

Voranschlag 2014: Ein Budget der Vernunft

Voranschlag¹⁴

1. Ablauf

Voranschlag¹⁴

1. Ablauf
2. Rahmenbedingungen des Voranschlags 2014
3. «effort14+»
4. Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2)
5. Entwicklung Aufwand und Ertrag
6. Investitionen
7. Stellenplan
8. IAFP
9. Fazit

2. Rahmenbedingungen des Voranschlags 14

1. «effort 14+»

- Das Budget 2014 ist vollständig durch «effort 14+» geprägt, dem weitaus grössten Sanierungsprogramm der letzten Jahrzehnte.
- In zwei Sparrunden hat der Stadtrat insgesamt 32 Mio. Fr. Ausgaben eingespart und zusätzliche Einnahmen von 15 Mio. Fr. generiert. Zusammen ergibt dies ein Volumen von 47 Mio. Fr.
- Mit der beantragten Steuererhöhung um 5 Prozentpunkte und der erbetenen Unterstützung durch den Kanton wird ein kleiner Ertragsüberschuss von 1,1 Mio. Fr. erzielt.

2. HRM2

- Parallel zu «effort 14+» wurde durch das Finanzamt ein anderes aufwändiges Projekt durchgeführt: die Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2).
- HRM2 ermöglicht es der Stadt, die Pensionskasse ergebnisneutral zu sanieren. Durch die Aufwertung des allgemeinen Verwaltungsvermögens wird die Unterdeckung zum grössten Teil ausgeglichen, und durch die verminderten Abschreibungssätze können Zinsen und zusätzliche Lohnprozente finanziert werden.

3. Neues Finanzausgleichsgesetz

- Der VA 14 ist das erste Budget nach Einführung des neuen Finanzausgleichsgesetzes, in welchem keine Sondereffekte (Übergangsausgleich, «Glencore») zu verzeichnen sind -> die Folgen des neuen Finanzausgleichsgesetz werden somit zum ersten Mal sichtbar.
- Der bisherige Steuerfussausgleich und der Steuerkraftausgleich wurden durch einen Ressourcenausgleich sowie einen Zentrumslastenausgleich abgelöst.
- Der Ressourcenausgleich gleicht die unterdurchschnittliche Steuerkraft der Stadt Winterthur bis auf 95 % dem kantonalen Durchschnitt an; der Ressourcenausgleich ist somit dynamisch.
- Mit dem Zentrumslastenausgleich sollen die besonderen Lasten, welche Winterthur als Zentrum zu tragen hat, abgegolten werden.

- Der Zentrumslastenausgleich wurde auf 86 Mio. Fr. festgesetzt und unterliegt – mit Ausnahme der Teuerung – keiner Dynamik (Stand 2014: 85 Mio. Fr.).
- Seit dem Jahr 2005 (Bemessungsgrundlage für den neuen Finanzausgleich) erhöhten sich die Kosten für die Individuelle Unterstützung um 29 Mio. Fr. (+ 48 %) und die Bildungskosten um 44 Mio. Fr. (+ 28 %).
- Zudem wuchs die Winterthurer Bevölkerung seit 2005 um 11 %.
- Die höheren Zentrumslasten und zusätzlichen Infrastrukturkosten infolge des Wachstums können nur zum Teil durch die Steuererträge der Zuziehenden gedeckt werden.
- Dadurch entsteht eine Finanzierungslücke.

- Im Gegensatz zum neuen Finanzausgleich war der bisherige Finanzausgleich dynamisch:
 - Durch den indirekten Finanzausgleich beteiligte sich der Kanton automatisch an den wachsenden Kosten für die Löhne der Lehrpersonen. Vor Einführung des neuen Finanzausgleichsgesetzes war deshalb diese Beteiligung bereits 14 Mio. Fr. höher als bei der Festsetzung des Zentrumslastenausgleichs. Somit betrug der Verlust allein beim indirekten Finanzausgleich schon bei Beginn des neuen Finanzausgleichs 14 Mio. Fr.
 - Der alte Steuerfussausgleich war zudem eine Defizitgarantie und wurde jährlich mit dem Kanton ausgehandelt; dadurch konnte er geänderten Gegebenheiten angepasst werden.

Voranschlag¹⁴

3. «effort 14+»

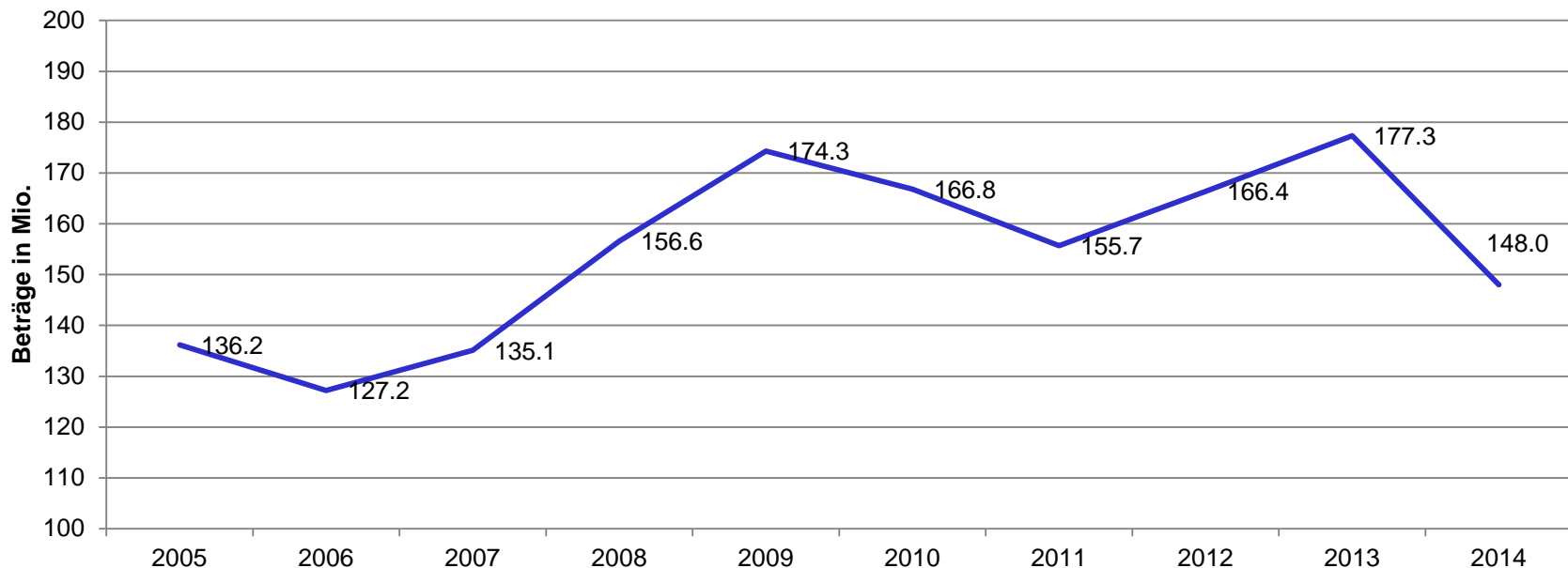
- Mit «effort 14+» hat der Stadtrat jeden Bereich auf Effizienz und Notwendigkeit hin geprüft.
- Aufgrund dieser Überprüfung wurden Massnahmen definiert, welche sowohl Effizienzsteigerungen, Verzicht und Drosselung des Wachstums beinhalten.
- Insgesamt wurden knapp 40 Stellen gestrichen, und das Personal muss zum zweiten Mal infolge auf jegliche Lohnmassnahmen verzichten.
- Auf der Aufwandseite konnten Einsparungen in der Höhe von 32 Mio. Fr. erzielt werden.
- Auf der Einnahmenseite wurden durch «effort 14+» Mehrerträge bei Gebühren inklusive Parkplätze, Preisen für diverse Dienstleistungen sowie der Ablieferung von Stadtwerk generiert.

