

Bericht der Finanzkommission (FiKo) zum Geschäftsbericht des Gemeinderats 2023

Bericht an den Einwohnerrat

1. Einleitung

Die Finanzkommission (FiKo) hat an ihren Sitzungen vom 3. Mai, 24. Mai und 7. Juni 2024 den Geschäftsbericht des Gemeinderats und an ihrer gemeinsamen Sitzung mit der Geschäftsprüfungskommission (GPK) vom 19. April 2024 den Bericht der Revisionsstelle an die GPK zur Revision der Jahresrechnung 2023 behandelt. Die Zuständigkeit für den Geschäftsbericht 2023 liegt gemäss § 58a der Geschäftsordnung des Einwohnerrats (Übergangsbestimmung) bei der GPK. Wie im Vorjahr hat die FiKo die beiden zusammenhängenden Geschäfte im Rahmen ihrer Aufsichtspflicht über den Finanzhaushalt der Gemeinde behandelt, denn für die Beurteilung zukünftiger Entwicklungen ist die Einsicht in die aktuellen verfügbaren Vergangenheitsdaten unerlässlich. Im Gegensatz zum Vorjahr hat die FiKo wie die GPK und die Sachkommissionen einen Fragenkatalog zuhanden von Gemeinderat und Verwaltung zusammengestellt. Dieser wurde am 24. Mai 2024 behandelt. Die FiKo bedankt sich beim Gemeinderat, der Verwaltungsleitung und den Abteilungsleitungen für die mündlichen Erläuterungen und die schriftlichen Ausführungen. Sie hätte sich bezüglich der Zahlen mehr Detailtiefe gewünscht, um eine profundere Beurteilung vornehmen zu können. Diesem Anliegen wird in Zukunft sicherlich leichter entsprochen werden können, nicht zuletzt aufgrund der Umstellung der Rechnungslegung.

Den Schwerpunkt ihrer Arbeit hat die FiKo wiederum auf die Identifikation und Einschätzung sowohl mittel- als auch langfristiger finanzieller Risiken für die Gemeinde gelegt. Zunächst wurde der Mantelbericht des Gemeinderats beurteilt, danach die Jahresrechnung analysiert und schliesslich die Teilberichte zu den einzelnen Produktgruppen behandelt.

2. Mantelbericht des Gemeinderats zum Geschäftsbericht 2023

Der Mantelbericht erfüllt als Management Summary eine in ihrer Wichtigkeit nicht zu unterschätzende Funktion für die Leserschaft. Nach Einschätzung der FiKo ist der vorliegende Bericht aussagekräftiger und bezüglich der Darstellung der Zahlen übersichtlicher ausgefallen als im Vorjahr. Er hält die relevanten Inhalte kurz und präzise fest. Der Ausblick auf die künftigen Entwicklungen und den Umgang mit den absehbaren Defiziten hält die FiKo für wichtig und hilfreich. Sie begrüsst die in Aussicht gestellte Durchführung der



Aufgabenüberprüfung im vom Neuen Steuerungssystem Riehen (NSR) vorgegebenen Zeitrahmen, auch wenn sie sich aufgrund der absehbaren langen Defizit-Phase einen sofortigen Einsatz dieses Instruments gewünscht hätte.

3. Jahresrechnung 2023 (Produktsummenrechnung, Bilanz)

3.1 Erlöse

Erstmals nach einer langen Phase mit Überschüssen schliesst die Produktsummen- bzw. Erfolgsrechnung 2023 mit einem Defizit in der Höhe von 5,2 Mio. Franken ab. Budgetiert war ein Wert von -4,7 Mio. Franken. Von der Differenz zwischen Voranschlag und tatsächlichem Ergebnis entfallen 0,7 Mio. Franken auf tiefer als geplant ausgefallene Immobilienerlöse, bedingt durch umfangreiche Sanierungsprojekte und den damit verbundenen Ertragsausfall infolge Leerstand, während die anderen Erlöskategorien leicht besser abgeschnitten als budgetiert. Zwar konnten 0,7 Mio. Franken mehr an Steuern vereinnahmt werden als geplant. Insgesamt wurden jedoch gegenüber dem Jahr 2022 um 8,6 Mio. Franken tiefere Steuererlöse verbucht, und dies, obwohl die Erträge aus Einkommenssteuern um stattliche 3,6 Mio. Franken zuzulegen vermochten. Die Erklärung dieses Faktums liegt im drastischen Einbruch der Vermögenssteuererlöse im Umfang von 12 Mio. Franken auf noch 28,8 Mio. Franken. Zum Vergleich: Vom Überschuss des Jahres 2022 von insgesamt 9,8 Mio. Franken entfielen 9,1 Mio. Franken auf den damaligen Anstieg der Vermögenssteuern. Die beträchtliche Volatilität und die schwierige Planbarkeit der Steuererlöse und insbesondere der Vermögenssteuern sind auch in diesen beiden Vergleichsjahren deutlich zu Tage getreten. Aufgrund des Ausbleibens positiver Sondereffekte auf der Erlösseite liegt das Jahresergebnis im Gegensatz zu den Vorjahren im budgetierten Rahmen, womit sich die vorsichtige Planung und Steuerschätzung für das Jahr 2023 als richtig erwiesen haben.

3.2 Aufwand/Kosten

Mit einer Abweichung von lediglich CHF +30'000 beliefen sich die Netto-Produktkosten auf nahezu exakt dem budgetierten Wert von 134,3 Mio. Franken. Die geplante Steigerung gegenüber dem Vorjahr im Umfang von 8,5 Mio. Franken (+6.9 %) ist vollumfänglich eingetreten. Wie erwartet, sind die Bereiche Bildung und Familie (+4,8 Mio. Franken) sowie Gesundheit und Soziales (+1,8 Mio. Franken) am stärksten gewachsen. Aber auch der Bereich Mobilität und Versorgung (+1,5 Mio. Franken) legte kostenmässig deutlich zu. In diesem Umfeld sind der möglichst genaue Einbezug der Bevölkerungsentwicklung sowie der Schülerinnen- und Schülerzahlen bei der Planung von grosser Bedeutung. Der Gemeinderat hat die von der FiKo diesbezüglich ausgesprochene Empfehlung bereits umgesetzt.

Die bedingt durch das Steuerungsmodell PRIMA mit einer inhärenten Intransparenz behafteten Overheadkosten (Strukturkosten) sind im Berichtsjahr wieder um 0,7 Mio. Franken (+10 %) auf den Stand von 2021 gewachsen. Die Gründe können im Einzelnen anhand des Geschäftsberichts nachvollzogen werden. Mit der Anwendung des neuen



Rechnungslegungsstandards Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 (HRM2) ab 2024 werden sich grössere Klarheit und Transparenz direkt aus der Jahresrechnung ergeben.

3.3 Reserven und Rückstellungen

Bei den Bilanzpositionen sind eine erneute Abnahme der Neubewertungsreserven im Umfang von 25,6 Mio. Franken (Vorjahr 36,8 Mio. Franken) und ein entsprechender Rückgang des Eigenkapitals hauptsächlich aufgrund der Abwertung (9,7 Mio. Franken) bzw. Neubewertung (12,7 Mio. Franken) von gemeindeeigenen Liegenschaften hervorzuheben. Die erfolgsneutrale Verbuchung von Liegenschaftsabwertungen im Zuge von Renovationsarbeiten entspricht der langjährigen Praxis unter PRIMA. Die vorgenommenen Neubewertungen im Hinblick auf die am 1. Januar 2024 erfolgte Umstellung auf HRM2 erachtet die FiKo in Übereinstimmung mit der Revisionsstelle als korrekt und sinnvoll. Sie hätte jedoch einen Hinweis im Geschäftsbericht für angemessen gehalten, dass solche Abwertungen voll auf das Jahresergebnis durchgeschlagen und das Defizit entsprechend vergrössert hätten, wären die HRM2-Normen bereits im Berichtsjahr anwendbar gewesen. Nach erfolgter Rechnungslegungsumstellung zum 1. Januar 2024 werden auch in der HRM2-Bilanz Neubewertungsreserven vorhanden sein, welche für voraussichtlich zehn Jahre zur buchhalterischen Abmilderung der absehbaren und geplanten Defizite verwendet werden. Volle Transparenz wird in der Erfolgsrechnung somit erst in der darauffolgenden Phase gegeben sein. Der Gemeinderat weist in der Planungsrichtlinie und im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) zurecht auf diesen Umstand hin und sollte dies nach Auffassung der FiKo auch weiterhin regelmässig tun.

Wie im Vorjahr hat sich die FiKo mit den Rückstellungen für Überstunden des Personals auseinandergesetzt, da diese ein beträchtliches finanzielles Risiko für die Gemeinde darstellen. Zwar werden die Verpflichtungen in der Rechnung korrekt ausgewiesen, aber die geforderten konkreten Massnahmen zum Abbau der Überstunden konnten der FiKo nicht aufgezeigt werden. Die FiKo ist erstaunt, dass diese Thematik im Ampelsystem des Revisionsberichts wiederum mit «grün» (kein unmittelbarer Handlungsbedarf) bewertet wurde.

3.4 Geldflussrechnung und Investitionen

Obwohl im Jahr 2023 mit 3,4 Mio. Franken nur etwa ein Drittel des budgetierten Investitionsvolumens tatsächlich realisiert werden konnte und damit ein noch geringerer Betrag als im bereits investitionsarmen 2022, erreichte die Selbstfinanzierung lediglich einen Grad von 72 %. Dieser tiefe Wert und der negative Finanzierungssaldo sind die Folge des Defizits bzw. des negativen betrieblichen Cashflows. Als wichtige Kennzahl von Finanzhaushalt und Finanzstrategie wird der Selbstfinanzierungsgrad vom Gemeinderat laufend überwacht.

4. **Teilberichte zu den Produktgruppen**

4.1 Publikums- und Behördendienste

In dieser Produktgruppe sind vielfältige und heterogene Dienstleistungen mit teilweise bereichsübergreifendem Charakter zusammengefasst. Die vielen damit zusammenhängenden Struktur- und Umlagekosten erschweren die einfache Interpretation der tatsächlich



anfallenden Produktkosten. Auf diesen Umstand wurde bereits im letzten Jahr hingewiesen. Er wird inskünftig entfallen.

4.2 Finanzen und Steuern

Die Einführung der neuen Steuersoftware «Nest» beim Kanton Basel-Stadt führte zu einem längeren Veranlagungs- und Fakturierungsunterbruch. Die FiKo hat sich nach den sich daraus ergebenden Folgen für den Finanzhaushalt der Gemeinde Riehen erkundigt. Nach Ansicht von Gemeinderat und Verwaltung hatte das Problem vor allem internen administrativen Mehraufwand zur Folge. Allenfalls wird sich im laufenden Jahr die Anzahl der Erlassgesuche erhöhen und es könnte eine Verschiebung beim Vergütungs- und Belastungszins eintreten.

4.3 Gesundheit und Soziales

Nicht unerwartet sind die Kosten in diesem Bereich nach dem im Jahresverlauf 2022 erfolgten Ende der Covid-19-Pandemie im Berichtsjahr wieder deutlich gewachsen (Sozialhilfe). Des Weiteren sorgte ein ausserhalb der Einflussmöglichkeiten der Gemeinde liegender Anstieg der kantonalen Pflegeheimtaxen für einen signifikanten Anstieg der Kosten beim Produkt Alter und Pflege. Der Bereichsanteil an den Gesamtproduktkosten hat jedoch nicht zugenommen und liegt weiterhin bei ca. 21 %.

4.4 Bildung und Familie

Auch im Jahr 2023 hat sich das Kostenwachstum wie erwartet fortgesetzt. Der Anteil der Produktgruppe erreichte 47 % der Gesamtproduktkosten nach 46.5 % im Jahr zuvor. Dank verfeinerter Planungsgrundlagen konnte die Budgetgenauigkeit erhöht werden. Der Voranschlag wurde um 1,1 Mio. Franken unterschritten. Wesentliche Treiber des Kostenwachstums waren die im Berichtsjahr gestiegene Schülerinnen- und Schülerzahl, der Teuerungsausgleich und die verstärkten Massnahmen (VM), deren Kosten trotz unveränderter Fallzahlen als Folge des Mindestlohngesetzes, welches teilweise den Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten verunmöglicht, deutlich zunahmen. Die Durchschnittskosten pro Schülerin und Schüler belaufen sich nun auf CHF 21'500, eine VM kostet durchschnittlich CHF 70'000 pro Jahr. Aus diesen Werten ist leicht ersichtlich, dass der Zuzug von Familien mit Kindern im Primarschulalter den Gemeindehaushalt jeweils für viele Jahre stark belastet und somit die Kehrseite der allseits erwünschten Verjüngung der Gemeinde Riehen darstellt.

4.5 Kultur, Freizeit und Sport

In diesem Bereich haben krankheitsbedingte Langzeitausfälle zu Mehrkosten infolge vermehrter Inanspruchnahme interner und externer Dienstleistungen geführt. Die FiKo hat diesen Umstand zum Anlass genommen, die finanziellen Risiken von Personalausfällen zu thematisieren. Die Gemeinde gewährt volle Lohnfortzahlung für maximal zwei Jahre. Ein solcher Leistungsumfang wird auf dem Markt für Taggeldversicherungen nicht angeboten. Entsprechend besteht keine Versicherungsdeckung. Mit einem Teil der fiktiv eingesparten Prämien wurde bisher ein interner Fonds gespiesen, welcher im Zusammenhang mit der Einführung von HRM2 aufgehoben werden kann. Das Absenzen-Risiko im



geschätzten Umfang von 2 bis 3 Mio. Franken wird vollumfänglich von der Gemeinde getragen.

Da es in der Produktgruppe Kultur, Freizeit und Sport überdurchschnittlich viele Teilzeitstellen gibt, hat sich die FiKo nach der Ausschöpfung von Einsparmöglichkeiten zur Dämpfung der mit diesen Teilzeitstellen automatisch einhergehenden Mehrkosten erkundigt. Sie konnte sich davon überzeugen, dass bei den physischen Arbeitsplätzen die Mehrfachnutzungen wo immer möglich voll umgesetzt werden.

4.6 Mobilität und Versorgung

Die Jahresrechnung der Produktgruppe zeigt wenige Auffälligkeiten. Die Budgetüberschreitung beim Produkt Mobilität ist die Folge der an die BVB geleisteten Abgeltung für neu ausgehandelte Linienkosten. Der Gemeinderat hat den Betrag im Umfang von CHF 119'000 wegen nicht schlüssig nachgewiesener Aufwände und Kosten reduziert.

Trotz eines weiteren Rückgangs der Kundenzahlen fiel beim K-Netz der Gewinn höher aus als budgetiert. Allerdings liegt der Grund dafür in tieferen Abschreibungen und Projektverzögerungen beim Netzausbau. Aufgrund der demografischen Entwicklung und der Tatsache, dass es sich bei den K-Netzkunden zu einem gewichtigen Teil um ältere Personen handelt, dürften die mittel- und langfristigen Perspektiven des K-Netzes negativ bleiben. Die FiKo sieht darin ein strukturelles finanzielles Risiko für die Gemeinde und wird die weitere Entwicklung daher aufmerksam verfolgen.

4.7 Siedlung und Landschaft

In dieser Produktgruppe hat sich die FiKo mit Langzeitthemen wie insbesondere den Projektkostenüberschreitungen beim Stettenfeld, den allfälligen Kostenfolgen aus der künftigen Nutzung des Landgasthofs, der Reorganisation des Baubewilligungswesens sowie der Ortsbildkommission und mit der Verpachtung des Weinguts befasst. In den meisten Fällen sind belastbare Aussagen und Einschätzungen aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Arbeiten oder fehlender Erfahrungswerte zurzeit nicht möglich. Die FiKo wird diese Themen im Austausch mit der zuständigen Sachkommission aus finanzpolitischer Sicht weiter begleiten.

5. **Empfehlung**

Aufgrund des negativen Jahresergebnisses im Geschäftsabschluss 2023 und der absehbaren mehrjährigen Defizit-Phase empfiehlt die FiKo für die weitere Planung eine Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) durchzuführen. Eine gemäss der Finanzhaushaltordnung vorgesehene Aufgabenüberprüfung über einen Zeitraum von acht Planjahren (zwei Legislaturperioden) erscheint ungenügend.

6. **Fazit**

Der Geschäftsbericht 2023 liefert eine Vielzahl an unerlässlichen, zweckdienlichen und interessanten Informationen. Aus Sicht der FiKo wurde die Transparenz im Vergleich mit der letztjährigen Ausgabe leicht erhöht und die Lesbarkeit verbessert. Unbefriedigend sind



Seite 6

einzelne Kommentierungen, die trotz zwischenzeitlich erfolgter Entwicklungen textlich gleich wie im Vorjahr ausfallen. Mit der letztmaligen Erstellung des Geschäftsberichts unter PRIMA werden seine systembedingten Mängel ab dem laufenden Geschäftsjahr 2024 zu einem guten Teil automatisch nicht mehr auftreten. Die Transparenz- und Qualitätsvorteile, die bereits mit der ersten Ausgabe des Aufgaben- und Finanzplans ersichtlich wurden, werden inskünftig auch beim Jahresbericht wirksam sein.

Die Finanzkommission bedankt sich bei Gemeinderat und Verwaltung für die gewissenhafte Erstellung des Geschäftsberichts.

Antrag der Kommission

Die Finanzkommission beantragt dem Einwohnerrat, den Geschäftsbericht des Gemeinderats 2023 zu genehmigen und die Empfehlung betreffend Generelle Aufgabenüberprüfung (GAP) zur Kenntnis zu nehmen.

Riehen, 07.06.2024

Im Namen der Finanzkommission

Peter Hochuli, Präsident