

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 28. September 2010

Botschaft des Stadtrates an den Grossen Stadtrat Schaffhausen zum Voranschlag 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen vorliegend den Voranschlag der Einwohnergemeinde Schaffhausen für das Jahr 2011.

Ergebnis Voranschlag 2011

Das Budget 2011 sieht in der Laufenden Rechnung ein Defizit von 1.96 Millionen Franken vor und liegt damit 1.9 Millionen Franken besser als im Finanzplan 2010 bis 2013 prognostiziert. Die Investitionsrechnung sieht Bruttoausgaben von 24.4 Millionen Franken und Einnahmen von 8.1 Millionen Franken vor. Unter Berücksichtigung der nicht geldwirksamen Budgetpositionen ergibt sich ein Finanzierungsfehlbetrag von 12 Millionen Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt bei 43.39 Prozent.

Die Budgetierung erwies sich für das Jahr 2011 als besonders anspruchsvoll, da die Stadt mit einem massiven, fremdbestimmten Ausgabenwachstum konfrontiert ist. Analog zum Kanton stehen praktisch stagnierenden Steuereinnahmen erhebliche Mehraufwendungen bzw. Mindereinnahmen in den Bereichen Betreuung und Soziales gegenüber. Markant steigen insbesondere der Gemeindeanteil an die Verbilligung der Krankenkassenprämien und die Aufwendungen für die Altersbetreuung und Pflege im Zusammenhang mit der Wiedereröffnung des Künzle-Heims. Gleichzeitig sind die Rückerstattungen bei der Sozialhilfe rückläufig. Es bedurfte deshalb grosser Anstrengungen, das heisst Einsparungen, bei den beeinflussbaren Kosten, um das vorliegende Ergebnis zu erreichen. Dazu gehört auch eine „Nullrunde“ bei der Lohnentwicklung. Obwohl diverse Bereiche und Abteilungen ihre Ausgaben senken resp. stabilisieren können, gelingt es nicht, die gesamten Mehrbelastungen aufzufangen.

Umstellung der Rechnungslegung

Mit dem Budget 2011 wird die Rechnungslegung erstmals von der funktionalen auf die institutionelle Gliederung umgestellt. Das heisst, die Abteilungen sind neu den Referaten zugeordnet. Gleichzeitig sind die Finanzstellen teilweise neu zusammengestellt und die Konti etwas gestrafft worden. Im Zuge der Neuordnung wird auch die Darstellung von A4 quer auf A4 hoch umgestellt. Das Budget soll damit transparenter, lesbarer und handlicher werden.

Alle Veränderungen per 2011 sind rückwirkend eins zu eins für das Budget 2010 und das Rechnungsjahr 2009 erfolgt, so dass die Vergleichbarkeit gewährleistet ist.

Ergebnis Budget 2011 im Vergleich

in Mio. Franken	Budget 2011	Budget 2010	Rechnung 2009
Laufende Rechnung			
Aufwand	217.07	214.7	212.0
Ertrag	215.11	213.3	212.2
Aufwandüberschuss	1.96	1.4	
Ertragsüberschuss			0.2
Investitionsrechnung			
Ausgaben	24.39	34.9	28.0
Einnahmen	8.08	5.3	11.5
Ausgabenüberschuss	16.31	29.6	16.5
Finanzierung			
Aufwandüberschuss laufende Rechnung	1.96	1.4	
Ertragsüberschuss laufende Rechnung			0.2
Ausgabenüberschuss Investitionsrechnung	16.31	29.6	16.5
Finanzierungsbedarf	18.27	31.0	16.3
Abschreibungen	9.34	10.6	10.9
andere nicht geldwirksame Positionen	3.08	1.2	-0.5
Finanzierungsfehlbetrag	12.01	21.6	5.9
Selbstfinanzierungsgrad	43.39	31.3	74.4

1. Laufende Rechnung

Der **Aufwand** in der Laufenden Rechnung erhöht sich gegenüber dem Budget 2010 von 214.7 Millionen Franken um 2.4 Millionen Franken auf 217.1 Millionen Franken. Diese Zunahme resultiert vor allem aus dem Sozialbereich zufolge höherer Krankenkassenprämienverbilligungen (806'500 Franken) sowie aus Mehrkosten für die stationäre und ambulante Behandlung (1'468'200 Franken) und für die SPITEX QDZ Künzle-Heim (562'500 Franken). Zusätzlich wird die Stadtrechnung mit 200'000 Franken für die Erhöhung des Kostenanteils an die EDV der Kantonalen Steuerverwaltung belastet. Eine weitere Aufwandsteigerung ergibt sich aus der neuen Einlage in den Abwasserfonds von 2.1 Millionen Franken. Bei diesen Mehrausgaben resp. Mindereinnahmen handelt es sich um nicht beeinflussbare Faktoren.

Dem stehen in verschiedenen Bereichen diverse Aufwandreduktionen von rund 4.2 Millionen Franken gegenüber.

Obwohl verschiedene Bereiche und Abteilungen die Personalkosten reduzieren resp. stabilisieren, was zu Entlastungen in der Höhe von rund 2.1 Millionen Franken führt, steigt der **Personalaufwand** insgesamt um 1.1 Millionen Franken auf 97.9 Millionen Franken. Der Grund dafür liegt hauptsächlich in der Aufnahme des

Vollbetriebs des sanierten Künzle-Heims und in der Integration der Spitex, was zu einer Umschichtung von Beiträgen zu Löhnen führt.
Bei den Besoldungen der Lehrpersonen ergeben sich zusätzliche Einsparungen von 396'000 Franken.

Auf Grund der schwierigen finanziellen Situation ist bei der Lohnentwicklung eine "Nullrunde" vorgesehen. Damit gute und sehr gute Leistungen im Rahmen der Qualifikation trotzdem honoriert werden können, ist ein Betrag von 200'000 Franken (inkl. Sozialkosten) im Budget eingestellt. Dieser soll als einmalige Zulage, also ohne Erhöhung der Lohnsumme, individuell und leistungsbezogen eingesetzt werden. Für die Lohnentwicklung beim Lehrpersonal ist die Vorgabe des Kantons mit 0.8 Prozent zu übernehmen.

Die in der nachstehenden Tabelle ersichtlichen Mehrkosten aus den Abteilungen über 2.691 Millionen Franken ergeben sich primär aus der Übernahme der Spitex im QDZ Künzle-Heim (vorher als Beiträge an die Spitex-Organisationen in der Rechnung), aus der Wiederaufnahme des Vollbetriebs im Künzle-Heim wie auch aus dem erhöhten Pflegeaufwand in den Altersheimen (Veränderungen bei den BESA-Stufen). Die Entschädigungen der Heimärzte müssen neu als Löhne verbucht werden, was den Besoldungsaufwand ebenfalls erhöht.

Die Entwicklung der **Lohnkosten** präsentiert sich gegenüber dem Budget 2010 deshalb wie folgt:

30	Total Personalaufwand Budget 2010	96'768'600	
300	Lohnentwicklung Behörde und Verwaltungspersonal für 2011	165'000	0.3 % gemäss Beschluss SR
302	Lohnentwicklung Lehrpersonal für 2011	153'000	0.8 % gemäss Beschluss KT
303	Entwicklung der Sozialversicherungskosten	68'500	aufgrund Lohnentwicklung
303	Entwicklung der Sozialversicherungskosten	378'800	aufgrund erhöhter Kosten insbes. für die Pensionskasse
307	Rentenleistungen	2'400	Verzicht Teuerungsausgleich RentnerInnen
309	Übriger Personalaufwand	102'800	
	Total systembedingte Mehrkosten	870'500	
300			
301	Minderkosten aus allen Abteilungen	- 2'060'800	
301	Mehrkosten aus den Abteilungen	2'691'000	
302	Minderkosten Lehrpersonal	- 396'400	
30	Total Mehrkosten von 2010 auf 2011	1'104'300	
30	Total Personalaufwand Budget 2011	97'872'900	

Der **Sachaufwand** kann im Vergleich zum Budget 2010 stabilisiert werden. Er sinkt von 32.89 Millionen Franken um 150'000 Franken auf 32.74 Millionen Franken.

