

Bericht und Anträge der RPK zur Rechnung 2015

vom 30. Mai 2016

GR Nr. 2016/68, Weisung des Stadtrats vom 9. März 2016

1. Einleitung

Die RPK hat die Jahresrechnung 2015 gemäss Artikel 36 der Gemeindeordnung geprüft. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich prüfte ihrerseits pflichtgemäss die städtische Rechnung 2015 formell und rechnerisch. Der Revisionsbericht 41/2016 der Finanzkontrolle datiert vom 22. April 2016.

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 2015 schliesst bei einem Aufwand von 8446,0 Millionen Franken und einem Ertrag von 8455,7 Millionen Franken mit einem Ertragsüberschuss von 9,7 Millionen Franken ab. Budgetiert (inklusive Zusatzkredite) war ein Aufwandüberschuss von 143,9 Millionen Franken.

Der gegenüber dem Budget inklusive Zusatzkredite stark verbesserte Rechnungsabschluss ist auf verschiedene saldownirksame Positionen zurückzuführen. Dazu gehören die Teilauflösung der Rückstellung (Schwankungsreserve) für die Aktien der Flughafen Zürich AG (63,2 Mio. Fr.) sowie verschiedene Projektverzögerungen und Sondereffekte. Aufwandseitig ist das Resultat auf einen tieferen Personalaufwand aufgrund nicht besetzter Stellen und der Kantonalisierung von Lehrkräften (- 56,1 Mio. Fr.) sowie auf einen tieferen Sachaufwand (- 80,2 Mio. Fr.) zurückzuführen. Der tiefere Sachaufwand ist insbesondere mit negativen Abweichungen bei den Dienstleistungen Dritter sowie beim baulichen Unterhalt zu erklären. Die Abschreibungen sind höher als budgetiert (9,9 Mio. Fr.), was auf höhere Abschreibungen beim ewz und bei den VBZ zurückzuführen ist.

Die Steuereinnahmen lagen um 42,2 Millionen Franken unter dem Budget. Gleichwohl erreichte der Steuerertrag 2015 einen weiteren Rekordwert von über 2,6 Milliarden Franken. Sowohl die Erträge der natürlichen wie auch der juristischen Personen lagen über den Vor-

jahreserträgen, die Erträge der natürlichen Personen wie auch der Quellensteuer jedoch unter dem Budget.

3. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben von 858,2 Millionen Franken unterschreiten das Budget inklusive den Zusatzkrediten um 453,2 Millionen Franken. Im Vergleich zur Rechnung des Vorjahres sinken die Nettoinvestitionen um 69,2 Millionen oder rund 7,4 Prozent. Der *Selbstfinanzierungsgrad* (Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen) steigt weiter auf 111,7 % (Vorjahr 85,2 %). Die Definition des Gemeindeamts des Kantons Zürich bezeichnet einen Selbstfinanzierungsgrad von weniger als 70 % als problematisch, einen solchen von 70 bis 99 % als vertretbar. Ein Selbstfinanzierungsgrad von über 100 % bedeutet, dass sich die Verschuldung reduziert hat.

4. Gemeindebetriebe

Die Gemeindebetriebe verzeichnen erneut einen guten Abschluss. Sie erreichen bei einem Aufwand von 1851,2 Millionen Franken und Erträgen von 1995,9 Millionen Franken (inklusive interne Verrechnungen) einen Erfolg von 144,7 Millionen Franken, bei Nettoeinzahlungen von 84,7 Millionen Franken in die Ausgleichs- und Erneuerungsreserven. 60,0 Millionen Franken werden durch das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) an die Stadtkasse abgeliefert. Die Reserven der Gemeindebetriebe erreichen per Ende 2015 einen Stand von 2537,8 Millionen Franken.

5. Bilanz

Aktiven:

Das *Finanzvermögen* hat um 86,0 Millionen Franken auf 5,5 Milliarden Franken zugenommen, das *Verwaltungsvermögen* ist um 35,7 Millionen Franken auf 7,7 Milliarden Franken gestiegen. Dieser Zuwachs ist einerseits auf die Zunahme der Anlagen (u. a. Liegenschaften Airgate und Eggbühlstrasse), der Guthaben und der Transitorischen Aktiven zurückzuführen, andererseits auf die auch für 2015 konstante Investitionstätigkeit im Hoch- und Tiefbau.

Passiven:

Das *Fremdkapital* nahm im Vergleich zum Vorjahr ab, und zwar um 51,5 Millionen Franken auf 9,5 Milliarden Franken. Die Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen erhöhten sich um 105,3 Millionen Franken auf 3,3 Milliarden Franken.

Das *Eigenkapital* ist per Ende 2015 um 9,8 Millionen Franken auf 676,9 Millionen Franken angestiegen. Würden die aktivierten Schulden gegenüber der Pensionskasse der Stadt Zürich von 256,7 Millionen Franken (Stand 31. Dezember 2015) verrechnet, betrüge das Eigenkapital per 31. Dezember 2015 nicht 676,9, sondern 420,2 Millionen Franken.

6. Besondere Hinweise

Die RPK verzichtet an dieser Stelle auf die Auflistung von Geschäften, die im Gemeindegesetz oder der Verordnung zum Gemeindehaushalt nicht explizit vorgesehen sind und einen Zusatz rechtfertigen, da diese im Kurzbericht der Finanzkontrolle vollständig aufgeführt sind (siehe Weisung 2016/68, Rechnung 2015 der Stadt Zürich, Seiten 41 bis 44).

7. Einzelaspekte der RPK-Prüfung

Die RPK stellte der Verwaltung wie üblich zahlreiche ergänzende Rückfragen zur Rechnung 2015. Die eingeforderten Rückantworten wurden von der Verwaltung fristgerecht beantwortet. Auf folgende Einzelaspekte der Prüfung möchte die RPK näher eingehen:

7.1 Entsorgung + Recycling Zürich, Logistikzentrum Hagenholz

Die RPK beantragt, die Rechnung von Entsorgung + Recycling (ERZ) nicht zu genehmigen. Die RPK beanstandet auf verschiedenen Konten (3111, 3119, 3141, 3149, 3180) des Rechnungskreises ERZ Abfall verbuchte Ausgaben für den Bau des Logistikzentrums Hagenholz im Umfang von rund 4 Millionen Franken. Die Ausgaben sind dem von der Gemeinde am 26. September 2010 bewilligten Objektkredit von 72,1 Millionen Franken zu belasten. Der Sachverhalt ist von der Finanzkontrolle im Revisionsbericht 169/2015 vom 17. Dezember 2015 erwähnt und vom Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements an einer Medienorientierung am 17. Dezember 2015 publik gemacht worden.

Gemäss Übersicht über den Verpflichtungskredit sind dem Projekt Logistikzentrum Hagenholz per 31. Dezember 2015 Ausgaben von 75,0 Millionen Franken belastet worden. Damit ist der vom Volk bewilligte Objektkredit von 72,1 Millionen Franken, dem die Bauteuerung von 2,3 Millionen Franken zuzurechnen ist, auch ohne Berücksichtigung der im Jahr 2015 auf diversen Konten der Laufenden Rechnung verbuchten rund 4 Millionen Franken, überschritten worden. Die RPK rügt, dass der Stadtrat in der Rechnung 2015 nicht ausdrücklich auf diese Überschreitung hingewiesen hat.

Am 11. Mai 2016 hat der Stadtrat mit einem dringlichen Zusatzkredit weitere 1,2 Millionen Franken für die Bezahlung offener Rechnungen von Lieferanten freigeben müssen. Der Stadtrat kündigte an, dass er dem Gemeinderat eine Erhöhung des Objektkredits für das Logistikzentrum beantragen werde, sobald die Gesamthöhe der Überschreitung des Verpflichtungskredits bekannt sei.

Die RPK hat Kenntnis davon genommen, dass sowohl das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement als auch die Geschäftsprüfungskommission im Zusammenhang mit dem Bau des Logistikzentrums Hagenholz weitere Abklärungen an die Hand genommen haben.

7.2 Umgang mit Budgetbeschlüssen und Einreichung von Zusatzkrediten

Der RPK ist aufgefallen, dass nicht alle Departemente den Budgetbeschlüssen des Gemeinderats die gleiche Verbindlichkeit zumessen. So hat das Polizeidepartement (PD) nicht die nötigen Massnahmen ergriffen, um die vom Gemeinderat beschlossene Kürzung der Ausgaben für die Weiterbildung der Stadtpolizei umzusetzen, sondern hat noch mehr Geld ausgegeben, als im stadtträtlichen Budgetantrag vorgesehen war. Auch hatte das PD keinen Zusatzkredit dafür beantragt.

Die RPK hat zudem festgestellt, dass die departementsinterne Kommunikation von Budgetkürzungen nicht optimal funktioniert. So hat das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (TED) bei Stellenbewerbungen weiterhin Tests «zur psychometrischen Analyse der neun Persönlichkeitsdimensionen» eingesetzt, obwohl der Gemeinderat bei der Budgetberatung den Verzicht auf diese Tests verlangt hatte. Die RPK hält fest, dass bei Budgetkürzungen auch die Begründungen verbindlich sind.

Im Weiteren musste die RPK feststellen, dass einzelne Departemente bei sich abzeichnenden Budgetüberschreitungen nicht immer Zusatzkredite beantragt haben. Zu erwähnen ist hier unter anderem das Departement der Industriellen Betriebe (DIB). Das DIB hat zugesichert, dass Zusatzkredite künftig konsequent beantragt werden.

7.3 Breitbandnetz ewz

Die RPK hegt weiterhin Zweifel an der langfristigen Rentabilität des Breitbandnetzes des Elektrizitätswerks Zürich (ewz, Produktgruppe 6). Der Abschreibungsbedarf ist sehr hoch. Beim Breitbandnetz handelt es sich in den Augen der RPK nicht in erster Linie um ein Rentabilitäts- sondern um ein Infrastrukturprojekt.

7.4 Sozialausgaben

Die RPK stellt fest, dass die Sozialkosten (Sozialhilfe) trotz anhaltendem Bevölkerungswachstum stabil beziehungsweise sogar leicht rückläufig (Ergänzungsleistungen) sind. Der Rückgang der Ausgaben für Zusatzleistungen ist unter anderem auf die Änderungen der Zugangskriterien im Rahmen der letzten IV-Revision zurückzuführen.

8. Ausblick

Die Jahresrechnung 2015 hat besser als budgetiert abgeschlossen. Gleichzeitig bleiben die finanzpolitischen Herausforderungen für die Stadt Zürich sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite gross. Hinzu kommt, dass die Verbesserungen gegenüber dem Budget 2015 nur zum Teil auf Einsparungen zurückzuführen sind. Für das positive Ergebnis sorgen Sondereffekte wie die Teillauflösung der Schwankungsreserve der Aktien der Flughafen Zürich AG. Die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III auf die Steuererträge

der juristischen Personen sind weiterhin nicht absehbar. Welche Belastungen das angekündigte kantonale Sparpaket für die Stadtfinanzen bedeutet, ist noch nicht im Detail bekannt.

Die Prognosen für die allgemeine Wirtschaftslage sind insbesondere aufgrund des starken Frankens unsicher. Die Ertragslage vieler Firmen – nicht jedoch der Finanzdienstleister – hat sich verschlechtert; es ist mit Stellenabbau und zurückgehenden Steuererträgen zu rechnen. Die Zinsen sind weiterhin auf historisch tiefem Niveau.

Die RPK beobachtet konsequent die Entwicklung von Personal- und Sachaufwand in allen Departementen und Dienstabteilungen und prüft Abläufe und Kostenstrukturen der Verwaltung. Insbesondere verfolgt die Kommission die getroffenen Massnahmen zur Verbesserung der Finanzlage der Stadt Zürich.

9. 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.

Finanzverwaltung, Rechnung 2015, Genehmigung

Antrag des Stadtrats:

1. Die Rechnung 2015 der Stadt Zürich wird genehmigt.
2. Die zweckgebundene Übertragung nicht beanspruchter Mittel von Fr. 48 800.– für die Produktgruppe 1 (Sammlungen und Ausstellungen) des Museums Rietberg auf die Rechnung 2016 wird bewilligt.
3. Die Rechnung 2015 der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) mit einem vollumfänglich den Reserven zuzuweisenden Gewinn von Fr. 496 839.91 wird genehmigt.
4. Die Rechnung 2015 der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich wird abgenommen.
5. Die Rechnung 2015 der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien wird abgenommen.
6. Die Rechnung 2015 der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich wird zur Kenntnis genommen.
7. Die Rechnung 2015 der Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen wird zur Kenntnis genommen.

Referent zur Vorstellung der Weisung: Präsident Walter Angst (AL)

Änderungsanträge 1–2 zu Dispositivziffer 1

Die Mehrheit der RPK beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 1:

1. Die Rechnung 2015 der Stadt Zürich wird genehmigt, **mit Ausnahme der Rechnung von Entsorgung + Recycling.**

Die Minderheit der RPK beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 1:

1. Die Rechnung 2015 der Stadt Zürich wird **nicht** genehmigt.

Mehrheit:	Präsident Walter Angst (AL), Referent; Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit:	Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend:	Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die bereinigte Dispositivziffer 1

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur bereinigten Dispositivziffer 1.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der bereinigten Dispositivziffer 1.

Mehrheit:	Präsident Walter Angst (AL), Referent; Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit:	Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend:	Martin Bürlimann (SVP)

Änderungsantrag zu Dispositivziffer 2

Die RPK beantragt Streichung der Dispositivziffer 2.

Zustimmung:	Shaibal Roy (GLP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Roger Liebi (SVP), Felix Moser (Grüne), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Abwesend:	Martin Bürlimann (SVP)

Änderungsantrag zu Dispositivziffer 3

Die Mehrheit der RPK beantragt Ablehnung des nachfolgenden Änderungsantrags.

Die Minderheit der RPK beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 3:

7 / 9

3. Die Rechnung 2015 der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) mit einem vollumfänglich den Reserven zuzuweisenden Gewinn von Fr. 496 839.91 wird **nicht** genehmigt.

Mehrheit: Felix Moser (Grüne), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 3

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 3.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 3.

Mehrheit: Felix Moser (Grüne), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 4

Die RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 4.

Zustimmung: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Enthaltung: Roger Liebi (SVP)
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Änderungsantrag zu Dispositivziffer 5

Die Mehrheit der RPK beantragt Ablehnung des nachfolgenden Änderungsantrags.

Die Minderheit der RPK beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 5:

5. Die Rechnung 2015 der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien wird **nicht** angenommen.

Mehrheit: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

8 / 9

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 5

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 5.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 5.

Mehrheit: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 6

Die RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 6.

Zustimmung: Roger Liebi (SVP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Änderungsantrag zu Dispositivziffer 7

Die Mehrheit der RPK beantragt Ablehnung des nachfolgenden Änderungsantrags.

Die Minderheit der RPK beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 7:

7. Die Rechnung 2015 der Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen wird **ab-**
lehrend zur Kenntnis genommen.

Mehrheit: Präsident Walter Angst (AL), Referent; Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Roger Liebi (SVP), Raphaël Tschanz (FDP)
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 7

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 7.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 7.

Mehrheit: Präsident Walter Angst (AL), Referent; Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Roger Liebi (SVP), Raphaël Tschanz (FDP)
Abwesend: Martin Bürlimann (SVP)



Änderungsantrag, neue Dispositivziffer 8

Die Mehrheit der RPK beantragt die folgende neue Dispositivziffer 8:

8. **Der Globalbudgetantrag, GR Nr. 2014/404, von Andreas Kirstein (AL) vom 10. Dezember 2014 betreffend Globalbudget Alterszentren, Einführung neuer Steuerungsvorgaben zu den Kostendeckungsgraden, wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung des Änderungsantrags.

Mehrheit:	Präsident Walter Angst (AL), Referent; Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit:	Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend:	Martin Bürlimann (SVP)

Schlussabstimmung über die neue Dispositivziffer 8

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zur neuen Dispositivziffer 8.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung der neuen Dispositivziffer 8.

Mehrheit:	Präsident Walter Angst (AL), Referent; Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit:	Roger Liebi (SVP), Referent
Abwesend:	Martin Bürlimann (SVP)

Zürich, 30. Mai 2016

Für die RPK

Präsident Walter Angst (AL)
Sekretärin Doris Fischer