

**Bericht der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission  
der Politischen Gemeinde Zollikon  
für das Geschäftsjahr 2024**

**Antrag der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission zur Jahresrechnung 2024**

## **1. Einleitung**

Im Jahr 2024 setzte sich die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK) wie folgt zusammen:

- Viktor Sauter, Präsident (FDP)
- Dominik Letsch, Aktuar (FDP)
- José Blanco (GLP)
- Arno Hold (GLP)
- Severin Luder (FDP)
- Thomas Winkler (Forum 5W – Gemeindeverein)
- André Wohlgemuth (FDP)

Aufgrund seines Wegzuges aus der Gemeinde Zollikon trat das Mitglied José Blanco per Ende 2024 von seinem Amt zurück. Eine Ersatzwahl erfolgt im Jahr 2025.

§ 61 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich hält fest, dass die RGPK, neben der Rechnungsprüfung, auch die politische Kontrolle über die Geschäftsführung der Gemeinde ausübt.

Art. 50 Abs. der Gemeindeordnung präzisiert den Aufgabenbereich der RGPK dahingehend, dass diese alle Anträge an die Stimmberechtigten, insbesondere Budget, Jahresrechnung, Verpflichtungskredite, Geschäftsbericht und Geschäftsführung überprüft, Antrag stellt und den Stimmberechtigten schriftlichen Bericht erstattet.

Die RGPK erstellt hiermit wie folgt Bericht zuhanden der Gemeindeversammlung:

- Rechnungsprüfung: Bericht zur Jahresrechnung 2024
- Geschäftsprüfung: Bericht der geprüften Geschäfte 2024

Der folgende Bericht gibt Auskunft über die geprüften Geschäfte 2024 sowie die dazugehörigen Ergebnisse.

Zudem enthält er den Antrag der RGPK an die Gemeindeversammlung hinsichtlich der Jahresrechnung 2024.

## **2. Rechnungsprüfung**

Die RGPK hat die Jahresrechnung und die Sonderrechnungen 2024 der Politischen Gemeinde Zollikon in der vom Gemeindevorstand beschlossenen Fassung vom 19. März 2025 stichprobenartig in finanzpolitischer Hinsicht überprüft und einzelne Fragen oder Aspekte in direkten Gesprächen mit den zuständigen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten und Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern geklärt bzw. besprochen.

Die Jahresrechnung weist folgende Eckdaten aus:

**Erfolgsrechnung**

Gesamtaufwand	Fr.	209'345'450.48
Gesamtertrag	Fr.	<u>213'595'344.45</u>
<b>Ertragsüberschuss (+) / Aufwandüberschuss (-)</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>4'249'893.97</u></b>

**Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen**

Ausgaben Verwaltungsvermögen	Fr.	11'410'916.27
Einnahmen Verwaltungsvermögen	Fr.	<u>322'498.45</u>
<b>Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>11'088'417.82</u></b>

**Investitionsrechnung Finanzvermögen**

Ausgaben Finanzvermögen	Fr.	320'638.80
Einnahmen Finanzvermögen	Fr.	<u>198'199.80</u>
<b>Nettoinvestitionen Finanzvermögen</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>122'439.00</u></b>

**Bilanz**

<b>Bilanzsumme</b>	<b>Fr.</b>	<b><u>351'064'233.97</u></b>
--------------------	------------	------------------------------

Der Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung wird dem Bilanzüberschuss zugewiesen.  
Damit erhöht sich der Bilanzüberschuss auf Fr. 249'260'187.30.

Die RGPK stellt fest, dass die Jahresrechnung 2024 der Politischen Gemeinde Zollikon im Umfang der eingeschränkten Überprüfung finanzpolitisch zulässig und rechnerisch richtig ist. Die finanzpolitische Prüfung der Jahresrechnung gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Die RGPK hat den Kurzbericht der finanztechnischen Prüfung der baumgartner & wüst GmbH vom 6. März 2025 zur Kenntnis genommen. Diese finanztechnische Prüfung kümmert sich um Aspekte wie Buchführung und Rechnungslegung (z.B. Kontierung und Bewertung).

Die RGPK beantragt der Gemeindeversammlung, die Jahresrechnung und die Sonderrechnung 2024 der Politischen Gemeinde Zollikon entsprechend dem Antrag des Gemeindevorstands zu genehmigen.

### **3. Geschäftsprüfung**

#### **a. Prüfungsumfang und Prüfungstätigkeit**

Die RGPK hat auch im Jahr 2024 ihre gesetzmässige Aufgabe wahrgenommen und die von ihr zu begutachtenden Geschäfte entsprechend auch auf deren Recht- und Zweckmässigkeit hin geprüft.

Die Aufsichtstätigkeit der RGPK ist auf die Schaffung von Transparenz über klare, schwerwiegende Mängel ausgerichtet. Die RGPK bestimmt ihre Untersuchungsgegenstände und ihre Beurteilungskriterien im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags nach eigenem Ermessen selbst.

Die RGPK nahm ihre politische Kontrolle über analytische Prüfungshandlungen und Befragungen wahr, sowie eine den Umständen angemessene Detailprüfung.

## **b. Geprüfte Geschäfte**

- Gemeindeversammlungen

Die RGPK prüfte zum einen die Geschäfte, welche den StimmbürgerInnen an den Gemeindeversammlungen vom 12. Juni 2024 und 4. Dezember 2024 vorgelegt wurden.

Die RGPK folgte dabei den Anträgen des Gemeinderates und empfahl Annahme der den StimmbürgerInnen vorgelegten Geschäfte.

Eines der Traktanden an der Gemeindeversammlung vom 4. Dezember war das Budget 2025, wobei die RGPK – nachdem mit Vertretern aller Ressorts der Verwaltung Einzelgespräche geführt wurden – ebenfalls den Anträgen des Gemeinderates folgte (Abnahme des Budgets und Festsetzung des Steuerfusses).

Ebenfalls an der Gemeindeversammlung vom 4. Dezember 2025 wurde über die Ermächtigung des Gemeinderats zum Abschluss eines Vertrages zum Erhalt eines Restaurationsbetriebs in der Trichenhausermühle und einen damit verbundenen Kredit von insgesamt CHF 1.5 Mio. abgestimmt. Die RGPK stimmte dieser Vorlage zu, wies an der Gemeindeversammlung aber darauf hin, dass der mit der Eigentümerschaft der Trichterhausermühle abzuschliessende Vertrag eine Absicherung des zu bevorschussenden Betrages von CHF 750'000 vorsehen sollte.

- Urnenabstimmung

Zum anderen wurde von der RGPK auch dasjenige Geschäfte überprüft, welches der Stimmbevölkerung an der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2024 vorgelegt wurde, wobei es hier um die Gewährung eines Darlehens an die Netzanstalt Zollikon ging (Förderung der Fernwärme).

Die RGPK folgte auch hier den Anträgen des Gemeinderates und empfahl der Stimmbevölkerung dieses Geschäft zur Annahme. Die RGPK wies in ihrer Stellungnahme jedoch darauf hin, dass der gewählte Weg einer Finanzierung über die Gemeinde mit einem nicht marktüblichen Vorzugszins zu einer Subventionierung der zukünftigen Nutzniesser des Fernwärmeverbundes auf Kosten der Allgemeinheit führt. Zudem liegt bei dieser Lösung das Kapitalausfallrisiko bei der Gemeinde und nicht bei der Netzanstalt Zollikon, was nicht dem ursprünglichen Sinne der Schaffung bzw. Ausgliederung einer separaten Netzanstalt Zollikon entspricht. Ausserdem wird mit der Gewährung dieses Kredites der finanzielle Handlungsspielraum der Gemeinde Zollikon eingeschränkt.

- Beschlüsse des Gemeinderates

Zudem überprüfte die RGPK auch die ihr zugänglichen Beschlüsse des Gemeinderats (ca. 200 an der Zahl), wobei allfällige Unklarheiten mit Vertretern des Gemeinderates oder der Verwaltung geklärt werden konnten.

- Geschäftsbericht des Gemeinderates

Schliesslich prüfte die RGPK auch den Geschäftsbericht 2024 des Gemeinderates.

- Gesamtsanierung des Hallen- und Freibades Fohrbach / Kostenüberschreitung

Bereits in ihrem Jahresbericht 2023 monierte die RGPK die Einschätzung des Gemeinderates in dessen Geschäftsbericht für das Jahr 2023, dass die damals angegebenen Kosten für die Gesamtsanierung des Hallen- und Freibades Fohrbach von 49.5 Mio. Franken noch im Rahmen der Kostengenauigkeit der Kostenfreigabe von +/- 15% bewegen.

An der Urnenabstimmung vom 27. November 2022 wurde ein Baukredit von CHF 44.7 Mio. Franken bewilligt. Dieser Kreditrahmen ist massgebend. Die z.Z. angenommenen Mehrkosten von mehreren Mio. (Stand Verfassung dieses Berichts) stellen eine Überschreitung des bewilligten Kredits dar. Das Argument, die Mehrkosten befänden sich im Rahmen der Kostengenauigkeit von +/- 15%, ist nicht stichhaltig.

Nachdem die RGPK Ende 2023 über eine Medienmitteilung des Gemeinderats erstmals erfuhr, dass es bei der Gesamtsanierung zu Kostenüberschreitungen kommen würde, unterbreitete sie dem Gemeinderat Anfang Februar 2024 schriftlich zahlreiche Fragen. Im Verlauf von 2024 hat sich die RGPK dann im Detail mit der Kostenentwicklung i.S. Fohrbach befasst und dabei auch die Projektorganisation und die Verantwortlichkeiten geprüft. Es kam zu mehreren persönlichen Treffen und einem mehrfachen schriftlichen Austausch mit den seitens der Gemeinde involvierten Personen, wie mit dem zuständigen Gemeinderat, dem Projektverantwortlichen und der Bauherrenvertreterin. Inzwischen erfolgt nun auch ein regelmässiges Reporting an die RGPK, damit diese frühzeitig über die Kostenentwicklungen beim Projekt Fohrbach informiert ist.

Ein wesentlicher Teil der zu erwartenden Mehrkosten geht auf die (in der Abstimmungsvorlage nicht erwähnte) Teuerung zurück. Die Bauteuerung ist als gebundene Ausgabe zu betrachten, womit die Kostenüberschreitung diesbezüglich als zulässig erachtet werden dürfte, was aber nichts daran ändert, dass eine Kreditüberschreitung vorliegt. Kostenüberschreitungen, welche nicht als gebundene Ausgaben gelten (zu welchen nicht nur die Bauteuerung gehört), müssten aus Sicht der RGPK mittels eines Zusatzkredites bewilligt werden.

Aus Sicht der RGPK – Stand Verfassung dieses Berichts – geht der Löwenanteil der zu erwartenden Kostenüberschreitungen gemäss den erhaltenen Unterlagen und Informationen auf gebundene Ausgaben zurück. Zudem wurden beim Projekt einige Einsparungen vorgenommen, welche die zu erwartenden Kostenüberschreitungen etwas lindern dürfen.

### c. Wesentliche Feststellungen

Bei Ihrer Tätigkeit im Jahr 2024 ist die RGPK nicht auf Sachverhalte gestossen, welche einen Missstand darstellen.

Der Geschäftsbericht des Gemeinderates vermittelt einen Überblick über die wichtigsten Vorgänge und Ereignisse des Geschäftsjahres und den Stand laufender Projekte. Er dokumentiert die Tätigkeit der Gemeinde im Berichtsjahr und erfüllt aus Sicht der RGPK die Anforderungen an einen Geschäftsbericht gemäss § 134 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich.

#### **d. Empfehlungen**

Die RGPK beantragt die Annahme des Geschäftsberichtes.

Erneut ist das Nettovermögen der Gemeinde angestiegen, was 2024 im Wesentlichen auf ausserordentliche Faktoren zurückzuführen ist.

Das selbst erklärte Ziel des Gemeinderates, das seit 2019 auf nunmehr gegen 108 Mio. (Stand 2024) gestiegene Nettovermögen substantiell abzubauen, und zwar auf eine Bandbreite von CHF -20 bis +40 Mio., rückt mit diesem weiteren positiven Rechnungsabschluss noch weiter weg. Der Gemeinderat hat sein selbst erklärtes Ziel bezüglich Nettovermögen nicht erreicht.

In Zollikon stehen grosse Investitionen an, welche es grundsätzlich rechtfertigen, dass ein beträchtliches Nettovermögen geschaffen und beibehalten wird. In den letzten Jahren trat jedoch die Problematik des Investitionsstaus immer deutlicher zutage. Entsprechend muss der Optimismus bei der Budgetierung der Investitionsumsetzung nun wohl etwas gebremst werden. Mit der effektiven Realisation der Investitionen und der damit verbundenen Abschreibungen, bei gleichen Einnahmen und Ausgaben wird das Nettovermögen abgebaut werden können

Ansonsten wird es nicht gelingen, das Nettovermögen der Gemeinde substantiell zu verringern. Es ist nicht weiter vertretbar, dass sich die Gemeinde bei den Steuerzahlern durch beständig übervorsichtiges Budgetieren übermässig Mittel auf Vorrat beschafft, welche dann über Jahre hinweg brachliegen (und im Fall wiederkehrender Negativzinsen die Gemeindekasse sogar noch belasten).

Wichtig erscheint der RGPK zudem, dass für die Problematik der Baurechtszinse nun zeitnah eine Lösung gefunden wird. Die mit den verschiedenen Baugenossenschaften abgeschlossenen Baurechtsverträge enthalten Klauseln, wonach die Landwerte sowie der Baurechtszinsatz in regelmässigen Abständen an die Markverhältnisse angepasst wird. Seit bald 20 Jahren wird dies von der Gemeinde nicht umgesetzt, obwohl die Landwerte in Zollikon in den letzten Jahren an allen Lagen beträchtlich gestiegen sind.

Seit mehreren Jahren führt der Gemeinderat mit den betroffenen Baugenossenschaften Gespräche über die Anpassungsmodalitäten, bis anhin jedoch ohne erkennbaren Erfolg. Der RGPK ist bewusst, dass es sich hier um eine komplexe Problematik handelt, zumal die betreffenden Baurechtsverträge uneinheitlich sind, überdies Unklarheiten beinhalten und die Angelegenheit auch eine starke politische Komponente beinhaltet: die Erhöhung der Baurechtszinse dürfte in verschiedenen Fällen in Form von steigenden Mieten auf die jeweiligen Mieter überwältzt werden.

Dennoch entgehen der Gemeindekasse durch das Nichterhöhen der Baurechtszinse jedes Jahr beträchtliche Einnahmen, seit 2006 (Jahr der letzten Erhöhung der Baurechtszinsen in einigen der Baurechtsverträge) dürfte sich der Einnahmenverlust auf einen sehr grossen Betrag summiert haben.

Neben den entgangenen Einnahmen werden durch diesen Stillstand zudem seit bald 20 Jahren faktisch für einen Teil der Bevölkerung günstige Wohnungen in Zollikon subventioniert, ohne

dass dies von der Stimmbevölkerung in irgendeiner Form legitimiert worden wäre. Eine Rechtsgrundlage für solche Subventionen besteht mithin nicht.

In dieser Angelegenheit besteht deshalb dringender Handlungsbedarf.

#### **4. Schlussbemerkungen**

Die RGPK dankt den Mitarbeitenden der Verwaltung und den Gemeinderätinnen und Gemeinderäten für die gewährte Unterstützung.

In ihrem Bericht für das Jahr 2023 regte die RGPK an, dass sie vom Gemeinderat bei Geschäften mit grosser Tragweite schon in einem möglichst frühen Stadium des Entscheidungsprozesses über wesentliche Elemente des fraglichen Geschäfts informiert wird, damit die RGPK allenfalls Prüfungshandlungen möglichst zeitnah vornehmen kann. Die RGPK der Gemeinde Zollikon hat (im Gegensatz zu fast allen anderen Gemeinden des Kantons Zürich, welche eine RGPK eingeführt haben) das Recht und die Pflicht, auch laufende Geschäfte zu überprüfen. Dieser Aufgabe kann die RGPK nur nachkommen, wenn sie vom Gemeinderat zeitig über relevante Entwicklungen informiert wird.

Dass es bei der geplanten Sanierung des Schwimmbades Fohrbach zu beträchtlichen Mehrkosten kommen dürfte, erfuhr die RGPK erst Ende 2023 über eine Medienmitteilung des Gemeinderates, obwohl sich die entsprechenden Kostensteigerungen bereits vorher abzeichneten.

Im Verlauf des Jahres 2024 zeichnete sich nun aber eine wesentliche Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem Gemeinderat und der RGPK ab. Mehrfach wurde die RGPK nun von den jeweils zuständigen GemeinderätInnen in einem früheren Stadium über wesentliche Elemente laufender Geschäfte informiert und mit einbezogen. Dies erlaubt der RGPK, gegebenenfalls Prüfungshandlungen vornehmen und Empfehlungen abzugeben.

Das Institut der RGPK wurde erst mit der am 1. Januar 2022 in Kraft gesetzten neuen Gemeindeordnung geschaffen, nachdem das kurz vorher revidierte Gemeindegesetz des Kantons Zürich dies den Gemeinden erstmals erlaubte. Im Kanton Zürich haben bis anhin nur eine Handvoll Gemeinden von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (wobei zwischen den Präsidenten dieser RGPKs ein informeller aber regelmässiger Austausch besteht). Nur die RGPKs der Gemeinden Zollikon und Pfäffikon haben das Recht und die Pflicht, auch laufende (also nicht nur abgeschlossene) Geschäfte zu überprüfen.

Das Instrument der RGPK ist also relativ jung (vorher gab es in Versammlungsgemeinden nur Rechnungsprüfungskommissionen). Nur wenige Gesetzesartikel auf Gemeinde- und Kantons Ebene regeln deren Aufgabenbereich und Kompetenzen. Entscheide von Gerichten und Aufsichtsbehörden (insbesondere der kantonalen Bezirksräte), welche sich mit dieser Thematik auseinandersetzen, sind bis anhin nur sehr spärlich ergangen.

Es ist daher nicht erstaunlich, dass es zwischen der RGPK und dem Gemeinderat verschiedentlich Diskussionen darüber gab, was die RGPK darf und muss. Beispielhaft sei diesbezüglich die Frage erwähnt, ob die RGPK einen bestimmten Geschäftsbereich nur prüfen darf,

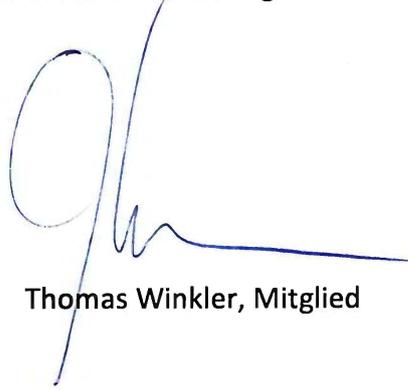
wenn es dazu einen äusseren Anlass gibt (wie z.B. eine mediale Berichterstattung, die den Verdacht auf einen Missstand zulässt), oder ob die RPKG eine solche Geschäftsprüfung auch «routinemässig» vornehmen darf. Im Januar 2025 fand diesbezüglich ein Austausch zwischen den Mitgliedern des Gemeinderats und der RGPK statt, im Beisein u.a. auch eines Vertreters des Gemeindeamtes des Kantons Zürich.

Insbesondere wegen solcher Abgrenzungsthematiken hat die RGPK bis anhin davon abgesehen, sich selbst ein Geschäftsreglement zu geben, dessen zentraler Regelungsinhalt ja der Aufgabenbereich und die Kompetenzen der RGPK sind. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich hat nun für 2025 den Erlass eines Leitfadens als Orientierungshilfe für die RGPKs des Kantons Zürich in Aussicht gestellt, welcher sich insbesondere mit den Kompetenzen der RGPKs auseinandersetzt. Bei dessen Erstellung werden auch die Präsidenten der heute bereits bestehenden RGPKs im Kanton Zürich konsultiert und mit einbezogen. Nach Eingang dieses Leitfadens wird die RGPK der Gemeinde Zollikon voraussichtlich ein Geschäftsreglement erlassen.

Zollikon, 12. Mai 2025



Viktor Sauter, Präsident



Thomas Winkler, Mitglied