

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 195. Ratssitzung vom 21. März 2018

3881. 2017/281

Weisung vom 30.08.2017:

Finanzverwaltung, Finanzhaushaltsverordnung, Neuerlass, Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudgets sowie weitere Erlasse, Teilrevision, inkl. Ergänzung der Weisung vom 22.11.2017

Redaktionslesung

Die Redaktionskommission (RedK) beantragt einstimmig Zustimmung zur redaktionellen Bereinigung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 3725 vom 31. Januar 2018:

Zustimmung: Präsident Mark Richli (SP), Referent; Eduard Guggenheim (AL), Guy Krayenbühl (GLP), Mario Mariani (CVP), Derek Richter (SVP), Claudia Simon (FDP)
Abwesend: Eva Hirsiger (Grüne), Patrick Hadi Huber (SP)

Der Präsident der Redaktionskommission begründet die Anträge der Redaktionskommission.

Mark Richli (SP): Die eigentliche Finanzhaushaltsverordnung wurde sehr seriös von der Verwaltung abgefasst. Das Problem sind die Änderungen im Anhang, von denen wir nicht so viel mitbekommen haben. Diese wurden korrekt nach den Richtlinien der Rechtssetzung gemacht. Es zeigt sich meiner Meinung nach aber, dass es nicht die ideale Art ist, so viele Erlasse im Anhang zu ändern. Zum eigentlichen Haupttext der Finanzhaushaltsverordnung gibt es nicht viel zu sagen. Bei Zeile 21 ist ein neuer Artikel dazugekommen. Der als 5a nummerierte Artikel wurde zu Artikel 6 und die folgenden Artikel entsprechend neu nummeriert. Uns erschien der Verweis auf Artikel 7 auf derselben Zeile ein bisschen merkwürdig, weil es sich nur um eine inhaltliche Erläuterung handelt und nicht wirklich um einen Verweis. Deshalb haben wir diesen rausgestrichen. Auf Zeile 60 haben wir Artikel 17 nach hinten versetzt und dieser heisst nun Artikel 20. Bereits nach der Behandlung im Gemeinderat wurden einige Änderungswünsche mitgeteilt. In Zeile 69, wo die Eigenwirtschaftsbetriebe aufgezählt werden, hiess der zweite Punkt «Restaurants». Dieser wurde nun in «Gastronomie» umgeändert. Im Anhang 2 Zeile 72 gibt es einen neuen Begriff «mittelfristiger Ausgleich–Mifra», den man mit einem Grossbuchstaben am Anfang und dann vier Kleinbuchstaben schreibt. In Zeile 75 gab es Änderungen in die Pluralform. Das Gleiche gilt für dieselbe Zeile unter Litera d «Verordnung über die Haushaltsführung mit Globalbudget». Es werden in der Verordnung die Artikel 14, 15 und 16 aufgehoben, weil es sie nicht mehr braucht. Der Artikel 18 zitiert die Geschäftsordnung des Gemeinderats und zeigt auf, was geändert werden muss. Das sind alte Anweisungen. Trotzdem werden diese im aktuellen Artikel zitiert. Das ist gesetzestechisch aus unserer Sicht nicht sehr schön. Wir hätten gerne diesen Artikel 18 auch aufgehoben. Der Jurist des Finanzdepartements wäre auch dafür gewesen, aber offensichtlich hat sich der

2 / 10

Rechtskonsulent des Stadtrats dagegen gestellt und der Stadtrat wollte schlussendlich nicht, dass man dies ändert.

Es werden keine Anträge aus dem Rat gestellt.

Der Rat stimmt dem bereinigten Antrag der RedK stillschweigend zu.

Schlussabstimmung über den bereinigten Antrag des Stadtrats

Die RPK beantragt Zustimmung zum bereinigten Antrag des Stadtrats.

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 114 gegen 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Damit ist beschlossen:

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

AS 611.101

Finanzhaushaltverordnung (FHVO)

vom 21. März 2018

Der Gemeinderat,

gestützt auf Art. 41 lit. I GO¹ und nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 30. August 2017 mit Ergänzung vom 22. November 2017²,

beschliesst:

A. Allgemeine Bestimmungen

Gegen-
stand und
Geltungs-
bereich

Art. 1 ¹ Diese Verordnung regelt in Ergänzung des Gemeindegesetzes (GG)³ und der Gemeindeverordnung (VGG)⁴ die Haushaltführung der Stadt.

² Sie gilt für die gesamte Stadtverwaltung, einschliesslich ihrer Eigenwirtschaftsbetriebe.

¹ AS 101.100

² Begründungen siehe STRB Nr. 661 vom 30. August 2017 und STRB Nr. 960 vom 22. November 2017.

³ vom 20. April 2015, LS 131.1.

⁴ vom 29. Juni 2016, LS 131.11.

Für die Anstalten gilt sie unter Vorbehalt von § 66 Abs. 3 GG.

³ Für Organisationseinheiten, die mit Produktgruppen-Globalbudgets gesteuert werden⁵, gehen die Bestimmungen der Globalbudgetverordnung (GBVO)⁶ vor.

B. Grundsätze der Haushaltsführung

Gliederung
Finanzhaus-
halt

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.

Eigenwirt-
schaftsbe-
triebe

Art. 3 Die Organisationseinheiten gemäss Anhang 1 werden als Eigenwirtschaftsbetriebe i. S. v. § 88 GG geführt.

Liegenschaf-
tenfonds

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;
- 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; und
- d. zwei Planjahre.

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

⁵ siehe Anhang 1 der Globalbudgetverordnung.

⁶ vom 24. März 2010, AS 611.120.

4 / 10

Berichterstattung	<p>Art. 6 Der Stadtrat nimmt in der Budgetvorlage eine Beurteilung des Haushaltsgleichgewichts vor. Er berücksichtigt dabei neben dem Wert des mittelfristigen Ausgleichs insbesondere die wirtschaftliche Lage, die Höhe des Eigenkapitals, allfällige Sondereffekte sowie die Budgetierungs- und Planungspraxis.</p>
Inhalt	<p>D. Finanz- und Aufgabenplan</p> <p>Art. 7 Der Finanz- und Aufgabenplan (FAP) wird jährlich für das kommende Budgetjahr und die drei darauf folgenden Planjahre erstellt. Als Vergleich werden die Werte des laufenden Budgetjahres und des letzten Rechnungsjahres abgebildet.</p>
Verfahren	<p>E. Budget</p> <p>Art. 8 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).</p> <p>² Für die Anstalten gelten die gleichen Fristen.</p>
Differenzbegründungen	<p>Art. 9 Der Stadtrat begründet in der Budgetvorlage zu den einzelnen Konten der Erfolgs- und Investitionsrechnung folgende Veränderungen zum Budget des Vorjahres:</p> <ul style="list-style-type: none">a. bei Beträgen bis Fr. 100 000:<ul style="list-style-type: none">1. Aufwand- oder Ausgabenanstieg oder Ertrags- oder Einnahmenreduktion (Verschlechterungen) von mehr als 25 Prozent, mindestens aber mehr als Fr. 5000,2. Ertrags- oder Einnahmenanstieg oder 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:<ul style="list-style-type: none">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:<ul style="list-style-type: none">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:<ul style="list-style-type: none">1. Verschlechterungen von mehr als Fr. 75 000,2. Verbesserungen von mehr als Fr. 150 000;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. 10 Für folgende Fälle gelten herabgesetzte Anforderungen an die Begründungspflicht:</p> <ol style="list-style-type: none">Bei internen Verrechnungen und durchlaufenden Beiträgen sowie bei Investitionen auf Rechnung Dritter wird die Differenzbegründung auf den Aufwand oder die Ausgaben beschränkt.Veränderungen bei internen Verrechnungen für Zinsen sowie bei Einlagen in und bei Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen werden nicht begründet.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. 11 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. 12 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. 13 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. 14 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. 15 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 Art. 16 Die Bestimmungen zu den Differenzbegründungen von Budgetkrediten finden auch für den Vergleich der Jahresrechnung mit dem Budget einschliesslich der bewilligten Nachtragskredite Anwendung.

H. Rechnungsführung

Interne Verrechnungen Art. 17 ¹ Interne Leistungen zwischen verschiedenen Organisationseinheiten der 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

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

Übergangsbestimmungen 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 wird erstmals für die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses 2022 berücksichtigt.

⁴ Bis zum Ablauf der vierjährigen Vollzugsfrist für Gemeinden am 31. Dezember 2021 gemäss § 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.

Inkrafttreten Art. 20 Diese Verordnung tritt auf den 1. September 2018 in Kraft.

Anhang 1

Organisationseinheiten, die als Eigenwirtschaftsbetriebe geführt werden:

- Wohnen und Gewerbe (2034)
- Gastronomie (2035)
- Parkierungsbauten (2036)

⁷ vom 18. September 1985, AS 611.100.

- 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)

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 Gemeindesteuerfusses nach § 92 Abs. 1 GG)
 P_(t+x) Planjahre

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

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 Formulierungen «den nächsten Voranschlag» durch «die nächste Budgetvorlage» und «im übernächsten Voranschlag» durch «in der übernächsten 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):
- Erlassitel (*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 werden die Ausdrücke «Abteilungen», «Verwaltungszweig» und «Dienstabteilung» 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 werden die Ausdrücke «Entwurf des Voranschlags» und «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).
 - Erlassitel (*Änderung*): Globalbudgetverordnung (GBVO) vom 24. März 2010 mit Änderungen bis ...
 - 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 Gemeindegesetz vom 20. April 2015⁹, beschliesst:»
 - Art. 1 Abs. 3 (*neu*): ³ Subsidiär gelten die Bestimmungen der Finanzhaushaltverordnung (FHVO)¹⁰.
 - Art. 3 (*Änderung*): Das Produktgruppen-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 «Erfolgsrech-

⁸ AS 101.100

⁹ GG, LS 131.1.

¹⁰ vom ..., AS 611.101.

nung».

- Marginalie 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 Rechnungsprüfungskommission 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 ... 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 sowie amtliche Publikation am 28. März 2018 gemäss Art. 12 der Gemeindeordnung (Ablauf der Referendumsfrist: 28. Mai 2018)

10 / 10

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat