

Der Stadtrat

an den Einwohnerrat

ER.2026.047

Schaffung der Vorfinanzierung «Neubau Oberstufenzentrum B» und Genehmigung des dazugehörigen Reglements

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I Das Wichtigste in Kürze

Zur langfristigen Stabilisierung des städtischen Finanzhaushalts und zum Ausbau der Disziplin im Umgang mit den verfügbaren Finanzmitteln, soll eine Vorfinanzierung für den Neubau des Oberstufenzentrums B gebildet werden.

Vorfinanzierungen nach aargauischem Finanzrecht dienen als zweckgebundenes Eigenkapital für klar definierte, zukünftige Investitionsvorhaben. Sie werden gebildet, um die finanzielle Last für grosse, aussergewöhnliche Investitionsvorhaben über mehrere Jahre vorgängig und nachgelagert zu verteilen. Das Risiko von Steuerfussanpassungen kann damit abgeschwächt werden. Nach dem Abschluss eines Investitionsvorhabens wird die geäußnete Vorfinanzierung schrittweise aufgelöst und dazu verwendet, die resultierenden Abschreibungsaufwendungen des jeweiligen Investitionsvorhabens in der Erfolgsrechnung zu mindern.

Mit der «Vorfinanzierung Neubau Oberstufenzentrum B» soll es ermöglicht werden, Gewinne der aktuellen Jahresrechnungen der Einwohnergemeinde, die über das budgetierte Ergebnis eines Jahres hinausgehen, zielgerichtet für den zukünftigen Neubau zu reservieren.

Das zu genehmigende Reglement soll öffentlichkeitswirksam den Rahmen der Vorfinanzierung darlegen und die Mittelverwendung präzise regeln.

II Ausgangslage

Die Ergebnisse der Jahresrechnungen der Einwohnergemeinde waren in den letzten fünf Jahren von spürbaren Sondereffekten geprägt. Dies sorgte dafür, dass deutliche Ertragsüberschüsse erzielt wurden, die jeweils über den Erwartungen der Budgets lagen. Die Details für die Ergebnisverbesserungen sind in den jeweiligen Jahresrechnungen nachvollziehbar.

Stadtrat

Stadt Zofingen | Kirchplatz 26 | 4800 Zofingen | zofingen.ch
stadtkanzlei@zofingen.ch | 062 745 71 10

Der Überblick über die Ergebnisse der letzten fünf Jahresrechnungen der Einwohnergemeinde zeigt das Folgende:

Jahr	Jahresergebnis (in Mio. CHF)	Budget (in Mio. CHF)	Abweichung (in Mio. CHF)
2025	+ 7.21	+ 0.84	+ 6.37
2024	+ 5.01	+ 10.93*	- 5.92
		+ 3.53	+ 1.48
2023	+ 6.09	+ 2.89	+ 3.20
2022	+ 10.52	+1.86	+ 8.66
2021	+ 5.15	+0.37	+ 4.78

* inkl. Einmalertrag aus geplanter Fusion der StWZ AG mit den Energieversorgern Oftringen und Rothrist

Die bessere Entwicklung war nebst einer hohen und erfolgreichen Ausgabendisziplin vor allem auf Sondereffekte beim Finanzvermögen oder auf eine bessere Entwicklung bei den Fiskalerträgen zurückzuführen. Die im Ergebnis festgestellten Sondereffekte waren vorgängig nicht zu erwarten. Sie führten bei der Interpretation der Jahresergebnisse jedoch oftmals zu weit auseinanderdriftenden Haltungen.

Einerseits wurde von zu pessimistischen Budgets gesprochen, was in der Folge eine weniger starke Haushaltsdisziplin zulassen würde. Die jährlichen Zielvorgaben für die Budgeterarbeitung und die damit verbundenen Anstrengungen bei der Ausarbeitung der Budgets seien zu ambitioniert und stünden im Kontrast zur realen Entwicklung.

Andererseits wurde insbesondere aufgrund der nicht planbaren Sondereffekte eine noch höhere Haushaltsdisziplin angemahnt. Es wurde signalisiert und dargelegt, dass der Kernhaushalt nicht stabil steuerbar und abhängig von positiven Zufällen sei. Eine noch stärkere Konsolidierung der Finanzen sei zwingend notwendig.

Für den Stadtrat ist es von massgeblicher Bedeutung, die jeweiligen Rechnungsabschlüsse möglichst objektiv aus einer langfristig angelegten finanzpolitischen Perspektive zu bewerten. Allfällige Überschüsse, die das gemäss Budget geplante Mass übersteigen, sollen deshalb in den Kontext der anhaltend hohen Investitionstätigkeit eingebettet, d. h. zweckgerichtet eingesetzt werden.

Zweckgerichteter einzusetzen bedeutet, dass es möglich sein soll, die sehr guten Ergebnisse nicht ohne weiteres in den Bilanzüberschuss des allgemeinen Haushalts einfließen zu lassen, sondern anhand von zweckgebundenen Vorfinanzierungen für anstehende Grossprojekte zu reservieren. Die geäußneten Mittel sollen anschliessend die Erfolgsrechnungen nach der Fertigstellung der Grossprojekte entlasten.

III Erwägungen

1. Rechtlicher Handlungsspielraum

Die Vorgaben zur Führung des Finanzhaushalts der Einwohnergemeinde sind im Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz) vom 19. Dezember 1978 definiert und werden weiter präzisiert in der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden, Gemeindeverbände und Gemeindeanstalten (Finanzverordnung, FiV) vom 19. September 2012 sowie im Handbuch Rechnungswesen des Kantons Aargau.

Gemäss Kapitel 6.3 des Handbuchs Rechnungswesen Gemeinden des Kantons Aargau, welches als Auslegeordnung für die gesetzlich vorgeschriebene Rechnungslegung in den Aargauer Gemeinden gilt, wird bezüglich einer Vorfinanzierung folgendes festgehalten:

«Mit Vorfinanzierungen können Reserven im Eigenkapital für noch nicht beschlossene Vorhaben gebildet werden. Für die Bildung von Vorfinanzierungen bestehen restriktive Vorschriften; sie dürfen nur vorgenommen werden, wenn

- *ein Beschluss der Gemeindeversammlung bzw. des Einwohnerrates für die Vorfinanzierung vorliegt,*
- *der Zweck und der maximale Betrag der Vorfinanzierung genau festgelegt ist*
- *es sich um ein konkretes Investitionsprojekt handelt, welches im AFP aufgeführt oder Gegenstand einer Vorstudie oder Absichtserklärung ist,*
- *die Summe für die planmässigen Abschreibungen über die gesamte Nutzungsdauer verwendet wird*
- *kein Bilanzfehlbetrag besteht.*

Nicht zulässig ist die Bildung von Vorfinanzierungen

- *zu Lasten des Eigenkapitals (budgetierte Vorfinanzierungen, die in der Jahresrechnung zu einem Aufwandüberschuss führen, sind entsprechend zu kürzen),*
- *für Aufwendungen der Erfolgsrechnung,*
- *für Spezialfinanzierungen (gebührenfinanziert).*

Mit der Vorfinanzierung wird nicht der Kredit für die Ausführung des Vorhabens bewilligt, dazu ist ein separater Verpflichtungskredit notwendig.

Die Einlagen und Entnahmen erfolgen über den ausserordentlichen Aufwand (3893) bzw. Ertrag (4893). Vorfinanzierungen sind nicht zu verzinsen. Die Auflösung der Vorfinanzierung hat mit Beginn der Abschreibung der Anlage in jährlichen Tranchen zugunsten der Erfolgsrechnung zu erfolgen (Konto 4893). Die letzte Einlage kann demzufolge im Jahr der Inbetriebnahme des Projekts erfolgen. Die planmässigen Abschreibungen werden Brutto gebucht. Durch die Entnahme aus der Vorfinanzierung reduziert sich Netto der Abschreibungsaufwand in der Erfolgsrechnung.

Sobald feststeht, dass das Investitionsvorhaben nicht ausgeführt wird, ist die Vorfinanzierung zugunsten der Erfolgsrechnung aufzulösen. Sollen die Mittel für die Bildung einer anderen Vorfinanzierung eingesetzt werden, so gelten die Regeln für die Neubildung von Vorfinanzierungen (besonderer Beschluss der Gemeindeversammlung bzw. des Einwohnerrats mit genauer Zweckbestimmung und Höchstbetrag). Die Änderung der Zweckbestimmung in der Bilanz anstelle einer Auflösung und Neubildung der Vorfinanzierung ist nicht gestattet.»

Anhand der Formulierung im Handbuch wird nicht nur deutlich, wie eng gefasst die Vorgaben für eine Vorfinanzierung sind, sondern es findet im Handbuch zugleich eine klare Abgrenzung zu den parallel möglichen Spezialfinanzierungen und Spezialfonds statt (Kapitel 6.1 und 6.2).

Einschub:

Spezialfinanzierungen (Kap. 6.1 Handbuch) werden für öffentliche Aufgaben gebildet, bei denen zwischen der Aufgabenerfüllung und den von den Nutzniessern direkt erbrachten Entgelten ein Kausalzusammenhang besteht. Die zweckgebundenen Einnahmen sind für eine klar bezifferbare Gegenleistung bestimmt. Die Spezialfinanzierungen werden zudem vollkommen unabhängig von

der Erfolgsrechnung der Einwohnergemeinde geführt, wohingegen eine Vorfinanzierung mit dem Allgemeinen Haushalt verknüpft sein kann.

Bei **Spezialfonds** (Kap. 6.2 Handbuch) wird in Fonds im Eigen- oder Fremdkapital unterschieden. Bei beiden Fondsarten ist gleich, dass die erzielten Erträge oder allgemeinen staatlichen Zuschüsse ohne kausalen Zusammenhang mit dem Verwendungszweck gesetzlich zweckgebunden sind. Das heisst, dass zwar die Zweckverwendung, z. B. im Rahmen einer Mehrwertabschöpfung, definiert ist, jedoch keine konkrete Projektbindung besteht.

Die Unterscheidung in Eigen- oder Fremdkapitalansiedlung hängt davon ab, ob die Zweckbestimmung der vereinnahmten Gelder entweder kommunal selbstbestimmt werden kann (Eigenkapital) oder durch Gesetze, Spenden, Erbschaften im Zweck vorbestimmt sind (Fremdkapital), z. B. Ersatzabgaben Schutzbauten oder Legate.

Für alle drei Formen der Finanzierung (Vorfinanzierung, Spezialfinanzierung, Spezialfonds) ist ein Beschluss des Einwohnerrats notwendig – ausser im Fall einer Mehrwertabgabe. Gemäss dem Handbuch benötigt es hierzu keinen separaten Beschluss (Kap. 6.2.1), sondern die Vorgaben sind eng verbunden mit der Bau- und Nutzungsordnung (BNO).

Zwischenfazit:

Für die Schaffung einer Vorfinanzierung benötigt es zwingend einen Beschluss des Einwohnerrats, so dass allfällige im steuerfinanzierten Haushalt der Einwohnergemeinde erwirtschaftete Erträge der Vorfinanzierung zugewiesen werden können. Ein Reglement ist für die Schaffung einer Vorfinanzierung nicht zwingend notwendig. Allerdings sorgt es dafür, dass die Konditionen für eine Vorfinanzierung öffentlich in verbindlicher Form verfügbar und jederzeit einsehbar sind.

2. Grundsatzentscheide des Stadtrats

Im Hinblick auf die Schaffung der beantragten Vorfinanzierung «Neubau Oberstufenzentrum B» beschloss der Stadtrat vorgängig die aus seiner Sicht notwendigen, allgemeinen Grundsätze zur Schaffung von Vorfinanzierungen in Zofingen. Er legte fest:

- Vorfinanzierungen werden nur für grosse Projektvorhaben ab CHF 5.0 Mio. in Erwägung gezogen.
- Projektvorhaben müssen mindestens in zwei aufeinanderfolgenden Investitions- und Finanzplanungsprozessen (Investitionszyklen) im Investitionsplan als Investitionsvorhaben enthalten sein (z. B. im Investitionsplan 2026-2035 und im Investitionsplan 2027-2036). Erst dann wird die Schaffung einer Vorfinanzierung für ein Projektvorhaben in Betracht gezogen.
- Die Höhe einer jährlichen Einlage in eine Vorfinanzierung bemisst sich maximal an der Differenz zwischen dem erzielten positiven Jahresergebnis und dem positiv budgetierten Jahresergebnis.
- Der Maximalbetrag einer Vorfinanzierung soll teuerungsberechtigt sein und sich am Zürcher Wohnbauindex oder einem direkt nachfolgenden Index bemessen.

Diese Grundsatzentscheide sollen sicherstellen, dass ein strukturiertes Vorgehen bei der Schaffung von Vorfinanzierungen garantiert ist. Es soll zudem verhindert werden, dass nicht zu viele Kleinstvorfinanzierungen gebildet werden und damit eine Zersplitterung mit zu vielen Eigenkapitalpositionen innerhalb der Bilanz entsteht. Andererseits sollen sehr gute Jahresergebnisse nicht vollständig auf das Null-Niveau abgesenkt werden können. In Summe sorgt dies dafür, dass

eine konstante Haushaltsführung innerhalb der Finanzplanung möglich wird, indem für Grossprojekte finanzielle Vorsorge in der Langfristperspektive getätigt wird. Gleichzeitig werden bei den Finanzkennzahlen Ausreisser nach oben in den aktuellen Jahren verhindert. Der Effizienzdruck innerhalb des Finanzhaushalts bleibt mangels ausserordentlich guter Ergebnisse damit aufrechterhalten und die Haushaltsdisziplin kann hochgehalten werden.

