

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen
T + 41 52 632 51 11
F + 41 52 632 52 53
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Bericht des Stadtrates vom 10. November 2015

Finanzplan 2016-19

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen den Finanzplan der Einwohnergemeinde
Schaffhausen für die Jahre 2016-19.

1. Zusammenfassung

1.1 Wichtige Grossprojekte stehen an

Der Finanzplan ist geprägt von ausserordentlich hohen Investitionen. Zu den grössten Investitionen (Tabelle 1) in der Finanzplanperiode gehören die Entwicklung des Kammgarnareals (13.9 Mio. Franken), das Schulhaus Breite (12.0 Mio. Franken) und die Sanierung des Stadthausgeviertes (8.0 Mio. Franken).

1.2 Planjahr 2016: Keine Neuverschuldung bei hohen Investitionen

Der Stadtrat hat den Finanzplan wie in der Budgetbotschaft angekündigt nochmals überarbeitet, so dass die geplanten Investitionen im Jahr 2016 nur zu einer geringen Erhöhung der Nettoverschuldung führen. Die Differenz von 79 Franken/Einwohner (Abbildung 3) liegt im Streubereich der Planungsabweichung.

1.3 Stabilisierungsziel: Neubeurteilung der Investitionen im 2016

Die folgenden Planjahre (2017-19) zeigen anhaltend hohe Planinvestitionen (Abbildung 2). Die Investitionen liegen deutlich über dem langjährigen Mehrjahreschnitt von rund 20 Mio. Franken.

Dank der Auflösungen der Vorfinanzierungen aus dem Rechnungsabschluss 2014 kann die Abschreibungslast vorerst begrenzt werden, weshalb bis ins Jahr 2018 positive Rechnungsabschlüsse resultieren (Abbildung 1). Ab 2019 kippt das Ergebnis der Laufenden Rechnung vor allem wegen der aus den Investitionen stammenden Abschreibungslast ins Negative. Gleichzeitig muss festgestellt werden, dass die aktuell in den Planjahren eingestellten Investitionen nicht vollständig aus eigener Kraft finanziert werden können, weshalb der Finanzplan einen Anstieg der Verschuldung zeigt. Aus der Erfahrung, dass sich bei Projekten mit zunehmendem Konkretisierungsgrad und im Verlauf der politischen Beratung Verschiebungen ergeben, wird der Stadtrat bei der nächsten ordentlichen Überarbeitung des Finanzplanes die anstehenden Investitionsprojekte neu beurteilen. Mit dem Ziel, die Nettoverschuldung in den Jahren mit überdurchschnittlichen Investitionen wenigstens stabil zu halten, werden die Prioritäten dann neu gesetzt und die Investitionen zeitlich so gestaltet.

1.4 Entlastungsprogrammes EP14 ist aktuell ergebnisneutral

Die Massnahmen des Entlastungsprogrammes EP14 sind mit Beratungsstand Ende 1. Lesung im Kantonsrat nach stadt-eigenen Berechnungen ohne Steuerfussabtausch weitgehend ergebnisneutral für den Finanzplan. Ein Steuerfussabtausch, die Ablehnung der Reduktion der Prämienverbilligung oder eine Anpassung der Bildungskostenbalance würden bei dieser Ausgangslage eine signifikante Ergebnisverschlechterung bedeuten.

Abbildung 1: Ergebnis der Laufenden Rechnung

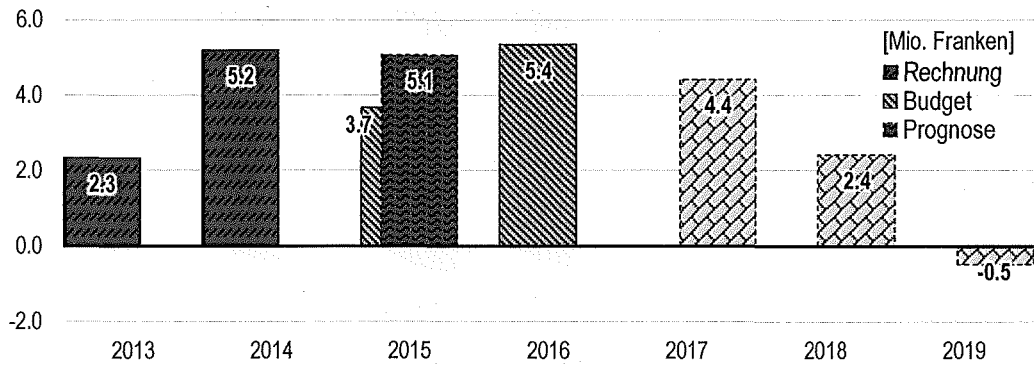


Abbildung 2: Nettoinvestitionen in Verwaltungs- und Finanzvermögen

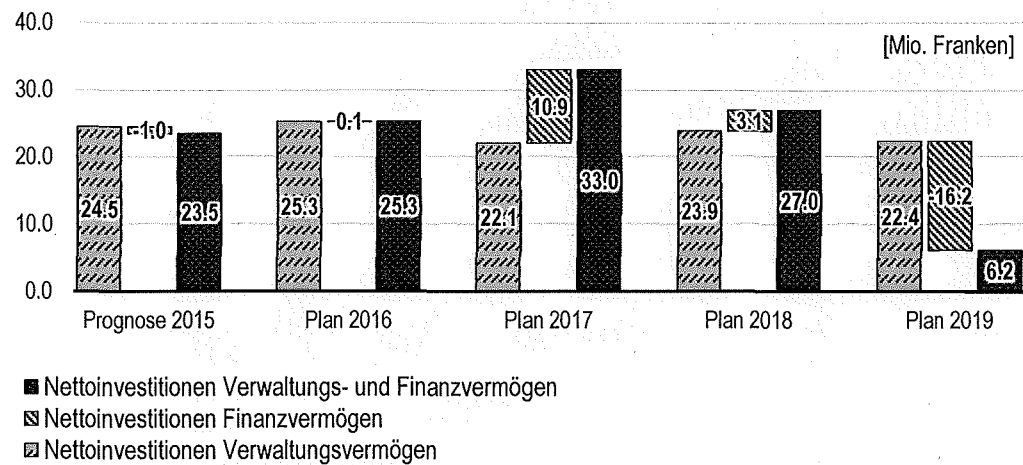


Abbildung 3: Nettoschuld

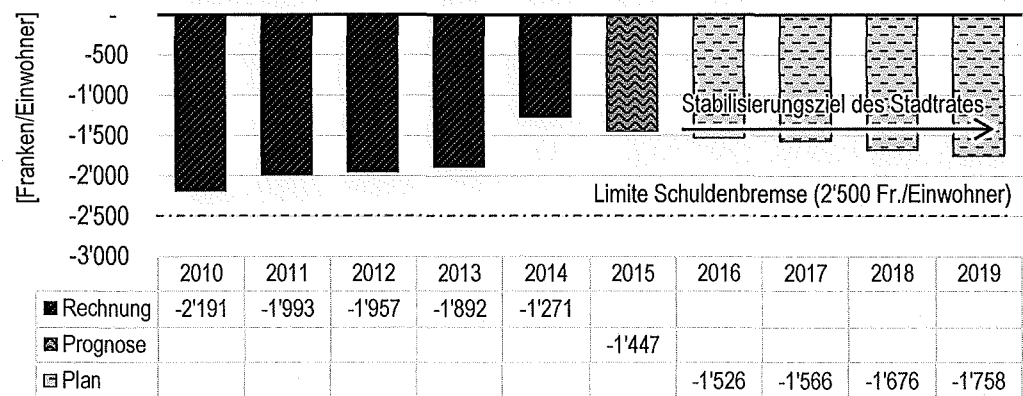


Tabelle 1: Wichtigste Investitionsvorhaben in der Finanzplanperiode (2017-19)

Nettovolumen der grössten Investitionsvorhaben (zusammengefasst zu Projekten, in Mio. Fr.)

Entwicklung Kammgarnareal*	13.9	Sanierung KSS	6.5
Schulhaus Breite	12.0	Sanierung Turnhalle (Schule Steig)	6.2
Sanierung Stadthausgeviert	8.0	Kanalisationen	5.7
Neubau Chlösterli (AZ Kirchhofplatz)	6.5	Neugestaltung Rheinuferstrasse*	5.2

* Der Projektabschluss liegt nach 2019 und es sind nur die Planjahre 2017-19 berücksichtigt.

Inhalt

1. Zusammenfassung	2
1.1 Wichtige Grossprojekte stehen an.....	2
1.2 Planjahr 2016: Keine Neuverschuldung bei hohen Investitionen	2
1.3 Stabilisierungsziel: Neubeurteilung der Investitionen im 2016	2
1.4 Entlastungsprogrammes EP14 ist aktuell ergebnisneutral	2
2. Beurteilung des Stadtrates	5
3. Einführung und Zweck	6
3.1 Zweck.....	6
3.2 Grundlagen, Parameter.....	7
3.3 Modell für den Finanzplan	8
3.4 Wie lese ich den Finanzplan?.....	8
4. Ergebnisse	11
4.1 Laufende Rechnung.....	11
4.1.1 Aufwand	11
4.1.2 Ertrag.....	13
4.2 Auswirkungen Entlastungsprogramm EP14.....	14
4.3 Investitionsrechnung	15
4.3.1 Übersicht	15
4.3.2 Investitionen nach Investitionsbereichen.....	16
4.3.3 Details zu den Investitionsbereichen.....	17
4.4 Finanzierung und Verschuldung.....	20
4.4.1 Entwicklung der Bruttoschuld	20
4.4.2 Entwicklung der Nettoschuld	21
5. Zahlenübersicht	22
Antrag	23

2. Beurteilung des Stadtrates

Es ist das erklärte Ziel des Stadtrates, den Aufwand in der Laufenden Rechnung weiterhin stabil zu halten, um einen finanziellen Handlungsspielraum zu schaffen für anstehende Investitionen, den Abbau der Schulden, eine zukunftsgerichtete Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III sowie längerfristig auch für Steuersenkungen.

Die grosse finanzpolitische Herausforderung ist es, die anstehenden Investitionen ohne Neuverschuldung und ohne Steuererhöhung zu finanzieren. Mit der Überarbeitung des Finanzplanes ist es dem Stadtrat gelungen, die Investitionen für das Planjahr 2016 so zu gestalten, dass die Entwicklung der Nettoverschuldung im Streubereich der Planungsunsicherheit liegt. Der Finanzplan zeigt auf 2016 einen leichten Anstieg der Nettoverschuldung um 79 Franken/Einwohner. Erfahrungsgemäss liegt das realisierte Investitionsvolumen unter der Prognose und dem Plan.

Der Finanzplan zeigt für die weiteren Planjahre (ab 2017) basierend auf den heute verfügbaren Rahmenbedingungen und Annahmen sowie den eingeplanten Investitionsvorhaben eine leichte Zunahme der Verschuldung. Der Stadtrat wird bei der nächsten ordentlichen Überarbeitung des Finanzplanes (während der Budgetberatungen 2017) die Ausgangslage neu beurteilen und Massnahmen treffen, damit die Verschuldung trotz hoher Investitionen zumindest stabil gehalten werden kann. Damit wird eine weitere Verschuldung gestoppt (Stabilisierungsziel). Zu diesen Massnahmen gehören insbesondere Priorisierungen und auch die Zusammenarbeit mit privaten Partnern. Um die Investitionen finanziell tragen zu können, sind auch die in Aussicht gestellten Mitfinanzierungen des Agglomerationsprogrammes wichtig (Beispiel: Neugestaltung Rheinuferstrasse).

Damit bleibt die Stadt auch bei unerwarteten aber nicht ausschliessbaren Entwicklungen deutlich unter der in der Verordnung zur Schuldenbremse festgelegten Limite von 2'500 Franken/Einwohner¹.

Die Anstrengungen des Stadtrates, welche in den letzten Jahren zu einer Stabilisierung und in diversen Bereichen sogar zu einer spürbaren Reduktion des Personalaufwands geführt haben, werden fortgesetzt. Ein Teil der Stellen, die durch Pensionierungen frei werden, soll nicht wieder besetzt werden. Die Gesamtstellenzahl soll konstant bleiben. Diese Massnahmen sollen dazu beitragen, die Personalkosten weiterhin im Griff zu behalten. Zur Erzielung von Skaleneffekten werden auf verschiedenen Gebieten weitere Zusammenarbeitsmodelle mit dem Kanton und anderen Gemeinden angestrebt. Weiter wird das vom Grossen Stadtrat beschlossene Effizienzsteigerungsprogramm² im 2016 gestartet.

¹ Vgl. Beschluss des Grossen Stadtrates vom 27. Oktober 2017 im Rahmen der Beratungen zur Motion Wullschleger «Gesunde und attraktive Finanzen», Einführung einer Schuldenbremse

² Vgl. Beschluss des Grossen Stadtrates vom 27. Oktober 2017 im Rahmen der Beratungen zur Motion Wullschleger «Gesunde und attraktive Finanzen», Effizienzsteigerungsprogramm «Schaffhausen macht's besser!»

3. Einführung und Zweck

3.1 Zweck

Der Finanzplan ist rechtlich unverbindlich. Die Erkenntnisse daraus dienen dem Stadtrat unter anderem als Basis für zukünftige Voranschläge und für die Einleitung von Massnahmen. Für verschiedene Vorhaben, insbesondere in der Investitionsrechnung, werden die für einen Umsetzungsentscheid notwendigen konkreten Anträge und/oder Vorlagen gemäss Finanzkompetenzen zu gegebener Zeit erstellt.

Der Finanzplan orientiert sich im Aufbau an der Jahresrechnung und dem Budget:

- Gesamtergebnis der Verwaltungsrechnung mit Finanzierungsfehlbetrag/-überschuss, Selbstfinanzierung
- Laufende Rechnung mit der Entwicklung von Aufwand und Ertrag auf Stufe Sachgruppen
- Investitionsrechnung nach Sachgebieten
- Veränderung der Schulden und Entwicklung der Nettoschuld

Die Daten wurden je Finanzstelle geplant und sind in diesem Finanzplan auf Stufe Sachgruppen (Laufende Rechnung) und Sachgebieten (Investitionsrechnung) aggregiert und erläutert.

Der Finanzplan dient dem Stadtrat als mittelfristiges Planungs- und Steuerungsinstrument. Er basiert auf derzeit vom Stadtrat festgelegten Grundlagen, Zielsetzungen und bereits eingeleiteten Massnahmen. Er zeigt den daraus resultierenden momentanen Stand der finanziellen Entwicklung für die Jahre 2016 bis 2019 für das Gesamtergebnis, die Laufende Rechnung, die Investitionsrechnung und die Entwicklung der Nettoschuld. Die Zahlen des Jahres 2016 entsprechen dem vom Stadtrat am 8. September 2015 verabschiedeten Voranschlag 2016.

Beim Finanzplan ist der Entstehungsprozess wichtig, dieser beinhaltet die im Stadtrat bei der Erstellung geführten strategischen Diskussionen, Priorisierungen und gefällten Vor-, resp. Grundsatzentscheide. Der Finanzplan enthält bereits bekannte Auswirkungen von Gesetzen, Vorgaben von Bund und Kanton, Wirtschaftsentwicklung usw. sowie vom Stadtrat anvisierte Veränderungen in den nächsten vier Jahren.

Die Ergebnisse des Finanzplanes sind für den Stadtrat zugleich Ausgangspunkt für die Diskussion von weiteren Massnahmen in den nächsten Jahren, da sie als Frühwarnindikatoren aufzeigen, wo aus finanzpolitischer Sicht Grenzen, bzw. Handlungsbedarf bestehen, wenn die finanziellen Ziele eingehalten werden sollen.

3.2 Grundlagen, Parameter

Die Basis für die Finanzplanung bilden:

- Legislatorschwerpunkte 2013 bis 2016
- Rechnungsergebnisse der Vorjahre
- Prognose 2015
- Budget 2015 (Stand 08. September, Verabschiedung Stadtrat)

Für die Laufende Rechnung hat der Stadtrat folgende Parameter festgelegt:

- Lohnsummenentwicklung (Sachgruppen 301-302): Um eine lohnwirksame Mitarbeiterqualifikation zu gewährleisten und damit die Stadt als Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähig bleibt, wird für 2017 - 2019 mit einer jährlichen Entwicklung der Lohnsumme von 1.0% gerechnet. Der Durchschnitt der letzten fünf Jahre (2010 - 2014) beträgt 0.75%.
- Sozialversicherungsbeiträge (Sachgruppe 303): Es wird der Satz von 21.4% verwendet, analog zu Voranschlag 2016 (21.37%).
- Passivzinsen für Mittel- und langfristige Schulden (Sachgruppe 322): Für die Veränderung der Schulden wird der Zinssatz von 1.75% verwendet. Es handelt sich dabei um den durchschnittlichen Zinssatz der aktuell bestehenden festen Schulden.
- Abschreibungen Verwaltungsvermögen (Sachgruppe 331): Für die Veränderungen der Investitionen wird ein Abschreibungssatz von 10.5% verwendet. Dies entspricht dem Abschreibungssatz des Verwaltungsvermögens gemäss Rechnung 2014 (10.51%). Die Vorschriften des Gemeindegesetzes sind damit eingehalten.
- Steuerfuss Einkommens- und Vermögenssteuern (Sachgruppe 400): Für die Planjahre wird mit dem aktuellen Steuersatz von 98 Punkten gerechnet. Weitere Entscheide zum Steuerfuss sind abhängig von der effektiven Entwicklung des Selbstfinanzierungsgrades.
- Die Entwicklung der Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen enthält, in Anlehnung an die Einschätzungen des Kantons, auch eine Zunahme von 2 Prozent für die Planjahre. Darin ist ein jährlich angestrebtes Bevölkerungswachstum von 300 Personen enthalten.
- Für die Steuerreinnahmen bei den juristischen Personen wird in den Planjahren mit analogen Erträgen wie 2014 gerechnet. Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III (geplante Umsetzung per 1. Januar 2019) sind keine enthalten.
- Die Ablieferung von SH Power basiert auf der Planung der Gewinnablieferung nach AGSSF³.

³ AGSSF: Arbeitsgruppe Strategie, Struktur und Finanzen. Diese Arbeitsgruppe wurde zur Erarbeitung eines alternativen Modells zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Werke eingesetzt. Der Beschluss des Grossen Stadtrates über die Berechnung der Ablieferung der Städtischen Werke erfolgte am vom 21. Februar 2006 (RSS 7000.11).

- Auswirkungen der mit der Volksabstimmung beantragten Zusammenlegung "Tiefbau Schaffhausen" sind nicht enthalten.

Bei den Investitionen hat der Stadtrat finanzielle und zeitliche Priorisierungen vorgenommen und auch Devestitionen geprüft. Bei dieser Planung und bei der Realisierung von Investitionsprojekten wird ein verstärktes Augenmerk auf das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen sowie auf Standards gerichtet.

Die Auswirkungen auf die Wohnraumstrategie Teil Breite des jetzt vorliegenden Entscheides zum Stadionneubau im Herblingertal sind in diesem Finanzplan noch nicht enthalten. Der Stadtrat befasst sich derzeit mit dieser Thematik. Ergebnisse werden in den Finanzplan 2017-2020 einfließen.

3.3 Modell für den Finanzplan

Der Finanzplan geht für die Berechnung der Kennzahlenentwicklung von einem vereinfachten Modell aus.

In der Praxis wird die Mittelaufnahme und -Rückzahlung gesamthaft über die ganze Stadtverwaltung optimiert durchgeführt und nicht an einzelne Projekte gekoppelt. Die Aufnahme von Fremdkapital ist zudem an Fristen geknüpft.

Das Modell des Finanzplanes geht vereinfachend davon aus, dass jeder Finanzierungsfehlbetrag (bis Ende Jahr) zu einer entsprechenden Erhöhung der Bruttoverschuldung führt. Ein Finanzierungsüberschuss führt umgekehrt im Modell zu einer sofortigen Reduktion der Bruttoverschuldung.

Investitionen in das Verwaltungsvermögen erhöhen die Brutto- und Nettoschuld (mit Ausnahme der Darlehen an eigene Betriebe). Investitionen und Devestitionen im Finanzvermögen wirken sich hingegen nur auf die Bruttoverschuldung aus. Für die Nettoschuld sind Investitionen und auch Devestitionen ins Finanzvermögen neutral.

3.4 Wie lese ich den Finanzplan?

Der Finanzplan bildet den per Stichtag aktuellen Wissensstand mit vorgegebenen Parametern und festgelegten Annahmen ab.

Der Finanzplan ist im zeitlichen Verlauf grossen Änderungen unterworfen. Dies zeigen die Erfahrungen und grossen Verschiebungen von Planungszahlen der Vergangenheit. Unvorhergesehene Entwicklungen haben in der Vergangenheit zu signifikanten Veränderungen im Finanzplan geführt (vgl. folgende Ausführungen und Abbildung 4) und dies wird auch in Zukunft so sein.

Die Zahlen aus dem Finanzplan müssen im Wissen um die angebrachte Genauigkeit interpretiert werden. Dennoch ist der Finanzplan ein wertvolles Planungsinstrument für den Stadtrat. Er zeigt Zusammenhänge und Tendenzen ab.

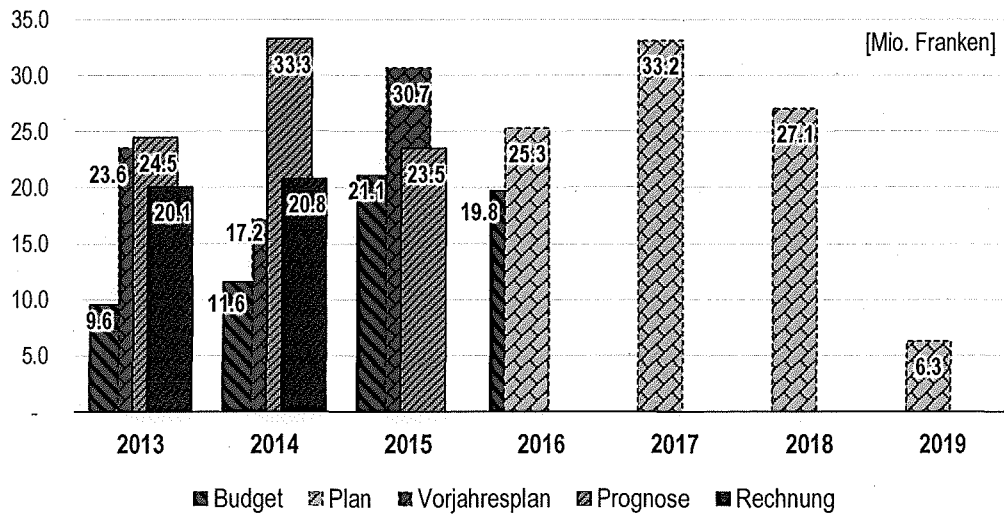
Beim Rückblick und Vergleich der bisherigen Planwerte mit den späteren rechnungs-Werten können Tendenzen festgestellt werden:

- Projekte werden mit zunehmendem Konkretisierungsgrad bezüglich Notwendigkeit und Umsetzbarkeit kritischer beurteilt. Dies führt zu dem auch in der Privatwirtschaft zu beobachtenden Arbeitsvorrat. Besonders zum Zeitpunkt der Kreditbewilligung (Aufnahme ins Budget oder in eine Investitionsvorlage) werden Projekte sehr gründlich geprüft und die Kostenschätzung präzisiert. Dies führt zum Aufschieben von Investitionen unmittelbar vor dem konkreter werdenden Budgetjahr. Das Phänomen wird auch «Pizzateig-Effekt» genannt: Wie beim Ausrollen eines Teiges werden die Investitionsvorhaben unter dem Wallholz gestreckt und unmittelbar vor dem Wallholz resultiert eine Verdickung.
- Die Investitionsrechnung schliesst üblicherweise tiefer als prognostiziert. Zwar gibt es bei Projekten sowohl Kostenüberschreitungen als auch Kostenunterschreitungen. Terminverzögerungen in den Projektabwicklungen (z.B. wegen beschränkten Ressourcen) führen jedoch zu Abschlüssen der Investitionsrechnung unter der jeweiligen Prognose. Ausserdem werden Verpflichtungskredite aufgrund des Kreditbewilligungsprozesses von den zuständigen Budgetverantwortlichen ungern frühzeitig geschlossen, um Unvorhergesehenes bis zum Schluss mitabdecken zu können.

Diese Tendenzen lassen sich beim Vergleich der Finanzplandaten aus den Vorjahren und den späteren Rechnungszahlen (siehe Abbildung 4) aufzeigen:

- Für das Jahr 2013 waren im Vorjahr Nettoinvestitionen im Umfang von 23.6 Mio. Franken geplant. Die Rechnung schloss mit 20.1 Mio. Franken.
- Das Jahr 2014 stellt eine Ausnahme dar: Im Vorjahr geplant waren Nettoinvestitionen von 17.2 Mio. Franken. Die Rechnung schloss mit 20.8 Mio. Franken. Der Grund für die Abweichung sind die im Vorjahr noch nicht bekannten Käufe der beiden Liegenschaften Sennenwiese und Buchthalerstrasse aus den gleichnamigen Wohnbaugenossenschaften sowie die Übernahme von Baurechtsland der SBB für gesamthaft 14.5 Millionen Franken. Ohne diese Investitionen lägen die Nettoinvestitionen um diesen Betrag tiefer, nämlich bei 6.3 Mio. Franken.
- Im 2015 zeichnen sich gemäss Prognose mit 23.5 Mio. Franken tiefere Nettoinvestitionen ab, als im Vorjahr geplant (30.7 Mio. Franken).

Abbildung 4: Pizzateig-Effekt - Vergleich Plan- und Istwerte Nettoinvestitionen



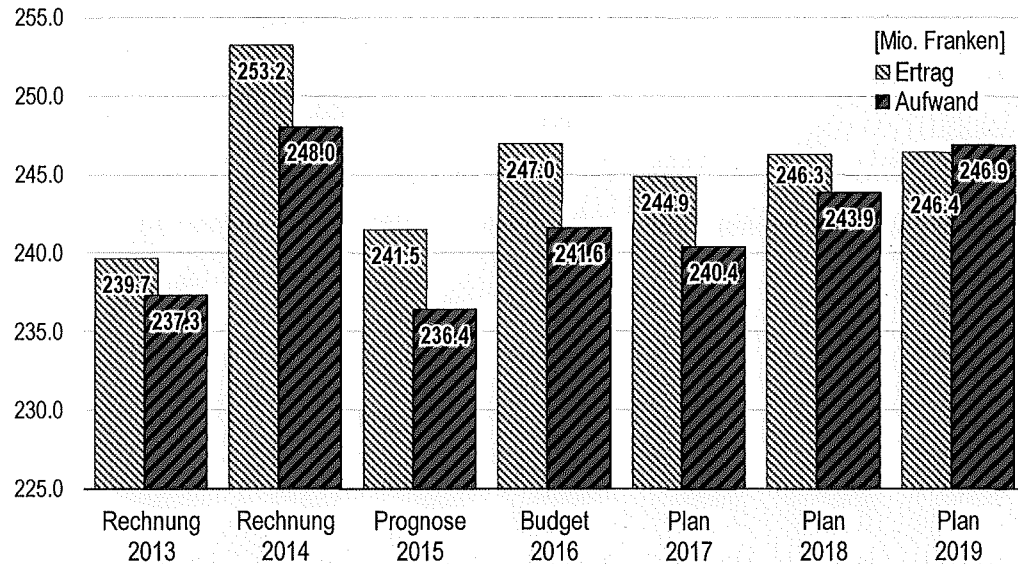
Die Tendenzen müssen bei der Interpretation des Finanzplanes mitberücksichtigt werden, um eine möglichst realistische Bild zu erhalten.

Das Finanzreferat wird im Zuge der Einführung des Controllings bei den Finanzen an der Verbesserung der Prognose- und Planungsgenauigkeit arbeiten.

4. Ergebnisse

4.1 Laufende Rechnung

Abbildung 5: Aufwand und Ertrag der Laufenden Rechnung



Der Finanzplan geht für die Planjahre von grossmehrheitlich stabilen Erträgen aus. Der Aufwand zeigt ab 2017 einen deutlichen Anstieg, der primär auf die grosse Abschreibungslast der im Finanzplan eingestellten Investitionen zurückzuführen ist. Aus diesem Grund kippt das Ergebnis der Laufenden Rechnung im Jahre 2019 auch ins Negative (vgl. auch Abbildung 1 auf Seite 3).

4.1.1 Aufwand

In diesem Kapitel wird der Aufwand der Laufenden Rechnung nach Sachgruppen analysiert und Veränderungen im Vergleich zum Budget 2016 erläutert.

