



GEMEINDERAT

Geschäft No. 4001A

**Dringliche Motion
„Unser neues Schulhaus“
– alternative Finanzierungsmöglichkeiten**

Bericht an den Einwohnerrat
vom 26. Oktober 2011

Inhalt	Seite
1. Ausgangslage	2
2. Antwort des Gemeinderates	3
3. Fazit des Gemeinderates	7
4. Antrag	7

1. Ausgangslage

Am 4. April 2011 reichten Jérôme Mollat, Andreas Bammatter, Julia Gosteli, Thomas Möller und Jürg Vogt folgende dringliche Motion ein:

Antrag

Der Gemeinderat wird beauftragt, in Bezug auf das Projekt „unser neues Schulhaus“ tragbare alternative Finanzierungsmöglichkeiten zum Verkauf der Sturzenegger- und Bettenacker-Areale zu prüfen.

Begründung

Gemäss Gesamtstrategie „unser neues Schulhaus“ (Bericht an den Einwohnerrat vom 12. Januar 2011) gedenkt der Gemeinderat das Projekt – nebst Vorfinanzierung, zusätzlichen Abschreibungen und Verkaufserlös Sekundarschulanlagen – mittels Verkauf der Sturzenegger- und Bettenackerareale zu finanzieren. Diese beiden Areale stellen aus Sicht der Postulanten wertvolle öffentliche Grün- und Freiflächen in einem bereits dicht besiedelten Gebiet Allschwils mit städtischem Charakter dar. Insbesondere das Sturzenegger-Areal wird von der Quartierbevölkerung als Sport- und Fussballplatz rege genutzt. Aufgrund des anhaltenden Bevölkerungsdruckes und der ungeminderten Nachfrage nach Wohnraum ist eine weitere Verdichtung der Bauweise absehbar, was die Notwendigkeit von öffentlichen Begegnungs- und Erholungsräumen in Zukunft weiter erhöhen wird. Um diese Flächen für die öffentliche Nutzung (Grünanlagen, Begegnungsräume, etc.) zugunsten der jetzigen und kommenden Generationen freihalten zu können und dadurch die Wohnqualität zu erhalten, ist der Gemeinderat gehalten, anderweitige Finanzierungsmöglichkeiten anzustreben.

Allschwil, 30. März 2011

Mit Beschluss vom 25. Mai 2011 hat der Einwohnerrat die Dringlichkeit mit 25 Ja- zu 9 Neinstimmen beschlossen und die Motion mit 25 Ja- zu 10 Neinstimmen überwiesen.

2. Antwort des Gemeinderates

2.1 Allgemeine Bemerkung

Die parlamentarischen Vorstösse sind in § 38 des Geschäftsreglements des Einwohnerrates geregelt. Nach lit. c dieses Artikels kann der Einwohnerrat den Gemeinderat verpflichten, Berichte für andere, in die Zuständigkeit des Einwohnerrates fallende Beschlüsse zu erarbeiten.

Mit Bericht vom 12. Januar 2011 zum Geschäft Nr. 3987 „Unser neues Schulhaus“ wurden dem Einwohnerrat in Kapitel 12 „Termine“ die wichtigsten Meilensteine mit Daten kommuniziert. Der Verpflichtungskredit für den Neubau wird nach diesen Angaben im Juni 2013 dem Einwohnerrat unterbreitet. Zu diesem Zeitpunkt wird der Gemeinderat auch konkrete Vorschläge zur Finanzierung unterbreiten. Im erwähnten Bericht (Geschäft Nr. 3987) wurden in Kapitel 10 „Mögliche Finanzierung“ bereits verschiedene Optionen auf der Zeitachse sowie betragsmässig aufgezeigt.

Mit der Motion (Geschäft Nr. 4001) wird nun der Gemeinderat verpflichtet, vorzeitig zu einem hängigen Geschäft Varianten zu prüfen und Antworten zu geben. Der Gemeinderat kann im heutigen Zeitpunkt nur seine Überlegungen und Erwägungen offenlegen. Die konkreten Entscheidungsgrundlagen können dem Einwohnerrat erst später unterbreitet werden, da dessen Erarbeitung als Teil des Projekts bis im Frühjahr 2013 vorgesehen ist.

2.2 Finanzierungsstrategie

Mit der im Jahr 2008 definierten Strategischen Entwicklungs- und Massnahmenplanung 2009 – 2014 (Geschäft 3821) hat der Gemeinderat bereits die wichtigsten Ziele festgelegt:

- Die **Finanzstrukturen** von Allschwil sind **gesund** und auf **Nachhaltigkeit** ausgerichtet.
- Eine Neuverschuldung wird vermieden.
- Die mittel- und langfristige Entwicklung der Steuereinnahmen wird rechtzeitig erkannt und fliesst in die Strategie des Gemeinderates ein.

Hinsichtlich der Selbstfinanzierung, welche für den Schuldenauf-/abbau die wichtigste Kennzahl darstellt, wurden verschiedene Massnahmen definiert. So bedürfen Investitionen, welche das jährliche Volumen von CHF 3.5 Mio. übersteigen, einer ausserordentlichen Finanzierung (Geschäft Nr. 3821, Ziffer 5.7). Als weitere Massnahme wurde die Prüfung von alternativen Finanzierungen (Veräusserung von Finanzvermögen) festgehalten (Ziffer 5.11).

Für die Finanzierung der grossen Investitionsvorhaben der nächsten fünf Jahre verfolgt der Gemeinderat nachstehende Absicht:

1. Alle Finanzierungsmöglichkeiten werden unter Berücksichtigung von gesamtheitlichen finanziellen, raumplanerischen und gesellschaftlichen Aspekten geprüft.
2. Für die Gemeinde Allschwil soll dabei ein möglichst grosser Handlungsspielraum bestehen bleiben, welcher das Agieren auf künftige Veränderungen und Entwicklungstendenzen zulässt.
3. Die beiden vorgenannten Ziele sollen mit folgender Finanzierungshierarchie erreicht werden:
 - a. Abbau allfälliger Liquiditätsüberschüsse bis auf das Niveau einer eisernen Reserve
 - b. Wiederaufnahme des mit den Ertragsüberschüssen, Vorfinanzierungen und zusätzlichen Abschreibungen amortisierten Fremdkapitals
 - c. Künftige Ergebnisse der Laufenden Rechnung (Selbstfinanzierung) ohne Buchgewinne
 - d. Veräusserung von Finanzvermögen (Liegenschaften) und Einlage der Buchgewinne in Vorfinanzierungen zur Entlastung der Laufenden Rechnung respektive Verbesserung der künftigen Tragbarkeit
 - e. Veräusserung von Verwaltungsvermögen, welches für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben und im Sinne der Immobilienstrategie nicht mehr benötigt wird. Einlage der Buchgewinne in Vorfinanzierungen zur Entlastung der Laufenden Rechnung respektive Verbesserung der künftigen Tragbarkeit.
 - f. Neuverschuldung über das Mass der Ausgangslage (CHF 52 Mio. per 31.12.2007)
 - g. Befristete und zweckgebundene Steuererhöhung
4. Bei Grundstücken werden jeweils die Varianten „Veräusserung“ sowie die „Abgabe im Bau-recht“ geprüft.

Aufgrund dieser Hierarchie wird ersichtlich, dass der Gemeinderat den Entscheidungsspielraum offen halten will. Die Anzahl der veräusserten Grundstücke soll möglichst klein sein, damit die Einschränkungen und Auswirkungen auf nachfolgende Generationen möglichst gering sein werden. Der Gemeinderat ist auch bestrebt, die finanziellen Risiken dieser Investitionen tief zu halten und die Planungsunsicherheiten einzuschränken. So wird auch geprüft, ob mit Zinsabsi-

cherungsinstrumenten die negativen Auswirkungen von Zinsschwankungen respektive einem Zinsanstieg reduziert werden können.

2.3 Aktuelle Planungsgrundlagen: „Finanzplan 2012 – 2016“

Im Finanzplan 2012 – 2016 (Geschäft Nr. 4020) werden folgende Zahlen ausgewiesen:

	Beträge in TCHF	Rechnung 2010	Hoch- rechnung 2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015	Budget 2016	Summen Planperiode
Selbstfinanzierung (inkl. Buchgewinn, etc.)		-7'765	-11'866	-2'751	-2'912	-2'372	-1'929	-13'677	-23'642
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen		4'290	9'500	9'883	7'233	26'318	20'605	19'396	83'435
Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag		-3'475	-2'366	7'132	4'321	23'946	18'676	5'719	59'793

Daraus wird ersichtlich, dass in den nächsten fünf Jahren die Summe der Finanzierungsfehlbeträge knapp CHF 60 Mio. beträgt und somit die Neuverschuldung ab Stand 31.12.2011 in diesem Umfang zunehmen wird. Darin ist bereits der Buchgewinn aus dem Verkauf des Bettenkerareals von CHF 12 Mio. im 2016 berücksichtigt. Das mittel- und langfristige Fremdkapital wird voraussichtlich per Ende 2011 noch CHF 27 Mio. betragen. Bis Ende 2011 werden seit 2007 insgesamt CHF 25 Mio. Schulden abgebaut sein. Ende 2011 wird der Liquiditätsüberschuss schätzungsweise CHF 10 Mio. betragen. Mit dessen Einbezug kann von einer Neuverschuldung bis 2016 von zirka CHF 25 Mio. ausgegangen werden.

In der Hoffnung auf eine leicht verbesserte Finanzlage und somit abweichend vom Finanzplan 2012 – 2016 könnte mit einer jährlichen Selbstfinanzierung von CHF 3.5 Mio. folgende Berechnung angestellt werden:

Summe der Nettoinvestitionen 2012 – 2016 (gerundet)	CHF	83.0 Mio.
Summe der Selbstfinanzierung 2012 – 2016 (Annahme)	<u>CHF</u>	<u>-17.5 Mio.</u>
Summe der Finanzierungsfehlbeträge 2012 – 2016	CHF	65.5 Mio.
Abbau Liquidität	CHF	-10.0 Mio.
Wiederaufnahme des seit 2007 amortisierten Fremdkapitals	<u>CHF</u>	<u>-25.0 Mio.</u>
Neuverschuldung gegenüber Stand 2007	CHF	30.5 Mio.

Aufgrund der heutigen Finanzlage und in Anbetracht der finanziellen Entwicklung stellt die Neuverschuldung von rund CHF 30 Mio. (ohne eine Vermögensverflüssigung) eine eher optimistische Sicht dar.

Die FIREKO geht in ihrem Bericht zur Jahresrechnung 2010 vom 18. Mai 2011 von einer durchschnittlichen Selbstfinanzierung von CHF 8 Mio. (ohne Buchgewinne) aus. Als Grundlage diente eine retrospektive Betrachtung der letzten Jahre. Mit diesem Szenario würde einerseits die Summe der Finanzierungsfehlbeträge 2012 – 2016 CHF 43 Mio. und andererseits die Neuverschuldung gegenüber dem Stand 2007 noch CHF 10 Mio. betragen. Der Gemeinderat erachtet eine künftige und insbesondere mittel- und langfristige Selbstfinanzierung in diesem Umfang als unrealistisch.

Die unterschiedliche Beurteilung der künftigen Selbstfinanzierung zeigt auf, dass alle möglichen Optionen rechtzeitig geprüft und alle realistischen Möglichkeiten verfolgt werden, damit abhängig von der Entwicklung situativ entschieden werden kann. Mit einer rollenden Planung hinsichtlich der Finanzierung soll der beabsichtigte Handlungsspielraum geschaffen respektive erhalten bleiben.

2.4 Mögliche Finanzierungsquellen

Der Bericht an den Einwohnerrat zur Gesamtstrategie „Unser neues Schulhaus“ vom 12. Januar 2011 beinhaltet im Kapitel 10. Mögliche Finanzierung folgende Aussagen:

Die Finanzierung kann in Anbetracht der umfassenden Gesamtstrategie nicht nur auf ein Objekt reduziert werden, sondern sie sollte auch aus dem gleichen Blickwinkel und somit langfristig und umfassend betrachtet werden. Die nachfolgende Aufstellung gibt eine Gesamtschau über Finanzierungsmöglichkeiten des gleichen Planungshorizonts. Die Umsetzung von einzelnen Desinvestitionen liegt in der Kompetenz des Einwohnerrates. Sie stellen deshalb im heutigen Zeitpunkt erst Lösungsansätze dar. Für die Finanzierung stellt einerseits der Finanzplan eine wichtige Grundlage dar und andererseits können für eine langfristige Betrachtung folgende wesentlichen Elemente aufgeführt werden:

Mögliche Finanzierungen / Desinvestitionen	Jahr	in Mio. CHF
Vorfinanzierung	2008	8.3
Zusätzliche Abschreibungen	2009	10.7
Verkaufserlös Sekundarschulanlagen	2011	5.0
Veräusserung Parzelle A 3453, Breiti	2015	1.0
Veräusserung Parzelle A 1164, Areal Sturzenegger	2016	8.5
Veräusserung / QP Bettenacker-Areal	2018	12.0
Total		45.5

Mit dieser Ausstellung wurde lediglich aufgezeigt, dass mit einer Vermögensverflüssigung (Desinvestitionen) die Finanzierung aus eigener Kraft möglich ist.

Ausgehend von den vorgenannten Ausführungen in Kapitel 2.3 sind nur noch die Parzellen Areal Sturzenegger und Bettenacker relevant respektive offen. Die übrigen Positionen sind bereits in den Berechnungen enthalten.

Diese Auflistung war lediglich illustrativ zu verstehen. Grundsätzlich verfügt die Einwohnergemeinde Allschwil über weitere Vermögenswerte, welche der Finanzierung des Grossprojekts dienen könnten. Dabei ist nicht nur die Verflüssigung zu beachten, sondern auch die Realisierung von Buchgewinnen. Diese könnten in eine Vorfinanzierung eingelegt werden und später mit der Auflösung die Laufende Rechnung entlasten. Die nachfolgende Auflistung zeigt die wesentlichen Positionen und zeigt auf der Zeitachse eine mögliche Realisierung auf:

Parzelle	Bezeichnung	Fläche in m2	Zone	möglicher Verkaufserlös	Buchwert 31.12.2010	möglicher Buchgewinn	möglicher Realisierungs- horizont
B 106	Dorfplatz 3	1310	K1	1'500'000	1'388'602	112'000	kurzfristig
B 1519	Klarastrasse 4	1144	W2	1'400'000	400'002	1'000'000	kurzfristig
B 1870	Mühlebachweg 41	5397	K1	1'500'000	499'995	1'000'000	kurzfristig
B 1563	Schönenbuchstr. 39	1021	W2/L	260'000	259'715	ohne	kurzfristig
div.	Landwirtschaftsparzellen	---	Landw.	500'000	500'000	ohne	mittelfristig
A 316	Wegmatten (Elefantenacker)	11236	öW+A	12'000'000	1	12'000'000	mittel-/langfristig
A 1164	Areal Sturzenegger	7384	öW+A	8'500'000	1'000'000	7'500'000	mittel-/langfristig
A 305	Wegmatten (Park / Wiese)	26672	öW+A	20'000'000	327'000	20'000'000	langfristig
A 1285	Areal Gartenstrasse	5918	öW+A	6'500'000	1	6'500'000	langfristig
A 1460	Dürrenmatt (Anteil)	4871	öW+A	5'800'000	1	5'800'000	langfristig
A 685	Areal Bettenacker	10663	öW+A	12'000'000	3	12'000'000	langfristig
Total				69'960'000	4'375'320	65'912'000	

Würden alle Objekte verflüssigt, könnte der gesamte Kapitalbedarf für die nächsten fünf Jahre gedeckt werden. Zudem könnte das Eigenkapital resp. die Vorfinanzierung um rund CHF 66 Mio. erhöht werden.

2.5 Steuerhöhungen

Die Einwohnergemeinde Allschwil weist für Natürliche Personen einen Steuerfuss von 58% auf und liegt damit leicht unter dem Kantonsschnitt. Im Bezirk Arlesheim beträgt der durchschnittliche Steuerfuss im 2011 jedoch nur 52.5%. Aus einem Steuerfussprozent resultieren der Gemeinde Allschwil im 2012 höhere Steuererträge von knapp TCHF 750. Damit zusätzlich ein substanzieller Beitrag an den Finanzierungsfehlbetrag geleistet werden könnte, müsste der Steuerfuss um mehrere Prozent angehoben werden. Der Gemeinderat erachtet dieses Szenario als unrealistisch und stellte diese Massnahme an die letzte Stelle seiner Finanzierungshierarchie (siehe Kapitel 2.2).

2.6 Einsparungen

Im Jahre 2008 prüfte der Gemeinderat vorbehaltlos mögliche Einsparungen und unterbreitete diese teilweise auch dem Einwohnerrat. Dabei kam klar zum Ausdruck, dass weitere Einsparungen mit einem Leistungsabbau verknüpft sind. Dies ist aber aus sozialpolitischer Sicht unerwünscht. Andere Einsparungen würden sich negativ auf die Attraktivität von Allschwil auswirken. Damit Einsparungen als alternative Finanzierung in Betracht gezogen werden können, müssen diese von Vorteil wiederkehrend sein und jährlich in Millionenhöhe erzielt werden können. Da die Aufwandseite zu mindestens $\frac{3}{4}$ zweckgebunden und kaum beeinflussbar ist, bleibt als Einsparungspotenzial in gewünschten Umfang fast nur noch der Personal- und Sachaufwand übrig.

2.7 Bevölkerungswachstum - Erschliessungen

In Allschwil bestehen noch verschiedene Baulandreserven, welche ein weiteres Bevölkerungswachstum oder die Neuansiedlung von Gewerbe und Industrie ermöglichen. Das Bevölkerungswachstum bringt zwar zusätzliche Steuererträge, löst aber in der Regel und insbesondere bei Neuerschliessungen Investitionen und zusätzlichen Aufwand (Bildung, Verkehr, Verwaltung etc.) aus. Die Annahme, durch Bevölkerungswachstum kurz- und mittelfristig eine alternative Finanzierungsmöglichkeit zu generieren, ist nicht realistisch.

Die Neuansiedlung von Gewerbe und Industrie mit hoher Wertschöpfung führt in der Regel zu einer strukturellen Verbesserung der Finanzlage. Oftmals sind aber Ansiedlungen mit Steuererleichterungen verbunden und wirken deshalb um einige Jahre verzögert. Aus Sicht des Gemeinderates darf in den nächsten Jahren nicht mit erheblichen Steuermehrerträgen gerechnet werden.

2.8 Public Private Partnership (PPP)

Eine alternative Realisierungs- und Finanzierungsform stellt die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft respektive einem privaten Investor dar. Dabei werden beispielsweise einzelne Investitionen von Privaten getätigt und die Objekte der öffentlichen Hand vermietet. Diese Variante ist nur bei gemischt genutzten Objekten zweckmässig. Die Verschuldung kann tief gehalten, das Submissionsverfahren und politische Hindernisse umgangen und die Risiken minimiert werden. Aufgrund der guten Bonität kann die öffentliche Hand aber das Investitionskapital günstiger als die Privatwirtschaft beschaffen und somit fällt bei grossen und ausschliesslich durch die öffentliche Hand genutzten Objekten die gesamte Belastung der Laufenden Rechnung höher aus. Zur Bewältigung der Grossinvestition „Unser neues Schulhaus“ sieht der Gemeinderat jedoch kein Potenzial für eine PPP-Lösung.

3. Fazit des Gemeinderates

Aufgrund der heutigen finanziellen Lage und Aussichten kann die Einwohnergemeinde Allschwil die in den nächsten fünf Jahren geplanten Investitionen nicht ohne Vermögensverflüssigung bewältigen. Die Investitionen sind zeitlich gebunden und haben einen grossen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung sowie die Attraktivität der Gemeinde Allschwil.

Der Gemeinderat will für die Gemeinde einen möglichst grossen Handlungsspielraum offen halten und hält eine rollende Finanzierungsplanung, welche alle Einflussfaktoren gebührend berücksichtigt, als zielführendste Lösung. Die für die Finanzierung der Investitionen massgeblichen Komponenten sind im nachstehenden Diagramm vereinfacht dargestellt. Wichtig sind dabei die Abhängigkeiten und Wechselwirkungen. Einerseits haben die Investitionen direkte Auswirkungen auf einzelne Komponenten und andererseits wirken sich deren Veränderungen auf einen oder mehrere andere Komponenten aus.



Es steht bereits heute fest, dass keine Lösung ohne Vermögensverflüssigung und gleichzeitig ohne Neuverschuldung definiert werden kann. Die „Batzen und Weggli – Lösung“ wird es nicht geben! Die Erreichung einer möglichst optimalen Lösung sollte aber das oberste Ziel sein.

Aufgrund der in der Gemeindeordnung geregelten Finanzkompetenzen werden der Einwohnerrat sowie das Stimmvolk alle elementaren Entscheide fällen. Der Gemeinderat setzt sich dafür ein, mit den jeweiligen Kreditvorlagen auch entsprechende Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen respektive zur Beschlussfassung vorzulegen.

4. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen wird dem Einwohnerrat beantragt, die Motion als erledigt abzuschreiben.

GEMEINDERAT ALLSCHWIL

Präsident: Verwalterin:

Dr. Anton Lauber Sandra Steiner