

Sitzung vom 18. September 2018

Beschl. Nr. **2018-315**

F4.7.7 Voranschläge
Festsetzung des Budgets 2019; Antrag an den Grossen Gemeinderat

Zusammenfassung

Das Budget 2019 der Stadt Adliswil sieht bei einem Umsatz von rund CHF 142 Mio. einen Ertragsüberschuss von CHF 0,3 Mio. vor. Ohne die Einlage in die finanzpolitische Reserve von CHF 4,5 Mio. würde ein Ertragsüberschuss von CHF 4,8 Mio. resultieren.

Das Budget 2019 ist im Vergleich zu den Vorjahren geprägt vom Übergang der Rechnungslegungsvorschriften vom Harmonisierten Rechnungslegungsmodell (HRM1) zum Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2). Daraus folgt einerseits die Umstellung der Abschreibungsmethodik von degressiv auf linear. Andererseits verzichtet die Stadt Adliswil auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens per 1. Januar 2019, was zu einem massiven Rückgang der Abschreibungen führt (CHF 5,4 Mio. im Budget 2019 gegenüber CHF 22,8 Mio. im Budget 2018). Bei Aufwertung des Verwaltungsvermögens auf die betriebswirtschaftlichen Restbuchwerte per 1. Januar 2019 wären die Abschreibungen 2019 um rund CHF 5 Mio. höher ausgefallen. Während in den vergangenen Jahren meist zusätzliche Abschreibungen zur Glättung des Budgets vorgenommen wurden, fällt dieses finanzpolitische Steuerungsmittel mit HRM2 ganz weg. Als finanzpolitisches Mittel ist in der neuen Rechnungslegung HRM2 die sogenannte finanzpolitische Reserve vorgesehen.

Aufgrund des bereits bekannten Rückgangs der Steuererträge (CHF -10 Mio. gegenüber Budget) reduziert sich entsprechend auch die Abgabe in den Finanzausgleich. Zusammen mit der neu geschaffenen Einlage in die finanzpolitische Reserve gleichen sich die grössten Abweichungen gegenüber dem Budget 2018 aus.

Die Bestimmungen des Gemeindegesetzes zum Haushaltsgleichgewicht verfolgen den Zweck, einen ausgeglichenen Haushalt der Gemeinden zu gewährleisten und damit das Risiko einer Gemeindeinsolvenz zu verringern. Hierzu ist der Gemeindesteuerfuss so festzusetzen, dass die Erfolgsrechnung mittelfristig ausgeglichen ist.

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Gemeinderat, den Steuerfuss unverändert bei 100 % zu belassen.

Erfolgsrechnung

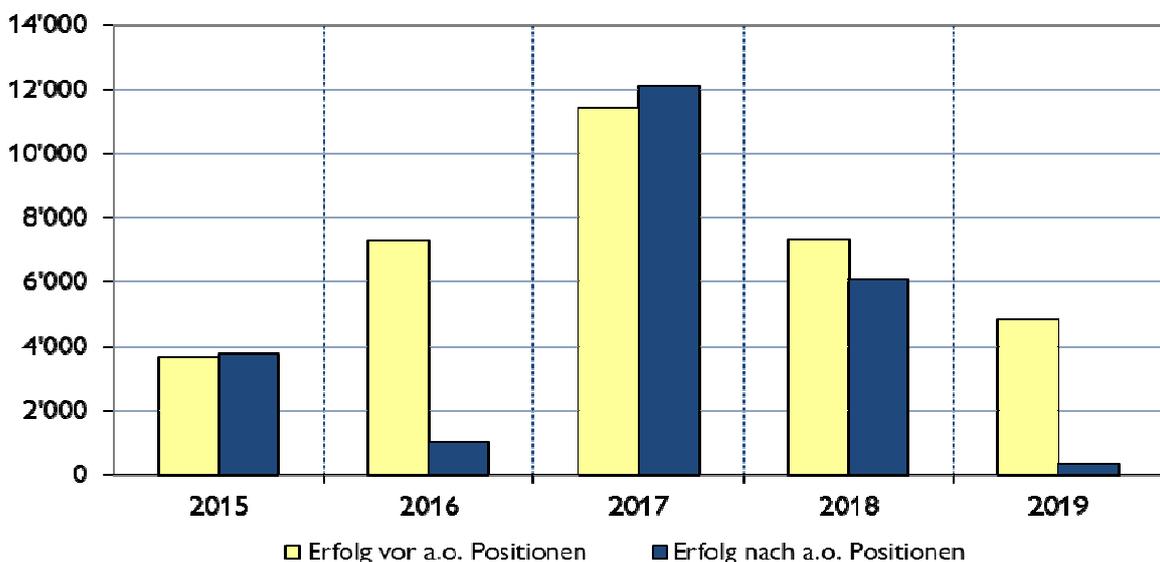
Die hohen Steuererträge sorgten in den letzten Jahren für eine positive Entwicklung im städtischen Finanzhaushalt. Dieser Trend wird sich im Jahr 2019 nicht fortsetzen. Im Budget 2019 sind Mindererträge bei den Steuern von rund CHF 10 Mio. prognostiziert. Hauptgrund ist der Rückgang der Steuerauscheidungserträge bei einer juristischen Person. Diese Reduktion bei den Steuereinnahmen hat zur Folge, dass die Stadt Adliswil im Jahr 2019 entsprechend auch weniger in den kantonalen Finanzausgleich leisten muss.