Tabelle 2: Entwicklung des Aufwandes nach Sachgruppen [Beträge in Mio. Franken]

Sachgruppe		Rechnung 2014	Prognose 2015	Budget 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
30	Personalaufwand	104.1	105.8	109.4	110.1	111.4	112.3
31	Sachaufwand	37.8	40.2	40.5	38.4	38.4	37.8
32	Passivzinsen	3.9	3.9	3.5	3.6	3.8	3.9
33	Abschreibungen	13.3	12.0	12.6	11.8	12.8	15.2
34	Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
35	Entschädigungen an Gemeinwesen	10.5	10.5	10.9	11.0	11.0	11.0
36	Eigene Beiträge	47.0	45.6	45.0	45.9	46.6	46.8
37	Durchlaufende Beiträge	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
38	Einlagen in Spezialfin., Legate und Stiftungen	16.4	4.5	5.0	4.9	4.9	5.0
39	Interne Verrechnung	14.5	13.4	14.1	14.3	14.5	14.5
3	Total Aufwand	248.0	236.4	241.6	240.4	243.9	246.9

4.1.1.1 Personalaufwand (Sachgruppe 30)

Die Zunahme von 2016 - 2019 beträgt 2.9 Mio. Franken. Die Auswirkungen der jährlichen Lohnsummenentwicklung um 1 % betragen für Besoldungen und Sozialleistungen kumuliert 3.1 Mio. Franken. Durch den im EP14 R-026 vorgesehenen Abbau der Pflichtlektionen an Primar- und Sekundarstufe I ohne Kindergarten (R-026) reduzieren sich die Besoldungen für Lehrkräfte um 0.4 Mio. Franken. Die verbleibenden 0.2 Mio. Franken sind die Nettoveränderung beim Verwaltungs- und Betriebspersonal von 2016 - 2019.

4.1.1.2 Sachaufwand (Sachgruppe 31)

Dieser verringert sich in der Planperiode um 2.7 Mio. Franken. Davon entfallen auf die Sachgruppe 311 Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge - 0.9 Mio. Franken, 314 Dienstleistungen Dritter für baulichen Unterhalt - 0.7 Mio. Franken und 318 Dienstleistungen und Honorare - 0.9 Mio. Franken. Hier entfallen 0.4 Mio. Franken auf das Bachfest welches in den Jahren 2016 und 2018 stattfindet. Derselbe Effekt erfolgt auch in den Sachgruppen 43 und 46, weil in diesen Jahren dort ein Mehrertrag enthalten ist. Bei allen drei Sachgruppen setzten sich die Veränderungen aus je rund 30 Positionen zusammen.

4.1.1.3 Passivzinsen (Sachgruppe 32)

Die Zinsen für die Schuldenveränderung sind zu einem Zinssatz von 1.75% (durchschnittlicher Zinssatz der aktuell bestehenden festen Schulden) berücksichtigt.

4.1.1.4 Abschreibungen (Sachgruppe 33)

Für die Berechnung sind die Zunahmen des Bestandes des Verwaltungsvermögens durch die geplanten Investitionen berücksichtigt. Als Abschreibungssatz werden 10.5 % verwendet (aktueller Satz der Rechnung 2014).

4.1.1.5 Eigene Beiträge (Sachgruppe 36)

Diese erhöhen sich um 1.8 Mio. Franken. Der Anteil der Stadt an die Verbilligung der Krankenkassenprämie und der Aufwand der Stadt für Aufenthaltskosten in Heimen und Spitälern erhöhen sich bis 2018 um je 0.3 Mio. Franken. Die Beiträge an Pflegefälle in privaten Altersheimen erhöhen sich um 0.6 Mio. Franken (Auswirkungen EP14). Bei der Sozialhilfe und Asylwesen wird mit 0.7 Mio. höheren Beiträgen gerechnet. Beiträge an Energieerzeugungsanlagen und Schallschutzmassnahmen reduzieren sich um 0.2 Mio. Franken.

4.1.1.6 Interne Verrechnungen (Sachgruppe 39)

Analog Entwicklung Sachgruppe 49

4.1.2 Ertrag

In diesem Kapitel wird der Ertrag der Laufenden Rechnung nach Sachgruppen analysiert und Veränderungen im Vergleich zum Budget 2016 erläutert.

Tabelle 3: Entwicklung des Ertrages nach Sachgruppen [Beträge in Mio. Franken]

Sachgruppe	Rechnung 2014	Prognose 2015	Budget 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
40 Steuern	125.3	124.8	129.0	130.3	132.1	133.9
41 Regalien und Konzessionen	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
42 Vermögenserträge	15.3	11.5	9.7	9.7	9.6	9.6
43 Entgelte	69.1	62.8	65.3	65.2	65.3	65.0
44 Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	3.6	3.2	3.3	3.2	3.2	3.2
45 Rückerstattungen von Gemeinwesen	5.8	5.5	5.4	4.1	4.2	4.2
46 Beiträge für eigene Rechnung	18.0	19.0	19.0	16.9	16.3	14.7
47 Durchlaufende Beiträge	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
48 Entnahme aus Spezialf., Stiftungen und Legaten	1.3	0.9	0.8	0.7	0.7	0.7
49 Interne Verrechnungen	14.5	13.4	14.1	14.3	14.5	14.5
4 Total Ertrag	253.2	241.5	247.0	244.9	246.3	246.4

4.1.2.1 Steuern (Sachgruppe 40)

Die Berechnungen basieren auf dem aktuellen Steuerfuss von 98 Prozentpunkten.

Bei den natürlichen Personen wird in den Planjahren mit einer Zunahme von jährlich 2% gerechnet, kumuliert 5.4 Mio. Franken. Darin enthalten ist das jährlich angestrebte Bevölkerungswachstum von 300 Personen. Die Auswirkungen der steuerlichen Massnahmen aus EP14 werden auf 1.9 Mio. Franken geschätzt. Durch die Reduktion der Zu- und Abrechnungen reduzieren sich die Erträge bei den juristischen Personen um 2.5 Mio. Franken. Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III sind noch keine enthalten.

Tabelle 4: Steuern [Beträge in Mio. Franken]

	Rechnung 2014	Prognose 2015	Budget 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Natürliche Personen	101.8	102.0	104.0	107.7	109.5	111.3
Juristische Personen	21.1	21.0	22.7	20.4	20.4	20.4
Grundstückgewinnsteuern	2.4	1.8	2.3	2.3	2.3	2.3
TOTAL	125.3	124.8	129.0	130.3	132.1	133.9

4.1.2.2 Entgelte (Sachgruppe 43)

Bei den Taxen sind Mehrerträge wegen der Schliessung des Pflegezentrums des Kantons (EP14) und wegen erhöhter Pflegebedürftigkeit von 0.3 Mio. Franken enthalten. Bei den Bussen der Steuerverwaltung führt EP14 zu Mindereinnahmen von 0.1 Mio. Franken. Im 2018 sind Mehrerträge für das Bachfest von 0.2 Mio. Franken berücksichtigt.

4.1.2.3 Rückerstattungen von Gemeinwesen (Sachgruppe 45)

Die Rückerstattungen im Sozialbereich werden wegen des revidierten Zuständigkeitsgesetzes ab 2017 zurückgehen.

4.1.2.4 Beiträge für eigene Rechnung (Sachgruppe 46)

Die Begrenzung der Kantonsbeiträge an die Pflegekosten (EP14) wirkt sich mit ca. 1.5 Mio. Franken aus. Die Ablieferungen von SH Power reduziert sich in der Planperiode um 2.7 Mio. Franken gemäss aktueller Berechnung nach AGSSF⁴.

4.1.2.5 Interne Verrechnungen (Sachgruppe 49)

Analog Entwicklung Sachgruppe 39

4.2 Auswirkungen Entlastungsprogramm EP14

Das Entlastungsprogramm EP14, welches aktuell noch im Kantonsrat in Beratung ist, hat Auswirkungen auf den Finanzplan. Für den Finanzplan wird – in Übereinstimmung mit den Korrekturen für das Budget 2016⁵ – der Beratungsstand per 14. September 2015 (1. Lesung des Kantonsrates) mit allen Änderungen berücksichtigt.

