

Bericht der RPK zum Budgetentwurf 2016

vom 30. November 2015

GR Nr. 2015/294, Weisung des Stadtrats vom 9. September 2015

Bericht zum Budget 2016 der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung der Verwaltung, der Betriebe, Anstalten und Heime, der verwalteten Stiftungen mit eigener Rechtspersönlichkeit und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.

1. Feststellungen

1.1 Allgemein

Die RPK hat den Entwurf des Stadtrats zum Budget 2016 geprüft. Sie konnte aufgrund des Revisionsberichts Nr. 139/2015 der Finanzkontrolle vom 10. November 2015 feststellen, dass die rechnerischen und formellen Anforderungen erfüllt sind.

1.2 Budgetentwurf

Der Stadtrat legt dem Gemeinderat ein Budget mit einem Aufwandüberschuss (Verlust) in der Laufenden Rechnung von 22,2 Millionen Franken vor (inkl. Gemeindebetriebe und Novemberbrief). Dieser ergibt sich aus einem Aufwand von 8705 Millionen Franken und Erträgen von 8683 Millionen Franken. Gegenüber dem vom Gemeinderat am 17. Dezember 2014 beschlossenen Budget 2015 steigt der Gesamtaufwand um 162 Millionen Franken, indes wird auf der anderen Seite ein Mehrertrag von 269 Millionen Franken erwartet.

Der Abschluss der Rechnung 2015 ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht bekannt, allerdings ging der Finanzvorstand per Mitte Oktober von einem Aufwandüberschuss von 70 Millionen Franken aus. Dieser liegt deutlich unter dem im Budget 2015 prognostizierten Betrag von 150 Millionen Franken. Ausgehend von der Rechnung 2014, dem voraussichtlichen Defizit im Jahr 2015 und dem vom Stadtrat budgetierten Defizit für 2016 wird das Eigenkapital von 667 Millionen Franken um 92 Millionen Franken auf 575 Millionen Franken abnehmen. Würden die aktivierten Schulden gegenüber der Pensionskasse der Stadt Zürich von dannzumal 196 Millionen Franken (planmässiger Stand per 31. Dezember 2016) verrechnet, betrüge das Eigenkapital per 31. Dezember 2016 noch 379 Millionen Franken.

Für weitere Erläuterungen zum Voranschlag verweist die RPK an dieser Stelle auf die einführenden Bemerkungen des Stadtrats zum Entwurf des Budgets vom 9. September 2015 und verzichtet wie in den Vorjahren darauf, Kennzahlen zu wiederholen.

2. Allgemeine Bemerkungen der RPK zum Budget

2.1 Personalaufwand

Der budgetierte Personalaufwand 2016 steigt gegenüber der Rechnung 2014 um 106 Millionen Franken, gegenüber dem Budget 2015 um 28 Millionen Franken. Der gesamte Personalaufwand beträgt nun 2818 Millionen Franken. Diese Beträge kommen insbesondere durch eine Steigerung der Personalstellenwerte von 820,9 gegenüber der Rechnung 2014 und von 340,2 gegenüber dem Budget 2015 zustande. Der Personalausbau ist insbesondere zurückzuführen auf Stellenschaffungen im Schulamt (164,4 Stellen). Diese dienen dem Ausbau der Betreuungsplätze in Horten. Hinzu kommen Stellenschaffungen in den beiden Stadtspitälern (Triemli: 96,0 Stellen, Waid: 19,6 Stellen) sowie in den Pflegezentren (42,0 Stellen). Bei den Verkehrsbetrieben sind die 65,7 neuen Stellen vor allem durch die Umwandlung der bisher unter «Personal in Ausbildung» geführten Stellen für Fahrdienstaspirantinnen und Fahrdienstaspiranten in reguläre Stellenwerte bedingt.

2.2 Sachaufwand und Investitionen

Der Sachaufwand steigt mit 1818 Millionen Franken gegenüber der Rechnung 2014 um 195 Millionen Franken und gegenüber dem Budget 2015 um 42 Millionen Franken.

Die geplanten Investitionen liegen mit 1192 Millionen Franken um 265 Millionen Franken höher als in der Rechnung 2014 und um 38,5 Millionen Franken höher als im Budget 2015. Netto steigen die Investitionen gegenüber der Rechnung 2014 um 342 Millionen Franken und gegenüber dem Budget 2015 um 73,5 Millionen Franken.

Der Selbstfinanzierungsgrad sinkt gegenüber der Rechnung 2014 (85,2 %), nimmt aber gegenüber dem Budget 2015 (52,7 %) leicht zu und wird mit 57,8 % ausgewiesen. Er unterschreitet damit das langjährig angestrebte Niveau von mindestens 70 %, auch dann, wenn man davon ausgeht, dass in den letzten Jahren jeweils rund 20 % der budgetierten Investitionen nicht vollzogen wurden. Der Selbstfinanzierungsgrad misst, wie viel Fremdkapital zur Finanzierung der Investitionen aufgenommen werden muss.

2.3 Bemerkungen

Allgemeine Bemerkungen

- Die RPK ist beunruhigt, was das strukturelle Defizit der Stadt Zürich angeht. Obwohl sich die Steuereinnahmen erfreulicherweise weiterhin auf Rekordniveau bewegen, wird auch mittelfristig mit Defiziten gerechnet. Es ist durchaus möglich, dass die Steuereinnahmen wieder einmal sinken. Unsicher sind insbesondere die mittelfristigen Erträge bei den Quellensteuern, den Steuern juristischer Personen sowie den Grundstückgewinnsteuern.
- Die RPK erachtet den Umgang des Stadtrats mit vom Gemeinderat beschlossenen Budgetkürzungen teilweise als störend. Es zeugt nach Meinung der RPK nicht gerade von

besonderem Respekt gegenüber den Beschlüssen des Parlaments, wenn einzelne Beträge, die im Rahmen der letztjährigen Budgetdebatte gestrichen wurden, im Folgejahr umgehend wieder eingestellt werden. Die RPK wünscht, dass die Budgetbeschlüsse des Gemeinderats, die unter anderem in den schriftlichen Begründungen zu den einzelnen Anträgen ausgedrückt sind, respektiert werden.

- Doppelspurigkeiten in der Finanzierung sind zu vermeiden: Die RPK lehnt es ab, dass von der Stadt unterstützte Anlässe und Einrichtungen aus verschiedenen Quellen Gelder erhalten. Teilweise sind in solchen Fällen auch die Zuständigkeiten zu klären.
- Was die von der RPK immer wieder thematisierten Lohnfortzahlungen nach Entlassungen und Abfindungen angeht, erwartet die Kommission eine rasche Erfüllung ihrer hängigen Motion, die eine Obergrenze für derartige Zahlungen fordert und verlangt, dass die Zahlungen zentral koordiniert werden und in allen Departementen und Dienstabteilungen nach einheitlichen Richtlinien stattfinden.
- Die Globalbudgetierung in ihrer aktuellen Form erfüllt nach Meinung der RPK die Versprechen, die bei ihrer Einführung abgegeben wurden, nicht. Es fehlt an Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten. Der Status quo ist nach Ansicht der RPK unbefriedigend.

Bemerkungen zu einzelnen Departementen und Dienstabteilungen

- Das Kostenwachstum im Bereich Informatik bereitet der RPK Sorgen. Die Kommission wünscht, dass die Stadt Zürich die immer wieder prognostizierten Effizienzgewinne in diesem Bereich endlich umsetzt.
- Die RPK verfolgt aufmerksam die Entwicklung des städtischen Glasfaserkabelnetzes. Erstmals soll nun ein Ertrag realisiert werden. Die RPK ist sich jedoch nicht sicher, ob das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag wirklich stimmt. Weiter stellt sich die Frage, wie hoch die Abschreibungen im Fall einer Ausgliederung des ewz ausfallen würden.
- Die RPK beobachtet seit längerem die Entwicklung der Investitionen im Hochbau. Der budgetierte Mehrbedarf für Planungs- und Projektierungskosten steigt aufgrund des Bevölkerungswachstums, stellt aber gleichzeitig eine signifikante Belastung für die Stadtkasse dar. Was die Planungsprozesse angeht, könnte die Zusammenarbeit zwischen Departementen und Dienstabteilungen teilweise noch verbessert werden. Die RPK verweist an dieser Stelle auf ihre Kritik am Vorgehen bezüglich Planung und Budgetierung der «Züri Modular»-Pavillons (Schulraumpavillons).
- Die RPK erachtet es als stossend, dass der Stadtrat dem Gemeinderat das Budget der AOZ vorgelegt hat, bevor es vom Verwaltungsrat der AOZ verabschiedet worden ist.

2.4 Behandlung des Budgets durch die RPK

Die Rückfragen der RPK wurden von der Verwaltung grösstenteils vollständig und trotz der teilweise kurzen Fristen termingerecht beantwortet.

Die RPK hat den zeitlichen Ablauf der Budgetbehandlung, der im Vorjahr angepasst worden war, für den Voranschlag 2016 beibehalten, jedoch leicht modifiziert. Dadurch standen der Verwaltung für die Beantwortung der Fragen aus der ersten Lesung einige Tage mehr zur Verfügung. Aus Sicht der RPK hat sich diese Anpassung bewährt.

3. Anträge der RPK

Die RPK beantragt die Behandlung des vorliegenden Voranschlags 2016 mit den eingereichten Änderungsanträgen. Eine Mehrheit der RPK lehnt das Budget wie auch die Produktgruppen-Globalbudgets für das Jahr 2016 ab, eine Minderheit stimmt beiden Budgets zu. Die Mehrheit hat sich in der Abstimmung enthalten.

Den Anträgen des Stadtrats zur Übertragung der pauschalen Budgetkredite für das Städtische Lohnsystem und auf Festlegung des Steuereffusses auf 119 % wird mehrheitlich zugestimmt.

Der Antrag auf Erledigung des Globalbudgetantrags GR Nr. 2014/404 wird mehrheitlich abgelehnt. Den Anträgen auf Abschreibung der Globalbudgetanträge GR Nr. 2015/77 und 2014/380 wird einstimmig zugestimmt.

Das Budget der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen wird genehmigt. Vom Budget der Stiftung Alterswohnungen wird einstimmig Kenntnis genommen. Den Kenntnisnahmen der Budgets der Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen sowie der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien wird mehrheitlich zugestimmt.

Bei der Abstimmung zur Kenntnisnahme des Globalbudgets der Asyl-Organisation Zürich hat sich die gesamte RPK enthalten.

4. Dank

Die RPK dankt der Verwaltung und dem Stadtrat für die meist fristgerechte Beantwortung der zahlreichen Rückfragen zum Budget 2016 wie auch für die generell gute und konstruktive Zusammenarbeit.

Ich bedanke mich bei meinen Kolleginnen und Kollegen in der RPK für die gute Zusammenarbeit sowie bei Doris Fischer für die ausgezeichnete Führung des Sekretariats der RPK. Dazu gehört nicht zuletzt ihr grosser Einsatz bei der Erstellung des Schlusssdokuments zum Budget mit den Änderungsanträgen. Doris Fischer und ich danken Sabrina Baumgartner für ihre Unterstützung bei dieser Arbeit.

Zürich, 30. November 2015

Für die Rechnungsprüfungskommission

Präsidentin Rebekka Wyler (SP)
Sekretärin Doris Fischer