
Protokollauszug

32. Sitzung vom 2. Dezember 2024

253 0.5.4 2024.226 **Postulat der FDP/BFPW-Fraktion Beseitigung strukturelle Finanzierungslücke Stadt vom 2. Februar 2024**
Bericht und Antrag auf Abschreibung

1. Wortlaut des Postulats

Das folgende Postulat ist am 2. Februar 2024 eingegangen und am 27. Mai 2024 überwiesen worden:

Der Stadtrat wird aufgefordert, einen Plan zu erarbeiten, wie die strukturelle Finanzierungslücke der Stadt (Jahresergebnis plus Abschreibungen steuerfinanziertes Verwaltungsvermögen minus normalisierte Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen) eliminiert werden soll.

Begründung:

Im Rahmen der Verabschiedung der Finanzstrategie der Stadt Wädenswil für die Legislatur 2022 bis 2026, welche vom Stadtrat im Sommer 2022 verabschiedet wurde, hat sich der Stadtrat bis zum Ende der Legislatur (2026) die Beseitigung des strukturellen Defizits zum Ziel gesetzt, um den weiteren Anstieg der Nettoverschuldung zu verhindern (Protokollauszug Stadtratssitzung vom 12.09.2022, 2022.1323).

Die strukturelle Finanzierungslücke wird vom Ressort Finanzen wie folgt definiert:

Jahresüberschuss (wobei die Erträge aus GGSt normalisiert werden¹)
+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen (nur Steuerhaushalt)
Selbstfinanzierung
- Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen, normalisiert (nur Steuerhaushalt²)
«Normalisierter» Struktureller Überschuss (bzw. Strukturelles Defizit, wenn Zahl negativ)

Die Grundstückgewinnsteuern auf der Einnahmenseite und die Nettoinvestitionen auf der Ausgabenseite werden normalisiert, weil sonst aufgrund der jährlichen Schwankung kein klarer Trend erkennbar wäre. Der/das so ermittelte, «normalisierte» strukturelle Überschuss/Defizit entspricht, falls negativ, der Finanzierungslücke. Die Finanzierungslücke muss durch Cash-Abbau oder Aufnahme von Darlehen finanziert werden. Im Jahre 2022 betrug die Finanzierungslücke zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Finanzstrategie CHF 5 Mio.

¹ Die Grundstückgewinnsteuern (GGSt) werden normalisiert mit CHF 12 Mio. eingesetzt

² Die Nettoinvestitionen ins steuerfinanzierte Verwaltungsvermögen werden normalisiert mit CHF 17 Mio. eingesetzt

Die Halbzeit der laufenden Legislatur ist in Kürze erreicht – somit ist es Zeit für eine Zwischenbeurteilung der Zielerreichung.

Auf Basis des Budgets 2024 (die Jahresrechnung 2023 steht noch aus) muss festgestellt werden, dass sich – trotz positiv verlaufender Konjunktur und Steuerreinnahmen - das strukturelle Defizit nicht etwa reduziert, sondern vielmehr auf über CHF 6.6 Mio. ausgeweitet hat.

Dies ist besonders enttäuschend, weil bereits für 2023 eine Erhöhung des Steuerfusses erfolgte und somit auf mit der Situation im 2022 vergleichbarer Basis das für 2024 budgetierte strukturelle Defizit gar CHF 7.5 Mio. betrüge. Dieses Vorgehen steht im Widerspruch zu der in der verabschiedeten Finanzstrategie formulierten Absicht, vorerst ausgabenseitige Verbesserungen anzustreben und erst in einem zweiten Schritt, falls ein klarer Bedarfsnachweis gegeben ist, beim Steuerfuss anzusetzen.

Zudem steht die Befürchtung im Raum, dass die Annahme von CHF 17 Mio. Nettoinvestition p.a. ins Verwaltungsvermögen (allgemeiner Haushalt, ohne Eigenwirtschaftsbetriebe) gemessen an den Zahlen im aktuellen Finanz- und Entwicklungsplan zu tief angesetzt sein dürfte. Gemäss FEP 2024-27 betragen diese in den Jahren 2023-2027 (unter Ausklammerung der Verschiebungen aus dem Finanz- ins Verwaltungsvermögen im Umfang von CHF 20 Mio. sowie der selbstfinanzierten Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen des allgemeinen Haushalts mit durchschnittlich weiteren CHF 11.9 Mio. p.a.) CHF 20.7 Mio. p.a. (Quelle: FEP 2024-27, S. 12).

