

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung für die gesamte Stadtverwaltung
Winterthur

Antrag:

1. Vom Jahr 2006 an werden die Dienststellen der Stadtverwaltung Winterthur nach den Regeln der wirkungsorientierten Verwaltungsführung planen, budgetieren und Rechnung ablegen.
2. Den bisherigen zwölf WOV-Pilotorganisationen (öffentliches Bibliothekswesen, Theater am Stadtgarten, Quartierkultur und Freizeitaktionen, Informatikdienste, Steueramt, Strasseninspektorat, Vermessungsamt, Melde- und Zivilstandswesen, Materialverwaltung, Sportamt, Asylkoordination, Wohn- und Pflegezentrum Oberwinterthur) sowie zusätzlich der Stadtgärtnerei und dem Forstbetrieb wird diese Form bereits ab 2005 bewilligt.
3. Die städtischen Werke werden bei einem Globalkredit von Null ihre Budgets und Rechnungen in ihrer Form der Profitcenter separat vorlegen.
4. Die Winterthurer Verkehrsbetriebe werden bei einem Globalkredit von Null ihre Budgets und Rechnungen in der vom Zürcher Verkehrsverbund vorgeschriebenen Form vorlegen.

Weisung:

Zusammenfassung

Seit 1997 arbeiten zwölf Dienststellen nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV). Ende 2004 geht die Pilotphase zu Ende. Auf Grund der insgesamt positiven Ergebnisse und Erfahrungen beantragt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat, dass ab 2006 alle Dienststellen der Stadtverwaltung nach den Regeln von WoV arbeiten sollen; den zwölf Bisherigen sowie zusätzlich der Stadtgärtnerei und dem Forstbetrieb soll die Umstellung bereits ab 2005 ermöglicht werden.

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung, auch unter dem Namen New Public Management (NPM) bekannt, setzt sich als neue Form der Staatstätigkeit zunehmend auch in der Schweiz durch. Nebst zahlreichen Städten und Gemeinden hat auch der Kanton Zürich die Umstellung eingeleitet. Die Neuerung bedeutet einen Wechsel von der reinen Ressourcenverteilung zur gezielten Koppelung von Aufwand und Leistung. Für alle Leistungen, welche die Stadtverwaltung zu erbringen hat, muss künftig ein klarer Leistungsauftrag formuliert werden und zu dessen Erfüllung hat das Parlament ein Globalbudget zu bewilligen. Diese Form der Verwaltungsführung bringt zahlreiche Vorteile mit sich: sie erhöht die Transparenz

und verbessert die Steuerungsmöglichkeiten für das Parlament, die Regierung und die Verwaltung.

Ausgangslage

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV), auch als New Public Management (NPM) bekannt, wurde anfangs der Neunziger Jahre des vorigen Jahrhunderts als neue Form der Staatstätigkeit bekannt und angewandt. Dabei geht es um eine Abkehr von der reinen Ressourcenverteilung zur gezielten Koppelung von Aufwand und Leistung. Die traditionelle Budgetierung sah sehr spezifische Aufwandziele vor, die sehr detailliert die Grenze einer Ausgabenart vorgaben. Die mit diesem Aufwand erzielte Leistung wird nicht ins Bild gerückt und das Verwaltungshandeln richtete sich nach den Gesetzen und der Übung. Dies hat den Nachteil, dass eine Ausgabenfixierung vorliegen konnte, die gar nie danach fragte, ob eine Leistung einem Ziel entsprechen könnte.

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung dagegen geht von der Philosophie aus, dass auch die Leistung einer Dienststelle ins Licht zu rücken sei. Es wird ein Gesamtbetrag (Globalbudget) festgelegt und gleichzeitig die Leistung vereinbart und beziffert. Hinter den erbrachten Leistungen steht ein Leistungsauftrag, in dem zwischen Besteller und Erbringer vereinbart wird, welche Leistungen in welcher Qualität zu welchem Preis zu liefern sind. Wie diese Leistung erbracht wird, ist dem Ersteller zu einem Grossteil überlassen. Diese Art der Verwaltungsführung hat verschiedene Vorteile: Es wird darüber befunden, welche Leistungen ein Gemeinwesen in den Grenzen der Rechtsordnung zu erbringen hat, ob eine Leistung überhaupt erbracht werden soll und wieviel es für diese Leistungen bezahlen will. Der Bestimmungsumfang der Verwaltungstätigkeit wird damit vergrössert und auch verwesentlicht. Die Handlungsfreiheit der Dienststellen, welche Leistungen erbringen, wird vergrössert, da sich, wo möglich, die Verwaltungseinheiten am Markt zu orientieren haben. Wirkungsorientierte Verwaltungsführung führt in aller Regel zu effizienter erbrachten Leistungen und zur Diskussion darüber, welche Leistungen zu erbringen sind und welche nicht.

Diese Art der Verwaltungsführung wurde in Grossbritannien, den Niederlanden und in Neuseeland erstmals angewandt, und seit etwa 1994 ist diese Form auch in der Schweiz in verschiedenen Pilotprojekten bekannt geworden. In der Zwischenzeit haben verschiedene Gemeinwesen ganz auf diese Art des Wirtschaftens umgestellt (Kanton Zürich, Kanton Solothurn, Städte Bern, Bülach und Schlieren).

Seit 1997 arbeiten zwölf Dienststellen der Stadtverwaltung Winterthur nach den Regeln der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV). Es sind dies das Bibliothekswesen, das Theater Winterthur am Stadtgarten, die Abteilung Quartierkultur und Freizeitaktionen, die Informatikdienste Winterthur, das Steueramt, das Strasseninspektorat, das Vermessungsamt, das Melde- und Zivilstandswesen, die Materialverwaltung, das Sportamt, die Asylkoordination und das Wohn- und Pflegezentrum Oberwinterthur. Für diese Institutionen gilt eine Versuchsphase, die mit dem Rechnungsjahr 2004 zu Ende geht (vgl. den Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 3. Juli 2000). Der Stadtrat hat die Ergebnisse dieser Versuchsphase evaluiert und kommt zum Schluss, angesichts der insgesamt positiven Erfahrungen vorzuschlagen, diese Art der Verwaltungsführung auf die ganze Stadtverwaltung auszudehnen. Die bisherigen Erfahrungen sollen in die Ausbreitung einfließen, indem gewisse Regeln neu zu gestalten sind. Die Regeln der wirkungsorientierten Verwaltungsführung sollen ab 2006 generell gelten, wobei für gewisse Dienststellen besondere Lösungen gesucht werden müssen, wie zum Beispiel für die Städtischen Werke, die Verkehrsbetriebe aber auch für Institutionen wie Abschreibungen, Zinsen und Sammelkonten. Ein besonderes Problem bietet die Einführung von WOV bei der Volksschule, wo noch keine klaren Vorstellungen erarbeitet werden konnten, da die Schulreform noch nicht abgeschlossen ist.

Bisherige Erfahrungen mit WOV

Die ersten Jahre waren für alle Beteiligten schwierig. Es dauerte recht lange, bis eine Form gefunden werden konnte, die allen Bedürfnissen gerecht wurde, und es dauerte ebenfalls eine ganze Weile, bis die Pilotorganisationen sich an Leistungsrechnungen gewöhnt hatten und mit der veränderten Administration zurecht kamen. Trotz dieser anfänglichen Schwierigkeiten wird die neue Art der Verwaltungsführung von den Pilotorganisationen so geschätzt, dass sie keinesfalls darauf verzichten möchten. Dies obschon mit der Einführung des neuen Personalstatuts ein wesentliches Element von WOV etwas verwässert wurde. In der ursprünglichen Fassung war vorgesehen, dass der Leistungsauftrag frei erbracht werden konnte. Konkret hiess das, dass die Pilotorganisationen frei waren, wie sie die Leistung erbrachten, konnten also frei zwischen Personalaufwand und anderen Aufwendungen wählen. Dies ist heute eingeschränkt und der Personaletat hat heute wiederum Priorität gegenüber dem Globalbudget. Dennoch würde keiner der Pilotorganisationen zurück zum heutigen Regime gehen. Es hat sich gezeigt, dass der Globalkredit in Verbindung mit einem Leistungsauftrag und ausgewiesenen Wirkungs-, Leistungs- oder Effizienzindikatoren einen erheblichen Motivationsschub auslösen kann. Mit der Möglichkeit, den Leistungsauftrag auf eigenständige Weise zu erfüllen, können Ergebnisse erreicht werden, die nicht als selbstverständlich zu erwarten sind. Die Transparenz hat sich erheblich verbessert. Es werden nicht mehr bloss die bewilligten Kredite ausgewiesen, die an sich nicht sehr aussagekräftig sind, sondern es werden die Leistungen, die zu erbringen sind, definiert und als Kenngrössen verbal und in Ziffern vorgelegt. Die Steuerung der Institutionen ist damit verbessert worden. Das Gros der Stadtverwaltung soll nun auch in den Genuss solcher verbesserter Steuerungsmöglichkeiten kommen. Dies ist schon allein darum notwendig, damit die Führung der Verwaltung in Zukunft wieder so einheitlich als möglich gestaltet werden kann. Dieselbe Einheitlichkeit wie im alten System wird allerdings nicht erreicht werden können. Allein schon die Regelungen, wonach beispielsweise die Städtischen Werke und die Verkehrsbetriebe den steuerfinanzierten Haushalt nicht belasten dürfen, ruft nach differenzierteren Regelungen.

Voraussetzungen für die Ausbreitung von WOV

Jede Dienststelle muss darlegen und definieren können, welche Produkte und/oder Leistungen erstellt werden. Diese Leistungen müssen aus einem Leistungsauftrag, der allenfalls zu erstellen ist, resultieren. Aufgrund dieser Produktedefinition werden Indikatoren bestimmt, die Auskunft über Wirkung, Leistung oder Effizienz geben. Diese Indikatoren sollen geeignet sein, beurteilen zu können, ob dem Globalkredit die verlangten Leistungen gegenüber stehen. Dies bedingt die Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung, die auf dem bestehenden System CS/2 angeboten werden kann und kein technisches Hindernis mehr darstellt.

Es ist jedoch vorgesehen, die Dienststellen differenziert zu behandeln. Es bestehen ganz offensichtlich Unterschiede zwischen Institutionen, die ein Produkt an einen externen Markt abgeben (z.B. Heime), und solchen, die ein Produkt nur intern „verkaufen“ können. Dazu kommen alle Institutionen, welche hoheitliche oder verwaltungsmässige Leistungen erbringen. Je „externer“ ein Produkt ist, desto genauer und detaillierter muss die Leistungsrechnung konzipiert werden. Bei Institutionen, bei denen der Preis des Produkts gegen aussen weniger eine Rolle spielt, kann auch eine einfachere Ausbildung Nutzen stiften.

Für alle Ausprägungen gibt es bei den Pilotorganisationen Beispiele: Die eigentliche Verwaltung wird vom Steuerbezug sowie vom Melde- und Zivilstandswesen repräsentiert, die Querschnittämter zum Teil von den IDW, die Institutionen mit eigentlichen Produkten ohne vollständige Abdeckung durch einen externen Markt durch das Strasseninspektorat und das Vermessungsamt und die Dienststellen, die völlig oder doch weitgehend vom Markt (oder vom Staat) finanziert werden, durch das Wohn- und Pflegezentrum Oberwinterthur und die

Asylkoordination. Es bestehen also genügend Grundlagen für die Ausbreitung von WOV bei den andern Dienststellen.

Es stellen sich allerdings Spezialprobleme: Die Stadtverwaltung kennt Institutionen, in denen gewisse Kostenarten gesammelt werden, wie die Abschreibungen und Zinsen, aber auch die Sammelkonten. Hier Produkte auszuweisen, ist nicht möglich. Diese Institutionen werden künftig in WOV-Form dargestellt, jedoch mit demselben Inhalt wie heute. Eine ähnliche Regelung wird es auch für Institutionen wie Behörden, Departementsleitungen und Departementsstäbe geben.

Ein weiteres Problem stellt die Ausbreitung der wirkungsorientierten Verwaltung bei der Schule dar. Die Schulreform ist noch nicht weit genug gediehen, dass definitiv gesagt werden kann, wie mit der Volksschule umgegangen werden soll. Eine spezielle Task Force wird die Umstände der Ausbreitung hier untersuchen und entsprechende Empfehlungen erarbeiten.

Ein weiteres Spezialproblem stellen die Städtischen Werke und die Winterthurer Verkehrsbetriebe dar. Hier ist die Anwendung von WOV nicht im gleichen Mass geeignet wie bei andern Dienststellen. Die Städtischen Werke sind zwar Teil der Stadtverwaltung, haben aber eine in sich geschlossene Rechnung, die nicht aus Steuergeldern finanziert wird. Die Städtischen Werke haben bereits für den Voranschlag 2004 ihre Zahlen nach ihrer Profit Center-Organisation präsentiert. Es wird vorgeschlagen, dass dies so bleiben soll.

Die Winterthur Verkehrsbetriebe sind Teil des Zürcher Verkehrsverbunds, der den allergrössten Teil des Aufwandes durch Kostendeckung ersetzt. Hier macht eine WOV-Berichterstattung ebenfalls nur wenig Sinn. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass hier die Formen der Berichterstattung gegenüber dem ZVV Platz greifen sollen.

Zeitpunkt für die Ausbreitung von WOV

Für die zwölf Pilotorganisationen geht die vom Grossen Gemeinderat bewilligte Versuchsphase mit dem Rechnungsjahr 2004 zu Ende. Es wird deshalb vorgeschlagen, diese Dienststellen ab 2005 weiterhin als WOV-Betriebe zu führen.

Der Auftrag an die Stadtgärtnerei und den Forstbetrieb sowie deren betriebliche Organisation sind für die Verwaltungsführung gemäss WOV speziell gut geeignet. Die Umstellung dieser Betriebe ist weitgehend vorbereitet. Es wird deshalb vorgeschlagen, auch diese beiden Dienststellen bereits ab 2005 als WOV-Betriebe zu führen.

Für die übrigen Dienststellen der Stadtverwaltung Winterthur sollen die Grundsätze der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – mit den erwähnten Ausnahmeregelungen – ab 2006 generell gelten.

Berichterstattung

Gegenüber heute wird ein Teil des Voranschlags und der Rechnung nicht mehr vorgelegt. Dabei handelt es sich um den Teil der Laufenden Rechnung, welcher die dreistelligen Institutionen mit den dreistelligen Kostenarten abbildet. Dieser Teil wird durch die WOV-Berichterstattung abgelöst, wie sie bereits heute von den Piloten bekannt ist. Diese soll allerdings verwesentlich und gestrafft werden, damit der Bericht eine überschaubare Grösse erhält. Die übrigen Vorlagen werden bleiben wie heute, also die Übersicht, die Zusammenfassung über die ganze Stadt, die Departementszusammenfassungen, die funktionale Gliederung.

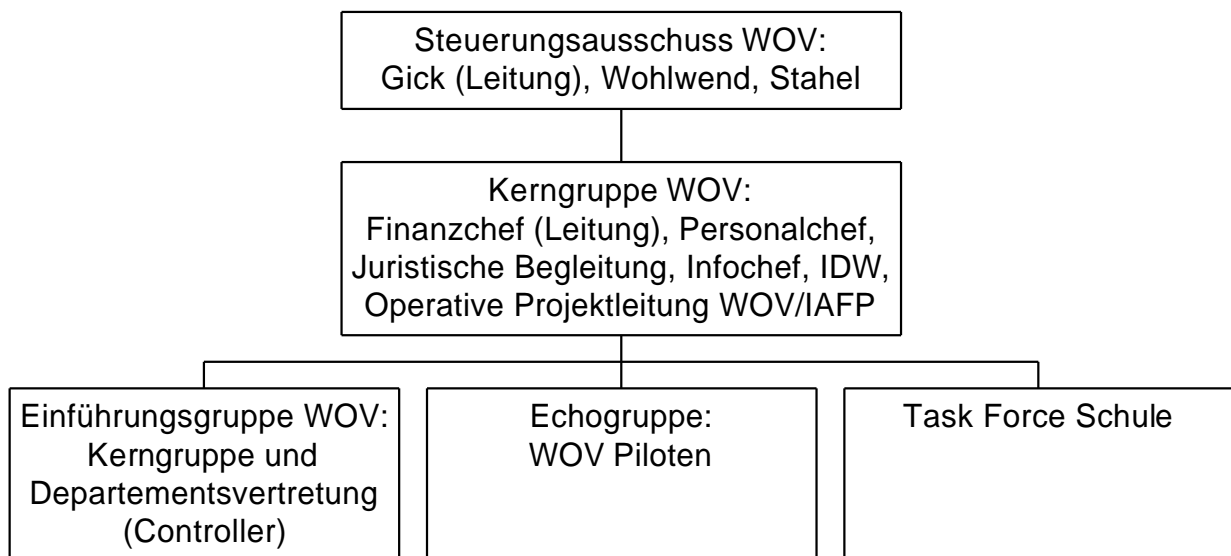
derung sowie sämtliche Teile der Investitionsrechnung, die von WOV nicht betroffen wird. In der Rechnung wird auch die Bilanz vorgelegt.

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)

Auf den Voranschlag 2006 wird der Integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) vorgelegt. Es handelt sich bei diesem neuen Instrument um eine vier Jahre umfassende rollende Planung, bei der das erste Jahr als Budget dargestellt wird. Hier sollen im Gegensatz zu den heutigen Planungsinstrumenten sowohl die finanziellen Perspektiven wie auch das Leistungsprogramm dargestellt werden können. Dies ermöglicht eine Diskussion des Voranschlags in WOV-Form unter Berücksichtigung der kommenden Planjahre und kann mehrjährigen Perspektiven Raum bieten, wie dies ein zentrales Anliegen von WOV ist. Der Kanton Zürich hat bereits vor einigen Jahren ein solches Planungsinstrument des KEF (konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan) vorgelegt. Der Stadtrat verspricht sich mit diesem Instrument eine Erweiterung des Planungshorizonts und eine dringend nötige Abkehr von der strikten Jahresplanung, wie sie in der traditionellen Verwaltungsführung bekannt ist. Diese strikte Jährlichkeit verhindert des öftern eine stetigere Aufgabenerfüllung und kann langfristige Projekte wie die Stadtentwicklung behindern. Der IAFP kann seit der Einführung von CS/2 technisch relativ leicht realisiert werden und wird den Finanzplan ablösen.

Projektorganisation und Realisierung der Einführung

Mit der Durchführung der Gesamtausbreitung von WOV wird eine Projektorganisation beauftragt. Die Organisation dieses Projekts lehnt sich an jene Organisationsform an, die sich bereits bei der Einführung für das Pilotprojekt bewährt hat.



Der **Steuerungsausschuss** beaufsichtigt die Kerngruppe in Bezug auf die Einhaltung der vereinbarten Ziele und Aufträge und berichtet dem Stadtrat. An den Sitzungen des Steuerungsausschusses nimmt der Projektleiter regelmässig teil. Der Sitzungsrhythmus ist zweimonatlich.

Die **Kerngruppe** organisiert die Ausbreitungsaktivitäten, setzt zusammen mit den operativen Einheiten die Aufträge fest und koordiniert und kontrolliert sie. Sie berichtet alle zwei Monate dem Steuerungsausschuss über die Ergebnisse und Fortschritte.

Mitglied dieser Kerngruppe ist auch die operative Projektleitung WOV/IAFP, die durch das Finanzamt gestellt wird. Diese operative Projektleitung erarbeitet zusammen mit den Departementen die Grundlagen und die Systemanwendungen von WOV und IAFP und implementiert sie. Sie rapportiert an den Projektleiter und berichtet der Kerngruppe.

Die **Einführungsgruppe WOV** besteht aus der Kerngruppe und den Departementsvertretungen. Die Departementsvertretungen sind die Verantwortlichen für die Ausbreitung von WOV in den Departementen; gewöhnlich sind dies die Verantwortlichen für das Finanz und Rechnungswesen.

Die Einführungsgruppe dient zur Koordination der Aktivitäten und zur Diskussion und Bereinigung von umstrittenen Punkten.

Weiter besteht eine **Task Force Schule**, die sich mit der Einführung WOV im Schulbereich beschäftigt. Sie analysiert die Rahmenbedingungen und die Vorarbeiten auf kantonaler Ebene und zeigt ein mögliches Vorgehen auf. Sie rapportiert an die Kerngruppe.

Die Einführung von WOV soll verzahnt vorgenommen werden unter Zusammenarbeit aller interessierter Stellen, also auch mit den Kommissionen des Grossen Gemeinderates. Diese Zusammenarbeit umfasst die Schulung und Begleitung der involvierten Behördenmitglieder und Mitarbeitenden in der Verwaltung sowie regelmässige Informationen über den Stand des Projekts und Möglichkeiten zu Intervention und Revision.

Innerhalb dieser Organisation sind verschiedene Modifikationen am WOV-Reglement (Rahmenbestimmungen für die WOV-Pilotorganisationen gemäss Stadtratsbeschluss vom 1. September 1999) vorzunehmen. Dieses Reglement muss schon auf Grund des nun bestehenden Personalstatuts angepasst werden (Primat Stellenplan und nicht Globalbudget). Es sind aber noch weitere Fragen zu klären.

Exogene Faktoren

Auf exogene Faktoren (Auswirkungen auf die Rechnung, die nicht zu beeinflussen sind), die lange Zeit zu grossen Unsicherheiten geführt und damit auch für ausgedehnte Diskussionen gesorgt haben, soll wenn möglich verzichtet werden. Es wird auf Grund der Erfahrungen in der Pilotphase davon ausgegangen, dass diese im Rahmen der zwar grösseren Risiken, aber auch grösseren Flexibilität aufgefangen werden können. Dennoch sind Korrekturen möglich und zwar immer dann, wenn gewisse Teile des Budgets zentral veranschlagt werden. Dies hat in der Vergangenheit vor allem den Personalaufwand betroffen (Teuerung, Stufen, Leistung). Betroffen sind auch die Pauschalkorrekturen, deren Einbau noch nicht definitiv gelöst ist.

WOV-Reserve

Bislang konnte eine Organisation 20% einer positiven Nettozielabweichung (um Sonderfaktoren korrigiertes positives Ergebnis) in ein Reservekonto einlegen. Diese Mittel, deren kumulierte Höhe limitiert ist, können zur Deckung von negativen Nettozielabweichungen oder aber für andere Zwecke der jeweiligen Dienststelle verwendet werden. Am Anfang der Pilotphase wurden diese Reserven im wesentlichen geäufnet und erst seit wenigen Jahren werden diese Mittel auch gebraucht. Es werden damit Verbesserungen des Arbeitsumfelds fi-

nanziert, die im Budget keinen Platz gefunden haben, und natürlich werden die negativen Abweichungen damit gedeckt. Alle Piloten haben heute eine positive Reserve mit der Ausnahme des Theaters, wo die regelrechte Anwendung des Verfahrens für exogene Faktoren zu einem Verlust geführt hat.

Diese Reserven sollen grundsätzlich beibehalten werden, da sie von allen Piloten geschätzt werden und diese Möglichkeit als Motivator anzusehen ist. Allerdings wird nicht zu umgehen sein, dass das System redimensioniert und vor allem flexibilisiert wird. Dem Stadtrat soll die Möglichkeit eingeräumt werden, den Satz von 20% herabsetzen zu können oder gar ganz ausfallen zu lassen, um so auf das erwartete Gesamtergebnis der Rechnung reagieren zu können.

Verrechnungen

Die Einführung von Leistungsrechnungen führt zu einer stark vergrößerten Kostentransparenz für die einzelnen definierten Produkte. Diese kann allerdings nur hergestellt werden, wenn die relevanten Kosten auch am Verursachungsort aufscheinen. Zu diesem Zweck werden die Verrechnungsregeln überarbeitet, wobei zum Vornherein nicht davon ausgegangen wird, dass alle vorgelagerten Kosten weiter überwältzt werden. Dennoch werden die Gemeinkosten wo plausibel, auf die Produkte gerechnet. Es werden aber Residualkosten ausgewiesen, die entweder politische Kosten darstellen oder aber aus andern Gründen am Entstehungsort verbleiben.

Corporate Identity

Die Stadtverwaltung ist heute schon sehr vielfältig und verschieden. Es ist nicht immer einfach, eine einheitliche Haltung zu erreichen und als geschlossene Einheit aufzutreten. Es besteht die Gefahr, dass mit der Ausbreitung von WOV Zentrifugaltendenzen zunehmen könnten. Diesem Effekt soll schon bei der Einführung entgegengewirkt werden und das Projekt legt besonderen Wert gerade auf diesen Punkt. Dabei wird an ein einheitliches Erscheinungsbild gedacht; ebenso muss das Personalrecht einheitlich sein, die Informatik muss in der ganzen Stadtverwaltung gleich gehandhabt werden und schliesslich sollen auch die gleichen Führungsprinzipien Anwendung finden.

Externe Begleitung

Es ist nicht vorgesehen, dass eine externe Begleitung permanent in der Projektorganisation arbeitet. Es müssen jedoch externe Berater eventuell für spezielle Probleme beigezogen werden, wobei sich solche Einsätze auf spezifische und definierte Gebiete zu beschränken hätten. Weiter wird vorgesehen, dass im Frühling 2005 externe Berater das Projekt von aussen beurteilen und den Auftraggebern (Stadtrat; Grosser Gemeinderat) Bericht erstatten. Es können aber auch interne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu bestimmten Problemkreisen zugezogen werden, die sonst nicht in der Projektorganisation vertreten sind.

Zeitraumen

Ende März 2004	Bezeichnung der Departementsverantwortlichen
April 2004	Bezeichnung der Dienststellen mit Einführung 2005 Aufnahme der Arbeit der Kerngruppe und der Einführungsgruppe
Bis Ende September 2004	Schulung der Dienststellen über WOV mit gleichzeitiger Definition der Produkte
Bis Ende Oktober 2004	Entwurf definitiver IAFP
Ende Jahr 2004	Bestimmung der Produkte; Verabschiedung revidiertes Reglement und Verrechnungsregeln
1. Quartal 2005	Bereinigung Differenzen Bereitstellen der Kosten- /Leistungsrechnung
2./3. Quartal 2005	Erarbeitung des Voranschlags 2006 auf WOV-Basis

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departementes Finanzen übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber-Stv.:

W. Bosshard

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung für die gesamte Stadtverwaltung
Winterthur; Nachtrag zur Weisung Nr. 2004/039 vom 19. Mai 2004

Antrag:

Der Antrag Nr. 2004/039 wird mit folgender neuen Ziffer ergänzt: 5. Es wird vorgemerkt, dass der Stadtrat vor der ersten Vorlage eines Voranschlags nach den Bestimmungen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung dem Grosse Gemeinderat die Gliederung der Verwaltung nach Produktgruppen und Produkten, die parlamentarischen Zielvorgaben für die Produktgruppen und die Struktur des integrierten Aufgaben- und Finanzplans zur Genehmigung sowie die Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung zum Erlass vorlegen wird.

Weisung:

Nach der ersten Beratung der Weisung vom 19. Mai 2004 in der Aufsichtskommission ist die Frage aufgetaucht, in welcher Form das Parlament nach dem Grundsatzentscheid zur flächendeckenden Ausbreitung von WOV am weiteren Prozess mitwirken kann. Dazu kann seitens des Stadtrates zugesichert werden, dass dem Parlament sämtliche wesentlichen Grundsatzfragen zum Entscheid vorlegt werden, sobald sie von der Verwaltung erarbeitet worden sind. Dazu gehören folgende Punkte:

- Die Struktur der Globalbudgets, d.h. die Produktgruppen, die Produkte sowie die parlamentarischen Zielvorgaben. Als erstes wird die Struktur der Produktgruppen vom Stadtrat und anschliessend vom Parlament zu beschliessen sein. In einem zweiten Schritt werden dann die zugehörigen Produkte und parlamentarischen Zielvorgaben definiert werden.
- Sobald die Struktur des Integrierten Aufgaben- und Finanzplanes vorliegen wird, wird dieselbe dem Grossen Gemeinderat zur Beschlussfassung unterbreitet werden.
- Mit Bezug auf die Rechtsgrundlagen müssen sämtliche bestehenden Erlasse der Stadtverwaltung auf ihre Übereinstimmung mit den WOV-Regeln überprüft und allenfalls angepasst werden. Je nach Erlass ist für solche Revisionen der Grosse Gemeinderat oder der Stadtrat zuständig. Bereits heute ist klar, dass der Erlass einer Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung mit den wesentlichen Grundsätzen zu WOV notwendig sein wird. Darin werden sämtlich Grundsatzbestimmungen aufgenommen, welche Rechtssetzungscharakter haben und demzufolge in die Kompetenz des Parlaments fallen, wie die Definition der neuen Instrumente (Globalbudgets, Globalrechnung, Reporting, Jahresberichte), die Einführung und Anwendung einer WOV-Reserve, die

Behandlung von exogenen und endogenen Faktoren etc. Ferner ist davon auszugehen, dass die neue Struktur der Produktgruppenbudgets auch Konsequenzen auf die Organisationsstruktur der Stadtverwaltung haben wird. Das bedeutet, dass vermutlich auch die Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (VOS) anzupassen sein wird, was ebenfalls in die Kompetenz des Grossen Gemeinderates fallen würde. Auch eine allfällige Anpassung des Personalstatuts müsste dem Parlament zum Entscheid vorgelegt werden. Zusätzlich wird es noch verschiedene Ausführungsbestimmungen geben, welche lediglich den Charakter von internen Dienstanweisungen haben und deshalb in der Kompetenz des Stadtrates erlassen werden können.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departementes Finanzen übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder