Uster, 28. Juli 2017
Nr. 101/2017
V4.04.70

Zuteilung: KÖS/KSG/RPK

WEISUNG 101/2017 DES STADTRATES: NACHTRAGSKREDITE

Der Stadtrat beantragt den Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Abs. 1 lit. b der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, folgenden Beschluss zu fassen:

1. **Der Nachtragskredit von 96 000 Franken des Geschäftsfeldes «Publikumsdienste» wird genehmigt.**

2. **Der Nachtragskredit von 1,045 Mio. Franken des Geschäftsfeldes «Soziale Sicherheit» wird genehmigt.**

3. **Der Nachtragskredit von 650 000 Franken des Geschäftsfeldes «Sozialhilfe» wird genehmigt.**

4. **Mitteilung an den Stadtrat.**

Referenten des Stadtrates:
- Abteilungsvorsteher Finanzen, Cla Famos
- Abteilungsvorsteher Sicherheit, Jean-François Rossier
- Abteilungsvorsteherin Soziales, Barbara Thalmann

GESCHÄFTSFELD / LEISTUNGSGRUPPE

A Strategie

Leitsatz	
Schwerpunkt Nr.	
Massnahme	

B NPM: Wirkungs- und Leistungsziel, das mit Antrag verfolgt wird

Bestehend	
Neu	

B1 Leistung, die mit diesem Antrag erbracht werden soll

Bestehend	
Neu	

B2 Indikator, der zur Messung der Zielerreichung verwendet werden soll

Bestehend	
Neu	

B3 Kennzahl/en, die aufgrund dieses Antrages aufgenommen werden

Bestehend	
Neu	

B4 Finanzen (inkl. allf. Personalkosten), die aufgrund dieses Antrages benötigt werden

Einmalig Investitionsrechnung	
Einmalig Laufende Rechnung	Fr. 1‘791‘000 im Globalkredit 2017 noch nicht enthalten
Folgekosten total - davon Kapitalfolgekosten - davon übrige Mehrkosten	Fr.

B5 Personal, welches aufgrund dieses Antrages benötigt wird

Veränderung Begründung bei Veränderung:	Keine

C Bemerkungen zu Konzepten, anderen bestehenden Dokumenten, Grundlagen etc

A. Ausgangslage

Gemäss Gemeindeordnung Art. 19 Abs. 1 lit. b hat der Gemeinderat die Kompetenz, Nachtragskredite zu den Voranschlagskrediten festzusetzen. Seit der flächendeckenden Einführung der Globalkredite haben der Stadtrat, respektive die Sozialbehörde und die Primarschulpflege, mit Ausnahme von 2010, keine Nachtragskredite mehr beantragt. Dies hängt insbesondere damit zusammen, dass die Globalkredite den Geschäftsfeldern einen relativ grossen Handlungsspielraum geben, um allfällige Mehrkosten mit Minderkosten anderweitig zu kompensieren.

Der Stadtrat ist grundsätzlich der Ansicht, dass die Geschäftsfelder die bewilligten Globalkredite einzuhalten und nötigenfalls Massnahmen zur Stabilisierung des jeweiligen Globalkredites zu treffen haben. Im Speziellen gilt dies für die grossen Globalkredite, welche einen wesentlichen Einfluss auf den städtischen Finanzhaushalt haben. Auch ein guter Teil der als «gebunden» bezeichneten Kosten sind mit klar definierten und überwachten Vorgaben bis zu einem gewissen Mass durchaus steuerbar, wie ein Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden zeigt.

Für das Jahr 2017 rechnen die drei Geschäftsfelder, «Publikumsdienste», «Soziale Sicherheit» und «Sozialhilfe» aus verschiedenen Gründen mit einer Überschreitung ihrer bewilligten Globalkredite.

Die Primarschule rechnet ebenfalls mit Überschreitungen des Globalkredits, hat aber überraschend keinen Nachtragskredit eingereicht.

B. Globalkredit «Primarschule»

Die Primarschulpflege geht von Mehraufwendungen gegenüber dem bewilligten Globalkredit «Primarschule» von 2,98 Mio. Franken aus. Der durch den Gemeinderat bewilligte Globalkredit betrug 36,36 Mio. Franken. Die Primarschulpflege verzichtet aber auf einen Nachtragskredit zuhanden des Parlamentes. In ihrem Schreiben vom 14. Juli 2017 begründet sie ihren Entscheid wie folgt:

«Die Primarschulpflege ist zum Schluss gekommen, dass es sich bei den Mehrkosten im Jahr 2017 von 2,98 Mio. Franken um gebundene Ausgaben gemäss § 121 Gemeindegesetz handelt. Da weder sachlich (Regelunterricht, ISR, DaZ, Tagesstrukturen u.a. sind durch kantonale Vorgaben garantiert) noch zeitlich (die Schule findet 2017 statt) oder örtlich (es handelt sich um Schüler/innen aus Uster) ein Ermessensspielraum besteht.»

Die Primarschulpflege stellt bewusst keinen formellen Antrag, sondern ersucht den Stadtrat in ihrem Schreiben lediglich, den Gemeinderat über die voraussichtlichen Mehrkosten in der Höhe von 2,98 Mio. Franken zu informieren, was der Stadtrat hiermit tut – auch wenn es nach Art. 24 Abs. 1 GO nicht seine Aufgabe ist, lediglich Informationen weiterzureichen, sondern Anträge der Primarschulpflege (und der Sozialbehörde) mit seinem Antrag an den Gemeinderat weiterzuleiten. Als Information beigelegt sind die drei dem Stadtrat zur Verfügung gestellten Unterlagen:

- Ein Auszug aus der 51. Sitzung der Primarschulpflege vom 13. Juli 2017 zu Traktandum 16 «INFORMATION DER PRIMARSCHULE ZU HANDEN DER ABTEILUNG FINANZEN ZUM ANTRAG «NACHTRAGSKREDIT 2017» DES STADTRATES; GENEHMIGUNG / S02.01.6» (Seiten 1263 bis 1264)
- Dokument« INFORMATION DER PRIMARSCHULE ZU HANDEN DER ABTEILUNG FINANZEN ZUM ANTRAG «NACHTRAGSKREDIT 2017» DES STADTRATES» (ohne Signatur)
- Schreiben der Primarschulpflege an den Stadtrat vom 14. Juli 2017

Der Stadtrat ist mit dem gewählten Vorgehen der Primarschulpflege nicht einverstanden und erachtet es als politisch wie auch finanzrechtlich höchst fragwürdig. Bereits am 11. Mai 2017 anlässlich eines Austausches zwischen dem Stadtrat und der Primarschulpflege wurde die Primarschulpflege darauf aufmerksam gemacht, dass dem Gemeinderat zwingend ein Nachtragskredit vorzulegen sei.

Die Gemeindebehörden, so auch die Primarschulpflege, stellen gemäss Gemeindegesetz sicher, dass die vom Gemeinderat vorgegebenen Zielsetzungen erreicht, die zu erfüllenden Leistungen erbracht und die genehmigten Mittel nachhaltig eingesetzt werden. Die NPM Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung zeigt ebenfalls auf, dass mit der Verabschiedung des Leistungsauftrages mit Globalbudget der Gemeinderat den Exekutiven einen formulierten Umsetzungsauftrag erteilt. Nachdem die Schulpflege ihr eigenes Budget 2017 mit einer Summe von 37,309 Mio. Franken präsentierte, wurde dieses in der Folge vom Stadtrat auf 36,396 Mio. Franken reduziert. Die Primarschulpflege verabschiedete dieses reduzierte Budget 2017 ohne jegliche Bemerkungen. Nun wird für 2017 eine Hochrechnung von 39,331 Mio. Franken präsentiert, welche in der Summe um 2 Mio. Franken höher als das eigene Budget der Schulpflege und um knapp 3 Mio. Franken höher als das vom Gemeinderat am 5. Dezember 2016 verabschiedete Budget liegt.

Der Stadtrat ist darüber höchst erstaunt und nach wie vor der Meinung, dass der vom Gemeinderat genehmigte Leistungsauftrag mit Globalbudget 2017 verbindlich ist. Insbesondere dann, wenn aus den Zahlen im NPM Bericht kein ausserordentliches Wachstum bei den Schülerzahlen ersichtlich ist. Auch sind die Faktoren, welche zu den Mehraufwendungen im Berichtsjahr 2016 (+ 2 Mio. Franken) geführt haben, nach wie vor nicht genügend geklärt. Zudem hat in der Zwischenzeit der für den Bereich Finanzen zuständige Primarschulpfleger seine ihm zugeteilte Aufgabe niedergelegt. Die Gründe und die Umstände die zu dieser Handlung geführt haben, sind dem Stadtrat nach wie vor nicht bekannt.

Der Stadtrat hat bekanntlich eine externe Analyse in Auftrag gegeben, er verspricht sich davon zusätzliche Informationen und Angaben über das in Rede stehende Kostenwachstum der Jahre 2016 und nun auch 2017. Der Stadtrat verlangt von der Primarschulpflege, dass sie nun verbindlich ihre finanzielle Verantwortung wahrnimmt, dies auch gegen aussen kommuniziert und ihren Handlungsspielraum als Exekutivbehörde bei der Reduktion von Ausgaben auch voll ausnützt. Insbesondere auch deshalb, weil die nun angezeigte Budgetüberschreitung 2017 einen wesentliche Einfluss auf den Finanzhaushalt der Stadt Uster haben wird.

Der Stadtrat weist zudem darauf hin, dass der durch das Parlament bewilligte Globalkredit 2017 von 36,36 Mio. Franken durchaus einen finanziellen Handlungsspielraum zulässt. So hat die Primarschulpflege selbst an ihrer Sitzung vom 22. Juni 2017 Kürzungen, respektive Sofortmassnahmen im Umfang von 0,2 Mio. Franken genehmigt, welche den Globalkredit 2017 entlasten sollen. Es wird aus den vorliegenden Unterlagen allerdings nicht klar, ob die lediglich als Information übermittelte Budgetüberschreitung diese Kürzungen nun einschliessen oder nicht. Auf jeden Fall scheint dem Stadtrat die Argumentation mit gebundenen Kosten wegen der im gleichen Zeitraum beschlossenen Kürzungen widersprüchlich und damit nicht schlüssig.

Die prognostizierte Budgetüberschreitung des Globalkredites «Primarschule» entspricht fast zwei Drittel, bzw. 63 Prozent der gemeldeten Mehraufwendungen. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, dass der Gemeinderat die Budgetüberschreitung des Globalkredites «Primarschule» mit knapp 3,0 Mio. Franken nur als Information übermittelt erhalten soll. Aus dem Dokument der Primarschulpflege geht zudem auf Seite 3 hervor, dass die Primarschulpflege selbst noch am 22. Juni 2017 davon ausgegangen ist, dass sie am 13. Juli 2017 den Antrag Nachtragskredit nur noch formell definitiv verabschiedet.

Aus all dem ist leider wenig von der angekündigten Verantwortungsübernahme, von der Aufarbeitung, vom Neustart mit einem neuen, kompetenteren Team und von den vertrauensbildenden Mas-

snahmen zu entnehmen.

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat mit Nachdruck, in Ausübung seiner Oberaufsicht (Art. 18 Abs. 2 GO), das gewählte Vorgehen der Primarschulpflege kritisch zu hinterfragen und als übergeordnetes Organ entsprechende Schlüsse zu ziehen.

C. Information Mehraufwendungen Geschäftsfeld «Publikumsdienste»

Der bewilligte Globalkredit des Geschäftsfeldes «Publikumsdienste» von 1,4 Mio. Franken wird voraussichtlich um 96 000 Franken überschritten.

Das Geschäftsfeld «Publikumsdienste» sieht sich im laufenden Rechnungsjahr mit Mehrkosten in der Höhe von 36 255.80 Franken (Wasserrechnung Friedhof) sowie mit Mindereinnahmen in der Höhe von 50 000 Franken (Familiengräber) und 10 000 Franken (Überprüfung des Personenstandes) konfrontiert.

Demgegenüber steht zwar ein voraussichtlich um rund 25 000 Franken geringerer als budgetierter Personalaufwand, da zu verzeichnende Abgänge aus Spargründen noch nicht, nicht vollumfänglich oder aber mit jüngeren und somit günstigeren Mitarbeitern ersetzt werden, respektive bereits wurden. Wie sich im ersten Halbjahr 2017 jedoch gezeigt hat, werden diese Einsparungen durch verschiedene geringerer als budgetiert ausfallende Einnahmen (Verkauf Handlungsfähigkeitszeugnisse, weniger Busseneinnahmen im Personen- und Hundewesen, geringere Einnahmen im Ausländerbereich und weitere) gleich wieder zunichte gemacht.

Familiengräber

Auf dem Friedhof Uster sind besondere Plätze für Familiengräber reserviert, die mietweise abgegeben werden. Das Benützungsrecht wird zwischen den Interessenten und der Friedhofvorsteherschaft mit einem Mietvertrag festgestellt und nach Zahlung der Grabplatzgebühr erworben. Die Entschädigung richtet sich nach der Gebührenverordnung der Stadt Uster (Art. 17 der Bestattungs- und Friedhofverordnung).

Seit einiger Zeit ist ein Wandel bei den Bestattungsgewohnheiten feststellbar. So nimmt nicht nur die Anzahl der Erdbestattungen, welche von Feuerbestattungen und Urnenbeisetzungen verdrängt werden, sondern auch die Zahl der Neuvermietungen bei den Familiengräbern immer mehr ab. Diesem Trend wurde bei der Budgetierung Rechnung getragen, indem von lediglich noch drei Neuvermietungen ausgegangen wurde. Wie sich nun im ersten Semester 2017 gezeigt hat, kann voraussichtlich nicht einmal diese Zahl erreicht werden, da bislang noch überhaupt kein Familiengrab neu vermietet werden konnte. Selbst wenn in der zweiten Jahreshälfte doch noch wenigstens ein Familiengrab vermietet werden kann, ist daher von Mindereinnahmen von 50 000 Franken auszugehen, da pro neu vermietetem Familiengrab mit Einnahmen von ca. 25 000 Franken (Benützungsgebühr und Grabpflegevertrag) gerechnet werden kann.

Da mit sinkenden Bestattungszahlen und weniger Grabpflegeverträgen auch ein Aufwandrückgang einhergeht, wurde als Sofortmassnahme der Einsatz von temporären Aushilfen im Friedhof auf ein Minimum reduziert. Diese Massnahme vermag jedoch die Ertragsausfälle nicht annähernd zu kompensieren.

Überprüfung des Personenstandes

Mit Beschluss vom 26.10.2016 wurde die Verordnung vom 27. Oktober 1999 über die Gebühren im Zivilstandswesen (ZStGV) geändert und per 01.07.2017 in Kraft gesetzt. Neu kann für die Überprüfung des Personenstandes keine Gebühr mehr erhoben werden, was bereits im laufenden Jahr zu Gebührenausfällen von rund 10 000 Franken (und in den kommenden Jahren 20 000 Franken führen wird.

Wasserrechnung Friedhof

Für das Jahr 2012 wurde der Leistungsgruppe Zivilstandsamt durch die Energie Uster AG ein Wasserverbrauch in Rechnung gestellt, welcher eine erhebliche Abweichung vom üblichen jährlichen Gesamtverbrauch darstellte. Die daraufhin erfolgte Ursachensuche ergab, dass sich auf dem Friedhofareal ein unterirdischer Wasserrohrbruch ereignet hatte, welcher weder durch die Mitarbeitenden des Friedhofs noch durch den Wasserlieferanten bemerkt wurde. Durch dieses - umgehend reparierte Leck flossen im Laufe des Jahres Millionen von Litern Wasser direkt in die Kanalisation.

Für das Jahr 2012 wurde seinerzeit durch die Leistungsgruppe Zivilstandsamt ein Wasseraufwand von 19 000 Franken budgetiert, was im langjährigen Mittel in etwa einem durchschnittlichen Verbrauch entspricht. Durch den massiv höheren Verbrauch resultierte ein Fehlbetrag von insgesamt 36 255.80 Franken. Die mehrjährigen Verhandlungen mit der Energie Uster AG mit dem Ziel eines zumindest teilweisen Erlasses dieser Mehrkosten mussten kürzlich erfolglos beendet werden, weshalb der noch immer ausstehende Restbetrag in der Höhe von 36 255.80 Franken im laufenden Rechnungsjahr beglichen werden muss.

D. Information Mehraufwendungen Geschäftsfeld «Soziale Sicherheit»

Der bewilligte Globalkredit für das Geschäftsfeld «Soziale Sicherheit» von 13,7 Mio. Franken wird voraussichtlich um 1 045 000 Mio. Franken überschritten. Nachstehend sind dafür die Gründe aufgeführt:

Sozialversicherungen

Bei der Hochrechnung 2017 wird die Schätzung des effektiven Nettoaufwandes auf die aufgelaufenen Kosten per Ende April berücksichtigt und die Fallzahlentwicklung mit berücksichtigt.

Für die Zusatzleistungen Betagter ist im Voranschlag 2017 ein Betrag von brutto 8,7 Mio. Franken vorgesehen. Die Abteilung Soziales geht davon aus, dass sich die durchschnittliche Zahl der Leistungsbeziehenden in den Heimen leicht erhöht. Auf Basis der durchschnittlichen Kosten für die Heimbewohnenden im Jahre 2016 für laufende Fälle, zusätzlicher Fälle und unter Berücksichtigung der Erhöhung der städtischen Heimtaxen und den Heimtaxen des privaten Pflegezentrums Neuwies, das sich neu im Lichthof befindet, werden die Kosten für die Zusatzleistungsbeziehenden in Heimen voraussichtlich brutto um 750 000 Franken höher liegen als veranschlagt. Die AHV-Zusatzleistungen für Personen in Wohnungen werden voraussichtlich im Rahmen des Voranschlages ausfallen. Die durchschnittlichen Mehrkosten sollten durch den sich abzeichnenden leichten Rückgang der Fallzahl aufgefangen werden.

Bei den Zusatzleistungen für IV Beziehende wurden 7,7 Mio. Franken veranschlagt, effektiv aufgewendet wurde für diese Personengruppe im Jahre 2016 7,85 Mio. Franken. Bei der Erarbeitung des Voranschlages 2017 wurde von einem Rückgang der Bezüger ausgegangen. Dieser ist nicht eingetroffen, die Fallzahl ist aktuell höher als Ende 2016. Gerechnet wird deshalb unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Kosten mit einem Bruttoaufwand von 8,1 Mio. Franken bzw. mit einer Abweichung vom Voranschlag von brutto von 400 000 Franken.

Netto hat sich die Stadt Uster an den zusätzlichen Ausgaben für die Zusatzleistungen AHV/IV mit 56% gemäss kantonaler Gesetzgebung zu beteiligen. Zusätzlich zu tragen hat die Stadt im 2017 in

Abweichung zum Voranschlag für die Zusatzleistungen AHV/IV somit hochgerechnet netto **645 000 Franken.**

Familienergänzende Betreuung

Für die familienergänzende Betreuung ist im Jahre 2017 ein Nettokredit von 1,4 Mio. Franken bewilligt. Veranschlagt wurden Beiträge an die einzelnen FEB-Einrichtungen im Umfang von 1,3 Mio. Franken. Dieser Betrag wird auf Grund des effektiven Aufwandes des Jahres 2017, dem aktuellen Kostendeckungsgrades der Eltern, und dem hohen Auslastungsgrad der einzelnen Institutionen voraussichtlich um **400 000 Franken** übertroffen. Dazu kommt die Eröffnung einer dritten Krippengruppe in der Kinderkrippe Heusser-Staub.

