

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Voranschlag 2010 und Festsetzung des Steuerfusses
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2011 – 2013 (IAFP)

Antrag:

1. Die Voranschläge über die Globalkredite und Leistungsziele der Produktgruppen der Stadt Winterthur in der Laufenden Rechnung für das Jahr 2010 werden genehmigt.
2. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Laufenden Rechnung für das Jahr 2010 des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule werden genehmigt.
3. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Stadt Winterthur in den Investitionsrechnungen des Verwaltungsvermögens und des Finanzvermögens für das Jahr 2010 werden genehmigt.
4. Die ordentliche Gemeindesteuer wird auf 122 % (2009: 123%) der einfachen Staatssteuer festgesetzt und zusammen mit der gesetzlichen Personalsteuer (CHF 24.- pro Person) in sieben Raten gleichzeitig mit der Staatssteuer bezogen.
5. Der integrierte Aufgaben- und Finanzplan der Stadt Winterthur für die Jahre 2011 bis 2013 wird zur Kenntnis genommen.
6. Gestützt auf § 46 Abs. 2 lit. b) Personalstatut wird auf den Leistungsanteil verzichtet.
7. Der Stadtrat wird ermächtigt, die pauschal in der Produktgruppe "Städtische Allgemeynkosten/Erlöse" eingestellten und vom Grossen Gemeinderat bewilligten Beträge für die Personalmassnahmen im definitiven Budget auf die Lohnkonti der einzelnen Produktgruppen zu verteilen.

Weisung:**Zusammenfassung****Gliederung des Voranschlags****Teil A:**

- Einleitung zum Budget und IAFP
- Übersichten mit 4-stelligen Kostenarten der Laufenden Rechnung der Stadt und der Departemente.
- Übersicht Produktgruppen (Aufwand, Ertrag und Ergebnis)
- Detailkonti des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule mit Abweichungsbegründungen
- Investitionsrechnung
- funktionale Gliederung
- Anhang: Departementssekretariate, Kontrolle der Investitionskredite, Beiträge an Dritte, Abschreibungstabelle, Spezialfinanzierungen, Finanzplan und Kennzahlen

Teil B:

- Globalbudgets mit den Globalkrediten, den parlamentarischen Zielvorgaben und den zusätzlichen Informationen der Produktgruppen
- integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)
- Kontrolle der Globalkredite

Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2010 zeigt folgendes Bild:

▪ Festsetzung des Steuerfusses auf 122 % der einfachen Staatssteuer		
▪ Aufwendungen (bereinigt)	in Mio. CHF	1'087.0
▪ Erträge (bereinigt)	in Mio. CHF	1'084.3
▪ Aufwandüberschuss	in Mio. CHF	2.7

Gemäss Vorschrift des Zürcher Gemeindeamts müssen Gemeinden mit Steuerfussausgleich 10 % des Eigenkapitals für die Deckung eines Teils des Aufwandüberschusses verwenden.

Beim **Aufwand** sind folgende Positionen zu erwähnen:

- Im Personalaufwand ergibt sich eine Kostensteigerung von knapp 1,1 %. Diese ist hälftig auf den Stufenanstieg und Stellenvermehrungen verteilt.
- Der Sachaufwand bleibt praktisch stabil. Eigentlich stiege dieser um knappe CHF 5 Mio. (3,4%). Weil die Materialverwaltung ab Budget 2010 den stadtinternen Umsatz über interne Konti und nicht mehr extern abwickelt, verschob sich Sachaufwand von CHF 4,8 Mio. zu den internen Konti.
- Der Zinsaufwand entwickelte sich nicht wie im letzten Jahr angenommen, da das Zinsniveau immer noch auf sehr tiefem Niveau verharrt. Daher konnte der Zinsaufwand deutlich zurückgenommen werden (CHF 3,7 Mio.).
- Durch die intensive Investitionstätigkeit nehmen die Abschreibungen um CHF 6,7 Mio. zu.
- Die Beiträge an Dritte erfahren aus verschiedenen Gründen eine deutliche Kostenzunahme (CHF 18,9 Mio.). Wegen der Wirtschaftskrise steigen die Fürsorgeleistungen sprunghaft an und der ZVV und das Kantonsspital verlangen markant höhere Beiträge.
- Die internen Verrechnungen steigen um über CHF 13,0 Mio., weil der Tiefbau in die Anlagenbuchhaltung integriert wird und die Materialverwaltung ihre internen Umsätze neu über interne Konti abwickelt. Das Gleiche gilt für die internen Erträge.

Auf der **Einnahmenseite** fallen folgende Positionen ins Gewicht:

- Der Aufwärtstrend bei den Steuern trotz der Finanzkrise (CHF 13,5 Mio.).
- Der Vermögensertrag sinkt wegen des Wegfalls einmaliger Buchgewinne.
- Die Einnahmen aus Entgelten sinken um CHF 18,2 Mio. Dies ist vor allem auf den Einbruch bei den Gaspreisen und eine leichte Reduktion bei den Strompreisen zurückzuführen. Bei den steuerfinanzierten Bereichen ergibt sich in der Summe ein leichtes Plus, welches wegen der erhöhten Rückerstattungen aufgrund der vermehrten Fürsorgeleistungen entsteht.
- Die Rückerstattungen des Kantons und anderer Gemeinwesen erhöhen sich um CHF 4,3 Mio.
- Der Steuerkraftausgleich bleibt bei CHF 60 Mio.; der Steuerfussausgleich soll auf CHF 60 Mio. erhöht werden, was von der Direktion der Justiz und des Innern noch bewilligt werden muss.
- Die Beiträge mit Zweckbindung erhöhen sich stark im Bereich der Sozial- und Erwachsenenhilfe (CHF 6 Mio.), weil auch die AHV-Ergänzungsleistungen steigen. Trotz sinkenden Bundesbeiträgen ergibt sich eine Steigerung von CHF 4,5 Mio.
- Interne Erlöse steigen ebenfalls um über CHF 13,0 Mio. (siehe interner Aufwand).

LAUFENDE RECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Aufwand	1'313'682	1'270'337	1'295'089	-24'752	1.9
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	-12'965	6.6
bereinigter Aufwand	1'114'646	1'075'176	1'086'964	-11'787	1.1
Ertrag	1'310'361	1'267'051	1'292'389	-25'338	2
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	-12'965	6.6
bereinigter Ertrag	1'111'325	1'071'890	1'084'263	-12'373	1.2
Ergebnis	3'321	3'287	2'701	586	17.8
Personalaufwand	400'660	427'847	432'535	-4'688	1.1
Sachaufwand	148'715	142'958	143'077	-120	0.1
Passivzinsen	24'474	30'404	26'655	3'750	12.3
Abschreibungen	141'677	86'960	93'699	-6'738	7.7
Energie- und Rohmaterialankauf	87'582	99'568	83'362	16'206	16.3
Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	49'422	51'968	54'671	-2'702	5.2
Betriebs- und Defizitbeiträge	221'674	220'893	239'837	-18'944	8.6
Durchlaufende Beiträge	1'286	1'000	1'000	-	0
Einlagen Spezialfinanzierungen	39'156	13'578	12'129	1'449	10.7
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	-12'965	6.6
Steuern	325'424	336'250	349'750	-13'500	4
Regalien und Konzessionen	788	955	748	208	21.7
Vermögenserträge	22'556	33'746	27'250	6'497	19.3
Entgelte	415'286	406'256	388'019	18'237	4.5
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	113'760	115'446	126'008	-10'562	9.1
Rückerstattungen von Gemeinwesen	60'388	61'717	66'017	-4'300	7
Beiträge mit Zweckbindung	114'089	112'792	117'265	-4'473	4
Durchlaufende Beiträge	1'286	1'000	1'000	-	0
Entnahmen Spezialfinanzierung	57'749	3'727	8'208	-4'480	120.2
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	-12'965	6.6

ERLÄUTERUNGEN ZUM AUFWAND

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Personalaufwand	400'660	427'847	432'535	- 4'688	1.1
Behörden und Kommissionen	1'852	2'038	1'878	160	7.9
Löhne Verwaltungs-/Betriebspersonal	285'025	299'953	304'343	- 4'390	1.5
Löhne Lehrkräfte	34'940	37'602	36'779	823	2.2
Sozialleistungen	57'389	66'004	66'549	- 545	0.8
übriger Personalaufwand	21'454	22'250	22'986	- 736	3.3

Vorgaben Personalstatut: Gemäss § 55 Abs. 1 Personalstatut ist der Lohn jeweils auf den 1. Januar entsprechend dem Zürcher Index des vorangehenden Novembers an die Teuerung anzupassen. Die Teuerungsanpassung wird in den Grundlohn eingebaut und versichert. Gemäss § 47 Personalstatut wird für mindestens mit "gut" qualifizierte Angestellte der Lohn jeweils auf Beginn des Kalenderjahres um die nächste Lohnstufe erhöht (Erfahrungsanteil). Sodann kann den mit «sehr gut» oder «vorzüglich» qualifizierten Angestellten ein Leistungsanteil ausgerichtet werden. Der Stadtrat legt die entsprechende Quote fest. Der Teuerungsausgleich, die Erhöhung der Lohnstufe (Erfahrungsanteil) und eine Leistungsquote bilden die ordentliche Regelung. Gemäss § 46 Abs. 2 und § 55 Abs. 1 Personalstatut kann der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat aus finanzpolitischen Gründen ausnahmsweise den Verzicht auf alle oder einzelne Lohnmassnahmen beantragen. Dies war zum letzten Mal im Budget 2005 notwendig.

Vorgaben Kanton: Die Stadt Winterthur ist als Gemeinde im Finanzausgleich gemäss dem kantonalen Gemeinde- und Finanzausgleichsgesetz gehalten, unter Berücksichtigung des zu erwartenden Steuerkraft- und Steuerfussausgleichs einen ausgeglichenen Voranschlag vorzulegen. Gemäss den Vorgaben des Kantons dürfen Gemeinden im Finanzausgleich im Voranschlag 2010 maximal 0,4 % für Lohnmassnahmen budgetieren. Der Kanton gewährt seinem Personal hingegen durchschnittlich 0,8 %. Die im kantonalen Budget fehlenden 0,4 % werden über die Rotationsgewinne finanziert.

Antrag Stadtrat: Mit einer vollen Lohnrunde kann das Ziel eines ausgeglichenen Voranschlags nicht erreicht werden. Auf Grund der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise und der dadurch angespannten städtischen Finanzlage sieht sich der Stadtrat deshalb gezwungen, dem Grossen Gemeinderat zu beantragen, für das Jahr 2010 auf den Leistungsanteil zu verzichten. Die Erhöhung der Lohnstufe soll dagegen im üblichen Rahmen ausgerichtet werden. Im Weiteren soll dem Personal die Teuerung ausgeglichen werden. Allerdings ist gemäss den Angaben des Bundesamts für Statistik bis Ende Jahr nicht mit einem Anstieg der Teuerung zu rechnen.

Der Stadtrat bedauert, dass für das Jahr 2010 keine volle Lohnrunde gewährt werden kann. Die Anträge des Stadtrates zu den Personalmassnahmen wurden der Personalkommission an der Sitzung vom 31. August 2009 erörtert. Die Personalverbände räumen dem Erfahrungsanteil die Priorität gegenüber dem Leistungsanteil ein.

Im Voranschlag 2010 sind für die Lohnmassnahmen folgende Beträge enthalten:

- Stufenanstieg Verwaltungs- und Betriebspersonal 1.7 Mio.
- Stufenanstieg Lehrpersonen 0.3 Mio.

Die restlichen Kosten von CHF 1 Mio. werden durch die Mutationsgewinne der Produktgruppen beziehungsweise Nicht-WoV-Institutionen finanziert. Somit wählt die Stadt das gleiche Vorgehen wie der Kanton.

Der Stadtrat behält sich vor, nach dem definitiven Stand der Lohnmassnahmen des Kantons für das Staatspersonal und der Finanzausgleichsbeträge dem Grossen Gemeinderat mit dem Novemberbrief bezüglich der Lohnmassnahmen einen ergänzenden bzw. abweichenden Antrag zu stellen.

Die Beträge für die Lohnmassnahmen werden im Budgetantrag des Stadtrats jeweils pauschal in der Produktgruppe "städtische Allgemeynkosten/Erlöse" eingestellt. Mit dem definitiven vom GGR bewilligten Budget werden diese Beträge auf die einzelnen Produktgruppen verteilt.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Sachaufwand	148'715	142'958	143'077	-120	0.1
Büromaterial, Drucksachen, Schulmaterial	11'468	12'244	9'190	3'054	24.9
Anschaffungen Mobilien	11'078	8'906	9'547	-641	7.2
Wasser, Energie, Heizmaterial	1'024	572	1'051	-479	83.7
Betriebs-/Verbrauchsmaterial	21'050	20'959	20'573	385	1.8
Baulicher Unterhalt	31'334	25'947	27'085	-1'139	4.4
Unterhalt Mobilien	13'903	13'399	14'181	-782	5.8
Mieten u. Benützungskosten	9'555	10'319	10'887	-568	5.5
Spesenentschädigungen	4'119	4'261	4'433	-171	4.0
Dienstleistungen Dritter	43'344	43'077	43'099	-22	0.1
Allgemeiner Sachaufwand	1'840	3'275	3'032	242	7.4

Weil der städtische Umsatz der Materialverwaltung neu über interne Konti abgewickelt wird, blieb der Sachaufwand stabil. Ohne diesen Umstand wäre er um CHF 4,8 Mio. gestiegen, wovon CHF 3,6 Mio. im steuerfinanzierten Bereich. Nach wie vor besteht beim Unterhalt ein grosser Nachholbedarf, so dass hier eine Kostenentwicklung bestehen bleibt. Nebst den in der Höhe stabil gebliebenen Dienstleistungen von Dritten mit CHF 43 Mio. ist der bauliche Unterhalt mit CHF 27 Mio. der grösste Teilposten. Der Mehraufwand bei den Anschaffungen von Mobilien ist auf eine Änderung der Buchungsmodalität bei der PG Berufsbildung zurückzuführen. Anschaffungen über einen Sammelkredit der Investitionsrechnung werden neu in die Laufende Rechnung integriert. Der Rest der Steigerung stammt von Stadtbus Winterthur. Beim Unterhalt der Mobilien ist die Reparatur einer Kläranlage für die Kostensteigerung verantwortlich. Die Abweichung bei Wasser, Energie und Heizmaterial entsteht in erster Linie bei der Volksschule. Mieten und Benützungskosten steigen in diversen PG an.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Passivzinsen	24'474	30'404	26'655	3'750	12.3

Die Zinssätze verharrten trotz anderweitigen Annahmen auf sehr tiefem Niveau. Daher konnte das Budget 2010 zurückgefahren werden. Die Kostensteigerung gegenüber der Rechnung 2008 liegt in der vermehrten Investitionstätigkeit, vor allem wegen der Kehrrichtverbrennungsanlage.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Abschreibungen	141'677	86'960	93'699	-6'738	7.7

Die Abschreibungen sind mit einer markanten Steigerung vorgesehen. Die Differenz zur Rechnung 2008 stammt einerseits von einer ausserordentlichen Abschreibung von Stadtwerk Winterthur, welche mit Bezug auf die Neubewertung von dessen Anlagen vorgenommen werden musste. Zudem ist die Abschreibungsbasis für neue Investitionen im Allgemeinen Verwaltungsvermögen von CHF 54 Mio. auf CHF 60 Mio. erhöht worden. Dies widerspiegelt sich auch in der Höhe der Abschreibungen im steuerfinanzierten Bereich, welche sich um CHF 3,5 Mio. auf CHF 43.6 Mio. erhöhen.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Energie- und Rohmaterialankauf	87'582	99'568	83'362	16'206	16.3

Die Veränderung zeigt vor allem die hohe Volatilität der Preise im Energiesektor.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	49'422	51'968	54'671	-2'702	5.2

Die Mehrkosten von CHF 2,7 Mio. beruhen auf dem Kantonsratsentscheid, die Klassengrössen zu verkleinern. Dies erforderte die Anstellung von zusätzlichen Lehrpersonen.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Betriebs- und Defizitbeiträge	221'674	220'893	239'837	-18'944	8.6

Folgende vier Faktoren ergeben die genannte Kostensteigerung von knapp CHF 19 Mio.: Fürsorgeleistungen plus CHF 14,4 Mio., Beiträge im Gesundheitswesen insbesondere für das Kantonsspital Winterthur plus CHF 2,5 Mio., Platzierung in auswärtige Sonderschulen plus CHF 0,9 Mio., Beiträge für den ZVV plus CHF 0,9 Mio.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Durchlaufende Beiträge	1'286	1'000	1'000	-	0.0
Einlagen in Spezialfinanzierungen	39'156	13'578	12'129	1'449	10.7
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	-12'965	6.6

Die Veränderung bei den Einlagen in die Spezialfinanzierungen widerspiegeln die Resultate der gebührenfinanzierten Bereiche. Die Zunahme bei den internen Verrechnungen ist auf die Integration des Tiefbaus in die Anlagenbuchhaltung und die veränderte Buchungspraxis bei der Materialverwaltung zurückzuführen.

ERLÄUTERUNGEN ZUM ERTRAG

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Steuern	325'427	336'250	349'750	13'500	4.0
ordentliche Steuern	309'477	314'870	325'270	10'400	3.3
Grundsteuern	5'551	21'000	24'100	3'100	14.8
übrige Steuern	399	380	380	-	0.0

Gemäss § 133 Gemeindegesetz muss der Steuerfuss so angesetzt werden, dass er die laufende Rechnung ausgleicht. Die Erhebung des Maximums ist Voraussetzung für den Erhalt des vollen Steuerfussausgleichs (§ 27 Finanzausgleichsgesetz). Trotz den dunklen Wolken am Konjunkturhimmel können die Steuererträge nochmals mit einem deutlichen Plus budgetiert werden. Allerdings reicht diese Entwicklung nicht aus, um von der Festsetzung des Steuerfusses in Höhe des kantonalen Maximums von 122 % wegzukommen. Dieses ist um ein Prozent tiefer als im Vorjahr, weil das kantonale Mittel um einen Prozentpunkt gesunken ist.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Erträge aus Regalien und Konzessionen	788	955	748	208	21.7
Vermögenserträge	22'556	33'746	27'250	-6'497	19.3

Wegen eines im Jahr 2009 budgetierten einmaligen Ertrages aus einem Immobilienverkauf sinken die Vermögenserträge.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Entgelte	415'286	406'256	388'019	-18'237	4.5
Gebühren für Amtshandlungen	15'381	15'470	16'037	567	3.7
Spital-/Heimtaxen, Pensionsgelder	67'374	70'761	73'801	3'040	4.3
Benützungs-, Dienstleistungsentgelte	96'680	86'880	85'227	-1'653	1.9
Verkaufserlöse	16'821	15'493	10'376	-5'117	33.0
Rückerstattungen	58'871	39'620	45'985	6'365	16.1
Wasser-/Energieverkäufe	137'019	149'207	129'238	-19'969	13.4
Andere Entgelte	23'139	28'825	27'354	1'471	5.1

Der Rückgang bei den Entgelten ist auf Stadtwerk Winterthur wegen der sinkenden Energiepreise zurückzuführen. Dies ist bei den Benützungs-/Dienstleistungsentgelten und den Wasser-/Energieverkäufen zu sehen. Die rückläufigen Verkaufserlöse sind eine Folge der geänderten Buchungspraxis bei der Materialverwaltung, welche die städtischen Verkäufe in die internen Erlöse verschob. Bei den Heimtaxen ist eine Preiserhöhung vorgesehen. Wenn die Fürsorgeleistungen steigen, erhöhen sich auch die Rückerstattungen. Insgesamt steigen die Erträge beim steuerfinanzierten Teil der Stadtverwaltung auch ohne die Rückerstattungen.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	113'760	115'446	126'008	10'562	9.1

Diese Position besteht vor allem aus dem Steuerfuss- (CHF 60 Mio.) und Steuerkraftausgleich (CHF 60 Mio.) Der Steuerkraftausgleich wurde unter der Annahme berechnet, dass die Steuerkraft der Stadt Winterthur im Jahr 2009 in Relation zum restlichen Kanton (ohne die Stadt Zürich) gleich bleibt. Beim Steuerfussausgleich wird erwartet, dass der Kanton der Stadt CHF 10 Mio. mehr gewährt. Dies muss allerdings von der Direktion der Justiz und des Innern noch bewilligt werden.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Rückerstattungen von Gemeinwesen	60'388	61'717	66'017	4'300	7.0

Für die Zunahme sind hier zwei Gründe verantwortlich. Stadtbus Winterthur erhält mehr Mittel vom ZVV. Das Gleiche gilt für die Betriebe der Berufsbildung.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Beiträge mit Zweckbindung	114'089	112'792	117'265	4'473	4.0
Bundesbeiträge	21'243	21'308	19'580	-1'729	8.1
Staatsbeiträge	79'168	78'513	85'125	6'612	8.4
andere Beiträge	13'678	12'970	12'560	-410	3.2

Die Verminderung bei den Bundesbeiträgen wird durch eine Veränderung der Buchungspraxis hervorgerufen. Diese Beiträge werden neu über die Kontogruppe 43 (Entgelte) vereinnahmt. Die Ergänzungsleistungen zur AHV steigen immer noch. Diese werden zum Teil durch Staatsbeiträge zurückerstattet, welche sich somit auch erhöhen. Die Produktgruppen Schuldienste und Berufsbildung erhalten ebenfalls höhere Staatsbeiträge.

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Durchlaufende Beiträge	1'286	1'000	1'000	-	0.0
Spezialfinanzierungen / Stiftungen	57'749	3'727	8'208	4'480	120.2
Interne Verrechnungen	199'036	195'161	208'126	12'965	6.6

Die Entnahme aus den Spezialfinanzierungen entspricht besonderen Finanzierungsbedürfnissen bei der Entsorgung und Stadtwerk Winterthur. Bei den internen Verrechnungen wird auf die Begründung beim Aufwand verwiesen.

STELLENPLANVERÄNDERUNGEN

Gestützt auf § 8 Personalstatut informiert der Stadtrat den Grossen Gemeinderat über die Veränderungen im Stellenplan und weist diese im Voranschlag aus.

Das Personalamt verwaltet im zentralen Personalinformations- und Abrechnungssystem PIAS die Sollstellen aufgrund der Beschlüsse des Stadtrats. Der Stellenplan enthält die Stellen des Verwaltungs- und Betriebspersonals der Lohnklassen 1 bis 20.

Die Stellenplanveränderungen werden in den Globalbudgets sowie in der beiliegenden Übersicht aufgezeigt und begründet. Die folgende Übersicht zeigt die geplanten Veränderungen pro Departement auf das Jahr 2010:

Departement	VO 2009	VO 2010	Abw.
Kulturelles und Dienste	188.66	190.16	1.50
Finanzen	174.80	177.20	2.40
Bau	295.00	298.50	3.50
Sicherheit und Umwelt	353.39	360.17	6.78
Schule und Sport	376.90	387.54	10.64
Soziales	925.57	936.82	11.25
Technische Betriebe	689.13	693.90	4.77
Stadtkanzlei	19.40	19.95	0.55
Total	3'022.85	3'064.24	41.39

INVESTITIONSRECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

Nettoinvestitionen ins Allgemeine Verwaltungsvermögen:

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Total Ausgaben	74'063	112'897	97'526	15'371	13.6
Total Einnahmen	11'650	17'805	16'990	- 815	4.6
Nettoinvestitionen	62'413	95'092	80'536	14'556	15.3
In Voranschlag gebracht	48'000	54'000	60'000	- 6.000	11.1

Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen der Städtischen Betriebe:

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Total Ausgaben	65'463	117'213	137'852	-20'639	17.6
Total Einnahmen	10'495	13'638	12'240	-1'398	10.3
Nettoinvestitionen	54'968	103'575	125'612	-22'037	21.3

Nettoinvestitionen ins Finanzvermögen:

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Total Ausgaben	15'154	27'305	29'233	- 1'928	7.1
Total Einnahmen	5'957	24'500	15'800	- 8'700	35.5
Nettoinvestitionen	9'197	2'805	13'433	10'628	378.9

Total Nettoinvestitionen:

	RE 2008	VO 2009	VO 2010	Abw. zu Vorjahr	%
Gesamte Investitionen (Programm)	126'578	201'472	219'581	- 18'109	9.0
in den Voranschlag aufgenommen	112'165	160'380	199'045	- 38'665	24.1

Das Investitionsprogramm des allgemeinen Verwaltungsvermögens ist mit rund CHF 80,5 Mio. deutlich näher an der effektiv beabsichtigten Investitionshöhe, welche gegenüber dem letzten Jahr nochmals um 6 Mio. auf CHF 60 Mio. angehoben wurde (Abschreibungsbasis). Angesichts der überaus regen Bautätigkeit und dem daraus resultierenden Bevölkerungswachstum ist dies zwingend notwendig. Dies auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die realisierten Investitionen in den letzten Jahren zum Teil unter dem anvisierten Ziel lagen.

Die Auflistung der Projekte und der Jahrestanchen kann dem Programm der Investitionskredite entnommen werden.

GLOBALBUDGETS**Grundsatzbeschluss zur flächendeckenden Ausbreitung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung**

Nachdem der Grosse Gemeinderat mit Beschluss vom 20. September 2004 die flächendeckende Ausbreitung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) in der ganzen Stadtverwaltung auf den 1. Januar 2006 beschlossen hat (GGR-Nr. 2004/039), werden für die ganze Stadtverwaltung (mit Ausnahme der Volksschule) Globalbudgets vorgelegt.

Gliederung der Verwaltungsrechnung in Produktgruppen

In einem ersten Schritt wurden die Leistungen der Stadtverwaltung in Produkte gegliedert, welche entsprechend ihrem sachlichen Zusammenhang in Produktgruppen zusammengefasst wurden. In der Regel entsprechen die Produktgruppen einem Bereich oder ausnahmsweise auch einer hierarchisch untergeordneten Organisationseinheit (z.B. PG Materialverwaltung) gemäss Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (VOS). In Einzelfällen umfasst eine Produktgruppe aber auch mehrere Organisationseinheiten (z.B. PG Rechtspflege) oder entspricht keiner Organisationseinheit (z.B. PG Finanzausgleich, PG FinöV). Die Gliederung der Verwaltungsrechnung in die Produktgruppen und Produkte und deren Zuordnung zu den Departementen entspricht dem Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 21. März 2005 (GGR-Nr. 2004/108) sowie den seither eingetretenen Reorganisationen (z.B. Wechsel der PG KAP vom DSU ins DSO). Diese Gliederung ist eine vorläufige; es muss sowohl dem Stadtrat als auch dem Parlament möglich sein, sie im Laufe der Zeit zu optimieren und jeweils mit der Beschlussfassung über das Globalbudget anzupassen.

Einziges Ausnahme bildet die Volksschule, weil das neue Volksschulgesetz bei der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung noch nicht in Kraft war, und die organisatorischen Voraussetzungen noch nicht vollständig gegeben waren. Entsprechend werden im Voranschlag 2010, im Teil A, unter dem Titel "Übersicht Nicht-WoV-Produktgruppen", die Detailkonti dieses Bereichs noch ein letztes Mal in der traditionellen Form mit den zugehörigen Abweichungsbeurteilungen geführt. Es handelt sich dabei um die Kostenstellen Schulbehörden, Kindergärten, Primarschule, Oberstufe, Sprachheilkindergarten, Kleinklasse C, Therapeutischer Unterricht und auswärtige Sonderschulung. Geplant ist, die wirkungsorientierte Verwaltungsführung für die Volksschule auf den Voranschlag 2011 einzuführen. Eine entsprechende Weisung an den Grossen Gemeinderat ist in Arbeit.

Globalbudgetierung

Sinn und Zweck der wirkungsorientierten Verwaltungsführung ist der Wechsel von der Input- zur Outputsteuerung sowie die Konzentration der Parlamentsarbeit auf die strategische Steuerung. Mit dem Voranschlag werden dem Grossen Gemeinderat deshalb für jede Produktegruppe sowohl die parlamentarischen Zielvorgaben als auch der für die Leistungserfüllung erforderliche Globalkredit zur Beschlussfassung vorgelegt. Damit kann das Parlament auch auf Umfang und Qualität des Leistungsangebotes der Verwaltung Einfluss nehmen. Die Globalbudgets haben deshalb alle Angaben zu enthalten, die erforderlich sind, um die Leistungen der Verwaltung parlamentarisch zu steuern.

Die Globalbudgets werden mit folgender Gliederung dargestellt:

- **Allgemeine Umschreibung** und Auftrag der Produktegruppe, Umschreibung der Produkte, Rechtsgrundlagen und verantwortliche Leitung;
- **Beschlussteil** mit den parlamentarischen Zielvorgaben und dem Globalkredit;
- **Informationsteil** mit den wesentlichen Angaben für jede Produktegruppe für die parlamentarische Steuerung und Kontrolle.

Der **Globalkredit** wird als Nettokredit bewilligt. Die Organisationseinheiten sind nur an den bewilligten Globalkredit ihrer Produktegruppe gebunden und berechtigt, im Rahmen des Globalkredites die Mittel zwischen Produkten und Detailkonti zu verschieben. Voraussetzung ist, dass der Auftrag der Produktegruppe sowie alle weiteren massgebenden Rechtsgrundlagen eingehalten und die vom Grossen Gemeinderat beschlossenen Zielvorgaben erfüllt werden. Für alle grösseren neuen Ausgaben bleibt die zusätzliche Einzelbewilligung (Verpflichtungskredit) der zuständigen Behörde (Stadtrat, Grosser Gemeinderat oder Volksabstimmung) vorbehalten.

Die **parlamentarischen Zielvorgaben** umschreiben die jährlichen Leistungsziele. Damit bestimmt der Grosse Gemeinderat, in welchem Umfang und in welcher Qualität die Leistungen einer Produktegruppe im Budgetjahr zu erbringen sind. Den Zielvorgaben sind quantitative und qualitative Indikatoren zur Leistungsmessung zuzuordnen, damit am Jahresende die Zielerreichung festgestellt werden kann. Die Zielvorgaben beziehen sich auf die Produktegruppe. Lassen sich auf dieser Ebene keine geeigneten Zielvorgaben bestimmen, können sich die Steuerungsvorgaben auch auf einzelne Produkte beziehen, die hinsichtlich Mitteleinsatz, Qualität oder Folgen für die Öffentlichkeit von besonderer Bedeutung sind.

Der **Informationsteil** enthält für jede Produktegruppe nähere Angaben zur Steuerung und Kontrolle der einzelnen Produkte und Leistungen. Zudem gibt er Aufschluss über das Investitionsvolumen und wichtige Massnahmen und Projekte der jeweiligen Produktegruppe. Die Abweichungsbegründungen beziehen sich auf die letzte abgeschlossene Rechnung sowie den Voranschlag des Vorjahres. Zu begründen sind nur wesentliche Abweichungen.

Stadtwerk Winterthur legt als Informationsteil zum Globalbudget seinen **Profitcenter-Bericht** vor.

Erleichterte Anpassung während der laufenden Legislatur

Die neuen Prozesse und Instrumente werden weiterhin auf ihre Tauglichkeit überprüft. Deshalb soll es während der Legislatur 2006-2010 möglich sein, Änderungen bei den Produktegruppen, den Produkten und den Indikatoren zu beschliessen sowie dem Stadtrat weitere notwendige Anpassungen bei den Zusatzinformationen zu beantragen, ohne dass die formellen Verfahren der Budget-Motion oder des WoV-Postulates eingehalten werden müssen. Entsprechende Anträge sind von der Aufsichtskommission oder der zuständigen Sachkommission zu stellen und vom Grossen Gemeinderat im Rahmen der Genehmigung der Globalbudgets zu beschliessen.

ÄNDERUNGEN VON PARLAMENTARISCHEN ZIELVORGABEN

Bei den nachfolgend aufgeführten Produktgruppen wurden Änderungen bei den Parlamentarischen Zielvorgaben beantragt, indem entweder die Indikatoren oder deren Messgrösse verändert, neu eingeführt oder gestrichen wurden. Die Änderungen sind im Beschlussteil der jeweiligen Produktgruppe ersichtlich.

Finanzamt, Vermessung, Städtebau, Polizeirichteramt, Stadtpolizei, Feuerwehr, Zivilschutz, Melde- und Zivilstandswesen, Umwelt- und Gesundheitsschutz und Sportamt.

INTEGRIERTER AUFGABEN- UND FINANZPLAN (IAFP)

Der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) gibt Auskunft über das Budgetjahr und die Entwicklungen der folgenden drei Planjahre hinsichtlich der Globalkredite, parlamentarischen Zielvorgaben, vorgesehenen und bewilligten Investitionen sowie der wesentlichen Massnahmen, Projekte und Entwicklungen. Insbesondere soll er aufzeigen, wie die stadträtlichen Legislatorschwerpunkte mit den definierten Vorhaben von hoher Bedeutung umgesetzt werden.

WÜRDIGUNG DES VORANSCHLAGES 2010

Der Voranschlag 2010 konnte bis auf die kantonale Vorschrift, 10 % des Eigenkapitals für einen Teil des Aufwandüberschusses zu verwenden, ausgeglichen gestaltet werden. Es war auch möglich, trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise mindestens den regulären Stufenanstieg auszurichten. Aber dennoch bleibt die finanzielle Lage angespannt, obwohl die Steuereinnahmen einen erfreulichen Zuwachs erfahren haben. Wegen der herrschenden Rezession sind die Fürsorgeleistungen wieder angestiegen und werden in den kommenden Jahren weiter wachsen. Der Kostendruck in der Schule bleibt stark, auch wenn die kantonalen Standards nur auf dem Minimalstand gehalten werden. Nach wie vor sind die Einnahmeausfälle durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, welche die Gemeinden stark belastet haben, nicht kompensiert worden.

Trotz der realisierten Massnahmen aus den Projekten "win.03" und "HS07" bleibt der finanzielle Handlungsspielraum eng. Die Stadt Winterthur ist daher darauf angewiesen, dass bei der Reform des Züricher Finanzausgleichs (REFA) die Zentrumslasten der Stadt Winterthur angemessen berücksichtigt werden. Dies ist im Vorschlag der Zürcher Regierung nicht der Fall. Die Stadt Winterthur wird für eine faire Abgeltung der Zentrallasten, die der Höhe der effektiven Belastung gerecht wird, kämpfen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Finanzen übertragen bzw. für die einzelnen Departemente den jeweiligen Departementsvorstehenden.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen:

(nur für die Mitglieder des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates sowie die Medien)

- Übersicht Stellenplanveränderungen auf Stufe Departemente
- Voranschlag Teil A (Übersichten Laufende Rechnung, Investitionsrechnung, funktionale Gliederung und Anhänge)
- Voranschlag Teil B (Globalbudgets und IAFP)
- Profitcenter-Bericht Stadtwerk Winterthur

Voranschlag 2010, Übersicht Stellenplanveränderungen

Departement	VA 2009 inkl. Novemberbrief	VA 2010	Abweichung
1 - Kulturelles und Dienste	188.66	190.16	1.50
2 - Finanzen	174.80	177.20	2.40
3 - Bau	295.00	298.50	3.50
4 - Sicherheit und Umwelt	353.39	360.17	6.78
5 - Schule und Sport	376.90 *	387.54	10.64
6 - Soziales	925.57	936.82	11.25
7 - Technische Betriebe	689.13 **	693.90	4.77
8 - Behörden und Stadtkanzlei	19.40	19.95	0.55
Total	3'022.85	3'064.24	41.39 ***

* Korrekturen Dept. Schule und Sport im VO2009:

+ 3.5 gemäss Novemberbrief 2009

** Korrekturen Dept. Technische Betriebe im VO2009:

- 2.42 gemäss Novemberbrief 2009

*** von 41.39 Stelleneinheiten sind 26.42 Stelleneinheiten kostenneutral, ganz oder teilweise refinanziert

Zusammenfassung der Departemente

1 Kulturelles und Dienste	<p>0.5 Stadtentwicklung: Die rasante Bautätigkeit in Oberwinterthur und Neuhegi macht einen minimalen Ausbau der Quartierentwicklung nötig.</p> <p>0.1 Übernahme der bisher durch den Theaterverein organisierten Theaterpädagogik (SR.09.352-1); kostenneutral, da das Theater Winterthur bereits bisher für die Finanzierung zuständig war.</p> <p>0.2 Münzkabinett: erforderliche Anpassung für die wissenschaftliche Assistenz; aufgrund stetig steigender Arbeitslast deckt das bisherige Pensum kaum mehr den Kernbereich ab. Bisher nötige Überstunden können so aufgefangen werden.</p> <p>0.7 Gewerbemuseum: 50% für wissenschaftlichen und 20% für handwerklichen Mitarbeiter => kostenneutral, wurde bisher über Honorare finanziert.</p>
2 Finanzen	<p>Im Departement Finanzen werden 2.4 neue Stelleneinheiten gebildet. Davon wird eine Stelle auf 2 Jahre befristet, da eine Doppelbesetzung in der Abteilung Grundbuchgeschäfte notwendig ist. Für das Projekt Zentrales Immobilienmanagement (ZIM) ist eine zusätzliche Stelle (0.60%) im Immobilienbereich 'Finanzen/Controlling/Dienste' notwendig. Mit diesem Projekt wird eine effizientere Bewirtschaftung der städtischen Immobilien angestrebt. Eine weitere Stelle ist in der Produktegruppe IDW, Abteilung Rechenzentrum geplant. Diese ist durch externe Mehreinnahmen finanziert.</p>
3 Bau	<p>Im Departement Bau erhöht sich der Stellenplan von 295.00 Stellen um 3.50 Stelleneinheiten auf neu 298.50 Stellen. 3.00 Stellen sind für die Umsetzung des neuen Reinigungskonzepts bei den Buswartehallen vorgesehen. (2 Stellen Tiefbau, 1 Stelle Entsorgung) Diese Stellen werden vom Stadtbus finanziert und sind für das Departement Bau kostenneutral.</p> <p>0.50 Stelleneinheiten sind im Vermessungsamt erforderlich infolge zusätzlichen Aufgaben und anspruchsvollen Projekten im Tätigkeitsfeld der Geomatikingenieure.</p>
4 Sicherheit und Umwelt	<p>Gegenüber dem VA 2009 ist im VA 2010 eine Zunahme der Stellen um insgesamt 6.78 Einheiten vorgesehen. Die Zunahme verteilt sich auf die beiden Produktegruppen 'Stadtpolizei' (in erster Linie aus dem Projekt 'SIWIS') und 'Feuerwehr' (3 Stellen aus dem Übertritt von Feuerwehrrekruten in den ordentlichen Dienst [durch GVZ finanziert], 1,5 Stellen aus der vorgesehenen Reorganisation Kdo und Leitung freiwillige Feuerwehr sowie der Erweiterung der Sekretariatsstelle von 50% auf 100%). Die Produktegruppen 'Melde- und Zivilstandswesen' sowie 'Umwelt- und Gesundheitsschutz' sehen im 2010 einen leicht tieferen Stellenplan vor. Der Stellenplan der übrigen Produktegruppen ist unverändert.</p>

Zusammenfassung der Departemente

Der Stellenplan im Departement Schule und Sport erhöht sich im Vergleich zum Voranschlag 2009 um 10.64 Stellen. Davon sind 5.3 Stellen bereits bewilligt worden (siehe unten).

Behörden

+ 3.00 Stellen

Kreisschulpflegepräsidien (+1.0) befristete Aufstockung für die Amtsdauer 2010 bis 2014 (GGR-Weisung 2009-012);
Kreisschulpflegesekretär/in (+2.0), Pensenaufstockung zur administrativen Unterstützung und Entlastung der
Kreisschulpflegepräsidien und Schulleitungen.

Kinderbetreuung

+ 0.80 Stellen

Fachleitung schulergänzende Betreuung (Hort), Ausbau der schulergänzenden Betreuung führt zu mehr Mitarbeitenden, die geführt werden müssen.

+ 4.79 Stellen

Stellenzuwachs auf Grund des Ausbaus der schulergänzenden Betreuung, aber weniger Zuwachs als seinerseits im IAFP angenommen.

Die Stellen sind durch Elternbeiträge teilrefinanziert, rund 40% (Kostendeckungsgrad 2010, Produkt 1).

Bereich Bildung

- 3.30 Stellen

Verschiedene Pensenreduktionen und -anpassungen (insgesamt - 0.8 Stellen). Die Stelle Gesamtleitung Sonderschulen wird infolge Reorganisation aufgehoben (- 1.0 Stelle). Die neu geschaffene Funktion für den technischen Support auf der S

+ 0.80 Stellen

Koordinationsstelle Frühförderung gemäss Weisung des Grossen Gemeinderats 2009-038.

Sportamt

- 0.75 Stellen

Reduktion infolge Einrichtung von Sozialstellen.

5 Schule und Sport

Zusammenfassung der Departemente

5 Schule und Sport	<p>erstmalig im Sammelantrag 2009 aufgeführt (Volksschule) + 0.4 Stellen Pensenaufstockung Personalverantwortliche und Sachbearbeitung Besoldungswesen (Personalabteilung) + 0.4 Stellen Pensenaufstockung Sachbearbeitung Administration (Kinderbetreuung)</p> <p>Bewilligte Stellen (Stellenschaffungen Stadtrat) + 0.5 Stellen Bereichsleitung Berufsbildung (SR.08.1538-1 befristete Stellenschaffung für zwei Jahre), Umsetzung des Einführungsgesetzes zum neuen Berufsbildungsgesetz. + 2.5 Stellen Berufsbildung; Hauswartung, Reinigung Grüzeshof, sowie Koordination aller Reinigungsmitarbeitenden im Bereich Berufsbildung und Stellvertretungen über alle betreuten Gebäude (SR.09.582-2), Entschädigung an den Kanton für Hauswartung und Reinigung entfällt, dafür direkter Personalaufwand.</p>
6 Soziales	<p>Im Departement Soziales erhöht sich der Stellenplan von 925.57 Stellen um 11.25 Stelleneinheiten auf neu 936.82 Stellen. Davon sind 9.15 Stellen refinanziert. Im Detail setzt sich die Zunahme wie folgt zusammen:</p> <p>925.57 Voranschlag 2009 + 4.85 Alterszentren wovon: + 2.45 Betreuung und Pflege + 1.25 Kundendienst und Hotellerie + 1.15 Bereichsleitung / Zentrale Dienste + 4.8 Spitex höhere Nachfrage + 1.6 Prävention und Suchthilfe für Begleitetes Wohnen 936.82 Voranschlag 2010</p>

Zusammenfassung der Departemente

Die Gesamtabweichung beträgt 4.77 Stellen.

Abweichung Stadtwerk: 3.26 Stellen, eigenfinanziert.

Aufbau 1.0 Projektingenieur/in (Produktionsleiter) und Abbau 2.0 Kranführer/in

Im Rahmen des Grossprojekts Ersatz Verbrennungslinie 1 wird der Betrieb der KVA umfassend reorganisiert und es fallen im Aufgabenbereich des Abteilungsleiters erhebliche Mehraufgaben an. Um den Betrieb mit dem Grossprojekt ErVel 1 und dem nachfolgenden Projekt ErVel 2 koordinieren zu können, muss vorübergehend für die Jahre 2010 – 2018 ein zusätzlicher Produktionsleiter aufgebaut werden. Im Gegenzug können zwei Kranführer-Stellen abgebaut werden.

Aufbau 1.0 Werkdienst-MA

Infolge der Einführung der 10%-Zeitgutschrift für Nachtarbeit in der KVA muss eine zusätzliche Stelle Werkdienst-MA aufgebaut werden. Im Schichtbetrieb müssen alle Stellen jederzeit voll besetzt sein. Die Zeitgutschrift kann daher nicht aufgefangen werden.

Aufbau 1.0 Projektingenieur/in EC und 1.0 Anlageführer/in FW

Bedingt durch die gute Geschäftsentwicklung im Energie-Contracting und in der Fernwärme. Der Personalaufbau ist gewinnbringend.

Aufbau 1.0 Netzelektriker/in Leitungsbau TE

Übernahme weiterer Grossprojekte (z.B. Einkaufszentrum Rosenberg, Anschluss UW Tössfeld, Anschluss UW Neuwiesen).

Aufbau 1.0 Projektleiter/in Öko-Marketing

Mit dem Aufbau sollen im Ökologie-Marketing Massnahmen zur Förderung der Energieeffizienz sowie weitere ökologische Massnahmen im Energiebereich erzielt werden.

Aufbau 1.0 Projektleiter/in Energie- und Auftragsfakturierung

Die Einführung von SAP IS-U erfordert den Aufbau eines zusätzlichen Applikationsverantwortlichen.

Abbau 0.50 Leiter Unternehmensentwicklung TE

Reduktion des Arbeitspensums vor der Pensionierung. Die Stelle wird ab Mitte 2010 ganz abgebaut.

Abbau 1.24 Diverse

Reduktion der Arbeitspensum verschiedener Mitarbeitenden infolge Weiterbildung sowie kleinere Bereinigungen.

7 Technische Betriebe

Zusammenfassung der Departemente

Abweichung Stadtbus: 1.52 Stellen, finanziert durch ZVV.
Leitung F & D: Eintritt Nachfolger 2 Mt. früher, da Stelleninhaber Ferien bezieht +0.17.

Fahrplanbüro: Geplante Penseneinsparung (auf Grund von Pensionierung) kann infolge Stellenaufgaben nicht umgesetzt werden +0.25.

Fahrdienst: Neue Leistungen (mehr Fahrplanangebot) +1.10

7 Technische Betriebe

Abweichung Forstbetrieb: 1.0 Stelle, ergebnisrelevant.
Vorarbeiterstelle zur Führung von KAP Teillohn-Arbeitsplätzen im Forstbetrieb gemäss SRB 2007-1207. Die Stelle wird im Jahr 2010 geschaffen und zu 50 % belastet und ab 2011 zu 100 % besetzt.

Stadtgärtnerei: Keine Veränderung.

Departementssekretariat: Keine Veränderung.

8 Behörden und Stadtkanzlei

0.55 Stellenaufstockung zur Bewältigung des angestiegenen Informationsbedarfes