

Änderung der Geschäftsordnung des Einwohnerrats der Einwohnergemeinde Riehen

und

Zwischenbericht des Ratsbüros zum Anzug Thomas Strahm und Kons. betreffend weitere Anpassung der Geschäftsordnung aufgrund erster praktischer Erfahrungen mit NSR

(überwiesen am 30. Oktober 2024)

1. Anzug

An seiner Sitzung vom 30. Oktober 2024 hat der Einwohnerrat den nachfolgenden Anzug Thomas Strahm und Kons. betreffend weitere Anpassung der Geschäftsordnung aufgrund erster praktischer Erfahrungen mit NSR an das Ratsbüro überwiesen:

Wortlaut:

«Nach Einführung von NSR zu Beginn dieses Jahres liegt nun bereits der zweite AFP (Aufgaben- und Finanzplan) vor, bald wird das erste Geschäftsjahr nach neuer Gesetzgebung abgeschlossen sein. Es zeigt sich, dass grundsätzliche Anpassungen der entsprechenden Ordnungen und Reglemente sowie Prozesse passend und zielgerichtet vorgenommen wurden. Auch hat der Einwohnerrat erste wichtige Anpassungen unverzüglich vorgenommen, dies im Bewusstsein, dass laufend neue Erkenntnisse einfließen werden. Bereits liegen dem Ratsbüro weitere Anträge vor.

Die unterzeichnenden Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte bitten daher das Ratsbüro zu prüfen und zu berichten, welche Anpassungen in den Gesetzlichen Grundlagen, insbesondere der Geschäftsordnung des Einwohnerrats, als sinnvoll oder gar notwendig erscheinen, und dem Parlament eine, oder gegebenenfalls in Etappen mehrere Vorlagen zur Anpassung der Geschäftsordnung des Einwohnerrats und allfälligen anderen Ordnungen und Reglementen vorzulegen.»

sig. Thomas Strahm
Daniele Agnolazza
Carol Baltermia
Mike Gosteli
Peter Hochuli

Marcel Hügi
Priska Keller
Martin Leschhorn Strebel
Daniel Lorenz



2. Bericht der Ratsbüros

2.1 Ausgangslage: Erste Erfahrungen mit NSR

Im Jahr 2023 haben Gemeinderat und Verwaltung den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2024 - 2027 erarbeitet. Diesen ersten AFP hat der Einwohnerrat an seiner Sitzung vom 13. Dezember 2023 zur Kenntnis genommen und für das Planjahr 2024 erstmals die Budgetkredite nach dem neuen Recht beschlossen. Mit dem Jahresbericht 2024 hat der Einwohnerrat an seiner Sitzung vom 18. Juni 2025 den ersten Jahresbericht nach NSR genehmigt. Damit war ein erster Planungs- und Berichterstattungszyklus nach dem neuen Steuerungsmodell abgeschlossen.

Den AFP 2025 - 2028 hat der Gemeinderat dem Einwohnerrat am 25. September 2024 überwiesen. Mit Bericht vom 5. Dezember 2024 hat der Gemeinderat zu allen Budgetkrediten Kürzungsanträge nachgereicht («Sofortmassnahmen» aufgrund der angespannten Finanzlage der Gemeinde). An seiner Sitzung vom 18. Dezember 2024 hat der Einwohnerrat den AFP 2025 - 2028 an den Gemeinderat zurückgewiesen mit dem Auftrag, diese Sofortmassnahmen in den AFP einzuarbeiten und deren Auswirkungen auf die Planjahre 2026 - 2028 aufzuzeigen. An seiner Sitzung vom 29. Januar 2025 hat der Einwohnerrat den überarbeiteten AFP 2025 - 2028 zur Kenntnis genommen und die Budgetkredite für 2025 beschlossen.

Sowohl der AFP 2024 - 2027 als auch der AFP 2025 - 2028 wurden vom Einwohnerrat kritisch aufgenommen. Zu Kritik Anlass gab einerseits der Inhalt (kritisiert wurden insbesondere die Abfassung der Entwicklungsziele und die geringe Aussagekraft und Tiefe des Zahlenmaterials), andererseits aber auch die Form, welche von Aufbau und Sprache her als wenig leserfreundlich beurteilt wurde. Diese Kritik wiederholte sich im Wesentlichen beim Jahresbericht 2024. Auch dieser wurde von Aufbau und Inhalt als nicht leserfreundlich und das Zahlenmaterial als zu wenig aussagekräftig beurteilt.

2.2 Vorgehen bei der Anzugsbehandlung

Anfang 2025 hat die Spezialkommission Neues Steuerungsmodell Riehen (SpezKo NSR) ihre Arbeit wieder aufgenommen mit dem Ziel, dem Einwohnerrat auf Ende Legislatur 2022 - 2026 einen Bericht zum Stand der Einführung von NSR und dem aus Sicht des Einwohnerrats bestehenden Anpassungsbedarf zu unterbreiten. Als erstes hat sie dabei geprüft, ob bereits sofortige Anpassungen der Geschäftsordnung nötig und möglich sind. Die SpezKo NSR hat das Ergebnis dieser Prüfung dem Ratsbüro zur Kenntnis gebracht. Die SpezKo NSR sieht Anpassungsbedarf bei der Regelung der Finanzkommission (FiKo). Anschliessend hat das Ratsbüro den Anzug beraten und einen Entwurf der Änderung der Geschäftsordnung erarbeitet. Der Gemeinderat hat zu diesem Entwurf mit Schreiben vom 23. September 2025 Stellung genommen. Die Haltung des Gemeinderats zu den vorgeschlagenen Änderungen der Geschäftsordnung ist in die nachfolgenden Erläuterungen eingeflossen.



2.3 Änderung der Geschäftsordnung

a) Anpassungen der Regelung der FiKo (§ 43a)

Angleichung der Rechte von FiKo und GPK:

Die SpezKo NSR spricht sich für eine Angleichung der Rechte von FiKo und GPK aus. Das Ratsbüro teilt diese Auffassung. Die Finanzkommission wurde im Rahmen von NSR als zweite Oberaufsichtskommission geschaffen, welche für die Aufsicht über den Finanzhaushalt der Gemeinde zuständig ist und eine wichtige Rolle bei der Vorberatung und Prüfung von AFP und Jahresrechnung einnimmt. Die Einführung wurde im Bericht des Ratsbüros vom 22. September 2021 unter dem Titel «FiKo als zweite Oberaufsichtskommission» wie folgt begründet (S. 4):

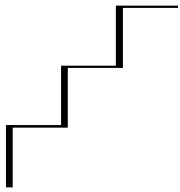
«Das Ratsbüro spricht sich für die Einführung einer Finanzkommission aus. Damit wird ein weit verbreitetes Modell mit zwei Oberaufsichtskommissionen gewählt: Der FIKO für die Aufsicht über den Finanzhaushalt und der Geschäftsprüfungskommission (GPK) für die Aufsicht über die Geschäftsführung der Gemeinde. Mit Schaffung einer auf finanzielle Fragestellungen spezialisierten Kommission wird einerseits der Einwohnerrat in diesen Fragen gestärkt, andererseits erhält der Gemeinderat eine klare Ansprechpartnerin für allgemeine übergeordnete finanzielle Fragen. Die Schaffung einer FIKO führt so zur Stärkung des Steuerungsmodells. Gleichzeitig wird die GPK in ihrer Oberaufsichtsfunktion entlastet, indem ihre Aufgabe auf die Oberaufsicht über die Geschäftstätigkeit von Gemeinderat und Verwaltung konzentriert wird.»¹

Auch wenn die Hauptaufgaben der FiKo im neuen Steuerungsmodell liegen (Planungsdialog sowie Prüfung und Berichterstattung zu AFP und Jahresrechnung), kann sie im Rahmen ihrer Aufsicht über den Finanzhaushalt auch investigative Prüfungen vornehmen. Dabei ist die Abgrenzung ihrer Tätigkeit zu derjenigen der GPK in der Praxis nur unscharf möglich. Verfügt ein Gemeinwesen über zwei Oberaufsichtskommissionen, so müssen diese allfällige Überschneidungen ihrer Prüfungstätigkeiten einvernehmlich regeln². Da es keinen Unterschied machen darf, ob ein Gegenstand durch die GPK oder die FiKo geprüft wird, müssen die beiden Oberaufsichtskommissionen dieselben Rechte haben. Die Rechte der FiKo und der GPK sollen in der Geschäftsordnung deshalb angeglichen werden. Falls eine Geschäftsprüfung den Finanzhaushalt betrifft und deshalb durch die FiKo vorgenommen wird, dann gelten dieselben Regeln wie für die GPK. Insbesondere ist der Prüfgegenstand klar festzulegen und dem Gemeinderat mitzuteilen und Prüfungen hängiger Geschäfte erfolgen nur im Ausnahmefall.

Diskutiert wurde, ob explizit geregelt werden muss, dass sich FiKo und GPK zur Koordination ihrer Arbeit austauschen dürfen. Da dieser Austausch zur Abstimmung der Kontrolltätigkeiten

¹ [Bericht des Ratsbüros vom 22. September 2021 \(Nr. 18-22.112.01\)](#)

² Vgl. [Finanzhandbuch des Kantons Basel-Landschaft für die Gemeinden](#) (S. 4 von Kapitel 19) zur Handhabung der Abgrenzung der Tätigkeit der Oberaufsichtskommissionen der Baselbieter Gemeinden.



zwingend notwendig ist, erachten das Ratsbüro und die SpezKo NSR eine explizite Regelung nicht für erforderlich.

Der Gemeinderat nimmt zur vorgeschlagenen Regelung des Akteneinsichtsrechts der FiKo und der Auskunftspflicht von Behördenmitglieder und Mitarbeitenden der Verwaltung wie folgt Stellung:

«Die vorgeschlagenen Formulierungen entsprechen den neuen Formulierungen in der Bestimmung zur GPK, wie sie in der letzten Teilrevision im November 2023 beschlossen wurden. Der Gemeinderat verweist hierzu auf die im damaligen Bericht des Ratsbüros in Ziff. 3.5.2 (S. 13) abgebildete Stellungnahme des Gemeinderats.»

Der Gemeinderat lehnte damals in seiner Stellungnahme die Änderung der Formulierung des Rechts der GPK auf Akteneinsicht ab. Der Einwohnerrat ist diesen Einwänden jedoch nicht gefolgt und hat die neue Formulierung der Akteneinsicht der GPK mit Beschluss vom 22. November 2023 beschlossen. Das Ratsbüros ist deshalb der Ansicht, dass diese Formulierung nun auch für die FiKo nachvollzogen werden sollte.

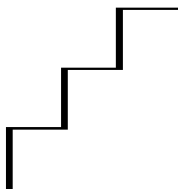
Grösse der FiKo:

Das Ratsbüro und die SpezKo NSR sind der Auffassung, dass für die Anzahl Mitglieder der FiKo eine Obergrenze in der Geschäftsordnung festgelegt werden sollte. Als Obergrenze wurde dabei zunächst 9 Mitglieder ins Auge gefasst. Dieser Vorschlag wurde dem Gemeinderat unterbreitet, welcher die Begrenzung als sinnvoll erachtete. Aufgrund der Ergebnisse der Wahlen vom 19. Oktober 2025 sind in der nächsten Legislatur allerdings 8 Fraktionen zu erwarten. Bei dieser hohen Anzahl Fraktionen bietet eine Obergrenze von 9 Mitglieder zu wenig Spielraum zur Berücksichtigung der Stärke der Fraktionen, weshalb das Ratsbüro eine Obergrenze von 11 Mitglieder vorschlägt. Heute ist diese Obergrenze nur «in der Regel» einzuhalten. Das Ratsbüro schlägt deshalb eine Streichung dieses Passus vor. Damit wird die Grösse der FiKo in Zukunft verbindlich bei 7 bis 11 Mitgliedern liegen.

Prüfauftrag bei Geschäften und Berichten:

Gemäss § 43a Abs. 2 lit. a Ziff. 3 Geschäftsordnung werden Geschäfte und Berichte durch die FiKo vorberaten, soweit aus «übergeordneter finanzpolitischer Sicht» ein Bedarf besteht. In den ersten beiden Jahren der Tätigkeit der FiKo hat sich gezeigt, dass die Abgrenzung zwischen «finanzpolitischer Sicht» und «übergeordneter finanzpolitischer Sicht» nicht möglich ist und zu Diskussionen Anlass gibt. «Übergeordnet» soll deshalb gestrichen werden. Bei der Behandlung von Einwohnerratsvorlagen entscheidet gemäss § 18 Abs. 1 Geschäftsordnung das Ratsbüro, ob dazu eine Vorberatung in einer oder mehreren Kommissionen erforderlich ist. Falls aus finanzpolitischer Sicht eine Beurteilung der FiKo erfolgen soll, weist das Ratsbüro eine Vorlage der FiKo zu.

Der Gemeinderat nimmt zu dieser Anpassung wie folgt Stellung:

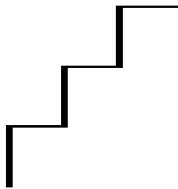


«Die Streichung des Wortes „übergeordnet“ bei den Aufgaben der FiKo (§ 43a Abs. 2 lit. a) Ziff. 3 GO ER) hält der Gemeinderat für kritisch. Das Adjektiv «übergeordnet» diene der Auftragsklärung und Abgrenzung gegenüber den Sachkommissionen. Das Adjektiv wurde bewusst verwendet, um klarzustellen, dass nur diejenigen Geschäfte durch die Oberaufsichtskommission FiKo vorgeprüft werden sollen, die relevant sind für den Gemeindehaushalt aus einer übergeordneten Sicht. Wenn der Auftrag der FiKo ausgedehnt würde und neu jedes Geschäft beträfe, das irgendwelche finanzielle Auswirkungen hat, dann könnte hier ein Flaschenhals bei der FiKo entstehen. Gleichzeitig könnte der Auftrag der Sachkommissionen marginalisiert werden, wenn ihre Zuständigkeit dadurch geschmälert würde. Mit der vorgeschlagenen Streichung würde gleichzeitig die Verantwortung des Ratsbüros zunehmen, die Geschäfte adäquat zuzuweisen und die Steuerungsverantwortung wahrzunehmen, um einen effizienten Ratsbetrieb mit möglichst wenig Doppelspurigkeiten ohne Mehrfachbeanspruchungen für Parlament, Gemeinderat und Verwaltung sicherzustellen.»

Das Ratsbüro teilt diese Bedenken nicht: Finanzpolitik nimmt immer eine übergeordnete Sicht auf den Finanzhaushalt der Gemeinde ein. Es genügt deshalb, wenn die Bestimmung von einer «finanzpolitischen Sicht» spricht. Das Ratsbüro sieht auch keine Probleme bei der adäquaten Zuweisung der Geschäfte, zumal dazu im Zweifelsfall ein Austausch mit den in Frage kommenden Sachkommissionen und der FiKo erfolgt.

In Bezug auf die FiKo werden folgende Änderungen der Geschäftsordnung vorgeschlagen:

Geschäftsordnung (aktuelle Fassung)	Änderungen
§ 43a Finanzkommission ¹ Die Finanzkommission besteht in der Regel aus sieben bis elf Mitgliedern. Bei der Zusammensetzung der Kommission berücksichtigt der Einwohnerrat die Stärke der Fraktionen. ²Der Finanzkommission obliegt die Aufsicht über den Finanzhaushalt der Gemeinde. Sie hat insbesondere folgende Aufgaben: a) Prüfung, Berichterstattung und Antragsstellung an den Einwohnerrat: - zum Aufgaben- und Finanzplan, Budget und Jahresbericht aus finanzieller Sicht, - zu den finanziell orientierten Entwicklungszielen,	§ 43a Finanzkommission ¹ Die Finanzkommission besteht in der Regel aus sieben bis elf Mitgliedern. Bei der Zusammensetzung der Kommission berücksichtigt der Einwohnerrat die Stärke der Fraktionen.



3. zu weiteren Geschäften und Berichten, soweit aus übergeordneter finanzpolitischer Sicht ein Bedarf besteht. b) Diskussion der Finanzstrategie und der Planungsrichtlinien und Unterbreitung von Empfehlungen an den Gemeinderat.	3. zu weiteren Geschäften und Berichten, soweit aus übergeordneter finanzpolitischer Sicht ein Bedarf besteht; <u>3 (neu) Die Finanzkommission hat das Recht zur Einsicht in sämtliche Gemeindeakten, soweit nicht schwerwiegende private oder öffentliche Interessen entgegenstehen.</u> <u>4 (neu) Behördenmitglieder und Mitarbeitende der Gemeinde sind ihr gegenüber auskunftspflichtig.</u>
---	---

b) Aufhebung von § 47 Abs. 2

§ 47 Abs. 2 Geschäftsordnung regelt die Aufgaben der Sachkommissionen im Steuerungssystem PRIMA in Bezug auf Leistungsaufträgen, Leistungsberichte etc. Bei der Anpassung der Geschäftsordnung im Rahmen von NSR ging deren Aufhebung vergessen. Das muss deshalb noch nachgeholt werden. Die Aufhebung von § 47 Abs. 2 GO ER erachtet der Gemeinderat als unproblematisch.

Geschäftsordnung (aktuelle Fassung)	Änderungen
§ 47 Aufgaben ² Zu ihren Aufgaben gehören insbesondere: a) die Vorberatung der Leistungsaufträge zu Händen des Rats; b) die Antragstellung betreffend Erlass und Änderung von Leistungsaufträgen; c) die Vorberatung der Verpflichtungskredite; d) die Wirkungskontrolle anhand der periodischen Leistungsberichte.	² aufgehoben



2.4 Anpassung «weiterer Ordnungen und Reglemente»?

Ordnungsänderungen müssen grundsätzlich im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren über eine Vorlage des Gemeinderats erfolgen. Eine Ausnahme besteht praxisgemäss bei der Geschäftsordnung des Einwohnerrats und der Ordnung über die Entschädigung der Mitglieder des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Riehen. Diese Ordnungen kann der Einwohnerrat aufgrund eines Berichts des Ratsbüros ändern. Er hat dies in der Vergangenheit bereits mehrmals getan³. Andere Ordnungsänderungen benötigen dagegen eine Vorlage des Gemeinderats. Der Einwohnerrat kann hier über einen Anzug oder eine Motion auf den Gesetzgebungsprozess einwirken. Soweit der Anzug vom Ratsbüro eine Vorlage zur Anpassung «*allfälliger anderer Ordnungen und Reglemente*» verlangt, geht er damit zu weit. Insbesondere kann nicht das Steuerungsmodell NSR über einen Bericht des Ratsbüros angepasst werden. Soweit bei der Anpassung des Steuerungsmodells auch Anpassungen der Geschäftsordnung notwendig werden, hat das koordiniert mit den anderen Ordnungsänderungen zu erfolgen. Bei der Optimierung des Steuerungsmodells PRIMA wurde diese Koordination über gemeinsame Vorlagen von Gemeinderat und Ratsbüro vorgenommen⁴ bzw. durch Vorbereitung der Änderungen in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe⁵. Im Rahmen des Projekts NSR wurden die notwendigen Anpassungen der Geschäftsordnung, der Gemeindeordnung und der Finanzhaushaltordnung dem Einwohnerrat mit separaten Vorlagen unterbreitet, welche im Rahmen des Projekts koordiniert wurden⁶.

2.5 Antrag auf Stehenlassen des Anzugs

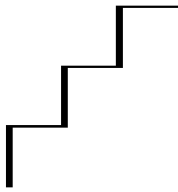
Die SpezKo NSR prüft aktuell den Anpassungsbedarf des Steuerungsmodells NSR aus Sicht des Einwohnerrats. Gleichzeitig hat auch der Gemeinderat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche dieselbe Frage behandelt. Falls aus diesen Prüfungen Anpassungen im Steuerungsmodell resultieren, so ist davon auszugehen, dass auch weitere Anpassungen der Geschäftsordnung notwendig werden. Es wird deshalb beantragt, den Anzug stehen zu lassen. Der Gemeinderat empfiehlt dagegen, den Anzug abzuschreiben.

³ Vgl. die Änderungen der Geschäftsordnung vom [25.09.2013 \(Nr. 10-14.697\)](#), vom [27.08.2014 \(Nr. 14-18.006\)](#) und vom [22.11.2023 \(Nr. 22-26.527\)](#)

⁴ vgl. Ordnungsanpassungen vom [28.04.2010 \(Nr. 06-10.211.01\)](#) und vom [25.04.2018 \(Nr. 14-18.148\)](#), wobei hier neben dem gemeinsamen Bericht noch zwei separate Berichte des Ratsbüros erfolgten.

⁵ Vgl. Ordnungsanpassungen vom [28.01.2015 \(Nr. 14-18.015\)](#)

⁶ [ER-Vorlage vom 21. September 2021 \(Nr. 18-22.110.01\)](#) und [Bericht des Ratsbüros vom 22. September 2021 \(Nr. 18-22.112.01\)](#)



Seite 8

3. Antrag

Das Ratsbüro beantragt dem Einwohnerrat, die Änderung der Geschäftsordnung gemäss Beschlussentwurf in der Anlage zu beschliessen und den Anzug **stehen zu lassen**.

Riehen, 30. Oktober 2025

Im Namen des Ratsbüros

Der Präsident:

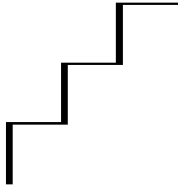
A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'C. Heim'.

Christian Heim

Der Ratssekretär:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'D. Studer Matter'.

David Studer Matter



Geschäftsordnung des Einwohnerrats der Einwohnergemeinde Riehen

Änderung vom [Datum]

Der Einwohnerrat Riehen,

auf Antrag des Ratsbüros,

beschliesst:

I.

Geschäftsordnung des Einwohnerrats der Einwohnergemeinde Riehen vom 24. Oktober 2002 ⁷⁾ (Stand 1. Januar 2024) wird wie folgt geändert:

§ 43a Abs. 1 (geändert), Abs. 2, Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

¹ Die Finanzkommission besteht aus 7 bis 11 Mitgliedern. Bei der Zusammensetzung der Kommission berücksichtigt der Einwohnerrat die Stärke der Fraktionen.

² Der Finanzkommission obliegt die Aufsicht über den Finanzhaushalt der Gemeinde. Sie hat insbesondere folgende Aufgaben:

a) Prüfung, Berichterstattung und Antragsstellung an den Einwohnerrat:

3. **(geändert)** zu weiteren Geschäften und Berichten, soweit aus finanzpolitischer Sicht ein Bedarf besteht;

³ Die Finanzkommission hat das Recht zur Einsicht in sämtliche Gemeindeakten, soweit nicht schwerwiegende private oder öffentliche Interessen entgegenstehen.

⁴ Behördenmitglieder und Mitarbeitende der Gemeinde sind ihr gegenüber auskunftspflichtig.

§ 47 Abs. 2 (aufgehoben)

² *Aufgehoben.*

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

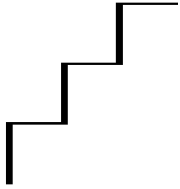
III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle der Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

⁷⁾SG [RiE 152.100](#)



Seite 10

Im Namen des Einwohnerrats

Der Präsident:

Christian Heim

Der Ratssekretär:

David Studer Matter