

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 9. Juli 2014

Sportamt, Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch, Betriebsbeiträge und Erbringung unentgeltlicher Leistungen, Jahre 2014 bis 2016

1. Zweck der Vorlage

Mit der vorliegenden Weisung beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat für die Jahre 2014 bis 2016 Ausgaben zugunsten des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch in zweifacher Hinsicht. Einerseits soll der seit 1996 unveränderte städtische Betriebsbeitrag an den Trägerverein des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch – die Interessengemeinschaft Zürcher Sport-Ferienlager (IGZF) – für die Vorbereitung und Durchführung des jährlich stattfindenden Lagers von bisher Fr. 100 000.– um Fr. 50 000.– auf neu Fr. 150 000.– pro Jahr erhöht werden (Ausgabenbewilligung für Betriebsbeitrag). Andererseits sollen der IGZF die bisher unentgeltlich erbrachten städtischen Leistungen zugunsten des Lagers weiterhin nicht verrechnet werden (Ausgabenbewilligung für unentgeltlich zu erbringende Eigenleistungen sowie Einnahmeverzichte in Form eines Pauschalbeitrags von insgesamt Fr. 200 000.–). Damit soll der Weiterbestand dieses seit 1985 stattfindenden Lagers für jeweils gegen 700 Stadtzürcher Schulkinder, das in diesem Jahr das 30. Jubiläum feiern kann, für die nächsten Jahre gesichert werden.

2. Ausgangslage

Die Idee des Sportamts, den Stadtzürcher Schulkindern ein Sport- und Ferienlager anzubieten, konnte im Jahr 1985 dank der grosszügigen Unterstützung durch den damaligen Schweizerischen Bankverein als Hauptsponsor und unter tatkräftiger Mithilfe verschiedener Zürcher Sportorganisationen umgesetzt werden. Um die Organisation optimal gestalten zu können, wurde im gleichen Jahr die IGZF als Trägerverein des Lagers gegründet. Als im Jahr 1993 das Engagement des Hauptsponsors zu Ende ging, war das einwöchige, jeweils in den Herbstferien in Fiesch im Wallis stattfindende Lager bereits zum festen Bestandteil des Freizeitangebots für die Stadtzürcher Schulkinder geworden. Der Fortbestand des Lagers wurde durch eine Erhöhung des städtischen Betriebsbeitrags von Fr. 40 000.– auf Fr. 90 000.– sowie die Gründung eines Gönnervereins gesichert. Letztmals wurde der städtische Betriebsbeitrag im Jahr 1996 von Fr. 90 000.– auf Fr. 100 000.– erhöht (GRB Nr. 2111 vom 10. Juli 1996, Dispositiv-Ziff. 2).

Das Sportamt führt seit 1986 das Sekretariat des Lagers und ist seit 2000 für dessen operative Durchführung verantwortlich. Gemäss Vereinbarungen aus den Jahren 2000 und 2004 hat die IGZF dem Sportamt für diese Leistungen anteilmässig eine Pauschalentschädigung von Fr. 25 000.– pro Jahr zu entrichten, solange ihr Eigenkapital (einschliesslich Reserven) mehr als Fr. 200 000.– beträgt. Ansonsten werden die Leistungen unentgeltlich erbracht. Neben dem Sportamt erbringen weitere städtische Dienstabteilungen vereinzelt unentgeltlich Leistungen für die IGZF.

3. IGZF als Trägerverein des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch

Der IGZF als Trägerverein des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch gehören namens der Stadt Zürich das Schul- und Sportdepartement und das Sozialdepartement sowie verschiedene Sportorganisationen, Sponsorinnen und Sponsoren, Gönnerinnen und Gönner sowie Privatpersonen an. Zurzeit zählt die IGZF rund 40 Mitglieder. Der Vorstand setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Schul- und Sportdepartements, des Sozialdepartements, des Zürcher Stadtverbands für Sport, des Sportkursanbieters Sportaktiv und einem Vertreter des

