

Illnau-Effretikon, 30. September 2015
RP/MH/MK

A B S C H I E D

der Rechnungsprüfungskommission zu

Geschäft-Nr. 042/15

28.03.01 - Liegenschaften, Grundstück; Kranken- und Altersheime

Abrechnung über die Erweiterung des Alterszentrums Bruggwiesen, Effretikon, inkl. bauliche Erweiterung der Musikschule und Ergänzung der Gemeindeordnung zur Errichtung einer selbständigen Gemeindeanstalt für den Betrieb

ANTRAG

Die Rechnungsprüfungskommission beantragt dem Grossen Gemeinderat einstimmig, den Antrag des Stadtrates auf Genehmigung der **Abrechnung über die Erweiterung des AZB** zu genehmigen.

GESAMTWÜRDIGUNG ERWEITERUNG UND GESAMTSANIERUNG AZB

Das erweiterte und komplett erneuerte Alterszentrum Bruggwiesen (AZB) bereitet Freude: Das zur Zeit nahezu vollbelegte AZB bietet ein **bedarfsgerechtes Angebot an Wohnformen für selbständige, für betreuungsbedürftige und für pflegebedürftige ältere Menschen mit Wohnsitz in den beiden Gemeinden Illnau-Effretikon und Lindau**. Hierfür hat das wohnliche AZB nicht nur eine neue und moderne Hülle erhalten, sondern sich auch veränderten betrieblichen und gesellschaftlichen Anforderungen und Ansprüchen an die Pflege und Betreuung angepasst.

Weniger erfreulich sind die beiden Bauabrechnungen für die Erweiterung (Geschäft-Nr. 042/15) und die Gesamtsanierung und -erneuerung des AZB (Geschäft-Nr. 043/15):

- Für die **AZB-Erweiterung** wurde bei der Bevölkerung ein Kredit über 40.649 Millionen beantragt, dem die Stimmberechtigten der Stadt Illnau-Effretikon und der Gemeinde Lindau an der Urne am 21. Mai 2006 zustimmten (Kreditanteil Illnau-Effretikon: 29.480 Mio.).
- Bezüglich **Gesamtsanierung des bereits bestehenden Altersheims** aus dem Jahre 1981 war zum Zeitpunkt der Alterszentrum-Abstimmung von Sanierungskosten in der Grössenordnung von 6 bis 7 Millionen die Rede. In den folgenden Jahren stieg dieser Investitionsbetrag kontinuierlich bis auf 14.150 Millionen an, wobei der Stadtrat den Grossteil dieses Kredites (~ 12.3 Mio.) Ende 2010 in Eigenkompetenz als gebundene Ausgabe beschloss.

Durfte die Bevölkerung im Jahre 2006 noch von Gesamtkosten in der Grössenordnung von rund 47 Millionen ausgehen, erhöhte sich dieser Betrag bis Ende 2010 bereits auf rund 55 Millionen. Die zwischenzeitlich vorliegenden Bauabrechnungen zeigen nun, dass sich die **effektiv angefallenen Gesamtkosten für Erweiterung und Gesamtsanierung des AZB auf fast 60 Millionen belaufen** (46.130 Millionen für die Erweiterung und 13.4 Millionen für die Gesamtsanierung). Die finanzielle Belastung des städtischen Finanzhaushalts liegt damit deutlich höher als ursprünglich erwartet.



Wenn die RPK im Folgenden in Erfüllung ihrer Prüfpflicht kritische Aspekte adressiert, betreffen diese ausdrücklich nicht den verselbständigten Betrieb des Alterszentrums Bruggwiesen. Die nachfolgenden finanzpolitischen Ausführungen beleuchten lediglich die Bauabrechnungen und Anträge des Stadtrates ans Parlament.

ZUM PROJEKTVERLAUF UND ZUR BAUABRECHNUNGEN ÜBER DIE ERWEITERUNG DES AZB

PROJEKTVERLAUF

Am 21. Mai 2006 stimmten die Stimmberechtigten der Stadt Illnau-Effretikon und der Gemeinde Lindau der Kreditvorlage über insgesamt 40.649 Millionen zur Erweiterung des Alterszentrums Bruggwiesen zu (Kreditanteil Illnau-Effretikon: 29.480 Mio.). Eine wesentliche Grundlage für diese Zustimmung der Illnau-Effretiker Bevölkerung waren die Ausführungen in der Abstimmungszeitung. In dieser wurde der beantragte Objektkredit als bereits relativ hoch bezeichnet. Gleichwohl wurde in der Abstimmungszeitung in Aussicht gestellt, dass der finanzielle Aufwand für das AZB-Projekt für den städtischen Finanzhaushalt tragbar sei. Desweiteren wurden die jährlichen Mieteinnahmen für die Stadt aus der Vermietung der Immobilie an das verselbständigte Alterszentrum für Illnau-Effretikon mit 2.5 Millionen beziffert und es wurde die Erwartung geweckt, dass der jährliche Einsatz von Steuermitteln im Jahre 2015 und mit erreichter Vollbelegung des AZB voraussichtlich auf unter 0.5 Millionen sinkt.

Nach der Kreditgenehmigung durch die Stimmbevölkerung erfolgte Ende Juni 2008 der Spatenstich für den Erweiterungsbau. Nach dreijähriger Bauzeit konnte der Neubau Anfang Juni 2011 bezogen und in Betrieb genommen werden. Rund zweieinhalb Jahre später, am 20. März 2014, war dann die Bauabrechnung im Stadtrat, wobei diese noch eine kleine Rückstellung für Entsorgung und einen Veloständer enthielt. Nachdem dann im Frühjahr 2015 auch noch dieser Velo- und Containerunterstand mit Kosten in der Höhe von rund 100'000 Franken erstellt war, beschloss der Stadtrat am 4. Juni 2015 endgültig über die Bauabrechnung. Diese Abrechnung veröffentlichte der Stadtrat am 15. Juni 2015, also rund vier Jahre nach Bezug des Erweiterungsbaus und exakt einen Tag nach der Urnenabstimmung zur Schulraumerweiterung und zum Bau einer Dreifachsporthalle beim Schulhaus Hagen Illnau.

BAUABRECHNUNG

Die vom Stadtrat vorgelegte Bauabrechnung zeigt **effektiv angefallene Kosten von 46.130 Millionen**. Nachfolgende Darstellung fasst zusammen, wie der Stadtrat die Differenz zwischen bewilligtem Kredit und effektiv angefallenen Investitionsausgaben abrechnet:

BEWILLIGTE KREDITSUMME	40'649'000.00
Bauteuerung	3'498'663.00
MWST-Korrektur (7.6 % / 8 %)	7'741.00
„Gebundene Ausgaben“ [separate Stadtratsbeschlüsse]	
– Kredit Erdbebensicherheit Trakt 1981 [15.1.2009]	201'000.00
– Diverse gebundene Ausgaben (für Rekursverfahren, Firmenkongresse, Küchenprovisorium) [4.6.2015]	1'051'757.45
Mehrkosten (netto)	722'241.35
– Mehrkosten Erweiterungsbau von 986'478.55 (für Mehrwerte, Konzeptänderungen, Bauprozess und nachträgliche Anpassungen)	(„Kreditüberschreitung“)
– Minderkosten betriebliche Überführung von 264'237.20 (mehr Eigenleistungen)	
EFFEKTIV ANGEFALLENE INVESTITIONSAUSGABEN	46'130'402.80



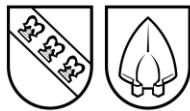
Aus Sicht der RPK sind folgende Kommentare zur Bauabrechnung und zum Antrag des Stadtrates ans Parlament besonders angezeigt:

- **Bauteuerung:** Der Stadtrat weist in seiner Abrechnung eine hohe Bauteuerung von ~3.5 Millionen aus. Die RPK erhielt nach drittem Nachfragen eine detaillierte Aufstellung der Teuerungsrechnung. Diese zeigt, dass der Stadtrat bei der Berechnung der Bauteuerung stets, sprich auch nach Baubeginn, die Indexsteigerung angewendet hat. Die Aufrechnung der effektiven Bauteuerung entfällt gemäss Auskunft des Stadtrates, weil die Arbeitsaufträge im Regelfall zu Festpreisen definiert wurden.
- **„Gebundene Ausgaben“:** Mit Beschluss vom 4. Juni 2015 deklarierte der Stadtrat die Kosten für Rekursverfahren, Firmenkonkurse und Küchenprovisorium im Zusammenhang mit dem AZB-Erweiterungsprojekt nachträglich als gebunden. Als Folge davon klammert er diese Kosten in Millionenhöhe bei der Berechnung der Kreditüberschreitung aus. Gleichzeitig anerkennt der Stadtrat, dass seine nachträgliche Bewilligung dieser Ausgaben als gebunden „nicht ganz korrekt“ sei. Die RPK teilt diese Auffassung. Das strittige Vorgehen des Stadtrates wirft finanzpolitische Fragen auf, auch wenn die Gebundenheit finanzrechtlich je nach Fall mit dem Argument der Nicht-Vorhersehbarkeit der Rekurse und Konkurse zu begründen sein mag.
- **Parkgarage:** Die AZB-Abrechnung enthält zur Erstellung der notwendigen Parkierung einen Pauschalbetrag über 1.209 Millionen (Anteil an Erweiterung Effi-Märt Garage). Im Antrag ans Parlament hält der Stadtrat fest, dass dieser eingestellte Kostenbetrag dem separaten Kredit für die redimensionierte Tiefgarage (anstelle der ursprünglich geplanten 91 lediglich 40 Parkplätze) zugesprochen und erst zu einem späteren Zeitpunkt abgerechnet wird. Die RPK ist erstaunt, dass der Stadtrat einerseits die Bauabrechnung über ein Jahr lang wegen dem noch zu erstellenden Container-/Velounterstand mit Aufwendungen von vergleichsweise bescheidenen rund 100'000 Franken bis nach der Abstimmung über die Schulraumerweiterung Hagen zurückhielt und andererseits bereit ist, der AZB-Bauabrechnung den Betrag von über 1 Million für die Parkierung pauschal zu belasten. Für die RPK stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit.

RPK-ANTRAG AUF GENEHMIGUNG – TROTZ KRITIK AM ABRECHNUNGSTECHNISCHEN KUNSTSCHAFFEN

Die RPK ist sich darin einig, dass das abrechnungstechnische Kunstschaffen des Stadtrates die Art und Weise, wie ein Kredit transparent und übersichtlich abgerechnet wird, strapaziert. Nichtsdestotrotz kommt die RPK zum Schluss, dem Parlament zu empfehlen, die Abrechnung über die AZB-Erweiterung zu genehmigen.

Trotz Empfehlung auf Genehmigung hält die RPK ausdrücklich fest, dass sie die Beurteilung des Stadtrates, wonach es sich bei der Abrechnung um ein gutes Resultat handelt, nicht teilt. Bereits der beantragte Kredit über 40.649 Millionen wurde anno 2006 als relativ hoch bezeichnet, die effektiv angefallenen Investitionsausgaben sind nun mit 46.130 Millionen noch deutlich höher ausgefallen. Dies lässt sich nicht mehr ändern. Die vom Stadtrat dargestellte minimale Kreditabweichung von rund 720'000 Franken wurde lediglich dadurch möglich, weil der Stadtrat bei der Bauabrechnung seine finanzrechtlichen und abrechnungstechnischen Möglichkeiten zumindest in extenso ausgereizt hat. Kein RPK-Mitglied begrüsst dieses Vorgehen. Im Gegenteil: Aus RPK-Sicht wäre es dem Stadtrat zum Beispiel besser angestanden, wenn er die nachträglich als gebunden deklarierten Ausgaben als ausserordentliche Mehrkosten abgerechnet und der Kreditüberschreitung angerechnet hätte. Es hätte dies nichts an der Tatsache geändert, dass die effektiv angefallenen Kosten für die AZB-Erweiterung deutlich höher liegen als die ursprünglich geplanten.



ERGÄNZENDE FINANZPOLITISCHE KOMMENTARE

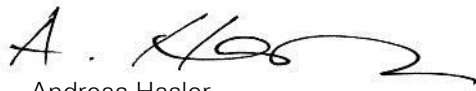
- **Angespannte Finanzsituation:** Noch in der Abstimmungszeitung stand, dass der finanzielle Aufwand für das AZB-Projekt für den städtischen Finanzhaushalt tragbar wäre. Heute wissen wir, dass die städtischen Finanzen nicht mehr im Gleichgewicht sind. Der Schuldenberg ist in den letzten 10 Jahren stark angewachsen. Waren es vor 10 Jahren noch 26 Millionen, sind es heute 56 Millionen. Mitunter ein Grund dafür sind die deutlich höher als geplant ausgefallenen Investitionsausgaben für die Erweiterung und Gesamtsanierung des AZB.
- **Tiefere Mieteinnahmen als in Aussicht gestellt:** Anders als in der Abstimmungszeitung angekündigt, betragen gegenwärtig die jährlichen Mieteinnahmen der Stadt aus der Vermietung der Immobilie an das selbstständige Alterszentrum nicht rund 2.5 Millionen, sondern lediglich 1.7 Millionen. Deutlich tieferen Mieteinnahmen auf der Ertragsseite stehen höhere Abschreibungen auf der Aufwandseite gegenüber.
- **Steuerbelastung:** Der Stadtrat stellte der Bevölkerung in der Abstimmungszeitung in Aussicht, dass der jährliche Einsatz von Steuermitteln im Jahre 2015 und mit erreichter Vollbelegung des AZB auf voraussichtlich unter 0,5 Millionen sinken würde. Ob diese reduzierte jährliche Steuerbelastung auch effektiv erreicht wurde, lässt der Stadtrat in seinen Abrechnungen zum AZB offen.
- **Stadtratsbeschlüsse über „gebundene Ausgaben“:** Die RPK erwartet, dass der Stadtrat zukünftig Beschlüsse, bei denen er Kosten als gebundene Ausgaben deklariert, der Öffentlichkeit zugänglich macht und mit einer Rechtsmittelbelehrung versieht.

Die RPK dankt, trotz Kritik an der längst fälligen Bauabrechnung, allen Beteiligten für ihren grossen Einsatz bei der Realisierung des Bauprojektes.

Grosser Gemeinderat Illnau-Effretikon
Rechnungsprüfungskommission



Michael Käppeli
Präsident



Andreas Hasler
Aktuar