

An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Schulden im steuerfinanzierten Teil und den Eigenwirtschaftsbetrieben, eingereicht von Stadtparlamentarierin I. Kuster (Die Mitte)

Am 30. Januar 2025 reichte die Stadtparlamentarierin Iris Kuster (Die Mitte) folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Die grosse Verschuldung der Stadt Winterthur bewegt die Bevölkerung und auch das Stadtparlament. Aber weder im Budgetbuch noch in der Jahresrechnung werden die Schulden der Stadt Winterthur aufgegliedert nach den Schulden im steuerfinanzierten Teil und denen in den Eigenwirtschaftsbetrieben. Diese Aufteilung ist aber bei der Beurteilung der Verschuldung der Stadt Winterthur relevant, da bei den Eigenwirtschaftsbetrieben davon ausgegangen wird, dass sich diese nicht über Steuern, sondern über Gebühren finanzieren.

Ich bitte den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Höhe der Schulden, die dem steuerfinanzierten Teil zugerechnet werden für die Jahre 2021, 2022, 2023 gemäss Jahresabschluss sowie für die Jahre 2024 und 2025 gemäss Budget.*
- 2. Höhe der Schulden, die allen Eigenwirtschaftsbetrieben zugerechnet werden für die Jahre 2021, 2022, 2023 gemäss Jahresabschluss sowie für die Jahre 2024 und 2025 gemäss Budget.*
- 3. Welches sind die vier Eigenwirtschaftsbetriebe mit den meisten Schulden und wie hoch waren diese in den Jahren 2021, 2022 und 2023 gemäss Jahresrechnung und in den Jahren 2024 und 2025 gemäss Budget.»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Es ist korrekt, dass die Stadt Winterthur sowohl im Budget als auch in der Jahresrechnung keine Aufteilung der Schulden in Schulden des steuerfinanzierten Bereichs und Schulden der Eigenwirtschaftsbetriebe publiziert. Eine solche Aufteilung ist in den Formularsätzen des Gemeindeamts des Kantons Zürich nicht vorgesehen und mit verschiedenen Schwierigkeiten behaftet. Im Teil A der Rechnung bzw. des Budgets wird jedoch die detaillierte Finanzierungstabelle pro Eigenwirtschaftsbetrieb ausgewiesen, in welcher der Finanzierungsüberschuss/-fehlbetrag und der Selbstfinanzierungsgrad jedes Eigenwirtschaftsbetriebes sowie der steuerfinanzierten Stadt für das jeweilige Jahr ersichtlich ist.

Da der Begriff „Schulden“ in der Schriftlichen Anfrage nicht genauer definiert wird, soll nachfolgend aufbauend auf den verschiedenen Definitionen von „Schulden“ die zur Beantwortung der Fragen herangezogene Kennzahl erläutert werden.

1. Definition „Schulden“ als kurzfristige und langfristige Finanzverbindlichkeiten (Bilanzpositionen 201 resp. 206)

Definiert man „Schulden“ als Verbindlichkeiten aus Finanzierungsgeschäften weist die Stadt im Rechnungsjahr 2024 rund 1,6 Milliarden Franken „Schulden“ aus. Grösstenteils wurden diese Positionen als Anleihen begeben. Die Details der Positionen sind im Anhang zur Jahresrechnung Teil A, „Finanzverbindlichkeiten“ ersichtlich.

Die Finanzierungen der Stadt Winterthur über Anleihen erfolgen nicht projektspezifisch oder produktgruppenspezifisch, sondern sind abhängig von der gesamtstädtischen Liquiditätssituation. Eine direkte Aufteilung dieser Positionen in Anleihen, die für Eigenwirtschaftsbetriebe bzw. solche, die für die steuerfinanzierte Stadt aufgenommen wurden, ist deshalb nicht möglich. Im Betrachtungszeitraum seit 2021 wurden gesamtstädtisch – neben der Neuaufnahme von 120 Millionen Franken zugunsten der Pensionskasse – zusätzliche Mittel in der Höhe von 125 Millionen Franken beschafft.

2. Definition „Schulden“ als Fremdkapital (Bilanzposition 20)

Neben den Finanzverbindlichkeiten weist die Passivseite der Bilanz als Fremdkapital weitere „Schulden“ gegenüber Dritten aus. Zu diesem erweiterten Schuldenbegriff zählen auch die laufenden Verbindlichkeiten (Kreditoren), Rechnungsabgrenzungen, Verpflichtungen aus Steuern (negative Restanzenbeträge), Anzahlungen von Dritten, Depotgelder (z.B. aus Grundstückgewinnsteuern), Rückstellungen sowie Verbindlichkeiten gegenüber Fonds. Total weist die Stadt im Rechnungsjahr 2024 ein Fremdkapital von rund 2,05 Milliarden Franken aus.

Während einzelne Positionen direkt einem Eigenwirtschaftsbetrieb zugeteilt werden können (z.B. Rückstellungen), wäre dies bei anderen Positionen nur mit sehr viel Aufwand möglich (z.B. Kreditoren im zentralen Finanzsystem). Auch bei diesem Schuldenbegriff stellt aber die unter 1. aufgeführte fehlende Zuteilung der Finanzverbindlichkeiten die grösste Hürde dar.

3. Definition „Schulden“ als Nettoschuld

In den offiziellen Kennzahlen der Jahresrechnung wird auf die sogenannte „Nettoschuld 1“ zurückgegriffen. Diese ist gemäss „Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden“ des Gemeindeamts des Kantons Zürich definiert als:

Fremdkapital (Bilanzposition 20) – Finanzvermögen (Bilanzposition 10)

Die Nettoschuld 1 der Stadt Winterthur in der Jahresrechnung 2024 beträgt 1,07 Milliarden Franken.

Neben den unter 2. ausgeführten Schwierigkeiten einer Aufteilung des Fremdkapitals müsste hier eine zusätzliche Aufteilung des Finanzvermögens auf den steuerfinanzierten Teil und die einzelnen Eigenwirtschaftsbetriebe vorgenommen werden.

Das Finanzvermögen setzt sich zusammen aus flüssigen Mitteln, Geld-/Finanzanlagen, Forderungen, Abgrenzungen, Vorräten sowie Sach- und Immaterielle Anlagen des Finanzvermögens. Auch hier ist eine vollständige Aufteilung nicht möglich.

4. Definition „Schulden“ als Nettoschuld – indirekte Berechnung

Wie unter 3. ausgeführt wird die Nettoschuld gerechnet als „Fremdkapital (Bilanzposition 20) – Finanzvermögen (Bilanzposition 10)“. Aufgrund der Regeln der Bilanzierung kann dieselbe Zahl auch indirekt gerechnet werden als:

Anlagevermögen (Bilanzposition 14) – Eigenkapital (Bilanzposition 29)

Da auf diesen beiden Positionen bis auf einige kleinere Kontenbereiche klar zwischen steuerfinanziertem Haushalt und Eigenwirtschaftsbetrieben unterschieden werden kann, ist die beschriebene Näherungsrechnung möglich.

Die einzelnen Fragen werden daher aufgrund dieser Näherungsrechnung bezüglich der Nettoschuld 1 beantwortet.

Wichtig bleibt die Unterscheidung zur Schuldendefinition unter Ziffer 1: Die Werte der Nettoschuld 1 dürfen nicht mit Schulden bei Finanzinstituten gleichgesetzt werden, welche zu einer Zinsbelastung führen.

Weitere Anmerkungen:

- Da die Zahlen des Jahresabschlusses 2024 bereits zur Verfügung stehen, werden anstelle der Budgetwerte die Jahresrechnungswerte ausgewiesen.
- Für Budgetjahre wird nur eine allgemeine Planbilanz erstellt, auf welcher die Detailinformationen zur Berechnung nicht vorhanden sind. Daher kann für das Budgetjahr 2025 kein Wert ausgewiesen werden.

5. Schlussbemerkung

Unabhängig von der verwendeten Definition des Schuldenbegriffs sind bei der Bewertung des Schuldenstandes eines Gemeinwesens zwei Aspekte zu berücksichtigen: Zum einen sollte differenziert werden, zu welchem Zweck das aufgenommene Kapital verwendet wird. Eine Aufnahme von Fremdkapital zur Finanzierung von Investitionen ins Finanz- und Verwaltungsvermögen, mit denen ein langfristig nutzbarer Wert geschaffen wird, ist anders zu beurteilen als eine Aufnahme von Fremdkapital zur Finanzierung der laufenden Aufwände. Dies ist insbesondere in einer wachsenden Stadt wie Winterthur von Bedeutung. Zum anderen muss die Struktur des Aufgabenportfolios einer Gemeinde berücksichtigt werden: Erfüllt eine Gemeinde kapitalintensive öffentliche Aufgaben wie den Betrieb von Energienetzen durch eigene Verwaltungseinheiten und nicht etwa durch ausgelagerte privatwirtschaftliche Organisationen, hat dies tendenziell eine höhere Schuldenbelastung zur Folge.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Höhe der Schulden, die dem steuerfinanzierten Teil zugerechnet werden für die Jahre 2021, 2022, 2023 gemäss Jahresabschluss sowie für die Jahre 2024 und 2025 gemäss Budget.»

Untenstehende Tabelle zeigt die Nettoschuld 1 des steuerfinanzierten Teils der Stadt gemäss der jeweiligen Jahresrechnung in Millionen Franken.

2021	2022	2023	2024
687.95	667.63	705.28	706.25

Zur Frage 2:

«Höhe der Schulden, die allen Eigenwirtschaftsbetrieben zugerechnet werden für die Jahre 2021, 2022, 2023 gemäss Jahresabschluss sowie für die Jahre 2024 und 2025 gemäss Budget.»

Untenstehende Tabelle zeigt die Nettoschuld 1 der Eigenwirtschaftsbetriebe gemäss der jeweiligen Jahresrechnung in Millionen Franken.

2021	2022	2023	2024
373.20	368.69	374.25	363.00

Anmerkung:

- Die Marktwertreserven, welche in den Jahren 2021 und 2022 bilanziert, seit 2023 jedoch nicht mehr berücksichtigt werden (siehe dazu auch Weisung zur Jahresrechnung 2023), wurden in allen Jahren bereinigt, um die Vergleichbarkeit der Werte herzustellen.

Zur Frage 3:

«Welches sind die vier Eigenwirtschaftsbetriebe mit den meisten Schulden und wie hoch waren diese in den Jahren 2021, 2022 und 2023 gemäss Jahresrechnung und in den Jahren 2024 und 2025 gemäss Budget.»

Untenstehende Tabelle zeigt die fünf Eigenwirtschaftsbetriebe mit den höchsten Werten der Nettoschuld 1 in den Geschäftsjahren 2021-2024.

	2021	2022	2023	2024
	in MCHF	in MCHF	in MCHF	in MCHF
Alterszentren	66.14	63.72	56.89	64.06
Kläranlage/Siedlungsentwässerung	106.00	97.35	93.60	93.90
Verteilung Elektrizität	89.30	82.69	79.55	75.17
Stromhandel	38.00	50.00	65.71	66.47
Stadtbus Winterthur	53.38	56.40	61.63	67.16

Anmerkungen:

- Die Marktwertreserven, welche in den Jahren 2021 und 2022 bilanziert, seit 2023 jedoch nicht mehr berücksichtigt werden (siehe dazu auch Weisung zur Jahresrechnung 2023), wurden in allen Jahren bereinigt, um die Vergleichbarkeit der Werte herzustellen.
- Stadtwerk Winterthur hat für gewisse zentrale Aufgaben (Bereitstellung SAP, Liegenschaft, Website, Kundenportal etc.) Anlagevermögen in der Höhe von ca. 35 Millionen Franken, welches in der Bilanz nicht aufgeteilt und den einzelnen Eigenwirtschaftsbetrieben zugeordnet wird. Die aus dem Anlagevermögen resultierenden Kapitalfolgekosten sowie Betriebskosten usw. werden über verursachergerechte Verteilschlüssel pro einzelne Anlage in der Erfolgsrechnung verteilt. Beispielsweise werden IT-Applikationen auf Basis von Nutzenden oder Räumlichkeiten bzw. Lagerplätze anhand von m2 aufgeteilt. Diese Schlüssel sind im ERP System für jede einzelne Anlage hinterlegt und greifen bei den Umlagen der Kosten. Diese Verteilung händisch für jedes Jahr für die entsprechenden Anlagepositionen durchzuführen, ist mit unverhältnismässig hohem manuellen Aufwand verbunden. Aus diesem Grund werden die Anlagen in der Bilanz als zentrale Anlagen dargestellt und sind in den oben aufgeführten Werten der Tabelle zu Frage 3 nicht enthalten. Bei einer Anrechnung zu den einzelnen Eigenwirtschaftsbetrieben von Stadtwerk Winterthur würde sich die Nettoschuld der aufgeführten Eigenwirtschaftsbetriebe anteilmässig erhöhen.

- Die Summe der Nettoschulden der Top 5 (Frage 3) kann höher sein als die Summe der Nettoschulden aller Eigenwirtschaftsbetriebe (Frage 2), da einzelne Betriebe ein Nettovermögen ausweisen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon