

Bericht der Finanzkommission zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2024 bis 2027 (22-26.039.01)

Bericht an den Einwohnerrat

1. Einleitung

Die Finanzkommission (FiKo) hat den vom Gemeinderat am 27. September 2023 vorgelegten Aufgaben- und Finanzplan 2024 bis 2027 (AFP) an sechs Sitzungen (29.09.2023, 20.10.2023, 03.11.2023, 10.11.2023, 17.11.2023 und 24.11.2023) behandelt. Der AFP wurde der FiKo von Patrick Huber, Gemeinderat, Jens van der Meer, Verwaltungsleiter, Reto Hammer, Abteilungsleiter Finanzen und Lukas Rychen, stv. Leiter Controlling, am 29.09.2023 präsentiert. David Studer Matter, Ratssekretär, erläuterte die Antragstellung und den Sitzungsablauf der am 13. und 14. Dezember 2023 stattfindenden AFP-Sitzung des Einwohnerrats sowie die zu erstellenden Richtlinien für die Sachkommissionen. Am 10. November 2023 standen Gemeindepräsidentin Christine Kaufmann, Jens van der Meer und Lukas Rychen der Kommission zur Beantwortung von Fragen und für einen Austausch zu den Prozessabläufen zur Verfügung. Die FiKo bedankt sich bei den Gemeinderatsmitgliedern und den Vertretern der Verwaltung für die Ausführungen, Erläuterungen, Hintergrundinformationen und die Beantwortung der zahlreichen Fragen.

2. Vorgehen bei der Bearbeitung der AFP-Vorlage

In einem ersten Schritt sichtete die FiKo den Mantelbericht des Gemeinderats und den AFP in seiner Gesamtheit. Zur thematischen Vertiefung wurden die Ressorts in einem zweiten Schritt auf die Kommissionsmitglieder aufgeteilt und von diesen im Detail analysiert. In einem dritten Schritt wurden die sich daraus ergebenden Bemerkungen und Fragen zusammengestellt und am 24. Oktober 2023 der Verwaltung zur Stellungnahme und Beantwortung unterbreitet. Abschliessend wurden alle Rückmeldungen zusammengetragen, bewertet, die Antragstellung an den Einwohnerrat vorbereitet und Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet.

Am 6. Oktober 2023 wurden die Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten vom FiKo-Präsidenten über den zeitlichen Ablauf des AFP-Prozesses informiert und aufgefordert, ihre Berichte oder Anträge bis zum 16. November 2023 an die FiKo einzureichen, damit diese den vorliegenden umfassenden Bericht termingerecht erstellen konnte. Die FiKo machte dabei bewusst nicht von ihrer Möglichkeit Gebrauch, den Sachkommissionen Leitlinien und Erkenntnisse in Bezug auf die Finanzsituation in deren Beratungen mitzugeben.



3. Analyse und Feststellungen der Finanzkommission

Die FiKo hat sich im Rahmen ihrer Beratungen mit der Finanzlage der Gemeinde aus übergeordneter Sicht, der Plausibilität der vorgelegten Planerfolgs- und Investitionsrechnung (Investitionsliste), den Abläufen und Terminen im AFP-Prozess, formalen Aspekten des AFP-Dokuments sowie des Mantelberichts, aber auch den Entwicklungszielen, Details der Ressort- und Bereichsbudgets sowie mit den Berichten und Anträgen aus den Sachkommissionen auseinandergesetzt.

3.1 Finanzlage der Gemeinde

Der nach dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 Standard (HRM2) erstellte AFP sieht für das Budgetjahr 2024 in der Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss im Betrag von 9.8 Mio. Franken vor. Für die Planjahre 2025 bis 2027 sind mit abnehmender Tendenz kumulierte Defizite von 20.8 Mio. Franken kalkuliert. Aufgrund der in den vergangenen Jahren erzielten Überschüsse sowie der bestehenden hohen Reserven sind diese Defizite aus Sicht des Gemeinderats vorerst verkraftbar und zeigen noch keinen unmittelbaren Handlungsbedarf an. Diese Ansicht wird von der FiKo geteilt. Auch erscheint es ihr sinnvoll, zunächst die tatsächlichen Auswirkungen der Umstellung in der Rechnungslegung auf die Ergebnisse abzuwarten, bevor allfällige strukturelle Eingriffe in die Gemeindefinanzen vorgenommen werden.

3.2 Plausibilität der Erfolgs- und Investitionsrechnung

Die FiKo hat die Erstellung des AFP im Rahmen des mit dem Gemeinderat etablierten Planungsdialogs laufend begleitet und die verwendeten Parameter kritisch hinterfragt. Insbesondere die dem Budget und der Mittelfristplanung zugrunde gelegten Stellenpläne, die getroffenen Annahmen bezüglich des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums, die Entwicklung der Anzahl Schülerinnen und Schüler (SuS), die erwartete Teuerung sowie die Schätzung der Steuereinnahmen erscheinen der FiKo als realistisch. Sie konnte sich auch davon überzeugen, dass die Planungsgrundlagen laufend verfeinert werden. Vor diesem Hintergrund erachtet sie die im AFP enthaltenen Planerfolgsrechnungen als plausibel

Im AFP voll berücksichtigt sind die erwartbaren Auswirkungen der im Kanton Basel-Stadt ab 2024 wirksamen Steuersenkungen, ebenso die angekündigten Kostensteigerungen bei den Basler Verkehrsbetrieben, welche im Rahmen der Leistungsvereinbarung an die Gemeinde Riehen weitergegeben werden. Hingegen sind die auf kantonaler Ebene beschlossenen Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung im geschätzten Betrag von 1.05 Mio. Franken für das Jahr 2024 und 2.55 Mio. Franken ab 2025 im AFP nicht enthalten.

Das Investitionsbudget enthält sämtliche mit hinreichend hoher Wahrscheinlichkeit im Jahr 2024 zu realisierenden Projekte und in der Bilanz aktivierbaren Anschaffungen. Die bei der Zusammenstellung der Investitionsliste angewendeten Grundsätze werden von der FiKo geteilt. Vor dem Hintergrund des in den vergangenen Jahren entstandenen Investitionsrückstaus und den nunmehr in Realisierung übergehenden Projekte ist das



starke Wachstum der Investitionsausgaben plausibel. Die in der Mittelfristplanung auftretenden Schwankungen sind projektbedingt gut begründet und nachvollziehbar.

3.3 AFP-Prozess und Termine

Die FiKo ist parlamentsseitig für den gesamten AFP zuständig. Sie arbeitet mit den ebenfalls in den Prozess involvierten Sachkommissionen zusammen. Die FiKo agiert, prüft, kommentiert und berichtet selbständig und unabhängig. Mit Ausnahme der Phase des Planungsdialogs ist sie keine Sparringpartnerin von Gemeinderat und -verwaltung. Wie sich im Lauf der Bearbeitung des AFP gezeigt hat, besteht unter den Akteuren diesbezüglich noch kein übereinstimmendes Rollenverständnis. Nur so kann sich die FiKo erklären, dass die Antworten auf ihre Fragen zu den Ressorts und Fachbereichen vom Gemeinderat und der Verwaltung an die Sachkommissionen und nicht direkt an sie selbst als die Fragestellerin geliefert wurden. Die FiKo bringt durchaus Verständnis für die im Gemeinderat etablierten Abläufe auf und befürwortet einen effizienten AFP-Beratungsprozess. Auch ist sie bereit, zukünftig für eine bessere Koordination mit den Sachkommissionen zu sorgen. Dies erscheint ihr aber nur dann realistisch, wenn der gemäss Finanzhaushaltordnung spätestmögliche AFP-Abgabetermin auf einen früheren Zeitpunkt als den 1. Oktober festgelegt wird. Mit Sicherheit werden im nächsten Jahr die Terminplanung verfeinert und die Informationsbedürfnisse und Zuständigkeiten klarer definiert werden müssen. Die FiKo wird aus dem durchlaufenen Lernprozess rasch ihre Schlüsse ziehen, denn bereits im Rahmen der Bearbeitung des Jahresberichts werden sich wieder ähnliche koordinative Problemstellungen ergeben. Die Konferenz der Kommissionspräsidenten (KPK) könnte für diese Zwecke von grossem Nutzen sein, um ein besseres Rollenverständnis aller Beteiligten zu entwickeln.

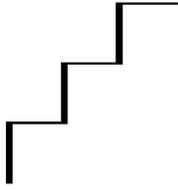
3.4 Gestaltung und Verständlichkeit des AFP sowie des Mantelberichts

Das AFP-Dokument ist nicht nur für den Einwohnerrat bestimmt, sondern auch für die breite Öffentlichkeit. Dies erklärt die geringe Tiefe der Zahlenaufschlüsselung in der Gesamt- und in den Bereichserfolgsrechnungen, welche lediglich auf Stufe der zweistelligen Kontennummern erfolgt.

Für das Verständnis und die Behandlung des Budgets und der Jahresrechnung sind für die Fraktionen, Sachkommissionen und die FiKo detailliertere Zahlen erforderlich.

Nach Ansicht der FiKo sind die für die Planjahre 2025 bis 2027 gelieferten Zahlen teilweise nur beschränkt aussagekräftig. Dies betrifft insbesondere auch die Indikatoren, die in einigen Bereichen unlogisch sind oder lediglich eine Scheingenauigkeit vermitteln. Diese Einschätzung wird auch von Gemeinderat und -verwaltung geteilt. Sie sichern zu, dass das Verbesserungspotenzial in den kommenden Auflagen des AFP ausgeschöpft wird.

Die fehlenden Vorjahreszahlen sind der Umstellung der Rechnungslegung auf den HRM2-Standard geschuldet. Sie können aus rein buchhalterisch-technischen Gründen nicht geliefert werden.



Die FiKo sieht die Notwendigkeit, in Zukunft aus Gründen der Verständlichkeit konsequent auf negative Vorzeichen zu verzichten und stattdessen durch Verwendung der passenden Begriffe für Klarheit bei den Zahlen zu sorgen.

Das Layout und das optische Erscheinungsbild heben sich nach Ansicht der FiKo viel zu wenig von den bisherigen PRIMA-Dokumenten ab. Die Chance, den Übergang ins NSR-Zeitalter auch visuell deutlich zu machen, sollte genutzt werden. Der Gemeinderat hat ihre Empfehlung, gelegentlich eine grafische Überarbeitung des Dokuments nach dem Vorbild des AFP des Kantons Basel-Landschaft vornehmen zu lassen, entgegengenommen. Dort sind insbesondere die Tabellen übersichtlicher und für die Leserinnen und Leser besser verständlich gestaltet.

Unbestrittenes Optimierungspotenzial besteht auch bei den sprachlichen Formulierungen, etwa bei den Erläuterungen zu den Entwicklungs- und Leistungszielen, die sehr standardisiert, technisch und nicht selten wenig lesefreundlich anmuten. Des Weiteren sollten Abkürzungen erst nach erstmalig erfolgter, voll ausgeschriebener Begriffsbezeichnung (inklusive Abkürzung in Klammern) verwendet und in einem Glossar aufgeführt werden.

Die FiKo wünscht sich für zukünftige Ausgaben einen kürzeren, aber aussagekräftigeren Mantelbericht im Stile eines Management Summaries.

3.5 Ressort- und Bereichsbudgets

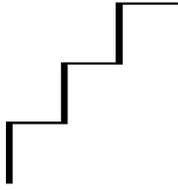
Die FiKo hat wo möglich Einblick in die Detailbudgets der Abteilungen genommen, um sich auch auf diesem Weg einen Gesamtüberblick über die Gemeindefinanzen verschaffen zu können. Da ihr die Zahlen vom Gemeinderat nicht geliefert wurden, musste sie sich diese bei den Sachkommissionen besorgen, wo sie aber nicht vollständig und einheitlich aufbereitet vorlagen. Wie bereits unter Ziff. 3.4 aufgeführt, erachtet die FiKo das Vorliegen dieser Zahlen und Informationen als für die Beurteilung des AFP zwingend und will sie in Zukunft zusammen mit dem AFP erhalten (siehe auch Bemerkungen 3.7 Berichte, Änderungsanträge und Rückmeldungen aus den Sachkommissionen).

3.6 Entwicklungsziele im AFP

Die FiKo hat zur Kenntnis genommen, dass seitens der Sachkommissionen keine Änderungen an den Entwicklungszielen vorgesehen sind. Die Sachkommission Bildung und Familie (SBF) hat ihre Änderungswünsche frühzeitig eingebracht, sodass sie im AFP bereits abgebildet sind. Die FiKo sieht bewusst davon ab, auf Entwicklungsziele einzuwirken.

3.7 Berichte, Änderungsanträge und Rückmeldungen aus den Sachkommissionen

Die FiKo hat zur Kenntnis genommen, dass mit Ausnahme der SBF und der Sachkommission Aussenbeziehungen und Behörden (SAB) keine weitere Sachkommission von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, einen Bericht zum AFP zu erstellen.



Auch werden aus den Sachkommissionen keine Anträge auf Änderung der Budgetkredite, des Investitionsbudgets oder auf Änderung der Steuerfüsse für die Einkommens- und Vermögenssteuern gestellt.

Der FiKo ist aus verschiedenen Sachkommissionen zur Kenntnis gebracht worden, dass trotz mehrfacher Nachfrage bei der Gemeinde dem Anliegen, eine vertiefte Zahlenaufschlüsselung zu liefern, teilweise nicht nachgekommen wurde. Es ist die klare Erwartungshaltung, dass sämtliche Kommissionsmitglieder die von ihnen zur Erledigung ihrer Arbeit benötigten Zahlen und Fakten rechtzeitig erhalten. Ebenso wird erwartet, dass die von den Kommissionen gestellten Fragen innerhalb der vereinbarten Frist beantwortet werden.

4. Anträge der Finanzkommission (FiKo)

4.1 Beschluss des Einwohnerrats betreffend Bewilligung der Budgetkredite für das Budgetjahr 2024

Die Finanzkommission (FiKo) beantragt dem Einwohnerrat, die

¹ Für das Budgetjahr 2024 werden Budgetkredite in Franken bewilligt für die Bereiche 1.1 bis 1.25 mit Total der beantragten Budgetkredite von CHF 145'409'285 zu genehmigen;

² Für die Nettoinvestitionen in der Investitionsrechnung der Gemeinde für das Jahr 2024 ein Budgetkredit in der Höhe von CHF 31'149'000 zu bewilligen, welcher sich aus Investitionsausgaben von CHF 31'581'000 und Investitionseinnahmen von CHF 432'000 zusammensetzt;

³ Das aus den Budgetkrediten abgeleitete Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung für das Planjahr 2024 mit einem Aufwandüberschuss von CHF 9'791'176 zu beschliessen;

⁴ Den Aufgaben- und Finanzplan 2024 bis 2027 zur Kenntnis zu nehmen.

4.2 Beschluss des Einwohnerrats betreffend Festlegung des Steuerfusses für die Steuerperiode 2024

Die Finanzkommission (FiKo) beantragt in Übereinstimmung mit dem Gemeinderat, gestützt auf § 38 Abs. 2 der Gemeindeordnung und § 9 der Steuerordnung den gemäss § 2 Abs. 2 des kantonalen Steuergesetzes definierten Steuerfuss für die Einkommenssteuer auf 40,0 % und für die Vermögenssteuer auf 46,0 % der vollen Kantonssteuer festzulegen.

Riehen, 24. November 2023

Finanzkommission

Peter Hochuli, Präsident