

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Genehmigung des Budgets 2021 und Festsetzung des Steuerfusses Kenntnisnahme des Finanz- und Aufgabenplans 2022 bis 2024

Antrag:

1. Das Budget der Stadt Winterthur über die Globalkredite und Leistungsziele der Produktgruppen in der Erfolgsrechnung für das Jahr 2021 wird genehmigt.
2. Das Budget der Stadt Winterthur über die Ausgaben und Einnahmen in der Investitionsrechnung des Verwaltungs- und Finanzvermögens für das Jahr 2021 wird genehmigt.
3. Der Steuerfuss der ordentlichen Gemeindesteuern wird auf 125 Prozent (2019: 122 %) der einfachen Staatssteuer festgesetzt und zusammen mit der gesetzlichen Personalsteuer (24 Franken pro Person) in sieben Raten gleichzeitig mit der Staatssteuer bezogen.
4. Der Finanz- und Aufgabenplan (FAP) der Stadt Winterthur für die Jahre 2022 bis 2024 wird zur Kenntnis genommen.
5. Der Stadtrat wird ermächtigt, pauschal in der Produktgruppe «Städtische Allgemeynkosten» eingestellte Positionen im definitiven Budget den Produktgruppen zu belasten.
6. Einem Rekurs oder einem Rekurs in Stimmrechtssachen wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

Weisung:

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung 2. Budgetantrag	3
2.	Ausgangslage	3
3.	Veränderungen zum 1. Budgetantrag	4
3.1.	Erfolgsrechnung	6
3.2.	Investitionsplanung	7
4.	Übersicht Eckwerte Budget 2021	8
5.	Fazit	11
6.	Rechtsmittel	11

Diese Weisung ist als Ergänzung zur Weisung vom 30.09.2020 zu sehen, die als Beilage vorliegt. Auf eine neuerliche Darstellung der grundsätzlichen Budgetierungsdetails wird verzichtet und auf die ursprüngliche Weisung verwiesen, die im Teil A des ersten Budgetantrags integriert ist.

1. Zusammenfassung 2. Budgetantrag

Die Überarbeitung des ersten Budgetantrags führt, unter Einhaltung der Aufträge aus dem Rückweisungsbeschluss, zu folgendem Gesamtergebnis:

grün - Ertragsüberschuss / Verbesserung rot - Aufwandüberschuss / Verschlechterung					
(in TCHF)	Budget 2021	Finanzplan 22	Finanzplan 23	Finanzplan 24	mittelfristiger Ausgleich 2017-2024
1. Budgetantrag	11'371	-8'215	-21'118	-21'486	34'101
Veränderung	-10'250	11'367	-9'063	1'883	-6'063
2. Budgetantrag	1'121	3'152	-30'181	-19'603	28'038

Der Stadtrat hat sich bei der Überarbeitung des Budgets auf Reduktionen beim Stellenaufbau und Verbesserungen beim Sach- und Betriebsaufwand konzentriert. Massnahmen in diesen Bereichen wirken kurzfristig und somit konnten positive Effekte im Budget 2021 erzielt und die Vorgaben des Grossen Gemeinderates eingehalten werden. Der bereits im ersten Budgetantrag gezeigte Korrekturbedarf in der mittelfristigen Finanzplanung hat sich damit kaum verändert. Der Stadtrat wird daher die erweiterte Finanzplanung gemäss den sechs Handlungsfeldern konsequent fortführen.

2. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 26.10.2020 hat der Grosse Gemeinderat das Budget 2021 des Stadtrats zurückgewiesen, verbunden mit folgenden Aufträgen:

- Steuerfuss maximal 125 Prozent
- Keine Budgetierung eines Verlustes im Budgetjahr
- Keine Entnahme aus der Parkhausreserve
- Nachhaltige Reduktion der Aufwandseite um 7 Millionen Franken.