Auf der Basis der städteigenen Quantifizierung der Massnahmen rechnet die Stadt derzeit für die Planjahre ohne Steuerfussabtausch und andere Kompensationsmassnahmen mit einer Minderbelastung in der laufenden Rechnung von rund 490'000 Franken.

⁴ AGSSF: Arbeitsgruppe Strategie, Struktur und Finanzen. Diese Arbeitsgruppe wurde zur Erarbeitung eines alternativen Modells zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Werke eingesetzt. Der Beschluss des Grossen Stadtrates über die Berechnung der Ablieferung der Städtischen Werke erfolgte am vom 21. Februar 2006 (RSS 7000.11).

⁵ Vgl. Änderungsliste zu Budget 2016 der GPK

Folgende, noch in Diskussion stehende Änderungen sind in obiger Quantifizierung noch nicht berücksichtigt und würden das Ergebnis der Laufenden Rechnung wie aufgezeigt beeinflussen:

Tabelle 5: Auswirkungen von in Diskussion stehenden Massnahmen des EP14

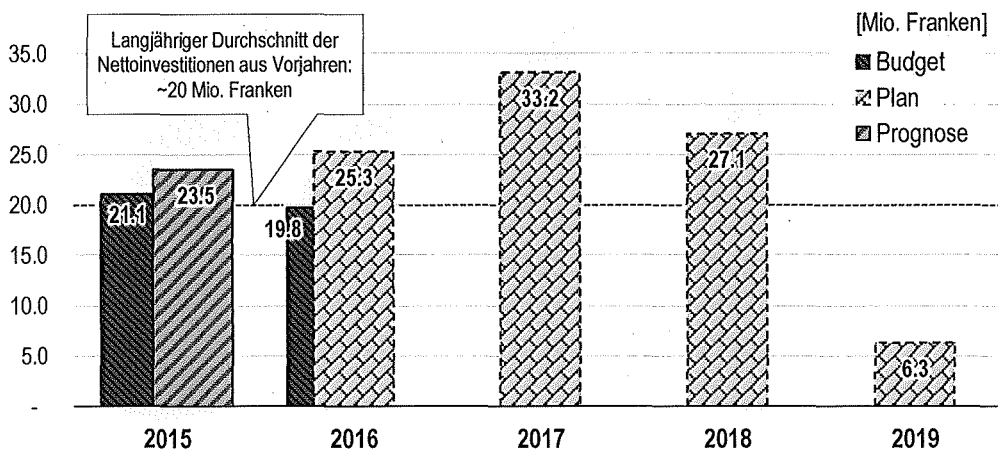
Finanzielle Auswirkungen (- = Ergebnisverschlechterung; + = Ergebnisverbesserung)			
Massnahme		[Fr./Jahr]	ab
K-006	Ablehnung Kürzung Prämienverbilligung	-1'100'000	2016
		-1'300'000	2017
		-1'500'000	2018
K-009	Wiedererwägung «Anpassung Tarifregelung Akut- und Übergangspflege» auf 15 Tage	-364'200	Vorbereitungsjahr
		-681'700	Folgejahre
K-010	Verzicht der Massnahme «Begrenzung Kantonsbeiträge Pflegekosten»	+2'002'300	2017
K-022(a)	Steuerfussabtausch 3%	-3'600'000	
Komp.	Anpassung der Bildungskostenbalance ⁶	n.v.	

4.3 Investitionsrechnung

4.3.1 Übersicht

Der Finanzplan zeigt anhaltend hohe Planinvestitionen (Abbildung 6). Die Investitionen liegen deutlich über dem langjährigen Mehrjahreschnitt von rund 20 Mio. Franken.

Abbildung 6: Nettoinvestitionen in Finanzplanperiode



⁶ Gemäss vom Regierungsrat in seiner Vorlage vom 27.10.2015 auf Seite 10 unten geäusserten Vorschlag, die Kompensation der Gemeindeentlastungen im Volksschulbereich separat und mit der Anpassung der Bildungskostenbalance zu regeln. Ziel ist eine nachhaltige Entlastung der Kantonsfinanzen im Umfang von mindestens 4 Mio. Franken. Die Auswirkungen für die Stadt sind noch unklar.

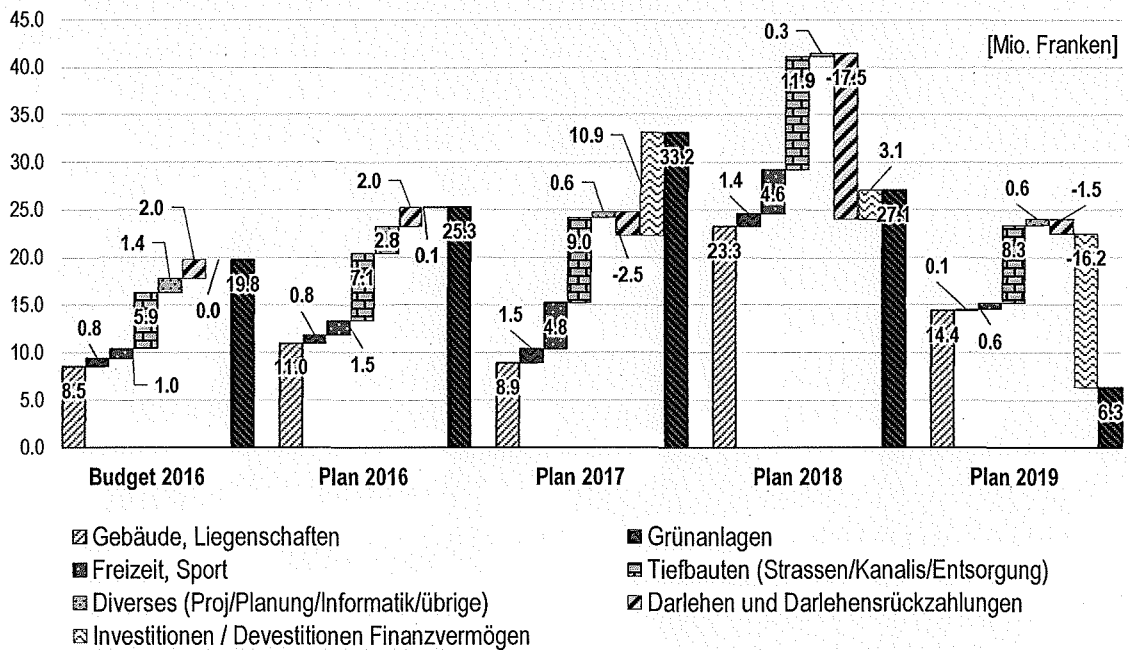
Tabelle 6: Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung

Mio. Franken	Budget 2016	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	24.3	31.6	42.8	57.9	26.5
Einnahmen	-4.5	-6.3	-9.6	-30.8	-20.2
Nettoinvestitionen	19.8	25.3	33.2	27.1	6.3

4.3.2 Investitionen nach Investitionsbereichen

In der Betrachtung der Investitionen nach Bereichen zeigt sich, dass der grösste Investitionsbereich «Gebäude und Liegenschaften» ist. Ausserdem zeigt sich, dass die Nettoinvestition im Jahr 2018 ohne Darlehensrückzahlung im Umfang von 17.5 Mio. Franken (netto) bedeutend höher gezeigt würde.

