Stadt Dietikon
Bremgartnerstrasse 22
8953 Dietikon
Tel. 044 744 36 25
Fax 044 741 50 16
www.dietikon.ch

F3.043. **Finanzverwaltung, Disposition** **141628**

Finanzen von Dietikon: Quo vadis

Beantwortung Interpellation

Raphael Müller (FDP), Mitglied des Gemeinderates, und 3 Mitunterzeichnende haben am 4. Juli 2013 folgende Interpellation eingereicht:

"Der Gemeinderat wurde mit dem Papier "Ausführungen des Finanzvorstandes zur Schuldenbremse anlässlich der Sitzung des Gemeinderates vom 23. Mai 2013" über die Implikationen der Einführung eines Instruments (die Schuldenbremse) für Dietikon aufgeklärt, das naturgemäss auf die zukünftige Entwicklung des Finanzhaushalts abzielt. Über zukünftige Szenarien sowie mögliche realistische Massnahmen wird jedoch nicht informiert. Erörtert wird lediglich, was keine Lösung der anstehenden Herausforderungen sein kann, eine sinnvolle Strategie fehlt. Das starke Gewicht, das in den Ausführungen auf der Vergangenheit liegt, bzw. die wenig tiefgründige Auseinandersetzung mit der Zukunft, haben mich in dem Kontext erstaunt und Fragen zur langfristigen Finanzplanung von Dietikon aufgeworfen.

Der Stadtrat von Dietikon kennt die Zukunft nicht. Jedoch erwarte ich, dass er Annahmen über die wichtigsten Einflussfaktoren trifft, Szenarien bildet und Rahmenbedingungen schafft, damit ein wirkungsvoller Massnahmen Mix schnell und effizient umgesetzt werden kann. Dietikon ist auf gesunde Finanzen angewiesen, auch auf lange Frist.

Ich bitte den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Welche Faktoren treiben massgeblich die Aufwände und Erträge von Dietikon? (Bemerkung: Ich erwarte in der Antwort keine Auflistung von Konten der aktuellen Rechnung, sondern effektive ökonomische Treiber der Einnahmen und Ausgaben wie Altersstruktur der Bevölkerung, etc.)*

2. *Wie sehen die kurz-, mittel- und langfristigen Prognosen für die in Frage 1 identifizierten Parameter aus? (1-3 Jahre, 3-5 Jahre, 5-10 Jahre)*

3. *Was sind die Annahmen bezüglich Zuschüssen vom Kanton und möglichen weiteren Subventionen für die nächsten 10 Jahre?*

4. *Gegeben die Prognosen und Annahmen aus den Fragen 1, 2 und 3. Von welchen Szenarien geht der Stadtrat aus und wie sieht die Entwicklung des Finanzhaushalts unter den jeweiligen Szenarien über die nächsten 10 Jahre aus?*

5. *Welche politischen Mittel hat der Stadtrat heute zur Verfügung um Rahmenbedingungen zu schaffen, die Dietikon zu einer ausgeglichen Rechnung disziplinieren bzw. verhindern, dass Dietikon in eine Schuldenfalle gerät?*

6. *Welche Rolle könnte eine Schuldenbremse im Behandlungspaket einnehmen?"*

Mitunterzeichnende

Müller Philipp Romer Martin Hogg Werner

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Einleitung
Der Stadtrat plant mit folgenden Instrumenten:
- Kurzfristplanung: monatliche Hochrechnungen der Sozialausgaben und der Steuereinnahmen sowie Budget des kommenden Jahres
- Mittelfristplanung: Finanzplan

Für den Stadtrat bildet der Finanzplan das wichtigste Planungs- und Führungsinstrument. Dieser wird im Rahmen der jährlichen Budget- und Finanzplanung überprüft und aufgrund der neuesten Erkenntnisse aktualisiert. Darin werden die Entwicklung der Aufwände und Erträge sowie die Investitionen dargestellt. Für die Beantwortung dieser Interpellation wird der vom Stadtrat am 27. Oktober 2014 verabschiedete Finanzplan mit integriertem Bericht zugrunde gelegt.

Auch in der Legislaturperiode 2014-2018 wird Dietikon auf Zahlungen aus dem kantonalen Finanzausgleich angewiesen sein. Zurzeit beansprucht Dietikon nebst dem Ressourcenausgleich auch Zahlungen aus dem Übergangsausgleich. Dieser garantiert zwar eine ausgeglichene Rechnung, ist aber an einen Mindeststeuerfuss gekoppelt (ab 2016 das 1.35-fache des kantonalen Mittels) und steht ab 2018 nicht mehr zur Verfügung. Anstelle des Übergangsausgleichs könnte Dietikon den individuellen Sonderlastenausgleich (ISOLA) beantragen. Dieser steht unbefristet zur Verfügung, ist aber ebenfalls an einen Mindeststeuerfuss gekoppelt, der jedoch "nur" das 1.25-fache des kantonalen Mittels beträgt.

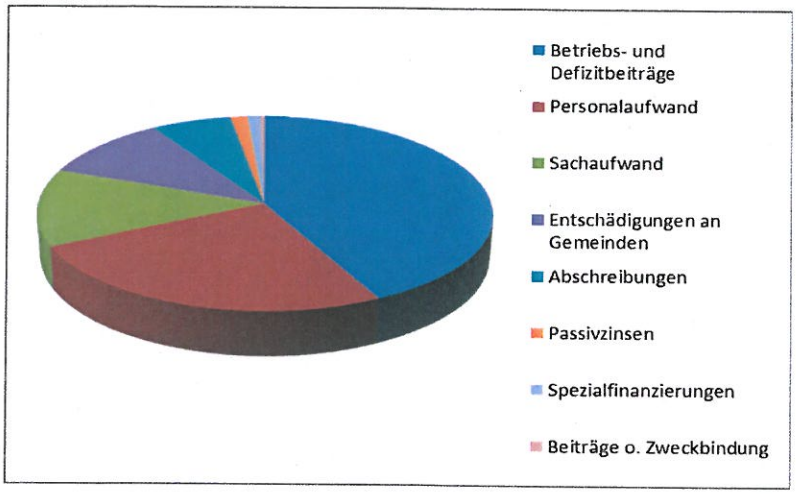
Offen ist nun die Frage, wann der Übergangsausgleich durch den individuellen Sonderlastenausgleich abgelöst werden kann.

Für die Klärung dieser Frage wurden folgende drei Szenarien beurteilt:

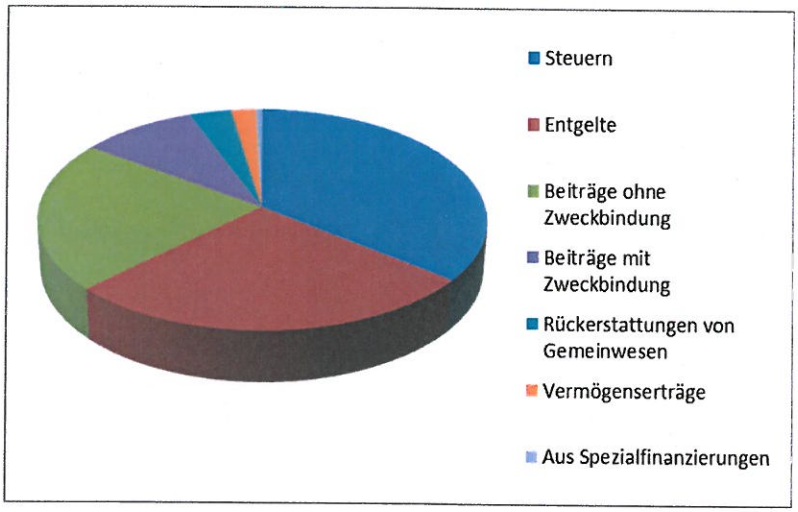
1. Optimistisches Szenario:	Annahme von stagnierenden Bildungs- und Soziallasten und einer positiven Entwicklung der Steuererträge
2. Mittleres Szenario:	Annahme leicht steigender Bildungs- und Soziallasten und positiver Entwicklung der Steuererträge
3. Pessimistisches Szenario:	Annahme steigender Bildungs- und Soziallasten und unter den Erwartungen liegende Entwicklung der Steuererträge

Zu Frage 1
Die Frage, welche Faktoren die massgeblichen Treiber seien, lässt sich nach verschiedenen Gesichtspunkten beantworten. Die Darstellungen der Aufwände und Erträge des Jahres 2013 in der Gliederung nach Arten und nach Funktionen soll das verdeutlichen.

