Bericht und Antrag der GRPK zur Jahresrechnung und zu den Leistungsberichten 2015

Die Rechnung 2015 ist der zweite Jahresabschluss unter den Vorgaben von HRM2 (Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2), die dem Einwohnerrat zur Genehmigung vorgelegt wird. Dadurch erhöht sich die Vergleichbarkeit der vorliegenden Rechnung zum Vorjahr. Die Darstellung wurde erweitert und ergänzt, damit wurde weitere Transparenz geschaffen.

Die GRPK dankt, auch im Namen des Einwohnerrates, dem Gemeinderat und der Verwaltung für die Mehrarbeit, die die letzten zwei Jahren mit der Umstellung auf HRM2 geleistet werden mussten. Auch dankt die GRPK der Verwaltung und dem Gemeinderat für die ausführlichen Auskünfte, die die GRPK im Laufe der Rechnungsprüfung erhielt.

1. Ausgangslage

Nach der Budgetrückweisung für das Rechnungsjahr 2014, hat der Gemeinderat im vergangenen Jahr mit HÜP II (Haushalt-Überprüfungsmassnahmen 2) die Sparanstrengungen weiter geführt. Gleichzeitig hat er eine ausführliche Finanzanalyse durch die Firma BDO in Auftrag gegeben. Auf der Basis dieser Massnahmen legte der Gemeinderat dem Einwohnerrat im Dezember 2014 ein ausgeglichenes Budget 2015, mit einer Steuererhöhung von 2%, vor. Dieses wurde durch den Einwohnerrat gutgeheissen.

2. Allgemeine Bemerkungen

Die vorliegende Rechnung schliesst mit einem Überschuss von CHF 8,63 Mio. ab. Dieser erfreuliche Jahresabschluss ist auf verschiedene Umstände zurück zu führen. Der Gemeinderat erläutert in der Rechnung die Gründe ausführlich. An dieser Stelle sei auf die nicht getätigten Investitionen, den Minderaufwand beim Finanzausgleich und die unerwarteten Steuermehreinnahmen hingewiesen.

Bei aller Freude über den positiven Abschluss hält die GRPK fest, dass die Investitionen nur verschoben sind und in kommenden Jahren getätigt werden müssen. Die Pensionskasse im Kanton weist erneut eine Unterdeckung aus und die Gemeinde hat einen grossen Teil der letzten Sanierung noch nicht bezahlt. Der Gemeinderat ist gut beraten, wenn er den Rechnungsüberschuss in die Vorausfinanzierung der Investitionen bucht und die HÜP-Massnahmen konsequent weiter führt.

Auf der Aktivseite beschönigen die Rückzahlung der Abfallgebühren durch die KVA Basel und die nicht budgetierte EL Rückerstattung das Bild. Berücksichtigt man noch die nicht getätigten Investitionen bleibt vom Einnahmenüberschuss nicht mehr viel übrig (ca. CHF 2,15 Mio.).

2.1. Rechnungsrevision durch die PWC

Wie üblich führte die Revisionsgesellschaft PWC (PricewaterhouseCoopers AG) in der Zeit vom 3. bis 4. Dezember 2015 die Zwischenrevision und vom 29. März bis 1. April 2016 die Schlussrevision durch. Der Schlussbericht lag der GRPK zum Zeitpunkt der Rechnungsprüfung noch nicht vor.

Anlässlich der Zwischenrevision wurden die Rechnungsabläufe der Spitex schwerpunktmässig geprüft. Dabei hat die PWC festgestellt, dass die Verrechnung der Leistungen zeitnah erfolgt. Weiter wurde festgestellt, dass durch die Vereinsstruktur der Spitex der definitive Jahresabschluss erst nach der Generalversammlung vorliegt. Da diese meist erst im Juni erfolgt, liegen für die Rechnungslegung der Gemeinde keine definitiven Zahlen vor. Dies konnte gelöst werden indem die Finanzverantwortlichen der beiden Organisationen die Abgrenzung auf der Basis des ungenehmigten Jahresabschlusses verbuchen.

Die GRPK dankt an dieser Stelle den verantwortlichen der Spitex für die offene Informationspolitik und die uneingeschränkte Einsicht in ihre Unterlagen.

Aus dem Jahre 2014 ist noch eine Klage von der Gemeinde Münchenstein gegen die Gemeinde Binningen hängig (Informatik Dienstleistungen). Das Prozessrisiko ist mit einer Rückstellung in der Bilanz berücksichtigt.

Gegen die Vertragsauflösung vom Kabelnetz (Inter GGA) haben verschiedene Gemeinden eine Klage gegen Binningen eingereicht. Der Rechtsdienst der Gemeinde und ein externes Rechtsgutachten sehen dem Ausgang des Streitfalls positiv entgegen.

Während der Schwerpunktprüfung in der Bauabteilung im 2014 hat die PWC festgestellt, dass für die Prozesse der Projektabrechnung und –Überwachung keine definierten Prozessbeschriebe bestehen. Diese konnten im vergangen Jahr noch nicht erstellt werden. Auch konnte der Prozess eines Baustopps bei einer Kostenüberschreitung noch nicht schriftlich festgehalten werden.

2.2. Rechnungsprüfung durch die GRPK

Die GRPK hat die Jahresrechnung 2015 erstmal mit einer veränderten Struktur bearbeitet. Die bisherigen 5 Subkos - bestehend aus je 3 GRPK-Mitgliedern - wurden aufgelöst und ersetzt durch eine 3-köpfige Subko **R** (R wie **R**echnung) und drei Subkos **G** (G wie **G**eschäft) mit je 4 Mitgliedern. Die Idee ist, dass Subko R rein rechnerische und buchhalterische Fragen prüft und klärt. Die Subkos G1, G2 und G3 sollen Fragen zu Leistungsaufträgen und deren Erfüllung prüfen und klären, also Fragen, die über Zahlen und Beträge im engeren Sinne hinausgehen. Weiter besteht die Absicht, dass die jeweiligen Subkos auch ausserhalb des Budget- und Rechnungsprozesses einen engeren Kontakt zu Gemeinderat und Verwaltung pflegen und auch unter dem Jahr auf Abweichungen oder mögliche Probleme hingewiesen werden. Bei Bedarf sollten so auch spezielle Prüfungen vorgenommen werden.

Die Subko R hat im Vorfeld einige buchhalterische Fragen mit dem zuständigen Gemeinderat und der Verwaltung besprochen. Einige Fragen wurden an die G-Subkos weitergeleitet. Diese haben einzelne Punkte der Rechnung mit den zuständigen Gemeinderäten/innen und Abteilungsleitenden hinterfragt und Abweichungen besprochen. Die Details dazu folgen auf den nächsten Seiten.

2.3. Geschäftsprüfung durch die GRPK

Die GRPK hat in dem vergangen Geschäftsjahr verschiedene Themen vertieft geprüft. Diese wurden teilweise in der Gesamt GRPK, teilweise in Subkos der GRPK bearbeitet:

2.3.1. Zusammenarbeit zwischen GRPK und Gemeinderat

Der Gemeinderat, die Verwaltung und die GRPK haben an zwei Sitzungen, im Frühjahr 2015, mit einem Mediator die Optimierung der Zusammenarbeit besprochen und verschiedene Vorschläge zur Verbesserung eingebracht. Dies soll künftig eine effizientere, vertrauensvolle Zusammenarbeit ermöglichen.

2.3.2. APH

Diverse unterschiedliche Informationen, die durch die Presse und teilweise auch vom Gemeinderat dem Einwohnerrat zugetragen wurden, haben die GRPK bewogen, eine Subko einzusetzen. Diese sollte im Wesentlichen klären, welche Inhalte die Leistungsvereinbarung zwischen dem GR und der Stiftung APH enthält. Dabei wurde festgestellt, dass eine neue Leistungsvereinbarung bis Oktober 2015 noch nicht erfolgt ist (die alte LV enthielt nur das APH Langmatten). Die neue LV wurde im November 2015 unterzeichnet und der GRPK vorgelegt. Da die Leistungsvereinbarungen im Auftrag des Einwohnerrates abgeschlossen werden, verlangt die GRPK, dass alle Leistungsvereinbarungen dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Einen Schlussbericht der Subko wird voraussichtlich im 2. Halbjahr 2016 dem ER vorgelegt.

2.3.3. Überprüfung sämtlicher LA

Bei der Bearbeitung des Budget 2016 haben die G-Subkos verschiedene Leistungsaufträge bemängelt. Dies führte dazu, dass alle Leistungsaufträge zusammen mit GR und Verwaltung hinterfragt werden. Diese Arbeit wird im Moment in den Subkos durchgeführt. Entsprechende Änderungsanträge werden nach Abschluss der Überprüfung dem ER vorgelegt.

2.3.4. Art. 41 (in Gemeindeordnung)

Bei der Überarbeitung des Art. 41 (Schuldenbremse) zeigte sich, dass neben der komplizierten Materie nicht nur der Art. 41 in der Gemeindeordnung geändert werden kann oder muss, sondern zusätzlich verschiedene Artikel im Finanzreglement und in diversen Verordnungen angepasst werden müssen. Diese aufwändige Arbeit wird durch die Verwaltung ausgeführt.

2.3.5. Zusammenarbeit im Gemeinderat

Nach den Gesprächen zwischen GR und GRPK von Anfang 2015 und der Einführung eines Managementtools während den Gemeinderatssitzungen, hat die GRPK beschlossen, zu überprüfen wie weit diese Massnahme die Arbeit des Gemeinderates erleichtert. Auch wurde hinterfragt, wie sich die neue Geschäftsordnung des Gemeinderates bewährt hat.

3. Abklärung von Detailfragen durch die Subkos der GRPK

LZ 2 Rechnungswesen (R)

Das Baselbieter Finanzhandbuch sieht im Kapitel 7.1 unter dem Titel „Finanzausgleich“ vor: „Für Schwankungen des Finanzausgleichs können weder Rechnungsabgrenzungen noch Rückstellungen gebildet werden. Der Finanzausgleich bezieht sich auf das Jahr, in welchem er ausgerichtet wird, auch wenn sich die Berechnungsgrundlage auf das Vorjahr bezieht.“

Der Effekt dieser Anweisung ist, dass die Rechnung 2015 in Binningen um geschätzte **CHF 1.5 Mio.** zu gut ausfällt, da die gegenüber dem Vorjahr viel höheren Steuereinahmen zwar verbucht werden (müssen), aber die darauf zu entrichtenden höheren Finanzausgleichszahlungen zwar bekannt und berechenbar, aber nicht zurückgestellt werden dürfen. Diese Anweisung widerspricht in eklatanter und krasser Weise den allgemeinen Rechnungslegungsvorschriften (true and fair) und im Besonderen den sonst vorgeschriebenen Rückstellungsvorschriften unter HRM2 (Kapitel 7.3.1 Finanzhandbuch) und führt zu einem geschönten, also falschen Bild der Gemeindefinanzen.

Es ist sehr fraglich, ob diese Anweisung eine genügende Gesetzesgrundlage hat. Da diese - aus Sicht GRPK falsche - Anweisung auf alle Gemeinden im Kanton Anwendung findet, ist eine Änderung auf Kantonsebene anzustreben. Sollte keine Bereitschaft bestehen, die falschen Vorschrif-

ten zu ändern, müsste sich Binningen in Zukunft überlegen, Rückstellungen trotz der Anweisung zu bilden, um eine Klärung zu provozieren.

ANTRAG: Der Gemeinderat wird beauftragt, sich beim Regierungsrat für eine Änderung der Rechnungslegungsvorschriften einzusetzen mit dem Hinweis, dass dafür die notwendige Gesetzesgrundlage fehlt (damit das Rückstellungsverbot für den Finanzausgleich aufgehoben wird).

PG 3 Gesundheit (G2)

Die unterschiedlichen Mieten beim Alters- und Pflegeheim waren nicht erkennbar. Die GRPK erwartet, dass der Gemeinderat künftig über solche ausserordentlichen Abmachungen informiert und diese erklärt.