Der Stadtrat hat daher das Budget 2021 mit der Prämisse überarbeitet, den Vorgaben des Gemeinderats zu entsprechen, um einen Eintritt in die Budgetdebatte zu ermöglichen und den Zeitraum eines Notbudgets so kurz wie möglich zu halten. Der Stadtrat ist jedoch weiterhin davon überzeugt, dass ein finanziell ausgeglichener Haushalt nicht allein durch Effizienzmassnahmen erzielt werden kann, sondern auch das Einnahmenniveau dem Leistungsangebot einer Grossstadt entsprechen muss.

Bei der Erstellung des ursprünglichen Budgets hatte der Stadtrat auch die mittelfristige finanzielle Entwicklung (FAP) im Fokus. Der nun vorgegebene Steuerfuss von 125 Prozent und der geforderte Verzicht auf die Entnahme aus der Parkhausreserve führt zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung im FAP-Zeitraum von rund 60 Millionen Franken. Die Kompensation eines Betrages in dieser Höhe ist kurzfristig nicht umsetzbar und bedarf einer strukturierten, zeitgerechten Vorgehensweise.

3. Veränderungen zum 1. Budgetantrag

Um die Vorgaben des Grossen Gemeinderates für das Budget 2021 zu erreichen, wurden im neuen Budgetantrag insbesondere eine Reduktion beim nicht gesetzlich vorgeschriebenen oder refinanzierten Stellenaufbau sowie schnell umsetzbare Aufwandkürzungen vorgenommen. Zahlreiche weitere Massnahmen wurden diskutiert, konnten aufgrund einer längeren Vorlaufzeit (Kündigungsfristen, vertragliche Verpflichtungen, Organisationsstrukturen etc.) aber nicht im Budget 2021 berücksichtigt werden.

Die Veränderungen zum ersten Budgetantrag beinhalten auch jene, die ansonsten mittels Novemberbrief vorgelegt werden würden. Im Detail kommt es bei der jetzigen Vorlage gegenüber dem ersten Budgetantrag zu folgenden Anpassungen:

			grün - Verbesserung rot - Verschlechterung
Massnahme	Veränderungen ggü. 1. Budgetantrag	Konsequenz/Begründung siehe Veränderungsjournal PG	
Budgetanpassungen bis November ("Novemberbrief")	493'137	Diverse Produktgruppen	
Reduktion Steuerfuss auf 125% (GGR Vorgabe)	10'720'000	Steuern und Finanzausgleich	
Verzicht auf Entnahme aus Parkhausreserve (GGR Vorgabe)	8'000'000	Parkhäuser & Parkplätze / Städtische Allgemeynkosten	
Total Veränderungen Novemberbrief und GGR Vorgaben	19'213'137		
Prämienhöhung UVG Prämie	600'000	Städtische Allgemeynkosten	
Verzicht auf Lohnmassnahmen städt. Personal	-1'000'000	Städtische Allgemeynkosten	
Weniger Polizeiaspirant/innen	-215'000	Stadtpolizei	
Verzicht Stellenaufbau	-1'828'071	Diverse Produktgruppen	
Verzögerte Stellenbesetzung SchuBe	-1'000'000	Familie und Betreuung	
Reduktion Material und Warenaufwand	-130'000	Diverse Produktgruppen	
Reduktion Dienstleistungen und Honorare	-124'000	Diverse Produktgruppen	
Reduktion baulicher/betrieblicher Unterhalt VV	-400'000	Diverse Produktgruppen	
Reduktion Baulicher Unterhalt FV	-339'000	Immobilien	
Reduktion Forderungsverluste	-205'000	Stadtrichteramt	
Reduktion Exkursionen, Schulreisen und Lager / Schülerverpflegung	-184'000	Volksschule / Familie und Betreuung	
Diverse Aufwandkürzungen < 100'000	-1'032'886	Diverse Produktgruppen	

Korrektur Lohnkosten Lehrpersonen	-400'000	Volksschule
Prognoseanpassung KiTa-Subventionierung	-1'700'000	Familie und Betreuung
Verschiebung Aufbau frühe Förderung	-235'000	Familie und Betreuung
Veränderung externe Zinsen	-460'000	Städtische Allgemeinkosten
Veränderung Emissionskosten	-260'000	Städtische Allgemeinkosten
Reduktion Wartehallenaufwand / Erhöhung Werbeeinnahmen	-50'000	FinÖV Stadt
Total Veränderungen zweite Budgetierungsrunde	-8'962'957	

3.1. Erfolgsrechnung

3.1.1 Gestufter Erfolgsausweis

In der Erfolgsrechnung nach HRM2 stellen sich die Veränderungen folgendermassen dar:

					grün - Verbesserung rot - Verschlechterung
Kostenart	BU 21 erster Antrag	Veränderung Novemberbrief / GGR Vorgaben	Veränderung zweite Budgetierungsrunde	BU 21 zweiter Antrag	Anmerkungen
Personalaufwand	477'825'465	259'883	-4'219'530	473'865'819	
Sachaufwand	243'086'807	-5'937'130	-1'281'377	235'868'299	
Abschreibungen VV	109'799'725	-	-	109'799'725	
Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	29'868'406	3'831'844	-	33'700'250	
Transferaufwand	508'226'233	3'004'000	-2'335'000	508'895'233	
Durchlaufende Beiträge	158'000	-	-	158'000	
Betrieblicher Aufwand	1'368'964'636	1'158'597	-7'835'907	1'362'287'326	
Fiskalertrag	-428'335'500	-7'980'000	-	-436'315'500	
Regalien und Konzessionen	-1'442'375	-	-	-1'442'375	
Entgelte	-536'822'229	4'454'403	-20'000	-532'387'826	
Verschiedene Erträge	-15'070'061	-	-	-15'070'061	
Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	-12'371'123	8'000'000	-	-4'371'123	
Transferertrag	-373'849'773	13'580'137	1'950	-360'267'686	
Durchlaufende Beiträge	-158'000	-	-	-158'000	
Betrieblicher Ertrag	-1'368'049'061	18'054'540	-18'050	-1'350'012'571	
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	915'575	19'213'137	-7'853'957	12'274'755	Aufwandüberschuss
Finanzaufwand	32'832'350	-	-849'000	31'983'350	
Finanzertrag	-45'119'060	-	-260'000	-45'379'060	
Ergebnis aus Finanzierung	-12'286'710	-	-1'109'000	-13'395'710	
Operatives Ergebnis	-11'371'135	19'213'137	-8'962'957	-1'120'955	Ertragsüberschuss
Ausserord. Aufwand	-	-	-	-	
Ausserord. Ertrag	-	-	-	-	
Ausserordentliches Ergebnis	-	-	-	-	
Jahresergebnis	-11'371'135	19'213'137	-8'962'957	-1'120'955	Ertragsüberschuss
Interne Verrechnungen: Aufwand	262'371'522	-7'291'688	-196'000	254'883'834	
Interne Verrechnungen: Ertrag	-262'371'522	7'291'688	196'000	-254'883'834	

3.1.2 Übersicht Departemente – Veränderungen

Die obengenannten Veränderungen sind folgendermassen auf die Departemente aufgeteilt:

grün - Verbesserung rot - Verschlechterung			
Departement	BU 21 erster Antrag	Veränderung	BU 21 zweiter Antrag
Departement Kulturelles und Dienste	44'597'635	-238'214	44'359'422
Departement Finanzen	-701'310'025	12'282'566	-689'027'459
Departement Bau	34'806'186	-450'000	34'356'186
Departement Sicherheit und Umwelt	42'719'532	-410'000	42'309'532
Departement Schule und Sport	302'443'069	-3'981'389	298'461'680
Departement Soziales	219'219'727	-165'000	219'054'727
Departement Technische Betriebe	34'606'578	3'014'000	37'620'578
Behörden und Stadtkanzlei	11'546'164	198'217	11'744'381
Total	-11'371'134	10'250'180	-1'120'954

3.2. Investitionsplanung

Im Bereich der Investitionsplanung kam es zu Anpassungen aufgrund von zeitlichen Verschiebungen, Projektverzögerungen sowie der notwendigen Aufnahme neuer gebundener Investitionsprojekte, welche normalerweise über den Novemberbrief erfolgt.

Investitionsplanung allgemeines Verwaltungsvermögen

Departement	BU 21 alt	BU 21 neu	Veränderung
Departement Kulturelles und Dienste	3'038'000	7'726'000	4'688'000
Departement Finanzen	4'989'500	5'179'500	190'000
Departement Bau	12'678'000	16'239'000	3'561'000
Departement Sicherheit und Umwelt	26'968'200	26'868'200	-100'000
Departement Schule und Sport	40'543'100	37'128'100	-3'415'000
Departement Soziales	475'000	475'000	-
Departement Technische Betriebe	10'579'651	7'639'651	-2'940'000
Behörden und Stadtkanzlei	1'970'000	2'670'000	700'000
Total	101'241'451	103'925'451	2'684'000

Investitionsplanung Eigenwirtschaftsbetriebe

Departement	BU 21 alt	BU 21 neu	Veränderung
Departement Bau	19'116'000	18'680'000	-436'000
Departement Sicherheit und Umwelt	195'000	445'000	250'000
Departement Soziales	5'170'000	5'860'000	690'000
Departement Technische Betriebe	64'715'651	73'243'651	8'528'000
Total	89'196'651	98'228'651	9'032'000

Investitionsplanung Finanzvermögen

Departement	BU 21 alt	BU 21 neu	Veränderung
Departement Finanzen	7'680'000	6'560'000	-1'120'000

4. Übersicht Eckwerte Budget 2021

Für das **Budget 2021 der Erfolgsrechnung (ER)** wird mit einem Gewinn von **1,1 Millionen Franken** gerechnet. Gegenüber dem letztjährigen Budget verschlechtert sich das Ergebnis um 0,8 Millionen Franken.

Der Saldo des mittelfristigen Ausgleichs beträgt für das Budget 2021 28 Millionen Franken.

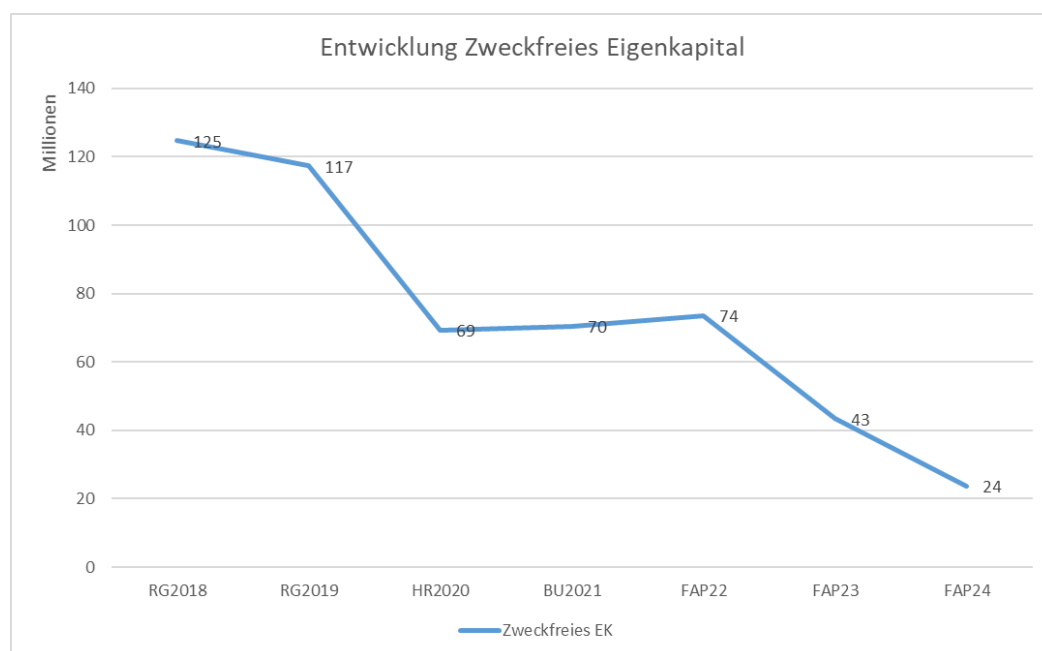
RE 2017	RE 2018	RE 2019	HR 2020	BU 2021	FAP 22	FAP 23	FAP 24	Mittelfristiger Ausgleich
56'485'637	37'026'575	28'122'428	-48'085'426	1'120'954	3'151'414	-30'180'462	-19'603'635	28'037'485

Das **Investitionsbudget 2021 des Verwaltungsvermögens (VV)** weist bei Ausgaben von 243,6 Millionen Franken und Einnahmen von 41,5 Millionen Franken Nettoinvestitionen von 202,1 Millionen Franken aus. Die grössten geplanten Investitionsausgaben im steuerfinanzierten Haushalt sind:

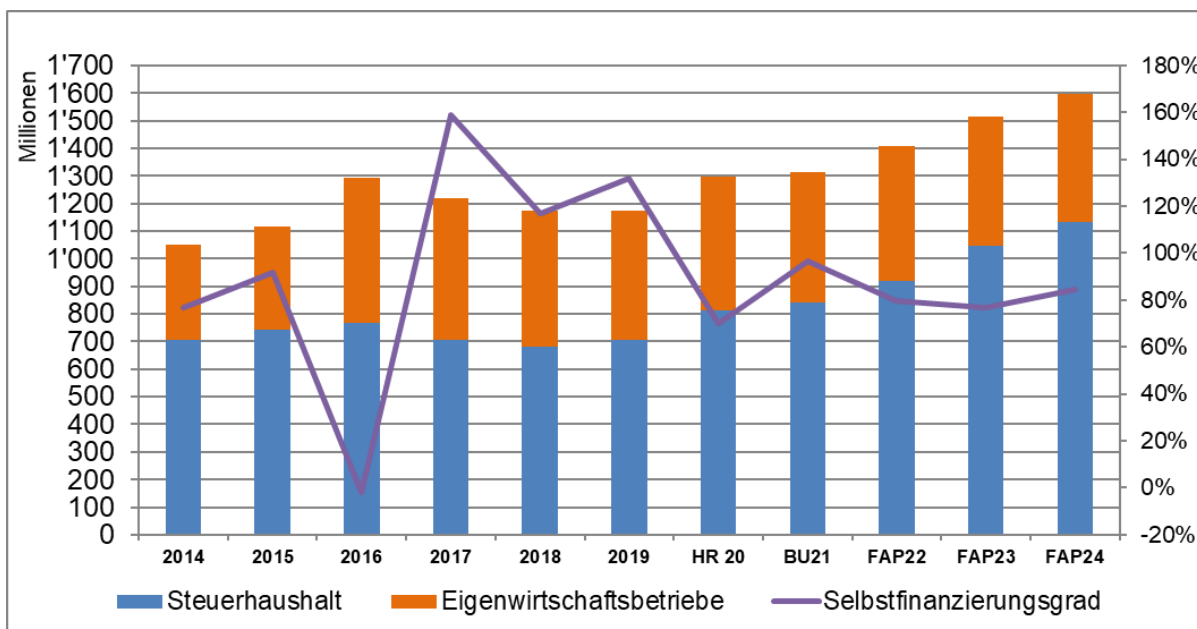
- Neues Polizeigebäude (25,4 Mio. Fr.)
- Schulhaus Wallrüti: Ersatzneubau (8,0 Mio. Fr.)
- Schulhaus Mattenbach: Sanierung (4,9 Mio. Fr.)
- Schulhaus Talgut: Neubau Garderobengebäude (3,5 Mio. Fr.)
- Fotomuseum: Standortbeitrag Bauprojekt (3,0 Mio. Fr.)
- Schu:com Ersatz ICT-Infrastruktur Sek (2,6 Mio. Fr.)

Die **budgetierten Investitionsausgaben 2021 des Finanzvermögens (FV)** (Immobilien) belaufen sich auf 6,6 Millionen Franken.

Gemäss **Schätzung** wird das **zweckfreie Eigenkapital**, welches zur Hauptsache aus dem Bilanzüberschuss besteht, per Ende 2021 rund 70 Millionen Franken betragen. Das **zweckgebundene Eigenkapital** – zur Hauptsache Reserven der Eigenwirtschaftsbetriebe – steigt auf 821 Millionen Franken.



Die gesamtstädtische **Nettoschuld** (gerechnet mit einem Realisierungsgrad der Investitionen von 70% in den Planjahren) erhöht sich voraussichtlich leicht auf ca. 1,3 Milliarden Franken resp. 11'286 Franken pro Einwohner/in (EW). Die Nettoschuld des **Steuerhaushalts** (allgemeiner Haushalt) wird auf 841 Millionen Franken (7235 Fr. pro EW), jene der **Eigenwirtschaftsbetriebe** auf 471 Millionen Franken (4051 Fr. pro EW) prognostiziert.



Die geschätzten Auswirkungen von COVID-19 auf den steuerfinanzierten städtischen Finanzhaushalt sind auf der folgenden Seite ersichtlich.

Übersicht Corona-Effekte 2020-2024
Steuerfinanzierte Stadt

Produktgruppe	Beschreibung	HR 2020		Budget 2021		FAP 2022		FAP 2023		FAP 2024	
		Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag	Ergebnis	Ertrag	Ergebnis	Ertrag		
Stadt allgemein	Auszahlung Coronabedingter Mehrzeiten	370'000									
	Hilfeleistungen im Zusammenhang mit Corona (KITA, Gebührenerlasse, ...)										
	Höhere Zinsen für Finanzierungen / Mietzinserlasse, ...)	2'075'000									
	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen	274'000	450'000								
Kulturelles und Dienste	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen	-330'000	700'000								
	Diverse Positionen Dept. Kulturelles und Dienste	-305'800	478'200								
Finanzen	Kosten für IT-Lösungen während Lockdown	148'000									
	Mehrkosten aufgrund Verzögerungen OptoWin (Rollout neuer Drucker)	461'000									
	Corona Schutzmassnahmen Superblock/Stadthaus	210'000		212'500		211'625		210'500		209'750	
	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen		250'000								
Bau	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen		170'000								
	Einkommenssteuer natürlicher Personen Rechnungsjahr		0								
	Coronabedingter Rückgang Steuereinnahmen jur. Personen		21'000'000								
	Steuerertrag frühere Rechnungsjahre										
Sicherheit und Umwelt	Diverse Positionen Dept. Finanzen		50'000								
	Diverse Positionen Dept. Bau		5'000								
	Einnahmen aus Kontrolle ruhender Verkehr		397'000								
	Bewilligungen Gastgewerbe		195'000								
Schule und Sport	Umsatzeinbüsse aufgrund Absage von unterschiedlichen Veranstaltungen und Märkten		747'000								
	Umsatzeinbüsse öffentliche Parkplätze		360'000								
	Diverse Positionen Dept. Sicherheit und Umwelt	6'000	64'000	21'000	-74'600						
	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen		480'000								
Soziales	Geringere Kosten Zivildienstleistende	-200'000									
	Einnahmeausfälle Schulerghänzende Betreuung	-220'000	2210'000								
	Rückgang Besucher (Schliessung Sportanlagen)	200'000	800'000								
	Diverse Positionen Dept. Schule und Sport	-643'000	420'000								
Technische Betriebe	Sozialberatung: Zusätzliche 80% Stelle in der Fallführung	120'000		120'000		150'000		75'000		75'000	
	Rückgang Zuweisungen Passage und Erträge Velostation, UZ und Teilhabe-Programme	-358'000	371'000								
	Sozialhilfe: 2% erhöhtes Fallwachstum	2'500'000	-1'100'000	2'500'000	-1'100'000	1'400'000		700'000		700'000	
	COVID-19-Station: Aufnahme von Verdachtsfällen Entlastung KSW und priv. AZ	231'000									
Grosser Gemeinderat	COVID-19-Station: Betreuung bestätigter Fälle	104'000									
	Vorbereitungen «KSW Notspital»	82'000									
	Pflegefinanzierung: Abgeltung COVID bedingter Mehrkosten über Schlüssel			1'330'000		1'330'000		1'330'000		1'330'000	
	Diverse Positionen Dept. Soziales	312'000									
Total Stadt	Zusätzliche Kostenunterdeckung ZV	2'328'000		2'184'440							
	Mindererträge aus negativen Zinsdifferenzen		176'000								
	Diverse Positionen Dept. Technische Betriebe	-60'000									
	Mehrkosten externe GGR Sitzungen	138'000									
		7'042'200	28'203'200	6'367'940	-1'119'600	3'091'625	2'315'500	2'314'750			

5. Fazit

Der Stadtrat hatte mit seinem ursprünglichen Antrag den gesamten Planungshorizont bis 2024 und darüber hinaus im Fokus. Er wollte die Stadtfinanzen nachhaltig stärken, um sich auch künftig seinen Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu bewahren.

Mit dem vorliegenden Antrag setzt der Stadtrat die im Zuge des Rückweisungsantrags definierten Vorgaben des Grossen Gemeinderates um. Er hält jedoch fest, dass die gemachten Anpassungen und gesetzten Massnahmen zu Qualitätseinbussen führen könnten und allenfalls auch zu zeitlichen Verzögerungen bei wichtigen städtischen Projekten.

Bei den Vorgaben zur Einnahmenseite fehlt aus Sicht des Stadtrats der Blick auf die mittelfristigen finanziellen Bedürfnisse einer stark wachsenden Stadt, die vor allem durch hohes Kostenwachstum im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich belastet ist. Darüber hinaus wird die Stadt künftig auch finanziellen Spielraum benötigen, um ihr Bekenntnis zu den Klimazielen umzusetzen.

Dieses Kostenwachstum kann nicht allein durch Effizienzsteigerungen aufgefangen werden. Der Stadtrat wird daher die neue Finanzplanung in den sechs Handlungsfeldern konsequent fortführen und dabei eine intensive und detaillierte Diskussion über Massnahmen führen, in der die mittel- und langfristigen Auswirkungen für die Stadt und ihre Bewohnerinnen und Bewohner abgewogen werden.

Die weitere Vorgehensweise ist dabei so ausgerichtet, dass rechtzeitig vor Finalisierung des Budgets 2022 beim Grossen Gemeinderat hinsichtlich der sich zeigenden finanziellen Entwicklung und eventuell notwendiger Massnahmen Entscheidungen abgeholt werden.

Der Stadtrat ist weiterhin davon überzeugt, dass das aktuelle Leistungsangebot der Stadt Winterthur entscheidend für die Attraktivität der Stadt ist, sowohl als Wohnort als auch als Wirtschaftsstandort.

6. Rechtsmittel

Um den budgetlosen Zustand möglichst kurz zu halten, erträgt der Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Beschlusses zum Budget 2021 und zur Festsetzung des Steuerfusses keinen Aufschub. Dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung eines Rekurses ist deshalb die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Finanzen übertragen bzw. für die einzelnen Departemente den jeweiligen Departementsleitungen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Beilagen:

1. Budget 2021 Teil A – 2. Budgetantrag
2. Budget 2021 Teil B (Veränderungsjournale/FAP) – 2. Budgetantrag
3. Budget 2021 Übersicht Stellenplanveränderungen – 2. Budgetantrag
4. Budget 2021 Teil A (inklusive Weisung vom 30.9.2020) – 1. Budgetantrag
5. Budget 2021 Teil B (Globalbudgets/FAP) – 1. Budgetantrag
6. Budget 2021 Übersicht Stellenplanveränderungen – 1. Budgetantrag