Die gestiegene Einwohnerzahl in den letzten Jahren schlägt sich in diversen Ressorts mit Mehrkosten zu Buche. U.a. in der Bildung und bei den Investitionen im Infrastrukturbereich werden im Budget 2019 Mehrbelastungen erwartet.

Ab 1. Januar 2019 führen alle Gemeinden und Städte im Kanton Zürich die neuen Rechnungslegungsnormen nach dem HRM2 ein. Das HRM2 ist eine Weiterentwicklung des heutigen Rechnungsmodells. Damit wird die Rechnungslegung auf eine vermehrt betriebswirtschaftliche Sicht ausgerichtet, ohne die bewährten Elemente des bestehenden Modells aufzugeben. Diese Umstellung wirkt sich positiv auf den städtischen Haushalt aus. Im HRM2 wird die Nutzungsdauer der Anlagen berücksichtigt und linear abgeschrieben. Bisher wurde degressiv abgeschrieben. Diese Änderung der Abschreibungsmethode führt zu tieferen Abschreibungen von CHF 7,4 Mio. gegenüber dem Budget 2018.

Der Ertragsüberschuss 2019 aus dem ordentlichen Ergebnis erlaubt den Einsatz der neuen finanzpolitischen Reserve. Der Stadtrat beantragt, mit einer Einlage in die finanzpolitische Reserve von CHF 4,5 Mio. das Jahresergebnis auszugleichen. Mit der Pflicht zum mittelfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung wird unter HRM2 bezweckt, den Haushalt über eine bestimmte Frist hinweg im Gleichgewicht zu halten. Um dies zu erreichen, müssen in der gewählten Frist auftretende Aufwandüberschüsse in anderen Jahren durch Ertragsüberschüsse kompensiert werden. Die Bildung einer finanzpolitischen Reserve ist ein Instrument, um Schwankungen der Jahresergebnisse zu glätten.

Werte (in CHF 1'000): 2015 - 2017 Ist-Zahlen, 2018 und 2019 Prognosen



Investitionsrechnung

Das Budget 2019 ist durch ein für Adliswiler Verhältnisse ausserordentlich hohes Investitionsvolumen geprägt, welches in den vergangenen Jahren vom Grossen Gemeinderat und vom Soverän bewilligt wurde. Im Jahr 2019 sind Investitionen im Verwaltungsvermögen von knapp CHF 65 Mio. (Vorjahr CHF 39 Mio.) vorgesehen. Mit dem geplanten Cashflow und den vorhandenen liquiden Mitteln kann ein erheblicher Teil von rund $\frac{3}{4}$ selbst finanziert werden. Der Restbetrag wird durch Fremdkapitalbeschaffung gedeckt.

Steuerfuss

Aufgrund der Bilanzsituation, welche ein Nettovermögen ausweist und einem geplanten Ertragsüberschuss im Jahr 2019, beantragt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat, den Steuerfuss 2019 unverändert bei 100 % zu belassen.

Finanzlage

Der budgetierte Ertragsüberschuss von CHF 0,3 Mio. wird dem Eigenkapital gutgeschrieben. Das Eigenkapital wird gemäss Finanzplanung per Ende 2019 die Summe von rund CHF 75 Mio. erreichen.

In der Finanzplanung stehen umfangreiche Investitionen zur Realisierung an. Die gestiegene Einwohnerzahl und die Alterung der Infrastruktur sind der Grund für den höheren Investitionsbedarf. Einige seit Jahren geplante Investitionen müssen nun realisiert werden. Andererseits führte die positive Entwicklung der Steuereinnahmen jedes Jahr zu besseren Ergebnissen, als dies prognostiziert wurde. Dank dieser Entwicklung konnte in den vergangenen Jahren eine Basis geschaffen werden, um die hohen anstehenden Investitionen bewältigen zu können.

Produktegruppen

Das Budget 2019 wird wie folgt dem Grossen Gemeinderat beantragt:

Produktegruppe	Rechnung 2017	Budget 2018	Budget 2019	Abweichung Budget/Budget	
				in CHF	in %
A Behörden und politische Rechte		-2'332'629	-2'144'243	188'386	8%
B Kultur und Bibliothek		-1'162'910	-1'050'152	112'758	10%
C Einwohnerkontakte		-1'628'949	-1'599'254	29'695	2%
D Finanzen		11'909'243	2'508'789	-9'400'454	-79%
E Steuern		88'026'010	88'335'651	309'641	0%
F Raumplanung		-885'787	-926'478	-40'691	-5%
G Verkehr		-5'325'107	-4'868'855	456'252	9%
H Ver- und Entsorgung		-51'545	2'632'710	2'684'255	-5208%
I Landschaft		-1'545'883	-1'352'457	193'426	13%
J Sicherheit und Gesundheit		-3'937'058	-3'964'175	-27'117	-1%
K Sport, Sportanlagen		-3'285'689	-3'126'342	159'347	5%
L Soziale Sicherung		-23'243'079	-23'851'184	-608'105	-3%
M Soziale DL und Beratung		-1'918'328	-1'196'975	721'353	38%
N Volksschule		-45'091'143	-34'111'080	10'980'063	24%
O Spezielle Förderungen		-6'391'773	-5'750'926	640'847	10%
P Schulergänzende Leistungen		-2'220'273	-2'265'129	-44'856	-2%
Total Produktegruppen		915'100	7'269'900	6'354'800	-694%
Einlagen/Entnahme aus Legate und Stiftungen		0	8'100	8'100	
Veränd. Spezialfinanzierung		360'500	-2'444'000	-2'804'500	778%
Einlage in finanzpolitische Reserve		0	-4'500'000	-4'500'000	
ERFOLG		1'275'600	334'000	-941'600	74%

Die im Juli 2018 verabschiedeten Leistungsziele für das Jahr 2019 des Grossen Gemeinderats (inkl. allfälligen Änderungen) sind in die Budgetierung 2019 eingeflossen.

Betreffend Details wird auf die separate Berichterstattung verwiesen.

Veränderungen zum Vorjahresbudget	Betrag in Mio.	
Ertragsüberschuss Budget 2018 (vor. a.o. Positionen)		2,467
<u>Budgetverbesserungen</u>		
Tiefere Abschreibungen (Einführung HRM2)	7,427	
Weniger Finanzaufwand	0,038	
Tiefere Zahlung in den kantonalen Finanzausgleich	10,300	
Höhere Entgelte	0,306	
Mehreinnahmen bei verschiedenen Erträgen	0,069	
Mehr Finanzerträge	0,015	
Höhere Transfererträge	0,448	18,603
<u>Budgetverschlechterungen</u>		
Personalaufwand	-0,991	
Sach- und übriger Betriebsaufwand	-0,350	
Transferaufwand	-2,005	
Minderträge Steuern (tiefere Steuerauscheidungserträge)	-10,086	
Tiefere Regalien und Konzession	-0,007	
Veränderungen Spezialfinanzierungen	-2,797	-16,236
Ertragsüberschuss Budget 2019 (vor a.o. Positionen)		4,834
Einlage in die finanzpolitische Reserve		-4,500
Ertragsüberschuss Budget 2019 (nach a.o. Positionen)		0,334

Zielsetzungen fürs Budget 2019

Der Stadtrat hat sich vor der Budgetierung mit den finanzpolitischen Zielsetzungen auseinandergesetzt und folgende Vorgaben erlassen:

- Der Steuerfuss soll im Jahr 2019 unverändert bei 100 % belassen werden.
- In der Planperiode 2018 – 2022 ist ein Selbstfinanzierungsgrad im steuerfinanzierten Haushalt von mindestens 30 % zu erreichen.
- Die Abteilungen mit Spezialfinanzierungen müssen in der Planperiode einen Kostendeckungsgrad von 100 % erreichen.

Finanzpolitische Reserve

Mit der finanzpolitischen Reserve erhalten die Gemeinden mit dem HRM2 ein Instrument, um Schwankungen des Jahresergebnisses zu glätten oder ein angestrebtes Eigenkapitalziel zu erreichen. Die Reserve ist im Gegensatz zu den Vorfinanzierungen von Investitionsvorhaben nicht zweckgebunden. Sie dient ausschliesslich der finanzpolitischen Steuerung. Die finanzpolitische Reserve wird unter dem Eigenkapital bilanziert.

Die Einlage in die finanzpolitische Reserve muss budgetiert werden. Eine Einlage darf nur budgetiert werden, wenn die Erfolgsrechnung ausgeglichen ist. Weist das Budget einen Aufwandüberschuss auf, ist der Steuerfuss entsprechend höher festzusetzen. Im Budget 2019 ist eine Einlage in die finanzpolitische Reserve von CHF 4,5 Mio. vorgesehen.

In der Jahresrechnung ist eine budgetierte Einlage in die Reserve unabhängig vom Jahresergebnis im budgetierten Umfang zu vollziehen. Die Entnahme aus der finanzpolitischen Reserve muss nicht budgetiert werden. Resultiert beim Jahresabschluss ein Aufwandüberschuss, kann der Grosse Gemeinderat – auf Antrag des Stadtrates – eine Entnahme aus der Reserve beschliessen.

Interne Verzinsung

Gemäss § 36 der Gemeindeverordnung sind der Gegenstand und die Modalitäten betreffend interner Verzinsung im Budget und der Jahresrechnung offenzulegen. Der Stadtrat legt die interne Verzinsung im Budget 2019 wie folgt fest:

- Das Grundeigentum im Finanz- und Verwaltungsvermögen, die Bestände der Spezialfinanzierungen, die Fonds und die Sonderrechnungen werden zum Durchschnittssatz der Schulden von 2 % verzinst. Verzinst wird der Wert Anfang Jahr.
- Die Kontokorrente mit dem Zweckverband ARA Sihltal, des Tageselternvereins und der Stiftung Adliswiler Jugend werden zum Durchschnittssatz der Schulden von 2 % verzinst.
- Das Kontokorrent mit der Pensionskasse der Stadt Adliswil wird zum Hypothekarsatz für erste variable Hypotheken der Zürcher Kantonalbank von 2,5 % verzinst.

Auf Antrag der Ressortvorsteherin Finanzen fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 15 Ziff. 3, Art. 33a Ziff. 1 und 2 und Art. 47 Ziff. 4, 12 und 13 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, folgenden

Beschluss:

- 1 Die Zinssätze für die interne Verzinsung im Jahr 2019 werden gemäss den Erwägungen auf 2 bzw. 2,5 % festgelegt.
- 2 Der einfache Gemeindesteuerertrag (100 %) des Jahres 2019 wird auf CHF 55'600'000 geschätzt.
- 3 Das vorliegende Budget für das Jahr 2019 wird zuhanden des Grossen Gemeinderats verabschiedet.