Diese Reduktion des Sachaufwands von 152'700 Franken gegenüber dem Budget 2010 kommt wie folgt zustande:

	Franken
Büromaterial, Lehrmittel etc.	+ 35'900
Möbilien, Maschinen	+ 48'900
Wasser, Energie, Heizung	- 46'500
Verbrauchsmaterial	+ 53'200
Baulicher Unterhalt	+ 161'900
Übriger Unterhalt	+ 322'300
Mieten	+ 43'300
Dienstleistungen + Honorare	- 210'200
Übrige	- 561'500

Die **Zinsaufwendungen** sollten gegenüber dem Budget 2010 um rund 325'000 Franken sinken.

Die **Abschreibungen** sind auf das gesetzliche Minimum reduziert und liegen um 1 Million Franken tiefer als im Budget 2010.

Die **eigenen Beiträge** steigen um 2.0 Millionen Franken. Bei den Beiträgen an den Kanton betrifft das vor allem den Gemeindeanteil an die Verbilligung der Krankenkassenprämien von rund 800'000 Franken. Die Beiträge an die eigenen Anstalten (VBSh) nehmen um 445'000 Franken ab. Hingegen nehmen die Beiträge an die privaten Institutionen um rund 1.2 Millionen Franken zu (u.a. Beitrag an Spielgruppen 60'000 Franken, Beiträge an Pflegevereine rund 462'000 Franken, Beiträge an die Pflegekosten in privaten Altersheimen rund 1 Million Franken).

Die **Einlagen in Spezialfinanzierungen, Legate/Stiftungen und Rückstellungen** fallen um rund 2.1 Millionen Franken höher aus. Dabei handelt es sich um die Einlage in den Abwasserfonds als Folge der neuen gesetzlichen Regelung.

Veränderungen innerhalb der Sachgruppen (Aufwandseite):

Sachgruppen Aufwand	Voranschlag 2011		Voranschlag 2010		Veränderungen	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
30 Personalaufwand	97'872'900	45.1	96'768'600	45.1	1'104'300	1.1
31 Sachaufwand	32'738'900	15.1	32'891'600	15.3	-152'700	-0.5
32 Passivzinsen	4'986'900	2.3	5'312'700	2.5	-325'800	-6.1
33 Abschreibungen	11'339'800	5.2	12'366'800	5.8	-1'027'000	-8.3
34 Anteile un Beiträge ohne Zweckbindung	299'000	0.1	364'000	0.2	-65'000	-17.9
35 Entschädigungen an Gemeinwesen	10'087'400	4.6	9'868'000	4.6	219'400	2.2
36 Eigene Beiträge	45'311'600	20.9	43'352'700	20.2	1'958'900	4.5
37 Durchlaufende Beiträge	147'000	0.1	152'000	0.1	-5'000	-3.3
38 Einlagen in Spezialfinan- zierungen und Stiftungen	6'107'600	2.8	4'005'800	1.9	2'101'800	52.5
39 Interne Verrechnungen	8'180'100	3.8	9'631'600	4.5	-1'451'500	-15.1
Total Aufwand	217'071'200	100	214'713'800	100	2'357'400	1.1

Der **Ertrag** der Laufenden Rechnung steigt von 213.3 Millionen Franken um 1.8 Millionen Franken auf 215.1 Millionen Franken.

