

Auszug aus dem Beschlussprotokoll 190. Ratssitzung vom 31. Januar 2018

3725. 2017/281

Weisung vom 30.08.2017:

**Finanzverwaltung, Finanzhaushaltverordnung, Neuerlass, Verordnung über die
Haushaltführung mit Globalbudgets sowie weitere Erlasse, Teilrevision, inkl.
Ergänzung der Weisung vom 22.11.2017**

Antrag des Stadtrats

Es wird eine Finanzhaushaltverordnung (FHVO) gemäss Beilage 1 erlassen.

Referent zur Vorstellung der Weisung: Vizepräsident Michael Baumer (FDP)

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Finanzdepartements Stellung.

Änderungsantrag zum Antrag des Stadtrats
Art. 5a Berichterstattung (neu)

Die RPK beantragt folgenden neuen Artikel 5a:

Art. 5a Der Stadtrat nimmt in der Budgetvorlage (Art. 7) eine Beurteilung des Haushaltsgleichgewichts vor. Er berücksichtigt dabei neben dem Wert des mittelfristigen Ausgleichs (Art. 5) insbesondere die wirtschaftliche Lage, die Höhe des Eigenkapitals, allfällige Sondereffekte sowie die Budgetierungs- und Planungspraxis.

Zustimmung: Vizepräsident Michael Baumer (FDP), Referent; Präsident Walter Angst (AL), Dorothea Frei (SP), Felix Moser (Grüne), Shaibal Roy (GLP), Alan David Sangines (SP), Peter Schick (SVP), Florian Utz (SP)

Abwesend: Christian Traber (CVP), Raphaël Tschanz (FDP), Stefan Urech (SVP)

Der Rat stimmt dem Antrag der RPK mit 118 gegen 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Die Detailberatung ist abgeschlossen.

Die Vorlage wird stillschweigend an die Redaktionskommission (RedK) überwiesen.

Damit ist beschlossen:

Die Finanzhaushaltverordnung ist durch die RedK zu überprüfen (Art. 38 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 64 Abs. 1 GeschO GR). Die Schlussabstimmung findet nach der Redaktionslesung statt.

Finanzhaushaltverordnung (FHVO)

vom xx. Februar 2018

Der Gemeinderat,

gestützt auf Art. 41 lit. I GO¹ und nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 30. August 2017²,
beschliesst:

A. Allgemeine Bestimmungen

- | | |
|--------------------------------|---|
| Gegenstand und Geltungsbereich | Art. 1 ¹ Diese Verordnung regelt in Ergänzung des Gemeindegesetzes (GG) ³ und der Gemeindeverordnung (VGG) ⁴ die Haushaltsführung der Stadt Zürich.
² Sie gilt für die gesamte Stadtverwaltung, einschliesslich ihrer Eigenwirtschaftsbetriebe. Für die Anstalten gilt sie unter Vorbehalt von § 66 Abs. 3 GG.
³ Für Organisationseinheiten, die mit Produktgruppen-Globalbudgets gesteuert werden ⁵ , gehen die Bestimmungen der Globalbudgetverordnung (GBVO) ⁶ vor. |
|--------------------------------|---|

B. Grundsätze der Haushaltsführung

- | | |
|---------------------------|--|
| Gliederung Finanzhaushalt | Art. 2 ¹ Die Gliederung von Budget und Jahresrechnung erfolgt nach Organisationseinheiten (institutionelle Gliederung) und entspricht dem einheitlichen Kontenrahmen gemäss Anhang 1 der VGG.
² Der Stadtrat stellt sicher, dass allfällige zusätzliche Informationsbedürfnisse des Gemeinderats abgedeckt werden. |
| Eigenwirtschaftsbetriebe | Art. 3 Die Organisationseinheiten gemäss Anhang 1 werden als Eigenwirtschaftsbetriebe i.S.v. § 88 GG geführt. |
| Liegenschaftsfonds | Art. 4 ¹ Die Organisationseinheiten können für werterhaltende Erneuerungen Liegenschaftsfonds i.S.v. § 8 VGG führen.
² Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement und bezeichnet darin insbesondere:
a. die Organisationseinheiten, die Liegenschaftsfonds führen;
b. die Liegenschaftengruppen, für die ein Fonds geführt wird; |

¹ vom 26. April 1970, AS 101.100.

² Begründung siehe STRB Nr. 661 vom 30. August 2017.

³ vom 20. April 2015, LS 131.1.

⁴ vom 29. Juni 2016, LS 131.11.

⁵ Siehe Anhang 1 der Globalbudgetverordnung.

⁶ vom 24. März 2010, AS 611.120.

- c. die Höhe der jährlichen Einlagen sowie die maximale Höhe der Gesamteinlagen als Prozentsatz des Gebäudeversicherungswerts;
- d. Gegenstand und Modalitäten der internen Verzinsung.

C. Haushaltsgleichgewicht

Mittelfristiger
Ausgleich

Art. 5 ¹ Der Gemeindesteuerfuss wird so festgesetzt, dass die Erfolgsrechnung über einen Zeitraum von sieben Jahren ausgeglichen ist.

² Der mittelfristige Ausgleich erstreckt sich dabei über:

- a. drei abgeschlossene Rechnungsjahre;
- b. das laufende Budgetjahr;
- c. das kommende Budgetjahr; sowie
- d. zwei Planjahre.

³ Die Berechnung erfolgt gewichtet und gemäss Formel in Anhang 2.

Berichterstat-
tung

Art. 5a Der Stadtrat nimmt in der Budgetvorlage (Art. 7) eine Beurteilung des Haushaltsgleichgewichts vor. Er berücksichtigt dabei neben dem Wert des mittelfristigen Ausgleichs (Art. 5) insbesondere die wirtschaftliche Lage, die Höhe des Eigenkapitals, allfällige Sondereffekte sowie die Budgetierungs- und Planungspraxis.

D. Finanz- und Aufgabenplan

Inhalt

Art. 6 Der Finanz- und Aufgabenplan (FAP) wird jährlich für das kommende Budgetjahr und die drei darauffolgenden Planjahre erstellt. Als Vergleich werden die Werte des laufenden Budgetjahres und des letzten Rechnungsjahres abgebildet.

E. Budget

Verfahren

Art. 7 ¹ Der Stadtrat überweist die Budgetvorlage für das kommende Jahr bis Ende September an den Gemeinderat. Nachträge werden bis Mitte November mit separater Vorlage unterbreitet (Novemberbrief).

² Für die Anstalten gelten die gleichen Fristen.

Differenzbe-
gründungen

Art. 8 Der Stadtrat begründet in der Budgetvorlage zu den einzelnen Konten der Erfolgs- und Investitionsrechnung folgende Veränderungen zum Budget des Vorjahres:

- a. bei Beträgen bis Fr. 100 000:
 - 1. Aufwand- oder Ausgabenanstieg bzw. Ertrags- oder Einnahmenreduktion (Verschlechterungen) von mehr als 25 Prozent, mindestens aber mehr als Fr. 5000,
 - 2. Ertrags- oder Einnahmenanstieg bzw. Aufwand- oder Ausgabenreduktion (Verbesserungen) von mehr als 50 Prozent, mindestens aber mehr als Fr. 10 000;
- b. bei Beträgen von Fr. 100 001 bis Fr. 200 000:
 - 1. Verschlechterungen von mehr als Fr. 25 000,
 - 2. Verbesserungen von mehr als Fr. 50 000;
- c. bei Beträgen von Fr. 200 001 bis Fr. 500 000:
 - 1. Verschlechterungen von mehr als Fr. 50 000,
 - 2. Verbesserungen von mehr als Fr. 100 000;
- d. bei Beträgen von Fr. 500 001 bis Fr. 5 000 000:
 - 1. Verschlechterungen von mehr als Fr. 75 000,
 - 2. Verbesserungen von mehr als Fr. 150 000;

	<ul style="list-style-type: none"> e. bei Beträgen über Fr. 5 000 000: <ul style="list-style-type: none"> 1. Verschlechterungen von mehr als Fr. 100 000, 2. Verbesserungen von mehr als Fr. 200 000.
Ausnahmen	<p>Art. 9 Für folgende Fälle gelten herabgesetzte Anforderungen an die Begründungspflicht (Art. 8):</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Bei internen Verrechnungen und durchlaufenden Beiträgen sowie bei Investitionen auf Rechnung Dritter wird die Differenzbegründung auf den Aufwand oder die Ausgaben beschränkt. b. Veränderungen bei internen Verrechnungen für Zinsen sowie bei Einlagen in und bei Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen werden nicht begründet. c. Beim Personalaufwand werden Teuerungszulagen, die im Budget des Vorjahres nicht enthalten sind, nur einmal begründet. Abweichungen bei den Arbeitgeberbeiträgen an Sozialversicherungen werden nicht begründet.
Ordentliche Nachtragskredite	<p>Art. 10 ¹ Der Stadtrat stellt dem Gemeinderat ein Nachtragskreditbegehren, wenn eine Budgetposition der Aufwand- oder Ausgabenseite nicht ausreicht.</p> <p>² Die Ausgabe darf bis zum Entscheid des Gemeinderats nicht getätigt werden.</p> <p>³ Auf die Einholung eines Nachtragskredits kann verzichtet werden, wenn die Überschreitung des Budgetkredits betragsmässig durch den Verpflichtungskredit gedeckt ist.</p>
Dringliche Nachtragskredite	<p>Art. 11 ¹ Der Stadtrat trifft den Entscheid über einen Nachtragskredit selbst, wenn aufgrund drohender unverhältnismässiger Nachteile kein Aufschub möglich ist.</p> <p>² Der entsprechende Stadtratsbeschluss ist unverzüglich der Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderats (RPK) zuzustellen.</p> <p>³ Der Stadtrat ersucht den Gemeinderat mit der nächsten Sammelvorlage der Nachtragskreditbegehren oder, wenn der Stadtratsbeschluss erst nach der letzten Sammelvorlage gefasst wurde, mit dem Abschluss der Jahresrechnung um nachträgliche Genehmigung.</p>
Kreditübertragungen	<p>Art. 12 Der Stadtrat kann Verschiebungen zwischen Budgetpositionen der Aufwand- oder Ausgabenseite als Kreditübertragung beantragen, wenn zwischen der Erhöhung und der Reduktion der einzelnen Budgetpositionen ein sachlicher Zusammenhang besteht.</p>
	<p>F. Ausgaben</p>
Wesentliche Eigenleistungen	<p>Art. 13 ¹ Wesentlich sind Eigenleistungen i.S.v. § 15 Abs. 3 VGG, wenn sie Ausgabencharakter haben und den Betrag von Fr. 100 000 pro Einzelgeschäft übersteigen.</p> <p>² Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p>
	<p>G. Jahresrechnung und Geschäftsbericht</p>
Verfahren	<p>Art. 14 ¹ Der Stadtrat legt dem Gemeinderat die Jahresrechnung innerhalb von drei Monaten und den Geschäftsbericht innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Rechnungsjahres vor.</p> <p>² Für die Anstalten gelten die gleichen Fristen.</p>
Differenzbegründungen	<p>Art. 15 Die Bestimmungen zu den Differenzbegründungen von Budgetkrediten (Art. 8 und 9) finden auch für den Vergleich der Jahresrechnung mit dem Budget einschliesslich der bewilligten Nachtragskredite Anwendung.</p>
	<p>H. Rechnungsführung</p>
Interne Ver-	<p>Art. 16 ¹ Interne Leistungen zwischen verschiedenen Organisationseinheiten der</p>

rechnungen Stadtverwaltung können nur verrechnet werden, wenn sie auf der Liste verrechenbarer Leistungen (Positivliste) aufgeführt sind.

² Für die Belastung interner Leistungen sind Verrechnungspreise zu bestimmen, die eine sinnvolle Steuerung der Mittel erlauben. Für Leistungen mit Pflichtbezug sind möglichst einheitliche Preise für die gesamte Stadtverwaltung zu erlassen.

³ Der Stadtrat erlässt die Positivliste und regelt weitere Einzelheiten in einem Reglement.

I. Schlussbestimmungen

Inkrafttreten Art. 17 Diese Verordnung tritt auf den 1. September 2018 in Kraft.

Änderungen
bisherigen
Rechts Art. 18 Das bisherige Recht wird gemäss Anhang 3 geändert.

Übergangsrecht Art. 19 ¹ Die Haushaltsvorschriften dieser Verordnung werden erstmals für das Budget 2019 angewendet.

² Die Haushaltsvorschriften der Verordnung über den Finanzhaushalt (Finanzverordnung, FVO)⁷ werden letztmals für die Jahresrechnung 2018 angewendet.

³ Der mittelfristige Ausgleich (Art. 5) wird erstmals für die Festsetzung des Steuerfusses 2022 berücksichtigt.

⁴ Bis zum Ablauf der vierjährigen Vollzugsfrist für Gemeinden am 31. Dezember 2021 (§ 173 GG) gilt die folgende Bestimmung von Art. 5 Abs. 3 2. Satz der FVO für Verpflichtungskredite (Zusatzkredite) weiterhin:

Zeichnet sich jedoch eine Überschreitung eines Verpflichtungskredits ab, so hat der Stadtrat dem Gemeinderat unverzüglich eine Weisung für dessen Erhöhung zuzuleiten.

ANHANG

Anhang 1

Organisationseinheiten, die als Eigenwirtschaftsbetriebe geführt werden:

- Wohnen und Gewerbe (2034)
- Restaurants (2035)
- Parkierungsbauten (2036)
- Parkgebühren (2505)
- Blaue Zonen (2506)
- Entsorgung + Recycling Zürich, Abwasser (3535)
- Entsorgung + Recycling Zürich, Abfall (3550)
- Entsorgung + Recycling Zürich, Fernwärme (3555)
- Wasserversorgung (4525)
- Elektrizitätswerk (4530)
- Verkehrsbetriebe (4540)

⁷ vom 18. September 1985, AS 611.100.

Anhang 2

Der mittelfristige Ausgleich «MIFRA_(t+1)» wird im Jahr «t» gemäss folgender Formel berechnet:

Periode	1	2	3	4	5	6	7
Jahr	t-3	t-2	t-1	t	t+1	t+2	t+3
Saldo der Erfolgsrechnung	R _{t-3}	R _{t-2}	R _{t-1}	B _t	B _{t+1}	P _{t+2}	P _{t+3}
Faktor für Gewichtung	0,6	0,8	1,0	1,0	1,0	0,8	0,6

Legende

- R_(t-x) Rechnungsjahre
 B_(t) Laufendes Budgetjahr
 B_(t+1) Nächstes Budgetjahr (Festlegung des Steuerfusses nach § 92 Abs. 1 GG)
 P_(t+x) Planjahre

$$\text{MIFRA}_{(t+1)} = 0,6 \cdot R_{(t-3)} + 0,8 \cdot R_{(t-2)} + R_{(t-1)} + B_{(t)} + B_{(t+1)} + 0,8 \cdot P_{(t+2)} + 0,6 \cdot P_{(t+3)} \geq 0$$

Anhang 3

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

- a. **Geschäftsordnung des Gemeinderats vom 17. November 1999** (AS 171.100):
 - Art. 52^{ter} Abs. 1 lit. d (*Änderung*): Ersatz des Begriffs «Voranschlag» durch «Budget».
 - Art. 92^{ter} Abs. 1 (*Änderung*): Ersatz der Formulierung «den nächsten Voranschlag» durch «die nächste Budgetvorlage».
 - Art. 94 Abs. 3 (*Änderung*): Ersatz der Formulierungen «des Voranschlags» durch «der Budgetvorlage» und «Rechnung» durch «Jahresrechnung».
- b. **Entschädigungsverordnung des Gemeinderats vom 2. September 2009** (AS 171.110):
 - Art. 6 Abs. 3 (*Änderung*): Ersatz des Begriffs «Voranschlag» durch «Budget».
 - Art. 9 Abs. 1 (*Änderung*): Ersatz der Formulierung «des Voranschlags» durch «der Budgetvorlage».
- c. **Verordnung über den Finanzhaushalt vom 18. Dezember 1985** (Finanzverordnung; AS 611.100):
 - Erlasstitel (*Änderung*): Umbenennung in «Finanzkontrollverordnung» mit Abkürzung «FKVO»
 - Gliederungstitel «A. Allgemeines» sowie Art. 1, 2 und 3 (*Aufhebung*)
 - Gliederungstitel «B. Voranschlag; Zusatzkredite» sowie Art. 4 und 5 (*Aufhebung*)
 - Art. 6 Abs. 2 (*Änderung*): Ersatz des Begriffs «Voranschläge» durch «Budgets».

- d. **Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets vom 24. März 2010** (AS 611.120):
- Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung):
 - a. In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Verwaltungszweig» durch «Organisationseinheit» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen: Art. 1 Abs. 2, Art. 4 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1 lit. d, Art. 6 Abs. 1, Art. 9 (Ingress), Art. 12 Abs. 1 sowie im Anhang (Ingress).
 - b. In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Voranschlag» durch «Budget» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen: Art. 4 Abs. 1 lit. c, Art. 5 Abs. 2, Art. 9 lit. c sowie Art. 10 Abs. 4.
 - c. In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Voranschlag» durch «Budgetvorlage» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen: Art. 4 Abs. 1 (ganz am Schluss) sowie Art. 5 Abs. 3 (zweimal).
 - d. In den folgenden Bestimmungen wird der Wortteil «Trimester» durch «Tertial» ersetzt: Art. 6 (fünfmal), Art. 7 Abs. 1 (einmal), Art. 8 (zweimal).
 - Erlasstitel, Neuer Kurztitel mit Abkürzung (*Änderung*): *Globalbudgetverordnung (GBVO) vom 24. März 2010 mit Änderungen bis xx. Februar 2018.*
 - Ingress, Ergänzung der AS-Nummer der Gemeindeordnung und Anpassung an neue kantonale Rechtsgrundlage sowie an die RL Rechtsetzung (*Änderung*): *«Der Gemeinderat, gestützt auf Art. 41 lit. b und I GO⁸ und § 100 Abs. 3 GG⁹, beschliesst:»*
 - Art. 1 Abs. 3 (*neu*): ³ *Subsidiär gelten die Bestimmungen der Finanzhaushaltverordnung (FHVO)¹⁰.*
 - Art. 3 (*Änderung*): *Das Produktegruppen-Globalbudget erfasst die Erfolgsrechnung und besteht aus einem Beschlussteil sowie einem Informationsteil.*
 - Art. 5 Abs. 1 lit. d (*Änderung*): *Ersatz des Begriffs «Laufende Rechnung» durch «Erfolgsrechnung».*
 - Zwischentitel vor Art. 6 (*Änderung*): *Berichterstattung und Globalbudget-Ergänzung.*
 - Art. 7, Marginalie (*Änderung*): *b) Ordentliche Globalbudget-Ergänzung*
 - Art. 7 Abs. 2 (*Aufhebung*)
 - Art. 7^{bis} (*neu*): *c) Dringliche Globalbudget-Ergänzung*
 - ¹ *Der Stadtrat trifft einen zur Saldo-Abweichung führenden Entscheid selbst, wenn aufgrund drohender unverhältnismässiger Nachteile kein Aufschub möglich ist.*
 - ² *Der entsprechende Stadtratsbeschluss ist unverzüglich der Rechnungs-*

⁸ vom 26. April 1970, AS 101.100.

⁹ vom 20. April 2015, LS 131.1.

¹⁰ vom xx. Februar 2018, AS 611.101.

prüfungskommission des Gemeinderats (RPK) zuzustellen.

³ *Der Stadtrat ersucht den Gemeinderat mit dem nächsten Tertialbericht um nachträgliche Genehmigung.*

- Art. 8, Marginalie (*Änderung*): d) Inhalt Tertialberichte
 - Art. 14 (*Aufhebung*)
 - Art. 15 (*Aufhebung*)
 - Art. 16 (*Aufhebung*)
 - Art. 17 Abs. 4 (*neu*): ⁴*Die mit GRB vom xx. Februar 2018 geänderten Haushaltsvorschriften dieser Verordnung werden erstmals für das Budget 2019 angewendet. Die Haushaltsvorschriften in der Fassung vom 26. Juni 2013 (in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2014) werden letztmals für die Jahresrechnung 2018 angewendet.*
 - Anhang, Ingress (*Änderung*): *Organisationseinheiten, die mit einem oder mehreren Produktgruppen-Globalbudgets gesteuert werden:*
- e. **Grundsätze über die Förderung der Familien- und Siedlungsgärten vom 29. August 1945** (AS 721.130):
- Ziff. 11 (*Änderung*): Ersatz des Begriffs «Voranschlag» durch «Budget».
- f. **Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich (AOZ) vom 2. März 2005** (AS 851.160):
- Art. 6 Ziff. 2 (*Änderung*): Ersatz des Begriffs «Voranschlag» durch «Budget».
- g. **Verordnung über die Bewilligung von Ausgaben für die Arbeitsintegration vom 24. März 2010** (AS 851.170):
- Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung):
In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Voranschlag» durch «Budget» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:
Art. 3 Abs. 1–3 (*dreimal*).

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat