

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 6. Sitzung vom 17. Dezember 2020

Traktandum Nr. 353

Registratur Nr. 10.3.72, 20.1.51

Axioma Nr. 4910

Ostermundigen, 10. November 2020/ERupJac



## Überparteiliche Motion betreffend "Finanzen der Gemeinde Ostermundigen: Analyse, Strategie & Prozesse"; Erheblicherklärung/Ablehnung resp. Umwandlung in ein Postulat

### Ausgangslage

Die jährlichen Budget- und Finanzplan-Debatten im GGR sind komplex und aufwändig. Regelmässig ist der GGR verärgert über den Budgetprozess und hat jeweils wenig Vertrauen in die aufgezeigten Zahlen. Der Finanzplan wirkt wenig strategisch und in Varianten durchdacht.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt, nicht nur eine Finanzstrategie zu erarbeiten, sondern die Finanzen der Gemeinde durch eine externe Expertise auf die folgenden Punkte vertieft zu prüfen und neu auszurichten:

### 1. Finanzanalyse

Die grossen und bedeutenden Budgetpositionen sollen kontrolliert und transparent gemacht werden. Veränderungen sind hier nachvollziehbar aufzuzeigen. Dies betrifft:

- 351 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen im EK (CHF 3.5 Mio./+ 0.85 Mio.)
- 362 Finanz- und Lastenausgleich (CHF 3.2 Mio.)
- 363 Beiträge an Gemeinwesen und Dritte (CHF 41.7 Mio./+ 5 Mio.), im Besonderen die Positionen
  - 3635 Beiträge an private Unternehmungen (CHF 3.1 Mio./+ 1.5 Mio.)
  - 3637 Beiträge an private Haushalte (CHF 25.3 Mio./+ 3 Mio.)
- 461 Entschädigung von Gemeinwesen (CHF 25.4 Mio.)
- 462 Finanz- und Lastenausgleich (CHF 2.6 Mio.)

### 2. Vertiefung Lastenausgleich FILAG

Der Gemeinderat muss sich intensiv mit dem Lastenausgleich auseinandersetzen. Vor fünf Jahren hat die GLP das Postulat „Benachteiligung der Gemeinde Ostermundigen im FILAG“ eingereicht. Trotzdem nehmen die Transferaufwände ungleich viel mehr zu als die Transfererträge und verschlimmern das strukturelle Defizit trotz umsichtigem Umgang mit den Finan-

#### Gemeinderat

Schiessplatzweg 1  
Postfach 101  
3072 Ostermundigen

Telefon +41 31 930 14 14  
Telefax +41 31 930 14 70  
www.ostermundigen.ch

zen. Es braucht hier eine detaillierte Überprüfung der Finanzflüsse und den direkten Kontakt zum Regierungsrat.

### **3. Vertiefung Juristische Personen**

Die Anzahl der juristischen Personen nimmt laufend zu, diese zahlen aber immer weniger Steuern. So wird ein klarer Rückgang der Steuereinnahmen bei den juristischen Personen ausgewiesen. Hier braucht es konkreten Massnahmen wie die Kontrolle der Steuererklärungen der grösseren Juristischen Personen, die Korrektheit der Steuerauscheidungen sowie das Aufzeigen von Massnahmen zur Neuansiedlungen von Juristischen Personen.

### **4. Finanzstrategie (inkl. Investitionsstrategie)**

Es fehlt eine weitsichtige Finanz- und Investitionsstrategie, welche die Entwicklungsstrategie der Gemeinde („qualitatives Wachstum“) abbildet. Die vertiefte Erarbeitung der Finanzstrategie kann nicht erst gestartet werden, wenn die personellen und finanziellen Ressourcen vorhanden sind. Die Investitionen sind zwingend einzubeziehen und können nicht einfach über die Mehrwertabgabe finanziert werden. Die strategischen Varianten müssen das unterschiedliche Wachstum der Gemeinde sowie die unterschiedlichen Investitionsstrategien berücksichtigen (und nicht nur die Faktoren Sparen und Steuererhöhung).

### **5. Finanzprozesse**

Es gilt die heutigen Budgetprozesse innerhalb der Verwaltung zu überprüfen und zu optimieren sowie die Rolle der Finanzkommission klarer zu definieren.

Der Gemeinderat wird beauftragt, mit externer Unterstützung diese Analysen, die Finanzstrategie auf Basis von Gemeinde-Entwicklungsszenarien sowie die Prozesse bis August 2020 zu erarbeiten.

Eingereicht am: 19.12.2019

Unterzeichnende: O. Tamàs (GLP), C. Luyet (GLP), C. Nova (SP), A. Bärtschi (BDP)

---

## **Stellungnahme des Gemeinderates vom 10. November 2020**

### **1. Finanzanalyse**

Sämtliche Budgetpositionen werden jedes Jahr auf ihre Notwendigkeit hin geprüft und neu beurteilt. Vertiefte Prüfungen von einzelnen Positionen werden im Budgetprozess vorgenommen. Das Budget wird transparent dargestellt, jede Budgetposition wird einzeln ausgewiesen. Bei grösseren Abweichungen ab CHF 10'000.00 zum Vorjahr müssen die Verwaltungsabteilungen Begründungen angeben. Diese Begründungen wurden im Zusammenhang mit der Motion „Das Budget 2020 enthält Begründungen“ dem GGR im Dezember 2019 das erste Mal im Rahmen der Budgetbehandlung zur Kenntnis gebracht. Solche Begründungen werden von den Verwaltungsabteilungen in der Botschaft an den GGR (Vorbericht zum Budget) als Kommentare zu den grössten Positionen verfasst.

## 2. Vertiefung Lastenausgleich FILAG

Der Gemeinderat hat die Interpellation „Benachteiligung Ostermundigens durch FILAG“, welche von Cédric Luyet am 11.12.2014 eingereicht wurde am 31.3.2015 schriftlich beantwortet. Zudem wurde ebenfalls am 19.12.2019 eine Motion betreffend „Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)“ eingereicht, welche sich mit demselben Thema befasst. Die Fragen betreffend FILAG wurden im Zusammenhang mit der Motion „Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)“ an der GGR-Sitzung vom 17. September 2020 beantwortet.

## 3. Vertiefung Juristische Personen

Mit den verschiedenen Steuergesetzrevisionen in den letzten Jahren sollen die juristischen Personen entlastet werden. Dies zeigt sich natürlich auch im Steuerertrag. Der Steuerertrag der juristischen Personen unterliegt zudem oft grösseren Schwankungen und konjunkturellen Veränderungen. Dies zeigt sich explizit im Jahr 2019, in welchem der Steuerertrag aus Gewinnsteuern um 3 Mio. Franken höher ist als im Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre. Die Gemeinde kann keinen Einfluss auf derartig hohe Schwankungen nehmen. Sämtliche Steuererklärungen werden durch Steuerexperten des Kantons Bern geprüft und veranlagt. Die Steuerausscheidungen werden durch den Steuerverwalter der Gemeinde Ostermundigen explizit kontrolliert.

Mit Standortmarketing ist der Gemeinderat bestrebt, neue juristische Personen nach Ostermundigen zu holen. Das widerspiegelt sich auch in der im Wortlaut erwähnten Zunahme der juristischen Personen. Leider sind bis jetzt die potenten Steuerzahler ausgeblieben. Der Grund dafür liegt daran, dass die Nachfrage nach Gewerbeflächen grösser ist aber ein Überangebot an Büroräumlichkeiten besteht.

## 4. Finanzstrategie (inkl. Investitionsstrategie)

Mit der Erarbeitung der Finanzstrategie, welche durch eine externe Fachperson geleitet wird und im Januar 2020 gestartet wurde, soll die Entwicklung der Gemeinde bis ins Jahr 2030 aufgezeigt werden.

Der Gemeinderat hat an seiner Klausur vom 14. Februar 2020 das Konzept Finanzstrategie und den Zeitplan beschlossen. Coronabedingt musste der Zeitplan mehrfach geändert werden.

Die Zielsetzung des Projekts besteht darin: Der Gemeinderat Ostermundigen verfügt über eine an die Situation angepasste Finanzstrategie mit messbaren Zielgrössen und Plausibilisierung mit nachgeführtem und langfristigem Finanzplan.

Die Zwischenprodukte sind der Finanzkommission vorzulegen. Das Endprodukt besteht aus einem kurzen Bericht Finanzstrategie mit Beilage Finanzplan zur Plausibilisierung. Der Bericht ist durch den Gemeinderat zu beschliessen und dem Parlament zur Kenntnis zu bringen.

In Zusammenarbeit mit den Abteilungsleitenden sind beispielsweise in Arbeit:

- Verknüpfung der verschiedenen Strategiedokumente mit Aufzeigen der Wechselwirkungen untereinander und Auswirkungen auf die Finanzstrategie. Die Abteilungsleitenden überprüfen die im Finanzplan dargestellten Auswirkungen der Strategiedokumente bis Ende Oktober 2020. Zu O'mundo hat der Gemeinderat im August 2020 einen zusätzlichen Auftrag erteilt, die Erkenntnisse daraus sind auf Mitte November zu erwarten.

- Priorisierung der Investitionen, Systematik, Verfahren. Die Abteilungsleitenden haben ein neues Priorisierungssystem versuchsweise für eine überschaubare Anzahl Investitionsprojekte in Arbeit und testen dies bis Ende September 2020. Bei Eignung ist die flächendeckende Anwendung im nächsten Finanzplan vorgesehen mit dem Ziel, die Planungsgenauigkeit zu erhöhen.
- Auswertungen und Grafiken zum Investitionsvolumen (geplant/realisiert Gesamthaushalt, Allgemeiner Haushalt, Spezialfinanzierungen) und zu den Budgetabweichungen (Budget/Rechnung Allgemeiner Haushalt) der letzten 10 Jahre als Ausgangslage zu Korrekturfaktoren. Die Auswertungen haben sehr grosse Abweichungen zwischen geplanten und realisierten Investitionen sowie zwischen Budgets und Jahresrechnungen aufgezeigt. Die Prozesse wurden überprüft, die Begründungen für die Abweichungen aufgearbeitet und die Abteilungsleitenden kontrollieren dies bis Ende September 2020. Sie konsolidieren die Erkenntnisse dieser Abklärungen und O'mundo Ende November 2020. Der aktuelle Finanzplan enthält bereits Korrekturfaktoren sowohl zu Investitionsplan wie auch zu Erfolgsrechnung, um die Planungsgenauigkeit zu erhöhen.
- Jahresverlauf enthaltend Leitbild, Strategien, Finanzstrategie, Investitionsplanung, Finanzplanung, Budgetierung, Rechnungsabschluss, Controllingmassnahmen.

Die Finanzstrategie mit Finanzplan wird voraussichtlich an der GGR-Sitzung vom 6. Mai 2021 vorliegen.

## 5. Finanzprozesse

- a) Der Gemeinderat ist daran den Budget- und Finanzplanprozess zu optimieren. Die überparteiliche Motion betreffend „Besserer Budget- und Finanzprozess“ ist am Laufen und zielt auf das gleiche Verbesserungspotential ab. Der Budgetprozess wird im Zusammenhang mit der Motion „Besserer Budget- und Finanzprozess“ an der GGR-Sitzung vom 17. September 2020 beantwortet.
- b) Die Rolle der Finanzkommission ist einerseits im Reglement über die ständigen Kommissionen sowie im Pflichtenheft geregelt.

Im **Reglement über die ständigen Kommissionen** wird unter den Aufgaben festgehalten:

„**Art. 13**, Abs. 1 Die Kommissionen befassen sich im Allgemeinen mit grundsätzlichen und konzeptionellen Fragestellungen. Soweit den Kommissionen nicht durch Gesetz oder Gemeindereglement selbstständige Entscheidbefugnisse übertragen sind, stehen ihnen die Begutachtung der vorgelegten Geschäfte zu.

Abs. 2 Die Kommissionen können die Gemeinde im Rahmen der bewilligten Voranschlagskredite verpflichten, soweit sie in der Sache entscheidbefugt sind.

Abs. 3 Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten beraten die Kommissionen die Jahresvoranschläge, den jährlichen Verwaltungsbericht sowie die vom Grossen Gemeinderat zu behandelnden Sachgeschäfte vor.

Abs. 4 Der Gemeinderat, die Departementsvorstehenden und der/die GemeindepräsidentIn können den ständigen Kommissionen weitere Geschäfte zur Begutachtung und Antragstellung vorlegen und Aufträge erteilen.

Abs. 5 Der Gemeinderat erlässt auf Antrag der Kommissionen ein Pflichtenheft.“

**„Art. 16** Der Finanzkommission obliegen

- 1) die Überarbeitung des jährlichen Voranschlags zuhanden des Gemeinderates;
- 2) die Beurteilung des Finanzplans auf die finanzielle Tragbarkeit hin;
- 3) die Begutachtung der Gemeinderechnung;
- 4) die Stellungnahme hinsichtlich der finanziellen Tragbarkeit von Kreditvorlagen, welche die Kompetenzen des Gemeinderates übersteigen;
- 5) die Prüfung der Kreditabrechnungen, die in der Kompetenz des Grossen Gemeinderates liegen;
- 6) die Beratung des Gemeinderates in Fragen hinsichtlich des Finanzhaushalts.“

Im **Pflichtenheft der Finanzkommission** sind die Aufgaben in Ziffer 2.1 Allgemein, 2.2 Aufgaben im Einzelnen und 2.3 Zusätzliche Aufgaben wie folgt aufgeführt:

„2.1. Die Kommission berät den Gemeinderat in den Fragen, die den Finanzhaushalt der Gemeinde betreffen, d.h. vorwiegend in Bezug auf die jährlichen Voranschläge, den Finanzplan, die Jahresrechnung sowie die Kreditvorlagen, welche die Kompetenz des Gemeinderates übersteigen und die Kreditabrechnungen, welche in der Kompetenz des Grossen Gemeinderates liegen.“

Soweit die Kommission nicht durch Gesetz oder Gemeindereglement selbstständige Befugnisse übertragen sind, steht ihr lediglich die Begutachtung und Antragstellung der vorgelegten Geschäfte zu.“

In Ziffer 2.2. sind die Aufgaben analog Art. 16 des Reglements über die ständigen Kommissionen einzeln aufgezählt.

„2.3. Der Gemeinderat, die/der Departementsvorstehende sowie das Gemeindepräsidium können der Kommission weitere Geschäfte zur Begutachtung und Antragstellung vorlegen und Aufträge erteilen.“

Nach der Sitzung vom 20. Januar 2020 hat die Finanzkommission eine Aussprache mit dem Departementsvorsteher Finanzen/Steuern beantragt. Gründe dafür waren die Kick-off-Sitzung zur Finanzstrategie 2030 und die Führung der Sitzungen. Anfangs März bat der Departementsvorsteher F/S die Mitglieder der FIKO um Inputs zur Beantwortung der Motion „Besserer Budget- und Finanzprozess“. Die Mitglieder der FIKO haben dem Departementsvorsteher F/S mitgeteilt, dass sie vor einer Aussprache zwischen GR und FIKO auf seine Anfrage keine Antwort geben werden. Aufgrund dieser Rückmeldung wurde das Geschäft in den Gemeinderat getragen um eine Aussprache über das Rollenverständnis und die Zusammenarbeit zu machen.

Der Gemeinderat und die Finanzkommission hatten am 11. Mai 2020 sowie am 9. Juni 2020 Aussprachen, an welchen unter anderem ein Massnahmenkatalog mit folgenden elf Massnahmenpunkten zur besseren Zusammenarbeit erarbeitet wurde. Diese Massnahmenpunkte wurden am 28. Juli 2020 durch den GR und am 10. August 2020 durch die FIKO genehmigt.

1. Die FIKO ist gemäss ihrem Pflichtenheft für den GR ein finanzpolitisches beratendes und begutachtendes Gremium. Die Mitglieder sind bereit, die Pflichten wahrzunehmen.

Der Gemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass in der Umsetzung des Pflichtenhefts keine Differenzen bestehen.

2. Die Sitzungsunterlagen sind 10 Tage vor Sitzungstermin zuzustellen gemäss Pflichtenheft Punkt 1.12. Die Zustellung der Sitzungsunterlagen erfolgt ab sofort elektronisch, mit Ausnahme an Richard Fitze (weiterhin in Papierform). Ein kurzfristiger Versand bis Freitag vor der Sitzung ist in Ausnahmefällen für einzelne Geschäfte in Ordnung.  
Dieser Punkt wird ab sofort umgesetzt. Der Departementsvorstehende FS holt an der letzten FIKO-Sitzung Ende 2020 von den FIKO-Mitgliedern Rückmeldung über die Umsetzung der Massnahme ab.
3. Die FIKO-Anträge, die der GR erhält, werden auch den FIKO-Mitgliedern zugestellt. Dieser Punkt wird ab sofort umgesetzt. Der Departementsvorstehende FS holt an der letzten FIKO-Sitzung Ende 2020 von den FIKO-Mitgliedern Rückmeldung über die Umsetzung der Massnahme ab.
4. Beim Projekt „Finanzstrategie 2030“ ist die Weiterarbeit mit Heinz Berger, Geschäftsführer Finances Publiques AG, zu prüfen. Allenfalls ist ein vorzeitiger Ausstieg aus dem Vertrag in Betracht zu ziehen.  
Der GR hat entschieden, mit Finances Publiques AG weiterzuarbeiten und die FIKO-Mitglieder zu orientieren sobald der Zeitplan überarbeitet ist.
5. Im Konzept Finanzstrategie Ostermundigen ist unter Punkt 1.5 zu berichtigen, dass sich die Finanzstrategie Ostermundigen als Vergleich zu mehreren anderen Gemeinden anlehnt und nicht nur an die Finanzstrategie der Gemeinde Zollikofen.  
Zur Berichtigung dieses Punktes wird die Abteilung FS dem Gemeinderat im 3. Quartal 2020 den entsprechenden Antrag stellen.
6. Der jährliche Terminplan der Gemeinde Ostermundigen ist den FIKO-Mitgliedern in Zukunft zuzustellen.  
Der Terminplan wird den FIKO-Mitgliedern jeweils im Herbst nach Verabschiedung durch den Gemeinderat zugestellt.
7. Finanzrelevante Informationen sind vom Departementsvorsteher FS frühzeitig und laufend den FIKO-Mitgliedern zukommen zu lassen. Allenfalls sollen die Finanzgeschäfte zweimal in der FIKO beraten werden (2. Lesung mit Verabschiedung).  
Finanzrelevante Informationen werden ab sofort weitergegeben.  
Die Durchführung von zweiten Lesungen wird ab 2021 umgesetzt. Dies führt zu weiteren FIKO-Sitzungen. In der Jahresplanung wird inskünftig jeden Monat eine FIKO-Sitzung eingeplant.  
Der Departementsvorstehende FS holt an der letzten FIKO-Sitzung Ende 2020 von den FIKO-Mitgliedern Rückmeldung über die Umsetzung der Massnahme ab.
8. Die FIKO-Sitzungen sind durch eine effizientere Sitzungsleitung des Departementsvorstehers FS abzuhalten.  
Dieser Punkt wird ab sofort umgesetzt. Der Departementsvorstehende FS holt an der letzten FIKO-Sitzung Ende 2020 von den FIKO-Mitgliedern Rückmeldung über die Umsetzung der Massnahme ab.
9. Es gilt zu hinterfragen, zukünftige FIKO-Sitzungen nicht mehr so kurzfristig, d.h. einen Tag vor der GR-Sitzung durch zu führen. Zwischen den beiden Sitzungen sollte min-

destens eine Woche liegen. Ebenfalls zu hinterfragen gilt es, ob die FIKO nicht mehr Sitzungen pro Jahr planen soll.

Dieser Punkt wird mit der Jahresplanung 2021 umgesetzt.

10. Den Mitarbeitenden gegenüber ist ein anständiger Ton (C'est le ton qui fait la musique) anzuschlagen.

Der Gemeinderat erwartet, dass diesem Punkt alle gewählten Behördenmitglieder Rechnung tragen. Der Departementsvorstehende FS holt an der letzten FIKO-Sitzung Ende 2020 von den FIKO-Mitgliedern Rückmeldung über die Umsetzung der Massnahme ab.

11. Die FIKO-Mitarbeitenden sind bereit, bei Projekten mitzuarbeiten.

Der Gemeinderat begrüsst die Mitarbeit von den FIKO-Mitgliedern in den jeweiligen Projekten.

## 6. Zusammenfassung

In den Jahren 2016 bis 2018 wurde durch eine externe Projektleitung die Aufgaben- und Leistungsüberprüfung (ALÜ) durchgeführt. Die Erkenntnisse daraus wurden im Schlussbericht vom 18. September 2018 dem GGR zur Kenntnis gebracht. Zudem hat der Gemeinderat im Januar 2020 mit einer externen Projektleitung die Erarbeitung einer Finanzstrategie gestartet.

In den Motionen „Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAG)“ sowie „Besserer Budget- und Finanzprozess“ werden die Punkte 2 und 5 dieser Motion behandelt. Die in Punkt 4 verlangte Finanzstrategie wurde bereits in Auftrag gegeben.

Mit dem in Überarbeitung befindendem Budget- und Finanzplanprozess sollen die Budgetpositionen weiterhin von allen Gemeinderatsmitgliedern wo nötig noch kritischer hinterfragt werden. Zudem werden die GPK-Patin/-Pate und neu auch ein FIKO-Ausschuss zu den Budgetdebatten mit den Abteilungen eingeladen. Hier können Fragen und Anträge zu den Budgetdetails gestellt werden. Grössere Abweichungen zum Vorjahresbudget müssen die Verwaltungsabteilungen begründen.

Mit diesen Massnahmen setzt der Gemeinderat die von den Motionären geforderten Verbesserungen um. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass diese Motion in allen Punkten als erledigt oder in Bearbeitung angesehen werden kann.

## 7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen sowie Artikel 53 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender

**Beschluss** zu fassen:

Die überparteiliche Motion wird erheblich erklärt und gleichzeitig als erledigt abgeschrieben.

GEMEINDERAT OSTERMUNDIGEN



Thomas Iten  
Präsident



Barbara Steudler  
Gemeindeschreiberin