Abbildung 7: Nettoinvestitionen nach Investitionsbereichen



Die Nettoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

Tabelle 7: Nettoinvestitionen nach Investitionsbereich

Investitionsbereich	Budget 2016		Plan 2016		Plan 2017		Plan 2018		Plan 2019	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
Gebäude, Liegenschaften	8.5	43%	11.0	44%	8.9	27%	23.3	86%	14.4	228%
Grünanlagen	0.8	4%	0.8	3%	1.5	5%	1.4	5%	0.1	2%
Freizeit, Sport	1.0	5%	1.5	6%	4.8	14%	4.6	17%	0.6	10%
Tiefbauten (Strassen/Kanalis./Entsorgung)	5.9	30%	7.1	28%	9.0	27%	11.9	44%	8.3	130%
Diverses (Proj./Planung/Informatik/übrige)	1.4	7%	2.8	11%	0.6	2%	0.3	1%	0.6	10%
Darlehen und Darlehensrückzahlungen	2.0	10%	2.0	8%	-2.5	-8%	-17.5	-65%	-1.5	-24%
Investitionen / Devestitionen Finanzverm.	0.0	0%	0.1	0%	10.9	33%	3.1	11%	-16.2	-256%
Total Nettoinvestitionen	19.8	100%	25.3	100%	33.2	100%	27.1	100%	6.3	100%

4.3.3 Details zu den Investitionsbereichen

Die nachfolgenden Ausführungen zu den Planjahren 2017 - 2019 zeigen die wesentlichen Vorhaben ab rund 1 Million Franken mit den derzeit geplanten Realisierungsjahren.

4.3.3.1 Gebäude, Liegenschaften

Tabelle 8: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Gebäude und Liegenschaften

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	9.1	23.3	14.4
Einnahmen	0.2	0.0	0.0
Nettoinvestitionen	8.9	23.3	14.4

Tabelle 9: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Gebäude & Liegenschaften

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
Alterszentren	2017-18	6.5 Mio.	Alterszentrum Kirchhofplatz: bauliche Umsetzung
	2018-19	3.0 Mio.	Alterszentrum Wiesli: Planung und erste Tranche bauliche Umsetzung
	2017-19	1.5 Mio.	Werterhaltung Alterszentren
Schulanlagen	2017	1.1 Mio.	Kindergarten Herblingen: Neubau 2. Tranche
	2019	1.5 Mio.	Schulhaus Kreuzgut: Sanierung 1. Tranche
	2017-18	12.0 Mio.	Schulhaus Breite: Erweiterungsbau
	2018	1.0 Mio.	Kindergarten Munot: Verbindung der Einheiten
Liegenschaften Verwaltungsvermögen	2017-19	6.2 Mio.	Schulhaus Steig: Sanierung Turnhalle
	2018-19	8.0 Mio.	Stadthausgeviert: Sanierung

4.3.3.2 Grünanlagen

Tabelle 10: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Grünanlagen

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	1.5	1.5	0.1
Einnahmen	0.0	0.0	0.0
Nettoinvestitionen	1.5	1.4	0.1

Tabelle 11: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Grünanlagen

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
Anlagen	2018	1.0 Mio.	Grubental
	2018	0.8 Mio.	Schützenhaus: Platz Mehrzweckgebäude
Fahrzeuge	2017	0.7 Mio.	2 Ersatzanschaffungen

4.3.3.3 Freizeit, Sport

Tabelle 12: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Freizeit und Sport

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	4.9	4.6	0.6
Einnahmen	0.1	0.0	0.0
Nettoinvestitionen	4.8	4.6	0.6

Tabelle 13: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Freizeit und Sport

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
	2017-18	6.5 Mio.	KSS: Sanierungen
	2017-19	1.2 Mio.	Schiessanlagen: Bleisanierungen
	2018	1.2 Mio.	Sportanlage Gräfler: Neubau Garderoben

4.3.3.4 Tiefbauten (Strassen, Kanalisation, Entsorgung)

Tabelle 14: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Tiefbauten

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	11.8	11.9	8.3
Einnahmen	2.8	0.0	0.0
Nettoinvestitionen	9.0	11.9	8.3

Tabelle 15: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Tiefbauten

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
Strassen	2018-19	1.9 Mio.	Rheinuferstrasse: Kragplatte
	2018-19	1.8 Mio.	Rheinuferstrasse: Brückenkopf bis Mühletor
	2019	1.5 Mio.	Rheinuferstrasse: Steg
	2018	1.6 Mio.	Kammgarn Flügel West: Hofgestaltung
	2017	5.6 Mio.	Kammgarn Flügel West: Tiefgarage
		-2.8 Mio.	Anteil IWC an Tiefgarage
	2017-19	7.5 Mio.	Erneuerungen, Sanierungen
	2017-18	2.4 Mio.	Duraduct mit Lift
Kanalisationen	2017-19	5.7 Mio.	Erneuerungen und Sanierungen

4.3.3.5 Diverses (Projekte Planung, Informatik, Übriges)

Tabelle 16: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Diverses

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	2.2	1.7	2.1
Einnahmen	1.6	1.4	1.5
Nettoinvestitionen	0.6	0.3	0.6

Tabelle 17: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Diverses

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
KSD	2017-19	3.2 Mio.	Vorfinanzierung Investitionen
		-3.2 Mio.	Rückzahlung Vorfinanzierungen
Feuerwehr	2017-19	1.8 Mio.	Fahrzeuge: 3 Ersatzbeschaffungen
		-1.2 Mio.	Kantonsbeiträge

4.3.3.6 Darlehen (Auszahlungen, Rückzahlungen)

Tabelle 18: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Darlehen

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	2.0	0.0	1.0
Einnahmen	4.5	17.5	2.5
Nettoinvestitionen	-2.5	-17.5	-1.5

Tabelle 19: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Darlehen

Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
Darlehen	2017-19	3.0 Mio.	VBSH: Erneuerungen
		-6.5 Mio.	Rückzahlungen
	2017	-3.0 Mio.	KBA Hard: Rückzahlung
	2018	-15.0 Mio.	SH Power: Rückzahlung

4.3.3.7 Finanzvermögen (Investitionen, Devestitionen)

Tabelle 20: Ausgaben und Einnahmen im Investitionsbereich Finanzvermögen

[Mio. Franken]	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Ausgaben	11.3	15.0	0.0
Einnahmen	0.4	11.9	16.2
Nettoinvestitionen	10.9	3.1	-16.2