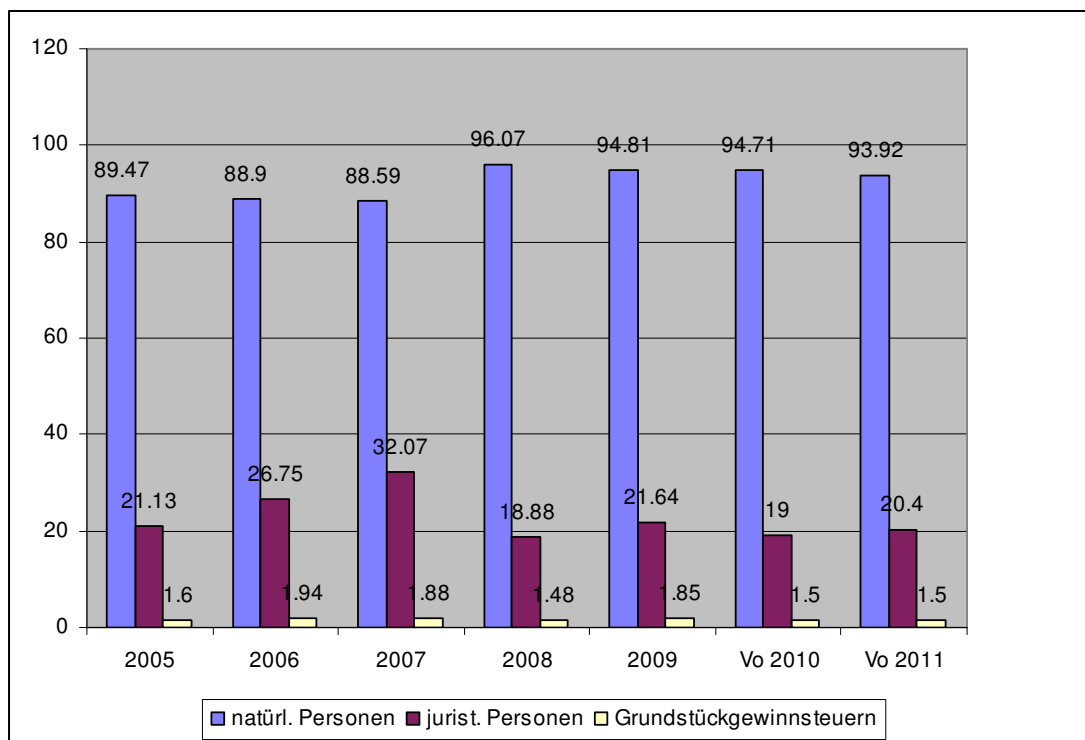
Er ist geprägt von nur leicht höheren Steuerneinnahmen sowie von sinkenden Rückerstattungen im Sozialbereich. Diesen stehen Mehreinnahmen bei den Entgelten (Heimtaxen, Kostgelder) gegenüber.

Die gesamten **Steuereinnahmen** sind mit rund 115.8 Millionen Franken knapp höher budgetiert als 2010 (115.2 Millionen Franken). Die Stadt hat sich dabei an die Vorgaben des Kantons gehalten. Wird die Steuerentwicklung des Kantons mit derjenigen der Stadt verglichen, muss berücksichtigt werden, dass der Kanton anders als die Stadt, 2011 noch ein Delkredere auflöst.

Die Steuern der **natürlichen Personen** werden gegenüber dem Vorjahr mit 93.92 Millionen Franken fast gleich hoch budgetiert (2010: 94.71 Mio. Franken).

Bei den **juristischen Personen** wird der Steuerertrag auf 20.4 Millionen Franken geschätzt (2010: 19.0 Mio. Franken). Einerseits gibt es Firmen, die im Veranlagungszeitraum unter den Auswirkungen der Wirtschaftskrise leiden, bei anderen hat sich die Ertragslage wieder merklich verbessert. Unter dem Strich wird bei den juristischen Personen mit Mehreinnahmen von 1.4 Millionen Franken gerechnet.

Steuereinnahmen in Mio. Franken



Die **Vermögenserträge** nehmen um rund 80'000 Franken zu. Darin enthalten ist allerdings ein Rückgang bei den Liegenschaftserträgen (minus 474'000 Franken). Dieser resultiert hauptsächlich aus rückläufigen Baurechtszinsen infolge gesunkener Hypothekarzinsen. Hingegen werden 3 Millionen Franken Buchgewinne erwartet, also 500'000 Franken mehr als 2010 budgetiert (Bleiche, Wasserquelle). Die Einnahmen aus **Entgelten** steigen um rund 580'000 Franken. Hier fallen vor allem die Mehreinnahmen bei den Heimtaxen und Kostgelder mit rund 2.1 Millio-

nen Franken (u.a. Vollbetrieb Künzle-Heim) und die Mindereinnahmen bei den Rückerstattungen (1.5 Millionen Franken) ins Gewicht. Davon entfällt rund die Hälfte auf Mindereinnahmen bei der Existenzsicherung inklusive Alimentenbevorschussung.

