

Bericht und Anträge der RPK zur Rechnung 2013

vom 23. Juni 2014

GR Nr. 2014/63, Weisung des Stadtrats vom 12. März 2014

1. Einleitung

Die RPK hat die Jahresrechnung 2013 gemäss Artikel 36 der Gemeindeordnung geprüft. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich prüfte ihrerseits pflichtgemäss die städtische Rechnung 2013 formell und rechnerisch. Der Revisionsbericht 58 der Finanzkontrolle datiert vom 7. Mai 2014.

1.1 Form der Rechnung und des Berichts der RPK

Die RPK verzichtet in diesem Bericht wie in den letzten Jahren darauf, die grundlegenden Kennzahlen der Rechnung ausführlich zu wiederholen und verweist diesbezüglich auf das erste Kapitel der Rechnung. Der einleitende Teil der Rechnung (Weisung des Stadtrats, Kapitel 1 und 2) stellt die wichtigsten Informationen übersichtlich dar.

2. Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2013 schliesst bei einem Aufwand von 8214,7 Millionen Franken und einem Ertrag von 8228,7 Millionen Franken mit einem Ertragsüberschuss von 14,0 Millionen Franken ab. Budgetiert (inklusive Zusatzkredite) war ein Aufwandüberschuss von 94,9 Millionen Franken.

Der gegenüber dem Budget inklusive Zusatzkredite signifikant verbesserte Rechnungsabschluss ist aufwandseitig insbesondere auf einen tieferen Personalaufwand (- 12,7 Mio. Fr.) – resultierend aus geringeren Kosten für Lohnanpassungen und dem Wegfall des Teuerungsausgleichs –, auf tiefere Abschreibungen (- 67,3 Mio. Fr.) sowie auf einen tieferen Sachaufwand (- 153,3 Mio. Fr.) zurückzuführen. Der tiefere Sachaufwand ist insbesondere mit negativen Abweichungen beim Energieeinkauf, beim baulichen Unterhalt und bei den Dienstleistungen Dritter zu erklären. Andererseits verbesserte sich das Ergebnis durch Mehrerträge, so durch die Teilauflösung der Schwankungsreserve für die Aktien der Flughafen-Zürich AG (+ 30,0 Mio. Fr., budgetiert), die höhere Ablieferung von Buchgewinnen der Liegenschaftenverwaltung (+ 74,2 Mio. Fr., teilweise budgetiert) sowie die Ablieferung nicht betriebsnotwendiger Überschüsse der Liegenschaftenverwaltung (+ 13,2 Mio. Fr., budgetiert). Hinzu kommen die um 42,2 Millionen Franken tieferen Ressourcenausgleichsbeträge an den Kanton.

Die Steuereinnahmen lagen um 46,6 Millionen Franken unter Budget. Trotzdem erreichte der Steuerertrag erneut einen Rekordwert von fast 2,5 Milliarden Franken. Dieses Resultat ist vor allem auf die gegenüber dem Budget um 73,3 Millionen Franken höheren Grundstückgewinnsteuern zurückzuführen.

3. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben von 966,9 Millionen Franken unterschreiten das Budget inklusive den Zusatzkrediten um 347,7 Millionen Franken. Damit wurden im Vergleich zum Vorjahr leicht mehr der bewilligten Kredite nicht in Anspruch genommen (2012: 24,2 %, 2013: 26,4 %). Der *Selbstfinanzierungsgrad* (Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen) steigt auf 75,4 % (Vorjahr 72,9 %). Die Definition des Gemeindeamts des Kantons Zürich bezeichnet einen Selbstfinanzierungsgrad von weniger als 70 % als problematisch, einen solchen von 70 bis 99 % als vertretbar.

4. Gemeindebetriebe

Die Gemeindebetriebe verzeichnen erneut einen guten Abschluss. Sie erreichen bei einem Aufwand von 1736,7 Millionen Franken und Erträgen von 1864,5 Millionen Franken (inklusive interne Verrechnungen) und Nettoeinlagen von 61,5 Millionen Franken in die Ausgleichs- und Erneuerungsreserven einen Erfolg von 127,8 Millionen Franken. 66,3 Millionen Franken werden durch das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) an die Stadtkasse abgeliefert. Die Reserven der Gemeindebetriebe erreichen per Ende 2013 einen Stand von 1833,9 Millionen Franken.

5. Bilanz

Aktiven:

Das *Finanzvermögen* hat um 113,1 Millionen Franken auf 5,0 Milliarden Franken abgenommen, das *Verwaltungsvermögen* ist um 344,4 Millionen Franken auf 7,5 Milliarden Franken gestiegen. Dieser Zuwachs ist einerseits durch die Dotation des Stiftungskapitals für die Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen und durch die neuen Beteiligungen und Darlehen des ewz an Unternehmungen für erneuerbare Energie zu erklären, andererseits durch die auch für 2013 konstante Investitionstätigkeit im Hoch- und Tiefbau.

Passiven:

Das *Fremdkapital* nahm im Vergleich zum Vorjahr erneut zu, und zwar um 101,6 Millionen Franken auf 9,3 Milliarden Franken. Die Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen erhöhten sich um 75,0 Millionen Franken auf 2,9 Milliarden Franken.

Das *Eigenkapital* ist per Ende 2013 um 1,1 Millionen Franken auf 723,9 Millionen Franken angestiegen. Dies entspricht nicht dem Ertragsüberschuss der Rechnung, da die definitive

Bereinigung der zu Darlehen umgewandelten Investitionsbeiträgen im Gesundheitsbereich eine Rückzahlung an den Kanton und die Vertragsgemeinden in der Höhe von 12,9 Millionen Franken vorsah, die gemäss kantonaler Vorgabe direkt dem Eigenkapital belastet werden musste. Würde die Schuld gegenüber der Pensionskasse von 370,7 Millionen Franken berücksichtigt, betrüge das Eigenkapital 353,2 Millionen Franken.

6. Besondere Hinweise

Die RPK verzichtet an dieser Stelle auf die übliche Auflistung von Geschäften, die im Gemeindegesetz oder der Verordnung zum Gemeindehaushalt nicht explizit vorgesehen sind und einen Zusatz rechtfertigen, da diese mittlerweile in einem Kurzbericht der Finanzkontrolle vollständig aufgeführt sind (siehe Weisung 2014/64, Rechnung 2013 der Stadt Zürich, Seiten 38ff.).

7. Einzelaspekte der RPK-Prüfung

Die RPK stellte der Verwaltung wie üblich zahlreiche ergänzende Rückfragen zur Rechnung 2013. Die eingeforderten Rückantworten wurden von der Verwaltung fristgerecht beantwortet. Auf folgende Einzelaspekte der Prüfung möchte die RPK näher eingehen:

7.1 Umsatzabgabe ewz

Die RPK hat sich bei der Behandlung der Rechnung 2013 intensiv mit dem Mechanismus der ewz-Umsatzabgabe auseinandergesetzt. Die RPK ist der Ansicht, dass das bisherige Modell mit Blick auf künftige Entwicklungen überarbeitet werden muss und erwartet mit Spannung die entsprechende Vorlage des Stadtrats.

7.2 Auswirkungen der Neuregelung der Spital- und Pflegefinanzierung

Die RPK stellt wie bereits im Bericht zur Rechnung 2012 fest, dass die Neuregelung der Spital- und Pflegefinanzierung zu Unwägbarkeiten in der städtischen Rechnung führt. Stadt und Kanton Zürich sind weiterhin aufgefordert, Lösungen für eine verlässliche und angemessene Kalkulationsbasis zu erarbeiten.

7.3 Projektverzögerungen im Hoch- und Tiefbau

Die zahlreichen Projektverzögerungen im Hoch- und Tiefbau, die der RPK bei der Behandlung der Rechnung aufgefallen sind, sind auch bei der Verwaltung und beim Stadtrat auf besondere Aufmerksamkeit gestossen. Die RPK wünscht, dass die Planungsgenauigkeit künftig erhöht wird.

7.4 Überschreitung Stellenplafonds

Die RPK hat in allen Departementen kritische Fragen zur Entwicklung des Personalaufwands gestellt. Es fällt auf, dass der budgetierte Aufwand für Löhne in einigen Dienstabteilungen überschritten wurde, weil Stellen rascher als geplant besetzt werden konnten und budgetierte Rotationsgewinne ausblieben, oder weil schlicht die Aufmerksamkeit für die Einhaltung des Budgetplafonds fehlte. Unverständlich ist für die RPK, dass einzelne Dienstabteilungen es nicht für nötig erachten, absehbare Budgetüberschreitungen auf den Lohnkonten mit Zusatzkrediten zu beantragen. Die RPK hält fest, dass die Dienstabteilungen verpflichtet sind, neben dem Stellenplafond auch das für Löhne zur Verfügung stehende Budget einzuhalten und Massnahmen einzuleiten, wenn sich eine Budgetüberschreitung abzeichnet.

7.5 Freier Kredit des Stadtrats

Die Details zur Verwendung des Freien Kredits (Konto 1015, 3194 0000), welche die RPK auf Rückfrage erhielt, wurden als vertraulich erklärt. Die RPK kann diese Praxis nicht nachvollziehen.

7.6 Museum Rietberg

Die RPK hat zahlreiche Fragen zum Museum Rietberg gestellt, insbesondere zur geplanten «Chavin»-Ausstellung in Mexiko. Die überraschende Absage der mexikanischen Behörden verursachte Einnahmefälle in der Höhe von 150 000 Franken. Die RPK wünscht, dass das Vorgefallene aufgearbeitet wird und aus den gemachten Erfahrungen die notwendigen Schlüsse gezogen werden. So sollen beispielsweise keine Vorleistungen zugunsten von Dritten mehr erbracht werden, ohne dass eine entsprechende vertragliche Vereinbarung besteht.

7.7 Antworten des Stadtrats und der Verwaltung

Der RPK ist aufgefallen, dass Fragen teilweise ungenau und unvollständig beantwortet wurden, was vermehrte Nachfragen nötig machte. Weiter erachtet die RPK die mehrfach geäußerte Kritik an Gemeinderatsentscheidungen als unangemessen.

7.8 Zurich Tattoo

Die Antworten der Verwaltung zum Darlehen an den Verein Zurich Tattoo Productions lassen wenig Hoffnung auf eine Rückzahlung gemäss vertraglichen Abmachungen erwarten. Die RPK ist erstaunt über diese Haltung und erwartet von Seiten des Stadtrats einen baldigen Grundsatzentscheid zur zukünftigen Durchführung dieses Festivals.

8. Ausblick

Die Jahresrechnung 2013 hat entgegen den Erwartungen mit einem leichten Plus abgeschlossen. Dies ist für die RPK aber kein Grund, finanzpolitisch Entwarnung zu geben: Die finanzpolitischen Herausforderungen für die Stadt Zürich bleiben einnahmen- wie ausgaben- seitig weiterhin gross. Wie die Antworten auf die Schriftliche Anfrage (GR Nr. 2014/48, betreffend Gewinnsteuerpflicht von UBS und CS) zeigen, ist unklar, wann die beiden Grossbanken wieder in nennenswertem Umfang Gewinnsteuern abliefern werden. Weiter sind die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III auf die Steuererträge der juristischen Personen nicht absehbar.

Die Prognosen für die allgemeine Wirtschaftslage sind vorsichtig positiv. Konjunktur-Experten rechnen mit einem Zuwachs des Bruttoinlandprodukts und einer konstanten Arbeitslosigkeit. Die Zinsen bleiben weiterhin auf einem historisch tiefen Niveau.

Die RPK verfolgt konsequent die Entwicklung von Personal- und Sachaufwand in allen Departementen und Dienstabteilungen. Die Kommission erwartet möglichst bald konkrete Resultate des Leistungsüberprüfungsprogramms 17/0 des Stadtrats und lässt sich regelmässig über den Stand des Geschäfts informieren.

Die RPK bittet den Stadtrat erneut, künftig Budget und Rechnung zusätzlich zu den bestehenden mit folgenden durch das Gemeindeamt des Kantons Zürich definierten Finanzkennzahlen für Gemeindefinanzen und deren Wertung zu ergänzen: Selbstfinanzierungsanteil, Zinsbelastungsanteil, Kapitaldienstanteil, Nettoschuld/Einwohner, Bruttoverschuldungsanteil und Investitionsanteil.

Schlussbemerkungen

Die RPK bedankt sich beim Stadtrat und der Verwaltung für die zeitnahe Beantwortung der zahlreichen Rückfragen.

Gleichzeitig bedankt sich die RPK bei der Finanzkontrolle für die pflichtgetreue Ausführung ihres Auftrags und die quartalsweise Orientierung von RPK und GPK über die getätigten Kontrollen.

Rechnung 2013 (Verwaltungsrechnung mit Anhang), Genehmigung

Antrag des Stadtrats (unter Ausschluss des Referendums)

1. Die Verwaltungsrechnung 2013 der Stadt Zürich wird genehmigt.
2. Die Rechnung 2013 der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) mit einem Gewinn von Fr. 225 826.43 wird – gestützt auf Art. 6 Ziff. 3 und 4 der Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich vom 2. März 2005 – genehmigt.
3. Die Rechnung 2013 der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich wird genehmigt.
4. Die Rechnung 2013 der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien wird genehmigt.
5. Die Rechnung 2013 der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich wird zur Kenntnis genommen.

Referentin zur Vorstellung der Weisung: Präsidentin Rebekka Wyler (SP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 1

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 1.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 1.

Mehrheit: Präsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Vizepräsident Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Felix Moser (Grüne), Andrea Nüssli (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent; Martin Bürlimann (SVP)
Abwesend: Raphaël Tschanz (FDP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 2

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 2.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 2.

Mehrheit: Präsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Vizepräsident Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Felix Moser (Grüne), Andrea Nüssli (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent; Martin Bürlimann (SVP)
Abwesend: Raphaël Tschanz (FDP)

7 / 7

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 3

Die RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 3.

Zustimmung: Präsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Vizepräsident Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Felix Moser (Grüne), Andrea Nüssli (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP)
Enthaltung: Martin Bürlimann (SVP), Roger Liebi (SVP)
Abwesend: Raphaël Tschanz (FDP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 4

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 4.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 4.

Mehrheit: Präsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Vizepräsident Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Felix Moser (Grüne), Andrea Nüssli (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent; Martin Bürlimann (SVP)
Abwesend: Raphaël Tschanz (FDP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 5

Die RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 5.

Zustimmung: Präsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Vizepräsident Walter Angst (AL), Martin Bürlimann (SVP), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Roger Liebi (SVP), Felix Moser (Grüne), Andrea Nüssli (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP)
Abwesend: Raphaël Tschanz (FDP)

Zürich, 23. Juni 2014

Für die Rechnungsprüfungskommission

Präsidentin Rebekka Wyler (SP)
Sekretärin Doris Fischer