

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Voranschlag 2008 und Festsetzung des Steuerfusses
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2009 – 2011 (IAFP)

Antrag:

1. Die Voranschläge über die Globalkredite und Leistungsziele der Produktgruppen der Stadt Winterthur in der Laufenden Rechnung für das Jahr 2008 werden genehmigt.
2. Die Voranschläge über die Aufwendungen und Erträge der Laufenden Rechnung für das Jahr 2008 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 2008 werden genehmigt.
4. Die ordentliche Gemeindesteuer wird auf 123 % (2007: 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 2009 bis 2011 wird zur Kenntnis genommen.
6. Der Stadtrat wird ermächtigt, die pauschal in der Produktgruppe "Städtische Allgemeinkosten" eingestellten und vom Grossen Gemeinderat bewilligten Beträge für die Personalmassnahmen im definitiven Budget auf die Lohnkonti der einzelnen Produktgruppen zu verteilen.

Weisung:**Zusammenfassung****Neue Form des Voranschlags**

Der Voranschlag 2008 erscheint bereits zum dritten Mal in der neuen Form nach den Regeln der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV). Für die ganze Stadtverwaltung werden Globalbudgets vorgelegt (mit Ausnahme der Volksschule, wo die organisatorischen Voraussetzungen noch nicht geklärt sind).

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

Im **Teil A** finden sich

- die Übersichten der Laufenden Rechnung der ganzen Stadt und der Departemente, d.h. die Artengliederung nach dem traditionellen NRM-Kontenplan,
- die Detailkonti des noch nicht in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung überführten Teils der Volksschule inkl. die zugehörigen Abweichungsbegründungen,
- die Investitionsrechnung,
- die funktionale Gliederung,
- die Anhänge mit der Übersicht der Departementssekretariate, der Verpflichtungskreditkontrolle, den Sammelkrediten, den Beiträgen an Dritte, den Abschreibungstabellen, den Spezialfinanzierungen, dem Finanzplan und den Kennzahlen.

Im **Teil B** sind enthalten

- die Globalbudgets mit den Globalkrediten, den parlamentarischen Zielvorgaben und den zusätzlichen Informationen der Produktgruppen,
- der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP).

Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2008 für die Stadt Winterthur zeigt folgendes Bild:

▪ Festsetzung des Steuerfusses auf 123 % der einfachen Staatssteuer		
▪ Aufwendungen (bereinigt)	in Mio. CHF	1'027.9
▪ Erträge (bereinigt)	in Mio. CHF	1'024.2
▪ Aufwandüberschuss	in Mio. CHF	3.7

Gemäss Vorschrift des Zürcher Gemeindeamts müssen alle Gemeinden, die Steuerfussausgleich beziehen, 10 % des Eigenkapitals für die Deckung eines Teils des Aufwandüberschusses verwenden. Nach der im letzten Jahr erfolgten Neubewertung der Finanzliegenschaften verfügt die Stadt Winterthur wieder über Eigenkapital.

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

- Im Personalaufwand resultiert aus verschiedenen Veränderungen insgesamt ein Anstieg. Die Löhne der Kindergartenlehrpersonen werden wegen der Kantonalisierung ergebnisneutral in die Kontengruppe "Entschädigungen für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen" verschoben. Demgegenüber stehen folgende Mehrkosten: Teuerungsanpassung, Stufen- und Leistungsanstieg, Stellenvermehrungen vor allem im Bereich Alter und Pflege, vorgesehene Erhöhung des Sozialstellenkredits und zusätzliche Personalkosten für die Sicherstellung der Sicherheit an der Euro 08.
- Der Sachaufwand wurde um die Leistungen von Stadtwerk reduziert, weil diese zukünftig bei den internen Verrechnungen verbucht werden. Das ist eine ergebnisneutrale Verschiebung. Ansonsten verharren die Sachkosten im steuerfinanzierten Bereich auf gleichem Niveau. Im gebührenfinanzierten Teil sinken die Sachkosten, weil einige Kosten in

Zukunft wegen der neuen Aktivierungsrichtlinien über die Investitionsrechnung und nicht mehr über die Laufende Rechnung abgewickelt werden.

- Der Zinsaufwand muss wegen der steigenden Zinsen höher budgetiert werden.
- Im Bereich der Fürsorgeleistungen ist die maximale Höhe erreicht worden und es wird mit einer Abnahme gerechnet. Das hat aber auch eine Reduktion der Rückerstattungen auf der Einnahmenseite zur Folge.
- Die internen Verrechnungen steigen wegen der Verschiebung der Leistungen von Stadtwerk von den Sachkosten hierher. Dieser Vorgang ist ergebnisneutral.

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

- Die Steuern folgen nun auch in Winterthur dem konjunkturellen Aufwärtstrend.
- Der Vermögensertrag steigt wegen der Veräusserung von Land an die KVA.
- Die Entgelte sinken einerseits wegen der Verschiebung der Leistungen von Stadtwerk zu den internen Verrechnungen und andererseits wegen der Reduktion der Rückerstattungen im Fürsorgebereich.
- Der Steuerkraftausgleich bleibt bei CHF 60 Mio.
- Der Steuerfussausgleich wird in gleicher Höhe bei CHF 50 Mio. vorgesehen.
- Wegen des neuen eidgenössischen Finanzausgleichs (NFA) fallen vor allem bei den Sonderschulen Bundessubventionen weg.
- Die internen Verrechnungen steigen wegen der Verschiebung der Leistungen von Stadtwerk von den Sachkosten hierher. Dieser Vorgang ist ergebnisneutral. Siehe auch interne Verrechnungen im Aufwand.

LAUFENDE RECHNUNG					
(Alle Zahlen in Mio. CHF)					
	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Personalaufwand	379.263	395.747	401.934	- 6.187	1.5
Sachaufwand	157.60	165.996	132.762	33.234	25.0
Passivzinsen	26.221	25.163	26.982	- 1.819	6.7
Abschreibungen	74.646	87.011	87.843	- 0.832	0.9
Energie- und Rohmaterialankauf	72.367	76.568	81.572	- 5.004	6.1
Entsch. für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	42.075	39.314	48.387	- 9.073	18.8
Betriebs- und Defizitbeiträge	212.422	224.619	215.670	8.949	4.1
Durchlaufende Beiträge	4.418	3.80	3.030	0.770	25.4
Einlagen in Spezialfinanzierungen	45.172	30.337	29.745	0.592	2.0
Interne Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	- 70.814	31.7
Aufwand	1 168.942	1 201.053	1 251.238	- 50.185	4.0
./ Internen Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	- 70.814	31.7
bereinigter Aufwand	1 014.184	1 048.555	1 027.925	20.629	2.0
Steuern	288.482	295.789	310.718	14.929	4.8
Erträge aus Regalien und Konzessionen	1.097	0.725	0.965	0.240	24.9
Vermögenserträge	24.976	22.346	25.138	2.792	11.1
Entgelte	407.878	417.766	398.003	- 19.764	5.0
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	101.329	114.511	115.211	0.700	0.6
Rückerstattungen von Gemeinwesen	58.691	57.902	59.123	1.220	2.1
Beiträge mit Zweckbindung	116.398	114.337	106.831	- 7.506	7.0
Durchlaufende Beiträge	4.417	3.80	3.030	- 0.770	25.4
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen/Stiftungen	9.021	21.418	5.217	- 16.201	310.5
Interne Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	70.814	31.7

Ertrag	1 167.047	1 201.093	1 247.548	46.455	3.7
./. Interne Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	70.814	31.7
bereinigter Ertrag	1 012.289	1 048.595	1 024.235	- 24.359	2.4
Ergebnis	1.895	- .040	3.690	- 3.730	.

ERLÄUTERUNGEN ZUM AUFWAND

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Personalaufwand	379.263	395.747	401.934	- 6.187	1.6
Behörden und Kommissionen	1.916	2.501	2.074	0.427	17.1
Löhne Verwaltung und Betriebe	261.024	270.380	284.921	- 14.541	5.4
Löhne Lehrkräfte	42.217	45.409	35.671	9.737	21.4
Sozialleistungen	54.047	56.362	58.109	- 1.746	3.1
übriger Personalaufwand	20.059	21.095	21.159	-0.064	0.3

Im Voranschlag 2008 werden beim Personalaufwand Teuerungs- und Lohnanpassungen wie folgt eingestellt:

Teuerungsanpassung: Der Stadtrat passt gemäss § 55 Abs. 1 Personalstatut den Lohn auf den 1. Januar 2008 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 0.9 %.

