

Bericht des Ratsbüros zum Anzug Andreas Zappalà und Martin Leschhorn Strebel betreffend Kommissionswesen in der nächsten Legislatur

(überwiesen am 24. November 2021)

1. Anzug

An seine Sitzung vom 24. November 2021 hat der Einwohnerrat den nachfolgenden Anzug Andreas Zappalà und Martin Leschhorn Strebel betreffend Kommissionswesen in der nächsten Legislatur an das Ratsbüro überwiesen:

Wortlaut:

«Im Zuge der durch das Neue Steuerungsmodell Riehen notwendig gewordenen Anpassungen der Geschäftsordnung des Einwohnerrates, ist auch die Bildung der künftigen Sachkommissionen (SAKOS) diskutiert worden. Unbestritten scheint dabei zu sein, dass die Anzahl der SAKOS auf fünf festgelegt wird. Dies bedingt, dass die Themen teilweise neu zugewiesen werden müssen.

In seiner Vorlage an den Einwohnerrat ist das Ratsbüro zum Schluss gekommen, dass die SAKOS nicht auf der Ebene der Geschäftsordnung definiert werden sollen. Dies ermöglicht mehr Flexibilität beim Bedarf späterer Anpassungen. Auf den Beginn der neuen Legislatur am 1. Mai 2022 sollen die SAKOS ihre Arbeit aufnehmen können. Damit dies möglich ist, muss das Ratsbüro die Kommissionsbildung in den nächsten Monaten an die Hand nehmen.

Mittels dieses Anzuges soll sichergestellt werden, dass das Ratsbüro den Einwohnerrat dabei auf dem Laufenden hält und die bestehenden Kommissionen in die Entwicklung der künftigen SAKOS einbezieht.

Die Anzugssteller bitten das Ratsbüro bis zum 23. Februar 2022 zu prüfen und zu berichten:

- Welche Themenbereiche sinnvollerweise fünf künftigen Sachkommissionen zugewiesen werden können, damit die Sachkommissionen ihre Aufgaben wahrnehmen können und eine möglichst ausgewogene Verteilung der Geschäfte sichergestellt ist.»

sig. Andreas Zappalà
Martin Leschhorn Strebel



2. Bericht des Ratsbüros

2.1 Ausgangslage

a) Neues Steuerungssystem Riehen (NSR)

An seiner Sitzung vom 15. Dezember 2021 hat der Einwohnerrat mit der Totalrevision der Finanzhaushaltordnung sowie den Teilrevisionen von Gemeindeordnung und Geschäftsordnung des Einwohnerrats die Weichen für das Neue Steuerungsmodell Riehen (NSR) gestellt. Die Revisionen treten am 1. Januar 2023 in Kraft und bringen einen jährlichen Steuerungskreislauf mit jährlichem Aufgaben- und Finanzplan sowie jährlich vom Einwohnerrat zu bewilligenden Budgetkrediten.

b) Aufgaben der Sachkommissionen unter NSR

Das Neue Steuerungsmodell beeinflusst die Arbeit der Sachkommissionen. Folgende Aufgaben hat der Einwohnerrat den Sachkommissionen (SAKOS) zugewiesen:

- Aufgaben- und Finanzplan (AFP): Beratung aus sachpolitischer Sicht und (fakultativer) Bericht und Antrag an den Einwohnerrat zu
 - Entwicklungszielen
 - inhaltlicher und finanzieller Planung sowie
 - Budgetkrediten
- Jahresbericht: (fakultativer) Bericht zum Stand der Zielerreichung in ihren Bereichen
- Sachstrategien des Gemeinderats: Beratung und (fakultative) Empfehlungen an den Gemeinderat
- Bei den ihnen überwiesenen Geschäften sind sie wie bisher die vorberatenden Kommissionen, welche dem Einwohnerrat einen Bericht mit Antrag unterbreiten.

c) Verwaltungsorganisation und Ressortbildung unter NSR

NSR bringt organisatorische Anpassung der Verwaltung. Die bisherigen Produktgruppen und Produkte werden an Verwaltungseinheiten (Bereiche) zugewiesen. Nach aktuellem Stand erfolgt eine Einteilung in 27 Bereiche, welche 7 Abteilungen bzw. politische Ressorts zugewiesen werden. Für jeden Bereich werden jährlich im Rahmen des AFP Budgetkredite und Entwicklungsziele durch den Einwohnerrat beschlossen. Die Bildung der Bereiche hat deshalb einen direkten Einfluss auf die Aufgaben der Sachkommissionen, da im Interesse einer klaren Zuständigkeitsordnung jeder Bereich nur einer Sachkommission zugewiesen wird.

d) Geltendes Recht bei der Bestellung der Sachkommissionen im Mai 2022

Die SAKOS sind an der konstituierenden Sitzung des Einwohnerrats für die neue Legislatur am 19. Mai 2022 nach dem geltenden Recht zu bilden. Gemäss § 46 Abs. 1 Geschäftsordnung hat dabei eine Zuweisung der *Politikbereiche* an die neuen SAKOS zu erfolgen. Die Zuweisung der Politikbereiche ist für die Übergangsphase bis zur Genehmigung des Geschäftsberichts 2023 im Frühjahr 2024 relevant. Damit die SAKOS bei Inkrafttreten der neuen Regelungen per 1. Januar 2023 nicht bereits gänzlich neu bestellt werden müssen, sollen bei



der Bildung der SAKOS im Mai 2022 bereits die zukünftigen NSR-Bereiche mitgedacht werden. Noch nicht möglich ist dabei ein formeller Beschluss des Einwohnerrats bezüglich der Zuweisung der zukünftigen NSR-Bereiche, dies ist erst nach Inkrafttreten der neuen Regelung per 1. Januar 2023 möglich. Bei der Bildung der Kommissionen kann jedoch dieser Beschluss bereits mitberücksichtigt werden.

2.2 Einbezug der Spezialkommission NSR

Im Rahmen der Vorbereitung der Teilrevision der Geschäftsordnung wurde das zukünftige Kommissionswesen an einer gemeinsamen Sitzung des Ratsbüros mit der Spezialkommission NSR sowie in einer aus Mitgliedern des Ratsbüros und der SpezKo gebildeten Subkommission diskutiert.

2.3 Anzahl Sachkommissionen

Mit NSR wird eine Finanzkommission (FIKO) geschaffen, welche für die Aufsicht über den Finanzhaushalt der Gemeinde zuständig ist und zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) und Jahresbericht (inkl. Jahresrechnung) aus einer übergeordneten Optik auf die Gemeindefinanzen Antrag stellt. Die FIKO wird als Oberaufsichtskommission mehr parlamentarische Ressourcen binden als die heutige FiKoKo. Das Ratsbüro spricht sich deshalb grossmehrheitlich für eine Reduktion der Anzahl Sachkommissionen von sechs auf fünf aus.

Für eine Reduktion spricht auch der Jahresablauf, gemäss welchem den SAKOS rund vier Wochen Zeit für die Behandlung des AFP zur Verfügung stehen. Es dürfte bei der aktuellen Anzahl SAKOS und den zahlreichen Einsitznahmen von ER-Mitgliedern in zwei (oder gar drei) SAKOS schwierig sein, die notwendigen Sitzungen zu organisieren. Auch mit fünf SAKOS bleibt dies anspruchsvoll, ist jedoch nach Ansicht des Ratsbüros möglich. Eine weitere Reduktion wurde im Ratsbüro diskutiert, jedoch verworfen. Das Ratsbüro erachtet die Reduktion auf lediglich drei oder vier SAKOS als zu starke Abkehr vom heutigen Kommissionswesen. Sollte sich das Kommissionswesen mit fünf SAKOS aufgrund der neuen Aufgaben unter NSR als zu wenig miliztauglich erweisen, so kann in einem nächsten Schritt eine weitere Reduktion der SAKOS diskutiert werden.

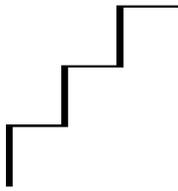
2.4 Kriterien für die Kommissionsbildung

a) Heute: Bildung der Sachkommissionen nach Politikbereichen

Die Bildung der SAKOS orientieren sich heute an den Politikbereichen (Produktgruppen) mit eigenem Leistungsauftrag (vgl. § 46 Abs. 1 Geschäftsordnung). Die Verwaltungsorganisation orientiert sich ebenfalls an den Politikbereichen. Heute gibt es somit eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den SAKOS und den Abteilungen der Verwaltung.

b) Unter NSR: Loslösung der Sachkommissionen von der Verwaltungsorganisation

Das Ratsbüro ist sich darin einig, dass die Kommissionsbildung unter NSR nicht mehr gemäss der Organisation der Verwaltung erfolgen muss. Die Gliederung des AFP in Bereiche mit separaten Budgetkrediten, Entwicklungszielen und inhaltlichen Planungen erlaubt es, die Kom-



missionen freier nach inhaltlichen Gesichtspunkten zu bilden, also Themenpakete zu schnüren, welche die Verwaltungsorganisation nicht eins zu eins abbilden. Die einzelnen NSR-Bereiche sollten jedoch gleichwohl im Interesse von klaren Zuständigkeiten jeweils nur einer SAKO zugewiesen werden.

c) Wesentliche Kriterien

Das Ratsbüro hat beim Vorschlag für die Kommissionsbildung folgende Kriterien bzw. Fragestellungen berücksichtigt:

- Ermöglicht bzw. fördert die Kommissionsbildung eine sachpolitische Spezialisierung der Mitglieder?
- Sind die den Kommissionen zugewiesenen Themenpakete stimmig?
- Resultieren klare Zuständigkeiten für die Behandlung des AFP?
- Ist die Geschäftslast zwischen den Kommissionen ausgewogen?
- Wie hoch sind die Gemeindeausgaben in den Bereichen, für welche die Kommissionen zuständig sind?
- Welche Auswirkungen hat die Kommissionsbildung auf das Zusammenwirken mit der Verwaltung und den Mitgliedern des Gemeinderats?

2.5 Vorschlag des Ratsbüros für die Kommissionsbildung

a) Vom Ratsbüro favorisierte Variante

SAKO Kultur, Aussenbeziehungen und Behörden (SKAB)	SAKO Bildung und Familie (SBF)	SAKO Soziales, Gesundheit und Sport (SSGS)	SAKO Siedlung, Umwelt, und Landschaft (SSUL)	SAKO Versorgung, Mobilität und Energie (SVME)
<p>Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kultur • Öffentlichkeitsarbeit, Aussenbeziehungen • Einwohnerrat • Gemeinderat • Generalsekretariat • Verwaltungsleitung • Kundenzentrum, Dokustelle, Weibeldienste • Sicherheit, Facility Services • Finanzdienstleistungen • Steuern 	<p>Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primarstufe inkl. Schulzahnpflege • Familie, frühe Kindheit • Ausserschulische Musikförderung 	<p>Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sozialhilfe, Soziale Dienste, EL • Alter und Pflege, Gesundheitsförderung, Gesundheitsdienste • Entwicklungszusammenarbeit • Freizeit • Sport 	<p>Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ortsplanung, Umwelt, Landwirtschaft • Forst • Hochbau Immobilien, Arealentwicklung 	<p>Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interne Dienste • Ortsreinigung, Entsorgung • Gärtnerei • Mobilität, Energie • Verkehrsnetz, K-Netz • Wasser, Kanalisation



b) Erläuterungen zu den «Themenpaketen»

Das Ratsbüro ist der Meinung, dass mit den vorgeschlagenen SAKOS attraktive und stimmige Themenpakete geschnürt werden, welche es den Mitgliedern des Einwohnerrats ermöglichen, sich nach Interessen und Fachkenntnissen sachpolitisch klar auszurichten. Folgende Überlegungen sprechen gemäss dem Ratsbüro für die konkreten Zuweisungen:

- Sachkommission Kultur, Aussenbeziehungen und Behörden (SKAB): Für Mitglieder des Einwohnerrats mit Schwerpunkten in der Finanzpolitik steht zukünftig mit der FIKO eine grosse Kommission zur Verfügung. Die FIKO wird finanzpolitische Themen behandeln, welche heute in der Sachkommission Publikumsdienste, Behörden und Finanzen angesiedelt sind. Diese Kommission soll deshalb nicht mehr in dieser Form weitergeführt werden und eine neue SAKO mit den Schwerpunkten Kultur, Aussenbeziehungen und Behörden gebildet werden.
- Sachkommission Bildung und Familie (SBF): Die Kommission entspricht der heutigen SBF und soll nicht verändert werden.
- Sachkommission Soziales, Gesundheit und Sport (SSGS): Die Bereiche der Abteilungen Gesundheit und Soziales sowie Freizeit und Sport betreffen Themen der Gesellschaft im weiteren Sinne. Das Ratsbüro hält deshalb eine Zusammenlegung für stimmig.
- Sachkommission Siedlung, Umwelt und Landschaft (SSUL) sowie Sachkommission Versorgung, Mobilität und Energie (SVME): Die SVME soll einen Schwerpunkt bei den Themen des Tiefbaus, Energie und Verkehr haben, die SSUL bei den Themen Hochbau, Umwelt und Planung. In die SSUL soll aufgrund des Zusammenhangs zur Ortsplanung auch der Bereich «Hochbau, Immobilien und Arealentwicklung» integriert werden. Umwelt ist im gleichen NSR-Bereich wie die Ortsplanung angesiedelt und bleibt damit wie heute bei Siedlung und Landschaft.

c) Geschäftslast der Sachkommissionen

Das Ratsbüro erachtet die Verteilung der Geschäftslast bei der vorgeschlagenen Kommissionensbildung als ausgewogen. Zwischen den Kommissionen bestehen zwar weiterhin Unterschiede, das dürfte jedoch kaum oder höchstens dann vermeidbar sein, wenn die Anzahl der Kommissionen weiter reduziert wird. So wäre z. B. die Bildung von lediglich drei SAKOS denkbar, welche jeweils die Themenbereiche von zwei bzw. drei Ressorts zusammenfassen. Dies ist jedoch nach Ansicht des Ratsbüros eine zu starke Abkehr vom heutigen Kommissionswesen (vgl. dazu Kap. 2.3).

d) Höhe der Gemeindeausgaben

Die Höhe der Gemeindeausgaben in den zugewiesenen Bereichen ist für das Ratsbüro ein untergeordnetes Kriterium, da die finanzpolitischen Fragen zukünftig von der FIKO behandelt werden. Es hat den finanziellen Aspekt jedoch insofern mitberücksichtigt, als es der Ansicht ist, dass der Sachkommission Bildung und Familie, in deren Bereichen in den Jahren 2017 bis 2020 durchschnittlich 42 % der Nettokosten der Gemeinde angefallen sind, nicht noch weitere finanziell gewichtige Bereiche zugewiesen werden sollten.



e) Auswirkungen auf das Zusammenwirken mit der Verwaltung und dem Gemeinderat

Die vorgeschlagene Kommissionbildung führt dazu, dass die einzelnen SAKOS gemäss aktuellem Stand der Verwaltungsorganisation mit folgenden Ressorts bzw. Abteilungen zusammenwirken:

SKAB	Ressort 5 / Abteilung 5 Ressort 1: Ressort 2 / Abteilung 2:	Kultur, Freizeit und Sport Präsidiales Finanzen
SBF	Ressort 4 / Abteilung 4:	Bildung und Familie
SSGS	Ressort 3 / Abteilung 3: Ressort 5 / Abteilung 5:	Gesundheit und Soziales Kultur, Freizeit und Sport
SSUL	Ressort 6 / Abteilung 6: Ressort 7 / Abteilung 7: Ressort 2 / Abteilung 2:	Bau und Planung Werkdienste Finanzen
SVME	Ressort 7 / Abteilung 7: Ressort 6 / Abteilung 6:	Werkdienste Bau und Planung

2.6 Diskutierte Varianten

Diskutiert wurde insbesondere die Verortung des Bereichs Kultur, entweder bei der SAKO Bildung und Familie oder bei der SAKO Soziales, Gesundheit und Sport. Beide Kommissionen erachtet das Ratsbüro jedoch bereits als inhaltlich bedeutend bzw. thematisch sehr breit. Mit Zuweisung der Kultur zu einer der beiden Kommissionen wäre die Verteilung der Geschäftslast zwischen den Kommissionen nicht mehr ausgewogen gewesen. Auf der anderen Seite hat die Kultur als «Visitenkarte» der Gemeinde einen starken Bezug zum Thema Aussenbeziehungen, weshalb das Ratsbüro sich für eine neue Schwerpunktsetzung bei der betreffenden Kommission ausspricht.

2.7 Zuweisung der Politikbereiche an die vorgeschlagenen Kommissionen

Wie in Kap. 2.1 ausgeführt, hat die Kommissionsbildung im Mai 2022 nach dem geltenden Recht zu erfolgen, d. h. es sind den Sachkommissionen gemäss § 46 Abs. 1 Geschäftsordnung ein oder mehrere Politikbereiche zuzuweisen. Im Übergang von PRIMA zu NSR werden dabei im 2023 beide Rechtsgrundlagen parallel gelten, das neue Recht für die Vorbereitung des ersten Aufgaben- und Finanzplans für 2024 und das alte Recht für den Vollzug der Globalkredite und die neuen Verpflichtungskredite. Das hat auch auf die SAKO Auswirkungen und bedingt teilweise eine Koordination zwischen den SAKOS (insbesondere im Politikbereich Kultur, Freizeit und Sport). Das Ratsbüro schlägt folgende Zuweisungen der Politikbereiche an die neuen SAKOS vor:

Sachkommission Kultur, Aussenbeziehungen und Behörden (SKAB):

- Politikbereich Kultur, Freizeit und Sport (Schwerpunkt beim Produkt Kultur)
- Politikbereich Publikums- und Behördendienste
- Politikbereich Finanzen und Steuern



Seite 7 *Sachkommission Bildung und Familie (SBF):*

- Politikbereich Bildung und Familie

Sachkommission Soziales, Gesundheit und Sport (SSGS):

- Politikbereich Gesundheit und Soziales
- Politikbereich Kultur, Freizeit und Sport (Schwerpunkt Produkte Freizeit und Sport)

Sachkommission Siedlung, Umwelt und Landschaft (SSUL):

- Politikbereich Siedlung und Landschaft

Sachkommission Versorgung, Mobilität und Energie (SVME):

- Politikbereich Mobilität und Versorgung

2.8 Bildung einer Spezialkommission Finanzen

Die Konstituierung der FIKO ist erst mit Inkrafttreten des neuen Rechts per 1. Januar 2023 möglich. Damit die Kommissionsbildung bereits zu Beginn der neuen Legislatur umfassend erfolgen kann und keine personellen Wechsel im Januar 2023 erforderlich sind, schlägt das Ratsbüro die Schaffung einer Spezialkommission Finanzen vor, deren Mitglieder mit Inkrafttreten des neuen Rechts in die neue FIKO gewählt werden. Diese Spezialkommission Finanzen soll einen engen Aufgabenbereich erhalten, damit sie die Spezialkommission Neues Steuerungsmodell Riehen (NSR) im 2022 nicht konkurrenziert. Vorgeschlagen wird, dass sie den Gemeinderat und die Verwaltung zwar bei Bedarf in finanztechnischen Fragen im Zusammenhang mit dem Systemwechsel beraten kann, jedoch den Fokus vor allem auf die Vorbereitung ihrer Aufgaben bei der Erarbeitung des ersten AFP im 2023 legt, allenfalls bereits mit gezielter Weiterbildung ihrer Mitglieder.

3. Antrag

Das Ratsbüro beantragt, den Anzug **abzuschreiben**.

Riehen, 26. Januar 2022

Ratsbüro Riehen

Der Präsident:

Andreas Zappalà

Der Ratssekretär:

David Studer