Postulat der GRPK zur Erstellung eines Berichts zur Einführung von Globalbudgets in allen Abteilungen der Stadt Wädenswil

1) Antrag:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat einen Bericht zu erarbeiten, welcher prüft, wie sämtliche bisher nicht unter einem Globalbudget geführten Abteilungen und Dienststellen, neu unter Globalbudgets mit FLAG-Zielen geführt werden könnten.

In der Erarbeitung des Berichts sollte ein enger Austausch mit der GRPK erfolgen, um eine sinnvolle Entwicklung der «Leistungs-Produkte» und Kennzahlen zu ermöglichen. Dabei sollen SMART'e Ziele (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert) und Kennzahlen definiert werden. Qualität, Quantität und Kosten müssen jeweils in den Zielen abgedeckt sein. Die Vorlage soll ebenfalls Varianten für eine schrittweise Umsetzung aufzuzeigen.

Darüber hinaus sollen weitere Anpassungen der Kennzahlen und FLAG-Ziele vorgeschlagen werden, welche es dem Milizparlament ermöglichen, neben den operativen Budget- und Rechnungsdebatten vermehrt Einsicht und Einfluss auf die strategischen Fragestellungen der Stadt zu gewinnen.

Der Bericht soll dem Gemeinderat als Grundlage dienen, die Beschlüsse für die Umsetzung der Globalbudgets in den Abteilungen auf einer umfassenden Basis treffen zu können.

2) Begründung:

Grundsätzlich ist der Gemeinderat zuständig, die Einführung eines Globalbudgets für einen oder mehrere Verwaltungsbereiche festzusetzen. Da die Neuordnung der Finanzen über Globalbudgets und FLAG-Ziele wesentlichen Einfluss auf die Tätigkeiten der Exekutive und Verwaltung haben kann, soll der Stadtrat eine Auslegeordnung der möglichen Änderungen erarbeiten und einen Vorschlag zur Umsetzung dem Gemeinderat vorlegen.

Ein erstes Postulat mit ähnlicher Aufgabenstellung wurde erstmals 2010 vom Gemeinderat Wädenswil überwiesen. Eine Umsetzung der Umstellung auf Globalbudget (bzw. New Public Management) wurde dann aber vom Gemeinderat abgelehnt.

Seit 2010 werden daher die Abteilungen innerhalb der Verwaltung in Wädenswil weiterhin unterschiedlich geführt. D.h. einzelne Abteilungen wie. z.B. die Werke oder Bereiche aus der Abteilung Gesellschaft verfügen über Globalbudgets und zugehörige FLAG-Ziele, andererseits werden Abteilungen wie z.B. Präsidiales oder die PSW in der Struktur über Einzelkonten geprüft.

Diese Aufteilung ist aus Sicht der GRPK wenig zielführend, da sich weiterhin viele Diskussionen in der Budget- und Rechnungsdebatte um kleinteilige Beträge drehen, statt auf wesentliche Kennzahlen und Führungsinstrumente zu zielen.

Da nicht nur Wädenswil die Diskussion führt, soll die folgende Zusammenfassung eines Artikels der HAW vom 16. Nov. 2022 zur Situation in Winterthur die wichtigen Argumente zusammentragen, als Grundlage für die neue Diskussion in Wädenswil.

> **Hintergrund zu Globalbudgets**
>
> Vor mehr als einem Jahrzehnt startete im Rahmen einzelner Pilotabteilungen die Einführung der «wirkungsorientierte Verwaltungsführung», kurz WoV in Wädenswil. Das Konzept entstammt dem «New Public Management» (NPM), das in den 1990er Jahren Lösungen für

immer grössere öffentliche Defizite und zunehmende bürokratische Hürden suchte.
Mit der Einführung der WoV gab das Gemeindeparlament die «traditionelle» Steuerung der Verwaltung mittels eines detaillierten Budgets teilweise auf. Fortan wurden für verschiedene Bereiche der Verwaltung Globalbudgets eingeführt, wobei das Parlament für jede dieser Abteilungen eine Zielsetzung und ein Globalkredit beschliessen konnte. Auch die Arbeitsweise, die Strukturen sowie die Instrumente des Gemeindeparlaments wurden so teilweise neu ausgestaltet.

Weshalb hat man das Globalbudget überhaupt eingeführt?

Hintergrund der Entscheidung, die WoV einzuführen, war die Absicht, nicht einfach Geld an die Ämter zu verteilen, sondern auch die Leistungen der Verwaltung zu bestimmen. Vereinfacht gesagt wollte das Parlament nicht mehr über jede einzelne Ausgabe entscheiden müssen, sondern vielmehr darüber, was von der Verwaltung «angeboten» wird (Leistungs-Produkt), in welcher Qualität und zu welchem Preis. Erstmals rückt so auch das Ergebnis der Tätigkeit der Verwaltung ins Visier des Parlaments, wovon im «traditionellen» Budget- und Rechnungsprüfungsprozess keine Rede war.

In der Theorie hat der Wechsel vom traditionellen Budget zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung dann auch zahlreiche Vorteile. So soll es die strategische Steuerung und die Handlungsfreiräume der Verwaltung erhöhen, das betriebswirtschaftliche Denken fördern (es muss kein Restbudget «aufgebraucht» werden) und zu einer grösseren Bürger- und Kundenorientierung führen.

WoV in der Praxis

Schaut man sich die Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung genauer an, drängt sich die Frage auf, ob diese Qualität auch wirklich genutzt wird. Immer wieder hört man Kritik aus den Reihen der Parlamentarier und Parlamentarierinnen, die die Umsetzung des Globalbudgets bemängeln. Unter anderem können die Rechnungsbücher als «Albtraum» bezeichnet werden und diese als sehr benutzerunfreundlich angesehen werden. Es soll aber nicht das Konzept an sich bemängelt werden, sondern die Umsetzung der WoV auf beiden Seiten. Einerseits der Informationsüberfluss, der eine effektive Kontrolle praktisch verunmöglich, andererseits weiterhin das Bedürfnis, in Detailbereichen Vorgaben zu erlassen, welche im Gesamtkontext Budget und Rechnung zu vernachlässigen sind.

Wädenswil nicht alleine mit Kritik

In einer Analyse wird festgehalten, dass die WoV eine grosse Herausforderung für die Milizparlamentarier und Parlamentarierinnen darstellt. So heisst es zum Beispiel in der Evaluation des Kantons Zürich: «Vor allem in Bezug auf parlamentarische Arbeit im WoV-System muss das Milizparlament im Sinne des Erwerbs und Vertiefung von Grundkenntnissen professionalisiert werden.» Insbesondere die Informationsasymmetrie zwischen Parlament und Verwaltung führt zur paradoxen Situation, dass «die betroffenen Parlamentsmitglieder zwischen Informationssucht und Informationsflucht hin und her schwanken. Die Berichterstattung der Verwaltung an die Parlamente ist gleichzeitig so ausführlich und detailliert, dass es für Milizparlamente schier unmöglich ist, sich in der Datenfülle zurecht zu finden.»

3) Wie weiter?

Vor dem Hintergrund der alljährlichen Budget- und Rechnungsdebatten im Gemeinderat stellt sich der GRPK deshalb die Frage, wie Wädenswil den Budgetprozess verbessern kann. Neben der Einführung von Globalbudgets in allen Abteilungen und einer Vereinheitlichung der Prozesse sollten insb. auf der parlamentarischen Ebene, Vereinfachungen der Steuerungsmechanismen umgesetzt werden, da oft ein Sachverständnis vorausgesetzt wird, welches bei einem Miliz-parlament kaum vorhanden ist und sich nur durch grossen Aufwand erarbeiten lässt. In der Praxis führt das WoV-System dazu, dass das Stadtparlament seine Einflussmöglichkeiten zu wenig wahrnehmen kann. Es ist wünschbar, dass sich der Wädenswiler Gemeinderat nebst der operativen Budgetdebatte auch mit strategischen Fragen auseinandersetzen kann.

In diesem Wissen zur aktuellen Debatte im Wädenswil Gemeinderat wird der Stadtrat gebeten, das Postulat entgegenzunehmen und den Bericht zur Anpassung Globalbudget dem Gemeinderat vorzulegen.

Für die GRPK



Ulrich Reiter

Präsident der GRPK