Gemeinde Riehen

Reg. Nr. 14.03.02.22

Bericht des Gemeinderats zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2024-2027

1. Zur Umsetzung der Gemeindereform per 1. Januar 2024: Der allererste AFP

Die Gemeindereform zur Einführung des Neuen Steuerungsmodells Riehen (NSR) ist auf der Zielgeraden angekommen. Nach 4 Jahren Projektarbeit kann die Systemumstellung wie geplant per 1. Januar 2024 erfolgen.
Für die Dezembersitzung 2023 erhält der Einwohnerrat nun erstmals einen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) für die Jahre 2024-2027 vorgelegt. Der AFP ersetzt den bisherigen Politikplan. Er ist das zentrale Steuerungsinstrument des Einwohnerrats und jährlicher Taktgeber für die Planung von Aufgaben und Finanzen der Gemeinde. Er ermöglicht eine inhaltliche Gesamtsicht auf die einzelnen Bereiche der Verwaltung und auf die für die Aufgabenerfüllung eingesetzten Ressourcen. Der AFP enthält ein Jahresbudget über den ganzen Gemeindehaushalt, das in eine Mittelfristplanung eingebettet ist. Mit dem Dokument werden dem Einwohnerrat auch die Beschlussesentwürfe für die Bewilligung der einzelnen Budgetkredite und auch des Steuerfusses unterbreitet.
Soweit es die Beschlüsse des Einwohnerrats zu den Budgetkrediten oder zu den Entwicklungszielen erfordern, wird der AFP nach der Beschlussfassung durch den Einwohnerrat nachgeführt. Die Änderungen gegenüber den Anträgen des Gemeinderats werden in der Schlussversion des AFP dargestellt. Die Beschlüsse des Einwohnerrats werden im Kantonsblatt publiziert und die Schlussversion des AFP auf der Homepage der Gemeinde veröffentlicht.

2. Formaler Aufbau des Dokuments

Am Anfang des AFP sind die **Beschlussesentwürfe** für die verschiedenen Budgetkredite für das Jahr 2024 platziert: Der Einwohnerrat bewilligt die Budgetkredite einzeln für sämtliche **25 Bereiche** und zusammengefasst die Erfolgsrechnung der Gemeinde mit dem geplanten Gesamtergebnis. Hinzu kommen die möglichen Beschlüsse des Einwohnerrats zur Anpassung der Entwicklungsziele in den Bereichen und die Bewilligung des Investitionskredits für das Budgetjahr 2024. Sie alle sind nacheinander aufgelistet.
Drei weitere Planjahre 2025-2027 in der Investitionsrechnung und das Investitionsprogramm für die nächsten 10 Jahre sowie die übrigen Inhalte des AFP nimmt der Einwohnerrat formell zur Kenntnis. Wie bisher legt der Einwohnerrat auch den Steuerfuss für die nächste Steuerperiode fest.
Im daran anschliessenden **allgemeinen Teil** ist die **Gesamtsicht der Gemeinde** dargestellt. Hier finden sich die übergeordneten inhaltlich-politischen Zielsetzungen, die Finanzplanung der Gemeinde, die Gesamtübersicht zu den Investitionen sowie, zur Kenntnisnahme, der durch den Gemeinderat genehmigte Stellenplan.

Darauf folgen, geordnet nach den politischen Ressorts, die **Planungen der einzelnen Bereiche**. Die Berichterstattung ist jeweils wie folgt aufgebaut:

- Nach einer kurzen Einleitung mit einem Beschrieb der Rahmenbedingungen und Herausforderungen sind die verschiedenen Aufgaben, die im Bereich erfüllt werden, zusammengefasst.
- Daran anschliessend folgen die Entwicklungszielsetzungen. Die in Tabellenform dargestellten Zielsetzungen enthalten erstens die Formulierungen der einzelnen Entwicklungsziele für den Bereich, die durch den Einwohnerrat gemäss § 3 Abs. 3 der Finanzhaushaltsordnung abgeändert werden können; zweitens die durch den Gemeinderat definierten (Umsetzungs-)Massnahmen und drittens eine Referenz, womit der Bezug der Entwicklungszielsetzung auf übergeordnete strategische Ziele und Vorgaben hergestellt wird.
- Anschliessend, wo möglich und sinnvoll, werden geeignete Indikatoren und Kennzahlen abgebildet und, wo vorhanden, wichtige Projekte und Investitionen im einzelnen Bereich beschrieben.
- Aufgeführt wird nun die Erfolgsrechnung des Bereichs mit dem farbig hervorgehobenen Ergebnis, das als Budgetkredit pro Bereich durch den Einwohnerrat zu bewilligen ist (gemäss § 5 Abs. 1 Buchst. a) der Finanzhaushaltsordnung).
- Den Abschluss bildet die Berichterstattung zur Planung eines Bereichs. Darin enthalten sind die Ausführungen zu dem durch den Gemeinderat genehmigten Stellenplan, worin auch die möglichen Veränderungen in den Planjahren 2024-2027 beschrieben sind.

Das Dokument endet im **Anhang** mit den Links auf das Rechnungslegungshandbuch und zum Glossar mit Begriffserklärungen.

3. Erwartete Jahresergebnisse 2024-2027

Die **Erfolgsrechnung** der Gemeinde zeigt eine Gesamtsicht zur finanziellen Planung der Gemeinde für das durch den Einwohnerrat zu genehmigende Budgetjahr 2024 und für die drei darauffolgenden durch den Einwohnerrat zur Kenntnis zu nehmenden Planjahre 2025-2027:
Schon vor einem Jahr, im letzten Politikplan 2023-2026 (S.9), wurde für das Jahr 2024 im Ergebnis ein Defizit von 9.8 Mio Franken angenommen. Diese Annahme hat sich bis heute nur unwesentlich verändert, indem weiterhin in der Planung von einem Defizit auszugehen ist. Die im AFP beschriebenen Planjahre 2024 bis 2027 (im AFP auf S. 11) zeigen folgende Defizite:

	2024	2025	2026	2027
Total Ertrag	158’751’051	158’248’201	162’651’351	167’365’651
Total Aufwand	-168’542’227	-166’373’505	-169’727’865	-172’946’186
Jahresergebnis	-9’791’176	-8’125’304	-7’076’514	-5’580’535

Bei den geplanten **Steuererträgen** geht der Gemeinderat auf der Grundlage der Erfahrungen der letzten Jahre von einem Wachstum aus. Berücksichtigt sind dabei die Auswirkungen des durch die Stimmbevölkerung am 12. März 2022 beschlossenen und durch den Regierungsrat per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzten Steuerpakets 17:

	2024	2025	2026	2027
Steuern in TCHF	123’155	126’855	129’905	133’105

Die Details zur den Steuererträgen sind im AFP auf der S. 12 beschrieben

Im **Aufwand** sind folgende Positionen hervorzuheben:
Die Mehrkosten der Gemeinde gegenüber vorherigen Budgetperioden entstehen einerseits im Bereich Bildung durch steigende Schülerzahlen und durch den Ausbau von Angeboten (z.B. bei der Tagesstruktur). Andererseits sind es steigende Kosten bspw. im Bereich Raumentwicklung und Infrastruktur (S-Bahn, Kleinbuslinien, Ruftaxi) und Teuerungseffekte (z.B. Energiekosten), welche in der Erfolgsrechnung spürbar sind.
Beim **Personalaufwand** werden der letztes Jahr gewährte (gegenüber dem Budget 2023 um 1% höhere) Teuerungsausgleich im Umfang von total 3% und - damit verbunden - 1% höhere Sozialleistungen wirksam. Ausserdem hat der Gemeinderat wegen mengenmässig wachsenden Aufgaben (z.B. durch steigende Kinderzahlen) oder auch wegen einzelnen neu hinzukommenden Aufgaben (z.B. Saalbewirtschaftung Landgasthof) zusätzliche Stellen bewilligt.
Im **Sachaufwand** und bei den **Abschreibungen** zeigen sich die gestiegenen Kosten durch verstärkte Instandhaltungs- und Instandstellungsaktivitäten bei den Liegenschaften und an anderen Gemeindeinfrastrukturen. Der beantragte Investitionskredit in der Höhe von CHF 31.15 Mio. Franken liegt deutlich über den Investitionen der Vorjahre. Genauere Angaben zu den so verstärkten Bautätigkeiten sind einerseits in der Investitionsrechnung über die nächsten 4 Jahre (im AFP S. 14) aber auch im Investitionsprogramm über 10 Jahre (im AFP S. 15) ersichtlich.
Die Verstärkung der Bautätigkeiten wurden vom Gemeinderat gezielt auf der Grundlage der neuen Werterhaltungsstrategie ausgelöst und es werden entsprechend mehr Ressourcen dafür eingesetzt. Damit soll ein durch den Einwohnerrat schon mehrfach kritisierter Zustand, dass in den vergangenen Jahren aus unterschiedlichen Gründen regelmässig weniger Vorhaben als geplant realisiert werden konnten, verbessert werden. Die Gemeindeinfrastrukturen sollen wieder nachhaltig unterhalten und so für die kommenden Generationen im Wert gesichert werden. Im bisherigen Steuerungssystem PRIMA noch zulässige und zum Jahresende 2023 aufzulösende[1] Rückstellungen für Instandhaltung und Instandstellung wurden regelmässig nicht ausgeschöpft. Entgegen den eigentlichen zweckgebundenen Zielsetzungen wurde auf diese Weise in den letzten Jahren das Eigenkapital der Gemeinde geäufnet[2]. Dies soll jetzt durch verstärkte bauliche Massnahmen

[1] Die bisherige Instandstellungsrückstellung (ISR) ist nicht mehr konform mit dem im Rahmen von NSR eingeführten schweizweit geltenden Rechnungslegungsstandard HRM2. Die Einführung von HRM2 war eines der übergeordneten Ziele der Gemeindereform. Aus diesem Grunde hat der Einwohnerrat am 15. Dezember 2021 mit Wirkung per 1. Januar 2023 auch die Ordnung für die Spezialfinanzierung für Schulliegenschaften aufgehoben. Die vorgesehenen, teilweise umfassenden baulichen Massnahmen wie am Burgschulhaus, am Wasserstelzenschulhaus und am Niederholz- resp. Hebelschulhaus werden deshalb ab 2024 rechnungswirksam.

[2] In der Finanzstrategie (S. 3) ist bei den Kennzahlen beschrieben, wie das Eigenkapital nur schon in den Jahren zwischen 2018 von 444 Mio. bis 2021 auf 469 Mio. anstieg.

und durch die Anhandnahme konkreter Projekte im Sinne der Einwohnerratsentscheidungen korrigiert werden.
Das hat gleichzeitig zur Folge, dass die Ausgaben, zumindest vorübergehend, entsprechend steigen und mögliche Verluste, wenn sie eintreten würden, im Jahresergebnis durch das zuletzt geäufnete Eigenkapital aufgefangen werden müssten. Genau aus diesem Grund werden in der Bilanz, wie zusammen mit der Revisionsstelle entworfen und durch den Gemeinderat in seinem Rechnungslegungshandbuch festgehalten, für eine 10-jährige Übergangsphase Neubewertungs- und Aufwertungsreserven geführt. Damit ist es möglich, höhere Investitionen und entsprechende Folgekosten in der Erfolgsrechnung abzufedern und auf diese Weise gleichzeitig die Auswirkungen der Umstellung auf HRM 2 zu mildern.

Insgesamt hält der Gemeinderat aber an seinem im Leitbild 2016-2023 und in seiner neuen Finanzstrategie vorgegebenen und in den Legislaturzielen bestätigtem Grundsatz fest: Das Gemeindebudget muss langfristig ausgeglichen sein, strukturelle Defizite sollen vermieden werden und das Eigenkapital, das in den letzten Jahren angewachsen ist, soll stabil gehalten werden.

Der Gemeinderat erachtet aus diesen Gründen die Planung eines Defizits als tragbar und beantragt zum jetzigen Zeitpunkt keine weiteren Massnahmen durch den Einwohnerrat. Die Erfahrungen der letzten Jahre bestärken den Gemeinderat in dieser Haltung, da aus geplanten Defiziten durch nicht planbare Effekte jeweils Abschlüsse mit positiven Ergebnissen wurden. Die tatsächlichen Entwicklungen und Ergebnisse sollen deshalb abgewartet werden, insbesondere auch weil sich die Gemeinde jetzt im ersten Jahr der Umsetzung des neuen Steuerungsmodells befindet.

4. Anträge an den Einwohnerrat

Der Gemeinderat empfiehlt dem Einwohnerrat, die Anträge im Aufgaben- und Finanzplan 2024-2027 zu beschliessen.

Ausserdem beantragt der Gemeinderat dem Einwohnerrat, den Steuerfuss für das Jahr 2024 unverändert zu belassen.

Riehen, 26. September 2023

Gemeinderat Riehen

Die Präsidentin	Der Generalsekretär:
Christine Kaufmann	Patrick Breitenstein