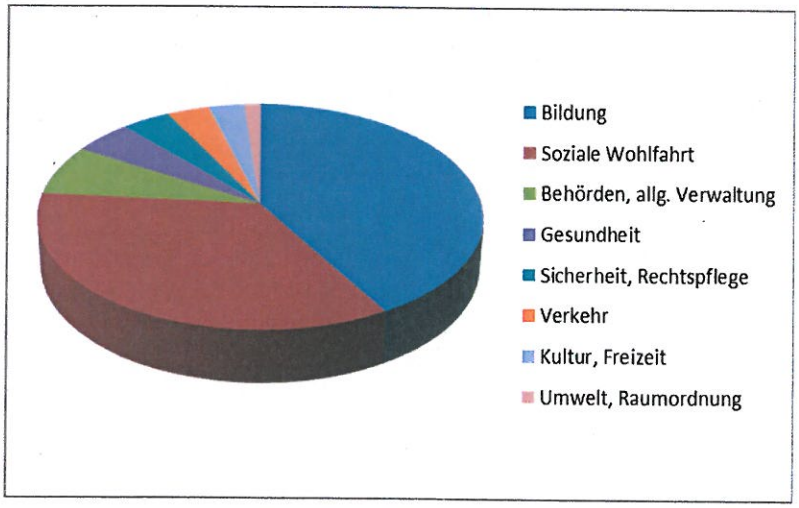
Aufwände in der Artengliederung



Erträge in der Artengliederung



Die Gliederung nach Funktionen zeigt, wie sich die Nettoaufwände auf die verschiedenen städtischen Bereiche verteilen.



Aus dieser Darstellung ist ersichtlich, dass rund 75 % der Nettoaufwände durch die beiden Bereiche Schule und Soziale Wohlfahrt bestimmt werden. Diese beiden Bereiche wachsen seit Jahren markant.

Vorallem folgende Treiber stehen hinter diesen Entwicklungen:
- neues Finanzausgleichsgesetz; der Kanton beteiligt sich nur noch zu 20 % an den Besoldungskosten und Sozialleistungen der Lehrerschaft und Schulleitungen
- steigende Schülerzahlen
- rechtliche Änderungen in der Sonderschulung und die hohe und wachsende Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an Sonderschulmassnahmen; Sonderschulkosten nehmen jährlich zwischen 500'000 und 1 Mio. Franken zu
- rechtliche Änderungen im Sozialbereich; Kostenverlagerungen von Bund, Kantonen oder Sozialversicherungen wie IV, ALV auf die Gemeinden:
  - ALV: Kürzung Anzahl Taggelder von 520 auf 400, Verknüpfung mit Beitragsdauer, Beitragszeit
  - IV: Rentenkürzungen im Rahmen von Gesetzesrevisionen
  - Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden: neue Regelung bei Fremdplatzierungen
  - Jugend: Erhöhung Freibetrag führt zu mehr Kleinkinderbetreuungsbeiträgen
  - Fallzahlenentwicklung
  - Intensität der Fälle
- Familienergänzende Kinderbetreuung
- Bevölkerungsstruktur (Bildungsniveau)
- Wohnungsmarkt; Wohnraum ohne zeitgemässen Ausbau
- demografische Entwicklung/Altersstruktur; Pflegekosten, Zusatzleistungen
- Bevölkerungszunahme/Wachstum; steigender Personalaufwand (mehr Stellen), höhere Infrastrukturkosten für neue Strassen, Plätze, Verwaltungsliegenschaften/Schulen (laufender Unterhalt, Abschreibungen, Kapitalkosten, allg. Folgekosten)
- neue Aufgaben (Personal-/Sachaufwand)
- Investitionen; höhere Abschreibungen
- Gebietsentwicklung; Planungskosten

- Die folgenden Treiber stehen hinter den Einnahmen:
- Bevölkerungszunahme; Einfluss auf Steuern und Entgelte
- Durchschnittliche Steuerkraft; Einfluss auf Ressourcenausgleich
- Konjunkturelle Situation; Einfluss auf juristische Personen
- Finanzausgleichsgesetz; höhere Beiträge für den Ressourcenausgleich, dafür massiver Wegfall von Staatsbeiträgen
- Änderungen im Steuergesetz
  - Ausgleich kalte Progression
  - Steuerharmonisierung
  - Unternehmenssteuerreform II und III.

Zu Fragen 2 und 4
Bei der Beantwortung der Fragen 2 und 4 müsste nun jeder der genannten Treiber für die genannten drei Szenarien quantifiziert werden. Würde für jeden einzelnen dieser Treiber jeweils eine kurz-/ mittel- und langfristige Prognose erstellt und würde jede dieser Prognosen mit den drei Szenarien kombiniert, so ergäbe dies eine nicht mehr bewältigbare Komplexität. Dies ist aber auch nicht nötig. Man erhält eine hinreichend aussagekräftige Planungsgrundlage, wenn man die bedeutendsten Bereiche mittels der Szenarien beurteilt.

Mit dem vorliegenden Finanzplan 2014-2018 sind die Entwicklungen und damit die Prognosen für den kurz- und mittelfristigen Zeitraum abgedeckt. Planungshorizonte über 5 Jahre werden zwar für

bestimmte Einzelbetrachtungen intern gerechnet, vor allem für Investitionsentscheide, aber aufgrund des Einzelfallcharakters oder wegen hoher Unsicherheit nicht systematisch publiziert.

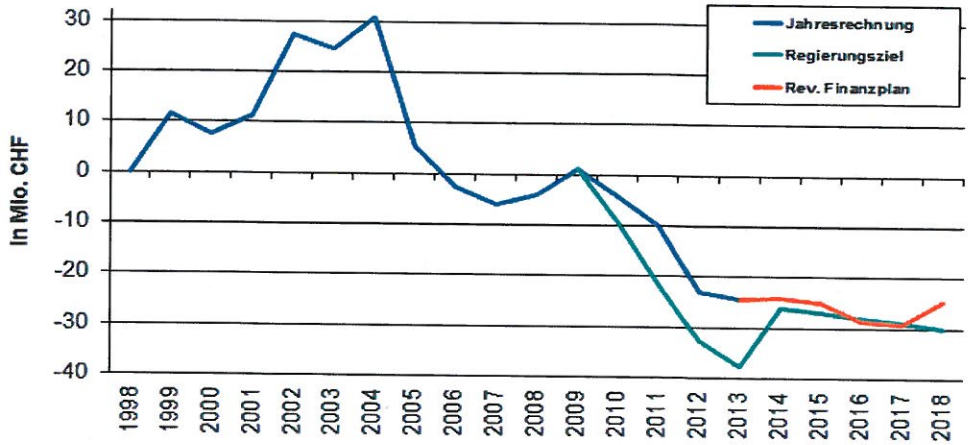
Im Rahmen der Finanzplanung werden die genannten Szenarien ausgearbeitet und bewertet. Der verabschiedete Finanzplan 2014-2018 basiert schliesslich auf dem optimistischen Szenario und wird jährlich aktualisiert. Folgende Informationen sind im Finanzplan enthalten:

- Berichtsteil mit Aussagen über die bisherige Entwicklung, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie über die Prognosen in der Planungsperiode
- Zahlenmässige Prognosen der Laufenden Rechnung mit Ausweis der Bruttoüberschüsse
- Investitionsplanung
- Ausweis der Nettoinvestitionen, der Selbstfinanzierung sowie der Nettoverschuldung.

Zur Beurteilung der Szenarien werden die Messgrössen "Ergebnis laufende Rechnung", "Bruttoüberschüssen" und "Nettoschuld" betrachtet:

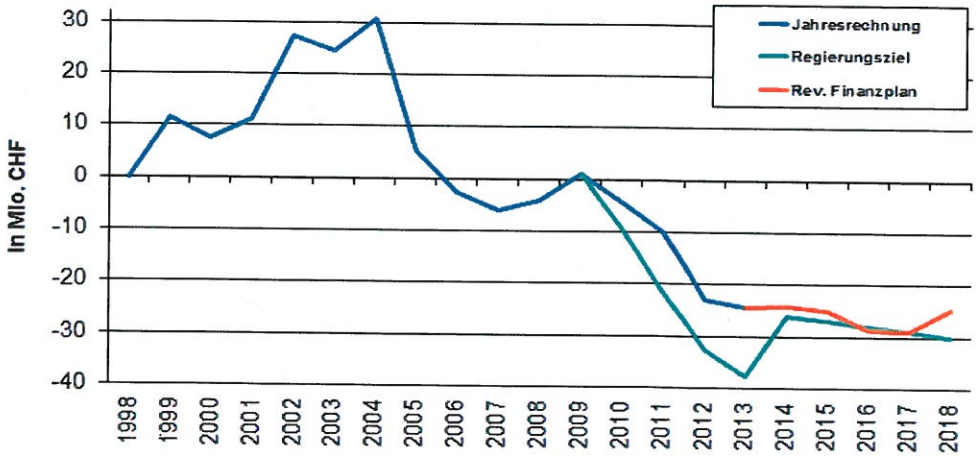
- Pessimistisches Szenario: Die Bildungs- und Soziallasten steigen weiterhin mit 1-2 %. Die Steuererträge entwickeln sich unter den Erwartungen.

  Zur Deckung des Aufwandüberschusses muss bis 2017 der Antrag auf Übergangsausgleich gestellt werden. Die Steuererträge würden sich dadurch zwar erhöhen, profitieren würde aber nur der Kanton, welcher eine geringere Ausgleichszahlung leisten müsste. Die Ergebnisse für die Jahre 2016 und 2017 würden im Rahmen des Budgets 2015 liegen. Entsprechend könnten für die Jahre 2016 und 2017 auch keine Verbesserungen bei den Bruttoüberschüssen (Ergebnis und Abschreibungen) erzielt werden. Die Nettoschuld würde sich vorübergehend auf über 29 Mio. Franken erhöhen und gegen Ende der Planungsperiode bei rund 25 Mio. einpendeln.



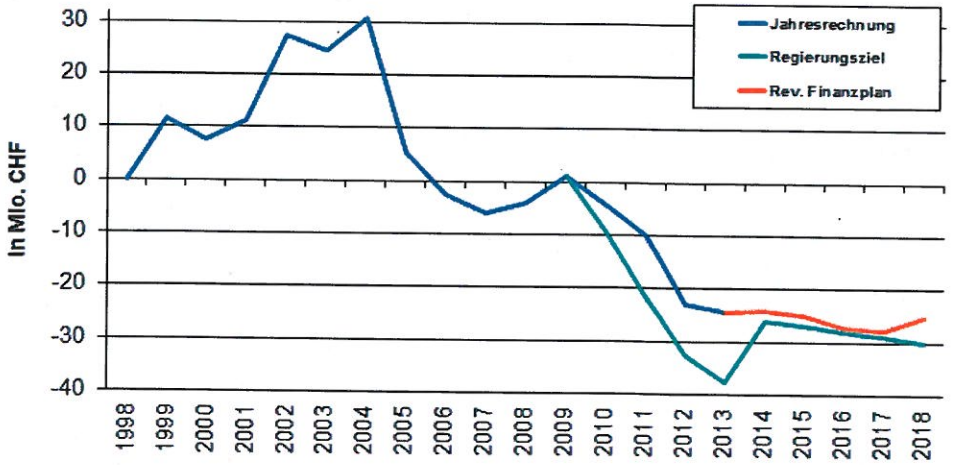
- Mittleres Szenario: Die Bildungs- und Soziallasten steigen weiterhin mit 1-2 %. Die Steuererträge zeigen die erhoffte Steigerung.