früheren, inzwischen in die IGZF integrierten Gönnervereins zusammen. Präsident ist der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements, Vizepräsident der Leiter der Abteilung Schulsport des Sportamts. Die IGZF tritt nach aussen, also gegenüber den Teilnehmenden, deren Eltern, Leistungserbringern, Sponsorinnen und Sponsoren sowie Gönnerinnen und Gönnern, als Trägerin des Lagers auf. Hauptaufgabe der IGZF ist es, Sponsorinnen und Sponsoren zu akquirieren und Mitglieder zu werben, um die Einkünfte für das Lager und die Identifikation mit diesem möglichst breit abzustützen. Sponsorinnen und Sponsoren lassen ihre Leistungen lieber einem gemeinnützigen Verein zukommen als der öffentlichen Hand. Dank des Einsatzes der IGZF betragen die Sponsorenleistungen zugunsten des Lagers 2013 mehr als Fr. 170 000.–. Mit der operativen Durchführung des Lagers hat die IGZF das Sportamt beauftragt, welches im Namen der Auftraggeberin u. a. die Rechnung der IGZF bzw. des Lagers führt, Verträge abschliesst und abwickelt, die Ausschreibungen verschickt und die Teilnehmerbeiträge einzieht.

4. Leistungen der Stadt Zürich zugunsten der IGZF

Die Stadt Zürich erbrachte im Zusammenhang mit der Durchführung des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch 2013 folgende Leistungen zugunsten der IGZF:

- Betriebsbeitrag von Fr. 100 000.– gemäss GRB Nr. 2111 vom 10. Juli 1996, welcher der Rechnung des Sportamts belastet wird.
- Kostenloses Zurverfügungstellen von Personalleistungen für die Durchführung des Lagers. Dabei handelt es sich einerseits um schwankend anfallende Personalressourcen, die in den Dienstabteilungen ohnehin für die Begleitung von Vorhaben wie das Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch vorhanden sind und auf städtische Mitarbeitende entfallen, die überwiegend andere Aufgaben wahrnehmen, so dass sie keine wesentliche Eigenleistungen gemäss den aktuellen städtischen Vorgaben darstellen (vgl. Art. 29^{bis} Finanzreglement [AS 611.100] sowie Accounting Manual 1.03 Kreditrecht der Finanzverwaltung, Ziff. 2.1.5). Andererseits sind im Sportamt (für die operative Durchführung des Lagers) und bei den Sozialen Diensten (für die Organisation soziokultureller Kurse) Mitarbeitende beschäftigt, in deren Stellenbeschreibungen die Tätigkeit für das Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch mit Stellenprozenten hinterlegt ist, die also in quantifizierbarem Umfang und auf Dauer Leistungen zugunsten des Ferienlagers erbringen; für das Lager 2013 wurden hierfür insgesamt 140 Stellenprozente und Personalkosten von rund Fr. 150 000.– ausgewiesen. Aufgrund der zitierten städtischen Vorgaben ist nach dem Gesagten insoweit von wesentlichen Eigenleistungen auszugehen.
- Kostenloses Zurverfügungstellen von Material durch das Sportamt (Sportmaterialverwaltung), das Departementssekretariat des Schul- und Sportdepartements (Schul- und Büromaterialverwaltung), Organisation und Informatik sowie der Sozialen Dienste mit einem (theoretischen) Einnahmeausfall von gegen Fr. 50 000.–, beispielsweise Geräte und Ausrüstungen für die Sportkurse, Computer und Drucker zur Erstellung der Lagerzeitung oder Frankiermaschinen für den Versand von Unterlagen. Obwohl das fragliche Material nur zum Teil anderweitig vermietet würde, ist gemäss den aktuellen städtischen Vorgaben trotzdem im genannten Umfang von Einnahmeverzichten auszugehen.

In den Vorjahren fielen ungefähr vergleichbare durch die Stadt erbrachte Leistungen an.

Die der Stadt Zürich für das Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch entstehenden Kosten werden grösstenteils zentral im Produktgruppen-Globalbudget bzw. in der Rechnung des Sportamts ausgewiesen. Insgesamt betrug der in der Rechnung 2013 des Sportamts ausgewiesene Nettoaufwand für das Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch Fr. 241 553.–. Das entspricht im Wesentlichen dem städtischen Betriebsbeitrag und den wesentlichen Eigenleistungen (Personalleistungen). Pro Kind betragen die Nettokosten Fr. 358.90 für das ganze Lager oder

Fr. 51.30 für einen Lagertag. Die Ermittlung der Kosten für die Personalleistungen erfolgte bisher gestützt auf tatsächlich entstandene Lohnkosten oder in stadtinternen Vereinbarungen festgehaltenen Pauschalen. Der Wert für das kostenlose Zurverfügungstellen von Material wurde bisher nicht den Kosten für das Lager zugeordnet, sondern war in den Budgets bzw. Rechnungen der entsprechenden Dienstabteilungen enthalten.

Der Antrag auf eine Beitragserhöhung (nachfolgend Ziff. 6) soll genutzt werden, um die unentgeltlich durch die Stadt zu erbringenden Leistungen für die nächsten Jahre gemäss den heute geltenden, im Jahr 2013 präzisierten Vorgaben zur Berechnung von städtischen Eigenleistungen (STRB Nr. 95/2013) zu ermitteln und ebenso wie die Einnahmeverzichte gemeinsam mit dem Betriebsbeitrag durch den Gemeinderat bewilligen zu lassen.

5. Finanzielle Situation der IGZF

Die Gewinn- und Verlustrechnung 2012 und 2013 sowie die Bilanz per 31. Dezember 2013 und das Budget 2014 präsentieren sich wie folgt:

Rechnung 2012, 2013 / Budget 2014	Rechnung 2012 in Fr.	Rechnung 2013 in Fr.	Budget 2014 in Fr.
Ertrag			
Teilnehmer- / Elternbeiträge	260 582	262 947	255 000
Betriebsbeitrag Stadt Zürich	100 000	100 000	150 000
Beiträge Sponsoren / Gönner	89 800	91 250	80 000
Beiträge Zürcher Kantonalverband für Sport / Jugend und Sport	23 544	26 846	24 000
Übrige Erträge (einschliesslich a. o. Ertrag)	33 064	30 670	40 000
Total Ertrag	506 990	519 713	549 000
Aufwand			
Verwaltungs- / Sekretariatskosten	36 528	14 159	12 100
Personalkosten / Entschädigungen Leitende	100 212	101 216	102 300
Lagerkosten (Unterkunft, Verpflegung, Transporte, Anlagemieten)	346 829	364 494	363 000
Kursmaterial / -spesen	24 286	26 582	28 700
Übriger Aufwand	27 796	30 655	39 000
Total Aufwand	535 651	537 106	545 100
- Verlust / + Gewinn	-28 661	-17 393	+ 3 900

Bilanz per 31. Dezember 2013	Aktiven in Fr.	Passiven in Fr.
Kurzfristiges Umlaufvermögen	97 124	
Mittelfristiges Umlaufvermögen (Wertschriften)	60 068	
Anlagevermögen (Büromaterial)	497	
Fremdkapital		6 116
Eigenkapital		154 064
Reserven		14 402
Rückstellungen		500
Ausgabenüberschuss 2013	17 393	
Total	157 689	175 082

In den letzten Jahren verschlechterte sich die finanzielle Situation der IGZF trotz Sparbemühungen und höheren Erträgen aus verschiedenen Gründen. Der Aufwand für das Lager stieg vor allem durch die Teuerung und nicht beeinflussbare Faktoren seit der letzten Erhöhung des städtischen Betrags vor 18 Jahren im Jahr 1996 um rund Fr. 160 000.–. Allein die Kosten für Unterkunft, Verpflegung, Transporte und Anlagemieten stiegen während dieser Zeit um rund Fr. 80 000.–. Der Ertrag konnte zwar ebenfalls um rund Fr. 130 000.– gesteigert werden. Eine weitere Erhöhung ist jedoch nicht möglich. Die Erträge von Sponsorinnen und Sponsoren sowie Gönnerinnen und Gönnern sind trotz erfolgter Bemühungen seit 2008 stagnierend bis rückläufig. Das Potenzial ist aufgrund der aktuellen Wirtschaftslage ausgeschöpft.

Gezielte Anfragen der IGZF bei Sponsoren, eine aufwendige Spendenaktion sowie Anfragen bei verschiedenen Stiftungen brachten nicht den anvisierten Erfolg. Zudem mussten in den Jahren 2010 und 2011 die Entschädigungen für die gut 220 Leitenden angehoben werden, was einen Mehraufwand von gut Fr. 20 000.– verursachte. Einerseits sind die Entschädigungen bei vergleichbaren Institutionen (z. B. Kanton Zürich) deutlich höher, andererseits sind sie auch als Geste der Wertschätzung wichtig. Hauptleitende erhalten heute Fr. 500.– pro Lager, Mitleitende Fr. 400.–. Vor diesem finanziellen Hintergrund wurde im Jahr 2011 der Eltern- bzw. Teilnehmerbeitrag um Fr. 35.– angehoben. Dieser beträgt heute pro Kind Fr. 385.–. Damit konnte ein Mehrertrag von gegen Fr. 25 000.– generiert werden. Zudem wurden verschiedene Ausgaben gekürzt, beispielsweise das Geschenk für Leiterinnen und Leiter gestrichen. Trotz der ergriffenen Massnahmen konnte jedoch nicht verhindert werden, dass das Lager seit 2010 defizitär ist und auf die finanziellen Reserven der IGZF zurückgegriffen werden muss.

6. Erhöhung des städtischen Betriebsbeitrags und Pauschale für unentgeltlich durch die Stadt zu erbringende Leistungen zugunsten der IGZF

Seit 2010 betragen die jährlichen Defizite der IGZF für die Durchführung des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch rund Fr. 5000.– bis Fr. 29 000.–. Das Defizit für das Lager 2013 beträgt gut Fr. 17 000.–, obwohl die IGZF gemäss Vereinbarung mit dem Sportamt aus dem Jahr 2004 die Pauschalentschädigung von Fr. 25 000.– für die Organisations- und Sekretariatsleistungen nicht bezahlen musste. Gemäss dieser Vereinbarung fällt die Entschädigungspflicht weg, wenn das Eigenkapital (einschliesslich Reserven) der IGZF unter Fr. 200 000.– fällt. Das war nach der Durchführung des Lagers 2012 zum ersten Mal der Fall. Per 31. Dezember 2013 beträgt das Eigenkapital noch knapp Fr. 170 000.–. Ohne diesen Kostenerlass hätte das Defizit für das Lager 2013 somit rund Fr. 42 000.– betragen. Aufgrund der dargelegten Wirtschaftssituation und Finanzverhältnisse ist es nicht möglich, dass die IGZF künftig ihr Eigenkapital aus eigener Kraft wieder erhöht. Deshalb würde sie auch in Zukunft die Pauschalentschädigung gemäss Vereinbarung nicht bezahlen müssen. Das Sportamt könnte die Vereinbarung zwar kündigen und verlangen, dass die IGZF künftig diese oder gar eine höhere Entschädigung auch zu bezahlen habe, wenn das Eigenkapital der IGZF nicht mehr Fr. 200 000.– beträgt. Das würde die finanzielle Situation der IGZF jedoch zusätzlich verschärfen und somit die Durchführung des Lagers gefährden. Die Vereinbarung soll daher aufgehoben werden.

Die auf den ersten Blick gut erscheinende Vermögenslage der IGZF täuscht und könnte dazu verleiten, das sich in den nächsten Jahren abzeichnende jährliche Defizit durch einen Abbau des Eigenkapitals zu finanzieren. Eine solche Strategie wäre allerdings kurzfristig. Wie die letzten Jahre zeigten (2001 Unwetter im Wallis, 2009 Schweinegrippe-Pandemie), besteht durchaus das Risiko, dass ein Lager einmal kurzfristig abgesagt werden muss. In einem solchen Fall würden erhebliche Kosten entstehen, die Erträge dagegen würden jedoch nicht oder nur teilweise fliessen. Da die IGZF allein schon für Unterkunft und Verpflegung (v. a. Feriendorf Fiesch), Transporte (v. a. SBB-Extrazug) und Nutzung von Sportanlagen im ganzen Oberwallis jeweils im Voraus Reservationen in der Höhe von rund Fr. 350 000.– tätigen muss, sollte sie über eine Kapitalbasis verfügen, die es ihr erlaubt, die Absage eines Lagers mit eigenen finanziellen Mitteln zu verkraften. Bei einer kurzfristigen Absage würden Kosten von mindestens Fr. 200 000.– entstehen, insbesondere Annullationskosten. Vor diesem Hintergrund sollte das Eigenkapital der IGZF einen Stand von Fr. 200 000.– nicht allzu stark unterschreiten.

Aufgrund der Kostensteigerungen in den letzten 18 Jahren und des schwierigen wirtschaftlichen Umfelds besteht heute trotz der von der IGZF ergriffenen Massnahmen sowie der von der Stadt unentgeltlich erbrachten Leistungen eine Finanzierungslücke für die Durchführung des jährlichen Lagers. Zudem bewegt sich das Eigenkapital an einer kritischen unteren

Grenze. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die in den nächsten Jahren voraussichtlich anfallenden Mehrkosten ist es angezeigt, die Leistungen der Stadt Zürich zugunsten der IGZF zu erhöhen:

Neben einer Erhöhung des jährlichen Betriebsbeitrags an die IGZF um Fr. 50 000.– ist weiterhin ein Verzicht auf die Verrechnung der von der Stadt Zürich unentgeltlich erbrachten Leistungen für das Lager nötig. Anlässlich der letzten Beitragserhöhung von 1996 durch den Gemeinderat (GRB Nr. 2111 vom 10. Juli 1996) wurden diese Leistungen nicht ausgewiesen. Nach inzwischen gefestigter Rechtspraxis sind diese jedoch als Ausgaben besonders zu bewilligen, soweit es sich dabei um Einnahmeverzichte oder um wesentliche Eigenleistungen i.S.v. Art. 29^{bis} Finanzreglement handelt.

Die unentgeltlich erbrachten Leistungen für das Lager 2013 betragen, wie in Ziff. 4 hiavor dargelegt, insgesamt rund Fr. 200 000.– (Fr. 150 000.– Personalleistungen / wesentliche Eigenleistungen; Fr. 50 000.– Sachleistungen / Einnahmeverzichte). Gemäss Accounting Manual 1.03 Kreditrecht, Ziff. 2.1.5, können bei der Ermittlung von wesentlichen Eigenleistungen sachgerechte Pauschalen oder Pauschalsätze angewendet werden. Gleiches muss auch für Einnahmeverzichte gelten, die sich teils nur schwer von den Eigenleistungen abgrenzen lassen; vorliegend ist überdies zu beachten, dass teils gar keine Gebührenordnungen bestehen, weil das Material sonst nicht vermietet wird. Gestützt auf diese Überlegungen und vor dem Hintergrund, dass die von den verschiedenen Dienstabteilungen erbrachten wesentlichen Personal- und Sachleistungen nicht jedes Jahr gleich umfangreich sind und somit den gleichen Wert aufweisen, ist es angezeigt, dafür einen jährlichen Pauschalbeitrag festzulegen. Damit sollen alle in den kommenden Jahren von den verschiedenen Dienstabteilungen zugunsten der IGZF bzw. des jährlichen Lagers erbrachten wesentlichen Eigenleistungen und Einnahmeverzichte abgegolten werden. Als Basis für die Festlegung des Pauschalbeitrags eignet sich der für das Lager 2013 ermittelte Wert der wesentlichen Eigenleistungen und Einnahmeverzichte von insgesamt Fr. 200 000.–, weshalb er dem Antrag an den Gemeinderat zugrunde gelegt werden soll.

Gemäss heutiger Praxis werden Beiträge an Dritte nicht mehr unbefristet gesprochen. Sowohl der Betriebsbeitrag als auch die Pauschale für wesentliche Eigenleistungen und Einnahmeverzichte sind daher auf einen Zeitraum von drei Jahren von 2014 bis 2016 zu befristen. In den Jahren 2014 bis 2016 sollen die tatsächlich unentgeltlich erbrachten wesentlichen Eigenleistungen und Einnahmeverzichte erhoben und gestützt darauf bei der Erneuerung der Weisung für den Zeitraum ab 2017 der Pauschalbeitrag überprüft werden.

Dispositiv-Ziff. 2 von GRB Nr. 2111 vom 10. Juli 1996 betreffend Ausgabenbewilligung für die Organisation und Durchführung des Zürcher Sport-Ferienlagers, welcher bisher Rechtsgrundlage für die Beiträge an die IGZF bildete, ist entsprechend aufzuheben.

7. Schlussfolgerungen, Zuständigkeit und Budgetnachweis

Um den Bestand des Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch für die Zukunft zu sichern, muss die IGZF in der Lage sein, die jährlichen Lager mit einer ausgeglichenen Rechnung durchzuführen und ihr Eigenkapital auf der notwendigen Höhe zu halten. Das ist nur möglich, wenn die Stadt Zürich ihren jährlichen Betriebsbeitrag an die IGZF erhöht und weiterhin unentgeltliche Leistungen zugunsten des Lagers erbringt.

Dem Gemeinderat wird deshalb für die Jahre 2014 bis 2016 beantragt, den städtischen Betriebsbeitrag an die IGZF von Fr. 100 000.– um Fr. 50 000.– auf Fr. 150 000.– pro Jahr zu erhöhen und einen Pauschalbeitrag für den Verzicht auf die Verrechnung städtischer Leistungen sowie für Einnahmeverzichte von insgesamt Fr. 200 000.– pro Jahr zugunsten der IGZF zu bewilligen. Daraus ergibt sich ein Beitrag zugunsten der IGZF von insgesamt jährlich wiederkehrend Fr. 350 000.–, wobei es sich dabei um neue Ausgaben handelt.

Der Gemeinderat ist für jährlich wiederkehrende neue Ausgaben von Fr. 350 000.– ohne Weiteres zuständig (Art. 41 lit. c Gemeindeordnung, AS 101.100).

Die Erhöhung des Betriebsbeitrags und die unentgeltlich zu erbringenden Eigenleistungen sowie Einnahmeverzichte sind im Produktegruppen-Globalbudget 2014 des Sportamts und in den Budgets der übrigen betroffenen Dienstabteilungen sowie im AFP 2014–2017 enthalten.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. a) **Der jährliche Betriebsbeitrag an die Interessengemeinschaft Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch für die Vorbereitung und Durchführung des jährlich stattfindenden Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch wird für die Jahre 2014 bis 2016 von bisher Fr. 100 000.– um Fr. 50 000.– auf neu Fr. 150 000.– pro Jahr erhöht.**
b) **Für unentgeltlich zu erbringende Eigenleistungen sowie Einnahmeverzichte zugunsten der Interessengemeinschaft Zürcher Sport-Ferienlager Fiesch für die Vorbereitung und Durchführung des jährlich stattfindenden Zürcher Sport-Ferienlagers Fiesch wird für die Jahre 2014 bis 2016 ein jährlicher Pauschalbeitrag von Fr. 200 000.– bewilligt.**
2. **Ziff. 2 des Gemeinderatsbeschluss Nr. 2111 vom 10. Juli 1996 betreffend Ausgabenbewilligung für die Organisation und Durchführung des Zürcher Sport-Ferienlagers wird aufgehoben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti