

Haushaltsgrundsätze

für den Verband der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden der Stadt Winterthur
(vom 11. November 2024)

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Grundsätze der finanziellen Steuerung	2
3. Rechtliche Bestimmungen.....	3
3.1. Gesetzmässigkeit (KV Art. 122).....	3
3.2. Sparsamkeit (KV Art. 122).....	3
3.3. Haushaltsgleichgewicht (KV Art. 123).....	3
3.4. Wirtschaftlichkeit (KV Art. 122).....	3
3.5. Verbot der Zweckbindung von Steuern (§ 12 FiVO)	3
4. Das Haushaltsgleichgewicht	4
5. Der Finanz- und Aufgabenplan	4
6. Das Budget	4
7. Die Kennzahlen	4
8. Haushaltsgrundsätze.....	5
8.1. Entscheidungsgrundlagen.....	5
8.2. Stabilität	5
8.3. Grossinvestitionen.....	6
8.3.1 Priorisierung.....	6
8.3.2 Zeitdauer.....	6
8.3.3 Verbindlichkeit.....	6
9. Genehmigung und Inkraftsetzung	6
10. Anhänge	7
10.1. Anhang 1.....	7
10.2. Anhang 2.....	8

1. Einleitung

Eine finanzielle Steuerung des Haushalts ist von grosser Bedeutung, damit die finanziellen Mittel effektiv und effizient eingesetzt werden. Mit der Definition geeigneter Massnahmen kann sichergestellt werden, dass der Stadtverband über ausreichend Handlungsspielraum verfügt und im Rahmen der künftigen Entwicklung eine finanzielle gesunde Zukunft möglich ist.

Im Kanton Zürich bestimmen die öffentlich-rechtlichen Körperschaften – und somit auch der gemäss § 73 Gemeindegesetz (GG) als Zweckverband ausgestaltete Stadtverband Winterthur – im Rahmen des kantonalen Rechts ihre Finanzpolitik selber. Die Autonomie wird beschränkt durch die Finanzverordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (FiVO), der Vollzugsverordnung zur Finanzverordnung (VVO FiVO) und dem subsidiär anwendbaren Gemeindegesetz (GG) und der Gemeindeverordnung (VGG). Danach sind verschiedene Bestimmungen verbindlich anzuwenden und können nicht durch anderslautende Erlasse aufgehoben bzw. umgangen werden.

Art. 30 des Status des Zweckverbands «Reformierter Stadtverband Winterthur» weist dem Vorstand die Verantwortung für den Verbandshaushalt zu. Die folgenden Haushaltsgrundsätze sollen den Vorstand bei der finanziellen Führung leiten.

2. Grundsätze der finanziellen Steuerung

Grundsatz 1

**Investitionen des Pflichtbedarfs realisieren,
des Entwicklungsbedarfs priorisieren und
des Wunschbedarfs meiden**

Investitionen sollen auf den Pflichtbedarf ausgerichtet werden. Investitionen des Pflichtbedarfs sind in der Regel Ausgaben für gesetzliche öffentliche Aufgaben. Investitionen des Entwicklungsbedarfs sind zu priorisieren. Jene des Wunschbedarfs sollen nur realisiert werden, wenn die Aufwand-/Nutzenbetrachtung positiv ausfällt.

Grundsatz 2

Konsolidierungsphasen einplanen

Nach einer Phase grösserer Investitionen sind Konsolidierungsphasen angezeigt. In dieser Zeit ist die finanzielle Entwicklung hinsichtlich der Kapitalfolgekosten aufmerksam zu verfolgen. Das Augenmerk hat sich auf den Schuldenabbau zu richten.

Grundsatz 3

Folgekosten von neuen Aufgaben und Investitionen aufzeigen

Bei Anträgen für neue Aufgaben sind gleichzeitig auch die finanziellen Auswirkungen (wiederkehrende Ausgaben und Kapitalfolgekosten) aufzuzeigen.

Grundsatz 4

Verbands- und Gemeindevermögen bewirtschaften

Das Finanzvermögen ist so zu bewirtschaften, dass sich langfristig Erträge erzielen lassen (§ 11 Abs. 3 FiVO).

Der Verband und die Verbandsgemeinden erstellen Liegenschaftenstrategien je für die in ihrem Eigentum stehenden Objekte.

Der Verband beurteilt die Liegenschaftenstrategie einer Gemeinde jedes Mal, wenn diese ein Bau- oder Instandsetzungsvorhaben vorlegt. Im Minimum prüft er die Liegenschaftenstrategien der Gemeinden einmal pro Amtsdauer. Die Prüfung erfolgt insbesondere unter wirtschaftlichen, betrieblichen, architektonischen und ökologischen Gesichtspunkten.

Nach den gleichen Kriterien beurteilt der Verband die ihm vorzulegenden Bau- und Instandsetzungsvorhaben der Gemeinden. (Statut § 68)

3. Rechtliche Bestimmungen

Das Gemeinde- und Haushaltsrecht wird bei der Haushaltsführung ohne Einschränkungen angewendet. Es gilt insbesondere die folgenden Grundsätze der Haushaltsführung zu berücksichtigen:

3.1. Gesetzmässigkeit (KV Art. 122)

Die Ausgaben bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Gesetz, Gerichtsentscheid, Beschluss zuständiges Gemeindeorgan).

3.2. Sparsamkeit (KV Art. 122)

Aufgabenbedürfnisse sind laufend auf ihre finanziellen Auswirkungen und die Tragbarkeit hin zu überprüfen.

3.3. Haushaltsgleichgewicht (KV Art. 123)

Die Erfolgsrechnung ist mittelfristig auszugleichen. Das Haushaltsgleichgewicht ist gegeben, wenn Aufwand und Ertrag auf Dauer im Gleichgewicht sind.

3.4. Wirtschaftlichkeit (KV Art. 122)

Bei der Ausführung eines Vorhabens ist jene Variante zu wählen, die bei gegebener Zielsetzung die wirtschaftlich günstigste Lösung darstellt. Sachanlagen sind laufend so zu unterhalten, dass ihre Substanz erhalten bleibt, die Gebrauchsfähigkeit und die Funktionstüchtigkeit gewährleistet ist und keine Schäden auftreten.

3.5. Verbot der Zweckbindung von Steuern (§ 12 FiVO)

Es dürfen keine festen Anteile der Steuereinnahmen zur Deckung ausgewählter Ausgaben verwendet werden.

4. Das Haushaltsgleichgewicht

Gemäss §§ 2 und 6 FiVO gleicht der Verband seine Rechnung mittelfristig aus. Für die Berechnung des mittelfristigen Rechnungsausgleichs werden die Ergebnisse der Jahresrechnungen der letzten drei Rechnungsjahre, das budgetierte Ergebnis des laufenden Jahres sowie die Ergebnisse der folgenden drei Jahre gemäss Finanzplan berücksichtigt. Die Summe dieser Ergebnisse darf keinen negativen Betrag ergeben (§ 5 VVO FiVO). Ergibt die Summe der Ergebnisse einen negativen Betrag, so ist dies zu begründen und aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen der mittelfristige Rechnungsausgleich binnen der nächsten fünf Jahre erreicht wird.

5. Der Finanz- und Aufgabenplan

Der Finanz- und Aufgabenplan dient der mittelfristigen Planung und Steuerung der Finanzen und Aufgaben für die folgenden vier Jahre (§ 9 FiVO). Er stimmt die verfügbaren Mittel auf die Verbands- und Gemeindeaufgaben ab und zeigt die Entwicklung in den verschiedenen Aufgabenbereichen und die finanziellen Folgen der Investitionsvorhaben. Das Ziel der Planung ist, dass am Ende des Planungshorizonts die Verschuldung tragbar ist und das mittelfristige Haushaltsgleichgewicht eingehalten werden kann.

Kirchgemeindev Verbände wie der Stadtverband Winterthur führen für ihre Kirchgemeinden einen gemeinsamen Finanzplan (§ 9 Abs. 4 VVO FiVO).

6. Das Budget

Der Verband und die Kirchgemeinden legen im Budget für ein Kalenderjahr die zu erbringenden und die geplanten Leistungen sowie deren Finanzierung fest. Sie erstellen ihr Budget nach anerkannten Grundsätzen. Sie beachten insbesondere die Grundsätze der Jährlichkeit, Klarheit und Vollständigkeit (§ 7 FiVO).

Mit dem Budget des Verbandes ist der Steuerfuss für das folgende Jahr festzulegen. Der Stadtverband legt den Steuerfuss so fest, dass er bei einem wirtschaftlichen Mitteleinsatz mittelfristig eine ausgeglichene Rechnung erzielt (§ 31 Abs. 1 FiVO). Ein Aufwandüberschuss darf nur so weit budgetiert werden, als er durch das zweckfreie Eigenkapital gedeckt ist (§ 31 Abs. 2 FiVO).

7. Die Kennzahlen

Zur Beurteilung der Finanz- und Vermögenslage kommt den Finanzkennzahlen eine wichtige Bedeutung zu. Solche Kennzahlen stellen verdichtete Informationen über die finanzielle Lage des Stadtverbandes dar.

Im Finanz- und Aufgabenplan, im Budget und in der Jahresrechnung werden die Finanzkennzahlen veröffentlicht (§ 37 VGG) und werden im Handbuch Finanzen und im Anhang erläutert.

8. Haushaltsgrundsätze

Die Haushaltsgrundsätze bauen auf drei Säulen auf:

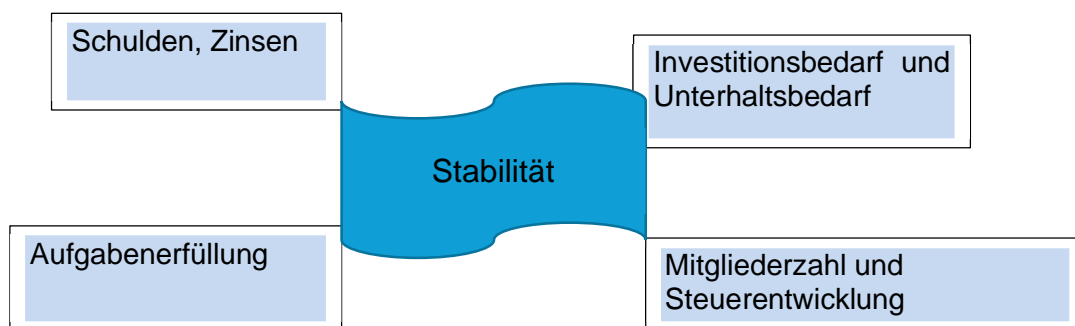
8.1. Entscheidungsgrundlagen

Ein definierter Jahresablauf der Haushaltsinstrumente sorgt für eine optimale finanzpolitische Entscheidungsgrundlage und Information.

1. Jahresabschluss nach finanztechnischer Kontrolle bis 31. März
2. Investitionsplan primär Liegenschaften bis 10. Juni
3. Prüfung der Gemeindebudgets durch Verband bis 30. September
4. Finanzplan Verband 31. Oktober
5. Budgetverabschiedung 31. Dezember

8.2. Stabilität

Eine stabile Finanzpolitik soll einerseits die Veränderungen im Umfeld absorbieren können und andererseits berechenbar sein. Die negative Entwicklung der Mitgliederzahl und damit einhergehend tendenziell sinkende Steuererträge beeinflussen die Stabilität negativ. Veränderungen am Kapitalmarkt beeinflussen die Finanzierungsmöglichkeiten und den Handlungsspielraum (Bonität, Zinsniveau). Der Bedarf an Infrastruktur wird bei abnehmender Mitgliederzahl geringer. Gleichzeitig belastet der Unterhalt für eine überdimensionierte Infrastruktur. Zuletzt verändern Gesetzesänderungen die Aufgabenerfüllung laufend. Alle diese Faktoren zerran an der Stabilität des Finanzhaushaltes.



Zur Messung der Stabilität wird die Höhe der Schulden (langfristige Finanzverbindlichkeiten) bestimmt. Es handelt sich dabei um eine leicht verständliche und eingängige Grösse. Die Festlegung der absoluten Höhe der Verschuldung lässt die Veränderung der Mitgliederzahl ausser Acht. Dies wird jedoch zu Gunsten der besseren Verständlichkeit akzeptiert. Mit steigender Verschuldung sollen die Gegenmassnahmen stetig verschärft werden und die weitere Verschuldung gebremst werden (Schuldenbremse).

1. Zustand	2. Zustand	3. Zustand	4. Zustand
schuldenfrei	ab 5 Mio.	ab 10 Mio.	ab 15 Mio.
Keine zusätzlichen Vorgaben ausserhalb des kantonalen Rechts	Der Finanzplan zeigt Massnahmen zur Stabilisierung der Schulden auf.	Das nächstfolgende Verbandsbudget und die weiteren drei Planjahre weisen kumuliert keinen Aufwandüberschuss aus.	Das nächstfolgende Verbandsbudget darf keinen Aufwandüberschuss ausweisen.

8.3. Grossinvestitionen

8.3.1 Priorisierung

Der Verbandsvorstand priorisiert Grossinvestitionen und berücksichtigt dabei die Verschuldungssituation.

Bei Einzelinvestitionen über Fr. 1.0 Mio. erläutert der Verbandsvorstand in der Weisung die Finanzierung des Projekts im Verband. Er äussert sich insbesondere zu den Auswirkungen auf den Steuerfuss, die Verschuldung oder die Veräusserung von Finanzliegenschaften.

8.3.2 Zeitdauer

Die Haushaltgrundsätze werden jeweils zu Beginn des 2. Amtsjahres der Legislaturperiode vom Verbandsvorstand überprüft und gegebenenfalls aktualisiert.

8.3.3 Verbindlichkeit

Die Haushaltgrundsätze sind für die Haushaltsführung des Verbands verbindlich.

9. Genehmigung und Inkraftsetzung

Diese Haushaltgrundsätze wurden am 11. November 2024 vom Verbandsvorstand genehmigt und gelten ab Budgetjahr 2025.

Verbandsvorstand

Jürg Pfeiffer

Präsident

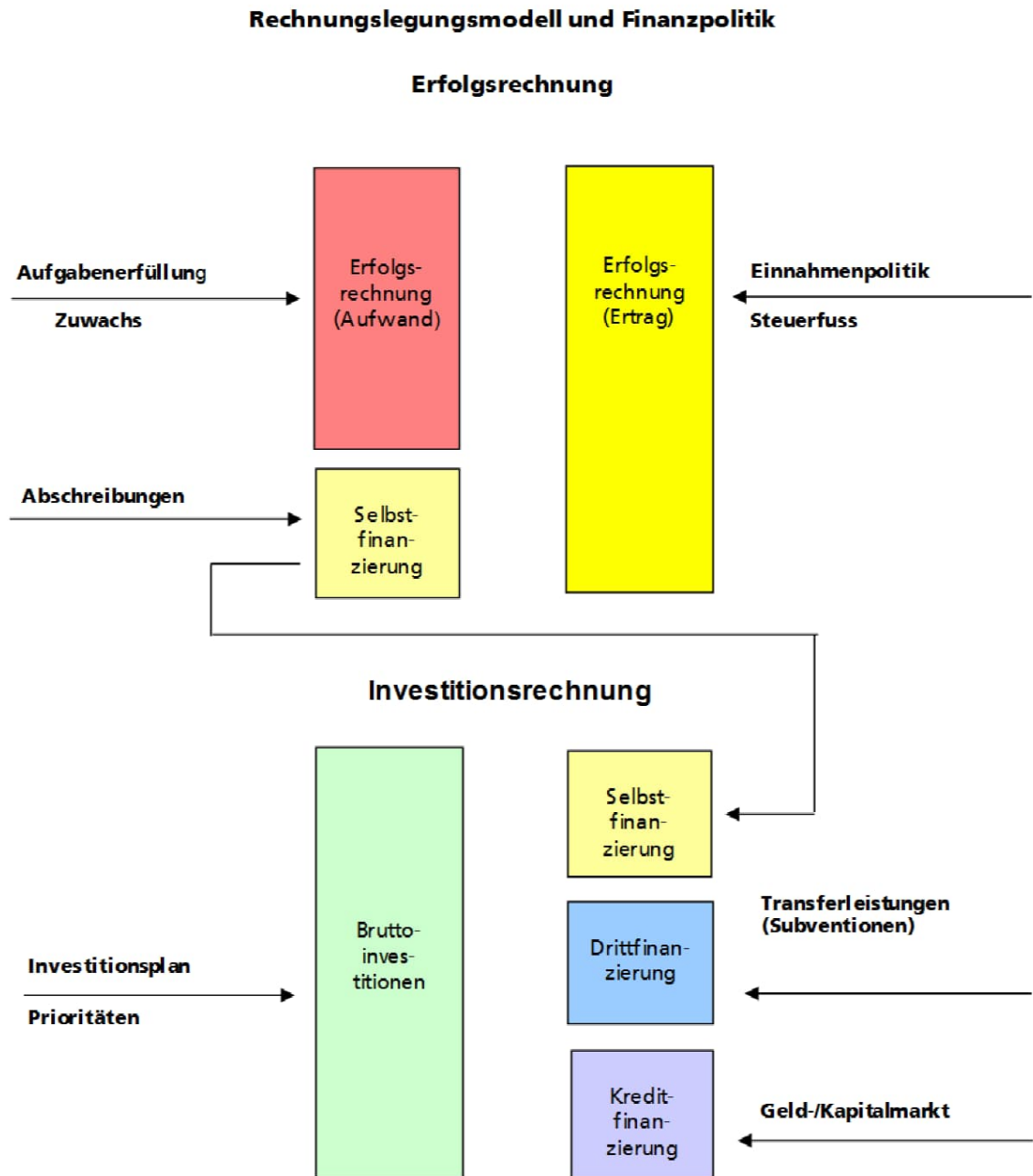
Adrian Honegger

Geschäftsführer

10. Anhänge

10.1. Anhang 1

Grafische Darstellung der Finanzsteuerung



10.2. Anhang 2

Selbstfinanzierungsgrad

Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt den Anteil der Nettoinvestitionen, der aus eigenen Mitteln finanziert werden kann. Ein SFG von unter 100 % führt zu einer Neuverschuldung. Liegt der Wert über 100 %, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig ist ein SFG von 100 % anzustreben.

Richtwerte:	> 100 % ideal
	80 - 100 % gut bis vertretbar
	50 - 80 % problematisch
	< 50 % ungenügend

Zinsbelastungsanteil

Der Zinsbelastungsanteil zeigt den Anteil des laufenden Ertrags, welcher durch den Nettozinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser ist der Handlungsspielraum der Gemeinde.

Richtwerte:	0 - 4 % gut
	4 - 9 % genügend
	> 9 % schlecht

Nettoverschuldungsquotient

Der Nettoverschuldungsquotient zeigt den Anteil der direkten Steuern natürlicher und juristischer Personen, der erforderlich wäre, um die Nettoschuld abzutragen.

Richtwerte:	< 100 % gut
	100 - 150 % genügend
	> 150 % schlecht

Nettoschuld I pro Einwohner*in

Die Nettoschuld I pro Einwohner*in wird als Gradmesser für die Verschuldung verwendet. Bei der Beurteilung ist ergänzend die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu berücksichtigen.

Richtwerte:	< 0 Fr. Nettovermögen
	1 - 1'000 Fr. geringe Verschuldung
	1'001 - 2'500 Fr. mittlere Verschuldung
	2'501 - 5'000 Fr. hohe Verschuldung
	> 5'000 Fr. sehr hohe Verschuldung

Bruttoverschuldungsanteil

Der Bruttoverschuldungsanteil ist eine Grösse zur Beurteilung der Verschuldungssituation der Gemeinde. Er zeigt den Anteil des laufenden Ertrags, der zum Abtragen der Bruttoschulden notwendig ist. So lässt sich beurteilen, ob die Verschuldung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht.

Richtwerte:	< 50 % sehr gut
	50 - 100 % gut
	100 - 150 % mittel
	150 - 200 % schlecht
	> 200 % kritisch

Selbstfinanzierungsanteil

Der Selbstfinanzierungsanteil zeigt den Anteil des laufenden Ertrags, der zur Finanzierung der Investitionen oder zum Abbau von Schulden verwendet werden kann. So lassen sich die Finanzkraft und der finanzielle Spielraum einer Gemeinde beurteilen.

Richtwerte:	> 20 % gut
	10 - 20 % mittel
	< 10 % schwach

Kapitaldienstanteil

Der Kapitaldienstanteil gibt Auskunft, in welchem Ausmass der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen belastet ist. Ein hoher Kapitaldienstanteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.

Richtwerte:	< 5 % geringe Belastung
	5 - 15 % tragbare Belastung
	> 15 % hohe Belastung

Investitionsanteil

Für den Erhalt der Infrastruktur sind Investitionen notwendig. Werden sie vernachlässigt, leidet die bauliche Substanz der Anlagen und es entsteht ein Investitionsstau. Ein solcher lässt sich nur mit hoher finanzieller Belastung beseitigen. Mit dem Investitionsanteil sollen Informationen zur Verfügung gestellt werden, um die Investitionstätigkeit besser beurteilen zu können. Er zeigt, welcher Anteil der gesamten Ausgaben einer Gemeinde für Investitionen in die Infrastruktur eingesetzt wird.

Bei der Interpretation des Investitionsanteils muss auch der Zustand der Infrastruktur berücksichtigt werden. Zudem ist zu beachten, dass kleine Gemeinden und Schulgemeinden unregelmässigen Investitionsbedarf haben. Entsprechend weisen die Werte des Investitionsanteils jährliche Schwankungen auf.

Richtwerte:	> 10 % genügend
	< 10 % ungenügend
