

GEMEINDERAT
Bericht und Antrag

Nr. 1676
vom 27. Mai 2021
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Investitionsprogramm 2022 – 2027



1	Ausgangslage	3
2	Vorgaben Aufgaben- und Finanzplan 2022 - 2027	3
2.1	Gemeindestrategie und Jahresziele 2022	3
2.2	Benchmark	3
2.3	Aufgabenänderungen	3
2.4	Vorgaben Effizienzsteigerung	4
2.5	Entwicklung Steuerertrag	4
3	Investitionen 2021 - 2027	5
3.1	Vorgaben Finanzstrategie zu den Investitionen	5
3.2	Investitionen im Finanzplan	6
4	Ergebnisse	7
4.1	Ergebnis Erfolgsrechnung	7
4.2	Ergebnis Nettoschuld	8
4.3	Ergebnis Eigenkapital im Verhältnis zum Verwaltungsvermögen	8
4.4	Ergebnis Cashflow aus Geschäftstätigkeit	9
4.5	Ergebnis Investitionsanteil aus selbst erwirtschafteten Mitteln	10
5	Würdigung.....	10
5.1	Gesamtbewertung der Varianten	10
5.2	Variantenentscheid	10
6	Strategiereferenz	11
7	Antrag	11

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte

1 Ausgangslage

Mit der Einführung des Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2) wird gemäss Vorgaben des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG; SRL Nr. 160) der bisherige Finanz- und Aufgabenplan und das Budget zusammen im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) im Herbst dem Einwohnerrat vorgelegt. Im Finanzreglement (Nr. 940) der Gemeinde Horw hat der Einwohnerrat zusätzlich eine langfristige Finanzplanung für die nächsten 6 Jahre (Budgetjahr plus 5 Jahre) beschlossen. Diese Finanzplanung ist dem Einwohnerrat vor der Beratung des AFP zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Mit vorliegendem Bericht und Antrag Nr. 1676 «Investitionsprogramm 2022 – 2027» kommen wir diesem Auftrag nach.

Der Schwerpunkt des Bericht und Antrags liegt auf den anstehenden Investitionen, welche dem Einwohnerrat detailliert vorgelegt werden.

Im Juni 2020 hat der Einwohnerrat den Bericht und Antrag Nr. 1662 «Finanzstrategie 2026» zur Kenntnis genommen. In den folgenden Abschnitten wird der Finanzplan mit den Vorgaben dieser Strategie beurteilt.

2 Vorgaben Aufgaben- und Finanzplan 2022 - 2027

2.1 Gemeindestrategie und Jahresziele 2022

Das aktuelle Legislaturprogramm wurde auf der Basis der Gemeindestrategie 2030 vom Gemeinderat definiert und vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen. Gestützt auf diese strategischen Instrumente werden die Jahresziele 2022 definiert. Diese Vorgaben beeinflussen den Ressourcenbedarf der Gemeinde für die nächsten Jahre.

2.2 Benchmark

Die Gemeinde Horw beteiligt sich am City-Benchmark der Public Finance GmbH, Bellach. Dabei werden die Finanzzahlen der Gemeinde Horw mit diversen Städten der Schweiz in 67 Punkten verglichen. Im Herbst 2020 hat das Finanzdepartement die Finanzzahlen 2019 dem Städtevergleich zur Verfügung gestellt.

Die Vergleichbarkeit der Städte ist aufgrund ihrer unterschiedlichen Strukturen und den unterschiedlichen kantonalen Vorgaben schwierig. Nach Möglichkeit sollten mehrere Jahre als Vergleichsbasis dienen. Die Gemeinde Horw wird die Finanzzahlen 2020 ebenfalls für den City-Benchmark zur Verfügung stellen. Im Weiteren soll mit Hilfe des Erfahrungsaustausches mit den K5-Gemeinden der Informationsgehalt verbessert werden. Der Benchmark liefert Erkenntnisse (Inputs) auf der operativen Ebene, wo vertieft analysiert werden soll.

2.3 Aufgabenänderungen

Im AFP 2021 wurden die Aufgabenänderungen und deren finanziellen Auswirkungen im Detail ausgewiesen. Im Rahmen der Erarbeitung des AFP 2022 werden diese Listen aufgrund des Legislaturprogramms, der Jahresziele und neuer Erkenntnisse aktualisiert und im Finanzplan berücksichtigt.

Gegenüber dem AFP 2021 zeichnen sich für das Budget 2022 unter anderem folgende Aufgabenänderungen ab:

- Mit der Abrechnung verschiedener Sonderkredite im Jahr 2021 wird der Abschreibungsbedarf höher ausfallen (angefangene Arbeiten wurden bisher nicht abgeschrieben).
- Die Abgaben an den kantonalen Finanzausgleich werden um 0.6 Mio. Franken höher als bisher prognostiziert ausfallen. Der Topf «Ressourcenausgleich» wächst stärker als angenommen. Die Entwicklung der Ressourcenkraft aller Gemeinden liegt im Durchschnitt nur leicht höher als im Vorjahr. Die Schere zwischen den Gebergemeinden und Empfängergemeinden geht auseinander.
- Die Kosten im Gesundheitswesen steigen stärker als bisher angenommen.
- Die Wertkorrekturen bei den Liegenschaften des Finanzvermögens fallen aufgrund der Erfahrungen der letzten beiden Jahre höher aus.
- Im Bereich Bildung sinken dank Klassenoptimierungen und zusätzlichen Kantonsbeiträgen bei der Musikschule und im Bereich Sonderschulen die Nettokosten. Zudem verschieben sich aufgrund der Bautätigkeit die gemäss Schulraumplanung ermittelten zusätzlichen Klassen auf der Zeitachse.

2.4 Vorgaben Effizienzsteigerung

Im Rahmen der Finanzstrategie wird eine jährliche Effizienzsteigerung von 1 % vom Personal-, Sach- und Betriebsaufwand verlangt. Gestützt darauf werden für den AFP 2022 Einsparungen von rund Fr. 450'000.00 vorgegeben.

2.5 Entwicklung Steuerertrag

Die Schätzung des zukünftigen Steuerertrages ist sehr schwierig. Dabei sind folgende Faktoren zu beachten:

- Im AFP 2021 rechneten wir bei einem Steuerfuss von 1.45 Einheiten mit rund 49 Mio. Franken Steuererträgen. Gemäss Hochrechnung werden wir einen Mehrertrag von rund 8 Mio. Franken im Jahr 2021 erzielen, weil der im AFP 2021 berücksichtigte Wegzug von Steuersubstrat sich um 1 Jahr verschiebt. Das Ergebnis der Erfolgsrechnung 2021 wird also nochmals deutlich besser als im AFP 2021 ausgewiesen. Der Gemeinderat wurde im Oktober 2020 und die GPK im November 2020 darüber informiert.
- In den nächsten Jahren erwarten wir aufgrund der neu erstellten Wohnungen einen Zuzug von Steuersubstrat. Dessen Höhe ist sehr schwierig zu schätzen. Wir werden im Verlaufe des Sommers aufgrund der ersten Steuerfakturierungen 2021 eine Schätzung vornehmen.
- Aufgrund der Corona-Krise müssen wir davon ausgehen, dass in den Jahren 2021/2022 weniger Steuern bezahlt werden. Das Ausmass ist derzeit nicht bezifferbar. Im Finanzplan haben wir keinen Rückgang bei den Steuern in den Jahren 2021/22 eingerechnet.
- Gemäss heutigen Wirtschaftsprognosen wird sich die Wirtschaft nach der Pandemie relativ stark erholen. Aus diesem Grund rechnen wir ab 2023 wieder mit einem jährlichen Wachstum der Steuerkraft von 1.5 %.
- Das Steuersubstrat der Gemeinde Horw verändert sich aufgrund von Zu- und Wegzügen. In den letzten Jahren haben diese Bewegungen per Saldo meist zu einer Zunahme des Steuerertrages geführt. Allerdings gab es starke Schwankungen und die Gemeinde muss stets mit dem Risiko von grösseren Wegzügen rechnen.

Insgesamt haben wir trotz den erwähnten Unsicherheiten im Finanzplan die Entwicklung des Steuerertrages ähnlich dem AFP 2021 eingesetzt.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Steuerertrag AFP 2021	57'176	59'115	60'834	61'504	63'022	64'578	
Steuerertrag aktueller Finanzplan	57'176	58'917	60'878	61'520	63'315	64'858	66'439

3 Investitionen 2021 - 2027

3.1 Vorgaben Finanzstrategie zu den Investitionen

Leitsatz Investitionen «Wir planen und limitieren unsere Investitionen»

- Horw investiert nachhaltig und sichert den hohen Standard der öffentlichen Infrastruktur durch eine langfristige und koordinierte Planung (Ziff. 7 Gemeindestrategie).
- Die Infrastruktur der Gemeinde soll laufend unterhalten werden, damit sie eine möglichst hohe Lebensdauer hat.
- Es wird eine langfristige Investitionsplanung erstellt, die den ungefähren Investitionsbedarf für die nächsten 10 Jahre aufzeigt.

Gemäss Analyse Finanzstrategie konnten wir feststellen, dass die Gemeinde in den nächsten Jahren durchaus mit einem reduziertem Investitionsbedarf leben kann. Eine Neuverschuldung aufgrund von Investitionen sollte nach Möglichkeit verhindert werden. Im Gegenteil sollte die Gemeinde in der nächsten Phase Schulden abbauen, damit sie auf die nächste Investitionswelle hin wieder genügend Handlungsspielraum hat.

Gestützt darauf wurde für die Gemeinde für die nächsten 10 Jahre folgendes Investitionszielvolumen festgelegt:

- | | |
|------------------------------------|---|
| – Bildung | 19 Mio. Franken |
| – Verkehr | 15 Mio. Franken |
| – Übrige Investitionen | 10 Mio. Franken |
| – Total ohne Spezialfinanzierungen | 44 Mio. Franken (4.4 Mio. Franken pro Jahr) |
| – Spezialfinanzierungen | 20 Mio. Franken (2.0 Mio. Franken pro Jahr) |

Im Investitionsprogramm haben wir die Jahre 2021 – 2027 abgebildet, also 7 Jahre. Für diese Zeitperiode resultiert damit eine Vorgabe von insgesamt 43.4 Mio. Franken.

Bereits mit dem AFP 2021 zeigte sich, dass diese Vorgabe kaum eingehalten werden kann. Zusätzlich konnten in der Investitionsrechnung 2020 diverse Projekte nicht wie geplant umgesetzt werden und es wurde ein Investitionsvolumen von rund 9.5 Mio. Franken in den Zeithorizont 2021 – 2027 verschoben. Die Vorgabe der Finanzstrategie kann damit noch weniger eingehalten werden.

Das Ziel der Finanzstrategie war, mit limitierten Investitionen die Gesamtverschuldung im Griff zu halten. Dank dem besseren Ergebnis der Rechnung 2020 reduziert sich die Gesamtverschuldung der Gemeinde nachhaltig. Damit sind auch wieder höhere Investitionsvolumen verkraftbar.

3.2 Investitionen im Finanzplan

Im Finanzplan wurden deshalb vier Varianten gerechnet:

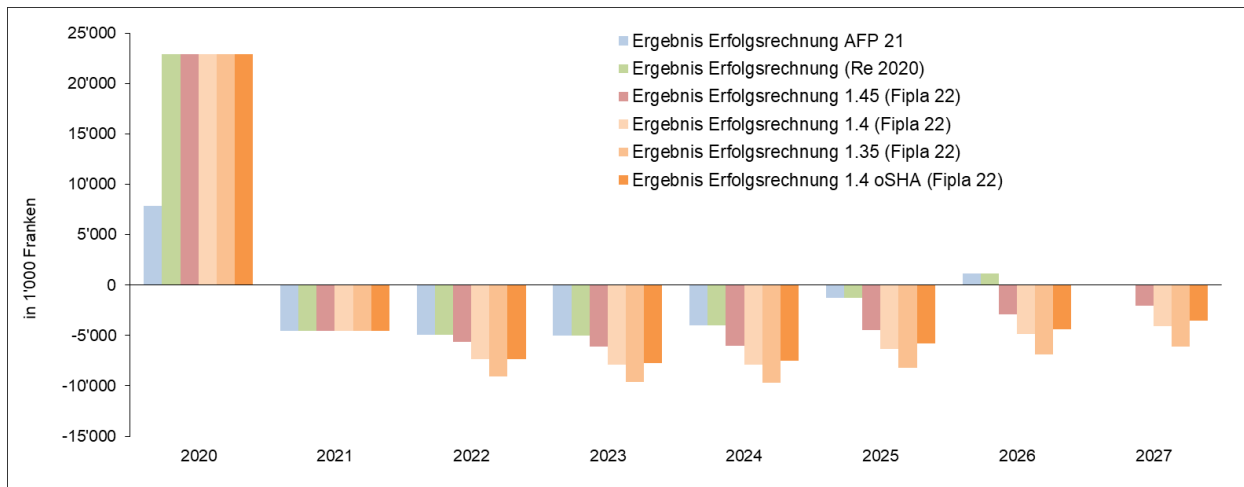
- Fipla 22 1.45: 1.45 Steuereinheiten und Gesamtpaket Investitionen von rund 89.8 Mio. Franken in den Jahren 2021 – 2027
- Fipla 22 1.40: 1.40 Steuereinheiten und Gesamtpaket Investitionen von rund 89.8 Mio. Franken in den Jahren 2021 – 2027
- Fipla 22 1.35: 1.35 Steuereinheiten und Gesamtpaket Investitionen von rund 89.8 Mio. Franken in den Jahren 2021 – 2027
- Fipla 22 1.40 oSHA: 1.40 Steuereinheiten und Investitionen ohne Schulhaus Allmend von rund 70.8 Mio. Franken in den Jahren 2021 – 2027

Nettoinvestitionen Gesamtpaket Investitionen nach Leistungsgruppen (in Fr. 1'000.00)

Leistungsgruppen	SK VJ	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 2021 - 2027	SK Total
Freizeit und Sport	100	710	1'980	160	-	-	-	-	2'850	2'950
Informatik	612	644	250	1'400	250	250	250	250	3'294	695
Verkehr	7'740	8'291	1'895	-470	1'474	4'704	1'330	2'278	19'502	11'230
Wasserbau	-	532	595	295	1'028	1'180	230	230	4'090	-
Raumordnung	-	500	250	400	400	150	150	150	2'000	-
Natur- und Umwelt	-	120	65	-	-	-	-	-	185	-
Hochbauprojekte	3'378	3'128	4'100	11'600	3'600	100	100	100	22'728	6'062
Liegenschaften VV	5'598	4'460	2'450	4'650	5'550	550	4'550	4'550	26'760	7'218
Werkdienste	-	280	75	165	50	50	50	50	720	-
Total ohne Spezialfinanzierungen	17'428	18'665	11'660	18'200	12'352	6'984	6'660	7'608	82'129	28'155
Summe 2022 - 2027								63'464		
Wasserversorgung	9'848	594	379	379	379	379	379	379	2'868	9'848
Siedlungsentwässerung	-	879	609	459	459	459	459	459	3'783	-
Fernheizwerk	-	50	50	50	50	50	50	50	350	-
Feuerwehr	-	50	65	50	50	55	50	50	370	-
Abfall	-	140	132	-	-	-	-	-	272	-
Total Spezialfinanzierungen	9'848	1'713	1'235	938	938	943	938	938	7'643	9'848
Summe 2022 - 2027								5'930		
Gesamttotal	27'276	20'378	12'895	19'138	13'240	7'927	7'598	8'546	89'772	38'004
Summe 2022 - 2027								69'394		

4 Ergebnisse

4.1 Ergebnis Erfolgsrechnung



Im AFP 2021 (blau) gingen wir davon aus, dass das Ergebnis der Erfolgsrechnung ab dem Jahr 2026 positiv ausfallen wird. Mit den höheren Steuererträgen in den Jahren 2019 und 2020 wird die Gemeinde auch in den Jahren nach 2026 höhere Finanzausgleichszahlungen leisten müssen. Da mit einer zusätzlichen Belastung beim Finanzausgleich auch aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungen der Gemeinden zu rechnen ist, wird das Ergebnis zusätzlich belastet. Bei der Variante Steuerfuss 1.45 mit Schulhaus Allmend erreichen wir aus diesem Grund bis 2027 keine ausgeglichene Rechnung. Das kumulierte negative Rechnungsergebnis wird rund 8.5 Mio. Franken betragen (ohne Berücksichtigung der höheren Erträge im Jahr 2021).

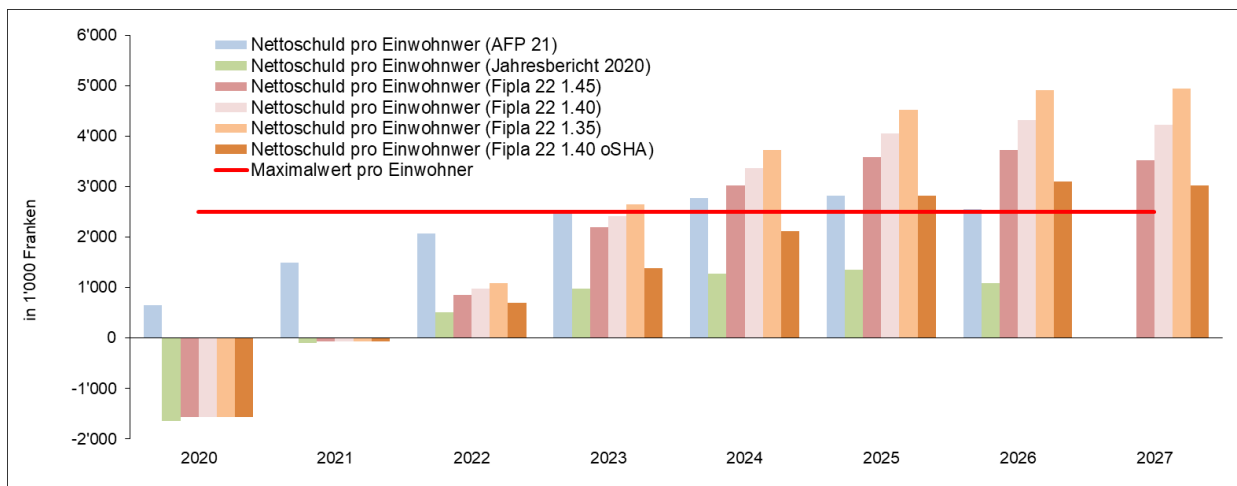
Mit einer allfälligen Steuerfuss senkung werden die negativen Rechnungsergebnisse um rund 11.2 Mio. Franken (bei Steuerfuss 1.40 Einheiten) und um rund 22.4 Mio. Franken (bei Steuerfuss 1.35 Einheiten) höher ausfallen. Sollen die Steuern gesenkt werden, muss die Gemeinde solche Rechnungsergebnisse aushalten. Gemäss Finanzstrategie wurde signalisiert, dass aufgrund der bisherigen ausserordentlichen Steuererträge ein kumuliertes negatives Rechnungsergebnis von 20 Mio. Franken akzeptabel sei. Bei einer Steuersenkung auf 1.4 Einheiten kumuliert sich das negative Ergebnis bis zum Jahr 2027 auf 19.7 Mio. Franken. Die Vorgabe der Finanzstrategie kann erfüllt werden. Zu beachten ist jedoch, dass auch im Jahr 2027 noch mit einem negativen Ergebnis von rund 4 Mio. Franken zu rechnen ist. Bei einer Steuersenkung um 1/10 Einheit auf 1.35 Einheiten wird die Grenze von minus 20 Mio. Franken im Jahr 2026 überschritten.

Bewertung der Varianten:

- a) Fipla 22 1.45 Steuereinheiten
- b) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten
- c) Fipla 22 1.35 Steuereinheiten
- d) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten ohne SH Allmend (oSHA)



4.2 Ergebnis Nettoschuld



Aufgrund des guten Rechnungsergebnisses 2020 konnte die Nettoverschuldung nachhaltig reduziert werden. Trotz leicht schlechteren Rechnungsergebnissen im Finanzplan 2022 steigt die Nettoverschuldung bei der Variante Steuerfuss 1.45 maximal auf Fr. 3'581.00 pro Einwohner im Jahr 2026. Danach sinkt die Nettoverschuldung wieder.

Bei der Variante Steuerfuss 1.40 steigt die Nettoverschuldung pro Einwohner auf rund Fr. 4'294.00 pro Einwohner (2026). Auch bei dieser Variante sinkt der Wert danach wieder. Ohne das Schulhaus Allmend steigt die Nettoschuld auf max. Fr. 3'079.00.

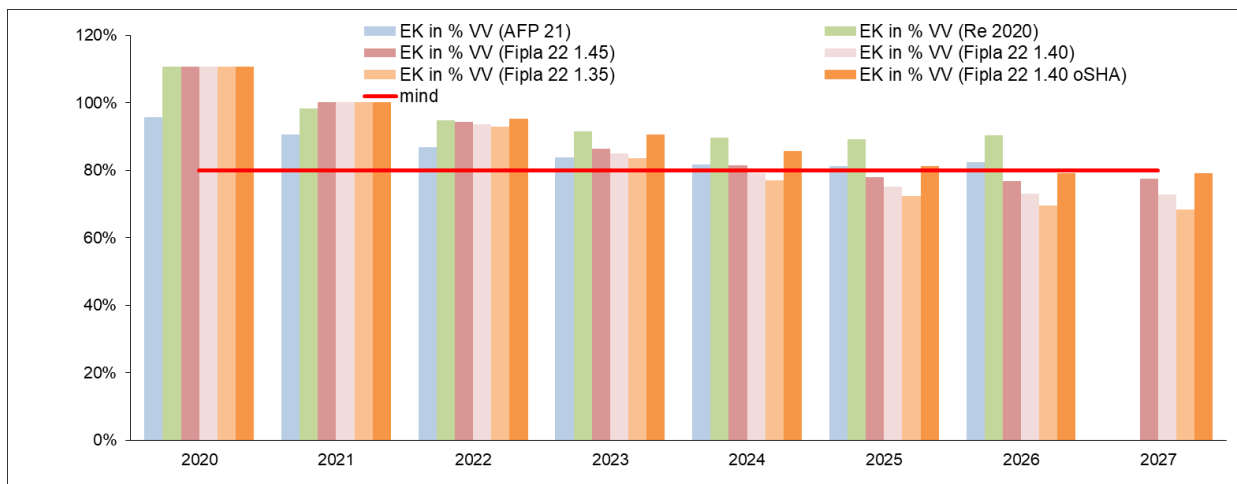
Bei der Variante Steuerfuss 1.35 steigt der Wert auf über Fr. 5'007.00 pro Einwohner und er wird nicht mehr sinken. Bei dieser Variante können die Vorgaben der Finanzstrategie nicht mehr eingehalten werden.

Bewertung der Varianten:

- Fipla 22 1.45 Steuereinheiten
- Fipla 22 1.40 Steuereinheiten
- Fipla 22 1.35 Steuereinheiten
- Fipla 22 1.40 Steuereinheiten ohne SH Allmend (oSHA)



4.3 Ergebnis Eigenkapital im Verhältnis zum Verwaltungsvermögen



Aufgrund des guten Rechnungsergebnisses 2020 konnte das Eigenkapital nachhaltig erhöht werden. Je tiefer der Steuerfuss, desto schneller sinkt das Eigenkapital. Bei der Variante Steuerfuss 1.45 inkl. Schulhaus Allmend sinkt der Wert auf 77.1 % (2027). Danach steigt er wieder.

Bei der Variante Steuerfuss 1.40 inkl. SH Allmend sinkt der Wert auf 72.6 % (2027).

Bei der Variante Steuerfuss 1.40 ohne SH Allmend sinkt der Wert auf 78.9 % (2027).

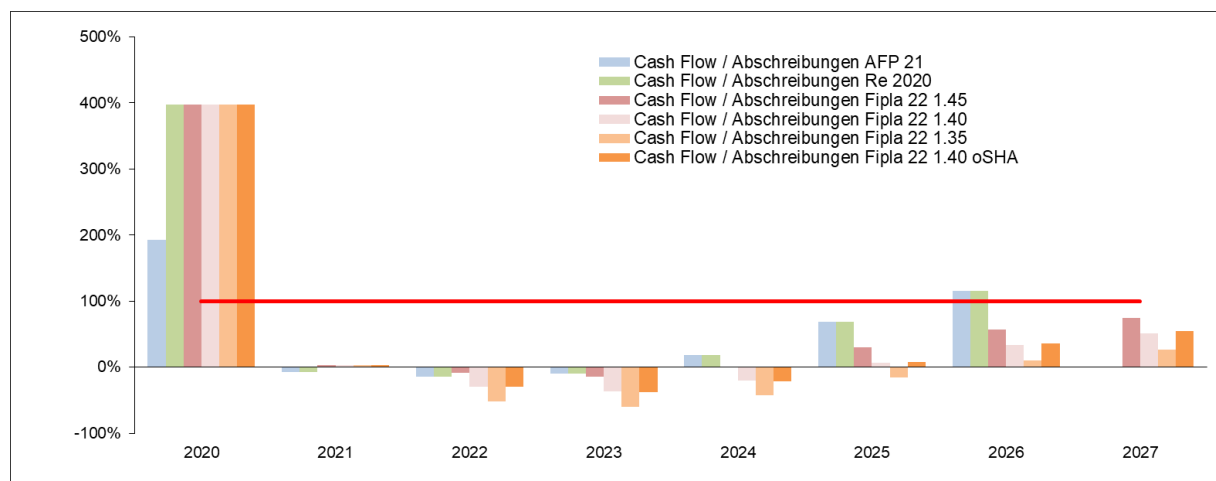
Bei der Variante Steuerfuss 1.35 sinkt der Wert auf 68.2 %. Der Steuerfuss müsste zu diesem Zeitpunkt wieder nach oben korrigiert werden.

Bewertung der Varianten:

- a) Fipla 22 1.45 Steuereinheiten
- b) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten
- c) Fipla 22 1.35 Steuereinheiten
- d) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten ohne SH Allmend (oSHA)



4.4 Ergebnis Cashflow aus Geschäftstätigkeit



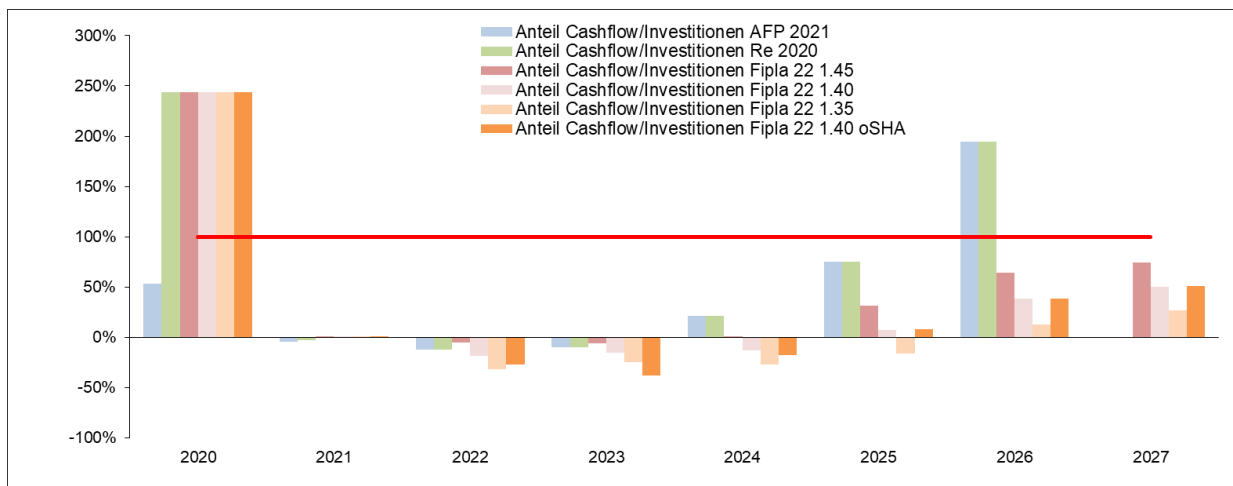
Bisher gingen wir davon aus, dass die Kennzahl Cashflow im Verhältnis zu den Abschreibungen bis zum Jahr 2026 erfüllt werden kann. Mit den höheren Finanzausgleichszahlungen ist dies auch bei einem Steuerfuss von 1.45 Einheiten nicht mehr möglich. Die Variante Steuerfuss 1.45 erreicht mit rund 76.5 % einen akzeptablen Wert (knapp unter der kantonalen Vorgabe).

Bewertung der Varianten:

- a) Fipla 22 1.45 Steuereinheiten
- b) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten
- c) Fipla 22 1.35 Steuereinheiten
- d) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten ohne SH Allmend (oSHA)



4.5 Ergebnis Investitionsanteil aus selbst erwirtschafteten Mitteln



Das Investitionsvolumen der Jahre 2021 – 2027 (7 Jahre) liegt mit 89.7 Mio. Franken über der Zielvorgabe von 60 Mio. Franken in 10 Jahren. Auch die Variante ohne Schulhaus Allmend erreicht mit 70.8 Mio. Franken einen Wert über dem gesetzten Ziel. Es zeigt sich jedoch, dass das Investitionsvolumen auf der Zeitachse abnimmt. Aufgrund des ungenügenden Cashflows kann der Zielwert von 100 % bei keiner Variante erreicht werden. Je tiefer der Steuerfuss, desto ungenügender wird die Kennzahl.

Bewertung der Varianten:

- a) Fipla 22 1.45 Steuereinheiten
- b) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten
- c) Fipla 22 1.35 Steuereinheiten
- d) Fipla 22 1.40 Steuereinheiten ohne SH Allmend (oSHA)



5 Würdigung

5.1 Gesamtbewertung der Varianten

	Ergebnis ER	Nettoschuld	EK/Verwaltungs- vermögen	Cashflow/Ab- schreibungen	Cashflow/In- vestition
a) 1.45 STE	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
b) 1.40 STE	Yellow	Red	Red	Red	Red
c) 1.35 STE	Red	Red	Red	Red	Red
d) 1.40 STE oSHA	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red

Einzig die Variante Steuerfuss 1.45 hat keine rote Ampel.

5.2 Variantenentscheid

Die guten Rechnungsergebnisse der letzten Jahre wirken sich vor allem positiv auf die Nettoverschuldung und auf das Eigenkapital aus. Es resultiert ein höherer Handlungsspielraum bei den Investitionen. Der Gemeinderat hat die anstehenden Investitionen der Gemeinde kritisch hinterfragt und wo notwendig und sinnvoll aufgrund der Priorisierung auf der Zeitachse verschoben. Insgesamt wird das in der Finanzstrategie ausgewiesene Zielvolumen übertroffen. Dank

hohem Eigenkapital, tiefer Nettoverschuldung und aufgrund des ausgewiesenen Handlungsbedarfs ist für den Gemeinderat ein Aufschub von Investitionen keine Option. Die Jahre von 2018 bis 2020 mit den hohen Steuererträgen werden in den Jahren 2021 bis 2025 zu hohen Finanzausgleichszahlungen in den kantonalen Finanzausgleich führen, also in den Jahren, in denen wieder mit regulären Steuererträgen zu rechnen ist. Die Prognosen des mehrjährigen Finanzplans sehen deshalb in den kommenden Jahren defizitäre Jahresergebnisse vor. Das unerwartet gute Ergebnis 2020 kann die gemäss Finanzplan anstehenden schlechten Ergebnisse der Erfolgsrechnung nur in geringem Rahmen reduzieren. Damit die Gemeinde Horw in absehbarer Zeit wieder ausgeglichene Rechnungsergebnisse vorweisen kann, ist in den nächsten Jahren ein unveränderter Steuerfuss notwendig.

6 Strategiereferenz

Diese Massnahmen dienen der Umsetzung der gesamten Gemeindestrategie.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- das Investitionsprogramm 2022 – 2027 mit Finanzplanung zur Kenntnis zu nehmen.

Ruedi Burkard
Gemeindepräsident

Irene Arnold
Gemeindeschreiberin

- Anhang: Liste der Investitionen nach Aufgabenbereichen

EINWOHNERRAT

Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1676 des Gemeinderates vom 27. Mai 2021
 - gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungs-, der Bau- und Verkehrs- sowie der Gesundheits- und Sozialkommission
 - in Anwendung von Art. 28 Abs. 3 lit. c der Gemeindeordnung vom 25. November 2007 in Verbindung mit Art. 10 des Finanzreglementes vom 20. September 2018
-

Das Investitionsprogramm 2022 – 2027 mit Finanzplanung wird zur Kenntnis genommen.

Horw, 24. Juni 2021



Ivan Studer
Einwohnerratspräsident



Irene Arnold
Gemeindeschreiberin

Publiziert: **25. Juni 2021**