Unterstützung durch Kanton:

- Zusätzliche Mittel können nur durch eine Erhöhung des Steuerfusses und/oder eine Unterstützung durch den Kanton Zürich generiert werden.
- Diesbezüglich steht der Stadtrat mit dem Regierungsrat in Kontakt, um verschiedene Massnahmen auszuloten.
- Der Stadtrat begründet seine erbetene Unterstützung durch den Kanton wie folgt:
 - Der Zentrumslastenausgleich hat für die Stadt Winterthur zwei Mängel:
 1. Dieser ist zu tief dotiert. Die Stadt Winterthur erhält pro Kopf mit 925 Fr. ca. 35 % weniger als die Stadt Zürich mit 1262 Fr.
 - > Wäre die Zahlung pro Kopf gleich hoch wie für die Stadt Zürich sowie dem Bevölkerungswachstum angepasst, würde die Stadt Winterthur heute in CHF 132 Mio. Fr. erhalten.

2. Dem neuen Finanzausgleich fehlt ausser der Teuerung jegliche Dynamik. Er berücksichtigt somit weder das Bevölkerungswachstum, noch die stetig wachsenden Ausgaben in den Bereichen Soziale Wohlfahrt und Bildung.

-> Insgesamt erhält die Stadt Winterthur im Jahr 2014 deutlich weniger Ausgleichszahlungen vom Kanton als in den Vorjahren.



4. Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 (HRM2)

- Unter HRM1 wurden die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen degressiv vom Restbuchwert vorgenommen.
- In einem ersten Schritt zu HRM2 werden diese durch betriebswirtschaftliche Abschreibungen, welche sich an der effektiven Nutzungsdauer der Anlage orientieren, ersetzt.
- Durch den Wechsel der Abschreibungsart vermindern sich die Abschreibungen im steuerfinanzierten Bereich um 6 Mio. Fr.
- Diese Minderabschreibungen werden verwendet, um die zusätzlichen Zinskosten (Aufnahme von 300 Mio. Fr. Fremdkapital) für die Sanierung der Winterthurer Pensionskasse zu entrichten.
- Somit wirkt sich die Sanierung der Pensionskasse kostenneutral auf die laufende Rechnung der Stadt Winterthur aus.

5. Entwicklung Aufwand und Ertrag

Übersicht:

Gesamtaufwand:

- Der Gesamtaufwand sinkt gegenüber dem Vorjahr um 4,3 Mio. Fr. auf 1,470 Mrd. Fr.
- Dank «effort 14+» ist es somit nicht nur gelungen, das Wachstum bei den Kostentreibern aufzufangen, sondern eine effektive Reduktion gegenüber dem VA 13 zu erzielen.
- Von der Reduktion entfallen 2,1 Mio. Fr. auf den gebührenfinanzierten Teil der Stadtverwaltung.

Gesamtertrag:

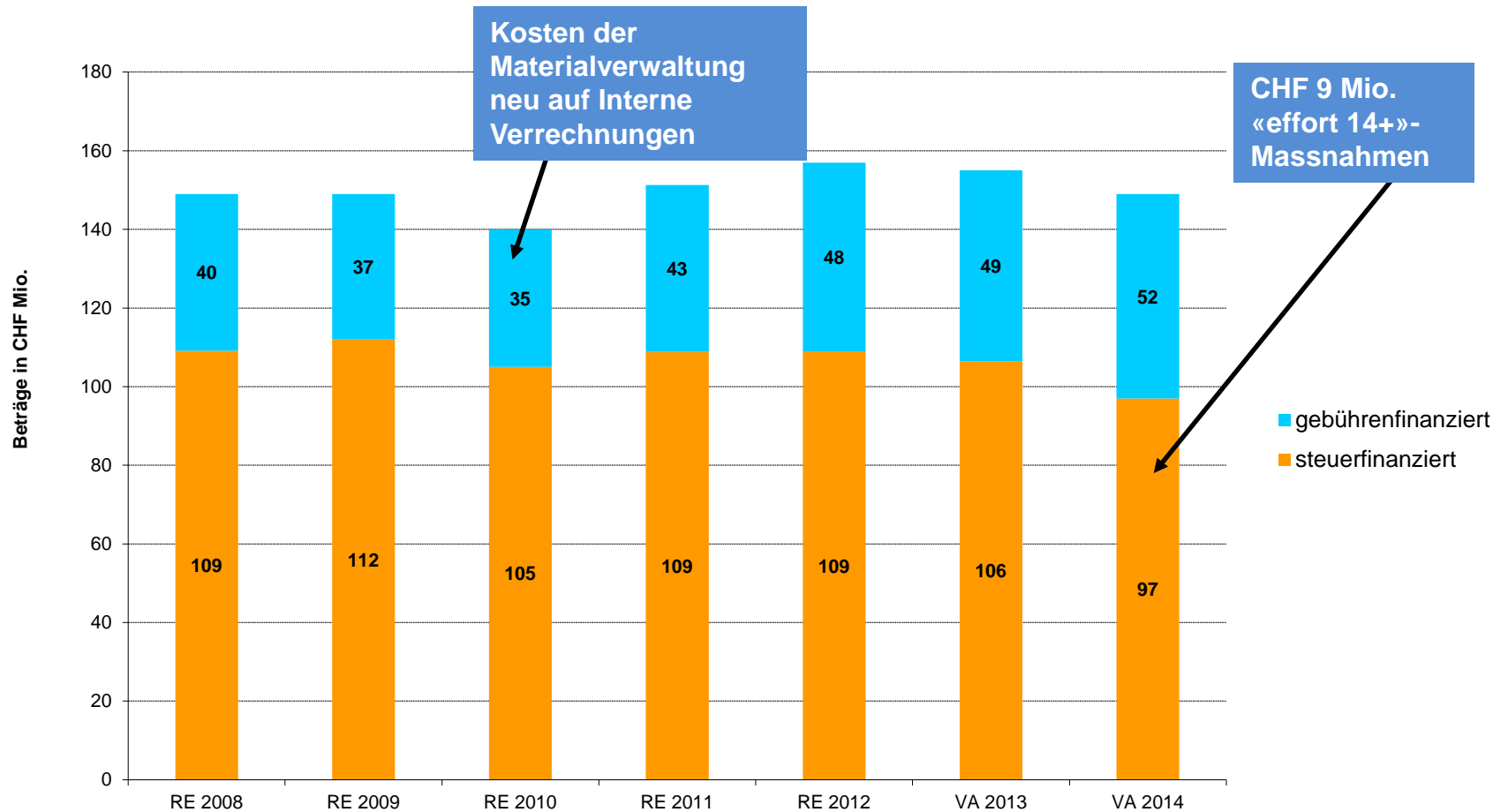
- Der Gesamtertrag sinkt um 11,4 Mio. Fr. auf 1,471 Mrd. Fr.
- Durch die beantragte Erhöhung des Steuerfusses können Mehreinnahmen von 13 Mio. Fr. erzielt werden.
- Die Beiträge ohne Zweckbindung fielen durch den fehlenden «Glencore-Effekt» von 30 Mio. Fr. markant tiefer aus; die Stadt erhält 1,9 Mio. Fr. mehr Subventionen als im Vorjahr, und die Entgelte nehmen stadtweit um 0,7 Mio. Fr. zu.

Entwicklung Aufwand:

Entwicklung Personalaufwand

- Aufgrund der schwierigen Budgetsituation schlägt der Stadtrat dem GGR vor, die Personalmassnahmen (Erfahrungsstufe und Leistungsanteil) für ein weiteres Jahr auszusetzen.
- Die erwartete Teuerung von maximal 1 % wird durch die negative Teuerung der beiden Vorjahre vorweggenommen und muss somit nicht ausgeglichen werden.
- Trotz der zusätzlichen Arbeitgeberlohnprozente von 1,45 % für die Sanierung der Pensionskasse konnten die Personalkosten im steuerfinanzierten Bereich um 1,2 Mio. Fr. und gesamtstädtisch um 0,4 Mio. Fr. gesenkt werden.

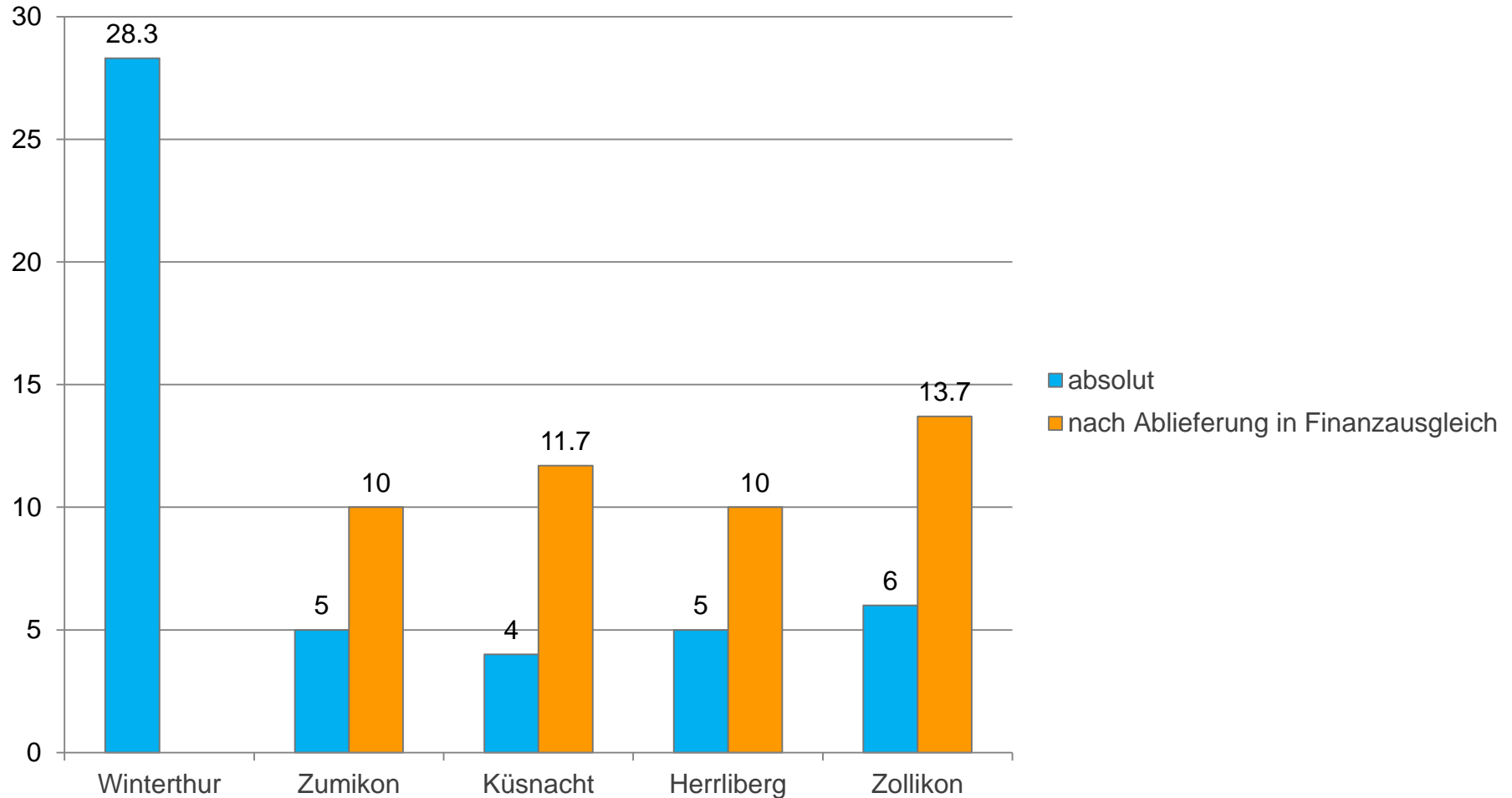
Übersicht Entwicklung Sachaufwand



Entwicklung Beiträge an Dritte

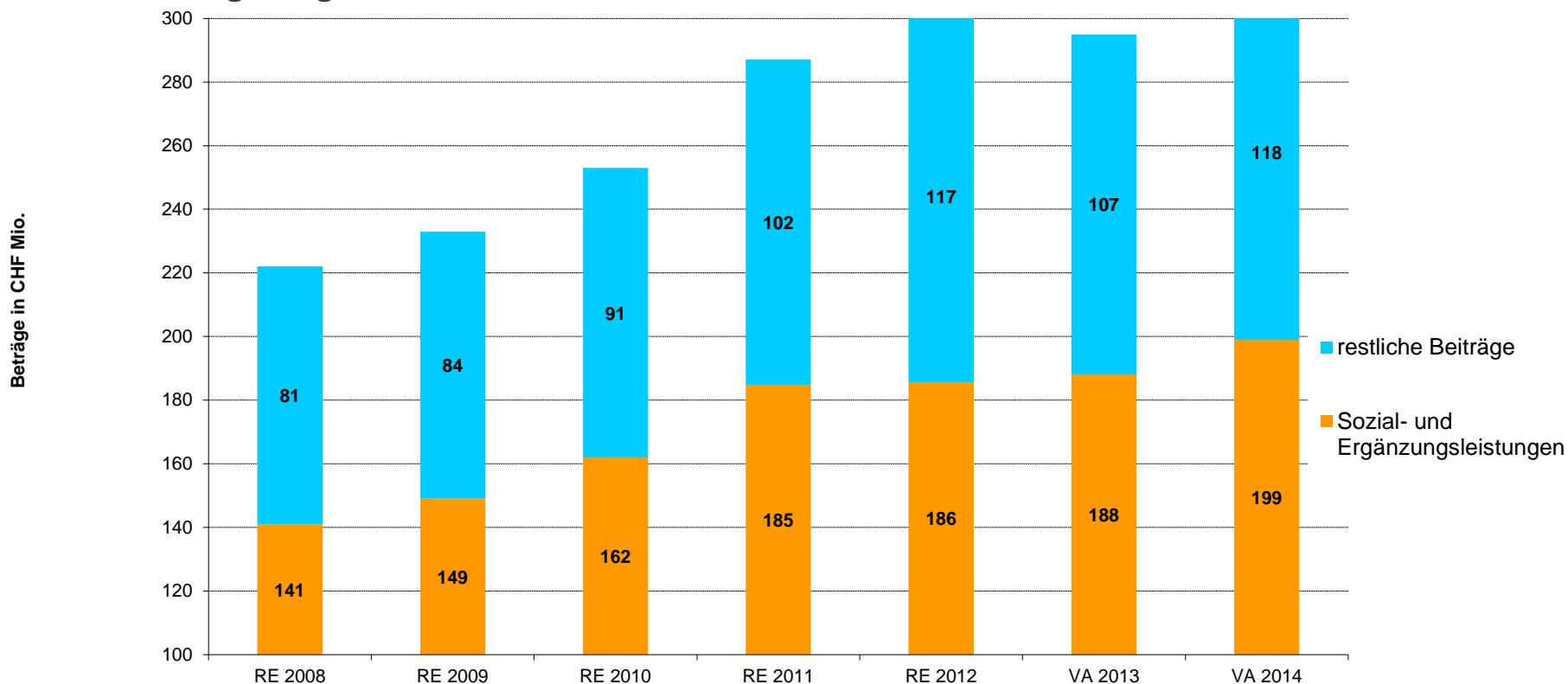
- Die Ausgaben für individuelle Unterstützung steigen um 8,1 Mio. Fr. Eine Kostensteigerung fällt zudem bei der Pflegefinanzierung mit 5,1 Mio. Fr. und bei der Sonderschule mit 1 Mio. Fr. an.
- Diese Faktoren führen unter anderem zu einem Anstieg bei den Beiträgen an Dritte um 22,2 Mio. Fr. gegenüber dem VA 13.

Anteil für soziale Wohlfahrt am Steuerertrag (2011)



Übersicht Entwicklung Beiträge an Dritte

Steigerung 2008 – 2014: CHF 95 Mio.



Entwicklung Abschreibungen und Zinsen

- Die Zinskosten steigen um 4,2 Mio. Fr. auf 31 Mio. Fr. Da die Investitionstätigkeit die Abschreibungen übersteigt, erhöht sich der Fremdkapitalbedarf weiterhin.
- Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt rund 63 %.
- Durch die Sanierung der Pensionskasse (Einmaleinlage, Kapitalisierung der Rententeuerung und Aufwertung von Sparkapitalien) fallen zusätzliche Zinskosten für rund 300 Mio. Fr. Fremdkapital an.
- In einem ersten Schritt der Umstellung auf HRM2 wird von der finanzrechtlichen auf die nutzungsorientierte Abschreibungsmethode gewechselt, wodurch die Abschreibungen im steuerfinanzierten Bereich um 6 Mio. Fr. sinken.

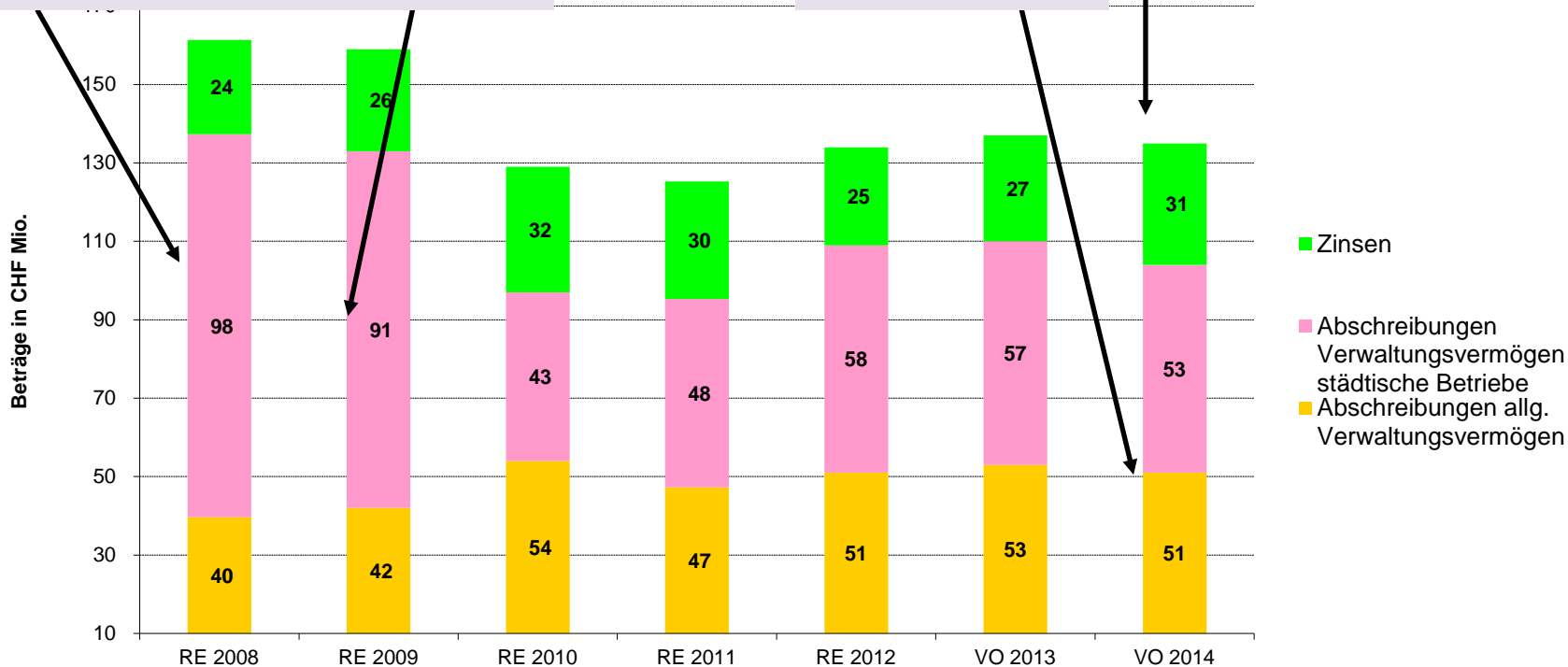
Übersicht Entwicklung Abschreibungen und Zinsen

RE 2009: Teilweise Rücknahme der Aufwertung Stadtwerk durch zusätzliche Abschreibungen

Zusätzlicher Kapitalbedarf Sanierung Pensionskasse

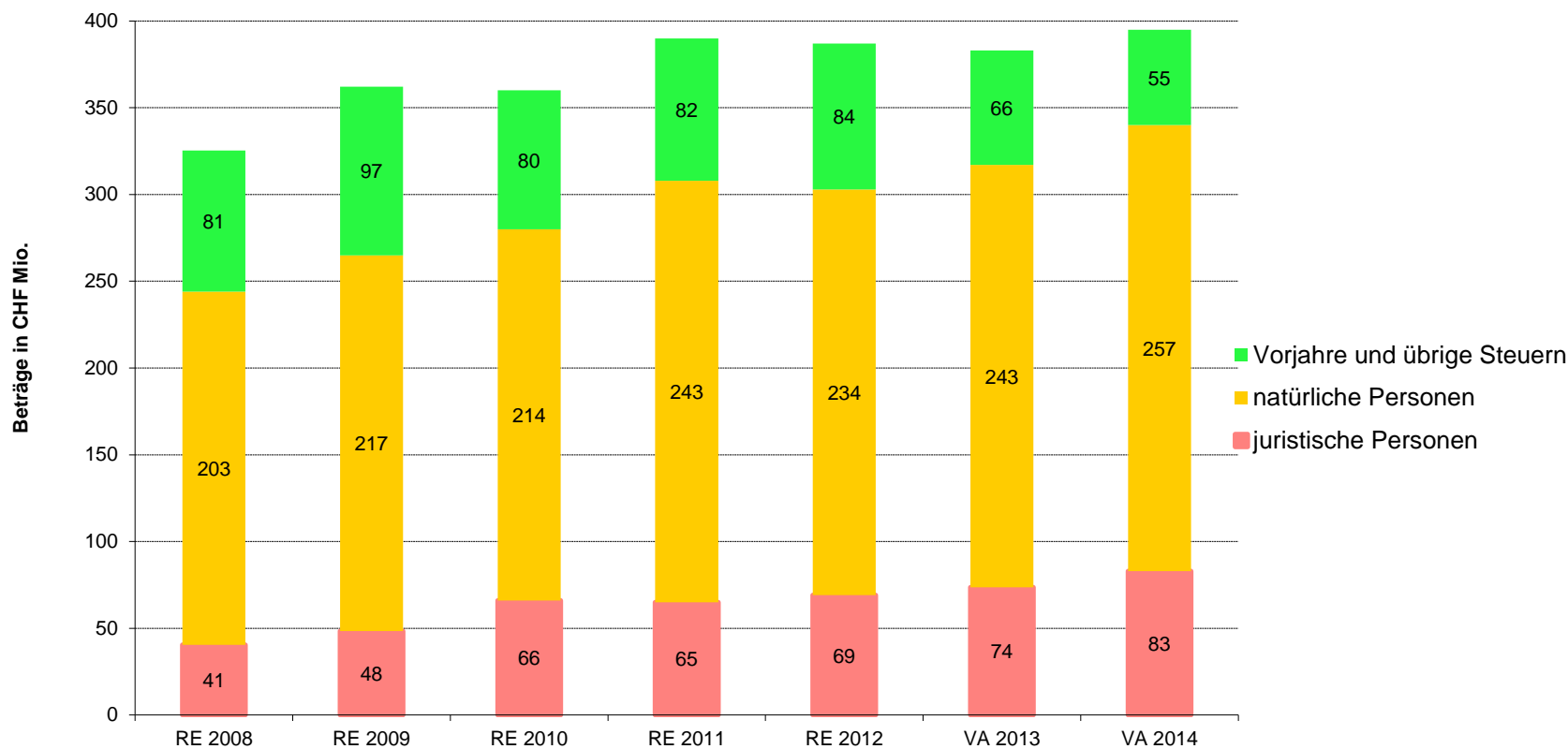
RE 2008: Neubewertung Stadtwerk

Wechsel zu HRM2

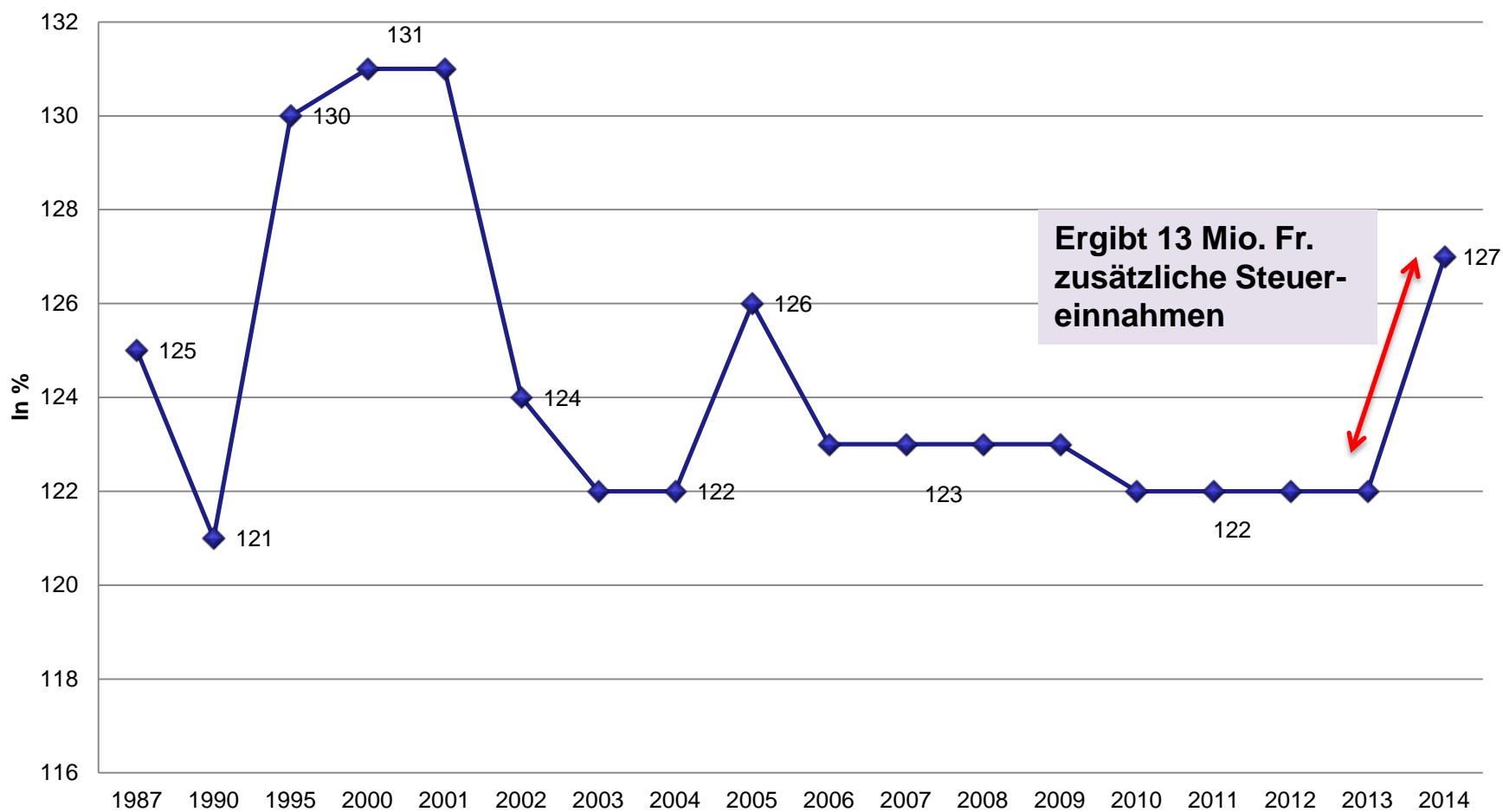


Entwicklung Ertrag:

Entwicklung der Gemeindesteuereinnahmen



Entwicklung Steuerfuss

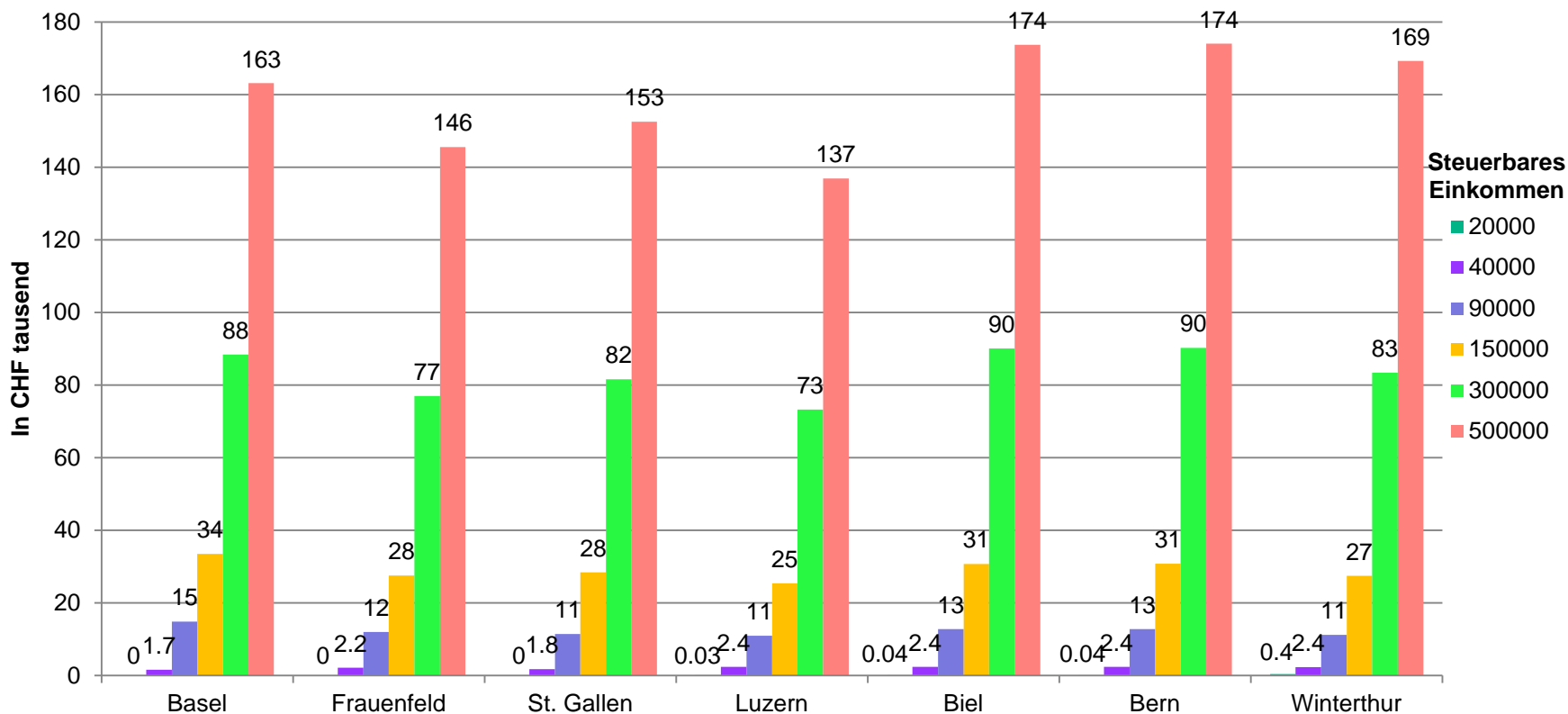


Wer trägt wie viel zu den 13 Mio. Fr. zusätzliche Steuereinnahmen bei?

Natürliche Personen: Steuerbares Einkommen	Anteil in CHF Mio.
< 100'000 (89.4% der Steuerpflichtigen)	5,2
100'000 - 190'000 (8.6% der Steuerpflichtigen)	2,4
190'000 - 1'000'000 (2% der Steuerpflichtigen)	1,7
>1'000'000 (0.04% der Steuerpflichtigen)	0,4
Total Natürliche Personen	9.7
Juristische Personen: Steuerpflichtigen Reingewinn	
< 100'000 (77.46% der Steuerpflichtigen)	0,1
100'000 - 500'000 (19.72% der Steuerpflichtigen)	0,2
500'000 - 1'000'000 (1.34% der Steuerpflichtigen)	0,1
1'000'000 - 5'000'000 (1.01% der Steuerpflichtigen)	0,3
5'000'000 - >10'000'000 (0.46% der Steuerpflichtigen)	2,6
Total Juristische Personen	3.3

Steuervergleich Städte

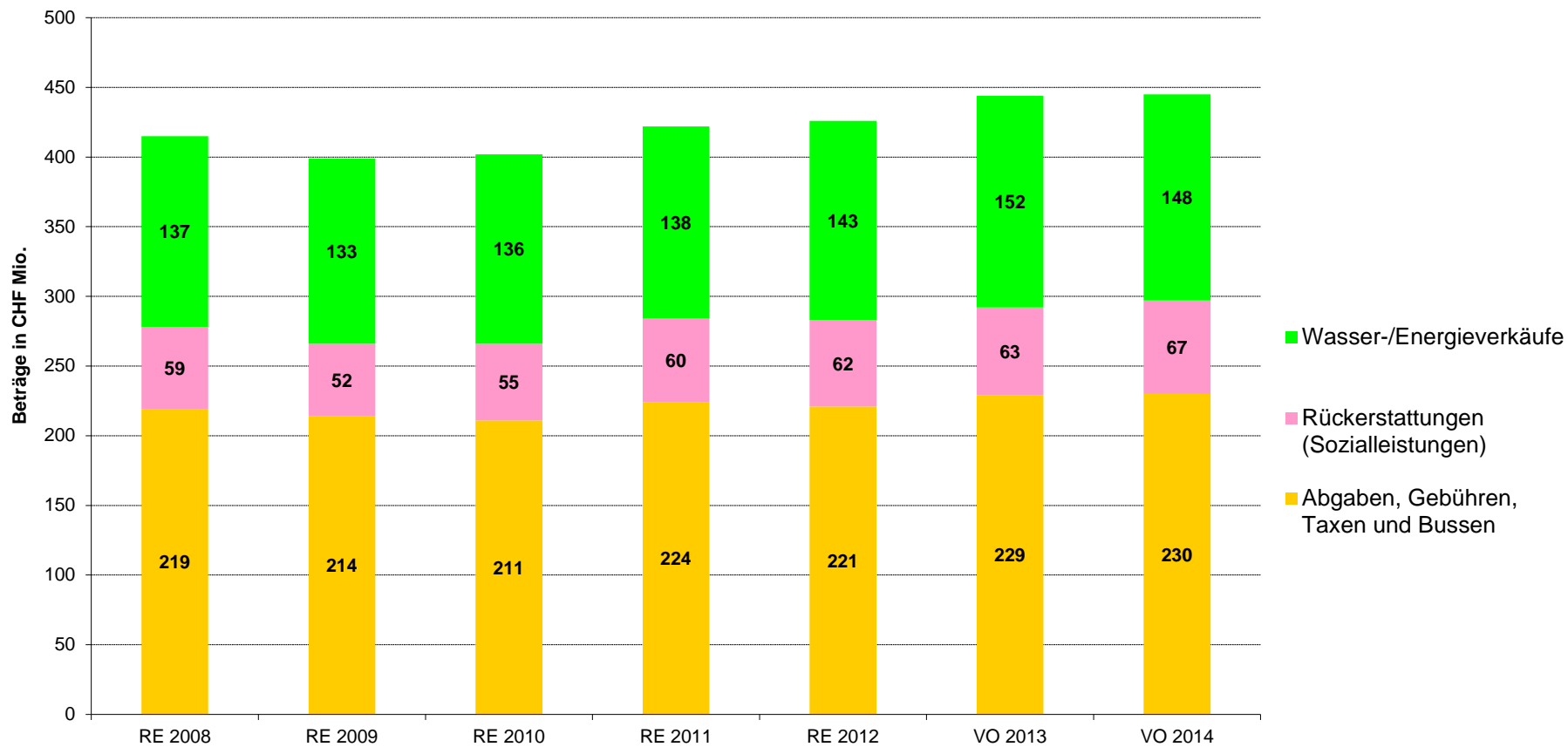
Verheiratet, 2 Kinder unter 18 Jahren



Entgelte

- Die Entgelte nehmen gesamtstädtisch um 0,7 Mio. Fr. zu.
- Sinkende Energiepreise und weniger Einnahmen bei der Entsorgung reduzieren den Ertrag bei dem gebührenfinanzierten Bereich um 5 Mio. Fr.
- Rückerstattungen bei der Individuellen Unterstützung von 4,2 Mio. Fr. und Mehreinnahmen von 1 Mio. Fr. bei der Arbeitsintegration führen unter anderem zu einer Erhöhung des Ertrags um 6 Mio. Fr. beim steuerfinanzierten Bereich.

Entgelte



6. Investitionen

Investitionen ins allgemeine Verwaltungsvermögen

- Nach wie vor bleibt das Investitionsbedürfnis auf Grund des infrastrukturellen Nachholbedarfs sowie des stetigen Bevölkerungswachstums hoch.
- Die Abschreibungsbasis wird daher wieder auf 80 Mio. Fr. erhöht.
- Der Stadtrat hat sich intensiv mit der Investitionsrechnung auseinandergesetzt, die Projekte der einzelnen Jahre priorisiert und dadurch die Investitionsplanung um rund 100 Mio. Fr. entlastet.
- Das Investitionsprogramm für das Jahr 2014 wurde auf 100 Mio. Fr. festgesetzt und enthält somit eine Planungsreserve von 20 Mio. Fr.; das Investitionsprogramm sinkt bis zum Jahr 2017 auf 80 Mio. Fr.

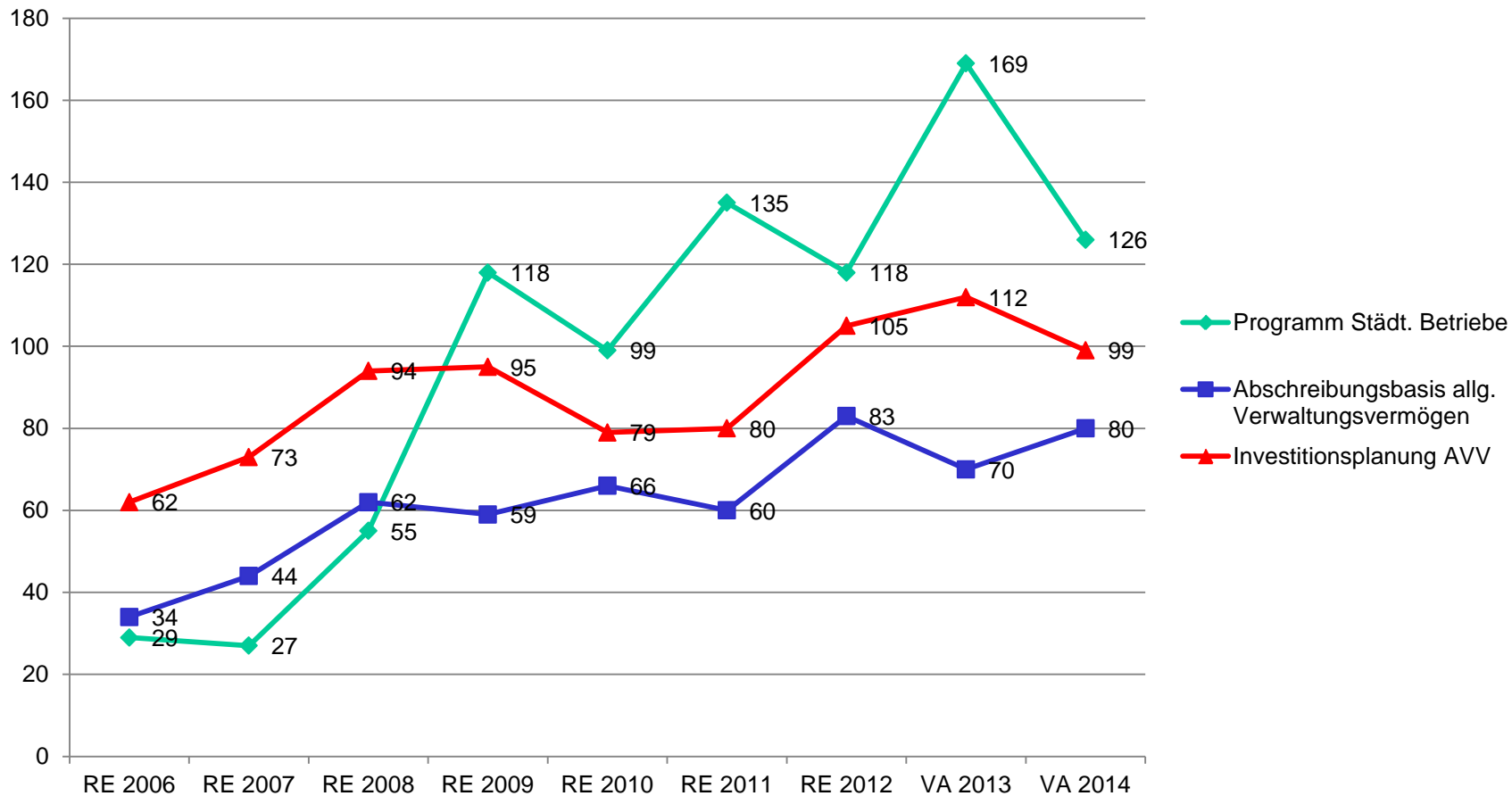
- Aktuelle Grossprojekte:
 - Fokus (Zusammenführung Verwaltung)
 - Aufbau Backup-Rechenzentrum
 - Masterplan Bahnhof
 - Neues Polizeigebäude, neues Einwohnerregister
 - Asylunterkunft in Containerbauweise
 - Schulhäuser Zinzikon, Rebwiesen sowie diverse Sanierungen

Investitionen ins Verwaltungsvermögen der städtischen Betriebe

- Die Investitionen bei den städtischen Betrieben sind gegenüber den Vorjahren rückläufig (Vorjahre u.a.: Ersatz Verbrennungslinie KVA, Erneuerung Unterwerke).
- Grössere Investitionsprojekte (im Bau oder geplant):
 - Entsorgung: Kanal entlang Technikumstrasse/RB Schützenwiese; Werkhof Scheidegg
 - Stadtwerk: Umnutzung Liegenschaft Schöntal; Ersatz Stufenpumpwerk Kempthal; Beteiligung erneuerbare Stromproduktion und Swiss Geopower; Contracting Anlagen; Glasfasernetz-Rollout
 - Stadtbus: Neubau Verwaltungsgebäude und Autobuseinstellhalle beim Bussdepot Grüzefeld

Investitionen 2003 - 2014

Nettobeträge



7. Stellenplan

- Durch «effort 14+» werden 40 Stellen abgebaut.
 - Dieser Abbau wird jedoch teilweise durch neu zu schaffende Stellen wieder kompensiert, so dass letztlich ein Saldo von -22 Stellen gegenüber den VA 13 resultiert.
 - 9,88 der neuen Stellen sind refinanziert.
 - Beispiele zusätzlicher Stellen:
 - Polizei: +3 Stellen
 - Schulergänzende Betreuung: + 2 Stellen
 - Arbeitsintegration: + 3 Stellen
 - KESP: + 1 Stelle
 - DL für ALV: + 3,6 Stellen
 - Stadtwerk: + 4,2 Stellen
- > Die detaillierte Aufstellung findet sich im Anhang zur Weisung.

8. Integrierter Aufgaben – und Finanzplan (IAFP)

- Der IAFP zeigt die Veränderungen gegenüber dem Budgetjahr 2014 auf.
- In den Bereichen Soziale Wohlfahrt, Volksschule sowie Abschreibungen und Zinsen ist ein weiterer Kostenschub zu erwarten.
- Der IAFP präsentiert sich deshalb wie folgt:
 - **2015:** vor «Zeughaus»-Abstimmung -5,6 Mio. Fr., neu -15,4 Mio. Fr.
 - **2016:** -13,2 Mio. Fr.
 - **2017:** -17,1 Mio. Fr.
- Wird die Steuererhöhung nicht gewährt, verschlechtert sich der IAFP jeweils um mindestens 13 Mio. Fr. jährlich.

9. Fazit

- Dank «effort 14+» und der beantragten Erhöhung des Steuerfusses um 5 Prozentpunkte ist es gelungen, einen Voranschlag mit einer schwarzen Null vorzulegen.
- Ursache für diese Finanznot sind zum einen die stark gestiegenen Zentrumslasten (insb. im Bereich der sozialen Wohlfahrt), die zusätzlichen Ausgaben für die Bildung sowie für Abschreibungen und Zinsen.
- Diese erhöhten Ausgaben können nicht durch zusätzliche Steuereinnahmen kompensiert werden
- Der Zentrumslastenausgleich, welcher hier einen Ausgleich schaffen sollte, ist zu tief dotiert und es fehlt ihm jegliche Dynamik; die Stadt erhält heute sogar markant tiefere Ausgleichszahlungen des Kantons als noch im alten Finanzausgleichssystem.

- Der Stadtrat legt ein «Budget der Vernunft» vor; die Budgetverantwortung liegt letztlich jedoch beim Gemeinderat – dieser hat auch darüber zu entscheiden, ob die beantragte Steuererhöhung gewährt wird.
- Der Stadtrat ist sich bewusst, dass die beantragte Steuererhöhung negative Auswirkungen auf steuersensitive juristische und private Personen haben kann. Dennoch hat er einstimmig beschlossen, dem Gemeinderat diesen Antrag zu stellen.
- Eine Nichtgewährung oder Kürzung der beantragten Steuererhöhung würde zu einem weiteren Leistungsabbau zulasten der Winterthurer Bevölkerung führen.
- Der Stadtrat erwartet vom Grossen Gemeinderat, dass dieser bei einer nicht oder nur teilweisen Gewährung der Steuererhöhung klar bezeichnet, in welche Bereichen ein weiterer Leistungsabbau vorgenommen werden soll.

- Der Stadtrat setzt sich mit aller Kraft dafür ein, dass Winterthur künftig einen gerechten Zentrumslastenausgleich erhält und insbesondere die ungleiche Belastung der Kosten der sozialen Wohlfahrt in den verschiedenen Städten und Gemeinden des Kanton korrigiert wird.

**Vielen Dank für Ihr
Interesse.**