  Es präsentiert sich praktisch eine unveränderte Situation gegenüber dem pessimistischen Szenario. In diesem Fall wäre ein Wechsel vom Übergangs- zum individuellen Sonderlastenausgleich bereits im Jahre 2017 möglich. Die Ergebnisse für die Jahre 2016 und 2017 würden im Rahmen des Budgets 2015 liegen.



- Optimistisches Szenario: Die Bildungs- und Soziallasten stagnieren. Die Steuererträge wachsen um 2.5 %.

  Der Kanton leistet einen individuellen Sonderlastenausgleich im Bereich der Sozialkosten in der Höhe von ca. 10 Mio. Franken. Die Ergebnisse für das Jahr 2016 zeigen positive, für das Jahr 2017 leicht negative Werte. Entsprechend würden sich auch die Bruttoüberschüsse durchwegs positiv entwickeln. Die Nettoschuld dürfte sich in der Planungsperiode konstant zwischen 25-27 Mio. Franken bewegen.



Noch offen ist also, auf welchen Zeitpunkt der Wechsel vom Übergangsausgleich auf den individuellen Sonderlastenausgleich definitiv vollzogen wird. Bleiben die Sozialkosten in etwa auf dem heutigen Niveau, entwickeln sich die Bildungskosten höchstens im Rahmen des Schülerzuwachses und bringen die kommenden Zuzüger und Zuzügerinnen die erhofften und prognostizierten Steuereinnahmen, so würden gemäss vorliegender Finanzplanung für die Jahre 2016 und 2018 sogar positive Rechnungsergebnisse ausgewiesen. Der definitive Entscheid wird im Rahmen des Budgetierungsprozesses 2016 gefällt.

Der Stadtrat hat das Ziel, die Voraussetzungen für das optimistische Szenario zu erfüllen.

Es ist offensichtlich, dass das Bevölkerungswachstum auch einen Anteil an der heutigen finanziellen Lage von Dietikon hat. Wachstum bringt hohe Investitionen in Infrastrukturen mit sich, welche sich wiederum in Form von Abschreibungen und Folgekosten auf den laufenden Haushalt mittel- und langfristig auswirken. Wachstum schlägt sich auch im Stellenplan nieder. In der Vergangenheit wurden nur zurückhaltend neue Stellen geschaffen, das zeigt auch ein Vergleich der Verwaltungskosten gegenüber anderen Gemeinden im Bezirk. Die Folgen sind, dass aufgrund fehlender Ressourcen

häufiger externe Dienstleistungen beansprucht wurden und Weiterentwicklungen in technischer und personeller Hinsicht nur sehr zurückhaltend vorgenommen werden konnten. Eine Ausnahme dazu bilden neue Aufgaben, wie jene der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder die Erweiterung des Alters- und Gesundheitszentrums. Hier mussten zusätzliche personelle Ressourcen aufgrund einer gesetzlichen Grundlage geschaffen werden. Heute zeigt sich, dass ein Nachholbedarf in personeller Hinsicht begründet und nicht mehr aufzuhalten ist. Gleichzeitig ist auch festzustellen, dass die Steuererträge nicht im prognostizierten und erwünschten Umfang wachsen. Stattdessen nehmen die Sozial- und Bildungskosten aufgrund der demografischen Struktur zu.

Wahrscheinliche Entwicklung mittelfristig (3-5 Jahre) und langfristig (5-10 Jahre)
Immer wichtiger ist die Schaffung von regionalen und kantonalen Allianzen. So muss aus Sicht des Stadtrates zwingend ein steuerfussunabhängiger Lastenausgleich angestrebt werden. Erreicht werden kann dieses Ziel, indem Allianzen gebildet werden mit Gemeinden, die in der gleichen Lage sind wie Dietikon und gleichzeitig die Vertretungen im Kantonsparlament eingebunden werden. Die Stadt Dietikon hat zwischenzeitlich die Leitung einer Arbeitsgruppe 'Soziallasten' übernommen. Diese Arbeitsgruppe besteht aus Gemeinden, welche ebenfalls von hohen Sozialkosten betroffen sind. Im Fokus liegt die nächste Revision des Finanzausgleichsgesetzes, welche voraussichtlich in den kommenden 5-8 Jahren zu erwarten ist. Vorgesehene Gesetzesanpassungen, welche Kostenabschiebungen auf Kanton und Gemeinden zur Folge haben, müssen gemeinsam und konsequent verhindert werden.

Aktuell verfügt die Stadt Dietikon noch immer über ein gesundes Polster. Das Eigenkapital beträgt per 31. Dezember 2013 72.7 Mio. Franken (37.6 %), das Fremdkapital 120.8 Mio. Franken (62.4 %).

Der Stadtrat geht langfristig (ab 2019) von einem steuerfussunabhängigen Lastenausgleich mit, welcher wieder eine Steuerfusspolitik und damit einen Wettbewerb erlaubt. Sozial- und Bildungskosten stagnieren und die Steuererträge entwickeln sich im erhofften Masse. Daraus würden Bruttoüberschüsse erzielt, welche wiederum nachhaltig in ein bedürfnisgerechtes Angebot und in die Infrastruktur investiert werden könnten. Die verbesserte Standortvoraussetzung wiederum beeinflusst die Bevölkerungsstruktur und damit das Image der Stadt Dietikon.

Zu Frage 3
Der Ressourcenausgleich soll die Unterschiede in der Steuerkraft der Gemeinden ausgleichen. Als Basis für die Berechnung dient das Kantonsmittel (ohne Stadt Zürich), welches der eigenen Steuerkraft gegenübergestellt wird. Finanzschwache Gemeinden erhalten Ausgleichszahlungen, welche bei finanzstarken Gemeinden abgeschöpft werden. Die Stadt Dietikon erwartet in der Planungsperiode, aufgrund der sich nur langsam entwickelnden Steuerkraft, Ausgleichszahlungen im Umfang von 37 bis 40 Millionen. Erhöht sich unsere Steuerkraft relativ zum kantonalen Mittel, reduzieren sich die Zahlungen.

Die Instrumente Übergangsausgleich und individueller Sonderlastenausgleich decken den wesentlichen Teil des Haushaltdefizits, allerdings sind beide an einen vorgegebenen Steuerfuss gekoppelt. Ziel muss es daher mittel- und langfristig sein, einen steuerfussunabhängigen Lastenausgleich zu erreichen. Sei es mittels Abgeltung von Zentrumslasten oder Soziallasten (vgl. Antwort auf Fragen 2 und 4/mittel- und langfristige Prognosen). Dies setzt eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes voraus und eine solche ist frühestens in 5-8 Jahren zu realisieren.

Zu *Frage 5*
Die folgenden politischen Mittel stehen dem Stadtrat heute zur Verfügung, um die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen:

- Massnahmen im Sozialbereich: u.a. Änderung der Kompetenzordnung, Einstellung von Direkt-Zahlungen von Mieten
- Einflussnahme auf Hauseigentümer zur Verbesserung des Wohnungsangebotes
- Verzichtsplanung
- Schule: Reduktion der Kosten für die Sonderschulung
- Zentralisierung von städtischen Aufgaben (z.B. Einkauf)
- Optimierung in der Liegenschaftenbewirtschaftung
- Standortmarketing verstärken
- Allianzen mit Gleichbetroffenen schaffen
- Politische Einflussnahme auf Sozialhilfegesetzgebung

Zu Frage 6
Nach Auslaufen des Übergangsausleichs kann auch eine Schuldenbremse als Instrument eine Rolle spielen.

Der Stadtrat beschliesst:

Die Interpellation von Raphael Müller (FDP) und 3 Mitunterzeichnenden betreffend Finanzen von Dietikon: "quo vadis?" wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.

Mitteilung durch Protokollauszug an:
- Alle Mitglieder des Gemeinderates;
- Sekretariat Gemeinderat;
- Leiterin Finanzabteilung;
- Finanzvorstand.

NAMENS DES STADTRATES

Otto Müller
Stadtpräsident

Dr. Karin Hauser
Stadtschreiberin

NH 1110 Interpellation Finanzen von Dietikon: quo vadis?

versandt am: