

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend Verbesserung in der Darstellung von Budget und Jahresrechnung, eingereicht von den Gemeinderäten F. Helg (FDP), M. Gross (SVP) und U. Glättli (GLP)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend Verbesserung in der Darstellung von Budget und Jahresrechnung wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 21. Januar 2019 reichten Gemeinderat Felix Helg namens der Fraktion FDP, Die Liberalen, Gemeinderat Michael Gross namens der SVP/PP-Fraktion und Gemeinderat Urs Glättli namens der GLP-Fraktion mit 28 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgendes Postulat ein, welches vom Grossen Gemeinderat am 21. Januar 2019 überwiesen wurde:

«Die Darstellung von Budget und Jahresrechnung ist seit Einführung der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» (WOV) weitgehend unverändert geblieben. Inhaltlich gibt die Verordnung des Gemeinderates über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur vom 31. Oktober 2005 den Rahmen. Ausserdem sind neu auch die revidierten kantonalen Bestimmungen zum Finanzhaushaltsrecht der Gemeinden zu beachten. Schon seit längerem befriedigt aber die formelle Darstellung und die Aussagekraft von Budget und Jahresrechnung nicht mehr und erschwert die parlamentarische Arbeit.

Insbesondere geht es um Folgendes:

- a) *Vorzeichen (+/-) in den Differenzrubriken*
Teils sind Vorzeichen aufgeführt, teils fehlen sie. Ein schneller Überblick über die Veränderungen wird dadurch beeinträchtigt.
- b) *Richtigkeit*
Offenbar sind noch nicht alle Prozesse automatisiert, so dass verschiedene Daten manuell erfasst und übertragen werden müssen. Dies erhöht die Fehlerquote, wenn nicht gleichzeitig die Kontrollen verstärkt werden.
- c) *Nachweis der Einhaltung des mittelfristigen Ausweises der Rechnung*
(Art. 48a Gemeindeordnung)
- d) *Ausweis der befristeten Stellen*
Gestützt auf Budgetpostulat 2013.13 wird zwar jeweils im Anhang zur Budgetweisung eine Übersicht über befristete Stelleneinheiten publiziert. Es ist aber nicht ersichtlich, nach welchem Kriterium die befristeten Stellen aufgelistet werden. Es ist davon auszugehen, dass es in der gesamten Stadtverwaltung mehr befristete Stellen gibt als in der Übersicht ersichtlich sind.
- e) *Verschlinkung der Darstellung des Budgets*
Alle Dokumente zu Budget und Rechnung umfassen je mehrere hundert Seiten. Es fragt sich deshalb, wie

die Dokumente verschlankt werden können, ohne dass die für die Steuerung notwendigen Informationen verloren gehen.

Aus diesem Grund ist der Stadtrat einzuladen, in einem Bericht darzulegen, wie Budget und Jahresrechnung in verbesserter Form dargestellt werden können.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

Der Stadtrat und das Finanzamt sind bestrebt, Inhalt und Umfang des Budgets und der Jahresrechnung laufend zu verbessern. Zwischenzeitlich wurde ein Grossteil der systemunabhängigen Teile der Finanzberichterstattungen angepasst. So sind zum Beispiel in die Weisungen zur Rechnung 2018 und dem Budget 2020 diverse Neuerungen eingeflossen, was vom Grosse Gemeinderat auch positiv zur Kenntnis genommen worden ist.

Eine informative, übersichtliche Finanzberichterstattung ist einerseits von strukturierten Finanzprozessen und andererseits von den zur Verfügung stehenden Werkzeugen abhängig. Die bestehenden statischen Finanzsysteme schränken die Möglichkeiten einer zeitgemässen Berichterstattung ein. Anpassungen sind derzeit nur mit grossem Aufwand möglich. Die heute im Einsatz stehenden teils über 25-jährigen Finanzlösungen müssen in den nächsten Jahren abgelöst werden. Sie erfüllen in verschiedener Hinsicht die heutigen Anforderungen nicht mehr. Der Stadtrat hat deshalb die Erneuerung der städtischen Finanz- und HR-Systeme und die Vorbereitung der dafür notwendigen öffentlichen Ausschreibung in Auftrag gegeben. In etwa vier Jahren sollte die Stadt Winterthur über ein zeitgemässes ERP¹-Finanzsystem verfügen. Moderne Finanzsysteme sind heute in der Lage, jederzeit individuelle Auswertungen zu generieren und diese adressatengerecht dem Parlament, dem Stadtrat und weiteren Entscheidungsträgern zur Verfügung zu stellen.

a) Vorzeichen (+/-) in den Differenzrubriken

Die Vorzeichen können bei den automatisierten Auswertungen nicht oder nur mit sehr grossem Aufwand händisch verändert werden. Als Zwischenlösung wurden in der Weisung zu Budget und Jahresrechnung die positiven Veränderungen grün und die negativen orange eingefärbt.

b) Richtigkeit

Nicht alle Prozesse sind automatisiert resp. werden auch zukünftig nicht automatisiert werden können. Insbesondere die in den Weisungen zu Budget und Jahresrechnung enthaltenen Auswertungen und Tabellen müssen manuell erfasst werden. Ein Restfehlerrisiko kann folglich nie ganz ausgeschlossen werden. Durch einen systematischen und übersichtlichen Aufbau der Berichterstattung kann die Fehlerquote jedoch gesenkt werden. Auch ein Teil der Anhänge zur Jahresrechnung wird derzeit noch manuell erstellt und birgt in der Folge ein Restrisiko bei der Datenübertragung.

c) Nachweis der Einhaltung des mittelfristigen Ausweises der Rechnung

Der Ausweis des mittelfristigen Ausgleichs der Erfolgsrechnung ist zwischenzeitlich in korrekter Form in die Finanzberichterstattungen eingeflossen und wird entsprechend kommentiert.

d) Ausweis der befristeten Stellen

Die Zuständigkeit und Verantwortung über den Stellenplan obliegt dem Stadtrat. Gestützt auf das Budgetpostulat aus dem Jahr 2013 wird der Grosse Gemeinderat mit den Budgetunterlagen über alle befristeten Planstellen informiert. Diese werden vollständig aufgeführt.

¹ Enterprise-Resource-Planning

Im Budget 2020 sind 11 Stellen mit 11 FTE² im Departement Soziales befristet. Dabei handelt es sich um 11 Stelleneinheiten zur Umsetzung des Projektes «Falllast für 4 Jahre» während der Zeit vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2021.

e) Verschlinkung der Darstellung des Budgets

Inhalt und Umfang der Finanzberichterstattungen stehen in Abhängigkeit zur Grösse und Struktur der Stadt Winterthur. Nebst dem Steuerhaushalt sind eine Vielzahl von Eigenwirtschaftsbetrieben in der städtischen Rechnung abgebildet. Die gesetzlich vorgeschriebenen Inhalte von Rechnung und Budget werden ergänzt durch die vom Grossen Gemeinderat benötigten Informationen für die Steuerung der städtischen Aufgaben und Entscheide. Der Teil B von Rechnung und Budget ist der wirkungsorientierten Verwaltungsführung geschuldet und ist in der Stadt Winterthur das Fundament der parlamentarischen Meinungsbildung. Daraus ergibt sich ein Inhaltsvolumen im Rahmen des heutigen Umfangs. Dieser kann zwar anders strukturiert, aber ohne das Weglassen wichtiger Informationen kaum substantiell gekürzt werden.

Derzeit wird geprüft, die Weisungen nicht mehr in die Budgetbücher aufzunehmen, sondern als separate Kurzfassung von Rechnung und Budget zu publizieren. Weiter sollen die Entscheidungsgrundlagen für den Grossen Gemeinderat in einem Buch zusammengefasst werden. Ein separater Teil soll sich auf die vom Kanton vorgeschriebenen Inhalte beschränken.

Die Anliegen des Grossen Gemeinderats werden soweit möglich umgesetzt. Die wesentlichen Aspekte der Ausgestaltung von Rechnung und Budget sind jedoch abhängig von den Finanzsystemen. Darum wird in der laufenden Ausschreibung der neuen ERP-Systeme ein besonderes Augenmerk auf das Reporting gelegt. Unter Berücksichtigung der Möglichkeiten, welche die neuen Systeme im Bereich Reporting bieten, sollen künftig Verbesserungen in der Darstellung von Budget und Jahresrechnung unter Einbezug des Grossen Gemeinderats vorbereitet und umgesetzt werden. Bis dahin ist allerdings aus Effizienzgründen auf eine substantielle Restrukturierung und Neugestaltung der Finanzberichterstattung zu verzichten.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Finanzen übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

² full time equivalent