

Bericht und Anträge der RPK zur Rechnung 2011

GR-Nr. 2012/113, Weisung des Stadtrats vom 21. März 2012

1. Einleitung

Die RPK hat die Jahresrechnung 2011 gemäss Art. 36 der Gemeindeordnung geprüft. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich prüfte ihrerseits pflichtgemäss die städtische Rechnung 2011 formell und rechnerisch. Der Revisionsbericht 60 der Finanzkontrolle datiert vom 20. April 2012.

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 der Weisung des Stadtrats) stellt die wichtigsten Informationen übersichtlich dar.

2. Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2011 schliesst bei einem Aufwand von 7849,7 Mio. Franken und einem Ertrag von 7843,9 Mio. Franken, mit einem Aufwandüberschuss von 5,8 Mio. Franken ab. Budgetiert war (inkl. Zusatzkredite) ein Aufwandüberschuss von 56,6 Mio. Franken.

Verwaltung und Betriebe standen aufgrund der Rückweisung des dem Gemeinderat im September 2011 beantragten und erst im März 2011 verabschiedeten überarbeiteten Budgets im Vergleich zu den vorhergehenden Jahren vor grossen Herausforderungen.

Trotz des von 8,06 Mrd. Franken auf 7,92 Mrd. Franken gekürzten Aufwandbudgets fiel der definitive Aufwand in der laufenden Rechnung 2011 sogar um weitere 70,3 Mio. Franken tiefer aus. Der Ertrag verblieb lediglich 11,4 Mio. Franken unter der Ertragserwartung des ersten Budgetentwurfs, aber um 78,1 Mio. Franken unter den Erwartungen des korrigierten Budgets.

Die RPK verdankt die Haushaltsdisziplin der städtischen Verwaltung.

2 / 8

Die Ergebnisverbesserung von 56,6 Mio. Franken ist hauptsächlich einer Reduktion des Sachaufwands von brutto 205,7 Mio. Franken und den um 24,8 Millionen verminderten Abschreibungen zuzuschreiben. Dabei gilt besonders zu berücksichtigen, dass allein 92,4 Millionen durch verminderte Energieeinkäufe resultieren. Beim Ertrag schlugen insbesondere tiefer als budgetierte Steuereinnahmen (–19,8 Mio. Franken) und Mindererträge beim Energiehandel (–61,5 Mio. Franken) zu Buche.

3. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben von 873,8 Mio. Franken sind 282,4 Mio. Franken tiefer als im Budget inkl. Zusatzkredite vorgesehen war. Damit wurden 24,4 % der bewilligten Kredite nicht in Anspruch genommen. Der *Selbstfinanzierungsgrad* (Verhältnis zwischen Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen) steigt von 65,6 % im Vorjahr auf 77,7 %.

Gemäss der Definition des Gemeindeamtes des Kantons Zürich ist ein Selbstfinanzierungsgrad von weniger als 70 % problematisch, ein solcher von 70 % bis 99 % vertretbar.

4. Gemeindebetriebe

Die Gemeindebetriebe verzeichnen erneut gute Abschlüsse. Sie erreichen bei einem Aufwand von 1,8988 Mrd. Franken und Erträgen von 1,965 Mrd. Franken (je inkl. interne Verrechnungen) und Einlagen von 56 Mio. Franken in die Ausgleichs- und Erneuerungsreserven einen operativen Erfolg von 122,2 Mio. Franken. 66,2 Mio. Franken werden durch das ewz an die Stadtkasse abgeliefert.

5. Bilanz

Aktiven:

Das *Finanzvermögen* hat um 27,5 Mio. Franken auf 5,12 Mrd. Franken abgenommen, das *Verwaltungsvermögen* um 240,5 Mio. Franken auf 6,64 Mrd. Franken zugenommen. Dieser Zuwachs reflektiert auch für 2011 die konstante Investitionstätigkeit.

Passiven:

Das *Fremdkapital* nahm im Vergleich zum Vorjahr um 149,1 Mio. Franken zu und lag Ende 2011 bei 8,71 Mrd. Franken. Die Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen erhöhten sich um 41,6 Mio. Franken auf 2,82 Mrd. Franken.

Mit dem Aufwandüberschuss der Laufenden Rechnung von 5,8 Mio. Franken ist das *Eigenkapital* per Ende 2011 auf 714,1 Mio. Franken gesunken. Wenn die Schuld von 476 Mio. Franken gegenüber der Pensionskasse ausgewiesen würde, betrüge das Eigenkapital 238,1 Mio. Franken.

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 2011 immer noch auf 476 Mio. Franken. Entsprechend ist der «Barwert der noch zu amortisierenden Einkaufssummen der Pensionskasse» per 31. Dezember 2011 im Umfang von 476,0 Mio. Franken in der Kontenuntergruppe 128 «Vorschüsse an Spezialfinanzierungen» ausgewiesen. Der Gegenposten im gleichen Betrag ist als Kontokorrentschuld (Konto 2006) verbucht.
2. Die aus Cross-Border-Leasing-Transaktionen früherer Jahre vereinnahmten Prämien sind in den Rückstellungen verbucht. Diese Eventualverbindlichkeiten stellen eine nicht quantifizierbare Risikoposition dar. Zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses waren jedoch keine Vertragsverletzungen bekannt. Sämtliche US-Leasing-Transaktionen von VBZ und WVZ konnten 2011 vorzeitig terminiert werden. Auch aufgrund der Entwicklung der Zinsen und des US-Dollar-Wechselkurses konnte letztlich ein Rückstellungsgewinn erzielt werden. Es verbleiben die im Anhang der Rechnung

¹ Die folgenden Punkte basieren auf dem Kurzbericht der Finanzkontrolle zur Rechnung 2011 (S. 31).

2011 erwähnten ewz-CBL-Transaktionen. Der Schätzwert der entsprechenden Anlagegüter beträgt per 31. Dezember 2011 912 091 000 Franken.

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 2011 vorgenommene Amortisation von 4,7 Mio. Franken reduzierte sich die Abgrenzung per 31. Dezember 2011 auf 9,1 Mio. Franken.
4. Gesetzeskonform werden börsenkotierte Aktien des Finanzvermögens zum Jahresschlusskurs bewertet. In der Konzerrechnung der Stadt Zürich wird für die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG seit mehreren Jahren eine Rückstellung in Höhe der Differenz zwischen Verkehrswert und Einstandswert verbucht. Würden nicht realisierte Kursgewinne bzw. -verluste über die Laufende Rechnung gebucht, wäre das Jahresergebnis 2011 um 17,2 Mio. Franken tiefer ausgefallen.

7. Einzelaspekte der RPK-Prüfung

Die RPK stellte der Verwaltung wie üblich zahlreiche ergänzende Rückfragen zur Rechnung 2011. Die eingeforderten Rückantworten wurden von der Verwaltung fristgerecht beantwortet.

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

Die RPK hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die Möglichkeiten zur vorzeitigen Beendigung von CBL-Verträgen teilweise wahrgenommen werden konnten und ohne Verluste erfolgten. Befremdet ist die RPK jedoch darüber, dass die im Rahmen der Beendigung anfallenden Kosten nicht – wie dies rechtlich vorgeschrieben ist – mit einem Zusatzkredit im Sinne von Art. 5 Abs. 2 der Finanzverordnung beantragt worden sind.

7.2 Nicht beantragte Zusatzkredite

Im Bericht zur Rechnung 2010 kritisierte die RPK wie schon 2008 und 2009 das Fehlen diverser Zusatzkreditbegehren für absehbare Kreditüberschreitungen. Obwohl sich nach der im September 2010 erfolgten Aussprache zwischen dem damaligen RPK-Präsidenten und dem Finanzvorstand Verbesserungen in der gängigen Praxis ergaben, muss die RPK auch im Jahr 2011 verschiedenste Kreditüber-

schreitungen feststellen, für welche entweder Zusatzkreditbegehren oder Kreditübertragungsbegehren fehlen. Die RPK erwartet von der Stadtverwaltung nach der nunmehr mehrfach kritisierten Umsetzung von Zusatzkreditbegehren endlich eine Verbesserung im Sinne der Erwägungen zur Rechnung 2010.

7.3. Nicht genehmigte Stellen im Schulamt

In der Rechnung (S. 13) wird für das Schulamt eine Überschreitung der budgetierten Stellenwerte um 64,4 Vollzeitäquivalente (+2,1 %) ausgewiesen. Die Überschreitung ist auf gravierende Fehler bei der Stellenplanung im Bereich Betreuung des Schulamts zurückzuführen. Im Jahresdurchschnitt ist der budgetierte Stellenwert Betreuung um 85,49 Vollzeitäquivalente überschritten worden (+12,0 %). Berücksichtigt man, dass im Laufe des Jahres 2011 625 neue Hortplätze (vornehmlich Mittagsplätze) geschaffen worden sind, so ist der vom Stadtrat bewilligte Stellenplafond per Ende 2011 um über 100 Stellen überschritten worden. Das Lohn-Budget für den Bereich Betreuung ist um 7,4 Mio. (+10,8 %) überschritten worden. Die für den Hortausbau benötigten Planstellen sind vom Stadtrat nicht beschlossen, ein Zusatzkredit ist nicht beantragt worden. Im Rahmen der Beratung des Budgets 2012 hat der Vorsteher des SSD der RPK noch im November 2011 mitgeteilt, dass das Budget für den weiteren Hortausbau ausreichend sei. Der Vergleich zwischen der Zahl der vom Stadtrat bewilligten Hortstellen (plus 20) und der Zahl der neu geschaffenen Hortplätze (plus 520) widerlegt das. Aufgrund dieser Fakten stellt die RPK fest, dass das Schulamt weder bei der Planung des Stellenbedarfs noch beim Controlling der Stellenentwicklung korrekt funktionierende Prozesse eingerichtet hat. Das gesamtstädtische Controlling ist erst beim Rechnungsabschluss auf die einzigartige Stellen- und Budgetüberschreitung aufmerksam geworden. Die RPK hat zur Kenntnis genommen, dass der Direktor des Schulamts eine Task Force eingesetzt hat, um die krassen Mängel im Planungs- und Budgetierungsprozess und im Controlling zu überprüfen. Die Ergebnisse werden der RPK im August 2012 vorgelegt. Die RPK wird der Einführung funktionierender Planungs- und Controllingprozesse im Schulamt erhöhte Aufmerksamkeit zukommen lassen.

7.4. Freier Kredit des Stadtrats

Die Details zur Verwendung des Freien Kredites (Konto 1015 3194 0000) wurden der RPK mit vertraulicher Post und unter Geheimhaltungsbeschluss zugestellt.

6 / 8

7.5 ewz

Die vom Gemeinderat und der Gemeinde gesprochenen Rahmenkredite im Bereich alternativer Energien, besonders bei Windkraftprojekten, wurden noch nicht realisiert. Hierfür wurden seitens ewz fehlende abschlussreife Projekte und teilweise unsichere politische und finanzielle Aussichten (insbesondere Neuordnungen bei den Einspeisevergütungen und Überkapazitäten) geltend gemacht.

Die RPK hat mit Erstaunen zur Kenntnis genommen, dass das ewz Gesellschafterdarlehen zugunsten der Energie Naturelle Mollendruz S.A. und der ewz (Deutschland) GmbH nach ihrer Rückzahlung den Rahmenkrediten für die Realisierung von Windenergieanlagen vom 12. September 2007 (20 Mio.) und vom 17. Mai 2009 (200 Mio.) gutgeschrieben hat. Dass einem Rahmenkredit belastete Darlehen nach ihrer Rückzahlung dem Rahmenkredit wieder gutgeschrieben werden, ist unüblich. Das Vorgehen verletzt aus Sicht der RPK das Bruttonprinzip. Die RPK fordert den Stadtrat auf, die Darlehensrückzahlungen in der Zwischenabrechnung der Objektkredite wieder abzuziehen und die im Budgetanhang (Kapitel 6, Verpflichtungskredite) aufgeführten Werte der Restkredite per 31. Dezember 2011 (17,0 Mio. beziehungsweise 135,5 Mio., total 152,5 Mio.) anzupassen. Die im Jahr 2011 den Rahmenkrediten Windenergie gutgeschriebenen Darlehensrückzahlungen belaufen sich auf insgesamt 20,6 Mio. Franken.