Während des vertragslosen Zustands zwischen der Gemeinde und der Stiftung wurde eine geschätzte Miete von CHF 180‘000 angewendet. Ab Unterzeichnung des Mietvertrags im September 2015 wurde die definitive, **ordentliche** Mietzinsrechnung von CHF 200‘880 festgelegt. In der Nettomiete eingeschlossen sind 14 Einstellhallenparkplätze und Veloparkplätze für E-Bikes.

Die gewünschte jährliche Auslastung von mindestens 96% wurde in beiden APH zeitweise nicht erreicht. Dies entspricht grundsätzlich unserem Ziel, Heimeintritte möglichst zu verzögern. Der Ausbau von ambulanten Angeboten zögert die Eintritte in stationäre Einrichtungen hinaus, d.h. Heimeintritte erfolgen später und dauern in der Regel kürzer an.

Diese Entwicklung zeigt sich auch bei der Entwicklung der Tagesstätten. Diese werden so rege benutzt, dass die Öffnungszeiten zunächst auf 4 und dann auf 5 Tage pro Woche ausgedehnt wurden. Die Zahl der Besuche hat sich dabei gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt.

Unbefriedigend ist die Situation der Ferien- und Entlastungsbetten. Das Angebot ist für die Kunden zu wenig flexibel, Anmeldungen müssen frühzeitig erfolgen und der Aufenthalt relativ lange dauern. Beides entspricht nicht dem Bedürfnis vieler Kunden.

Die GRPK erinnert daran, dass nächstens die Auswertung der FEB ansteht. Etwas irreführend ist die Zahl von nur 17 Kindern ohne Beiträge (Tabelle p.35); hier werden allerdings nur diejenigen Kinder erfasst, deren Eltern eine Subvention beantragt haben, nicht aber die Kinder von Eltern, die den vollen Preis zahlen.

PG 4 Kultur, Freizeit und Sport (G2)

Seit 2014 leistet Binningen einen Betrag von mindestens CHF 100‘000 (Zentrumsleistungen an Basel), also CHF 20‘000 weniger als 2013.

Gemäss Gemeinderats-Beschluss vom 20. Januar 2015 werden neu die diversen Vergabungen durch den Leimentaler Kulturpool vorgenommen. Binningen spricht nur noch die beiden Beträge an das Theater Basel (CHF 40‘000) und den Zoologischen Garten (CHF 15‘000) sowie an den Astronomischer Verein (CHF 3‘000) direkt aus. Die restlichen CHF 42‘000 werden durch den Leimentaler Kulturpool vergeben. Ziel ist es, dadurch Doppelspurigkeiten zu vermeiden und Kleinstbeträge zusammen zu fassen.

Die Organisation dieses Kulturpool ist interessant: Alle beteiligten Gemeinden beschliessen gleichberechtigt über die Vergabe von Subventionen; jede Gemeinde beschliesst allein, wieviel Geld sie einbezahlt, und diese Beträge sind extrem unterschiedlich.

Die GRPK möchte jährlich informiert werden, welche Veranstaltungen oder Vereine unterstützt worden sind (z.B. mit der Jahresrechnung).

PG 5 Bildung (G1)

Die Kosten für die provisorischen Schulbauten betragen zulasten der Rechnung 2015 rund CHF 180‘000. Bei den restlichen Mietaufwendungen handelt es sich um die ordentlichen Mietkosten der Kindergärten Walter Fürst und Bruderholz. Die voraussichtlichen Kosten für 2016 werden in der Grössenordnung von CHF 380‘000 liegen. Dabei handelt es sich um die reinen Mietkosten, d.h. ohne das Aufstellen der Provisorien. Das Aufstellen erfolgt über den ER-Kredit und damit über die Investitionsrechnung.

Die Container werden vorerst gemietet, können jedoch nach zwei bis drei Jahren (unter Anrechnung von 100 Prozent des bis dahin bezahlten Mietpreises) durch die Gemeinde gekauft werden. Somit kann der Entscheid Miete/Kauf auch später ohne zusätzliche Kostenfolge für die Gemeinde getroffen werden.

PG 6 Öffentliche Sicherheit (G2)

Durch den Beitritt zum VBZL (regionalen Führungsstab) sind die Qualität und die Effizienz unter professioneller Führung deutlich gesteigert worden. Ferner konnten Kostensteigerungen infolge zentraler Beschaffung des Materials und der Fahrzeuge vermieden werden.

PG 7 Soziale Dienste (G1)

Kinder- und Erwachsenenschutz (KES): Bei der Entschädigung für die externen Mandatspersonen sind nur die Kosten aufgeführt, welche nicht direkt den Klienten belastet werden. Die Kosten für die externe Mandatsführung sind massiv gestiegen. Ein Anstieg wurde hier bereits früher und namentlich in der Budgetdiskussion 2016 prognostiziert, da seit dem Jahr 2014 verstärkt Mandate externen, professionell tätigen Personen übergeben werden müssen, weil die Berufsbeistandschaften für diese keine Kapazität hatten. Starke Auswirkungen hat dabei, dass inzwischen bei professionell tätigen Mandatspersonen sowie privaten Mandatspersonen mit mehreren Mandaten monatlich, quartalsweise oder mindestens jährlich eine Akonto-Leistung durch die KESB erfolgen muss und so auch die Abrechnung der Sozialversicherungsabgaben sowie der Lohnausweis für die Steuerbehörde für das Jahr der Tätigkeit erfolgen kann. Es erfolgt keine direkte Belastung bei den Klienten, sondern die KESB muss die Entschädigung vorfinanzieren und kann dann nach der zweijährigen Berichtsperiode mit dem Genehmigungsentscheid die Kosten den (finanzkräftigen) Klienten auferlegen. Letztlich wird sich dabei die Position der Rückerstattungen erhöhen; dies wirkt sich wohl erst auf die Jahresrechnung 2017 aus, evtl. bereits auf diejenige vom 2016. Da im Jahr 2015 somit einerseits die Mandatsentschädigungen ausbezahlt werden mussten, die man mit dem Genehmigungsentscheid für die Vorjahre zugesprochen hat, und gleichzeitig bereits die Akonto-Entschädigungen für das laufende Rechnungsjahr, fiel der Anstieg besonders stark aus.

Mietzinsbeiträge: Durch die Revision des Mietzinsreglements und die Anpassungen an die SKOS-Vorschläge bei den Einkommen, sind einige Einwohner/innen nicht mehr auf die Sozialhilfe angewiesen. Diese Entwicklung ist erfreulich und entspricht der Absicht der Änderungen. Die weitere Entwicklung soll durch den GR beobachtet - und dem Einwohnerrat zu gegebener Zeit ein Zwischenbericht vorgelegt werden.

Asyl: Die GRPK hinterfragte die aktuelle Situation im Flüchtlingswesen. Bund und Kantone berichten regelmässig über die Aktualitäten, jedoch kann der Migrationsfluss nicht vorhergesagt werden, da weder Route noch Zielländer eindeutig identifizierbar sind.

Binningen ist derzeit in der Lage (inkl. Plätze Reinach) rund 150 Personen aufzunehmen resp. unterzubringen. Dies entspricht einer Quote von einem Prozent auf die Gesamteinwohnerzahl. Zurzeit sind einige Plätze nicht besetzt.

Bei einem grösseren Flüchtlingsstrom würden Notstrukturen (Armeeliegestellen, Zivilschutzanlagen Kollektivunterbringung in geeigneter Weise auf Gemeindegebiet) in Betracht gezogen. Dafür wurde für Binningen in Zusammenarbeit Soziale Dienste und Gesundheit (SDG), Einwohnerdienste, Wirtschaftsförderung und Sicherheit (EWS) und Hochplanung und Ortsplanung (HOP) eine Eventualplanung erstellt.

PG 8 Verkehr, Strassen (G3)

Die auf den 1. Juni 2015 geplante Einführung der neuen Parkraumbewirtschaftung wurde nicht zeitgerecht eingeführt. Dadurch entstanden Mindereinnahmen von CHF 259‘326. (Das neue Reglement ist zurzeit noch nicht in Kraft, damit ist auch im laufenden Rechnungsjahr mit Mindereinnahmen zu rechnen.)

PG 9 Versorgung, Umwelt (G3)

Der Aufwand der Kehrichtabfuhr 2015 liegt CHF 30‘000 unter Budget. Dies resultiert einerseits davon, dass 2‘400 Tonnen weniger Kehricht abgeführt werden mussten (CHF – 6‘000), auf der anderen Seite wurden die Abfuhrkosten pro Tonne zu hoch budgetiert (CHF – 24‘000). Die Kehrrichtabfuhr-Kosten sollten künftig beobachtet werden, insbesondere da die Gemeinde im letzten Jahr eine kumulierte Rückzahlung von CHF 1,42 Mio. aus mehreren Jahren, von der Kehrichtverbrennung Basel Stadt erhalten hat.

In der Produkterechnung „Bestattungen“ konnte der Deckungsbeitrag mit diversen Eigenleistungen durch den Werkhof verbessert werden. Im Zuge der HÜP-Massnahmen 1 und 2 wurden weitere Sparmassnahmen durch ein überarbeitetes Friedhofkonzept in Aussicht gestellt. Dies wurde dem Einwohnerrat wiederum nicht vorgelegt und ist seit zwei Jahren fällig.

PG 10 Hochbau und Ortsplanung (G3)

Verschiedene externe Planungsaufträge (Zonenplanrevision Zentrum, Überprüfung und Revision der alten Teilzonenpläne, Vereinheitlichung und Verdichtung der Quartierpläne) wurden nicht in Auftrag gegeben, da die Testplanung Dorf vorrangig bearbeitet wurde.

Binningen, 2. Juni 2016, für die GRPK
Eduard Rietmann Susanne Tribolet

4. Anträge der GRPK an den Einwohnerrat

1. Die Leistungsberichte werden genehmigt.

2. Die Globalrechnungen mit einem Nettoaufwand von insgesamt CHF 38 784 883 für folgende Produktgruppen werden genehmigt (Zahlen gerundet):

-	Einwohnerdienste, Aussenbeziehungen	CHF	1 865 722
-	Steuern	CHF	714 313
-	Gesundheit	CHF	5 362 039
-	Kultur, Freizeit, Sport	CHF	3 214 817
-	Bildung	CHF	15 880 082
-	Öffentliche Sicherheit	CHF	820 401
-	Soziale Dienste	CHF	7 814 898
-	Verkehr, Strassen	CHF	2 390 334
-	Versorgung, Umwelt	CHF	788 263
-	Ortsplanung, Baugesuche	CHF	-65 986

3. Die Positionen ausserhalb der Globalbudgets mit einem Nettoertrag von insgesamt CHF 38 814 314 werden genehmigt.

4. Die laufende Rechnung 2015 mit Aufwendungen von CHF 80 318 512, Erträgen von CHF 80 347 944 und einem Ertragsüberschuss von CHF 29 431 (gerundet) wird genehmigt.

5. Der Einwohnerrat genehmigt die Einlage in die Vorfinanzierung für Schulraumbauten im Betrag von CHF 8 600 000.

6. Ergebnisverwendung
   Der Ertragsüberschuss 2015 von CHF -29 431 wird wie folgt verwendet:
   Verrechnung mit dem Eigenkapital

7. Die Bilanz 2015 mit Aktiven und Passiven von jeweils CHF 88 231 971 wird gemäss Anhang XI genehmigt.

8. Die Investitionsrechnung 2015 mit Ausgaben von CHF 3 396 491, Einnahmen von CHF 447 487 und Nettoinvestitionen von CHF 2 949 005 (gerundet) wird zur Kenntnis genommen.

9. Der Soll-Stellenplan Kat. A mit einer Auslastung von 10‘091.02 wird genehmigt.

10. Der Gemeinderat wird beauftragt, sich beim Regierungsrat für eine Änderung der Rechnungslegungsvorschriften einzusetzen mit dem Hinweis, dass dafür die notwendige Gesetzesgrundlage fehlt (damit das Rückstellungsverbot für den Finanzausgleich aufgehoben wird).