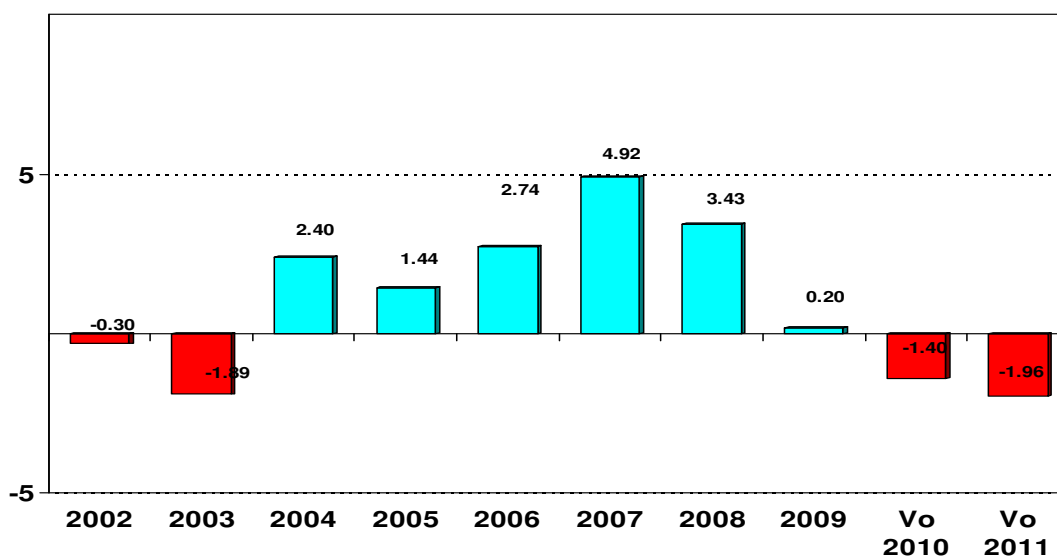
Der Wegfall der Verrechnung von Sachkosten bei der Stadtgärtnerei (540'000 Franken) ist buchungstechnischer Natur und mit der Umstellung auf die institutionelle Gliederung zu erklären.

Die **Beiträge für eigene Rechnung** nehmen um 1.8 Millionen Franken zu. Das betrifft vor allem die Erhöhung der Beiträge des Kantons (Beitrag an die Sozialhilfeaufwendungen gemäss Sozialhilfegesetz um 142'000 Franken und gemäss Altersbetreuungs- und Pflegegesetz um 1.5 Mio. Franken).

Veränderungen innerhalb der Sachgruppen (Ertragsseite):

Sachgruppen	Voranschlag 2011		Voranschlag 2010		Veränderungen	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
Erträge						
40 Steuern	115'820'000	53.8	115'215'000	54.0	605'000	0.5
41 Regalien und Konzessionen	322'000	0.1	317'100	0.1	4'900	1.5
42 Vermögenserträge	11'519'300	5.4	11'439'400	5.4	79'900	0.7
43 Entgelte	61'137'200	28.4	60'558'700	28.4	578'500	1.0
44 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	2'639'000	1.2	2'664'000	1.2	-25'000	-0.9
46 Rückerstattungen von Gemeinwesen	5'789'200	2.7	5'972'400	2.8	-183'200	-3.1
46 Beiträge für eigene Rechnung	8'280'000	3.8	6'513'600	3.1	1'766'400	27.1
47 Durchlaufende Beiträge	147'000	0.1	152'000	0.1	-5'000	-3.3
48 Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Stiftungen	1'276'900	0.6	817'500	0.4	459'400	56.2
49 Interne Verrechnungen	8'180'100	3.8	9'631'600	4.5	-1'451'500	-15.1
Total Ertrag	215'110'700	100	213'281'300	100	1'829'400	0.9

Die **Mehrjahresübersicht** der Rechnungsergebnisse der Vorjahre und dem Voranschlag 2010 und 2011 präsentiert sich wie folgt:
(in Mio. Franken)



2. Investitionsrechnung

Die **Investitionsrechnung** zeigt folgendes **Ergebnis**:

	Franken
Ausgaben	24'392'600
Einnahmen	<u>8'080'500</u>
Ausgabenüberschuss	<u>16'312'100</u>

Es sind folgende grössere Investitionen geplant:

- Feuerwehr; Anschaffung Fahrzeuge	360'000
- Informatikanschaffungen für Primarschulhäuser	600'000
- Diverse Investitionen Museum	1'162'000
- Sanierung Rhybadi	330'000
- Sanierung Bühlplätze	1'900'000
- Investitionen in Schulanlagen	2'590'000
- Gesamtsanierung Künzle-Heim	4'160'000
- Strassen	2'575'000
- Agglomerationsprogramme Strassen, Velo, Fussverkehr	1'010'000
- Kanalisation	2'410'000
- Durach Hochwasserschutz	1'050'000
- Renaturierung Hemmentalerbach	300'000
- baulicher Unterhalt Restaurant Alter Emmersberg	505'000
- Rheinschulhaus Fassade	315'000

3. Kennzahlen (mit Erläuterungen)

Selbstfinanzierungsgrad	Jahr	%
	2002	43.03
	2003	28.36
	2004	101.33
	2005	147.11
	2006	173.13
	2007	92.73
	2008	128.45
	2009	74.42
Budget	2010	31.29
Budget	2011	43.39

Der Vergleich über mehrere Jahre zeigt wie die Investitionen finanziell verkraftet werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent führt zu einer Neuverschuldung. Der Selbstfinanzierungsgrad des Budgets 2011 ist nicht befriedigend. Deshalb sind Massnahmen (SLA und Wohnraumentwicklung) nötig, welche die Laufende Rechnung und die Investitionsfähigkeit der Stadt verbessern.

Zinsbelastungsquote	Jahr	%
	2002	0.75
	2003	0.51
	2004	0.70
	2005	0.36
	2006	2.31
	2007	- 0.32
	2008	- 0.02
	2009	- 0.08
	Budget 2010	- 0.02
	Budget 2011	0.11

Aus dem Vergleich über mehrere Jahre sind die Verschuldungstendenz und die Verschuldungssituation ersichtlich. Die tiefe Zinsbelastung ist ein Indikator für eine moderate Verschuldung, ein erfolgreiches Finanzmanagement, tiefe Passivzinsen sowie Erträgen aus dem Finanzvermögen (z.B. Mietzinse), welche den Zinsaufwand nahezu kompensieren.

Investitionsanteil	Jahr	%
	2002	11.01
	2003	12.41
	2004	10.66
	2005	11.95
	2006	9.97
	2007	14.26
	2008	18.78
	2009	13.00
	Budget 2010	15.50
	Budget 2011	11.20

Der Investitionsanteil zeigt den Prozentsatz jenes Anteils an Gesamtfinanzausgaben, der für Bruttoinvestitionen ausgegeben worden ist. Die Differenz zwischen diesem Prozentsatz und 100 Prozent entspricht dem Finanzaufwand der Laufenden Rechnung.

4. Vergleich mit Finanzplan 2010 bis 2013

Der Finanzplan rechnete für das Jahr 2011 mit einem Aufwandüberschuss in der Laufenden Rechnung von 3.8 Millionen Franken. Bei den Investitionen liegt das Budget unter der Annahme des Finanzplans von 21.6 Millionen Franken.

5. Prognose 2010

Die Prognose für das Ergebnis der Rechnung 2010, welche aufgrund der Daten per Juni 2010 erstellt wurde, zeigt die nachstehenden Ergebnisse. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine Schätzung mit diversen Unsicherheiten handelt.

	Budget 2010 Franken	Prognose 2010 Franken
Ergebnis der Laufenden Rechnung: Aufwandüberschuss	1'432'500	2'900'000
Davon Steuereingänge (Total Sachgruppe 40)	115'215'000*	117'320'000**
* Auflösung Delkredere 1.5 Mio. ** Auflösung Delkredere 5.2 Mio.		
Personalaufwand (Total Sachgruppe 30)	96'568'200	95'990'000

6. Einschätzung und Perspektiven

Einschätzung des Voranschlags 2011

Verschiedene Kostensteigerungen und -verlagerungen in den Bereichen Soziales und Betreuung fallen spürbar ins Gewicht. Die Steuereinnahmen steigen nicht mehr so stark wie vor der Finanzkrise. Deshalb kann trotz Sparerfolgen in vielen Bereichen für 2011 kein positives Budgetergebnis erreicht werden.

Das budgetierte Defizit, das dem Eigenkapitalkonto zu entnehmen ist (Stand 31.12.2009: rund 16 Millionen Franken), beträgt unter 1 Prozent des Umsatzes, was in Anbetracht der schwierigen Ausgangslage noch als vertretbar erscheint. Massnahmen zur Verbesserung des finanziellen Spielraums sind aber unabdinglich.

Perspektiven

Der Stadtrat hat mit dem 1. Paket der Systematisierten Leistungsanalyse (SLA) und dem Projekt Wohnraumentwicklung Schritte zur Verbesserung der finanziellen Lage und zur Attraktivierung des Standorts Schaffhausen in die Wege geleitet.

Die bereits umgesetzten SLA-Massnahmen führen im Voranschlag 2011 zu einer Budgetverbesserung von rund 0.5 Millionen Franken. Im Rahmen des 2. Pakets SLA sollen in den nächsten zwei bis drei Jahren weitere Verbesserungen erreicht werden. Die Ziele einer ausgeglichenen Laufenden Rechnung und einer Finanzierung der Investitionen aus eigener Kraft haben dabei oberste Priorität. Sie können aber nur mit einer Anpassung des Leistungskatalogs bei gleichzeitiger Steigerung des Steuersubstrats von natürlichen und juristischen Personen erreicht werden.

Finanzdispositionen

2011 werden folgende Darlehen zur Rückzahlung fällig:

UBS Teilrückzahlung	3.88 %	3.5 Millionen Franken	per 21.02.2011
Postfinance	3.17 %	5.0 Millionen Franken	per 24.10.2011

Die Umschuldung wird angesichts des Finanzierungsfehlbetrages unumgänglich sein. Neuaufnahmen werden unter Umständen nötig werden.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Voranschlag für das Jahr 2011 wird genehmigt und gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. a der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum unterstellt.
2. Der Gemeindesteuerfuss wird auf 98 % festgesetzt und gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. b der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum unterstellt.
3. Die Lohnsummentwicklung nach Art. 19 Absatz 2 Personalgesetz wird mit 0 Prozent festgelegt.

4. Die folgenden Ausgaben werden gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. d der Stadtverfassung einzeln dem fakultativen Referendum unterstellt:

	Franken
Wiederkehrende Ausgaben der Laufenden Rechnung	
1202.365.908 Tourismus, Handel, Industrie und Gewerbe; Beitrag an Schweizer Städteverband; (Total Fr. 20'500), Erhöhung gemäss GV 2009	10'500
6600.364.001 Beiträge an Schifffahrtsgesellschaft URh, (Total Fr. 26'000) Erhöhung infolge neuer Leistungsvereinbarung	6'000
Einmalige Ausgaben der Investitionsrechnung	
42000.506.100 Feuerwehr, Anschaffung Fahrzeug	360'000
52000.509.007 Kinder- und Jugendbetreuung; Projekt "Schulergänzende Massnahmen"	213'200
63101.501.607 Agglomerationsprogramm; Ebnetstrasse	590'000
63101.501.670 Agglomerationsprogramm; Löwengässchenunterführung Bereich Spitalstrasse, Aufweitung	350'000
63201.501.766 dito; Hemmentalerbach, Gerstemersteigwiesen Renaturierung	300'000
64100.500.325 Öffentliche Grünanlagen; Belairpark, Sanierung und Umbau	207'400

5. Der Stadtrat wird ermächtigt, die im Jahre 2011 benötigten fremden Mittel zu beschaffen.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES STADTRATES

Peter Kämpfer
Vize-Präsident

Christian Schneider
Stadtschreiber