

Zürich, 17. Dezember 1997

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gemeinderätin Andrea Widmer Graf (LdU) und 6 Mitunterzeichnende reichten am 3. Dezember 1997 folgende Motion GR Nr. 97/527 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, Art. 2 der Finanzverordnung im folgenden Sinne zu ändern: Falls im Finanzplan mit einem Bilanzfehlbetrag gerechnet wird, muss der Finanzplan ergänzt werden durch

- klare und realistische Etappenziele zum Abbau des Bilanzfehlbetrages
- Sparmassnahmen, mit denen diese Ziele erreicht werden können
- eine Kontrolle der bisherigen Etappenziele

Begründung:

Der Finanzplan der Stadt Zürich zeigt jeweils die zu erwartende Entwicklung der finanziellen Situation auf. Er umfasst weder klare Ziele noch konkrete Massnahmen zum Abbau des Bilanzfehlbetrages. Er zeigt lediglich die miserable Situation auf und stellt fest, dass weitere Haushaltmassnahmen auch in Zukunft unumgänglich sind.

Ein Finanzplan darf sich jedoch nicht darauf beschränken, den Finanzbedarf abzuschätzen, sondern er muss auch die Finanzierungsmöglichkeiten aufzeigen.

Falls mit einem Bilanzfehlbetrag gerechnet wird, sind deshalb mit dem Finanzplan auch konkrete Sparmassnahmen, die längerfristige Auswirkungen haben, vorzusehen.

Insbesondere müssen zum Abbau des Bilanzfehlbetrages klare und realistische Etappenziele festgelegt werden, die auch kontrollierbar sind. Wenn ein Bilanzfehlbetrag von über einer Milliarde Franken ausgewiesen ist, genügt jedenfalls die Zielangabe «Bilanzfehlbetrag mittelfristig abtragen» nicht.

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Motion abzulehnen. Er ist jedoch bereit, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen. Die Stellungnahme des Stadtrates lautet wie folgt:

Gemäss Art. 88 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Gemeinderates hat der Stadtrat eine schriftliche Begründung zu geben, wenn er die Entgegennahme einer Motion ablehnt.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt.

Die Motion verlangt eine Änderung der Finanzverordnung. Diese fällt in die Zuständigkeit des Gemeinderates. Damit ist die Motionsfähigkeit des Vorstosses gegeben.

I. Grundsätzliches zur Ausgangslage

Seit einigen Jahren ist es das gemeinsame finanzpolitische Ziel von Bund, Zentralkantonen und Kernstädten, die hohen Defizite in den Griff zu bekommen. Im Kanton Zürich ist die Hauptstadt die einzige Gemeinde, die überhaupt einen Bilanzfehlbetrag aufweisen kann. Diese Besonderheit ist zu beachten, wenn die Forderung nach

einem Zeitplan für den etappierten Abbau des entstandenen Fehlbeitrages aufgestellt wird. Eine verfassungskonforme Gleichbehandlung der Stadt Zürich mit allen anderen Zürcher Städten und Gemeinden einschliesslich Winterthur hätte die vergangenen Defizite – nach Prüfung des Voranschlags durch die Aufsichtsbehörde – vollumfänglich durch kantonale Ausgleichszahlungen (Steuerfussausgleich) abgedeckt, soweit kein Eigenkapital mehr vorhanden war. Dass mit dem heutigen Zustand die kantonale Verfassung verletzt wird, hat auch das kantonale Gutachten aus dem Jahre 1992 («Gutachten Buschor») bestätigt.

Aber auch ohne Steuerfussausgleich wäre die Stadt angesichts des hohen Volumens der städtischen Sparmassnahmen (Wirkung der Sparpakete I–VII im Jahre 1997: 608 Mio. Franken) längst aus dem Defizit heraus, wenn ein vollwertiger Lastenausgleich in Kraft wäre. Zu erinnern ist, dass die kantonale Studie im Jahre 1992 die Dringlichkeit von Massnahmen betont hatte. Bekanntlich ist aber ein auch nur teilweiser Lastenausgleich erst in Aussicht gestellt.

