

Bericht und Anträge der RPK zur Rechnung 2010

GR-Nr. 2011/87, Weisung des Stadtrates vom 23. März 2011

1. Einleitung

Die RPK hat die Jahresrechnung 2010 gemäss Art. 36 der Gemeindeordnung geprüft. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich prüfte ihrerseits pflichtgemäss die städtische Rechnung 2010 formell und rechnerisch. Der Revisionsbericht 60 der Finanzkontrolle datiert vom 12. Mai 2011.

1.1 Form der Rechnung und des Berichts der RPK

Die RPK verzichtet in diesem Bericht wie in den letzten 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 und 2 Weisung des Stadtrats) stellt die wichtigsten Informationen übersichtlich dar.

2. Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2010 der Stadt Zürich schliesst mit einem *Aufwandüberschuss* von 56.2 Mio. Franken ab, der gegenüber dem budgetierten Aufwandüberschuss von 216.6 Mio. Franken (ohne Zusatzkredite) deutlich tiefer liegt. Die Zusatzkredite hatten den budgetierten Aufwand um 58.9 Mio. Franken erhöht.

Diese Verbesserung kam einerseits dank höherer Steuererträge (99.4 Mio. Franken höher als budgetiert) zustande. Entgegen den Werten der Vorjahre liegen die Erträge der natürlichen Personen um 23.0 Mio. Franken tiefer als budgetiert. Hingegen zahlten die juristischen Personen 28.7 Mio. Franken mehr Steuern als budgetiert. Mit den Steuern aus den Vorjahren (106.4 Mio. Franken) ergaben sich beinahe dieselben Steuereinnahmen der juristischen Personen wie 2009 (665.8 Mio. Franken). Die verminderten Abschreibungen von 62 Mio. Franken haben ebenfalls zum gegenüber dem Budget verbesserten Ergebnis beigetragen.



3. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben von 899.0 Mio. Franken sind 371.9 Mio. tiefer als im Budget vorgesehen war. Damit wurden 29.3% der bewilligten Kredite (inkl. Zusatzkredite) nicht in Anspruch genommen. Der *Selbstfinanzierungsgrad* (Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen) fällt von 98.5 % im Vorjahr auf 65.6 %.

4. Gemeindebetriebe

Die Gemeindebetriebe verzeichnen erneut gute Abschlüsse. Sie erreichen bei einem Aufwand von 1.902 Mrd. Franken und Erträgen von 1.974 Mrd. Franken (je inkl. interne Verrechnungen) einen operativen Erfolg von 92.2 Mio. Franken. Davon werden 20.1 Mio. Franken in die Ausgleichs- und Erneuerungsreserven eingelegt und 72.1 Mio. Franken durch das ewz an die Stadtkasse abgeliefert. Die Reserven der Gemeindebetriebe erreichen per Ende 2010 einen Stand von 1.647 Mrd. Franken.

5. Bilanz

Aktiven:

Das *Finanzvermögen* hat um 122 Mio. Franken auf 5.15 Mrd. Franken abgenommen, das *Verwaltungsvermögen* um 274 Mio. Franken auf 6.39 Mrd. Franken zugenommen. Dieser Zuwachs reflektiert die konstante Investitionstätigkeit.

Passiven:

Das *Fremdkapital* nahm im Vergleich zum Vorjahr um 162 Mio. Franken zu und lag Ende 2010 bei 8.56 Mrd. Franken, während die Spezialfinanzierungen sich nicht veränderten. Die Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen betragen weiterhin 2.78 Mrd. Franken.

Mit dem Aufwandüberschuss der Laufenden Rechnung von 56.2 Mio. Franken ist das *Eigenkapital* per Ende 2010 auf 720 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 wird¹:

1. Die unter dem Leistungsprimat aktivierten 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 2010 noch auf 505.5 Mio Franken.
2. Die aus Cross-Border-Leasing-Transaktionen früherer Jahre vereinnahmten Prämien sind in den Rückstellungen verbucht. Die Eventualverbindlichkeiten haben sich im laufenden Jahr nicht verändert und betragen per 31. Dezember 2010 noch rund 1.305 Milliarden Franken. Der gegenüber 2009 tiefere Betrag ergibt sich aus dem weiter gesunkenen Dollar-Wechselkurs. Diese Eventualverbindlichkeiten stellen eine nicht quantifizierbare Risikoposition dar. Zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses waren jedoch keine Vertragsverletzungen bekannt.
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 bis ins Jahr 2015. Durch die im Jahr 2010 vorgenommene Amortisation von 4.7 Mio. Franken reduzierte sich die Abgrenzung per 31. Dezember 2010 auf 13.8 Mio. Franken.
4. Verschiedene Sondererträge haben das Ergebnis der Rechnung 2010 positiv beeinflusst. So wurden für 50 Millionen Franken Rückstellungen aus den Reserven für die Eigenversicherung aufgelöst und bei den Liegenschaften resultierten Buchgewinne von 29 Millionen Franken. Beide Beträge waren allerdings budgetiert, womit sie keinen Einfluss auf die Verbesserung gegenüber dem Budget haben. Die Vermögenserträge liegen mit 373.8 Millionen Franken um 29.3 Millionen Franken höher als budgetiert.

¹ Die folgenden Punkte basieren auf dem Kurzbericht der Finanzkontrolle, der in der Weisung zur Rechnung 2010 verdankenswerterweise erstmals aufgeführt ist (s. S. 36).



7. Einzelaspekte der RPK-Prüfung

Die RPK stellte der Verwaltung wie üblich zahlreiche ergänzende Rückfragen zur Rechnung 2010. Obwohl die eingeforderten Rückantworten in einzelnen Departementen umfangreich waren, wurden diese von der Verwaltung fristgerecht und ausführlich beantwortet. Die RPK dankt dem Stadtrat für die nun dank SAP verfügbaren dreijährigen Übersichten, welche die Arbeit der RPK wesentlich erleichtern.

7.1 Einsichtnahme der RPK in Details der Risikoprüfung von Cross-Border-Leasing Geschäften

Die RPK hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die in ihrer Stellungnahme zu den Cross Border Leasing-Geschäften vom 2.2.2009 gemachten Empfehlungen vom DIB umgesetzt werden. Die jährliche Risikobeurteilung wird seit 2010 von Global Capital Finance GmbH Frankfurt vorgenommen. Mit dem Vertragsmonitoring ist die Finanzdienstleistungsfirma Heinrich & Mortinger beauftragt worden. Die RPK nimmt im Rahmen der Rechnungsprüfung Einsicht in die vertraulichen Dokumente. Aufgrund der tiefen US-Zinsen, des hohen Frankenkurses und der Neubeurteilung der CBL-Geschäfte durch die US-Steuerbehörden könnte sich die Möglichkeit bieten, CBL-Verträge ohne Verluste vorzeitig zu beenden.

7.2 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 Gesamtvolumen von 14.9 Millionen Franken aus Sicht der RPK ein Zusatzkreditbegehren erfordert hätten.

Die RPK kritisierte im Bericht zur Rechnung 2009 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.

Die RPK hat den Stadtrat um eine Stellungnahme seines Rechtskonsulenten zu den sich im Zusammenhang mit der Überschreitung von Budgetkrediten und der Einholung von Zusatzkrediten stellenden Fragen gebeten und im September 2010 eine entsprechende Diskussion mit dem Verfasser und dem Finanzvorstand geführt. Die dort vorgeschlagene Praxis ist für die RPK nachvollziehbar und akzeptiert.

5 / 8

Sie sieht insbesondere eine erweiterte Begründungspflicht der Dienstabteilungen für Ausgaben vor, für die die Einholung eines ordentlichen oder dringlichen Zusatzkredites notwendig gewesen wäre.

Die Realität der Jahresrechnung 2010 zeigt jedoch, dass diese Praxis noch nicht in allen Departementen und Dienstabteilungen umgesetzt wird. Die RPK erwartet von der Verwaltung, dass im Jahr 2011 die Zahl der Budgetüberschreitungen, für die der Antrag auf einen Zusatzkredit hätte gestellt werden müssen, auf ein Minimum reduziert wird und bei Verletzung der Budgethoheit des Gemeinderats in der Rechnung eine plausible Begründung vorgelegt wird.

Dies gilt insbesondere für den Stadtrat und das Amt für Hochbauten, die aus Sicht der RPK im Jahr 2010 die Budgethoheit des Gemeinderats klar verletzt haben.

- Der Stadtrat weist im Freien Kredit (Kto 3194) Mehrausgaben von 103'300 Franken oder 14 Prozent der budgetierten Mittel aus. Über die vom Gemeinderat bewilligten Mittel hinausgehende Ausgaben hätten im Fall des Freien Kredits nur mit besonderem Stadtratsentscheid für dringliche Ausgaben getätigt werden dürfen. Eine Dringlichkeit konnte die RPK für keine der im letzten Quartal getätigten Ausgaben erkennen.
- Das Amt für Hochbauten weist für Entschädigungen für Planungs- und Projektierungsarbeiten Dritter (Kto 3182) Mehrausgaben von 329'000 Franken oder 92 Prozent der budgetierten Mittel aus. Laut Auskunft des Hochbaudepartements haben die Direktorin des Amtes für Hochbauten und der Direktor des Amtes für Städtebau Ausgaben bewilligt, für die kein Budgetkredit vorlag. Im April 2011 sind die kaufmännischen Leiter der beiden Ämter beauftragt worden, die korrekte Abwicklung von Kreditgeschäften sicherzustellen. Um die Einhaltung der Ausgabenkompetenzen im HBD zu gewährleisten, braucht es aus Sicht der RPK weitere Massnahmen.

7.3. Freier Kredit

Im Verlaufe des letzten Jahres fanden diverse briefliche und direkte Kontakte zwischen RPK und Stadtrat zur Einsichtnahme in die Kontodetails zum Freien Kredit des Stadtrates (Konto 3194 0000 Behörden und Gesamtverwaltung) statt. Die Gespräche haben zur Praxis geführt, dass die Details mit vertraulicher Post der RPK zur Verfügung gestellt werden. Die RPK ist mit diesem Vorgehen grossmehrheitlich zufrieden. Immer noch ausstehend ist die von der RPK eingeforderte Neuformulierung des Reglements über die Verwendung des Kredites. Die RPK verlangt insbesondere, dass künftig für Anlässe, die bereits von der Stadt unterstützt werden, keine Beiträge aus dem Freien Kredit mehr entrichtet werden.



6 / 8

7.4 Eigenleistungen der Stadt Zürich im Zusammenhang mit Grossanlässen und Grossprojekten

Die RPK hat am 21. April 2010 mit der Motion 2010/203 beantragt, die bestehenden Regeln für die Erhebung und allfällige Weiterverrechnung von Eigenleistungen per Verordnung auf einmalige und wiederkehrende Grossanlässe und Grossprojekte zu erweitern. Der Stadtrat ist bereit, die von der RPK geforderte erweiterte Anwendung dieser Regeln in den Weisungen des Vorstehers des Finanzdepartements zu regeln. Die RPK ist im Grundsatz mit diesem Vorgehen einverstanden, erwartet jedoch eine zügige Umsetzung dieser Änderungen.

7.5 Geplante neue Rechnungslegung

Die RPK hat den Stadtrat im letztjährigen RPK-Bericht zur Rechnung eingeladen, sie über die Beschlussfassung des Stadtrates über die Vernehmlassung der Stadt Zürich zur Änderung des Gemeindegesetzes über die Auswirkungen der Änderungen auf die Rechnungslegung der Stadt Zürich zu orientieren. Dies fand statt und die RPK verzichtete auf eine eigene Stellungnahme. Die RPK dankt dem Stadtrat für seine diesbezügliche Offenheit.

7.6. Nicht ausgeschöpfte Kredite für Lohnmassnahmen

Die RPK hat festgestellt, dass im Jahr 2010 von den für Lohnmassnahmen zur Verfügung stehenden 35 Millionen Franken insgesamt 9 Millionen Franken nicht ausbezahlt worden sind. Die für einmalige Prämien zur Verfügung stehenden Mittel wurden nur zur Hälfte ausgeschöpft. Die Praxis der einzelnen Departemente und Dienstabteilungen ist uneinheitlich und für die RPK nicht nachvollziehbar. Im Gegenzug zur Einführung des neuen leistungsabhängigen Lohnsystems vom Gemeinderat war vorgesehen, 2007 bis 2010 jährlich 35 Millionen für Lohnmassnahmen einzusetzen. Dies ist im Jahr 2010 insbesondere in den Stadtspitälern, den Pflegeheimen und bei Entsorgung und Recycling nicht eingelöst worden.

8. Ausblick

Die Stadt Zürich weist im Jahr 2010 mit 56.2 Mio. Franken einen um 219.3 Mio Franken tieferen Verlust als budgetiert auf. Die Verbesserung ist allerdings zu einem wesentlichen Teil auf tiefere Abschreibungen (minus 62 Mio.) und höhere Steuererträge (plus 99.4 Mio.) zurückzuführen, wobei die

7 / 8

Steuererträge von der Auflösung von Rückstellung für noch nicht abgeschlossene Steuerauscheidungen aus früheren Jahren (plus 42.8 Mio.) profitieren. Angesichts steigender Ausgaben und unsicheren Steuererträgen v.a. bei den juristischen Personen hält die RPK eine Begrenzung des Ausgabenwachstums in der engeren Verwaltung für notwendig.

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.

Anträge

1. Die Verwaltungsrechnung 2010 der Stadt Zürich wird genehmigt.

Zustimmung: Präsident Dr. Urs Egger (FDP), Referent; Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Ablehnung: Monika Erfigen (SVP) Referentin; Vizepräsident Theo Hauri (SVP)
Enthaltung: Walter Angst (AL)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)

2. Die Rechnung 2010 der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich wird genehmigt.

Zustimmung: Präsident Dr. Urs Egger (FDP), Referent; Walter Angst (AL), Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Enthaltung: Vizepräsident Theo Hauri (SVP), Monika Erfigen (SVP)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)

3. Aufgrund der Rechnung 2010 werden per Saldo Einlagen in die Bestandeskonten der Pilotbetriebe zulasten der Rechnung 2011 von Fr. 3'359'800 genehmigt.

Zustimmung: Präsident Dr. Urs Egger (FDP), Referent; Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Ablehnung: Vizepräsident Theo Hauri (SVP), Referent; Walter Angst (AL), Monika Erfigen (SVP)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)



8 / 8

4. Die Rechnung 2010 der Asyl-Organisation Zürich und die Zuweisung des Gewinns von Fr. 660'514.52 zur Reserve werden, gestützt auf Artikel 6, Ziffern 3 und 4 der Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich vom 2. März 2005, genehmigt.

Zustimmung: Präsident Dr. Urs Egger (FDP), Referent; Walter Angst (AL), Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Ablehnung: Monika Erfigen (SVP), Referentin; Vizepräsident Theo Hauri (SVP)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)

5. Von den Rechnungen 2010 der Stiftungen «Wohnungen für kinderreiche Familien» und «Alterswohnungen der Stadt Zürich», die dem Gemeinderat zur Ausübung seines Aufsichtsrechts im Sinne von Artikel 84 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches vorgelegt werden, nimmt der Rat in zustimmendem Sinne Kenntnis.

Zustimmende: Präsident Dr. Urs Egger (FDP), Referent; Walter Angst (AL), Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Kenntnisnahme: Vizepräsident Theo Hauri (SVP) Referent; Monika Erfigen (SVP)
Ausstand: Karin Rykart Sutter (Grüne)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)

Schlussabstimmung

Die Mehrheit der RPK beantragt Zustimmung zum Antrag des Stadtrats.

Die Minderheit der RPK beantragt Ablehnung des Antrags des Stadtrats.

Mehrheit: Präsident Dr. Urs Egger (FDP) Referent; Myriam Barzotto (SP), Samuel Dubno (GLP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Florian Utz (SP), Rebekka Wyler (SP)
Minderheit: Monika Erfigen (SVP), Referentin; Vizepräsident Theo Hauri (SVP)
Enthaltung: Walter Angst (AL)
Abwesend: Lucia Tozzi (SP)

Für die Rechnungsprüfungskommission

Zürich, 27. Juni 2011

Präsident Dr. Urs Egger (FDP)
Sekretärin Doris Fischer