



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **30/14 Beantwortung der Motion vom 16. September 2014 von Patrick Graf und Mitunterzeichnenden betreffend Erlöse aus Landverkäufen für Investitionen verwenden**

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut der Motion**

Bei der Investitionsplanung zeigt sich immer klarer, dass die vom Einwohnerrat festgelegte Investitionslimite von 30 Millionen Franken für jeweils 5 Jahre auf längere Sicht nicht ausreichen wird. Dies umso mehr, als durch das absehbare Bevölkerungswachstum der Gemeinde Emmen erhebliche Investitionen in die Infrastruktur notwendig sind, sei es bei der Bildung (Stichwort Schulraumplanung), beim Verkehr oder in anderen Bereichen. Das Unterlassen und das Hinauszögern von notwendigen Investitionen in den Unterhalt und die Erweiterung unserer Infrastruktur drohen immer mehr zu einer Hypothek für unsere Nachfolger und die Gemeinde Emmen zu werden.

Gleichzeitig hat die Gemeinde in den letzten Jahren immer wieder Gewinne aus dem Verkauf von gemeindeeigenem Land erzielt. So erfreulich dies aus finanzieller Sicht ist, so wenig darf es sein, dass die Gemeinde immer mehr von ihrem „Tafelsilber“ verkauft, ohne dass dafür zumindest wieder ein nachhaltiger Wert für die Gemeinde und die Bevölkerung geschaffen wird.

Wir fordern daher den Gemeinderat auf, die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Erträge aus allfälligen Landverkäufen in Zukunft wieder für notwendige Investitionen verwendet werden können und die Investitionslimite um die entsprechenden Beträge erhöht wird.

## B. Stellungnahme des Gemeinderates

### Ausgangslage

Die für eine umfassende Investitionsplanung notwendigen Grundlagen werden laufend ermittelt. Dadurch kann, gestützt auf die seit zwei Jahren gewählte Methode, jährlich vor der Behandlung des Budgets sowie des Aufgaben- und Finanzplanes (BAFIP) die kurz- und langfristige Investitionsplanung vorgelegt werden. Der Einwohnerrat kann so die Planung für die Investitionen jeweils vor der eigentlichen Behandlung des Budget sowie des Aufgaben- und Finanzplanes beurteilen.

Die Investitionsplanung basiert im Moment auf den Handlungsfeldern der Vision Emmen 2025 und den weiteren bekannten oder beurteilten Rahmenbedingungen. Eine ausgiebige und intensive Beurteilung der finanziellen Rahmenbedingungen führte zum Ergebnis, dass für die nächsten fünf Jahre ein gesamtes Investitionsvolumen von CHF 30 Mio. für die Gemeinde Emmen finanziell verkraftbar sein dürfte. Das entspricht pro Jahr einer durchschnittlichen Investitionssumme von ungefähr CHF 6 Mio. Diese Grösse entspricht in etwa dem aktuellen Abschreibungsbedarf ohne Abschreibung des Bilanzfehlbetrages. Das heisst, die Investitionen sind selbstfinanziert. Im Weiteren gilt es zu beachten, dass bereits gesprochene Sonderkredite in jedem Fall weiter geführt werden müssen.

Die Investitionen in den verschiedenen Bereichen werden seit 2013 nach einem neuen System aufgeteilt. Das festgelegte Investitionsvolumen wird in fünf Gefässe verteilt. Der Schlüssel für die Verteilung liefern Erfahrungswerte aus den vergangenen Jahren. Als Grundlage wurden folgende Werte erarbeitet:

- Schulinfrastruktur 57%
- Verkehrsinfrastruktur 20%
- Verwaltungsinfrastruktur 15%
- Versorgungsinfrastruktur 5%
- Infrastruktur für Kultur & Freizeit 3%

Für die Planperiode 2015 - 2019 wurden die Zahlen den aktuellen Bedürfnissen angepasst.

- Schulinfrastruktur 67%
- Verkehrsinfrastruktur 20%
- Verwaltungsinfrastruktur 5%
- Versorgungsinfrastruktur 1%
- Infrastruktur für Kultur & Freizeit 2%

Für die Bildung werden aktuell zwei Drittel des gesamten Investitionsvolumens über die fünf Planjahre aufgewendet. Mit der zwischenzeitlichen Aufstockung können die notwendigen Projekte, ohne Auswirkungen auf andere Projekte, realisiert werden.

### Bilanzfehlbetrag

Definition gemäss Handbuch für die Rechnungslegung: Durch Eigenkapital nicht abgedeckte, aktivierte Aufwandüberschüsse der Laufenden Rechnung.

Weitere Aufwandüberschüsse erhöhen den Bilanzfehlbetrag. Ertragsüberschüsse sind in erster Linie als Abschreibung des Bilanzfehlbetrages zu verwenden. Gemeinden mit einem Bilanzfehlbetrag wären nach privatrechtlicher Betrachtungsweise im Konkurs. Der Bilanzfehlbetrag ist somit schnellstmöglich abzutragen.

Solange ein Bilanzfehlbetrag besteht, dürfen kein Eigenkapital und keine Vorfinanzierungen gebildet und kein Verwaltungsvermögen zusätzlich abgeschrieben werden.

Der Bilanzfehlbetrag in Prozenten des ordentlichen Ertrages der Gemeindesteuern stellt keine Finanzkennzahl im Sinne der Verordnung zum Finanzhaushaltsgesetz der Gemeinden dar.

Besteht ein Bilanzfehlbetrag, ist das Verhältnis zum ordentlichen Ertrag der Gemeindesteuern zu ermitteln. Übersteigt der aktivierte Bilanzfehlbetrag einen Drittel des ordentlichen Gemeindesteuerertrages, ist die Differenz im nächstfolgenden Voranschlag vollumfänglich als zusätzliche Abschreibung zu berücksichtigen. Es handelt sich dabei um gebundene Ausgaben.

Der Bilanzfehlbetrag für das Budget 2015 beträgt 23.0% (Vorjahr 15.2%). Im zukünftigen 5-Jahres-Durchschnitt beträgt der Bilanzfehlbetrag 20.9% und liegt somit unter dem Grenzwert von 33 %. Bei dieser Kennzahl erreichen wir die Vorgaben des Gemeindegesetzes.

Die Negativentwicklung des Bilanzfehlbetrages konnte in jüngster Vergangenheit durch das Stabilisierungsprogramm sowie die langfristige Investitionsplanung aufgefangen werden. Solange ein Bilanzfehlbetrag besteht, kann kein Eigenkapital erarbeitet werden. Der Bilanzfehlbetrag kann dementsprechend nur mit Ertragsüberschüssen oder Sondereinnahmen korrigiert werden. Werden hohe Investitionen beschlossen, führt dies ausserdem in den folgenden Jahren zu entsprechend grossen Abschreibungen, was die Erfolgsrechnung zusätzlich belastet.

### **Gesetzliche Grundlage**

Die in der Motion geforderte, zweckgebundene Verwendung von Erträgen steht im Widerspruch zu den Rechnungslegungsvorschriften. Das Handbuch *Rechnungswesen für Luzerner Gemeinden* enthält diesbezüglich unter dem Stichwort *Vorfinanzierung* die folgende Vorschrift (vgl. S. 204 f.):

*„Durch die Gemeindeversammlung [Einwohnerrat: Anmerkung der Verfasser] bewilligte Bildung von Reserven für zweckbestimmte künftige Aufgaben [Investitionen: Anmerkung der Verfasser] sind nur zu bilden, wenn kein Bilanzfehlbetrag vorhanden ist.“*

Da die Gemeinde Emmen aktuell einen Bilanzfehlbetrag ausweist, können demnach keine zweckgebundenen Reserven für in Zukunft notwendige Investitionen gebildet werden. Ein bei der Veräusserung resultierender Buchgewinn ist der laufenden Rechnung gut zu schreiben (vgl. ebenda S. 282).

### **Weiteres Vorgehen**

Mit der Überweisung des Postulats 43/12 vom 9. Oktober 2012 von Markus Greter namens der SVP Fraktion betreffend Siedlungsentwicklung, Verkehr und Infrastruktur, hat der Einwohnerrat entschieden, dass ihm durch den Gemeinderat eine Finanzstrategie für die Gemeinde Emmen vorzulegen ist. Diese soll vor der nächsten „langfristigen Investitionsplanung“ dem Einwohnerrat vorliegen.

Der Gemeinderat von Emmen will die Finanzpolitik resp. die Strategie auf der Grundlage von den drei Zielgrössen, ausgeglichener Gemeindehaushalt, gutes Leistungsangebot und stabile Steuerbelastung erarbeiten.

Der Gemeinderat will in Bezug auf die Standortattraktivität für Einwohnerinnen und Einwohner sowie Unternehmen wirken. Die Erhaltung der momentan guten Ausgangslage im Standortwettbewerb und die Weiterentwicklung der positiven Rahmenbedingungen soll als eine der zentralen Herausforderungen bezeichnet werden.

Innerhalb dieser Finanzstrategie muss auch aufgezeigt werden, wie der Bilanzfehlbetrag getilgt wird und wie Eigenkapital angeeignet werden kann. Zukünftig soll es ermöglicht werden, eine ausgewogene Eigenkapitalpolitik zu verfolgen. Es muss eine Zielsetzung der Gemeinde sein, die Investitionen in das Verwaltungsvermögen mittelfristig zu 100% eigen zu finanzieren.

Dies kann nur geschehen, wenn in den nächsten Jahren der Bilanzfehlbetrag abgebaut und Eigenkapital aufgebaut werden kann. Und dadurch könnten dann auch eventuell notwendige oder zusätzliche Investitionen getätigt werden, die das normale Leistungsangebot übersteigen. Diese Strategie setzt aber eine konsequente Umsetzung des Stabilisierungsprogramms und demzufolge positive Abschlüsse, nicht Budgets, voraus. Dies verlangt nicht nur einen grossen Einsatz der Verwaltung und deren Mitarbeitenden, sondern verlangt auch die Einsicht der Politik resp. des Einwohnerrates, Notwendiges von Wünschbarem zu unterscheiden.

Der Gemeinderat teilt grundsätzlich die Meinung der Motionäre, wonach Investitionen nicht hinausgezögert oder unterlassen werden sollten. Dies soll in der Finanzstrategie abgebildet werden, so wie es das überwiesene Postulat Greter verlangt.

### **Schlussfolgerung**

Der Gemeinderat ist bereit, innerhalb der Finanzstrategie das Anliegen aufzunehmen. Da aber die gesetzlichen Grundlagen ein solches Vorgehen nur zulassen, wenn Eigenkapital vorhanden ist, kann die Motion zum heutigen Zeitpunkt, aufgrund der gesetzlichen Vorgaben, nicht überwiesen werden.

Der Gemeinderat beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

Emmenbrücke, 15. Oktober 2014

Für den Gemeinderat

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber