Binningen_Abstimmung_Finanzierung:Binningen_Abstimmung-25.3.04 22.9.2008 10:26 Uhr Seite 2

DIE VORLAGE IM DETAIL

§ 41 der Gemeindeordnung enthält einen wichtigen Grundsatz zur Haushaltsführung in der Gemeinde: *«Einwohnerrat und Gemeinderat haben den Grundsatz zu beachten, wonach im Durchschnitt der letzten sechs Rechnungsjahre, des laufenden Jahres gemäss Budget und des folgenden Budgetjahres eine durchschnittliche Selbstfinanzierung von 100 Prozent erreicht wird. Ein Budget, das eine Unterschreitung dieser durchschnittlichen Selbstfinanzierung von 100 Prozent zur Folge hat, bedarf zu seiner Genehmigung einer Zweidrittelsmehrheit der anwesenden Einwohnerräte/Einwohnerrätinnen.»*

Binningen ist die einzige Baselbieter Gemeinde, die eine solche Regel kennt. Sie wurde in der Gemeindeordnung vom 23. August 1999 verankert und hat sich seither bewährt. Einwohnerrat und Gemeinderat wollen auch in Zukunft daran festhalten.
Die Anwendung der Regel schützt vor dem Aufbau eines Schuldenbergs. Konkret zwingt sie Politik und Verwaltung, beim Budgetieren darauf zu achten, dass neue Projekte nur beschlossen werden, wenn über den Zeitraum der vergangenen Jahre die Finanzierung aus eigenen Mitteln zu 100 Prozent gewährleistet ist. Alle Ausgaben sind über die Dauer von acht Jahren durch entsprechende Einnahmen zu decken. Wenn die Regel verletzt wird, darf ein neues Investitionsprojekt nicht budgetiert und/oder es müssen Finanzierungs-Alternativen gesucht werden.

«Schuldenbremse» verhindert Anhäufung eines Schuldenbergs

In der Umgangssprache wird die Regel von § 41 als «Schuldenbremse» bezeichnet. Doch eigentlich ist das Bild der «Bremse» nicht ganz korrekt. Denn es werden nicht Schulden «gebremst», sondern es wird verhindert, dass überhaupt ein Schuldenberg angehäuft wird. § 41 sorgt dafür, dass bei zu grosser Fremdfinanzierung die Ampel auf Rot gestellt wird.

Grössere Projekte brauchen eine längere Finanzierungsfrist

Die Binninger Finanzen sind gesund. Die Gemeinde ist schuldenfrei, weist ein stattliches Eigenkapital von rund 12 Millionen Franken aus und hat darüber hinaus Vermögen in Form von Liegenschaften. Daran wollen Einwohnerrat und Gemeinderat nicht «rütteln».

§ 41 stellt sicher, dass Grossprojekte mit Weitblick finanziert werden.

Binningen steht heute allerdings vor einigen Projekten mit hohem Investitionsbedarf. Das wichtigste und grösste ist das Projekt «Zentrum für Wohnen und Pflege Schlossacker». Der Finanzplan zeigt unmissverständlich, dass sich in Zukunft Finanzierungslücken öffnen werden.
Um sie zu schliessen, sind Politik und Verwaltung gefordert, die nötigen Schritte zu unternehmen. Die «klassischen» Möglichkeiten der Finanzpolitik sind:

- Kürzung der Ausgaben (Laufende Rechnung)
- Kürzung oder Zurückstellen von (anderen) Investitionen (Investitionsrechnung)
- Verkauf von Finanzvermögen (Liegenschaften)
- Steuerfusserhöhungen

Jetzt zeichnet sich auch ab, dass für grössere Projekte die Finanzierungs-Regel von § 41 zu einschneidend ist. Sie verkleinert den Spielraum für eine langfristig ausgewogene Finanzierung unnötig.

Einwohnerrat und Gemeinderat haben darum verschiedene Lösungsvarianten geprüft:

Alternativen: Ausreizung von § 41 oder Zulassung höherer Verschuldung?

§ 41 lässt die Möglichkeit zu, dass der Einwohnerrat auch ein Budget genehmigen kann, welches den Grundsatz der Selbstfinanzierung verletzt. Dazu bräuchte es allerdings eine Zweidrittelsmehrheit im Einwohnerrat. Doch Einwohnerrat und Gemeinderat sind sich darin einig, dass eine Politik, welche sich auf einen fortgesetzten Bruch der Regel abstützt, problematisch ist. Sie würde den Grundsatz faktisch aushebeln.
Geprüft wurden auch Alternativen wie die Erstreckung des Zeitfensters von acht auf zehn Jahre generell, die Zulassung einer gewissen Neuverschuldung, der Rückgriff auf das Eigenkapital und/oder die Einführung einer Defizitbremse. Bei all diesen Varianten überwogen allerdings die Nachteile die Vorteile.

Die beste Option

Einwohnerrat, Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission sowie Gemeinderat entschieden sich für die vorliegende Lösung: Nämlich § 41 zu belassen, aber mit einer speziellen Regelung für Investitionen in das Verwaltungsvermögen mit einem Nettobetrag von mehr als zehn Millionen Franken zu ergänzen. Diese müssen nicht über acht Jahre, sondern über einen Zeitraum von maximal 16 Jahren aus eigenen Mitteln finanziert werden.

Die Ergänzung der «Schuldenbremse-Regel» in § 41 ermöglicht beides: Sowohl die «Schuldenbremse» als Regel zu belassen als auch kommenden Projekten mit einem besonders grossen Finanzierungsbedarf gerecht zu werden. Das Prinzip bleibt, aber die Zeitdauer für die hundertprozentige Selbstfinanzierung wird der Grösse des Projekts angepasst.

Trotz grösserer Flexibilität bleibt der Grundsatz des Vorrangs der Selbst- vor Fremdfinanzierung intakt. Diesem Grundsatz wird in Binningen besonders nachgelebt. «Fremdes Geld» bedeutet nämlich hohe Zinskosten. Einwohnerrat und Gemeinderat wollen hingegen die Steuereinnahmen wirkungsvoller einsetzen als für den Schuldendienst.

Anpassung auch im Finanzreglement

Im Beschluss vom 19. Mai 2008 hat der Einwohnerrat ausserdem § 25 des Finanzreglements überarbeitet und die Berechnungsweise des Selbstfinanzierungsgrads den Erfordernissen angepasst. Neu werden Einlagen in Vorfinanzierungen nicht in jenem Jahr in die Berechnung des Selbstfinanzierungsgrads einbezogen, wenn der entsprechende Cashflow anfällt und die Mittel einer Vorfinanzierung zugewiesen werden, sondern dann, wenn die Mittel tatsächlich wieder aus der Vorfinanzierung entnommen werden.

Auch diese Massnahme dient einer ausgleichenden Finanzierung von grösseren Projekten über einen längeren Zeitraum.

Zum Beispiel Finanzierung Projekt «Zentrum für Wohnen und Pflege Schlossacker»

Mit geschätzten Netto-Kosten von rund 16 Millionen Franken für die Gemeinde würde für das «Zentrum Schlossacker» die erweiterte Regel gelten.
Für dieses Projekt wurden bereits Vorfinanzierungen in der Höhe von rund 5,7 Millionen Franken erbracht. Die restlichen 10,3 Millionen Franken können jetzt mit der neuen Regel über 16 Jahre verteilt werden. Die Glättung bewirkt, dass die jährliche Belastung für den Gemeindehaushalt 0,6 Millionen Franken beträgt. Das ist für den Gemeindehaushalt ein erträglicheres Mass.

Auch das Projekt «Schlossacker» wird über einen Zeitraum von 16 Jahren ganz aus eigenen Mitteln finanziert.

Begriffe aus dem Finanzwesen

Selbstfinanzierung heisst: Die Gemeinde bezahlt eine Investition aus eigenen Mitteln. Dazu muss der nötige **«Cashflow»** zur Verfügung stehen. Dieser wiederum wird gebildet aus dem Ergebnis der Laufenden Rechnung plus den (ordentlichen und zusätzlichen) Abschreibungen. Je höher Ertragsüberschuss und Abschreibungen sind, desto höher ist also der Cashflow und somit die Möglichkeit, ohne Fremdgeld zu investieren.

Der **Selbstfinanzierungsgrad** drückt aus, zu welchem Anteil eine Gemeinde ihre Investitionen aus eigenen Mitteln und zu welchem Anteil aus fremden Mitteln finanziert. Ideal und anzustreben ist 100 Prozent. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent über einen längeren Zeitraum führt zum Abbau des Eigenkapitals und/oder zu Verschuldung.

Binningen_Abstimmung_Finanzierung:Binningen_Abstimmung-25.3.04 22.9.2008 10:26 Uhr Seite 4

ABSTIMMUNGSINFORMATION DES GEMEINDERATS

Für eine solide und nachhaltige Finanzierung von grösseren Gemeindeprojekten

Änderung von § 41 der Gemeindeordnung

§ 41 der Gemeindeordnung (alt)

§ 41 Grundsätze der Haushaltführung

1 Der Gemeindehaushalt ist nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirksamkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Wirtschaftlichkeit und der Dringlichkeit der Aufgaben zu führen. Zu berücksichtigen sind auch Sparsamkeit, Verursacherfinanzierung und Abgeltung von Sondervorteilen.

2 Einwohnerrat und Gemeinderat haben den Grundsatz zu beachten, wonach im Durchschnitt der letzten sechs Rechnungsjahre, des laufenden Jahres gemäss Budget und des folgenden Budgetjahres eine durchschnittliche Selbstfinanzierung von 100 Prozent erreicht wird. Ein Budget, das eine Unterschreitung dieser durchschnittlichen Selbstfinanzierung von 100 Prozent zur Folge hat, bedarf zu seiner Genehmigung einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Einwohnerräte/Einwohnerrätinnen.

3 Die Spezialfinanzierungen ihrerseits müssen mittelfristig ausgeglichen sein.

§ 41 der Gemeindeordnung (neu)

§ 41 Grundsätze der Haushaltführung

1 und 2 (wie bisher)

3 Eine andere zeitliche Selbstfinanzierungsregelung gilt für Investitionen in das Verwaltungsvermögen mit einem Nettobetrag von mehr als zehn Millionen Franken. Diese müssen über einen Zeitraum von höchstens 16 Jahren aus eigenen Mitteln finanziert werden.

4 Die 16 Jahre beginnen in jenem Rechnungsjahr, in dem zum ersten Mal eine Auszahlung zu Lasten des entsprechenden Investitionskredits erfolgt.

5 Der Selbstfinanzierungsnachweis gemäss Absatz 3 ist jeweils mit der Jahresrechnung separat zu erbringen.

6 Die Spezialfinanzierungen ihrerseits müssen mittelfristig ausgeglichen sein. [bisher Abs. 3]

EMPFEHLUNG AN DIE STIMMBERECHTIGTEN

Der Einwohnerrat hat an seiner Sitzung vom 19. Mai 2008 auf Antrag des Gemeinderats sowie der Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission die Ergänzung von § 41 der Gemeindeordnung einstimmig beschlossen.

Einwohnerrat und Gemeinderat empfehlen Ihnen, die Änderung von § 41 der Gemeindeordnung zu genehmigen.

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

In Binningen gilt die feste Regel, Investitionen aus eigenen Mitteln zu bezahlen. Sie hat sich bewährt und wird nicht angetastet. Für grössere Projekte soll allerdings die Frist für die Selbst-Finanzierung erstreckt werden. Einwohner- und Gemeinderat empfehlen den Stimmberechtigten, die Ergänzung von § 41 der Gemeindeordnung anzunehmen.

Schuldenbremse hat sich bewährt

Binningen hat in der Gemeindeordnung die Regel festgeschrieben, dass alle Investitionen über einen Zeitraum von acht Jahren aus eigenen Mitteln bezahlt werden müssen. Diese Bestimmung wirkt wie eine Art «Schuldenbremse». Sie erinnert die Politik daran, nur auszugeben, was man eingenommen hat resp. verhindert die Anhäufung eines Schuldenbergs. Die Regel zwingt, Investitionen kritisch auf ihre Notwendigkeit zu hinterfragen und zu überprüfen, ob die Finanzierbarkeit aus eigenen Mitteln gesichert ist. Die «Schuldenbremse» in § 41 der Gemeindeordnung hat sich seit ihrer Einführung im Jahr 2000 bewährt.

Grössere Projekte brauchen mehr Zeit

Heute zeigt sich allerdings, dass diese Regel für grössere Projekte zu starr ist. Für Alters- und Pflegeheime oder Schulhäuser sind acht Jahre eine zu kurze Zeit, um sie aus eigenen Mitteln finanzieren zu können.

Einwohnerrat und Gemeinderat schlagen daher vor, für Projekte des Verwaltungsvermögens mit einer (Netto)Investitionssumme von mehr als zehn Millionen Franken die Zeitdauer auf maximal 16 Jahre zu erstrecken. Das ist eine vernünftige Frist, um die Finanzierung «aus dem eigenen Sack» zu gewährleisten. Für kleinere und mittlere Investitionen soll die Frist von acht Jahren weiterhin gelten.
Die Ergänzung der «Schuldenbremse-Regel» in § 41 ermöglicht es, sowohl dem Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit Investitionen nachzuleben als auch Grossprojekte realistisch zu finanzieren.

Fair und finanzpolitisch sinnvoll

Es ist auch fair, dass die Steuerzahlenden nicht innert weniger Jahre für etwas aufkommen müssen, von dem die Gesellschaft über die Dauer einer ganzen Generation Nutzen zieht. Ebenso ist die Verlängerung der Frist, in der die Selbstfinanzierung erreicht werden soll, finanzpolitisch sinnvoll. Sie ermöglicht eine langfristige Planung und damit eine Glättung möglicher Schwankungen. Ein Hüst und Hott in der Haushaltsführung wird dadurch vermieden.

Handlungsbedarf bleibt bestehen

Einwohnerrat und Gemeinderat sind optimistisch, dass es gelingen wird, grosse Investitionen wie z.B. das zukünftige Projekt «Zentrum für Wohnen und Pflege Schlossacker» nachhaltig zu finanzieren. Die Ergänzung des § 41 entbindet Politik und Verwaltung allerdings nicht von der Verantwortung, mit den Steuermitteln sorgfältig umzugehen.

Binnige isch in