7.6 Geplante neue Rechnungslegung

Die RPK hat sich vom Stadtrat zum Stand der im Kanton geplanten Umstellung auf HRM2 und die Folgen für die Rechnung der Stadt Zürich aufdatieren lassen. Sie hat davon Kenntnis genommen, dass der Wechsel zu HRM2 im Gemeindepräsidentenverband umstritten ist. Die Finanzverwaltung rechnet nicht vor 2016 mit der Einführung neuer Rechnungslegungsvorschriften.

8. Ausblick

Das ewz steht aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen, des Bevölkerungszuwachses und mittelfristig auslaufender Lizenzen vor grossen Herausforderungen. Entsprechend liess sich die RPK speziell zu den Themenkreisen Investitionen, Spezialfinanzierungen und Gewinnablieferung an die Stadtkasse informieren. Anlässlich einer Präsentation zur Spezialfinanzierung vom 12. März 2012 zeigte ewz die enormen Herausforderungen, auch in finanzieller Hinsicht, auf.

7 / 8

Des Weiteren sind die mittelfristigen Auswirkungen der neuen Spital- und Pflegefinanzierung auf die städtischen Finanzen noch nicht absehbar.

Die Auswirkungen der europäischen Schuldenkrise und der neuen Regulierungen in der Finanzindustrie auf die Stadt Zürich sind noch unklar und könnten die laufende Rechnung der Stadt Zürich mittelfristig beeinflussen.

Vor diesem Hintergrund muss die Entwicklung des Fremdkapitals und der Nettoschulden besonders kritisch beurteilt werden.

Andererseits gilt es im Positiven die Planungsgenauigkeit des Stadtrates, namentlich auf der Einnahmen- und Investitionsebene, als sicherndes Element hervorzuheben.

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

Schlussbemerkungen

Die RPK dankt dem Stadtrat und der Verwaltung für die bedürfnisgerechte Beantwortung der zahlreichen Rückfragen in oftmals kurzer Frist. Ebenso bedankt sie sich bei der Finanzkontrolle für die pflichtgetreue Ausführung ihres Auftrags und für die quartalsweise Orientierung von RPK und GPK über die getätigten Kontrollen.

Anträge

1. Die Verwaltungsrechnung 2011 der Stadt Zürich wird genehmigt.

Zustimmung:	Vizepräsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Andrea Nüssli-Danuser (SP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Christine Seidler (SP), Florian Utz (SP)
Ablehnung:	Präsident Roger Liebi (SVP), Referent; Dr. Daniel Regli (SVP)
Enthaltung:	Walter Angst (AL)

8 / 8

2. Aufgrund der Rechnung 2011 werden per Saldo Einlagen in die Bestandeskonten der Pilotbetriebe zulasten der Rechnung 2012 von Fr. 2 492 800.– genehmigt.

Zustimmung: Präsident Roger Liebi (SVP), Referent; Vizepräsidentin Rebekka Wyler (SP), Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Andrea Nüssli-Danuser (SP), Dr. Daniel Regli (SVP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Christine Seidler (SP), Florian Utz (SP)

3. Die Rechnung 2011 der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) mit einem Verlust von Fr. 1 132 180.63 wird – gestützt auf Art. 6, Ziff. 3 und 4 der Verordnung über die Asylorganisation Zürich vom 2. März 2005 – genehmigt.

Zustimmung: Vizepräsidentin Rebekka Wyler (SP), Referentin; Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Andrea Nüssli-Danuser (SP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Christine Seidler (SP), Florian Utz (SP)

Ablehnung: Präsident Roger Liebi (SVP), Referent; Dr. Daniel Regli (SVP)

4. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Rechnungen 2011 der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien, der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich und der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich nach der Abnahme durch die jeweiligen Stiftungsräte dem Gemeinderat separat vorgelegt werden.

Zustimmende Kenntnisnahme: Präsident Roger Liebi (SVP), Referent; Vizepräsidentin Rebekka Wyler (SP), Walter Angst (AL), Samuel Dubno (GLP), Dr. Urs Egger (FDP), Andrea Nüssli-Danuser (SP), Dr. Daniel Regli (SVP), Karin Rykart Sutter (Grüne), Urs Schmid (FDP), Christine Seidler (SP), Florian Utz (SP)

Für die Rechnungsprüfungskommission

Zürich, 11. Juni 2012

Präsident Roger Liebi (SVP)
Sekretärin Doris Fischer