

Geschäfts- und Rechnungsprüfungs- kommission des Gemeinderates Wädenswil

Mitglieder

Christina Zurfluh Fräfel, Präsidentin
 Beat Wiederkehr, Vizepräsident
 Beatrice Gmür
 Christian Gross
 Christoph Lehmann
 Walter Münch
 Ivo Peyer
 Berti Stocker
 Adrian Stucki

Bericht und Antrag zum FEP - Finanz- und Entwicklungsplan 2014 - 2018 der Politischen Gemeinde Wädenswil

Der vom Stadtrat im zwei Jahres-Rhythmus ausgearbeitete Finanz- und Entwicklungsplan 2014-2018 (FEP) zeigt die Schwerpunkte der Regierungstätigkeit mit den konkreten Massnahmen und Projekten. Dadurch wird auch der angenommene Mitteleinsatz mit den politischen Zielen aufgezeigt.

Er ist ebenso ein Führungsinstrument der Exekutive und dient als wichtiges Informationsmittel für das Parlament und die Öffentlichkeit. Mit der Kenntnisnahme durch das Parlament entsteht im politischen Sinn eine Verbindlichkeit für Behörde und Verwaltung. Es entsteht allerdings keine Rechtswirkung nach aussen.

Der FEP zeigt die geplanten Investitionen sowie einen kurzen Rückblick auf die erreichten Ziele im Zeitraum 2009–2013, die Rahmenbedingungen für die Planungsphase 2014–2018, die Entwicklung der Laufenden Rechnung, den Steuerfuss und den daraus resultierenden Selbstfinanzierungsgrad sowie die Gesamtverschuldung. Die finanziellen Auswirkungen mit der Einführung von HRM2 (eine Weiterentwicklung des Harmonisierten Rechnungsmodells der Schweizerischen Finanzdirektion), welches voraussichtlich 2016 oder 2017 in Kraft treten wird, können zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Aus dem vorliegenden FEP resultieren aus Sicht des Stadtrates folgende Eckwerte:

Investitionen 2014 – 2018

- gebührenfinanzierte Projekte	CHF 20.9 Mio.	
- steuerfinanzierte Projekte	CHF 79.5 Mio.	
Total Investitionen in das Verwaltungsvermögen		CHF 99.9 Mio.
Total Investitionen in das Finanzvermögen		CHF 0.5 Mio.
Gesamtinvestitionen		CHF 100.4 Mio.
Bruttoüberschuss (Cash flow) Laufende Rechnung 2014 - 2018		CHF 26.2 Mio.

Angestrebte Mindest-Selbstfinanzierungsziele (Zielgrössen)	Gasversorgung	100 %
	Wasserversorgung	100 %
	Entsorgung / Recycling	100 %
	Abwasseranlagen	100 %
	Übrige Investitionen	50 %

Steuerfuss	2012 - 2016	84 %
Steuerfuss	2014 - 2018	84 %

Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel (Cash flow) finanziert werden können. Liegt die Kennzahl unter 100%, führt dies zu einer Neuverschuldung, liegt der Wert darüber, können Schulden abgebaut werden. Die Kennzahl kann wegen unregelmässiger Investitionstätigkeit jährlich stark schwanken und muss deshalb langfristig betrachtet werden. Wie nachfolgend dargelegt wird, kann das vom Stadtrat angestrebte Selbstfinanzierungsziel von 50% bezüglich der Investitionen beim steuerfinanzierten Verwaltungsvermögen in der Planungsperiode nicht erreicht werden (Ziffer 7.2 FEP).

Rückblick und Ausblick

Der Steuerfuss der politischen Gemeinde konnte in den letzten Jahren gesenkt werden. 2005 betrug er noch 95%, 2010 war er bei 90%, 2011 bei 86% und seit 2012 bei 84%. Für die Planungsperiode rechnet der Stadtrat mit einem stabilen Steuerfuss von 84%. Das geplante hohe Investitionsvolumen ist jedoch nur dann zu realisieren, wenn auch die Einnahmen mittelfristig steigen werden. Aufgrund der langjährigen Erfahrung wird eine Zunahme der Steuererträge von jährlich 2% veranschlagt. Im Jahr 2012 erhielt die Stadt Wädenswil gemäss dem neuen Finanzausgleichsgesetz (NFA) erstmals einen Ressourcenzuschuss von CHF 8.3 Mio., wovon CHF 1.5 Mio. an die Oberstufenschulgemeinde Wädenswil Schönenberg Hütten (OSW) gingen. 2013 beläuft sich der Zuschuss auf rund CHF 8.5 Mio.. Dieser Zuschuss hängt von der Entwicklung des Kantonsmittels der Gesamtsteuerfüsse, dem Durchschnitt unserer relativen Steuerkraft und der Einwohnerzahl Wädenswils ab (Steuerkraftausgleich bis 95% des Kantonsmittels). Die mittelfristige Entwicklung des Ressourcenausgleiches ist schwer abschätzbar.

Die relative Steuerkraft pro Kopf in Wädenswil ist von CHF 2'289 im Jahr 2004 (Tiefpunkt) bis 2011 (CHF 3'072) kontinuierlich gestiegen. 2012 belief sich diese auf CHF 2'956 und lag bei ca. 84.4% des kantonalen Durchschnittes (CHF 3' 503).

Bei einem allfälligen Rückgang der Erträge gegenüber den Prognosen ist - laut Einschätzung des Stadtrats - eine Steuerfusserhöhung unumgänglich.

Die geplanten Investitionen ins Verwaltungsvermögen wurden in der Vergangenheit oft mit Zeitverzug realisiert, so dass das Investitionsvolumen in den vergangenen Jahren stets tiefer ausfiel. Von 2004 - 2011 wurden im Durchschnitt jährlich CHF 13.2 Mio. investiert. Nun sind jährlich rund CHF 20.0 Mio. netto geplant.

Das Nettovermögen bzw. die Nettoschuld ergibt sich aus dem Finanzvermögen abzüglich Fremdkapital. Das Finanzvermögen umfasst alle Aktiven, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können. Das Nettovermögen pro Einwohner lag Ende 2012 bei CHF 993. Gemäss Hochrechnung wird sich dieser Wert bei CHF 403 im 2013 bewegen. Der Stadtrat erwartet ab 2014 eine Nettoverschuldung, welche sich auf CHF 2'023 pro Einwohner im Jahr 2018 belaufen dürfte. Die Kennzahl hängt stark von der Bewertung des Finanzvermögens ab. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich beurteilt eine Nettoschuld von CHF 1'000 bis 3'000 pro Einwohner als mittlere Verschuldung.

Die Gesamtverschuldung im Jahr 2018 von CHF 43.7 Mio. liegt nach wie vor unter der vorgegebenen Grenze von 100% der einfachen Staatssteuer von ca. CHF 55 Mio. (Ziffer 6.5 FEP). Zum Vergleich: Der FEP 2012 - 2016 rechnete Ende 2016 mit einer Gesamtverschuldung von CHF 21.7 Mio.; gemäss neuem FEP sollte die Gesamtverschuldung Ende 2016 rund CHF 18.2 Mio. betragen.

Das Eigenkapital dürfte sich von aktuell CHF 60.9 Mio. (HR 2013) auf CHF 29.8 Mio. per Ende 2018 reduzieren.

Die angenommenen Rahmenbedingungen sind mit dem üblichen Unsicherheitsfaktor einer Prognose behaftet. Die Wirtschaftsentwicklung, die Arbeitslosenquote, kantonale und

eidgenössische Sanierungsprogramme sind auf ihre direkten Auswirkungen nahezu unmöglich einzuschätzen.

Schwerpunkte

Im FEP 2014-2018 wurden wiederum die politischen Schwerpunkte des Stadtrates formuliert, welche aber nur alle vier Jahre grundlegend überarbeitet werden. Die Formulierung entspricht somit im Wesentlichen dem letzten FEP 2012-2016. Daraus abgeleitet ergeben sich die konkreten Projekte und Massnahmen. Eine Planung im aktuellen Umfeld mit erst vorsichtig optimistischen Konjunkturperspektiven ist somit eine äusserst anspruchsvolle Aufgabe.

Laufende Rechnung

Für die Planungsperiode 2014-2018 werden Bruttoüberschüsse (Cash flow) von insgesamt CHF 26.2 Mio. erwartet. Diese Prognose basiert auf den in Ziffer 6.2 FEP erläuterten Grundlagen; die vom Stadtrat vorgenommene detaillierte Beurteilung der wichtigsten Aufwand- und Ertragspositionen (Ziffer 7.1 FEP) hat die GRPK nicht überprüft.

Investitionen

Seit 2004 befindet sich Wädenswil in einer Hochinvestitionsphase, welche weiterhin anhalten wird. Dank des andauernden tiefen Zinsniveaus ist die Zeit für Investitionen weiterhin günstig. Das vorgeschlagene Investitionsvolumen, welches die politischen Schwerpunkte beinhaltet, deckt u.a. das Bereitstellen von zeitgemässer Infrastruktur ab. Im Einzelnen (z.B. Sanierung Sportbauten Untermosen von CHF 9.2 Mio., Ersatz Pavillon/Neubau Hort und Kinderkrippe Glärnisch von CHF 8.4 Mio., Neu-/Ersatzbau Schulhaus Ort von CHF 6.0 Mio.) werden sich der Gemeinderat und die Stimmbürger selbstverständlich vertieft mit der Zweckmässigkeit und dem Kostenrahmen auseinandersetzen müssen. Dass dabei der angestrebte Mindest-Selbstfinanzierungsgrad von 50% nicht erreicht werden kann, ist offensichtlich. Bei diesen grossen Investitionsvorhaben wird er voraussichtlich um die 26% zu liegen kommen (Berechnung: Bruttoüberschüsse 2014-2018 von CHF 26.2 Mio. im Verhältnis zu den geplanten Investitionen in steuer- und gebührenfinanzierte Projekte des Verwaltungsvermögens von CHF 99.9 Mio.).

Steuerfuss

Für die ganze Planungsperiode wird mit dem vorgeschlagenen Steuerfuss von 84% gerechnet. Bei den ordentlichen Steuern wird eine jährliche Steigerung von 2% bei der einfachen Staatssteuer zu Grunde gelegt. Diese Hochrechnung basiert auf Erfahrungen der vergangenen Jahre. Die GRPK kann diese Überlegungen nachvollziehen.

Wertung

Die GRPK hat den FEP beraten. Die Basisdaten bestehen aus der Hochrechnung 2013 sowie der Budgetannahme 2014 mit einem Steuerfuss von 84%. Die GRPK kann das vorgelegte Investitionsprogramm und die Entwicklung der Laufenden Rechnung nachvollziehen.

Der Stadtrat errechnet für die Planungsperiode einen durchschnittlichen Selbstfinanzierungsgrad von knapp 26%. Beim geplanten Investitionsvolumen von CHF 99.9 Mio. ist zu berücksichtigen, dass Netto-Investitionen von CHF 25.2 Mio. für den Ersatz-/Neubau der OSW Rotweg enthalten sind. Wirtschaftlich betrachtet handelt es sich dabei um eine verzinsliche Vorfinanzierung, welche von der OSW an die Stadt zurückerstattet werden muss und somit für die politische Gemeinde keine Belastung darstellt. Nach Ausklammerung der Investitionen für die OSW beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 37.8%.

In den Jahren 2006-2013 (HR) ergibt sich durchschnittlich ein Selbstfinanzierungsgrad von ca. 131%. Mit dem Selbstfinanzierungsgrad von ca. 26% kann über die Zeitspanne von 2014

bis 2018 das Selbstfinanzierungsziel von 50% im steuerfinanzierten Bereich nicht erreicht werden, obwohl dieses langfristig bei mindestens 100% liegen sollte.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass der FEP ein nützliches und informatives Planungsinstrument ist. Die GRPK weist aber darauf hin, dass der FEP mit wesentlichen Unsicherheiten behaftet ist: Dies betrifft sowohl die finanzielle Ausgangslage zu Beginn der Planungsperiode, die schlussendlich erzielbaren Erträge und auch die zeitliche Realisierung der künftigen Investitionen.

Empfehlungen

Wie bereits im letzten B&A 2011 empfohlen, müsste der FEP zur Verbesserung der Aussagekraft und Verständlichkeit künftig wie folgt vervollständigt werden:

- Detaillierte Aufstellung der geplanten Abschreibungen (Abschreibungstabelle)
- Aufgliederung der Laufenden Rechnung in die steuerfinanzierten und gebührenfinanzierten Bereiche
- Darlegung des Selbstfinanzierungsgrades getrennt nach steuerfinanzierten und gebührenfinanzierten Bereichen

Neu empfiehlt die GRPK:

- Die Verwendung des gewichteten Selbstfinanzierungsgrades.
- Eine Gesamtverschuldungsgrenze von unter 100% der ordentlichen Steuern

Antrag

Die GRPK beantragt, gestützt auf Art. 25a der Gemeindeordnung, folgende finanzpolitischen Eckwerte für die Planungsperiode 2014 bis 2018 zu genehmigen:

- Die GRPK kann einem Selbstfinanzierungsgrad von 37.8% innerhalb der vorliegenden FEP-Periode zustimmen, beantragt aber, dass längerfristig ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100% erreicht werden muss.
- Gesamtverschuldungsgrenze von unter 100% der einfachen Staatssteuer gemäss Ziffer 6.5 des FEP.

Den übrigen FEP-Bericht nimmt die Kommission zur Kenntnis.

Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderates Wädenswil

Die Präsidentin
Christina Zurfluh Fräfel

Die Sekretärin
Karin Pfister

Wädenswil, 6. Dezember 2013