



## *36/11 Bericht und Antrag*



*betreffend*

*Stabilisierungsprogramm*

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit den Motionen 55/10 und 56/10 die der Einwohnerrat teilweise erheblich erklärt hat, wurde ein Entlastungspaket und Sparmassnahmen gefordert. In beiden Vorstössen fordert man nachhaltige Massnahmen. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag des Gemeinderates soll aufgrund der finanziellen Lage eine mehrjährige Stabilisierung der Finanzen erreicht werden.

## **1 Ausgangslage**

### **Ziel Legislaturprogramm**

In seinem Legislaturprogramm 2008 – 2012 hat der Gemeinderat festgehalten, dass er für eine attraktive Finanzpolitik einsteht. Die nachhaltige Steigerung der steuerlichen Attraktivität unter Anstrengung respektive zukünftiger Beibehaltung eines gesunden finanziellen Fundamentes ist dafür Voraussetzung. Die Qualität des Leistungsangebots soll gehalten werden; ja sogar zweckmässig weiterentwickelt. Mittelfristig soll die pro-Kopf-Verschuldung nicht zunehmen. Bei negativer Zielabweichung wird ein Sparprogramm initiiert. Und, die WOV-Ziele werden der Finanzlage der Gemeinde Emmen angepasst.

### **Gesetzliche Grundlage**

Art. 6 des Reglements für den Finanzhaushalt der Gemeinde Emmen besagt, dass Budgets so gestaltet werden müssen, dass in der Regel im Durchschnitt von längstens fünf Jahren ein gesamthaft ausgeglichener Rechnungsabschluss resultiert.

Auf die aktuelle Situation angewendet heisst dies, dass die Rechnungsabschlüsse 2010, 2011 sowie die Budget 2012 – 2014 im Durchschnitt CHF 0 ergeben sollten. In Anbetracht der momentanen Situation (Aufwandüberschuss 2010, Möglichkeit eines weiteren Aufwandüberschusses im laufenden Jahr) sollten für das Budgetjahr 2012 sowie die Planjahre 2013 und 2014 positive Abschlüsse resultieren. Wie eingangs erwähnt, konnte dies für den BAFIP 2011 nicht realisiert werden. Sofern bei der Erarbeitung des BAFIP 2012 keine wesentlichen Anpassungen vorgenommen werden, wird bei diesem ebenfalls gesamthaft (Budgetjahr 2012 sowie Planjahre 2013 – 2016) ein Aufwandüberschuss resultieren.

Als Folge davon kann Art. 6 des Reglements für den Finanzhaushalt der Gemeinde Emmen nicht eingehalten werden. Für die Folgejahre wird die Einhaltung umso schwieriger, je länger negative Abschlüsse vorangehen.

### **Fortführung Finanzpolitik**

Eine gesunde und stabile Finanzlage ist für die Gemeinde Emmen von grosser Bedeutung. Es spielt keine Rolle, ob sie sich in absehbarer Zeit unter dem Projekt Starke Stadtregion mit Luzern und drei weiteren Gemeinden zusammenschliesst, oder ob sie weiterhin eigenständig bleibt. Neben anderen Aspekten, ist sie für bestehende und künftige Firmen und Einwohner nur dann attraktiv, wenn sie über eine stabile Finanzlage verfügt. Dies bedeutet unter anderem möglichst keine negativen Veränderungen des Steuerfusses.

## Perspektiven

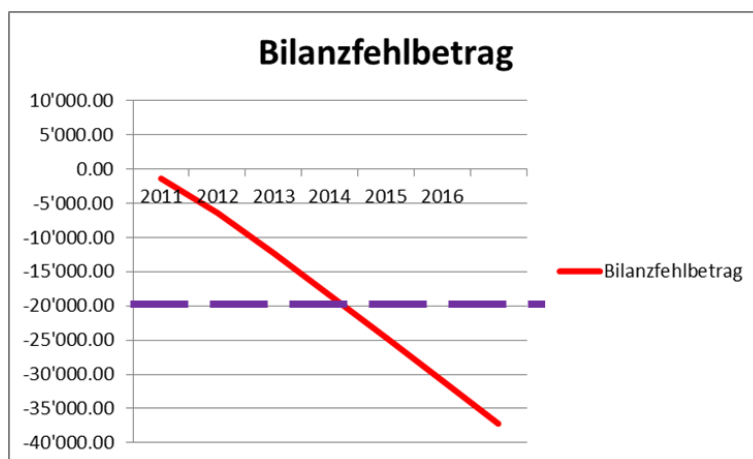
Im BAFIP 2011 wurde aufgezeigt, dass die bevorstehenden Jahre finanziell schwierig werden. Für das aktuelle Jahr wurde ein Budgetdefizit von rund CHF 5 Mio. veranschlagt. Für die Planjahre 2012 – 2014 wurde mit Budgetdefiziten von CHF 7.6 Mio, 5.6 Mio, bzw. 2.3 Mio. gerechnet. Erst für das Jahr 2015 wurde die Möglichkeit eines positiven Budgetabschlusses von rund CHF 1.1 Mio. prognostiziert. Als Berechnungsgrundlagen wurden die folgenden Parameter verwendet:

Eingabe Einflussfaktoren / Plangrössen	Budget	Budget	Finanzplanjahre			
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Δ Personalaufw and Verw altung/Betrieb			1.20%	1.20%	1.20%	1.20%
Δ Personalaufw and Lehrkräfte			1.50%	1.50%	1.50%	1.50%
Teuerung Sachaufw and / Entgelte			1.20%	1.20%	1.20%	1.20%
<b>Steuerfuss</b>	<b>2.05</b>	<b>2.05</b>	<b>2.05</b>	<b>2.05</b>	<b>2.05</b>	<b>2.05</b>
Wachstum der Ø Steuerkraft			3.25%	4.25%	5.00%	3.00%
Entschäd./Rückerst. Gemeinw esen (Kto 35,45)			1.20%	1.20%	1.20%	1.20%
Eigene & Beitr. f. eigene Rechnung (Kto 36,46)			1.20%	1.20%	1.20%	1.20%
Wachstum der ständigen Wohnbevölkerung	0.00%	0.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%
Ständige Wohnbevölkerung Ende Jahr	28'048	28'048	28'328	28'612	28'898	29'187
Zinssätze (für Neukredite)		2.00%	2.25%	2.25%	2.50%	2.75%

Gemäss aktuellem Reporting muss die Gemeinde Emmen eine Budgetüberschreitung bei der Rechnung 2011 von rund CHF 1 Mio. in Kauf nehmen. Dies bedeutet, dass die Gemeinde Emmen aus heutiger Sicht mit einem Defizit von rund CHF 6 Mio. abschliessen wird. Eine Ursache sind sicherlich die deutlich höheren Kosten bei der Pflegefinanzierung (Budgetiert: CHF 4.5 Mio., Hochrechnung: CHF 6 Mio.).

## Bilanzfehlbetrag

Ein negatives Rechnungsergebnis wird dem bestehenden Bilanzfehlbetrag zugewiesen. Bilanzfehlbeträge sind im Kanton Luzern innert 10 Jahren abzuschreiben. Das heisst, dass ab 1.1.2012 10 % des gesamten aufgelaufenen Bilanzfehlbetrags abgeschrieben werden muss.

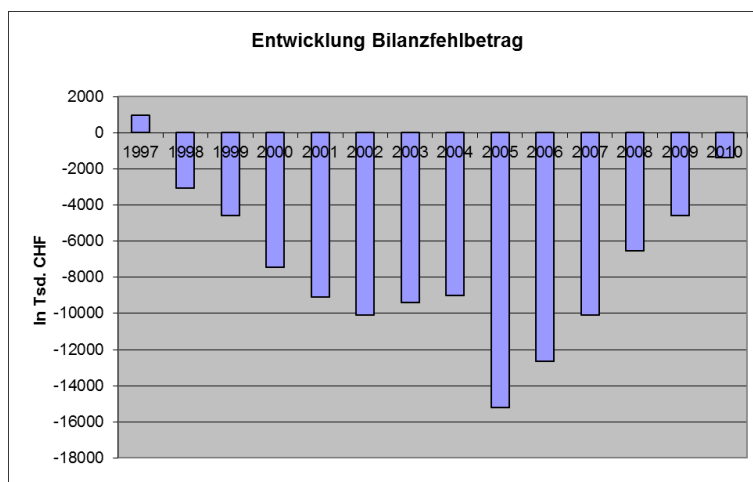


Dies bedeutet für das Jahr 2012 einen zusätzlichen Abschreibungsbedarf von mindestens CHF 0.74 Mio. (Bilanzfehlbetrag per 31.12.2010 = CHF 1.378 Mio., möglicher Aufwandüberschuss per 31.12.2011 von rund CHF 6 Mio.) budgetiert werden muss. Bei weiteren Defiziten erhöht sich der Bilanzfehlbetrag und somit im Folgejahr der Abschreibungsbetrag. Wenn der Bilanzfehlbetrag ein Drittel des Steuervolumens (ordentliche Gemeindesteuern) erreicht hat, muss der übersteigende Teil im Folgejahr zu 100 % abgeschrieben werden. Für die Gemeinde Emmen bedeutet dies, sobald der Bilanzfehlbetrag ca. CHF 20 Mio. erreicht hat, werden ausserordentliche Abschreibungen auf dem Bilanzfehlbetrag (100 %) notwendig.

Im Weiteren wird die Sanierung der Schulanlage Gersag spätestens ab 2014 das Budget ebenfalls mit rund CHF 1 Mio. zusätzlicher Abschreibung belasten. Hinzu kommen rund CHF 0.9 Mio. grössere Zinskosten.

### Frühere Sanierungsmassnahmen

Bereits für das Budget 2007 sah sich der Gemeinderat veranlasst, ein Reformpaket zu schnüren. Dies einerseits weil die Rechnungen der vergangenen neun Jahre (1997 – 2005) allesamt negativ abgeschlossen hatten und andererseits, weil im Rechnungsjahr 2005, bedingt durch das Unwetter, das Budget deutlich verfehlt wurde. Die negativen Abschlüsse hatten zudem die Folge, dass der Bilanzfehlbetrag seinen Höhepunkt im Jahr 2005 mit über CHF 15 Mio. erreicht hatte.



Dies bedeutete, dass für das Folgejahr eine Abschreibung auf demselben in der Höhe von mindestens CHF 1.5 Mio. budgetiert werden musste. Dieser Umstand ergab eine erhebliche Einschränkung in der Budgetgestaltungsfreiheit.

Die dannzumal initiierten Massnahmen haben dazu beigetragen, dass die Rechnungsjahre 2006 – 2009 durchwegs positiv abgeschlossen werden konnten.

Bereits für das Rechnungsjahr 2010 musste mit einem Aufwandsüberschuss gerechnet werden, welcher zwar leicht tiefer als budgetiert eintraf.

Aufgrund der vom Kanton Luzern neu überbundenen Pflegefinanzierung sah sich der Gemeinderat veranlasst, für das Budget 2011 ein Sparpaket zu erarbeiten. Einzelne Massnahmen konnten sofort umgesetzt werden, andere benötigen etwas länger.

Sowohl das Reformprogramm 2007 als auch das Sparpaket 2011 können für die Erarbeitung des Stabilisierungsprogramms herangezogen werden.

## **2 Stabilisierungsprogramm**

Mit Hilfe eines geeigneten Stabilisierungsprogramms kann die Situation für die Gemeinde Emmen verbessert werden. Für die Erarbeitung müssen einige Grundregeln eingehalten werden:

### **Grundsätze**

- Die Absicht, die Finanzen der Gemeinde Emmen dauerhaft zu verbessern ist Grundvoraussetzung.
- Direktionsübergreifend muss Einigkeit darüber bestehen, welche Leistungen angepasst werden.
- Es können sowohl dauerhafte als auch zeitlich beschränkte Massnahmen definiert werden.
- Es sind sowohl Massnahmen zur Aufwandsminderung als auch solche zur Ertragssteigerung zu definieren.
- Das Bewusstsein, dass es sich um einen mehrjährigen Prozess handelt, ist Voraussetzung.

Mit seinem Einverständnis bestätigt der Einwohnerrat die Grundsätze und unterstützt den Gemeinderat in seiner Absicht.

### **Zielsetzung**

Mit dem Stabilisierungsprogramm werden vom Gemeinderat folgende Ziele angestrebt:

- Auflösung Bilanzfehlbetrag
- Erhalt der Attraktivität der Gemeinde Emmen
- Sicherstellung eines effizienten Service Public
- Umsetzung des Stabilisierungsprogrammes ohne Steuererhöhungen

## **3 Details zum Stabilisierungsprogramm**

### **Allgemeine Massnahmen**

Als Basis für die Budgetierung 2012 und die folgenden Jahre dient die Rechnung 2010 mit den darin ausgewiesenen Leistungen. Sämtliche Abweichungen bei den angebotenen Leistungen müssen im Hinblick auf Mengenausweitung beim Gemeinderat beantragt werden. Dies gilt insbesondere für Leistungen die neu angeboten werden sollen und müssen. Der Gemeinderat entscheidet, welche Veränderungen vorgenommen werden können. Anpassungen welche vom Kanton an die Gemeinden delegiert wurden und zwingend sofort umgesetzt werden müssen, können nicht durch den Gemeinderat aufgehoben werden.

### **Massnahmen in den Direktionen**

Die Direktionen erarbeiten auf der Basis Rechnung 2010 das Budget 2012. Es gilt dabei zu beachten, dass keine neuen Projekte einbezogen werden dürfen, deren Umsetzung nicht zwingend für das Jahr 2011 oder 2012 vorgesehen ist. Im Weiteren soll darauf geachtet werden, dass für Leistungen, die momentan noch kostenlos angeboten werden, neu eine Gebühr erhoben werden soll. Alternativ dazu kann auf die Anbietung der Leistung verzichtet werden. Es gilt zu beachten, dass im Vordergrund vor allem Leistungsanpassungen bei den nicht gebunden Ausgaben stehen.

### **Globalbudget**

Auftrag ist es, die Globalbudgets der einzelnen Produktgruppen im Rahmen der Rechnung 2010 zu gestalten. Die Erhöhung der Nettokosten können nur in begründeten und vom Gemeinderat bewilligten Ausnahmen zugelassen werden.

### **WOV-Ziele**

Aufgrund der angepassten Leistungspalette muss darauf geachtet werden, dass die Leistungsziele in den einzelnen Produktgruppen wo notwendig angepasst oder eventuell neu diskutiert werden. Gleichzeitig sind die dazugehörenden Indikatoren zu überprüfen.

### **Gesetzliche Änderungen**

Die Übergangsfristen bei gesetzlichen Änderungen werden voll ausgeschöpft. Eidgenössische und kantonale Empfehlungen werden nicht berücksichtigt. Einnahmen basierte Änderungen sollen schnellst möglich umgesetzt werden.

## **4 Umsetzung**

Durch die Plafonierung der Ausgaben soll eine Verschlechterung der Finanzlage der Gemeinde Emmen möglichst verhindert werden. Der Gemeinderat hat entschieden, dass für die Stabilisierung der Finanzlage ein Zeithorizont von mindestens drei bis vier Jahren notwendig sein wird.

Dies bedeutet, dass die jährliche Kostensteigerung (Lohn- und Sachteuerung) nach Möglichkeit weggespart wird (ca. CHF 2 Mio. pro Jahr) und dass keine Mehrausgaben sowie kein Leistungsausbau getätigt wird.

Dies soll durch Einfrieren der Ausgaben, Effizienzsteigerung oder Einnahmenerhöhung erreicht werden. Dem Ausgabenwachstum soll mit Aufgabenreduktion begegnet werden. Nur noch gesetzlich auferlegte Mehrausgaben werden budgetiert.

Anpassungen, die auf Einwohnerratsbeschlüssen oder auf gemeindeeigenen Reglementen basieren, müssen dem Einwohnerrat vor der Umsetzung vorgelegt werden.

Überschreitungen oder zusätzlichen Mehrausgaben von über CHF 50'000.00 in der Laufenden Rechnung müssen dem Gemeinderat beantragt und dem Einwohnerrat als zusätzlich bewilligte Ausgabe zur Kenntnis gebracht werden.

Zusätzliche, nicht budgetierte Einnahmen wie Buchgewinne und erhöhte Steuereinnahmen dürfen nur zur Reduktion des Bilanzfehlbetrages eingesetzt werden.

## **5 Antrag**

Gestützt auf den vorliegenden Bericht unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat folgenden Antrag:

1. Das aufgezeigte Vorgehen betreffend Stabilisierungsprogramm wird genehmigt.
2. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Emmenbrücke, 15. Juni 2011

Für den Gemeinderat:

Dr. Thomas Willi  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber