



Geschäft	Bericht an den Einwohnerrat vom 14.4.2015
Vorstoss	Modifikation Art. 41 GO
Info	<p>Der best. Art 41 der Gemeindeordnung samt dem Finanzreglement ist nicht mehr handhabbar und muss den geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Die Anpassung drängt sich aus folgenden drei Hauptgründen auf:</p> <ul style="list-style-type: none">• Mit der Einführung von HRM2 sind für die kommunale Rechnungslegung neue Spielregeln eingeführt worden, welche die Einhaltung des Art. 41 der GO bzw. dem Finanzreglement verunmöglichen.• Mit der Ausfinanzierung der Pensionskasse und den anstehenden Investitionen in verschiedene Bauvorhaben ist es unumgänglich, dass die Gemeinde Fremdkapital aufnehmen muss. Mit den Bestimmungen des best. Art. 41 in der GO bzw. dem Finanzreglement ist diese Möglichkeit nicht gegeben.• Herausforderungen aus dem Bevölkerungswachstum (Schulraumplanung) <p>Der Gemeinderat hat deshalb nach einer neuen Formulierung des Art 41 der GO gesucht, welche einerseits den aktuellen Rahmenbedingungen genügt und andererseits die in den vergangenen Jahren gesunde und nachhaltige Finanzpolitik auch in Zukunft garantiert. Die ausgearbeiteten Vorschläge hat er in enger Zusammenarbeit mit der GRPK entwickelt und diskutiert. Die nun vorliegende Lösung basiert auf folgenden Rahmenbedingungen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ausgeglichener Finanzhaushalt über 5 Jahre• Der Selbstfinanzierungsgrad muss min. 80% betragen• Zur Liquiditätssicherung darf das Eigenkapital CHF 3 Mio. nicht unterschreiten• Fremdkapitalaufnahme für Investitionszwecke bis max. CHF 20 Mio.• Fremdkapital muss zurückbezahlt werden• Der beschlossene Steuerfuss ist für min. 3 Jahre fix
Antrag	<p>Der Einwohnerrat beschliesst die Revision des § 41 der Gemeindeordnung vom 23. August 1999 (Fassung vom 30. November 2008).</p> <p>Der Einwohnerrat beschliesst die Änderungen des Finanzreglements der Gemeinde Binningen vom 19. Februar 2001.</p> <p>Der Einwohnerrat beauftragt den Gemeinderat, eine kommunale Volksabstimmung zur Revision des Art. 41.GO durchzuführen.</p>

Gemeinderat Binningen

Gemeindepräsident:
Mike Keller

Verwaltungsleiter:
Nicolas Hug

1. Ausgangslage

Die Gemeinde Binningen hat seit dem Jahr 1999 in ihrer Gemeindeordnung den Art. 41, welcher die Spielregeln zum Finanzhaushalt definiert. Ergänzend dazu gibt es das Finanzreglement. Diese „Schuldenverhinderungs-Politik“ hat massgeblich dazu beigetragen, dass die Gemeinde Binningen bis heute über eine gesunde Finanzlage verfügt. Als mit der Realisierung des Schlosspark-Projekts und dem APH Schlossacker erkannt wurde, dass das Korsett zu eng werden drohte, wurde der Artikel 41 im Jahre 2008 mit einer Spezialregelung für Grossprojekte ergänzt. Mit der eidgenössischen. bzw. kantonalen Einführung von HRM2 auf Gemeindeebene sind nun übergeordnete Rahmenbedingungen und Vorgaben geschaffen worden, welche die Fortführung des Art. 41 verunmöglichen.

Best. Art. 41	Konflikte zu HRM2
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.	keine
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 % erreicht wird. Ein Budget, das eine Unterschreitung dieser durchschnittlichen Selbstfinanzierung von 100 % zur Folge hat, bedarf zu seiner Genehmigung einer 2/3 Mehrheit der anwesenden Einwohnerräte/Einwohnerrätinnen.	Gem. HRM2 ist ein ausgeglichener Haushalt über 5 Jahre sicherzustellen.
3 Eine andere zeitliche Selbstfinanzierungsregelung gilt für Investitionen in das Verwaltungsvermögen mit einem Nettobetrag von mehr als 10 Millionen Franken. Diese müssen über einen Zeitraum von höchstens 16 Jahren aus eigenen Mitteln finanziert werden.	HRM2 lässt keine Sonderregelung für Investitionen zu.
4 Die 16 Jahre beginnen in jenem Rechnungsjahr, in dem zum ersten Mal eine Auszahlung zu Lasten des entsprechenden Investitionskredits erfolgt.**	HRM2 lässt keine Sonderregelung für Investitionen zu.
5 Der Selbstfinanzierungsnachweis gemäss Absatz 3 ist jeweils mit der Jahresrechnung separat zu erbringen.**	Die Herleitung ist mit der neuen Rechnungslegung nicht mehr möglich. HRM2 verlangt eine andere Berechnung des Selbstfinanzierungsnachweises.
6 Die Spezialfinanzierungen ihrerseits müssen mittelfristig ausgeglichen sein.	Keine

** § 25 Selbstfinanzierung

1 Die Selbstfinanzierung gemäss § 41 der Gemeindeordnung entspricht dem prozentualen Verhältnis zwischen dem Cash Flow und dem Nettobetrag der steuerfinanzierten Investitionen.

2 Für die Berechnung der Selbstfinanzierung errechnet sich der Cash Flow wie folgt:

- a) Ergebnis der Laufenden Rechnung
- b) plus ordentliche Abschreibungen
- c) plus zusätzliche Abschreibungen

Auch die bisherigen Handhabungen bezüglich Vorfinanzierungen und Abschreibungen sind mit HRM2 nicht mehr handhabbar:

- Bisher konnten Vorfinanzierungen für Investitionen gebildet und mit der Realisierung dann aufgelöst werden. Nach HRM2 sind wohl Vorfinanzierungen möglich; deren Auflösung ist aber auf die gesamte vorgegebene Abschreibungszeit in Jahrestanchen vorgegeben.
- Bisher sind getätigte Investitionen im gleichen Jahr auf CHF 1.- abgeschrieben worden. Nach HRM2 gibt es festgelegte Abschreibungszeiten. (Im Rahmen der Umstellung von HRM1 auf HRM2 musste Binningen sein vollständig abgeschriebenenes Finanzvermögen nach dem Zeitwert bewerten und in die Bilanz aufnehmen).

Ohne drastische Erhöhung des Steuerfusses sind die in den nächsten Jahren anstehenden Investitionen, den tendenziell geringeren Abschreibungen, der veränderten Auflösung bzw. Bildung von Vorfinanzierungen und den geringen Ertragsüberschüssen nicht finanzierbar und ein Selbstfinanzierungsgrad von 100% kann nicht erreicht werden. Die Auswirkungen der geplanten Investitionen auf die Erfolgsrechnung Abschreibungen und Zinsen, sowie auf die Gesamtverschuldung ist in beiliegender Tabelle aufgeführt.

Unumgänglich war die Aufnahme von Fremdkapital zur Ausfinanzierung der Pensionskasse (CHF 13 Mio.). Mit den gültigen Regelungen des Art. 41 würde alleine diese Massnahme den Selbstfinanzierungsbetrag für etliche Jahre deutlich unter die vorgegebenen 100% drücken.

2. Revision Artikel 41

Der Gemeinderat hat zusammen mit der Verwaltung eine Auslegeordnung vorgenommen, verschiedene neue Modelle geprüft und konkrete Vorschläge ausgearbeitet. In einem nächsten Schritt lud der Gemeinderat die GRPK zu einer Stellungnahme ein. Die GRPK bildete hierzu eine Subkommission, welche in einem ersten Schritt das Gespräch mit einem renommierten Professor für politische Ökonomie und öffentliche Finanzen. suchte. Anhand seiner Ideen und Vorschläge formulierte die Subko der GRPK zu Händen des Gemeinderats Grundsätze, die in einem revidierten Art. 41 Eingang finden sollten. Aus seinen konkreten Vorschlägen und den Grundsätzen der Subko formulierte der Gemeinderat mit der Verwaltung einen revidierten Art. 41. Dieser Entwurf wurde der GRPK zur Beurteilung unterbreitet. Die GRPK brachte ergänzende und präzisierendere Formulierungen ein, welche in der abschliessenden Fassung des Gemeinderats aufgenommen wurden.

Neuer Text	Bemerkungen
<u>Vorschlag GR + GRPK</u> Der Gemeindehaushalt ist nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirksamkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Wirtschaftlichkeit und der Dringlichkeit der Aufgaben zu führen. Zu berücksichtigen sind Sparsamkeit, Verursacherfinanzierung und Abgeltung von Sondervorteilen.	Dieser Grundsatz bildet das Gerüst für nachfolgenden Paragraphen: Wichtig sind Aussagen zu Wirtschaftlichkeit und Dringlichkeit, Sparsamkeit
Die Investitionen werden aus dem Cash Flow (Selbstfinanzierung) finanziert.	Die Berechnung des Cash Flows erfolgt gemäss den Vorgaben von HRM2
<u>Vorschlag GR + GRPK</u> Selbstfinanzierungsgrad für	Gemäss HRM2 Handbuch sollte der Selbstfinanzierungsgrad mittelfristig zwischen 80%

<p>Investitionen darf 80% nicht unterschreiten.</p> <p>Bei Unterschreitungen muss eine Investitionsüberprüfung durchgeführt werden.</p> <p>Der Selbstfinanzierungsnachweis ist jeweils mit der Jahresrechnung zu erbringen.</p>	<p>und 100 % liegen.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u> Spezialfinanzierungen ihrerseits müssen mittelfristig ausgeglichen sein.</p>	<p>Gemäss HRM2 Handbuch</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Das Budget und die Rechnungen sollen über einen Zeitraum von 5 Jahren (letzte 3 Rechnungsjahre, laufendes Jahr und Budget des folgenden Jahres) ausgeglichen sein.</p>	<p>Gemäss HRM2 ist der festgelegte Zeitraum 5 Jahre.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Das gesamte Fremdkapital für Investitionszwecke darf CHF 20 Mio. nicht überschreiten.</p>	<p>Die Aufnahme von Fremdkapital ist nur für Investitionszwecke, also mit einem klaren Gegenwert erlaubt.</p> <p>Bei einem gesamten Finanzvermögen von CHF 54,306 Mio. beträgt die Kapitalaufnahme für Investitionen nicht ganz 50%. Die genannten CHF 20 Mio. decken auch den Finanzierungsbedarf aus der Liegenschaftsstrategie.</p> <p>Die Aufnahme von Fremdkapital ist notwendig, um die Entwicklung der Gemeinde zu garantieren und die Leistungen vor allem im schulischen Bereich zu erbringen. Ohne die Aufnahme von moderaten Schulden müssten die Steuern drastisch erhöht werden, um die Leistungen zu erbringen.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Aufnahme von Fremdkapital muss dem Einwohnerrat zur Kenntnis gebracht werden.</p> <p><u>Ergänzender Vorschlag GRPK</u></p> <p>die Aufnahme von Fremdkapital für Investitionen ab CHF 1 Mio. pro Investition ist eine Zustimmung von 2/3 des Einwohnerrates nötig.</p>	<p>Diese Festlegung ist nicht zulässig, da § 47 und § 115 des Gemeindegesetzes besagt, dass die Aufnahme von Fremdkapital nicht in der Kompetenz des ER liegt</p>

<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Fremdkapital muss zurückbezahlt werden.</p> <p><u>Ergänzender Vorschlag GR</u></p> <p>Die Rückzahlung richtet sich nach den Erfordernissen des Gemeindehaushalts.</p>	<p>Mit dem Zusatz bleibt die Flexibilität im Gemeindehaushalt erhalten.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Der Steuerfuss soll mindestens 3 Jahre konstant bleiben.</p>	<p>Mit einer Dauer von 3 Jahren ist eine Planbarkeit möglich. Es ist eine Sollbestimmung, da der ER jedes Jahr mit dem Budget den Steuerfuss festsetzen kann.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Das Eigenkapital darf drei Millionen nicht unterschreiten.</p>	<p>Mit einem Kapital von CHF 3 Mio. kann ein kurzer finanzieller Engpass in der Erfolgsrechnung überbrückt werden.</p>
<p><u>Vorschlag GR + GRPK</u></p> <p>Kann der ausgeglichene Haushalt über den definierten Zeitraum von 5 Jahren nicht erreicht werden, müssen mit dem kommenden Budget entsprechende Massnahmen durch Ausgabensenkungen und oder Einnahmenerhöhungen werden</p>	<p>Hier wird ein Sanktionsmechanismus zum Ausgleich der Erfolgsrechnung festgeschrieben.</p> <p>Wir sprechen von Einnahmeerhöhungen (Gebühren und Steuern) und keiner Kapitalaufnahme.</p>

In der Berichtsbeilage liegt die Synopse zwischen altem und neuem Art. 41 bei. Für die Formulierungen der revidierten Fassung sind die Vorschläge des Gemeinderats übernommen worden.

Basierend auf den neuen Festlegungen des Art. 41 muss auch das Finanzreglement angepasst werden (Synopse siehe Berichtsbeilage). Es handelt sich dabei primär um folgende Aspekte:

- Zeithorizont von 8 bzw. 16 Jahren muss auf 5 Jahre angepasst werden.
- Die Begriffe des Rechnungswesens müssen auf HRM2 abgestimmt werden.
- Budgetübertragungen sind nach HRM2 nicht mehr möglich.
- Die Verwendung des Ertragsüberschusses in den Kulturfonds ist nicht mehr möglich.
- Die Selbstfinanzierung ist gemäss den HRM2-Kennzahlen anzupassen.

3. Weiteres Vorgehen

Der Einwohnerrat muss die Revision des Art. 41 in der Gemeindeordnung und das revidierte Finanzreglement verabschieden. Da Änderungen der Gemeindeordnung abschliessend vom Volk bestimmt werden, braucht es eine Volksabstimmung. Unter Berücksichtigung der Referendumsfrist zum ER-Entscheid und den gesetzlichen Mindestfristen zur Ankündigung und Ausrichtung einer Volksabstimmung kann der revidierte Art. 41 am eidgenössischen Abstimmungsdatum vom 29. November 2015 vor das Volk gebracht werden. Unter der Voraussetzung, dass das Binninger

Stimmvolk der Änderung zustimmt, kann der revidierte Art. 41 erstmals für die Verabschiedung des Budgets 2016 zur Anwendung gebracht werden.

4. Anmerkung

Der Gemeinderat bedankt sich bei der GRPK für die wertvollen Inputs und für die konstruktive Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung des revidierten Art. 41.

Berichtsbeilagen:

- Synopse Art. 41
- Synopse Finanzreglement
- Betrachtung zum aktuellen Finanzhaushalt / Liegenschaftsstrategie