



PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

19. November 2019 · Beschluss 236-2019

9.0.2 Budget

Budget 2020 / Finanzplanung 2019-2023; Genehmigung Finanzplanung 2019-2023

Gemäss § 96 des Gemeindegesetzes (GG; 131.1) beschliesst der Gemeindevorstand den Finanz- und Aufgabenplan, welcher der mittelfristigen Planung und Steuerung der Finanzen und Aufgaben dient. Der Finanz- und Aufgabenplan wird dem Gemeindeparlament gleichzeitig mit der Budgetvorlage zur Kenntnis gebracht und öffentlich aufgelegt. Wesentliche Aussagen aus der Planung sind zudem bereits im Budget 2020 enthalten.

In diesem Sinne wurde die Finanzplanung mit dem Investitionsprogramm 2020-2023 erstellt respektive aktualisiert.

Das Dokument ist folgendermassen aufgebaut:

1. Zusammenfassung
2. Finanzpolitische Ziele und abgeleitete Massnahmen
3. Planungsgrundlagen
4. Aussichten Steuerhaushalt
5. Aussichten Gebührenhaushalt
6. Finanzierung Gesamthaushalt
7. Die vergangenen Jahre (2014 – 2018)

Das Investitionsprogramm, in welchem die voraussichtlich zu realisierenden Vorhaben einzeln je Objekt aufgelistet werden, bildet einen integrierenden Bestandteil der Planung.

Die Finanz- und Aufgabenplanung wurde vom Stadtrat, unter Beizug des externen Finanzberaters der Swissplan AG, im rollenden Sinne überarbeitet. Zur Präsentation des ersten Entwurfs am 2. Juli 2019 wurden die Mitglieder der GRPK, die Präsidenten der Fraktionen sowie die Ratsleitung begrüsst. Die Planung zeigt in einer rechtlich unverbindlichen Form die mutmassliche finanzielle Entwicklung der nächsten Jahre auf. Der Planungsprozess umfasst drei Phasen: Analyse der vergangenen Jahre, finanzpolitisches Ziel und Blick in die Zukunft (Prognosen, Investitionsprogramm nach Prioritäten, Steuerplan, Aufgabenplan, Planerfolgsrechnung und -bilanz, Geldflussrechnung, Kennzahlen). Einmal jährlich werden die Ergebnisse in einer Dokumentation zusammengefasst.

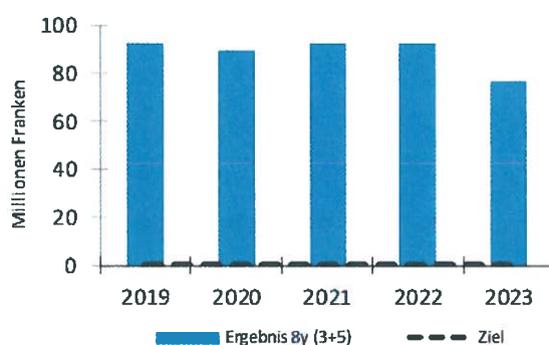
1. Zusammenfassung

Die sehr hohen Investitionen von fast 150 Mio. Franken prägen den Haushalt ganz deutlich. Nachdem sich die aufwandseitige Dynamik auf 2019 hin verstärkt hat, stabilisieren sich die Nettoaufwendungen mit dem Budget 2020. Bis 2023 nehmen die Ausgaben für Bildung, Lebensraum + Sicherheit sowie Pflegefinanzierung überproportional zu. Trotz einer ansprechenden Entwicklung der Steuererträge wird "nur" eine knapp durchschnittlich hohe Selbstfinanzierung von jährlich gut 15 Mio. Franken erzielt. So ergeben sich ein Selbstfinanzierungs-

grad von 60 % und ein Haushaltsdefizit von über 60 Mio. Franken. Die Finanzierung geschieht vollständig aus der bestehenden sehr hohen Liquidität. In der Erfolgsrechnung kann aktuell, vor Einlage in die finanzpolitische Reserve, von Ertragsüberschüssen von über 10 Mio. Franken ausgegangen werden; sie dürften mit den steigenden Abschreibungsaufwendungen bis zum Ende der Planung um einen Drittel zurückgehen. Mit der jährlichen Einlage kann die finanzpolitische Reserve auf 42 Mio. Franken erhöht werden, was fast der Hälfte des Zielbestandes entspricht. Vor diesem Hintergrund kann von einer stabilen Steuerbelastung ausgegangen werden. Dies dürfte ungefähr dem Trend bei den anderen Gemeinden entsprechen. Bei den Gebührenhaushalten sind mittelfristig höhere Tarife absehbar. Die grössten Haushalttrisiken sind, neben der bekannten Abhängigkeit vom Geschäftsgang der Luftfahrtbranche (Klimadiskussion etc.), aktuell bei einem Einbruch im Steuerertrag (inkl. SV17), einem stärkeren Aufwandaustieg oder ungünstigen gesetzlichen Veränderungen auszumachen.

Mittel-/langfristiger Rechnungsausgleich

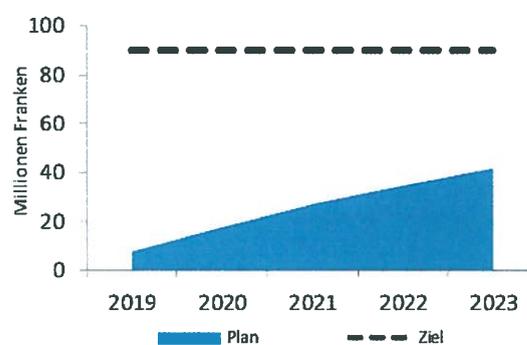
Steuerhaushalt



Aufgrund der hohen Überschüsse bis 2018 liegen die kumulierten Ergebnisse über acht Jahre (noch) zwischen 75 und 95 Mio. Franken.

Finanzpolitische Reserve

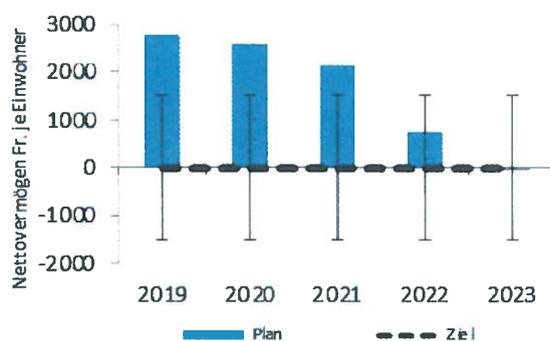
Steuerhaushalt



Bis zum Ende der Planung kann die Reserve auf 42 Mio. Franken erhöht werden. Sie liegt somit bei knapp der Hälfte des Zielwertes.

Begrenzung Substanz + Verschuldung

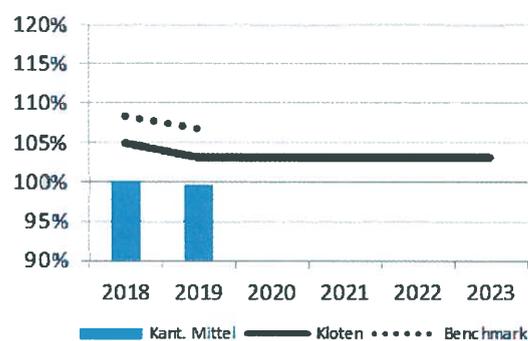
Gesamthaushalt



Durch die sehr hohen Investitionen sinkt das Nettovermögen rasch. Am Ende der Planung ist das Nettovermögen fast vollständig abgebaut. Es liegt somit exakt in der Mitte der Bandbreite.

Steuerfuss tiefer als Vergleichsgemeinden

Steuerhaushalt



Mit einer auf 2019 gesunkenen Steuerbelastung liegt Kloten unter dem Benchmark. Der kantonale Mittelwert ist ca. drei Prozentpunkte unter dem Klotener Wert, er dürfte in den nächsten Jahren ungefähr stabil bleiben.

2. Finanzpolitische Ziele und Massnahmen

Der Finanzhaushalt soll sich in den nächsten Jahren an folgenden *Zielgrössen* ausrichten:

Zielsetzung	Messgrösse
<p>Mittel-/langfristiger Rechnungsausgleich</p> <p>Der Rechnungsausgleich wird über 8 Jahre betrachtet. Zum Budgetzeitpunkt (ex ante) werden 3 Abschluss- und 5 Planjahre, beim Rechnungsabschluss (ex post) 8 Abschlussjahre berücksichtigt.</p> <p>Der Rechnungsausgleich gilt auch als erfüllt, solange das Nettovermögen im Steuerhaushalt am Ende der Planung über Null liegt.</p>	<p>Summe Ergebnis 8 Jahre (3 Basis + 5 Plan)</p> <p>Nettovermögen Steuerhaushalt > 0</p>
<p>Finanzpolitische Reserve</p> <p>Der städtische Haushalt hängt stark von Steuererträgen juristischer Personen aus der Luftfahrtbranche ab. Zur Abfederung möglicher negativer Effekte beim Einbruch dieser Steuern soll eine finanzpolitische Reserve von 90 Mio. Franken geäufnet werden. Bis der Zielbetrag erreicht ist, wird der budgetierte Ertragsüberschuss bis 5 Mio. Franken vollumfänglich, darüber hinaus zu drei Vierteln in die finanzpolitische Reserve eingelegt.</p>	<p>Finanzpolitische Reserve 90 Mio. Franken</p>
<p>Begrenzung Substanz und Verschuldung</p> <p>Die Substanz des Gesamthaushaltes, gemessen am Nettovermögen, soll sich in einer Bandbreite von plus/minus 1'500 Franken je Einwohner bewegen. Nach der Realisierung grösserer Investitionsvorhaben darf die Nettoschuld auf maximal diese Höhe ansteigen. Vor der Umsetzung neuer Vorhaben muss der Wert aber tiefer liegen, damit eine Neuverschuldung möglich wird. Würde die Bandbreite während längerer Zeit nach oben durchschritten, und so ein Nettovermögen über 1'500 Franken je Einwohner ausgewiesen, wären Steuerfussenkungen angezeigt.</p>	<p>Nettovermögen zwischen +/- 1'500 Franken je Einwohner</p>
<p>Attraktiver Steuerfuss</p> <p>Kloten will auch steuerlich eine attraktive Stadt sein. Der Steuerfuss soll im Vergleich mit anderen Städten tiefer liegen. Als Vergleichsgemeinden (Benchmark) gelten: Bülach, Dietikon, Dübendorf, Opfikon, Schlieren, Uster und Wetzikon. Zur Beurteilung wird der steuerkraftgewichtete Mittelwert der Steuerfüsse dieser Vergleichsgruppe berechnet.</p>	<p>Steuerfuss tiefer als Vergleichsgemeinden</p>
<p>Optimale Bewirtschaftung Finanzvermögen</p> <p>Das umfangreiche Liegenschaftenportefeuille sowie die Wertschriften im nicht für öffentliche Zwecke bestimmten Finanzvermögen (strategische Beteiligungen) sollen ausschliesslich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bewirtschaftet werden. Dies schliesst Veräusserungen oder Abgaben im Baurecht ein.</p>	<p>Bestand Grundeigentum Finanzvermögen</p>

Sollten sich wichtige Rahmenbedingungen in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Technik so verändern, dass von anderen Planungsannahmen ausgegangen werden muss, wird mit einer Anpassung der Ziele oder anderen geeigneten Massnahmen reagiert.

Massnahmen

Im aktuellen Plan werden die Ziele erreicht und es zeigt sich kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Trotzdem muss auf verschiedene Punkte geachtet werden.

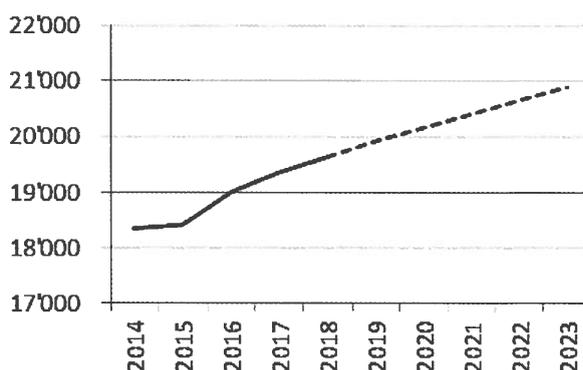
Zur Erzielung einer durchschnittlich hohen Selbstfinanzierung (Selbstfinanzierungsanteil 10 %) sind Verbesserungen von über 3 Mio. Franken p.a. nötig. Kann dies nicht mit striktem Kostenmanagement inkl. Leistungsverzicht erzielt werden oder gehen nicht mehr Steuern ein, müsste der Steuerfuss um zwei Prozentpunkte höher angesetzt werden.

Sollte der rasche Abbau der Liquidität abgebremst werden, müsste das sehr hohe Investitionsprogramm auf Notwendigkeit, Zeitpunkt und Höhe hin überprüft werden. Ausserdem würden sich Veräusserungen von Finanzvermögen positiv auf die Liquidität auswirken.

3. Planungsgrundlagen

Aktuell profitiert die Weltkonjunktur von fiskalischen Impulsen in den USA, umgekehrt sind der Euroraum sowie wichtige asiatische Volkswirtschaften in eine Abkühlungsphase eingetreten. Insgesamt überwiegen noch die Zeichen, die auf eine weiche Landung der Weltwirtschaft hindeuten. Die schweizerische Wirtschaft befindet sich in einer guten Gesamtverfassung. Die Beschäftigung steigt und die Arbeitslosenzahlen gehen zurück. Vor diesem Hintergrund dürften die Löhne wieder stärker ansteigen. Wohnbauinvestitionen dürften schwächer ausfallen, umgekehrt wird anhaltend viel für Infrastrukturen ausgegeben. Bei den einzelnen Branchen fällt auf, dass der Rückgang im Finanzsektor abgeschlossen sein dürfte. Die erwartete Inflation bleibt weiterhin tief. Das Zinsniveau in der Schweiz dürfte erst allmählich und zusammen mit der Europäischen Zentralbank zunehmen. Es wird mit positiven, aber etwas moderateren Wachstumsraten der Schweizer Wirtschaft gerechnet. Allerdings bestehen diverse Risiken, welche zu unerwarteten Entwicklungen führen könnten: Eskalation der internationalen Handelskonflikte, allgemeine Weltsicherheitslage (Kündigung INF-Vertrag etc.) und Konfrontationen mit und innerhalb der EU (inkl. Brexit).

Einwohnerprognose



Aufgrund der Einwohnerprognose und der Analyse der Altersstruktur rechnet der Plan mit einer höheren Schüler- und Klassenzahl.

Finanzausgleich

Mit einer Steuerkraft von ca. 165 % vom Mittelwert müssen regelmässig Zahlungen an den Ressourcenausgleich (aktuell ab 110 %) geleistet werden. Entsprechend hängen die gesamthaft verfügbaren Mittel massgeblich von der Entwicklung der kantonalen Steuerkraft ab.

Anspruch auf demografischen bzw. geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich besteht nicht.

Neue Rechnungslegung (HRM2)

Seit diesem Jahr wird die Rechnung nach den Vorgaben des neuen Gemeindegesetzes abgelegt. Mit dem Bilanzanpassungsbericht per 1.1.2019 sind folgende wesentliche Veränderungen berücksichtigt worden: Beteiligungen FV (-8 Mio.), Verwaltungsvermögen (+8 Mio.), Rückstellungen (+1 Mio.), Eigenkapital (-1 Mio.) und Nettovermögen (-9 Mio.).

Der Finanzausgleich wird wie bisher zeitlich abgegrenzt. D.h. die in der Erfolgsrechnung abgebildete Zahlung von Ressourcenausgleich stimmt mit der im entsprechenden Jahr erzielten Steuerkraft überein.

4. Aussichten Steuerhaushalt

Für öffentliche Haushalte präsentiert sich, mit intakten Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung bei tiefer Teuerung, ein vorteilhaftes Umfeld. Zusammen mit steigenden Bevölkerungszahlen kann mit höheren Erträgen gerechnet werden. Belastend wirken sich das bereits auf 2019 deutlich höhere Aufwandniveau (Soziales, ÖV, Pflegefinanzierung) und weiter steigende Aufwendungen (Bildung inkl. Schülerzahl, Pflegefinanzierung etc.) sowie geringere Grundstückgewinnsteuern aus. Am Ende der Planung zeigt sich mit stabilem Steuerfuss eine gut ausgeglichene Rechnung. Es sind jährliche Einlagen in die finanzpolitische Reserve von 7 - 10 Mio. Franken möglich; der Rückgang ist auch auf die stark steigenden Abschreibungen zurückzuführen. Das Eigenkapital beträgt 2023 223 Mio. Franken. Die Veränderung ist auf die Einlagen in die finanzpolitische Reserve (+42 Mio.), die kumulierten Ergebnisse (+9 Mio.) und Neubewertungen mit dem Bilanzanpassungsbericht (-1 Mio.) zurückzuführen. Über die ganze Fünfjahresperiode liegt die Selbstfinanzierung bei 89 Mio. Franken, womit die sehr hohen Investitionen von 148 Mio. Franken zu 60 % selber finanziert werden können. So wird das Nettovermögen fast vollständig aufgezehrt. Es beträgt am Ende der Planung 1 Mio. Franken, was einer noch knapp durchschnittlich hohen Substanz entspricht.

Mittelflussrechnung (2019 - 2023)

Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	89'043
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	-147'904
Veränderung Nettovermögen	1'000 Fr.	-58'861
Nettoinvestitionen Finanzvermögen	1'000 Fr.	-3'500
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	-62'361

Kennzahlen

Nettovermögen (31.12.2023)	Fr./Einw.	36
Eigenkapital (31.12.2023)	Fr./Einw.	10'656
Selbstfinanzierungsgrad (2019 - 2023)		60%

Grosse Investitionsvorhaben

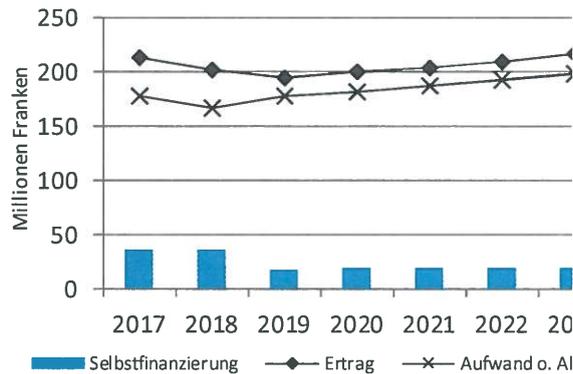
Verwaltungsvermögen

- Ersatzneubau 2. Eisfeld
- Zentrum Schluefweg, Sanierung
- Schulhaus Hinterwiden, Sanierung
- Krippe KG im Looren
- Unterführung Bhf Kloten, Radweg
- Bedenseebach, Ausbau/Verlegung
- Diverse Strassensanierungen

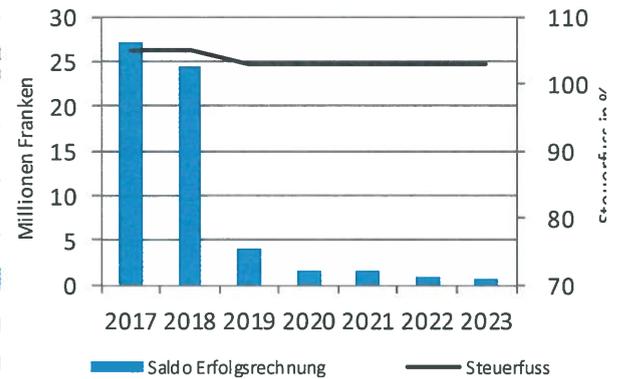
Finanzvermögen

- Sanierung Kirchgasse

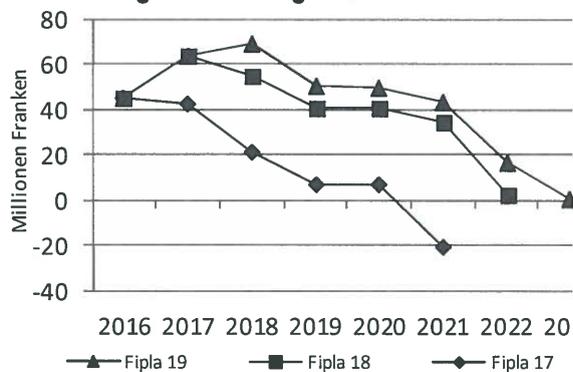
Erfolgsrechnung



Ergebnis + Steuerfuss



Entwicklung Nettovermögen



Gegenüber der letztjährigen Planung haben sich die Aussichten in der Erfolgsrechnung verbessert. Mit höheren Steuererträgen (inkl. Grundstückgewinnsteuern) und geringeren Aufwendungen für die Gesetzliche wirtschaftliche Hilfe können die übrigen Aufwandsteigerungen kompensiert werden.

Das Investitionsvolumen ist nochmals etwas höher als in der Planung vor Jahresfrist. Zusammen mit der HRM2-Eingangsbilanz (-9 Mio.) wird am Ende der Planung ein fast exakt gleich hohes Nettovermögen ausgewiesen.

5. Aussichten Gebührenhaushalte

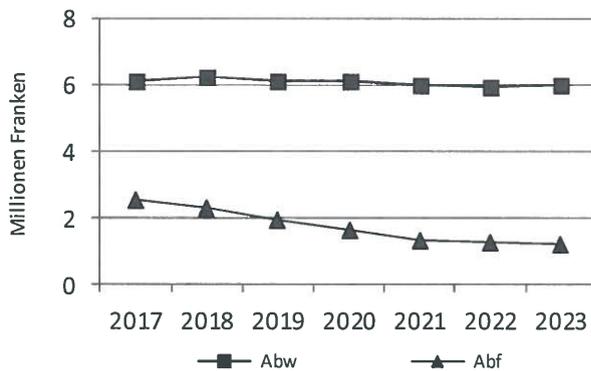
Mittelflussrechnung (2019 - 2023)

		Abw	Abf
Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	292	-704
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	<u>-5'045</u>	<u>-2'150</u>
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	-4'753	-2'854

Kennzahlen

Spezialfinanzierung (31.12.2023)	1'000 Fr.	6'012	1'246
Kostendeckungsgrad (2023)		103%	98%
Selbstfinanzierungsgrad (2019 - 2023)		6%	-33%
Gebührenertrag (2023)	Fr./Einw.	169	86

Entwicklung Spezialfinanzierung



Entwicklung Benutzungsgebühr

Bereich	Tendenz	Bemerkung
Abwasser	Erhöhung	Neg. Selbstfinanzierung
Abfall	Erhöhung	do. + tiefe Kostendeckung

6. Finanzierung Gesamthaushalt

Aus der Erfolgsrechnung wird mit einem Mittelzufluss von 86 Mio. Franken gerechnet. Zusammen mit Investitionen von 159 Mio. Franken ergibt sich ein Mittelbedarf von 73 Mio. Franken. Die Finanzierung geschieht vollständig aus der bestehenden sehr hohen Liquidität. Am Ende der Planung belaufen sich die Schulden auf 26 Mio. Franken. Zwar ist der Haushalt mit einer Verschuldung von 26 Mio. Franken und einem vergleichsweise tiefen Durchschnittszinssatz einem Zinsänderungsrisiko ausgesetzt. Weil aber auch am Ende der Planungsperiode noch mit einer hohen Liquidität (fast 50 Mio. Franken) gerechnet wird, würde der Haushalt von einem Zinsanstieg sogar profitieren.

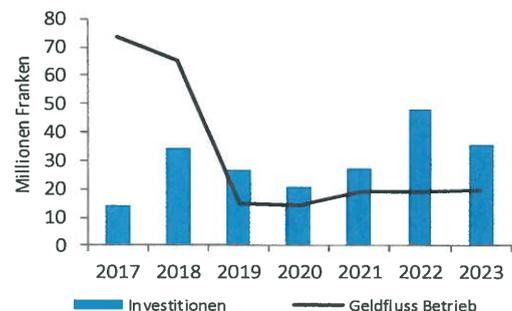
Geldflussrechnung

(in Millionen Franken)

Liquide Mittel (1.1.2019)			91
Geldfluss betriebliche Tätigkeit		86	
Geldfluss Investitionstätigkeit			
- Verwaltungsvermögen	-155		
- Finanzvermögen	-4	-159	
Geldfluss Finanzierungstätigkeit			
- Rückzahlung Schulden	-		
- Neuaufnahme Schulden	-		
- Veränderung Anlagen	30	30	
Veränderung liquide Mittel			-43
Liquide Mittel (31.12.2023)			48

KK, kurz-/lfr. Anlagen per 31.12.2023

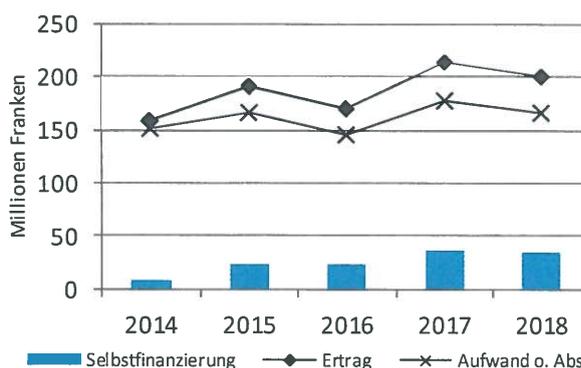
Schulden inkl. KK per 31.12.2023 1.0% 26



7. Die vergangenen Jahre (2014 - 2018)

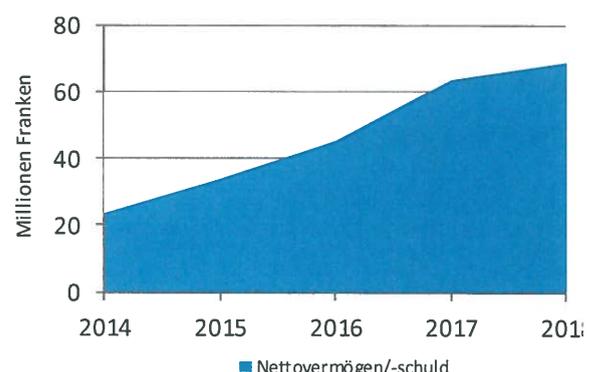
Erfolgsrechnung

Steuerhaushalt



Nettovermögen

Steuerhaushalt



Der Haushalt erfuhr eine dynamische Entwicklung. Eine überproportionale Zunahme der Bevölkerungszahl und eine starke Steigerung des Anteils juristischer Personen am Steuerertrag sind prägende Elemente. Mit der Zunahme der Bevölkerungszahl konnte die Effizienz im hohen Aufwandniveau verbessert werden, was zusammen mit dem seit 2015 höheren Steuerfuss zu einer deutlichen Verbesserung der Selbstfinanzierung und hohen Ertragsüberschüssen führte. Für die vergangenen fünf Jahre steht im Steuerhaushalt den vergleichsweise hohen Nettoinvestitionen von 84 Mio. Franken eine Selbstfinanzierung von 128 Mio. Franken gegenüber, was einem Selbstfinanzierungsgrad von 151 % entspricht. Unter Berücksichtigung der Nettoinvestitionen im Finanzvermögen (-1 Mio.) resultierte ein Haushaltüberschuss von 45 Mio. Franken. Das Nettovermögen beträgt per Ende 2018 69 Mio. Franken. Das ist im Vergleich mit den Zürcher Gemeinden ein überdurchschnittlich hoher Wert für die Substanz. Die Gesamtsteuerbelastung hat in den vergangenen Jahren um sechs Prozentpunkte zugenommen (Mittelwert stabil). Im vergleichsweise hohen Aufwandniveau fallen für 2018 folgende Positionen mit deutlich überdurchschnittlichen¹ Werten auf: Gesetzliche wirtschaftliche Hilfe, Ergänzungsleistungen IV und AHV, Freizeit und Sport, Planmässige Abschreibungen VV, Pflegefinanzierung Alters-/Pflegeheime, Allgemeine Dienste, Verkehr Übriges sowie Fürsorge Übriges.

Mit 35 Mio. Franken liegt die Selbstfinanzierung im 2018 1 Mio. Franken tiefer als im Vorjahr. Geringere übrige Steuererträge (Nachträge, Quellensteuern, Ausscheidungen), weniger Grundstückgewinnsteuern und eine Abwertung der Flughafen-Aktien konnten mit weniger Ressourcenausgleich (inkl. einmaliger Effekte) sowie höheren ordentlichen Steuererträgen fast vollständig kompensiert werden. Der so erzielte Selbstfinanzierungsanteil (17,5 %) liegt auf überdurchschnittlich hohem Niveau. Mit dem Abschluss 2018 beträgt die Steuerkraft 174 % vom kant. Mittelwert, dadurch müssen hohe Zahlungen an den Ressourcenausgleich (ab 110 %) geleistet werden.

Mittelflussrechnung (2014 - 2018)		Steuern	Gebühren	Total
Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	127'513	2'041	129'554
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	-84'202	-1'249	-85'451
Veränderung Nettovermögen	1'000 Fr.	43'311	792	44'103
Nettoinvestitionen Finanzvermögen	1'000 Fr.	1'386	-	1'386
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	44'697	792	45'489
Kennzahlen				
Nettovermögen (31.12.2018)	Fr./Einw.	3'500	302	3'802
Eigenkapital (31.12.2018)	Fr./Einw.	8'826	432	9'258
Selbstfinanzierungsgrad (2014 - 2018)		151%	163%	152%

Beschluss:

1. Der vorliegende Finanzplan 2019-2023, samt Investitionsplan, wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Planung wird ein Steuerfuss von 103% zu Grunde gelegt.
3. Kredite für Investitionen, die nicht der Stufe 1 zugeordnet sind, können ausschliesslich vom Stadtrat beantragt resp. bewilligt werden.
4. Das Investitionsprogramm ist bis zur nächsten Planung zu überarbeiten.
5. Die Finanzplanung ist gemäss §95 Gemeindegesetz weiter jährlich zu überprüfen und nachzuführen.

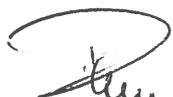
¹ Jährlicher Aufwand mehr als 50 Fr./Einwohner bzw. 1'000 Franken/Schüler höher als Mittelwert
 Laufnummer · 6901

Mitteilungen an:

- Gemeinderat (mit Aktenaufgabe und zuhanden der Gemeinderatssitzung vom 3. Dezember 2019)
- Stadtrat (für sich und zuhanden der Kommissionen mit selbständiger Verwaltungsbefugnis)
- Schulbehörde
- Geschäftsleitung
- Leiter Finanzverwaltung
- Kommunikationsbeauftragte
-

Für Rückfragen ist zuständig: Markus Dolder, Bereichsleiter Finanzen + Logistik, 044 815 12 42

STADTRAT KLOTEN


René Hüber
Präsident


Thomas Peter
Verwaltungsdirektor

Versandt: 22. Nov. 2019