

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Voranschlag 2007 und Festsetzung des Steuerfusses
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2008 – 2010 (IAFP)

Antrag:

1. Die Voranschläge über die Globalkredite und Leistungsziele der Produktgruppen der Stadt Winterthur in der Laufenden Rechnung für das Jahr 2007 werden genehmigt.
2. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Laufenden Rechnung für das Jahr 2007 des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule werden genehmigt.
3. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Stadt Winterthur in den Investitionsrechnungen des Verwaltungsvermögens und des Finanzvermögens für das Jahr 2007 werden genehmigt.
4. Gestützt auf § 46 Abs. 2 lit. a) Personalstatut wird auf die Erhöhung der Lohnstufen (Erfahrungsanteil) verzichtet.
5. Die ordentliche Gemeindesteuer wird auf 123 % (2006: 123%) der einfachen Staatssteuer festgesetzt und zusammen mit der gesetzlichen Personalsteuer (CHF 24.— pro Person) in sieben Raten gleichzeitig mit der Staatssteuer bezogen.
6. Der integrierte Aufgaben- und Finanzplan der Stadt Winterthur für die Jahre 2008 bis 2010 wird zur Kenntnis genommen.

Weisung:**Zusammenfassung****Neue Form des Voranschlags**

Der Voranschlag 2007 erscheint bereits zum zweiten Mal in der neuen Form nach den Regeln der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV): Für die ganze Stadtverwaltung werden Globalbudgets vorgelegt (mit Ausnahme der Volksschule, wo die organisatorischen Voraussetzungen noch nicht geklärt sind).

Der Voranschlag gliedert sich in die zwei Teile A und B.

Im **Teil A** finden sich

- die Übersichten der Laufenden Rechnung der ganzen Stadt und der Departemente, d.h. die Artengliederung nach dem traditionellen NRM-Kontenplan,
- die Detailkonti des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule inkl. die zugehörigen Abweichungsbegründungen,
- die Investitionsrechnung,
- die funktionale Gliederung,
- die Anhänge mit der Übersicht der Departementssekretariate, der Verpflichtungskreditkontrolle, den Sammelkrediten, den Beiträgen an Dritte, der Abschreibungstabelle, den Spezialfinanzierungen, dem Finanzplan und den Kennzahlen,
- die Investitionspläne des allgemeinen Verwaltungsvermögens, des Verwaltungsvermögens der städtischen Betriebe und des Finanzvermögens müssen noch überarbeitet werden und werden mit dem Budgetnachtrag nachgereicht.

Im **Teil B** sind enthalten

- die Globalbudgets mit den Globalkrediten, den parlamentarischen Zielvorgaben und den zusätzlichen Informationen der Produktgruppen,
- der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP).

Mit dieser Art des Voranschlags wird eine Transparenz und Informationsdichte erreicht, wie sie zuvor noch nie vorgelegen hat.

Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2007 für die Stadt Winterthur zeigt folgendes Bild:

▪ Festsetzung des Steuerfusses auf 123 % der einfachen Staatssteuer		
▪ Aufwendungen (bereinigt)	in Mio. CHF	1'049.6
▪ Erträge (bereinigt)	in Mio. CHF	1'049.6
▪ Aufwandüberschuss	in Mio. CHF	0.00

Beim **Aufwand** sind insbesondere folgende Positionen zu erwähnen:

- Die Erhöhung des Personalaufwands gegenüber dem Voranschlag 2006 ergibt sich einerseits aus dem Ausgleich der Teuerung und aus Beförderungsmöglichkeiten (+ CHF 5 Mio.) und andererseits aus Stellenvermehrungen, die vor allem aus der Schulreform ergebniswirksam sind.
- Der Sachaufwand steigt im Rahmen der Teuerung leicht an, wobei die Energiekosten die allgemeine Teuerung weit überschreiten.
- Der Zinsaufwand reflektiert die Erwartung tieferer realisierter Zinssätze im Jahr 2007, obschon die Verzinsung der Schuld gegenüber der Pensionskasse wieder leicht zunimmt.

- Die Erhöhung der Beiträge an Dritte wird durch zusätzliche Einnahmen zum Teil wieder kompensiert. Gleichzeitig ist zudem eine Verflachung der Zuwachsraten zu konstatieren.

Auf der **Einnahmenseite** fallen folgende Positionen ins Gewicht:

- Die Steuern bewegen sich praktisch auf demselben Niveau wie im Jahr 2006. Dies ist eine Folge von Gesetzesrevisionen und stellt für die Stadt Winterthur ein erhebliches Problem dar.
- Der Vermögensertrag sinkt erheblich, da durch die Neubewertung der Immobilien des Finanzvermögens die Möglichkeiten, Gewinne zu erzielen kleiner sind und 2007 keine grossen Geschäfte anstehen.
- Der Steuerkraftausgleich bleibt bei CHF 60 Mio.
- Der Steuerfussausgleich wird mit CHF 55 Mio. eingestellt (+ CHF 10 Mio.). Dieser Wert wurde vom Kanton noch nicht anerkannt.
- Die Entgelte steigen merklich an (+ CHF 26.7 Mio.); dies ist vor allem eine Folge der sehr stark steigenden Einnahmen für Wasser- und Energieverkäufe auf Grund der gestiegenen Kosten und hat für das Ergebnis keine Bedeutung.

LAUFENDE RECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Personalaufwand	373.642	386.182	396.673	-10.491	2.7
Sachaufwand	156.385	161.854	165.939	-4.085	2.5
Passivzinsen	31.360	26.191	25.163	1.028	3.9
Abschreibungen	94.471	80.476	87.111	-6.635	8.2
Energie- und Rohmaterialankauf	67.224	64.282	76.568	-12.286	19.1
Entsch. für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	41.750	40.944	39.434	1.510	3.7
Betriebs- und Defizitbeiträge	212.425	221.262	224.665	-3.403	1.5
Durchlaufende Beiträge	6.220	3.338	3.800	-0.462	13.8
Einlagen in Spezial- finanzierungen	32.732	22.731	30.290	-7.560	33.3
Interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	447.189	74.6
Aufwand	1222.153	1606.972	1202.167	404.806	25.2
./. interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	447.189	74.6
bereinigter Aufwand	1016.209	1007.260	1049.643	-42.383	4.2
Steuern	292.346	295.110	295.789	0.679	0.2
Erträge aus Regalien und Kon- zessionen	0.715	1.159	0.725	-0.434	37.4
Vermögenserträge	26.017	29.086	22.423	-6.664	22.9
Entgelte	395.960	385.474	412.153	26.679	7.2
Anteile/Beiträge ohne Zweck- bindung	108.488	107.511	119.511	12.000	11.2
Rückerstattungen von Gemein- wesen	54.647	57.338	58.716	1.378	2.4
Beiträge mit Zweckbindung	116.435	112.843	115.067	2.224	2.0
Durchlaufende Beiträge	6.220	3.338	3.800	0.462	13.8
Entnahmen aus Spezialfinanzie- rungen/Stiftungen	15.383	15.242	21.460	6.218	40.8
Interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	-447.189	74.6

Ertrag	1222.153	1606.813	1202.167	-404.647	25.2
interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	-447.189	74.6
bereinigter Ertrag	1016.210	1007.101	1049.643	42.542	4.2
Aufwandüberschuss	0.001	0.159	0.000	0.159	

ERLÄUTERUNGEN ZUM AUFWAND

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Personalaufwand	373.642	386.182	396.673	10.491	2.7
Behörden/Kommissionen	1.728	2.166	2.501	0.335	15.5
Löhne	260.305	264.425	270.207	5.782	2.2
Löhne Lehrpersonal	42.670	44.068	46.030	1.962	4.5
Sozialleistungen	52.544	55.971	56.749	0.778	1.4
übriger Personalaufwand	16.395	19.552	21.186	1.634	8.4

Mit dem Voranschlag 2007 werden bei den Personalaufwendungen Teuerungs- und Lohnanpassungen wie folgt eingestellt:

Teuerungsanpassung: Der Stadtrat passt gemäss § 55 Abs. 1 Personalstatut den Lohn auf den 1. Januar auf der Grundlage des Zürcher Indexes vom (vorangehenden) November an die Teuerung an, wobei die Teuerungsanpassung in den Grundlohn eingebaut und versichert wird. Nach Schätzungen des Bundesamts für Statistik dürfte sich die Jahresteuersatzrate im Mittel aller 12 Monate für 2006 auf 1,2 Prozent belaufen; zu rechnen ist somit mit einer Teuerungsanpassung von ca. 1,2 %.

Erhöhung von Lohnstufe und Leistungsanteil: Gemäss § 47 Personalstatut wird für mindestens mit "gut" qualifizierte Angestellte der Lohn jeweils auf Beginn des Kalenderjahres um die nächste Lohnstufe erhöht ("Erfahrungsanteil"). Sodann kann den mit «sehr gut» oder «vorzüglich» qualifizierten Angestellten ein Leistungsanteil ausgerichtet werden; der Stadtrat legt die Quote hierfür fest.

Der Teuerungsausgleich ebenso wie die Erhöhung der Lohnstufe (Erfahrungsanteil) und eine Leistungsquote bilden die ordentliche Regelung. Die Stadt Winterthur ist als Gemeinde im Finanzhaushalt gemäss dem kantonalen Gemeinde- und Finanzausgleichsgesetz gehalten, unter Berücksichtigung des zu erwartenden Steuerkraft- und Steuerfussausgleichs einen ausgeglichenen Voranschlag vorzulegen. Eine volle Lohnrunde würde ca. CHF 8.2 Mio. oder 2.57 % kosten, womit das Ziel des Ausgleichs nicht erreicht werden könnte. Gemäss § 46 Abs. 2 und 55 Abs. 1 Personalstatut kann der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat aus finanzpolitischen Gründen ausnahmsweise den Verzicht auf diese Lohnmassnahmen beantragen. Er hat dies zuletzt mit dem Voranschlag 2005 zum wiederholten Male tun müssen. Auf Grund der dargelegten Sachlage und der weiterhin angespannten Finanzlage der Stadt sieht sich der Stadtrat erneut dazu gezwungen, dem Gemeinderat zu beantragen, für das Jahr 2007 auf die Erhöhung der Lohnstufe zu verzichten. Die Kosten für diese Massnahme würden sich auf insgesamt CHF 3,2 Mio. belaufen. Andererseits soll dem Personal die Teuerung voll ausgeglichen und eine Leistungsquote im üblichen Rahmen festgelegt werden. Damit geht die Stadt bezüglich Teuerungsanpassung über das hinaus, was der Kanton nach dem Stand der bisherigen Informationen für sein Personal plant, nämlich 0.5 %. Der Verzicht auf die Lohnstufe und die Ausrichtung einer Leistungsquote in der Höhe von ca. 0.4 % entsprechen hingegen der vom Kanton geplanten Lohnrunde.

Die Kosten der geplanten Lohnanpassungen sind im Voranschlag berücksichtigt und schlagen mit Total CHF 5.5 Mio. wie folgt zu Buche:

- Teuerungsanpassung von 1.2 %: 4.0 Mio.
- Teuerungsanpassung der Renten im gleichen Umfang: 0.5 Mio.
- Quote für Erhöhung des Leistungsanteils: 1.0 Mio.

Die vorgeschlagenen Massnahmen sind vorgängig mit der Personalkommission erörtert worden. Diese hat mit Nachdruck für die Umsetzung der vollen Lohnmassnahmen plädiert, wobei für sie die Teuerungsanpassung erste Priorität hat.

Der Stadtrat behält sich vor, je nach dem definitiven Stand der Lohnmassnahmen des Kantons für das Staatspersonal und der Finanzausgleichsbeträge dem Grossen Gemeinderat mit dem Novemberbrief bezüglich der Lohnmassnahmen einen ergänzenden bzw. abweichenden Antrag zu stellen.

Für nicht ausgenützte Personalkredite wurde wie in den Vorjahren eine Korrektur von CHF 2 Mio. eingestellt.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. zu RE	in %	Abw. zu VO	in %
Sachaufwand	156.385	161.854	165.939	-9.554	6.1	-4.085	2.5
Büro-/Schulmaterial, Drucksachen	11.686	12.912	12.970	-1.284	11.0	-0.059	0.4
Anschaffungen Mobilien	9.533	9.412	9.976	-0.443	4.6	-0.564	6.0
Wasser, Energie, Heizmaterial	15.425	15.625	17.043	-1.618	10.5	-1.418	9.1
Betriebs-/Verbrauchsmaterial	20.994	20.731	21.552	-0.558	2.7	-0.821	4.0
Baulicher Unterhalt	25.588	27.332	28.178	-2.590	10.1	-0.846	3.1
Unterhalt Mobilien	14.075	14.092	13.638	0.437	3.1	0.454	3.2
Mieten u. Benützungskosten	14.300	13.807	13.706	0.594	4.2	0.101	0.7
Spesenentschädigungen	2.913	3.009	3.696	-0.783	26.9	-0.687	22.8
Dienstleistungen Dritter	39.877	41.664	41.841	-1.964	4.9	-0.177	0.4
Allgemeiner Sachaufwand	1.995	3.270	3.339	-1.344	67.4	-0.069	2.1

Die Budgetvorgabe des Stadtrates lautete, dass der Sachaufwand den Aufwand des Voranschlags 2006 nicht übertreffen solle. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Es muss allerdings daran erinnert werden, dass mehr als ein Drittel des Sachaufwandes nicht ergebniswirksam ist, und dass wesentliche Teile des Sachaufwands gebundene Ausgaben sind, die nicht oder nur sehr zeitverzögert angepasst werden können. Ausserdem ist die leicht gestiegene Teuerung mit zu berücksichtigen.

Von den rund CHF 4 Mio. Mehraufwand, fallen CHF 1.4 Mio. im gebührenfinanzierten Bereich an; ergebniswirksam sind rund CHF 2.6 Mio., was auf die gestiegenen Energiekosten und die Teuerung der letzten beiden Jahre zurückzuführen ist.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Passivzinsen	31.360	26.191	25.163	1.028	4

Die Passivzinsen werden erneut tiefer budgetiert, da insgesamt mit tieferen Zinssätzen, weniger Fremdkapital und niedrigerer Liquidität gerechnet werden kann. Der Betrag wurde aufgrund der Annahmen für Kapitalbedarf und Zinsmarkt berechnet. Die Aufnahme einer sehr günstigen Anleihe im Jahre 2005 hat ihre Spuren hinterlassen. Der Anteil der Passivzinsen am bereinigten Aufwand beträgt rund 2.4 %:

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Abschreibungen	94.471	80.476	87.111	-6.635	8

Gesamthaft betrachtet steigen die Abschreibungen gegenüber dem Voranschlag 2006 merklich. Dazu tragen folgende Umstände bei: Stadtwerk Winterthur sieht auf Grund der ver-

stärkten Investitionstätigkeit fühlbar höhere Abschreibungen vor. Die Abschreibungen für das allgemeine Verwaltungsvermögen (nur diese sind ergebniswirksam) steigen nur leicht, weil im Jahr 2004 und 2005 wesentlich weniger investiert wurde als ursprünglich angenommen.

Das Investitionsprogramm wurde auf rund CHF 70 Mio. gesetzt und das Abschreibungsvolumen auf dem Niveau von CHF 48 Mio. stabilisiert. Trotz des tieferen Investitionsvolumens in den Jahren 2004 und 2005 bleibt der Infrastrukturbedarf weiterhin gross und eine Reduktion ist kurzfristig nicht möglich. Daher wird in Zukunft wieder mit einem Aufwärtstrend bei den Abschreibungen des allgemeinen Verwaltungsvermögens gerechnet.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Energie-/Rohmaterialankauf	67.224	64.282	76.568	-12.286	19

Die Veränderung liegt im Rahmen der angenommenen Verkäufe und reflektiert auch die starke Veränderung der Preise.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Entschädigungen für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	41.750	40.944	39.434	1.510	4

Den Hauptanteil dieser Kontengruppe macht der Anteil der Stadt Winterthur an den Lohnkosten der Lehrkräfte aus, welche vom Kanton festgelegt werden.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Betriebs- und Defizitbeiträge	212.425	221.262	224.665	-3.403	2

Die Beiträge steigen zwar immer noch an, aber gegenüber den Vorjahren fällt die Zunahme wesentlich moderater aus.

Die gegenseitigen Ablieferungen von Beiträgen zwischen den steuerfinanzierten und gebührenfinanzierten Bereichen der Stadt werden ebenfalls an dieser Stelle verbucht: Elektrizität, KVA, Parkplätze und Kosten für die öffentliche Beleuchtung.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Durchlaufende Beiträge	6.220	3.338	3.800	-0.462	14
Einlagen in Spezialfinanzierungen	32.732	22.731	30.290	-7.560	33
Interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	447.189	75

Die internen Verrechnungen nehmen in diesem Jahr um rund CHF 447 Mio. ab. Durch die flächendeckende Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung mussten in den meisten Produktgruppen Kostenrechnungen eingeführt werden, welche mit ihren Umlagen den Umsatz 2006 erhöhten. Es ist in der Zwischenzeit gelungen, die Kumulationen der Umlagen zu eliminieren, womit sich die internen Verrechnungen wieder auf das Niveau der "echten" Verrechnungen reduzieren.

ERLÄUTERUNGEN ZUM ERTRAG

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Steuern	292.346	295.110	295.789	0.679	0.2
ordentliche Steuern	278.041	277.670	276.399	-1.271	0.5
Grundsteuern	13.942	17.100	19.040	1.940	11.3
übrige Steuern	0.363	0.340	0.350	0.010	2.9

Gemäss § 133 Gemeindegesetz muss der Steuerfuss so angesetzt werden, dass er die laufende Rechnung ausgleicht. Die Erhebung des Maximums ist zudem Voraussetzung für den Erhalt des vollen Steuerfussausgleichs (§ 27 Finanzausgleichsgesetz).

Es wird wieder das kantonale Maximum von 123 % erhoben. Die Steuererträge steigen nicht an; bei den ordentlichen Steuern sinken sie sogar ein wenig. Dies ist auf die Auswirkung von Gesetzesrevisionen und den Ausgleich der kalten Progression zurückzuführen. Diese Stagnation erschwert den Ausgleich der Teuerung bei den Aufwandposten erheblich.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Regalien / Konzessionen	0.715	1.159	0.725	-0.434	37
Vermögenserträge	26.017	29.086	22.423	-6.664	23

Die Vermögenserträge haben sich auf ein tieferes Niveau eingestellt. Dies ist vor allem auf den Wegfall von grossen Einmalerträgen im Immobiliensektor zurückzuführen.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Entgelte	395.960	385.474	412.153	26.679	6.9
Gebühren für Amtshandlungen	14.223	13.205	14.324	1.119	8.5
Spital- / Heimtaxen, Pensionsgelder	64.081	62.446	64.611	2.166	3.5
Benützung- /Dienstleistungsgebühren	97.573	96.398	99.049	2.652	2.8
Verkaufserlöse	16.722	14.830	14.754	-0.076	0.5
Rückerstattungen	48.982	48.524	48.140	-0.384	0.8
Wasser- und Energieverkäufe	138.366	133.154	152.488	19.334	14.5
andere Entgelte	16.013	16.917	18.787	1.870	11.1

Die Entgelte steigen um rund CHF 26.7 Mio. Dies ist vor allem auf die stark höher prognostizierten Einnahmen aus Wasser- und Energieverkäufen zurückzuführen. Diese sind aber nicht ergebniswirksam.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	108.488	107.511	119.511	12.000	11

Diese Position besteht praktisch ausschliesslich aus dem Steuerfussausgleichsbeitrag von CHF 55 Mio. und dem Steuerkraftausgleichsbeitrag von CHF 60 Mio. Der Steuerkraftausgleichsbeitrag wurde unter der Annahme berechnet, dass die Steuerkraft der Stadt Winterthur im Jahr 2006 in Relation zum restlichen Kanton (ohne die Stadt Zürich) sinkt. Diese Tendenz wurde schon im laufenden Jahr ersichtlich.

Es muss darauf hingewiesen werden, dass der Kanton den Steuerfussausgleichsbeitrag noch nicht bewilligt hat; allfällige Korrekturen müssten mit dem Budgetnachtrag vorgenommen werden.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Rückerstattungen von Gemeinwesen	54.647	57.338	58.716	1.378	2

Die leichte Zunahme ergibt sich aus Rückerstattungen im Zusammenhang mit Leistungen, die als Beiträge an Dritte ausbezahlt werden.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Beiträge mit Zweckbindung	116.435	112.843	115.067	2.224	2.0
Bundesbeiträge	41.075	35.846	36.299	0.453	1.3
Staatsbeiträge	60.898	61.463	63.198	1.735	2.8
andere Beiträge	14.462	15.534	15.570	0.036	0.2

Nach dem Sinken im Vorjahr (Kantonalisierung RAV und Berufsberatung) steigen die Subventionen nun wieder leicht an.

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. abs.	in %
Durchlaufende Beiträge	6.220	3.338	3.800	0.462	13.8
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen / Stiftungen	15.383	15.242	21.460	6.218	40.8
Interne Verrechnungen	205.943	599.713	152.524	-447.189	74.6

Die Entnahme aus den Spezialfinanzierungen entspricht den Investitionsbedürfnissen von Stadtwerk Winterthur. Mit Bezug auf die internen Verrechnungen kann auf die entsprechenden Erklärungen beim Aufwand verwiesen werden.

STELLENPLANVERÄNDERUNGEN

Gestützt auf § 8 Personalstatut informiert der Stadtrat den Grossen Gemeinderat über die Veränderungen im Stellenplan und weist diese im Voranschlag aus.

Das Personalamt verwaltet im zentralen Personalinformations- und Abrechnungssystem PI-AS die Sollstellen aufgrund der Beschlüsse des Stadtrats. Der Stellenplan enthält die Stellen des Verwaltungs- und Betriebspersonals, das heisst der Lohnklassen 1 bis 20.

Die Stellenplanveränderungen werden im Einzelnen in den Globalbudgets aufgezeigt und begründet. Die nachfolgende Übersicht zeigt zusammenfassend die Veränderungen pro Departement vom Voranschlag 2006 zum Voranschlag 2007:

Departement	VO 2006	VO 2007	Abw.
Kulturelles und Dienste	175.65	176.96	1.31
Finanzen	160.19	164.60	4.41
Bau	286.75	287.10	0.35
Sicherheit und Umwelt	355.21	344.58	-10.63
Schule und Sport	317.09	334.35	17.26
Soziales	854.50	860.55	6.05
Technische Betriebe	661.84	670.86	9.02
Stadtkanzlei	18.30	18.25	-0.05
Total	2'829.53	2'857.25	27.72

INVESTITIONSRECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

Nettoinvestitionen ins Allgemeine Verwaltungsvermögen:

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Total Ausgaben	49.003	90.919	95.969	5.050	6
Total Einnahmen	17.917	28.697	24.099	-4.598	16
Nettoinvestitionen	31.086	62.222	71.869	9.647	16
In Voranschlag gebracht		48.000	48.000	0	0

Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen der Städtischen Betriebe:

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Total Ausgaben	47.129	46.793	71.490	24.697	53
Total Einnahmen	6.652	6.465	7.470	1.005	16
Nettoinvestitionen	40.477	40.328	64.020	23.692	59

Nettoinvestitionen ins Finanzvermögen:

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Total Ausgaben	10.722	9.225	11.365	2.140	23
Total Einnahmen	33.627	7.300	15.650	8.350	114
Nettoinvestitionen	-22.905	1.925	-4.285	6.210	

	RE 2005	VO 2006	VO 2007	Abw. absolut	in %
Gesamtinvestitionen nach Programm, netto	48.658	104.485	131.604	27.119	26
in den Voranschlag aufgenommen		90.253	107.735	17.482	19

Die Anstrengungen, die Investitionen im allgemeinen Verwaltungsvermögen zu verstetigen, sind weiterhin im Gang und zeigen in der Investitionsplanung positive Resultate. Das Investitionsprogramm wurde auf rund CHF 70 Mio. festgesetzt und das Abschreibungsvolumen auf dem Niveau von CHF 48 Mio. stabilisiert. Angesichts der überaus regen Bautätigkeit und dem daraus resultierenden Bevölkerungswachstum sind die Investitionsbedürfnisse allerdings immer noch hoch, da zusätzliche Infrastruktur bereitzustellen ist; eine weitere Reduktion ist demzufolge zumindest kurzfristig nicht möglich.

Die Auflistung der Projekte und der Jahresbedürfnisse kann dem Programm der Objektkredite entnommen werden.

GLOBALBUDGETS

Gliederung der Verwaltungsrechnung in Produktgruppen

Die Leistungen der Stadtverwaltung sind in Produkte gegliedert, welche entsprechend ihrem sachlichen Zusammenhang in Produktgruppen zusammengefasst werden. In der Regel entsprechen die Produktgruppen einem Bereich oder ausnahmsweise auch einer hierarchisch untergeordneten Organisationseinheit (z.B. PG Materialverwaltung) gemäss Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (VOS). In Einzelfällen umfasst eine Produktgruppe aber auch mehrere Organisationseinheiten (z.B. PG Rechtspflege) oder entspricht keiner Organisationseinheit (z.B. PG Finanzausgleich, PG FinöV). Die Gliederung der Laufenden Rechnung in Produktgruppen und deren Zuordnung zu den Departementen richtet sich nach § 5 (in Verbindung mit Anhang 1) der Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur vom 31. Oktober 2005.

Einzigste Ausnahme bildet die Volksschule, weil bei ihr die organisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung noch nicht bereit sind: Die Umsetzung der Volksschulreform ist angelaufen. Die Geleiteten Schulen werden schrittweise bis 2008 in der ganzen Stadt Winterthur eingeführt. Sobald diese neue Struktur besteht, kann WoV auch im Schulbereich umgesetzt werden. Eine Produktgruppe "Bildung" ist deshalb im Globalbudget 2007 noch nicht enthalten. Es steht heute auch noch nicht fest, ob die Volksschule in Zukunft eine oder mehrere Produktgruppen umfassen wird. Entsprechend werden im Voranschlag Teil A unter dem Titel "Übersicht Nicht-WoV-Produktgruppen" die Detailkonti dieses Bereichs in der traditionellen Form mit den zugehörigen Abweichungsbegründungen geführt. Es handelt sich dabei um die Kostenstellen Schulbehörden, Kindergärten, Primarschule, Oberstufe, Sprachheilkindergarten, Kleinklasse C, Therapeutischer Unterricht und auswärtige Sonderschulung.

Globalbudgetierung

Sinn und Zweck der wirkungsorientierten Verwaltungsführung ist der Wechsel von der Inputsteuerung zu einer Outputsteuerung sowie die Konzentration der Parlamentsarbeit auf die strategische Steuerung. Mit dem Voranschlag werden dem Grossen Gemeinderat deshalb für jede Produktgruppe sowohl die parlamentarischen Zielvorgaben als auch der für die Leistungserfüllung erforderliche Globalkredit zur Beschlussfassung vorgelegt. Damit kann das Parlament auch auf Umfang und Qualität des Leistungsangebotes der Verwaltung Einfluss nehmen. Die Globalbudgets haben deshalb alle Angaben zu enthalten, die erforderlich sind, um die Leistungen der Verwaltung parlamentarisch zu steuern.

Die Globalbudgets werden mit folgender Gliederung dargestellt:

- **der Allgemeinen Umschreibung der Produktgruppe** mit dem Auftrag der Produktgruppe, der Umschreibung der einzelnen Produkte, den Rechtsgrundlagen und der verantwortlichen Leitung;
- **dem Beschlussteil** mit den parlamentarischen Zielvorgaben und dem Globalkredit;
- **dem Informationsteil** mit den wesentlichen Angaben für jede Produktgruppe für die parlamentarische Steuerung und Kontrolle.

Der **Globalkredit** wird in Form eines Nettokredites bewilligt. Das hat zur Folge, dass die Organisationseinheiten nur an den bewilligten Globalkredit ihrer Produktgruppe gebunden und somit berechtigt sind, im Rahmen des Globalkredites die Mittel zwischen Produkten und Detailkonti zu verschieben. Voraussetzung ist, dass der Auftrag der Produktgruppe sowie allfällige weitere massgebende Rechtsgrundlagen eingehalten und die vom Grossen Gemeinderat beschlossenen Zielvorgaben erfüllt werden. Für alle grösseren neuen Ausgaben

bleibt dabei wie bisher die zusätzliche Einzelbewilligung (Verpflichtungskredit) der zuständigen Behörde (Stadtrat, Grosse Gemeinderat oder Volksabstimmung) vorbehalten.

Die **parlamentarischen Zielvorgaben** umschreiben die jährlichen Leistungsziele und stimmen sie auf den Globalkredit ab. Damit bestimmt der Grosse Gemeinderat, in welchem Umfang und in welcher Qualität die Leistungen einer Produktegruppe im Budgetjahr zu erbringen sind. Den Zielvorgaben sind quantitative und qualitative Indikatoren zur Leistungsmessung zuzuordnen, damit am Jahresende die Zielerreichung festgestellt werden kann. Die Zielvorgaben beziehen sich in der Regel auf die Produktegruppe. Lassen sich auf dieser Ebene keine geeigneten Zielvorgaben bestimmen, können sich die Steuerungsvorgaben auch auf einzelne Produkte beziehen, die hinsichtlich Mitteleinsatz, Qualität oder Folgen für die Öffentlichkeit von besonderer Bedeutung sind.

Der **Informationsteil** enthält für jede Produktegruppe die wesentlichen Angaben für die parlamentarische Steuerung und Kontrolle. Die Abweichungsbegründungen beziehen sich sowohl auf das Vorjahresbudget als auch auf die letzte abgeschlossene Rechnung, da die Zahlen der Rechnung aktueller sind als jene des letzten Voranschlags. Zu begründen sind nur wesentliche Abweichungen.

Stadtwerk Winterthur legt als Informationsteil zum Globalbudget seinen **Profitcenter-Bericht** vor.

Kostenrechnung

Der Stadtrat hat sich dazu entschlossen, die Kostenrechnung nicht getrennt von der Verwaltungsrechnung zu führen, sondern die Laufende Rechnung direkt in der Form einer Kostenrechnung darzustellen. Dies hat für das Parlament grösstmögliche Transparenz zur Folge, indem auch die kalkulatorischen und übrigen internen Kosten und Erträge aufgezeigt werden. Dieses System bedingt allerdings eine aufwändige Darstellung, indem die Kosten und Erlöse sowohl mit als auch ohne interne Verrechnungen gezeigt werden müssen.

Erleichterte Anpassung während der laufenden Legislatur

Die vorliegenden Prozesse und Instrumente gelangen für den Voranschlag erst zum zweiten Mal flächendeckend in den Einsatz und müssen weiterhin auf ihre Tauglichkeit überprüft werden. Deshalb soll es während der aktuellen Legislatur möglich sein, Änderungen bei den Produktegruppen, den Produkten und den Indikatoren zu beschliessen sowie dem Stadtrat weitere notwendige Anpassungen bei den Zusatzinformationen zu beantragen, ohne dass die formellen Verfahren der Budget-Motion oder des WoV-Postulates eingehalten werden müssen. Entsprechende Anträge sind von der Aufsichtskommission oder der zuständigen Sachkommission zu stellen und vom Grossen Gemeinderat im Rahmen der Genehmigung der Globalbudgets zu beschliessen.

INTEGRIERTER AUFGABEN- UND FINANZPLAN (IAFP)

Aufgaben- und Finanzplanung werden mit einander gekoppelt und zusammen mit dem Budget vorgelegt. Der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) gibt Auskunft über das Budgetjahr und die Entwicklungen der folgenden drei Planjahre je hinsichtlich Globalkredit, parlamentarischen Zielvorgaben, vorgesehenen und bewilligten Investitionen sowie wesentlichen Massnahmen, Projekten und Entwicklungen.

WÜRDIGUNG DES VORANSCHLAGES 2007

Der Voranschlag 2007 konnte ausgeglichen gestaltet werden. Der Ausgleich wird allerdings nur erreicht, wenn die eingestellten Finanzausgleichsmittel auch bewilligt werden. Sorgen bereitet zudem die Situation bei den Steuern. Trotz guter Konjunktur ist keine Steigerung des Steuerertrages zu erwarten.

Die Budgetsituation zeigt, dass die win.03 Massnahmen in den Voranschlag 2007 eingeflossen sind und nach wie vor eine Entlastung des Finanzhaushalts bringen. Trotzdem bleibt die finanzielle Situation der Stadt Winterthur recht eng, und es sind weiterhin keine grösseren Handlungsspielräume vorhanden. In den kommenden Jahren muss deshalb mit längerfristig wirkenden Massnahmen versucht werden, die finanzielle Situation zu entspannen. Das im Jahr 2005 lancierte Projekt Haushaltsanierung 2007 (HS 07) enthält Teilprojekte, die eine solche nachhaltige Verbesserung zum Inhalt haben. Es ist deshalb wichtig, diese Vorhaben zügig voranzutreiben. Insbesondere ist angesichts der markanten Mängel des geltenden Finanzausgleichs alles daran zu setzen, für die Einführung einer Abgeltung unserer Zentrumslasten zu kämpfen (HS 07 Projekt a). Zusätzlich ist alles vorzukehren, um die Steuerkraft der Stadt Winterthur zu verbessern.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departementes Finanzen übertragen bzw. für die einzelnen Departemente den jeweiligen Departementsvorsteherinnen und Departementsvorstehern.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen:

(nur für die Mitglieder des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates sowie die Presse)

- Übersicht Stellenplanveränderungen 2007 auf Stufe Departemente
- Voranschlag Teil A (Übersichten Laufende Rechnung, Investitionsrechnung, funktionale Gliederung und Anhänge)
- Voranschlag Teil B (Globalbudgets und IAFP)
- Profitcenter-Bericht Stadtwerk Winterthur