

WoV Weisung

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung

14. Juni 2012
(letzte Anpassungen 23. Februar 2022)



WoV Weisung

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Leistungsauftrag	4
Gemeindeversammlung	5
Finanzkompetenzen	6
Beschaffungsrichtlinien	7
Interne Verrechnung	8
Controlling	9
Schlussbestimmungen	10

Einleitung

1. Die vorliegende Weisung behandelt die Umsetzung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) in der Gemeinde Freienbach.
2. Die WoV verfolgt folgende Ziele:
 - a) Transparenz für die Stimmberechtigten erhöhen (durch Formulierung von Zielen und Beschreibung der Verwaltungsaufgaben)
 - b) Mitbestimmung der Stimmberechtigten erhöhen (u.a. durch Verändern von Zielvorgaben und/oder Mittelverwendung zur besseren Abstimmung von Input und Output)
 - c) Mittels Leistungs- und Wirkungszielen sowie Globalbudget:
 - Konzentration des Gemeinderates auf politische und strategische Führung
 - Delegation operativer Aufgaben an die Verwaltung
 - Konzentration der Gemeinde auf ihre Kernaufgaben
 - Effizienz der Verwaltung und die Motivation der Mitarbeitenden steigern

Leistungsauftrag

3. Der Leistungsauftrag ist das zentrale Steuerungsinstrument im Rahmen von WOV. Er umfasst in der Regel zwei A4-Seiten und ist in einer für Bürgerinnen und Bürger gut verständlichen Sprache zu formulieren.
4. Die Gemeinde Freienbach kennt total 9 Leistungsaufträge: Präsidiales, Finanzen, Bildung, Musikschule, Gesellschaft, Pflegezentren, Raum/Umwelt, Tiefbau/Verkehr, Liegenschaft/Sicherheit.
5. Ein Leistungsauftrag wird von jeweils einem Mitglied des Gemeinderates (dem zuständigen Ressortvorsteher) verantwortet.
6. Innerhalb der Verwaltung ist jeweils eine Person (in der Regel der Abteilungsleiter) gegenüber dem zuständigen Ressortvorsteher für die Umsetzung des Leistungsauftrags verantwortlich.
7. Für die Umsetzung eines Produktes ist der jeweilige Budgetverantwortliche der Verwaltung zuständig.
8. Jeder Leistungsauftrag besteht aus folgenden Elementen:

Informationsinhalt für die Gemeindeversammlung:

- 1) *Verantwortlichkeit*: Angaben über das verantwortliche Mitglied des Gemeinderates und der verantwortlichen Person in der Verwaltung
- 2) *Grundauftrag*:
 - a) Kurze Darstellung der Grundlagen (allenfalls mit Gesetzeshinweis und/oder Teile des Leitbilds), aus denen sich die Produkte ableiten;
 - b) Nennung der Produkte des Leistungsauftrags (1 bis 5 Produkte; ein Produkt ist ein Bündel von Leistungen, die inhaltlich zusammengehören)
 - c) Projekte: Wichtige Projekte des kommenden Jahres, die im Rahmen eines Produktes realisiert werden sollen
- 3) *Kennziffern*: Wichtige Kennziffern (in der Regel über fünf Jahre), welche die Produkte und deren Leistungen gut beschreiben.

Genehmigungsinhalt für die Gemeindeversammlung:

- 4) *Leistungsziele* zu den Produkten mit entsprechenden Indikatoren/Standards zur genauen Zielerreichung, gültig für ein Jahr
- 5) *Wirkungsziele* zu ausgewählten Produkten, meistens mit einer mehrjährigen Gültigkeit
- 6) *Globalbudget*:
 - a) Das Globalbudget errechnet sich aus dem Saldo von Aufwand und Ertrag und allfälligen Entnahmen oder Einlagen aus respektive in Spezialfinanzierungen. Berücksichtigt werden zudem wesentliche interne Verrechnungen, Zuschüsse aus Gemeindemitteln sowie Abschreibungen und Zinsen. Der so resultierende Nettoaufwand entspricht dem Globalkredit.
 - b) Der Leistungsauftrag Finanzen besteht aus zwei Globalbudgets: Dem Globalbudget aus den Kontogruppen 900 (Gemeindesteuern), 920 (Finanzausgleich), 931 (Anteil an kantonalen Steuern), 940 (Kapitaldienst) und 993 (Neutrale Aufwendungen und Erträge) und dem Globalbudget der restlichen Konti.
9. Die Investitionsrechnung ist im Globalbudget nicht enthalten.

Gemeindeversammlung

10. Die Leistungsaufträge mit Globalbudget und allfällige Entnahme/Einlage in die Spezialfinanzierung werden der Gemeindeversammlung im Rahmen von Budget und Rechnung vorgelegt.
11. Die Genehmigung des Budgets mit Steuerfuss respektive der Rechnung findet am Schluss der jeweiligen Beratung nach Diskussion aller Leistungsaufträge in einer Abstimmung statt. Basis bildet eine Übersicht über alle Globalbudget der Leistungsaufträge, aus der das Gesamtergebnis ersichtlich ist.
12. Teilnehmende an der Gemeindeversammlung können zwei Formen von Anträgen zur Veränderung von Zielen und/oder Globalbudget stellen.
 - a) *Anträge zur Veränderung von Zielen und Budget:* Die Konsequenzen der Annahme des Antrages ist für alle Teilnehmenden an der Gemeindeversammlung nachvollziehbar. Bei Annahme des Antrags wird dieser für das kommende Jahr umgesetzt.
 - b) *Anträge zur Veränderung eines Ziels oder des Budgets:* Die Konsequenz einer beantragten Veränderung des Ziels auf das Budget oder der beantragten Budgetveränderung auf das Ziel ist für die Teilnehmenden der Gemeindeversammlung nicht ersichtlich. Wird ein solcher (Teil-)Antrag angenommen, kann er frühestens im übernächsten Jahr umgesetzt werden. Der Gemeinderat legt an der nächsten Budget-Gemeindeversammlung dar, wie er den Antrag umsetzen will, worüber die Gemeindeversammlung dannzumal abstimmt.
13. Bürgerinnen und Bürgern wird empfohlen, allfällige für die Formulierung von Anträgen benötigte Informationen mindestens fünf Arbeitstage vor der Gemeindeversammlung bei der Gemeindeverwaltung zu verlangen, damit die Bereitstellung der Informationen von der Verwaltung vor der Gemeindeversammlung nach Möglichkeit gewährleistet werden kann.

Finanzkompetenzen

14. Gemäss Paragraph 40 des Finanzhaushaltsgesetzes ist der Gemeinderat zuständig für die Ausgabenbeschlüsse.
15. Die Ausgabenart (Personal- und Sachausgaben) kann grundsätzlich frei gewählt werden (Einschränkung Stellenplan). Nachkredite werden nicht benötigt, wenn das Globalbudget eingehalten wird.
16. Bei Ausgaben im Rahmen des budgetierten und bewilligten Globalbudgets gelten innerhalb einer Kontogruppe¹ die folgenden Finanzkompetenzen:
 - a) Bis 20'000 Franken: Budgetverantwortliche (= Produkteverantwortliche) sowie Kommissionspräsidium mit Kommissionsbeschluss²
 - b) Ab 20'000 Franken: Ressortvorsteher/in
 - c) Ab 50'000 Franken: Gesamtgemeinderat
17. Bei Ausgaben, die vom Budget der jeweiligen Kontogruppe abweichen, gelten die folgenden Kompetenzen:
 - a) *Verantwortliche für Leistungsaufträge sowie Kommissionspräsidium mit Kommissionsbeschluss²*: Kompetenz zur Verschiebung von Ausgaben bis zu 10'000 Franken innerhalb des Globalbudgets eines Leistungsauftrags (bzw. zwischen einer Kommission zugewiesenen Kontogruppen²) bei gleichzeitig zwingender Information des Ressortvorstehers.
 - b) *Ressortvorsteher (Mitglieder Gemeinderat)*: Kompetenz zur Verschiebung von Ausgaben bis zu 50'000 Franken innerhalb des Globalbudgets eines Leistungsauftrags
 - c) *Gesamtgemeinderat*: Kompetenzen im Rahmen des von der Gemeindeversammlung bewilligten Globalbudgets; Verschiebung von bewilligten Mitteln über 50'000 Franken, die einhergehen mit einer Veränderung des Verwendungszwecks (z.B. Anschaffung einer Maschine statt Reparatur an der Strasse).
 - d) Minderaufwendungen bei Abschreibungen und Zinsen können ausschliesslich durch Beschluss des Gesamtgemeinderates für andere Aufgaben verwendet werden.
18. Nicht zulässig sind:
 - a) Verschiebungen von Ausgaben über das Jahr hinaus
 - b) Verschiebungen von Ausgaben und Einnahmen zu oder von Konten der Spezialfinanzierung (zweckgebundene Finanzierung) zu Kontogruppen anderer Produkte

19. Visumsregelung

Grundsätzlich sind Rechnungen analog den Finanzkompetenzen zu zweien zu visieren. Ausgenommen von dieser Regelung sind Rechnungen für streng gebundene Ausgaben (Rechnungsstellung erfolgt gestützt auf Rechtssätze des Bundes, des Kantons oder der Gemeinde). Gleiches gilt für mittelbar gebundene Ausgaben (personelle und sachliche Mittel für die Verwaltungstätigkeit). Solche Rechnungen können unabhängig vom Betrag durch den zuständigen Abteilungsleiter und einen weiteren Abteilungsleiter visiert werden.

¹ Die Kontogruppe definiert sich gemäss dreistelliger Nummerierung nach funktionaler Gliederung des kantonalen Kontoplans.

² Anpassung gemäss GRB Nr. 53 vom 26. Februar 2014.

Beschaffungsrichtlinien

20. In Ergänzung zu den interkantonalen Vereinbarungen/Verordnungen zum öffentlichen Beschaffungswesen gelten in der Gemeinde Freienbach folgende Schwellenwerte (ohne MwSt.):

- a) Schwellenwert Offerteinholungspflicht einfach (1 Offerte)
 - Bei Lieferungen ab 15'000 Franken Auftragswert
 - Bei Dienstleistungen ab 25'000 Franken Auftragswert
 - Arbeiten Baunebengewerbe ab 25'000 Franken Auftragswert
 - Arbeiten Bauhauptgewerbe ab 50'000 Franken Auftragswert

- b) Schwellenwert Offerteinholungspflicht mehrfach (mind. 2 Offerten)
 - Bei Lieferungen ab 30'000 Franken Auftragswert
 - Bei Dienstleistungen ab 50'000 Franken Auftragswert
 - Arbeiten Baunebengewerbe ab 50'000 Franken Auftragswert
 - Arbeiten Bauhauptgewerbe ab 100'000 Franken Auftragswert

Bei Daueraufträgen bestimmt sich der Auftragswert anhand des geschätzten Gesamtwertes für die Laufzeit des Vertrages; bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit berechnet sich der Auftragswert anhand der jährlichen Rate multipliziert mit vier.

Von der Offerteinholungspflicht ausgenommen sind Aufträge, wie sie in der Verordnung zur interkantonalen Vereinbarung zum öffentlichen Beschaffungswesen (SRSZ 430.130) § 9 Abs. 1 Ziffern a bis h und Ziffer k umschrieben sind.

- c) Auftragserteilungen und Bestellungen unter den Schwellenwerten nach Buchstabe a) können sowohl schriftlich als auch mündlich erfolgen. Sie sind jedoch ab 2'000 Franken mittels Aktennotiz zu dokumentieren.
- d) Auftragserteilungen und Bestellungen über den Schwellenwerten nach Buchstabe a) haben schriftlich (kollektiv zu zweien) durch die Budgetverantwortlichen zu erfolgen.
- e) Bei Auftragserteilungen und Bestellungen über 20'000 Franken bis 50'000 Franken hat der zuständige Ressortvorsteher mit zu unterzeichnen.
- f) Auftragserteilungen und Bestellungen über 50'000 sind dem Gemeinderat zur Beschlussfassung zu unterbreiten.
- g) Der zuständige Ressortvorsteher kann bis 50'000 Franken ausnahmsweise ein von den Beschaffungsrichtlinien abweichendes Vorgehen genehmigen. Jeder entsprechende Einzelfall ist mittels Aktennotiz zu dokumentieren.

Interne Verrechnung

21. Grundsätzlich sind die Aufwand- und Ertragspositionen wenn immer möglich als direkte Kosten den entsprechenden Kontogruppen zuzuordnen. Wo dies nicht möglich ist, sind interne Verrechnungen zwischen den Leistungsbezüglern und den Leistungserbringern vorzunehmen. Folgende Leistungen werden intern weiterverrechnet:
 - a) Leistungen des Werkhofs
 - b) Leistungen der Informatik
22. Die Leistungen des Werkhofes werden nach den durchschnittlichen Stunden der letzten fünf Jahre für die kommende Fünfjahresperiode weiterverrechnet (z.B. durchschnittliche Stunden der Jahre 2007-2011 sind massgebend für die Verrechnungen in den Jahren 2013-2017). Bei Änderungen des Stellenplans werden gleichzeitig Veränderungen bei der Weiterverrechnung festgelegt und sofort berücksichtigt.
23. Die Leistungen der Informatik werden nach der Anzahl PCs per 31.12. des Vorjahres für das kommende Jahr mit einer jährlich festzulegenden Pauschale pro PC weiterverrechnet (z.B. Stand 31.12.2011 ergibt Anzahl verrechnete PCs für 2013).
24. Personen, welche übergreifend, massgeblich und dauerhaft in verschiedenen Leistungsaufträgen tätig sind, werden entsprechend den aufgewendeten Stunden des Vorjahres für das kommende Jahr weiterverrechnet (z.B. Pensumanteil des Jahres 2011 pro Leistungsauftrag ist massgebend für die Verrechnung im Jahr 2013).
25. Der Gemeinderat kann weitere Verrechnungen beschliessen, insbesondere von und in Spezialfinanzierungen.
26. Es findet eine Erfassung der geleisteten Stunden statt. Diese sowie massgebliche Abweichungen zum Mehrjahresschnitt bilden mit eine Grundlage für die Bestimmung des Stellenplans durch den Gemeinderat.

Controlling

27. Es wird zwischen einem externen und einem internen Controlling unterschieden. Das externe Controlling wird durch die Rechnungsprüfungskommission wahrgenommen. Das interne Controlling obliegt dem Ressortvorsteher Finanzen, dem Gemeindeschreiber, der Abteilungsleitung Finanzen und der Abteilungsleitung Präsidiales.
28. Die Verantwortlichen der Leistungsaufträge erstellen im Juli des laufenden Jahres ein Halbjahrescontrolling. Dieses gibt detailliert Auskunft über den Stand und die Entwicklung der Zielerreichung und der Ausgaben. Ebenso erstellen die Verantwortlichen der Leistungsaufträge im Januar ein detailliertes Jahrescontrolling für das Vorjahr und berichten detailliert zum Stand der Zielerreichung und der Ausgaben.
29. Der zuständige Ressortvorsteher prüft das Halbjahrescontrolling und das Jahrescontrolling und gibt dieses an das interne Controlling weiter.
30. Das interne Controlling prüft die Halb- und Jahrescontrollingberichte sowie die Entwürfe der Leistungsaufträge auf Vollständigkeit, Vergleichbarkeit und inhaltliche Aspekte, bevor sie an den Gemeinderat und die Rechnungsprüfungskommission weitergeleitet werden. Das interne Controlling kann von den Verantwortlichen der Leistungsaufträge Ergänzungen verlangen.
31. Der Gemeinderat prüft und verabschiedet Halbjahres- und Jahrescontrolling und prüft die Leistungsaufträge im Rahmen des Budgets.
32. Die Rechnungsprüfungskommission prüft das Halbjahrescontrolling und das Jahrescontrolling. Die RPK prüft die Leistungsaufträge im Rahmen des Budgets und klärt mit dem Gemeinderat und der Verwaltung Fragen. Sie beurteilt Rechnung und Budget und formuliert nach eigenem Ermessen Anregungen und Anträge an Gemeinderat und Gemeindeversammlung.
33. Die Abteilungsleitung Präsidiales übernimmt im Rahmen der Behandlung der Leistungsaufträge und der Durchführung des Controllings eine Drehscheibenfunktion zwischen internem Controlling, Verwaltung, Gemeinderat und RPK. In dieser Funktion übernimmt sie insbesondere die folgenden Aufgaben:
 - a) Einforderung und Weiterleitung der Leistungsaufträge und Controllingberichte an das interne Controlling
 - b) Weiterleitung der Leistungsaufträge und Controllingberichte an den Gemeinderat
 - c) Weiterleitung der Leistungsaufträge und Controllingberichte an die RPK, Weiterleitung von Anmerkungen der RPK an das interne Controlling sowie Verwaltung und Gemeinderat, Rückmeldung von Auskünften der Verwaltung und des Ressortvorstehers an das interne Controlling mit anschliessender Weiterleitung an die RPK und den Gemeinderat.
34. Die Wirkungsziele im Leistungsauftrag werden mindestens ein Mal in vier Jahren einer Prüfung unterzogen. Für die Überprüfung sind die Verantwortlichen der Leistungsaufträge zuständig. Sie wählen die dafür geeignete Methode. Die Ergebnisse werden durch das interne Controlling, durch den Gemeinderat und die RPK geprüft. Der Gemeinderat berichtet im Rahmen der Rechnung über die Ergebnisse der Prüfung der Wirkungsziele.

Schlussbestimmungen

Der Gemeinderat erlässt diese Weisung gestützt auf GOG § 31 1 und den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 15. April 2011 über die Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) mit GRB Nr. 269 vom 14. Juni 2012.

Die Weisung enthält Anpassungen gemäss GRB Nr. 53 vom 26. Februar 2014 und GRB Nr. 54 vom 23. Februar 2022 (neue Ziffern 19 und 20).