



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## Stellungnahme

zur

### **Dringlichen Motion Nr. 236 2010/2012**

von Martin Merki namens der FDP-Fraktion,  
Thomas Gmür namens der CVP-Fraktion, Manuela  
Jost namens der GLP-Fraktion und Werner Schmid  
namens der SVP-Fraktion

vom 12. September 2011

(StB 927 vom 19. Oktober 2011)

**Wurde anlässlich der  
23. Ratssitzung vom  
27. Oktober 2011  
als Postulat überwiesen.**

### **Entlastungspaket 2013**

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Der Stadtrat teilt die Einschätzung der Motionäre betreffend strukturellem Defizit der Stadt Luzern und dass wirksame Gegenmassnahmen zu ergreifen sind, um den Finanzhaushalt bis Mitte Jahrzehnt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

In diesem Zusammenhang hat der Stadtrat mehrfach betont, den finanziellen Handlungsspielraum zurückgewinnen zu wollen. Nur so können die Ansprüche einer Zentrumsstadt gewährleistet und die hohe Lebensqualität nachhaltig erhalten werden.

#### **Bereits ergriffene Massnahmen genügen nicht**

Der Stadtrat hat frühzeitig erkannt, dass finanziell schwierige Jahre auf die Stadt Luzern zukommen. Mit der **Finanzplanung 2009–2013** hat er die Risiken transparent dargestellt und einen mittelfristigen Handlungsbedarf von 10 bis 15 Mio. Franken aufgezeigt. Im ungünstigsten Fall (Inkrafttreten der vollumfänglichen Steuergesetzrevision auf 2011 bei gleichzeitigem Nichterreichen der Steuererträge) ergaben sich in der Planperiode 2009–2013 Rohdefizite von durchschnittlich fast 40 Mio. Franken.

Bei der **Finanzplanung 2010–2014** hat sich die finanziell schwierige Situation akzentuiert und den Stadtrat veranlasst, ein Paket von verschiedenen Massnahmen vorzusehen, die auf unterschiedlichen Ebenen und zu unterschiedlichen Zeitpunkten greifen sollen. Zu diesen Massnahmen, welche den Haushalt ins Lot bringen sollten, zählten: A. Ertragskraft steigern; B. Weiteren Schaden abwenden; C. Optimismus und Kosmetik; D. Sparpaket und E. Steuererhöhung um eine Zehntelseinheit ab 2012 als Ultima Ratio, wenn es nicht gelingen sollte, mit den anderen Massnahmen die Zielerreichung sicherstellen zu können. Bei der Beratung der Gesamtplanung 2010–2014 vom 4. März 2010 entschied sich das nach der Fusion Littau-Luzern

neu formierte Parlament mit 23 zu 19 Stimmen für die Formulierung „Der Steuerfuss soll in der Planperiode konstant gehalten werden.“ Die Satzergänzung „wenn möglich“ wurde gestrichen.

In der **Finanzplanung 2011–2015** bekräftigte der Stadtrat das finanzpolitische Hauptziel, bis zum Ende der Planperiode im Jahr 2015 wieder einen Selbstfinanzierungsgrad von 100 % zu erreichen und die Neuverschuldung zu stoppen. Zur Stärkung der Finanzkraft sah er folgende Hauptstossrichtungen vor: Ertragskraft steigern, Sparpaket realisieren, Investitionen und Abschreibungen reduzieren, Reserven auflösen, Entlastungen durch den Kanton Luzern erwirken und Steuerfuss erhöhen als Ultima Ratio. Weitere Sofortmassnahmen (kein Ausbau freiwilliger Leistungen ohne konkrete Zielsetzung in der Gesamtplanung, Vermeiden von Budgetüberschreitungen, Stellenstopp, Reduktion Ausgabenlimite für Nachtragskredite) wurden eingeleitet.

