

Gemeinde Riehen

Detailkonzept Neues Steuerungsmodell Riehen (NSR)

Stand der fachlichen Detailkonzeption NSR per Ende Oktober 2021

Das Detailkonzept zeigt den aktuellen Stand der Fachkonzeption des Neuen Steuerungsmodells per Ende Oktober 2021. Auf dieser Grundlage, abgestimmt mit den revidierten Rechtserlassen (Gemeindeordnung, Finanzhaushaltsordnung und Geschäftsordnung des Einwohnerrats), wird die Realisierung geplant und durchgeführt.

Impressum

Version	0.9
Datum	28.10.2021
Projektablauf	Analyse PRIMA: Juli 2019 – November 2019 Grobkonzeption Phase 1: Dezember 2019 – April 2020 Grobkonzept Version 1.0 vom Gemeinderat am 21.04.2020 abgenommen. Grobkonzept Phase 1b (Ergänzungen): Mai – September 2020 Grobkonzept Version 2.0 vom Gemeinderat am 22.09.2020 abgenommen. Phase Detailkonzeption: Dezember 2020 – Oktober 2021 Konzept Neues Steuerungsmodell Riehen, vom GR am 27.04.2021 abgenommen Antrag Detailkonzept, Version 0.9. an den GR
Autoren	bpc bolz+partner consulting ag, Kernteam NSR
Kernteam	Verwaltungsleitung, Generalsekretariat, FBR, FBC, FI, bpc
Begleitung	Für das Detailkonzept: Erweiterte Geschäftsleitung Für das Gesamtprojekt: Spezialkommission (SpezKo) des Einwohnerrats

Inhaltsübersicht

1	Ausgangslage, Ziele, Vorgehen	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Grobkonzept bis November 2020.....	5
1.3	Konzept Steuerungsmodell bis April 2021.....	5
1.4	Zielsetzungen für die Detailkonzeption.....	6
1.5	Zweck und Inhalt des vorliegenden Detailkonzepts.....	6
1.6	Projektorganisation	7
1.7	Vorgehen	7
2	Steuerungsmodell.....	9
2.1	Steuerungskreislauf und -instrumente.....	9
2.2	Prozessübersichten	10
3	Strategischer Steuerungskreislauf	14
3.1	Gemeindeleitbild	14
3.2	Sachstrategien.....	15
3.3	Finanzstrategie	18
3.4	Werthaltestrategie und Investitionsprogramm	19
3.5	Legislaturziele und Legislaturbericht	19
3.6	Entwicklungsziele im AFP	20
3.7	Aufgabenüberprüfung	22
4	Jährlich rollender Steuerungskreislauf	26
4.1	Übersicht Jahresprozess.....	26
4.2	Aufgaben- und Finanzplan inkl. Budget.....	27
4.3	Kreditrecht	29
4.4	Planungsauftrag des Einwohnerrats	30
4.5	Stellenplan.....	31
4.6	Erwartungsrechnung.....	31
4.7	Jahresbericht	31
4.8	Bericht der Revisionsstelle.....	32
5	Steuerungskreislauf für Ausgaben	33
5.1	Übersicht	33
5.2	Ausgabenbewilligung	33
5.3	Erhöhung der Ausgabenbewilligung.....	33

5.4	Abrechnung (Berichterstattung)	33
6	Reform des Finanz- und Rechnungswesens	34
6.1	Einführung von HRM2.....	34
6.2	Rechnungslegungshandbuch.....	34
6.3	Kontenrahmen	34
6.4	Restatement	35
6.5	Kosten- und Leistungsrechnung.....	36
6.6	Anpassung der Informatik	36
7	Anpassung der Organisation	38
7.1	Grundsätze	38
7.2	Stärkung der Kompetenzen des Gemeinderats.....	41
7.3	Organisation der legislativen Kommissionen.....	42
8	Revision der rechtlichen Grundlagen.....	44
8.1	Übersicht	44
8.2	Übergangsbestimmungen.....	44
8.3	Anpassungen von Reglementen, internen Richtlinien und Weisungen.....	45
9	Weiteres Vorgehen.....	46
9.1	Planung der Realisierung.....	46
9.2	Chancen und Gefahren.....	47
10	Beilagen.....	48

1 Ausgangslage, Ziele, Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Gemeinde Riehen hat 2004 mit der Einführung des Steuerungsmodell PRIMA einen Meilenstein im Management einer Gemeinde gesetzt. Die damals neuen Ideen von New Public Management wurden sehr konsequent umgesetzt. Insbesondere die Ausrichtung auf vierjährige Planungszyklen, die Organisation nach Produkten und die starke Rolle des Einwohnerrats in der Planung dürfen auch aus heutiger Sicht als mutig und innovativ bezeichnet werden.

Die Herausforderungen in der zunehmend komplexen, dynamischen Umwelt und die Übernahme von neuen Aufgaben haben den Gemeinderat veranlasst, mit einem inhaltlichen Schwerpunkt im Politikplan 2018-2021 eine Überprüfung des Steuerungsmodells zu initiieren. Die Projektarbeiten wurden schliesslich im Sommer 2019 aufgenommen.

1.2 Grobkonzept bis November 2020

Die Phase Grobkonzeption dauerte von Juli 2019 bis – pandemiebedingt verlängert – Oktober 2020. Dabei wurden folgende Stossrichtungen festgelegt:

- Einführung einer rollenden vierjährigen Aufgaben- und Finanzplanung unter Einschluss eines jährlichen, durch den Einwohnerrat zu beschliessenden Budgets für ein erstes Planjahr; ersetzt die PRIMA-Instrumente Leistungsauftrag und Politikplan;
- Stärkung der strategiebasierten Planung des Gemeinderats mit Legislaturzielen und Sachstrategien für sämtliche Bereiche;
- Gezielte Stärkung der Kompetenzen des Gemeinderats unter Beibehaltung des grundsätzlichen Organisationsmodells mit einer Verwaltungsleitung und Sicherstellung der Miliztauglichkeit;
- Organisatorische Anpassung der Verwaltung, indem die heute bestehenden Gliederungen nach Organigramm und Produkten vereinheitlicht werden, d. h. durch Zuordnung der bisherigen Produktgruppen und Produkte an Verwaltungseinheiten unter Berücksichtigung der funktionalen Gliederung nach HRM21;
- Einführung von HRM2 in der Gemeinde Riehen als in der ganzen Schweiz flächendeckend eingeführter harmonisierter Rechnungslegungsstandard und Optimierung der Berichterstattung
- Optimierung der Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats unter Nutzung der neuen Instrumente des Aufgaben- und Finanzplanes und der neuen strategischen Grundlagen.

Mit Beschluss vom 25. November 2020 hat der Einwohnerrat das Grobkonzept mit den Eckwerten des künftigen Steuerungsmodells sowie die nächsten geplanten Schritte für die Detailkonzeption zur Kenntnis genommen.

1.3 Konzept Steuerungsmodell bis April 2021

Anfang Dezember 2020 startete die Phase Detailkonzeption. Dabei wurde bis Ende April 2021 das Konzept Steuerungsmodell NSR erarbeitet. Es beinhaltet alle wichtigen Eckwerte für das neue Modell, die insbesondere aus Sicht des Einwohnerrats von Interesse sind. Ein wichtiger Bestandteil war daher die Kompetenzverteilung zwischen Legislative und Exekutive entlang der Steuerungsinstrumente. Zudem war das Normkonzept für die notwendigen Rechtsrevisionen (deren Entwurf damals noch nicht publiziert waren).

¹ Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit von öffentlichen Haushalten. Dies wird ermöglicht durch eine harmonisierte finanzstatische Erfassung von Einnahmen und Ausgaben. Vgl. umfassendere Angaben zu HRM2 unter diesem [Link](#).

Das Konzept Steuerungsmodell wurde am 16. Juni 2021 vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen. Es bildet die Grundlage für die Revisionsvorlagen, wie sie per 15. Dezember 2021 im Einwohnerrat behandelt werden sollen, sowie für das vorliegende fachliche Detailkonzept.

1.4 Zielsetzungen für die Detailkonzeption

Für die Phase Detailkonzeption wurden die folgenden Zielsetzungen definiert:

- die Erstellung eines **Detailkonzepts**, das alle notwendigen fachlichen Angaben in genügendem Detaillierungsgrad umfasst, so dass die Realisierungsarbeiten in Organisation und Informatik begonnen werden können;
- die **Vorlage der Revision der betroffenen Rechtsgrundlagen** zuhanden des Einwohnerrats, namentlich die Gemeindeordnung und die Finanzhaushaltsordnung sowie via Ratsbüro die Geschäftsordnung des Einwohnerrats. Das Organisationsreglement des Gemeinderates wird ebenfalls im Entwurf erstellt und noch in dieser Legislatur beschlossen.

1.5 Zweck und Inhalt des vorliegenden Detailkonzepts

Das vorliegende Detailkonzept wird durch den Gemeinderat verabschiedet und definiert die fachlichen Bestimmungen für die Umsetzung des neuen Steuerungsmodells und damit zusammenhängender Reformen. Primärer Adressat sind die Projektbeteiligten in der Verwaltung.

Die Spezialkommission und der Einwohnerrat erhalten das Detailkonzept als Information zur Verfügung gestellt. Es dient als freiwillige Vertiefung der beantragten Rechtsrevisionen.

Das vorliegende Detailkonzept nimmt die Eckwerte aus dem Konzept Steuerungsmodell auf und vertieft auf dieser Grundlage. Die Fachkonzeption ist mit dem Detailkonzept allerdings nicht abgeschlossen. Gewisse Themen müssen während der Realisierung vertieft und allenfalls angepasst werden – natürlich innerhalb der rechtlichen Vorgaben. Daher gilt:

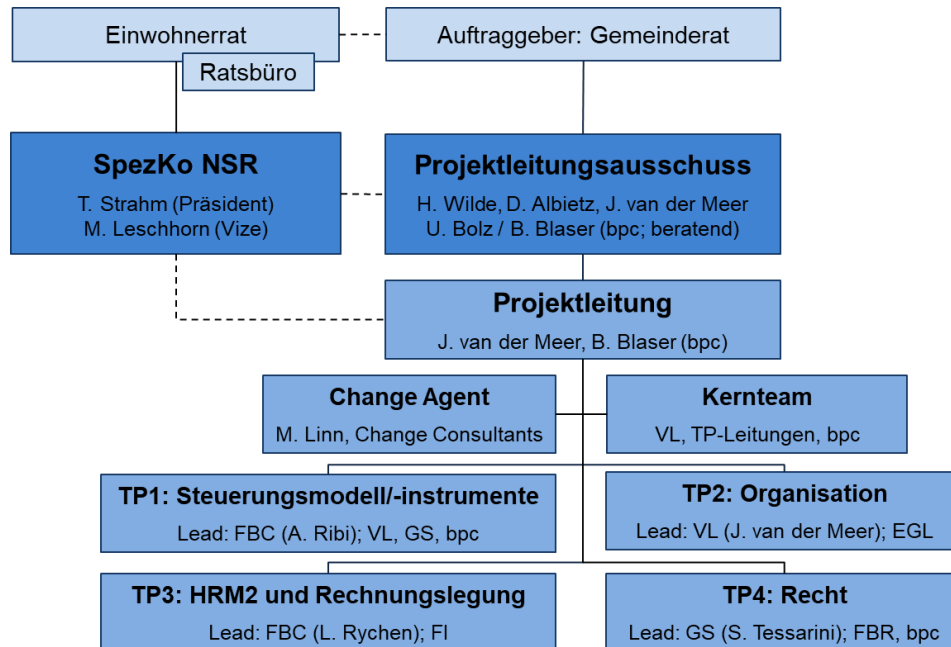
Das Detailkonzept zeigt den aktuellen Stand der Konzeption Ende Oktober 2021.

Die hauptsächlichsten Veränderungen zum Konzept Steuerungsmodell sind:

- (1) Das Steuerungsmodell (Ziffer 2) mit seinen Instrumenten und der Kompetenzverteilung zwischen Einwohnerrat und Gemeinderat ist vom Konzept Steuerungsmodell übernommen und mit den Rechtsrevisionen abgestimmt. Für das Detailkonzept wurde versucht, die drei unterschiedlichen Steuerungsebenen «Strategischer Kreislauf», «Jahreskreislauf» und «Ausgaben» noch klarer zu positionieren. Entsprechend ist das Dokument aufgebaut (Ziffern 3 bis 5).
- (2) Die Eckwerte pro Fachthema (jeweils blau hinterlegt) wurden redaktionell überarbeitet und geschärft, basierend auf den erhaltenen Rückmeldungen.
- (3) Die inhaltlichen Texte pro Kapitel sind teilweise ergänzt worden, z. B. bei den Sachstrategien oder der Rechnungslegung.
- (4) Wichtige Themen aus den Rechtsrevisionen (Überblick in Ziffer 8), namentlich dem Kreditwesen (Ziffer 4.3), der Ausgabenbewilligung (Ziffer 5) und der legislativen Kommissionen (Ziffer 7.3) sind hier zusammengefasst aufgenommen worden, damit alle wesentlichen Aspekte des Modells enthalten sind.
- (5) Die neuen Beilagen zu diesem Detailkonzept (Ziffer 10) veranschaulichen die konzeptionellen Grundlagen, z. B. die Makette zum Aufgaben- und Finanzplan. Diese konzeptionelle Tiefe lag beim Konzept Steuerungsmodell noch nicht vor.

1.6 Projektorganisation

Die Projektorganisation von NSR ist gemäss Abbildung definiert (unverändert seit Beginn der Detailkonzeption):

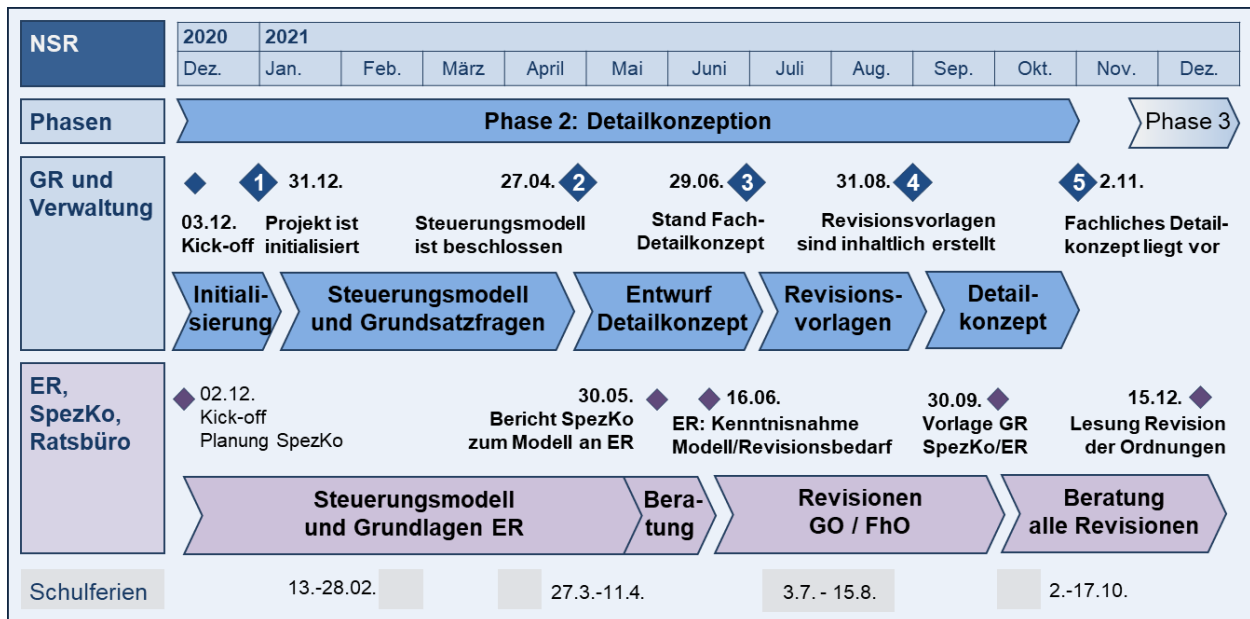


1.7 Vorgehen

Für die Phase Detailkonzeption wurden fünf Meilensteine (MS) gesetzt:

- MS 1 per 31.12.2020: Projekt ist initialisiert
- MS 2 per 27.04.2021: Konzept Steuerungsmodell ist durch den Gemeinderat beschlossen
- MS 3 per 29.06.2021: Stand Detailkonzept liegt vor
- MS 4 per 31.08.2021: Revisionsvorlagen (Rechtserlasse) sind erstellt
- MS 5 per 02.11.2021: Fachliches Detailkonzept liegt vor

Das vorliegende Detailkonzept schliesst die Projektphase ab.

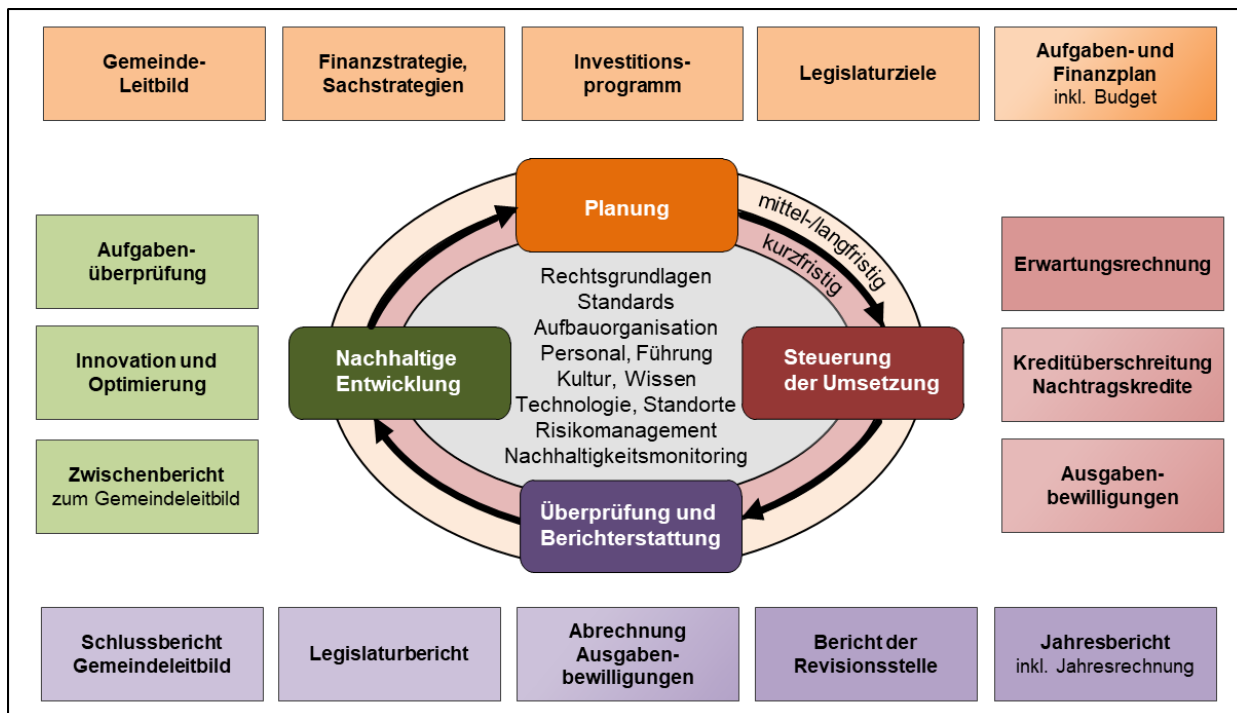


Das Vorgehen verlief mehrheitlich gemäss Plan. Im Vergleich zur Planung zu Beginn der Phase Detailkonzeption gab es nur wenige Anpassungen. Vor den Sommerferien hat der Gemeinderat nicht wie ursprünglich vorgesehen einen Entwurf des Detailkonzept besprochen, sondern den Stand der Arbeiten generell zur Kenntnis genommen und das weitere Vorgehen beschlossen. Ein erster Entwurf der neuen Finanzhaushaltsordnung wurde der SpezKo bereits im Juni vorgelegt, die definitive Vorlage des Gemeinderats wie geplant Ende September. Die Lesung der revidierten Ordnungen im Einwohnerrat ist neu auf den 15. Dezember 2021 (anstelle 24.11.) angesetzt.

2 Steuerungsmodell

2.1 Steuerungskreislauf und -instrumente

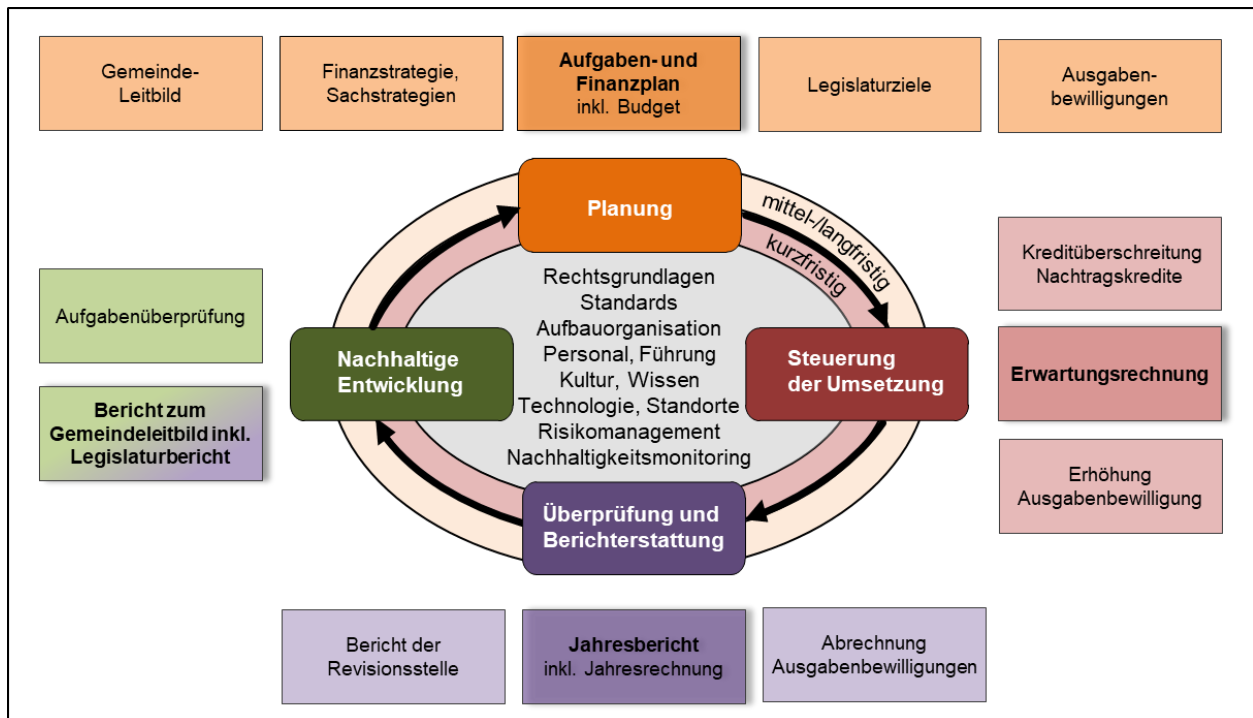
Die Instrumente des neuen Steuerungsmodells NSR sind in einem Steuerungskreislauf inhaltlich und zeitlich aufeinander abgestimmt. Pro Instrument gelten die rechtlich definierten Kompetenzen von Einwohnerrat und Gemeinderat gemäss der revidierten Gemeindeordnung und Finanzhaushaltsordnung.



Die in der Grafik abgebildeten Instrumente sind konzeptionell als Elemente des Controllingkreislaufs vorgesehen, müssen jedoch nicht ganz alle als separate «Berichte» oder «Vorlagen» ausgestaltet und behandelt werden:

- Am Ende der Legislatur wird ein Zwischenbericht zum Gemeindefinanzplan erarbeitet, der auch den Rückblick auf die Erreichung der Legislaturziele (Legislaturbericht) umfasst;
- Der Schlussbericht zum Gemeindefinanzplan wird analog des Zwischenberichts erstellt, lediglich am Ende der Planungsperiode;
- Das Investitionsprogramm wird zusammengefasst als Teil des AFP dargelegt und ist insb. aus der Werthaltestrategie abgeleitet;
- Innovation und Optimierung sind keine Berichte, sondern wichtige Querschnittsprozesse für die Entwicklung.

Das Steuerungsmodell könnte daher auch wie unten aufgeführt vereinfacht gezeichnet werden. Darin wird auch ersichtlich, dass der AFP, die Erwartungsrechnung, der Jahresbericht und der Bericht zum Gemeindefinanzplan im Controllingkreislauf eine besondere Funktion als integrierende Instrumente einnehmen.



In der weiteren Kommunikation soll aber weiterhin die in den Revisionsvorlagen verwendete erste Fassung verwendet werden.

Ungeachtet dieser reinen Darstellungsfragen ist wichtig, dass der Gemeinderat, die Verwaltungsleitung, das Generalsekretariat und die nachgeordneten Verwaltungseinheiten ein stufengerechtes, aufeinander abgestimmtes Controlling zur Steuerung der Tätigkeiten der Gemeinde führen.

2.2 Prozessübersichten

2.2.1 Überblick

Der Steuerungskreislauf unterscheidet vier verschiedene Ebenen oder Kreisläufe:

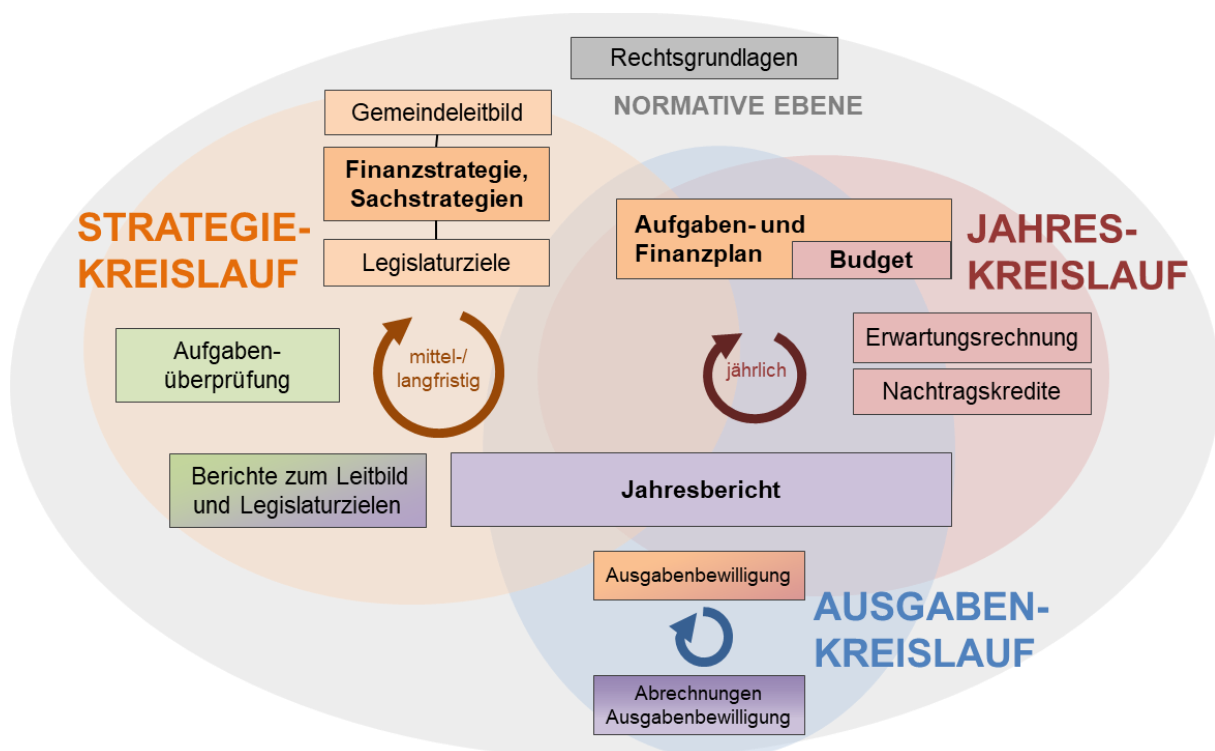
- **Normativ:** Ordnungen und Reglemente
- **Strategisch:** Gemeindeleitbild, Sachstrategien, Finanzstrategie, Legislaturziele, Entwicklungsziele
- **Jährlich rollend:** AFP, Budget, Erwartungsrechnung, Kreditrecht, Jahresbericht
- **Ausgabenbezogen (Projekte):** Ausgabenbewilligung und -abrechnung (Ausgabenrecht)

Die **normative Ebene** umfasst die Rechtsgrundlagen. Die Einführung von NSR bedingt diverse Anpassungen (Ziffer 8). Darüber hinaus werden künftige Rechtsrevision in diesem Konzeptpapier nicht behandelt.

Der **strategische Kreislauf** (Ziffer 3) ist mittel- bis langfristig angelegt, wobei die einzelnen Strategien unterschiedliche Laufzeiten aufweisen. Die strategischen Zielsetzungen geben Orientierung und Stabilität. Grundlage bildet das Gemeindeleitbild (langfristig), das in verschiedenen Instrumenten konkretisiert wird: Finanzstrategie, weitere übergeordnete Strategien (Finanzstrategie, Werthaltestrategie, allenfalls künftig eine Nachhaltigkeitsstrategie), Sachstrategien der Organisationsbereichen und Legislaturziele. Der jeweilig aktuelle Stand der Umsetzung ist zusammengefasst im AFP (wie auch im Jahresbericht) enthalten. Der AFP nimmt damit eine Schnittstellenfunktion zwischen dem strategischen und dem Jahreskreislauf ein. Am Ende der Legislatur wird zudem ein Zwischenbericht zur Umsetzung der Ziele des Gemeindeleitbilds und zu den Legislaturzielen erarbeitet.

Der «**jährlich rollende Kreislauf**» oder «**Jahreskreislauf**» (Ziffer 0) wird jedes Jahr durchlaufen und enthält auf der Seite der Planung den AFP inkl. Budget. Die Einhaltung der vom Einwohnerrat bewilligten Budgetkredite ist Teil der Umsetzung (Kreditsteuerung) – wo nötig müssen Kreditüberschreitungen oder Nachtragskredite beschlossen werden. Der Jahresbericht vergleicht die Budgetplanung mit den tatsächlichen Jahresergebnissen, zeigt aber auch die Umsetzung der strategischen Ziele. Sowohl AFP und Jahresbericht verknüpfen damit die strategische und operative Steuerung.

Der **ausgabenbezogene Kreislauf** («Ausgaben-Kreislauf» oder alternativ «Projekt-Kreislauf», Ziffer 5) definiert die Planung, Überwachung und Abrechnung einzelner bedeutender einmaligen Vorhaben oder neuer wiederkehrender Ausgaben. Kernelement ist die Ausgabenbewilligung durch Gemeinderat oder Einwohnerrat. Sie gibt den Finanzrahmen für das Projekt über seine ganze Laufzeit, resp. den Umfang der neuen Ausgabe vor. Für die Mittelverwendung müssen – in der Jahresbetrachtung – in der Summe genügend Budgetmittel vorhanden sein.

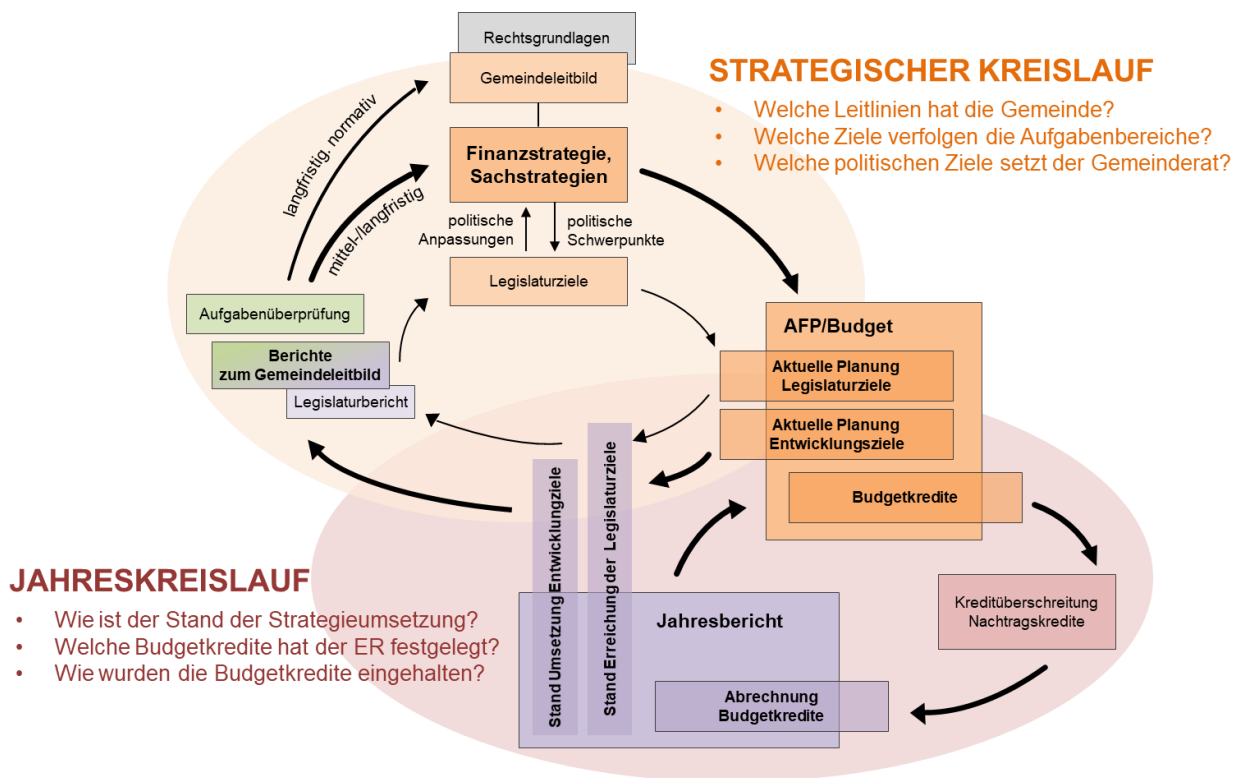


Unten etwas mehr im Detail dargestellt sind der strategische Kreislauf und der Jahreskreislauf.

Die Zusammenhänge lassen sich wie folgt beschreiben:

- Das Gemeindeleitbild definiert die allgemeine Entwicklungsrichtung für die Gemeinde,
- darauf basieren die Sachstrategien (vgl. Ziffer 3.2), welche die Entwicklungsziele der (Aufgaben-)Bereiche definieren),
- woraus die Legislaturziele ausgewählte politische Schwerpunkte für die aktuelle Legislatur setzen.
- Der AFP zeigt kurz zusammengefasst den Zwischenstand zu den Legislaturzielen und den Entwicklungszielen auf und legt die aktuelle Planung von Massnahmen dazu dar (z. B. Projekte).
- Der Jahresbericht zeigt jährlich den Stand der Umsetzung der Legislatur- und Entwicklungsziele und legt wo möglich Kennzahlen dafür offen.
- Der Zwischenbericht (oder Schlussbericht) zum Gemeindeleitbild legt am Ende der Legislatur offen, wie die Legislaturziele erreicht wurden und stellt diese Berichterstattung in den Kontext der nachhaltigen Entwicklung gemäss Gemeindeleitbild.

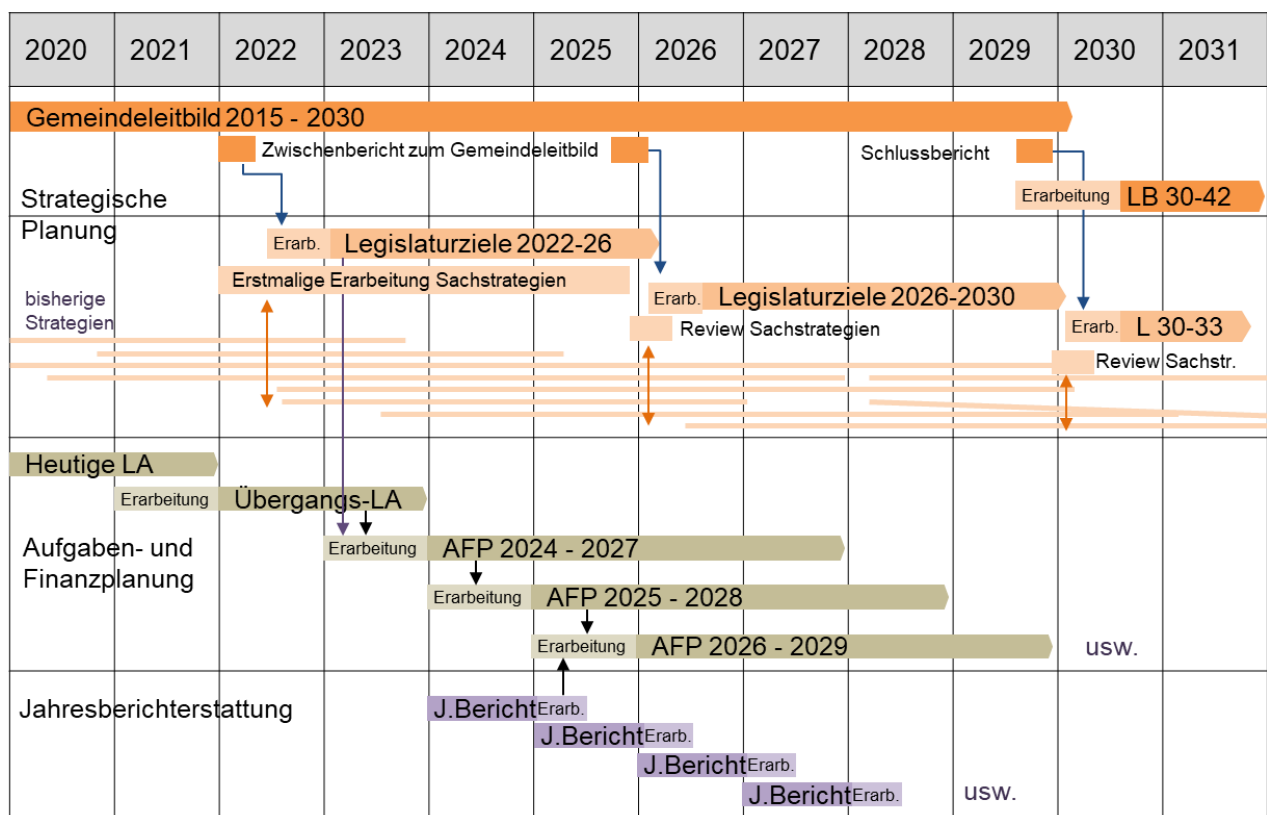
Die «Achse» AFP und Jahresbericht verbinden die beiden Kreisläufe und bieten damit zweimal im Jahr einen umfassenden, prägnanten Überblick über die Aufgabenerfüllung und Finanzlage der Gemeinde.



2.2.2 Überjährige Abstimmung der Prozesse

Die Prozesse in der strategischen Planung sind mit jenen des Jahreskreislaufs abgestimmt:

- Der Review der Sachstrategien (mit oder ohne Anpassungen) erfolgt je nach sich verändernden Rahmenbedingungen laufend, aber mindestens jeweils bis zum Beginn der Legislatur, so dass für die Legislaturziele des GR eine solide strategische Basis besteht.
- Auch der Zwischenbericht zum Gemeindeleitbild gibt Input für die Erarbeitung der Legislaturziele.
- Die Legislaturziele (liegen erstmals in dieser Form 2022 vor) sind eine Grundlage für den AFP. Sie geben dem AFP eine politische Stossrichtung vor.
- Die Sachstrategien sind über die Entwicklungsziele in den AFP integriert (unten nicht dargestellt).
- Aus der Diskussion des Jahresberichts können Inputs für den folgenden AFP aufgenommen werden.



Die Legislatur beginnt ab 2026 am 1. Februar (vgl. Anpassung der Gemeindeordnung). Dies ermöglicht es, die Legislaturziele bis in den Sommer zu definieren und anschliessend in die laufenden Planungen im Rahmen des AFP zu integrieren.

3 Strategischer Steuerungskreislauf

3.1 Gemeindeleitbild

3.1.1 Kurzbeschreibung

Eckwerte

- (1) Die langfristige strategische Ausrichtung wird weiterhin mittels Gemeindeleitbild sichergestellt (ca. 15 Jahre Planungshorizont). Das aktuelle Leitbild läuft noch bis 2030.
- (2) Das Leitbild soll sich künftig noch stärker auf die Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet sein und sich auf die wichtigsten Stossrichtungen konzentrieren. Themenspezifische Zielsetzungen sollen in die Sachstrategien eingestellt werden, die auf das Gemeindeleitbild referenzieren.
- (3) Das Leitbild wird in einem partizipativen Prozess mit dem Gemeinderat, der Verwaltung, Vertretungen des ER und der Bevölkerung erstellt. Es wird vom Gemeinderat beschlossen.

Inhalte und Prozess des Gemeindeleitbilds werden im Projekt NSR nicht näher spezifiziert. Anpassungen sollen zum Zeitpunkt der Erneuerung definiert werden. Folgende Fragen sind dann unter anderem zu klären:

- Laufzeit weiterhin 15 Jahre oder neu 12 Jahre angelehnt an die Dauer von drei Legislaturen?
- Umfang der enthaltenen Grundsätze und Art des Bezugs zur nachhaltigen Entwicklung?
- Rhythmus der Zwischenberichterstattung – wie unten angedacht?
- Wer wirkt alles in der Erstellung mit? Wird von Seiten Einwohnerrat eine Spezialkommission gebildet?

3.1.2 Zwischen- und Schlussbericht zum Leitbild

Eckwerte

- (1) Der Zwischenbericht zum Gemeindeleitbild dient der periodischen Berichterstattung zur Entwicklung der Gemeinde gemäss den Richtlinien im Gemeindeleitbild.
- (2) Der nächste Zwischenbericht wird vor der erstmaligen Legislaturplanung nach NSR erstellt (ab Mai 2022). Der nächste Zwischenbericht im Herbst 2025 vor Beginn der neuen Legislatur im Februar 2026. Der Schlussbericht wird auf Ende 2029 erstellt.
- (3) Als Teil der Berichte zum Gemeindeleitbild wird jeweils über die ablaufende Legislatur und die entsprechenden Legislaturziele berichtet.

Der Zwischenbericht zum Gemeindeleitbild dient der periodischen Berichterstattung zur Entwicklung der Gemeinde gemäss den Richtlinien im Gemeindeleitbild. Er wird vom Gemeinderat erstellt und dem Einwohnerrat zur Kenntnis gebracht.

Folgende Grundlagen fliessen in den **Zwischenbericht** ein:

- Bevölkerungsbefragung (jeweils vor den Wahlen)
- Beurteilung der Entwicklungen zu den einzelnen Zielen des Gemeindeleitbilds, unterlegt mit
- dem Stand und der Entwicklung von Kennzahlen aus dem Nachhaltigkeitsmonitoring (die teilweise auch bereits in den Jahresberichten enthalten sind),
- Erkenntnisse aus dem Vergleich mit anderen Städten aus dem Cercle Indicateurs,
- Verweise auf die finanzielle Vermögens-, Finanz- und Ertragslage gemäss Jahresberichten,

- Auswirkungen von Aufgabenüberprüfungen,
- Berichterstattung zu den Legislaturzielen der ablaufenden Legislatur (optisch klar von der anderen Berichterstattung getrennt).

Der **Zwischenbericht** zum aktuellen Leitbild 2016-2030 soll bis Mai 2022 erarbeitet werden, damit er für die erstmalige Erarbeitung der Legislaturziele als Basis dienen kann. Die Schwierigkeit wird dabei sein, die methodische Konsistenz zu halten. Das aktuelle Leitbild ist sehr umfangreich und umfasst zusätzlich zu den übergeordneten Visionen operative Zielsetzungen bis hin zu einzelnen Massnahmen. Operative Zielsetzungen und Umsetzungsmassnahmen werden im nächsten Leitbild ab 2030 so nicht mehr enthalten sein. Gleichwohl soll 2022 eine Auswertung erfolgen, die mit Blick auf die verschiedenen NSR-Instrumente methodisch stufengerecht ist, d.h. eine übergeordnete Optik einnimmt und somit nicht auf alle nachgelagerten Einzelheiten eingeht und so einen Mehrwert für die Umsetzung von NSR schafft.

Der **Schlussbericht** zum bisherigen Leitbild 2016-2030 soll gegen Ende 2029 erstellt werden und Grundlage bilden für das nächste Leitbild. Der Schlussbericht wird analog einem Zwischenbericht erstellt.

3.2 Sachstrategien

3.2.1 Kurzbeschreibung

Eckwerte

- (1) Die Bereiche (Planungseinheiten der Verwaltung mit definierten Aufgaben) definieren ihre fachspezifischen strategischen Zielsetzungen in mittel- bis langfristig orientierten Sachstrategien. Sie umfassen auch Aussagen zur finanziellen Entwicklung. Ausnahmen von der Pflicht zu Sachstrategien oder Vereinfachungen sind möglich. Kein Bestandteil der Sachstrategien sind hingegen die konkreten Umsetzungsmassnahmen. Diese werden im Rahmen des AFP definiert.
- (2) Nebst den Sachstrategien der Bereiche bestehen übergeordnete Sachstrategien der Gemeinde, die Finanzstrategie (Ziffer 3.3) und die Werthaltestrategie (3.4). Allenfalls werden künftig noch weitere solche Strategien erstellt, z. B. eine Nachhaltigkeitsstrategie basierend auf dem Leitbild.
- (3) Der Gemeinderat beschliesst die Sachstrategie nach Einbezug der zuständigen Sachkommission des Einwohnerrats. Die Sachstrategie als Gesamtdokument wird vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen - die daraus abgeleiteten Entwicklungsziele (Ziffer 3.6) kann der Einwohnerrat anpassen.
- (4) Die Gültigkeitsdauer der Sachstrategien richtet sich situativ nach den geltenden Rahmenbedingungen. Auslöser für eine Anpassung oder vollständige Überarbeitung der Sachstrategien können externe Effekte, eine selbstgewählte fachliche Neuausrichtung oder neue politische Prioritäten sein.
- (5) Mindestens vor der Definition von neuen Legislaturzielen ist eine Überprüfung der Sachstrategien notwendig, um eine aktuelle strategische Grundlage sicherzustellen.

Sachstrategien schliessen eine Lücke im heutigen Steuerungsmodell. Zwar gibt es bereits heute verschiedene Konzepte, Leitbilder und Grundlagen in den einzelnen Bereichen, jedoch unterschiedlich ausgestaltet, nicht flächendeckend und nicht alle aktuell. Das Gemeindeleitbild übernahm die Funktion eines strategischen Rahmens, was allerdings nicht stufengerecht ist und verband langfristige Entwicklungsziele mit konkreten Umsetzungsmassnahmen.

Der Zusammenhang von Sachstrategien und Entwicklungszielen ist eng. Würde in der Ausarbeitung der Sachstrategie kein Konsens zwischen Gemeinderat und Sachkommission erzielt, könnte die Sachkommission ihre Position über einen Antrag an den Einwohnerrat zur Änderung der Entwicklungsziele geltend machen. Dieser Mechanismus soll aber nicht zu Machtspielen verführen, sondern soll Anreiz sein, dass Sachstrategien im guten Dialog zwischen Kommission und Gemeinderat erstellt werden.

Die künftige Gesamtheit der Sachstrategien kann die Breite der Aufgabenerfüllung abdecken. Mit dem neuen Prozess/Instrument der Sachstrategien erfolgt aus Sicht Einwohnerrat eine Trennung der allgemeinen strategischen Richtungsvorgabe (Sachstrategie) von der kurzfristigen Kreditvergabe (neu jährlicher Budgetkredit). Die Verbindung schafft der Aufgaben- und Finanzplan, wie dies Ziffer 4.1 ausführt.

Als Grundsatz soll jeder beplante Bereich über eine strategische Grundlage verfügen. Bei einem heterogenen Aufgabenfeld können bei Bedarf auch mehr als eine Sachstrategie erstellt werden. Ausnahmen von der Pflicht zu einer Sachstrategie sind möglich, wenn die Aufgaben rechtlich abschliessend geregelt sind und sehr wenig Handlungsspielraum für die Gemeinde besteht.

3.2.2 Aufbau und Inhalte

Für die Erarbeitung von Sachstrategien wird eine konzeptionelle Vorgabe zur Verfügung gestellt. Bei der Umsetzung soll eine gewisse Flexibilität gewahrt bleiben, um die spezifischen Anforderungen der Bereiche zu berücksichtigen. Für externe Anspruchsgruppen kann zusätzlich eine Kurzform erarbeitet werden, die auch layoutmässig anders aufgebaut werden kann.

Für die erstmalige Erstellung einer Strategie kann eine Konzentration auf die wichtigsten Elemente einer aussagekräftigen Strategie erfolgen. Die Strategie sollte zu folgenden Punkten Aussagen machen:

- Ausgangslage: Rechtliche Grundlagen, Beschreibung des Umfelds, Handlungsspielräume für die Gemeinde
- Gemeindeanalyse: Heutige Zielsetzungen und Leistungen, Stärken und Schwächen
- Strategie: Strategische Ziele, beabsichtigte Wirkungen, Zusammenfassung für die Entwicklungsziele im AFP
- Auswirkungen auf Aufgaben und Leistungen, Finanzen, Kennzahlen
- Vorgaben für die Umsetzungsüberprüfung, geplante Gültigkeitsdauer

In einem nächsten Entwicklungsschritt sollen Ergänzungen angestrebt werden. Inhalte einer ausgebauten Strategie können wie folgt strukturiert werden:

Kapitel	Inhalte einer ausgebauten Strategie
Umfeld und Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklungen, Trends, Szenarien • Wesentliche Anspruchsgruppen • Rechtliche Grundlagen • Handlungsspielräume • Zusammenfassung in Chancen und Gefahren
Gemeindeanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Heutiger Auftrag, bestehende Zielsetzungen (Gemeindeleitbild, Legislaturplanung, Entwicklungsziele, sowie für erstmalige Erarbeitung: Ziele aus Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarung, andere strategische Vorgaben) • Eigener Leistungskatalog (Stand, Entwicklungen, Ressourcen, Beurteilung der Leistungserbringung und Wirkungen wo möglich) • Vorgaben in anderen Sachstrategien (Querverbindungen) • Evtl. Ergebnisse von Aufgabenüberprüfung • Zusammenfassung in Stärken und Schwächen
Handlungsalternativen	<ul style="list-style-type: none"> • (evtl. nicht publiziert), strategische Alternativen • Vor- und Nachteile, auch bezogen auf Szenarien
Strategie	<ul style="list-style-type: none"> • Vision/Ambition, Kernwerte • Strategische Ziele, beabsichtigte Wirkungen, mit Zeithorizont • Zusammenfassung zu mittel- bis langfristigen Entwicklungszielen (für AFP)
Auswirkungen und Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Auswirkungen auf Aufgaben, Leistungen, Personal, Finanzen, Organisation, Technik, Anpassungen in Rechtsgrundlagen und Reglementen

Kapitel	Inhalte einer ausgebauten Strategie
	<ul style="list-style-type: none"> • Strategische Projekte (zu besprechen) • Vorgehensübersicht, evtl. Überprüfungszeitpunkte • Organisation Umsetzungskontrolle, Festlegung von Indikatoren, • Berichterstattung zur Zielerreichung (kurz in AFP, hauptsächlich im Jahresbericht)

Im Idealfall lassen sich für die Leistungserbringung (Output) und der Wirkungen (Outcome) Kennzahlen definieren, um die Umsetzung messen zu können. Dies wird jedoch nicht überall möglich sein. Der AFP sieht aber vor, dass die Zielerreichung auch textlich erläutert werden kann.

3.2.3 Prozess

Die Sachstrategien werden von der Abteilungsleitung und der Bereichsleitung in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Gemeinderatsmitglied vorangetrieben. Das zuständige Gemeinderatsmitglied kann die Ausrichtung entsprechend mitprägen.

Die Verwaltungsleitung nimmt eine fachliche Abstimmung zu anderen Sachstrategien, Projekten sowie der Finanzplanung vor. Damit sollen mögliche Widersprüche und Zielkonflikte aufgedeckt und zusätzliche Chancen erkannt und bearbeitet werden können. Wenn diese Prüfung erfolgt ist, gibt die Verwaltungsleitung die Strategie für die Besprechung im Gemeinderat frei.

Nach einer ersten Diskussion im Gemeinderat und dessen Freigabe fürs weitere Vorgehen erfolgt die Konsultation bei der zuständigen Sachkommission. Dieser Prozess kann bei Bedarf auch mehr als einmal durchlaufen werden.

Nach dem Einbezug der Sachkommission wird die Sachstrategie finalisiert, wiederum in Abstimmung mit der Verwaltungsleitung. Der Beschluss der Sachstrategie durch den Gemeinderat erfolgt auf Antrag des zuständigen Gemeinderatsmitglieds.

Die Umsetzungskontrolle ist Aufgabe der Abteilung in Zusammenarbeit mit der Verwaltungsleitung. Über die Entwicklungsziele ist der zusammengefasste Stand der Umsetzung auch über den AFP und Jahresbericht ersichtlich. Eine separate Berichterstattung zur Erreichung der Sachstrategien in der Form eines separaten Berichts wird nicht vorgenommen. Wird eine Sachstrategie erneuert, wird die Zielerreichung im Sinne der Klärung der Ausgangslage resp. der Stärken und Schwächen aufgenommen und bei der Festlegung neuer Ziele und Umsetzungsvorgaben berücksichtigt.

3.2.4 Umsetzungshinweise

Bereits heute bestehen einzelne Konzepte und Planungen der Bereiche, die für die neuen Sachstrategien als Grundlage verwendet werden können, ebenso wie die Zielsetzungen in den Leistungsaufträgen 2022-2023.

Die neuen Sachstrategien werden ab Frühjahr 2022 erarbeitet (Realisierungsphase von NSR). Es ist eine Einführungsperiode bis Ende 2025 vorgesehen, damit alle Sachstrategien vor Beginn der neuen Legislatur 2026-2030 zur Verfügung stehen. Besonders

Für die erstmalige Legislaturplanung 2022 sowie den erstmaligen AFP ab 2023 wird auf provisorische Entwicklungsziele abgeleitet aus den bisherigen Leistungsaufträgen und Konzepten abgestützt. Die Entwicklungsziele und dazugehörige Indikatoren und Kennzahlen werden als Grundlage für den AFP ohnehin erarbeitet.

3.3 Finanzstrategie

3.3.1 Kurzbeschreibung

Eckwerte

- (1) Die Finanzstrategie ist die Weiterentwicklung und Aktualisierung des heutigen Finanzleitbilds. Sie steht konzeptionell auf der Stufe einer Sachstrategie, hat durch ihre übergeordnete Wirkung auf die Finanzen und den Gemeindehaushalt allerdings eine besondere Bedeutung. Wie bei allen Sachstrategien bildet das Gemeindeleitbild die allgemeine Grundlage.
- (2) In der Finanzstrategie legt der Gemeinderat den Rahmen für die Finanzplanung sowie die Legislaturplanung fest, indem übergeordnete Vorgaben gemacht und die notwendigen Steuerungsinstrumente/-elemente definiert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass ein genügend grosser Spielraum für politische Akzente besteht.
- (3) Die Strategie hat einen mittel- -bis langfristigen Horizont, sprich mindestens vier Jahre. Sie kann bei Bedarf aber auch angepasst werden (z. B. im Rahmen der Legislaturplanung), wenn besondere Umstände dies erforderlich machen.
- (4) Die Finanzstrategie ist die Grundlage für die finanziellen Entwicklungsziele der Gemeinde. Sie werden im AFP und Jahresbericht im ersten Teil thematisiert.
- (5) Die Finanzstrategie wird vom Gemeinderat beschlossen und vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen. Der Einwohnerrat kann aber die Entwicklungsziele anpassen.

3.3.2 Aufbau und Inhalte

Die Inhalte der Finanzstrategie betreffen die Grundsätze der Haushaltsführung, der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung, der Verschuldung, des Eigenkapitals, der Fremdfinanzierung und des Steuerniveaus.

Aus der Finanzstrategie abgeleitet werden die finanziell orientierten Entwicklungsziele; hier in einem Beispiel mit Stand vor dem Budget 2024) gemäss GR Workshop vom 26. August 2021.:

- Haushaltsgleichgewicht: Ausgeglichenes Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung über einen Zeitraum von 8 Jahren (Bsp. für die Jahre 2021 - 2027)
- Eigenkapital fällt nicht unter die Zielmarke von CHF x Mio.
- Der Nettoverschuldungsquotient soll unter 50% bleiben
- Selbstfinanzierungsgrad wird jährlich überprüft und kommentiert
- Das Steuerniveau ist bezogen auf das regionale Umfeld und die Gemeindeleistungen attraktiv zu halten.

Wie die anderen Entwicklungsziele kann der Einwohnerrat diese finanziellen Entwicklungsziele abändern.

Die Finanzstrategie legt auch die Instrumente fest, die eine nachhaltige Steuerung des Finanzhaushalts unterstützen:

- Vorprüfung von Vorlagen auf finanzielle Auswirkungen mittels geeigneter Vorgaben und Prozesse (möglichst frühzeitiger Einbezug), mit Blickwinkel von Lebenszykluskosten
- Beteiligungs- und Subventionscontrolling
- Aufgaben- und Finanzplanung / Investitionsplanung
- Spezialfinanzierungen als Grundlage für die Gebührenkalkulation und die Wahrung der Verursachergerechtigkeit (Kostenwahrheit)
- Periodische Aufgabenüberprüfungen, Benchmarkings, Public Private Partnership-Modelle, andere innovative Geschäftsmodelle.

3.3.3 Prozess

Die Finanzstrategie wird basierend auf dem Gemeindeleitbild und den Grundsätzen in der Gemeindeordnung und der Finanzhaushaltsordnung erstellt.

Sie wird inhaltlich von der Verwaltungsleitung, der Abteilung Finanzen und dem Fachbereich/Stab Controlling sowie dem zuständigen Gemeinderatsmitglied erarbeitet. Dabei wird der finanzielle Handlungsspielraum ermittelt und in Kontext mit den übergeordneten und ressortbezogenen Sachstrategien und Entwicklungszielen sowie den Ressourcenplanungen der einzelnen Bereiche gesetzt. Ein vollständiger Entwurf wird dem Gemeinderat zur ersten Beratung und danach der Finanzkommission zur Konsultation vorgelegt. Die finale Fassung wird vom Gemeinderat beschlossen.

