

2022/32 9.01.01 Allgemeines
Globalbudget, Weiterführung der bestehenden Globalbudget-Betriebe (Parlamentsgeschäft 22.06.02)

Beschluss Stadtrat

1. Antrag und Weisung für "Weiterführung der bestehenden Globalbudget-Betriebe und Revision der Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudget" werden genehmigt und dem Parlament zur Beschlussfassung unterbreitet.
2. Öffentlichkeit des Beschlusses:
 - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
3. Mitteilung durch Sekretariat an:
 - Parlamentsdienste (als Antrag und Weisung mit Aktenverzeichnis)
 - Geschäftsbereichsleiter Finanzen + Immobilien
 - Geschäftsbereichsleiterin Alter, Soziales + Umwelt
 - Geschäftsbereichsleiter Sicherheit, Sport + Freizeit
 - Geschäftsbereichsleiterin Bildung + Jugend
 - Leiter BWSZO
 - Leiter Alterswohnheim Am Wildbach

Erwägungen

Das Ressort Präsidiales + Kultur unterbreitet dem Stadtrat den Antrag "Weiterführung der bestehenden Globalbudget-Betriebe und Revision der Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudget" zur Genehmigung durch das Parlament.

Antrag und Weisung an das Parlament

Parlamentsgeschäft 22.06.02

Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Parlament, es möge folgenden Beschluss fassen:
(Zuständig im Stadtpräsident Ruedi Rüfenacht, Ressort Präsidiales + Kultur)

1. Ab 1. Januar 2023 werden die Verwaltungsbereiche Alterswohnheim Am Wildbach, Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO) sowie Sport + Freizeit weiterhin mit Globalbudget geführt.
2. Die Revision der Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets wird genehmigt. Die Änderungen treten rückwirkend per 1. Januar 2022 in Kraft.

Weisung

Ausgangslage

Bis Ende 2021 führte die Stadt Wetzikon die folgenden Verwaltungsbereiche mit Globalbudget:

- Alterswohnheim Am Wildbach
- Heilpädagogische Schule Wetzikon (HPSW)
- Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO)
- Abteilung Sport + Freizeit

Die gesetzliche Grundlage für die Globalbudgets war in der Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden (GBV) vom 22. Januar 1997 geregelt. Der Gesetzgeber verzichtete im neuen Gemeindegesetz auf umfangreiche Bestimmungen zum Globalbudget und hob die Verordnung per 1. Juli 2019 ersatzlos auf. Dies hatte zur Folge, dass die Gemeinden und Städte eigene gesetzliche Grundlagen für die Führung der Globalbudgetbetriebe schaffen mussten.

Mit Beschluss vom 2. Juni 2021 verabschiedete der Stadtrat das Geschäft "Weiterführung der Globalbudgetbetriebe" an das Parlament. In Art. 18 Ziff. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Wetzikon vom 13. Juni 2021 ist festgehalten, dass das Parlament für die Einführung von Globalbudget zuständig ist. Damit beantragte der Stadtrat dem Parlament, ab dem 1. Januar 2022 die Verwaltungsbereiche Alterswohnheim Am Wildbach, Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO) sowie Sport + Freizeit weiterhin mit Globalbudget zu führen. Der Stadtrat beantragte weiter, für die Heilpädagogische Schule Wetzikon (HPSW) per 1. Januar 2022 ein Eigenwirtschaftsbetrieb zu errichten, da dies in den übergeordneten gesetzlichen Grundlagen so vorgesehen ist, sowie die Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets zu genehmigen und per 1. Januar 2022 in Kraft zu setzen.

Das Parlament folgte dem Antrag für die HPSW per 1. Januar 2022 einen Eigenwirtschaftsbetrieb zu errichten. Weiter beschloss das Parlament die Fortführung der Globalbudget für die Verwaltungsbereiche Alterswohnheim Am Wildbach, Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO) sowie Sport + Freizeit per 1. Januar 2022, allerdings befristet bis 31. Dezember 2022. Der Stadtrat wurde in der Folge beauftragt, dem Parlament eine neue Vorlage bis 31. Januar 2022 zur Weiterführung oder Aufhebung der Führung mit Globalbudget der Verwaltungsbereiche Alterswohnheim Am Wild-

bach, Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO) sowie Sport + Freizeit per 1. Januar 2023 und ggf. weiterer Verwaltungsbereiche zu unterbreiten.

Führungsmodell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung

Das Globalbudget ist ein Instrument der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV). WoV wurde unter dem Titel des New Public Management eingeführt und entspricht einem modernen Verständnis der Verwaltungsführung. Der Stadtrat erachtet dieses Führungsmodell für die drei betroffenen Betriebe der Stadt weiterhin als zielführend und richtig. Dies insbesondere aus den folgenden Gründen:

- WoV ist ein Steuerungsmodell für Politik und Verwaltung, welches die Wirkung der Verwaltungstätigkeit in den Mittelpunkt stellt. Damit werden folgende Zielsetzungen verfolgt:
 - **Stärkung der strategischen Führung auf politischer Ebene (Führungsorientierung):** Auf die strategische Führung auf politischer Ebene kann besser Einfluss genommen werden, indem die Leistungen bzw. die damit verbundenen Ziele (und nicht die einzelnen Budgetpositionen) definiert werden. Die verschiedenen involvierten Organe und Gremien (Parlament, Stadtrat, Verwaltung) können sich auf ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich konzentrieren. Eine Vermischung der Kompetenzen wird damit vermieden.
 - **Ausrichtung der Verwaltungstätigkeit auf die Bedürfnisse der Kunden (Kundenorientierung):** Durch die Globalbudget wird die Autonomie gefördert. Es kann während des Jahres auf Kundenbedürfnisse eingegangen werden, welche während der Budgetierungsphase nicht vorhersehbar waren. Um auf die verschiedenen Stakeholder eingehen zu können, ist die Arbeit mit dem Globalbudget wertvoll und zielführend. Zudem wird die Verwaltungstätigkeit an der Leistungserbringung gemessen und nicht "nur" am Einhalten der Ausgaben.
 - **Steigerung der Effektivität (Wirkungsorientierung):** Das Führungsinstrument orientiert sich nicht an Budgetzahlen, sondern an den Zielen, die damit erreicht werden sollen. Damit stehen die Leistungserbringung und ihre Wirkung im Vordergrund. Die zu erzielenden Wirkungen werden dabei mit den Leistungen und den finanziellen Auswirkungen verknüpft.
 - **Förderung der Aufgaben-, Ressourcen- und Ergebnisverantwortung (Kosten- und Leistungsorientierung):** Die Arbeit mit dem Globalbudget ermöglicht der Verwaltung ein eigenverantwortliches und unternehmerisches Handeln. Die Möglichkeiten auf unvorhersehbare Ereignisse/Geschehnisse reagieren zu können, sind von Bedeutung und je nach Bereich ist eine Flexibilität in der täglichen Arbeit wichtig. Auf diese Weise werden das unternehmerische Denken und Handeln in der Verwaltung gefördert. Die Möglichkeit in kurzer Zeit flexibel auf die unterschiedlichsten Probleme reagieren zu können, ist ein wesentlicher Vorteil des WoV und damit des Globalbudgets. Das Kostenbewusstsein wird mit der Transparenz über Kosten und Leistungen ebenfalls gefördert. Zudem kann in einem guten Jahr für "schlechtere" Jahre Reserven gebildet werden, was motivierend wirkt. Die Identifikation mit dem Betrieb wird dadurch erhöht.
 - **Optimierung der Effizienz (Leistungsorientierung):** Die Steuerung erfolgt über die Wirkung und die Leistungen. Das Handeln der Stadt wird damit am Output gemessen.

Der Stadtrat erachtet die Führung mit Globalbudget insbesondere für die Verwaltungsbereiche, welche nicht im hoheitlichen Bereich tätig sind und bei denen ein Handlungsspielraum bei der Aufgabenerfüllung besteht, als zielführend. Dies trifft bei den drei betroffenen Verwaltungsbereichen zu.

Fortführung der bestehenden Globalbudgetbetriebe

Der Stadtrat gleiste nach der Beschlussfassung im Parlament zeitnah ein Projekt für die Prüfung der Weiterführung bzw. Aufhebung der Globalbudgetbetriebe auf. Das Parlament monierte in der Bera-

tung des Geschäfts, dass mangelnde Transparenz bestehe und keine Mitbestimmung durch das Parlament möglich sei. Im Rahmen des neuen Projekts wurde daher der Fokus auf die Themen *Transparenz* und *Mitbestimmung* gelegt. Folgende Themen wurden bearbeitet:

- *Workshop Globalbudgetbetrieb Sport + Freizeit:* Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde festgehalten, dass der Globalbudgetbetrieb Sport + Freizeit nicht den Ansprüchen des Parlaments genüge. Erwähnt wurden seitens der parlamentarischen Kommissionen und dem Parlament insbesondere die Themen Transparenz und Mitbestimmung. Anlässlich eines Workshops wurde das Globalbudget Sport + Freizeit detailliert analysiert, damit auf die Rückmeldungen der parlamentarischen Kommissionen und des Parlaments reagiert werden kann. Weiter wurden die bestehenden Instrumente evaluiert und der Anpassungsbedarf der bestehenden Instrumente wurde festgelegt. Dieser Prozess wurde durch eine externe Beraterin begleitet.
- *Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses aller Globalbudgetbetriebe:* Nach dem erfolgten Workshop mit dem Globalbudgetbetrieb Sport + Freizeit wurde zusammen mit den Vertreterinnen und Vertretern der weiteren Globalbudgetbetriebe die Erkenntnisse aus dem Workshop zum Globalbudgetbetrieb Sport + Freizeit besprochen. Dies mit dem Ziel, ein gemeinsames Verständnis zu schaffen, wie ein Globalbudgetbetrieb bei der Stadt Wetzikon geführt werden soll und welches Organ welche Kompetenzen wahrnehmen soll.
- *Anpassung der bestehenden Instrumente:* Im Rahmen des Projekts wurde festgestellt, dass die Dokumentationen der Globalbudgetbetriebe umfangreich sind und grundsätzlich alle wesentlichen und gesetzlichen Anforderungen erfüllt werden. Die Globalbudgetbetriebe der Stadt weisen einen guten Standard aus. Basierend auf dem Workshop sowie dem Austausch der Globalbudgetbetriebe wurden die Leistungskontrakte sämtlicher Globalbudgetbetriebe überarbeitet. Konkret wurden die Ziele, Indikatoren und Kennzahlen überarbeitet, da diese teilweise nicht mehr aktuell waren. Zudem wurde ausgewiesen, welches Organ bzw. Gremium (Parlament, Stadtrat und Verwaltung) für die Festlegung welcher Ziele und Indikatoren zuständig ist.
- *Erarbeitung neuer Grundlagen sowie Anpassung der Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets (Globalbudgetverordnung):* Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde festgestellt, dass Unklarheiten bestehen, welches Organ welche Kompetenzen zu welchem Zeitpunkt wahrnehmen kann. Es wurde daher ein Dokument erarbeitet, in welchem die Zuständigkeiten und Kompetenzen auf der Zeitachse festgehalten werden. So wird ausgewiesen, wann welches Organ seine Kompetenzen wahrnehmen kann. Es wurde zudem ein Mechanismus erarbeitet, mit welchem die zuständige parlamentarische Kommission während des Jahres Einfluss auf die Wirkungsziele und die Indikatoren/Kennzahlen nehmen kann. Diese Möglichkeit der Mitbestimmung wird neu in der Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets verankert. Damit wird auf das Bedürfnis des Parlaments nach Mitbestimmung reagiert. Der Stadtrat kann sich vorstellen, ein Reglement über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung zu erarbeiten. Allerdings ist die vom Parlament angesetzte Frist bis Ende Januar 2022 zu kurz dafür.
- *Umfang der Dokumentation für die parlamentarische Beratung:* Im Rahmen des Projekts wurde weiter festgestellt, dass der Umfang der dem Parlament (bzw. den vorberatenden Kommissionen) zugestellten Unterlagen (insbesondere bezüglich der Kostenstruktur) zwischen den einzelnen Globalbudgetbetrieben variiert. Aus diesem Grund wurde gemeinsam definiert, welche

Dokumente dem Parlament unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten und Kompetenzen zugestellt werden. Damit wird auf das Bedürfnis des Parlaments nach Transparenz reagiert.

Instrumente der Globalbudgetgetriebe sowie Zuständigkeiten und Kompetenzen des Parlaments, des Stadtrats bzw. der Schulpflege sowie der Verwaltung

Gemäss Art. 5 der Globalbudgetverordnung der Stadt Wetzikon vom 1. Januar 2022 wird die Leistungsvereinbarung zwischen dem Stadtrat bzw. der Schulpflege und dem Verwaltungsbereich (Leistungserbringende) jährlich abgeschlossen. Sie beinhaltet die übergeordneten Ziele des Verwaltungsbereichs, eine Umschreibung der einzelnen Produkte und Leistungen (Leistungskatalog), verbindliche Steuerungsvorgaben zu Leistungen und Wirkungen (Indikatoren), Kennzahlen und die mit den Leistungen für die einzelnen Produkte verbundenen Nettobudgets. Die Leistungsvereinbarung ist integrierender Bestandteil des jährlichen Budgets und ist dem Parlament gemeinsam mit der Genehmigung des Globalkredits vorzulegen.

Es wird in drei verschiedene Zielebenen unterschieden:

- Strategische Wirkungs- und Leistungsziele im Zuständigkeitsbereich des Parlaments
- Strategische Wirkungs- und Leistungsziele im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats bzw. der Schulpflege
- Operative Wirkungs- und Leistungsziele im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Verwaltungsbereichs

Diese Unterscheidung wurde bislang so nicht gelebt. Das Führungsmodell des WoV sieht eine solche Aufgabenteilung jedoch vor. Damit werden alle Organe der verschiedenen Hierarchieebenen involviert und es besteht eine Mitbestimmungsmöglichkeit auf der jeweiligen Hierarchieebene. Auf diese Weise wird die Mitbestimmung des Parlaments sichergestellt. Für die drei verbleibenden Globalbudgetbetriebe sind folgende Ziele im Zuständigkeitsbereich des Parlaments vorgesehen:

Sport + Freizeit

Produktegruppe	Ziele	Indikatoren	Bemerkungen
Bäder + Plätze	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebotes zur sportlichen Betätigung und Freizeitgestaltung	Meierwiesen Schwimmbad: $\geq 37'000$ Eintritte	
	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebotes zur sportlichen Betätigung und Freizeitgestaltung	Auslikon Strandbad: $\geq 37'000$ Eintritte	
	Erzielen eines hohen Kostendeckungsgrades	Kostendeckungsgrad: $> 50\%$ (exkl. Verwaltungsaufwand)	

Kunsteisbahn	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebotes zur sportlichen Betätigung und Freizeitgestaltung	Öffentlicher Eislauf: ≥25'000 Eintritte	
	Erzielen eines hohen Kostendeckungsgrades	Kostendeckungsgrad: >70% (exkl. Verwaltungsaufwand)	
Herberge Meierwiesen	Steigerung des Bekanntheitsgrads der Herberge	Zielgruppen-spezifische Marketingmassnahmen: 3 x pro Jahr	
	Regelmässige Nutzung der Herberge durch Sportvereine und Sportler/innen	Anzahl Übernachtungen in der Herberge: >1'800 Übernachtungen / Jahr	
	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebots der Herberge	Die Herberge steht 365 Tage pro Jahr zur Verfügung	

Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO)

Produktegruppe	Ziele	Indikatoren	Bemerkungen
Berufsvorbereitungsjahr (BVJ)	Sicherstellen des Übertritts in die Berufswelt	95% der Lernenden haben Ende Schuljahr eine Anschlusslösung	
	Erzielen eines ausgeglichenen Kostendeckungsgrades über mehrere Jahre	Kostendeckungsgrad 100%	Durchschnitt aus drei Rechnungsjahren, dem laufenden Budgetjahr und dem prognostizierten Budget
Vorkurs Integration (VI)	Sicherstellen des Übertritts in die Berufswelt	90% der Lernenden haben Ende Schuljahr eine Anschlusslösung	
	Erzielen eines ausgeglichenen Kostendeckungsgrades über mehrere Jahre	Kostendeckungsgrad 100%	Durchschnitt aus drei Rechnungsjahren, dem laufenden Budgetjahr und dem prognostizierten Budget

Alterswohnheim Am Wildbach

Produktgruppe	Ziele	Indikatoren	Bemerkungen
Stationäre Pflege mit Betreuung	Durchschnittliche BE-SA-Stufe der Bewohner/innen	>Stufe 3	
	Hoher Anteil von Bewohner/innen aus Wetzikon	>90%	
	Erzielen eines hohen Kostendeckungsgrads	100%	
Apotheke	Gewährleistung der Versorgung der Bewohner/innen mit Arzneimitteln, Pflegematerialien und Kosmetikartikeln – Bekannte Arzneimittel und Pflegematerialien – Spezielle Arzneimittel und Pflegematerialien	sofort innert 3 Tagen	
	Erzielen eines hohen Kostendeckungsgrads	>100%	
Café / Restaurant	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebots	Anzahl interne und externe Gäste ≥60 pro Tag	
	Erzielen eines möglichst hohen Kostendeckungsgrads	≥62%	
Leistungen für Dritte	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten Angebots	Anzahl Mahlzeiten Mahlzeitendienst: 14'000 / Jahr	
	Bereitstellen eines bedürfnisgerechten An-	Anzahl Mahlzeiten Mittagstische: 25'000 /	

	gebots	Jahr	
	Erzielen eines hohen Kostendeckungsgrads	≥100%	

Dem Parlament steht es frei, die Ziele anzupassen, Ziele zu streichen oder neue Ziele festzulegen. Mit der Festlegung von Zielen wird erreicht, dass stufengerecht die Wirkung des Globalbudgetbetriebs beeinflusst werden kann, ohne dass auf den einzelnen Budgetpositionen Änderungen vorgenommen werden müssen. Damit wird dem Führungsmodell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in Zukunft noch mehr nachgelebt.

Der Stadtrat legt seine strategischen Ziele im Leistungskontrakt fest. Die Instrumente *Leistungsvereinbarung* und *Leistungskontrakt* werden auf das nächste Budget entsprechend angepasst.

Anpassung der Globalbudgetverordnung

Die Festlegung des neuen Prozesses sowie der Kompetenzen der Organe bedingt folgende Anpassungen der Globalbudgetverordnung:

Art. 5 Leistungsvereinbarung

In der Verordnung wird explizit festgehalten, dass das Parlament Ziele festlegen kann.

Art. 8 Genehmigung

Es wird festgehalten, dass das Parlament dem Stadtrat bis spätestens Ende Mai eine begründete Änderung der Ziele / Indikatoren beantragen kann. Der Stadtrat nimmt dazu Stellung und zeigt die Auswirkungen auf das Globalbudget auf.

Art. 10 Leistungskontrakt

In der Verordnung wird explizit festgehalten, dass der Stadtrat Ziele im Leistungskontrakt festlegen kann.

Art. 16 Berichtswesen

Die Zwischenberichte werden neu alle einheitlich per 30. Juni verfasst.

Art. 17 Steuerungsvorgaben

In der Verordnung wird präzisiert, welches Organ für die Festlegung welcher Ziele zuständig ist.

Eine weitergehende Anpassung der Globalbudgetverordnung ist nicht erforderlich.

Weiteres Vorgehen und Absichtserklärung des Stadtrats

Seit dem Beschluss des Parlaments vom 4. Oktober 2021 hat sich der Stadtrat vertieft und intensiv mit dem Thema der wirkungsorientierten Verwaltungsführung sowie mit dem Führungsinstrument des

Globalbudgets befasst. Innert der vom Parlament gesetzten kurzen Frist bis Ende Januar 2022 war es jedoch nicht möglich, das Thema grundsätzlich anzugehen, d.h. zu prüfen, ob weitere Bereiche der Stadt geeignet wären, diese als Globalbudgetbetriebe zu führen. Der Stadtrat möchte sich explizit offenlassen, die Einführung weiterer Globalbudgetbetriebe für künftige Jahr zu prüfen und diese dem Parlament zu beantragen. Zudem prüft der Stadtrat, weitere ergänzende Unterlagen – wie beispielsweise ein Reglement über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung – zu erarbeiten.

Erwägungen des Stadtrats

Der Stadtrat erachtet die Grundsätze der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in den drei betroffenen Verwaltungsbereichen weiterhin als richtig und zielführend. Aus diesem Grund hält er an der Weiterführung der drei Globalbudgetbetriebe Alterswohnheim Am Wildbach, Berufswahl- und Weiterbildungsschule Zürcher Oberland (BWSZO) und Sport + Freizeit fest. Im Rahmen des Projekts wurden die Globalbudgetbetriebe detailliert überprüft und es wurden basierend auf der parlamentarischen Beratung Massnahmen ergriffen, um die Transparenz zu steigern und die Einheitlichkeit der einzelnen Globalbudgetbetriebe sicherzustellen. Weiter wurde mit der Erarbeitung des Ablaufs sowie der Anpassung der Globalbudgetverordnung ausgewiesen, welche Organe zu welchem Zeitpunkt welche Kompetenzen wahrnehmen können. Der Stadtrat ist überzeugt, dass damit eine noch bessere Grundlage für die Weiterführung der Globalbudgetbetriebe geschaffen wurde.

Fakultatives Referendum

Nach Art. 10 der Gemeindeordnung unterstehen Beschlüsse des Parlaments grundsätzlich dem fakultativen Referendum, ausser sie sind durch Gesetz oder Gemeindeordnung davon ausgenommen. Für die vorliegende Verordnung besteht keine Befreiung von der Referendumpflicht, weshalb ein solcher Beschluss des Parlaments dem fakultativen Referendum untersteht.

Akten

- Übersicht "Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) – Zuständigkeiten und Kompetenzen im Umgang mit Globalbudgetbetrieben"
- Übersicht Beilagen zuhanden des Parlaments
- Entwurf revidierte Globalbudgetverordnung vom 4. Oktober 2021

Für richtigen Protokollauszug:



Stadtrat Wetzikon

Martina Buri, Stadtschreiberin