Im Rahmen der Finanzplanung werden jährlich die Mehr- und Minderbelastungen in Form von Strukturveränderungen gemeldet. Bei der **Finanzplanung 2012–2016** im Frühjahr 2011 wurde festgestellt, dass die kumulierten Mehrbelastungen in den Jahren 2012 bis 2015, verglichen mit der Vorjahresplanung, um rund 10 Mio. Franken höher ausfallen. Gründe für diese Mehrbelastungen sind in der Vorperiode noch nicht oder nicht vollständig berücksichtigte Mehrkosten verschiedener Projekte, Vorhaben und exogener Einflüsse, u. a.: höhere Sonderschulkosten, Harmonisierung Einstufungssysteme und höhere Pflegebedürftigkeit sowie Kosten für die administrative Abwicklung der Pflegefinanzierung, steigende Fallzahlen bei der Amtsvormundschaft, im Kinderschutz und beim Sozialamt, Umsetzung neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowie steigende Kosten im Bereich AHIZ und FAZ. Diese zum grossen Teil exogen begründeten Mehrkosten machen in der Summe rund 8 Mio. Franken aus. Die aus der städtischen Gesamtstrategie abgeleiteten Projekte (vgl. Gesamtplanung 2011–2015) wie beispielsweise der Ausbau der Quartier- und Stadtteilpolitik, der Ausbau Frühe Förderung, der Ausbau im Bereich Alter und Gesundheit und weitere tragen knapp 2 Mio. Franken zu den kumulierten Mehrkosten bei.

Aufgrund dieser Erkenntnis lancierte der Stadtrat sogleich das Projekt Nachhaltige Sicherung Finanzhaushalt, welches später erläutert wird.

Heute muss der Stadtrat feststellen, dass trotz grosser Anstrengungen und einer zusätzlichen Verzichts- und Kompensationsplanung im Umfang von 5,5 Mio. Franken die Chancen, den Finanzhaushalt bis Mitte des Jahrzehnts wieder ins Gleichgewicht zu bringen, im Vergleich mit der Vorjahresplanung nicht gestiegen, sondern deutlich gesunken sind.

#### **Handlungsmöglichkeiten deutlich eingeschränkt**

Bei seiner Beurteilung der Handlungsmöglichkeiten sieht sich der Stadtrat heute gegenüber früheren Jahren mit einer grundlegend veränderten Ausgangslage konfrontiert:

- a) Die Stadt Luzern hat seit 2006 mehrere einschneidende Spar-, Synergie- und Entlastungspakete realisiert. Dazu gehören das Entlastungs- und Überprüfungsprojekt (EÜP) 2006–2010 im Umfang von 12,5 Mio. Franken, die Realisierung der Synergievorgaben aus der Fusion Littau-Luzern im Umfang von 12 Mio. Franken und das Sparpaket 2011 im Umfang von 16,7 Mio. Franken. Um die Vorgaben des Budgets 2012 einhalten zu können, wurde in diesem Sommer zusätzlich eine Verzichts- und Kompensationsplanung von 5,5 Mio. Franken realisiert.
- b) Das Risiko weiterer Kostenverlagerungen von Bund und Kanton auf die Gemeinden ist deutlich höher einzuschätzen als in den Vorjahren. Der Spardruck auf der ersten und zweiten Staatsebene wirkt sich zunehmend negativ auf die Finanzhaushalte der Gemeinden aus. Auch das aktuelle Sparpaket des Kantons Luzern birgt diese Gefahr in sich, indem beispielsweise Kosten bei den sozialen Institutionen gekürzt werden und als Folge davon die Kosten der Wirtschaftlichen Sozialhilfe bei den Gemeinden höher ausfallen.
- c) Die Möglichkeiten zu einer Entlastung der Stadt durch den Kanton sind weitgehend ausgeschöpft bzw. auf ein Minimum gesunken.
- d) Die Wirtschaftslage zeigt sich heute ausgesprochen volatil. Eine längere Hochkonjunkturphase verbunden mit einer anhaltenden Erholung der Wirtschaft und einem stetigen BIP-Wachstum, wie dies beispielsweise von 2003 bis 2008 der Fall war, scheint in die Ferne gerückt.
- e) Die Risiken auf der Ertragsseite sind angestiegen. Einerseits sind die Wachstumsraten der Steuererträge optimistisch eingeplant, andererseits ist der Ausgleich der kalten Progression noch nicht in der Finanzplanung abgebildet. Auch die Dividendenerträge der 100%-Tochter ewl sind aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen mit Risiken verbunden.
- f) Der Stadtrat zeigt in den Gesamtplanungen seine Strategie der Stadtentwicklung mit den entsprechenden Stossrichtungen und Fünfjahreszielen auf. Er erachtet es als zentrale Aufgabe, die dargestellten Ziele auch im Rahmen knapper finanzieller Mittel konsequent und verlässlich weiterzuverfolgen.

Fazit: Aufgrund dieser Beurteilung kommt der Stadtrat zum Schluss, dass weitere substanzielle Entlastungen nur mit massiven Eingriffen in das städtische Leistungsangebot realisierbar sind, mit den entsprechenden Konsequenzen für die Bevölkerung und das städtische Personal. Dies wiederum gefährdet die Ansprüche an eine lebenswerte Stadt Luzern mit ihren Zentrumsfunktionen.

### **Projekt Nachhaltige Sicherung Finanzhaushalt**

In Anbetracht der finanziell äusserst schwierigen Situation sowie der verbleibenden Handlungsmöglichkeiten hat der Stadtrat im Frühjahr 2011 das Projekt Nachhaltige Sicherung des Finanzhaushalts lanciert. Dabei werden bzw. wurden die Themenfelder Finanzrecht, Optimierung der Planungsprozesse und Verzichts- und Kompensationsplanung angegangen. Als erstes wurde die Verzichts- und Kompensationsplanung realisiert, wobei sämtliche städtischen Projekte und Vorhaben anhand der Nachhaltigkeitsdimensionen beurteilt und priorisiert wurden. Als Ergebnis resultierte für 2012 eine Ergebnisverbesserung von 5,5 Mio. Franken und ab 2015 eine von nachhaltig rund 6 Mio. Franken. Die beiden anderen Teilprojekte Finanzrecht und Optimierung der Planungsprozesse werden in der zweiten Jahreshälfte erarbeitet. Eine allfällige Anpassung des städtischen Finanzrechts ist mittels B+A auf den Frühling 2012 vorgesehen. Die Überprüfung der finanzrechtlichen Bestimmung hat zum Ziel, allfällige Widersprüche zum geltenden kantonalen Recht und Unklarheiten innerhalb der städtischen Regelungen zu beseitigen sowie die Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit der Regelungen zu verbessern. Im Teilprojekt Planungsprozesse geht es vor allem darum, die bestehenden Prozesse und Instrumente zu optimieren, um die Planungssicherheit zu verbessern. Ziel des gesamten Projekts ist es letztlich, die bestehenden Instrumente zu überprüfen und Verbesserungen vorzuschlagen, die geeignet sind, langfristig einen nachhaltig ausgeglichenen Finanzhaushalt zu gewährleisten. Die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission wurden am 16. Juni 2011 über das Projekt informiert.

### **Zusätzliche Sofortmassnahmen im Rahmen der Gesamtplanung 2012–2016**

Als flankierende Massnahmen sieht der Stadtrat im Rahmen der Gesamtplanung vor, in der Planperiode keine neuen kostentreibenden Projekte zu lancieren, einen strikten Stellenstopp einzuhalten und sich auf jene Projekte zu konzentrieren und zu beschränken, die in der aktuellen Finanzplanung nach der Vornahme der Verzichts- und Kompensationsplanung enthalten sind. Die Limite für frei bestimmbare Aufwendungen gemäss Artikel 60 Abs. 2 lit. c der Gemeindeordnung reduziert er von 7,5 auf 3,5 Mio. Franken.

### **Steuerfusserhöhung als Massnahme, nicht als Ziel**

Trotz den dargestellten Anstrengungen gelingt es nicht, eine Finanzplanung 2012–2016 zu präsentieren, welche das finanzpolitische Hauptziel – Stopp der Neuverschuldung bis 2015 mit anschliessendem Abbau der Verschuldung – erreichen kann. Deshalb sieht der Stadtrat aus seiner heutigen Lagebeurteilung heraus vor, zusammen mit dem Voranschlag 2013 eine Erhöhung des Steuerfusses um eine Zehntelseinheit zu beantragen. Der Stadtrat hatte bereits in den Vorjahren deutlich gemacht, dass er sich diese Option offen halten will.

### **Strategische Auslegeordnung und Diskussion zum Selbstverständnis der Stadt**

Aufgrund dieser unerfreulichen Ausgangslage hat der Stadtrat im Sommer beschlossen, im Frühjahr 2012 im Rahmen der Gesamtplanung 2013–2017 eine Auslegeordnung und Standortbestimmung aus gesamtstrategischer Sicht vorzunehmen. In diesem Kontext sowie in Kenntnis der Jahresrechnung 2011 soll dann eine allfällige Erhöhung des Steuerfusses auf das

Jahr 2013 wie auch mögliche weitere Entlastungsmassnahmen konkret diskutiert und gegeneinander abgewogen werden. Als weitere Entlastungsmassnahmen sollen insbesondere nicht realisierte Massnahmen aus früheren Massnahmenpaketen und bisherige Tabu-Bereiche geprüft werden.

Der Stadtrat erachtet es als zwingend notwendig, eine gesamtheitliche Auslegeordnung sämtlicher Fakten vorliegen zu haben, um im Zusammenhang mit der städtischen Gesamtstrategie und dem Selbstverständnis der Stadt eine sachgerechte Diskussion zu führen und eine ausgewogene Beurteilung vornehmen zu können.

Im Rahmen des Prozesses zur Gesamtplanung 2013–2017 werden dann sowohl der „neue“ Stadtrat als auch das „neue“ Parlament in die Entscheidung miteinbezogen.

### **Konsequente Fortführung der bisherigen Strategie**

Dieses Vorgehen ist für den Stadtrat konzis und zielführend. Damit setzt er konsequent seine transparente und verantwortungsvolle Politik im Rahmen der Gesamtstrategie fort. In Zeiten hoher Unsicherheit bietet eine verlässliche Politik eine nicht zu unterschätzende Orientierungshilfe für Politik, Parlament, Bevölkerung und Mitarbeitende der Verwaltung. Prozesse und Lösungen, die breit abgestützt sind, werden mitgetragen.

### **Kurzfristige Sparübung ist keine Alternative**

Eine kurzfristige Erarbeitung eines weiteren Entlastungspaketes auf Ende Februar 2012 erachtet der Stadtrat als nicht zielführend. Damit kann weder auf die aktuellen Erkenntnisse der Jahresrechnung 2011 abgestützt werden, noch kann die Diskussion im Rahmen der Gesamtstrategie sachgerecht geführt werden. Auch der Einbezug des Parlaments bzw. der Geschäftsprüfungskommission in einer derart kurzen Zeitspanne gestaltet sich als äusserst ambitiös. Um inhaltlich tragfähige Lösungen zu erarbeiten, ist ein breit abgestütztes Vorgehen mit Einbezug der neu gewählten Stadträte und Stadtparlamentarier erfolgversprechender.

**Der Stadtrat lehnt – aufgrund seiner heutigen Lagebeurteilung – die Motion ab und ist bereit, die inhaltlichen Anliegen als Postulat entgegenzunehmen.** Er hält damit an seiner Absicht fest, im Frühling 2012 in Kenntnis der aktuellen Situation eine gesamtstrategische Diskussion zu führen und eine ausgewogene Neubeurteilung vorzunehmen.

Stadtrat von Luzern

