



Gemeinde
Binningen

90 B

Revidiertes Budget 2014 Finanzplan 2015–2018: Zusatzbericht

Bericht und Anträge des Gemeinderats vom 7. Januar 2014
an den Einwohnerrat

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	2
1.1 Finanzielle Lage der Gemeinde	2
1.2 Ordentliche Budgetvorlage des Gemeinderats.....	2
1.3 Budgetberatung durch die GRPK	3
1.4 Budgetberatung des Einwohnerrats	4
2 Erläuterungen	4
2.1 Beantwortung von Fragen zum Budget 2014	4
2.2 Budgetrückweisung.....	11
2.3 Erarbeitung des revidierten Budgets	11
3 Revidiertes Budget mit Varianten.....	12
3.1 Variante 1 – „Einmalige Massnahmen mit Steuerfusserhöhung 3 %“	13
3.2 Variante 2 – „Wiederkehrende Massnahmen mit Steuerfusshöhung 3 %“	13
3.3 Variante 3 – „Einmalige und wiederkehrende Massnahmen mit Steuerfusserhöhung 3 %“	14
3.4 Revidiertes Budget, Investitionen	14
3.5 Anmerkungen des Gemeinderats zu den Budgetvarianten.....	15
4 Revidierte Budgetanträge	16
4.1 Revidierter Budgetantrag, Variante 1	16
4.2 Revidierter Budgetantrag, Variante 2	17
4.3 Revidierter Budgetantrag, Variante 3	18

1 Ausgangslage

1.1 Finanzielle Lage der Gemeinde

Abgestützt auf die Rechnung 2012 und den Analysen der Verwaltung geht der Gemeinderat davon aus, dass sich die Steuereinnahmen in den kommenden Jahren auf einem deutlich tieferen Niveau entwickeln werden. Dieses strukturelle Problem ist auf die Bevölkerungsentwicklung (Demografie) zurückzuführen. Sehr grosse Steuerzahler haben ihr Pensionierungsalter erreicht und versteuern daher ein signifikant geringeres Einkommen. Einzelne grössere Schenkungen haben zudem Auswirkungen auf die Vermögenssteuern. Andererseits steigen die gebundenen und gesetzlich vorgegebenen Ausgaben für das 2014 deutlich. Für die kommenden Jahre ist bei den Ausgaben keine Kehrtwendung absehbar. Wird die Gemeindeinitiative zur Ausfinanzierung der Pensionskasse im Mai 2014 nicht angenommen, sind ab 2015 mit jährlich CHF 2 Mio. zusätzlichen Ausgaben zu rechnen. Zudem erwartet Binningen in den nächsten Jahren grössere Investitionen im Rahmen der Schulraumplanung.

Der Gemeinderat sieht sich aufgrund der veränderten finanziellen Zukunft des Gemeindehaushalts gezwungen, umfangreiche und einschneidende Massnahmen zu ergreifen. In einem ersten Schritt soll der Steuerfuss für natürliche Personen angehoben werden. In einem zweiten Schritt wird der Gemeinderat auf die Mai-Sitzung 2014 dem Einwohnerrat ein Sparpaket unterbreiten, um die Spreizung der Finanzschere für die kommenden Jahre nachhaltig zu schliessen. Diese Massnahmen werden für die Bevölkerung einschneidend sein, da sie den Service public der Gemeinde betreffen. Da die Beschlüsse fast ausschliesslich Anpassungen von Reglementen betreffen, muss der Einwohnerrat darüber befinden. Die Beschlüsse unterliegen dann dem Referendum. Der Gemeinderat geht davon aus, dass der Einwohnerrat Kommissionen mit der Prüfung der Sparanträge beauftragen wird und daher die Entscheidungen wohl erst im Herbst 2014 – also für das Budget 2015 – wirksam werden.

1.2 Ordentliche Budgetvorlage des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat per 17.09.2013 das ordentliche Budget 2014 samt Finanzplan 2015–2018 vorgelegt. Er beantragte dem Einwohnerrat eine Erhöhung des Steuerfusses von 46 % auf 49 % für natürliche Personen sowie die Gutheissung eines Defizits von CHF 2'190'608.-, welches mit dem Eigenkapital zu decken ist.

Die sich abzeichnende demografische Entwicklung in Binningen auf der einen Seite und die laufend ansteigenden, grösstenteils fremdbestimmten Ausgaben auf der anderen Seite stellen ein strukturelles Problem dar. Es gibt zurzeit keine Anzeichen, dass sich dies unmittelbar wieder ändert. Die in der Planrechnung für die kommenden Jahre prognostizierten jährlichen Fehlbeträge von gegen CHF 5 Mio. pro Jahr können nicht alleine durch Einsparungen gedeckt werden. Nach Einschätzung des Gemeinderats sind durch verschiedene Optimierungs- und Anpassungsmassnahmen Einsparungen um CHF 2 Mio. möglich; wenn auch schmerzhaft und grösstenteils zu Lasten des Service public. Der restliche Fehlbetrag kann nur mit einer Steuererhöhung aufgefangen werden. Basierend auf diesen Überlegungen hat der Gemeinderat mit dem Budget 2014 eine Anpassung des Steuerfusses von 46 % auf 49 % beantragt.

1.3 Budgetberatung durch die GRPK

Die GRPK hatte in vier Sitzungen das Budget des Gemeinderats beraten. Die Anträge des Gemeinderats wurden kritisch aufgenommen. Mit dem Ziel, die Ausgaben 2014 markant zu senken, führten die Subkommissionen der GRPK mit dem jeweils produktverantwortlichen Gemeinderatsmitglied und den zuständigen Abteilungsleitenden der Verwaltung Gespräche durch. Aufgrund der Inputs von Gemeinderat und Verwaltung und in Zusammenarbeit mit den Subkommissionen der GRPK wurden folgende Budgetsenkungen erhoben:

Was	Betrag	Bemerkungen
Beibehaltung Unterhaltsbudget mit 0,9 % des Versicherungswerts	-200'000	Der GR beantragte aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre eine Erhöhung auf 1,0 %
Verzicht Ersatz Content Management-Software (Betriebssystem des Webauftritts „binnigen.ch“)	-80'000	Aktuelle Software ist instabil. Fällt das System aus, muss der Ersatz mit a.o. Antrag beim ER beantragt werden.
Verzicht auf Flatscreen im Eingangsbereich der Verwaltung	-15'000	Ausgabe kann verschoben werden.
Keine Gewährung der Lohnteuering	-200'000	Analog Entscheid Landrat für kant. Personal
Anpassung Budget Pflegebeiträge	-100'000	Aufgrund aktuellerer Informationen kann der Budgetbetrag reduziert werden.
Reduktion Kulturfonds	-60'000	Im 2012 und 2013 wurden von den jeweils CHF 100'000.- nur CHF 42'000.- bis 55'000.- ausgegeben.
Reduktion Beitrag Zentrumsleistungen	-20'000	Zusatzbeitrag an Theater Basel, welcher aufgrund der Theatersubventionsabstimmung im 2011 beschlossen wurde, wird wieder gestrichen.
Total Einsparungen	-675'000	

Der Gemeinderat versuchte der GRPK aufzuzeigen, dass weitere Einsparungen in Millionenhöhe nur durch einen Abbau des Service public möglich sind und diese nicht im Rahmen des Budgetprozesses beschlossen werden können. Dazu wurden im Budgetbericht des Gemeinderats die weiteren Schritte für 2015 ausgeführt. Um der Forderung einer schwarzen Null nachzukommen, schlug der Gemeinderat der GRPK vor, die substanziellen Massnahmen des verbleibenden Defizits mittels dringlicher Motion bis im Frühling 2014 vom Gemeinderat einzufordern. Auf diesen Vorschlag ging die GRPK nicht ein. So empfahl die GRPK dem Wohnerrat in ihrem Bericht vom 20.11.2013, das Budget zurückzuweisen. Der Gemeinderat soll das Budget 2014 dahingehend überarbeiten, dass bei einer Steuererhöhung um 3 % eine ausgeglichene Kostensituation vorliegt. Von Seiten GRPK wurden jedoch keine Angaben gemacht, wo diese Einsparungen vorgenommen werden sollen.

Der Vorschlag des Gemeinderats mit der dringlichen Motion fand im Bericht der GRPK keine Erwähnung. Andererseits erarbeitete der Gemeinderat noch weitere Ideen, wie der Forderung der GRPK nachgekommen werden könnte. So unterbreitete er mit seinem Schreiben vom 29.11.2013 allen Einwohnerratsmitgliedern folgende Vorschläge:

Budgetvorlage	Variante dringliche Motion	Variante schwarze Null
vom 17. September 2013	Vorschlag des Gemeinderats an die GRPK vom 20.11.2013	Neue Variante
Steuerfuss natürliche Personen 49 %	Steuerfuss natürliche Personen 49 %	Steuerfuss natürliche Personen 49 %
Keine Budgetkürzungen	Kürzungen um CHF 0,675 Mio. gemäss GRPK	Kürzungen um CHF 0,675 Mio. gemäss GRPK
		Kürzung des WBA-Fonds von CHF 2.6 Mio. um CHF 1,515 Mio. auf 1,085 Mio.
Defizit CHF 2,19 Mio.	Defizit CHF 1,515 Mio.	Kein Defizit
Finanzierung Defizit durch Eigenkapital	Finanzierung Defizit durch Eigenkapital	--
Der Gemeinderat legt im Frühjahr eine Sparvorlage vor, die aufzeigt, wie das strukturelle Defizit angegangen wird.	Der Gemeinderat wird mit der Überweisung einer <u>dringlichen Motion verpflichtet</u> , eine Vorlage auszuarbeiten, damit das strukturelle Defizit nachhaltig eingespart wird und bereits <u>fürs 2014 Massnahmen umgesetzt</u> werden.	Der Gemeinderat legt im Frühjahr eine Sparvorlage vor, die aufzeigt, wie das strukturelle Defizit angegangen wird.

1.4 Budgetberatung des Einwohnerrats

An seiner Sitzung vom 9.12.2013 behandelte der Einwohnerrat das Budget 2014. Er folgte in seinen Beschlüssen weitgehend der GRPK und machte keine konkreten Vorschläge, wie das Defizit verringert werden könnte. Die vom Gemeinderat nachgereichten Varianten fanden keine Mehrheit. So fasste der Einwohnerrat folgende Beschlüsse:

- Das Budget 2014 wird zur Überarbeitung an den Gemeinderat zurückgewiesen. Das Ziel sollte sein, ein Budget 2014 vorzulegen, das bei einer Steuererhöhung von max. 3 % mit einer schwarzen Null abschliesst.
- Der Gemeinderat legt dem Einwohnerrat dazu Budgetvarianten mit unterschiedlichen Ausgabenreduktionen und unterschiedlichen Erhöhungen des Steuerfusses, jedoch maximal 3%-Punkte, vor. Mindestens eine Variante muss eine schwarze Null beinhalten.

2 Erläuterungen

2.1 Beantwortung von Fragen zum Budget 2014

Dem Gemeinderat wurden bei der Budgetberatung an der Einwohnerratssitzung vom 9.12.2013 diverse Fragen gestellt, und es wurden verschiedene Unterstellungen gemacht. Die Beantwortung der Fragen und das Eingehen auf die Unterstellungen hätten den Rahmen der Diskussion gesprengt. Die Rückmeldungen sind aber für die Beurteilung des revidierten Budgets von Belang.

2.1.1 Was hat sich substantiell im Budget 2014 gegenüber der Rechnung 2012 verändert?

Die massgebenden Abweichungen sind in der folgenden Tabelle beschrieben:

Bereiche	Rg. 2012	Budget 2014	Differenz	Bemerkungen
Personalaufwand	-25'532'113	-27'973'345	2'441'232	Organisatorische Veränderungen, höhere Lohnausgaben Mittagstisch und Lehrer
Sachaufwand	-9'727'093	-11'844'048	2'116'955	Mahlzeiteinkauf, baulicher Unterhalt, Informatik und Honorare
Passivzinsen	-146'085	-173'667	27'582	
Abschreibungen	-2'151'394	-743'214	-1'408'180	Abschreibungen gem. HRM2
Entschädigungen an Gemeinwesen	-2'588'419	-3'302'000	713'581	Budget 2014 u.a. KESB (CHF 0,65 Mio.) und VBZL (CHF 0,18 Mio.)
Eigene Beiträge	-28'242'702	-28'605'235	362'533	Weniger Finanzausgleich, Mehrkosten bei Pflegebeiträgen, Spitex und Sozialhilfe
Einlagen in Sonderfinanzierungen	-410'555	0	-410'555	Einlagen in Spezialfinanzierungen und Fonds
Interne Verrechnungen	-2'169'665	-2'629'600	459'935	Erfolgsneutral, für Funktionale Gliederung (siehe auch unten)
<i>Total Aufwand</i>	<i>-70'968'027</i>	<i>-75'271'109</i>	<i>4'303'083</i>	
Erwartete Entwicklung Steuereinnahmen bei 46 %	45'039'955	48'300'000	-3'260'045	Basis bildet RG 2012, gegenüber Budget Vorjahr wesentlicher Rückgang Steuersubstrat
Regalien und Konzessionen	245'006	415'596	-170'590	Gaswerke
Vermögenserträge	3'423'888	2'024'000	1'399'888	Im 2012 Kapitalgewinn durch Verkauf Sekundarschule an Kanton
Entgelte	10'022'446	9'869'570	152'876	Saldo verschiedener Positionen (Mindereinnahmen bei Gebühren und Rückerstattungen, Mehreinnahmen bei Elternbeiträgen und Bussen)
Beiträge ohne Zweckbindung	5'790	7'000	-1'210	
Rückerstattungen	3'822'633	4'184'115	-361'482	U.a. Sozialhilfe
Beiträge	760'367	1'045'500	-285'133	U.a. Sonderlasten (Finanzausgleich), Kompostierung
Entnahmen aus Sonderfinanzierungen	2'781'943	1'605'120	1'176'823	Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen (neu gem. HRM2)
Interne Verrechnungen	2'169'665	2'629'600	-459'935	Erfolgsneutral, für Funktionale Gliederung (siehe auch oben)
<i>Total Erträge</i>	<i>68'271'694</i>	<i>70'080'501</i>	<i>-1'808'808</i>	
Aufwandüberschuss	-2'696'333	-5'190'608	2'494'275	

2.1.2 Was hat der Gemeinderat im Rahmen des Budgetprozesses bereits substantiell bereinigt?

Dem Budgetbericht des Gemeinderats ist zu entnehmen, dass das ursprüngliche Defizit bei CHF 9'734'869.- lag. In einem Workshop des Gemeinderats mit den Abteilungsleitenden im Juni 2013 sowie in nachfolgenden Gemeinderatssitzungen wurden weitere Budgetverbesserungspotenziale eruiert.

