

Genehmigung des Voranschlages 2016 und Festsetzung des Steuerfusses

Bericht und Antrag

Der Voranschlag 2016 wurde vom Stadtrat am 29. September 2015 verabschiedet und umgehend der Rechnungsprüfungskommission (RPK) zur Verfügung gestellt.

Die RPK hat den Voranschlag 2016 ausführlich geprüft und dem Stadtrat 93 schriftliche Fragen (Vorjahr 175) 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 2016 **einzutreten**.

1. Laufende Rechnung

Der Stadtrat präsentiert einen unveränderten Steuerfuss von 102% für das Jahr 2016, ohne Vornahme zusätzlicher Abschreibungen im Gemeindegut, mit einem Ertragsüberschuss von CHF 4.5 Mio. Das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen von CHF 20.7 Mio. kann durch den resultierenden Cashflow (11.9 Mio.) bei weitem nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden (Selbstfinanzierungsgrad 58%).

Die aktualisierte Hochrechnung prognostiziert per Ende 2015 eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von rund CHF 6.8 Mio. Somit wird die Laufende Rechnung mutmasslich mit einem Ertragsüberschuss von CHF 7.9 Mio. abschliessen. Dies ist vor allem auf diverse Steuermehrerträge sowie Minderaufwände bei der gesetzlich wirtschaftlichen Sozialhilfe zurückzuführen. Geschmälert werden diese Verbesserungen durch die Rückstellungsbildung für die Finanzkraftabschöpfung sowie Mehraufwände in der Sozialabteilung im Bereich Kleinkinderbetreuungsbeiträge und Zusatzleistungen.

Gemäss Finanzplanentwurf für die Jahre 2015 / 2019 werden die Steuererträge deutlich höher prognostiziert als noch vor Jahresfrist. Am Grundproblem, dass die Cashflows der nächsten Jahre auf völlig ungenügendem Niveau verharren, vermag dies aber nichts zu ändern. Die schwachen Brutto-Überschüsse der Laufenden Rechnung geben denn auch den hauptsächlichen Anlass zur Sorge. Sie reichen nicht aus, auch nur einen durchschnittlichen Investitionsbedarf zu decken, geschweige denn eine Investitionsspitze abzufedern, wie sie nun ansteht. Das Gesamtbild zeigt eine schwierige Herausforderung. Nach der per 2015 erfolgten Steuererhöhung auf 102% drängt sich für 2016 keine Änderung des Steuerfusses auf.

Im Voranschlag 2016 ist beim Nettoaufwand (S. 13) die Schule mit CHF 28.3 Mio. der ein-same Spitzenreiter. Dank den grossen Sparbemühungen vom Stadtrat bzw. der Schulpflege konnten trotz der stetigen Steigerung der Anzahl Klassen die Kosten beibehalten werden.

An zweiter Stelle folgt das Sozialamt mit einem Nettoaufwand von CHF 19.9 Mio. (Vorjahr CHF 18.8 Mio.). In den Bereichen Jugendschutz sowie gesetzlich wirtschaftlicher Hilfe werden Mehraufwendungen erwartet. Die Tendenz 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.

Die vom Stadtrat im Jahre 2014 beschlossenen Entlastungsmassnahmen greifen. Die Ausgaben konnten denn auch auf einem Niveau gehalten werden, das keine grösseren Spielräume mehr offen lässt. Ein Rückkommen auf gewisse eingesparte Positionen lehnt die RPK, mit einer Ausnahme, grossmehrheitlich ab. Die Umsetzung der Entlastungsmassnahmen ist ein wichtiger Beitrag zur weiteren Stabilisierung des Haushaltes.

1.1 Vergleich mit der Rechnung 2014

Ein Vergleich mit den definitiven Zahlen aus der Rechnung 2014 auf Seite 5 zeigt folgende Entwicklung:

Einzelne Ertragspositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2014	Voranschlag 2016
Steuerertrag	66'823	80'129
Steuerfuss	99%	102%
Entgelte	29'694	29'308

Einzelne Aufwandpositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2014	Voranschlag 2016
Personalaufwand	35'725	35'273
Sachaufwand	18'722	20'820
Abschreibungen (FV + VV)	5'082	7'567
Betriebs- und Defizitbeiträge	45'399	45'513

Wegen der anhaltenden Investitionstätigkeit ergeben sich höhere ordentliche Abschreibungen. Das Eigenkapital erhöht sich um den Ertragsüberschuss von CHF 4.5 Mio. auf CHF 67.7 Mio. (S. 3).

1.2 Personalaufwand

Im Vergleich zur Jahresrechnung 2014 ist eine Minderung von rund CHF 0.5 Mio. oder -1.3% (bzw. -3.5% im Vergleich zum Voranschlag 2015) zu verzeichnen. Innerhalb des budgetierten Personalaufwandes beträgt die Lohnsumme ca. CHF 27.8 Mio. was einem Anteil von 78.8% entspricht. Der Rest beinhaltet feste Entschädigungen, Tag- und Sitzungsgelder, Sozialversicherungsbeiträge (AHV, ALV, BVG, UVG), Aushilfsentschädigungen, Vikariate sowie Aus- und Weiterbildungskosten (S. 5 + S. 106).

Die Veränderung im Vergleich mit der Rechnung 2014 wird wie folgt begründet (S. 106):

- Im Voranschlag 2016 eingerechnete Besoldungsanpassungen von 1% (auf effektiver Lohnbasis 2015), welche nur für die Budgetierung massgebend sind. Die definitive Anpassung hat der Stadtrat im Oktober 2015 vorgenommen. Zudem ist die am 14. Oktober 2014 vom Stadtrat bewilligte Lohnquote von 2% für die definitiven, individuellen Stufenanstiege per 1. Januar 2015 zu berücksichtigen.
- Die ausgewiesene Stellenabnahme von 294.58 auf 289.76 (-4.82 Stellen) ist aus dem provisorischen Stellenplan im Anhang 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 2016 ist keine Teuerungszulage eingestellt. Zu beachten ist, dass diese weiterhin dem festgelegten Ansatz des Regierungsrates des Kantons Zürich für das Staatspersonal entsprechen wird.
- Innerhalb der Institution Schule findet eine Verschiebung über rund CHF 1.3 Mio. der kommunalen Besoldungen für Lehrkräfte mit kleinen Pensen (weniger als 10 Wochenlektionen) in die kantonale Entschädigung (Artenglied 3510) statt. Per Schuljahr 2015/16 wird neu der Kanton die Lohnauszahlungen vornehmen und sich mit brutto 20% an den Kosten beteiligen.

1.3 Gemeindesteuern (S. 60/61 + S. 127)

Bei den ordentlichen Steuern im Rechnungsjahr werden CHF 54.3 Mio. ausgewiesen. Bei den natürlichen Personen resultieren Mehrerträge aus dem Bevölkerungszuwachs im Glattpark (2. Etappe). Auch bei den juristischen Personen werden höhere Steuererträge erwartet.

Der Ertrag bei den Quellensteuern liegt mit CHF 5.5 Mio. gegenüber der Rechnung 2014 um 1.9 Mio. tiefer. Diese Annahme basiert aufgrund der aktuellen Halbjahreszahlen 2015.

Die Erträge der Aktiven Steuerausscheidungen werden höher sein als erwartet. Waren es in der Rechnung 2014 Einnahmen von CHF 4.0 Mio., sind es im Voranschlag 2015 CHF 6.5 Mio. und im Voranschlag 2016 CHF 6.5 Mio.

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	32'654	24%	28'164	40%	
Soziale Wohlfahrt 5	47'292	36%	19'444	27%	
Umwelt/Raumordnung+VW 7+8	7'484	6%	-298		-0%
Finanzen und Steuern 9	10'055	8%	-75'611		-94%
Stadt Übriges 0+1+3+4+6	34'204	26%	23'769	33%	
Ertragsüberschuss			-4'532		-6%
Total	131'689	100%	0	100%	-100%

1.5. Selbsttragende Institutionen (S. 4 + S. 101)

Die **Abwasserbeseitigung** (S. 24) rechnet mit einem Betriebsvorschlag (Gewinn) von CHF 505'600. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 124'000, dies sind CHF 7'000 weniger als im Voranschlag 2015.

Die **Abfallbeseitigung** (S. 21) weist einen Betriebsrückschlag von CHF 10'200 aus. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 121'000.

2. Investitionsrechnung

2.1 Verwaltungsvermögen

In der Investitionsrechnung im **Verwaltungsvermögen** budgetiert der Stadtrat für 2016 Nettoinvestitionen von CHF 20.7 Mio. (Vorjahr CHF 14.1 Mio.) (S. 85).

Die steuerfussrelevanten Investitionen (Gemeindegut) betragen CHF 18.8 Mio. gegenüber CHF 15.3 Mio. im Voranschlag 2015. Sie sinken damit um CHF 3.5 Mio. (S. 101).

Der grösste Teil der im Jahr 2016 geplanten Nettoinvestitionen im Verwaltungsvermögen (CHF 20.7 Mio.) betrifft wiederum die Liegenschaftenverwaltung mit CHF 15.3 Mio. Die grösste Position: Die Totalsanierung Frei- und Hallenbad (7.0 Mio.), der Neubau Erweiterung Schulanlage Halden (5.0 Mio.) sowie die neue Primarschulanlage (1.5 Mio.)

Das abschreibbare Verwaltungsvermögen (inkl. spezialfinanzierte Bereiche) wird Ende 2016 CHF 59.4 Mio. betragen. Trotz Abschreibungen von CHF 6.9 Mio. (ohne zusätzliche Abschreibungen) wird sich der mutmassliche Buchwert des gesamten Verwaltungsvermögens aufgrund der nach wie vor hohen Nettoinvestitionen um CHF 13.9 Mio. gegenüber der Hochrechnung 2015 von CHF 55.0 Mio. auf CHF 68.9 Mio. erhöhen (S. 101).

2.2 Finanzvermögen

In der Investitionsrechnung im **Finanzvermögen** werden Nettoausgaben in der Höhe von CHF 1.7 Mio. für das Jahr 2016 erwartet (Vorjahr Ertragsminderung CHF 0.5 Mio. (S. 96).

3. Anträge RPK, Kürzungen und Kommentare

3.1 Laufende Rechnung

Die RPK hat die Laufende Rechnung gründlich bearbeitet. Es können einige beträchtliche Minderaufwendungen beantragt werden. Aufgrund äusserer Einflüsse müssen aber auch zusätzliche Mehraufwendungen beantragt werden. Wir verweisen im Detail auf die nachstehenden Tabellen. Die Budgetkorrekturen werden nun vom Stadtrat behandelt, wir verweisen dann auf die spätere Stellungnahme.

Kürzungen, Laufende Rechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
6	3102	Zeitschriften, Fachliteratur	CHF -5'000.00	CHF 50'050.00	RPK
7	3120	Heizmaterialien	CHF -50'000.00	CHF 590'500.00	RPK
7	3182.003	Telefongebühren	CHF -18'000.00	CHF 35'000.00	RPK
4	1520.3104.001	Stadtanzeiger, neue Konditionen	CHF -38'000.00	CHF 292'000.00	SR
22/14	2040.3119.001	Anschaff.f.Abfallgebührenautomat Neu Invest. 204.5090.003	CHF -110'000.00	CHF 10'000.00	SR
23/17	2050.3143.000	Strassenbeleuchtung (Projektierung)	CHF -125'000.00	CHF 205'000.00	RPK
23/17	2050.3146.004	Signalisationen	CHF -35'000.00	CHF 100'000.00	SR
25/19	2070.3180.001	Naturschutz-Aktionen	CHF -20'000.00	CHF 5'000.00	RPK 4:1
75/88	6173.3180.000	Mühlegasse 2-4 neu: sollte verkauft werden	CHF -40'000.00	CHF 0.00	RPK
		Total Laufende Rechnung	CHF -441'000.00	CHF 1'287'550.00	



Mehrkosten, Laufende Rechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
14/2	1010.3001.000	Sitzungsgeld PUK	CHF 10'000.00	CHF 79'000.00	RPK 4:1
14/2	1010.3180.002	Beratung PUK	CHF 35'000.00	CHF 35'000.00	RPK 4:1
44	4525.3661.021	Gemeindezuschüsse Betagte	CHF 325'000.00	CHF 325'000.00	SR
44	4525.3661.022	Gemeindezuschüsse Behinderte	CHF 170'000.00	CHF 170'000.00	SR
44	4525.3661.023	Gemeindezuschüsse Witwen/Waisen	CHF 14'000.00	CHF 14'000.00	SR
51	5020.3090.004	Beitrag an Schreibmaschinenkurs	CHF 10'000.00	CHF 56'700.00	RPK 3:2
		Total Laufende Rechnung	CHF 564'000.00	CHF 679'700.00	

Mehrertrag, Laufende Rechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Mehrertrag	Betrag neu	
28/24	3215.4346.001	Eintritte Frei- und Hallenbad	CHF 25'000.00	CHF 155'000.00	SR
44	4525.4361.021	Rückerst. Gemeindezuschüsse Betagte	CHF 25'000.00	CHF 25'000.00	SR
44	4525.4361.022	Rückerst. Gemeindezuschüsse Behinderte	CHF 10'000.00	CHF 10'000.00	SR
44	4525.4361.023	Rückerstr. Gemeindezuschüsse Witwen/Waisen	CHF 1'000.00	CHF 1'000.00	SR
		Total Laufende Rechnung	CHF 61'000.00	CHF 191'000.00	

3.2 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen (VV)**Mehrkosten der RPK, Investitionsrechnung**

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Mehrkosten	Betrag neu	
89	204.5090.003	Kreditkartenbezahlungssystem	CHF 110'000.00	CHF 110'000.00	SR
93	619.5650.105	Neubau Vereinshaus TVO neu: ? Namensänderung Vereinshausverein	CHF 0.00	CHF 0.00	RPK 3:2
		Total Investitionsrechnung	CHF 110'000.00	CHF 110'000.00	

Der Stadtrat hat nachträglich zum Budget bekannt gegeben, dass er die Erweiterung Infrastruktur Lindbergh-Platz CHF 50'000.00 zurückzieht.

Kürzungen der RPK, Investitionsrechnung

Seite	Kto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
90	209.5030.100	Erweiterung Infrastruktur Lindbergh-Platz	CHF - 50'000.00	CHF 0.00	SR
93	611.5030.109	Totalsanierung Frei- und Hallenbad Beginn erst ab 2017	CHF -5'000'000.00	CHF 2'000'000.00	SR
		Total Investitionsrechnung	CHF - 5'050'000.00	CHF 2'000'000.00	

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 2016 mit einem **Ertrags**-Überschuss von CHF 4'531'700 abschliesst. (S. 5)
- im Vergleich zur Rechnung 2014 der Sachaufwand um CHF 2.1 Mio. oder 11% gestiegen ist und der Personalaufwand um CHF 0.5 Mio. oder fast 1.3% gesunken ist (S. 5).
- ein Cashflow (= Bruttoüberschuss oder Gewinn vor Abschreibungen) von CHF 11.9 Mio. erwirtschaftet wird (S. 103).
- der ordentliche Abschreibungsbedarf infolge der noch zu realisierenden grossen Investitionen auf sehr hohem Niveau bleibt.
- die Investitionen im Verwaltungsvermögen mit CHF 20.7 Mio. um CHF 6.5 Mio. über dem Wert des Voranschlages 2015 liegen. Insgesamt weist der Finanzplan für die Jahre 2015 - 2019 Investitionen von Total CHF 104 Mio. aus.
- das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen bei weitem nicht aus eigenen Mitteln aus der Laufenden Rechnung finanziert werden kann. Der Selbstfinanzierungsgrad (SFG) liegt bei 58%. (S. 103)
- gemäss Finanzplanentwurf für die Jahre 2015/2019 werden die Steuererträge deutlich höher prognostiziert als noch vor Jahresfrist. Am Grundproblem, dass die Cashflows der nächsten Jahre auf völlig ungenügendem Niveau verharren, vermag dies aber nichts zu ändern. Die schwachen Brutto-Überschüsse der Laufenden Rechnung geben denn auch den hauptsächlichen Anlass zur Sorge. Sie reichen nicht aus, auch nur einen durchschnittlichen Investitionsbedarf zu decken, geschweige denn eine Investitionsspitze abzufedern, wie sie nun ansteht. Das Gesamtbild zeigt eine schwierige Herausforderung.
- der Stadtrat für 2016 den Steuerfuss bei 102% belässt.
- der Ertragsüberschuss verbessert das Eigenkapital um CHF 4.5 Mio. auf neu CHF 67.7 Mio.

Die RPK ist der Meinung, dass

- die finanzielle Lage der Stadt Opfikon angespannt bleibt.
- der Stadtrat und die Verwaltung bereits in der Ausarbeitung des Voranschlages 2016 grosse Einsparungen und Entlastungsmassnahmen getätigt haben.
- wir auf eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem Stadtrat und der Verwaltung zählen konnten.

5. Steuerfuss 2016

Intensive Diskussionen und Rücksprachen mit den Fraktionen führten schliesslich zum Entschluss, zum Beibehalten des Steuerfusses von 102%. Die Steuerlast liegt damit immer noch unter dem kantonalen Mittel. Der haushälterische Umgang mit den Steuererträgen muss weitergeführt werden, um längerfristig eine akzeptable Entwicklung der Eigenkapitalbasis und des Cashflows anzustreben. Eine weiterhin sparsame Finanz- und Personalpolitik ist geboten.



6. Antrag

Die Rechnungsprüfungskommission der Stadt Opfikon beantragt den Gemeinderat:

1. den Voranschlag für das Jahr 2016 der Stadt Opfikon unter Berücksichtigung der verabschiedeten Änderungen zu genehmigen. (Stimmenverhältnis 5:0)
2. für das Jahr 2016 eine Gemeindesteuer von 102% der einfachen Staatssteuer von CHF 53'235'300 zu erheben. (Stimmenverhältnis 4:1)

Referent vor dem Gemeinderat:

Peter Bühler

Opfikon, 25. November 2015

Rechnungsprüfungskommission

Der Präsident:

Ein Mitglied:



Peter Bühler

Alex Rüegg