

Genehmigung des Voranschlages 2014 und Festsetzung des Steuerfusses

Bericht und Antrag

Der Voranschlag 2014 wurde vom Stadtrat am 8. Oktober 2013 verabschiedet und umgehend der Rechnungsprüfungskommission (RPK) zur Verfügung gestellt.

Die RPK hat den Voranschlag 2014 ausführlich geprüft und dem Stadtrat 94 schriftliche Fragen (Vorjahr 154) zur Beantwortung übermittelt. Zusammen mit den Exekutiv-Mitgliedern und den Abteilungsleitenden wurden die Antworten anschliessend diskutiert und ergänzt. Die RPK dankt allen Beteiligten für ihr grosses Engagement und für die erteilten mündlichen und schriftlichen Auskünfte.

Die RPK beantragt einstimmig (5:0), auf den Voranschlag 2014 **einzutreten**.

1. Laufende Rechnung

Der Stadtrat präsentiert bei gleich bleibendem Steuerfuss von 99% für das Jahr 2014 ohne Vornahme zusätzlicher Abschreibungen im Gemeindegut einen Aufwandüberschuss von CHF 4.4 Mio. Gegenüber dem budgetierten Aufwandüberschuss von CHF 2.5 Mio. im Vorjahr bedeutet das eine Resultatverschlechterung von CHF 1.9 Mio. Das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen von CHF 25.4 Mio. kann durch den resultierenden Cashflow (3.0 Mio.) bei weitem nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden (Selbstfinanzierungsgrad 12%).

Die aktualisierte Hochrechnung prognostiziert per Ende 2013 eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von rund CHF 0.6 Mio. Somit wird die Laufende Rechnung mutmasslich mit einem Aufwandsüberschuss von CHF 1.9 Mio. abschliessen. Die Ergebnisverbesserung ist vor allem auf diverse Steuermehrerträge sowie investitionsbedingt tiefere Abschreibungen zurückzuführen. Hingegen sorgen die Rückstellungsbildung für die Finanzkraftabschöpfung, die Verschiebung der budgetierten Buchgewinne aus Liegenschaftenverkäufen in andere Rechnungsjahre sowie die Mindererträge bei den Pflögetaxen und den Beiträgen der Gemeinden (Alterszentrum) für eine insgesamt geringe Abweichung.

Gemäss Finanzplanung für die Jahre 2013/2017 werden klar ungenügende Cashflows (ohne spezialfinanzierte Bereiche) von lediglich CHF 6.8 Mio. prognostiziert. Das Investitionsprogramm weist ein Gesamtvolumen von CHF 147.8 Mio. auf. Der daraus resultierende Selbstfinanzierungsgrad zeigt, dass die geplanten Investitionen im Verwaltungsvermögen nur zum kleinsten Teil aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Das Gesamtbild zeigt eine schwierige Herausforderung. Es ist offensichtlich, dass nur eine überraschend deutliche Erholung der zukünftigen Abschlüsse der Laufenden Rechnungen eine drastische Erhöhung des Steuerfusses verhindern könnte.

Im Voranschlag 2014 ist beim Nettoaufwand (S. 13) die Schule mit CHF 27.4 Mio. der ein-same Spitzenreiter. Das sind CHF 1.0 Mio. oder 3.9% mehr als im Vorjahr. Die stetige Stei-gerung der Anzahl Klassen sowie externe Faktoren, welche die Schule gar nicht beeinflus-sen kann, tragen dazu bei. Das neue Volksschulgesetz verursacht wiederum Mehrkosten, welche leider nicht verhindert werden können.

An zweiter Stelle folgt das Sozialamt mit einem Nettoaufwand von CHF 18.3 Mio. (Vorjahr CHF 16.2 Mio. → +12.9%). Im Bereich der Zusatzleistungen werden Mehraufwendungen als Folge der Zunahme an Anspruchsberechtigten auf Ergänzungsleistungen erwartet. Ebenso werden Mehraufwendungen im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe erwartet. Die Ten-denz beim Sozialamt ist nach wie vor steigend und damit natürlich äusserst unerfreulich. Wie bei der Schule ist auch beim Sozialamt vieles von Bund und Kanton bestimmt und lässt beinahe keinen Handlungsspielraum zu.

1.1 Vergleich mit der Rechnung 2012

Ein Vergleich mit den definitiven Zahlen aus der Rechnung 2012 auf Seite 5 zeigt folgende Entwicklung:

Einzelne Ertragspositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2012	Voranschlag 2014
Steuerertrag	70'023	69'690
Steuerfuss	99%	99%
Entgelte	30'498	31'707

Einzelne Aufwandpositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2012	Voranschlag 2014
Personalaufwand	29'644	35'561
Sachaufwand	19'891	20'595
Abschreibungen (FV + VV)	8'037	7'417
Betriebs- und Defizitbeiträge	42'238	44'500

Wegen der anhaltenden Investitionstätigkeit ergeben sich höhere ordentliche Abschreibun-gen. Das Eigenkapital vermindert sich um den Aufwandsüberschuss von CHF 4.4 Mio. auf CHF 59.9 Mio. (S. 3).

1.2 Personalaufwand

Im Vergleich zur Jahresrechnung 2012 ist eine Erhöhung von rund CHF 5.9 Mio. oder +20% (bzw. +9.8% im Vergleich zum Voranschlag 2013) zu verzeichnen. Innerhalb des budgetierten Personalaufwandes beträgt die Lohnsumme ca. CHF 28.2 Mio., was einem Anteil von 79.3% entspricht. Der Rest beinhaltet feste Entschädigungen, Tag- und Sitzungs-gelder, Sozialversicherungsbeiträge (AHV, ALV, BVG, UVG), Aushilfsentschädigungen, Vikariate sowie Aus- und Weiterbildungskosten (S. 5/6 + S. 108).

Die Veränderung im Vergleich mit der Rechnung 2012 wird wie folgt begründet (S. 108):

- Im Voranschlag 2014 eingerechnete Besoldungsanpassungen von 2.0% (auf effektiver Lohnbasis 2013) gemäss Beschluss Stadtrat vom 03.05.2011, welche nur für die Budgetierung massgebend sind. Der Antrag an den Stadtrat für die definitive Anpassung per 1. Januar 2014 erfolgte im Oktober 2013. Zudem ist die am 2. Oktober 2012 vom Stadtrat bewilligte Lohnquote von 2.0%, für die definitiven, individuellen Stufenanstiege per 1. Januar 2013 zu berücksichtigen.
- Die ausgewiesene Stellenzunahme von 252.38 auf 278.61 (+26.23 Stellen) ist aus dem provisorischen Stellenplan (Seite 107) ersichtlich. Zu beachten ist dabei die stichtagbezogene Darstellungsweise. Mit Ausnahme des Alterszentrums (Stellendach vorhanden) und sofern nicht bereits erfolgt, sind neu budgetierte Stellen noch durch die zuständige Instanz zu bewilligen.
- Im Voranschlag 2014 ist keine Teuerungszulage eingestellt. Zu beachten ist, dass diese weiterhin dem festgelegten Ansatz des Regierungsrates des Kantons Zürich für das Staatspersonal entsprechen wird.

1.3 Gemeindesteuern (S. 64/65 + S. 128)

Bei den ordentlichen Steuern im Rechnungsjahr werden CHF 45.0 Mio. ausgewiesen. Mehrertrag juristischer Personen resultierend aus der alljährlichen Umfrage an steuerrelevante Unternehmungen. Annahme aufgrund der aktuellen Halbjahreszahlen 2013. Das Kantonale Steueramt hat im Jahr 2012 eine grosse Anzahl von pendenten Steuererklärungen definitiv erledigt, weshalb die Erträge aus früheren Jahren sehr gross waren.

Der Ertrag bei den Quellensteuern liegt mit CHF 6.4 Mio. gegenüber der Rechnung 2012 um CHF 3.3 Mio. höher. Diese Annahme basiert aufgrund der aktuellen Halbjahreszahlen 2013.

Die Erträge der Aktiven Steuerauscheidungen werden tiefer erwartet. Waren es in der Rechnung 2012 Einnahmen von CHF 7.4 Mio., sind es im Voranschlag 2013 CHF 5.1 Mio. und im Voranschlag 2014 noch CHF 4.5 Mio. Per Ende 2013 sollten pendente ältere Fälle weitgehend aufgearbeitet sein, weshalb kleinere Erträge zu erwarten sind.

1.4 Funktionelle Betrachtung

Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Bereiche (Funktionen) den "Nettosteuerertrag" konsumieren:

Funktion Beträge in CHF 1'000 (S. 12)	Gesamtaufwand		Ergebnis netto	Aufwand		Ertrag
	CHF	Anteil	CHF	Anteil	Anteil	
Bildung 2	31'355	24%	27'271	40%		
Soziale Wohlfahrt 5	47'583	37%	18'334	27%		
Umwelt/Raumordnung+VW 7+8	7'103	5%	-279		-1%	
Finanzen und Steuern 9	11'376	9%	-63'361		-93%	
Stadt Übriges 0+1+3+4+6	32'777	25%	22'418	33%		
Aufwandsüberschuss			-4'383		-6%	
Total	130'194	100%	0	100%	-100%	

1.5. Selbsttragende Institutionen (S. 4 + S. 103)

Die **Abwasserbeseitigung** (S. 25) rechnet mit einem Betriebsvorschlag (Gewinn) von CHF 495'100. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 159'000, dies sind CHF 7'000 weniger als im Voranschlag 2013.

Die **Abfallbeseitigung** (S. 23) weist einen Betriebsvorschlag von CHF 4'930 aus. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 76'000. Zudem wurden zusätzliche Abschreibungen von CHF 110'000 budgetiert. Mit Beschluss des Gemeinderates vom 1. Juli 2013 wird dieser Bereich neu dem Bauamt angegliedert (bisher Institution 3560 – neues Konto 2040).

2. Investitionsrechnung

2.1 Verwaltungsvermögen

In der Investitionsrechnung im **Verwaltungsvermögen** budgetiert der Stadtrat für 2014 Nettoinvestitionen von CHF 25.4 Mio. (Vorjahr CHF 8.7 Mio.) (S. 88 oder 103).

Die steuerfussrelevanten Investitionen (Gemeindegut) betragen CHF 25.0 Mio. gegenüber CHF 7.9 Mio. im Voranschlag 2013. Sie steigen damit um CHF 17.1 Mio. (S. 103).

Der grösste Teil der im Jahr 2014 geplanten Nettoinvestitionen im Verwaltungsvermögen (CHF 25.4 Mio.) betrifft wiederum die Liegenschaftenverwaltung mit CHF 19.1 Mio. Die grössten Positionen: Die Neue Primarschulanlage (14.1 Mio.) sowie die Schulraumprovisorien (3 Mio.).

Die höchsten Ausgaben im Bauamt sind für die Abdichtung Überdeckung Bahnhof Opfikon (1.37 Mio.), für den Unterhalt der Gemeindestrasse der Boulevard Lilienthal / Ergänzungen und Sanierungen (CHF 0.7 Mio.), das Objekt Im Dreispitz/Neugutstr. (CHF 0.57 Mio.) und die Dorf-/Oberdorfstr. (0.5 Mio.) budgetiert.

Das abschreibbare Verwaltungsvermögen (inkl. spezialfinanzierte Bereiche) wird Ende 2014 CHF 58.0 Mio. betragen. Trotz Abschreibungen von CHF 6.8 Mio. (ohne zusätzliche Abschreibungen) wird sich der mutmassliche Buchwert des gesamten Verwaltungsvermögens aufgrund der nach wie vor hohen Nettoinvestitionen um CHF 18.5 Mio. gegenüber der Hochrechnung 2013 von CHF 50.3 Mio. auf CHF 68.8 Mio. erhöhen (S. 103).

2.2 Finanzvermögen

In der Investitionsrechnung im **Finanzvermögen** werden Nettoeinnahmen in der Höhe von CHF 13.2 Mio. für das Jahr 2014 erwartet (Vorjahr Ertragsüberschuss CHF 6.2 Mio. (S.101).

3. Anträge RPK, Kürzungen und Kommentare

3.1 Laufende Rechnung

Die RPK hat die Laufende Rechnung gründlich durchforstet, um zusätzliche Einsparungen in der Höhe von knapp 0.42 Steuerprozenten (1 Steuerprozent = CHF 454'545.00, S. 1) generieren zu können.

Die in gutem Geist geführten Gespräche mit den einzelnen Stadtrats-Mitgliedern haben dafür gesorgt, dass bis auf 7 Streichungen sämtliche Änderungen mit dem Einverständnis des Stadtrates erfolgt sind. Für diese Unterstützung, nach einer bereits vorgängig durchgeführten eigenen Sparrunde, möchte sich die RPK beim Stadtrat bedanken. Das Ergebnis der Änderungen sieht wie folgt aus: 23 Kürzungen im Totalbetrag von CHF 191'500.00.

Kürzungen der RPK, Laufende Rechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
		Laufende Rechnung			
14	1010.3170.000	Repräsentationskosten und Spesen	-CHF 4'000.00	CHF 7'000.00	RPK
17	1540.3119.000	Übrige Anschaffungen	-CHF 5'000.00	CHF 0.00	SR
17	1540.3130.000	Betriebs- und Verbrauchsmaterialien	-CHF 500.00	CHF 0.00	SR
17	1540.3130.001	Allgemeines	-CHF 1'000.00	CHF 0.00	SR
17	1540.3186.001	Anlässe, Empfänge	-CHF 4'000.00	CHF 6'000.00	RPK
17	1540.3660.001	Mettlenveranstaltungs-Beiträge	-CHF 5'000.00	CHF 30'000.00	SR
20	2010.3170.000	Repräsentationskosten und Spesen	-CHF 500.00	CHF 500.00	SR
22	2030.3113.000	Anschaffung Betriebsmobiliar	-CHF 10'000.00	CHF 30'000.00	SR
25	2066.3180.000	Parkentwicklung	-CHF 6'000.00	CHF 18'000.00	RPK
30	3215.3180.002	Spielnachmittage/Veranstaltungen	-CHF 5'000.00	CHF 25'000.00	SR
31	3280.3650.001	Verein Freizeitaktion	-CHF 3'000.00	CHF 18'000.00	RPK
32	3320.3130.000	Schalerverschönerungen	-CHF 2'000.00	CHF 3'000.00	SR
34	3430.3113.000	Anschaffung Betriebsmobiliar	-CHF 15'500.00	CHF 0.00	SR
35	3440.3090.003	Zivilschutzkleider	-CHF 30'000.00	CHF 0.00	SR
35	3440.3182.001	Telefongebühren	-CHF 1'000.00	CHF 1'000.00	SR
40	3550.3151.000	Unterhalt PC-Ablage	-CHF 14'000.00	CHF 20'000.00	SR
53	5014.3116.001	Ansch. Schulunterricht App	-CHF 6'000.00	CHF 26'350.00	RPK
53	5014.3156.003	Unterhalt Computerhardware	-CHF 10'000.00	CHF 18'200.00	SR
55	5018.3116.004	Turnunterrichtsgeräte	-CHF 25'000.00	CHF 8'600.00	RPK
55	5018.3156.003	Unterhalt Computerhardware	-CHF 10'000.00	CHF 17'200.00	SR
56	5020.3156.001	Unterhalt Computerhardware	-CHF 10'000.00	CHF 14'400.00	SR
59	5050.3180.000	Dienstleistungen Dritter	-CHF 4'000.00	CHF 28'000.00	SR
66	6100.3142.001	Unterhalt Liegenschaft	-CHF 20'000.00	CHF 24'500.00	RPK
		Total Laufende Rechnung	-CHF191'500.00		

Mehrertrag, Laufende Rechnung

Gemäss Besprechung mit dem Stadtrat beantragt die RPK die Ergänzung folgender Mehrertrag über CHF 30'000.00:

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Mehrkosten	Betrag neu	
		Laufende Rechnung			
30	3215.4346.001	Eintritte Frei- und Hallenbad	+CHF 30'000.00	CHF 170'000.00	SR
		Total Laufende Rechnung	+CHF 30'000.00		

3.2 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen (VV)

Nach intensiv geführten Gesprächen mit dem Stadtrat beantragt die RPK folgende Streichungen von CHF 3'942'000.00:

Kürzungen der RPK, Investitionsrechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
		Investitionsrechnung	Ausgaben		
89	159.5060.114	ICT, WLAN Alterszentrum Gibeleich	-CHF 100'000.00	CHF 100'000.00	RPK
91	202.5010.286	Dorf-/Oberdorfstrasse	-CHF 500'000.00	CHF 0.00	RPK
92	323.5010.101	Sanierung Kunstrassen inkl. Zaun Unter Vorbehalt Zusprechung Sportfond – Eigenleistung Fussballer	-CHF 90'000.00	CHF 400'000.00	RPK
93	343.5060.103	Abgasabsauganlage Feuerwehrhalle	-CHF 120'000.00	CHF 0.00	SR
95	610.5030.181	Schulraumprovisorien	-CHF 3'000'000.00	CHF 0.00	RPK
96	617.5030.167	Sanierung Turm in Opfikon	-CHF 77'000.00	CHF 168'000.00	RPK
96	617.5030.168	Neubau Mehrzweckhalle Kein Wettbewerb. Projekt von einer bestehenden Anlage übernehmen	-CHF 55'000.00	CHF 35'000.00	RPK
		Total Investitionsrechnung	-CHF 3'942'000.00		

3.3 Investitionsrechnung Finanzvermögen (FV)

Die RPK beantragt bei der Investitionsrechnung Finanzvermögen keine Änderungen.

4. Stellungnahme der RPK

Die RPK stellt fest, dass

- der Voranschlag 2014 mit einem **Aufwands**-Überschuss von CHF 4'383'400 abschliesst. (S. 5)
- im Vergleich zur Rechnung 2012 der Sachaufwand um CHF 0.7 Mio. oder 3.5% und der Personalaufwand um CHF 5.9 Mio. oder fast 20% ansteigen (S. 5).
- ein Cashflow (= Bruttoüberschuss oder Gewinn vor Abschreibungen) von CHF 3.0 Mio. erwirtschaftet wird (S. 105).
- der ordentliche Abschreibungsbedarf infolge der noch zu realisierenden grossen Investitionen auf sehr hohem Niveau bleibt.
- die Investitionen im Verwaltungsvermögen mit CHF 25.4 Mio. um CHF 16.7 Mio. über dem Wert des Voranschlages 2013 liegen. Insgesamt weist der Finanzplan für die Jahre 2013 - 2017 Investitionen von Total CHF 147.8 Mio. aus.
- das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen bei weitem nicht aus eigenen Mitteln aus der Laufenden Rechnung finanziert werden kann. Der Selbstfinanzierungsgrad (SFG) liegt bei 12%.
- gemäss Finanzplanentwurf für die Jahre 2013 – 2017 werden die Steuererträge deutlich höher prognostiziert als noch im Vorjahr. Am Grundproblem, dass die Cashflows der nächsten Jahre auf völlig ungenügendem Niveau verharren (CHF 6.8 Mio.), vermag dies aber nichts zu ändern. Das Investitionsprogramm weist ein gewaltiges Gesamtvolumen von CHF 147.8 Mio. auf. Der daraus resultierende Selbstfinanzierungsgrad zeigt, dass die geplanten Investitionen im Verwaltungsvermögen nur zum kleinsten Teil aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Das Gesamtbild zeigt eine schwierige Herausforderung. Es ist offensichtlich, dass nur eine überraschend deutliche Erholung der zukünftigen Abschlüsse der Laufenden Rechnung eine drastische Erhöhung des Steuerfusses verhindern könnte.
- der Stadtrat für 2014 den Steuerfuss auf 99% belassen will.
- der Aufwandsüberschuss vermindert das Eigenkapital um CHF 4.4 Mio. auf neu CHF 59.9 Mio.

Die RPK ist der Meinung, dass

- sich die finanzielle Lage der Stadt Opfikon verschlechtert hat.
- der Stadtrat und die Verwaltung bereits in der Ausarbeitung des Voranschlages 2014 grosse Einsparungen getätigt haben.
- wir auf eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem Stadtrat und der Verwaltung zählen konnten.

5. Steuerfuss 2014

Die RPK ist in Bezug auf den Steuerfuss gleicher Meinung wie der Stadtrat. Die RPK stellt den Antrag (5:0), den Steuerfuss zu belassen. Momentan drängt sich keine Steuerfussveränderung auf.

Ob die Perspektiven des aktuellen Finanzplans 2013 – 2017 Tatsache werden, wird die Zukunft zeigen. Es ist jedoch nicht verboten, auf ein optimistischeres Szenario zu hoffen, so dass der aktuelle Steuerfuss von 99% auch über weitere Jahre bestehen bleiben kann.

6. Antrag

Die Rechnungsprüfungskommission der Stadt Opfikon beantragt dem Gemeinderat:

1. den Voranschlag für das Jahr 2014 der Stadt Opfikon unter Berücksichtigung der verabschiedeten Änderungen zu genehmigen. (Stimmenverhältnis 5:0)
2. für das Jahr 2014 eine Gemeindesteuer von 99% der einfachen Staatssteuer von CHF 45'454'500 zu erheben. (Stimmenverhältnis 5:0)

Referent vor dem Gemeinderat: Peter Bühler

Opfikon, 18. November 2013

Rechnungsprüfungskommission

Der Präsident: Ein Mitglied:

Peter Bühler Ulrich Weidmann