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 2008 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 8 Mio. wie folgt zu Buche:

- Teuerungsanpassung von 0.9 %: 3.0 Mio.
- Teuerungsanpassung der Renten im gleichen Umfang: 0.6 Mio.
- Stufenanstieg 3.4 Mio.
- Quote für Erhöhung des Leistungsanteils: 1.0 Mio.

Die geplanten Massnahmen verändern die Lohnsumme des städtischen Verwaltungs- und Betriebspersonals um 2.3 %. Die vorgeschlagenen Massnahmen wurden an der Sitzung der Personalkommission vom 10. September 2007 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 werden pauschal in der Produktgruppe "städtische Allgemeynkosten" eingestellt. Dies ergab jeweils bei den Personalkosten zwischen Budget und Rechnung grössere Abweichungen. Um die Nettozielabweichung korrekt berechnen zu können, mussten diese zusätzlichen Personalkosten als externe Faktoren berücksichtigt

werden. Neu ist unter Vorbehalt der Zustimmung durch den Grossen Gemeinderat vorgesehen, die Personalkosten nach der Verabschiedung des Voranschlags durch das Parlament im definitiven Budget auf die einzelnen Produktgruppen zu verteilen. Das hat den Vorteil, dass die Personalbudgets der Realität entsprechen. Der grösste Teil von externen Kosten im Personalbereich würde so entfallen, was auch die Transparenz für den Grossen Gemeinderat erhöht.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Sachaufwand	157.600	165.996	132.762	33.234	20.0
Büro-/Schulmaterial, Drucksachen	11.658	13.020	12.587	0.433	3.3
Anschaffungen Mobilien	9.687	10.161	8.594	1.567	15.4
Wasser, Energie, Heizmaterial	16.305	17.043	0.503	16.540	97.1
Betriebs-/Verbrauchsmaterial	20.360	21.489	19.600	1.889	8.8
Baulicher Unterhalt	25.064	27.638	21.454	6.184	22.4
Unterhalt Mobilien	13.945	13.651	8.198	5.453	40.0
Mieten u. Benützungskosten	13.835	13.826	10.097	3.729	27.0
Spesenentschädigungen	3.588	3.809	4.027	-0.219	5.7
Dienstleistungen Dritter	41.510	42.026	44.436	-2.410	5.7
Allgemeiner Sachaufwand	1.647	3.334	3.266	0.067	2.0

Neu werden die Leistungen von Stadtwerk und der Entsorgung an die Verwaltung korrekterweise unter der Kontogruppe "interne Verrechnungen" verbucht. Das führt zu einer grösseren Verschiebung von Kosten aus dem Sachaufwand zu den internen Verrechnungen in der Höhe von CHF 15.8 Mio. Zusätzlich reduzieren die neuen Aktivierungsrichtlinien bei Stadtwerk die Kosten in der Laufenden Rechnungen, weil einige Projekte neu über die Investitionsrechnung abgewickelt werden. Im steuerfinanzierten Teil der Stadtverwaltung hat der Sachaufwand auch mit Berücksichtigung vorgenannter Kostenverschiebungen gegenüber dem Budget 2007 leicht abgenommen, ist aber noch höher als in der Rechnung 2006.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Passivzinsen	26.221	25.163	26.982	-1.819	7.2

Mit dem Anstieg der Konjunktur steigen auch wieder die Zinsen. Dies findet seinen Niederschlag im Budget 2008. Dieser Trend wird sich wahrscheinlich fortsetzen.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Abschreibungen	74.646	87.011	87.843	-0.832	1.0

Die Abschreibungen sind nur leicht höher als im Voranschlag 2007. Das ist immer noch eine Folge der sehr tiefen Investitionstätigkeit. Trotz des tieferen Investitionsvolumens in den Jahren 2004 bis 2006 bleibt der Infrastrukturbedarf gross und eine Reduktion der Abschreibungen ist kurzfristig nicht möglich. Auch in Zukunft wird mit einem Aufwärtstrend bei den Abschreibungen des allgemeinen Verwaltungsvermögens gerechnet.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Energie-/Rohmaterialankauf	72.367	76.568	81.572	-5.004	6.5

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

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Entschädigungen für Dienstleistungen anderer Gemeinwesen	42.075	39.314	48.387	-9.073	23.1

Durch die Kantonalisierung der Kindergärten wurde ein grosser Teil in Form der Löhne der Kindergartenlehrpersonen in diese Kostengruppe verschoben. Die Kontengruppe Löhne wurde um den gleichen Betrag entlastet.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Betriebs- und Defizitbeiträge	212.422	224.619	215.670	8.949	4.0

Es scheint, dass wegen der anhaltend guten Konjunkturlage der Zenit bei der gesetzlichen Hilfe, bei den Ergänzungsleistungen, den Beihilfen und den Gemeindezuschüssen überschritten ist. Erstmals seit Jahren gibt es eine Fallabnahme und die Bruttozahlungen sind gesunken. Diese positive Entwicklung wird aber durch die noch grössere Abnahme bei den Rückerstattungen in diesem Bereich getrübt. Unter dem Strich steigt die Nettobelastung immer noch an. Die gegenseitigen Ablieferungen von Beiträgen zwischen den steuerfinanzierten und gebührenfinanzierten Bereichen der Stadt werden ebenfalls an dieser Stelle verbucht: Elektrizität, Parkplätze und Kosten für die öffentliche Beleuchtung.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Durchlaufende Beiträge	4.418	3.800	3.030	0.770	20.3
Einlagen in Spezialfinanzierungen	45.172	30.337	29.745	0.592	2.0
Interne Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	-70.814	46.4

Die internen Verrechnungen nehmen in diesem Jahr um rund CHF 71 Mio. zu. Dies ist einerseits die Folge der Verschiebung interner Leistungen von Stadtwerk und der Entsorgung von den Sachkosten in diese Kontengruppe und andererseits hat der interne Kapitalzinsfluss wegen der neuen Aktivierungspraxis von Stadtwerk um circa CHF 45 Mio. ergebnisneutral zugenommen. Letzteres muss aber noch vom Stadtrat bewilligt werden.

ERLÄUTERUNGEN ZUM ERTRAG

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Steuern	288.482	295.789	310.718	14.929	5.05
ordentliche Steuern	262.989	276.399	290.338	13.939	5.04
Grundsteuern	25.109	19.04	20	0.96	5.04
übrige Steuern	0.384	0.35	0.38	0.03	8.57

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).

Die Steuererträge folgen nun auch in Winterthur dem allgemeinen konjunkturellen Aufwärtstrend. Allerdings reicht diese Entwicklung nicht aus, um von der Festsetzung des Steuerfusses in Höhe des kantonalen Maximums von 123 % wegzukommen.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Regalien / Konzessionen	1.097	0.725	0.965	0.240	33.1
Vermögenserträge	24.976	22.346	25.138	2.792	12.5

Durch den Verkauf von Land an die KVA steigen die Vermögenserträge.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Entgelte	407.878	417.766	398.003	-19.764	4.7
Gebühren für Amtshandlungen	15.366	14.424	15.232	0.808	5.6
Spital- / Heimtaxen, Pensionsgelder	64.440	66.607	68.592	1.984	3.0
Benützungs- /Dienstleistungsgebühren	100.922	102.429	95.578	-6.851	6.7
Verkaufserlöse	16.280	14.754	15.188	0.435	3.0
Rückerstattungen	44.981	48.175	44.674	-3.501	7.3
Wasser- und Energieverkäufe	145.697	152.488	134.486	-18.001	11.8
andere Entgelte	20.192	18.889	24.252	5.363	28.4

Bei den Entgelten fallen vor allem zwei Aspekte ins Gewicht: Einerseits reduzieren sich wegen der tieferen Beiträge an Dritte im Sozialbereich auch die Rückerstattungen und andererseits sind bei den Konten Dienstleistungsgebühren sowie Wasser- und Energieverkäufe die internen Erträge korrekterweise zu den internen Verrechnungskonti verschoben worden. Dieser zweite Punkt ist ergebnisneutral.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Anteile/Beiträge ohne Zweckbindung	101.329	114.510	115.210	0.700	0.6

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 2007 in Relation zum restlichen Kanton (ohne die Stadt Zürich) gleich bleibt.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Rückerstattungen von Gemeinwesen	58.691	57.902	59.123	1.220	2.1

Die Zunahme ergibt sich aus der höheren Rückerstattung des ZVV an Stadtbüs.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Beiträge mit Zweckbindung	116.398	114.337	106.831	-7.506	6.57
Bundesbeiträge	39.022	36.299	25.628	-10.671	29.4
Staatsbeiträge	61.931	64.088	67.930	3.842	6
andere Beiträge	15.445	13.950	13.273	-0.677	4.86

Durch den neuen Finanzausgleich (NFA) sind erhebliche Teile von Bundessubventionen weggefallen. Dies macht sich vor allem im Bereich der Sonderschulen bemerkbar. Der Ausfall wurde nur zu einem kleinen Teil vom Kanton aufgefangen.

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Durchlaufende Beiträge	4.417	3.800	3.030	-0.770	20.3
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen / Stiftungen	9.021	21.418	5.217	-16.201	75.6
Interne Verrechnungen	154.758	152.499	223.313	70.814	46.4

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 PI-AS 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 2008:

Departement	VO 2007	VO 2008	Abw.
Kulturelles und Dienste	176.96	181.16	4.20
Finanzen	164.60	169.94	5.34
Bau	287.10	289.00	1.90
Sicherheit und Umwelt	344.58	346.90	2.32
Schule und Sport	334.35	335.08	0.73
Soziales	* 900.91	917.12	16.21
Technische Betriebe	670.86	681.05	10.19
Stadtkanzlei	17.40	18.40	1.00
Total	2'896.76	2'938.65	41.89

* Korrekturen Alter und Pflege im VO 2007:

+ 51.10 Stelleneinheiten zufolge der Übernahme der Haushilfe (vgl. GGR 2006/015)

- 10.74 Stelleneinheiten Abbau VO 2007 (Alterszentren und Beratungsstelle für das Alter)

INVESTITIONSRECHNUNG

(Alle Zahlen in Mio. CHF)

Nettoinvestitionen ins Allgemeine Verwaltungsvermögen:

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	51.252	92.629	106.244	-13.616	15
Total Einnahmen	17.728	19.409	22.250	2.841	15
Nettoinvestitionen	33.524	73.219	83.994	-10.774	15
In Voranschlag gebracht		48.000	48.000	0	0

Nettoinvestitionen ins Verwaltungsvermögen der Städtischen Betriebe:

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	37.433	71.790	137.552	-65.762	91
Total Einnahmen	8.553	7.470	7.435	-0.035	0
Nettoinvestitionen	28.880	64.320	130.117	-65.797	102

Nettoinvestitionen ins Finanzvermögen:

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Total Ausgaben	6.612	13.365	31.000	-17.635	132
Total Einnahmen	29.226	15.650	16.100	0.450	3
Netto(des)investitionen	(22.614)	(2.285)	14.900	-17.185	.
() = Desinvestition					

Total Nettoinvestitionen:

	RE 2006	VO 2007	VO 2008	Abw. zu VO	in %
Gesamte Investitionen (Programm)	39.789	135.254	229.011	-93.757	69
in den Voranschlag aufgenommen		110.035	192.917	-82.882	75.3

Die Anstrengungen, die Investitionen im allgemeinen Verwaltungsvermögen zu verstetigen, sind weiterhin im Gang. Das Investitionsprogramm wurde auf rund CHF 84 Mio. festgesetzt und das Abschreibungsvolumen auf dem Niveau von CHF 48 Mio. stabilisiert. Angesichts der überaus regen Bautätigkeit und dem daraus resultierenden Bevölkerungswachstum sind die Investitionsbedürfnisse immer noch hoch, da zusätzliche Infrastruktur bereitzustellen ist. Eine Reduktion ist zumindest kurzfristig nicht möglich.

Die Auflistung der Projekte und der Jahresbedürfnisse kann dem Programm der Objektkredite 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, Oberstufe, 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 for-

mellen 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 2008

Der Voranschlag 2008 konnte bis auf die kantonale Vorschrift, 10 % des Eigenkapitals für einen Teil des Aufwandüberschusses zu verwenden, ausgeglichen gestaltet werden. Der Ausgleich wird allerdings nur erreicht, wenn die eingestellten Finanzausgleichsmittel auch bewilligt werden. Trotz der verbesserten Ertragslage wegen höheren Steuereinnahmen bleibt die finanzielle Lage angespannt.

Bei der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton Zürich werden auch die Gemeinden zur Kasse gebeten. Die Stadt Winterthur wird diesbezüglich mit Mehrausgaben in Höhe von rund CHF 6 Mio. belastet werden. Die Mehrbelastung ist besonders im Bereich der Sonderschulen schmerzlich. Zudem ist immer noch ein hoher Kostendruck im Pflegebereich und Schulbereich vorhanden, welcher die Stadtrechnung belastet.

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. Der Gesetzesvorschlag ist vom Regierungsrat verabschiedet worden und geht nun in eine breite Vernehmlassung.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen: (nur an die Mitglieder des Stadtrates, Grosser Gemeinderat und Medien)

- Übersicht Stellenplanveränderungen 2008 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 2008, Übersicht Stellenplanveränderungen

Departement	VA 2007	VA 2008	Abweichung
1 - Kulturelles und Dienste	176.96	181.16	4.20
2 - Finanzen	164.60	169.94	5.34
3 - Bau	287.10	289.00	1.90
4 - Sicherheit und Umwelt	344.58	346.90	2.32
5 - Schule und Sport	334.35	335.08	0.73
6 - Soziales	900.91 *	917.12	16.21
7 - Technische Betriebe	670.86	681.05	10.19
8 - Behörden und Stadtkanzlei	17.40	18.40	1.00
Total	2'896.76	2'938.65	41.89

* Korrekturen Alter und Pflege im VO2007:

+ 51.1 Stelleneinheiten Übernahme Haushilfe GGR 2006/015

-10.74 Stelleneinheiten Abbau VO2007 (BOR, AN und BfA)

Zusammenfassung der Departemente

1 Kulturelles und Dienste	+ 0.90 Stadtentwicklung: Öffentlichkeitsarbeit (Budgetneutral), befristete Stelle, Ausbau Quartierentwicklung aufgrund Mehrarbeit + 0.15 Theater Winterthur: Budgetneutrale Erhöhung Pensum Künstlerischer Leiter + 3.15 Bibliotheken: Übernahme Hausdienst von den Städtischen Institutionen - 2.5 Städtische Institutionen: Übergabe Hausdienst an Bibliotheken, Aufstockung Museumspädagogik (Postulat), Aufstockung Naturmuseum (SRB) + 1.0 Entlastung Bereichsleitung Kultur + 1.5 Rechtspflege: Stellenschaffung nötig aufgrund hoher Fallzahlen
2 Finanzen	Im Departement Finanzen wurden einerseits 6.2 neue Stelleneinheiten gebildet und andererseits 0.86 aufgelöst. Die neuen Stellen im Steueramt und in der Informatik werden mehrheitlich durch externe Mehreinnahmen finanziert. Im Departementssekretariat wurde eine neue Stelle für Projektleitung und Beratung geschaffen.
3 Bau	Der Stellenplan im Departement Bau erhöht sich im Vergleich zum Voranschlag 2007 um 1,9 Stellen. Bei einer Stelle handelt es sich um die bis Ende 2008 befristete Stelle Verkehrsingenieur/in im Amt für Städtebau. Sicherung der Nachfolge, Vermeidung Kapazitätsengpass (SR-Beschluss Nr. 2007-111). 50 Stellenprozente sind auf die 100 prozentige Budgetierung einer Strassenwart Stelle (bisher 50% Teinlinvalidität) zurückzuführen. Minus 10 Stellenprozente resultieren aus einer definitiven Festlegung des Pensums, resp. des IV Grades von 50 auf 40%, bei einem Mitarbeiter im Tiefbauamt. Zusätzliche Vollzugsaufgaben im Baupolizeiamt (Lärmschutzverordnung Immissionsgrenzwert Sanierung (IGW)) bedingen eine Aufstockung um 50 Stellenprozente. Die Mehrkosten für die 0,9 Stelleneinheiten konnten in den Rahmenbudgets kompensiert werden.
4 Sicherheit und Umwelt	Die WINPOL - Massnahmen der Stadtpolizei beginnen den Personalbestand der Stadtpolizei zu straffen. Die Bestandesanpassung bei der Feuerwehr wird von der Gebäudeversicherung des Kantons Zürich getragen, beim Umwelt- und Gesundheitsschutz wurden 2,5 kostenneutrale Stellen geschaffen, die 1,1 zusätzlichen Stellen sind im Wesentlichen erforderlich zur Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Tätigkeit der Lebensmittelkontrolle und zur Eliminierung permanenter Über-/Mehrzeit. Unter Berücksichtigung (Abzug) des kostenneutralen Stellenzuwachses ergibt sich im DSU eine Stellenreduktion pro rata von 0,32 Einheiten.

Zusammenfassung der Departemente

5 Schule und Sport

In folgenden Verwaltungseinheiten erfolgen grössere Änderungen im Stellenplan:

Volksschule:

- 1.95 Stellen: Pensenabbau im Bereich Hauswartung Kindergarten

Kinderbetreuung:

+ 0.50 Stellen: Fachmitarbeiter/in Krippenwesen

Schuldienste:

+ 1.00 Stellen: Gesamtleitung Sonderschulung (SRB-Nr. 2007-0065)

+ 0.50 Stellen: Fachleitung DaZ

+ 0.50 Stellen: Fachleitung Besondere Klassen

+ 1.00 Stellen: Betreuungsmitarbeiter/in Integrative Förderung; CP-Schule

- 0.40 Stellen: Pensenabbau Hauswartpartner/in; HP-Schule

- 2.00 Stellen: Schulzahnklinik; Ablauf befristete Stellen Schulzahnärzt/in u. Dentalassistent/in

Sportamt:

+ 0.50 Stellen Leiter/in Schulsportprojekte

Zusammenfassung der Departemente

6 Soziales

Die Nettozunahme von Stellen beträgt im Voranschlag 2008 16.21.

Die Zunahme setzt sich wie folgt zusammen:

860.55 VO 2007

51.1 Integration Haushilfe Spitex (gem. Volksabstimmung vom Sept. 06)

-5.3 Stellenabbau Beratung fürs Alter, (SRB Nr 2004-1866)

-5.44 Stellenreduktion in den Zentren (SRB 2004-1866)

900.91 Angepasster VO 2007

-5.0 Stellenabbau Nothilfezentrum Kloster

-0.16 Div.: Asylwesen, Departementssekretariat, Prävention und Suchthilfe

+1.05 Pensumaufstockungen Vormundschaftsamt

+2.0 Sozialarbeiterstellen (Fachstelle junge Erwachsene)

Aufbau in Institutionen mit hohem Ertragsanteil:

+0.58 x Bereichsleitung/ Zentrale Dienste Alter und Pflege

0.38 Ausbau Angebot Tagesklinik

0.2 Interne Verschiebung

+17.74 x Alters- und Pflegeheime

14.1 neue Stellen in div. Bereichen als Ersatz für die wegfallenden DN1 Lernenden
und Abdeckung der höheren Pflegebedürftigkeit

2.34 Korrektur der Stundenlöhner

1.0 Berufsbildnerinnen

0.3 Überbrückungspflege & Kundendienst

+10.51 Bereichsinterne Verschiebungen 07

-10.51 Bereichsinterne Verschiebungen 07

+7.51 Departementsinterne Verschiebungen

-7.51 Departementsinterne Verschiebungen

917.12 VO 2008

7 Technische Betriebe	Die Gesamtabweichung beträgt 10.19 Stellen. Abweichung Stadtwerk: 10.83 Stellen, eigenfinanziert. Abweichung Stadtbus: -0.68 Stellen, finanziert durch ZVV. Abweichung Forstbetrieb: 0 Stellen. Abweichung Stadtgärtnerei: 0 Stellen. Abweichung Departementssekretariat: 0.04 Stellen. Übernahme durch die vier Bereiche, daher 83 % eigenfinanziert und 17 % zulasten Stadtkasse.
8 Behörden und Stadtkanzlei	Stelle im Stadtarchiv im Zusammenhang mit dem Projekt "Elektronische Langzeitarchivierung" (ELAR).