

Finanzstrategie 2026 - 2031

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Überprüfung und Anpassung der Finanzstrategie	4
1.2	Notwendigkeit einer Finanzstrategie	4
1.3	Cashflow im finanzpolitischen Dreieck von Ausgaben, Einnahmen und Schulden	5
1.4	Treiber der Gemeindefinanzen	6
1.5	Verschuldung und Eigenkapital	8
1.6	Finanzpolitischer Handlungsspielraum	10
2	Zusammenfassende Erfolgsanalyse für die Finanzstrategie 2021 - 2026	12
2.1	Würdigung der Finanzpolitischen Leitsätze	12
2.2	Würdigung der Finanzentwicklung	13
2.3	Einhaltung der Zielvorgaben	15
2.4	Stand der Massnahmen und Projekte zur Umsetzung der Finanzstrategie	16
3	Analyse der finanziellen Ausgangslage mit Ausblick in die Zukunft	17
3.1	Nach überraschend guten Jahren negative Rechnungsergebnisse erwartet	17
3.2	Steuerertrag als Haupttreiber der finanziellen Zukunft	18
3.3	Verzögerte Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich	18
3.4	Hohe Investitionen für Erhalt und Ausbau der nötigen Infrastrukturen	19
3.5	Selbstfinanzierung deckt Investitionen nur zum Teil	20
3.6	Finanzierungsfehlbeträge führen zu steigender Verschuldung	22
3.7	Verwaltungsvermögen steigt weiterhin kontinuierlich an	22
3.8	Bruttoschulden steigen und Eigenkapital sinkt	23
3.9	Vom Nettovermögen zur Nettoschuld	24
3.10	Unterdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital	25
3.11	Entwicklung des Leistungsportfolios	26
3.11.1	Entwicklung des Personal- und Sachaufwands	30
4	Spezielle Aspekte der Gemeindefinanzen von Horw	32
4.1	Zustand der kommunalen Infrastrukturen	32
4.1.1	Instandhaltung	32
4.1.2	Instandsetzung	33
4.2	Veränderungen der externen Rahmenbedingungen	36
4.3	Struktur des Steuerertrags	37
4.3.1	Steuerstrategie des Kantons Luzern	37
4.3.2	Steuerpolitischer Handlungsspielraum der Gemeinde Horw	37
4.3.3	Aktuelle Steuerstruktur gemäss Rechnung 2024 und deren Beurteilung	38
4.3.4	Einkommenssteuern	38
4.3.5	Vermögenssteuern	39
4.4	Sinn und Zweck von Schuldenbremsen	39
5	Zusammenfassung der aktuellen Finanzsituation und der Finanzperspektiven	41
5.1	Positive Aspekte (Stärken / Chancen)	41
5.2	Kritische Aspekte (Schwächen / Risiken)	41
5.3	Machbarkeit einer Senkung des Steuerfusses auf 1.40 Steuereinheiten	42

6	Szenarien für die künftige finanzielle Entwicklung von Horw.....	43
6.1	Basisszenario	43
6.1.1	Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten	43
6.1.2	Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten	44
6.1.3	Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten	44
6.2	Szenario Optimo	45
6.2.1	Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten	45
6.2.2	Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten	46
6.2.3	Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten	46
6.3	Szenario Stress	47
6.3.1	Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten	47
6.3.2	Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten	48
6.3.3	Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten	48
6.4	Szenario Investitionsplafond Basisszenario	49
6.4.1	Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten	49
6.4.2	Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten	49
6.4.3	Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten	50
7	Finanzpolitische Leitsätze für die Gemeinde Horw.....	51
7.1	Wir setzen auf eine stetige und verlässliche Finanzpolitik (Ziff. 10 Gemeindestrategie)	51
7.2	Wir behalten unseren attraktiven Steuerfuss bei	51
7.3	Wir planen langfristig und limitieren unsere Investitionen	51
7.4	Wir begrenzen unsere Verschuldung und sichern ein ausreichendes Eigenkapital	51
7.5	Wir bewahren uns den finanzpolitischen Handlungsspielraum	52
7.6	Wir erhalten unser Finanzvermögen den künftigen Generationen	52
7.7	Wir überprüfen unsere Leistungen regelmässig	52
7.8	Wir bemühen uns laufend um Effizienzsteigerungen	52
7.9	Wir bewahren uns vor unerwarteten Überraschungen	53
7.10	Wir schaffen Potenzial für eine nachhaltige finanzielle Entwicklung	53
8	Finanzstrategie 2026 - 2031	54
8.1	Allgemeine Zielvorgaben	54
8.2	Spezielle Vorgaben für den Planungszeitraum 2026 - 2031	54
8.3	Rechtzeitige Reaktion bei absehbaren Finanzengpässen	55
8.4	Auswirkungen der Finanzstrategie in den verschiedenen Szenarien	55
8.5	Fazit.....	57
8.6	Massnahmen und Projekte zur Umsetzung der Finanzstrategie	57

1 Ausgangslage

1.1 Überprüfung und Anpassung der Finanzstrategie

Im Jahr 2020 schienen die Gemeindefinanzen von Horw nach einigen Jahren mit positiven Rechnungsabschlüssen an einem Wendepunkt zu stehen. Gemäss damaligem Kenntnisstand war damit zu rechnen, dass die Sondereffekte bei den Steuern spätestens im Jahre 2021 definitiv entfallen würden und dass in der Folge mit einem massiven Rückgang der Steuereinnahmen zu rechnen wäre. Gleichzeitig würden die Transferzahlungen in den Finanzausgleich stark steigen und die Aufgaben- und Finanzreform 2018 (AFR18) würde sich negativer auswirken als ursprünglich angenommen. Zudem wurden der Gemeinde Veränderungen im Steuersubstrat angekündigt (Wegzüge). Gemäss dem damaligen Finanzplan zeichnete sich ein strukturelles Defizit ab und es stellte sich die Frage, wie der Finanzhaushalt im Gleichgewicht gehalten werden könnte und bei welchen Kriterien der Steuerfuss verändert werden müsste.

Der Gemeinderat hat deshalb Anfang 2020 entschieden, unter Beizug von Prof. Dr. Christoph Lengwiler von der Hochschule Luzern die bisherige und die absehbare künftige Entwicklung der Gemeindefinanzen genauer zu analysieren und eine Finanzstrategie zu entwickeln, in der Ziele für die Zukunft formuliert und mögliche Handlungsoptionen aufgezeigt werden.

Der Einwohnerrat hat am 25. Juni 2020 einstimmig beschlossen, die Finanzstrategie 2021 - 2026 zur Kenntnis zu nehmen.

Die Finanzstrategie 2021 - 2026 hat sich grundsätzlich bewährt. Entgegen den ursprünglichen Annahmen konnten die Steuerzahlungen auf hohem Niveau gehalten werden, weil Wegzüge von finanzstarken Steuerzahlenden durch Zuzüge kompensiert wurden. Die guten Rechnungsabschlüsse haben es erlaubt, die Verschuldung abzubauen und das Eigenkapital zu stärken. Dadurch hat sich zunehmend die Frage gestellt, inwieweit die gute Finanzsituation der Gemeinde Horw eine Senkung des Steuerfusses erlaubt. Dabei sind allerdings die Auswirkungen der für die nächsten Jahre geplanten hohen Investitionen auf die Gemeindefinanzen zu berücksichtigen. Zudem hat sich mit der im Jahr 2024 beschlossene kantonale Steuergesetzrevision, der Teilrevision des kantonalen Finanzausgleichsgesetzes und der OECD-Ergänzungssteuer das Umfeld für die künftige Entwicklung der Gemeindefinanzen von Horw verändert. Zu beachten sind auch die Unsicherheiten, die sich 2025 aufgrund der speziellen Entwicklungen in den USA ergeben haben und sich indirekt auf die Gemeindefinanzen auswirken können.

Vor diesem Hintergrund hat der Gemeinderat entschieden, die Finanzstrategie im Frühjahr 2025 erneut unter Beizug von Prof. Dr. Christoph Lengwiler zu überprüfen und anzupassen.

1.2 Notwendigkeit einer Finanzstrategie

Die Gemeinde Horw ist im Vergleich zu anderen Gemeinden in der komfortablen Lage, dass sie dank den hohen Steuererträgen der letzten Jahre aktuell finanziell sehr solide dasteht. Allerdings deuten die Hochrechnungen für die kommenden Jahre auf eine Verschlechterung der finanziellen Situation der Gemeinde hin. Entsprechend sind auch Diskussionen über das Potenzial für die Senkung des Steuerfusses anspruchsvoll, weil dem Erhalt von soliden Gemeindefinanzen oberste Priorität einzuräumen ist.

Die vorliegende Finanzstrategie soll den finanzpolitischen Handlungsspielraum der Gemeinde aufzeigen und sie soll die Basis schaffen, dass rechtzeitig gehandelt werden kann, wenn sich die Gemeindefinanzen in eine unerwünschte Richtung entwickeln.

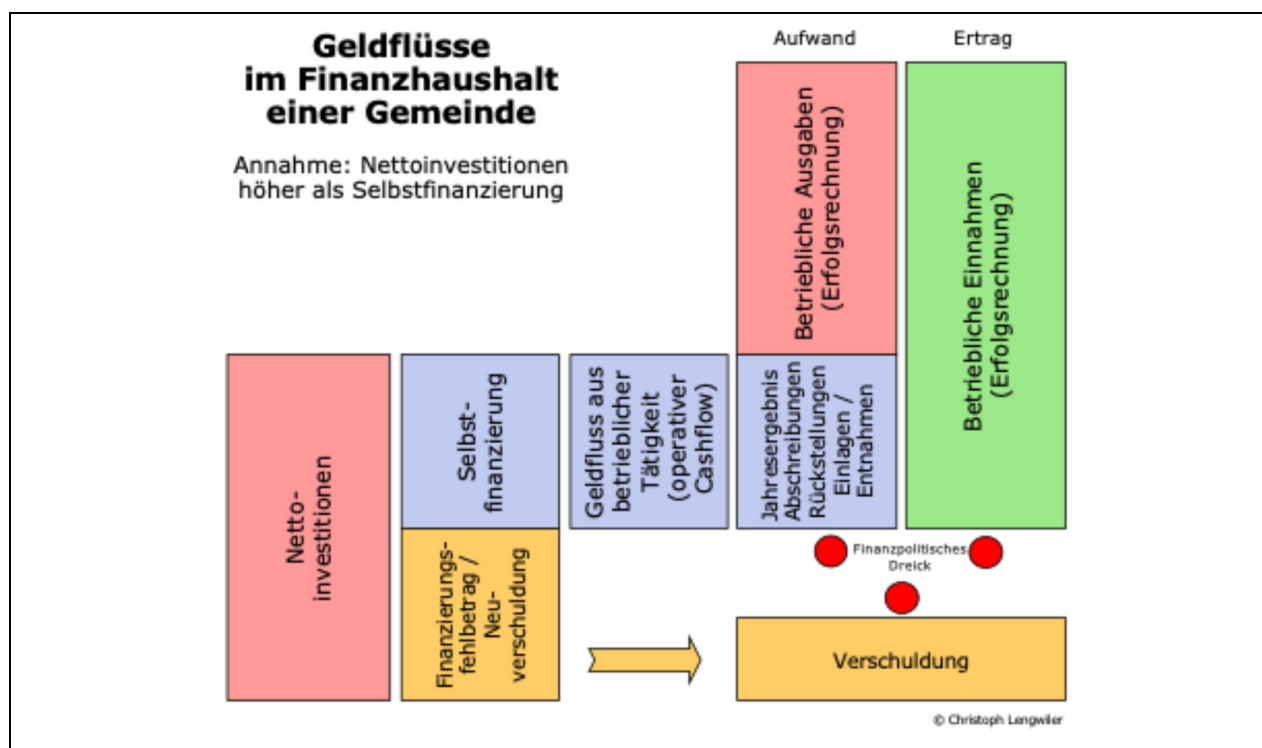
Aus Sicht des Gemeinderates soll die Finanzstrategie die Leitplanken für die Finanzpolitik der nächsten Jahre abstecken. Der Gemeinderat informiert darin über die von ihm verfolgten Ziele und die Massnahmen, mit denen in Zukunft gesunde Gemeindefinanzen sichergestellt werden. Gesunde Gemeindefinanzen sind eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Gemeinde attraktiv bleibt und ausreichenden Handlungsspielraum hat, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Dies ist auch eine wichtige Bedingung der Gemeindestrategie von Horw.

1.3 Cashflow im finanzpolitischen Dreieck von Ausgaben, Einnahmen und Schulden

Die Finanzsituation einer Gemeinde hängt – vereinfacht – von den Geldflüssen (Cashflows) ab, die in die Gemeinde hinein- und hinausfliessen. Die laufenden Einnahmen und Ausgaben sind in der Erfolgsrechnung ersichtlich, ihr Saldo ergibt den Geldfluss (Cashflow) aus betrieblicher Tätigkeit. Dieser operative Cashflow sollte dazu dienen, die Investitionen der Gemeinde selbst zu finanzieren und Schulden (Fremdkapital) zurückzuzahlen. Wenn der operative Cashflow zur Finanzierung der Nettoinvestitionen nicht ausreicht, besteht ein Finanzierungsfehlbetrag und die Gemeinde muss zusätzliche Kredite aufnehmen, um ihn decken zu können.

Das nachfolgende Schema stellt diese Zusammenhänge vereinfacht dar. Den Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit (operativer Cashflow) kann man errechnen, indem man in der Erfolgsrechnung zum Jahresergebnis die Abschreibungen und Rückstellungen sowie den Saldo zwischen Einlagen und Entnahmen aus den Spezialfinanzierungen dazurechnet.

Wenn der Cashflow höher ist als die Nettoinvestitionen oder wenn Desinvestitionen (z. B. Verkauf von Vermögenswerten) gemacht werden, kann ein Finanzierungsüberschuss entstehen, der eine Reduktion der Verschuldung oder die Erhöhung des Finanzvermögens ermöglicht.



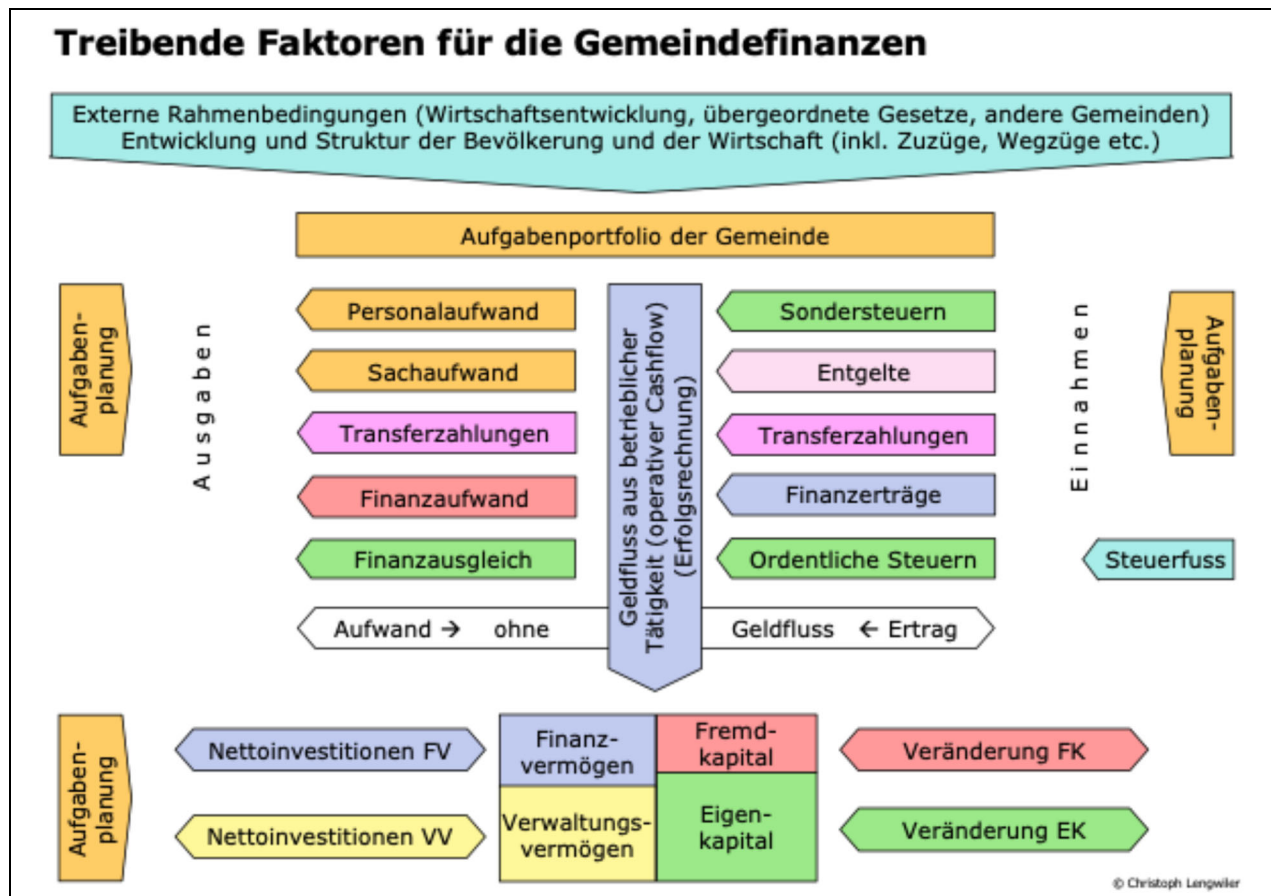
Somit spielt sich die Steuerung der Gemeindefinanzen im Dreieck zwischen Ausgaben, Einnahmen und Schulden ab (Finanzpolitisches Dreieck).

Das bedeutet auch, dass eine Finanzstrategie einer Gemeinde den Handlungsspielraum aufzeigen muss, wie die Ausgaben und Einnahmen aufeinander abgestimmt werden können, damit die Verschuldung der Gemeinde auf das maximal vertretbare Mass begrenzt werden kann.

1.4 Treiber der Gemeindefinanzen

Auf den ersten Blick erscheint die Steuerung der Gemeindefinanzen somit sehr einfach zu sein. Allerdings ist dies in der Praxis nicht der Fall, weil eine Gemeinde die Ausgaben und Einnahmen nur teilweise beeinflussen kann.

Die Gemeinde erfüllt einen politischen Auftrag. Dieser wird zu einem grossen Teil von der kantonalen Gesetzgebung vorgegeben und nur ein Teil des Aufgabenportfolios lässt sich als freiwillige Leistungen durch die Gemeinde alleine bestimmen. Zudem werden der Umfang der Leistungen und damit auch die Gemeindefinanzen von externen Faktoren, wie etwa die Konjunkturentwicklung, die Bautätigkeit, die Struktur und Entwicklung der Bevölkerung (z. B. Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner, Altersstruktur, Schüler, Sozialhilfeempfänger, Pflegebedürftige etc.) sowie die Struktur und Entwicklung der Wirtschaft in der Gemeinde (Arbeitsplätze, Zu- und Wegzüge von Unternehmen, Geschäftsgang) beeinflusst.



Die vielen übergeordneten gesetzlichen Vorgaben von Bund und Kanton führen dazu, dass eine Gemeinde in vielen Bereichen nicht oder nur begrenzt autonom über ihre Ausgaben und Einnahmen entscheiden kann. Die Gesetze stecken den Rahmen für viele Gemeindeaufgaben ab, indem sie inhaltliche und finanzielle Vorgaben machen. Zum Beispiel führt die kantonale Steuergesetzrevision 2025 kurz- und mittelfristig zu verminderten Steuereinnahmen der Gemeinden. Die Teilrevision 2026 des Finanzausgleichs führt zu veränderten Zahlungsströmen zwischen Kanton und Gemeinden (Transferzahlungen). Zudem haben bei Verbundaufgaben die kantonalen Vorgaben grossen Einfluss auf die Kosten der Gemeinde (z. B. bei den Volksschulen oder bei der Pflegefinanzierung).

Obwohl somit viele Einnahmen und Ausgaben von den übergeordneten Rahmenbedingungen und von der Entwicklung und Struktur der Bevölkerung beeinflusst werden, hat eine Gemeinde bei der Umsetzung ihres Leistungsauftrags durchaus einen gewissen organisatorischen und finanziellen Handlungsspielraum. Die Gemeinde kann auf den Personal- und Sachaufwand Einfluss nehmen und sie kann über die nötigen Investitionen entscheiden. Es gibt auch Bereiche, bei denen die Gemeinde selbst über das Angebot von Leistungen entscheiden kann. Entsprechend haben die Aufgabenplanung des Gemeinderates und politische Entscheide auf Gemeindeebene (Gemeinderat, Einwohnerrat, Stimmberechtigte) einen starken Einfluss auf die Gemeindefinanzen.

Die Steuereinnahmen als Haupteinnahmenquelle einer Gemeinde werden wesentlich von der Entwicklung und Struktur der Bevölkerung und der Wirtschaft getrieben. Die Entwicklung hängt längerfristig unter anderem von der generellen Attraktivität einer Gemeinde sowie von der Verfügbarkeit von Wohnungen, Geschäftsräumen und Bauland ab. Die Entscheidungen über Zu- und Wegzüge werden von den betreffenden Haushalten und Unternehmen autonom getroffen, ohne dass die Gemeinde direkt Einfluss nehmen kann. Die Gemeinde kann höchstens indirekt durch raumplanerische Massnahmen, durch ein gutes Leistungsangebot, durch gute Infrastrukturen oder durch einen tiefen Steuerfuss (und gesunde Gemeindefinanzen) dafür sorgen, dass sie als Wohnort und Unternehmensstandort attraktiv ist. Hinzu kommt, dass die Entwicklung der ordentlichen Steuereinnahmen von der kantonalen Steuergesetzgebung abhängt. Wie sich zeigt, ist somit der Steuerfuss der einzige Treiber für die ordentlichen Steuereinnahmen, der sich direkt durch die Gemeinde selbst steuern lässt.

Die Steuereinnahmen einer Gemeinde sind im Übrigen auch die Treiber der Finanzausgleichszahlungen, die auf Kantonsebene gesetzlich geregelt sind und jeweils mit drei Jahren Verzögerung aufgrund der Entwicklung des Ressourcenpotenzials der Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden festgelegt werden.

Wie die Ausführungen und das obige Schema zeigen, stellen die übergeordneten Gesetze, die demografische und wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde sowie die Aufgabenplanung und der Steuerfuss die wichtigen Treiber für die Ausgaben und Einnahmen einer Gemeinde dar und bestimmen letztlich den Cashflow, den die Gemeinde aus ihrer Tätigkeit erzielen kann.

Der Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit (operativer Cashflow) ist zusammen mit den Investitionen der wesentliche Treiber der Verschuldung bzw. der Veränderung des Fremdkapitals und des Eigenkapitals. Wenn der Cashflow gesteigert wird, können mehr Investitionen selbstfinanziert werden und bei einem Selbstfinanzierungsgrad (Cashflow in % Nettoinvestitionen) von mehr als 100 % können Schulden reduziert oder das Finanzvermögen erhöht werden.

