



Beschluss

vom 26. September 2002 Nr. 2425

Postulat

Postulat Fredy Brunner: Verbesserung des Budgetprozesses; Frage der Erheblich- erklärung

Die Finanzverwaltung berichtet:

Fredy Brunner und 39 Mitunterzeichnende reichten am 19. August 2002 das beiliegende Postulat ein.

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung wie folgt Stellung:

1. Postulat artikuliert ein Unbehagen des Parlaments mit dem Budgetprozess. Obwohl mit dem Bericht zur „Modernisierung der Stadtverwaltung“ der Stadtrat zu verschiedenen Aspekten bereits Stellung genommen und dabei eine Verwaltungsreform keineswegs abgelehnt hat, ist er bereit, das Postulat entgegen zu nehmen. In der Beantwortung des Postulates sollen die Rolle und die Einwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes in einem grösseren Zusammenhang dargestellt werden. Einige präzisierende Hinweise zum Auftrag und zu den Begründungen sind jedoch bereits an dieser Stelle zu machen.

2. Grundsätzlich ist voranzustellen, dass im Zeitalter wirkungsorientierter Verwaltungsführung eigentlich die Wirkungen und Ergebnisse – und nicht Prozesse – im Vordergrund stehen sollten. Die Wirkungen des Budgetprozesses bzw. des gesamten finanziellen Führungsprozesses finden ihren Niederschlag im Finanzgebaren und der Finanzlage der Stadt. Es wurde schon verschiedentlich – auch in diesem Rat – festgestellt, dass die Stadt – nach einem finanzpolitisch ausgesprochen schwierigen Jahrzehnt – finanziell nach wie vor gesund ist.

Das Ausgabenwachstum in der Stadt war in den letzten Jahren geringer als jenes in den anderen Gemeinden, ihre Verschuldung ist niedriger als in anderen Gemeinden und musste



in der Rezession der 90er Jahre nur relativ bescheiden erhöht werden. Aus dieser Sicht erstaunt die Kritik am Budgetprozess, denn wenn das Ergebnis stimmt, kann der Weg so schlecht nicht sein.

3. Im Postulatstext ist zu lesen, dass vom Stadtrat kein „integrierter Finanz- und Aufgabenplan erstellt“ würde. Diese Aussage ist unzutreffend, denn die alljährlich erarbeitete, rollende Finanzplanung umfasst selbstverständlich sowohl die Planung der Aufgaben wie jene der Finanzen. Eine Finanzplanung ohne Aufgabenplanung ist undenkbar und hat es noch nie gegeben. Die Frage ist lediglich, in welcher Art und Weise ein Finanzplan sinnvollerweise aufgestellt wird. Dabei ist das Problem weniger die Integration von Aufgaben und Finanzen auf planerischer Ebene. Das Problem liegt vielmehr auf der Entscheidungsebene: Ausgaben- und Einnahmenentscheide werden – aufgrund des gesetzlich vorgegebenen Rahmens – getrennt gefasst, und hierin liegt das eigentliche Problem. Dies ist auch bei WOV so, z.B. beim Kanton, wo Ausgabenentscheide in den Gesetzgebungsprozess fallen, während über die Einnahmenseite im Budgetprozess entschieden wird.

Der städtische Finanzplan ist grundsätzlich gleich aufgebaut wie das Budget und umfasst einen Zeitraum von vier Jahren. In der ebenfalls alljährlich überarbeiteten Investitionsplanung beträgt der Zeithorizont sogar zehn Jahre. In dieser Finanz- und Aufgabenplanung wird von den bestehenden Aufgaben ausgegangen, und alle zu erwartenden Änderungen werden aufgenommen oder als noch nicht in der Planung enthalten aufgelistet. Die Ergebnisse dieser Planung bilden die Basis für die Budgetrichtlinien des kommenden Jahres. Sie wird daher schon seit Jahren – zusammen mit den Budgetrichtlinien - auch der GPK abgegeben. In den Budgetbericht wurden die Planungsergebnisse – in verdichteter Form - jeweils aufgenommen, wenn ihre Ergebnisse für zu treffende Entscheide als wichtig erachtet wurden.

Im Übrigen ist auch unzutreffend, dass keine Abschlussprognose für die Laufende Rechnung gemacht würde. Diese wird im Oktober erstellt und ihre Ergebnisse werden jeweils der GPK bekannt gegeben.

4. Im Weiteren wird postuliert, der Voranschlag solle mehr „leistungs- statt aufwandorientiert erstellt werden. Es wird der Aufwand für eine Aufgabe budgetiert und zu wenig gefragt, wie diese Leistung möglichst günstig erfüllt werden könnte.“ Auch diese Aussagen sind zu hinterfragen.



Zunächst ist festzustellen, dass das Verhältnis von Leistung und Aufwand sehr komplex ist. Die Unmöglichkeit, einzelne Leistungen zu messen und zu bewerten, ist einer der Hauptgründe dafür, dass eine rein „leistungsorientierte“ Budgetierung – eine der zentralen Ideen des Globalbudgets – nicht funktioniert. Es trifft aber auch nicht zu, dass mit der bisherigen Art der Budgetierung nicht nach der möglichst günstigsten Aufgabenerfüllung gefragt werde. Die Suche nach den effizientesten Lösungen ist in- und ausserhalb des Budgetprozesses eine Daueraufgabe für alle Abteilungen und Dienststellen. Im Übrigen widerspiegelt auch die institutionelle Struktur des städtischen Voranschlages nicht nur Aufwendungen, sondern auch die von der Stadt erbrachten Leistungen: Jene für die Sicherheit werden in der Polizeiverwaltung erfasst, jene für Soziales in den Sozialen Diensten, die Leistungen für die Bildung in der Schulverwaltung. Auch unter diesem Aspekt erfolgt die Budgetierung bereits „leistungsorientiert“. Trotz dieser Einschränkungen soll der vorgesehene Postulatsbericht Möglichkeiten aufzeigen, wie dieser „Leistungsbezug“ noch verbessert werden kann.

5. Das Postulat soll auch aufzeigen, mit welchen Massnahmen zusätzliche Einsparungen erreicht werden können. Der Stadtrat versteht diesen Auftrag nicht als Aufforderung zu einem konkreten „Sparpaket“, sondern als Auftrag, Instrumente und Konzepte darzustellen, die zu Einsparungen bzw. zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts beitragen. Vor Illusionen sei jedoch bereits an dieser Stelle gewarnt. Es gibt keine Patentlösungen in diesem Bereich. In diesem Zusammenhang kann etwa auf die Untersuchungen der GPK über die „freiwilligen Leistungen“ oder die Sonderprüfung im Tiefbauamt hingewiesen werden: Es zeigte sich, dass keine wesentlichen Einsparungen möglich waren. Oder wenn auf eine „Sparübung“ im Kanton Zürich hingewiesen werden darf: Dort wurde vom Regierungsrat – im Auftrag des Parlamentes - ein Paket mit den verschiedensten Sparvorschlägen vorgelegt, welches sich aufgrund seiner Radikalität und politischen Unrealisierbarkeit eher kontraproduktiv auswirken dürfte. „Vorschläge zum Totsparen des Kantons“ titelte die NZZ am 26. Juli 2002 und fährt fort: „Wer die auf mehr als zwanzig Seiten aufgelisteten 74 Sparvorschläge des Regierungsrates durchliest, der dürfte an einigen Stellen nicht so recht wissen, ob er lachen oder ob er sich ärgern soll.“ Auf derartige Schlagzeilen möchte der Stadtrat lieber verzichten. Es ist eine verantwortungsvolle Daueraufgabe, die Verwaltung möglichst effizient zu gestalten, und es gibt Instrumente und Abläufe, die ausgebaut und verbessert werden können. Der Stadtrat ergreift gerne die Gelegenheit, diese Anstrengungen auch gegen aussen zu kommunizieren.



6. In diesem Sinne ist der Stadtrat bereit, das Postulat entgegen zu nehmen. Dabei wird es unabdingbar sein, nicht nur den Budgetprozess, sondern den ganzen finanziellen Führungsprozess in die Überlegungen miteinzubeziehen: Finanzpolitik findet bekanntlich nicht in erster Linie beim Budget, sondern im täglichen Geschäft und bei allen Beschlüssen mit finanziellen Auswirkungen statt. Auf Zielsetzungen und Schwerpunkte kommunaler Voranschläge kann schliesslich bereits bei der Beratung der Legislaturziele des Stadtrates Einfluss genommen werden.

In diesem Sinne beantragt der Stadtrat, das Postulat **erheblich** zu erklären.

Auf Antrag der Finanzverwaltung beschliesst der Stadtrat:

Der Finanzvorstand wird beauftragt, im Grossen Gemeinderat in diesem Sinne zur Frage der Erheblicherklärung Stellung zu nehmen.

Beilage:
Postulat

Protokollauszug:
Finanzverwaltung (3)