Folgerichtig hat der Gemeinderat am 27. November 1996 eine Behördeninitiative mit folgendem Wortlaut beschlossen und dem Kantonsrat eingereicht:

«Es seien die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Sanierung der Stadt Zürich wie folgt zu schaffen:

1. Die als Folge der gesetzlichen Ungleichbehandlung verschuldete Gemeinde Zürich ist durch einen Lastenausgleich zu sanieren.
2. Die Schuldensanierung soll in Verhandlungen zwischen Kanton und Stadt Zürich vorbereitet werden.
3. Die überproportionalen Kosten, die der Stadt durch den fehlenden Lastenausgleich in den letzten Jahren erwachsen sind, müssen bei der Sanierung berücksichtigt werden.
4. Die Stadt Zürich selbst muss zu dieser Entschuldung ihren Beitrag leisten.»

Angesichts der schlechten Wirtschaftslage mit schwachen Steuereingängen und stark steigenden Sozialausgaben ist wegen der Mängel der kantonalen Gesetzgebung ein auch durch harte Sparmassnahmen nicht abwendbarer Bilanzfehlbetrag von mutmasslich über 1200 Mio. Franken per Ende 1997 entstanden. Dessen Abtragung setzt anhaltende Rechnungsüberschüsse voraus.

II. Konsequenzen für den Finanzplan

Prioritäres Ziel ist die dauerhafte Überwindung der Defizitperiode. Mit Blick auf 1999 setzt dies zusätzliche Sparmassnahmen und das Inkrafttreten des jetzt vorliegenden Vorschlags für einen teilweisen Lastenausgleich voraus. Der Lastenausgleich wird auf kantonalen Ebene entschieden. Gewichtige städtische Massnahmen zur Verbesserung des Haushaltes bedürfen häufig der Zustimmung des Gemeinderates, die – wie die Erfahrung zeigt – alles andere als selbstverständlich ist. Allfällige weitere Sparmassnahmen des auch durch Defizite geplagten Kantons oder des Bundes zu Lasten der Gemeinden können die Stadt Zürich auf ihrem Weg zur Haushaltsanierung zurückwerfen, wie umgekehrt eine Besserung der Wirtschaftslage helfen könnte, das Ziel sicher zu erreichen.

Aus dieser Analyse wird klar, dass nur schon die Überwindung des Defizits stark von exogenen Faktoren abhängt, auch wenn selbstverständlich eine konsequente städtische Sparpolitik vorausgesetzt wird. Bevor dieses Ziel erreicht und gesichert ist, wäre es müssig,

einen Plan zur Abtragung des Bilanzfehlbetrages aufzuzeigen. Auf dem Papier ist zwar alles möglich, doch ist damit bei fehlender Umsetzung niemandem gedient. Das mit der Motion anvisierte Ziel ist in den Kontext der erwähnten Behördeninitiative zu stellen und muss nach Überwindung der Defizitperiode angegangen werden.

III. Schlussfolgerung und Antrag

Da ein teilweiser Lastenausgleich in Aussicht gestellt, wenn auch nicht gesichert ist und eine leichte konjunkturelle Erholung erwartet wird, kann sich innerhalb der zur Erfüllung einer Motion zur Verfügung stehenden Frist die Situation soweit geklärt haben, dass eine planmässige Abtragung des entstandenen Bilanzfehlbetrages in Angriff genommen und im Finanzplan dokumentiert werden kann. Aus diesem Grunde ist der Stadtrat bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen, während er die Motion infolge der geschilderten Abhängigkeiten von exogenen Einflüssen ablehnen muss.

Mit vorzüglicher Hochachtung

im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

Josef Estermann

der Stadtschreiber

Martin Brunner