



Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur

vom 31. Oktober 2005 (Stand 12. Dezember 2017)

Gestützt auf § 139 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926, in Verbindung mit § 33a des Finanzhaushaltsgesetzes und der Verordnung des Regierungsrates über das Globalbudget in den Gemeinden vom 22. Januar 1997, sowie auf Art. 28 Abs. 1 Ziff. 6 der Gemeindeordnung vom 26. November 1989 hat der Grosse Gemeinderat folgende Verordnung über den Finanzhaushalt erlassen:

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Inhalt und Geltungsbereich

¹ Diese Verordnung regelt die Haushaltsführung in der Stadt Winterthur.

² Sie gilt für die gesamte Stadtverwaltung, eingeschlossen ihre Betriebe und unselbständigen Anstalten sowie alle städtischen Spezialbehörden.

³ Die städtischen Spezialbehörden sind die Schulbehörden, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde¹⁾ und die Sozialhilfebehörde²⁾.

Art. 2 Verwaltungsrechnung

¹ Die Verwaltungsrechnung wird nach Aufwand- und Ertragsarten, Funktionen und Produktgruppen gegliedert.

² Die Laufende Rechnung wird in Form von Globalbudgets und Globalrechnungen geführt.

³ Die Investitionsrechnung wird nach dem Kontenrahmen der Gemeinderechnung gegliedert. Sie wird dem Grossen Gemeinderat getrennt von Globalbudget und Globalrechnung zum Beschluss vorgelegt.

¹⁾ Namensänderung gemäss Bundesgesetz vom 19. Dezember 2008 betreffend Änderung des ZGB (Erwachsenenschutz, Personenrecht, Kindesrecht); in Kraft seit 1. Januar 2013.

²⁾ Namensänderung gemäss Art. 66 ff. Gemeindeordnung; in Kraft seit 1. Juni 2014.

Art. 3 Produkte

¹ Die Leistungen der Stadtverwaltung werden in Produkte gegliedert. Diese orientieren sich an den Interessen der Stadt sowie an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden.

² Ein Produkt wird definiert durch

- a. den Leistungskatalog,
- b. seine Finanzierung (Gesamtkosten, Gesamterlös, Nettoergebnis, Kostendeckungsgrad),
- c. die operativen Ziele,
- d. die Leistungsmengen.

Art. 4 Produktgruppen

¹ Die Produkte werden entsprechend ihrem sachlichen Zusammenhang zu Produktgruppen zusammengefasst.

² Eine Produktgruppe wird in der Regel einer Organisationseinheit zugeordnet und es wird eine verantwortliche Leitung für sie bezeichnet.

³ Im Bereich des Schulwesens gelten die Schulbehörden als verantwortliche Leitung. *

Art. 5 Gliederung der Verwaltungsrechnung

¹ Die Gliederung der Verwaltungsrechnung in Produktgruppen und deren Zuordnung zu den Departementen richten sich nach Anhang 1.

2 Aufgaben- und Finanzplanung**Art. 6 Integrierter Aufgaben- und Finanzplan**

¹ Die Aufgaben- und Finanzplanung erfolgt mit einem integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP).

² Der IAFP wird jährlich für das Budgetjahr und die drei folgenden Planjahre erstellt. Für die Planjahre gibt er Aufschluss über

- a. die Entwicklung des Globalkredits,
- b. die Entwicklung der parlamentarischen Zielvorgaben,
- c. die vorgesehenen und bewilligten Investitionen,
- d. die wesentlichen Massnahmen und Projekte.

³ Der IAFP wird dem Grossen Gemeinderat mit dem Voranschlag zur Kenntnis gebracht.

3 Budgetierung

Art. 7 Zweck der Globalbudgetierung

¹ Die Globalbudgets sind ein Führungsinstrument des Grossen Gemeinderates. Sie erlauben dem Parlament, auf Umfang und Qualität des Leistungsangebotes der Verwaltung Einfluss zu nehmen. Die Globalbudgets enthalten alle Angaben, die erforderlich sind, um die Leistungen der Verwaltung parlamentarisch zu steuern.

Art. 8 Inhalt des Globalbudgets

¹ Das Globalbudget besteht aus

- a. der allgemeinen Umschreibung der Produktgruppe,
- b. dem Beschlussteil,
- c. dem Informationsteil.

Art. 9 Allgemeine Umschreibung der Produktgruppe

¹ Die allgemeine Umschreibung der Produktgruppe enthält

- a. den Auftrag der Produktgruppe,
- b. die Umschreibung der einzelnen Produkte der Produktgruppe,
- c. den Hinweis auf die wichtigsten Rechtsgrundlagen von Bund, Kanton und Gemeinde,
- d. die Bezeichnung der verantwortlichen Leitung.

Art. 10 Beschlussteil

¹ Gegenstand des Beschlusstells sind

- a. die parlamentarischen Zielvorgaben als Steuerungsvorgaben zu Leistungen und Wirkungen der Produktgruppe,
- b. der Globalkredit.

Art. 11 **Parlamentarische Zielvorgaben**

¹ Die parlamentarischen Zielvorgaben sind jährliche Leistungsziele, die, abgestimmt auf den Globalkredit, Umfang und Qualität der Leistungen einer Produktgruppe für das Budgetjahr bestimmen.

² Den Zielvorgaben werden quantitative und qualitative Indikatoren zur Leistungsmessung zugeordnet, mit denen am Jahresende die Zielerreichung festgestellt werden kann.

³ Die parlamentarischen Zielvorgaben beziehen sich in der Regel auf die Produktgruppe. Lassen sich auf dieser Ebene keine geeigneten Zielvorgaben bestimmen, können sich die Steuerungsvorgaben auch auf einzelne Produkte beziehen, die hinsichtlich Mitteleinsatz, Qualität oder Folgen für die Öffentlichkeit von besonderer Bedeutung sind.

Art. 12 **Globalkredit**

¹ Der Globalkredit bezieht sich auf die Produktgruppe und wird als Nettokredit bewilligt.

² Die Organisationseinheiten müssen den bewilligten Globalkredit einhalten. Vorbehalten bleiben Art. 15 und Art. 16 über die nachträglichen Budgetveränderungen.

³ Im Rahmen des Globalkredites und der massgebenden Rechtsgrundlagen sind die Organisationseinheiten grundsätzlich frei, ihre Mittel zwischen Produkten und Detailkonten zu verschieben, sofern dadurch der Auftrag der Produktgruppe eingehalten wird. Der Stadtrat kann einschränkende Regeln erlassen.

Art. 13 **Informationsteil**

¹ Der Informationsteil enthält für jede Produktgruppe in der Regel

- a. die Zahlen des Vorjahresbudgets und der letzten abgeschlossenen Rechnung sowie den Kommentar zu signifikanten Abweichungen,
- b. die Kosten, Erlöse und den Kostendeckungsgrad,
- c. das bewilligte und vorgesehene Investitionsvolumen,
- d. die Beschreibung von wesentlichen Massnahmen und Projekten des Budgetjahres,
- e. die Umschreibung von Leistungen, Zielen und Finanzierung der einzelnen Produkte,
- f. die für die Steuerung und Kontrolle erforderlichen Zusatzinformationen,

g. den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan.

² Die Städtischen Werke legen als Informationsteil zum Globalbudget ihren Profitcenter-Bericht vor.

4 Berichterstattung, Budgetveränderungen und Rechnungslegung

Art. 14 Berichterstattung während des Jahres

¹ Für jede Produktgruppe wird zweimal jährlich, in der Regel am Ende des 2. und 3. Quartals, ein Bericht mit einer Hochrechnung auf das erwartete Jahresergebnis erstellt und dem Stadtrat zur Kenntnis gebracht.

² Der Stadtrat informiert die Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates über das Ergebnis der Berichterstattung.

Art. 15 Budgetergänzungen

¹ Zeichnet sich im Verlauf eines Geschäftsjahres ab, dass mehr Mittel benötigt werden, als vom Grossen Gemeinderat bewilligt sind, kann der Stadtrat den Globalkredit ergänzen durch

- a. die Bewilligung zusätzlicher Mittel aus seinen Kompetenzkrediten,
- b. die Gebundeneklärung von Mehrausgaben.

Art. 16 Budgetreduktionen

¹ Zeichnet sich im Verlauf des Geschäftsjahres ab, dass der Ausgleich der Rechnung gefährdet ist, kann der Stadtrat einzelne oder sämtliche Globalkredite kürzen. Entsprechende Anordnungen sind auch für die Spezialbehörden verbindlich.

Art. 17 Berichterstattung über das Geschäftsjahr

¹ Nach Ablauf des Geschäftsjahres wird der Globalkredit abgerechnet und über die erbrachten Leistungen und Tätigkeiten Bericht erstattet.

² Die Berichterstattung über das Geschäftsjahr umfasst

- a. die kommentierte Globalrechnung,
- b. den Geschäftsbericht.

Art. 18 Globalrechnung

¹ Der Grosse Gemeinderat genehmigt für jede Produktgruppe

- a. das Ergebnis des Soll-Ist-Vergleichs der parlamentarischen Zielvorgaben,
- b. den abgerechneten Globalkredit,
- c. die Einlage in die Produktgruppen-Reserve.

² Dem Grossen Gemeinderat werden ergänzend für jede Produktgruppe in der Regel zur Kenntnis gebracht

- a. den Soll-Ist-Vergleich der Kosten- und Erlösgruppen,
- b. die Bruttozielabweichung,
- c. die Bezeichnung der exogenen Faktoren,
- d. die Nettozielabweichung,
- e. die Angaben zur Verwendung der Reserve,
- f. die Entwicklung der Reserve,
- g. die Entwicklung der Investitionen,
- h. die für die Steuerung und Kontrolle erforderlichen Zusatzinformationen.

³ Der Kommentar zur Globalrechnung begründet die Abweichungen zwischen Zielvorgaben und Zielerreichung sowie die zu treffenden Massnahmen.

⁴ Die Städtischen Werke legen als Kommentar zur Globalrechnung ihren Profitcenter-Bericht vor.

Art. 19 Geschäftsbericht

¹ Nach Ablauf des Geschäftsjahres erstellt die Verwaltung einen Geschäftsbericht über ihre Tätigkeit, welcher dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnis gebracht wird.

Art. 20 Exogene Faktoren

¹ Der Stadtrat definiert die zulässigen exogenen Faktoren im Rahmen des kantonalen Rechts und bringt sie dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnis.

Art. 21 Bildung von Produktgruppen-Reserven

¹ Der Grosse Gemeinderat beschliesst auf Antrag des Stadtrates mit der Abnahme der Jahresrechnung den Prozentsatz der positiven Nettozielabweichung, welcher der Produktgruppe gutgeschrieben wird. Die Höhe des Prozentsatzes wird für alle Produktgruppen einheitlich festgelegt.

² Eine negative Nettozielabweichung wird der Produktgruppe in der Regel zum Prozentsatz gemäss Absatz 1 belastet, solange das Reservekonto einen positiven Saldo aufweist.

³ Die Reserve einer Produktgruppe darf höchstens 10 Prozent ihres durchschnittlichen Aufwandes der letzten drei Jahre betragen.

Art. 22 Verwendung der Produktgruppen-Reserven

¹ Die Produktgruppen-Reserve wird zur Tilgung von Verlusten und zur Leistungsoptimierung verwendet.

² Für Zuwendungen (Barausschüttungen oder Naturalabgaben) an das Personal gelten die personalrechtlichen Bestimmungen.

Art. 23 Betriebsreserven

¹ Für die Bildung und Verwendung von Betriebsreserven der städtischen Betriebe gelten die kantonalen Vorschriften.

5 Aufgaben- und Ausgabenvollzug

Art. 24 Finanzhaushalt

¹ Der Stadtrat führt den eigenen Finanzhaushalt und denjenigen der Spezialbehörden.

Art. 25 Leistungsvereinbarungen

¹ Die Departementsleitungen schliessen mit ihren Produktgruppenverantwortlichen Leistungsvereinbarungen ab, welche die Vorgaben des Globalbudgets spezifizieren. Diese Vereinbarungen gelten als verwaltungsinterne Weisungen.

² Vor dem Abschluss von Leistungsvereinbarungen im Zuständigkeitsbereich der Spezialbehörden ist deren Zustimmung einzuholen.

³ Im Zuständigkeitsbereich der Schulbehörden werden die Leistungsvereinbarungen zwischen dem Stadtrat und den Schulbehörden abgeschlossen. *

Art. 26 Leistungsverrechnung

¹ Der Stadtrat regelt die Verrechnung von Leistungen innerhalb der Stadtverwaltung und bringt die Regelung dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnis.

Art. 27 Leistungsstandards

¹ Der Stadtrat regelt die Leistungsstandards, welche für alle Organisationseinheiten gleichermassen gelten.

Art. 28 Gebundene Ausgaben

¹ Gebundene Ausgaben der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung werden vom Stadtrat nach Massgabe von § 121 Gemeindegesetz beschlossen.

Art. 29 Ausgabenvollzug

¹ Für den Ausgabenvollzug ist unter Vorbehalt von Absatz 2 der Stadtrat zuständig. Er kann Teile dieser Kompetenz an die Verwaltung delegieren.

² Den Spezialbehörden obliegt der Ausgabenvollzug im Rahmen des bewilligten Voranschlags und der nötigen Verpflichtungskredite, soweit ihnen in ihrem Verantwortungsbereich sachlich eine Verfügungs- oder Regelungskompetenz zukommt.

6 Inkraftsetzung und Vollzug**Art. 30** Inkraftsetzung

¹ Der Stadtrat setzt diese Verordnung in Kraft.

Art. 31 Vollzug

¹ Der Stadtrat regelt den Vollzug dieser Verordnung.

² Den Spezialbehörden obliegt der Vollzug in ihrem Zuständigkeitsbereich.

³ Der Stadtrat legt unter Einbezug der Finanzkontrolle die Grundsätze für ein zweckmässiges internes Kontrollsystem fest. *

7 Übergangsbestimmungen

Art. 32 Anpassungen der WoV Strukturen

¹ Der Grosse Gemeinderat ist während der nächsten vier Jahre ab Inkraftsetzung der flächendeckenden Ausbreitung von WoV in der Stadtverwaltung berechtigt, Änderungen bei den Produktgruppen, den Produkten und den Indikatoren zu beschliessen sowie dem Stadtrat weitere notwendige Anpassungen bei den Zusatzinformationen zu beantragen, ohne dass die formellen Verfahren der Budget-Motion und des WoV-Postulates eingehalten werden müssen. Entsprechende Anträge werden von der Aufsichtskommission oder der zuständigen Sachkommission gestellt und vom Grossen Gemeinderat im Rahmen der Genehmigung der Globalbudgets beschliessen. Vor der Beschlussfassung wird die Stellungnahme des Stadtrates und der betroffenen Spezialbehörde eingeholt.

Anhänge

Anhang 1: Gliederung der Verwaltungsrechnung

Änderungstabelle - Nach Beschluss

Beschluss	Inkrafttreten	Element	Änderung	CRS Fundstelle
31.10.2005	01.01.2006	Erlass	Erstfassung	-
07.12.2009	01.01.2011	Art. 4 Abs. 3	eingefügt	2009.103
07.12.2009	01.01.2011	Art. 25 Abs. 3	geändert	2009.103
07.12.2009	01.01.2011	Anhang 1	Inhalt geändert	2009.103
19.11.2011	01.01.2013	Anhang 1	Inhalt geändert	2011.79
19.01.2015	01.04.2015	Art. 31 Abs. 3	eingefügt	2013.76
29.02.2016	05.04.2016	Anhang 1	Inhalt geändert	2015.77
29.08.2016	03.10.2016	Anhang 1	Inhalt geändert	2016.29
06.11.2017	12.12.2017	Anhang 1	Inhalt geändert	GGR 2016.60

Änderungstabelle - Nach Artikel

Element	Beschluss	Inkrafttreten	Änderung	CRS Fundstelle
Erlass	31.10.2005	01.01.2006	Erstfassung	-
Art. 4 Abs. 3	07.12.2009	01.01.2011	eingefügt	2009.103
Art. 25 Abs. 3	07.12.2009	01.01.2011	geändert	2009.103
Art. 31 Abs. 3	19.01.2015	01.04.2015	eingefügt	2013.76
Anhang 1	07.12.2009	01.01.2011	Inhalt geändert	2009.103
Anhang 1	19.11.2011	01.01.2013	Inhalt geändert	2011.79
Anhang 1	29.02.2016	05.04.2016	Inhalt geändert	2015.77
Anhang 1	29.08.2016	03.10.2016	Inhalt geändert	2016.29
Anhang 1	06.11.2017	12.12.2017	Inhalt geändert	GGR 2016.60



Anhang 1: Gliederung der Verwaltungsrechnung

(Stand 12.12.2017)

Departement	Produktgruppen	Produkte
Kulturelles und Dienste	Personalamt	Personalpolitik / Personalrecht Zentrales Personalmanagement Personalentwicklung und Beratung Chancengleichheit und Gleichstellung
	Stadtentwicklung	Stadtentwicklung Integrationsförderung Quartierentwicklung
	Theater Winterthur	Theateraufführungen Vermietungen
	Bibliotheken	Buch- und Medienangebot Stadtbibliothek Buch- und Medienangebot Quartierbibliotheken Angebot Studienbibliothek
	Subventionsverträge und Beiträge an Dritte	Subventionsverträge und Beiträge an kulturelle Institutionen Projektbezogene und übrige Beiträge
	Städtische Museen, Kulturinstitutionen und Bauten	Gewerbemuseum und Uhrensammlung Naturmuseum Münzkabinett und Antikensammlung Unterhalt Bauten Alte Kaserne Kulturzentrum Kulturvermittlung, Veranstaltungsmarketing
	Rechtspflege	Stadtammann- und Betreibungsämter Friedensrichteramt
Finanzen	Finanzamt	Organisation und Führung Finanz- und Rechnungswesen Externe Buchhaltungs- und Beratungsmandate
	Informatikdienste (IDW)	Software & Consulting PC-Benutzerservice Kommunikation Rechenzentrum Zentrale städtische Informatikdienstleistungen

6.1-1-A1

Stadt Winterthur

Departement	Produktgruppen	Produkte
	Steuerbezug	Steuern natürliche Personen Steuern juristische Personen Grundstückgewinnsteuer
	Immobilien	Bewirtschaftung Finanzvermögen Bewirtschaftung Verwaltungsvermögen Zentrale Dienste
	Städtische Allgemein- kosten / Erlöse	
	Steuern und Finanzaus- gleich	
Bau	Tiefbau	Ingenieur-Dienstleistungen Baulicher Unterhalt Strassennetz Strassenreinigung und Wartehallen Winterdienst Strassensignalisation Gewässerunterhalt Öffentliche Toiletten
	Entsorgung	Stadtentwässerung Abfallentsorgung Deponie
	Vermessung	Amtliche Vermessung, Vermessungsaufträge Unterhalt und Erneuerung Vermessungswerk Betrieb Geographisches Informationssystem (GIS), Datenausgabe und Dienstleistungen
	Baupolizei	Bauaufsicht Technische Bewilligungen und Kontrollen Spezialaufgaben
	Städtebau	Raum und Verkehr Denkmalpflege Beratung und Entwicklung Bau 1 und Bau 2
Sicherheit und Umwelt	Stadttrichteramt	Übertretungsstrafverfahren
	Stadtpolizei	Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung Ereignisbewältigung Ermittlung / Aufklärung Information / Prävention Polizeinahe Dienstleistungen Kontrolle ruhender Verkehr

Departement	Produktegruppen	Produkte
	Betrieb Parkhäuser und Parkplätze	Parkhäuser (Altstadt) Parkgaragen Parkplätze Parkleitsystem Dienstleistungen
	Lebensmittelinspektorat	Lebensmittelkontrolle
	Melde- und Zivilstands- wesen	Einwohnerkontrolle Zivilstandsamt
	Schutz & Intervention Winterthur	Feuerwehr Zivilschutz
	Umwelt- und Gesundheitsschutz	Vollzug und Kontrolle Dienstleistungen
Schule und Sport	Volksschule	Kindergarten- und Primarstufe inkl. integrative sonderpädagogische Massnahmen Sekundarstufe I inkl. integrative sonderpädagogische Massnahmen Schulergänzende Angebote
	Einkauf und Logistik Winterthur	Beschaffung und Verkauf Dienstleistungen (Konzerndienstleistungen) Lagerung, Transport und Entsorgung
	Sonderschulung	Sonderschulische Angebote
	Familie und Betreuung	Frühförderung Beiträge an Kinderbetreuung in Kitas und Tagesfamilien Eltern- und Erwachsenenbildung Wohnangebot für Kinder und Jugendliche Tagesstrukturen; Schulergänzende Betreuung
	Berufsbildung	MSW Berufsvorbereitungsjahr Profil
	Sportamt	Hallen- und Freibad Geiselweid Quartierbäder Eissportanlage Deutweg Turn- und Sportplatz Deutweg Fussballplätze Übrige Sportanlagen Sportförderung

6.1-1-A1

Stadt Winterthur

Departement	Produktgruppen	Produkte
Soziales	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	Kindes- und Erwachsenenschutz
	Sozial- und Erwachsenenhilfe	Ausrichtung Sozialhilfe und Transferleistungen Erwachsenenschutzmassnahmen und persönliche Hilfe nach SHG Sozialversicherungen / Zusatzleistungen
	Prävention und Suchthilfe	Prävention Wohnen und Tagesstruktur Therapie und Behandlung
	Individuelle Unterstützung	Sozialhilfe gemäss SHG Sozialhilfe für Asylsuchende Zusatzleistungen zur AHV/IV Alimentenbevorschussung Kleinkinderbetreuungsbeiträge Krankenkassenwesen
	Spitex	Pflege Hilfe bei der Alltagsbewältigung
	Alterszentren	Langzeitbetreuung und -pflege Temporäre Angebote Weitere Dienstleistungen an Dritte
	Beiträge an Organisationen	Jugend und Familie Erwachsene Alter und Gesundheit Pflegefinanzierung
	Arbeitsintegration	ALV-Angebote für Erwachsene Berufliche Integration für Sozialhilfe Beziehende Berufliche Integration für Jugendliche
Technische Betriebe	Stadtwerk Winterthur	
	Stadtbus Winterthur	Betrieb Stadtlinien Betrieb Regional- und Nachtlinien Marktbearbeitung für den ZVV im Raum Winterthur Nebenleistungen Unterhalt Infrastruktur ZVV-Aufgaben
	FinöV Stadt	Kostenunterdeckung Zürcher Verkehrsverbund Zusatzfinanzierung diverser Leistungen für ÖV

Departement	Produktgruppen	Produkte
		Leistungen an Stadtbus
	Stadtgrün Winterthur	Wald und Landschaft Siedlungsgrün Bestattungen und Betriebe Ökologie und Freiraumplanung
Behörden und Stadtkanzlei	Stadtkanzlei	Behörden Kanzleifunktionen Stadtarchiv
	Finanzkontrolle	Städtische Finanzaufsicht
	Ombuds- und Datenauf- sichtsstelle	Ombudsstelle Datenaufsichtsstelle