3.4 Werthaltestrategie und Investitionsprogramm

Eckwerte

- (1) Die Werthaltestrategie definiert den Standard, nach dem der Unterhalt der gemeindeeigenen Infrastruktur vorgenommen wird.
- (2) Die Werthaltestrategie definiert wesentliche Teile des langfristigen Investitionsprogramms. Dieses hat einen Zeithorizont von 10 Jahren und wird vorgängig zur Erstellung des AFP erarbeitet.
- (3) Das Investitionsprogramm ist im AFP offengelegt. Es zeigt die langfristige Entwicklung der Investitionen, um wesentliche Herausforderungen darzulegen und verschiedene Entwicklungsszenarien abbilden zu können. Es gibt den Rahmen für die mittelfristige Investitionsplanung im AFP vor. Die darin offengelegten Kategorien an Investitionen sind noch zu definieren.

Für verschiedene Infrastrukturkategorien aber zum Teil auch für einzelne Objekte bilden Werthaltestrategien eine nachhaltige und somit verlässliche Darstellung und Sicherung der langfristigen Nutzbarmachung eigener Werke.

Mit der Werthaltestrategie soll vermieden werden, dass auf Kosten zukünftiger Generationen gelebt wird. Der Unterhalt definierter Infrastrukturkategorien inkl. einer zeitgemässer Erneuerung soll als gebundene Kosten qualifiziert werden können – oder zumindest innerhalb der Investitionsplanung hoch priorisiert sein.

Die Werthaltestrategie wirkt sich auf die Unterhaltskosten (ord. Unterhalt) aus, da darin der angestrebte Standard der Anlagen definiert wird. Die Werthaltestrategie dient zudem als Grundlage für die Investitionsplanung des ausserordentlichen Unterhalts (Ersatzinvestitionen).

3.5 Legislaturziele und Legislaturbericht

3.5.1 Kurzbeschrieb

Eckwerte

- (1) Der Gemeinderat erarbeitet jeweils in den ersten Monaten des ersten Jahrs einer Legislatur strategische Zielsetzungen für die ganze Gemeinde (Legislaturziele). Die Ziele bewegen sich innerhalb der Vorgaben des Gemeindeleitbilds und basieren auf den strategischen Grundlagen aus den einzelnen Aufgabenbereichen (Sachstrategien).
- (2) Legislaturziele decken nicht den ganzen Aufgabenkatalog der Gemeinde ab, sondern setzen bewusste Schwerpunkte. Diese können als Schwerpunktthemen (z. B. Klimaanpassung) oder als konkrete Vorhaben mit übergeordneter Bedeutung ausgestaltet sein (z. B. die laufende Umsetzung von NSR).

- (3) Die erstmalige Erarbeitung der Legislaturziele 2022-2026 erfolgt im Jahr 2022. Damit liegen zum Start des AFP genügend Zeit zur Verfügung, wobei allerdings ein Vorprozess mit der Sichtung relevanter inhaltlicher Strategien nötig ist.
- (4) Die Legislaturziele werden dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Der Einwohnerrat erhält dadurch die Möglichkeit, die Legislaturziele zu kommentieren. Ausserdem werden die Legislaturziele publiziert und im AFP und Jahresbericht jährlich kommentiert.
- (5) Vor Ablauf der Legislatur wird ein Bericht zu den Legislaturzielen erstellt (als Teil des Berichts zum Gemeindeleitbild) und dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Der Bericht zu den Legislaturzielen bildet eine Grundlage für die Erarbeitung der neuen Legislaturziele.

Die Legislaturziele dienen als politische Richtung in einer Legislatur, indem Schwerpunkte für die Aufgaben- und Finanzplanung gelegt werden. Die Anzahl der Zielsetzungen sollte überblickbar bleiben. «Weniger ist mehr» lautet die Devise. Die umfassende strategische Ausrichtung wird über die Sachstrategien und den Entwicklungszielen abgedeckt (Ziffern 3.2 und 3.6).

Ab 2026 müssen die Legislaturziele im ersten Halbjahr erarbeitet und verabschiedet sein, um sie spätestens im zweiten Entwurf des AFP für das Folgejahr zu berücksichtigen. Ausnahme dazu ist die erstmalige Anwendung 2022, wenn die Legislatur noch im Mai startet und die Legislaturziele ca. bis Ende Jahr definiert sein müssen für die erstmalige Erstellung des AFP ab Frühjahr 2023.

3.6 Entwicklungsziele im AFP

3.6.1 Kurzbeschreibung

Eckwerte

- (1) Entwicklungsziele umfassen die wichtigsten mittel- bis langfristigen Zielsetzungen für die nachhaltige Entwicklung der Gemeinde.
- (2) Entwicklungsziele entsprechen den wichtigsten strategischen Zielsetzungen aus den Sachstrategien des Bereichs (oder einer übergeordneten Aufgabenstellung der Gemeinde, z. B. Finanzen). Entwicklungsziele stellen für den Bereich somit einen wesentlichen Schwerpunkt für die nächsten Jahre dar. Sie sollen gleichzeitig über den einzelnen Bereich und Abteilung hinaus relevant für die Gemeinde sein. Bei sehr langfristig formulierten Sachstrategien können Entwicklungsziele auch zu einer Konkretisierung der Zielsetzung führen (z. B. bei Finanzen).
- (3) Die zuständige Sachkommission hat durch den Einbezug in der Erarbeitung der Sachstrategie früh Kenntnis über die Definition der Entwicklungsziele.
- (4) Entwicklungsziele werden im AFP dargestellt. Der Einwohnerrat kann die Ziele bei Bedarf abändern (fakultativer Beschluss) mit Wirkung auf den nächsten AFP. Im Falle einer Abänderung prüft die zuständige Verwaltungseinheit, ob zusätzlich eine Anpassung oder Ergänzung der Sachstrategie notwendig ist. Wenn ja, wird wieder der entsprechende Prozess durchlaufen (vgl. Ziffer 3.2.3).
- (5) Entwicklungsziele sind, wenn zweckmässig, mit einer eng gefassten Auswahl an Indikatoren und Kennzahlen zur Überprüfung der Umsetzung zu unterlegen. Die Indikatoren müssen verschiedene Anforderungen erfüllen und steuerungsrelevant sein.

Entwicklungsziele sollen nicht kurzfristig allein im nächsten Budgetjahr, sondern mittel- bis langfristig wirksam sein und entsprechend formuliert sein. Eine Anpassung durch den ER hat also keine unmittelbare Wirkung auf das in der gleichen Einwohnerratssitzung behandelte Budgetjahr. Aber selbstverständlich löst eine Abänderung eines Entwicklungsziel sehr rasch Abklärungs- und Umsetzungsarbeiten auf, damit der nächste AFP gemäss neuer Vorgabe erstellt wird. Zudem werden neue Entscheide vor dem Hintergrund des geänderten Zieles gefällt. Allenfalls ist auch die Sachstrategie zu überarbeiten. Zur politischen Positionierung des Instruments siehe auch Kapitel 3.6.4.

Eine mittelfristig orientierte Formulierung heisst aber auch, dass während der Umsetzungsphase Änderungsbedarf entstehen kann. Der Gemeinderat kann Entwicklungsziele im Rahmen der Vorlage des AFP anpassen, wenn dies erforderlich ist. Er muss dabei aber auf Konsistenz mit der Sachstrategie achten. Die Änderung der Zielsetzung wird im AFP erläutert.

In Abgrenzung zu den Legislaturzielen, die eine bewusste politische Schwerpunktbildung auf Stufe Gemeinde vornehmen, wird mit den Entwicklungszielen versucht, die Schwerpunkte in der Aufgabenerfüllung eines Bereichs zu erfassen. Je nach Formulierung der künftigen Legislaturziele sind die Auswirkungen unterschiedlich:

- Sind Legislaturziele eher als allgemeine Themenfelder definiert (z. B. verstärkter Fokus auf die Klimaanpassung, Förderung der Digitalisierung), führt dies zu einer Stärkung der entsprechenden Entwicklungsziele. Eine Verbindung dürfte möglich sein, weil die Entwicklungsziele vermutlich etwas konkreter abgefasst sind.
- Sind Legislaturziele auf ein einzelnes Thema fokussiert (z. B. eine bestimmte Reduktion der CO₂-Emissionen der Gemeindeverwaltung), muss bei der Formulierung der Legislaturziele besonders achtsam auf eine gute Abstimmung mit den Entwicklungszielen geachtet werden. Sollten dennoch inhaltliche Differenzen zwischen Legislatur- und Entwicklungszeile auftreten, resp. sind diese politisch gewünscht, muss eine Abstimmung mit der Sachstrategie erfolgen, resp. diese allenfalls überarbeitet werden.
- Sind Legislaturziele an einzelne Projekte oder einen bestimmten Handlungsbedarf gebunden, können diese einem Entwicklungsziel zugeordnet werden. Die Abstimmung erfolgt auf Stufe Multiprojektmanagement.

3.6.2 Vorgaben für die Definition der Entwicklungsziele

Die Zahl an Entwicklungsziele darf nicht zu gross werden, ansonsten die Übersicht nicht gesichert ist. Folgende Anforderungen an die Definition bestehen:

- Relevanz aus möglichst übergeordneter Sicht (Gemeinde, Ressort), nicht nur des jeweiligen Bereichs und keine Wiederholung des Grundauftrags
- Bezug nehmen auf die grossen Entwicklungslinien aus Gemeindeleitbild und den Themen der nachhaltigen Entwicklung. Der Bereich muss somit nicht in jedem AFP neue Ziele «erfinden».
- Fokus liegt auf Veränderungen und Entwicklung, weniger auf Wahrung eines Zustandes, es sei denn, dies bedürfe besonderer Massnahmen. Somit können auch die Ziele wichtiger Projekte als übergeordnete Zielsetzungen definiert sein, aber nur, wenn sie klar über die normale Aufgabenerfüllung hinausgehen und über mehrere Jahre laufen.
- Die Ziele sind bestmöglich «SMART» zu formulieren. Für die Überprüfung der Umsetzung werden ein paar ausgewählte Kennzahlen festgelegt (ebenfalls im AFP enthalten), die möglichst steuerungsrelevant und messbar sein müssen. Es sind aber auch Entwicklungskorridore und Bandbreiten zulässig. Die Ziele müssen auch für Aussenstehende verständlich sein.
- Auf (die insgesamt unvermeidbaren) Zielkonflikte zwischen Entwicklungszielen ist hinzuweisen. Daher sind Entwicklungsbandbreiten eine zulässige Art der Zieldefinition.
- Anzahl an Zielen: 3 – 5. Wenn keine relevanten Ziele im Sinne der obigen Punkte formuliert werden können, ist es zulässig, teilweise darauf zu verzichten.

Werden Änderungen vorgenommen, werden diese in AFP und Jahresbericht offengelegt/erläutert.

3.6.3 Gegenstand der Entwicklungsziele

Für Entwicklungszeile besteht kein «standardisiertes Set», weil sie auf die Herausforderungen der Gemeinde abgestimmt werden sollen. Die Ziele sollen aber die Bandbreite der nachhaltigen Entwicklung abdecken. Dabei kann man von verschiedenen bestehenden Indikatorensets profitieren.

Thematisch sollen über die ganze Gemeinde hinweg alle bedeutenden Themenfelder der nachhaltigen Entwicklung abgedeckt sein, namentlich die Finanzen (siehe bei Finanzstrategie), das Personal (z. B. Diversität), die Umwelt (z. B. Naturflächen, CO²-Emissionen), die Wirtschaft, Technologie (z. B. Digitalisierung, Zugang), Mobilität (z. B. öffentlicher Verkehr), Gesundheit und andere gesellschaftliche Themen.

Die Entwicklungsziele werden bis zur erstmaligen Planung mit dem AFP mit den Bereichen erarbeitet. Grundlagen sind die bisherigen Leistungsaufträge, bestehende Konzepte/Strategien, Kennzahlen und Beispiele anderer Gemeinden.

3.6.4 Instrument «Entwicklungsziele» aus Sicht des Parlaments

Der Einwohnerrat hat mit den Entwicklungszielen ein Instrument in der Hand, wie er die Aufgaben der Gemeinde direkt steuern kann – vergleichbar mit den Zielsetzungen in den bisherigen Leistungsaufträgen – anstelle indirekt die Budgetmittel zu kürzen.

Je nach Inhalt des politischen Vorstosses gilt es jedoch abzuwägen, ob eine Anpassung der Entwicklungsziele das zweckmässige Instrument darstellt. Zweifellos muss sich hier auch eine Praxis herausbilden. Eine Anpassung von Entwicklungszielen sollte aus Sicht NSR unter Berücksichtigung folgender Überlegungen vorgenommen werden.

- Entwicklungsziele sollen sich auf die Entwicklung der Aufgabenerfüllung beziehen, sollen die mittelfristige Stossrichtung betreffen. Von daher wäre die Verankerung einer spezifischen Einzelmassnahme, eines Projekts oder einer Umsetzungsvorgabe nicht im Sinne des Steuerungsmodells. Dafür stehen den Mitgliedern des Einwohnerrats zahlreiche andere Instrumente zur Verfügung (z. B. Motion, Anzug oder auch die konkrete Ausgabenbewilligung für das Projekt).
- Eine inhaltliche Änderung eines Entwicklungsziels kann (mittelfristig) umfangreiche Auswirkungen haben. Eine direkte Änderung sollte daher nur dann in Betracht gezogen werden, wenn diese Auswirkungen auch abgeschätzt werden können. Dies könnte z. B. bei gut vordiskutierten Themen der Fall sein (z. B. in der zuständigen Sachkommission). In anderen Fällen würde sich wohl ein Planungsauftrag besser eignen, mit dem es dem Gemeinderat ermöglicht wird, die Auswirkungen detailliert aufzuzeigen.

Die angepassten Ziele wirken gemäss FhO vollständig mit dem nächsten AFP – dort werden sie gemäss Beschluss Bestandteil der Planung des Bereichs sein. Das aktuelle Budgetjahr tangieren sie indirekt, indem Vorbereitungen getroffen und zu treffende Entscheide im Lichte der neuen Zielsetzung neu bewertet werden.

3.7 Aufgabenüberprüfung

Eckwerte

- (1) Die Aufgabenüberprüfung überprüft die Notwendigkeit, Wirksamkeit, Effizienz der Aufgaben der Gemeinde und die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen. Sie versucht damit, einen Entwicklungsschritt hin zu einer nachhaltigeren Entwicklung zu leisten. Die Überprüfung ist Teil des strategischen Kreislaufs, bewusst vom jährlichen Planungs- und Berichtszyklus abgekoppelt.
- (2) Alle Bereiche der Aufgabenerfüllung werden innerhalb von zwei Legislaturen überprüft. Die Staffelung wird in den Legislaturzielen des Gemeinderats geplant.
- (3) Die genauen Inhalte und Abläufe für die Aufgabenüberprüfung werden dem Gemeinderat in einem Konzept noch vorgelegt.
- (4) Die Einführung der Aufgabenüberprüfung erfolgt in zwei Schritten. Zwischen 2022 – 2025 werden die Aufgaben im Rahmen der Erarbeitung der Sachstrategien analysiert und die weitere Entwicklung dargelegt. Ab der Legislatur 2026 erfolgt dann der ordentliche Prozess der Aufgabenüberprüfung, weiterhin eng verbunden mit der strategischen Planung.

Die Einführung der systematischen Aufgabenüberprüfung als Element von NSR geht auf die am 23. Mai 2018 an den Gemeinderat überwiesene Motion P. Huber und Kons. betr. Einführung einer regelmässigen Überprüfung der öffentlichen Aufgaben der Gemeinde zurück. Nach zwei Zwischenberichten ist der dritte Zwischenbericht am 26. Mai 2021 im Einwohnerrat zur Kenntnis genommen worden. Darin wird angekündigt, dass im Rahmen der Totalrevision der FhO eine neue Bestimmung dazu geschaffen wird:

§ 13 Aufgabenüberprüfung

¹ Der Gemeinderat legt mit den Legislaturzielen jene Aufgaben der Gemeinde fest, die auf ihre Notwendigkeit, ihre Wirksamkeit und die Effizienz ihrer Erbringung sowie auf die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen überprüft werden. Über eine Zeitdauer von zwei Legislaturen werden alle Aufgaben überprüft.

² Er unterbreitet dem Einwohnerrat das Ergebnis der Prüfung und die zu ergreifenden Massnahmen zur Kenntnisnahme.

Vorgeschlagen wird eine im Vergleich zur kantonalen Bestimmung² differenziertere Lösung, nämlich pro Legislatur in ausgewählten Bereichen die Aufgabenüberprüfung durchzuführen. Auf diese Weise können Schwerpunkte gesetzt und Prioritäten verfolgt werden. Umgekehrt können ineffiziente Leerläufe durch flächendeckende Prüfungen, die u.U. wenig neue Erkenntnisse bringen, vermieden werden. Die Bereiche, in denen die Aufgabenüberprüfung durchgeführt werden soll, werden in den Legislaturzielen zu Beginn der Legislatur durch den Gemeinderat geplant. Dabei soll gesetzlich vorgegeben werden, dass alle Bereiche innerhalb von maximal zwei Legislaturperioden überprüft werden müssen. Bis zum Ende der Legislatur ist die Aufgabenüberprüfung abzuschliessen und dem Einwohnerrat separat zu berichten. Mit der systematischen Aufgabenüberprüfung wird eine neue Aufgabe eingeführt, welche entsprechende Ressourcen beanspruchen wird.

Die Grundlage zur Aufgabenüberprüfung wird somit in der Finanzhaushaltsordnung als eigene gesetzliche Bestimmung statuiert und damit durch den Einwohnerrat nach vorgängiger Beratung erlassen. Damit kann dann auch die im ersten Abschnitt dieses Kapitels erwähnte Motion als erledigt abgeschrieben werden.

Mit der Aufgabenüberprüfung wird die Gemeinde ihre Tätigkeiten auf ihre Notwendigkeit, ihre Wirksamkeit und die Effizienz sowie auf die Tragbarkeit ihrer finanziellen Auswirkungen überprüfen. Dabei geht es nicht nur um die Ausgabenseite, sondern auch um die Einnahmen. Grundlage für die Durchführung der Aufgabenüberprüfung wird ein neues **Konzept** sein, welches der Gemeinderat der neuen Finanzkommission vor Verabschiedung zur Stellungnahme unterbreiten wird. Elementarer Bestandteil des Konzepts zur Aufgabenüberprüfung sind die damit zu verfolgenden Fragestellungen. Im Wesentlichen soll die Aufgabenüberprüfung Antworten auf folgende Fragen³ bieten:

Kriterium	Konkrete Fragestellungen
Notwendigkeit?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ist die Aufgabenerfüllung durch den Staat (weiterhin) eine öffentliche Aufgabe oder im öffentlichen Interesse? 2. Muss die Aufgabe (weiterhin) (auf gleichem Niveau) durch die Gemeinde selber erfüllt werden? 3. Wie ist der gesetzliche Handlungsspielraum bei der Aufgabenerfüllung? 4. Gibt/Gäbe es andere Leistungserbringer? 5. Liegt die Aufgabenerfüllung in der Zuständigkeit und Verantwortung der Gemeinde oder soll/kann sie auch durch den Bund oder den Kanton wahrgenommen werden?

² Vgl. § 7 [Finanzhaushaltsgesetz des Kantons Basel-Stadt](#).

³ In Anlehnung an das durch den Regierungsrat Basel-Stadt im Jahr 2017 verabschiedete [Konzept](#) für die Umsetzung der GAP.

<p>Wirksamkeit? (Effektivität, Zielerreichung?)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wird die gewünschte Aufgabenerfüllung/Ziel mit den dafür verwendeten Ressourcen erreicht? 2. Ist der Standard oder die Qualität der Aufgabenerfüllung angemessen? 3. Werden das Verursacherprinzip und die Vorteilsabgeltung eingehalten? (inkl. Überprüfung der Einnahmen/Einnahmeverzichte) 4. Zeichnen sich gegenwärtige oder zukünftige (bspw. wirtschaftliche, gesellschaftliche, technologische) Entwicklungen ab, die eine Anpassung der Aufgabenerfüllung erfordern? 5. Stösst die staatliche Leistung auf Akzeptanz bei den Leistungsempfängerinnen und -Empfänger und/oder bei der Bevölkerung? 6. Wie ist die Aufgabenerfüllung im Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden? (Benchmarking)
<p>Effizienz? (Werden die Aufgaben richtig erfüllt?)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kann die Aufgabe mit weniger finanziellen, personellen oder infrastrukturellen Ressourcen erfüllt werden? (bspw. Benchmarking) 2. Wird die wirtschaftlich günstigste Lösung mit dem besten Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen gewählt? 3. Kann die gewünschte Aufgabenerfüllung mit anderen Mitteln oder von anderen Leistungserbringern besser/günstiger erreicht werden? 4. Sind die eingesetzten finanziellen, personellen oder infrastrukturellen Ressourcen gerechtfertigt? 5. Gibt es Doppelspurigkeiten oder besteht Potenzial für eine Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern?
<p>Finanzielle Tragbarkeit? (Grundsätze des Haushaltsgleichgewichts, der Tragbarkeit und der Dringlichkeit)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ist die Aufgabe in Anbetracht von zukünftigen Entwicklungen weiterhin in gleichem Ausmass finanzierbar? Braucht es eine Priorisierung? 2. Was sind die Opportunitätskosten⁴ der vorliegenden Aufgabenerfüllung? Welche Leistungen könnten mit den eingesetzten Mitteln alternativ erbracht werden?

Mit NSR wird die Aufgabensicht eingeführt und die Organisation damit überhaupt erst in die Lage versetzt, ihre Aufgaben präzise zu überprüfen. Deshalb soll in einem ersten Schritt mit der Einführung von NSR die Umsetzung der Aufgabensicht erfolgen, womit auch für jeden Bereich die Bereichsstrategien (Sachstrategien) unter Mitwirkung vom Einwohnerrat (Sachkommissionen) eingeführt werden, was schon einen klärenden/analysierenden Effekt haben wird (erster Schritt in der Einführung der AÜP). Nach der Einführung von NSR ab 1. Januar 2024 werden die Arbeiten an den Sachstrategien weitergeführt und parallel dazu die Erfahrung daraus bis im Februar 2026 in ein Konzept für die Aufgabenüberprüfung integriert werden, das vom Gemeinderat verabschiedet wird. Auf der Grundlage des Konzepts und mit der Erarbeitung der Legislaturziele sollen in der ersten Jahreshälfte 2026 im Rahmen der Legislaturplanung die zu überprüfenden Bereiche definiert werden. Anschliessend werden die Aufgaben der definierten Bereiche ab Sommer 2026 überprüft. Die erstmalige Berichterstattung zum Ergebnis der Aufgabenüberprüfung

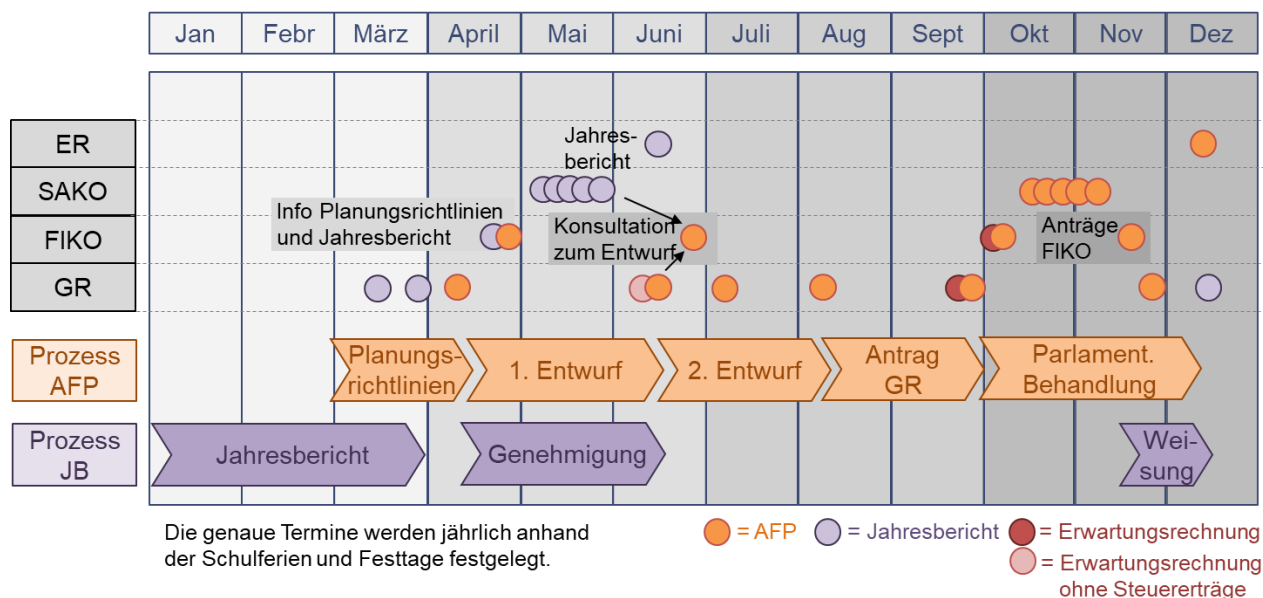
⁴ Opportunitätskosten = Entgangene Erträge/Deckungsbeiträge, entgangene Gewinne oder entgangener Nutzen, weil nicht die optimale Entscheidungsalternative gewählt wurde

fung erfolgt dann vor dem Ende der Legislatur. Eine frühere Umsetzung wäre bezüglich rechtlicher Vorwirkung und wegen der noch nicht ausgereiften Prüfungsgrundlage (NSR noch nicht eingeführt) eher problematisch.

4 Jährlich rollender Steuerungskreislauf

4.1 Übersicht Jahresprozess

Im Jahreskreislauf ist insbesondere die Abstimmung der Erstellung des AFP und des Jahresberichts von Bedeutung. Relevant ist diesbezüglich auch der Einbezug der Kommissionen, vgl. dazu Ziff. 7.3.



Mit dem neuen Steuerungsmodell ergeben sich für die Sachkommissionen neue Aufgaben hinsichtlich Sachstrategien, Budget, Aufgaben- und Finanzplan sowie Jahresbericht.

- Sachstrategien; Die SAKO diskutieren die Entwürfe der Sachstrategien und können dem Gemeinderat dazu Empfehlungen unterbreiten. Im Prozess ist es dabei möglich, dass ein Dialog entsteht, so dass die Sachstrategien bei Bedarf in mehreren Runden mit der SAKO gespiegelt werden kann.
- Budget, Aufgaben- und Finanzplan; Nebst den inhaltlichen und finanziellen Planungen beraten die SAKO die Entwicklungsziele sowie die Budgetkredite im Aufgaben- und Finanzplan. Zu den einzelnen Punkten oder Zielen kann eine SAKO dem Einwohnerrat Antrag stellen. Jahresbericht; Soweit der Jahresbericht den Stand der Zielerreichung betrifft, können die SAKO einen Bericht zuhanden des Einwohnerrats verfassen. Im Jahreszyklus ist explizit keine Pflicht zur Berichterstattung vorgesehen, um die Arbeitslast der SAKO auf einem für Milizpolitiker vertretbaren Aufwand zu halten.
- Neu soll vor den Sommerferien eine Information zu Aufgaben(veränderungen) und der Veränderungen/Neuerungen der Entwicklungsziele erfolgen.

Unverändert bleibt die Aufgabe betreffend die den SAKO überwiesenen Geschäfte. Zu diesen Geschäften stellen sie dem Einwohnerrat Antrag.

Die Einwohnerratsbeschlüsse der Budgetdebatte zum Abschluss des AFP-Prozesses des Vorjahres bildet die Grundlage für den folgenden AFP. Ende des ersten Quartals entscheidet der Einwohnerrat zudem über Planungsaufträge für den aktuellen Planungsprozess. Diese beiden Voraussetzungen verbunden mit den projektierten Vorhaben, den aktuellen Finanzaussichten und der aktuellen Steuerschätzung bildet für den Gemeinderat die Basis seiner Planungsüberlegungen. Die daraus abgeleitete Planungsrichtlinie für die nächsten 4 Jahre werden durch die Finanzkommission gewürdigt und führen unter Berücksichtigung der Kommissionsempfehlungen zu einem breit abgestützten Beschluss. Die Planungsrichtlinie bildet die verbindliche Planungsvorgabe für die Verwaltung.

Bis anfangs Juni erarbeiten die Bereiche die Detailzahlen und die Kommentierungen, welche in einer ersten Lesung durch den Gemeinderat mit allfälligen Änderungsaufträgen beschlossen wird. Diese Fassung wird anlässlich eines Planungsdialogs mit der Finanzkommission besprochen und bei allfälligem Bedarf mit Ergänzungen beschlossen. Gleichzeitig sollen die Sachkommissionen über die aus den Bereichsstrategien abgeleiteten Entwicklungszielen und neuen Bereichsaufgaben informiert werden.

Bis Ende Juni werden die Beschlüsse im AFP durch die betroffenen Bereiche umgesetzt und dem Gemeinderat für eine 2. Lesung aufbereitet.

Weitere Aufträge für die 3. Lesung sind durch die Bereiche bis Ende August sicherzustellen. Mögliche Inputs durch die Sachkommissionen können nach Verabschiedung des Gemeinderates in der ersten Sitzung nach den Sommerferien die letzten Änderungen im AFP der Bereiche zur Folge haben.

Mit der 4. Lesung im September erfolgt die Medienmitteilung. Der Einwohnerrat berät innerhalb der Kommissionen den AFP. Anträge werden von der Finanzkommission redigiert und dem Gemeinderat anfangs November zur Stellungnahme unterbreiten. In der Dezembersitzung debattiert der Einwohnerrat die Anträge und beschliesst die Budgetkredite und den Steuerfuss. Die Planjahre und der AFP insgesamt wird zur Kenntnis genommen.

Der Planungsprozess des AFP wird mittels Planungsrichtlinie des Gemeinderats angestossen. Erarbeitungsprozesses in der Verwaltung für den GR-Antrag für den Initial-Beschluss der Planungsrichtlinien des GR muss konkretisiert werden. Die FiKo wird konsultiert (Abfrage, ob Ergänzungen, bzw. andere Schwerpunkte). Der GR beschliesst anschliessend die Planungsrichtlinie. Ausgehend vom zweiten Planjahr des aktuellen AFP und unter Berücksichtigung der Stossrichtungen der Sachstrategien, der prognostizierten Kostenentwicklung der einzelnen Ressorts, der Berücksichtigung der finanziellen Situation und der Finanzhaushaltsgrundsätze der Gemeinde und der geplanten Steuereinnahmen bereitet der FBC mit dem für Finanzen zuständigen GR-Mitglied das Erwartungsrechnung/die Budgetrichtlinien vor.

Nebst der Neustrukturierung der Prozesse sollen auch weitere Optimierungen im Planungsprozess erfolgen, was auch für die übrige Zusammenarbeit zwischen GR und ER gilt:

- Frühzeitige Zeitplanung;
- Klarer Prozess mit fixen Terminen, Fristen für Beratung in Kommissionen und im ER festlegen und einhalten, Anzahl Sitzungen pro Thema wo möglich verringern mittels guter Vorbereitung und guten, vollständigen Unterlagen;
- Rasche Beantwortung von politischen Vorstössen, für das vorliegende Projekt primär mit Blick auf die Umsetzung/Beantwortung von Planungsaufträgen bis zum nächsten AFP.

4.2 Aufgaben- und Finanzplan inkl. Budget

4.2.1 Kurzbeschreibung

Mit dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) wird ein Instrument geschaffen, mit dem die Planungsprozesse in der Gemeinde zeitlich synchronisiert werden. Er ermöglicht eine verständliche Gesamtsicht auf die Aufgaben und Ressourcen. Er bietet ein jährliches Budget über den ganzen Gemeindehaushalt und eine Mittelfristplanung.

Der AFP ist das integrierte Produkt aus den bisherigen Leistungsaufträgen sowie dem Politikplan. Diese Instrumente nach PRIMA werden im NSR durch den AFP ersetzt.

Eckwerte

- (1) Einführung eines rollenden Aufgaben- und Finanzplans mit vierjährigem Planungshorizont.
- (2) Das jährliche Budget entspricht dem ersten Planjahr des AFP. Das Budget ist damit in die Mittelfristplanung eingebettet.

- (3) Die heutigen Leistungsaufträge werden zusammengefasst in den neuen AFP integriert. Trotz Zusammenfassung müssen die steuerungsrelevanten Informationen enthalten bleiben. Der AFP bietet eine ausgewogene Darstellung von finanziellen und aufgabenbezogenen Informationen.
- (4) Die im AFP beplanten Einheiten sollen mit den neu zu bildenden Bereichen der neuen institutionellen Gliederung übereinstimmen (vgl. hierzu die geplante Reorganisation der Verwaltung). Die bisherige Produktgliederung nach PRIMA wird über den Beschrieb von Aufgaben und Leistungen abgedeckt.
- (5) Der AFP wird mit einer Richtlinie/Weisung des Gemeinderats (Planungsrichtlinie) angesteuert.
- (6) Die Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments werden an das neue Instrument angepasst. Gemeinderat und Verwaltung werden namentlich mit der Finanzkommission in einen Dialog über das Jahr verteilt eintreten und insbesondere eine Konsultation des ersten AFP-Entwurfs vornehmen.
- (7) Die Kategorisierung und Priorisierung der Investitionen sind zu verbessern. Investitionen sollen im AFP in einem eigenen Kapitel gesamthaft beplant und auch pro beplante Einheit oder pro Portfoliobereich beschlossen werden.
- (8) Die Offenlegung im AFP (und der Berichterstattung im Jahresbericht) reicht tiefer als die Budgetkredite definiert sind.

4.2.2 Aufbau und Inhalte

Der AFP ist in einen Teil zur Gemeinde als Ganzes (Teil I) und jenen pro Bereich, gruppiert nach Ressorts (Teil II) gegliedert. Der unten dargestellte Teil III mit Details wird online zur Verfügung gestellt.



Die Zielsetzungen pro Bereich umfassen den Beitrag zu den Legislaturzielen sowie die bereits oben erläuterten Entwicklungsziele.

Im ersten AFP 2024-2027 muss beachtet werden, dass die Vergleichbarkeit der Finanzzahlen der Vorjahre und des Vorjahresbudget auf Ebene Bereich nicht dargestellt werden kann. Mit einem Wechsel des Steuerungsmodell erfolgt ein Schnitt, der eine Überleitung nicht mehr möglich macht. Eine vollständige

Darlegung der Vergleichszahlen von einem Rechnungsjahr und einem Budgetvorjahre wird erst mit dem AFP 2026-2029 erreicht werden.

4.2.3 Prozess AFP

Der AFP ist das zentrale Steuerungsinstrument und Taktgeber der Planung von Aufgaben und Finanzen. Die Erarbeitung des AFP erfolgt im zeitlichen Ablauf wie in Ziffer 4.1 aufgezeigt. Der detaillierte Prozessablauf auf Wochenbasis wird im Rahmen des Detailkonzepts mit den übrigen Steuerungsprozessen im Detail ausgearbeitet.

Mit dem AFP werden dem Einwohnerrat die Beschlussentwürfe für die Bewilligung der Budgetkredite des Steuerfusses unterbreitet. Soweit es die konkreten Beschlüsse des Einwohnerrats zu den Budgetkrediten oder den Entwicklungszielen erfordert, wird der AFP nach der Beschlussfassung durch den Einwohnerrat nachgeführt. Die Änderungen gegenüber den Anträgen des Gemeinderats werden in der Schlussversion des AFP einleitend beschrieben. Die Beschlüsse des ER werden im Kantonsblatt publiziert, die Schlussversion des AFP auf der Homepage der Gemeinde.

4.3 Kreditrecht

4.3.1 Budgetkredite

Im neuen Modell wird als «Budget» das erste Planjahr des AFP bezeichnet. Beschlossen wird dabei nicht das Budget als solches, sondern die darin enthaltenen Budgetkredite. für jeden der nach aktueller Planung 26 Bereiche. Ein weiterer Budgetkredit wird für den Gesamtbetrag der Nettoinvestitionen beschlossen. Zum Schluss der Budgetdebatte wird zusätzlich das Gesamtergebnis der Gemeinde beschlossen. Die einzelnen Budgetkredite werden als Ergebnis der Erfolgsrechnung berechnet und beschlossen. Zur Veranschaulichung ein fiktives Beispiel:

Erfolgsrechnung des Bereichs in TCHF am Beispiel für das Budget 2026

Kontengruppe (Kostenarten)	R 2024	B 2025	B 2026	Verä. VJB in TCHF	Verä. VJB in %	P 2027	P 2028	P 2029
30 Personalaufwand	-102	-99	-100	-1	-1	-100	-101	-102
31 Sachaufwand	-46	-50	-45	5	10	-56	-45	-45
33 Abschreibungen	-7	-7	-8	-1	-14	-8	-8	-8
34 Finanzaufwand	-4	-4	-5	-1	-25	-5	-5	-5
36 Beiträge an	-24	-21	-22	-1	-5	-22	-22	-22
Total Aufwand	-183	-181	-180	1	1	-191	-181	-182
41 Regalien/Konzessionen	10	10	9	-1	10	9	9	9
42 Entgelte	31	30	25	-5	17	25	25	25
44 Finanzertrag	-1	-1	-1	0	0	-1	-1	-1
46 Beiträge von	4	5	4	-1	20	4	4	4
Total Ertrag	44	44	37	-7	16	37	37	37
Ergebnis (+ = Überschuss / - = Defizit)	-139	-137		-6	-4	-154	-144	-145
Budgetkredit 2026 des Bereichs			-143					

4.3.2 Kreditüberschreitung und Nachtragskredit

Reicht ein Budgetkredit nicht aus, dann kann der Gemeinderat in gewissen Fällen eine Überschreitung bewilligen. Die Zuständigkeit des Gemeinderats für die Bewilligung von Budgetüberschreitungen besteht einerseits dort, wo der Handlungsspielraum in sachlicher Hinsicht nicht gegeben ist, da die Aufgabe durch einen Rechtssatz oder Beschluss vorgeschrieben ist oder ein Aufschub nicht möglich ist. Andererseits ist der Gemeinderat generell für unbedeutende Kreditüberschreitungen zuständig.

Kann eine Überschreitung eines Budgetkredits nicht mittels Kreditüberschreitung bewilligt werden, dann beantragt der Gemeinderat beim Einwohnerrat die Erhöhung der gesprochenen Budgetkredits mittels Nachtragskredit.

4.3.3 Kreditübertragung

Nicht beanspruchten Kredite verfallen grundsätzlich am Ende des Rechnungsjahres. In Ausnahmefällen, wenn bewilligte Vorhaben sachlich begründet nicht abgeschlossen werden, so kann der nicht ausgeschöpfte Budgetkredit für das Vorhaben einmalig auf das nächste Jahr übertragen werden. Typische Beispiele sind infolge Einsparungen verzögerte Bauprojekte. Die Offenlegung im Jahresbericht informiert detailliert über den Bestand und die Veränderungen der Kreditübertragungen. Zuständig für die Kreditübertragungen ist der Gemeinderat. Er berichtet dem Einwohnerrat im Jahresbericht darüber.

4.4 Planungsauftrag des Einwohnerrats

Der Planungsauftrag wird als parlamentarisches Instrument ausgestaltet, mit welchem der Einwohnerrat auf die vom Gemeinderat vorgelegte Mittelfristplanung Einfluss nehmen kann, also auf die drei dem Budgetjahr folgenden Planjahre des AFP. Zudem können Anpassungen in der Offenlegung im AFP verlangt werden (mehr Informationen, andere Kennzahlen etc.). Während der Einwohnerrat die Budgetkredite selber beschliesst und auch auf die Entwicklungsziele direkt Einfluss nehmen kann, nimmt er den AFP für die folgenden Planjahre nur zur Kenntnis. Der Planungsauftrag wird so zu einem wichtigen ergänzenden Instrument, mit welchem der Einwohnerrat auf vorgelegte Planungen des Gemeinderats reagieren kann, wenn der Planungsdialog bei der Erarbeitung des AFP aus seiner Sicht zu einem nicht zufriedenstellenden Ergebnis geführt hat. Ein Planungsauftrag soll weiterhin von jedem einzelnen Mitglied des Einwohnerrats jederzeit eingereicht werden können. Damit ein Planungsauftrag im nächsten AFP berücksichtigt werden kann, muss er jedoch bis Ende März überwiesen sein, da er andernfalls nicht mehr in die Planungsrichtlinien des Gemeinderats einfließen kann. Die März-Sitzung findet deshalb in Zukunft zwingend statt. Planungsaufträge werden an dieser Sitzung behandelt, wenn sie bis spätestens Ende Januar eingereicht werden.

Überwiesene Planungsaufträge muss der Gemeinderat bearbeiten und die Planung entsprechend anpassen. Er legt – bei Überweisung bis Ende März – im nächsten, ansonsten im folgenden AFP dar, wie er den Planungsauftrag umgesetzt hat. Wenn dabei rechtliche oder sachliche Hindernisse bestehen, wodurch die Umsetzung nur teilweise möglich ist, wird dies detailliert erläutert. Es muss klar sein, was der Gemeinderat umsetzen konnte und was nicht.

Der Planungsauftrag wird durch Abschreibung erledigt. Ist der Einwohnerrat mit der Umsetzung und Beantwortung des Planungsauftrags nicht zufrieden, kann er ihn stehen lassen, was den Gemeinderat dazu verpflichtet, den Planungsauftrag im nächsten AFP nochmals zu berücksichtigen und die Umsetzung entsprechend nachzubessern.

4.5 Stellenplan

Ein weiterer Bestandteil im AFP wird die Abbildung des behördlich genehmigten und damit für die Verwaltung verbindlichen Stellenplans sein. Der Stellenplan für die Verwaltung⁵ umfasst die geplanten Stellen bis auf die Ebene Bereich und wird durch den Gemeinderat für jedes Ressort genehmigt und dem Einwohnerrat jeweils im Rahmen des AFP prospektiv im Rahmen der Planung und dann im Jahresbericht retrospektiv als Teil der Berichterstattung zur Kenntnis gebracht. Bei Aufgabenabbau oder Aufgabenzuwachs wird zukünftig durch die Verwaltung dem Gemeinderat vorgängig ein entsprechend begründeter Antrag auf Anpassung des Stellenplans gestellt werden. Der Gemeinderat wird im neuen Steuerungsmodell darüber entscheiden, wie viele Stellen der Verwaltung pro Ressort für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden und damit direkt Einfluss nehmen auf den Personalbestand, aber auch auf die Aufgabenerfüllung. Details zum Stellenplan werden im Rahmen der Umsetzungsarbeiten weiter konkretisiert und dem Gemeinderat zur Genehmigung werden. Der vorläufige Stand vom 27. Oktober 2021 ist in der Beilage zu diesem Dokument abgebildet.

Einführung eines Stellenplanes mit entsprechenden Offenlegungen im AFP und im Jahresbericht.

- Stellenplan pro Ressort (SOLL-Bestand) als Beschluss des GR
- Beschluss des ER zum Entwicklungspfad des Personalbestandes (als Teil der Entwicklungsziele)
- Offenlegung im AFP gesamthaft (Stufe Gemeinde) und pro Bereich (als Teil der Kennzahlen)

4.6 Erwartungsrechnung

Die Erwartungsrechnung ist die logische Fortsetzung des regelmässigen Soll-Ist-Vergleichs der Abteilungs- und Bereichsverantwortlichen zur Überwachung der Ziel-/Budgeteinhaltung und ist ein wesentlicher Teil der unterjährigen Abteilungs-/Bereichssteuerung. Jeweils anfangs September werden bei der Erstellung der Erwartungsrechnung die Erwartungen der Führungskräfte für die verbleibende Planperiode abgefragt, um zu erkennen, ob es bis zum Jahresende gelingen wird, die festgelegten Ziele zu erreichen und das monetäre Budget einzuhalten. Diese Arbeiten werden unterstützt durch ein effizientes und effektives Monitoring der Entwicklung der wesentlichsten Aufgaben und Finanzkennzahlen, welches dem Gemeinderat einen Überblick über den aktuellen Zielerreichungsgrad vermittelt und zusammen mit der Erwartungsrechnung spätestens für die erste Lesung des AFP (inkl. Budgetantrag) zur Beratung im Gemeinderat vorliegen muss. Die Erwartungsrechnung und das Monitoring der Aufgaben- und Finanzkennzahlen sind Teil des Frühwarnsystems für die Führungskräfte und den Gemeinderat zur finanziellen Entwicklung im laufenden Jahr.

Nach der Beratung und Freigabe der Erwartungsrechnung durch den Gemeinderat wird die FiKo über die erwartete Entwicklung des laufenden Geschäftsjahrs informiert. Eine allfällige Verknüpfung mit dem Kreditwesen (Nachtragskredite, Kreditüberschreitungen) ist noch zu klären.

4.7 Jahresbericht

Die Rechenschaftsablage und die Überprüfung der Zielerreichung erfolgen im **Jahresbericht**. Er ist auf den Aufgaben- und Finanzplan abgestimmt und beinhaltet den Tätigkeitsbericht des Gemeinderats (ganzheitliche Sicht und politische Würdigung), die Berichterstattung zur Entwicklung der Aufgaben und Leistungen sowie die finanzielle **Jahresrechnung** nach dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2). Auf Stufe der einzelnen Bereiche werden insbesondere die Zielerreichung und die finanziellen Auswirkungen mit Bezug auf die gesprochenen Budgetkredite dargelegt. Dabei werden im Zahlenteil der Planungseinheiten die bewilligten Kreditübertragungen, die Nachkredite und die Kreditüberschreitungen aufgeführt.

⁵ Für die Schulen im Unterrichtsbereich gelten andere Regelungen (Unterrichtslektionendach, Standards betreffend zulässiger Klassengrösse, Kinderzahlenentwicklungen im Kindergarten und in der Primarschule, etc.).

Die Jahresrechnung wird von der Revisionsstelle geprüft und die Ergebnisse inkl. Prüfungstestat im Bericht der Revisionsstelle festgehalten.

4.8 Bericht der Revisionsstelle

Die Revisionsstelle erstattet dem Einwohnerrat Bericht zur Jahresrechnung und stelle Antrag betreffend Genehmigung. Der Gemeinderat und die Finanzkommission werden vorgängig orientiert und können dazu Antrag stellen.

Der Auftrag zur Revision der Gemeinde erteilte der Einwohnerrat im 2014 der BDO für 8 Jahre für die Jahre 2015 bis 2022. Das neue Steuerungsmodell Riehen soll per 1.1.2024 realisiert und in Betrieb sein.

Mit dem Ablauf des Mandats der BDO muss die Gemeinde wieder eine Ausschreibung für die Revision an die Hand nehmen, Damit die neue Revisionsstelle sich nicht in 2 Steuerungsmodelle («Prima» und «NSR») eindenken muss, unterstützt der Projektausschuss eine Verlängerung des Mandats der BDO um ein Jahr. Hier zu folgt eine Vorlage.

Die neue Revisionsstelle ist im Submissionsverfahren auszuwählen. Auch diese Vorlage erfolgt zeitnah 2022. Ihre wichtigste Aufgabe wird sein, die Eröffnungsbilanz und die Konformität der Umstellung zu prüfen.

5 Steuerungskreislauf für Ausgaben

5.1 Übersicht

Eine Ausgabe bedarf nach dem neuen Modell einer rechtlichen Grundlage, eines Budgetkredits und einer Ausgabenbewilligung. Mit dem Budgetkredit werden verfügbaren Mittel beschlossen und zugewiesen, mit der Ausgabenbewilligung wird die Ausgaben sachlich beschlossen. Der Vollzug der Ausgabenbewilligung erfolgt dann nach Massgabe der Zeichnungsberechtigungen.

5.2 Ausgabenbewilligung

Gebundene Ausgaben und neue Ausgaben bis CHF 300'000 werden vom Gemeinderat bewilligt, neue Ausgaben über CHF 300'000 vom Einwohnerrat. Eine Ausgabe gilt als neu, wenn bezüglich ihrer Vornahme oder deren Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht. Bei der Bestimmung der Ausgabenbefugnis können Beiträge Dritter in Abzug gebracht werden, wenn sie rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind (Nettoprinzip). Bei auf mehrere Jahre verteilten einmaligen neuen Ausgaben ist die Gesamtsumme massgeblich. Bei wiederkehrenden neuen Ausgaben hingegen die voraussichtliche maximale jährliche Ausgabe. Alle Aufwendungen, welche in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen, sind in die Ausgabenbewilligung aufzunehmen.

Das Organisationsreglement regelt, bis zu welchem Betrag Ausgaben durch die Verwaltung oder die Mitglieder des Gemeinderats bewilligt werden. Eine formelle Ausgabenbewilligung ist dabei nur dort vorgesehen, wo der Gemeinderat abschliessend zuständig ist. Jene Ausgabenbefugnisse, die er an untergeordnete Organisationseinheiten delegiert sind, werden dagegen über die Controlling- und IKS-Vorgaben überwacht, eine separate Ausgabenbewilligung entfällt. Ausgabenbewilligungen der Mitglieder des Gemeinderats werden dokumentiert.

5.3 Erhöhung der Ausgabenbewilligung

Reicht eine Ausgabenbewilligung nicht aus, so beschliesst der Gemeinderat über eine Erhöhung seiner eigenen Ausgabenbewilligung, wenn die ursprüngliche Bewilligung und die Erhöhung zusammen CHF 300'000 nicht übersteigen. Bei Ausgaben, welche vom Einwohnerrat bewilligt wurde, beschliesst der Gemeinderat über eine Erhöhung bis zu 10 Prozent und maximal CHF 300'000.

5.4 Abrechnung (Berichterstattung)

Eine Abrechnung nach Abschluss eines Vorhabens erfolgt nur dort, wo über Vorhaben mit einer formellen Ausgabenbewilligung beschlossen wurde. Dies gilt für Ausgaben in der Kompetenz des Gemeinderats und Einwohnerrats. Die Abrechnung wird dabei von derjenigen Behörde genehmigt, welche die Bewilligung beschlossen hat.

Soweit der Gemeinderat die Bewilligung der Ausgaben an die Verwaltung oder einzelne Mitglieder des Gemeinderats übertragen hat, erfolgt die Bewilligung ohne formelle Abrechnungspflicht via die definierten Zuständigkeiten und Vorgaben des IKS. So wird vermieden, dass über jede noch so kleine Ausgabe zwingend eine Abrechnung erstellt und diese genehmigt werden muss, wodurch ein grosser bürokratischer Aufwand entstände.

6 Reform des Finanz- und Rechnungswesens

6.1 Einführung von HRM2

6.1.1 Kurzbeschreibung

Eckwerte

- (1) Das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2) wird in Riehen mit dem Ziel eingeführt, keine Abweichungen von den Empfehlungen zu machen.
- (2) Bei Wahlmöglichkeiten und Ermessensspielräumen in der Einführung erfolgt eine Anlehnung an die Lösungen des Kantons Basel-Stadt, soweit diese für Riehen als zweckmässig erachtet werden. Es ist nicht beabsichtigt, Vorgaben der International Public Sector Accounting Standards umzusetzen, die über HRM2 hinausgehen.
- (3) Die Jahresrechnung nach HRM2 wird von der Revisionsstelle geprüft und ist Bestandteil des Jahresberichts.
- (4) Die wichtigsten Ergebnisse der Berichterstattung könnten in einem nächsten Schritt zusätzlich in einer kurzen Broschüre veröffentlicht werden. Dies auch unter Bezug auf die strategischen Grundlagen und damit auf die nachhaltige Entwicklung.

Der Kanton Basel-Stadt macht Riehen keine gesetzlichen Vorgaben zur Rechnungslegung. In der Schweiz haben aber fast alle Gemeinde auf HRM2 umgestellt oder sind zumindest in der Umsetzung. Eine Einführung von HRM2 stärkt die Rechnungslegung und vereinfacht die Ablieferung von Finanzstatistiken an Bund und Kanton.

Die Rechnungslegung in Riehen ist auf einem qualitativ soliden Stand, weist aber einige Sonderlösungen auf. Mit der Einführung von HRM2 gilt künftig eine schweizweite Praxis, wodurch eine bessere Verständlichkeit entsteht. Mit HRM2 kann die Qualität der Rechnungslegung zusätzlich gestärkt und das Vertrauen in die Zuverlässigkeit der Zahlen verbessert werden. Auch die zahlenmässige Vergleichbarkeit mit anderen Gemeinden wird verbessert, ist aber infolge der Wahlmöglichkeiten innerhalb von HRM2 wie überall in der Schweiz weiterhin limitiert.

6.2 Rechnungslegungshandbuch

Das Handbuch zeigt in einer ersten Fassung die Grundsätze der Verbuchungspraxis. Diese entsprechen HRM2 und werden wo eine Differenzierung notwendig ist, speziell ausgeführt.

In einem zweiten Schritt werden sukzessive alle Prozesse in Zyklen definiert. Neben dem Jahresbericht wird der Prozess «Aufgaben- und Finanzplan» als Herzstück der Planung neu definiert. Auch unter- und überjährige Zyklen sollen in diesem Handbuch dokumentiert und mit Handlungsanweisungen ergänzt werden.

6.3 Kontenrahmen

Der Kontenrahmen zeigt detailliert die Kostenarten, die in der Anleitung beschrieben und mit Beispielen hinterlegt werden. Im Grundsatz wird der HTM2 – Kontenrahmen übernommen. Dieser definiert die ersten 4 Stellen von 6. Die letzten 2 Stellen sind mit einem Punkt abgetrennt und können nach Bedarf gemeindespezifische differenziert werden. Kostenartengliederung

Bilanz		Erfolgsrechnung		Investitionsrechnung	
1	Aktiven	3	Aufwand	5	Ausgaben
2	Passiven	4	Ertrag	6	Einnahmen

Beispiele:

30 Personalaufwand

3001.00 Vergütung an Behörden

3020.0 Löhne der Lehrpersonen

3020.70 Löhne MA Verwaltung Schulen

31 Dienstleistungen und Honorare

3130.00 Dienstleistungen Dritter

3131.00 Planungen und Projektierungen Dritter

3132.00 Honorare externer Berater, Gutachter, Fachexperten etc.

6.4 Restatement

Mit dem Restatement erfolgt eine Neubewertung der Liegenschaften im Finanzvermögen. Diese Einschätzung wird anfangs 2022 an ein spezialisiertes Unternehmen vergeben. Damit soll sichergestellt werden, dass ein realistischer Wert der Liegenschaften im Finanzvermögen vorliegt, der durch die neue Revision geprüft wird. Die bestehende Neubewertungsreserve wird in das allgemeine Eigenkapital überführt. Dies ist notwendig, da mit der Angleichung an HRM2 grundsätzlich die Nutzungsdauer bei allen Kategorien in der Tendenz verkürzt wird.

Bei der Analyse der Immobilien wird die Zuordnung in Finanz- bzw. Verwaltungsvermögen auch mit dem Gemeinderat zu diskutieren sein. Bei Bedarf werden Vorlagen für eine Neuordnung ausgearbeitet.

Im Verwaltungsvermögen kann die Gemeinde auf ein generelles Restatement verzichten und nur im Bedarfsfall die Werthaltigkeit überprüfen.

Um die Vorteile von HRM2 zu nutzen und zu verstehen, müssen die Führungspersonen zu den neuen Vorgaben geschult werden, inkl. der neuen Softwareumgebung. Dies ist ein wichtiges Element im Vorgehensplan von NSR.

Ein Wechsel der Rechnungslegung wirkt sich direkt auf die Art und Weise der Berechnung der Zahlen aus (neuer Kontenplan, neue Grundsätze für die Bilanzierung und Bewertung der Bilanzpositionen). So bedingt die Umstellung auf HRM2 z. B. eine Neubewertung der Liegenschaften, weil für Liegenschaften im Verwaltungsvermögen auf das in der Schweiz übliche Bewertungsverfahren (Anschaffungskostenprinzip) umgestellt wird und die Bewertung der Liegenschaften im Finanzvermögen (Verkehrswerte) überprüft werden müssen. Für das Management des Verwaltungsvermögens kommen auch weiterhin zusätzliche Kennzahlen und Werte zur Anwendung (z. B. Zustandswerte, Wiederbeschaffungswerte).

Die Änderungen in Bilanzierung und Bewertung werden zusammen mit den organisatorischen Anpassungen (neue geplante Einheiten) dies dazu führen, dass der Vergleich zu den Vorjahreszahlen beeinträchtigt wird.

Mit HRM2 wird auch eine funktionale Gliederung der Finanzaufgaben erstellt. Dabei werden Aufwand und Ertrag auf eine aufgabenorientierte Struktur verteilt. Dies ist die Grundlage für statistische Vergleiche zwischen Gemeinwesen. Für statistische Zwecke des Bundes wird dies bereits heute vorgenommen, jedoch

ist die Aufschlüsselung der Positionen relativ aufwändig, weil weder die heutige Kostenstellengliederung noch die Produktesicht der funktionalen Gliederung entspricht. Mit der künftigen Verwaltungsorganisation wird die Aufschlüsselung einfacher fallen.

6.5 Kosten- und Leistungsrechnung

Eckwerte

- (1) Mit NSR wird ein Wechsel von der Planung und Berichterstattung von Produkten hin zu geführten Organisationseinheiten vollzogen (vgl. oben). Es ist nicht mehr das Ziel, in Budget, AFP und Jahresbericht flächendeckend die Vollkosten (pro Produkt) zu zeigen. Entsprechend werden unter NSR die Anzahl Verrechnungen auf das Nötige reduziert. Wo möglich werden Kostenkalkulationen auch erst nachträglich bei Bedarf erstellt.
- (2) Die heute prominent ausgewiesenen und diskutierten «Strukturkosten» werden nicht mehr auf die einzelnen Planungseinheiten umgelegt. Natürlich sind damit die Overhead-Kosten nicht einfach eliminiert, sie werden jedoch im Bereich, der diese verursacht, transparent ausgewiesen und können entsprechend beplant werden (z. B. Verwaltungsleitung).
- (3) Das Detailkonzept wird einen Katalog an zu verrechnenden Leistungen definieren.
- (4) Ein Minimalstandard für die Kosten- und Leistungsrechnung gilt für alle, eine ausgebaute Kostenrechnung können jene anwenden, die externe Leistungsempfänger haben und detaillierte Kosteninformationen benötigen (z. B. für die Gebührenkalkulation).

Durch die Entscheidung des Gemeinderats vom 11. Mai 2021, dass das Generalsekretariat und die Verwaltungsleitung separat beplant werden, gibt es keine Overheadkosten mehr, die verrechnet werden. Dieser Aufwand wird neu in separaten in Bereichen ausgewiesen. Durch den institutionellen Ansatz des neuen Steuerungsmodells werden auch die bisherigen Querdienstleister wie die Werkdienste oder der Hochbau als eigene Bereiche dargestellt. Alle Bereiche planen die zugewiesenen Aufgabenbereiche und weisen die dafür budgetierten Personalressourcen aus, welche über den durch den Gemeinderat bewilligten Stellenplan gesteuert werden.

Um detaillierte Kosteninformationen für externe Leistungsempfänger nachzuweisen, wird in Zukunft eine Leistungserfassung nach zentralen Vorgaben zu erfassen sein. Auf diese Weise können Gebühren kalkuliert oder effektive Kosten für Dritte eruiert werden. Bei speziellen Fragestellungen können Nachkalkulationen die gewünschte Antwort bringen.

Die Leistungserfassung soll aber in erster Linie der Führungsarbeit dienen. Zur Gewinnung von Führungsinformationen oder im Hinblick auf eine Aufgabenüberprüfung kann eine leistungsbezogene Zeiterfassung der Mitarbeitenden für (Teil-)Bereiche angeordnet und somit die Frage beantwortet werden, «Wieviel Arbeitszeit wird wofür eingesetzt?»

Die Stunden werden nicht an andere Bereiche weiter verrechnet. Die Personalkosten sollen als direkte Kosten den Bereichen zugeordnet und dort gesteuert werden. Das Neue Steuerungsmodell Riehen basiert auf dem Kongruenzprinzip, welches Aufgaben, Kompetenz und Verantwortung (AKV) als Einheit versteht.

Entsprechend werden auch die Stellen (FTE) dort im Bereich ausgewiesen, in dem die Personalkosten budgetiert und der Kredit durch den Einwohnerrat beschlossen wird.

6.6 Anpassung der Informatik

Zu den durch NSR bedingten Umstellungen in den EDV-Systemen (Art und Umfang) wird die Detailkonzeption die entsprechenden Angaben liefern.

Die Anpassung des Steuerungsmodells und die konsequente Ausrichtung auf HRM2 bedingt ein neues Datenmodell und das Aufsetzen eines neuen Abacus-Mandanten für die Finanzbuchhaltung. Das bedeutet, dass die neue institutionelle Darstellung der Verwaltungsaufgaben in Abacus definiert wird.

Neben der neu konfigurierten Abacus-Version werden zudem aktuell manuelle Prozesse verschiedentlich ein integrierter Bestandteil in der zukünftigen ERP Landschaft sein. Als neues Herzstück wird eine Berichtssoftware für den Aufgaben- und Finanzplan und den Jahresbericht evaluiert, welche direkt auf die Daten von Abacus zugreifen kann.

Mit der grundlegenden Änderung des Steuerungsmodells werden Anpassungen in der bestehenden ERP Landschaft vorzunehmen sein.

7 Anpassung der Organisation

7.1 Grundsätze

Eckwerte

- (1) Die Verwaltung wird fachlich-operativ weiterhin von der Verwaltungsleitung geführt. Sie führt die Verwaltung in Abstimmung mit den sachlich-strategischen Vorgaben der Mitglieder des Gemeinderats.
- (2) Die heutigen zwei Organigramme (blau / grün) werden zu einem einheitlichen, institutionell-funktionalen Organigramm zusammengeführt. Die damit festgelegte Struktur ermöglicht eine effiziente Führung und ist strukturierende Vorgabe für die Planung und Berichterstattung.
- (3) Die «blauen» Produktgruppen und Produkte werden als Aufgaben und Leistungen den künftigen Verwaltungseinheiten (Bereiche) zugeordnet. Dies bedingt eine Umorganisation der Verwaltungsstruktur. Darüber hinaus werden weitere Optimierungen angestrebt, um die Führung der Verwaltung zu verbessern.
- (4) Kundenorientierung und Wirkungsorientierung werden durch den «Wegfall» der Produkte nicht aufgegeben. Die inhaltliche Ausrichtung an den strategischen Zielen, die sich aus den Anforderungen der Kunden und Bürger ableiten, wird mit NSR gestärkt.
- (5) Die Aufgaben der heutigen Geschäftsleitung und deren Positionierung werden geklärt. Die zentrale Funktion ist die abteilungsübergreifende Koordination, insb. die Begleitung bzw. Leitung von abteilungsübergreifenden Projekten.

Das neue Steuerungsmodell hat Auswirkungen auf die Gemeindeorganisation. Die sich daraus stellenden Fragestellungen wurden im Teilprojekt 2 bearbeitet. Wegen gegenseitigen Abhängigkeiten war es erforderlich, relativ rasch im Projekt die ersten Weichenstellungen bezüglich Organisation herbeizuführen. Der Gemeinderat hat deshalb bereits ab April 2021 das Thema in mehreren Sitzungen behandelt und in der EGL erarbeiteten und in der Verwaltung breit abgestützten Vorschlag nach einer 4. Lesung am 11. Mai 2021 als zukünftige Verwaltungsorganisation genehmigt.

Die Zahl der GR-Mitglieder wird im Rahmen des NSR-Projekts nicht verändert. Jedes GR-Mitglied vertritt zukünftig ein Ressort. Den Präsidenten oder der Präsidentin wird ein Präsidialressort fix zugeteilt, die anderen sechs Ressorts wie bisher gemäss eigener Absprache auf die GR-Mitglieder verteilt. Ein politisches Ressort entspricht auf Verwaltungsebene einer Abteilung. Alle bisherigen Aufgaben der Gemeindeverwaltung werden auf die Abteilungen und ihre Unter-Organisationseinheiten verteilt und sind daher gleichzeitig auch einem politischen Ressort zugeordnet und werden damit politisch durch ein GR-Mitglied verantwortet. Jede Abteilung umfasst für die Steuerung, Planung und Rechenschaftsablage rund 3-4 Planungseinheiten/Bereiche. Jeder einzelne Bereich hat klare Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen (AKV nach dem Kongruenzprinzip). Der Bereich verantwortet ausschliesslich den durch ihn selber steuerbaren Aufwand (Personal- und Sachaufwand, finanzieller Aufwand und die eigenen Erträge), die internen Verrechnungen von Leistungen, die nicht beeinflusst werden können, wird eliminiert. Mit NSR wird die bisherige PRIMA-Vollkostenrechnung, wo immer möglich, abgeschafft. Der einzelne Bereich, wird über den durch den GR zu genehmigenden Sollstellenplan personell, und über die durch den ER zu genehmigenden Entwicklungsziele und über den durch den ER zu verabschiedenden Budgetkredit inhaltlich und finanziell gesteuert.

Die PRIMA-Begrifflichkeiten Produktgruppen und Produkte, Teilprodukte werden im NSR wegen der neuen Aufgabensicht bewusst nicht mehr verwendet.

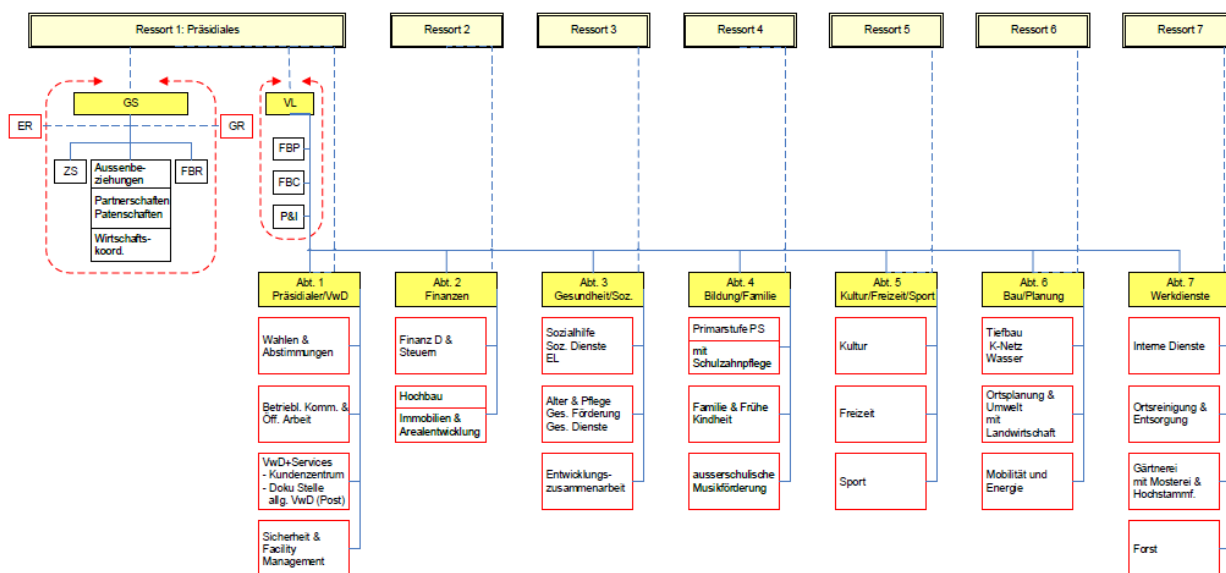
7.1.1 Organigramm

Der Gemeinderat hat am 11. Mai 2021 in einer abschliessenden 4. Lesung Beschlüsse zur Gemeindeorganisation gefasst. In dieser letzten Lesung hat der Gemeinderat auch die Aufteilung der bisherigen Leistungen im PRIMA-Produkt Entwicklungszusammenarbeit beschlossen indem die Partner- und Paten-

schaften sowie die Förderung des kulturellen Austauschs zu den Aussenbeziehungen, ins Ressort Präsidiales verschoben werden, und die Beiträge an Entwicklungsprojekte im In- und Ausland sowie die Not-hilfe als Planungseinheit im Ressort Gesundheits- und Soziales verbleiben.

Der Gemeinderat hat ausserdem Anpassungen zur Aufgabenverteilung zwischen den Ressorts 6 (Bau und Planung) und 7 (Werkdienste) zwecks Aufwertung der politischen Ressortverantwortung für die Werkdienste beschlossen, indem die Abfallbewirtschaftung/Entsorgung vollständig zu den Werkdiensten kommen sollen und aus dem PRIMA-Produkt Landwirtschaft mindestens die Mosterei zu den Werkdiens-ten verschoben werden soll. Weitere Verschiebungen aus dem Bereich Landwirtschaft sind im Rahmen der Realisierung/Umsetzung zu prüfen.

Mit der Verabschiedung des bereinigten Grundmodells (siehe nachfolgende Abbildung) hat der Gemeinderat der NSR-Projektleitung den Auftrag erteilt, die Vertiefungsarbeiten zur Verwaltungsorganisation im Hinblick auf die Realisierung/Umsetzung gemäss Projektplanung an die Hand zu nehmen.



Zum Themenkreis **Hochbau/Immobilien** fand bereits am 28. Mai 2021 ein erster Austausch im Sinne eines Kick-Offs für ein eigenes Organisationsentwicklungsprojekt statt. Die Projektverantwortung liegt gemäss § 26 Abs. 3 OgR bei der zuständigen Abteilungsleitung Finanzen (RH). Themen des Organisationsentwicklungsprojekts sind:

- Für das OE-Projekt wird ein vollständiger schriftlicher Projektauftrag im Sinne der RL Projektmanagement verfasst mit Zielsetzungen, einer Projektorganisation, einer Zeitplanung, mit Abgrenzungen, etc.
- Das OE-Projekt wird mit einer externen Begleitung durchgeführt. Dafür sind im NSR-Kredit entsprechende Mittel eingestellt (vgl. ER-Vorlage November 2020). Intern wurde dazu ein Kostendach im Rahmen des NSR-Budgetkredits vorgegeben (CHF 50'000).
- Inhaltliche Aufgaben:
 - Definition der zukünftigen AFP-Planungseinheiten innerhalb der Abteilung Finanzen für die zukünftige Planung und Berichterstattung
 - Überprüfung und Weiterentwicklung des Dreirollenmodells unter Einbezug aller Betroffenen (Nutzer und Hausdienste) hin zum zukünftigen Immobilienmanagement der Gemeinde Riehen. Dabei sind die AKV verbindlich zu klären. Das Ergebnis der Überarbeitung ist gemäss den Beschlüssen des Gemeinderats vom 27. Oktober 2020 (AXIOMA 1571) zum weiteren

Vorgehen dem Gemeinderat zur Genehmigung vorzulegen. Vor der Traktandierung in der Gemeinderatssitzung sind die betroffenen Gemeinderatsmitglieder rechtzeitig individuell zu informieren und die allfälligen Fragen vorgängig zu klären

- Klärung der zukünftig einzusetzenden EDV-Mittel (Software) für ein zeitgemässes Immobilienmanagement und als Planungsgrundlage für zukünftiges AFP-Investitionsprogramm.
- Projektorganisation: Projektsteuerung mit VL = Auftraggeber und NSR-Projektleiter sowie der Leiter Fachbereich Personal sind in der Projektsteuerung vorzusehen. Es können von der Projektleitung weitere Personen für das Steuerungsgremium vorgeschlagen werden. Die übrige Projektorganisation ist durch die Projektleitung zu definieren.
- Berichterstattung: Der Projektleiter informiert in regelmässigen Abständen die Projektsteuerung und die zuständigen Gemeinderatsmitglieder über die Projektmeilensteine.

Ein anderes grösseres Themenfeld ist die Bereinigung/Klärung der Zuständigkeiten und zukünftigen Aufgaben zwischen der bisherigen **Abteilung BMU und den Werkdiensten**. Dazu fand Anfang September eine erste Besprechung statt, welche die Grundlage für die weiteren Arbeiten schuf. Weil in diesem Bereich vertiefte Abklärungen und detaillierte Auseinandersetzungen notwendig sind, wurde auch diese Thematik vorgezogen, um für die Umsetzung nicht unnötig Zeit zu verlieren.

In den anderen Bereichen der Gemeindeverwaltung, wo es nicht zu grösseren Verschiebungen kommt, kann bei der Umsetzung wie im nächsten Kapitel beschrieben vorgegangen werden, sobald die Freigabe für die nächste Projektphase erfolgt ist.

7.1.2 Umsetzungshinweise

Im Rahmen der Umsetzung stehen folgende Schritte an:

1. Finalisierung der Verwaltungsorganisation mit der definitiven Umschreibung der Planungseinheiten/Bereiche. Definitive Antwort auf die Frage, wie viele und welche Planungseinheiten es pro Abteilung geben wird.
2. Definition der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen (AKV) der einzelnen Planungseinheiten/Bereiche im Detail, insbesondere in den Schnittstellen. Klärung der Frage, wer zukünftig welche Aufgaben erfüllt und verantwortet, verbunden mit der Abgrenzung, wer möglicherweise nicht (mehr) für eine bestimmte Aufgabe ganz oder teilweise zuständig ist.
3. In einem nächsten Entwicklungsschritt sind die Zusammenfassungen der Aufgaben der Planungseinheiten/Bereiche sowohl als Grundlage für die spezifische Sach- oder Bereichsstrategie als auch für das Dokument AFP auszuformulieren.
4. Zusammentragung der strategischen Grundlagen für die Sach- oder Bereichsstrategie. Falls ausreichende Grundlagen vorhanden sind, um im 2023 taugliche Entwicklungsziele für den ersten AFP 2024 formulieren zu können, muss die Sach- oder Bereichsstrategie nicht sofort überarbeitet werden. Wenn aber in einem Bereich strategische Lücken bestehen und klare politische Vorgaben/Leitplanken fehlen würden, müssten diese entsprechend dem neuen Steuerungsmodell bis Grössenordnung Mitte 2023 geschlossen werden.

7.2 Stärkung der Kompetenzen des Gemeinderats

7.2.1 Kurzbeschreibung

Die Rolle der Exekutive gegenüber der Legislative aber auch gegenüber der Verwaltung soll geklärt und in dem Zusammenhang sollen auch die Zuständigkeiten des Gemeinderates im Rahmen des bestehenden Organisationsmodells gestärkt werden.

Eckwerte

- (1) Die grundsätzliche Organisation des Gemeinderats bleibt erhalten. Sieben Mitglieder sind mit Teilzeitpensen tätig. Der Gemeinderat handelt als Kollegialbehörde.
- (2) Jedes Gemeinderatsmitglied ist für ein Ressort (Geschäftskreis) zuständig. Die Ressorts werden sachlich definiert. Ein Ressort entspricht einer Abteilung.
- (3) Die GR-Mitglieder sind für die sachlich-strategische Führung ihres Ressorts verantwortlich. Mit den neuen Steuerungsinstrumenten kann in klaren Prozessen verstärkt auf die sachliche Ausrichtung der Aufgaben eingewirkt werden:
 - a) Antrag an den GR zu den Sachstrategien im eigenen Ressort
 - b) Antrag an den GR zur Formulierung von Entwicklungszielen
 - c) Definition von Legislaturzielen für die politischen Schwerpunkte im eigenen Ressort
- (4) Für die finanzielle Führung durch den Gemeinderat wird die Transparenz erhöht:
 - a) Jährliche Definition des AFP und Antrag für Budgetkredite pro Bereich an den Einwohnerrat
 - b) zusätzliche Ausgabenkompetenzen des Gemeinderats im Bereich der gebundenen Ausgaben
- (5) die Kompetenzen der GR-Mitglieder werden ausgebaut, im Organisationsreglement wird die Unterschriftsberechtigung in Angelegenheiten ihres Ressorts, die eigene Finanzkompetenz in ihrem Ressort (unterhalb der Limite für den Gemeinderat), die Weisungskompetenzen an die Verwaltung (Ressort), Antragskompetenz, Agenda-Setting im Gemeinderat sowie die Mitwirkung in der Festlegung der Stellendotation im Ressort klar definiert.
- (6) Differenzen im Bereich Ressourcenallokation können im Gemeinderat besprochen werden. Beschlüsse sind durch die Verwaltungsleitung umzusetzen.
- (7) Der GR ist weiterhin die Anstellungsinstanz für den Generalsekretär/die Generalsekretärin, für den Verwaltungsleiter/die Verwaltungsleiterin und für die Fachbereichs- und Abteilungsleitungen (vgl. Reglement). Er beschliesst zudem den neuen Stellenplan bis auf Stufe Ressort. Für die übrigen Stellen ist die Anstellungsinstanz verwaltungsintern verantwortlich.
- (8) Die Höhe der Pensen der Mitglieder des Gemeinderats (derzeit ca. 50% Gemeindepräsident, 25% Vizepräsident, 20% übrige GR-Mitglieder) muss mit den künftigen Zuständigkeiten und Kompetenzen übereinstimmen.
- (9) Auf die bisherigen obligatorischen internen Leistungsvereinbarungen wird verzichtet. Mit den Sachstrategien und dem AFP bestehen bereits ausreichende Grundlagen. Eine freiwillige Leistungsvereinbarung (Jahresplanung) in den Ressorts bleibt möglich.

7.2.2 Umsetzungshinweise

Die Umsetzung der Änderungen erfolgt im Rahmen des heutigen Grundmodells der Verwaltungsorganisation mit einer Verwaltungsleitung und muss abgestimmt werden mit den organisatorischen Anpassungen in der Aufbaustruktur. Die Führungsstruktur des Gemeinderates soll der Aufbaustruktur der Verwaltung sowie der Planungseinheiten im AFP entsprechen. Die personelle Verantwortung des Gemeinderats wird unter anderem dadurch gestärkt, indem das einzelne GR-Mitglied im eigenen Ressort in die Nachfolgeplanung und Rekrutierung von Schlüsselpersonen nach einem durch den Gemeinderat definierten Prozess einbezogen wird.

Mit den Veränderungen in den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der GR-Mitglieder, auch durch die Verwaltungsreorganisation, soll auch die Entschädigung geprüft werden. Die dafür angenommenen

Pensen, resp. im aktuellen Modell die Höhe der Pauschalentschädigung, sollen dem dafür angemessenen Aufwand entsprechen. Dabei sind aber nicht nur die zusätzlichen Kompetenzen gemäss Auflistung oben, sondern auch die gewonnene Effizienz in den Planungsprozessen zu berücksichtigen. Zudem besteht bereits heute die Möglichkeit, einen temporären Zusatzaufwand zu berücksichtigen, z. B. für Stellvertretungen, Vertretungen in verschiedenen Gremien oder anderen besonderen Situationen.

Bei der Definition der Höhe der Pensen ist zu beachten, dass diese im derzeitigen Gemeindeführungsmodell kaum höher angesetzt werden können. Die Gemeindeverwaltung wird durch die Verwaltungsleitung geführt. Diese ist so zu organisieren, dass sie den Gemeinderat auch weiterhin von zeitlichem Aufwand entlastet. Die einzelnen Ressorts sollen deshalb so gebildet werden, dass der Aufwand für die einzelnen Gemeinderatsmitglieder möglichst gleichmässig verteilt ist.

7.3 Organisation der legislativen Kommissionen

7.3.1 Aufgaben der Kommissionen

Das Ratsbüro hat im September 2021 zuhanden des Einwohnerrats den Bericht zur Teilrevision der Geschäftsordnung des Einwohnerrats verabschiedet. Diese sieht vor, das Steuerungsmodell NSR mit einer Finanzkommission zu stärken. Mit dieser spezialisierten Kommission erhält der Gemeinderat eine klare «Ansprechpartnerin» in finanziellen Fragestellungen, welche die ganze Gemeinde betreffen. Der Dialog wird standardisiert und verbessert.

Die Aufgaben der legislativen Kommissionen sehen danach folgendermassen aus:

Aufgaben einer Finanzkommission	<ul style="list-style-type: none"> • Beratung AFP und Budget, inkl. z. T. Planungsrichtlinie • Beratung Jahresbericht aus finanzieller/ökonomischer Sicht • Stellungnahme zum Revisionsbericht • (Antrag) Festsetzung des Steuerfusses (wenn abweichend zum GR) • Beratung der Finanzstrategie des Gemeinderates • Änderungsanträge zu finanziell orientierten Entwicklungsziele (z. B: Selbstfinanzierung) • Anträge an den ER aus übergeordneter, finanzpolitischer Sicht (keine Finanzdetails oder Kleininvestitionen in einzelnen Ressorts) • Stellungnahme zu Anträgen der Sachkommissionen bei Bedarf
Aufgaben von Sachkommissionen (im Vergleich zur FIKO)	<ul style="list-style-type: none"> • Diskussion (Entwürfe) der Sachstrategien und Empfehlungen an den GR • AFP: Beurteilung der der Budgetkredite und der inhaltlichen und finanziellen Planung pro zugewiesene Ressorts; Anträge an ER (fakultativ) • Jahresbericht: Beurteilung Stand und Zielerreichung der Ressorts (fakultativ) • Änderungsanträge zu sachorientierten Entwicklungszielen (z. B: Personal, Ökologie, Soziales) • Beratung/Antragsstellung bei diversen Sachgeschäften wie bisher
Aufgaben der GPK (nicht abschliessend)	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung des genehmigten Jahresberichts zur Beurteilung der Geschäftstätigkeit, Übereinstimmung mit Strategien und Zielsetzungen Überprüfung der Einhaltung • Information bei Zwischenrevisionen, wenn sie inhaltliche Themen betreffen • Beratung Ergebnisse Aufgabenüberprüfungen • Untersuchungen in definierten Angelegenheiten

7.3.2 Prozess

Die Arbeiten von FIKO und SAKO mit terminlicher Einordnung im Jahreskreislauf sehen folgendermassen aus:

Monat	Einbezug FIKO	Einbezug SAKO
Ende April	Information zum Jahresbericht, Einordnung und Auswirkungen auf die Planung. Kenntnisnahme Revisionsbericht	Information der FIKO zur Beurteilung des Jahresberichts an die SAKO.
Ende April	Information zu den Planungsrichtlinien des GR, Zwischenstand in der Behandlung von Planungsaufträgen (in gleicher Sitzung wie die Behandlung des Jahresberichts oder kurz aufeinander folgend).	Informationen/Rahmeninfos der FIKO zum Jahresbericht und dessen Behandlung
Mai	Bei Bedarf: Weitere Behandlung des Jahresberichts aus übergeordnet finanzpolitischer Sicht.	Behandlung Jahresbericht aus sachpolitischer Sicht (Sicht der Ressorts und Bereiche).
Juni	Planungsdialo g mit GR: Vorlage erster Entwurf zum AFP, Erläuterung der Entwicklungen und Veränderungen, Diskussion der Erwartungen der FIKO	
Ende Sept. / Anf. Okt.	Kenntnisnahme Steuerungsbericht Besprechung des Antrags des Gemeinderats, Hinweise und Leitlinien für die Vorberatung der Sachkommissionen	
Mitte Okt. – ca. Mitte Nov	Evtl. zusätzliche Besprechungstermine	Aufnahme Leitlinien der FIKO zum AFP, Vorberatung AFP/Budget bis Anfang November und Übermittlung Erkenntnisse und Anträge zum AFP an FIKO zur Information, Antragsstellung an ER
Zweite Hälfte November	Kenntnisnahme der Erkenntnisse aus den Vorberatungen und von Anträgen der Sachkommissionen, Stellungnahme der FIKO zu den Anträgen aus übergeordneter, finanzpolitischer Sicht, Formulierung eigene Anträge zuhanden ER.	

8 Revision der rechtlichen Grundlagen

8.1 Übersicht

Das Projekt NSR führt zu einer umfassenden Anpassung der Steuerung und Organisation der Gemeinde. Es sind mehrere Erlasse betroffen, wie untenstehende Tabelle zeigt:

Erlass	Hauptinhalte	Art der Revision
Gemeindeordnung (GO)	<ul style="list-style-type: none"> Umgliederung Finanzthemen in die FHO (damit fallen div. §§ weg) Begriffliche Anpassungen ans neue Modell 	Teilrevision
Finanzhaushaltsordnung (FHO)	<ul style="list-style-type: none"> Neuer Aufbau zur Abbildung des neuen Steuerungsmodells Neue Instrumente und Vorgaben gemäss NSR 	Totalrevision
Geschäftsordnung des Einwohnerrats (GO ER)	<ul style="list-style-type: none"> Einführung einer Finanzkommission und damit Abgrenzung zu den Sachkommissionen und der GPK Anpassungen am Instrument Planungsauftrag Andere, nicht mit NSR verbundene Themen 	Teilrevision
Organisationsreglement (OgR)	<ul style="list-style-type: none"> Anpassung der Kompetenzen des Gemeinderats und der Ressortleitenden in der Führung der Verwaltung Anpassungen in den Aufgaben der Führungsgremien Begriffliche Anpassungen 	Teil- oder Totalrevision je nach Anpassungen
Div. Reglemente und Ordnungen	<ul style="list-style-type: none"> Begriffliche Anpassungen an die neuen Steuerungsinstrumente 	Teilrevisionen
Ordnung zur Spezialfinanzierung von Schulliegenschaften	<ul style="list-style-type: none"> Die Ordnung wird nicht weitergeführt, da sie einer transparenten Rechnungslegung nach HRM2 widerspricht. 	Aufhebung
Ordnung zur Spezialfinanzierung von Energiesparmassnahmen an Gemeindeliegenschaften	<ul style="list-style-type: none"> Die Ordnung wird an die neue FHO angepasst. 	Teilrevision
Ordnung über die Entschädigung der Mitglieder des Gemeinderats	<ul style="list-style-type: none"> Falls das Pensum der Mitglieder des Gemeinderats aufgrund neuer Aufgaben sich wesentlich erhöht. 	Teilrevision

Der Gemeinderat hat die Vorlagen für die Totalrevision der FHO und die Teilrevisionen der GO im September 2021 zuhanden des Einwohnerrats verabschiedet und das Ratsbüro des Einwohnerrats den Bericht für die Teilrevision der GO ER. Auf diese Vorlagen kann verwiesen werden.

8.2 Übergangsbestimmungen

Der Wechsel ins neue Steuerungsmodell soll per 1. Januar 2024 erfolgen, die Erstellung des ersten AFP und die Bewilligung der Budgetkredite für 2024 erfolgt damit im 2023. Entsprechen müssen die neuen Rechtsgrundlagen rechtzeitig per Anfang 2023 in Kraft treten. Das Rechnungsjahr 2023 wird jedoch noch nach den alten Bestimmungen abgeschlossen. Als Übergangsbestimmung müssen deshalb für den Vollzug des Finanzhaushalts die alten Rechtsgrundlagen bis Ende 2023 und für den Geschäftsbericht 2023 bis zu dessen Genehmigung durch den Einwohnerrat 2024 weitergelten. Altrechtliche Verpflichtungskredite gelten hinsichtlich aller Aspekte als Ausgabenbewilligungen.

Auf den 1. Januar 2024 sind die Buchwerte der Bilanzpositionen zu überprüfen, bei denen aufgrund der neuen Rechnungslegungsbestimmungen nach HRM2 grössere Veränderungen zu erwarten sind. Resultiert daraus eine wesentliche Erhöhung des Verwaltungsvermögens, so kann der Gemeinderat eine Aufwertungsreserve im Eigenkapital bilden und über eine Frist von maximal 10 Jahren abtragen. Diese sogenannte Aufwertungsreserve ist gemäss HRM2 ein zulässiges Hilfsmittel, den Effekt auf die Erfolgsrechnung zu glätten. So wird die Transparenz der Umstellung erhöht.

8.3 Anpassungen von Reglementen, internen Richtlinien und Weisungen

Eine wesentliche Anpassung erfährt das Organisationsreglement. Es ist einerseits an das neue Steuerungsmodell und das neue Kredit- und Ausgabenrecht anzupassen, andererseits sollen wesentliche Anpassungen bei den Kompetenzen der einzelnen Mitglieder des Gemeinderats erfolgen (siehe Ziff. 7.3 oben). Sämtliche Reglemente der Gemeinde sind zudem an die neuen Steuerungsinstrumente anzupassen und dort zu revidieren, wo sie auf Instrumente und Begriffe des bisherigen Modells Bezug nehmen («Globalkredite», «Politikplan», «Produktsummenbudget», «Kostenstelle» etc.).

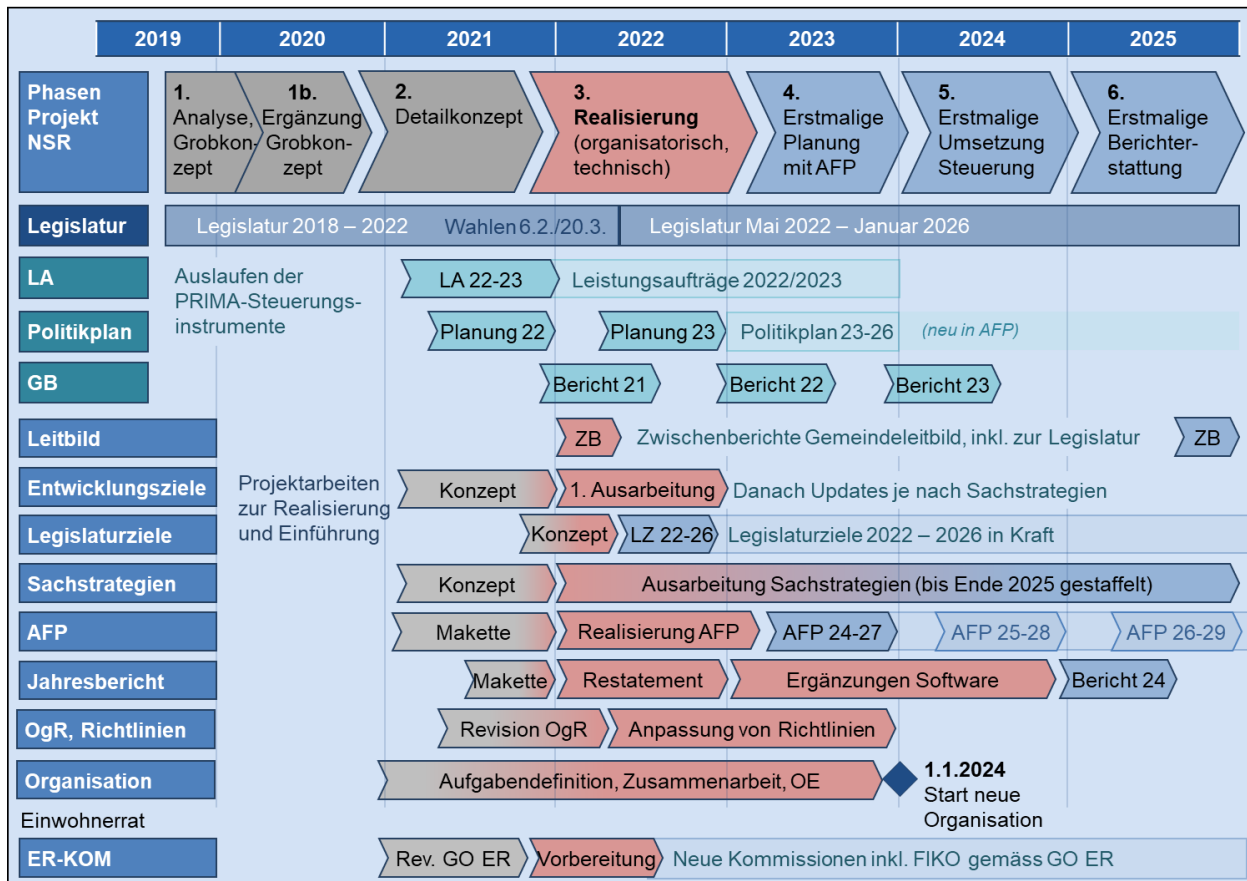
Diverse interne Richtlinien und Weisungen sind an die geänderten rechtlichen Grundlagen anzupassen bzw. ganz aufzuheben oder zu ersetzen. Anzupassen sind insbesondere die Richtlinie bezüglich Zuständigkeiten bei der Verwendung von beschlossenen Krediten, die Weisung betreffend Unterschriftenregelung und Schriftverkehr sowie die Richtlinie zur Stellendotation; aufzuheben ist das Handbuch der Leistungs- und Kostenrechnung.

9 Weiteres Vorgehen

9.1 Planung der Realisierung

Die Realisierung von NSR ist die dritte Projektphase. In der Abbildung unten sind die wichtigsten Umsetzungsarbeiten im Rahmen des ganzen Projektablaufs aufgezeigt.

EINFÜHRUNG NSR



Die Detailplan der Realisierung (Monate Dezember 2021 – Februar 2023) erfolgt im Dezember und Januar. Es werden Projektaufträge erstellt.

9.2 Chancen und Gefahren

Die nachfolgende Aufzählung zeigt die derzeitige Annahme an Risikopositionen. Den meisten Gefahren können den Gruppen «Ressourcenengpässe» und «Projektverzögerung» zugeordnet werden. Ihnen kann mit guter Planung, Vorbereitung, qualitativ guter Arbeit und der nötigen Priorisierung begegnet werden.

Risiken (Gefahren)	Kommentar
Ressourcenknappheit durch Mehrfachbelastung von Schlüsselpersonen	NSR behandelt verschiedene Aufgabenbereich, die parallel und gut abgestimmt vorangetrieben werden müssen. Dies fordert immer wieder die gleichen Personen. Zudem bearbeitet die Gemeinde mehrere Entwicklungsprojekte zusätzlich zur Einführung von NSR, welche die Schlüsselpersonen zeitlich zusätzlich zum Tagesgeschäft fordern. Ergänzende Projektaktivitäten können sich zudem aus den laufenden Arbeiten des vorliegenden Projekts ergeben, insb. in der Organisationsentwicklung. Ressourcenknappheit wirkt sich negativ auf die Motivation zur Umstellung aus und führt zu höheren externen Kosten oder Projektverzögerungen.
Mehrfachaufwand durch parallele Bearbeitung von NSR und PRIMA	Die heutigen Prozesse in der Finanzplanung und -berichterstattung gemäss PRIMA müssen bis Mitte 2024 (letzter Geschäftsbericht nach PRIMA) gewissenhaft ausgeführt werden. Hinzu ist die erste Erstellung der neuen Instrumente noch ungeübt und benötigt mehr Einsatz. Die Anforderung an die Personal-/Projektplanung sind entsprechend hoch.
Projektverzögerung durch Mehraufwand in der Detailkonzeption	Angesichts der Breite an Themen im Projekt ist es möglich, dass die Bearbeitung einzelner Themen zu aufwändigeren Abklärungen oder Abstimmungsaufwand führt (auch als Chance im Sinne einer Qualitätssteigerung). Verschiebt sich der Abschluss der fachlichen Arbeiten, können die technischen und organisatorischen Umsetzungen nicht starten. Damit würde sich die Einführung von NSR um ein ganzes Jahr verschieben (infolge der Bindung an den Erstellungsprozess des AFP). Eine Projektverzögerung wirkt sich zusätzlich negativ auf die Projektressourcen aus.
Projektverzögerung infolge Verzögerung in der Verabschiedung der Ordnungen	Wenn die revidierten Ordnungen nicht im Dezember 2021 im Einwohnerrat beschlossen werden können – oder zumindest eine zweite Lesung im 2022 nur noch Detailfragen klären muss – ist die Projektumsetzung auf den AFP 2024 – 2027 nicht mehr möglich.
Projektverzögerung durch Anpassungen oder Neuerungen in der Informatik	Die Planung geht davon aus, dass die heutigen Informatiksysteme (insb. Abacus) die neuen Anforderungen der Planung, Rechnungslegung und Kostenrechnung bewältigen können und die externe Unterstützung massgeblich 2022 liefern kann. Gibt es in der technischen Realisierung eine Verzögerung, kann der erste AFP-Planungsprozess nicht 2023 gestartet werden (für AFP 2024-2027).

Mit der Umsetzung von NSR ein zeitgemässes Steuerungsmodell, das sich an der Praxis anderer Gemeinde und dem Kanton Basel-Stadt orientiert. Die Breite der behandelten Themen wird oben als «Risiko» beurteilt. Die damit verbundene Chance liegt darin, dass die Abstimmung des Steuerungsmodell mit Organisation, Rechnungslegung und rechtlichen Grundlagen ein stimmiges Gesamtmodell ergibt, welches effizient betrieben und den qualitativen Ansprüchen gerecht werden kann.

10 Beilagen

Folgende Beilagen veranschaulichen die konzeptionellen Vorgaben des Detailkonzepts (Stand 27. Oktober 2021):

- **Makette des Aufgaben- und Finanzplans:** Zeigt den aktuellen Stand des Aufbaus des Planungsinstruments auf den beiden Planungsstufen «Gemeinde» und «Bereiche».
- **Stellenplan:** Information zur Stellenplanung mit abgestufter Verantwortlichkeit
- **Entwurf Sachstrategie Sport:** Sachstrategien der Bereiche werden ab 2022 erarbeitet, der Bereich Sport veranschaulicht unverbindlich die derzeit geplanten Inhalte für eine solche Sachstrategie.
- **Wochenplan für den Jahresprozess AFP und Jahresbericht:** Umsetzungsprüfung der neuen Abläufe; auch weiterhin wird die Planung jährlich an die jeweils aktuellen Ferien- und Feiertage ausgerichtet.
- **Glossar NSR:** Erläuterung der verwendeten Fachbegriffe und Instrumente