



11-428 B3.5.4
Postulat Hans Baumann (SP) und Patrick Walder (SVP) betreffend Budgetierung der
Steuereinnahmen

Ausgangslage

Die Gemeinderäte Hans Baumann (SP) und Patrick Walder (SVP) reichten am 21. April 2011 folgendes Postulat ein:

„Gestützt auf die Artikel 48 und 49 der Geschäftsordnung des Gemeinderates reichen die Unterzeichner folgendes Postulat ein:

In den letzten Jahren gab es mehrmals grössere Abweichungen zwischen den budgetierten Steuereinnahmen in den Bereichen „Ordentliche Steuereinnahmen“, „Ordentliche Steuereinnahmen früherer Jahre“ sowie „Grundsteuern“ und den tatsächlichen Einnahmen in der Jahresrechnung. Der Stadtrat wird deshalb aufgefordert, die Methode und die Kriterien zur Schätzung der Steuereinnahmen für den Voranschlag und für den Finanzplan zu überprüfen und wenn nötig zu revidieren. Dem Gemeinderat sollen die Gründe für die Abweichungen der letzten Jahre dargelegt, die verwendeten Kriterien und Prognosemethode erläutert und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Begründung

In den letzten Jahren sind Steuereinnahmen der Stadt im Voranschlag zu pessimistisch prognostiziert worden. In den letzten fünf Jahren kam es zu folgenden Abweichungen zwischen Voranschlag und Rechnung. Dabei fallen vor allem die Differenzen bei den Steuereinnahmen früherer Jahre und bei den Grundsteuern auf:

Abweichung Voranschlag/Rechnung 2006-2011

Ordentliche Steuereinnahmen (4000)

	Budget	Rechnung	Abweichung	Abw. in %
2006	45'000'000.00	44'061'571.00	-938'429.00	-2.09
2007	45'120'000.00	46'077'440.00	957'440.00	2.12
2008	47'000'000.00	49'015'389.00	2'015'389.00	4.29
2009	46'800'000.00	47'388'258.00	588'258.00	1.26
2010	46'800'000.00	48'040'101.00	1'240'101.00	2.65
2011	47'700'000.00			

Ordentliche Steuereinnahmen früherer Jahre (4002)

	Budget	Rechnung	Abweichung	Abw. in %
2006	6'000'000.00	8'615'445.00	2'615'445.00	43.59
2007	6'000'000.00	9'141'929.00	3'141'929.00	52.37
2008	8'000'000.00	16'855'257.00	8'855'257.00	110.69
2009	9'000'000.00	13'668'953.00	4'668'953.00	51.88
2010	9'000'000.00	12'999'488.00	3'999'488.00	44.44
2011	9'000'000.00			



Grundsteuern (4030)

	Budget	Rechnung	Abweichung	Abw. in %
2006	3'500'000.00	5'231'326.00	1'731'326.00	49.47
2007	4'000'000.00	6'420'545.00	2'420'545.00	60.51
2008	4'000'000.00	9'323'527.00	5'323'527.00	133.09
2009	5'000'000.00	4'688'775.00	-311'255.00	-6.22
2010	4'500'000.00	2'929'031.00	-1'570'969.00	-34.91
2011	4'500'000.00			

Voranschlag und Finanzplan sind wichtige politische Steuerungsinstrumente. Die geschätzten Steuereinnahmen bilden die Grundlage für den Spielraum der Stadt bei den Entscheiden über laufende Ausgaben, über Investitionen sowie beim Festsetzen des Steuerfusses, über die der Gemeinderat befinden muss. Diese Entscheide können nur dann verantwortungsvoll gefasst werden, wenn der Voranschlag auch bei den Einnahmen so präzise wie möglich ist.

Es wird zur Kenntnis genommen, dass der Stadtrat eher vorsichtig als optimistisch budgetiert und die Finanzkrise 2008 die Prognosequalität erschwert hat. Trotzdem ist das Ausmass der Abweichungen zu gross.

Bei den Voranschlägen des Bundes und des Kantons gab es in den letzten Jahren ebenfalls grosse Abweichungen gegenüber der Rechnung. Auch dort wurde dies kritisiert und es werden voraussichtlich neue Schätzmethoden zum Zuge kommen¹.

¹ siehe NZZ, 15.1.2011

Erwägungen

Das Postulat von Hans Baumann und Patrick Walder gemäss Art. 53 der Geschäftsordnung des Gemeinderates wurde an der GR-Sitzung vom 4. Juli 2011 begründet und am 5. Juli 2011 dem Stadtrat überwiesen. Es ist innert 6 Monaten nach der Zustellung, d. h. bis 4. Januar 2012, schriftlich zu beantworten.

Beschluss

1. Das Postulat wird wie folgt beantwortet:

Vorbemerkungen

Steuerprognosen sind in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen schwieriger geworden. Einerseits technisch durch die Gegenwartsbesteuerung, die jeweils nicht definitive Zahlen abbildet, sondern nur die Sollsteuern des aktuellen Jahres. Die Steuern früherer Jahre (Mehr- und Mindererträge) fallen dann erst bei definitiven Einschätzungen an und sind daher kaum zu prognostizieren. Andererseits treten konjunkturelle Veränderungen in rascherer Abfolge auf, was die Prognose ebenfalls erschwert. Ebenso haben die Finanzkrise oder die Eurokrise die Situation noch schwerer plan- und berechenbar gemacht.

Grundlage für die jährlichen Budgetierungen aller Steuerarten sind die jeweiligen Hochrechnungen des laufenden Jahres, die jährlichen Budgetempfehlungen des Gemeindeamtes sowie die Durchschnittswerte der letzten Jahre. Dabei werden sowohl mündliche Informationen eingeholt als auch mittels statistischer Methoden eine Schätzung für das Budgetjahr und die Folgejahre vorgenommen. Da eine präzise Prognose schwierig ist, werden im Finanzplan seit Jahren mehrere Szenarien berechnet, die die erwarteten Bandbreiten der Entwicklung abbilden



sollen, dies allerdings nicht nur auf der Einnahmenseite, sondern auch auf der Ausgabenseite. Diese Szenarien werden laufend verfeinert, mit weiter entwickelten Statistiken hinterlegt und den Entwicklungen angepasst. Der Stadtrat möchte dabei festhalten, dass dieses in Dübendorf seit Jahren gelebte Denken in Szenarien statt der bisher üblichen statischen Methode unterdessen von anderen Gemeinden und dem Kanton im Grundsatz übernommen wurde.

Steuern laufendes Jahr

Da vor allem starke Schwankungen bei den juristischen Personen bestehen, werden die Steuerzahler mit den erwarteten, höchsten Steuerzahlungen jährlich angeschrieben, um ihre Schätzungen zum laufenden Jahr mitzuteilen. Damit soll erreicht werden, dass die Sollstellungen im laufenden Jahr trotz Gegenwartsbesteuerung möglichst den tatsächlichen Zahlen entsprechen.

Steuern früherer Jahre (und Steuerausscheidungen)

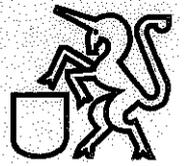
Die Steuern früherer Jahre und auch die im Postulat nicht erwähnten Steuerausscheidungen haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Eine Budgetierung ist äusserst schwierig. Generiert werden diese Steuern hauptsächlich durch definitive Einschätzungen des Kantons. Je nach Abrechnungsrhythmus und Einschätzungsergebnis können keine, eine oder mehrere Steuerperioden in einem Jahr markante Mehr- oder Mindererträge zum Teil auch durch wenige Fälle ergeben. Dazu kommen Fälle aus den Bücherrevisionen. Der jeweilige Ausgang eines Verfahrens und der Ertrag daraus sind schwierig zu prognostizieren.

Aufgrund der sehr unsicheren Wirtschaftslage und insbesondere der Finanzkrise oder der aktuellen Eurokrise waren und bleiben die Voraussetzungen für die Budgetierung in den letzten Jahren noch schwieriger. Bei der Budgetierung war Dübendorf im Rahmen der Finanzkrise eher vorsichtig optimistisch und hat die Finanzkrise als weniger gravierend eingestuft für Dübendorf und wurde dafür aus dem Parlament auch als zu optimistisch kritisiert. Es wurde moniert, dass die Prognosen so optimistisch seien, um die damalige Steuersenkung auf das Jahr 2009 zu ermöglichen. Die tatsächlichen Resultate waren dann noch deutlich besser als erwartet, da einerseits die Nachträge aus den Jahren vor der Finanzkrise deutlich höher als erwartet ausfielen und gleichzeitig die allgemein erwarteten Gewinneinbrüche praktisch nicht eintrafen.

Der Stadtrat hat die Summe dieser beiden Werte in den Voranschlägen aufgrund der steigenden Werte schrittweise nach oben korrigiert, um diesen Trend besser abzubilden. Es ist aber im Auge zu behalten, dass ein Einbruch jederzeit zu einem Minderertrag von mehreren Millionen Franken führen kann – dies gilt verstärkt in der aktuellen Zeit nach der Finanzkrise und angesichts der aktuellen Eurokrise, welcher der Stadtrat wiederum mit Optimismus begegnet.

Grundsteuern

Die unterschiedlichen Rechnungsergebnisse der letzten Jahre zeigen, dass die Budgetierung schwierig ist. Nicht vorhersehbare Einzelfälle haben in den letzten Jahren das Resultat massiv beeinflusst. Grundsätzlich waren die letzten Jahre von Rückgängen geprägt, weil viele Handänderungen mit der Bewertung vor 20 Jahren zu rechnerischen Verlusten führten. Die stark schwankenden Preise vor 20 Jahren (Immobilienhausschub bzw. -blase) führen dadurch auch zu grossen Schwankungen bei den noch vorhandenen Gewinnen. Da die geplanten Verkäufe im Folgejahr selten im Zeitpunkt der Budgetierung bekannt sind, ist eine genauere Budgetierung nicht möglich. Der Finanzplan geht aber davon aus, dass die Erträge sich wieder etwas anheben sollten, da der Median und die statistischen Werte der Landpreise vor 20 Jahren tendenziell sinken.



Schlussfolgerungen

Der Stadtrat wird auch in Zukunft versuchen, die verschiedenen Informationen, Daten und Statistiken gezielt zu verfeinern und im Budgetprozess zu berücksichtigen. Ziel ist es weiterhin, möglichst präzise zu budgetieren und Abweichungen zwischen Budget und Rechnung möglichst gering zu halten. Der Stadtrat wird aber weiterhin nicht die optimistische Prognose als Basisszenario, sondern dazu ein mittleres Szenario anwenden. Zudem will der Stadtrat auch in Zukunft auf externe Berater verzichten, um Prognosen zu erstellen, da diese gestützt auf Erfahrungen bei Kanton und Bund kaum zuverlässigere Schätzungen erzielen.

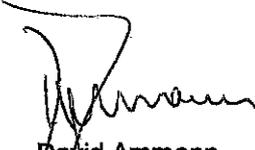
Als erste Massnahme wurden auch im aktuellen Finanzplan bereits für das Budgetjahr in den Szenarien unterschiedliche Entwicklungen bei den Einnahmen berücksichtigt, um damit aufzuzeigen, dass auch im Voranschlag von einer Schätzung ausgegangen wird, die je nach Steuereingängen über- oder unterschritten werden kann. Zudem wurde eine weitere statistische Methode eingeführt, um den Trend der Vergangenheit für die zukünftige Steuerentwicklung besser abzustützen. Zudem soll auf den nächsten Finanzplan hin überprüft werden, ob die Bandbreiten gestützt auf die Statistik moderat anzupassen sind.

Mitteilung durch Protokollauszug

- Hans Baumann, Gemeinderat, Im Tobelacker 5, 8044 Gockhausen
- Patrick Walder, Gemeinderat, Usterstrasse 65, 8600 Dübendorf
- Gemeinderatssekretär – z. H. des Gemeinderates
- Finanzvorstand
- Leiter Abteilung Steuern
- Akten

Stadtrat Dübendorf


Lothar Ziörjen
Stadtpräsident


David Ammann
Stadtschreiber