



Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 6.5.2014
Vorstoss	Haushaltsüberprüfung (HÜP)
Info	<p>Der Binninger Finanzhaushalt weist ein strukturelles Defizit auf. Der Grund liegt einerseits darin, dass in den letzten Jahren die Ausgaben gestiegen und die Steuererträge aufgrund von Pensionierungen oder Spenden von namhaften Steuerzahlern zurückgegangen sind. Dieser Umstand wird durch die Rechnungsergebnisse der letzten zwei Jahre bestätigt.</p> <p>Um wieder einen ausgeglichenen Finanzhaushalt zu erreichen, sind Massnahmen auf der Ein- und Ausgabenseite notwendig. Im Budgetbericht 2014 hat der Gemeinderat dazu festgehalten, dem Einwohnerrat werde im Mai 2014 ein Sparpaket in der Grössenordnung von CHF 2 Mio. unterbreitet.</p> <p>Der Gemeinderat hat zusammen mit der Verwaltung in einem ersten Schritt die Handlungsfreiräume im Ausgabenbereich eruiert. In einem zweiten Schritt wurden in jedem Bereich die Einsparmöglichkeiten verifiziert. Für die im Kompetenzbereich des Gemeinderats stehenden Positionen hat der Gemeinderat die einzelnen Massnahmen bereits beschlossen. Ein weiteres Massnahmenpaket liegt nun in der Kompetenz des Einwohnerrats. Der Umfang des vorliegenden Massnahmenpakets umfasst CHF 0,83 Mio. an Mehreinnahmen und CHF 2,87 Mio. an Einsparungen. Somit liefert der Gemeinderat ein Paket ab, welches 1,7 Mio. über dem Ziel von 2 Mio. liegt.</p> <p>Die beschlossenen Massnahmen sollen dann zusammen mit den aktuellen Erkenntnissen zur Einnahme- und Ausgabeentwicklung der kommenden Jahre ins Budget 2015 einfließen. Um fürs Jahr 2015 ein ausgeglichenes Budget zu erreichen, geht der Gemeinderat auch mit dem vorliegenden Massnahmenpaket davon aus, dass eine Erhöhung des Steuerfusses nötig ist.</p> <p>Zusätzlich zur vorliegenden Haushaltsüberprüfung beabsichtigt der Gemeinderat, in einem nächsten Schritt Massnahmen aus der Liegenschaftsstrategie und Verbundlösungen zu prüfen.</p>
Antrag	<ol style="list-style-type: none">1. Der Einwohnerrat nimmt zu den einzelnen Sparbeschlüssen des Gemeinderats Stellung.2. Der Einwohnerrat beschliesst die nötigen Massnahmen, die im Kompetenzbereich des Einwohnerrats liegen.3. Der Einwohnerrat verabschiedet die Beschlüsse zu den Anträgen 1. und 2. spätestens an seiner Augustsitzung, damit diese fürs Budget 2015 berücksichtigt werden können.

Gemeinderat Binningen

Gemeindepräsident:
Mike KellerGemeindeverwalter:
Nicolas Hug

1. Ausgangslage

Abgestützt auf die Resultate der Rechnung 2012 und 2013 und die Analysen der Verwaltung geht der Gemeinderat davon aus, dass sich die Steuereinnahmen in den kommenden Jahren auf einem deutlich tieferen Niveau einpendeln 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 sind die gebundenen und gesetzlich vorgegebenen Ausgaben für das 2014 deutlich gestiegen. Für die kommenden Jahre ist bei den Ausgaben keine grundsätzliche Kehrtwende 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 wird dem Einwohnerrat das Massnahmenpaket Haushaltsüberprüfung (HÜP) vorgelegt. Ebenso will der Gemeinderat in einem weiteren Schritt Verbundlösungen für verschiedene Aufgaben prüfen und ein Liegenschaftskonzept erarbeiten. Ergänzend zu den vorliegenden und den weiteren geplanten Massnahmen sieht es der Gemeinderat als unerlässlich, dass der Steuerfuss für natürliche Personen angehoben werden muss, um die Spreizung der Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben für die kommenden Jahre nachhaltig zu schliessen.

Diese Massnahmen werden einerseits für die Bevölkerung einschneidend sein, da sie den Service public der Gemeinde betreffen. Andererseits wird bereits die Ankündigung verschiedener Abbaumassnahmen zur Verunsicherung des Gemeindepersonals führen. Der bisher erfolgreich eingeleitete Prozess der Stabilisierung von Krankheitsständen, der Verminderung der Fluktuationsrate sowie der Einführung einer neuen Unternehmenskultur wird dadurch Rückschläge erleiden oder zumindest nur verlangsamt fortgeführt werden können.

2. Rückblick

Trotz grösserer Investitionsausgaben und trotz einer kontinuierlichen Steigerung des Aufwands war Binningen in den vergangenen Jahren in der Lage, die steuerliche Belastung für die Einwohner/innen tief zu halten. Seit 2012 zeigt sich diesbezüglich eine drastische Veränderung:

- Das Rechnungsjahr 2012 schliesst mit einem Verlust von CHF 2,7 Mio. statt mit einem budgetierten Überschuss von CHF 10 730 ab. Grund dafür sind wesentliche Mindereinnahmen bei den Steuern (CHF 6,9 Mio.).
- Das Rechnungsjahr 2013 schliesst mit einem Verlust von CHF 2,71 Mio. statt mit einem budgetierten Überschuss von CHF 10 890 ab. Hauptgrund sind auch hier wesentliche Mindereinnahmen bei den Steuern. Die im Budget 2014 ausgeführte Steuereinnahme-Entwicklung hat sich anhand der Erkenntnisse aus der Rechnung 2013 bestätigt. Die Steuereinnahmen von Privatpersonen pendeln sich auf einem um ca. CHF 7 Mio. tieferen Niveau gegenüber dem Jahr 2011 ein.
- Mit der Abdeckung des Verlusts der Rechnung 2013 sowie der vom Einwohnerrat beschlossenen Defizitabdeckung des Budgets 2014 mit dem flüssigen Eigenkapital beträgt dessen Saldo noch CHF 3,97 Mio.

3. Ausblick

Im Vergleich zum Budget 2013 hat sich die Perspektive des Gemeindehaushalts wesentlich verschlechtert. Sowohl die geringeren Steuereinnahmen als auch die zusätzlichen, in weiten Teilen nicht durch die Gemeinde beeinflussbaren Aufwendungen (nachfolgende aufgelistet) hinterlassen im Jahr

2013 wie auch in den Finanzplanjahren ihre Spuren. Zudem gibt es folgende substantielle Unsicherheiten, die ebenfalls grossen Einfluss auf die Entwicklung des Gemeindehaushalts haben:

- Die Ausfinanzierung des Gemeindeanteils an der Deckungslücke der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK): Mit der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 wird sich weisen, ob Binningen CHF 31,6 Mio. oder nur CHF 18,6 Mio. auszufinanzieren hat. Unabhängig vom Betrag ist noch unklar, wie die Deckungslücke auszufinanzieren ist. Da das flüssige Eigenkapital nicht ausreicht, wird die Finanzierung in den nächsten Jahren den Gemeindehaushalt stark belasten. Zudem kann der § 41 der Gemeindeordnung nicht mehr eingehalten werden.
- Anstieg der Pflegekosten: Die seit dem 1. Januar 2012 geltenden Normkosten werden ab 2014 von CHF 53.52 um insgesamt CHF 7.59 auf CHF 61.11 pro Stunde erhöht. Damit werden die Beiträge der Gemeinden an die Pflegeleistungen in Alters- und Pflegeheimen je nach Pflegebedarfsstufe um bis zu CHF 29.05 pro Tag angehoben. Die Erhöhung dieser Beiträge führt zu einer Mehrbelastung der Gemeinden ab dem Jahr 2014. Der Totalbetrag der Beiträge aller Gemeinden steigt von zirka CHF 23,3 Mio. auf rund CHF 31,9 Mio. Die Mehrbelastung aller Gemeinden beträgt somit rund CHF 7,0 Mio. im Vergleich zu den Jahren 2012 und 2013. Ausgehend von der Rechnung 2012 muss die Gemeinde Binningen bei einem Anstieg von 30 Prozent fürs Jahr 2014 mit einem Aufwand von CHF 2 Mio. statt CHF 1,5 Mio. rechnen.
- Schulraumplanung: Der Einwohnerrat hat die Vorlage zur Schulraumplanung verabschiedet. Der Schulraumabtausch zwischen dem Kanton und der Gemeinde bezüglich der Schulanlagen Mühlematt und Spiegelfeld ist erfolgt. Das restliche Raumprogramm muss bis 2015 umgesetzt werden. Danach bzw. parallel dazu sollen an bestehenden Schulbauten noch energetische Sanierungen vorgenommen werden. Die bewilligten Kosten belaufen sich auf CHF 5,8 Mio.
- Finanzausgleich BL: Mit dem Systemwechsel zum horizontalen Finanzausgleich im 2011 sind die für Binningen als Gebergemeinde die Zahlungen in den Finanzausgleich um über CHF 3 Mio. angestiegen. Trotz eingereichter Gemeindeinitiative und immer noch laufenden Verhandlungen mit dem Regierungsrat und den Empfängergemeinden ist noch nicht absehbar, wann und in welchem Ausmass die finanzielle Belastung reduziert werden kann.
- KESB: Die vom Kanton vorgegebene neue regionale KESB-Lösung hat mit deren Umsetzung per 1.1.2013 im Rechnungsjahr 2013 gegenüber den bis 2012 eigenständigen Lösung zu Mehrkosten von CHF 257 000 geführt. Ob und in welchem Umfang sich diese Mehrkosten in den kommenden Jahren reduzieren werden, ist ungewiss.
- Investitionen: In den kommenden Jahren stehen verschiedene grössere Investitionen wie die Hallenbadsanierung, die Werterhaltung Schloss, der sich abzeichnende Bedarf an zusätzlichen Primarschulräumen und die Sanierung des Werkhofs an.

4. Beurteilung

Gemäss dem Budgetbericht 2014 ist in den kommenden Jahren bei gleichbleibendem Steuerfuss und ohne Ausgabenanpassungen mit einem jährlichen Defizit von CHF 5 bis 7 Mio. zu rechnen. Der Gemeinderat hat dem Einwohnerrat deshalb vorgeschlagen, mit einer Haushaltsüberprüfung die direkt beeinflussbaren Ausgaben und Einnahmen zu bereinigen. Im Rahmen der Budgetprozesses 2015 muss dann beurteilt werden, ob und in welchem Umfang der Steuerfuss zu korrigieren ist.

4.1 Projekt Haushaltsüberprüfung (HÜP)

Eine Finanzgruppe des Gemeinderats, bestehend aus drei Gemeinderäten und zwei Verwaltungsmitarbeitenden, analysierte den Gesamthaushalt der Gemeinde Binningen. Dabei wurde unterschieden zwischen Aufgaben, die durch übergeordnete Gesetze vorgegeben sind und Aufgaben, die die Gemeinde ohne übergeordnete gesetzliche Pflicht freiwillig erbringt. Es wurde geprüft, welche Leistungen in welcher Form in Zukunft notwendig sind und ob Handlungsoptionen für eine Aufwandreduktion bestehen. Auch wurde unterschieden, welche Massnahmen der Gemeinderat

umsetzen kann und welche Massnahmen durch den Einwohnerrat beschlossen werden müssen. Entstanden ist eine Übersicht mit möglichst allen Szenarien für Massnahmen.

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass eine Haushaltsüberprüfung bei den betroffenen Anspruchsgruppen (Empfänger der Leistungen und auch Dritte, welche im Auftrag der Gemeinde eine Leistung erbringen) für Unsicherheit sorgt. Dennoch sieht es der Gemeinderat als nötig, auch in diesen Bereichen eine Überprüfung vorzunehmen. Die vorliegende Zusammenstellung zeigt andererseits auch, welches breites und durchaus qualitativ hochstehendes Angebot die Gemeinde ihren Einwohnerinnen und Einwohnern bisher zur Verfügung stellte und auch weiterhin zur Verfügung stellen wird. Der Gemeinderat hat bewusst davon abgesehen, eine Pauschalkürzung bei allen Dienstleistungen und Produkten vorzunehmen. Er hat versucht zu priorisieren, welche Dienstleistungen weiterhin zum Service public gehören sollen und welche teilweise oder ganz abgebaut werden müssen. Einzelne Massnahmen werden personelle Auswirkungen haben.

4.2 Vorgehen im Projekt

Der Gemeinderat hat die Verwaltung Anfang Februar 2014 beauftragt, den jeweiligen Handlungsspielraum innerhalb jedes Produkts aufzuzeigen. Der Handlungsspielraum beinhaltet auch die Möglichkeit, kommunale Reglemente und Verordnungen anzupassen.

Die Vorschläge der Finanzgruppe des Gemeinderats wurden dank intensiver Zusammenarbeit mit der jeweils zuständigen Gemeinderätin/dem jeweils zuständigen Gemeinderat und den produkteverantwortlichen Abteilungsleitenden erarbeitet. Am 16. und 22. April 2014 erfolgte die Beratungen der einzelnen Massnahmen im Gemeinderat.

Jede Massnahme wurde in ein Raster aufgenommen. Dieses beinhaltet eine Umschreibung des maximalen Handlungsspielraums (rechtliche, finanziell) sowie einen möglichen Umsetzungsvorschlag. Zu jedem Vorschlag wurde festgehalten, welcher Bereich von einer Massnahme betroffen ist und welche Abhängigkeiten bestehen. Im Hinblick auf die Umsetzung wurden die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen festgehalten. Ebenso wurde dargestellt, in wessen Kompetenz die zu beschliessenden Massnahmen liegen. Der Einwohnerrat wurde dann als zuständig erklärt, wenn eine Massnahme eine Anpassung eines Leistungsauftrags (Wirkungs-/Leistungsziel) oder eines Reglements nötig macht oder wenn die Finanzkompetenz beim Einwohnerrat liegt (Massnahmenblätter HÜP ER-Beschlüsse). Jede Massnahme wurde durch den Gemeinderat einzeln beraten und beschlossen.

4.3 Ergebnisse

Im Rahmen der Haushaltsüberprüfung hat sich gezeigt, dass der Gemeinderat durch seine Entscheide Einsparungen oder Mehreinnahmen generieren will, damit der Finanzhaushalt der Gemeinde wieder ins Lot kommt. Kernbotschaft ist sicherlich die von ihm gutgeheissenen Mehreinnahmen von CHF 0,83 Mio. und die Minderausgaben von CHF 2,87 Millionen. Gesamthaft resultiert somit ein Sparbetrag von CHF 3,7 Mio. Da unterschiedliche Abhängigkeiten bestehen (beispielsweise Laufzeiten von Verträgen, die eine sofortige Kündigung verunmöglichen), sind die finanziellen Auswirkungen in den verschiedenen Planjahren unterschiedlich hoch.

Der Gemeinderat hat unter Beachtung der Auswirkungen jeder Massnahme (Wirkungen, Leistungen, Finanzen) den möglichen Handlungsspielraum auszuloten versucht. Als Entscheidungshilfe hat er zudem die Frage der Umsetzbarkeit beigezogen.

Entstanden ist eine Liste von 116 Massnahmen, die der Gemeinderat umzusetzen gedenkt (vgl. Beilage 1). Davon sind 98 Massnahmen in der Kompetenz des Gemeinderats (Liste HÜP GR-Beschlüsse) und 18 Massnahmen in jener des Einwohnerrats (Massnahmenblätter HÜP ER). Für die Massnahmen, welche allfällige Verbundlösungen betreffen, sollen in einem zweiten Schritt der Handlungsspielraum und die Einsparmöglichkeiten geprüft und dem Einwohnerrat erneut vorgelegt werden.

Die unten stehende Tabelle zeigt auf, mit welchen geschätzten finanziellen Verbesserungen zu rechnen ist, wenn Einwohnerrat und Gemeinderat die 116 Massnahmen umsetzen. Der Gemeindehaushalt kann jährlich wiederkehrend um rund CHF 3,27 Mio. (Mittelwert über 6 Jahre) entlastet werden.

Zwischenfazit / (Steuerfuss 46%; Annahme 1% = 1 Mio.)	Finanzielle Auswirkung in CHF (+ = Verbesserung, - = Verschlechterung)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Differenz Ergebnis vor HÜP (+ = Überschuss, - = Fehlbetrag) / Annahme FIP mit APH 16 Jahre ¹	-7,33 Mio.	-6,81 Mio.	-6,38 Mio.	-5,68 Mio.	-5,03 Mio.	Noch kein Wert
Total der finanziellen Auswirkungen aller durch den GR beschlossenen Massnahmen	+0,59 Mio.	+1,58 Mio.	+1,76 Mio.	+1,86 Mio.	+1,86 Mio.	+1,86 Mio.
Total der finanziellen Auswirkungen aller durch den ER zu beschliessenden Massnahmen	+1,08 Mio.	+1,79 Mio.	+1,81 Mio.	+1,81 Mio.	+1,81 Mio.	+1,81 Mio.
Differenz nach HÜP (+ = Überschuss, - = Fehlbetrag) / Annahme FIP mit APH 16 Jahre ¹	-5,66 Mio.	-3,44 Mio.	-2,81 Mio.	-2,01 Mio.	-1,36 Mio.	Keine Basis

¹Die zusätzliche Selbstfinanzierungsregelung für Investitionen in das Verwaltungsvermögen mit einem Nettobetrag von CHF 10 Mio. (vgl. GO § 41 Ziff. 3). Diese Regelung betrifft das APH Schlossacker, das über einen Zeitraum von 16 Jahren aus eigenen Mitteln finanziert werden muss.

4.4 Fazit

Der Gemeinderat ist der Ansicht, mit der Umsetzung der von ihm vorgesehenen Massnahmen ein wohl einschneidendes und teilweise radikales, aber dennoch ein ausgewogenes und nachhaltiges Paket geschnürt zu haben, das der finanziellen Situation des Gesamthaushalts aus heutiger Sicht Rechnung trägt und für die Bevölkerung von Binningen immer noch qualitativ gutes Dienstleistungsangebot ermöglicht. Mit den durch den Gemeinderat beschlossenen und dem Einwohnerrat vorgeschlagenen Massnahmen kann der Fehlbetrag im Finanzhaushalt der Gemeinde Binningen deutlich minimiert werden. Eine Steuerfusserhöhung ist dennoch unumgänglich, um das strukturelle Defizit aufzufangen.

4.5 Weiteres Vorgehen

Massnahmen im Kompetenzbereich des Gemeinderates

Der Gemeinderat sieht vor, die in seiner Kompetenz liegenden Massnahmen im Rahmen der Erarbeitung der Budgets 2015 und des Finanzplans 2016–2019 umzusetzen.

Massnahmen im Kompetenzbereich des Einwohnerrats

Für die Massnahmen, die im Kompetenzbereich des Einwohnerrats liegen, sind teilweise umfangreiche Reglementsanpassungen oder Anpassungen von Leistungsaufträgen nötig. Der Gemeinderat hat darauf verzichtet, im Rahmen dieser Vorlage bereits die konkreten Reglementsrevisionen bzw. Anpassungen der Leistungsaufträge zu beantragen. Es scheint ihm zielgerichteter, die Beratung und Beschlussfassung des Einwohnerrats auf der grundsätzlichen Ebene abzuwarten.

Zudem hat der Einwohnerrat im Sinne seiner Budgetkompetenz auch die Möglichkeit, die Vorschläge des Gemeinderats anders zu priorisieren, Massnahmen zu streichen oder zu sistieren.

- Haushaltsüberprüfung Massnahmenblätter Einwohnerratsbeschlüsse
- Haushaltsüberprüfung Gemeinderatsbeschlüsse
- Haushaltsüberprüfung Handlungsspielraum