

Finanzstrategie der Gemeinde Adligenswil

Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Vorgaben der Gemeindestrategie	3
3. Finanzpolitische Grundsätze und Ziele.....	4
3.1 Langfristig solider Finanzhaushalt	4
3.2 Ausreichender finanzpolitischer Handlungsspielraum.....	4
3.3 Optimierung von Aufgaben und Leistungen	4
3.4 Begrenzung der maximalen Verschuldung.....	5
3.5 Zukunftsinvestitionen in verkraftbaren Schritten	5
3.6 Konkurrenzfähige Steuerbelastung	5
4. Gemeindespezifische finanzpolitische Grenzwerte	6
Anhang 1: Operative Massnahmen zu den strategischen Vorgaben	7
Anhang 2: Reporting finanzpolitische Grenzwerte (Stand April 2021)	8

Chronologie

Verabschiedung durch den Gemeinderat	29.04.2021
Kenntnisnahme durch die Bevölkerung	25.05.2021

Präambel

Gestützt auf den Vorgaben der Gemeindestrategie werden in der Finanzstrategie Leitplanken gesetzt, um den Finanzhaushalt von Adligenswil längerfristig im Gleichgewicht halten zu können. Die Finanzstrategie wird alle vier Jahre überprüft und wenn nötig den veränderten Verhältnissen angepasst.

1. Ausgangslage

Die Gemeinde Adligenswil konnte in den letzten Jahren den Finanzhaushalt stabilisieren und sich eine gute Ausgangslage für die Zukunft schaffen. Die Nettoschuld pro Einwohner ist tief und die Einnahmen sind stabil. Mit dem aktuellen Steuerfuss ist die Gemeinde in der Lage, die laufenden Ausgaben und die notwendigen Investitionen ohne Zusatzverschuldung zu finanzieren.

In den nächsten Jahren stehen in Adligenswil allerdings wichtige Zukunftsprojekte im Immobilien- und Infrastrukturbereich an (Schulraum, Arealentwicklung Dorfkern), welche hohe Investitionen erfordern und den Finanzhaushalt stark belasten werden. Es muss ein Weg gefunden werden, um die notwendigen Investitionen ohne übermässige Verschuldung und Steuererhöhungen Schritt für Schritt realisieren zu können. Die Finanzstrategie soll die Leitplanken setzen, um dieses Ziel erreichen zu können.

2. Vorgaben der Gemeindestrategie

Gemäss Gemeindestrategie sind gesunde Finanzen und eine konkurrenzfähige Steuerbelastung für Adligenswil wichtig.

Die Gemeinde orientiert sich an den folgenden Leitlinien:

- Wir gehen mit unseren Finanzmitteln transparent und haushälterisch um.
- Wir legen in einer Finanzstrategie Leitplanken zur Sicherung gesunder Gemeindefinanzen fest.
- In der Finanzstrategie setzen wir die folgenden Prioritäten:
 1. Notwendige Investitionen tätigen
 2. Anstieg der Verschuldung begrenzen
 3. attraktiven Steuerfuss anstreben

3. Finanzpolitische Grundsätze und Ziele

Nachfolgend formuliert der Gemeinderat sechs Grundsätze für die Finanzstrategie und ergänzt diese mit Zielen, die bei der Umsetzung der Finanzstrategie zu beachten sind. Es werden auch Massnahmen aufgezeigt, welche die Erreichung der Ziele unterstützen sollen.

3.1 Langfristig solider Finanzhaushalt

Der Gemeinderat von Adligenswil will auch in Zukunft einen gesunden Finanzhaushalt sicherstellen. Ein solider Finanzhaushalt reduziert das Risiko von Steuererhöhungen und trägt zur Beibehaltung der Attraktivität von Adligenswil als Wohnort, Arbeitsort und Unternehmensstandort bei.

Ziele

- Rechnungsausgleich über einen Zeithorizont von fünf Jahren
- Begrenzung der maximal zulässigen Verschuldung
- Festlegung von verbindlichen finanzpolitischen Grenzwerten

3.2 Ausreichender finanzpolitischer Handlungsspielraum

Nicht alle Ausgaben und Einnahmen der Gemeinde sind aus heutiger Sicht voraussehbar. Sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben kann es positive oder negative Überraschungen geben. Die Gemeinde muss deshalb mittelfristig auf ungünstige Entwicklungen reagieren können.

Ziele

- Gemeindeentwicklung in finanziell tragbaren Etappen
- Beachtung der finanziellen Risiken und Treiber der Gemeindefinanzen
- Berücksichtigung der langfristigen Finanzperspektiven
- Rechtzeitiges Handeln, wenn finanzpolitische Grenzwerte überschritten werden
- Sicherstellung der Liquidität (Cash, Kreditlimiten)

3.3 Optimierung von Aufgaben und Leistungen

Die Gemeinde muss die ihr übertragenen Aufgaben und Dienstleistungen möglichst wirksam und kostengünstig erbringen. Es ist deshalb wichtig, laufend nach Optimierungen zu suchen, um die Erfolgsrechnung zu entlasten und finanziellen Spielraum zu schaffen.

Ziele

- Regelmässiges Hinterfragen und Optimieren der Leistungen der Gemeinde
- Sorgfältige Prüfung der finanziellen Auswirkungen von zusätzlichen Leistungen
- Unternehmerisches Denken und Handeln bei den Führungskräften und Mitarbeitenden
- Zielvorgaben für Effizienzsteigerungen im Rahmen der Budgetierung (Globalbudgets und Indikatoren als Steuerungsgrössen)
- Betriebskosten bei den einzelnen Schulstufen maximal auf Höhe des kantonalen Durchschnitts
- Betrieb der Alters- und Gesundheitszentrum Adligenswil AG ohne zusätzliche finanzielle Einschüsse der Gemeinde
- Transparenz zu den finanziellen Folgen bei neuen Strategien und Planungen der Gemeinde

3.4 Begrenzung der maximalen Verschuldung

Je höher die Schulden der Gemeinde sind, desto grösser sind die Herausforderungen, um den Finanzhaushalt später wieder ins Lot zu bringen. So müsste man z.B. die Steuern während sieben Jahren um einen Zehntel erhöhen, um mit diesen Zusatzeinnahmen die Verschuldung um 1'000 Franken pro Einwohner senken zu können. Deshalb ist es wichtig für die Nettoverschuldung pro Einwohner eine Obergrenze zu setzen.

Ziele

- Begrenzung der Nettoverschuldung (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) auf maximal 3'000 Franken pro Einwohner
- Begrenzung der Bruttoverschuldung (abzüglich Cash, verzinsliche Finanzanlagen) auf maximal 150% des Laufenden Ertrages.
- Eigenkapital mindestens zwei Drittel des Verwaltungsvermögens
- Priorität der Sicherung der Zukunftsinvestitionen und Einhaltung der Schuldengrenze gegenüber einer Steuersenkung.
- Nutzung von Rechnungsüberschüssen zur Erhöhung des finanziellen Spielraums für Zukunftsinvestitionen (Abbau der Schulden und/oder Aufbau von Cash)

3.5 Zukunftsinvestitionen in verkraftbaren Schritten

Für die künftige Entwicklung der Gemeinde stehen – vorbehältlich entsprechender politischer Entscheide – grössere Investitionen an. Das Volumen dieser Zukunftsinvestitionen ist finanziell nur tragbar, wenn es über einen längeren Zeitraum in Etappen entschieden und realisiert werden kann.

Ziele

- Notwendige Investitionen für Instandhaltung und Instandstellung aller Infrastrukturen der Gemeinde sollen ohne Zusatzverschuldung aus dem laufenden Geldfluss finanziert und im Durchschnitt von fünf Jahren auf jährlich maximal 2.5 Mio. Franken beschränkt werden.
- Plafonierung der Nettoinvestitionen für Gemeindeentwicklungsprojekte 2021 bis 2025 in einer ersten Etappe auf maximal 20 Mio. Franken
- Investitionen für die Gemeindeentwicklung (Schulraumplanung, Arealentwicklung Dorfkern) sollen auf der Zeitachse über einen längeren Zeitraum so etappiert werden, dass sie für den Finanzhaushalt der Gemeinde verkraftbar sind und dass über die einzelnen Etappen zu einem späteren Zeitpunkt frei entschieden werden kann.
- Bei den Investitionen soll auf tiefe Bau- und Unterhaltskosten, auf Nachhaltigkeit sowie auf flexible Nutzungsmöglichkeiten geachtet werden.

3.6 Konkurrenzfähige Steuerbelastung

Die Attraktivität der Gemeinde Adligenswil als Wohnort, Arbeitsort und Unternehmensstandort hängt nebst anderen Faktoren auch von der Höhe des Steuerfusses ab. Es ist deshalb wichtig, dass der Steuerfuss nicht wesentlich höher als im Mittel der Gemeinden ohne Seeanstoss im Agglomerationskern liegt.¹

¹ Vergleichsgemeinden (Agglomerationskern gemäss LUSTAT): Adligenswil, Buchrain, Dierikon, Ebikon, Emmen, Kriens, Rothenburg (gewichtet nach der ständigen Wohnbevölkerung 2019 Ø 2.06 SE, 2020 ungefähr Ø 1.96 SE). Ohne Luzern, Meggen und Horw.

Ziele

- Der Steuerfuss soll nicht mehr als 0.1 Steuereinheiten über dem nach Bevölkerung gewichteten Durchschnitt der Gemeinden ohne Seeanstoss im Agglomerationskern liegen.
- Längerfristig soll eine Senkung des Steuerfusses angestrebt werden, aber erst, wenn die geplanten Investitionen ohne Überschreiten der Schuldengrenze gesichert sind.
- Wenn sich eine Überschreitung der finanzpolitischen Grenzwerte abzeichnet, muss notfalls rechtzeitig eine Steuererhöhung in Betracht gezogen werden.

4. Gemeindespezifische finanzpolitische Grenzwerte

Für die Umsetzung der Finanzstrategie müssen nebst den formulierten Zielen zusammenfassend primär die folgenden finanzpolitischen Grenzwerte berücksichtigt werden:

- Ausgeglichene Rechnung über jeweils **5 Jahre**
- Beibehaltung Steuerfuss von **2.0 Einheiten** bis Investitionen getätigt sind und es zur Einhaltung der Schuldengrenze notwendig ist
- Plafonierung «ordentliche Nettoinvestitionen» bei **Ø 2.5 Mio. Franken** pro Jahr
- Plafonierung der Nettoinvestitionen für 2021 bis 2025 auf maximal **32.5 Mio. Franken** (wovon 20 Mio. Franken für Gemeindeentwicklungsprojekte)
- Begrenzung Nettoverschuldung auf max. **3'000 Franken** pro Einwohner
- Begrenzung der Bruttoverschuldung (abzüglich Liquide Mittel und verzinsliche Finanzanlagen) auf max. **150%** des laufenden Ertrags bzw. **50 (2021) bis 55 Mio. Franken (2026)**
- Eigenkapital im Umfang von mindestens **zwei Drittel** des Verwaltungsvermögens

Sekundär gelten allgemein auch die Grenzwerte gemäss Art 3 der Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGV). Wenn einzelne von ihnen nicht eingehalten werden, hat der Gemeinderat die Abweichungen zu begründen und nötigenfalls Korrekturmassnahmen umzusetzen beziehungsweise aufzuzeigen.

Wenn sich abzeichnet, dass die finanzpolitischen Grenzwerte in der Finanzplanungsperiode nicht eingehalten werden können, müssen rechtzeitig Massnahmen beschlossen werden, um das Finanzhaushaltgleichgewicht wiederherstellen zu können.

Anhang 1: Operative Massnahmen zu den strategischen Vorgaben

3.1 Langfristig solider Finanzhaushalt

- Jährliches Reporting über die Einhaltung der Ziele und Grenzwerte der Finanzstrategie

3.2 Ausreichender finanzpolitischer Handlungsspielraum

- Jährliche Aufgaben- und Finanzplanung AFP erstellen
- Jährliche Kurzanalyse der wichtigsten finanziellen Risiken im Aufgaben- und Finanzplan AFP (z.B. Steuerertrag, Bevölkerungsentwicklung, Schülerzahlen, wichtige Ausgabentreiber, PZRA AG, Wirtschaft, Zinsen, politische Entscheide im Kanton etc.).
- Fallweise langfristige Finanzplanung (10-15 Jahre) zur Abschätzung der Auswirkung von geplanten Investitionen.
- Identifikation von Möglichkeiten für finanzielle Entlastungsmassnahmen (Senkung der Ausgaben, Erhöhung der Einnahmen)
- Liquiditätsplanung zur Disponierung der Liquidität und zur Vermeidung von Negativzinsen
- Nutzung der Liquiditätsreserven für die Rückzahlung von fällig werdenden Darlehen
- Neuaufnahme langfristiger Kredite zu günstigen Konditionen (wenn der langfristige Finanzbedarf erwiesen ist).

3.3 Optimierung von Aufgaben und Leistungen

- Finanzielle Führung im Budgetprozess mit HRM2 (Zielvorgaben, Laufende Effizienzgewinne, Einhaltung der Budgetvorgaben)
- Vergleich von Aufwand und Ertrag bei den Leistungsgruppen mit anderen Gemeinden (Benchmarking)
- Projekte für gezielte Überprüfungen von Leistungen und Strukturen in einzelnen Aufgabenbereichen oder Leistungsgruppen (inkl. Potenzial für Reorganisationen, Kooperationen mit anderen Gemeinden oder Auslagerungen, inkl. Bildung und Soziales)
- Digitalisierung der Gemeindeverwaltung (Vereinfachung der Prozesse für die Kunden, Reduktion der Kosten)
- Laufende Überwachung der finanziellen Situation des Alters- und Gesundheitszentrum Adligenswil AG und rechtzeitige Einflussnahme der Gemeinde bei Problemen.
- Politische Einflussnahme auf Kantonsebene zur Vermeidung einer Verlagerung von zusätzlichen Aufgaben und Kosten des Kantons auf die Gemeinde

3.4 Begrenzung der maximalen Verschuldung

- Vergleichszahlen gemäss Anhang sind jährlich anzupassen

3.5 Zukunftsinvestitionen in verkraftbaren Schritten

- Zur Finanzierung der Investitionen, soll auch der Verkauf von gemeindeeigenen Liegenschaften des Finanzvermögens geprüft werden.
- Es soll geprüft werden, inwieweit Projekte anstelle der Gemeinde durch private Investoren realisiert werden können.
- Wenn Grossinvestitionen den Stimmbürgern vorgelegt werden, soll auch auf das entsprechende «Preisschild» hingewiesen werden (Folgekosten, Verschuldungsanstieg, allenfalls notwendige Steuererhöhung).

3.6 Konkurrenzfähige Steuerbelastung

- Massnahmen zur Erhöhung des Steuersubstrats (Bei der Raumplanung auf Qualität bei gleichzeitiger innerer Verdichtung achten; Analyse erstellen, wie über die Ortsplanung das Wohnungsangebot und somit auf die künftige Ansiedlung der Bevölkerung Einfluss genommen werden kann; aktive Mitarbeit bei der kantonalen Wirtschaftsförderung).
- Kantonale Steuergesetzanpassungen, die zu Steuerausfällen für die Gemeinde führen, sollen durch entsprechende Einflussnahme vermieden werden.

Anhang 2: Reporting finanzpolitische Grenzwerte (Stand April 2021)

Finanzstrategie Gemeinde Adligenswil – Reporting						
		Vorgaben Kanton	Vorgaben Finanzstrategie	Ist 2019	Ist 2020	Ø AFP 2021-2025
Rechnungsergebnis	2016-2019	keine	min. 0	3'994		
Rechnungsergebnis	2016-2020	keine	min. 0		1'935	
Rechnungsergebnis	2021-2025	keine	min. 0			-21
Nettonvestitionen	2021-2025		max. 32'500			32'478
Steuerfuss in Steuereinheiten	1.96 2019	Ø Gemeinden	max. 2.06	2.10	2.00	2.00
Selbstfinanzierungsgrad Ø 5 Jahre		80%	min. 80%	127%	93%	31%
Selbstfinanzierungsanteil		10%	min. 10%	15.5%	-11.8%	5.9%
Zinsbelastungsanteil		4%	max. 4%	1.5%	1.3%	0.9%
Kapitaldienstanteil		15%	max. 15%	5.9%	5.7%	6.7%
Nettoverschuldungsquotient		150%	max. 150%	-6%	21%	75%
Nettoschuld pro Einwohner CHF		1'066	max. 3'000	-255	791	2'766
Nettoschuld ohne SF pro Einw. CHF		2'600	max. 3'000	352	1'547	
Bruttoverschuldung in TCHF			max. 55'000	49'700	49'127	54'349
Bruttoverschuldungsanteil		200%	max. 150%	148%	144%	158%
Bruttoverschuldungsanteil ohne LQ/FA			max. 150%	65%	71%	88%
Eigenkapital in % VV			min. 66.7%	102%	87%	70%

SF = Spezialfinanzierung LQ = Liquidität FA = Finanzanlagen VV = Verwaltungsvermögen AFP = Aufgaben- und Finanzplan

Das Reporting zur Finanzstrategie erfolgt mit dem vorliegenden Instrument. Die Zahlen werden jeweils aufgrund des neuesten Kenntnisstandes angepasst.