

Bericht der Finanzkommission (FiKo) zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2025 bis 2028

Bericht an den Einwohnerrat

Präambel

Der vorliegende Bericht wurde auf Basis des Kenntnisstandes der Finanzkommission (FiKo) vom 22. November 2024 verfasst. Am 29. November 2024 hat der Gemeinderat der Finanzkommission korrigierte Budgetanträge präsentiert, die nicht im aktuellen AFP enthalten sind. Aus diesem Grund wird die Finanzkommission einstimmig Rückweisung beantragen, damit das Parlament über einen bereinigten und vollständigen AFP entscheiden kann.

1. Einleitung

Die Finanzkommission hat den vom Gemeinderat am 24. September 2024 vorgelegten Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2025 bis 2028 an fünf Sitzungen (27. September 2024, 18. Oktober 2024, 1. November 2024, 22. November 2024 und 29. November 2024) behandelt. Der AFP wurde der FiKo von den Herren Patrick Huber, Gemeinderat, Lukas Rychen, Leiter Controlling, am 27. September 2024 präsentiert. Am 1. November 2024 standen Patrick Huber, Lukas Rychen und Verwaltungsleiter Jens van der Meer der Kommission zur Beantwortung von Fragen und für einen Austausch zum weiteren Vorgehen sowie zum Umgang mit den hohen strukturellen Defiziten zur Verfügung. Am 29. November 2024 erläuterten Gemeindepräsidentin Christine Kaufmann, Gemeinderat Patrick Huber und Lukas Rychen die budgetwirksamen Sofortmassnahmen gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 26. November 2024. Die FiKo bedankt sich bei der Gemeindepräsidentin, beim Gemeinderatsmitglied 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 Fragen mit finanzpolitischer Relevanz zusammengestellt und am 22. Oktober 2024 der Verwaltung zur Stellungnahme und Beantwortung unterbreitet. Schlussendlich wurden alle Rückmel-



dungen zusammengetragen, bewertet, die Antragstellung an den Einwohnerrat vorbereitet und Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet.

Die FiKo hat wie im Vorjahr darauf verzichtet, den Sachkommissionen Leitlinien und Erkenntnisse in Bezug auf die Finanzsituation in deren Beratungen mitzugeben. In der FiKo aufgekommene Fragen zu Sachthemen wurden an die jeweils zuständigen Sachkommissionen weitergeleitet, welche diese in ihre eigenen Fragenkataloge integriert haben.

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, 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 aus den Sachkommissionen auseinandergesetzt.

3.1 Finanzlage der Gemeinde

Der nach HRM2-Standard erstellte AFP sieht für das Budgetjahr 2025 in der Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss im Betrag von 19.0 Mio. Franken vor. Für die Planjahre 2026 bis 2028 sind kumulierte Defizite von 56.2 Mio. Franken kalkuliert. Die Finanzlage der Gemeinde hat sich damit gegenüber dem Vorjahr deutlich verschlechtert. Die operativen Ergebnisse verschlechtern sich insbesondere aufgrund steigender Personalkosten, Transferausgaben sowie Finanzierungskosten. Die Gesamtergebnisse verharren trotz ausserordentlicher Erträge aus der Auflösung von Reserven bei einem jährlichen Minus von nahe 20 Mio. Franken.

Die FiKo teilt die Ansicht des Gemeinderats, dass nach der nunmehr erfolgten Umstellung der Rechnungslegung eine abwartende Haltung bezüglich struktureller Eingriffe in die Gemeindefinanzen nicht mehr zu rechtfertigen ist und akuter Handlungsbedarf besteht. Sie begrüsst die im Mantelbericht erläuterten Massnahmen und die gestaffelte Vorgehensweise. Die im AFP vorgenommene pauschale Kostenreduktion hat der Gemeinderat inzwischen durch im Jahr 2025 wirksame Sofortmassnahmen konkretisiert und die FiKo am 29. November 2024 im Detail darüber informiert. Diese führen dazu, dass der Gemeinderat die allermeisten Budgetanträge ändern muss. Die Sachkommissionen und Fraktionen sind zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht informiert. Im Hinblick auf die am 18. und 19. Dezember 2024 angesetzte Einwohnerratssitzung zum Budget ist eine sorgfältige Auseinandersetzung nicht gegeben. Zudem müssten bereits verabschiedete Berichte der Sachkommissionen revidiert werden oder sind sogar obsolet. Für die FiKo ist die Vorlage eines bereinigten AFP 2025 bis 2028 unter Berücksichtigung der Budgetkorrekturen des Gemeinderats Voraussetzung für die ordentliche Behandlung in den Kommissionen, Fraktionen und im Einwohnerrat. Die FiKo beantragt unter diesen Umständen einstimmig Rückweisung der Vorlage.



Die FiKo begrüsst die von ihr mehrfach geforderte Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung, wie sie der Gemeinderat mit ersten Vorbereitungen nunmehr in die Wege geleitet hat. Sie ist allerdings dezidiert der Auffassung, dass der Prozess aufgrund des hohen strukturellen Defizits mit höchster Priorität umgehend ausgelöst werden muss.

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, die erwartete Teuerung sowie die Schätzung der Steuereinnahmen erscheinen der FiKo als realistisch. Die Planungsgrundlagen sind weiter verfeinert worden. Vor diesem Hintergrund erachtet sie die im AFP enthaltenen Planerfolgsrechnungen als plausibel.

Die FiKo hat sich eingehend mit den Hauptkostentreibern auseinandergesetzt. Die aufgrund weiter ansteigender Schülerinnen- und Schülerzahlen veranschlagten höhere Kosten im Bildungsbereich, wozu auch der weitere Ausbau der Tagesstrukturangebote massgeblich beiträgt, sind aus ihrer Sicht nachvollziehbar. Im Gegensatz zum Vorjahr sind im AFP 2025 bis 2028 auch die auf kantonaler Ebene beschlossenen Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kita-Finanzierung) voll berücksichtigt. Sie schlagen mit jährlich über 3 Mio. Franken besonders deutlich zu Buche. Die bereits im letzten Jahr absehbaren Kostensteigerungen in den Bereichen öffentlicher Verkehr (BVB-Abgeltungen) und Pflegefinanzierung sind inzwischen eingetreten, sodass die FiKo das geplante künftige Kostenwachstum als realistisch erachtet.

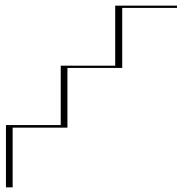
Die vorsichtige Budgetierung und Planung auf der Ertragsseite, wo die kantonalen Steuersenkungen mit einem Betrag von 13,5 Mio. Franken die Gemeinde Riehen betreffend ihren vollen Niederschlag finden, ist nach Ansicht der FiKo vollumfänglich gerechtfertigt. Sie hat sich im letzten Geschäftsjahr als sehr präzise erwiesen.

Das beachtliche Bevölkerungswachstum mit einem erwünschten Schwerpunkt auf Familien mit Kindern verstärkt das strukturelle Ungleichgewicht, denn aufgrund der Tatsache, dass Schülerinnen und Schüler der Primarstufen im Durchschnitt pro Jahr über CHF 20'000 kosten, dürften nur wenige Nettosteuerzahlende zuziehen.

Das Investitionsbudget enthält sämtliche mit hinreichend hoher Wahrscheinlichkeit im Jahr 2025 zu realisierende Projekte und in der Bilanz aktivierbaren Anschaffungen. Die bei der Zusammenstellung der Investitionsliste angewendeten Grundsätze werden von der FiKo geteilt. Das auch mittelfristig sehr hohe Investitionsvolumen erscheint plausibel. Die jährlichen Schwankungen könnten jedoch projektbedingt durchaus höher ausfallen, als sie im AFP abgebildet sind.

3.3 AFP-Prozess und Termine

In der Hoffnung, Termine und Fristen im Jahresverlauf nach vorne verschieben und dadurch für alle Beteiligten Bearbeitungszeit gewinnen zu können, hat die FiKo die 1. Lesung des AFP 2025 bis 2028 bereits am 28. Juni 2024 unmittelbar vor den



Sommerferien komplett durchbehandelt und ihren Bericht an den Gemeinderat am 1. Juli 2024 eingereicht. Sie bedauert, dass der Gemeinderat keine Möglichkeit sieht, diesem Anliegen zu entsprechen und prüft daher die Möglichkeit, auf dem Weg einer Anpassung der Finanzhaushaltordnung die aus ihrer Sicht allzu knapp bemessenen Prozessfristen zu verlängern. Voraussetzung dafür wäre eine raschere Verfügbarkeit der Steuerschätzung, idealerweise noch vor den Sommerferien.

Der Prozess betreffend Einreichung von Fragen an Gemeinderat und Verwaltung und deren Beantwortung hat sich im Vergleich zum Vorjahr deutlich verbessert.

Die Einbindung der Sachkommissionen und insbesondere deren Abstimmung mit der FiKo hat sich vor dem Hintergrund der kurzen Fristen erneut als sehr schwierig erwiesen.

3.4 Gestaltung und Verständlichkeit des AFP sowie des Mantelberichts

Nach Ansicht der FiKo sollte das Zielpublikum des Aufgaben- und Finanzplans genauer umschrieben werden. In seinen einleitenden Worten wendet sich der Gemeinderat lediglich an die Einwohnerinnen und Einwohner. Die Tatsache, dass der AFP auch für den Einwohnerrat und seine Kommissionen ein wichtiges Arbeitsinstrument ist und diese ergänzenden Informationen und Detailangaben einholen müssen und dürfen, sollte nicht unerwähnt bleiben.

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

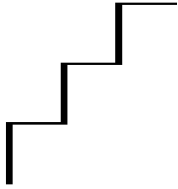
Das Dokument ist u. a. mit der verbesserten Darstellung und Beschriftung der Tabellen sowie den hilfreichen Verlinkungen klar leser- und benutzerfreundlicher geworden. In Bezug auf Layout und Erscheinungsbild hebt es sich aber nach Meinung der FiKo weiterhin zu wenig von den althergebrachten PRIMA-Dokumenten ab.

Nach Ansicht der FiKo ist der Nutzen der Indikatoren in vielen Fällen beschränkt oder sogar überhaupt nicht aussagekräftig. Im Vergleich mit dem AFP des Vorjahres sind zumindest einige Unsauberkeiten korrigiert worden.

Optimierungspotenzial besteht weiterhin bei den sprachlichen Formulierungen, etwa bei den Erläuterungen zu den Entwicklungs- und Leistungszielen, die sehr standardisiert, technisch und nicht selten wenig lesefreundlich anmuten. In einigen Fällen sind die Texte im Vorjahresvergleich unverändert, obwohl dies aufgrund unbestreitbarer Entwicklungen nicht stimmen kann.

In der Einschätzung der FiKo hat sich die Qualität und Aussagekraft des Mantelberichts klar verbessert. Dem Ziel, mit dem Mantelbericht ein Management Summary mit Kennzahlen, Erkenntnissen und Ausblick zu liefern, ist der Gemeinderat nähergekommen. Die Lesehilfe bzw. Bedienungsanleitung gehören jedoch nicht in diesen Bericht und sollten stattdessen in einen Anhang zum AFP gepackt werden.

Im Mantelbericht sind die allgemeinen Hinweise zur Leseart und deren farbliche Unterlegung ungenau und sollten weggelassen werden. Bspw. können nur die Entwicklungsziele und nicht die Legislaturziele vom Einwohnerrat verändert werden.



3.5 Ressort- und Bereichsbudgets

Die FiKo hat vertieften Einblick in die Detailbudgets der Abteilungen genommen, um sich auch auf diesem Weg einen Gesamtüberblick über die Gemeindefinanzen verschaffen zu können. Auf Basis der vom Gemeinderat zur Verfügung gestellten Zahlen auf Stufe der dreistelligen Kontonummern war es möglich, die Ressort- und Bereichsbudgets zu analysieren, Abweichungen und deren Ursachen nachzuvollziehen sowie in einem zweiten Durchgang Vertiefungsfragen zu stellen. Im Vergleich zum Vorjahr wurde die Arbeit für die FiKo damit wesentlich erleichtert.

3.6 Entwicklungsziele im AFP

Die FiKo hat zur Kenntnis genommen, dass seitens der Sachkommissionen keine Änderungen an den Entwicklungszielen vorgesehen sind. Die FiKo sieht bewusst davon ab, auf Entwicklungsziele einzuwirken.

3.7 Berichte und Änderungsanträge aus den Sachkommissionen

Die FiKo hat zur Kenntnis genommen, dass die Sachkommission Bildung und Familie (SBF), die Sachkommission Aussenbeziehungen und Behörden (SAB) und die Sachkommission Soziales, Gesundheit und Sport (SSGS) von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, einen Bericht zum vorliegenden AFP 2025 bis 2028 zu erstellen. Deren Inhalte haben keine Auswirkung auf den vorliegenden Bericht.

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

Anträge der FiKo

Die FiKo beantragt einstimmig Rückweisung der Vorlage mit dem Auftrag, dem Parlament eine aktualisierte Version des AFP 2025 bis 2028 vorzulegen.

Riehen, 29. November 2024

Finanzkommission

Peter Hochuli, Präsident