E. Information Mehraufwendungen Geschäftsfeld «Sozialhilfe»

Die Sozialbehörde rechnet aktuell für das Jahr 2017 mit einem Nettomehraufwand gegenüber dem Voranschlag von 650 000 Franken. Begründet wird diese Abweichung wie folgt:

Gesetzliche wirtschaftliche Hilfe

Ende Mai 2017 liegt die Nettobelastung der Stadt Uster für die Sozialhilfe um 50 000 Franken höher als 2016. Nicht mehr vergütet werden vom Kanton ab April 2017 die Aufwendungen für Bürger/innen anderer Kantone, welche noch nicht zwei Jahre im Kanton Zürich wohnen. 2016 hat die Stadt Uster für diese Personengruppe vom Kanton rund 200 000 Franken erhalten.

Gerechnet wird im 2017 bei der an hilfsbedürftige Personen ausbezahlten Sozialhilfe mit einem Nettobetrag von rund 4,2 Mio. Franken. Im Vergleich zum Budget bedeutet dies einen Mehraufwand von **400 000 Franken**.

Personal Sozialberatung

Die Personalsituation bei der Sozialberatung hat sich in diesem Jahr wesentlich beruhigt. Alle Stellen sind derzeit besetzt. Zu verzeichnen sind aber krankheits- und unfallbedingte Ausfälle, die mit temporären Arbeitskräften und mit Mehrleistungen des Personals aufgefangen werden müssen. Aufzuarbeiten sind zudem Pendenzen des Vorjahres. Dies wird bei der effektiven Rechnung eine Abweichung zum Budget zur Folge haben. Geschätzt wird ein Mehraufwand gegenüber dem Voranschlag von **100 000 Franken**.

Asyl- und Flüchtlingskoordination

Aktuell ist davon auszugehen, dass der Nettoaufwand bei der Asyl- und Flüchtlingskoordination im Rahmen des Voranschlages liegen wird. Mit einer weiteren Erhöhung der Zuweisungsquote wird nicht gerechnet. Ausserordentliche Ausgaben wie im 2016 fallen damit keine an.

Derzeit besuchen 12 Asylsuchende bis Juli 2017 den Vorkurs für das Berufswahlschuljahr bei der Berufswahlschule Wetzikon. Über deren Asylgesuch wurde bisher nur in einigen wenigen Fällen entschieden. Offen ist derzeit, welche Integrationsmassnahmen ab August 2017 für die Personen ergriffen werden. Sollten diese in das ordentliche Berufswahljahr übertreten, müssten seitens der Stadt pro Person 14 500 Franken für das Schuljahr bezahlt werden. Gerechnet werden müsste folglich mit Integrationskosten für diese Personen im Betrag von rund **150 000 Franken**, die nicht im Voranschlag vorgesehen sind. Ob diese effektiv anfallen werden, hängt von den Asylentscheiden, von der Einschätzung der Fachleute betreffend Integrationspotential dieser Personen und von den möglichen alternativen Integrationsangeboten ab.

F. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Nachtragskredit von 96 000 Franken des Geschäftsfeldes «Publikumsdienste» wird genehmigt.
2. Der Nachtragskredit von 1,045 Mio. Franken des Geschäftsfeldes «Soziale Sicherheit» wird genehmigt.
3. Den Nachtragskredit von 650 000 Franken des Geschäftsfeldes «Sozialhilfe» wird genehmigt.
4. Mitteilung an den Stadtrat.

STADTRAT USTER

Werner Egli
Stadtpräsident

Daniel Stein
Stadtschreiber

Beilagen (Nur für die Aktenauflage Gemeinderat):

- Auszug aus der 51. Sitzung der Primarschulpflege vom 13. Juli 2017 zu Traktandum 16 «INFORMATION DER PRIMARSCHULE ZU HANDEN DER ABTEILUNG FINANZEN ZUM ANTRAG «NACHTRAGSKREDIT 2017» DES STADTRATES; GENEHMIGUNG / S02.01.6» (Seiten 1263 bis 1264)
- Dokument «INFORMATION DER PRIMARSCHULE ZU HANDEN DER ABTEILUNG FINANZEN ZUM ANTRAG «NACHTRAGSKREDIT 2017» DES STADTRATES» (ohne Signatur)
- Schreiben der Primarschulpflege vom 14. Juli 2017