Konkrete Massnahmen, das bestehende strukturelle Defizit via Einsparungen beim Aufwand zu reduzieren, sind bisher kaum ersichtlich. Die schon länger im Raum stehende Leistungsüberprüfung sowie die in Auftrag gegebenen Benchmarking-Analysen zu Vergleichsgemeinden, welche dem Stadtrat offenbar vorliegen, sind zu begrüßen. Von konkreten Effizienzsteigerungen haben wir bisher aber keine Kenntnis.

Wir bitten den Stadtrat, einen Plan zu erarbeiten, der konkrete Massnahmen aufzeigt, wie diese Finanzierungslücke mittelfristig geschlossen werden soll. Auch wenn absehbar ist, dass das Ziel, die Lücke während der Legislatur 2022-26 zu schliessen, nicht erreicht werden kann, erwarten wir, dass bereits im BU25, dem letzten Budget, welches gesamthaft in der laufenden Legislatur und damit vollständig in der Verantwortung des gewählten Stadtrates liegt, messbare, signifikante Fortschritte erkennbar sind.

2. Bericht des Stadtrats

2.1 Einleitende Bemerkungen

Die Kennzahl strukturelles Defizit wurde im Rahmen der Finanzstrategie, welche der Stadtrat 2022 verabschiedet hatte, eingeführt. Sie soll helfen, die Nachhaltigkeit eines Rechnungsabschlusses oder eines Budgets zu beurteilen, indem ausserordentliche Ergebnisse und Investitionen ausgeklammert werden.

Die Kennzahl hat sich mittlerweile im Stadtrat und im Gemeinderat von Wädenswil etabliert. Wädenswil ist die einzige uns bekannte Gemeinde, die diese Kennzahl berechnet und ausweist.

Das strukturelle Defizit ist eine gute Kennzahl. Für eine umfassende Beurteilung der finanziellen Situation der Stadt müssen jedoch weitere Kennzahlen herangezogen werden. Zudem sind die darin enthaltenen Annahmen (Höhe der nachhaltigen Grundstückgewinnsteuern und der Investitionen) regelmässig zu überprüfen und zu aktualisieren.

2.2 Möglichkeiten zur Beseitigung des strukturellen Defizits

Es gibt folgende Möglichkeiten ein strukturelles Defizit zu beseitigen oder zu reduzieren:

- a) Die ordentlichen Einnahmen steigen schneller als die ordentlichen Ausgaben
- b) Rigoroser Leistungsabbau
- c) Rigorose Kürzung der Investitionen
- d) Erhöhung des Betrags der Grundstückgewinnsteuer, welcher als ordentlich eingestuft wird bzw. Reduktion der als ordentlich betrachteten Investitionen im Steuerhaushalt
- e) Steuererhöhungen

2.3 Beurteilung der Möglichkeiten durch den Stadtrat

Der Stadtrat beurteilt die Möglichkeiten wie folgt:

a) Die ordentlichen Einnahmen steigen schneller als die ordentlichen Ausgaben

Der ursprüngliche Plan des Stadtrats sah vor, mit dieser Massnahme das strukturelle Defizit zu reduzieren. Kurzfristig sollte das Ausgabenwachstum unter das Einnahmenwachstum (v.a. ordentliche Steuern) gedrückt werden. Mittelfristig besteht die Hoffnung, dass die relative Steuerkraft über die 95 % des kantonalen Steuerkraftmittels steigt und so ein höheres Ertragswachstum nachhaltig wird. Um dies zu unterstützen wird die Erhöhung des Steuersubstrats von juristischen Personen durch Weiterentwicklung des Angebots an Flächen für Unternehmen mit hoher Wertschöpfung angestrebt.

Die Realität sieht anders aus. Das Ertragswachstum ist aufgrund der konjunkturellen Abkühlung rückläufig. Bei den Ausgaben hingegen führen neue Vorgaben des Kantons (z.B. Bildung), die demografische Entwicklung (Pflegekosten) und der Fachkräftemangel (Personalkosten) zu einem stärkeren Ausgabenwachstum als geplant. Zudem zeigen die ersten Ergebnisse der Leistungsüberprüfungen, dass Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen möglich sind. Die kurzfristigen Kosteneffekte sind jedoch überschaubar.

Das Ziel, die kommunale Steuerkraft mittelfristig über die 95 %-Marke zu heben und dadurch das strukturelle Defizit zu verkleinern, bleibt bestehen. Ob und wann dies gelingt, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilt werden.

b) Rigoroser Leistungsabbau

Ein kurzfristiger Leistungsabbau ist nur bei den freiwilligen Leistungen möglich. Der überwiegende Teil der Ausgaben ist durch nationale, kantonale und kommunale Vorgaben gebunden. Auch im gebundenen Bereich sind Einsparungen durch Effizienzsteigerungen möglich. Diese sind jedoch aufwändig und nur mittelfristig realisierbar. Hier setzen die Leistungsüberprüfungen mit dem Ziel an, das Kostenwachstum zu bremsen.

Um das strukturelle Defizit kurzfristig durch Leistungskürzungen zu reduzieren, müssten Beiträge und Leistungen rigoros gestrichen werden.

Der Stadtrat erachtet diese Massnahmen als nicht verantwortbar. Über Jahre aufgebauete, erfolgreiche Leistungen würden aufgegeben, mit erheblichem Schaden für Kultur, Umwelt, Sport, Sicherheit und Freizeit und damit für die Lebensqualität in der Stadt Wädenswil.

c) Rigorose Kürzung der Investitionen

Bereits im Budget 2025 mussten zahlreiche Investitionen gestrichen oder verschoben werden, um das allgemeine Investitionsniveau des Steuerhaushaltes auf ein vertretbares Mass zu reduzieren.

Eine dauerhafte Reduktion der Investitionen um mehrere Millionen hätte zur Folge, dass Grossprojekte wie die Erneuerung und Erweiterung von Schulanlagen (Ort, Untermosen), die Erneuerung des Werkhofs Tiefbau usw. nicht mehr realisiert werden könnten. Auch auf Investitionen im Umweltbereich (Ausbau Solaranlagen, Steigerung Energieeffizienz, Rahmenkredit Klima, Revitalisierung Bäche) müsste verzichtet werden. Ein Teil davon (Solar und Energieeffizienz) bringt durch Energieeinsparungen positive Effekte in der Erfolgsrechnung, die dann ebenfalls verloren gingen.

Das strukturelle Defizit könnte damit kurzfristig reduziert werden, aber anstelle der Finanzschulden würden die Bauschulden ansteigen.

d) Erhöhung des Betrages der Grundstückgewinnsteuer, welcher als ordentlich eingestuft wird bzw. Reduktion der als ordentlich betrachteten Investitionen im Steuerhaushalt

Nachfolgend dargestellt die Erträge der ordentlichen Grundstückgewinnsteuern in CHF Mio.:

RE2018	RE2019	RE2020	RE2021	RE2022	RE2023	HR2024	BU2025
7.9	8.9	9.2	13.9	16.4	25.8	48.0	20.0

Im Jahr 2022 hat der Stadtrat den Wert von CHF 12 Mio. als nachhaltig festgelegt. In der Zwischenzeit sind die Grundstückgewinnsteuern regelrecht explodiert. Aktuell ist aber wieder eine rückläufige Tendenz zu beobachten. So oder so könnte man den nachhaltigen Wert guten Gewissens auf CHF 15 Mio. erhöhen.

Bei den Nettoinvestitionen im allgemeinen Steuerhaushalt sind folgende Wert in CHF Mio. verzeichnet (HR24 und BU25 zu 80%):

RE2018	RE2019	RE2020	RE2021	RE2022	RE2023	HR2024	BU2025
n.a.*	16.9	12.9	13.4	12.5	12.5	20.4	20.0

* vor Fusion mit Hütten und Schönenberg

Bis 2023 waren die Nettoinvestitionen im allgemeinen Steuerhaushalt sehr niedrig. Der Stadtrat hat sich deshalb für diesen Zeitraum zum Ziel gesetzt, Nettoinvestitionen im allgemeinen Steuerhaushalt von mindestens CHF 17 Mio. zu erreichen, um die Bauschuld

nicht weiter ansteigen zu lassen. Ab 2024 sind jährliche Nettoinvestitionen im allgemeinen Steuerhaushalt (ohne Beteiligungen, Darlehen und selbstfinanzierte Investitionen) von rund CHF 20 Mio. pro Jahr vorgesehen. Dies gilt auch für die Jahre 2026, 2027 und 2028.

Aus diesen Überlegungen heraus wäre es gerechtfertigt, die nachhaltigen Investitionen mit CHF 20 Mio. zu beziffern.

Fazit: Die Anpassungen der beiden Faktoren an die aktuellen Verhältnisse gleichen sich aus und haben somit zusammen keinen Einfluss auf das strukturelle Defizit.

e) Steuererhöhungen

Im Jahr 2011 erfolgte in Wädenswil eine Steuerfusssenkung von 110% auf 105%, seither ist der Gesamtsteuerfuss (inkl. Oberstufe, ohne Kirchen) relativ konstant und bewegt sich zwischen 102 % (2012/2013) und 106 % (2015 - 2017). Für das Jahr 2025 wird ein Gesamtsteuerfuss von 103 % beantragt.

Im Vergleich zu den Zürichseegemeinden ist der Steuerfuss in Wädenswil sehr hoch. Bei den mit Wädenswil vergleichbaren Städten im Kanton Zürich (mehr als 20'000 Einwohner, Empfänger im Ressourcenausgleich: Dübendorf, Dietikon, Uster, Wetzikon, Bülach, Schlieren) beträgt der durchschnittliche Steuerfuss einwohnergewichtet 112%.

Wädenswil als Seegemeinde hat aber höhere Grundsteuererträge als die Vergleichsgemeinden, dementsprechend sollte der Steuerfuss unter dem gewichteten Mittel liegen.

Um das strukturelle Defizit zu beseitigen wäre eine Steuerfusserhöhung von 6 bis 7 Prozentpunkte notwendig.

2.4 Plan des Stadtrats zum Umgang mit dem strukturellen Defizit in den nächsten Jahren

Der Stadtrat sieht folgende Massnahmen zum Umgang mit dem strukturellen Defizit als zielführend:

- a) Trotz der auch in Zukunft steigenden Anforderungen an die Gemeinden soll der Druck, das strukturelle Defizit konstant zu halten, aufrechterhalten werden. Dies soll durch Leistungsüberprüfung, Effizienzsteigerung, kritische Haltung gegenüber neuen Leistungen und Begrenzung des Wachstums bestehender Leistungen erreicht werden.
- b) Die Steigerung der relativen Steuerkraft auf über 95 % des kantonalen Steuerkraftmittels bleibt ein mittelfristiges Ziel.
- c) Auf einen rigorosen Leistungsabbau wird ebenso verzichtet wie auf den Aufbau von Bauschulden durch rigorosen Investitionsabbau.
- d) Die Faktoren zur Berechnung des strukturellen Defizits werden einmal pro Legislatur angepasst, das nächste Mal 2026.
- e) Solange die Grundstückgewinnsteuern auf dem heutigen hohen Niveau bleiben, werden trotz strukturellem Defizit keine Sofortmassnahmen ergriffen.
- f) Sollten die Grundstückgewinnsteuern oder die ordentlichen Steuern zurückgehen, ist eine Steuerfusserhöhung unumgänglich.

Fazit: Ziel ist es, den heutigen Steuerfuss möglichst lange halten zu können, ohne dass der Wädenswiler Finanzhaushalt in Schieflage gerät.

Der Stadtrat, auf Antrag der Abteilung Finanzen, beschliesst:

- a) Der Bericht zum Postulat der FDP/BFPW-Fraktion, vom 2. Februar 2024, überwiesen am 27. Mai 2024, betreffend Beseitigung strukturelle Finanzierungslücke Stadt, wird genehmigt.
- b) Gestützt auf diesen Bericht wird dem Gemeinderat beantragt, das Postulat als erledigt abzuschreiben.
- c) Mitteilung an:
 - Mitglieder des Gemeinderats
 - Mitglieder des Stadtrats
 - Abteilung Finanzen

Status: öffentlich

Für richtigen Auszug:

Esther Ramirez
Stadtschreiberin

