



Bericht und Anträge der RPK zur Rechnung 2008

GR-Nr. 2009/109, Weisung 365 des Stadtrates vom 25. März 2009

1. Einleitung

Die RPK hat die Jahresrechnung 2008 gemäss Art. 36 der Gemeindeordnung geprüft. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich prüfte ihrerseits pflichtgemäss die städtische Rechnung 2008 formell und rechnerisch. Der Revisionsbericht 41 der Finanzkontrolle datiert vom 15. Mai 2009.

1.1 Form der Rechnung und des Berichts der RPK

In der ersten seit Einführung von SAP ab 2008 präsentierten Rechnung sind Änderungen gegenüber früheren Rechnungen festzuhalten. Die Abschreibungen werden nun direkt in den Dienstabteilungen unter der Sachgruppe 33 geführt statt wie früher intern verrechnet.

Zudem existiert erstmals keine so genannt „interne Ausgabe“ der Rechnung zuhanden der RPK mehr, weshalb die Kommission einzelne früher dort angeführten Informationen wie beispielsweise die REMO-Budgets einiger WOV-Piloten gesondert im Rahmen der Einfragen anfordern musste. Die definitive Ausgestaltung eines standardisierten Reportings zur Kompensation des Informationsverlusts, der durch den Wegfall der „internen Ausgabe“ entsteht, wird von einer Arbeitsgruppe der RPK in Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung erarbeitet.

Die RPK verzichtet in diesem Bericht im Gegensatz zu früheren Jahren darauf, ausführlich die grundlegenden Kennzahlen der Rechnung zu wiederholen und verweist diesbezüglich auf das erste Kapitel der Rechnung. Der einleitende Teil der Rechnung (Kapitel 1.1 Weisung des Stadtrats und 1.2 Anhang) stellt die wichtigsten Informationen übersichtlich dar. Die RPK begrüsst in diesem Zusammenhang die Ergänzungen von Übersichten in der Rechnung, namentlich die Tabelle zu den Beteiligungen und die Übersicht über den Ausgabenzuwachs der Verwaltung.

2. Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2008 der Stadt Zürich schliesst mit einem *Aufwandüberschuss* von 179.3 Mio. Franken ab statt dem budgetierten Ertragsüberschuss von 59.4 Mio. Franken (ohne Zusatzkredite). Damit



muss, wie bereits bei der Präsentation der Erwartungsrechnung am 2. September 2008 prognostiziert wurde, die Stadt Zürich zum ersten Mal seit 1999 einen negativen Rechnungsabschluss vorlegen.

Hauptgrund ist der vorab aufgrund der Finanzkrise um 413 Mio. Franken geringere Steuerertrag der juristischen Personen, was durch einen um 107.5 Mio. über Budget liegenden Steuerertrag der natürlichen Personen bei weitem nicht kompensiert werden konnte.

3. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben (brutto) von 837 Mio. Franken liegen 20.5 Mio. Franken unter dem Vorjahr und 274.9 Mio. Franken unter dem Budget. Damit wurden 24.7% der bewilligten Kredite (inkl. Zusatzkredite) nicht in Anspruch genommen. Der *Selbstfinanzierungsgrad* (Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen) fällt von 116.8% im Vorjahr um 55 Prozentpunkte auf neu 61.8 %.

4. Gemeindebetriebe

Die Gemeindebetriebe verzeichnen erneut sehr gute Abschlüsse. Sie erreichen einen Aufwand von 1.91 Mrd. Franken, dem Erträge von 1.98 Mrd. Franken gegenüberstehen (je inkl. interne Verrechnungen) und erzielten einen operativen Erfolg von insgesamt 242.6 Mio. Franken. 171.5 Mio. Franken werden in die Ausgleichs- und Erneuerungsreserven eingelegt und 71.1 Mio. Franken durch das ewz an die Stadtkasse abgeliefert. Die Reserven der Gemeindebetriebe erreichen per Ende 2008 einen Stand von 1.48 Mrd. Franken.

5. Bilanz

Aktiven:

Das *Finanzvermögen* hat um 89 Mio. Franken auf 5.69 Mrd. Franken, das *Verwaltungsvermögen* um 292 Mio. Franken auf 4.47 Mrd. Franken zugenommen.

Passiven:

Das *Fremdkapital* nahm im Vergleich zum Vorjahr um 360 Mio. Franken zu und lag Ende 2008 bei 7.34 Mrd. Franken, während sich die Spezialfinanzierungen um 42.9 Mio. Franken verringerten. Die Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen betragen neu 2.65 Mrd. Franken.

Mit dem Aufwandüberschuss der Laufenden Rechnung von 179.3 Mio. Franken ist das *Eigenkapital* per Ende 2008 auf 782 Mio. Franken gesunken.



6. Besondere Hinweise

Die folgenden Geschäfte sind im Gemeindegesetz oder der Verordnung zum Gemeindehaushalt nicht explizit vorgesehen und rechtfertigen einen Zusatz, mit dem auf die Darstellung der städtischen Rechnung hingewiesen wird:

1. Die unter dem Leistungsprimat aktivierte Ausgaben für Einkäufe in höher versicherte Besoldungen für aktiv Versicherte der städtischen Pensionskasse (Barwert der noch zu amortisierenden Einkaufssummen der Pensionskasse) sind nach bilanzrechtlichen Gesichtspunkten ähnlich einem Bilanzfehlbetrag zu qualifizieren und belaufen sich per 31. Dezember 2008 noch auf 595'563'789 Franken.
2. Die aus Cross-Border-Leasing-Transaktionen früherer Jahre vereinnahmten Prämien sind in den Rückstellungen verbucht. Die Eventualverbindlichkeiten haben sich um die Position VBZ-Rollmaterial im Umfang von 190,6 Mio. Franken und um die Position Kraftwerkanlagen Mittelbünden 1 im Umfang von 166,8 Mio. Franken (jeweils Stand 31. Dezember 2007) verringert. Sie betragen per 31. Dezember 2008 noch knapp 1,56 Milliarden Franken. Die per 30. September 2008 aufgelöste Transaktion Kraftwerkanlagen Mittelbünden 1 ist nur irrtümlich noch in der Liste der Eventualverpflichtungen per 31. Dezember 2008 (Rechnung S. 436) aufgeführt.

Die RPK begrüsst das Angebot des Vorstehers des DIB, den Gemeinderat über geplante Auflösung von Reserven im Globalbudget des ewz unter Abschnitt H „geplante ao. Massnahmen“ künftig vorgängig zu informieren. Die RPK hält fest, dass für geplante Auflösungen von Rückstellungen aus den Cross-Border-Leasing-Transaktionen der nicht mit Globalbudget arbeitenden Verkehrsbetriebe und der Wasserversorgung eine vergleichbare Praxis gefunden werden muss.

3. Die Rückkaufkosten von Zinssatz-Swap-Geschäften im Rahmen einer Zinsabsicherung wurden in den Transitorischen Aktiven abgegrenzt. Die Amortisation der Position erfolgt über die Laufzeit der abgesicherten Anleihen im Zinsaufwand. Durch die im Jahr 2008 vorgenommene Amortisation von 4'666'000 Franken reduzierte sich die Abgrenzung per 31. Dezember 2008 auf 23'148'416 Franken.
4. Im Finanzvermögen wird die städtische Beteiligung an Unique (Flughafen Zürich AG) zum Börsenkurs per Jahresende ausgewiesen. In der Konzernrechnung wird in den Passiven eine Rückstellung in Höhe



der Differenz zwischen Verkehrs- und Nominalwert verbucht. Würden nicht realisierte Kursgewinne/-verluste über die laufende Rechnung gebucht, wäre der Aufwandüberschuss im Rechnungsjahr 2008 um 64,6 Mio. Franken höher ausgefallen.

7. Einzelaspekte der RPK-Prüfung

Die RPK stellte der Verwaltung wie üblich zahlreiche ergänzende und erläuternde Rückfragen zur Rechnung 2008. Obwohl die eingeforderten Rückantworten in einzelnen Departementen, insbesondere dem Finanzdepartement, ausserordentlich umfangreich waren, wurden diese mit Ausnahme der unten angegebenen Sonderfälle von der Verwaltung fristgerecht beantwortet.

7.1 Nicht beantragte Zusatzkredite

Bereits 2008 hatte die Rechnungsprüfungskommission kritisiert, dass von den 25 grössten Kreditüberschreitungen (ohne Einbezug der Pauschalkredite in der Gesamtverwaltung) in der Rechnung 2007 sechs Überschreitungen im Gesamtumfang von 14.9 Millionen Franken aus Sicht der RPK ein Zusatzkreditbegehren erfordert hätten. Die RPK kritisierte vor einem Jahr die offenbar geltende Praxis, Kreditüberschreitungen ausserhalb des Rahmens von Art. 4 Finanzverordnung insbesondere nach Eingabefrist der zweiten Serie der Zusatzkredite auch dann zuzulassen, wenn sie nicht dringlich sind und den Gemeinderat bloss nachträglich in der Differenzbegründung zur Rechnung darüber zu informieren.

Auch dieses Jahr wurden bei verschiedenen Konti Überschreitungen festgestellt, ohne dass eine Dringlichkeit vorgelegen hätte oder Zusatzkredite beantragt worden wären. Währenddem einige Dienstabteilungen auf die Rückfragen der RPK mit der ausdrücklichen Zusicherung reagierten, Abläufe und Planung künftig zu optimieren um solche Vorgänge zu vermeiden, liessen andere Dienstabteilungen wie die Wasserversorgung (Konto 3130) auch in den Rückantworten Zweifel offen, ob die korrekte Unterscheidung zwischen Voranschlags- und Verpflichtungskredit bekannt ist.

Die RPK geht davon aus, dass diese Problematik nicht auf ein bestimmtes Departement beschränkt ist. Sie wiederholt diesbezüglich ihre Kritik vom Vorjahr.

7.2 Auflösung von Cross-Border-Leasing Verträgen

Mit Beschluss vom 12. November 2008 hat der Stadtrat die „vorzeitige Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen der US-Cross-Border-Leasingtransaktion über Rollmaterial der Verkehrsbetriebe vom 27. Februar



1997 (Lose A und B)“ beschlossen und „die Verkehrsbetriebe (...) beauftragt, die nötigen Zahlungen termingerecht zulasten des betreffenden Rückstellungskontos in der Bilanz der Verkehrsbetriebe vorzunehmen“ (StRB 1391). Gemäss Rückfragen der RPK ging der Stadtrat zum Zeitpunkt des Beschlusses von möglichen Kosten zwischen 6 und 12 Millionen Franken aus. Die RPK ist sich sehr wohl bewusst, dass das zuständige Departement und der Stadtrat diesen Beschluss unter grossem Zeitdruck vorbereiten und fällen mussten. Die RPK ist trotzdem erstaunt darüber, dass im Stadtratsbeschluss keine Obergrenze für die von den Verkehrsbetrieben zu tätigen Zahlungen festgelegt worden ist. Unverständlich ist für die RPK, dass dieser Ausgabenbeschluss nicht als dringlicher Zusatzkredit beschlossen und der RPK unaufgefordert zur Kenntnisnahme zugestellt worden ist. Stossend ist für die RPK weiter, dass der Stadtratsbeschluss der RPK auch dann noch nicht zugestellt wurde, als im November und Dezember 2008 diverse Rückfragen zu der mittlerweile öffentlich bekanntgewordenen vorzeitigen Auflösung eines der Leasing-Geschäfte gestellt wurden.

7.3 Übertragung der Wohnsiedlungen ins Verwaltungsvermögen pendent

Mit der Rechnung 2007 wurden die Bilanzwerte der Liegenschaften des Finanzvermögens angepasst, wozu die RPK sich in ihrem Bericht zur letzten Rechnung ausführlich äusserte.

Der dort angekündigte Übertrag der Wohnsiedlungen in eine spezielle Form des Verwaltungsvermögens, dem der Regierungsrat zugestimmt hatte, ist noch nicht erfolgt, soll aber gemäss Angaben des Stadtrats in der Rechnung 2009 vorgenommen werden.

7.4 Abrechnung der EURO 2008, Gesamtkosten

Obwohl erste Fragen der RPK zu einer finanziellen Gesamtsicht und einer detaillierten Abrechnung der EURO 2008 bereits Mitte letztes Jahr im Zusammenhang mit der Rechnung 2007 gestellt und Ende Jahr wiederholt wurden, hat sich die Verabschiedung der definitiven Projektabrechnung so weit verzögert, dass der RPK zum Zeitpunkt der Rechnungsberatung die Antworten noch immer nicht vollständig vorlagen. Die RPK bedauert dies. Weil der RPK keine Anstrengungen zur Erstellung einer finanziellen Gesamtsicht bekannt sind, verlangt eine Mehrheit der Kommission im Dispositiv einen entsprechenden Bericht.

Die Kommission behält sich vor, sich entsprechend nach Vorliegen der Antworten zu einem späteren Zeitpunkt öffentlich zu äussern. Aus Sicht der RPK sind im Moment die Aussagen über den positiven finanziellen Abschluss der EURO 2008 insofern mit Fragezeichen behaftet, als der Kommission ein Überblick über nicht verrechnete Interne Leistungen fehlt.



Verschieden interne Leistungen wurden nicht verrechnet. Dies ist gemäss der grundsätzlichen Verfügung des Vorstehers des Finanzdepartements Nr. 2015.10/06 vom 05.07.2006 korrekt, welcher Eigenleistungen unter 100'000.- generell von der internen Verrechnung ausnimmt. Da bei diesem Projekt verschiedenste Dienstabteilungen involviert waren, können sich so aber wesentliche Kosten ergeben haben, welche nicht unter der Institutionsnummer 1062 (EURO 08) auftauchen.

Was umgekehrt die Aussagen des Stadtrates zur so genannten Wertschöpfung im Zusammenhang mit dem Grossanlass betrifft, kann diese finanziell nicht beziffert werden.

7.5 Flächendeckende Leistungserfassung wünschenswert

Das departementübergreifende Grossprojekt Euro 2008 hat exemplarisch gezeigt, dass nur mit einer flächendeckenden einfachen Leistungserfassung der effektive Gesamtaufwand von Grossprojekten tatsächlich erfasst werden kann. Die RPK spricht sich einstimmig dafür aus, dass der Stadtrat die Einführung einer einfachen und einheitlichen flächendeckenden Leistungserfassung in der Verwaltung und den Gemeindebetrieben nicht nur für besondere Projekte, sondern auch für die gesamte Verwaltungstätigkeit an die Hand nimmt. Erst dies ermöglicht es auch, bei den Globalbudgets die Kosten der einzelnen Produkte präziser zu bestimmen. Für künftige Grossprojekte ist eine kontinuierliche Berichterstattung gegenüber der RPK und anderen involvierten Kommissionen zu wünschen.

7.6 Geplante neue Rechnungslegung (IPSAS)

Die RPK hat bereits in früheren Berichten zur Rechnung zum Ausdruck gebracht, dass das Parlament frühzeitig in die Diskussion über die mögliche Einführung von IPSAS einbezogen werden muss. Eine Orientierung der RPK vor den Herbstferien ist zwar geplant, aber sie kann den Einbezug des Gesamtgemeinderats und eine politische Diskussion des Parlaments über die Ausgestaltung und Wünschbarkeit der Umstellung auf IPSAS nicht ersetzen.

Ausblick

Die Stadt Zürich muss nach neun positiven Rechnungsabschlüssen in Folge erstmals auf eine negative Rechnung zurückblicken, und auch für das laufende Jahr 2009 ist ein Verlust budgetiert. Die hohen Risiken im Ertragsbereich bei den Steuern der juristischen Personen haben sich bewahrheitet und eine rasche Erholung ist in diesem Bereich nicht in Sicht. Immerhin darf bemerkt werden, dass sich – im Ge-



gensatz zu anderen Gemeinwesen – die schwierigen finanziellen Auswirkungen der Finanzkrise bereits massiv in der Rechnung 2008 widerspiegeln. Entsprechend wird sich umgekehrt auch eine hoffentlich mittelfristig einsetzende Erholung in diesem Bereich rascher in der Ertragsrechnung der Stadt niederschlagen. Dabei ist aber fraglich, wann und ob die juristischen Personen wieder soviel zum Steuersubstrat beitragen werden wie im Jahre 2007. Umgekehrt ist die Stabilität und das Wachstum der Steuererträge der natürlichen Personen – welches nicht zuletzt auf das Wachstum der Stadtbevölkerung zurückzuführen ist – positiv zu bewerten, auch wenn diese Tendenzen die Verluste bei den juristischen Personen nicht zu kompensieren vermögen.

Allerdings zeichnet sich bereits heute ab, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise auch die Arbeitsmarktsituation in Zürich negativ beeinflusst. Dies wird mittelfristig auch eine Steigerung der Fallzahlen in der Sozialhilfe zur Folge haben, welche sich im Rechnungsjahr noch rückläufig entwickelten. Damit verbunden wird die Stadt auch die entsprechenden Sozialhilfeausgaben tragen müssen.

Dank

Die RPK dankt dem Stadtrat und der Verwaltung für die gute Zusammenarbeit und die Beantwortung zahlreicher Rückfragen in kurzer Frist. Wir bedanken uns auch bei der Finanzkontrolle für die pflichtgetreue Ausführung ihres Auftrags und die quartalsweise Orientierung von RPK und GPK über die getätigten Kontrollen.



Schlussanträge

1. Die Verwaltungsrechnung 2008 der Stadt Zürich wird genehmigt.

- Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP), Walter Angst (AL), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Pierino Cerliani (Grüne), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
- Ablehnung: Theo Hauri (SVP), Referent; Monika Erfigen (SVP)

1bis (NEU)

Der Stadtrat wird aufgefordert, dem Gemeinderat innert drei Monaten einen Leistungs- und Finanzbericht zur EURO 2008 vorzulegen. Der Bericht enthält eine Darstellung aller von der Stadt Zürich für die EURO 2008 erbrachten Leistungen, die das Projekt EURO 2008 betreffenden Aufwände und Erträge sämtlicher Dienstabteilungen sowie eine Übersicht über die zwischen der Stadt Zürich mit der UEFA und Dritten abgeschlossenen Verträge.

- Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Walter Angst (AL), Pierino Cerliani (Grüne), Monika Erfigen (SVP), Theo Hauri (SVP)
- Ablehnung: Jacqueline Badran (SP), Referentin; Myriam Barzotto (SP), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
- Enthaltung: Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP)

2. Die Rechnung 2008 der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich wird genehmigt.

- Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP), Walter Angst (AL), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Dr. Urs Egger (FDP), Monika Erfigen (SVP), Theo Hauri (SVP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
- Ausstand: Pierino Cerliani (Grüne)

3. Aufgrund der Rechnung 2008 werden per Saldo Einlagen in die Bestandeskonten der Pilotbetriebe zulasten der Rechnung 2009 von Fr. 1'350'400.-- genehmigt.

- Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP), Walter Angst (AL), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Pierino Cerliani (Grüne), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
- Ablehnung: Monika Erfigen (SVP), Referentin; Theo Hauri (SVP)



4. Die Rechnung 2008 der Asyl-Organisation Zürich und die Zuweisung des Gewinnes von Fr. 441'010.19 zur Reserve werden, gestützt auf Art. 6 Ziff. 3 und 4 der Verordnung über die Asyl-Organisatin Zürich vom 2. März 2005, genehmigt.

Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP), Walter Angst (AL), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Pierino Cerliani (Grüne), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
Ablehnung: Monika Erfigen (SVP), Referentin; Theo Hauri (SVP)

5. Von den Rechnungen 2008 der Stiftungen „Wohnungen für kinderreiche Familien“ und „Alterswohnungen der Stadt Zürich“, die dem Gemeinderat i. S. v. Art. 84 Abs. 2 des Zivilgesetzbuches vorgelegt werden, nimmt der Rat in zustimmendem Sinne Kenntnis.

Zustimmende Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux
Kenntnisnahme: (CVP), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Pierino Cerliani (Grüne), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
Kenntnisnahme: Theo Hauri (SVP), Referent; Monika Erfigen (SVP)
Enthaltung: Walter Angst (AL)

Schlussabstimmung:

Zustimmung: Präsident Balthasar Glättli (Grüne), Referent; Vizepräsident Jean-Claude Virchaux (CVP), Walter Angst (AL), Jacqueline Badran (SP), Myriam Barzotto (SP), Pierino Cerliani (Grüne), Dr. Urs Egger (FDP), Lucia Tozzi (SP), Rebekka Wyler (SP)
Ablehnung: Monika Erfigen (SVP), Referentin; Theo Hauri (SVP)

Für die Rechnungsprüfungskommission

Zürich, 22. Juni 2009
Präsident Balthasar Glättli (Grüne)

Sekretär Peter Hubmann