

Genehmigung Voranschlag 2003 und Festsetzung des Steuerfusses

Bericht

Der Voranschlag 2003 wurde vom Stadtrat am 2. Oktober 2002 verabschiedet und umgehend der Rechnungsprüfungs-Kommission (RPK) zur Verfügung gestellt.

Die RPK hat den Voranschlag 2003 geprüft und der Exekutive schriftliche Fragen zur Beantwortung übermittelt. Zusammen mit allen Stadträten und Chefbeamten wurden die Antworten diskutiert und ergänzt. Eine markante Korrektur bei der Finanzabteilung wurde der RPK erst sehr spät mitgeteilt. Die RPK dankt dennoch allen Beteiligten für ihr Engagement und für die erteilten mündlichen und schriftlichen Auskünfte.

Die Begründungen des Stadtrates zu einzelnen Positionen sind im Voranschlag bezeichnet und im Anhang kommentiert. Sie werden an dieser Stelle nicht mehr wiederholt.

Die RPK beantragt einstimmig (5:0), auf den Voranschlag 2003 **einzutreten**.

1. Laufende Rechnung

Für das Jahr 2003 legte der Stadtrat ursprünglich einen Voranschlag mit einem Aufwandüberschuss von Fr. 5.3 Mio. (Vorjahr Fr. 0.8 Mio.) vor. Dies deshalb, weil Kosten in den Bereichen Sozialabteilung, Gesundheit + Umwelt sowie Schule wiederum stark angestiegen sind. Durch die Tatsache, dass die aktiven Steuerauscheidungen, nicht wie im Voranschlag gedruckt, Fr. 15 Mio., sondern nur Fr. 7 Mio. betragen werden, resultiert nun jedoch ein viel höherer, korrigierter Aufwandüberschuss von Fr. 13.3 Mio.!

In Erwartung, dass aber die ordentlichen Steuereinnahmen bei den juristischen Steuerzahlern nochmals deutlich gesteigert werden können und die Laufende Rechnung 2002 um ca. Fr. 1 Mio. besser als budgetiert, nämlich mit einem Ertragsüberschuss von Fr. 0.1 Mio., abschliessen wird, soll der Steuerfuss auf 82% belassen werden (S. III).

Für das Rechnungsjahr 2003 rechnet der Stadtrat mit einer einfachen Staatssteuer (100%) von Fr. 38.4 Mio. Dieser Betrag liegt um Fr. 0.4 Mio. über jener des Jahres 2002. Mit einem unveränderten Steuerfuss von 82% der einfachen Staatssteuer werden ordentliche Steuereinnahmen von Fr. 31,5 Mio. und Steuerauscheidungen von Fr. 6.5 Mio. erwartet. Die Grundstückgewinn- und Handänderungs-Steuern werden voraussichtlich Fr. 4,7 Mio. betragen. Der Rechnung 2002 wird eine Rückstellung von Fr. 6 Mio. für den Steuerkraftausgleich belastet. Deshalb muss der im Jahr 2003 anfallende Steuerkraftausgleich (Fr. 18 Mio.) mit nur Fr. 12 Mio. der Laufenden Rechnung 2003 belastet werden (S. IX + 67).

Mit den vorgesehenen Investitionen werden im Rechnungsjahr 2003 im Gemeindegut (inkl. Entsorgung) Fr. 3.4 Mio. an ordentlichen Abschreibungen und Fr. 8 Mio. an zusätzlichen Abschreibungen vorgenommen (S. K2).

1.1 Vergleich mit der Rechnung 2001

Ein Vergleich mit den gesicherten Zahlen aus der Rechnung 2001 zeigt folgende Entwicklung (ohne interne Verrechnungen und Durchlaufende Beiträge), wobei es zu beachten gilt, dass die Werke durch die Verselbständigung im Voranschlag 2003 nicht mehr enthalten sind:

Ertrag	Rechnung 2001	Voranschlag 2003
Gesamtertrag	Fr. 99.2 Mio.	Fr. 75.0 Mio. (S.1)
Steuerertrag [Steuerfuss]	Fr. 54.3 Mio. [86%]	Fr. 49.6 Mio. [82%]
Entgelte, Gebühren	Fr. 36.7 Mio.	Fr. 16.0 Mio.

Aufwand	Rechnung 2001	Voranschlag 2003
Gesamtaufwand	Fr. 105.0 Mio.	Fr. 88.3 Mio.
Personalaufwand	Fr. 22.3 Mio.	Fr. 22.0 Mio.
Sachaufwand	Fr. 27.2 Mio.	Fr. 14.0 Mio.
Abschreibungen (Total VV und FV)	Fr. 14.5 Mio.	Fr. 11.7 Mio.
Betriebs- und Defizitbeiträge	Fr. 16.5 Mio.	Fr. 18.1 Mio.

Wegen der grossen Investitionstätigkeit ergeben sich wiederum hohe Abschreibungen. Aufgrund der umfangreichen zusätzlichen Abschreibungen reduziert sich das Eigenkapital um Fr. 13.3 Mio. auf Fr. 53.5 Mio. (S. X).

Der **Steuerkraftausgleich** ist mit Fr. 12 Mio. eingesetzt und entspricht etwa 31% der einfachen Staatssteuer.

1.2 Löhne

Der Personalaufwand erhöht sich verglichen mit der Rechnung 2001 (ohne Städtische Werke) um Fr. 1.74 Mio. oder 9% auf Fr. 22 Mio. Im Vergleich mit dem Voranschlag 2002 beträgt die Zunahme 5% oder ca. Fr. 1.1 Mio. Vom gesamten Personalaufwand beträgt die Lohnsumme Fr. 17 Mio., was einem Anteil von 77% entspricht. (S. A4b + K12). Hauptgründe für den gestiegenen Personalaufwand sind: Der ordentliche Stufenanstieg (+ Fr. 0.3 Mio.), die vorgesehene Teuerungszulage (+ Fr. 0.3 Mio.), die geplanten zusätzlichen Stellen (+ Fr. 0.5 Mio.) und sowie schon im Jahr 2002 der Wegfall der BVK-Beitragsreduktionen (+ Fr. 0.25 Mio.) (S. K12).

1.3 Funktionelle Betrachtung

Die Tabelle auf der folgenden Seite zeigt, welche Bereiche (Funktionen) den "Netto Steuerertrag" konsumieren. Der Aufwand berücksichtigt die internen Verrechnungen. (Seite A6 resp. 132)

Funktion	Nr.	Gesamt-Aufwand		Netto-Aufwand	
		Mio. Fr.	Anteil	Mio. Fr.	Anteil
Total		96.0	100%	13.3	
Finanzen und Steuern	9	29.5	31%	- 28.1	
Umwelt, weitere Bereiche	7+8	8.3	9%	0.7	2%
Soziale Wohlfahrt	5	19.9	21%	8.7	21%
Bildung (Schule)	2	18.6	19%	17.5	42%
Stadt Übriges	0+1+3+4+6	19.7	20%	14.5	35%

1.4. Selbsttragende Institutionen (S. A3 + K2)

Die **Werke** sind durch die Verselbständigung im Voranschlag 2003 nicht mehr enthalten.

Die **Abwasserbeseitigung** rechnet mit einem Nettoverlust von Fr. 0.6 Mio. Die ordentlichen Abschreibungen betragen Fr. 0.9 Mio. sowie Fr. 100'000.- auf den Mobilien.

Die **Abfallbeseitigung** rechnet mit einem Nettoverlust von Fr. 0.1 Mio. aufgrund der tieferen Abfall-Grundgebühren. Die ordentlichen Abschreibungen betragen Fr. 33'000.-.

1.5. Globalbudgets (S. 107 – 131)

Die **Stadtbibliothek** weist einen Globalkredit = Nettoaufwand I von Fr. 292'970.- aus. Dies entspricht einer Zunahme von 46% gegenüber dem Voranschlag 2002. Sowohl beim Produkt 1 (Ausleihen), als auch beim Produkt 2 (Veranstaltungen) steigen der Personalaufwand (+ 26%) und der übrige Aufwand (+ 47%).

Das **Frei- und Hallenbad** budgetiert einen Nettoaufwand I von Fr. 693'224.-. Dieser Betrag liegt um knapp 7% über dem Voranschlag 2002 und ist praktisch gleich hoch wie in der Rechnung 2001 (+ Fr. 766.-). Der höhere Nettoaufwand I bei den Produkten 1 + 2 (Freibad + Hallenbad) wird durch einen höheren Ertrag beim Produkt 3 (Nebenleistungen) kompensiert.

Die Produktgruppe **Alterszentrum Gibeleich** besteht neu aus 6 Produkten. Das neue Produkt 6 ist die Dezentrale Wohngruppe. Der Nettoaufwand I der gesamten Produkte-gruppe beträgt minus Fr. 296'980.-. Dieses Ergebnis ist 12% schlechter als in der Rechnung 2001 und sogar 20% als im Voranschlag 2002. Produkt 1 (Pension) und Produkt 4 (Alterswohnungen Hochhaus) entwickeln sich positiv. Produkt 3 (Restaurant) wirft einen geringeren Ertrag ab (v.a. infolge höherer Personalkosten) ebenso wie Produkt 5 (Nebenleistungen). Hier liegt der Hauptgrund im Rückgang der Mieterträge (Coiffeur, Pedicure etc.). Beim Produkt 2 (Pflege + Betreuung) ist der Nettoaufwand I praktisch gleich wie in der Rechnung 2001. Dieses arbeitsintensive Produkt weist einen Kostendeckungsgrad von 81% aus. Der Nettoaufwand I beim neuen Produkt 6 (Dezentrale Wohngruppe) beträgt Fr. 67'740.-. Hier liegt der Kostendeckungsgrad bei 75%.

2. Investitionsrechnungen

In der Investitionsrechnung budgetiert der Stadtrat für 2003 Nettoinvestitionen von Fr. 17.9 Mio. im **Verwaltungsvermögen** (S. 91 oder K 2).

Die steuerrelevanten Investitionen (Gemeindegut) betragen Fr. 15.9 Mio. Sie erhöhen sich damit um Fr. 9.5 Mio. gegenüber dem Voranschlag 2002 (S. K1 + K2).

Das abschreibbare Verwaltungsvermögen (inkl. Entsorgung) wird Ende 2003 Fr. 30.6 Mio. betragen. Nach Abschreibung von ordentlich Fr. 3.4 Mio. und zusätzlich Fr. 8 Mio. wird sich der noch abzuschreibende Buchwert auf Fr. 19.2 Mio. reduzieren (S. K2).

Die Investitionsrechnung im **Finanzvermögen** zeigt infolge Verkauf von nichtüberbauten Liegenschaften einen Einnahmenüberschuss von Fr. 4.7 Mio. (S. 105).

3. Anträge RPK, Kürzungen und Kommentare

3.1 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen (VV)

Keine Änderungsanträge RPK

3.2 Investitionsrechnung Finanzvermögen (FV)

Keine Änderungsanträge RPK

3.3 Laufende Rechnung

3.3.1 Kommentar zu den vom Parlament gesetzten Zielen

Die RPK stellt fest, dass es dem Stadtrat nicht gelungen ist, ein ausgeglichenes Budget bei einem gleichbleibendem Steuerfuss von 82% zu erreichen. Beim unerwartet hohen Rückgang an aktiven Steuerauscheidungen, ist dies nicht verwunderlich. Der Aufwand steigt kontinuierlich. Beim Ertrag muss wohl noch über das Jahr 2003 hinaus mit geringeren Steuereinnahmen gerechnet werden. Die grosse Abhängigkeit von den juristischen Steuerzahlern macht sich auf schmerzhaft Weise bemerkbar. Neben der schwachen Konjunktur werden sich gemäss Finanzplan auch die hohen Investitionen (2003: ca. Fr. 18 Mio., 2004: ca. Fr. 26 Mio., 2005: ca. Fr. 26 Mio.) auf die Finanzlage der Stadt Opfikon negativ auswirken. Diese Aspekte verpflichten den Stadtrat und die Verwaltung noch vermehrt zu grösseren Sparbemühungen. Die Zeit der Begehrlichkeiten dank guter Finanzlage gehört der Vergangenheit an. Wenn der Ertrag rückläufig ist, muss alles daran gesetzt werden, auch beim Aufwand einsparen zu können.

Die RPK beantragt folgende Änderungen:

Seite	Konto	Text + Begründung/Kommentar	Betrag	RPK
-------	-------	-----------------------------	--------	-----

	31	Sachaufwand		
2 + 3	3100 bis 3191	Reduktion des gesamten Sachaufwandes um 10% mit Ausnahme der nachfolgenden, kaum veränderbaren Konti: 3120 Heizmaterialien 349'700.-- 3122 Stromankauf 519'900.-- 3126 Wasserankauf 291'500.-- 3160 Mieten + Benützungsgebühren 719'940.-- 3182 PTT Kosten 425'400.-- 3183 Kapitalverwaltungskosten 58'000.-- 3184 Sachversicherung 162'070.-- 3187 Steuern und Abgaben 11'325.-- 3188 Kehrrechtabfuhrgebühren 1'132'200.-- 3191 Mitgliederbeiträge 43'440.-- Diese globale Kürzungsmethode ermöglicht den einzelnen Abteilungen selber zu bestimmen, wo und wieviel eingespart werden soll. Durch ein optimiertes Einkaufsverhalten sollte es möglich sein, die 10%-ige Kürzung umzusetzen, ohne auf etwas verzichten zu müssen.	Reduktion: Fr. 1'033'555.-- (10% v. Fr. 10'335'550.--)	5:0
	61	Finanzabteilung – Liegenschaften		
	6190	Stationsstrasse 8		
	4230.00	Mietzinsen	Erhöhung um Fr. 18'000.— (Fehler im Voranschlag)	SR
	55	Uebrige Behörden + Amtsstellen		
	5520	Friedensrichter		
	3122.00	Stromankauf	Streichung: Fr. 500.—	SR

4. Stellungnahme RPK

Die RPK stellt fest, dass

- der Voranschlag 2003 mit einem sehr hohen **Aufwand**-Überschuss von Fr. 13.3 Mio. bei zusätzlichen Abschreibungen von Fr. 8 Mio. im Gemeindegut und einem gleichbleibenden

Steuerfuss von 82% abschliesst. Auch ohne diese zusätzlichen Abschreibungen würde noch ein **Aufwand**-Überschuss von Fr. 5.3 Mio. ausgewiesen werden.

- der Stadtrat einen um ca. Fr. 1 Mio. besseren Rechnungsabschluss für 2002 erwartet (S. III).
- die aktiven Steuerauscheidungen um Fr. 9.1 Mio. unter dem Betrag aus der Rechnung 2001 liegen.
- im Vergleich zur Rechnung 2001 der Sachaufwand um über Fr. 1.5 Mio., der Personalaufwand um Fr. 1.7 Mio. ansteigt (S. A4b).
- der Abschreibungsbedarf infolge der zu realisierenden Investitionen nach wie vor auf einem hohen Niveau bleibt.
- der hohe Abschreibungsbedarf **nicht** mit Mitteln aus der Laufenden Rechnung geleistet werden kann.
- sich die Passivzinsen durch die Ablösung langfristiger Verbindlichkeiten weiter zurückbilden werden (S. K32).
- der Finanzausgleich aufgrund der erwarteten Steuererträge auf Fr. 12 Mio. vorgesehen ist (Seite 85). Dieser Betrag entspricht ca. 28% der Steuereinnahmen. (ordentliche Steuern und Steuerauscheidungen, insgesamt Fr. 43 Mio.).
- der Stadtrat für 2003 am Steuerfuss von 82% festhalten will und den zu erwartenden hohen Aufwandüberüberschuss von Fr. 13.3 Mio. über das Eigenkapital decken will.

Die RPK ist der Meinung, dass

- der bereinigte Nettoaufwand in der **Laufenden Rechnung** wieder ein zu hohes Niveau erreicht hat und in den folgenden Jahren dringend gesenkt werden muss. Auf jeden Fall darf er nicht noch weiter zunehmen.
- der budgetierte Personalbestand (S. K12) auch nochmals stark ansteigt. Er ist somit mit äusserster Zurückhaltung umzusetzen.
- die **Investitionen ins Verwaltungsvermögen** ein sehr hohes Niveau erreicht haben. Aufgrund der geringen wirtschaftlichen Entwicklung muss auch noch für das Jahr 2004 mit tieferen Erträgen gerechnet werden. Zurückhaltung auch bei den Investitionen wäre deshalb angebracht. Der Finanzplan weist jedoch für die Jahre 2004 + 2005 nochmals höhere Investitionen von je Fr. 26 Mio. aus.
- die Rückbildung des Fremdkapitals aufgrund der tiefen Erträge, des hohen Investitionsvolumens aber auch dank tiefer Zinsen momentan nicht erste Priorität haben kann.
- die im Finanzplan neu bestimmte Finanzpolitik nicht erfreulich, aber wohl leider realistisch ist. Ob man das gegenwärtige Nettovermögen von Fr. 55.3 Mio. in den nächsten Jahren auf Null abbauen soll (durch Verkauf von Vermögensteilen des Verwaltungsvermögens oder durch die Aufnahme von Fremdkapital), um einen konstant tiefen Steuerfuss behalten zu können, darf angezweifelt werden.

5. Steuerfuss

Die RPK verzichtet darauf, eine Erhöhung des Steuerfusses zu beantragen. Dies würde nach Meinung der RPK in den Aufgabenbereich des Stadtrates gehören. Die RPK hofft aber mit dem Stadtrat, dass sich das wirtschaftliche Umfeld innert nützlicher Frist wieder zum Positiven wenden wird. Damit könnte verhindert werden, dass aufgrund eines zu tiefen Steuerfusses das Netto-Vermögen in wenigen Jahren aufgebraucht wäre.

Antrag

Die Rechnungsprüfungskommission der Stadt Opfikon beantragt dem Gemeinderat:

1. **Der Voranschlag für das Jahr 2003 der Stadt Opfikon ist unter Berücksichtigung der vom Gemeinderat verabschiedeten Änderungen zu genehmigen. (Stimmenverhältnis 5:0)**
2. **Für das Jahr 2003 ist eine Gemeindesteuer von 82% der einfachen Staatssteuer von Fr. 38'400'000.- zu erheben. (Stimmenverhältnis 5:0)**

Referent vor dem Gemeinderat: Paul Remund

Opfikon, 20. November 2002

Der Präsident:

Paul Remund

Ein Mitglied:

Erich Weidmann