- 4 Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt das Budget 2019 der Stadt Adliswil wie folgt zu beschliessen:
- 4.1 Für die Produktegruppe A Behörden und politische Rechte (Grosser Gemeinderat, Stadtrat, Schulpflege, Baukommission, Sozialkommission, Friedensrichteramt, Abstimmungen und Wahlen) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 2'144'243 bewilligt.
 - 4.2 Für die Produktegruppe B Kultur und Bibliothek wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 1'050'152 bewilligt.
 - 4.3 Für die Produktegruppe C Einwohnerkontakte (Einwohnerwesen, Zivilstandswesen, Bestattungswesen, Einbürgerungen, Stadtammann- und Betreibungsamt) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 1'599'254 bewilligt.
 - 4.4 Für die Produktegruppe D Finanzen (Dienstleistungen für Dritte, Tresorerie, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, Liegenschaften Finanzvermögen) wird ein Globalbudget mit einem Nettoertrag von CHF 2'508'789 bewilligt.
 - 4.5 Für die Produktegruppe E Steuern (ordentliche Steuern, Quellensteuern, Grundsteuern, Steuerauscheidungen, Nach- und Strafsteuern) wird ein Globalbudget mit einem Nettoertrag von CHF 88'335'651 bewilligt.
 - 4.6 Für die Produktegruppe F Raumplanung (Bau, Planung) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 926'478 bewilligt.
 - 4.7 Für die Produktegruppe G Verkehr (öffentlicher Verkehr, Verkehrsnetz) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 4'868'855 bewilligt.
 - 4.8 Für die Produktegruppe H Ver- und Entsorgung (Wasser, Energie, Stadtentwässerung, Abfall) wird ein Globalbudget mit einem Nettoertrag von CHF 2'632'710 bewilligt.
 - 4.9 Für die Produktegruppe I Landschaft (Wald/Bäche/Wiesen, Grünraum im Siedlungsgebiet, Landwirtschaft) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 1'352'457 bewilligt.
 - 4.10 Für die Produktegruppe J Sicherheit und Gesundheit (Polizei, Feuerwehr, Zivilschutz, Ziviles Gemeindeführungsorgan, Gesundheitsschutz und -versorgung) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 3'964'175 bewilligt.
 - 4.11 Für die Produktegruppe K Sport, Sportanlagen (Hallen- und Freibad, Sportanlage Tüfi, übrige Sportanlagen, Schiesswesen, Sportunterstützung und Gesundheitsprävention) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 3'126'342 bewilligt.
 - 4.12 Für die Produktegruppe L Soziale Sicherung (AHV-/IV-Zusatzleistungen, Beiträge zur Sozialen Sicherung, Krankenversicherungsschutz, Persönliche und wirtschaftliche Hilfe, Pflegefinanzierung) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 23'851'184 bewilligt.
 - 4.13 Für die Produktegruppe M Soziale Dienstleistungen und Beratung (Altersfragen, Beiträge Soziale Dienstleistungen, Jugend, Freiwilligenarbeit, Integration, Kinderbetreuung) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 1'196'975 bewilligt.

- 4.14 Für die Produktegruppe N Volksschule (Kindergarten/Primarschule, Sekundarschule) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 34'111'080 bewilligt.
 - 4.15 Für die Produktegruppe O Spezielle Förderungen (Externe Sonderschulung, Therapie und Abklärung, Beratungen und Förderung) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 5'750'926 bewilligt.
 - 4.16 Für die Produktegruppe P Schulergänzende Leistungen (Schulergänzende Betreuung, Musikschule) wird ein Globalbudget mit einem Nettoaufwand von CHF 2'265'129 bewilligt.
 - 4.17 Die Investitionsrechnung des Verwaltungsvermögens mit Ausgaben von CHF 67'535'000 und Einnahmen von CHF 2'970'000 mit einer Nettoinvestition von CHF 64'565'000 wird bewilligt.
 - 4.18 Die Investitionsrechnung des Finanzvermögens mit Ausgaben von CHF 1'673'000 und Einnahmen von CHF 5'479'000 mit einer Nettoeinnahme von CHF 3'806'000 wird bewilligt.
 - 4.19 Die Einlage in die finanzpolitische Reserve von CHF 4,5 Mio. wird bewilligt.
 - 4.20 Der Steuerfuss der Stadt Adliswil wird auf 100 % des einfachen Gemeindesteuerertrags festgesetzt.
 - 4.21 Der budgetierte Ertragsüberschuss von CHF 334'000 wird dem Bilanzüberschuss gutgeschrieben.
 - 4.22 Dieser Beschluss ist vom Referendum ausgeschlossen.
- 5 Zu diesem Beschluss wird eine Medienmitteilung publiziert.
 - 6 Dieser Beschluss ist öffentlich, sobald die Medienmitteilung publiziert wurde.
 - 7 Mitteilung an:
 - 7.1 Grossen Gemeinderat
 - 7.2 Stadtrat
 - 7.3 Verwaltungsleitung
 - 7.4 Ressortleitende
 - 7.5 Abteilungs- und Betriebsleitende

Stadt Adliswil
Stadtrat

Farid Zeroual
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr
Stadtschreiberin