Das Defizit reduzierte der Gemeinderat mit folgenden Massnahmen um CHF 4'544'261.- auf CHF 5'190'608.-:

Massnahmen	Betrag	Bemerkungen
Bereits im 2013 durchgeführte Projekte	-121'100	Wurde aus Dringlichkeitsgründen bereits im 2013 durch ER bewilligt und im 2013 realisiert
PK (Anteil Deckungslücke)	-2'652'211	Inkraftsetzung Gesetz von 2014 auf 2015 verschoben
Verzicht auf Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Arbeitgebers Gemeinde Binningen	-157'000	
Diverse Einsparungen und Reduktionen in allen Globalbudgets	-395'350	
Erhöhung Einnahmen	-215'000	Gebühren und Bussen
Aufträge Naturschutz (freiwillig) streichen	-50'000	
Reduktion Arbeitsintegration	-100'000	
Einsparung Lehrerlöhne	-100'000	
Einsparungen Mobilien	-90'000	Kein Ersatz Radarfahrzeug, Streichung Zivilschutzfahrzeug
Entnahme Vorfinanzierungen	-121'100	Schulraumplanung, Garderobengebäude
Miete KESB	-136'000	In Erst-Budget noch nicht enthalten
Mietertrag von Spitex	-130'000	In Erst-Budget noch nicht enthalten
Ablehnung Erhöhung Stellenetat	-191'500	Eigentlich notwendige Stellenaufstockungen nicht angehen
Rückerstattung Asyl	-85'000	Überarbeitete Einschätzung

Mit den substanziellen Bereinigungen und der Steuererhöhung für natürliche Personen von 46 % um 3 Prozentpunkte auf 49 % konnte das verbleibende Defizit von CHF 5'190'608.- um CHF 3'000'000.- auf CHF 2'190'608.- reduziert werden.

2.1.3 Wie hat sich der Stellenetat der Verwaltung in den letzten Jahren entwickelt?

Jahr	Stellen-% (effektiv per 31.12)*	Entwicklung (indexiert)
2008	11'055 %	100
2009	11'502 %	104.05
2010	11'721 %	106.00
2011	11'468 %	103.75
2012	11'506 %	104.10
2013**	11'525 %	104.25

* Mitarbeitende in Festanstellung, inkl. Auszubildende

** gemäss Budget 2013

Der Stellenplafonds bewegte sich im Jahr 2013 auf dem Niveau des Jahres 2009. In den vergangenen Jahren hat sich der Stellenetat nur unwesentlich verändert, obschon die Aufgaben zugenommen haben und die Anforderungen laufend angestiegen sind.

Die Entwicklung des Personalbestands wurde der GRPK im August 2013 vorgestellt. Bis anhin bestehen in der Verwaltung noch keine Auswertungsmöglichkeiten, mit deren Hilfe die Stellenprozent-Mutationen im Detail ausgewiesen werden können. Im Rahmen der für 2014 vorgesehenen Aufbereitung eines Führungscockpits wird eine entsprechende Grundlage geschaffen.

Nach Ansicht des Gemeinderats wurden in den vergangenen Jahren zu viele Optimierungen im Personalbereich vorgenommen. Eine externe Analyse kommt ebenfalls zum Schluss, dass „die Zitrone ausgepresst ist“. Das aktuelle Arbeitspensum bringt die Verwaltung an ihre Grenzen. Entsprechende Anzeichen sind die erhöhte Fluktuation, eine Zunahme der Krankheitsfälle sowie die beeinträchtigte Arbeitsqualität. Der Gemeinderat sieht die Möglichkeit, im Rahmen der für 2014 anstehenden Ausgabenüberprüfung durch Streichungen und Kürzungen im Dienstleistungsangebot auch eine Entlastung der Verwaltung zu erreichen. So kann der Gemeinderat die im Rahmen der Budgetoptimierung gemachte Streichung der eigentlich notwendigen Stellenaufstockung auch verantworten.

2.1.4 In welchem Bereich sind die 38 temporären Stellen, die ausserhalb des Stellenplans mit 3260 Stellenprozenten geführt werden?

Im Jahr 2013 sind folgende temporären Anstellungen und Ausbildungsstellen, welche gemäss Stellenetat-Regelung nicht Bestandteil des Stellenplans sind, folgenden Bereichen zugeordnet:

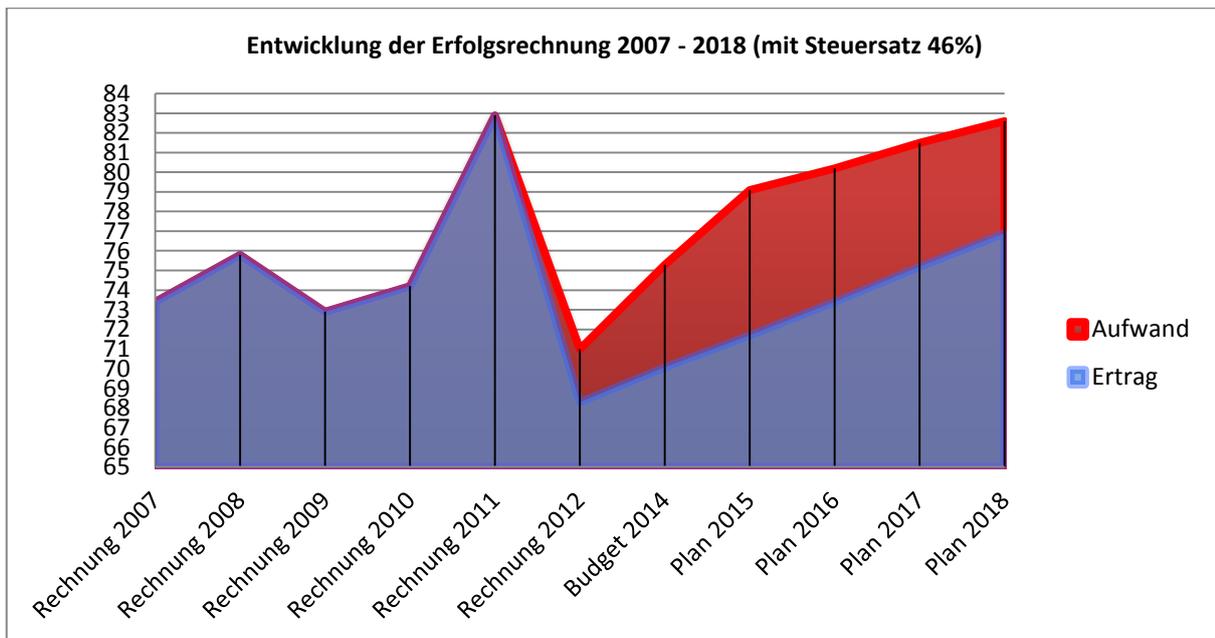
- 7 Auszubildende inkl. Arbeitseinsätze Auszubildende für 3 Monate nach Ausbildung
- 8 Praktikanten mit unterjährig befristeten Anstellungen
- 10 Mitarbeitende mit unterjährig befristeten Anstellungen zur Kompensation von Krankheitsausfällen (wg. unvorteilhafter Krankentaggeld-Versicherung) zur Überbrückung von Kündigungen
- 2 Mitarbeitende mit unterjährig befristeten Anstellungen über Pensionierung hinaus
- 2 Mitarbeitende Umwandlung in Festanstellung per 2014
- 1 Mitarbeiter Testbetrieb Sauna / Fitness „Spiegelfeld“
- 1 Mitarbeitende Erwachsenenbildung (bis 30.09.14 / Zukunft Erwachsenenbildung ungewiss)
- 4 Mitarbeitende Mittagstisch / Mittagstischbetreuung (aufgrund steigender Nachfrage resp. Anmeldungen)

Es sind lediglich drei zusätzliche temporär Beschäftigte, welche in der Gemeindeverwaltung arbeiten, um die regulären Mitarbeitenden in der Aufgabenerfüllung zu unterstützen.

Der Auflistung ist zu entnehmen, dass die Stellen ausserhalb des Stellenplans einerseits für die Umsetzung von Einwohnerratsbeschlüssen (Mittagstischbetreuung) eingesetzt werden und andererseits die Ausbildungsplätze umfassen. Nur in Ausnahmefällen sind es temporäre Stellen, die durch den Gemeinderat beschlossen wurden (Krankheitsausfälle, Testbetrieb Sauna, Erwachsenenbildung).

2.1.5 Wie gedenkt der Gemeinderat den Finanzhaushalt für die kommenden Jahre nachhaltig ins Lot zu bringen?

Gemäss den im Budgetbericht des Gemeinderats vom 17.9.2013 unter Kapitel 7 dargelegten finanziellen Entwicklungen der Gemeinde ist davon auszugehen, dass gegenüber dem Budget 2014 die Ausgaben um weitere ca. CHF 2 Mio. ansteigen und die Steuereinnahmen unverändert bleiben oder noch tiefer ausfallen werden.

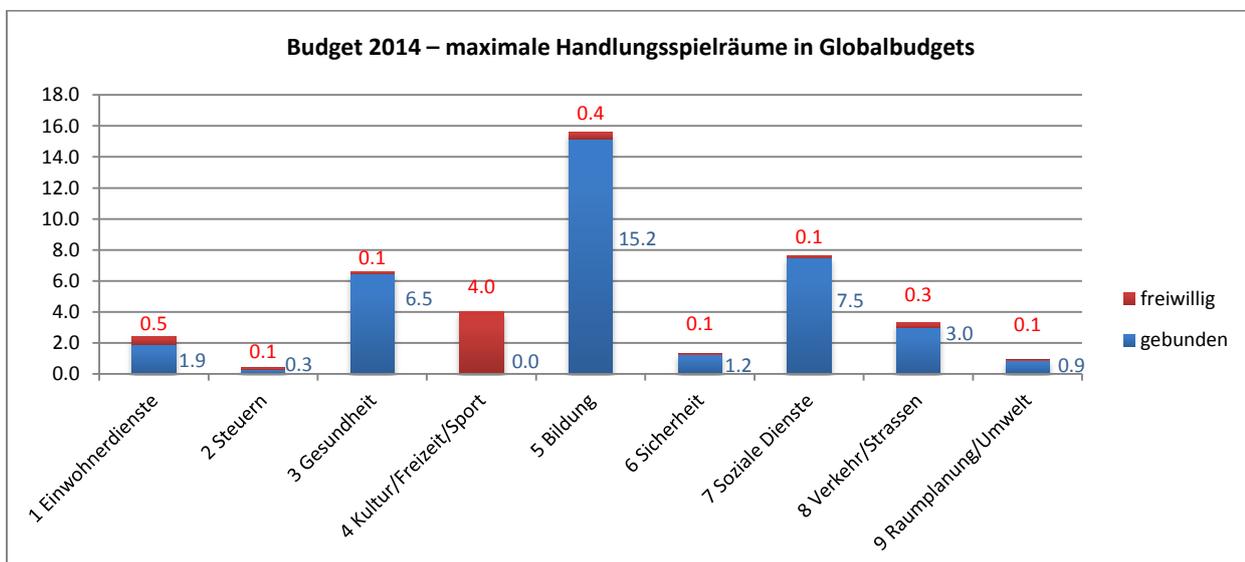


Bereich	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2015*	2016*	2017*	2018*
Ertrag	73.4	75.8	72.9	74.2	82.9	68.3	70.1	71.7	73.4	75.2	76.9
Aufwand	73.4	75.8	72.9	74.2	82.9	71	75.3	79.1	80.2	81.5	82.6
Ergebnis	0	0	0	0	0	-2.7	-5.2	-7.4	-6.8	-6.3	-5.7

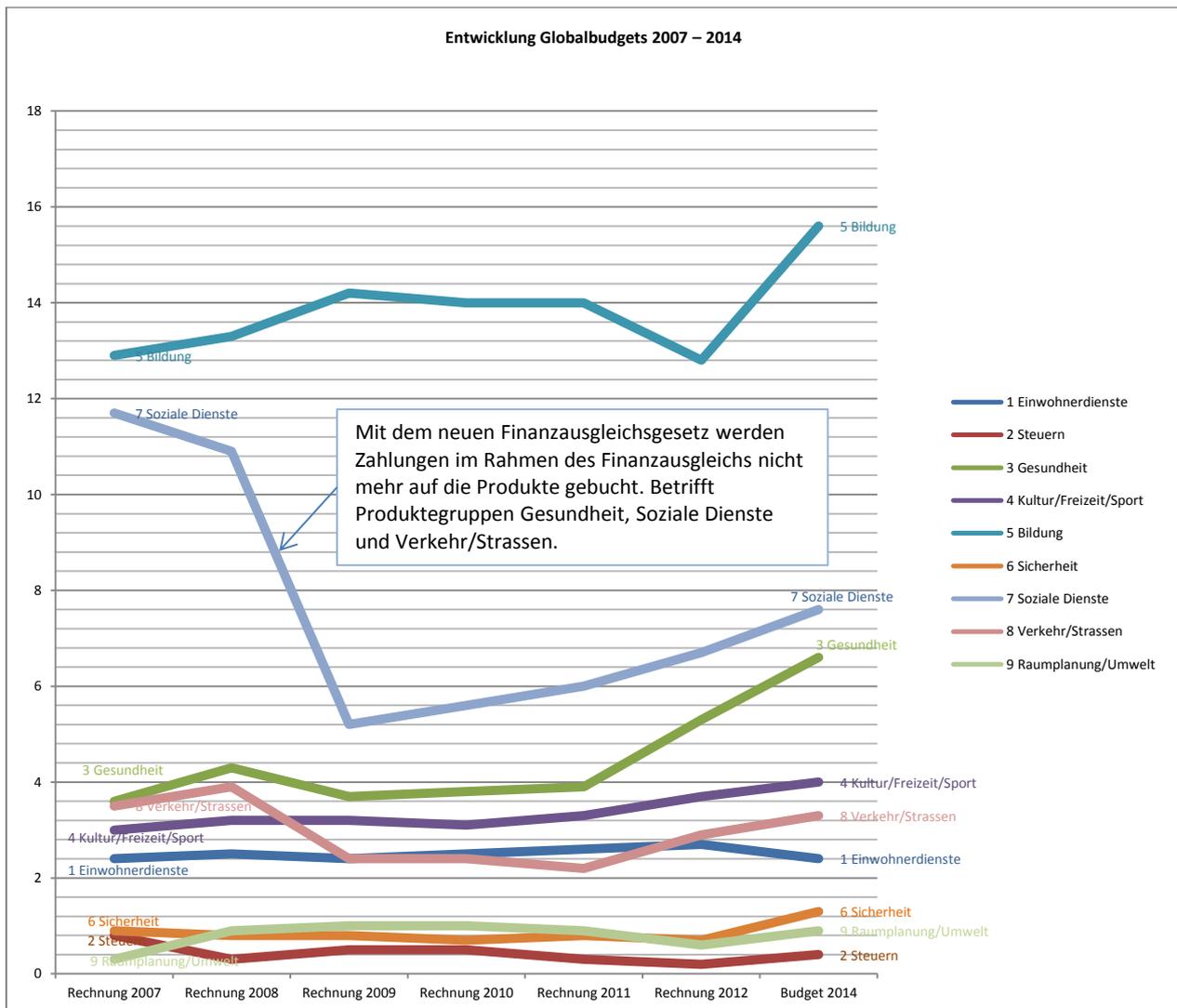
* Zahlen ab 2015 gemäss Finanzplan des Budgetberichts 2014 (S. 36) und unverändertem Steuerfuss (46 %)