3. Vorfinanzierung Neubau Oberstufenzentrum B

Ausgehend von den Möglichkeiten zur Schaffung einer Vorfinanzierung (Ziffer II, 1. Erwägungen) und den konkretisierten Vorgaben (Ziffer II, 2. Grundsatzentscheide des Stadtrats) soll ausgehend vom aktuell gültigen Investitionsplan eine Vorfinanzierung für das Projekt «Neubau Oberstufenzentrum B» gebildet werden.

Die Vorfinanzierung soll bewusst nicht für eine allfällige Sanierung der Bezirksschule genutzt werden können bzw. dürfen. Es handelt sich bei den zwei Projekten – allfällige Sanierung der Bezirksschule und Neubau des Oberstufenzentrums B – um zwei separate Projekte. Es ist im vorliegenden Reglemententwurf daher präzisiert, dass die Vorfinanzierung ausschliesslich zugunsten des Neubaus des Oberstufenzentrums B eingesetzt werden darf. Dabei ist es wichtig zu betonen, dass mit der Schaffung der Vorfinanzierung für das Oberstufenzentrum B kein Vorentscheid hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Bezirksschulgebäudes gefällt wird.

Folgende Rahmenbedingungen sollen für die Vorfinanzierung Neubau Oberstufenzentrum B gelten:

- Vorfinanzierung für die Deckung der Abschreibungsaufwendungen aus dem Neubauprojekt «Oberstufenzentrum B»,
- Möglichkeit zur jährlichen Äufnung bis zu einem Maximalbetrag von CHF 35.0 Mio.,
- Teuerungsberechtigung des Maximalbetrags in Anlehnung an den Zürcher Wohnbauindex,
- Äufnung ab dem Rechnungsjahr 2026.

Alle weiteren Details sind im Reglemententwurf ersichtlich (Beilage 1).

4. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Schaffung der Vorfinanzierung für den Neubau des Oberstufenzentrum B entsteht in der laufenden Erfolgsrechnung der Einwohnergemeinde keine Zusatzbelastung auf operativer Ebene. Die Äufnung und Auflösung erfolgen über den ausserordentlichen Aufwand und Ertrag.

Mit der Vorfinanzierung gelingt es, den Finanzhaushalt besser zu strukturieren und zu steuern. Übermässige Ertragsüberschüsse werden gezielt «parkiert» und die Ergebnisse auf die Höhe der langfristigen Finanzplanung nivelliert. Das bedeutet, dass in Äufnungsjahren das Jahresergebnis gesenkt und die Finanzkennzahlen gezielt geschwächt werden. Im Endeffekt findet jedoch keine effektive Schwächung statt, sondern es erfolgt eine Einbettung der laufenden Rechnungen in die langfristige Finanzplanung.

Langfristig betrachtet bedeutet die vorläufige Schwächung der Ergebnisse infolge der Äufnung eine Verbesserung der Ergebnisse und Finanzkennzahlen in der Zukunft.

Mit der Auflösung der Vorfinanzierung werden nach dem Abschluss des Projekts die Ergebnisse in den Abschreibungsjahren gestützt und die Finanzkennzahlen verbessert. In Summe erfolgt dadurch eine Glättung der Ergebnisse bei gleichzeitiger Steigerung der Planungssicherheit.

5. Schlussfolgerung

Mit der Genehmigung des Reglements zur Vorfinanzierung des Neubaus des Oberstufenzentrums B wird aus der Sicht des Stadtrats den folgenden wichtigen Aspekten Rechnung getragen:

- Vorausschauende Steuerung des Finanzhaushalts
- Langfristige Sicherung der Finanzier- und Tragbarkeit von Grossinvestitionen
- Stärkere Gewichtung der Investitionsplanung in der Finanzplanung
- Nivellierung der Jahresergebnisse und Kennzahlen im Kontext der Finanzplanung
- Steigerung der Haushaltsdisziplin infolge realistischerer Kennzahlen

IV Antrag

Der Stadtrat stellt Ihnen folgende

Anträge

1. Die Vorfinanzierung für den Neubau des Oberstufenzentrums B sei zu genehmigen.
2. Das «Reglement über die Vorfinanzierung des Neubaus Oberstufenzentrum B» sei zu genehmigen.

Zofingen, 24. Juni 2026

Freundliche Grüsse

STADTRAT ZOFINGEN



André Kirchhofer
Stadtpräsident



Iris Hollinger
Stadtschreiberin

Anhang

Reglement über die Vorfinanzierung des Neubaus Oberstufenzentrums B