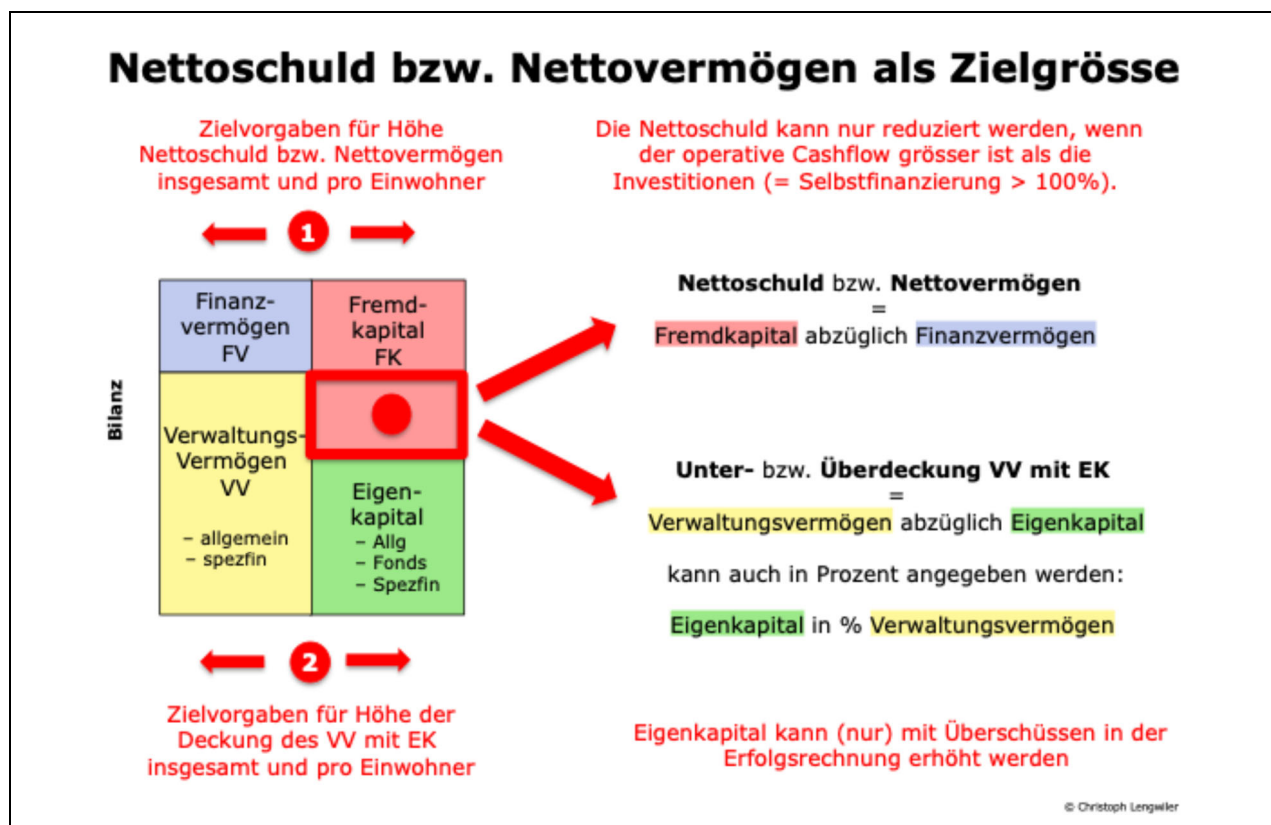
Wenn man die Verschuldung steuern will, kann dies durch eine Senkung der Investitionen und/oder eine Erhöhung des operativen Cashflows (Senkung der Ausgaben und/oder Erhöhung der Einnahmen in der Erfolgsrechnung) geschehen, was wiederum dem «Finanzpolitischen Dreieck» entspricht. Zu erwähnen ist, dass Investitionen ins Finanzvermögen die Bruttoverschuldung beeinflussen, allerdings nicht die Nettoverschuldung (Bruttoverschuldung abzüglich Finanzvermögen).

1.5 Verschuldung und Eigenkapital

Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Finanzsituation muss die Bilanz einer Gemeinde genauer analysiert werden.

Auf der Aktivseite der Bilanz wird zwischen Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen unterschieden. Beim Finanzvermögen (FV) handelt es sich um Vermögen, das die Gemeinde für die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht zwingend benötigt. Es wird zum Verkehrswert in der Bilanz aufgeführt und kann allenfalls auch veräussert werden. Das Verwaltungsvermögen (VV) ist Vermögen, das für die Aufgabenerfüllung zwingend benötigt wird. Es muss über die Nutzungsdauer abgeschrieben werden und wird zum Buchwert in der Bilanz aufgeführt.

Auf der Passivseite der Bilanz wird zwischen Fremdkapital und Eigenkapital unterscheiden. Fremdkapital ist Kapital, das Dritten geschuldet wird. Das Eigenkapital ist die Differenz zwischen dem Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz und dem Fremdkapital auf der Passivseite.

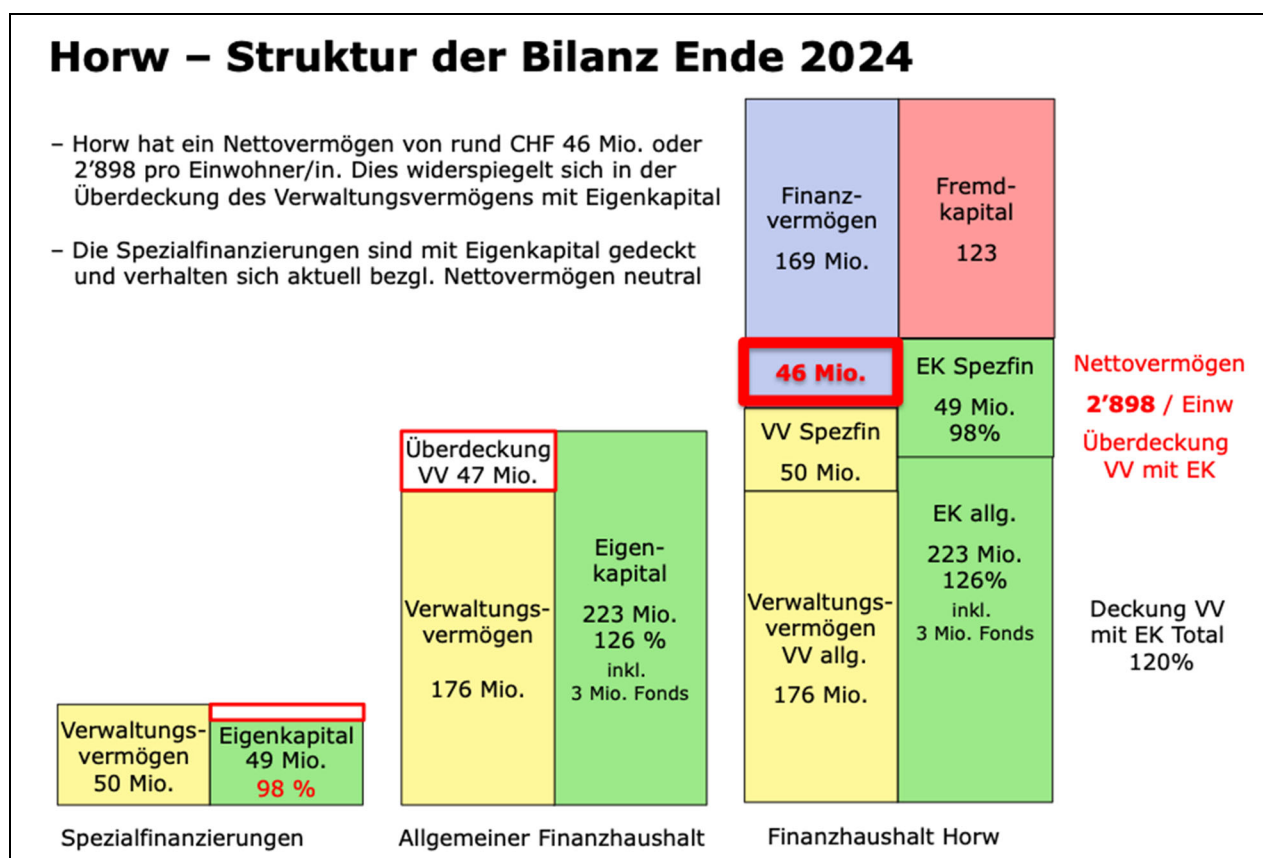


Wie im obigen vereinfachten Schema gezeigt, lässt sich aus der Bilanz die **Nettoschuld** einer Gemeinde errechnen, indem vom Fremdkapital das Finanzvermögen abgezogen wird. Diese Nettoschuld entspricht einer **Unterdeckung des Verwaltungsvermögens** mit Eigenkapital, die sich ergibt, wenn man das Eigenkapital vom Verwaltungsvermögen abzieht.

Um den Finanzhaushalt im Gleichgewicht zu halten, ist es wichtig, die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner zu begrenzen. Gegenstück dazu ist die Unterdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital. Hier kann als relative Kennzahl eine minimale Deckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital (in %) als Zielgrösse festgelegt werden.

Wenn die Deckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital angeschaut wird, kann es sich lohnen, den allgemeinen Finanzhaushalt von den Spezialfinanzierungen (Abwasser, Wasser, Feuerwehr, Fernheizung, Abfall) zu unterscheiden.

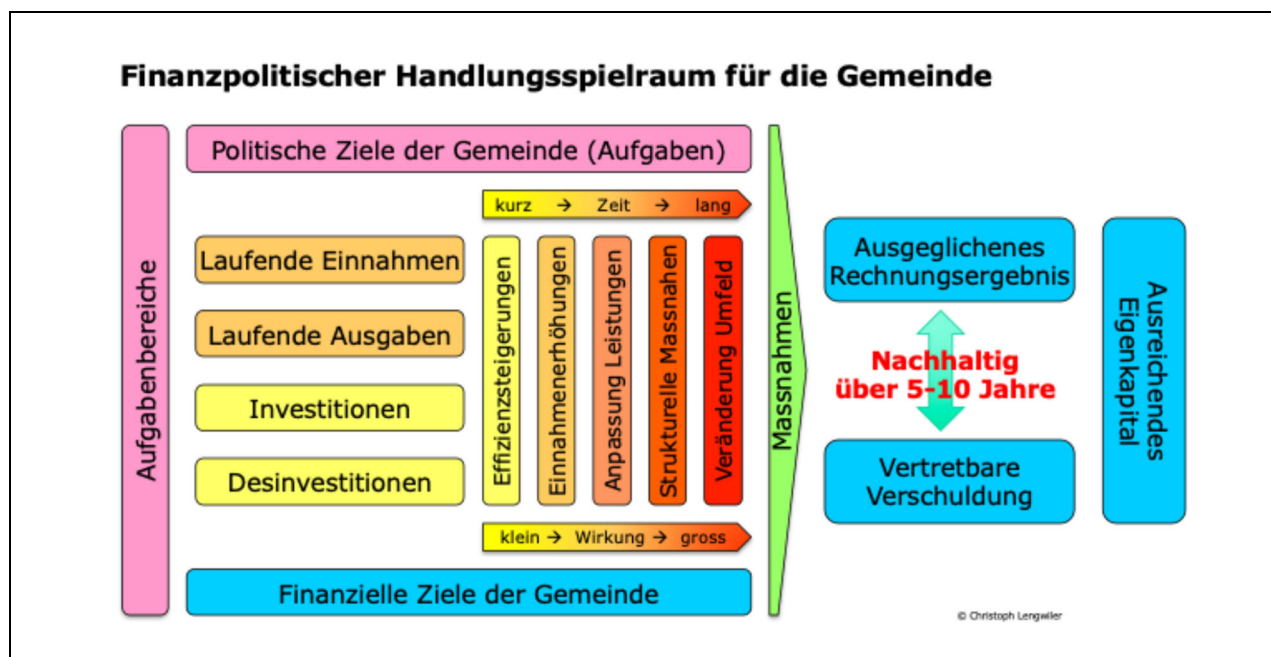
Die Gemeinde Horw weist Ende 2024 nicht eine Nettoschuld, sondern ein **Nettovermögen** aus, weil das Finanzvermögen grösser ist als das Fremdkapital. Das Nettovermögen entspricht umgekehrt dem Betrag der **Überdeckung des Verwaltungsvermögens** mit Eigenkapital.



Die finanzpolitische Ausgangslage der Gemeinde Horw hat sich Ende 2024 im Vergleich zu Ende 2019 stark verbessert. Das Nettovermögen ist von 3 Mio. auf 46 Mio. Franken bzw. von 233 auf 2'898 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner angestiegen. Das heisst auch, dass die Überdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital von 102 % auf 120 % gestiegen ist (ohne Spezialfinanzierungen von 102 auf 126 %).

1.6 Finanzpolitischer Handlungsspielraum

Wie erwähnt, sind einige Treiber der Gemeindefinanzen durch eine Gemeinde nicht oder nur indirekt beeinflussbar. Dies bedeutet auch, dass der finanzpolitische Handlungsspielraum der Gemeinde begrenzt ist. Allgemein kann man davon ausgehen, dass der Handlungsspielraum umso grösser ist, je länger der Zeithorizont gewählt wird, innerhalb dessen die Massnahmen umgesetzt werden sollen.



Den Rahmen für die Finanzpolitik geben die definierten Aufgabenbereiche, die formulierten inhaltlichen politischen Ziele und Vorgaben sowie – wie erwähnt – die nicht direkt beeinflussbaren Treiber (Demografie, Wirtschaft, übergeordnete Gesetze) vor.

Wenn es nun nötig ist, Massnahmen zur Verbesserung der finanziellen Situation zu treffen, kann man einerseits den Geldfluss aus der betrieblichen Tätigkeit (operativer Cashflow) erhöhen, indem man die laufenden Ausgaben reduziert und/oder die Einnahmen erhöht. Andererseits kann man die Investitionen kürzen oder verschieben und man kann durch Desinvestitionen (Verkauf von Vermögen) Einnahmen generieren.

Dabei spielt die Zeitachse eine wichtige Rolle. Kurzfristig ist nämlich der finanzpolitische Handlungsspielraum begrenzter als langfristig. Gleichzeitig sind die längerfristigen Massnahmen meist wirksamer als die kurzfristigen. Das heisst auch, dass kurzfristig eher operative Optimierungen in Frage kommen und längerfristig eher strategische Massnahmen. Das obige Schema zeigt diese Zusammenhänge auf:

- Im laufenden Budgetjahr sind allenfalls Sofortmassnahmen möglich (Verzicht auf nicht gebundene Ausgaben, Ausgaben unter Budget halten, Investitionen nicht vornehmen). Der Spielraum ist also auf operative Optimierungen beschränkt.
- Auch für das kommende Budgetjahr können in begrenztem Umfang Effizienzsteigerungen (v. a. Kosteneinsparungen, evtl. auch Einnahmenerhöhungen) realisiert werden. Zudem lassen sich kurzfristig die Steuereinnahmen erhöhen, indem eine Erhöhung des Steuerfusses beantragt wird.
- Bei einem Zeithorizont von mehr als zwei Jahren steigt der Handlungsspielraum und es können griffigere Massnahmen geplant und umgesetzt werden. So können beispielsweise die Leistungen überprüft oder redimensioniert und die entsprechenden kommunalen Rechtsgrundlagen (Reglemente, Verträge mit Dritten etc.) angepasst werden. Zudem können zusätzliche Effizienzverbesserungen umgesetzt werden.
- Über einen mittelfristigen Zeithorizont betrachtet, können strukturelle Massnahmen (Reorganisationen, Auslagerungen, Rechtliche Verselbständigung von Aufgaben, Zusammenlegung von Infrastrukturen, Kooperationen etc.) geplant und umgesetzt werden.
- Und über einen langfristigen Zeithorizont können allenfalls auch die Rahmenbedingungen verbessert werden (z. B. Anpassung kantonaler Gesetze, raumplanerische Massnahmen, Ansiedlung von Firmen etc.)

Eine Gemeinde kann ihren finanzpolitischen Handlungsspielraum erhöhen, indem sie in guten Zeiten Überschüsse erzielt, die Verschuldung reduziert und allenfalls sogar ein Nettovermögen anstrebt, was sich auch positiv auf das Eigenkapital auswirkt. Dann hat sie bei einer Verschlechterung der Finanzsituation Spielraum, um auf der Zeitachse die notwendigen Massnahmen einzuleiten, ohne in kurzfristigen Aktionismus verfallen oder kurzfristig die Steuern erhöhen zu müssen.

2 Zusammenfassende Erfolgsanalyse für die Finanzstrategie 2021 - 2026

Der Gemeinderat von Horw hat im Frühjahr 2020 die Finanzstrategie 2021 - 2026 beschlossen, welche am 25. Juni 2020 vom Einwohnerrat einstimmig zur Kenntnis genommen wurde. Ausgangslage waren drei Szenarien für die künftige Finanzentwicklung der Gemeinde Horw. Darauf basierend wurden zehn finanzpolitische Leitsätze formuliert. Die Finanzstrategie 2021 - 2026 im engeren Sinne umfasste allgemeine Zielvorgaben sowie spezielle Zielvorgaben für den Planungszeitraum. Sie definierte zudem Handlungsmöglichkeiten für den Fall, dass die Zielvorgaben nicht eingehalten werden könnten.

Nachfolgend soll auf Basis der Rechnung 2024 und der Entwicklung in den fünf Jahren von 2020 - 2024 eine Erfolgsbilanz zur vor fünf Jahren formulierten Finanzstrategie gezogen werden.

2.1 Würdigung der Finanzpolitischen Leitsätze

In der Finanzstrategie wurden die folgenden zehn finanzpolitischen Leitsätze definiert:

	Einschätzung Gemeinderat
1. Wir setzen auf eine stetige und verlässliche Finanzpolitik	+++
2. Wir behalten unseren attraktiven Steuerfuss bei	++
3. Wir planen langfristig und limitieren unsere Investitionen	++
4. Wir begrenzen unsere Verschuldung	+++
5. Wir bewahren uns den finanzpolitischen Handlungsspielraum	+++
6. Wir erhalten das Finanzvermögen den künftigen Generationen	+++
7. Wir überprüfen Leistungen regelmässig	++
8. Wir bemühen uns laufend um Effizienzsteigerungen	++
9. Wir bewahren uns vor unerwarteten Überraschungen	++
10. Wir schaffen Potenzial für eine nachhaltige finanzielle Entwicklung	++

Aus Sicht des Gemeinderats hat er in den letzten fünf Jahren weitgehend nach diesen Leitsätzen gehandelt. Vier Leitsätze konnten voll eingehalten werden (+++), bei den anderen sieht sich der Gemeinderat auf gutem Wege, aber noch nicht am Ziel (++). So ist der Steuerfuss beibehalten worden, durch die Steuerfussenkungen in der Stadt Luzern hat er jedoch an relativer Attraktivität eingebüsst. Die Investitionen wurden weniger strikt eingeschränkt als ursprünglich diskutiert, dies entsprach aber dem politischen Willen (Einwohnerrat, Volk). Die Leistungen wurden zwar punktuell hinterfragt, es gab jedoch auch politische Entscheide zur Einführung zusätzlicher Leistungen. Mehrausgaben aufgrund des Wachstums der Gemeinde und der Teuerung haben die angestrebten Effizienzsteigerungen überkompensiert. Das Risikomanagement der Gemeinde kann noch weiter ausgebaut werden und die Bemühungen um eine nachhaltige finanzielle Entwicklung der Gemeinde (z. B. weniger Abhängigkeit von Sondereffekten) müssen weiter vorangetrieben werden.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass sich die zehn finanzpolitischen Leitsätze in den letzten fünf Jahren bewährt haben und dass sie mit geringfügigen Anpassungen auch für die Finanzstrategie 2026 - 2031 beibehalten werden können. Angesichts der guten Finanzlage soll jedoch die Steuerstrategie überprüft werden. Zudem sollen die Aussagen zu den Investitionen hinterfragt und präzisiert werden. Herausforderungen stehen angesichts des Wachstums der Gemeinde auch im Zusammenhang mit Effizienzsteigerungen und mit der Überprüfung der Leistungen an.

2.2 Würdigung der Finanzentwicklung

Auf Basis der Rechnung 2019 und der damaligen Einschätzung der Zukunft wurden vier Szenarien für die mögliche Entwicklung der Gemeindefinanzen von Horw definiert. Zudem wurden für jedes der Szenarien Auswirkungen von Massnahmen aufgezeigt, die aufgrund der Zielvorgaben der Finanzstrategie hätten ergriffen werden müssen, um die Finanzen im Lot zu halten.

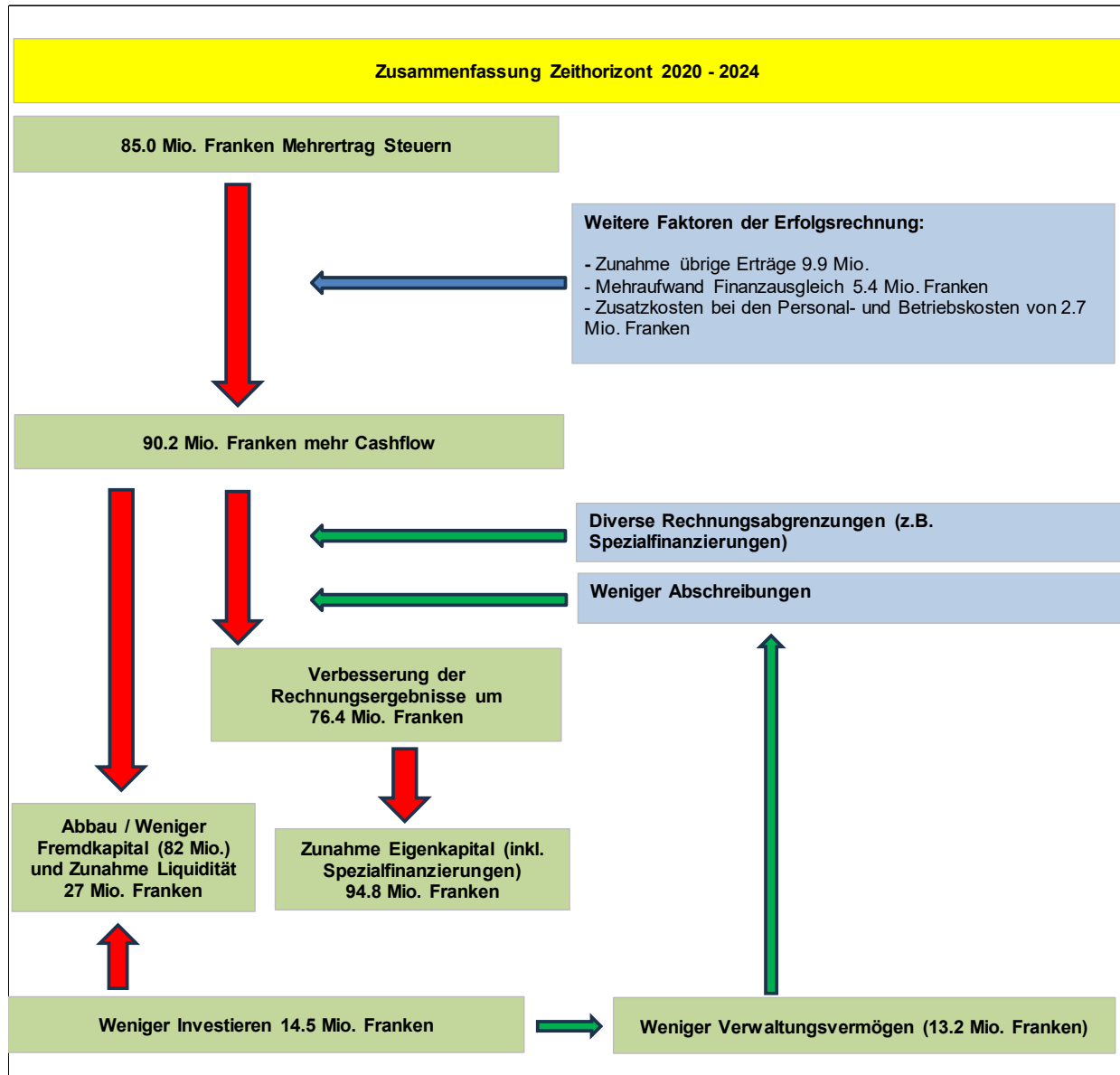
Wie die untenstehende Tabelle zeigt, haben sich die Gemeindefinanzen allerdings in den fünf Jahren von 2020 - 2024 deutlich besser entwickelt als damals im Basisszenario vorausgesagt.

Entwicklung von Finanzaufgaben der Gemeinde Horw 2020-2024	Prognosen Szenario Basis Finanzstrategie 2026	Tatsächliche Zahlen Jahresrechnung	Differenz
Ergebnisse der Rechnungen kumuliert 2020-2024	-22'804	53'618	76'422
Steuerertrag kumuliert 2020-2024 (Pos. 400/401)	301'588	386'654	85'066
übrige Erträge	85'626	95'569	9'943
Personalaufwand kumuliert 2020-2024	164'062	166'749	2'687
Sach- und übriger Betriebsaufwand kumuliert 2020-2024	66'629	66'702	73
Finanzausgleichszahlungen kumuliert 2020-2024	25'661	31'072	5'411
Selbstfinanzierung/Cashflow kumuliert 2020-2024	1'501	91'763	90'262
Abschreibungen kumuliert 2020-2024	36'845	40'089	3'244
Cashflow / Abschreibungen	4%	229%	
Nettoinvestitionen VV kumuliert 2020-2024	67'077	52'300	-14'777
Free Cashflow (Cashflow abzüglich Nettoinvestitionen)	-65'576	39'463	105'039
Nettovermögen / Nettoschuld pro Einwohner/in Ende 2024	-4'041	2'898	6'939
Bruttoverschuldung (Fremdkapital) Ende 2024	206'052	123'560	-82'492
Eigenkapital Ende 2024	177'060	271'867	94'807
Verwaltungsvermögen Ende 2024	239'311	226'119	-13'192
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen	74%	120%	46%
Ständige Wohnbevölkerung Ende 2024	15'413	15'788	375
Steuerfuss	1.45	1.45	-

Folgende Gründe haben diese positive Entwicklung gegenüber dem prognostizierten Basisszenario hauptsächlich bewirkt (vgl. dazu auch die nachfolgende Abbildung):

- Die absehbaren Steuerausfälle aufgrund von Wegzügen konnten dank Neuzuzügen und Sondereffekten in beachtlicher Höhe überkompensiert werden. Den Mehrerträgen von 96 Mio. Franken bei den Steuern standen Mehrausgaben von 5 Mio. für höhere Finanzausgleichszahlungen sowie eine teurerungs- und wachstumsbedingte Steigerung des Personal- bzw. Sachaufwands gegenüber. Dank guter Kostendisziplin resultierte trotzdem ein zusätzlicher operativer Cashflow von rund 90 Mio. Franken.
- Da die geplanten Investitionen nur mit Verzögerungen realisiert werden konnten, ergaben sich bei der Investitionsrechnung Minderausgaben von rund 15 Mio. Franken.
- Insgesamt konnte die Finanzierungssituation («Free Cashflow») um 105 Mio. Franken verbessert werden. Dies erlaubte einen Abbau der Schulden um 84 Mio. Franken und eine Zunahme der Liquidität um 21 Mio. Franken).

Finanzentwicklung 2020 - 2024 im Vergleich zum ursprünglichen Basisszenario



Dank den unerwartet guten Rechnungsergebnissen resultierte Ende 2024 gegenüber der Prognose des Basisszenarios ein um 95 Mio. Franken höheres Eigenkapital.

Insgesamt hat sich somit die Finanzsituation der Gemeinde Horw vor allem dank den unerwarteten Spezialsituationen bei den Steuern der natürlichen Personen viel positiver entwickelt als ursprünglich erwartet. Das Nettovermögen ist von 2019 - 2024 von 3 Mio. auf 46 Mio. Franken bzw. von 233 auf 2'898 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner angestiegen. Das heisst auch, dass die Überdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital von 102 % auf 120 % gestiegen ist (ohne Spezialfinanzierungen von 102 auf 126 %). Dies führt zu einer willkommenen Ausweitung des finanziellen Handlungsspielraums der Gemeinde, dank der sich auch die Auswirkungen einer allfälligen Reduktion des Steuerfusses abfedern lassen könnten.

Der Gemeinderat will die aktuelle Finanzlage und die zu erwartenden Entwicklungen des Umfelds zum Anlass nehmen, um eine neue Prognose für die Entwicklung der Gemeindefinanzen für die nächsten Jahre zu machen und für die Jahre 2026 - 2031 eine angepasste Finanzstrategie festzulegen.

2.3 Einhaltung der Zielvorgaben

Die gegenüber der damaligen Prognose deutlich bessere Finanzentwicklung hat erleichtert, die in der Finanzstrategie 2021 - 2026 formulierten Zielvorgaben weitgehend einzuhalten:

Allgemeine Zielvorgaben

1. Erfolgsrechnung soll über einen Zeitraum von 5 Jahren ausgeglichen sein	Erfüllt, 2020 - 2024 resultierte ein Überschuss von Ø 10.7 Mio. pro Jahr
2. Nettoverschuldung darf maximal auf 2'500 Franken pro Einwohner/in steigen	Erfüllt, Ende 2024 besteht ein Nettovermögen von 2'898 Franken pro Einwohner/in
3. Eigenkapital soll mindestens 80 % des Verwaltungsvermögens betragen	Erfüllt, Ende 2024 beträgt das Eigenkapital 120 % des Verwaltungsvermögens.
4. Cashflow aus Geschäftstätigkeit soll für den Zeitraum Budget und Finanzplanjahre (AFP) mindestens so hoch sein, wie die Abschreibungen	Erfüllt, 2020 - 2024 überstieg der Cashflow im Ø die Abschreibung um jährlich 10.3 Mio. Franken.
5. Investitionen ins Verwaltungsvermögen sollen in einem Zeitraum von 7 Jahren (inkl. Budgetjahr) zu 100 % mit selbst erwirtschafteten Mitteln (Cashflow) finanziert werden.	Erfüllt, 2020 - 2024 standen Investitionen von 52 Mio. Cashflows von 92 Mio. Franken gegenüber (175 %),

Spezielle Zielvorgaben für Planungszeitraum 2021 - 2026

6. Rechnungsüberschüsse der Jahre 2018 - 2020 können im Maximalbetrag von 20 Mio. Franken zur Abfederung der Einnahmefälle und der hohen Finanzausgleichszahlungen in den Jahren 2021 - 2026 eingesetzt werden	Dies Massnahme war nicht notwendig.
7. Es sollen bereits ab dem Budget 2021 zusätzliche Massnahmen ergriffen werden, um den Finanzhaushalt der Gemeinde Horw zu entlasten und das strukturelle Defizit zu vermindern (Effizienzsteigerungen und Überprüfung des Leistungsportfolios). Ziel ist es, durch Effizienzgewinne jährlich real 1 % des Personal- und Sachaufwands einzusparen.	Soweit möglich wurden Massnahmen ergriffen und klare Budgetvorgaben erlassen, von 2020 - 2024 haben jedoch die Teuerung (6 %) und das Bevölkerungswachstum (11 %) trotz Effizienzmassnahmen zu Kostensteigerungen geführt und es wurden auch neue Leistungen beschlossen. Eine systematische Leistungsüberprüfung fand nicht statt.
8. In den nächsten zehn Jahren sollen im Durchschnitt jährlich maximal 4 Mio. Franken im allgemeinen Finanzhaushalt und maximal 2 Mio. Franken in den Spezialfinanzierungen investiert werden (Total 40 bzw. 20 Mio. Franken)	In den Jahren 2020 - 2024 wurden inkl. Unterhalt und Instandsetzung im Durchschnitt 10.5 Mio. Franken pro Jahr und Insgesamt 52.5 Mio. Franken investiert. Dies war politisch gewollt und die gute Finanzlage liess die Investitionen zu.
9. Für baulichen Unterhalt und Instandhaltung sollen jährlich in der Erfolgsrechnung mindestens 2.5 Mio. Franken bereitgestellt werden.	Erfüllt: In der Erfolgsrechnung wurden 13.3 Mio. Franken oder 2.7 Mio. Franken pro Jahr ausgegeben.

10. Die Investitionen ins Verwaltungsvermögen sollen zu mindestens 50 % mit selbst erwirtschafteten Mitteln (Cashflow aus Geschäftstätigkeit) finanziert werden.	Erfüllt: Den Investitionen von 52 Mio. Franken stand ein Cashflow von 92 Mio. Franken gegenüber. Die Investitionen konnten also zu 100 % aus dem Cashflow finanziert werden.
--	--

Wie vorgesehen hat der Gemeinderat angesichts der vielen Unsicherheiten – im Sinne eines schrittweisen Vorgehens – die Situation jährlich überprüft und neu eingeschätzt. Da die formulierten finanziellen Zielvorgaben eingehalten werden konnten, mussten keine zusätzlichen Entlastungsmassnahmen eingeleitet werden.

Angesichts der überraschend guten Finanzentwicklung konnten die Zielvorgaben der Finanzstrategie zwischen 2020 und 2024 weitgehend eingehalten werden. Der Gemeinderat will in der angepassten Finanzstrategie 2026 - 2031 die Zielvorgaben der aktuellen Finanzsituation anpassen.

2.4 Stand der Massnahmen und Projekte zur Umsetzung der Finanzstrategie

Im Hinblick auf die Umsetzung der Finanzstrategie wurden verschiedene Massnahmen und Projekte definiert:

a) Finanzcockpit: Pragmatisches Tool zur Analyse Treiber der Gemeindefinanzen allgemein und in den einzelnen Aufgabenbereichen; freiwillige Leistungen; veränderbaren und nicht veränderbaren Erfolgsrechnungspositionen	Die Entwicklung der Vorgaben der Finanzstrategie wurden dem Parlament jeweils im AFP und im Jahresbericht rapportiert. In diesem Sinn wurde das strategische Finanzcockpit umgesetzt. Ein umfassendes, operatives Finanzcockpit zuhanden Gemeinderat und Verwaltung wurde aus Kapazitätsgründen noch nicht erstellt. Die Idee soll in den nächsten Jahren pragmatisch weiterverfolgt werden.
b) Benchmarking: Nach Einführung von HRM2 pragmatisches Benchmarking aufbauen (Zeitvergleiche, Quervergleiche durch Aufgabenbereiche, Vergleiche mit anderen Gemeinden).	Einzelne Benchmarkings wurden gemacht. Die Idee soll in den nächsten Jahren pragmatisch weiterverfolgt werden.
c) Budgetierungsprozess: Nach Einführung von HRM2 Budgetprozess überprüfen und optimieren (Globalbudgets, Stellenplan, Zielvorgaben, Effizienzsteigerungsmassnahmen etc.).	Erfüllt, die Budgetprozesse werden laufend optimiert und sollen in Zukunft weiter verbessert werden.
d) Steuerreporting: Information zu Struktur und Entwicklung Steuerertrag verbessern, evtl. in Zusammenarbeit mit Agglogemeinden.	Auf detaillierte Analysen wurde – auch aus Gründen des Steuergeheimnisses – verzichtet. Als Grundlage für die neue Finanzstrategie wurden wieder grobe Analysen vorgenommen.

Wie sich zeigt, wurden einzelnen Projekte aus Gründen der Zweckmässigkeit und der zeitlichen Kapazitäten erst ansatzweise angegangen oder bewusst nicht umgesetzt.

Der Gemeinderat will auch bei der überarbeiteten Finanzstrategie wieder einzelne Projekte definieren, welche die Umsetzung der Finanzstrategie unterstützen sollten.

3 Analyse der finanziellen Ausgangslage mit Ausblick in die Zukunft

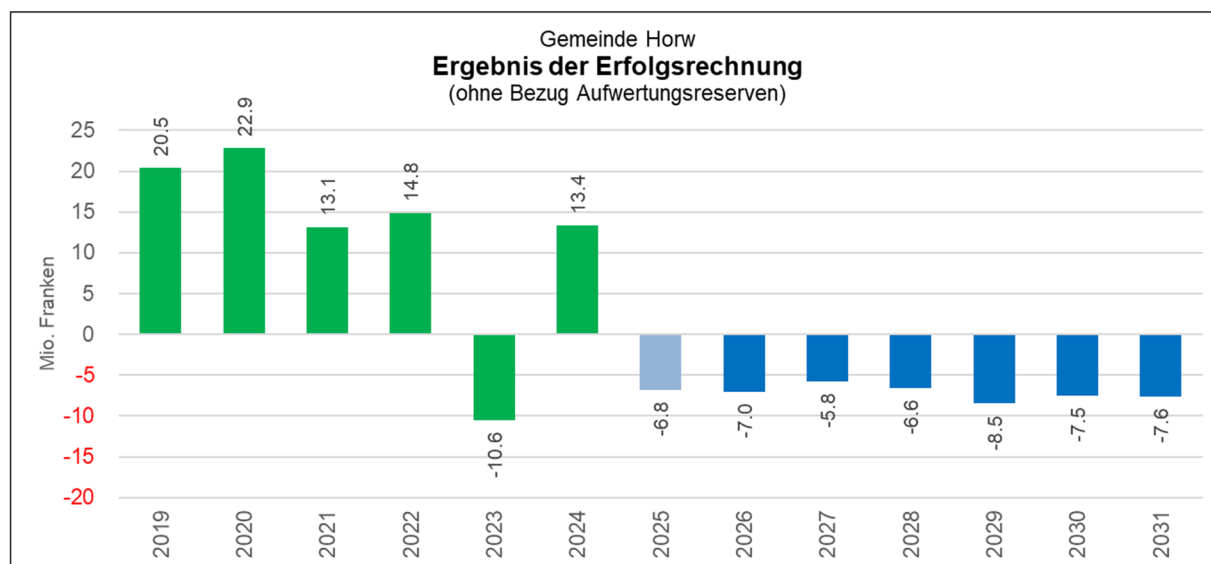
Zum besseren Verständnis wird nachfolgend die Entwicklung einzelner Elemente der Gemeindefinanzen in den letzten sechs Jahren aufgezeigt. Gleichzeitig werden die Zahlen aufgrund des Finanzplanes - zum Jahr 2031 fortgeschrieben. Der Finanzplan basiert jeweils auf dem Basisszenario (ohne Massnahmen aus der Finanzstrategie).

Wichtiger Hinweis: Im Basisszenario ist ab dem Budgetjahr 2026 eine Steuerfusssenkung um 1/20 auf 1.40 Steuereinheiten eingerechnet.

Zu beachten gilt, dass es in den Zahlenreihen verschiedene Brüche gibt. So hat per 1. Januar 2020 die Aufgaben- und Finanzreform 2018 (AFR18) zu starken Veränderungen der Zahlen gegenüber den Vorjahren geführt und der Steuerfuss wurde von 1.55 auf 1.45 Steuereinheiten gesenkt. Deshalb starten die Zahlenreihen erst ab dem Jahr 2019. Per 1. Januar 2025 wirkt sich die kantonale Steuergesetzrevision und per 1. Januar 2026 die Teilrevision des kantonalen Finanzausgleichs aus. Hinzu kommt die auf den 1. Januar 2026 geplante Senkung des kommunalen Steuerfusses auf 1.40 Steuereinheiten

3.1 Nach überraschend guten Jahren negative Rechnungsergebnisse erwartet

In den Jahren 2019 - 2024 erzielte die Gemeinde Rechnungsüberschüsse in der Höhe von insgesamt 74.1 Mio. Franken oder im Durchschnitt 12.3 Mio. Franken pro Jahr. Dies ist vor allem auf weitere ausserordentliche Steuererträge zurückzuführen. Dabei ist zu beachten, dass diese von verschiedenen Steuerkunden stammen und dass ein grosser Teil erst provisorisch veranlagt ist. Dies zeigte sich auch im Jahr 2023, wo eine grössere Korrektur der provisorischen Steuerrechnungen erfolgte.



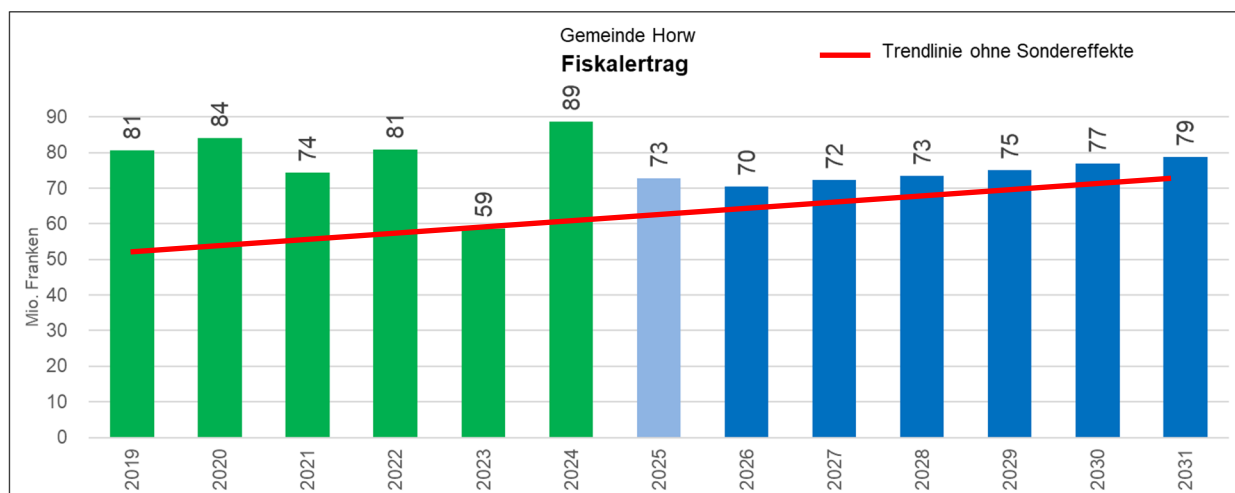
Für die Jahre ab 2026 besteht bei den Einnahmen eine grosse Unsicherheit, weil keine ausserordentliche Steuererträge absehbar sind. Entsprechend werden im Basisszenario in den sechs Jahren von 2026 - 2031 Rechnungsfehlbeträge von insgesamt 42.9 Mio. Franken oder pro Jahr 7.2 Mio. Franken erwartet, wovon 12.0 Mio. Franken oder pro Jahr 2.4 Mio. Franken auf die Steuerfusssenkung auf 1.40 Steuereinheiten ab dem Jahr 2026 zurückzuführen sind. Wenn sich nicht positive Überraschungen bei den Steuererträgen ergeben, muss somit in

Zukunft in der Erfolgsrechnung mit einem strukturellen Defizit von durchschnittlich rund 3/20 Steuereinheiten gerechnet werden.

Im Durchschnitt der nächsten sechs Jahre wird es nicht gelingen, eine ausgeglichene Rechnung zu erzielen. Im Basisszenario verharrt das Jahresergebnis bis im Jahr 2031 auf hohen negativen Rechnungsergebnissen. Im Zeitraum zwischen 2019 und 2031 resultiert jedoch immer noch ein positiver Saldo der Rechnungsabschlüsse von 24.4 Mio. Franken.

3.2 Steuerertrag als Haupttreiber der finanziellen Zukunft

Die Steuereinnahmen waren in den letzten Jahren ein wesentlicher Treiber der Gemeindefinanzen und werden es auch in Zukunft sein. Wie die nachfolgende Grafik zeigt, waren die letzten sechs Jahre von 2019 - 2024 mit Ausnahme des Jahres 2023 von Sondereffekten geprägt, die zu ausserordentlichen Steuererträgen geführt haben. Zu erwähnen ist, dass der Fiskalertrag zuvor in den Jahren 2012 - 2017 im Durchschnitt bei 52 Mio. Franken lag.

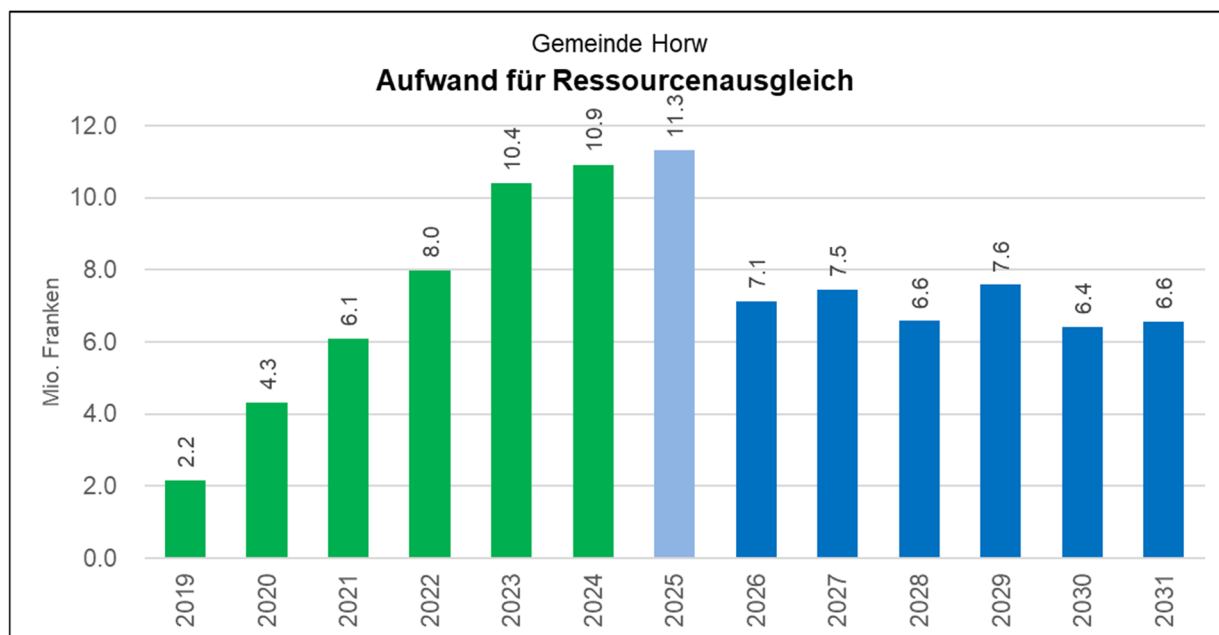


Aus heutiger Sicht ist zu erwarten, dass ab 2025 die Sondereffekte ausbleiben oder zumindest tiefer als bisher ausfallen werden. Zudem sind diese Erträge sehr volatil, sodass im Einzeljahr grosse Abweichungen entstehen können. Die Budgetierung dieser Sondereffekte ist sehr schwierig und mit entsprechenden Unsicherheiten behaftet. Im Basisszenario wird ab 2026 trotzdem ein jährlicher Platzhalter für ausserordentliche Steuererträge von 2 Mio. Franken eingesetzt. Bei der Prognose der Steuererträge ist zudem zu beachten, dass ab dem 1. Januar 2024 die zusätzliche Vermögenssteuer entfallen ist und ab 1. Januar 2025 Einnahmenausfälle aufgrund der kantonalen Steuergesetzrevision zu erwarten sind. Zudem ist ab 2026 die kommunale Steuerfusssenkung auf 1.40 Steuereinheiten eingerechnet. Das Basisszenario rechnet in den sechs Jahren zwischen 2026 und 2031 mit einem Fiskalertrag von durchschnittlich 74.5 Mio. Franken pro Jahr.

3.3 Verzögerte Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich

Die ausserordentlich guten Steuerjahre zwischen 2018 und 2024 (Ausnahme: 2023) haben mit einer zeitlichen Verzögerung von drei Jahren und dann während einer Dauer von jeweils drei Jahren Auswirkungen auf die Ressourcenausgleichszahlungen der Gemeinde Horw. So wurde z. B. der Ressourcenausgleich für das Jahr 2025 auf Basis der Jahre 2020 - 2022 berechnet. Entsprechend sind die Zahlungen an den Ressourcenausgleich von 2.2 Mio. Franken im Jahre

2019 auf 11.3 Mio. Franken im Jahr 2025 angestiegen. Insgesamt hat die Gemeinde Horw in diesen sieben Jahren netto nach Abzug des erhaltenen Lastenausgleichs rund 41 Mio. Franken in den Finanzausgleich einbezahlt. Die höheren Zahlungen sind teils auch Folge von Anpassungen des Ressourcenausgleichs im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018.

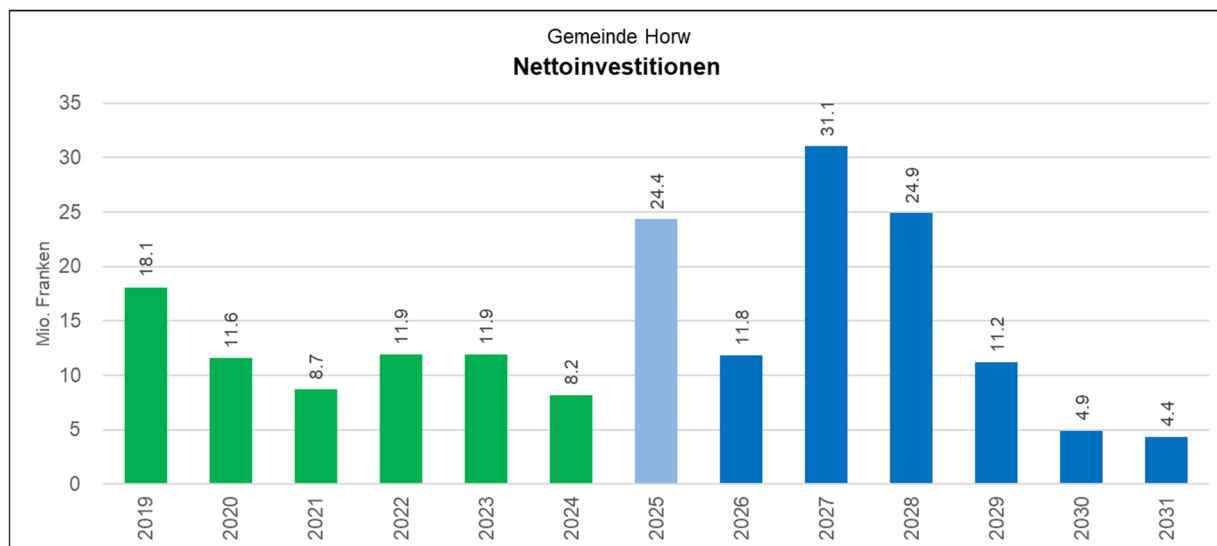


Als Folge der ausserordentlichen Steuererträge der Jahre 2022 und 2024 werden auch in Zukunft hohe Ressourcenausgleichszahlungen zu erwarten sein. Eine Prognose ist allerdings schwierig, weil die Berechnungen der Ressourcenausgleichszahlungen der Gemeinde Horw auch von der Entwicklung der Steuereinnahmen der übrigen Luzerner Gemeinden abhängen. So dürften die hohen Steuererträge von Luzern und Kriens einen Einfluss haben. Zudem wurde das Finanzausgleichsgesetz per 1. Januar 2026 teilrevidiert. Aus diesem Grund sinkt die Belastung ab 2026. Im Basisszenario wird davon ausgegangen, dass die Ressourcenausgleichszahlungen im Jahre 2025 einen Höhepunkt von 11.3 Mio. Franken erreichen und sich dann bis 2031 aufgrund des Wegfalls der Sondereffekte bei den Steuereinnahmen und der Teilrevision Finanzausgleich auf etwa 6.5 bis 7.5 Mio. Franken pro Jahr zurückbilden wird. Diese Prognose ist jedoch aufgrund der offenen finanziellen Entwicklung der anderen Gemeinden unsicher.

3.4 Hohe Investitionen für Erhalt und Ausbau der nötigen Infrastrukturen

Investieren heisst Geld ausgeben, um in Zukunft daraus einen Nutzen zu haben. Mit den Investitionen erneuert die Gemeinde Horw ihre Infrastrukturen und schafft zusätzliche Infrastrukturen, die sich dann über Jahre nutzen lassen. Wenn der Cashflow aus Geschäftstätigkeit (Selbstfinanzierung) nicht ausreicht, um die Investitionen zu finanzieren, sind die Investitionen ein Treiber der Verschuldung der Gemeinde.

In den sechs Jahren von 2019 - 2024 hat die Gemeinde Horw Nettoinvestitionen von insgesamt 70.4 Mio. Franken bzw. 11.7 Mio. Franken pro Jahr getätigt. Diese Investitionen konnten dank den guten Cashflows aus Geschäftstätigkeit von 18.5 Mio. Franken pro Jahr vollumfänglich selbstfinanziert werden.



Gemäss Prognosen des Finanzplans (Basisszenario) müssen in den Jahren 2025 - 2031 höhere Nettoinvestitionen von insgesamt 112.6 Mio. Franken bzw. pro Jahr 16.1 Mio. Franken eingeplant werden. Grossprojekte werden insbesondere der Ergänzungsneubau Schulhaus Allmend und die Weiterentwicklung der bisherigen Schulanlage Allmend, diverse Massnahmen zur Umsetzung des klimafreundlichen Gebäudeparks, das Seefeld, die Sanierung und Umgestaltung des Friedhofs, der Bahnhofplatz mit Bushof sowie einzelne Strassensanierungen sein.

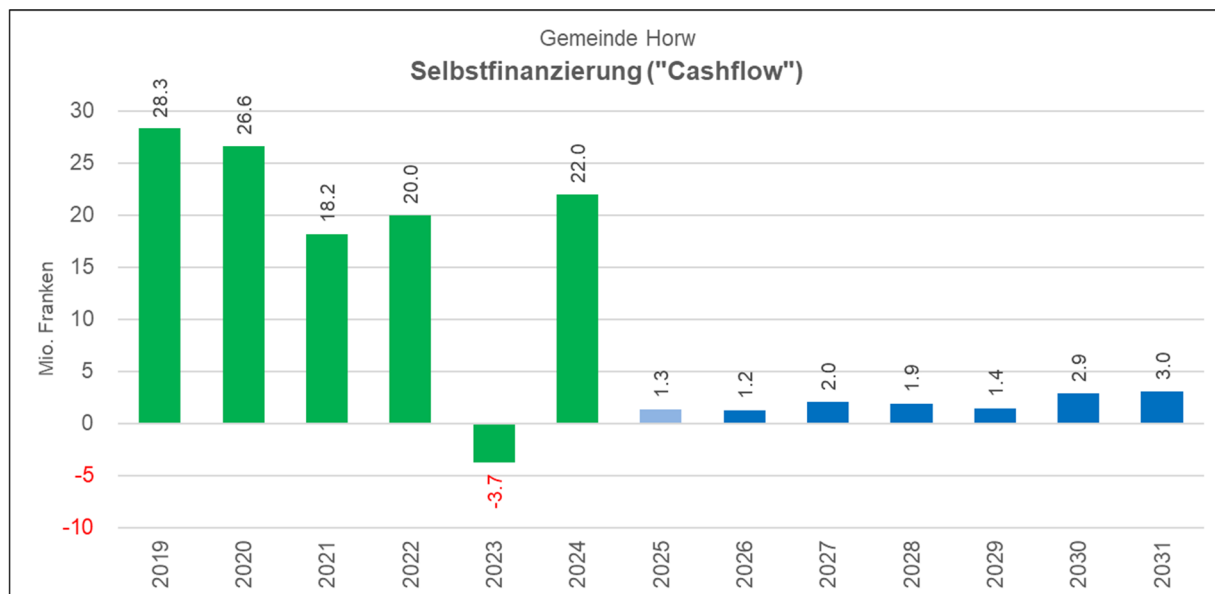
In einem längeren Zeitvergleich hatte die Gemeinde Horw drei intensive Investitionsphasen. Die erste Phase dauerte bis etwa 2004, danach gab es Jahre mit tiefer Investitionstätigkeit. Ein weiterer Investitionsschub war von etwa 2014 - 2020 und nun zeichnet sich ein erneuter Investitionsschub von 2025 - 2028 ab. Die Zeiten mit hoher Investitionstätigkeit sind wesentlich geprägt von Grossprojekten (siehe oben).

In Zukunft werden sich die erwähnten, ausgeprägten Investitionszyklen abschwächen und in einen steten Investitionsbedarf für den Erhalt und den moderaten Ausbau der Infrastrukturen von jährlich 9 bis 11 Mio. Franken münden.

3.5 Selbstfinanzierung deckt Investitionen nur zum Teil

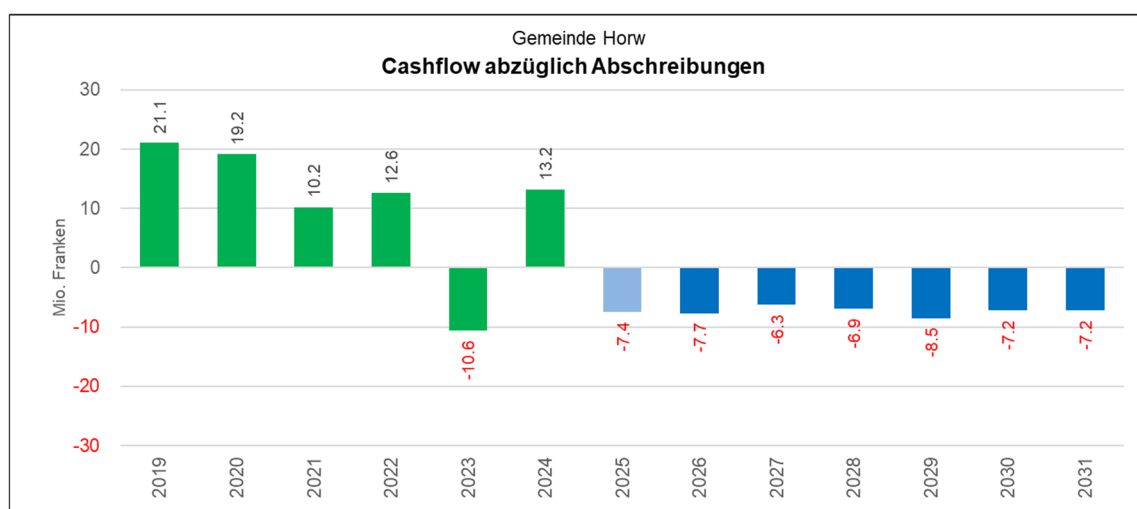
Die Selbstfinanzierung entspricht in etwa dem Cashflow aus Geschäftstätigkeit, den die Gemeinde mit ihren laufenden Einnahmen und Ausgaben erwirtschaften kann. Sie dient zur Finanzierung der Investitionen und – wenn sie höher als die Nettoinvestitionen ist – zum Abbau von Schulden oder, falls dies nicht möglich ist, zum Aufbau von Liquidität.

Die Selbstfinanzierung der letzten sechs Jahre (2019 – 2024) betrug im Durchschnitt 18.5 Mio. Franken. Diese hohe Selbstfinanzierung ist wiederum vor allem aufgrund von ausserordentlichen Steuererträgen der letzten Jahre zustande gekommen.



Gemäss dem Basisszenario inkl. Steuerfusssenkung auf 1.40 Steuereinheiten ab 2026 dürfte die Selbstfinanzierung in den sieben Jahren von 2025 - 2031 nur 13.8 Mio. Franken betragen und sie erhöht sich im Verlaufe der Jahre kaum. Bei geplanten Investitionen von 112.6 Mio. Franken ergibt sich innert sieben Jahren (2025 – 2031) eine Finanzierungslücke von rund 100 Mio. Franken oder pro Einwohnerin bzw. Einwohner von 6'250 Franken. Und die Gemeinde Horw wird einen Selbstfinanzierungsanteil (Selbstfinanzierung in % des Laufenden Ertrags) von im Durchschnitt nur gerade 1.73 % erreichen und damit die Vorgabe von § 3 FHGV (SRL Nr. 161) von mindestens 10 % (9-10 Mio. Franken Selbstfinanzierung pro Jahr) deutlich verfehlen.

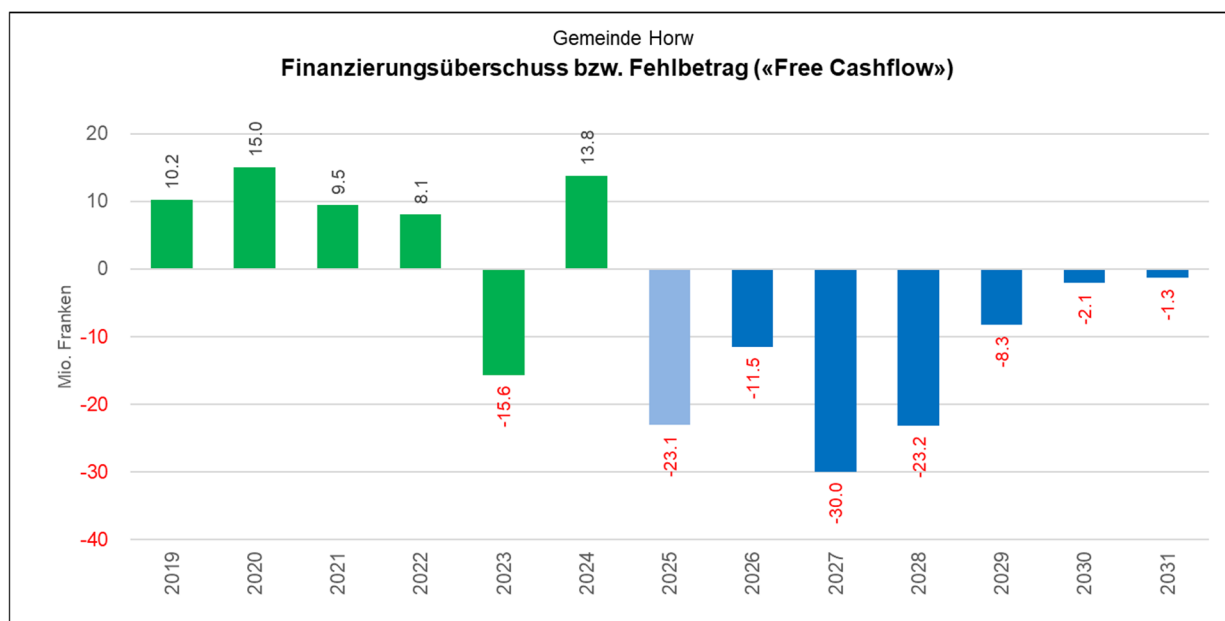
Die im Basisszenario zu erwartende ungenügende Selbstfinanzierung führt auch dazu, dass sich das Ziel, wonach der Cashflow aus Geschäftstätigkeit höher sein sollte als die ordentlichen Abschreibungen aus dem Verwaltungsvermögen (vgl. Finanzreglement Art. 9 Abs. 2) in den Jahren 2025 - 2031 nicht mehr erreichen lässt. Den Abschreibungen von 64.7 Mio. Franken steht ein Cashflow von nur gerade 13.8 Mio. Franken gegenüber.



3.6 Finanzierungsfehlbeträge führen zu steigender Verschuldung

Werden von der Selbstfinanzierung die Investitionen abgezogen, ergibt sich der Finanzierungsfehlbetrag bzw. -überschuss («Free Cashflow»).

In den sechs Jahren 2019 - 2024 resultierte ein Finanzierungsüberschuss von gesamthaft 41 Mio. Franken. Dies erlaubte es, Schulden abzubauen und das liquide Finanzvermögen zu erhöhen.



Die ungenügende Selbstfinanzierung und die hohen Investitionen führen im Basisszenario des Finanzplans von 2025 - 2031 zu einem Finanzierungsfehlbetrag von rund 100 Mio. Franken. Entsprechend wird sich das liquide Finanzvermögen abbauen und die Gemeinde muss zusätzlich Fremdkapital aufnehmen.

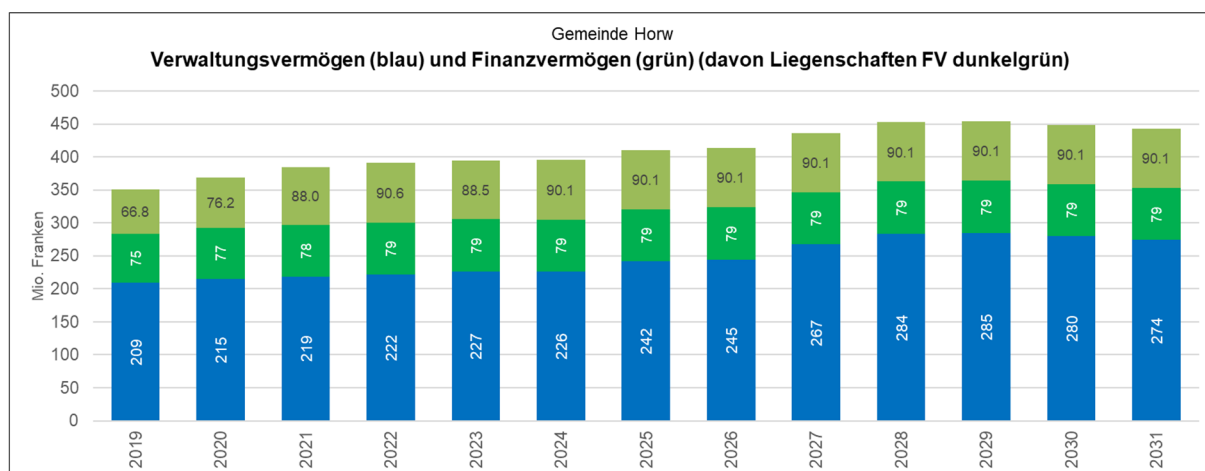
3.7 Verwaltungsvermögen steigt weiterhin kontinuierlich an

Die Bilanz der Gemeinde Horw umfasst Ende 2024 Aktiven von 395.4 Mio. Franken, die sich auf das Finanz- und auf das Verwaltungsvermögen aufteilen lassen.

Beim Finanzvermögen wird zudem zwischen dem liquiden Finanzvermögen und dem langfristigen Finanzvermögen (LFV, v.a. Anlagen in Liegenschaften) unterschieden. Das langfristige Finanzvermögen (LFV) bleibt auch in Zukunft praktisch stabil. Es besteht vorwiegend aus zum Wohle der künftigen Generationen langfristig gehaltenen Liegenschaften, die Baurechts-, Miet- und Pachterträge abwerfen. Das liquide Finanzvermögen ist hingegen in den letzten sechs Jahren um 25 Mio. Franken angestiegen, weil keine Darlehen fällig waren, die mit den unerwarteten hohen Cashflows getilgt werden konnten. Im Jahre 2025 stehen allerdings nun 30 Mio. Franken Darlehen zur Rückzahlung an und das liquide Finanzvermögen wird wieder abgebaut werden (ist in der Grafik nicht berücksichtigt).

Das Verwaltungsvermögen dient in der Regel der Erfüllung der Gemeindeaufgaben (Infrastrukturen, Strassen etc.) und muss während der Nutzungsdauer abgeschrieben werden. Es ist in

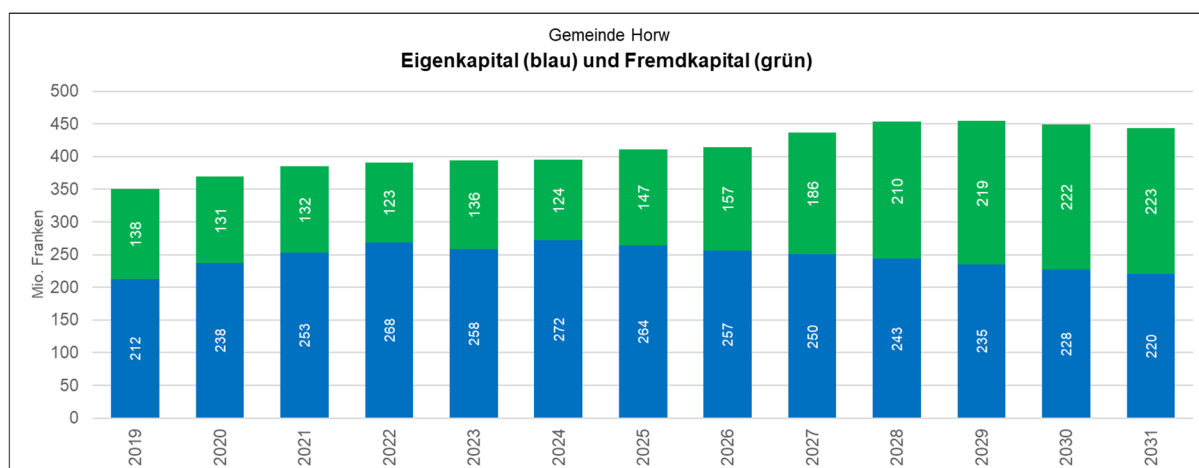
den letzten sechs Jahren bis Ende 2024 netto nach Abschreibungen von 209 auf 226 Mio. Franken angestiegen. Aufgrund der geplanten Investitionen wird es sich im Basisszenario bis 2031 weiter auf 274 Mio. Franken erhöhen.



3.8 Bruttoschulden steigen und Eigenkapital sinkt

Die Passivseite der Bilanz der Gemeinde Horw lässt sich in das Fremdkapital und das Eigenkapital unterteilen.

In den letzten sechs Jahren bis Ende 2024 ist das Fremdkapital etwa gleich hoch geblieben (123.6 Mio. Franken), wobei wegen fehlenden Rückzahlungsmöglichkeiten gleichzeitig das liquide Finanzvermögen angestiegen ist. Das Eigenkapital hat sich gleichzeitig dank den Rechnungsüberschüssen auf 271.9 Mio. Franken erhöht.

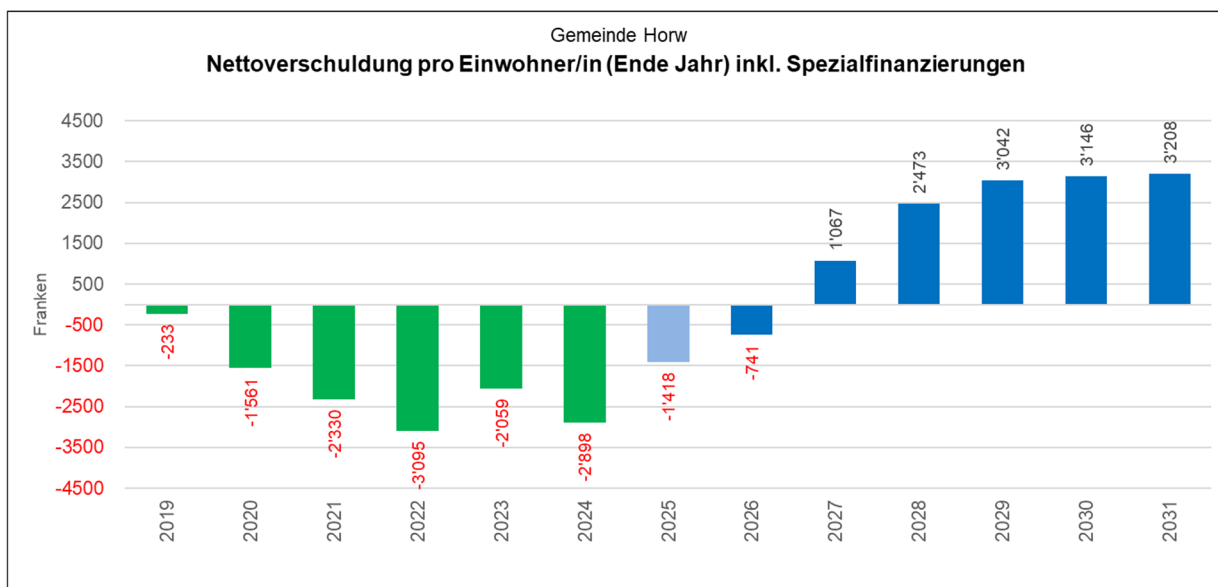


Gemäss Basisszenario des Finanzplans muss bis 2031 aufgrund der Finanzierungslücke mit einem Anstieg des Fremdkapitals auf 223 Mio. Franken gerechnet werden, und das Eigenkapital wird aufgrund der Rechnungsfehlbeträge auf 220 Mio. Franken abnehmen.

3.9 Vom Nettovermögen zur Nettoschuld

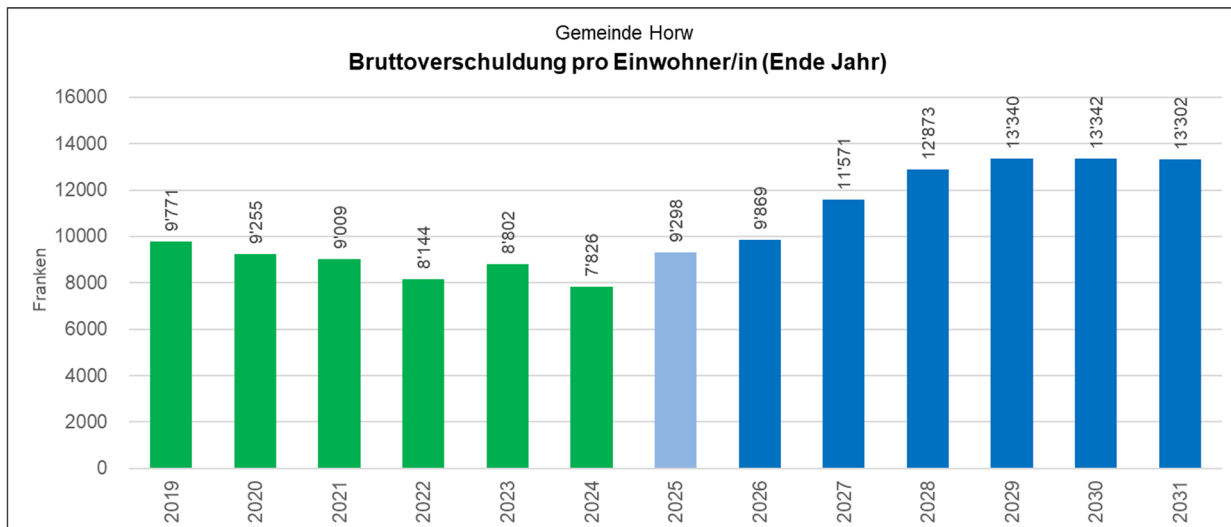
Vor allem wenn grosse Investitionen anstehen, die den kommenden Generationen zugutekommen und eine lange Nutzungsdauer haben, lässt es sich vertreten, einen Teil dieser Investitionen mit Fremdkapital zu finanzieren. Für einen langfristig ausgeglichenen und stabilen Finanzhaushalt ist es allerdings wichtig, dass die Verschuldung in Grenzen gehalten wird. Denn nur so kann sich eine Gemeinde ausreichenden finanziellen Handlungsspielraum bewahren und eine übermässige Belastung für künftige Generationen vermeiden.

Die Gemeinde Horw steht aktuell bezüglich der Verschuldung sehr gut da. Dank den guten Rechnungsabschlüssen konnte sie von Ende 2019 bis Ende 2024 das Nettovermögen (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) von 233 auf 2'898 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner ausbauen.



Die im Basisszenario prognostizierte ungenügende Selbstfinanzierung und die damit verbundenen Finanzierungsfehlbeträge von 100 Mio. Franken in den Jahren 2025 - 2031 werden in den nächsten sechs Jahren bis 2031 allerdings zu einer Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner von 3'208 Franken führen. Diese Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner würde dann über dem vom Kanton Luzern vorgegebenen Maximalwert von 2'500 Franken liegen (FHGV § 3 Abs. 1 lit. d).

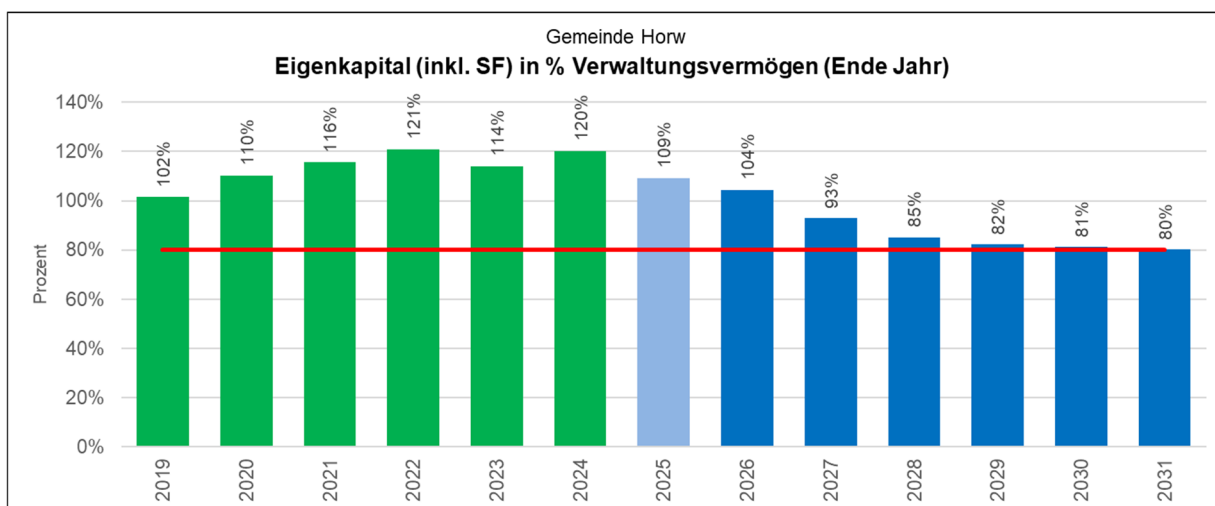
Nebst der Nettoverschuldung würde sich auch die Bruttoverschuldung erhöhen und bis 2031 einen Wert von 190 % des laufenden Ertrags der Gemeinde (Grenzwert des Kantons bei 200 % (FHGV § 3 Abs. 1 lit. h) bzw. gut 13'302 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner erreichen.



3.10 Unterdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital

Die Gemeinde Horw benutzt nebst dem Nettovermögen bzw. der Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner auch die Unter- oder Überdeckung des Verwaltungsvermögens als Indikator für einen gesunden Finanzhaushalt (vgl. Abschnitt 1.5).

In den letzten sechs Jahren hat sich dank der guten Finanzentwicklung analog zum Aufbau des Nettovermögens eine Überdeckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital aufgebaut. Die Deckung des Verwaltungsvermögens stieg von 102 % Ende 2019 auf 120 % Ende 2024.



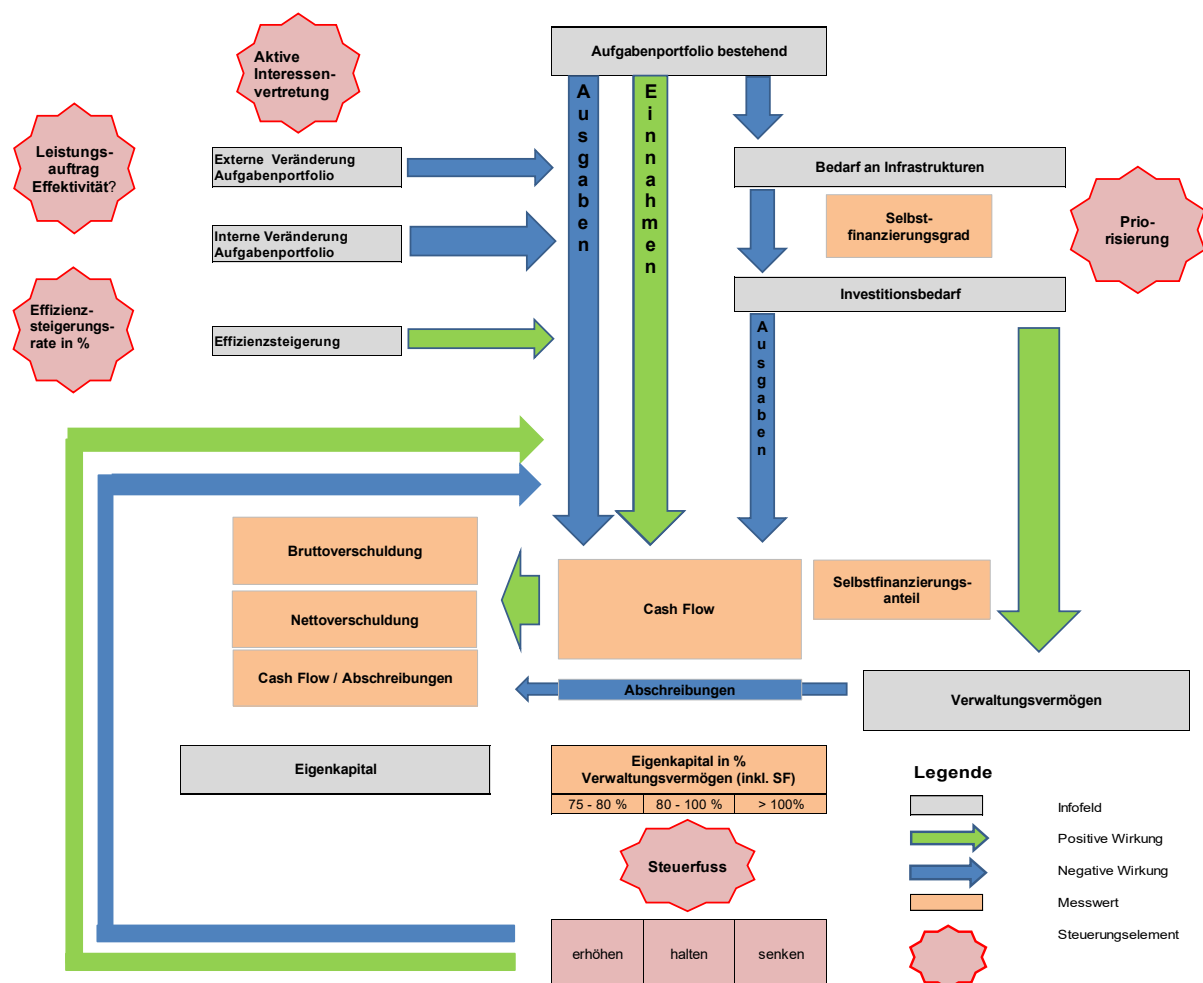
Die hohen Investitionen und die ungenügende Selbstfinanzierung werden in den Jahren 2025 - 2031 im Basisszenario des Finanzplans zu einem sukzessiven Rückgang der Deckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital auf 80 % führen.

3.11 Entwicklung des Leistungsportfolios

Bei allen Überlegungen gilt es zu bedenken, dass zusätzliche Ausgaben und rückläufige Einnahmen im operativen Betrieb der Gemeinde die Rechnungen belasten können. Die Gemeinde wird bei der Feinsteuerung des Finanzhaushaltes entsprechend gefordert sein.

Dabei kann sie die im untenstehenden Schema dargestellten Gestaltungsmöglichkeiten wie folgt nutzen:

- Aktive Interessenvertretung
- Veränderung Leistungsauftrag
- Veränderung der Effizienz
- Priorisierung der Investitionen
- Steuerfuss



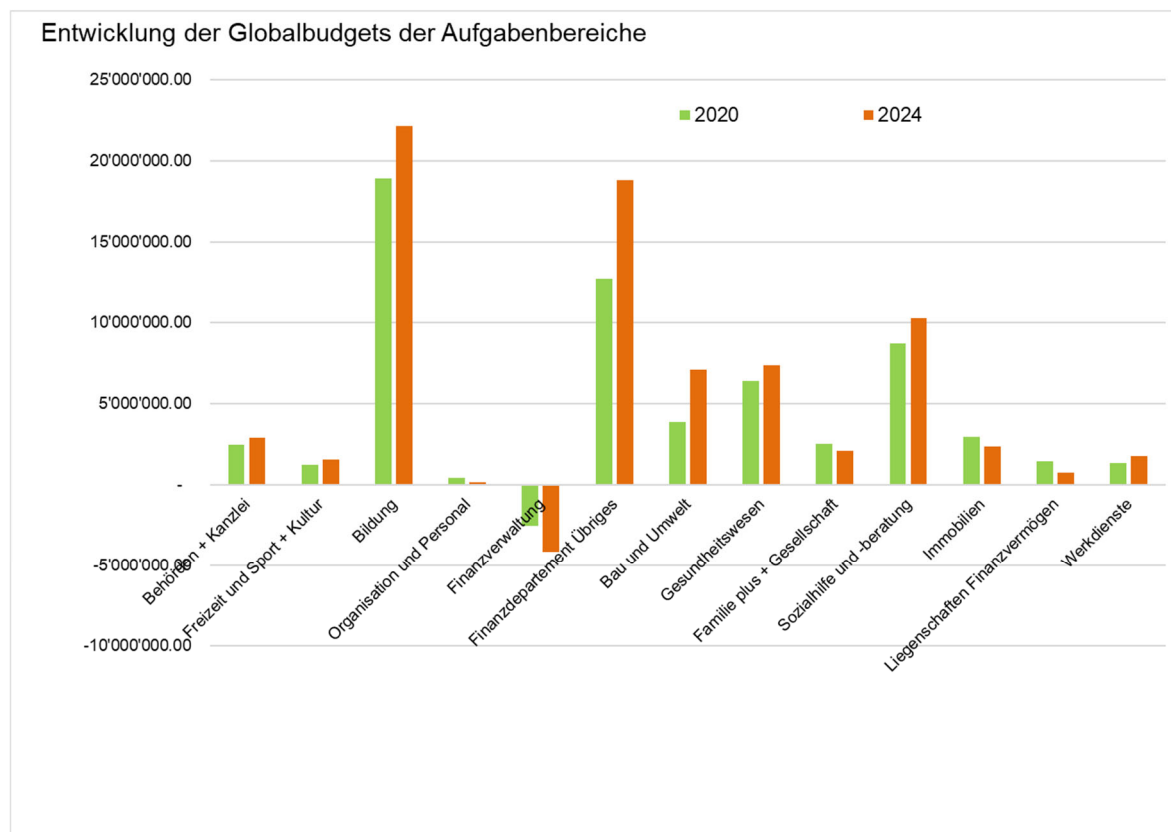
Nachstehende Tabelle zeigt den Vergleich der Kostenentwicklung der Jahre 2020 - 2024.

		2020	2021	2022	2023	2024
Einwohnerzahl		14'200	14'663	15'050	15'448	15'788
Relativ zu 2020		100%	103%	106%	109%	111%
Teuerungsindex (1.Januar)		159	158.2	160.8	166	168.2
Relativ zu 2020		100%	99%	101%	104%	106%
		Rechnung	Rechnung	Rechnung	Rechnung	Rechnung
30	Personalaufwand	31'039'002.69	30'474'124.28	32'815'985.31	35'254'016.81	37'166'297.13
31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	13'127'388.67	11'998'103.72	13'081'072.26	14'133'277.49	14'363'238.84
33	Abschreibungen Verwaltungsvermögen	7'129'372.58	7'240'351.46	8'899'577.05	7'998'367.40	8'821'599.77
34	Finanzaufwand	2'018'035.93	1'738'211.55	3'583'356.23	1'201'012.78	2'732'548.53
35	Einlagen in Fonds und Spezialfinanz.	600'702.97	789'747.34	1'290'718.01	880'430.22	2'243'454.99
36	Transferaufwand	39'078'158.39	40'579'857.33	42'816'330.41	47'150'758.07	49'413'719.26
40	Fiskalertrag	84'172'671.16	74'319'414.32	80'766'058.60	58'679'907.36	88'716'835.49
41	Regalien und Konzessionen	524'229.20	569'044.20	531'038.20	540'561.80	560'961.35
42	Entgelte, Rückerstattungen	13'814'325.69	12'396'697.24	13'969'811.44	14'421'475.16	15'175'687.76
43	Verschiedene Erträge	614'433.46	512'931.15	711'372.81	641'276.95	595'463.61
44	Finanzertrag	2'516'897.37	3'931'731.74	5'817'154.08	4'143'225.58	3'580'953.79
45	Entnahmen aus Fonds und Spezifina	293'665.05	470'773.52	674'437.93	1'221'069.89	2'382'288.30
46	Transferertrag	13'943'475.88	13'688'712.27	14'845'308.33	16'406'791.61	17'127'154.55
30	Personalaufwand	31'039'002.69	30'474'124.28	32'815'985.31	35'254'016.81	37'166'297.13
31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	13'127'388.67	11'998'103.72	13'081'072.26	14'133'277.49	14'363'238.84
Total Personal- und Sachaufwand		44'166'391.36	42'472'228.00	45'897'057.57	49'387'294.30	51'529'535.97
Zunahme zu 2020			-1'694'163.36	1'730'666.21	5'220'902.94	7'363'144.61
Relativ zu 2020		100%	96%	104%	112%	117%
36	Transferaufwand	39'078'158.39	40'579'857.33	42'816'330.41	47'150'758.07	49'413'719.26
Zunahme zu 2020			1'501'698.94	3'738'172.02	8'072'599.68	10'335'560.87
Relativ zu 2020		100%	104%	110%	121%	126%
36	Transferaufwand	39'078'158.39	40'579'857.33	42'816'330.41	47'150'758.07	49'413'719.26
	minus Ressourcenausgleich	-4'316'538.00	-6'090'342.00	-7'997'188.00	-10'399'168.00	-10'918'907.00
		34'761'620.39	34'489'515.33	34'819'142.41	36'751'590.07	38'494'812.26
Zunahme ohne Ressourcenausgleich zu 2020			-272'105.06	57'522.02	1'989'969.68	3'733'191.87
Zunahme Ressourcenausgleich			1'773'804.00	3'680'650.00	6'082'630.00	6'602'369.00
Relativ zu 2020		100%	99%	100%	106%	111%
46	Transferertrag	-13'943'475.88	-13'688'712.27	-14'845'308.33	-16'406'791.61	-17'127'154.55
Zunahme zu 2020			254'763.61	-901'832.45	-2'463'315.73	-3'183'678.67
Relativ zu 2020		100%	98%	106%	118%	123%
36	Transferaufwand ohne Finanzausgleich	34'761'620.39	34'489'515.33	34'819'142.41	36'751'590.07	38'494'812.26
46	Transferertrag	-13'943'475.88	-13'688'712.27	-14'845'308.33	-16'406'791.61	-17'127'154.55
Nettoaufwand Transfer		20'818'144.51	20'800'803.06	19'973'834.08	20'344'798.46	21'367'657.71
Zunahme zu 2020			-17'341.45	-844'310.43	-473'346.05	549'513.20
Relativ zu 2020		100%	100%	96%	98%	103%

Im Zeitraum 2020 - 2024 hatte die Gemeinde Horw ein Bevölkerungswachstum von 11 %. Zusätzlich wurde im selben Zeitraum eine Teuerung von 6 % verzeichnet. Diese beiden Faktoren führen zu einem theoretischen Kostenwachstum von 17 %.

Die nachstehende Tabelle und die folgende Grafik zeigen die Veränderungen der Globalbudgets 2020 – 2024 und die wesentlichen Kostentreiber, welche diese Veränderungen beeinflussen.

Ergebnis Erfolgsrechnung		2020	2024	Veränderung 2020 - 2024		Kostentreiber		
(- Überschuss, + Defizit)		-22'885'188.21	-14'898'486.00	absolut	relativ	Teuerung	Bevölkerung	Aufgaben- änderungen
111+ 112	Behörden + Kanzlei	2'482'395.43	2'882'452.00	400'056.57	16.12%	x	x	x
113 + 404	Freizeit und Sport + Kultur	1'227'524.89	1'538'709.00	311'184.11	25.35%	x		x
121	Bildung	18'938'892.47	22'141'568.00	3'202'675.53	16.91%	x	x	x
201	Organisation und Personal	430'647.00	134'995.00	-295'652.00	-68.65%	x		
202	Finanzverwaltung	-2'523'692.00	-4'142'560.00	-1'618'868.00	64.15%	x		x
203	Finanzdepartement Übriges	12'728'953.00	18'823'628.00	6'094'675.00	47.88%	x	x	
301	Bau und Umwelt	3'851'420.00	7'089'955.00	3'238'535.00	84.09%	x		x
401	Gesundheitswesen	6'396'662.00	7'360'122.00	963'460.00	15.06%	x	x	x
402 + 405	Familie plus + Gesellschaft	2'534'934.00	2'109'881.00	-425'053.00	-16.77%	x	x	x
403	Sozialhilfe und -beratung	8'739'117.00	10'286'071.00	1'546'954.00	17.70%	x	x	
501	Immobilien	2'965'292.00	2'387'436.00	-577'856.00	-19.49%	x		x
502	Liegenschaften Finanzvermögen	1'431'436.00	735'568.00	-695'868.00	-48.61%	x		
504	Werkdienste	1'355'318.00	1'787'138.00	431'820.00	31.86%	x		x
Total Aufgabenbereiche		60'558'899.79	73'134'963.00	12'576'063.21	20.77%			



Insgesamt steigt der Nettoaufwand aller Globalbudgets von 2020 - 2024 um 12.5 Mio. Franken oder 20.77 %.

Die Hauptgründe sind:

- Der Nettoaufwand der Aufgabenbereiche Behörden und Kanzlei steigt um 0.4 Mio. Franken oder 16.2 %. Gemäss Beschluss Einwohnerrat wurden im Jahr 2024 eine Pensenerhöhung Gemeinderat sowie die Erhöhung der Entschädigung des Parlaments ab 2024 genehmigt. Für das Digitalmanagement und für die Organisationsentwicklung wurden zusätzliche Ressourcen genehmigt. Zudem steigt der Aufwand Teilungsamt überproportional.
- Der Nettoaufwand des Aufgabenbereichs Freizeit und Sport steigt um 0.3 Mio. Franken. Gestützt auf die Gemeindeinitiative «Vereine stärken – sie sind der Kitt der Gesellschaft» hat der Einwohnerrat die Erhöhung der Vereinsunterstützung gutgeheissen.
- Im Aufgabenbereich «Finanzverwaltung» ist dank der guten Liquidität der Zinsaufwand gesunken. Demgegenüber konnten aufgrund der getätigten Investitionen mehr interne Zinsen anderen Bereichen belastet werden.
- Der Aufgabenbereich Finanzdepartement übriges steigt um 6.1 Mio. Franken. Zusätzlich wurde ab 2021 die Leistungsgruppe «Öffentlicher Verkehr» dem Aufgabenbereich bau und Umwelt zugeteilt (minus 2.2 Mio. Franken). Haupttreiber für diese Kostenzunahme ist der Finanzausgleich (plus 6.4 Mio. Franken). Im Weiteren sind auch die Beiträge an die Ergänzungsleistungen (plus 1.3 Mio. Franken; plus 21.4 %) und die Prämienverbilligung (plus 0.6 Mio. Franken; plus 39.4 %) gestiegen.

- Die Nettokosten der Bildung steigen um 3.2 Mio. Franken. Aufgrund der Zunahme der Lernenden (164 Lernende; plus 13.7 %) wurden zusätzliche Klassen eröffnet. Die Kosten pro Lernende sind von 18'786.70 Franken auf 18'711.60 Franken sogar leicht gesunken. Ab Rechnung 2024 wird die Leistungsgruppe Tagesstrukturen unter der Bildung abgerechnet (Nettoaufwand 2024: 0.94 Mio. Franken). Nebst den Betriebskosten der Gemeinde Horw steigen auch die Kostenbeiträge an den Sonderschulpool des Kantons.
- Im Aufgabenbereich «Bau und Umwelt» wurde der Öffentliche Verkehr (bisher Finanzdepartement übriges) ab 2021 dem Aufgabenbereich Bau und Umwelt zugeteilt (plus 2.2 Mio. Franken) zugeteilt. Ab 2021 wurden zusätzliche Ressourcen für den Themenbereich «Mobilität» gutgeheissen.
- Der Nettoaufwand des Aufgabenbereichs Gesundheit steigt um rund 1 Mio. Franken (plus 15.06 %). Der Haupttreiber ist die Zunahme der Restkostenfinanzierung Pflege (Spitex und stationäre Pflege).
- Im Aufgabenbereich Sozialhilfe und -beratung steigen die Kosten bei den Gemeindebeiträgen an SEG und weiterer kantonaler Aufgaben. Demgegenüber hat sich der Nettoaufwand der Sozialhilfe kaum verändert.
- Aufgrund der Investitionen wächst das Portfolio der Verwaltungsliegenschaften. Insgesamt sinkt der Aufwand um 0.6 Mio. Franken. Im Jahr 2020 wurden eine Rückstellung von 1 Mio. Franken für die Naphtalin-Sanierung im Schulhaus Hofmatt der Erfolgsrechnung belastet. Dieser Aufwand entfällt in den Folgejahren. Im Jahr 2022 wurde die Leistungsgruppe «Friedhof» dem Aufgabenbereich Werkdienste übertragen (minus 0.275 Mio. Franken).
- Der Nettoaufwand der Werkdienste ist um 0.4 Mio Franken gestiegen. Ab 2022 wurde die Leistungsgruppe «Friedhof» vom Aufgabenbereich Immobilien übernommen (plus 0.275 Mio. Franken).

3.11.1 Entwicklung des Personal- und Sachaufwands

Wie bereits im Kapitel 1.3 aufgeführt, hat die Gemeinde bei der Umsetzung ihres Leistungsauftrags durchaus einen gewissen organisatorischen Handlungsspielraum. Unter anderem kann sie auf den Personal- und Sachaufwand Einfluss nehmen.

Basis ist das Aufgabenportfolio der Gemeinde.

Ein Teil des Aufgabenportfolios besteht aus freiwilligen Leistungen. Bei diesen Leistungen sollte die Gemeinde periodisch kritisch die Effektivität (Tun wir die richtigen Dinge?) hinterfragen. Als freiwillige Leistungen definieren wir all jene Leistungen, die nicht durch überkommene Vorgaben gefordert sind. Ein entsprechender konkreter Leistungskatalog der freiwilligen Leistungen fehlt bei der Gemeinde Horw und sollte in Zukunft systematisch erstellt werden können.

Ein Grossteil der Leistungen der Gemeinde sind gebundene Aufgaben mit oder ohne organisatorische Freiheit. Bei diesen Leistungen hat die Gemeinde nur wenig Spielraum, um das Aufgabenwachstum durch Priorisierung zu bremsen. Das Potenzial der Gemeinde liegt hier in der Optimierung des operativen Spielraums (Effizienz; Tun wir die Dinge richtig?)

Seit 2020 hat der Personal- und Sachaufwand um 16.67 % oder 7.36 Mio. Franken zugenommen.

in 1'000.00 Franken		2020	2021	2022	2023	2024
30	Personalaufwand	31'039	30'474	32'816	35'254	37'166
31	Sach- und übriger Betriebsaufwand	13'127	11'998	13'081	14'133	14'363
Total Personal- und Betriebsaufwand		44'166	42'472	45'897	49'387	51'529
Veränderung gegenüber 2020 absolut			-1'694	1'731	5'221	7'363
Veränderung gegenüber 2020 relativ			-3.84%	3.92%	11.82%	16.67%

Im Zeitraum 2020 – 2024 hatte die Gemeinde Horw ein Bevölkerungswachstum von 11 %. Zusätzlich wurde im selben Zeitraum eine Teuerung von 6 % verzeichnet. Diese beiden Faktoren führen zu einem theoretischen Kostenwachstum von 17 %.

Damit lässt sich das tatsächliche Kostenwachstum beim Personal- und Sachaufwand von 16.67 % oder 7.3 Mio. Franken weitgehend erklären. Ein Teil des Kostenwachstums wurde durch die Veränderung der Aufgaben verursacht (Ausbau schulergänzende Kinderbetreuung, Lehrplan 21, neue Infrastrukturen etc.). Zu beachten ist auch, dass nicht alle Aufgaben proportional zum Bevölkerungswachstum ansteigen. Insgesamt wurde wohl in den Letzten Jahren ein Teil des Kostenwachstums aus Teuerung, Bevölkerungswachstum und Veränderungen Aufgaben durch Effizienzgewinne ausgeglichen.

Die Kostenzunahme lässt sich damit begründen. Trotzdem können wir nicht mit Sicherheit sagen, ob wir auch effizient unterwegs sind.

Wir gehen davon aus, dass bei diversen Leistungen Effizienzsteigerungen möglich sind. In diesem Sinne setzt die Gemeinde seit 2019 gezielt Mittel für die Digitalisierung und Organisationsentwicklung ein.

Im Hinblick auf die Wahrung des zukünftigen operativen Spielraums hat die Gemeinde mit der letzten Finanzstrategie eine Effizienzsteigerungsrate eingeführt. Bei den Budgetvorgaben wird jeweils der Personal- und Sachaufwand bei gleichbleibendem Aufgabenportfolio um real 1 % pro Jahr reduziert. Ein Wachstum musste gezielt begründet werden. Mit dieser Rate schaffte die Gemeinde laufend Handlungsspielraum für finanzielle Entlastungen und für zukünftige Aufgaben. Der Gemeinderat legt im Rahmen der Finanzplanjahre diese Effizienzsteigerungsrate fest.

Die Kontrolle dieser Effizienzsteigerung ist schwierig, da sich das Aufgabenportfolio der Gemeinde laufend verändert. Obwohl die Wirkung schwer messbar ist, haben diese Vorgaben das Kostenbewusstsein der Verwaltung gestärkt. Trotz schwierigem Umfeld wurde der vorhandene Handlungsspielraum wahrgenommen, und Budgets wurden nicht einfach ausgeschöpft.

4 Spezielle Aspekte der Gemeindefinanzen von Horw

Nachfolgend sollen noch spezielle Aspekte aufgeführt werden, die für die Einschätzung der finanziellen Perspektiven der Gemeinde Horw wichtig sind. Zum einen wird auf den Zustand der Infrastrukturen und den Erneuerungsbedarf eingegangen. Zum anderen werden Erkenntnisse zur Struktur des Steuerertrages aufgezeigt und es werden auch Überlegungen zum Sinn und Zweck von Schuldenbremsen gemacht.

4.1 Zustand der kommunalen Infrastrukturen

Die kommunalen Infrastrukturen dienen unmittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Die Bewirtschaftung der vorhandenen Anlagen orientiert sich primär an den Nutzerbedürfnissen und der Eignung der Anlagen, dem Entwicklungspotenzial und der Qualität der Bausubstanz. Gestützt darauf werden in den einzelnen Bereichen Zustandserhebungen und Planungen für Instandhaltung und Instandsetzung festgelegt.

Grundsätzlich wird zwischen Instandhaltung und Instandsetzung unterschieden. Die Kosten der Instandhaltung werden der Erfolgsrechnung zugerechnet und beinhalten die «Bewahrung der Gebrauchstauglichkeit durch einfache und regelmässige Massnahmen» (SIA 469).

Die Instandsetzung wird der Investitionsrechnung zugeordnet und beinhaltet die zyklischen Aufwendungen für «Wiederherstellen der Sicherheit und Gebrauchstauglichkeit für bestimmte Dauer» (SIA 469). Es ist die Erneuerung einer Infrastruktur, sodass wieder ein neuer Lebenszyklus entsteht. Instandsetzung kompensiert die Altersentwertung und wird erst gegen Ende der Lebensdauer einer Infrastruktur vorgenommen. Instandsetzungen können teilweise einen wertvermehrenden Anteil aufweisen oder einen erhöhten Qualitätsstandard ergeben.

4.1.1 Instandhaltung

In verschiedenen Bereichen arbeitet die Gemeinde mit Rahmenkrediten. Diese stützen sich auf Zustandserhebungen der Anlagen. Im Rahmen dieser Instrumente soll ein nachhaltiger Unterhalt gewährleistet werden. Mit diesen Massnahmen soll nach Möglichkeit die Lebensdauer der Anlagen verlängert werden. Mit einem guten Unterhalt kann die Gemeinde in Zukunft Investitionen sparen. Aus diesem Grund könnte zwar kurzfristig das Budget durch eine Reduktion der Rahmenkredite für die Instandhaltung optimiert werden, langfristig sollten aber diese Mittel der Erfolgsrechnung nicht entzogen werden.

So steht dem Bereich Strassen ein jährlicher Rahmenkredit von 340'000.00 Franken zur Verfügung. Dieser wurde aufgrund einer Zustandserhebung der Strassen ermittelt. Die Wirkung dieser Mittel wird mit periodischen Zustandserhebungen kontrolliert.

Ähnliche Zustandserhebungen werden beim Kanalisationsnetz der Siedlungsentwässerung und bei der Wasserversorgung erhoben. Auch hier steht dem Bereich Tiefbau Rahmenkredite in der Erfolgsrechnung zur Verfügung (Siedlungsentwässerung 140'000.00 Franken und Wasserversorgung 160'000.00 Franken).

Bei den Liegenschaften (Verwaltungs- und Finanzvermögen) werden Zustandserhebungen mit dem Programm «Stratus» gemacht. Gestützt darauf werden bei den Liegenschaften Rahmenkredite in der Erfolgsrechnung und auch in der Investitionsrechnung gesprochen.

Die Instandhaltung der Gemeindeinfrastrukturen wird unter der Kostenart 314 «Baulicher und betrieblicher Unterhalt» abgerechnet. Mit der bisherigen Vorgabe von mindestens 2.5 Mio. Franken pro Jahr soll ein minimaler Unterhalt nicht unterschritten werden. Dieses Ziel konnte in den Jahren 2020 - 2024 im Durchschnitt wie folgt eingehalten werden.

314	Baulicher und betrieblicher Unterhalt	2020	2021	2022	2023	2024
3140	Unterhalt an Grundstücken	63'922.00	53'775.05	66'575.50	79'375.55	100'071.55
3141	Unterhalt Strassen / Verkehrswege	21'733.10	34'006.81	26'433.10	9'728.70	149'960.10
3142	Unterhalt Wasserbau	61'485.85	62'047.30	128'364.75	34'180.85	50'114.60
3143	Unterhalt übrige Tiefbauten	1'462'830.75	1'431'140.25	1'586'906.49	1'463'795.23	1'396'655.04
3144	Unterhalt Hochbauten, Gebäude	1'823'280.45	418'442.00	695'348.31	989'698.34	1'098'376.05
3149	Unterhalt übrige Sachanlagen	14'127.86	166.25	3'518.06		
Total baulicher Unterhalt		3'447'380.01	1'999'577.66	2'507'146.21	2'576'778.67	2'795'177.34

In den Jahren 2020 – 2024 wurden im Durchschnitt 2.67 Mio. Franken für den baulichen Unterhalt ausgegeben.

4.1.2 Instandsetzung

In der Anlagebuchhaltung wird der Wert aller Anlagen (inkl. Liegenschaften Finanzvermögen) per 31. Dezember 2024 auf 305 Mio. Franken (2020: 292 Mio. Franken) beziffert. Diese Zahlen widerspiegeln jedoch nur teilweise den aktuellen Zustandswert. Bei gutem Unterhalt kann die Lebensdauer einer Anlage wesentlich verlängert werden.

In den Jahren 1992 – 2019 betrugen die Nettoinvestitionen der Gemeinde insgesamt 235 Mio. Franken. Aufgeteilt nach funktionaler Gliederung wurden im Bereich Bildung rund 79 Mio. Franken, im Bereich Strassen rund 38 Mio. Franken und im Bereich Raumordnung und Umwelt rund 37 Mio. Franken investiert. Mit der Auslagerung des Kirchfeldes in eine AG entfallen für die Gemeinde in Zukunft der Hauptteil der Investitionen im Bereich Gesundheit (28 Mio. Franken).

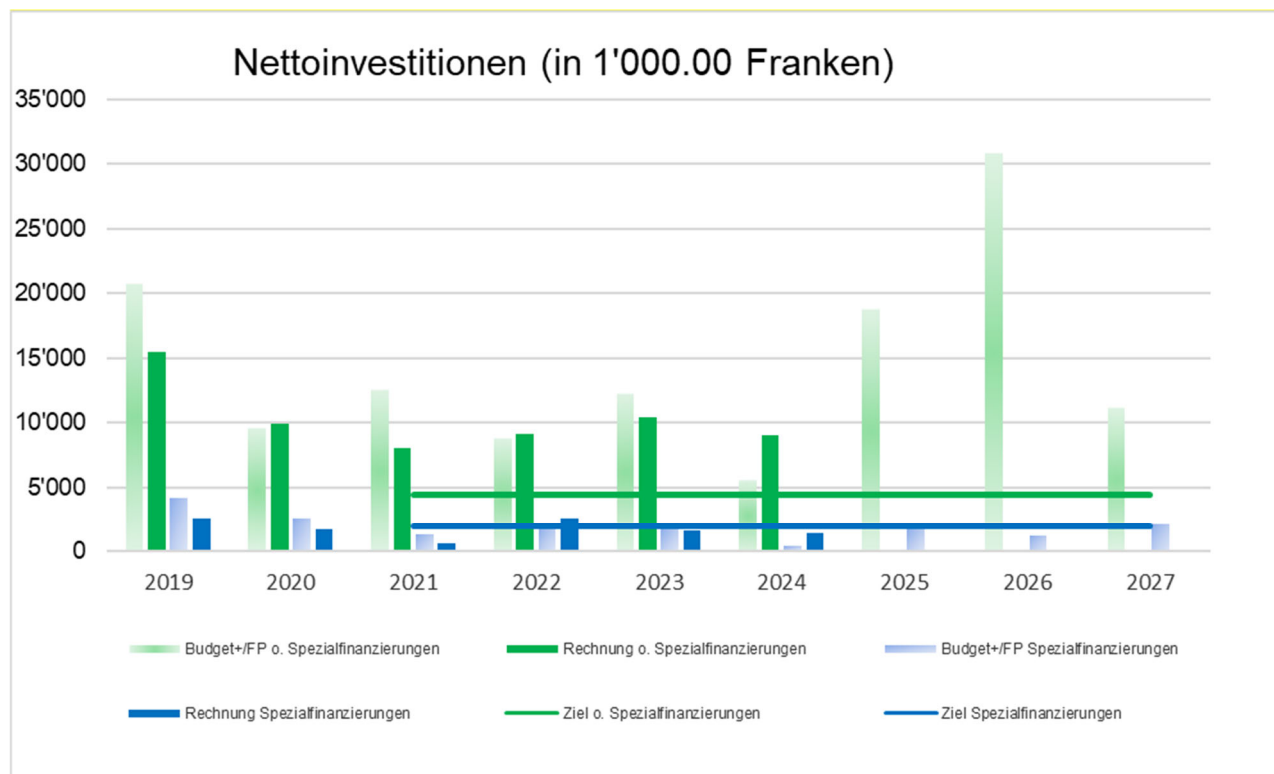
In den Jahren 2020 – 2024 wurden insgesamt 67.8 Mio. ins Verwaltungsvermögen wie folgt brutto investiert:

Nettoinvestitionen der Gemeinde Horw nach Funktionen

Auswertung aus Iustat statistik luzern, Finanzhaushalt der Gemeinden

	Gesamtergebnis	Anteil
Allgemeine Verwaltung	7'710'992.55	11.4 %
Bildung	8'320'876.31	12.3 %
Finanzen und Steuern	0.00	0.0 %
Gesundheit	4'430'428.93	6.5 %
Kultur, Sport, Freizeit	10'835'859.81	16.0 %
Sicherheit	2'342'556.65	3.5 %
Umwelt und Raum	19'386'239.18	28.6 %
Verkehr	14'679'072.45	21.6 %
Volkswirtschaft	150'933.67	0.2 %
Gesamtergebnis	67'856'959.55	100.0 %

Das sind 13.5 Mio. Franken Bruttoinvestitionen pro Jahr.



Vergleich Nettoinvestitionen zu Zielvorgaben Finanzstrategie

Im Durchschnitt der Jahre 2020 - 2024 wurden rund 9.2 Mio. Franken pro Jahr ins Verwaltungsvermögen ohne Spezialfinanzierungen investiert. Die Zielvorgabe der bisherigen Finanzstrategie von 4 Mio. Franken wurde damit deutlich übertroffen.

Bei den Spezialfinanzierungen wurden im Durchschnitt der Jahre rund 1.6 Mio. Franken investiert. Die Zielvorgaben der bisherigen Finanzstrategie konnte in diesem Bereich eingehalten werden.

Investitionsbedarf gemäss Stratus

Werte Verwaltungsvermögen aus dem Immobilienprogramm «Stratus»:

	2024
Volumen (m3)	258'624
Neuwert (in Mio. Franken)	184.4
Zustandswert (in Mio. Franken)	151.5
Neuwert Franken/m3	713.0
Anteil Zustandswert zu Neuwert	82 %
Sanierungsbedarf innert 10 Jahren (in Mio. Franken)	66.1

Gemäss Stratus beträgt der Neuwert aller Gebäude der Gemeinde Horw im Verwaltungsvermögen insgesamt 184.4 Mio. Franken. Der Zustandswert wird mit 151.5 Mio. Franken berechnet, was einem Wert von 82 % entspricht. Trotz Rahmenkredit in der Erfolgsrechnung und beachtlichem Investitionsvolumen in den Jahre 2020 – 2024 ist der Zustandswert insgesamt rückläufig.

Im Immobilienprogramm «Stratus» werden alle Gebäude im Verwaltungsvermögen detailliert bewirtschaftet. Sanierungen werden laufend nachgeführt. Gemäss diesem Tool stehen im Bereich Liegenschaften Verwaltungsvermögen in den nächsten zehn Jahren Ersatzinvestitionen von rund 66 Mio. Franken an. Im Durchschnitt der Jahre sind das rund 6.6 Mio. Franken. Im Zusammenhang mit dem Beschluss Einwohnerrat zum klimafreundlicher Gebäudepark werden zusätzliche Massnahmen vorgezogen.

Zusammenfassung Investitionsbedarf

Gemäss den Ausführungen von oben muss die Gemeinde alleine für den Erhalt der Infrastrukturen in den nächsten zehn Jahren folgende Investitionen tätigen können:

Gebäude	66 Mio. Franken
Verkehr	20 Mio. Franken
Übrige Investitionen	10 Mio. Franken
Total ohne Spezialfinanzierungen	96 Mio. Franken (9.6 Mio. Franken pro Jahr)
Spezialfinanzierungen	20 Mio. Franken (2.0 Mio. Franken pro Jahr)

Innerhalb von zehn Jahren ergibt sich somit ein Investitionsbedarf von 116 Mio. Franken (bzw. 11.6 Mio. Franken pro Jahr). In diesen Zahlen ist der Ausbau der Infrastrukturen noch nicht eingerechnet (z. B. Schulhaus Allmend).

4.2 Veränderungen der externen Rahmenbedingungen

Die Gemeinde Horw ist nicht allein unterwegs. Der Finanzhaushalt wird stark von externen Rahmenbedingungen beeinflusst.

Jahr	Aufgabenveränderung	Zusatzkosten / Mindererträge
2008	Steuerstrategie Kanton: Tarifkorrektur Einkommenssteuern und Sozialabzüge	2'450'000.00
2009	Halbierung Vermögenssteuern	2'500'000.00
2010	Reduktion Gewinnsteuern	400'000.00
2010	Reorganisation Finanzierung ÖV	535'000.00
2011	Neuordnung Pflegefinanzierung	2'170'000.00
2011	Steuerstrategie Kanton: Entlastung Mittelstand	1'700'000.00
2012	Nachbesserung Budget Pflegefinanzierung	400'000.00
2012	Steuerstrategie Kanton: Halbierung Gewinnsteuern	665'000.00
2013	Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches zum Erwachsenenschutz, zum Personenrecht und zum Kindesrecht	445'000.00
2013	Nachbudgetierung Pflegefinanzierung	380'000.00
2013	Umsetzung Gesetz über die Volksschulbildung: Ausbau integrative Sonderschulung, Einführung zweijähriger Kindergarten und weitere Massnahmen Arbeitsplatz Schule	650'000.00
2017	Massnahmenpaket Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17): Erhöhung Gemeindebeitrag an Ergänzungsleistungen	1'450'000.00
2020	Mehrkosten aufgrund Umsetzung Aufgaben und Finanzreform 2018 (AFR 18)	4'000'000.00
2021	Erhöhung Ergänzungsleistungen für Heimbewohner	300'000.00
2020 - 2025	Die Entwicklung des innerkantonalen Finanzausgleichs belastet den Finanzhaushalt der Gemeinde zusätzlich. Weil sich der Ressourcenbedarf der ressourcenschwachen Gemeinden erhöht hat, werden bei den ressourcen-starken Gemeinden mehr Mittel abgeschöpft. Die Zunahme beträgt seit 2020 insgesamt 42 %.	735'000.00
2025 - 2028	Gemäss Wirkungsbericht AFR 18 werden «nicht realisierte, angerechnete Kosten» aus dem Wasserbau an die Gemeinden zurückerstattet. Die Gemeinde Horw erhält in den Jahren 2025 – 2028 je 113'894.00 Franken.	-113'894
2025	Deutlich höhere Beiträge bezahlt die Gemeinde beim Poolbeitrag an die externe Sonderschulung. Der Pro-Kopfbeitrag Sonderschulung wird von 155.00 Franken auf 202.00 Franken erhöht (plus 30 %). Als Gründe werden unter anderem eine höhere Anzahl Lernende mit anspruchsvollen Verhaltensauffälligkeiten, Vergrösserung der Infrastruktur und höhere Zahlungen an Gemeinden für integrative Sonderschulung erwähnt.	728'500.00
2025	Steuergesetzrevision 2025	1'590'000.00
2028	Steuergesetzrevision 2025	628'000.00

Die Gemeinde konnte diese Zusatzkosten in der Regel mit dem Wachstum der Steuererträge auffangen. Sie muss auch in Zukunft solche zusätzlichen Kosten kompensieren können.

Kann die Gemeinde diese von extern generierten Zusatzkosten nicht mit einem Wachstum der Steuererträge auffangen, wird der Handlungsspielraum in den verschiedenen Aufgabenbereichen eingeengt. Sind aufgrund der Dimensionen des Zusatzaufwandes Entlastungsmassnahmen nicht oder nur beschränkt möglich, muss die Lücke durch zusätzliche Steuererträge mittels Erhöhung des Steuerfusses geschlossen werden.

4.3 Struktur des Steuerertrags

4.3.1 Steuerstrategie des Kantons Luzern

Der verschärfte Steuerwettbewerb, insbesondere in der Zentralschweiz, führte im Kanton Luzern zu verschiedenen Steuergesetzrevisionen. Der theoretische jährliche Ausfall dieser Revisionen der letzten Jahre betrug für die Gemeinde Horw rund 10 Mio. Franken. Rückblickend hat der Finanzhaushalt der Gemeinde Horw diese kantonale Steuerstrategie gut verkräftet.

Im interkantonalen Steuerwettbewerb ist der Kanton Luzern bis heute bei den Unternehmenssteuern führend und bei den Vermögenssteuern attraktiv. Allerdings wurde diese Attraktivität im Rahmen der Umsetzung der Anpassung der Unternehmensbesteuerung (STAF) gemildert, weil andere Kantone mit den Unternehmenssteuern auf das Niveau des Kantons Luzern oder gar darunter gingen.

Die kantonale Steuerstrategie und auch der aktuell tiefe Steuerfuss der Gemeinde Horw eröffnen Chancen im Bereich der Ansiedlung von neuem Steuersubstrat. Diese Chancen werden zusätzlich erhöht durch die abgeschlossene Ortsplanungsrevision und diverse genehmigte Bebauungspläne. Zudem spielt die Kundenfreundlichkeit der Verwaltung für die Attraktivität der Gemeinde eine wesentliche Rolle.

4.3.2 Steuerpolitischer Handlungsspielraum der Gemeinde Horw

Wie bereits erwähnt, können die Steuereinnahmen nur durch eine Veränderung der Rahmenbedingungen indirekt beeinflusst werden. Die Gemeinde Horw hat insofern einen direkten Handlungsspielraum, als sie den Steuerfuss festlegen kann. Mit einem Steuerfuss von 1.45 Einheiten (2025) ist die Gemeinde Horw gegenüber den Nachbargemeinden Kriens (1.90) und Luzern (1.55) gut aufgestellt und sie hätte – im Notfall – ein gewisses Steuererhöhungspotenzial. Allerdings haben die Steuerfussenkungen der letzten drei Jahre in der Stadt Luzern (von 1.75 auf 1.55 Einheiten) den Abstand zu Horw deutlich verringert. Zu beachten ist auch die deutlich tiefere Steuerbelastung in der Gemeinde Hergiswil (NW).

Aufgrund der guten Rechnungsabschlüsse der letzten Jahre hat sich der Spielraum für Steuerfussenkungen in Horw erhöht und der Gemeinderat hat entsprechend den Forderungen aus dem Einwohnerrat die Absicht, im Budgetjahr 2026 den Steuerfuss von 1.45 auf 1.40 Steuereinheiten zu reduzieren. Weitere Steuerfussenkungen sollen von der Entwicklung der Finanzsituation in der neuen Finanzstrategie abhängig gemacht werden.

4.3.3 Aktuelle Steuerstruktur gemäss Rechnung 2024 und deren Beurteilung

Im Jahr 2024 kamen rund 80 % der Steuererträge von den Einkommenssteuern und 15.5 % von den Vermögenssteuern natürlicher Personen. Die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen machten nur 4.5 % des Steuerertrags aus.

2024	Natürliche Personen		Juristische Personen		Total
	Einkommen	Vermögen	Gewinn	Kapital	
Ertrag des laufenden Jahres	58'555'157.00	11'704'964.00	858'826.00	581'285.00	71'700'232.00
Nachträge	7'896'346.00	1'165'169.00	2'164'100.00	138'296.00	11'363'911.00
Total Rechnung	66'451'503.00	12'870'133.00	3'022'926.00	719'581.00	83'064'143.00
Anteile	80.00%	15.49%		4.51%	

4.3.4 Einkommenssteuern

Die Einkommenssteuern machen rund vier Fünftel des gesamten ordentlichen Steuerertrags der Gemeinde Horw aus. Wie eine Analyse für das Steuerjahr 2022 zeigt, kommt rund ein Drittel der Einkommenssteuern (36 %) von den 81 % Steuerpflichtigen, die zwischen null und 100'000 Franken Reineinkommen haben. Zwei Fünftel (40 %) kommen von den 18 % Steuerpflichtigen mit Einkommen zwischen 100'000 und 500'000 Franken. Und das restliche Viertel (23 %) der Einkommenssteuern kommt von 75 Steuerpflichtigen mit Reineinkommen von mehr als 500'000 Franken. 2017 hat dieser Anteil 32 % betragen und es waren zehn Steuerpflichtige weniger. Es zeigt sich auch, dass zwischen 2017 und 2022 die Zahl der unbeschränkt steuerpflichtigen in der Gemeinde um 8 % und der Ertrag der Einkommenssteuer um 5 % gestiegen ist.

Horw 2022 Einkommenssteuer						Horw 2017 Einkommenssteuer					
Stufen des Reineinkommens	Steuerpflichtige		Steuerertrag bei Steuerfuss 1.45			Stufen des Reineinkommens	Steuerpflichtige		Steuerertrag bei Steuerfuss 1.45		
in 1'000 Fr.	Anzahl	Anteil	Mio. Fr.	Anteil	pro Person	in 1'000 Fr.	Anzahl	Anteil	Mio. Fr.	Anteil	pro Person
0-100	7'295	81.4%	14.6	36.3%	2'003	0-100	6'960	83.8%	12.8	33.3%	1'840
100 - 500	1'592	17.8%	16.3	40.3%	10'209	100 - 500	1'286	15.5%	13.3	34.7%	10'373
> 500	75	0.8%	9.4	23.4%	125'841	> 500	64	0.8%	12.3	31.9%	191'627
Total	8'962	100%	40.3	100.0%	4'497	Total	8'310	100.0%	38.4	100.0%	4'623

Tabelle: Einkommenssteuern nach Stufen des Reineinkommens im Steuerjahr 2022 und 2017 in Horw (Quelle: LUSTAT)

Das Steuersubstrat bei den Einkommenssteuern ist somit gut abgestützt und kommt von einer breiten Basis von Einkommensbezügerinnen und -bezügern. Das heisst auch, dass mit einem stabilen Sockel an Steuereinnahmen gerechnet werden kann, weil viele Steuerzahlende Lohnbezügerinnen und -bezüger sind und eine relativ stabile Einkommenssituation aufweisen. Allerdings sind Steuerkunden mit sehr hohen Einkommen für die Gemeinde nach wie vor von grösster Bedeutung. Zu- und Wegzüge, aber auch Veränderungen in der Einkommenssituation, können hier für den Finanzhaushalt der Gemeinde Horw spürbar sein.

4.3.5 Vermögenssteuern

Die Vermögenssteuern machen rund einen Sechstel des gesamten ordentlichen Steuerertrags der Gemeinde Horw aus. Wie eine Analyse für das Steuerjahr 2022 zeigt, kommt ein Zehntel (10.2 %) der Vermögenssteuern von jenen 90 % der Steuerpflichtigen, die weniger als 1 Mio. Franken Reinvermögen haben. Ein weiterer Sechstel (15.6 %) kommt von jenen 8 % der Steuerpflichtigen, die zwischen 1 Mio. und 5 Mio. Franken Reinvermögen haben. Und 172 Steuerpflichtige (2 %) zahlen fast drei Viertel (74.2 %) der Vermögenssteuern. Damit zeigt sich die hohe Bedeutung der sehr vermögenden Steuerzahlenden für den Finanzhaushalt der Gemeinde Horw.

Horw 2022 Vermögensteuer						Horw 2017 Vermögensteuer					
Stufen des Reinvermögens	Steuerpflichtige		Steuerertrag bei Steuerfuss 1.45			Stufen des Reinvermögens	Steuerpflichtige		Steuerertrag bei Steuerfuss 1.45		
	Anzahl	Anteil	Mio. Fr.	Anteil	pro Person		Anzahl	Anteil	Mio. Fr.	Anteil	pro Person
in 1'000 Fr.						in 1'000 Fr.					
0 - 1'000	8'081	90.2%	1.2	10.2%	146	0 - 1'000	7'536	90.7%	0.9	9.5%	122
1'000 - 5'000	709	7.9%	1.8	15.6%	2'538	1'000 - 5'000	595	7.2%	1.3	13.9%	2'254
> 5'000	172	1.9%	8.6	74.2%	49'806	> 5'000	179	2.2%	7.4	76.6%	41'410
Total	8'962	100.0%	11.5	100.0%	1'289	Total	8'310	100.0%	9.7	100.0%	1'164

Tabelle: Vermögenssteuern nach Stufen des Reinvermögens im Steuerjahr 2022 und 2017 in Horw Quelle: LUSTAT)

4.4 Sinn und Zweck von Schuldenbremsen

Wie oben erwähnt, muss es Ziel der Gemeinde sein, die Verschuldung in Grenzen zu halten. Treiber der Verschuldung sind zum einen die Investitionen und zum anderen der Cashflow aus Geschäftstätigkeit (Erfolgsrechnung). Sobald mehr Geld ausgegeben als eingenommen wird, entsteht eine Finanzierungslücke, die – sofern keine liquiden Mittel verfügbar sind – mit der Aufnahme von Fremdkapital geschlossen werden muss.

Langfristig gesehen ist der Finanzhaushalt dann im Gleichgewicht, wenn nachhaltig eine ausgeglichene Erfolgsrechnung erreicht wird. Denn das bedeutet, dass die notwendigen Abschreibungen gemacht und die Zinsen bezahlt werden können. Deshalb ist auch der im Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG, Art. 5) verankerte Grundsatz wichtig, wonach im Durchschnitt mehrerer Jahre mindestens ausgeglichene Rechnungsabschlüsse erzielt werden müssen.

Allerdings gilt es mit Blick in die Zukunft vorsichtig zu sein, weil beispielsweise die getätigten Investitionen erst in späteren Jahren Folgen haben und bei steigender Verschuldung (und steigenden Zinsen) der Finanzaufwand zunehmen kann. Deshalb ist es wichtig, eine Obergrenze für die Nettoverschuldung festzulegen. Zudem muss im Rahmen einer rollenden Finanzplanung die absehbare Finanzentwicklung aufgezeigt werden, und es müssen rechtzeitig Massnahmen ergriffen werden, wenn sich die finanzielle Situation der Gemeinde offensichtlich verschlechtern wird.

Es liegt somit am Gemeinderat, in einer Finanzstrategie finanzpolitische Zielvorgaben festzulegen und durch eine umsichtige Planung dafür zu sorgen, dass der Finanzhaushalt langfristig im Gleichgewicht bleibt.

Es besteht allerdings auch die Möglichkeit, eine eigentliche Schuldenbremse einzuführen, welche der Gemeinde verbindliche Vorgaben zum Budget und zur mittelfristigen Entwicklung des Finanzhaushalts macht. Diesen Weg hat der Kanton Luzern beschritten, indem er im Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (SRL 600, § 5 bis 7c) eine Schuldenbremse festgelegt hat.

Die Schuldenbremse des Kantons Luzern wurde dann im Jahre 2017 mit der Schaffung eines «statistischen Ausgleichskontos» etwas flexibilisiert. Im Wesentlichen verlangt sie,

- dass die Nettoschulden 90 % des durchschnittlichen Bruttoertrages einer Einheit der Staatssteuern der vergangenen fünf Jahre nicht überschreiten dürfen
- und dass ein budgetierter Aufwandüberschuss nicht mehr als 0.04 Steuereinheiten betragen darf.

Ein wichtiger Punkt besteht darin, dass die Regierung verpflichtet wird, im Aufgaben- und Finanzplan Massnahmen vorzusehen, wenn in der Finanzplanungsperiode die Verschuldungsgrenze überschritten wird oder insgesamt ein Aufwandüberschuss entsteht. Ebenso wird die Regierung verpflichtet, einen Ausgabenstopp einzuführen und Massnahmen einzuleiten, wenn die Grenzen beim Rechnungsabschluss überschritten werden.

Die Gemeinde Horw hat bisher auf die Verankerung einer eigentlichen Schuldenbremse in der Gemeindeordnung oder im Finanzreglement verzichtet. Vor allem im Zusammenhang mit Grossinvestitionen kann eine starre Schuldenbremse ein Hindernis darstellen und den finanzpolitischen Handlungsspielraum einschränken.

Der Gemeinderat will im Rahmen der Finanzstrategie konkrete finanzpolitische Leitplanken setzen und dann dafür sorgen, dass diese über den Zeithorizont der Aufgaben- und Finanzplanung auch eingehalten werden können. Er sieht es als seine Aufgabe, rechtzeitig Massnahmen zu ergreifen, wenn die Gemeindefinanzen nicht mehr im Gleichgewicht sind. Dazu gehört es auch, ausserordentliche Steuereinnahmen zu nutzen, um finanzpolitischen Handlungsspielraum zu schaffen (Abbau von Schulden, Aufbau von Eigenkapital, Puffer zum Auffangen von Defiziten).

Der Gemeinderat ist weiterhin der Ansicht, dass angesichts der aktuellen Finanzlage eine starre Schuldenbremse den finanzpolitischen Handlungsspielraum unnötig einschränken würde.

5 Zusammenfassung der aktuellen Finanzsituation und der Finanzperspektiven

Im Hinblick auf die Formulierung der Finanzstrategie können die aktuelle Finanzsituation und die Finanzperspektiven für die Gemeinde Horw wie folgt beurteilt werden:

5.1 Positive Aspekte (Stärken / Chancen)

- Horw weist eine solide Bilanz mit einer starken Eigenkapitalbasis aus.
- Horw weist aktuell ein hohes Nettovermögen pro Einwohnerin bzw. Einwohner aus und hat noch Potenzial für die Aufnahme von Fremdkapital.
- Horw hat einen tiefen Steuerfuss von 1.45 Einheiten. Die gute Finanzlage erlaubt eine Senkung auf 1.40 Einheiten. Dieser Steuerfuss kann voraussichtlich auch dann beibehalten werden, wenn die prognostizierte Lücke bei den Einnahmen eintrifft.
- Horw kann finanzielle Schwierigkeiten aus eigener Kraft auffangen. Im schlimmsten Fall verfügt die Gemeinde Horw über Spielraum bei der Gestaltung des Steuerfusses und bleibt trotzdem weiterhin steuergünstig.
- Horw hat in den vergangenen Jahren viel in die Erneuerung der Infrastruktur investiert. Die zukünftigen Investitionsrechnungen werden dadurch entlastet.
- Die aktuelle Bautätigkeit in der Gemeinde und das Bevölkerungswachstum eröffnet der Gemeinde zusätzliches Einnahmepotenzial (Erhöhung der Einwohnerzahl, zusätzliche Steuereinnahmen).
- Der Gemeinderat hat in den letzten Jahren eine langfristig ausgerichtete und vorsichtige Finanzpolitik verfolgt und will es auch in Zukunft tun.
- Die gute finanzielle Lage und der tiefe Steuerfuss, aber auch die guten Infrastrukturen und öffentlichen Leistungen machen Horw auch in Zukunft als Wohnort und als Standort für Firmen attraktiv.

5.2 Kritische Aspekte (Schwächen / Risiken)

- Die aktuell sehr gute Finanzsituation der Gemeinde Horw ist primär ausserordentlichen Steuererträgen in den letzten 5-10 Jahren zu verdanken.
- Ohne diese ausserordentlichen Steuereffekte weist Horw ein strukturelles Defizit in der Höhe von rund 3/20 Steuereinheiten aus.
- Die Fiskaleinnahmen als Haupteinnahmenquelle hängen von externen Faktoren und Entscheiden Dritter ab. Die Gemeinde kann nur indirekt über die Gestaltung der Rahmenbedingungen Einfluss nehmen.
- Die Steuereinnahmen sind zu einem gewichtigen Teil vom Steueraufkommen einer begrenzten Zahl von sehr guten Steuerzahlenden abhängig. Prognosen sind deshalb immer mit Unsicherheiten behaftet (Zuzüge, Wegzüge, Erbschaften, einmalige Sonderfälle, Wirtschaftslage, politische Prozesse etc.).
- Bei einer allfälligen Senkung des Steuerfusses unter 1.40 Steuereinheiten wird die Gemeinde aufgrund der aktuellen Finanzperspektiven an die Grenze der finanzpolitischen Vorgaben stossen (Verschuldung, Eigenkapital, Selbstfinanzierung der Investitionen, ausgeglichene Rechnung). Deshalb ist bezüglich weiterer Steuerfussenkungen Vorsicht geboten.
- Die demografische Entwicklung in Horw (Zuzüge, Wegzüge, Veränderung der Bevölkerungsstruktur) kann für Horw Mehrausgaben (Bildung, Soziales, Infrastrukturen) und Mindereinnahmen (Entfall guter Steuerzahlender) zur Folge haben.
- Viele Ausgaben der Gemeinde sind gebunden. Deshalb sind für Horw die Möglichkeiten für Entlastungsmassnahmen auf der Ausgabenseite beschränkt.

5.3 Machbarkeit einer Senkung des Steuerfusses auf 1.40 Steuereinheiten

Die bisherige Finanzstrategie hatte das Ziel, angesichts der Unsicherheiten bezüglich ausserordentlicher Steuererträge und in deren Folge höherer Ressourcenausgleichszahlungen, das finanzielle Gleichgewicht der Gemeinde Horw auch in Zukunft sicherzustellen. Da zudem Wegzüge guter Steuerzahler anstanden und recht grosse Investitionen notwendig waren, schloss der Gemeinderat eine Senkung des Steuerfusses grundsätzlich aus.

Fünf Jahre später zeigt sich, dass sich die Finanzsituation – wiederum aufgrund einmaliger ausserordentlicher Steuererträge – deutlich besser entwickelt hat als erwartet. Zwischen 2020 und 2024 sind Rechnungsüberschüsse von rund 54 Mio. Franken aufgelaufen. Bis Ende 2024 hat sich das Nettovermögen pro Einwohnerin bzw. Einwohner auf 2'898 Franken erhöht und das Verwaltungsvermögen ist zu 120 % mit Eigenkapital gedeckt. Angesichts dieser Entwicklung stellt sich zu Recht die Frage, ob eine Senkung des Steuerfusses verantwortbar ist.

Für eine Senkung des Steuerfusses um $\frac{1}{20}$ Steuereinheiten auf 1.40 Steuereinheiten spricht die aktuell gute Finanzsituation. Die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler können nachträglich von den überraschend guten Finanzabschlüssen profitieren. Dank dem tieferen Steuerfuss bleibt die Gemeinde Horw im Vergleich der Nachbargemeinden (und insbesondere die Stadt Luzern) attraktiv. Die Steuerausfälle von jährlich rund 2.5 Mio. Franken sollten aufgrund der «Finanzpolster» der letzten Jahre tragbar sein.

Argumente gegen eine Steuerfussenkung ergeben sich aus den künftigen Finanzperspektiven der Gemeinde. Es ist zwar mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, bei der Prognose der Steuereinnahmen heute unbekannte, sehr hohe ausserordentliche Steuererträge einzukalkulieren. Trotzdem wurde im Basisszenario aufgrund der bisherigen Erfahrungen ein jährlicher zusätzlicher Durchschnittsertrag von 2 Mio. Franken eingerechnet. Bei normaler Entwicklung des Steuerertrags entsteht – inkl. der eingerechneten 2 Mio. Franken - in der Finanzplanung aufgrund der Aufwandentwicklung ein strukturelles Defizit von etwa $\frac{3}{20}$ Steuereinheit und die Investitionen bewirken einen Anstieg der Nettoschuld auf über 3'200 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner. Die Steuerfussenkung trägt mit Ertragsausfällen von rund 15 Mio. Franken bis 2031 zu dieser Entwicklung bei. Immerhin kann festgestellt werden, dass die in der Finanzstrategie festgehaltenen Zielvorgaben (Deckung Verwaltungsvermögen mit Eigenkapital) trotzdem knapp eingehalten werden können.

Der Gemeinderat hält deshalb eine Senkung des Steuerfusses um $\frac{1}{20}$ Einheit auf 1.40 Steuereinheiten für das Budget 2026 vertretbar und wird die Massnahme dem Einwohnerrat beantragen. Da der Entscheid über eine Senkung des Steuerfusses dem obligatorischen Referendum unterliegt, werden die Stimmbürger das letzte Wort dazu haben.

Der Gemeinderat ist klar der Ansicht, dass die Finanzperspektiven der Gemeinde Horw eine Senkung des Steuerfusses um mehr als $\frac{1}{20}$ Steuereinheit nicht erlauben. Angesichts des Umstands, dass die Finanzpläne ausserordentliche Situationen nicht berücksichtigen und deshalb meist eher pessimistisch ausfallen, will er Leitplanken festlegen, aufgrund derer allenfalls in späteren Jahren eine weitere Steuerfussenkung geprüft werden soll. Er sieht diesen Zeitpunkt dann gekommen, wenn in den Erfolgsrechnungen 2026 und 2027 bzw. den folgenden Jahren kumuliert mehr als 15 Mio. Franken Rechnungsüberschüsse aufgelaufen sind. Natürlich müsste auch in einem solchen positiven Fall die Ausgangslage im Hinblick auf eine Steuerfussenkung für die Budgets 2028 oder später nochmals sorgfältig geprüft werden.

6 Szenarien für die künftige finanzielle Entwicklung von Horw

Zur Abschätzung der künftigen Entwicklung des Finanzhaushaltes der Gemeinde Horw wurde auf Basis der aktuell verfügbaren Informationen ein Finanzplan erstellt. Dieser stützt sich auf einem Basisszenario bei einem Steuerfuss von 1.40 Einheiten ab, das aktuell als realistisch eingeschätzt wird. Ergänzend dazu werden ein positiveres (1.4 plus) und ein negativeres Szenarium (1.4 minus) aufgezeigt. Für die Beurteilung dieser Szenarien wird zusätzlich der Steuerfuss verändert (1.45 plus und 1.35 plus, sowie 1.45 minus und 1.35 minus). Bei allen Szenarien stellen die aktuellen Budgets die Basis und es werden in den Zahlen noch keine Massnahmen zur Umsetzung der Finanzstrategie eingerechnet.

6.1 Basisszenario

Im Basisszenario, welches auch für die Analyse der Finanzsituation in Kapitel 2 verwendet wird, gelten die folgenden zentralen Annahmen:

- Moderates Wachstum der Bevölkerung und der Steuererträge. Durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 1 %; die Bevölkerung steigt von 15'788 (2025) auf 16'759 (2031).
- Durchschnittlicher Ertrag Sonderfaktoren bei den Steuereinnahmen ab dem Jahre 2025 von 2 Mio. Franken.
- Der Nettoaufwand Finanzausgleich pendelt sich aufgrund der Teilrevision des Finanzausgleichs bei einem jährlichen Aufwand von 4.3 – 5.3 Mio. Franken ein (2025: 9.3 Mio. Franken). Die zukünftige Totalrevision des Finanzausgleichs dürfte keine weitere spürbare Entlastung für die Gemeinde Horw bringen.
- Der Anteil an den OECD-Ergänzungssteuern beträgt 2.36 Mio. Franken (ab 2026; 2025: 0.78 Mio. Franken).
- Investitionen im Rahmen der aktuellen Investitionsplanung.
- Weiterführung der bisherigen Leistungen.
- Kein nennenswerter Zu- bzw. Wegzug zahlungskräftiger Steuerzahlender.

6.1.1 Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten

Basisszenario				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-7'009	-5'789	-6'530	-8'427	-7'490	-7'611	-42'855
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.15	-0.12	-0.13	-0.17	-0.14	-0.14	-0.14
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-758	1'049	2'456	3'026	3'129	3'191	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	1'246	2'049	1'878	1'395	2'855	3'038	12'461
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	14%	25%	22%	14%	29%	30%	30%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	257	250	243	235	228	220	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	105%	94%	86%	82%	81%	80%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'232	9'871	11'225	11'515	11'721	10'256
Steuerfuss				1.45	1.45	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	

Im Basisszenario ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.40 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 7.1 Mio. Franken, was etwa 0.14 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 3'191 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.7 Mio.

Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 12.4 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 nur noch 80 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.1.2 Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten

Basisszenario				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre						
				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031	
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-4'643	-3'399	-4'116	-5'989	-5'028	-5'124	-28'300	
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.09	-0.07	-0.08	-0.11	-0.09	-0.09	-0.09	
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4	
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-906	754	2'015	2'441	2'403	2'323		
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	3'612	4'438	4'291	3'832	5'317	5'525	27'016	
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	41%	53%	49%	39%	53%	54%	50%	
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	259	255	251	245	240	235		
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	106%	95%	88%	86%	86%	86%		
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'209	9'824	11'153	11'419	11'600	10'211	
Steuerfuss				1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45		

Im Basisszenario ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.45 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 4.7 Mio. Franken, was etwa 0.09 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 2'323 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.6 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 27.0 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 86 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.1.3 Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten

Basisszenario				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre						
				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031	
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-9'374	-8'178	-8'943	-10'864	-9'952	-10'098	-57'410	
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.21	-0.17	-0.19	-0.22	-0.20	-0.20	-0.20	
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4	
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-610	1'344	2'896	3'610	3'856	4'059		
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	-1'119	-341	-536	-1'043	393	551	-2'094	
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	-13%	-4%	-6%	-11%	4%	5%	11%	
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	254	245	236	225	216	206		
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	104%	92%	83%	79%	77%	75%		
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'256	9'919	11'297	11'611	11'841	10'300	
Steuerfuss				1.45	1.45	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35		

Im Basisszenario ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 9.6 Mio. Franken, was etwa 0.20 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 4'059 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.8 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein negativer Cashflow von minus 2.1 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 nur noch 75 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.2 Szenario Optimo

In einem optimistischeren Szenario wird davon ausgegangen, dass die Sondereffekte bei den Steuern anhalten und zudem besonders finanzstarke Steuerzahlende zuziehen. Entsprechend steigt der Steuerertrag stärker als im Basisszenario.

Veränderte Annahmen gegenüber dem Basisszenario:

- Durchschnittlicher Ertrag Sonderfaktoren bei den Steuereinnahmen ab dem Jahre 2025 von 4.5 Mio. Franken (plus 2.5 Mio. Franken)
- Zuzug von besonders zahlungskräftigen Steuerzahlenden (plus 2.5 Mio. Franken)

6.2.1 Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Szenario Optimo				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-2'009	-739	-1'429	-3'275	-2'287	-2'356	-12'095
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.04	-0.01	-0.03	-0.06	-0.04	-0.04	-0.04
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-1'071	426	1'525	1'791	1'593	1'357	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	6'246	7'099	6'978	6'546	8'058	8'293	43'221
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	70%	85%	80%	67%	81%	81%	72%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	262	260	259	255	253	251	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	107%	97%	91%	90%	90%	92%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'182	9'771	11'074	11'312	11'466	10'161
Steuerfuss				1.45	1.45	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	

Im Szenario Optimo ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.40 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich minus 2.0 Mio. Franken, was etwa minus 0.04 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 1'357 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.5 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 43.2 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 92 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.2.2 Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Szenario Optimo				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	357	1'651	984	-838	175	131	2'460
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	0.01	0.03	0.02	-0.01	0.00	0.00	0.01
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-1'220	131	1'084	1'206	867	489	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	8'612	9'488	9'392	8'984	10'520	10'780	57'776
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	97%	114%	108%	92%	105%	106%	91%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	264	265	266	265	265	266	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	108%	99%	94%	93%	95%	97%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'159	9'723	11'002	11'216	11'345	10'116
Steuerfuss				1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	

Im Szenario Optimo ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.45 in den Jahren 2024 - 2031 kein strukturelles Defizit. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 489 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.3 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 57.8 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 97 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.2.3 Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Szenario Optimo				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-4'374	-3'128	-3'843	-5'713	-4'749	-4'842	-26'650
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.09	-0.06	-0.08	-0.11	-0.09	-0.09	-0.09
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-923	721	1'965	2'375	2'320	2'225	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	3'881	4'709	4'565	4'109	5'596	5'807	28'666
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	44%	56%	53%	42%	56%	57%	52%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	259	256	251	246	241	237	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	106%	96%	89%	86%	86%	86%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'206	9'818	11'145	11'408	11'586	10'205
Steuerfuss				1.45	1.45	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	

Im Szenario Optimo ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 4.4 Mio. Franken, was etwa 0.09 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 2'225 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.6 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 28.7 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 86 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.3 Szenario Stress

Im Szenario Stress wird davon ausgegangen, dass die Sondereffekte bei den Steuern wegfallen und finanzkräftige Steuerzahlende wegziehen. Zudem können aufgrund einer möglichen Rezession der Steuerertrag weiter sinken und die Sozialausgaben steigen. Weiter könnten die OECD-Steuererträge wegfallen.

Veränderte Annahmen gegenüber dem Basisszenario:

- Der Ertrag Sonderfaktoren bei den Steuereinnahmen entfällt (minus 2.0 Mio. Franken)
- Wegzug von zahlungskräftigen Steuerzahlenden oder Wegfall OECD-Ergänzungssteuer (minus 2.5 Mio. Franken)
- Zusätzliche Sozialausgaben (plus 0.5 Mio.)

6.3.1 Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten

Szenario Stress				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre						
				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031	
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-12'009	-10'839	-11'630	-13'578	-12'693	-12'866	-73'615	
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.28	-0.24	-0.25	-0.29	-0.26	-0.26	-0.26	
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4	
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-445	1'673	3'386	4'260	4'665	5'025		
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	-3'754	-3'001	-3'223	-3'757	-2'348	-2'217	-18'299	
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	-42%	-36%	-37%	-38%	-23%	-22%	-11%	
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	252	240	228	215	202	190		
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	103%	90%	80%	75%	72%	69%		
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'282	9'972	11'377	11'718	11'976	10'351	
Steuerfuss				1.45	1.45	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40		

Im Szenario Stress ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.40 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 12.3 Mio. Franken, was etwa 0.26 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 5'025 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 12.0 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von minus 18.3 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 nur noch 69 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.3.2 Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Szenario Stress				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-9'643	-8'449	-9'217	-11'141	-10'231	-10'379	-59'060
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.21	-0.18	-0.19	-0.23	-0.20	-0.20	-0.20
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-593	1'378	2'946	3'676	3'939	4'157	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	-1'388	-612	-809	-1'319	114	270	-3'744
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	-16%	-7%	-9%	-13%	1%	3%	9%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	254	245	235	224	214	204	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	104%	92%	83%	79%	77%	74%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'259	9'924	11'305	11'622	11'855	10'306
Steuerfuss				1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	

Im Szenario Stress ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.45 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 9.8 Mio. Franken, was etwa 0.20 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 4'157 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 11.9 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von minus 3.7 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 74 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.3.3 Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Szenario Stress				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-14'374	-13'228	-14'044	-16'016	-15'155	-15'353	-88'170
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.34	-0.31	-0.32	-0.35	-0.33	-0.32	-0.33
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	11'833	31'058	24'938	11'166	4'906	4'361	88'261.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'436	-296	1'968	3'827	4'845	5'392	5'893	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	-6'119	-5'391	-5'636	-6'194	-4'810	-4'704	-32'854
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	-69%	-65%	-65%	-63%	-48%	-46%	-31%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	249	235	221	205	190	175	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	102%	88%	78%	72%	68%	64%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'306	10'019	11'448	11'814	12'097	10'395
Steuerfuss				1.45	1.45	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	

Im Szenario Stress ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 14.7 Mio. Franken, was etwa 0.33 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 5'893 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 12.1 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von minus 32.9 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 64 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.4 Szenario Investitionsplafond Basisszenario

In diesem Szenario werden bei der Basisvariante die Investitionen auf 9 Mio. Franken pro Jahr (inkl. Spezialfinanzierungen) plafoniert.

6.4.1 Variante Steuerfuss 1.40 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Investitionsplafonds Basisszenario				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-7'009	-5'712	-6'094	-7'741	-6'498	-6'364	-39'418
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.15	-0.12	-0.12	-0.15	-0.13	-0.12	-0.13
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	5'573	24'858	17'838	2'466	-2'294	-2'839	45'601.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'437	-1'151	273	1'243	1'284	954	586	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	1'246	2'111	2'003	1'592	3'142	3'399	13'494
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	14%	25%	24%	17%	34%	37%	33%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	257	250	244	236	230	224	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	108%	98%	92%	92%	93%	96%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'156	9'436	10'540	10'523	10'474	9'826
Steuerfuss				1.45	1.45	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40	

Im Szenario Investitionsplafond ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.40 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 6.5 Mio. Franken, was etwa 0.13 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf 586 Franken. Aufgrund der weniger hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 10.5 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 13.5 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 nur noch 96 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.4.2 Variante Steuerfuss 1.45 Einheiten

				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre					
Investitionsplafonds Basisszenario				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-4'643	-3'322	-3'680	-5'304	-4'036	-3'878	-24'863
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.09	-0.07	-0.07	-0.10	-0.08	-0.07	-0.08
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	5'573	24'858	17'838	2'466	-2'294	-2'839	45'601.4
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'437	-1'300	-23	803	700	227	-282	
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	3'612	4'501	4'416	4'030	5'604	5'886	28'049
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	41%	54%	53%	43%	60%	63%	53%
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	259	255	251	246	242	238	
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	109%	100%	95%	95%	98%	102%	
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'132	9'388	10'468	10'427	10'353	9'781
Steuerfuss				1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	1.45	

Im Szenario Investitionsplafond ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.45 in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 4.1 Mio. Franken, was etwa 0.08 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt auf minus 282 Franken. Aufgrund der weniger hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 10.4 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von 28.1 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 102 % des Verwaltungsvermögens aus.

6.4.3 Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten

Investitionsplafonds Basisszenario				Re	Budget	Budget	Finanzplanjahre						
				2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026-2031	
Jahresergebnis			in 1'000	14'898	-5'780	-9'374	-8'102	-8'507	-10'179	-8'960	-8'851	-53'973	
Jahresergebnis in Steuereinheiten				0.00	-0.12	-0.21	-0.17	-0.18	-0.21	-0.18	-0.17	-0.19	
Nettoinvestitionen			in 1'000	11'625	24'385	5'573	24'858	17'838	2'466	-2'294	-2'839	45'601.4	
Nettoschuld pro Einwohner			max. 2'000	-2'898	-1'437	-1'003	568	1'684	1'869	1'682	1'455		
Cashflow			in 1'000	24'018	1'319	-1'119	-278	-411	-845	680	913	-1'061	
Cashflow / Abschreibung			> 100%	95%	15%	-13%	-3%	-5%	-9%	7%	10%	12%	
Eigenkapital (in Mio. Franken)			in Mio.	272	264	254	246	237	227	218	209		
Eigenkapital / Verwaltungsvermögen			> 80%		109%	107%	96%	90%	88%	89%	89%		
Kapitaldienst			in 1'000	9'233	9'548	9'699	9'179	9'483	10'611	10'619	10'595	9'871	
Steuerfuss				1.45	1.45	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35		

Im Szenario Investitionsplafond ergibt sich bei der Variante Steuerfuss 1.35 Einheiten in den Jahren 2026 - 2031 ein strukturelles Defizit von durchschnittlich 8.9 Mio. Franken, was etwa 0.19 Steuereinheiten entspricht. Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigt bis auf 1'455 Franken. Aufgrund der hohen Investitionen steigt der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) auf 10.6 Mio. Franken (2031). Über die sechs Planungsjahre ergibt sich ein Cashflow von minus 1.0 Mio. Franken und das Eigenkapital macht Ende 2031 noch 89 % des Verwaltungsvermögens aus.

7 Finanzpolitische Leitsätze für die Gemeinde Horw

Auf Basis der aktuellen Ausgangslage und der absehbaren finanziellen Perspektiven sollen für die Gemeinde Horw die folgenden finanzpolitischen Leitsätze gelten:

7.1 Wir setzen auf eine stetige und verlässliche Finanzpolitik (Ziff. 10 Gemeindestrategie)

Die Gemeinde Horw will weiterhin einen gesunden Finanzhaushalt haben. Dank gesunder Gemeindefinanzen und einem Steuerfuss, der zu den tiefsten in der Agglomeration Luzern zählt, soll die Gemeinde als Wohnort und als Standort für Unternehmen langfristig attraktiv bleiben.

7.2 Wir behalten unseren attraktiven Steuerfuss bei

- Der Steuerfuss soll im Budget 2026 von 1.45 auf 1.40 Steuereinheiten gesenkt und danach längerfristig auf diesem tieferen Niveau gehalten werden.
- Eine weitere Senkung des Steuerfusses erfolgt erst, wenn sich in den Rechnungen ausreichend hohe Überschüsse angehäuft haben, um die Folgen der Steuerfussenkung während mindestens sechs Jahren zu kompensieren.
- Eine Steuererhöhung wird dann in Betracht gezogen, wenn absehbar wird, dass die Ziele der Finanzstrategie über mehrere Jahre nicht eingehalten werden können und die vorgegebenen Interventionswerte erreicht werden.

7.3 Wir planen langfristig und limitieren unsere Investitionen

- Horw investiert nachhaltig und sichert den hohen Standard der öffentlichen Infrastruktur durch eine langfristige koordinierte Planung (Ziff. 7 Gemeindestrategie).
- Die Infrastrukturen der Gemeinde sollen laufend unterhalten werden, damit sie eine möglichst hohe Lebensdauer haben.
- Es wird eine rollende langfristige Investitionsplanung erstellt, die jeweils den ungefähren Investitionsbedarf für die nächsten 7 Jahre aufzeigt.
- Die Investitionen werden auf der Zeitachse so priorisiert und limitiert, dass sie für die Gemeindefinanzen tragbar sind.

7.4 Wir begrenzen unsere Verschuldung und sichern ein ausreichendes Eigenkapital

- Die Gemeinde begrenzt die Nettoverschuldung (nach Abzug des Finanzvermögens), damit den kommenden Generationen keine übermässigen Lasten aufgebürdet werden.
- Die Gemeinde strebt eine hohe Deckung des Verwaltungsvermögens mit Eigenkapital an, um die Verschuldung in Grenzen zu halten.
- Die Gemeinde strebt an, die Investitionen ins Verwaltungsvermögen über einen längeren Zeitraum aus dem Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit finanzieren zu können.

7.5 Wir bewahren uns den finanzpolitischen Handlungsspielraum

- Der Gemeindefinanzhaushalt soll so gesund sein, dass auch Steuerausfälle, ausserordentliche Investitionen, Kostenüberwälzungen oder neue freiwillige Leistungen aufgefangen werden können.
- Die Gemeinde setzt die finanzpolitischen Zielvorgaben bewusst strenger an, als die vom Kanton für die Gemeinden angegebenen Maximal- bzw. Minimalwerte und sie definiert zusätzliche Zielvorgaben, um einen soliden Finanzhaushalt nachhaltig sicherstellen zu können.
- Die Gemeinde bringt im politischen Willensbildungsprozess kantonal und regional ihre Interessen aktiv ein und nimmt Einfluss, damit der finanzpolitische Handlungsspielraum von Horw nicht durch übergeordnete Gesetze und Vorgaben eingeschränkt wird.
- Die Gemeinde stellt mit ausreichenden Kreditlimiten sicher, dass jederzeit Liquidität beschafft werden kann.
- In der jährlichen Finanzplanung werden jeweils auch Überlegungen zum Plan B aufgeführt, das heisst für den Fall, dass sich die Finanzsituation schlechter als erwartet entwickeln sollte.
- Bei absehbaren negativen Entwicklungen wird rechtzeitig und vorausschauend reagiert.

7.6 Wir erhalten unser Finanzvermögen den künftigen Generationen

- Das langfristige Finanzvermögen soll für die Gemeinde Horw in den nächsten Jahren erhalten werden.
- Die Liegenschaften des Finanzvermögens sollen ausreichende Finanzerträge generieren (aktive Bewirtschaftung der Liegenschaften).
- Verkäufe von Liegenschaften und anderen Vermögenswerten widersprechen der Immobilienstrategie und sind zu vermeiden.
- Die Gemeinde nutzt Chancen, um mit einer aktiven Landpolitik Landreserven für künftige Generationen zu sichern.

7.7 Wir überprüfen unsere Leistungen regelmässig

- Die Gemeinde überprüft ihre Leistungen regelmässig und nutzt die Chancen zur Verbesserung der Effektivität (Tun wir die richtigen Dinge?) und der Effizienz (Tun wir die Dinge richtig?).
- Die Gemeinde ist zurückhaltend bei der Einführung neuer freiwilliger Leistungen.
- Die Gemeinde zeigt bei Beschlüssen mit finanziellen Auswirkungen die finanziellen Folgen auf (Kosten, Folgekosten, finanzielle Risiken, Auswirkung auf Finanzhaushalt).

7.8 Wir bemühen uns laufend um Effizienzsteigerungen

- Die Gemeinde will ihre Leistungen mit möglichst tiefen Kosten erzielen.
- Die Gemeinde holt bei Investitionen und anderen grösseren Ausgaben Konkurrenzofferten ein.
- Das neue Rechnungsmodell nach HRM2 wird genutzt, um innerhalb der 19 Aufgabenbereiche und 71 Leistungsgruppen unternehmerisches Denken und Optimierungen zu fördern (Vorgaben für Leistungsziele und Globalbudgets, Handlungsspielraum für Effizienzsteigerungsmassnahmen).
- Geeignete Anreize sollen Effizienzbemühungen in den einzelnen Aufgabenbereichen belohnen.

7.9 Wir bewahren uns vor unerwarteten Überraschungen

- Die Gemeinde baut ihr Risikomanagement aus.
- Die Gemeinde beurteilt die finanziellen Folgen ihrer Planungen (z. B. Bauzonen, Wohnungsbau, Folge von politischen Entscheidungen).
- Die Gemeinde berücksichtigt finanzielle Risiken bei ausgelagerten Betrieben (Beteiligungsstrategie).

7.10 Wir schaffen Potenzial für eine nachhaltige finanzielle Entwicklung

- Die Gemeinde fördert Massnahmen, um die Wohnattraktivität weiter zu erhöhen (gute Infrastrukturen, Schulen, Sozial- und Gesundheitswesen, vertretbare Gebühren, Smart City etc.).
- Die Gemeinde schafft durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen und durch planerische Massnahmen Potenzial für zusätzliche Steuereinnahmen.
- Die Gemeinde schafft optimale Rahmenbedingungen für KMU- und Gewerbebetriebe sowie Startups.
- Die Gemeinde motiviert ihre Einwohnerinnen und Einwohner, auch das Steuerdomizil ihrer Firmen in die Gemeinde zu verlegen.
- Die Gemeinde bringt den Steuerzahlenden Wertschätzung entgegen. Sie erhöht im aktiven Austausch mit Schlüsselkunden die Planungssicherheit für die Steuereinnahmen.

8 Finanzstrategie 2026 - 2031

Auf Basis der formulierten Leitsätze wird für den Zeitraum von 2026 - 2031 eine Finanzstrategie formuliert, die es erlaubt, den Finanzhaushalt der Gemeinde Horw trotz den absehbaren Herausforderungen im Gleichgewicht zu halten.

8.1 Allgemeine Zielvorgaben

Für die Gewährleistung eines gesunden Finanzhaushalts sollen grundsätzlich die folgenden Zielvorgaben eingehalten werden:

1. Die Erfolgsrechnung soll über einen Zeitraum von fünf Jahren ausgeglichen sein.
2. Die Nettoverschuldung ohne Spezialfinanzierungen darf maximal auf 2'000 Franken pro Einwohnerin bzw. Einwohner steigen.
3. Das Eigenkapital soll mindestens 80 % des Verwaltungsvermögens betragen (vgl. Art. 9 Finanzreglement).
4. Der Cashflow aus Geschäftstätigkeit soll für den Zeitraum Budget und Finanzplanjahre (AFP) mindestens so hoch sein, wie die Abschreibungen (Art. 9 Finanzreglement).
5. Die Investitionen ins Verwaltungsvermögen sollen in einem Zeitraum von sieben Jahren (inkl. Budgetjahr) zu 100 % mit selbst erwirtschafteten Mitteln (Cashflow) finanziert werden.

8.2 Spezielle Vorgaben für den Planungszeitraum 2026 - 2031

Unter Berücksichtigung der aktuellen Finanzsituation, der dargelegten Szenarien und der absehbaren finanzpolitischen Herausforderungen sollen für den Zeitraum 2026 - 2031 die folgenden speziellen Vorgaben gelten:

1. Der Steuerfuss wird für das Budgetjahr 2026 um 1/20 Steuereinheit auf 1.40 Steuereinheiten gesenkt. Mit dieser Steuerfussenkung kann das Ziel der ausgeglichenen Rechnung in den nächsten Jahren kaum erreicht werden. Aufgrund der guten finanziellen Ausgangslage werden negative Rechnungsergebnisse von kumuliert maximal 30 Mio. Franken akzeptiert.
2. Eine weitere Steuerfussenkung um 1/20 wird durch den Gemeinderat erst wieder geprüft, wenn in den Rechnungsjahren 2026 und 2027 (oder weiteren Jahren) netto mindestens 15 Mio. Franken Rechnungsüberschüsse aufgelaufen sind. Für den Fall, dass aufgrund dieser Regel eine weitere Steuerfussenkung beschlossen wird, beginnt die Berechnung im Rechnungsjahr mit dem tieferen Steuerfuss wieder neu.
3. Es sollen ab dem Budget 2026 zusätzliche Massnahmen ergriffen werden, um den Finanzhaushalt der Gemeinde Horw zu entlasten und das strukturelle Defizit zu vermindern (Effizienzsteigerungen und Überprüfung des Leistungsportfolios). Ziel ist es, durch Effizienzgewinne jährlich real 1 % des Personal- und Sachaufwands einzusparen.
4. In den nächsten zehn Jahren sollen im Durchschnitt jährlich maximal 7 Mio. Franken im allgemeinen Finanzhaushalt und maximal 3 Mio. Franken in den Spezialfinanzierungen investiert werden (Total 70 bzw. 30 Mio. Franken).
5. Für baulichen Unterhalt und Instandhaltung sollen jährlich in der Erfolgsrechnung mindestens 2.5 Mio. Franken bereitgestellt werden.

8.3 Rechtzeitige Reaktion bei absehbaren Finanzengpässen

Aus heutiger Sicht muss das Basisszenario als realistisch eingeschätzt werden. Allerdings bestehen viele Unsicherheiten und es ist wichtig, dass der Gemeinderat – im Sinne eines schrittweisen Vorgehens – die Situation jährlich überprüft und neu einschätzt.

Wenn sich abzeichnet, dass die formulierten finanziellen Zielvorgaben nicht eingehalten werden können, müssen zusätzliche Entlastungsmassnahmen eingeleitet werden.

In folgenden Situationen bzw. bei folgenden «Interventionswerten» muss zudem – zur nachhaltigen Sicherung des Finanzhaushalts – eine umgehende Steuererhöhung in Betracht gezogen werden:

1. wenn sich Stressszenarien einstellen, die schlagartig zu substantziellen negativen Abweichungen vom Basisszenario führen;
2. wenn in den Jahren 2025 - 2031 gesamthaft mehr als 30 Mio. Franken Defizite auflaufen;
3. wenn die Grenze von 2'000 Franken bei der Nettoverschuldung ohne Spezialfinanzierungen überschritten wird;
4. wenn die Grenze von 80 % Deckung des Verwaltungsvermögens durch das Eigenkapital unterschritten wird.

Da Steuererhöhungen aufgrund der Rechnungsergebnisse nur mit einem Jahr Verzögerung möglich sind, muss eine Steuererhöhung allenfalls vorausschauend auf das nächste Budget geplant werden, wenn sich im Laufe des Budgetjahres (Forecast) abzeichnet, dass einer der «Interventionswerte» erreicht wird.

8.4 Auswirkungen der Finanzstrategie in den verschiedenen Szenarien

Durchschnittliches Strukturelles Defizit (in Mio. Franken)

	1.45 SE	1.40 SE	1.35 SE
Basiszenario	4.7	7.1	9.6
Optimo	0.0	2.0	4.4
Stress	9.8	12.3	14.7
Investitionsplafond	4.1	6.5	8.9

Eine ausgeglichene Rechnung wird nur mit dem Szenario Optimo bei einem Steuerfuss 1.45 Einheiten erreicht. Aufgrund der guten finanziellen Ausgangslage kann in den nächsten Jahren ein strukturelles Defizit von insgesamt 30 Mio. Franken oder 5 Mio. Franken pro Jahr verkräftet werden. Beim Szenario Stress mit einem Steuerfuss von 1.40 Einheiten werden diese Reserven Ende 2027 aufgebraucht sein. Das heisst, auf das Jahr 2028 müsste reagiert werden. Die Plafonierung der Investitionen hat im kurzfristigen Zeitbereich nur eine geringe Wirkung auf das Rechnungsergebnis.

Cashflow in Mio. Franken innert 6 Jahren

	1.45 SE	1.40 SE	1.35 SE
Basiszenario	27.0	12.4	-2.1
Optimo	57.8	43.2	28.7
Stress	-3.7	-18.3	-32.9
Investitionsplafond	28.1	13.5	-1.0

Geht man davon aus, dass über die Jahre der Cashflow für die Investitionen benötigt wird, so ist der Cashflow der nächsten Jahre bei allen Szenarien und Varianten ungenügend. Aufgrund der sehr guten Rechnungsergebnisse der Vorjahre kann ein ungenügender Cashflow befristet akzeptiert werden.

Nettoschuld pro Einwohner/Einwohnerin im Jahr 2031

	1.45 SE	1.40 SE	1.35 SE
Basisszenario	2'323.00	3'191.00	4'059.00
Optimo	489.00	1'357.00	2'225.00
Stress	4'157.00	5'025.00	5'893.00
Investitionsplafond	-282.00	586.00	1'455.00

Die Nettoschuld pro Einwohnerin bzw. Einwohner sollte 2'000.00 Franken nicht überschreiten. Dies kann beim Basisszenario mit einem Steuerfuss von 1.40 Einheiten nur mit einer Plafonierung der Investitionen erreicht werden.

Eigenkapital / Verwaltungsvermögen im Jahr 2031

	1.45 SE	1.40 SE	1.35 SE
Basiszenario	86%	80%	75%
Optimo	97%	92%	86%
Stress	74%	69%	64%
Investitionsplafond	102%	96%	89%

Das Ziel von 80 % kann beim Basisszenario bei einem Steuerfuss von 1.40 Einheiten nur knapp eingehalten werden.

Eine Steuerfussenkung auf 1.40 Einheiten kann nur bei einer angemessenen Plafonierung der Investitionen verantwortet werden. Beim Szenario Investitionsplafonierung wurde mit einer Plafonierung auf jährlich 9 Mio. Franken gerechnet. In der Praxis wird dies mit der Realisierung des Neubaus Schulhaus Allmend kaum möglich sein. Ein realistisches Szenario ist eine Begrenzung auf 9-11 Mio. Franken pro Jahr. Zudem sind in den nächsten 6 Jahren negative Rechnungsergebnisse von insgesamt 30 Mio. Franken zu akzeptieren.

8.5 Fazit

Die gute Finanzentwicklung der letzten fünf Jahre von 2020 - 2024 hat den finanziellen Handlungsspielraum der Gemeinde Horw erhöht. Zum einen helfen sie, das anstehende hohe Investitionsvolumen zu bewältigen. Zum andern eröffnet sie die Möglichkeit, den Steuerfuss ab dem Budget 2026 um 1/20 Steuereinheit auf 1.40 Steuereinheiten zu senken.

Das im Rahmen der Finanzplanung prognostizierte Basisszenario führt allerdings mit dem reduzierten Steuerfuss von 1.40 Steuereinheiten in sechs Jahren zu aufgelaufenen Defiziten von im Durchschnitt rund 7.2 Mio. Franken pro Jahr, was einem strukturellen Defizit von fast 3/20 Steuereinheiten entspricht. Der Grund dafür ist nebst anderen Faktoren darin zu suchen, dass aus heutiger Sicht keine Hinweise auf ausserordentliche Situationen bei den Steuereinnahmen vorhanden sind.

Wenn sich die Prognosen des Basisszenarios bewahrheiten, werden in den nächsten Jahren Schritt für Schritt zusätzliche Massnahmen zur Reduktion der Kosten und des Investitionsvolumens notwendig sein und ab 2028 oder 2029 müsste wohl der Steuerfuss wieder erhöht werden, weil die in der Finanzstrategie formulierten «roten Linien» überschritten würden. Im Falle eines Stressszenarios wäre der Handlungsbedarf noch früher und akuter notwendig.

Trotz der aufgrund des Basisszenarios zu erwartenden angespannten Finanzentwicklung ist der Gemeinderat bereit, im Budget 2026 die Senkung des Steuerfusses um 1/20 Einheit umzusetzen. Damit trägt er der positiven Finanzentwicklung der letzten fünf Jahren Rechnung. Er unterstreicht seine optimistische Grundhaltung für die Zukunft, sieht aber auch Handlungsmöglichkeiten, wenn sich die Finanzsituation ungünstig entwickelt.

8.6 Massnahmen und Projekte zur Umsetzung der Finanzstrategie

Zur Umsetzung der Finanzstrategie sollen die folgenden Projekte vorgesehen werden:

A) Finanzcockpit:

Die Entwicklung der Vorgaben der Finanzstrategie wurden dem Parlament jeweils im AFP und im Jahresbericht rapportiert. In diesem Sinn wurde das strategische Finanzcockpit umgesetzt.

Ein umfassendes, operatives Finanzcockpit zuhanden des Gemeinderats und der Verwaltung wurde aus Kapazitätsgründen noch nicht erstellt. Die Idee soll in den nächsten Jahren weiterverfolgt werden. Als Basis hat sich das bisherige Tool Berichtswesen (AC-Tool) bewährt. Dieses ist jedoch in die Jahre gekommen. Mit MyAbacus oder KI-basierten Tools stehen heute neue Möglichkeiten zur Verfügung. Ein bedarfsgerechtes operatives Finanzcockpit muss deshalb von Grund auf neu konzipiert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, welche Anforderungen Gemeinderat und Verwaltung an ein Finanzcockpit stellen, welche Steuerungsgrössen in welchem zeitlichen Rahmen zur Verfügung gestellt werden müssen und wie die vorhandenen Informationen aus dem Abacus-Programm und den übrigen relevanten Tools der Gemeinde (Lutax, Sclaris bei Schule, etc.) in geeigneter Form systematisch aufbereitet werden können. Zudem muss das operative Finanzcockpit medienbruchfreie Schnittstellen zum AFP und zum Jahresbericht gewährleisten.

B) Benchmarking:

Die Universität Bern hat ein Benchmarking-Modell für Schweizer Gemeinden entwickelt. Aufgrund der positiven Rückmeldungen der 26 Testgemeinden wurde das Start-Up Public-Finance gegründet, welches das Benchmarking-Reporting weiterentwickelt und weiterbetreibt. Im Jahr 2020 hat sich die Gemeinde Horw zum ersten Mal mit den Rechnungsdaten 2019 an diesem Benchmark beteiligt. Seitdem haben wir jährlich nach dem Rechnungsabschluss die Zahlen der Gemeinde Horw an PublicFinance weitergeleitet. Bei diesem Benchmark werden 28 Bereiche mit verschiedenen Kennzahlen verglichen. Die Werte können als Input für einen allfälligen Handlungsbedarf benützt werden. Der Vergleich mit den Agglogemeinden ist auf informeller Ebene sehr wertvoll und relativ preiswert zu erhalten. Aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstrukturen ist ein Vergleich teilweise sehr schwierig. Die Konkretisierung des Handlungsbedarfs ist anspruchsvoll. Realisierung ab 2026.

C) Budgetierungsprozess:

Die Rolle der Budgetverantwortlichen wird weiter gestärkt und damit wird das betriebswirtschaftliche Denken in der gesamten Verwaltung gefördert.

D) Leistungsüberprüfung:

Die Leistungen der Gemeinde sollen in den nächsten Jahren sukzessive überprüft werden und dabei sollen finanzielle Potenziale ausgelotet werden (Überprüfung der Leistungen auf Notwendigkeit und Wirksamkeit, Kosteneinsparungen, Ertragssteigerungen). Realisierung schrittweise in einzelnen Aufgaben- und Leistungsbereichen ab 2026.

E) Digitalisierung von Prozessen:

In der Gemeindeverwaltung sollen weitere Potenziale der Digitalisierung von Prozessen genutzt werden. Diese Arbeiten sind mit der Stelle Organisationsentwicklung und Prozesse bereits in Gang gesetzt worden.

F) Aktive Landpolitik:

Es sollen strategische Überlegungen und Grundsätze zu einer aktiven Landpolitik entwickelt werden (preiswerte Liegenschaften kaufen, Landreserven ausserhalb des Siedlungsgebiets, finanzieller Handlungsspielraum, allfällige Hürden abbauen). Realisierung ab 2026.

G) Obligatorisches Referendum bei Änderung des Steuerfusses:

Gemäss geltender Gemeindeordnung (Nr. 100; Art. 67) unterliegen Budget und Steuerfuss dem obligatorischen Finanzreferendum, sobald der Steuerfuss geändert wird. Entsprechend führen Änderungen beim Steuerfuss automatisch zu einer Volksabstimmung, auch wenn im Einwohnerrat Konsens bestehen würde.

Gemäss kantonalem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG; SRL Nr. 160) unterliegt der Steuerfuss zusammen mit dem Budget mindestens dem fakultativen Referendum. Es ist deshalb zu prüfen, die kommunale Regelung den kantonalen Mindestbestimmungen anzupassen.