Eine signifikante Ausgabensenkung ist primär im Bereich des Dienstleistungsangebots der Gemeinde – also beim Service public – möglich. Hier müssen die Massnahmen aber wohlüberlegt sein und deren Konsequenzen beurteilt werden. Mit einem Abbau der Angebote verliert die Gemeinde auch an Attraktivität. Ein zweiter Ansatzpunkt besteht im Bereich der gebundenen Ausgaben. Da können wohl die übergeordnet gesetzlich vorgegebenen Abgaben und Leistungen nicht gekürzt, aber der Spielraum innerhalb der Vorgaben sowie das Engagement betreffend ihrer Erbringung optimiert werden. Der dritte Bereich betrifft die Einnahmen. Mit der Einführung von Gebühren für gewisse Dienstleistungen kann deren Kostendeckungsgrad verbessert werden.

Der nachfolgenden Grafik ist zu entnehmen, in welchen Bereichen die Kosten in welchem Umfang gebunden oder freiwillig sind:



Der untenstehenden Grafik ist zu entnehmen, wie sich die Globalbudgets (Nettokosten) in den vergangenen Jahren entwickelt haben:

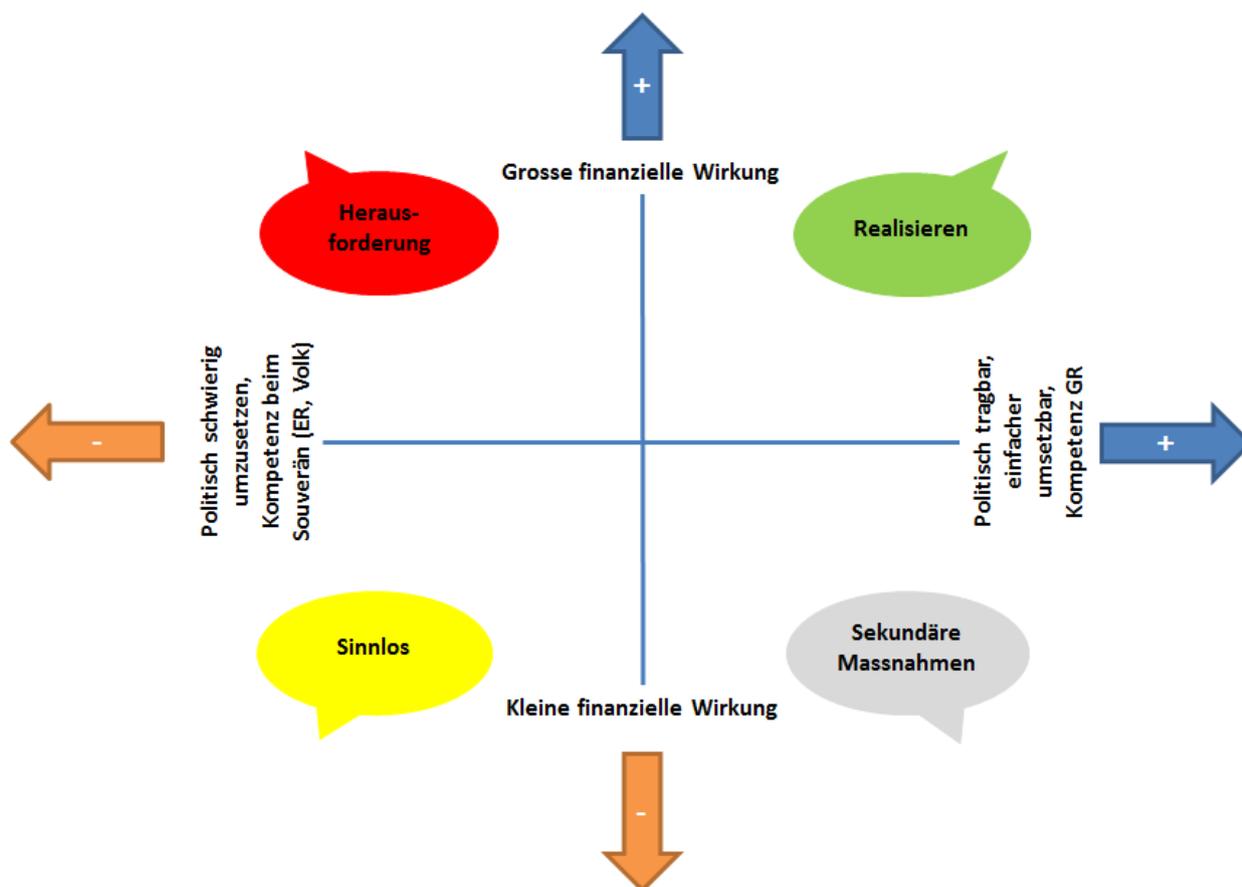


Der Gemeinderat erarbeitet derzeit ein umfangreiches Sparpaket, das alle Bereiche umfasst. Einen ersten Teil hat er bereits im Budget 2014 aufgenommen. Den zweiten Teil will er wie angekündigt auf die Mai-Sitzung 2014 dem Einwohnerrat unterbreiten. Denn die meisten Massnahmen unterstehen der Kompetenz des Einwohnerrats. Es geht um Anpassungen und Ergänzungen von Reglementen. In gewissen Bereichen braucht es sogar die Einwilligung des Stimmbvolks. Der Gemeinderat geht davon aus, dass der Einwohnerrat die vorgeschlagenen Massnahmen zur Beurteilung und Entscheidungsfindung in entsprechenden Kommissionen (vor-)beraten wird. Entsprechende Beschlüsse des Einwohnerrats werden dann auch dem fakultativen Referendum unterstehen, sodass das vollumfängliche Massnahmenpaket frühestens auf das Budget 2015 wirksam werden kann.

Beim Sparen müssen Partikularinteressen in den Hintergrund gestellt werden und es muss abgewogen werden, wo man bereit ist, etwas zu streichen, damit etwas anderes erhalten bleiben kann. Folgende Fragestellungen sind entscheidend: Welches sind die strategischen Dienstleistungsschwerpunkte, die Binningen in Zukunft weiter anbieten will und wo wird desinvestiert?

Der Gemeinderat hat eine Finanzkommission eingesetzt, welche zurzeit in über 40 Bereichen Massnahmen prüft und erarbeitet.

Bei der Erarbeitung des Sparpakets wendet der Gemeinderat folgende Entscheidungsmatrix an:



2.1.5 Wie steht es heute um den Finanzhaushalt der Gemeinde?

Die Gemeinde Binningen ist komplett schuldenfrei. Sie hat keine laufenden Kredite oder ähnliches. Die Gemeinde verfügt über Land, Liegenschaften und Infrastrukturen. Mit diesen Vermögenspositionen verfügt die Gemeinde also über ein „Cash-Eigenkapital“ sowie über stille Reserven, welche in den vergangenen Jahren durch die Abschreibungspolitik gebildet wurden. Mit der Einführung von HRM2 müssen die Vermögensbestände neu bewertet werden. Dadurch entsteht eine sog. „Neubewertungsreserve“, welche zwar nicht in Form von Bargeld, aber in der Zukunft zur bilanzmässigen Deckung von Passivpositionen dienen kann.

Eigenkapital:

Eröffnungsbilanz 01.01.2013	CHF	+9'964'383
Abdeckung approx. Verlust Rechnung 2013	CHF	-3'816'000
Verbleibendes Eigenkapital	CHF	+6'148'383

Der Gemeinde Binningen geht es finanziell immer noch überdurchschnittlich gut. Aufgrund der zurückgegangenen Steuereinnahmen muss sie jetzt aber die Ausgaben anpassen. Da die Differenz der Ein- und Ausgaben die Korrekturmöglichkeiten über die Ausgaben übersteigen, ist ein Teil mit einer Steuererhöhung abzufangen. Die Anpassung des Steuerfusses kann auch damit begründet werden, dass es sich nicht um eine einmalige, sondern um eine wiederkehrende Situation handelt. Nach dem Finanzplan für die kommenden Jahre ist zudem ersichtlich, dass die Kostenschere sich weiter öffnen wird. Damit ist auch begründet, warum ein Sparpaket in Millionenhöhe auf den Weg gebracht werden muss.

2.2 Budgetrückweisung

Der Einwohnerrat hat das vom Gemeinderat vorgelegte Budget 2014 zurückgewiesen und gleichzeitig verlangt, dass eine überarbeitete Fassung mit verschiedenen Varianten auszuarbeiten ist. Hierbei muss eine Variante max. 3 % Steuererhöhung und eine „schwarze Null“ ausweisen. Der Einwohnerrat hat aber nicht vorgegeben, wie und wo gespart werden muss. Dieses Vorgehen ist aus juristischer Sicht heikel. Der Gemeinderat hat sich mit der Frage der Rechtmässigkeit des Einwohnerratsentscheids zur Budgetrückweisung ohne Konkretisierung auseinandergesetzt. Dabei ist er zum Schluss gekommen, im Sinne der Sache auf eine Vertiefung dieses Sachverhalts zu verzichten und ein revidiertes Budget mit Varianten an die Hand zu nehmen. Gleichzeitig ist es dem Gemeinderat aber ein Anliegen, dass sich der Einwohnerrat seiner Pflicht und den Spielregeln bewusst ist und bei künftigen Budgetdebatten diese entsprechend anwendet:

Budgethoheit: Recht und Pflicht

*Dem Einwohnerrat kommen neben den Gesetzgebungskompetenzen auch verschiedene Verwaltungsbefugnisse zu. Diese Verwaltungsbefugnisse betreffen hauptsächlich den kommunalen Haushalt, umfassend Spezialausgaben-Beschlüsse und das Budget. Nach schweizerischem Verfassungsverständnis hat das Parlament grundsätzlich eine uneingeschränkte Budgethoheit. Die verfassungsmässig verankerte Budgethoheit überträgt dem Parlament nicht nur die Berechtigung, das Budget zu beschliessen, sondern ebenso eine **Verpflichtung, das Budget** in der vom Gesetzgeber vorgesehenen Form selbst **festzulegen**. Für die Erfüllung dieser Aufgabe sind die Rollen zwischen Exekutive und Volksvertretung von Verfassung wegen fest verteilt: Die Exekutive entwirft den Voranschlag, das Parlament fasst darüber Beschluss. Soweit überhaupt eine Entscheidungsfreiheit besteht, soll sie der Volksvertretung als der politisch übergeordneten Gewalt zukommen. Die damit verbundene Abhängigkeit der Exekutive vom Parlament ist gewollt; sie dient nicht zuletzt den Interessen der Einzelnen, die durch Steuern und andere öffentliche Abgaben dem Staate die nötigen Mittel für die Deckung seiner finanziellen Bedürfnisse zur Verfügung zu stellen haben.*

Schranken einer Rückweisung

Der Auftrag zur Änderung eines Voranschlagsentwurfs muss so konkret sein, dass zumindest ersichtlich ist, bei welchen Aufgaben, Projekten, Dienststellen oder Aufwandarten eine entsprechende Änderung in welchem Umfang verlangt wird. Hingegen dürfte es zu weit gehen, zu fordern, dass ein solcher Auftrag bis auf einzelne Konti detailliert werden müsste.

Quelle: Zulässigkeit einer pauschalen Budgetrückweisung bzw. von pauschalen Budgetkürzungen, Eine Auslegeordnung zum Budgetrecht vom 15. März 2012, Dr. Peter Saile, Rechtskonsulent Stadt Zürich

2.3 Erarbeitung des revidierten Budgets

Der Gemeinderat interpretiert den Entscheid des Einwohnerrats bezüglich der Vorgabe einer „schwarzen Null“ als substanzielle Ausgabenkürzung oder Einnahmenerhöhung – ohne das Eigenkapital mit einzubeziehen. Diese Vorgabe bedeutet, dass gegenüber dem bereinigten Defizit gemäss dem GRPK-Bericht an den Einwohnerrat Einsparungen in der Höhe von CHF 1,5 Mio. vorgenommen werden müssen. Wie der Gemeinderat bereits dargelegt hat, liegt eine Einsparung in dieser Grössenordnung nicht im Rahmen der Kompetenz des Gemeinderats. Zudem wirken sich die meisten kostensparenden Massnahmen erst mittel- bis langfristig aus, da dazu Reglementsänderungen, das Einhalten von Referendumsfristen und zum Teil auch Volksabstimmungen nötig sind. Eine sofortige wirksame Umsetzung bereits im Jahr 2014 ist nicht möglich.

An dieser Ausgangslage hat sich auch mit der Budgetrückweisung nichts geändert, und es lässt sich auch nicht ändern bzw. umgehen.

Um das Ziel einer schwarzen Null im Budget 2014 mit max. 3 % Steuererhöhung dennoch zu erreichen, bliebe dem Gemeinderat nur die Möglichkeit, neben der Streichung der Leistungen, die in seiner Kompetenz liegen, zusätzlich auch einen Teil des Finanzvermögens zu veräussern. Die Umsetzung dieser Lösung widerstrebt dem Gemeinderat. Sie ist aus seiner Sicht weder nachhaltig noch sinnvoll.

Der Gemeinderat ist an der Ausarbeitung der Liegenschaftsstrategie. In diesem Bereich besteht in den nächsten Jahren grösserer Platz- bzw. Handlungsbedarf. Zudem könnte ein allfälliger Verkauf von Liegenschaften in den kommenden Jahren noch zum Auffangen von kurzfristigen Defiziten genutzt werden. Daher ersucht der Gemeinderat den Einwohnerrat, beim Budget 2014 für die Erreichung einer „schwarzen Null“ auf die Veräusserung von Liegenschaften zu verzichten.

Im nun vorliegenden revidierten Budget 2014 hat der Gemeinderat darauf verzichtet, eine Variante mit einer geringeren Steuererhöhung auszuarbeiten, da er dieses Szenario nicht verantworten kann. Eine Senkung des Steuerfusses um einen Prozentpunkt führt zu einer Vergrösserung des Fehlbetrags um CHF 1 Mio. Dies wäre zum jetzigen Zeitpunkt nur mit der Verwendung des Eigenkapitals, des Einsetzens des Verkaufserlöses der WBA oder durch Veräusserungen von Finanzvermögen machbar. Diese Lösung wäre bei einer einmaligen Situation sicher denkbar. Da es sich aber um strukturell und wiederkehrend bedingte Umstände handelt, müsste dann auf 2015 der Steuerfuss erneut angepasst werden. Zudem entgehen der Kasse mit diesem Vorgehen Mittel, welche in den kommenden Jahren den Handlungsspielraum entsprechend einengen.

3 Revidiertes Budget mit Varianten

Gemäss den Vorgaben des Einwohnerrats hat der Gemeinderat mehrere Budgetvarianten erarbeitet. Als Grundlage dient bei allen Varianten das dem Einwohnerrat bereits unterbreitete Budget. In den nun folgenden Varianten werden nur noch die Änderungen zum Basisbudget in Form von Differenzbeträgen erläutert und beziffert. Der Gemeinderat hat beschlossen, bei sämtlichen Varianten die im GRPK-Bericht ausgeführten Kosteneinsparungen mit auf den Weg zu nehmen.

Für die Berechnung der Varianten gilt folgende Ausgangslage:

Budgetdefizit bei Steuersatz 46 % für natürliche Personen	CHF	5'190'608
Kosteneinsparungen gemäss Budgetbericht GRPK	CHF	675'000
Verbleibendes Defizit bei Steuersatz 46 % für natürliche Personen	CHF	4'515'608

Weiter wird bei allen Varianten die Erhöhung des Steuersatzes für natürliche Personen wie folgt veranschlagt: 1 % Erhöhung Steuerfuss für natürliche Personen \approx CHF 1'000'000 Mehrertrag.

3.1 Revidiertes Budget, Variante 1 – „Einmalige Massnahmen mit Steuerfuss-erhöhung 3 %“

Die Variante 1 beinhaltet hauptsächlich einmalige, also nur für das 2014 vorgeschlagene, Einsparungen, welche ab dem Budget 2015 fallweise wieder gestrichen werden könnten.

Konto	PROD./KST	Einsparung	Betrag
		<i>Verbleibendes Defizit bei Steuersatz 46 %</i>	-4'515'608
020.309.02	1000	Projekt Positive Unternehmenskultur halbieren	50'000
020.314.01	3000	Streichung Klimaanlage Sitzungszimmer Dachstock	9'000
020.311.02	110	Streichung 4 I-Pads für Gebäudeunterhalts-Team	2'200
020.318.11	10100	Unterhalt Website	9'000
300.319.01	10100	Verzicht Neujahrsapéro 2014	9'000
300.318.01	40100	Verzicht auf Bundesfeier	24'000
113.437.01	80500	Erhöhung Einnahmen Ordnungsbussen und Radar	50'000
942.424.01	2050	Verkauf Liegenschaften aus Finanzvermögen	500'000
		<i>Verbleibendes Defizit</i>	-3'862'408
900.400.X1	20200	Erhöhung Steuersatz für natürliche Personen von 46 % auf 49 %	3'000'000
		Deckung des Defizits mit einem Teil des WBA-Verkaufserlöses (2'600'000)	-862'408
Revidiertes Budget, Variante 1 mit +3 % Steuersatz-Anpassung+ Anteil WBA-Erlös			0

3.2 Revidiertes Budget, Variante 2 – „Wiederkehrende Massnahmen mit Steuerfusshöhung 3 %“

Die Variante 2 beinhaltet hauptsächlich wiederkehrende, also ab 2014 für die folgenden Jahre, umsetzbare Einsparungen.

Konto	PROD./KST	Einsparung	Betrag
		<i>Verbleibendes Defizit bei Steuersatz 46 %</i>	-4'515'608
011.309.01	10200	Streichung Jahresessen ständige ER-Kommissionen	5'000
011.309.01	10200	Streichung ER-Apéro Dez. 2014	1'500
011.309.02	10100	Streichung Ausflug Wahlbüro und Helfer	1'760
012.309.01	10300	Streichung Jahresessen GR	1'500
300.318.01	40100	Verzicht auf Bundesfeier	24'000
730.318.02	90200	Häckseldienst kostenpflichtig (selbsttragend)	15'000
869.366.01	90600	Sparfuchs einstellen	20'000
340.365.02	40200	Verzicht auf Binningen bewegt	10'000
300.319.01	10100	Verzicht Neujahrsapéro	9'000
730.318.01	90200	Beitrag Abfallpädagogik an Schulen um 50 % reduzieren	10'000
113.437.01	80500	Erhöhung Einnahmen Ordnungsbussen und Radar	50'000
210.309.01	50100	Streichung Jahresessen Primarschulrat	1'350
591.369.01	10500	Kürzung Entwicklungshilfe	5'000
591.369.02	10500	Kürzung Katastrophenhilfe	5'000
300.365.01	40100	Kürzung Zentrumsleistungen (zusätzlich zu Betrag im GRPK-Budgetbericht)	20'000
		<i>Verbleibendes Defizit</i>	-4'336'498
900.400.X1	20200	Erhöhung Steuersatz für natürliche Personen von 46 % auf 49 %*	3'000'000
		<i>Verbleibendes Defizit</i>	-1'336'498
		Deckung des Defizits mit dem Eigenkapital (6'148'383)	1'336'498
Revidiertes Budget, Variante 2 mit +3 % Steuersatz-Anpassung + Anteil Eigenkapital			0

3.3 Revidiertes Budget, Variante 3 – „Einmalige und wiederkehrende Massnahmen mit Steuerfusserhöhung 3 %“

Die Variante 3 beinhaltet grösstenteils eine Kombination der Varianten 1 und 2; also einmalige und wiederkehrende Einsparungen.

Konto	PROD./KST	Einsparung	Betrag
		<i>Verbleibendes Defizit bei Steuersatz 46%</i>	-4'515'608
020.309.02	1000	Projekt Positive Unternehmenskultur halbieren	50'000
011.309.01	10200	Streichung Jahresessen ständige ER-Kommissionen	5'000
011.309.01	10200	Streichung ER-Apéro Dez. 2014	1'500
011.309.02	10100	Ausflug Wahlbüro und Helfer	1'760
012.309.01	10300	Streichung Jahresessen GR	1'500
020.311.02	110	Streichung 4 I-Pads für Gebäudeunterhalts-Team	2'200
020.314.01	3000	Streichung Klimaanlage Sitzungszimmer Dachstock	9'000
020.318.11	10100	Unterhalt Website	9'000
300.318.01	40100	Verzicht auf Bundesfeier	24'000
730.318.02	90200	Häckseldienst kostenpflichtig (selbsttragend)	15'000
869.366.01	90600	Sparfuchs einstellen	20'000
340.365.02	40200	Verzicht auf Binningen bewegt	10'000
300.319.01	10100	Verzicht Neujahsapéro 2014	9'000
730.318.01	90200	Beitrag Abfallpädagogik an Schulen um 50 % reduzieren	10'000
113.437.01	80500	Erhöhung Einnahmen Ordnungsbussen und Radar	50'000
210.309.01	50100	Streichung Jahresessen Primarschulrat	1'350
591.369.01	10500	Kürzung Entwicklungshilfe	5'000
591.369.02	10500	Kürzung Katastrophenhilfe	5'000
300.365.01	40100	Kürzung Zentrumsleistungen (zusätzlich zu Betrag im GRPK-Budgetbericht)	20'000
942.424.01	2050	Verkauf Liegenschaften aus Finanzvermögen	500'000
		<i>Verbleibendes Defizit</i>	-3'766'298
900.400.X1	20200	Erhöhung Steuersatz für natürliche Personen von 46 % auf 49 %*	3'000'000
		Verbleibendes Defizit	-766'298
		Deckung des Defizits mit einem Teil des WBA-Verkaufserlöses (2'600'000)	766'298
Revidiertes Budget, Variante 3 mit +3 % Steuersatz-Anpassung + Anteil WBA-Erlös			0

3.4 Revidiertes Budget, Investitionen

Im Budgetbericht des Gemeinderats vom 17.9.2013 sind unter Kapitel 6.3 die Investitionen veranschlagt. Im Budgetbericht der GRPK vom 20.11.2013 wurde bezüglich der Investitionen festgehalten, dass für das Universallöschfahrzeug im 2014 keine Anzahlung vorzunehmen ist.

3.5 Anmerkungen des Gemeinderats zu den Budgetvarianten

Aufgrund der Erfolgsrechnungsentwicklung der kommenden Jahre ist eher noch mit einer Spreizung der Schere zwischen Aufwand und Ertrag zu rechnen. Um den Finanzhaushalt wieder ins Lot zu bringen, ist es nicht möglich, den gesamten Fehlbetrag durch Kürzungen und Optimierungen im Ausgabenbereich zu korrigieren. Ein Teil des Fehlbetrags muss mit einer Steuerfusserhöhung für natürliche Personen aufgefangen werden. Der Gemeinderat schlägt daher vor, den Steuersatz von 46 % um 3 Prozentpunkte auf 49 % zu erhöhen.

Der Gemeinderat empfiehlt dem Einwohnerrat, die revidierte Budgetvariante 3 „Einmalige und wiederkehrende Massnahmen mit Steuererhöhung 3 %“ zu wählen. Damit behält die Gemeinde den notwendigen Handlungsspielraum für die Zukunft und bei der gemeinsamen Gestaltung des notwendigen Sparpakets.

4 Revidierte Budgetanträge

Bezugnehmend auf die in Kapitel 3 ausgeführten revidierten Budgetvarianten ist für jede Variante ein separates Antragsblatt ausgearbeitet worden.

4.1 Revidierter Budgetantrag, Variante 1

1. Die Leistungsaufträge gemäss BEILAGE werden genehmigt.
2. Die Globalbudgets mit einem Nettoaufwand von insgesamt CHF 41 984 849 für folgende Produktgruppen werden genehmigt (Zahlen gerundet):

	CHF
- Einwohnerdienste, Aussenbeziehungen	2 320 983
- Steuern	349 021
- Gesundheit	6 516 304
- Kultur, Freizeit, Sport	3 845 561
- Bildung	15 374 661
- Öffentliche Sicherheit	1 261 976
- Soziale Dienste	7 551 039
- Verkehr, Strassen	3 227 793
- Versorgung	689 866
- Raumplanung, Umwelt	847 645

3. Die Positionen ausserhalb der Globalbudgets mit einem Nettoertrag von insgesamt CHF 41 984 849 werden genehmigt.
4. Die Ansätze für die Gemeindesteuern werden wie folgt beschlossen:
 - 49 % Steuerfuss der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer
 - 2 % Ertragssteuersatz
 - 1,75 ‰ Kapitalsteuersatz
5. Die Feuerwehr-Ersatzabgabe beträgt unverändert 3 ‰ vom steuerbaren Einkommen gemäss § 5 des Feuerwehr-Reglements.
6. Das Budget der Erfolgsrechnung 2014 mit Aufwendungen von CHF 74 492 909, Erträgen von CHF 74 492 909 und einem ausgeglichenen Ergebnis wird genehmigt.
7. Das Investitionsbudget 2014 mit Ausgaben von CHF 9 569 000, Einnahmen von CHF 360 000 und Nettoinvestitionen von CHF 9 209 000 wird zur Kenntnis genommen.
8. Der budgetierte Stellenetat für 2014 wird mit 11 502 Stellenprozent genehmigt.
9. Vom Finanzplan 2015 – 2018 wird Kenntnis genommen.

4.2 Revidierter Budgetantrag, Variante 2

1. Die Leistungsaufträge gemäss BEILAGE werden genehmigt.
2. Die Globalbudgets mit einem Nettoaufwand von insgesamt CHF 41 958 939 für folgende Produktgruppen werden genehmigt (Zahlen gerundet):

	CHF
- Einwohnerdienste, Aussenbeziehungen	2 316 584
- Steuern	353 948
- Gesundheit	6 518 193
- Kultur, Freizeit, Sport	3 822 300
- Bildung	15 390 738
- Öffentliche Sicherheit	1 265 067
- Soziale Dienste	7 557 835
- Verkehr, Strassen	3 232 468
- Versorgung	649 479
- Raumplanung, Umwelt	852 326

3. Die Positionen ausserhalb der Globalbudgets mit einem Nettoertrag von insgesamt CHF 40 622 441 werden genehmigt.
4. Die Ansätze für die Gemeindesteuern werden wie folgt beschlossen:
 - 49 % Steuerfuss der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer
 - 2 % Ertragssteuersatz
 - 1,75 ‰ Kapitalsteuersatz
5. Die Feuerwehr-Ersatzabgabe beträgt unverändert 3 ‰ vom steuerbaren Einkommen gemäss § 5 des Feuerwehr-Reglements.
6. Das Budget der Erfolgsrechnung 2014 mit Aufwendungen von CHF 74 466 999, Erträgen von CHF 73 130 501 und einem Aufwandüberschuss von CHF 1 336 498 wird genehmigt. Der Aufwandüberschuss wird mit dem Eigenkapital verrechnet.
7. Das Investitionsbudget 2014 mit Ausgaben von CHF 9 569 000, Einnahmen von CHF 360 000 und Nettoinvestitionen von CHF 9 209 000 wird zur Kenntnis genommen.
8. Der budgetierte Stellenetat für 2014 wird mit 11 502 Stellenprozent genehmigt.
9. Vom Finanzplan 2015 – 2018 wird Kenntnis genommen.

4.3 Revidierter Budgetantrag, Variante 3

1. Die Leistungsaufträge gemäss BEILAGE werden genehmigt.
2. Die Globalbudgets mit einem Nettoaufwand von insgesamt CHF 41 888 739 für folgende Produktgruppen werden genehmigt (Zahlen gerundet):

	CHF
- Einwohnerdienste, Aussenbeziehungen	2 301 223
- Steuern	349 021
- Gesundheit	6 516 304
- Kultur, Freizeit, Sport	3 815 561
- Bildung	15 373 311
- Öffentliche Sicherheit	1 261 976
- Soziale Dienste	7 551 039
- Verkehr, Strassen	3 227 793
- Versorgung	644 866
- Raumplanung, Umwelt	847 645

3. Die Positionen ausserhalb der Globalbudgets mit einem Nettoertrag von insgesamt CHF 41 888 739 werden genehmigt.
4. Die Ansätze für die Gemeindesteuern werden wie folgt beschlossen:
 - 49 % Steuerfuss der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer
 - 2 % Ertragssteuersatz
 - 1.75 ‰ Kapitalsteuersatz
5. Die Feuerwehr-Ersatzabgabe beträgt unverändert 3 ‰ vom steuerbaren Einkommen gemäss § 5 des Feuerwehr-Reglements.
6. Das Budget der Erfolgsrechnung 2014 mit Aufwendungen von CHF 74 396 799, Erträgen von CHF 74 396 799 und einem ausgeglichenen Ergebnis wird genehmigt.
7. Das Investitionsbudget 2014 mit Ausgaben von CHF 9 569 000, Einnahmen von CHF 360 000 und Nettoinvestitionen von CHF 9 209 000 wird zur Kenntnis genommen.
8. Der budgetierte Stellenetat für 2014 wird mit 11 502 Stellenprozent genehmigt.
9. Vom Finanzplan 2015 – 2018 wird Kenntnis genommen.

