

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Voranschlag 2009 und Festsetzung des Steuerfusses
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2010 – 2012 (IAFP)

Antrag:

1. Die Voranschläge über die Globalkredite und Leistungsziele der Produktgruppen der Stadt Winterthur in der Laufenden Rechnung für das Jahr 2009 werden genehmigt.
2. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Laufenden Rechnung für das Jahr 2009 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 2009 werden genehmigt.
4. Die ordentliche Gemeindesteuer wird auf 123 % (2008: 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 2010 bis 2012 wird zur Kenntnis genommen.
6. Der Stadtrat wird ermächtigt, die pauschal in der Produktgruppe "Städtische Allgemekosten" 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**

Der Voranschlag gliedert sich in die zwei Teile A und B.

Teil A:

- Übersichten der Laufenden Rechnung der ganzen Stadt und der Departemente, d.h. die Artengliederung nach dem traditionellen NRM-Kontenplan
- Detailkonti des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule mit Abweichungsbegründungen
- Investitionsrechnung
- funktionale Gliederung
- Anhang: Departementssekretariate, Verpflichtungskreditkontrolle, Sammelkredite, 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)

Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2009 zeigt folgendes Bild:

▪ Festsetzung des Steuerfusses auf 123 % der einfachen Staatssteuer		
▪ Aufwendungen (bereinigt)	in Mio. CHF	1'075.0
▪ Erträge (bereinigt)	in Mio. CHF	1'072.0
▪ Aufwandüberschuss	in Mio. CHF	3.0

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 5,7 %. Davon sind 3,1 % durch Teuerung, Stufenanstieg und Leistung definiert. Der Rest verteilt sich auf die Stellenvermehrungen, die Erhöhung des Sozialstellenkredits und die vermehrten Kosten bei der Personalsuche.
- Der Sachaufwand steigt um 7,9 % beziehungsweise um CHF 10,5 Mio. Der werterhaltende Unterhalt im Finanzvermögen (+ CHF 4,7 Mio.) wird vermehrt über die Laufende Rechnung anstatt die Investitionsrechnung abgewickelt (vgl. Erläuterungen dazu beim Sachaufwand). Im Voranschlag 2008 werden die Sachkosten von Stadtwerk Winterthur wegen eines Übertragungsfehlers um CHF 5 Mio. zu tief ausgewiesen (vgl. Erläuterungen beim Sachaufwand).
- Der Zinsaufwand wird an die zu erwartenden Erhöhungen des Zinsniveaus angepasst.
- Bei den Beiträgen an Dritte führen einige Verschiebungen insgesamt zu einer deutlichen Kostenzunahme (CHF 5,3 Mio.). Obwohl bei der Sozialhilfe der Zenit überschritten erscheint, müssen wegen der Zunahme bei den AHV-Zusatzleistungen die Beiträge in der PG 'Sozial- und Erwachsenenhilfe' um CHF 4 Mio. höher budgetiert werden. Der Rest setzt sich aus verschiedenen zum Teil auch gegenläufigen Faktoren zusammen.
- Die internen Verrechnungen sinken um über CHF 40 Mio., weil Stadtwerk Winterthur die innerhalb der Produktgruppe anfallenden internen Verrechnungen nicht mehr über die Finanzbuchhaltung abwickelt. Somit können diese eliminiert werden. Das Gleiche gilt für die internen Erträge.

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

- Der Aufwärtstrend bei den Steuern trotz der Finanzkrise.
- Der Vermögensertrag steigt wegen der geplanten Veräusserung des Archareals.
- Im steuerfinanzierten Teil steigen die Einnahmen insgesamt um CHF 1,5 Mio., was ein Resultat aus diversen gegenläufigen Komponenten ist. Die restlichen CHF 4,7 Mio. werden vom gebührenfinanzierten Teil beigesteuert.
- Der Steuerkraftausgleich bleibt bei CHF 60 Mio., der Steuerfussausgleich bei CHF 50 Mio.
- Die Beiträge mit Zweckbindung erhöhen sich stark im Bereich der Sozial- und Erwachsenenhilfe (CHF 6 Mio.), weil eine Wachstumsverlagerung zu den AHV-Ersatzleistungen stattfindet. Trotz leicht sinkenden Beiträgen in der restlichen Verwaltung ergibt sich eine Steigerung von CHF 4,9 Mio.
- Interne Erlöse, siehe interner Aufwand.

LAUFENDE RECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Personalaufwand	394.521	405.354	428.290	-22.936	5.7
Sachaufwand	170.552	132.218	142.687	-10.469	7.9
Passivzinsen	24.585	26.982	30.404	-3.422	12.7
Abschreibungen	76.166	87.843	86.995	0.847	1.0
Energie- und Rohmaterialankauf	73.731	81.572	99.259	-17.687	21.7
Entsch. für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	40.856	47.576	51.035	-3.460	7.3
Betriebs- und Defizitbeiträge	218.043	215.466	220.729	-5.263	2.4
Durchlaufende Beiträge	2.740	3.030	1.000	2.030	67.0
Einlagen in Spezialfinanzierungen	34.191	29.692	14.608	15.084	50.8
Interne Verrechnungen	155.841	218.907	171.109	47.798	21.8
Aufwand	1191.226	1248.640	1246.117	2.522	0.2
Interne Verrechnungen	155.841	218.907	171.109	47.798	21.8
bereinigter Aufwand	1035.385	1029.733	1075.009	-45.275	4.4
Steuern	307.503	310.718	336.250	25.532	8.2
Erträge aus Regalien und Konzessionen	1.322	0.965	0.955	-0.010	1.0
Vermögenserträge	24.066	25.138	33.746	8.608	34.2
Entgelte	404.445	398.381	404.582	6.201	1.6
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	110.536	115.211	116.708	1.498	1.3
Rückerstattungen von Gemeinwesen	57.482	59.123	60.876	1.754	3.0
Beiträge mit Zweckbindung	113.410	107.663	112.571	4.908	4.6
Durchlaufende Beiträge	2.740	3.030	1.000	-2.030	67.0
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen / Stiftungen	10.190	5.140	5.270	0.130	2.5
Interne Verrechnungen	155.841	218.907	171.109	-47.798	21.8
Ertrag	1187.536	1244.276	1243.067	-1.208	0.1
Interne Verrechnungen	155.841	218.907	171.109	-47.798	21.8
bereinigter Ertrag	1031.695	1025.369	1071.959	46.590	4.5
Ergebnis	3.690	4.364	3.050	1.314	30.1

ERLÄUTERUNGEN ZUM AUFWAND

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Personalaufwand	394.521	405.354	428.290	-22.936	5.7
Behörden und Kommissionen	2.223	2.074	2.038	0.037	1.8
Löhne Verwaltungs-/Betriebspersonals	272.316	286.283	300.337	-14.055	4.9
Löhne Lehrkräfte	41.994	37.621	37.122	0.499	1.3
Sozialleistungen	55.985	58.118	66.555	-8.437	14.5
übriger Personalaufwand	22.003	21.259	22.238	-0.980	4.6

Im Voranschlag 2009 werden beim Personalaufwand Lohnanpassungen wie folgt eingestellt:

Teuerung: Der Stadtrat passt gemäss § 55 Abs. 1 Personalstatut den Lohn auf den 1. Januar 2009 auf der Grundlage des Zürcher Indexes vom (vorangehenden) November an die Teuerung an, wobei die Teuerungsanpassung in den Grundlohn eingebaut und versichert wird. Gemäss kantonalen Vorgaben beträgt die Teuerung 1,6 %.

Erhöhung von Lohnstufe und Leistungsanteil: Gemäss § 47 Personalstatut wird für mindestens mit «gut» qualifizierte Angestellte der Lohn auf Beginn des Kalenderjahres um die nächste Erfahrungsstufe erhöht. Mit «sehr gut» oder «vorzüglich» qualifizierten Angestellten kann ein Leistungsanteil ausgerichtet werden; der Stadtrat legt die entsprechende Quote fest.

Gemäss den Vorgaben des Kantons dürfen im Voranschlag 2009 auch Gemeinden im Finanzausgleich Beträge für den regulären Stufen- und den Leistungsanstieg vorsehen.

Die Kosten der geplanten Lohnanpassungen sind im Voranschlag berücksichtigt und schlagen mit Total CHF 13,3 Mio. wie folgt zu Buche:

▪ Teuerungsanpassung von 1,6 % inklusive Lehrpersonen	6,3 Mio.
▪ Teuerungsanpassung der Renten im gleichen Umfang	1,0 Mio.
▪ Stufenanstieg Verwaltungs- und Betriebspersonal	3.4 Mio.
▪ Stufenanstieg Lehrpersonen	0.6 Mio.
▪ Quote für Erhöhung des Leistungsanteils	2.0 Mio.

Die geplanten Massnahmen verändern die Lohnsumme um 3,1 %. Sie werden an der Sitzung der Personalkommission vom 15. September 2008 erörtert.

Der Stadtrat behält sich vor, je 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 wurden jeweils pauschal in der Produktgruppe "städtische Allgemeynkosten" eingestellt. Dies führte bei den Personalkosten zwischen Budget und Rechnung auf der Ebene Produktgruppen zu vermeidbaren Abweichungen. Daher hat der Grosse Gemeinderat erstmals per Budget 2008 dem Verfahren zugestimmt, die pauschal budgetierten Kosten für die Lohnmassnahmen nach der Verabschiedung des Voranschlags durch das Parlament im definitiven Budget auf die einzelnen Produktgruppen zu verteilen. Das hat den Vorteil, dass die Personalbudgets alle Kostenelemente enthalten.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Sachaufwand	170.552	132.218	142.687	-10.469	7.9
Büromaterial, Drucksachen, Schulmaterial	11.429	12.610	12.245	0.365	2.9
Anschaffungen Mobilien	12.327	8.667	8.803	-0.136	1.6
Wasser, Energie, Heizmaterial	15.577	0.503	0.572	-0.069	13.8
Betriebs-/Verbrauchsmaterial	21.137	19.322	20.802	-1.480	7.7
Baulicher Unterhalt	32.774	21.466	25.947	-4.481	20.9
Unterhalt Mobilien	16.328	8.228	13.399	-5.171	62.9
Mieten u. Benützungskosten	14.202	9.807	10.390	-0.583	6.0
Spesenentschädigungen	3.985	4.061	4.261	-0.200	4.9
Dienstleistungen Dritter	41.269	44.288	42.994	1.294	2.9
Allgemeiner Sachaufwand	1.522	3.266	3.275	-0.008	0.3

Im steuerfinanzierten Bereich erhöhen sich die Sachkosten vor allem wegen der erwähnten Umstellung der Verbuchung beim Liegenschaftenunterhalt. Der werterhaltende Unterhalt im Finanzvermögen wird vermehrt über die Laufende Rechnung anstatt die Investitionsrechnung abgewickelt (+ CHF 4,7 Mio.). Dieses Vorgehen entspricht den kantonalen Abgrenzungsvorschriften zwischen Investitionsausgaben zu Lasten der Investitionsrechnung und Unterhaltsaufwand zu Lasten der Laufenden Rechnung, wie sie im Handbuch des Rechnungswesens der zürcherischen Gemeinden unter Punkt 10.4 beschrieben sind. Folgende Beispiele sind unter anderem für den ordentlichen Unterhalt aufgeführt: Fassadenrenovationen, Dachreparaturen, Zimmerrenovationen und Gebäudesanierungen etc. Mit diesem Vorgehen wird ausserdem eine weitere Entstehung von überbewertetem Grundeigentum vermieden. Langfristig gesehen kompensiert sich demzufolge dieser Mehraufwand, weil kein zusätzliches überbewertetes Grundeigentum entsteht, welches wiederum jährlich mit 10 % abgeschrieben werden müsste.

Ansonsten gibt es im steuerfinanzierten Bereich nur Verschiebungen, welche sich in der Summe wieder ausgleichen.

Die Kostensteigerung beim Unterhalt der Mobilien entstand durch einen Verbindungsfehler zwischen den Softwares von Stadtwerk Winterthur und Stadtverwaltung. Die im Budget 2008 fehlenden Sachkosten befanden sich in der Kontengruppe Energie- und Rohmaterialankauf. Dies ist wegen einer falschen Erstverknüpfung von SAP an das CS/2 entstanden. Jetzt wurde dies korrigiert. Eigentlich wären die Sachkosten in der ganzen Stadt nur um CHF 5,5 Mio. gestiegen. Umso grösser ist allerdings die Steigerung beim Rohmaterialeinkauf (Kontengruppe 34). Die Kostensteigerung beim Betriebs- und Verbrauchsmaterial geht hauptsächlich auf das Konto von Stadtbus Winterthur, weil das Angebot vergrössert wird und somit die gefahrenen Kilometer stark erhöht werden. Die Kosten für die Siedlungsentwässerung an die Produktgruppe Tiefbau werden nun korrekterweise als interne Verrechnung verbucht. Dies erklärt die Kostenreduktion in der Kontengruppe Dienstleistungen an Dritte.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Passivzinsen	24.585	26.982	30.404	-3.422	12.7

Die Ablösung von Geldaufnahmen wird wegen des höheren Zinsniveaus zu Kostensteigerungen führen. Zudem wirkt sich auch die Erneuerung einer Verbrennungslinie in der KVA aus, weil dadurch das zu verzinsende Volumen steigt.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Abschreibungen	76.166	87.843	86.995	0.847	1.0

Die Abschreibungen sind mit einem leichten Rückgang vorgesehen. Das ist immer noch eine Folge der tiefen Investitionstätigkeit. Wegen des tieferen Investitionsvolumens in den Jahren 2004 bis

2007 bleibt der Infrastrukturbedarf gross und es wird mittelfristig mit einer Erhöhung zu rechnen sein.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Energie- und Rohmaterialankauf	73.731	81.572	99.259	-17.687	21.7

Die Veränderung liegt im Rahmen der angenommenen Verkäufe und spiegelt auch die Preiserhöhungen im Energiesektor.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Entsch. für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	40.856	47.576	51.035	-3.460	7.3

Die Zunahme der Entgelte an den Kanton für die Löhne der Lehrkräfte hat drei Komponenten. Das Budget 2008 ist rund um CHF 1 Mio. zu tief, für die kantonal vorgeschriebenen Lohnmassnahmen (+ 3,1 %) sind CHF 1,6 Mio. vorgesehen, der Rest (CHF 0,8 Mio.) ist durch die Kosten der Integrationsmassnahmen und der Einsetzung von Schulleitungen bedingt.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Betriebs- und Defizitbeiträge	218.043	215.466	220.729	-5.263	2.4

Wie bereits erwähnt, entsteht die grösste Kostensteigerung bei der Produktgruppe Sozial- und Erwachsenenhilfe. Zwar setzt sich der sinkende Trend bei der Sozialhilfe fort, aber dies wird weit überkompensiert durch die Steigerung bei den AHV-Ergänzungsleistungen. Dafür sinken die Beiträge im Gesundheitsbereich um CHF 1,6 Mio. Bei der Schule sind die auswärtigen Sonderschulplatzierungen die grössten Kostentreiber (CHF 1,2 Mio.), zusätzlich kosten die musikalische Grundschule, die familienexterne Kinderbetreuung und das Untergymnasium je CHF 0,4 Mio. mehr. Der Beitrag an den öffentlichen Verkehr schlägt mit CHF 0,3 Mio. mehr zu Buche. Die Beiträge an die Asylsuchenden sind mit CHF 0,6 Mio. tiefer. Die Einnahmen aus den Parkplätzen und Parkhäusern werden in die Spezialfinanzierung eingelegt, dafür ist der Beitrag von Stadtwerk Winterthur an die allgemeine Verwaltung höher.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Durchlaufende Beiträge	2.740	3.030	1.000	2.030	67.0
Einlagen in Spezialfinanzierungen	34.191	29.692	14.608	15.084	50.8
Interne Verrechnungen	155.841	218.907	171.109	47.798	21.8

Der Rückgang bei den Einlagen in die Spezialfinanzierungen widerspiegelt das Resultat von Stadtwerk Winterthur.

ERLÄUTERUNGEN ZUM ERTRAG

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Steuern	-307.503	-310.718	-336.250	25.532	8.2
ordentliche Steuern	-288.463	-290.338	-314.870	24.532	8.5
Grundsteuern	-18.649	-20.000	-21.000	1.000	5.0
übrige Steuern	-0.391	-0.380	-0.380	0.000	0.0

Gemäss § 133 Gemeindegesetz muss der Steuerfuss so angesetzt werden, dass er die Laufende Rechnung ausgleicht. Die Erhebung des Maximums ist zudem Voraussetzung für den Erhalt des vollen Steuerfussausgleichs (§ 27 Finanzausgleichsgesetz). Trotz aufziehenden dunklen Wolken am Konjunkturm Himmel 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 123 % wegzukommen.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Erträge aus Regalien und Konzessionen	-1.322	-0.965	-0.955	-0.010	1.0
Vermögenserträge	-24.066	-25.138	-33.746	8.608	34.2

Durch den geplanten Verkauf des Archareals steigen die Vermögenserträge.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Entgelte	-404.445	-398.381	-404.582	6.201	1.6
Gebühren für Amtshandlungen	-15.199	-15.232	-15.447	0.215	1.4
Spital-/Heimtaxen, Pensionsgelder	-66.043	-68.865	-70.761	1.897	2.8
Benützungsgebühren, Dienstleistungs- entschädigungen	-99.116	-95.640	-86.499	-9.141	9.6
Verkaufserlöse	-16.118	-15.188	-15.110	-0.078	0.5
Rückerstattungen	-44.780	-44.718	-38.733	-5.986	13.4
Wasser-/Energieverkäufe	-144.642	-134.486	-149.207	14.721	11.0
andere Entgelte	-18.547	-24.252	-28.825	4.573	18.9

Im steuerfinanzierten Bereich fallen in dieser Kontengruppe per Saldo CHF 1 Mio. mehr Einnahmen an. Der Rest entfällt auf die Energieverkäufe von Stadtwerk Winterthur. Zudem ist bei Stadtwerk Winterthur in obiger Tabelle eine Verschiebung von Benützungsgebühren zu Wasser- und Energieverkäufe zu verzeichnen (Folge einer Kontierungsänderung). Der Nettozuwachs liegt bei CHF 5 Mio. Verschlechternd wirkt sich im steuerfinanzierten Bereich der Wegfall der Aktivierung eines Darlehens von CHF 2 Mio. aus, der Rückgang bei den Rückerstattungen der Sozialhilfe (CHF 2,8 Mio.), die Verschiebung der Einnahmen der Siedlungsentwässerung für den Bereich Tiefbau zu internen Einnahmen (CHF 0,9 Mio.). Mehreinnahmen sind bei den Bussen (CHF 1,7 Mio.), bei den Taxen im Bereich Alter und Pflege (CHF 1,5 Mio.), bei den Elternbeiträgen Famex, beim Verkauf von Dienstleistungen bei den Schuldiensten und beim Sportamt feststellbar. Bei der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte ergeben sich Mehreinnahmen durch das neu eröffnete Restaurant Römerpark und durch die vermehrte Finanzierung der Plätze durch die Sozialhilfe anstelle von Subventionen (CHF 1,3 Mio.).

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	-110.536	-115.211	-116.708	1.498	1.3

Diese Position besteht vor allem aus dem Steuerfuss- (CHF 50 Mio.) und Steuerkraftausgleichsbetrag (CHF 60 Mio.) Der Beitrag aus dem Steuerkraftausgleich wurde unter der Annahme berechnet, dass die Steuerkraft der Stadt Winterthur im Jahr 2008 in Relation zum restlichen Kanton (ohne die Stadt Zürich) gleich bleibt. Die Zunahme resultiert aus der Annahme, dass die Zürcher Kantonalbank eine höhere Gewinnausschüttung auszahlt.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Rückerstattungen von Gemeinwesen	-57.482	-59.123	-60.876	1.754	3.0

Auch hier gibt es gegenläufige Tendenzen, die insgesamt in einer Zunahme enden. Verbessernd sind die höhere Rückerstattung des ZVV an Stadtbuss Winterthur und die Schulgelder von auswärtigen Schulkindern in der Produktgruppe Schuldienste. Verschlechternd wirkt sich der Rückgang im Asylbereich aus.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Beiträge mit Zweckbindung	-113.410	-107.663	-112.571	4.908	4.6
Bundesbeiträge	-35.684	-25.628	-21.368	-4.260	16.6
Staatsbeiträge	-65.857	-68.766	-78.232	9.466	13.8
andere Beiträge	-11.870	-13.269	-12.970	-0.298	2.3

Insgesamt ergibt sich bei den Beiträgen mit Zweckbindungen eine Verbesserung von CHF 4,9 Mio. Bei der Einführung der NFA ist der Plafonds bei den AHV-Zusatzleistungen gefallen. Daher können diese Beiträge mehr Leistungen abdecken und entlasten somit die Sozialhilfebeiträge. Die AHV-Zusatzleistungen werden aber im Gegensatz zu den Sozialhilfeleistungen durch Subventionen und nicht durch Rückerstattungen teilweise refinanziert. Daher sind die kantonalen Subventionen in der Produktgruppe Sozial- und Erwachsenenhilfe um CHF 6 Mio. gestiegen. Im Schulbereich ergeben sich einige Verschiebungen mit einem leicht positiven Saldo zwischen den einzelnen Produktgruppen als Folge der vermehrten Integration. Ein Rückgang ergibt sich beim Tiefbau von CHF 0,9 Mio., weil die Subventionen im letzten Voranschlag wegen der Veränderung der Buchungstechnik für zwei Jahre budgetiert wurden. Bei der Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte werden weniger Plätze vom Bund finanziert, was sich mit einem Rückgang von CHF 1,4 Mio. bemerkbar macht. Kompensiert wird das durch Eigeneinnahmen in diesem Bereich. Siehe auch Kontengruppe Entgelte.

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu Vorjahr	%
Durchlaufende Beiträge	-2.740	-3.030	-1.000	-2.030	67.0
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen / Stiftungen	-10.190	-5.140	-5.270	0.130	2.5
Interne Verrechnungen	-155.841	-218.907	-171.109	-47.798	21.8

Die Entnahme aus den Spezialfinanzierungen entspricht den Investitionsbedürfnissen von Stadtwerk Winterthur. Interne Verrechnungen siehe beim Aufwand.

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 2009:

Departement	VO 2008	VO 2009	Abw.
Kulturelles und Dienste	184.07	188.66	4.59
Finanzen	169.94	174.80	4.86
Bau	289.00	295.00	6.00
Sicherheit und Umwelt	346.90	353.39	6.49
Schule und Sport	351.98	373.40	21.42
Soziales	916.73	925.57	8.84
Technische Betriebe	681.05	691.55	10.50
Stadtkanzlei	18.40	19.40	1.00
Total	2'958.07	3'021.77	63.70

INVESTITIONSRECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

Nettoinvestitionen ins Allgemeine Verwaltungsvermögen:

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	60.351	116.394	123.638	-7.244	6.2
Total Einnahmen	-16.348	-22.005	-29.077	7.071	32.1
Nettoinvestitionen	44.004	94.389	94.561	-0.173	0.2
In Voranschlag gebracht		48.000	54.000	-6.000	12.5

Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen der Städtischen Betriebe:

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	36.841	138.428	114.351	24.077	17.4
Total Einnahmen	-9.852	-7.435	-13.508	6.073	81.7
Nettoinvestitionen	26.988	130.993	100.844	30.150	23.0

Nettoinvestitionen ins Finanzvermögen:

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	17.225	31.370	27.060	4.310	13.7
Total Einnahmen	-16.112	-16.100	-24.500	8.400	52.2
Nettoinvestitionen	1.113	15.270	2.560	12.710	83.2

Total Nettoinvestitionen:

	RE 2007	VO 2008	VO 2009	Abw. zu VO	in %
Gesamte Investitionen (Programm)	72.105	240.652	197.965	42.687	17.7
in den Voranschlag aufgenommen		194.263	157.404	36.860	19.0

Das Investitionsprogramm des Verwaltungsvermögens bleibt mit rund CHF 94 Mio. auf Vorjahresniveau. Angesichts der überaus regen Bautätigkeit und dem daraus resultierenden Bevölkerungswachstum sind die Investitionsbedürfnisse immer noch hoch, da zusätzliche Infrastruktur bereitzustellen ist. Daher soll das Abschreibungsniveau auf CHF 54 Mio. angehoben werden. Dies auch unter der Berücksichtigung, dass die realisierten Investitionen in den letzten Jahren 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.

Einzigste Ausnahme bildet die Volksschule, weil bei ihr die organisatorischen Voraussetzungen bei der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung noch nicht vollständig gegeben waren: das neue Volksschulgesetz ist erst jetzt teilweise in Kraft und wird bis 2012 vollständig umgesetzt sein. Entsprechend werden im Voranschlag Teil A unter dem Titel "Übersicht Nicht-WoV-Produktgruppen" die Detailkonti dieses Bereichs in der traditionellen Form mit den zugehörigen Abweichungsbegründungen geführt. Es handelt sich dabei um die Kostenstellen Schulbehörden, Kindergärten, Primarschule, Sekundarstufe, Sprachheilkindergarten, Kleinklasse C, Therapeutischer Unterricht und auswärtige Sonderschulung.

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

Der **Globalkredit** wird als Nettokredit bewilligt. Die Organisationseinheiten sind nur an den bewilligten Globalkredit ihrer Produktgruppe gebunden und berechtigt, im Rahmen des Globalkredites die Mittel zwischen Produkten und Detailkonti zu verschieben. Voraussetzung ist, dass der Auftrag der Produktgruppe 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 Produktgruppe 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 Produktgruppe. 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 Produktgruppe 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 Produktgruppe. 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 Produktgruppen, 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.

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 2009

Der Voranschlag 2009 konnte bis auf die kantonale Vorschrift, 10 % des Eigenkapitals für einen Teil des Aufwandüberschusses zu verwenden, ausgeglichen gestaltet werden. Es war auch möglich, die Lohnmassnahmen gemäss Personalstatut im Voranschlag unterzubringen. Aber dennoch bleibt die finanzielle Lage angespannt, obwohl die Steuereinnahmen einen erfreulichen Zuwachs erfahren haben. In Anbetracht der neuesten Konjunkturentwicklung kann in den kommenden Jahren nicht mit den gleichen Wachstumsraten bei den Steuereinnahmen gerechnet werden. Nachdem im letzten Jahr die Stadt wegen des Einnahmeausfalls durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton (NFA) in Millionenhöhe zusätzlich belastet wurde, kommen in diesem Jahr die finanziellen Auswirkungen der Umgestaltung der Volksschule stark zum Ausdruck. Insgesamt sind das Mehraufwendungen von über CHF 5 Mio. Auch im Sozialbereich sind immer noch Wachstumsraten zu verzeichnen. Allerdings bewegen sich diese auf einem tieferen Niveau als in den Vorjahren. Der Kostendruck aus diesen Bereichen wird sich auch noch in den nächsten Jahren fortsetzen.

Trotz der realisierten Massnahmen aus den Projekten "win.03" und "HS07" bleibt der finanzielle Handlungsspielraum eng. Die Stadt Winterthur ist daher darauf angewiesen, dass in der geplanten Reform des Züricher Finanzausgleichs (REFA) die Zentrumslasten der Stadt Winterthur angemessen berücksichtigt werden.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departementes Finanzen übertragen bzw. für die einzelnen Departemente den jeweiligen Departementsvorsteherinnen und Departementvorstehern.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen: (nur für die Mitglieder des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates sowie die Presse)

- 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 2009, Übersicht Stellenplanveränderungen

Departement	VA 2008	VA 2009	Abweichung
1 - Kulturelles und Dienste	184.07 *	188.66	4.59
2 - Finanzen	169.94	174.80	4.86
3 - Bau	289.00	295.00	6.00
4 - Sicherheit und Umwelt	346.90	353.39	6.49
5 - Schule und Sport	351.98 ***	373.40	21.42
6 - Soziales	916.73 ** + ***	925.57	8.84
7 - Technische Betriebe	681.05	691.55	10.50
8 - Behörden und Stadtkanzlei	18.40	19.40	1.00
Total	2'958.07	3'021.77	63.70

* Korrekturen Dept. Kulturelles und Dienste im VO2008:

+ 2.9 Bibliotheken gemäss GGR-Beschluss vom 10.12.2007

** Korrekturen Dept. Soziales im VO2008:

+ 0.25 Sozial- und Erwachsenenhilfe gemäss GGR-Beschluss vom 10.12.2007

+ 0.30 Prävention und Suchthilfe gemäss GGR-Beschluss vom 10.12.2007

+11.26 aufgrund der Intervention des GGR am 10.12.2007 wurden 11.26 Stellen im Stellenplan neu geschaffen

+ 4.70 Spitex gemäss GGR-Beschluss vom 10.12.2008

*** Verschiebung im Voranschlag 2008: Das Kinder- und Jugendheim Oberi (16.90 Stelleneinheiten) wechselte per 01.01.2008 vom Departement Soziales ins Departement Schule und Sport

Zusammenfassung der Departemente

1 Kulturelles und Dienste	2.8 Personalaufstockung im Hinblick auf die Studie "Personalamt 2010 Plus". Teilweise Kompensation durch Reduktion der dezentralen HRM-Stellen. 0.2 Integration: Zunahme der Vermittlungen von internen Übersetzungen für DSO und DSS (kostenneutral) 1.1 Stellenaufstockung Naturmuseum (Kuratoren Erdwissenschaft und Biologie, Anteil Technik) 0.5 Bildung Fachstelle Theaterpädagogik
2 Finanzen	Im Departement Finanzen werden einerseits 5.9 neue Stelleneinheiten gebildet und andererseits 1.04 aufgelöst. Die neuen Stellen in der Informatik werden teilweise durch externe Mehreinnahmen finanziert und teilweise handelt es sich um Übernahmen vom Stadtwerk. Im Steuerbezug wird der Stellenplan um 0.75 Einheiten erhöht, dies wegen der Zunahme der Quellensteuerpflichtigen und der natürlichen Personen.
3 Bau	Der Stellenplan im Departement Bau erhöht sich im Vergleich zum Voranschlag 2008 um 6 Stellen. Tiefbauamt/Entsorgung 3 Stellen sind mit der stadtweiten Einführung einer Kartonsammeltour sowie der Ausdehnung des Strassennetzes begründet. (1 Chauffeur/in, 2 Belader/innen) Diese Mehrkosten werden über Gebühren und Mehreinnahmen aus Kartonverkauf finanziert. Baupolizeiamt Die Vertragserweiterung mit dem Kanton (GVZ) betreffend Durchführung von feuerpolizeilichen Kontrollen bedingen eine zusätzliche Stelle "Brandschutzexperte". Die Mehrkosten werden im Wesentlichen über Gebühreneinnahmen und durch den Kanton refinanziert. Aufzugskontrolle: SRB Nr. 08.384-1 Befristete Stelle für den Vollzug und Pendenzenabbau der periodischen Kontrollen von Beförderungsanlagen. Die Mehrkosten werden nach der Einarbeitung über Gebühren finanziert. Amt für Städtebau Zur Verarbeitung des sehr grossen Investitionsvolumens muss in der Abteilung Hochbauten eine zusätzliche Stelle "Projektleiter Hochbauten" geschaffen werden. Die Mehrkosten werden zur Hälfte über die Aktivierung von Bauherreneigenleistungen finanziert.

Zusammenfassung der Departemente

4 Sicherheit und Umwelt

Gegenüber dem VA 2008 ist im VA 2009 eine Zunahme der Stellen um insgesamt 6.49 Einheiten vorgesehen. Die Zunahme verteilt sich auf die Produktgruppen 'Polizeirichteramt', 'Parkplätze und Parkhäuser', 'Feuerwehr' sowie 'Umwelt- und Gesundheitsschutz' und ist weitestgehend ergebnisneutral, d.h. die damit ausgelösten zusätzlichen Personalkosten sind durch geplante Mehrerträge und über die Leistungsvereinbarung mit der GVZ abgedeckt. Die drei zusätzlich vorgesehenen Stellen für die Gewaltprävention werden innerhalb der Stadtpolizei durch Anpassungen aus WINPOL kompensiert.

Zusammenfassung der Departemente

In folgenden Verwaltungseinheiten erfolgen grössere Veränderungen im Stellenplan:

Neue Stellen + Stellenaufstockung

Kinderbetreuung

+ 7.6 Stellen; Bedarfsgerechter Ausbau gemäss neuem Volksschulgesetz (nVSG)
(Teilfinanzierung durch Elternbeiträge)

Bereich Bildung

+ 3.2 Stellen; Informatik Volksschule (ICT-Sek und Computer in Kindergarten; z.T.
Umwandlung Entlastungslektionen in Verwaltungsstellen)
+ 0.2 Stellen; Computer in Handarbeit (Stellenschaffung wurde in GGR-Weisung
bereits erwähnt)

HP-Schule (Michaelschule)

+ 4.6 Stellen; Bedarfsgerechter Ausbau Tagesbetreuung und Integration von
Sonderschüler/innen in Regelklassen (nVSG und kantonales Rahmen-
konzept integrierte Sonderschulung) (Teilfinanzierung Staatsbeiträge)

CP-Schule (Maurerschule)

+ 3.2 Stellen; Bedarfsgerechter Ausbau Tagesbetreuung und Integration von
Sonderschüler/innen in Regelklassen (nVSG und kantonales Rahmen-
konzept integrierte Sonderschulung) (Teilfinanzierung Staatsbeiträge)
+ 0.47 Stellen; Aufstockung Hauswartung und Reinigung (Erweiterungsbau Maurerschule)

Schulzahnklinik

+ 1.00 Stellen; Schulzahnärztin und Dentalassistentin, Abbau Wartelisten (Teilfinanzierung
Elternbeiträge)

Bereits bewilligte Stellen (durch Stadtrat; Sammelantrag 2008)

Sonderschulen (CPS, HPS, KGS)

+ 2.7 Stellen; Schulleitungen, Umwandlung Lehrerstelle in Verwaltungsstelle

5 Schule und Sport

Zusammenfassung der Departemente

6 Soziales

Die Nettozunahme von Stellen beträgt im Voranschlag 2009 8.84 Stellen.
Diese Zunahme setzt sich wie folgt zusammen:

916.73 Voranschlag 2008
- 3.16 Rückgang bei den Alterszentren
- 1.9 Rückgang im Asylwesen
+ 0.85 diverse (Bereichsleitung Soziale Dienste, Vormundschaftsamt)
+ 1.0 zusätzliche Stelle Spitex
+ 2.55 Prävention und Suchthilfe: wovon 1.5 bei der Drogenberatungstelle kostenneutral sind, sowie Ausbau von Drogenanlaufstelle und Ikarus
+ 3.0 Integration Kursleitende für Jugendprogramme der KAP (kostenneutral)
+ 6.5 Sozial- und Erwachsenenhilfe: Verstärkung Sozialberatung, Revisionsstelle, Zusatzleistungen und Gesetzlicher Betreuungsdienst
925.57 Voranschlag 2009

Zusammenfassung der Departemente

Die Gesamtabweichung beträgt 10.50 Stellen.

Im Zuge der Abgabe des PC-Helpdesks von Stadtwerk an die IDW werden drei Stellen an die IDW transferiert und eine abgebaut (die Projektleitungsaufgaben für zwei weitere Stellen aus der ehemaligen Abteilung Informatik von Stadtwerk und diese beiden Stellen selbst verbleiben bei Stadtwerk). Ebenfalls abgebaut werden je ein Sicherheitsberater InstaControl, ein Rohrleger und ein Kranführer KVA.

Wegen anhaltend hoher Bautätigkeit und zusätzlichen Aufgaben für die Markttöffnung Elektrizität muss Stadtwerk die Bauführung, die technische Sachbearbeitung sowie das Marketing um gesamthaft vier Stellen verstärken. Die gute Geschäftsentwicklung führt beim Energie-Contracting und der Haustechnik zu je einem Stellenaufbau.

Zusammen mit verschiedenen kleineren Bereinigungen führt dies bei Stadtwerk gesamthaft zu einem Abbau von 1.15 Stellen.

7 Technische Betriebe

Abweichung Stadtbus: 9.55 Stellen, finanziert vom ZVV.

Direktionssekretariat +0.20, Angebotsplanung (neue Stelle) +0.60, Fahrdienst (zusätzliches Angebot) +9.25, Fahrplanbüro (kein Ersatz) -0.50.

Abweichung Forstbetrieb: 0.50 Stellen, ergebnisrelevant.

Die Sollstellen im Wildpark Bruderhaus werden von 2.00 auf 2.50 erhöht. Dies im Zusammenhang mit der Erweiterung des Wildparks durch das Wolfsgehege. GGR-Antrag Nr. 2007/015 vom 31.01.2007. Das zusätzliche 50% Pensum wird intern besetzt durch eine Person, welche gesundheitlich die übliche Forstwartarbeit nicht mehr vollständig ausüben kann.

Abweichung Stadtgärtnerei: 1.6 Stellen, ergebnisrelevant.

Zusätzlicher Mitarbeiter (0.60) für den Naturschutz. Kann teilweise durch Fluktuationsgewinne finanziert werden. Zusätzlicher Gärtner (1.0) zur Bewältigung des massiv gestiegenen Pflegeaufwandes in den Grünanlagen.

Abweichung Departementssekretariat: 0 Stellen.

8 Behörden und Stadtkanzlei

1.0 Stellenzunahme Sekretariat/Sachbearbeitung Einbürgerungen