

Eingegangen: 05.11.2024
GGR-Nr. 2024-551

Antrag vom 21. Oktober 2024

Erlass Globalbudgetverordnung (GBVO)

(vom [Datum])

Der Grosse Gemeinderat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Stadtrats vom 2. Juli 2024 sowie der Rechnungsprüfungskommission vom 21. Oktober 2024,

beschliesst:

Ziffer 1 Die Globalbudgetverordnung (GBVO) der Stadt Adliswil wird wie folgt erlassen.

I Zweck und Geltungsbereich

Art. 1 Zweck

¹ Dieser Gemeindeerlass regelt die Haushaltführung der Stadt Adliswil mit Globalbudget. Sämtliche Termine in Zusammenhang mit Budgetierung, Finanz- und Aufgabenplanung, Jahresrechnung, Globalbudgetmotion und Globalbudgetpostulat richten sich nach dem Zeitplan, welcher jährlich im Herbst durch das Ressort Finanzen festgelegt und mitgeteilt wird.

² Die Haushaltführung mit Globalbudget bezweckt eine verbindliche Leistungssteuerung durch den Grossen Gemeinderat als Budgetorgan und eine grössere betriebliche Handlungsfreiheit von Stadtrat und Verwaltung als ausführende Organe. Es fördert insbesondere eine wirkungsorientierte, bedarfsgerechte, qualitätsbewusste und wirtschaftliche Leistungserbringung.

Art. 2 Geltungsbereich

Diese Verordnung gilt für alle Verwaltungsbereiche (Organisationseinheiten der Stadtverwaltung) und Behörden der Stadt Adliswil, deren Aufwände und Erträge in der Erfolgsrechnung der Stadt Adliswil abgebildet werden.

II Aufbau

Art. 3 Allgemein

¹ Der Leistungsauftrag umfasst eine Produktgruppe. Er besteht aus dem Globalbudget, der Produktliste, den Leistungszielen und den Indikatoren.

² Die Produktgruppe enthält eine Umschreibung ihrer Produkte.

³ Das Globalbudget erfasst die Erfolgsrechnung und wird mittels der Kostenrechnung ermittelt.

⁴ Die Investitionen sind nicht Gegenstand des Globalbudgets. Sie wirken sich in Form von Abschreibungen und Zinsen auf das Globalbudget aus.

Art. 4 Gliederung

¹ Das Produktgruppen-Globalbudget und die Produktgruppen-Rechnung bestehen aus dem Überblick / Finanzbericht und den Produktgruppenberichten.

² Jedem Ressort sind eine oder mehrere Produktgruppen zugeordnet.

³ Eine Produktgruppe enthält ein oder mehrere Produkte.

⁴ Die Dienstleistungsbereiche (ressortübergreifende Dienstleistungen, Informatik, Personal, Finanzen, Liegenschaften und Schulverwaltung) werden als separate Globalbudgets ausgewiesen.

Art. 5 Produkteergebnis

Das Produkteergebnis zeigt den Saldo (Kosten minus Erlöse) sowie die wichtigsten Kostenarten und Erlöse eines Produkts.

III Übersichtsteil

Art. 6 Übersicht nach Produktgruppe

¹ Jede Produktgruppe enthält einen Übersichtsteil.

² Der Übersichtsteil enthält eine Produktliste, eine Beschreibung der Produktgruppe und die Schwerpunkte des Stadtrates sowie die strategischen Projekte / Entwicklungsziele.

IV Beschlussteil Grosser Gemeinderat

Art. 7 Leistungsauftrag

¹ Der Grosse Gemeinderat beschliesst jährlich den Leistungsauftrag pro Produktgruppe. Auf dieser Ebene beauftragt der Grosse Gemeinderat den Stadtrat und die Verwaltung, welche Leistungen in welcher Menge und Qualität erbracht werden sollen.

² Der Leistungsauftrag beinhaltet das Globalbudget, die Produktgruppen, die Produktliste pro Produktgruppe, die Leistungsziele sowie die Indikatoren auf Stufe Produkt. Der Leistungsauftrag ist Bestandteil des Budgets und wird nicht in einer separaten Vereinbarung ausgewiesen.

³ Der Leistungsauftrag ersetzt die gesetzliche Anforderung an einen Verpflichtungskredit nicht.

Art. 8 Globalbudget

¹ Das Globalbudget ist das vom Grossen Gemeinderat im Rahmen der jährlichen Budgetbewilligung genehmigte Budget.

² Das Globalbudget berechnet sich aus dem budgetierten Saldo der Kostenrechnung (Netto-Globalbudget) des Verwaltungsbereichs.

³ Das Globalbudget wird auf Stufe Produktgruppe festgesetzt.

⁴ Die Dienstleistungsbereiche (ressortübergreifende Dienstleistungen, Informatik, Personal, Finanzen, Liegenschaften und Schulverwaltung) werden auf die anderen Produktgruppen umgewälzt und weisen ein Nettoglobalbudget von Null aus.

Art. 9 Leistungsziele

¹ Die Leistungsziele werden vom Grossen Gemeinderat auf Stufe Produkt definiert.

² Sie beschreiben die Wirkung, welche durch die Verwaltungstätigkeit erreicht werden soll. Mit Wirkung ist eine längerfristige, politische Zielsetzung gemeint.

Art. 10 Produktgruppe

Die Produktgruppe fasst Produkte zusammen, welche in einem fachlichen oder funktionalen Zusammenhang stehen.

Art. 11 Produktliste

Die Produktliste zeigt, aus welchen Produkten eine Produktgruppe besteht.

Art. 12 Produkt

Das Produkt ist die kleinste Leistungseinheit. Es deckt Bedürfnisse einer bestimmten Kundengruppe ab.

Art. 13 Indikatoren

¹ Indikatoren messen den Erfüllungsgrad der Leistungsziele. Sie bieten die Grundlage für die Beurteilung, inwieweit die politisch angestrebte Wirkung durch die Verwaltungstätigkeit erreicht wird.

² Der Grosse Gemeinderat legt die Indikatoren mit Sollwerten auf Stufe Produkt fest.

Art. 14 Globalbudgetmotion

¹ Die Ratsmitglieder sind berechtigt, in Bezug auf das Budget eine Globalbudgetmotion einzureichen.

² Eine Globalbudgetmotion, die bis spätestens Ende Januar im Rat eingereicht und danach überwiesen wird, verpflichtet den Stadtrat mit dem nächst-folgenden Budget:

- a. die finanziellen Folgen eines vorgegebenen alternativen Leistungsumfangs zu berechnen oder
- b. in bestimmten Produktgruppen ein vorgegebenes Leistungsziel aufzunehmen, abzuändern oder aufzuheben.

³ Innert sechs Wochen nach Einreichung teilt der Stadtrat dem Büro die Bereitschaft zur Entgegennahme der Globalbudgetmotion mit oder lehnt sie mit schriftlichem Bericht an die Ratsmitglieder ab. Der Rat beschliesst an der darauffolgenden Sitzung, ob die Globalbudgetmotion an den Stadtrat zu überweisen oder abzulehnen sei.

⁴ Der Stadtrat unterbreitet dem Rat im nächsten Budget die mit der überwiesenen Globalbudgetmotion verlangte Vorlage mit seinem Antrag. Gelangt der Stadtrat zur Ansicht, eine verlangte Zielvorgabe lasse sich nicht innert der vorgesehenen Frist erreichen, so legt er dar, mit welchen Massnahmen und innert welcher Frist die Zielvorgabe erreicht werden kann.

Art. 15 Globalbudgetpostulat

¹ Die Ratsmitglieder sind berechtigt, in Bezug auf das Budget ein Globalbudgetpostulat einzureichen.

² Ein Globalbudgetpostulat, dass bis spätestens Ende Mai im Rat eingereicht und danach überwiesen wird, lädt den Stadtrat ein, mit dem nächstfolgenden Budget Massnahmen zur Änderung der Indikatoren der Produktgruppen sowie des Leistungsumfangs zu prüfen.

³ Innert zweier Wochen teilt der Stadtrat dem Büro die Bereitschaft zur Entgegennahme des Globalbudgetpostulats mit oder lehnt es mit schriftlichem Bericht an die Ratsmitglieder ab. Der Rat beschliesst an der darauffolgenden Sitzung, ob das Globalbudgetpostulat an den Stadtrat zu überweisen oder abzulehnen sei.

⁴ Der Stadtrat unterbreitet dem Rat mit dem nächsten Budget den mit dem überwiesenen Globalbudgetpostulat verlangten Bericht.

V Beschlussteil Stadtrat

Art. 16 Stellenplan

¹ Der Stellenplan der Ressorts zeigt die budgetierten Vollzeitäquivalente sowie die per Ende Jahr effektiv besetzten Stellen.

² Der Stellenplan ist ein Informationsinstrument und nicht Teil der Globalbudgetierung. Die Zuständigkeit für Stellenbildungen richtet sich nach der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil.

Art. 17 Leistungsziele und Indikatoren

¹ Produkte und Zielsetzungen sowie die Indikatoren der Produkte werden dem Grosse Gemeinderat jährlich bis Ende April mittels einer Vorlage „Ziele und Indikatoren“ zum Antrag vorgelegt.

² Der Stadtrat kann zusätzlich zu den Leistungszielen und Indikatoren des Grossen Gemeinderats weitere Leistungsziele und Indikatoren mit Sollwerten festlegen.

Art. 18 Kennzahlen

Bei den Kennzahlen handelt es sich um Plan- und Ist-Werte zum jeweiligen Rechnungsjahr. Vor allem über mehrere Jahre betrachtet, geben sie einen vertieften Einblick in das Produkt und erhöhen die Transparenz der Bericht-erstattung. Die Abweichungen der Kennzahlen werden nicht begründet.

VI Berichtswesen

Art. 19 Reporting

Die Ressorts sind für das Reporting verantwortlich und erstatten dem Stadtrat Bericht. Sie müssen jederzeit dem Stadtrat Auskünfte über die wesentlichen Entwicklungen erteilen können. Sie werden dabei von der Abteilung Finanzen und Controlling unterstützt.

Art. 20 Budget und Jahresrechnung

¹ Budget und Jahresrechnung entsprechen dem Aufbau und der Gliederung gemäss Art. 4 und Art. 5. Die Jahresrechnung erfüllt die Anforderungen an den Geschäftsbericht im Sinne von § 134 Gemeindegesetz.

² Budget und Jahresrechnung enthalten die Produktgruppenberichte und einen Finanzbericht.

³ Die Zahlenangaben werden mit entsprechenden Vergleichswerten zu Budgets und des letzten abgeschlossenen Rechnungsjahres ergänzt.

⁴ Das Budget wird bis 30. September dem Grossen Gemeinderat zur Festsetzung überwiesen.

⁵ Die Jahresrechnung wird bis 31. März dem Grossen Gemeinderat zur Genehmigung überwiesen.

⁶ Die Jahresrechnung beinhaltet Angaben über die Einhaltung der Leistungsaufträge und Leistungsvereinbarungen und begründet wesentliche Abweichungen.

⁷ Wesentliche Abweichungen vom Globalbudget auf Stufe Produkte von +/- 10 % und mindestens 5'000 Franken oder höher als 100'000 Franken müssen begründet werden.

VII Umgang mit Zielabweichungen

Art. 21 Globalbudget- und Leistungsabweichungen

Abweichungen gegenüber dem Budget (finanziell) und gegenüber dem Leistungsauftrag (sachlich) sind im Bericht zur Jahresrechnung offenzulegen und zu begründen.

Art. 22 Globalbudget-Rücklagen

Es werden keine Rücklagen gemäss § 89 Gemeindegesetz getätigt.

VIII Rechnungsführung

Art. 23 Rechnungswesen und Controlling

Das betriebliche Rechnungswesen und das Controlling sind so organisiert, dass die finanzielle Führung und Überwachung sichergestellt sind, die Saldoabweichung einer Produktgruppe gegenüber dem bewilligten Globalbudget am Jahresende nachgewiesen werden kann und die Erfüllung der umschriebenen Indikatoren und Leistungsziele ausgewiesen werden können.

Ziffer 2 Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

Ziffer 3 Der Beleuchtende Bericht wird im Falle einer Urnenabstimmung vom Stadtrat verfasst. Die Minderheitsmeinung des Grossen Gemeinderats wird vom Büro des Grossen Gemeinderats verfasst.

Ziffer 4 Der Stadtrat bestimmt das Inkrafttreten der Globalbudgetverordnung (GBVO) der Stadt Adliswil.

Ziffer 5 Veröffentlichung von Dispositivziffer 1 und 2 im amtlichen Publikationsorgan.

Ziffer 6 Mitteilung von Dispositivziffer 1 – 4 an den Stadtrat.

Adliswil, 21. Oktober 2024

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Silvia Helbling

Der Sekretär:
Esen Yilmaz

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Bernie Corrodi, Silvia Helbling (Präsidentin), Urs Künzler, Pascal Welti, Christoph Sütterlin, Sarah Tosun, Esen Yilmaz (Sekretär).

Weisung

Ausgangslage

Per 1. Januar 2018 ist das neue Gemeindegesetz in Kraft getreten.

Die Bestimmungen der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil sehen vor, dass der städtische Haushalt durch den Stadtrat nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung mit Globalbudgets geführt wird.

Das kantonale Gemeindegesetz (GG) vom 20. April 2015 präzisiert die Möglichkeiten zur Haushaltsführung mit Globalbudget. Gemäss § 100 Abs. 3 GG bedarf es für die Haushaltsführung mit Globalbudget einen Gemeindeerlass.

Erwägungen

Die Stadt Adliswil arbeitet seit rund zwanzig Jahren mit Leistungszielen, Indikatoren und Globalbudgets. Dieses System erlaubt dem Grossen Gemeinderat eine Steuerung mittels Globalbudget und Leistungsaufträgen. Man spricht auch von einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung.

Der Gemeindeerlass zu Art. 40 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, welche die Haushaltsführung mit Globalbudgets vorsieht, soll nun mit einer Globalbudgetverordnung (GBVO), gemäss § 100 GG, beschlossen werden.

Die beantragte Globalbudgetverordnung übernimmt die bisherige Praxis der Budgeterstellung unverändert. Sie regelt den Umgang mit dem Globalbudget, den Produktegruppen, Produkten, Leistungszielen und Indikatoren. Weiter werden das Berichtswesen, der Umgang mit Abweichungen und die Rechnungsführung definiert.

Die politischen Instrumente (Globalbudget-Motion, Globalbudget-Postulat) werden integral von der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats in die GBVO übernommen. Die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats ist nach Erlass der GBVO entsprechend anzupassen.

Erwägungen der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission unterstützt grundsätzlich den Antrag des Stadtrates. Sie hat jedoch in ihrem Antrag zwei Korrekturen (Art. 1 Abs. 1 und Art. 19) vorgenommen, um die Klarheit der GBVO zu verbessern.

Ergebnis der Vorberatung durch die Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission beantragt dem Grossen Gemeinderat Adliswil mit 7 zu 0 Stimmen den geänderten Antrag der Rechnungsprüfungskommission zu beschliessen.

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Bernie Corrodi, Silvia Helbling (Präsidentin), Urs Künzler, Pascal Welti, Christoph Sütterlin, Sarah Tosun, Esen Yilmaz (Sekretär)