

Bericht der Spezialkommission Neues Steuerungsmodell Riehen (SpezKo NSR) zu den Einwohnerratsvorlagen NSR

Bericht an den Einwohnerrat

1. Allgemein

Die Spezialkommission Neues Steuerungsmodell Riehen (SpezKo NSR) hat sich laufend über den Projektstand und die entsprechenden Themen informieren lassen und wurde auch entsprechend angehört. Insbesondere an den letzten drei Sitzungen hat sie sich mit den konkreten Vorlagen befasst. Diese bestehen einerseits aus der **Kreditvorlage für die Projektphasen 3 und 4 bis Einführung per 1. Januar 2024**, und damit der Finanzierung der nächsten Projekttranche, andererseits aus den Anpassungen der betroffenen gesetzlichen Grundlagen, der **Totalrevision der Finanzhaushaltordnung und Teilrevision der Gemeindeordnung, sowie Bericht des Gemeinderats zur Motion Patrick Huber und Kons. betreffend Einführung einer regelmässigen Überprüfung der öffentlichen Aufgaben der Gemeinde**, so die vollständigen Titel der beiden Dokumente seitens des Gemeinderats. Zusätzlich ist auf Antrag des Ratsbüros auch die Geschäftsordnung des Einwohnerrats anzupassen, unter der Vorlage **NSR; Teilrevision der Geschäftsordnung des Einwohnerrats der Einwohnergemeinde Riehen vom 24. Oktober 2002; Bericht des Ratsbüros**. Dieses Geschäft wird vom Ratsbüro vertreten. Für die Behandlung der Anpassung der Geschäftsordnung des Einwohnerrats fanden auch im Vorfeld der Erarbeitung gemeinsame Sitzungen mit dem Ratsbüro statt.

2. Kreditvorlage für die Projektphasen 3 und 4 bis Einführung per 1. Januar 2024 (18-22.109.1)

Die Hauptvorlage behandelt und beantragt die finanzielle Tranche der nächsten Projektabschnitte. Der Gemeinderat beantragt beim Einwohnerrat die zweite Tranche zur Finanzierung der NSR-Projektkosten für die Projektphasen 3 und 4 in der Höhe von CHF 525'000 zu bewilligen. Wie der Gemeinderat korrekt und ausführlich darlegt, ist das Projekt finanziell planmässig unterwegs und die beantragte Tranche entspricht dem veranschlagten Betrag. Projektbezogene Mehrkosten sind zum jetzigen Zeitpunkt der SpezKo



NSR nicht bekannt, obwohl die Finanzmittel nach Meinung der Kommission eher knapp bemessen sind. Daher wird auch die Kommission dem Einwohnerrat beantragen, die Tranche und damit die Kreditvorlage von CHF 525'000 zu bewilligen.

Die Kreditvorlage enthält auch den Ablauf sowie die Termine des Projekts. Die Kommission hat wiederholt gefordert, möglichst noch vor der Behandlung oder zumindest mit der Vorlage dem Einwohnerrat eine sogenannte Maquette (Skizze, Entwurf) zur Verfügung zu stellen. Dies hätte der Veranschaulichung des neuen Instruments «Aufgaben- und Finanzplan (AFP)» gedient. Das Parlament hätte damit eine echte Darstellung des neuen Führungsinstruments AFP erhalten, wie die Informationen und Grundlagen künftig dem Parlament als Steuerungsinstrument zur Verfügung gestellt werden sollen. Leider liegt eine solche Maquette nun nicht vor, dies ist die erste von zwei wesentlichen Lücken dieser Vorlage.

**3. Totalrevision der Finanzhaushaltordnung und Teilrevision der Gemeindeordnung, sowie Bericht des Gemeinderats zur Motion Patrick Huber und Kons. betreffend Einführung einer regelmässigen Überprüfung der öffentlichen Aufgaben der Gemeinde (18-22.110.01) sowie
NSR; Teilrevision der Geschäftsordnung des Einwohnerrats der Einwohnergemeinde Riehen vom 24. Oktober 2002; Bericht des Ratsbüros (18-22.112.01)**

Die in diesen Teilen der Vorlage zu beschliessenden Anpassungen der entsprechenden Ordnungen sind die rechtlichen Grundlagen für das ganze NSR-Projekt und damit für die neuen Strukturen, Prozesse und Kompetenzen. Es betrifft dies den Einwohnerrat, den Gemeinderat und auch die Verwaltung.

Einwohnerrat

Aufgrund diverser Fragen anlässlich der Info-Veranstaltung soll folgend nochmals etwas detaillierter auf die Auswirkungen der zu beschliessenden Anpassungen der Ordnungen eingegangen werden.

Der Einwohnerrat wird in seiner Kompetenz betreffend die Führung und Handhabung des Gemeindehaushalts entscheidende Veränderungen erfahren. Das Parlament wird massgeblich veränderte Führungsinstrumente erhalten. Bis anhin hat der Einwohnerrat jährlich ein bis zwei Globalbudgets mit einer je vierjährigen Laufzeit behandelt und bewilligt, somit sind auf die ganze Legislatur verteilt insgesamt sieben Globalbudgets behandelt und bewilligt worden. Aus rechtlichen Gründen musste jeweils jährlich die Summe aller pro Globalbudget geplanten Jahrestanchen (Produktsummenbudget) als Bestandteil des Politikplans freigegeben und bewilligt werden. Einen eigentlichen rechtlichen Einfluss auf das jeweilige Globalbudget hatte dieses Produktsummenbudget aber nicht. Es diente eher der Liquiditätsplanung, das Parlament konnte Ausgaben aufschieben, aber nicht verändern. Anstelle der bisherigen sieben mehrjährigen Globalbudgets, sogenannte Leistungsaufträge, wird das Parlament neu jedes Jahr über den gesamten Gemeindehaushalt mit einer



gewissen Tiefe verbindliche finanzielle Vorgaben machen können, das heisst die entsprechenden Budgetanträge übergeordneter Bereiche bewilligen, aber auch abändern können. Bis anhin konnte das Parlament nur alle vier Jahre die einzelnen Leistungsaufträge (Globalbudget) in ihrer Gesamtsumme über die mehrjährige Laufzeit bewilligen, erweitern oder kürzen, nicht aber auf tieferen hierarchischen Stufen in einem einzelnen Bereich, auch nicht pro Jahr. Zudem wurden die mehrjährigen Globalbudgets in den einzelnen Politikbereichen unterschiedlich fällig, die Beschlüsse verteilten sich, wie schon genannt, auf eine ganze Legislatur, sodass eine Steuerung des gesamten Gemeindehaushalts viel zu träge und damit praktisch nicht möglich war. Damit wird mit dem vorliegenden Projekt die Hauptforderung des Parlaments nach einer feineren und kurzfristigeren (jährlichen) finanziellen Steuerung des gesamten Gemeindehaushalts erfüllt, was bereits für sich allein die Gutheissung der Vorlage rechtfertigt. Der neue Aufgaben- und Finanzplan enthält das Budget des kommenden Jahres, Anträge sowie verschiedene Strategien und zusätzlich die Plandaten der drei Folgejahre. Er wird dem Parlament als gesamtes Dokument jährlich zur Bewilligung bzw. im Falle der Strategien zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Die jährliche ganzheitliche Finanzbetrachtung inklusive der Kenntnisnahme der Strategien, wie auch der Wegfall der Leistungsaufträge/Globalbudgets mit ihren Produktgruppen, verändern die Fraktions- und Kommissionsarbeit. Beide werden qualitativ wohl anspruchsvoller. Aus einem Vierjahresrhythmus wird ein jährlich wiederkehrender Prozess, wobei die einzelnen Kommissionen frei sind, wo und wann sie sich zu ihrem Themenbereich vernehmen lassen wollen. Ihre Hauptaufgabe wird wie bisher vor allem aus der Geschäftsvorbereitung zuhanden des Parlaments bestehen. Die einzelne Sachkommission wird sich aber durchaus auch zu den Strategien vernehmen lassen müssen oder eigene Vorstösse erarbeiten und einreichen können. Wer auch im Kantonsparlament unterwegs ist oder war, weiss, wie die kommende politische Welt aussehen kann. Das Rad muss nicht neu erfunden werden.

Entsprechend werden in den heute vorgelegten Ordnungen Anpassungen notwendig sein. Wichtige Änderungen sind vor allem die Einführung einer Finanzkommission (FIKO) als zweite Oberaufsicht neben der Geschäftsprüfungskommission (GPK), sowie mögliche Themenanpassungen der restlichen ständigen Sachkommissionen. Ansonsten wird die Kommissionswelt keine grossen Veränderungen erfahren. Dafür werden die GPK und die neue Finanzkommission im Auftrag des Einwohnerrats jährlich die Rechtmässigkeit und Strategiekonformität des Handelns des Gemeinderats und seiner Verwaltung überprüfen und über Budget, Rechnung und Geschäftsbericht dem Parlament detailliert Bericht erstatten müssen.

Das Parlament bewilligt somit nicht mehr zeitverschoben Kredite für Teilbereiche auf mehrere Jahre plus das Produktsummenbudget für das kommende Jahr, sondern einmal jährlich den gesamten Gemeindehaushalt als Budgetfreigabe für das Folgejahr. Mit dem Aufgaben- und Finanzplan bzw. dem einjährigen Budgetprozess erhält der Einwohnerrat ein solides Arbeitsinstrument und auch mehr Verantwortung.



Gemeinderat

Ob und wie weit der Gemeinderat gesamthaft in seiner strategischen Führungsaufgabe gestärkt wird und der einzelne Gemeinderat bzw. die einzelne Gemeinderätin mehr Kompetenzen erhält, ist leider noch offen, obwohl die Kommission die Festlegung der Einzelkompetenzen der Gemeinderäte als Voraussetzung und Bestandteil dieser Vorlage wiederholt gefordert hat. Dies ist die zweite Lücke dieser Vorlage.

Verwaltung

In erster Linie handelt es sich beim Projekt NSR um eine Verwaltungsreform mit einer Umstellung von bisher zeitlich versetzt laufenden mehrjährigen Globalbudgets (Leistungsaufträge) der verschiedenen Produktgruppen auf ein schweizweit übliches jährliches System mit ganzheitlicher jährlicher detaillierter Budgetgenehmigung durch das Parlament und Kenntnisnahme der verschiedenen Strategien, inklusive der Planzahlen der auf das Budgetjahr folgenden drei Planjahre. Dabei fällt die für PRIMA typische Produkte- und Wirkungssicht weg, was der Verwaltung eine wesentlich einfachere Berichterstattung zuhanden der Politik gestattet. Die doppelten Organisationsstrukturen, einerseits verwaltungsintern dem gesetzlichen Standard folgend, andererseits für die Politik PRIMA-konform nach Produktgruppen und Wirkung aufgebaut, werden auf eine einzige verwaltungsbezogene reale Organisationsstruktur beschränkt. Damit wird vor allem die Verwaltung langfristig stark entlastet von Arbeiten und Kosten, die letztlich keinen Mehrwert für die Bevölkerung generierten. Hier entsteht ein echter «Return on Investment».

Die mehrjährigen Globalbudgets sind Vergangenheit. Der Gemeinderat muss in Zukunft jährlich das Budget für das Folgejahr vom Parlament im Detail bewilligen lassen und über alle Bereiche Rechnung erstellen und Rechenschaft ablegen. Entsprechend müssen die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen dazu in der Gemeindeordnung (GO) und der Finanzhaushaltordnung (FhO) angepasst werden. Das soll gleichzeitig mit dieser Vorlage vollzogen werden.

Dabei ist auch klar, dass vor allem die Verwaltung zusätzlich zum Tagesgeschäft sehr stark mit dem Projekt gefordert war, ist und noch sein wird. Sie verdient an dieser Stelle grossen Respekt und Dank für die geleistete und noch zu vollbringende Arbeit!

4. Änderungsantrag

Grundsätzlich konnte sich die SpezKo NSR einbringen und die meisten Diskussionspunkte wurden bereinigt. Allerdings wurde ein für die SpezKo NSR naheliegender Antrag betreffend FhO vom Gemeinderat nicht berücksichtigt, sodass die SpezKo NSR diesen als Änderungsantrag in der Debatte einbringen und dem Einwohnerrat vorschlagen wird:



FhO, § 18 Gewerbliche Leistungen

¹ Die Verwaltung darf gewerbliche Leistungen nur gestützt auf eine Ordnung erbringen.

² Eine Bewilligung des Gemeinderats reicht aus, wenn solche Dienstleistungen:

- a) mit den Hauptaufgaben der Verwaltungseinheit in einem sachlichen Zusammenhang stehen,
- b) keine zusätzliche Infrastruktur erfordern und
- c) im Vergleich zu den Hauptaufgaben von geringem Umfang sind.

³ Die Leistungen werden zu marktgerechten **und mindestens kostendeckenden** Preisen angeboten.

Die SpezKo NSR ist der Ansicht, dass die Gemeindeverwaltung grundsätzlich nicht ohne triftigen Grund gewerbliche Dienstleistungen Dritten anbieten soll, und wenn doch, dann nicht nur zu marktüblichen Preisen, sondern auch kostendeckend. Damit soll verhindert werden, dass die Gemeinde mit Steuergeldern zum Überangebot beiträgt, wenn bereits am Markt in einem Bereich Überkapazitäten zu Dumpingpreisen führen; sondern die Gemeinde soll sich eher antizyklisch verhalten. Diese Änderung hat keinerlei Einfluss auf Dienstleistungen, welche die Gemeinde gegenüber Dritten aufgrund eines Subventionsvertrags anbietet, sondern allenfalls auf die monetäre Bewertung dieser Dienstleistung.

Damit beantragt die SpezKo NSR, Abs. 3 mit dem Zusatz «**und mindestens kostendeckenden**» zu ergänzen.

5. Fazit

Grundsätzlich ist das Projekt NSR finanziell, zeitlich und auch inhaltlich auf sehr gutem Weg. Die Hauptstossrichtung ist konkret erkennbar, die hauptsächlich gewünschten Veränderungen und Anpassungen werden grösstenteils umgesetzt. Die SpezKo NSR möchte dazu nochmals in Erinnerung rufen, dass vor allem die mehrjährigen Globalbudgets durch eine einjährige Finanzplanung und -genehmigung ersetzt werden sollen und so durch die Politik bis in eine gewisse Tiefe auch differenziert Einfluss auf die finanziellen Mittel genommen werden kann. Die zentralen Forderungen nach mehr Transparenz und besserer Steuerbarkeit werden mit dieser Vorlage erfüllt. Auch wenn die Vorlage noch Lücken hat, ist die SpezKo NSR der Meinung, hier und heute ja zu sagen.



Antrag der Kommission

Die SpezKo beantragt dem Einwohnerrat mit 4:0 Stimmen und 1 Enthaltung:

1. für die Projektphase «Detailkonzeption» einen Kredit in der Höhe von CHF 525'000 zu bewilligen.
2. die Totalrevision der FhO und die Teilrevision der GO sowie die damit zusammenhängenden Änderungen und Aufhebungen weiterer Ordnungen gemäss den Beschlussesentwürfen in der Beilage zu beschliessen unter Berücksichtigung des Kommissionsantrags bezüglich FhO §18.
3. die Motion Patrick Huber und Kons. betreffend Einführung einer regelmässigen Überprüfung der öffentlichen Aufgaben der Gemeinde abzuschreiben.
4. dem Antrag des Ratsbüros betreffend Änderung der Geschäftsordnung des Einwohnerrats gemäss dem beigefügten Entwurf des Änderungsbeschlusses zuzustimmen.

Riehen, 22. November 2021

Im Namen der Spezialkommission NSR zur Einwohnerratsvorlage

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Strahm', written in a cursive style.

Thomas Strahm, Präsident