

Protokollauszug vom

27.11.2019

Departement Technische Betriebe / Stadtwerk Winterthur:

Verzicht auf nachträgliche Freigabe und Abrechnung der gebundenen Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur bis zum Rechnungsjahr 2016

IDG-Status: öffentlich

SR.19.855-1

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Auf die nachträgliche Freigabe und Abrechnung der gebundenen Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur (710110 Direktion, 710111 Finanzen und Dienste, 710210 Stromhandel, 710220 Gashandel, 710250 Haustechnik, 710290 Vertrieb allgemein, 710310 Verteilung Elektrizität, 710320 Telekom, 710330 Öffentliche Beleuchtung, 710410 Verteilung Gas, 710420 Wasserversorgung, 710430 Umlage Gas/Wasser, 710510 Kehrrichtverwertung, 710520 Abwasserreinigung, 710530 Fernwärme, 710540 Energie-Contracting) bis zum Rechnungsjahr 2016 wird verzichtet.
2. Mitteilung an: Departement Technische Betriebe, Stadtwerk; Departement Finanzen, Finanzamt; Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Begründung:

1 Ausgangslage

Stadtwerk Winterthur ist verantwortlich für eine effiziente und sichere Versorgung der Winterthurer Bevölkerung und Wirtschaft mit Strom, Gas, Wasser, Wärme (Fernwärme, Quartierwärmeverbände, Anlagen des Energie-Contractings) und Glasfasern. Zusätzlich betreibt Stadtwerk Winterthur die Abwasserreinigungs- (ARA) und die Kehrlichtverwertungsanlage (KVA). Damit verbunden ist der Bau, Betrieb und Unterhalt der dazugehörigen Infrastrukturen (u.a. Leitungsnetz, Reservoir, Unterwerke, Trafostationen, Wärmezentralen, Leitsysteme und weitere notwendige IT-Systeme). Um diese verschiedenen Infrastrukturen zu bauen und zu unterhalten, sind jährlich hunderte von grösseren und kleineren Projekten notwendig. Diese werden jeweils zulasten verschiedener gebundener Sammelkredite¹ von Stadtwerk Winterthur budgetiert und verbucht.

2 Gebundene Sammelkredite bei Stadtwerk Winterthur

Bei den Kreditgefässen handelt es sich pro Kostenstelle bzw. Eigenwirtschaftsbetrieb um einen gebundenen Sammelkredit gemäss Richtlinien der Stadt Winterthur über die Budgetierung und Rechnungslegung von Sammelkrediten vom 5. November 2008. In Sammelkrediten dürfen Einzelprojekte eingestellt werden, bis der Gesamtbetrag des Sammelkredites erreicht ist.

Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur

Kreditnummer	Bezeichnung	Verwendung des Sammelkredits
710110	Direktion	Investitionen in übergeordnete Projekte meist für Soft- und Hardwarekomponenten; dieser Kredit wird kaum verwendet.
710111	Finanzen und Dienste	Investitionen in zentrale Soft- und Hardwarekomponenten (z.B. SAP) oder zentrale Projekte zum Thema Digitalisierung sowie Investitionen in Mobiliar und in die Instandhaltung des Bürogebäudes ² .
710210	Stromhandel	Investitionen in spezifische Soft- und Hardwarekomponenten für den Stromhandel.
710220	Gashandel	Investitionen in spezifische Soft- und Hardwarekomponenten für den Gashandel.
710250	Haustechnik	Investitionen in Fahrzeuge und spezifische Soft- und Hardwarekomponenten für die Haustechnik.
710290	Vertrieb allgemein	Investitionen in spezifische Soft- und Hardwarekomponenten für den Vertrieb und den Energiehandel.
710310	Verteilung Elektrizität (Stromnetz)	Investitionen in Netz und Anlagen sowie die dazugehörigen Soft- und Hardwarekomponenten zur Überwachung und Auslesung des Stromnetzes.

¹ Art. 18 Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt vom 25. Februar 2009

² Der Bereich Finanzen und Dienste ist innerhalb von Stadtwerk Winterthur unter anderem für die Liegenschaften und die Logistik zuständig.

710320	Telekom	Investitionen in die Infrastruktur des CityNet ³ und spezifische Soft- und Hardwarekomponenten.
710330	Öffentliche Beleuchtung	Investitionen in Netz und Anlagen sowie die dazugehörigen Soft- und Hardwarekomponenten zur Überwachung und Steuerung der öffentlichen Beleuchtung.
710410	Verteilung Gas	Investitionen in Netz und Anlagen sowie die dazugehörigen Soft- und Hardwarekomponenten zur Überwachung und Auslesung des Gasnetzes.
710420	Wasserversorgung	Investitionen in Netz und Anlagen sowie die dazugehörigen Soft- und Hardwarekomponenten zur Überwachung und Auslesung der Wasserversorgung.
710430	Umlage Technik Gas Wasser	Investitionen in Fahrzeuge für die Gas- und Wasserversorgung.
710510	KVA	Investitionen in Fahrzeuge und KVA-spezifische Soft- und Hardwarekomponenten.
710520	ARA	Wird seit Jahren nicht mehr verwendet.
710530	Fernwärme	Investitionen in Netz und Anlagen sowie die dazugehörigen Software- und Hardwarekomponenten zur Überwachung und Auslesung des Fernwärmenetzes.
710540	Energie-Contracting	Investitionen in für den Energie-Contracting-Betrieb notwendige Fahrzeuge ⁴ .

Freigabekompetenz Sammelkredite

Die Gebundenerklärung und Ausgabenfreigabe von gebundenen Sammelkrediten erfolgt gestützt auf Artikel 57 Absatz 2 und Artikel 70 der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur durch das zuständige Departement.

Die vom Departement delegierten Kompetenzen zur Freigabe von Einzelobjekten aus Sammelkrediten sind in der Kompetenzordnung Departement Technische Betriebe vom 1. März 2018 i.V.m. den Finanzkompetenzen und Vertragskompetenzen von Stadtwerk Winterthur vom 8. März 2018 geregelt. Hiernach sind Einzelobjekte bis 800 000 Franken durch die Direktion von Stadtwerk Winterthur freizugeben, bis 400 000 Franken durch die jeweilige Hauptabteilungsleitung von Stadtwerk Winterthur.

Kompetenz Kreditabrechnung Sammelkredite

Gestützt auf Artikel 65 Absatz 6 der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur richtet sich die Kreditabrechnung von Einzelobjekten aus Sammelkrediten nach den Aus-

³ Investitionen in das FTTH Netz werden über den vom Volk bewilligten Objektkredit finanziert; vgl. «Objektkredit von Fr. 67'400'000.- für den Bau eines Fiber to the Home-Glasfasernetzes in Winterthur in Kooperation mit Swisscom» vom 27. August 2012 (GGR-Nr- 2012.47)

⁴ Investitionen in Anlagen werden über die vom Volk bewilligten Rahmenkredite finanziert. In der Vergangenheit wurden allerdings einige Projekte technisch im SAP falsch aufgesetzt, was dazu führte, dass die Verbuchung auf dem Sammelkredit stattfand. Dies wurde im 2017 korrigiert. In der Abrechnung der Rahmenkredite werden diese Beträge aber berücksichtigt.

föhrungsbestimmungen des Stadtrats. Gemäss den Richtlinien über die Budgetierung und Rechnungslegung von Sammelkrediten sind Abrechnungen von Einzelobjekten durch die Departementsleitung zu genehmigen.

Fehlende Abrechnung der Sammelkredite

Während der Prüfung des Jahresabschlusses 2018 stellte die Finanzkontrolle fest, dass die Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur über Jahre hinweg nicht abgerechnet wurden. Die Finanzkontrolle empfahl entsprechend, dass Stadtwerk Winterthur dem Stadtrat einen Vorschlag unterbreitet, wie mit den nicht abgerechneten Sammelkrediten der Vergangenheit (bis 2016) verfahren werden solle.

3 Freigabe- und Abrechnungsprozess der Vergangenheit

In den Jahren bis und mit 2016 gab Stadtwerk Winterthur die Einzelobjekte der Sammelkredite weder frei, noch wurden diese anschliessend abgerechnet. Dieser Mangel war seit einigen Jahren bekannt und es wurden Lösungen für eine optimale Umsetzung der Freigabe und Abrechnung gesucht. Aufgrund des grossen personellen Wechsels im Bereich Finanzen und Dienste von Stadtwerk Winterthur im Jahr 2015 sowie der Geschehnisse rund um die Wärme Frauenfeld AG⁵ in den Jahren 2016 und 2017 fehlten allerdings die personellen Ressourcen für dieses Vorhaben, und so konnte es erst zum heutigen Zeitpunkt angegangen werden.

Zwei wesentliche Aspekte führten zu diesem Vorgehen:

- Hoher administrativer Aufwand

Aufgrund eines Stadtratsbeschlusses⁶ vom 14. November 2007 liegt die Aktivierungsgrenze für Projekte von Stadtwerk Winterthur (Investitionen) bei 10 000 Franken, währenddessen in der restlichen Stadtverwaltung eine Aktivierungsgrenze von 50 000 Franken (damals noch 100 000 Fr.) gilt. Damit verzeichnet Stadtwerk Winterthur deutlich mehr Projekte, welche die Investitionsrechnung und damit die jeweiligen Sammelkredite betreffen. Alleine in der Wasserversorgung wurden im Jahr 2018 Projekte in der Höhe von insgesamt rund 10 Millionen Franken realisiert, dies aufgeteilt in eine Vielzahl einzelner Projekte, die im SAP von Stadtwerk Winterthur als einzelne Kostengefässe geführt werden. Eine Einzelfreigabe und -abrechnung von jedem Projekt hätte somit zu einem enormen administrativen Aufwand der Verwaltung geführt, dies obwohl die Projekte innerhalb eines Sammelkredits in der Regel sehr ähnlich sind, da es sich jeweils um den Erhalt bzw. die Erneuerung der Infrastruktur handelt.

⁵ Vgl. «Wärme Frauenfeld AG (WFAG) – Forderungsverzicht der Stadt Winterthur im Umfang von 1.4 Millionen Franken» vom 18. September 2017 (GGR-Nr. 2017.110)

⁶ Vgl. «Anlagebuchhaltung / Aufwertungsgewinn» vom 14. November 2007 (SR.2007.1938)

- **Unbestrittene Gebundenheit der Ausgaben**

Die Gebundenheit gemäss § 103 Gemeindegesetz⁷ ist in der Regel bei den Einzelobjekten unbestritten, da es sich um den Erhalt oder den Ausbau der Infrastruktur der Stadt Winterthur handelt, der auf kommunalem, kantonalem oder Bundesrecht beruht.

Dieses Vorgehen war langjährige Praxis und dem Finanzamt wie auch der Finanzkontrolle seit Jahren bekannt bzw. wurde bis vor kurzem von den verschiedenen Stellen stillschweigend akzeptiert. Auch im Rahmen der Sonderprüfung der Finanzkontrolle im Zusammenhang mit den Geschehnissen rund um die Wärme Frauenfeld AG⁸, die im Jahr 2016 bei Stadtwerk Winterthur durchgeführt wurde, wurde von der Finanzkontrolle lediglich die spezifische Frage betreffend Gebundenheit des Heiligbergstollens⁹ thematisiert, nicht aber die Handhabung der Sammelkredite an sich.

4 Neuer Freigabe- und Abrechnungsprozess

Anlässlich der Überprüfung und Verbesserung der finanziellen Prozesse erarbeitete Stadtwerk Winterthur im Jahr 2017 in Abstimmung mit dem Departement Technische Betriebe einen neuen Prozess zur Freigabe und Abrechnung der Sammelkredite.

Da die Freigabe bzw. Abrechnung jedes einzelnen Projekts administrativ sehr aufwendig wäre, erfolgt sie durch die jeweilige Kompetenzstufe (z.B. Departementsleitung, Direktion oder Hauptabteilungsleitung von Stadtwerk Winterthur) einmal jährlich jeweils über alle Projekte in gebündelter Form als Sammelantrag. Dieses Verfahren wird seit 2017 angewandt, womit seit diesem Zeitpunkt Freigabe und Abrechnung der Projekte innerhalb der Sammelkredite kompetenzgerecht erfolgt.

Einige grössere Sonderprojekte wie das Reservoir Oberseen oder der Heiligbergstollen wurden bereits separat freigegeben bzw. abgerechnet.

5 Verzicht auf die Abrechnung der Sammelkredite vor dem Rechnungsjahr 2017

Eine detaillierte Abrechnung der Sammelkredite bis zum Rechnungsjahr 2016 über mehrere Jahre zurück ist nur mit einem unverhältnismässig grossen administrativen Aufwand möglich. Eine Übersicht der Beträge pro Sammelkredit der Jahre 2004 - 2016 ist in Beilage I ersichtlich.

⁷ Gemeindegesetz (GG) vom 20. April 2015 (LS 131.1)

⁸ Vgl. «Sonderprüfung Finanzkontrolle aufgrund der Geschehnisse rund um die Wärme Frauenfeld AG – Umsetzungsmassnahmen» vom 3. Mai 2017 (SR.17.375-1)

⁹ Vgl. «Ergebnis der Prüfung i.S. Heiligbergstollen, Gebundenerklärung der Erstellungskosten und Genehmigung der Preise» vom 20. Dezember 2017 (SR.17.1094-1)

Die vorherigen Beträge lassen sich aufgrund der neuen Buchhaltungssysteme auf städtischer Ebene kaum mehr ermitteln, weshalb hier auf eine Darstellung von weiter zurückliegenden Jahren verzichtet wird. Zudem ist weder die Gebundenheit noch die Notwendigkeit der im Rahmen der Sammelkredite getätigten Ausgaben bestritten.

Wie in Ziffer 1 erläutert, liegt die Kompetenz für die Freigabe und Abrechnung von Sammelkrediten beim Stadtrat. Diese hat er weiter an die Departemente delegiert. Ein Verzicht auf die Freigabe und Abrechnung der Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur vor dem Rechnungsjahr 2017 obliegt damit wiederum dem Stadtrat.

6 Kommunikation

Es ist keine interne oder externe Kommunikation vorgesehen.

Beilage:

1. Übersicht der Sammelkredite von Stadtwerk Winterthur 2004 - 2016