Tabelle 21: Wesentliche Vorhaben im Investitionsbereich Finanzvermögen

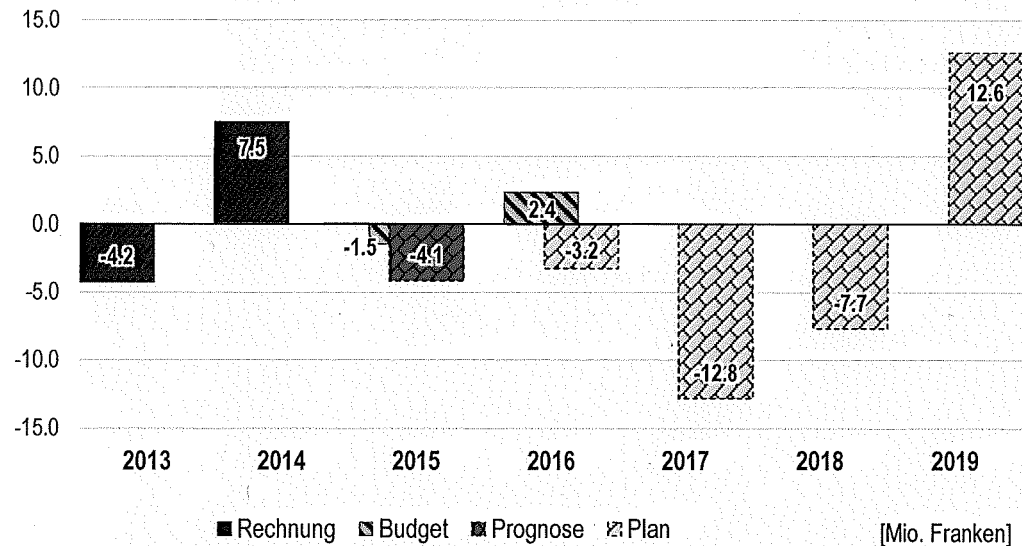
Bereich	Zeithorizont	Volumen	Vorhaben
Wohnraumstrategie	2017-19	4.5 Mio.	Aufwertungen, Altlasten, Rückbauten
		-19.0 Mio.	Geplante Verkäufe
Liegenschaften	2017	1.4 Mio.	Haus zur Tanne: Sanierung
	2018	1.8 Mio.	Restaurantkonzept: Umsetzung
	2017-18	11.7 Mio.	Kammgarn Flügel West: Edelrohausbau alle 4 Stockwerke
	2018	6.9 Mio.	Kammgarn Flügel West: Mieterausbau EG und 1.OG
	2017-19	-9.1 Mio.	Kammgarn Flügel West: Verkäufe (Teilbetrag dieser Periode)

4.4 Finanzierung und Verschuldung

4.4.1 Entwicklung der Bruttoschuld

Der Finanzierungsüberschuss- bzw. Fehlbetrag zeigt die prognostizierte Auswirkung auf die Bruttoverschuldung.

Abbildung 8: Finanzierungsüberschuss bzw. -fehlbetrag



Im 2017 und 2018 wirken sich die hohen Investitionen beim Projekt «Entwicklung Kammgarnareal» aus. Dieses Projekt sieht vor, Investitionen ins Finanzvermögen teilweise mit Verkäufen gegenzufinanzieren. Diese fallen zeitverschoben an.

Insgesamt ergibt sich über die Planperiode (2016-2019) ein Finanzierungsfehlbetrag von über 11 Mio. Franken. Um den Selbstfinanzierungsgrad über diese Periode ausgeglichen zu gestalten, wird der Stadtrat die Investitionsplanung bei der nächsten ordentlichen Überarbeitung des Finanzplanes überarbeiten.

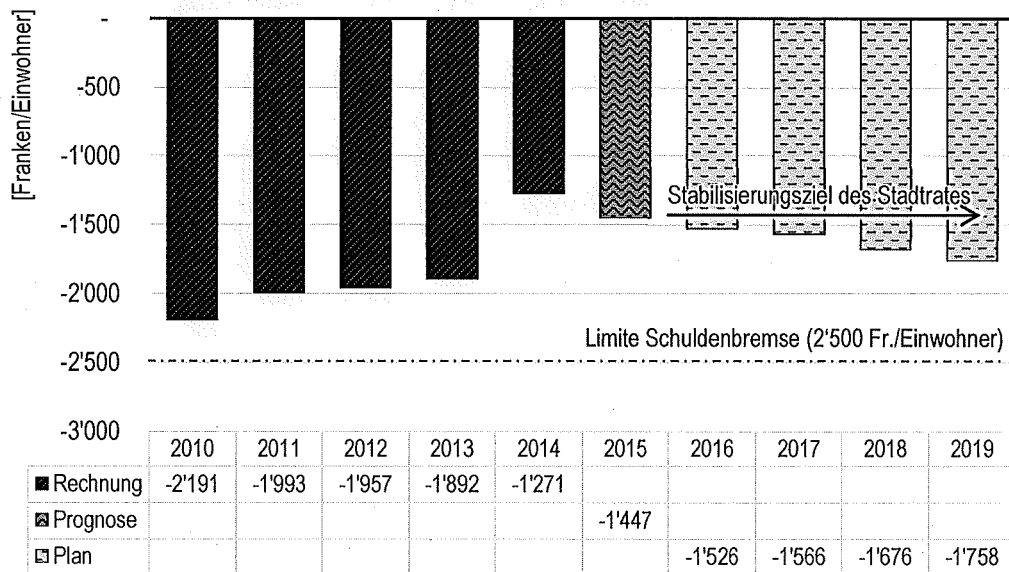
4.4.2 Entwicklung der Nettoschuld

In der Nettoschuldbetrachtung sind die Investitionen und Devestitionen ins Finanzvermögen neutral.

Nach der Überarbeitung des Finanzplanes können die geplanten Investitionen im Jahr 2016 – unter Berücksichtigung der realistischerweise einzurechnenden Verschiebungen (vgl. Kap. 3.4) – praktisch ohne Zunahme der Nettoverschuldung finanziert werden.

Für die Folgejahre (ab 2017) zeigt der Finanzplan, dass eine Überarbeitung der Investitionen für die Einhaltung des Stabilisierungszieles notwendig ist.

Abbildung 9: Nettoschuld



5. Zahlenübersicht

Tabelle 22: Zahlen kurz und kompakt

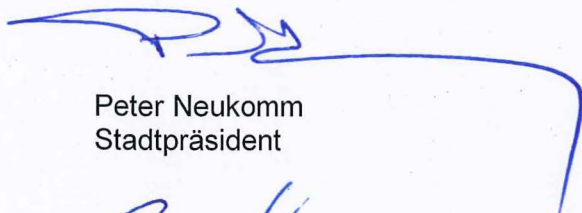
Beträge in Mio.Franken	RG 2014	Prog 2015	Budget 2016	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019
Laufende Rechnung							
Aufwand	248.0	236.4	241.6	241.6	240.4	243.9	246.9
Ertrag	-253.2	-241.5	-247.0	-247.0	-244.9	-246.3	-246.4
Saldo Laufende Rechnung	-5.2	-5.1	-5.4	-5.4	-4.4	-2.4	0.5
Investitionsrechnung							
Ausgaben Verw.Vermögen	14.6	30.5	24.3	29.6	31.4	42.9	26.5
Einnahmen Verw.Vermögen	-7.5	-15.7	-8.8	-4.3	-9.3	-19.0	-4.2
Saldo Verw.Vermögen	7.1	14.8	15.5	25.3	22.1	23.9	22.4
Ausgaben Finanzvermögen	16.4	3.7	0.0	2.1	11.3	15.0	0.0
Einnahmen Finanzvermögen	-6.1	-6.3	0.0	-2.0	-0.5	-11.9	-16.2
Saldo Finanzvermögen	10.3	-2.7	0.0	0.1	10.9	3.1	-16.2
Saldo Investitionsrechnung TOTAL	17.5	12.2	15.5	25.3	33.0	27.0	6.2
Nettoinvestition	20.8	23.5	19.8	25.3	33.2	27.1	6.3
Finanzierung							
Finanzierungsfehlbetr.(+)/-überschuss (-)	-7.5	4.1	-2.4	3.2	12.8	7.7	-12.6
Selbstfinanzierungsgrad	136%	82%	112%	87%	61%	72%	299%
Verschuldung							
Nettoschuld ohne Darlehen	45.7	52.5	50.4	55.9	57.8	62.3	65.9
Nettoschuld o.Darl.je Einwohner in CHF	1'271	1'447	1'376	1'526	1'566	1'676	1'758

Antrag:

Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis vom Bericht des Stadtrates vom
10. November 2015 (Finanzplan 2016-19).

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATES



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Christian Schneider
Stadtschreiber