

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 5. Sitzung vom 28. Oktober 2021

Traktanden Nr. 54
Registratur Nr. 20.0.02
Axioma Nr. 4830

Ostermundigen, 21. September 2021 / LauTho



Finanzstrategie 2030; Kenntnisnahme

1. Zusammenfassung und Antrag

1.1. Zusammenfassung Finanzstrategie Gemeinderat Ostermundigen

Der Gemeinderat Ostermundigen will den längerfristigen finanziellen Handlungsspielraum gewährleisten, die bestehende Infrastruktur unterhalten und insbesondere den wachstumsbedingten Ausbau der Infrastruktur finanzieren. Er schafft mit der Finanzstrategie ein Planungs- und Controllinginstrument, das die Abwägung von Investitionen, Schulden und Steuerkraft ermöglicht.

Er beschliesst dazu vier Bereiche mit je vier Elementen:

1.1.1 Planungsgenauigkeit

Wir erhöhen die Planungsgenauigkeit und Aussagekraft der Finanzplanung, indem wir:

- die Finanzplanung konsequent auf 8 Jahre auslegen
- alle Strategiedokumente systematisch und vollständig einbeziehen
- das Priorisierungssystem laufend auf alle Investitionen anwenden und die Investitionstätigkeit damit aktiv steuern
- mit Korrekturfaktoren in Investitionsplanung und Prognose, die Erfolgsrechnung auf der Basis der Erfahrungswerte realistische abbilden

1.1.2 Zielgrössen 2030

Wir definieren für die Entwicklung der Gemeindefinanzen bis ins Jahr 2030 aus heutiger Sicht (unter Einbezug aller Planungen) realistische und messbare Zielgrössen:

- Bilanzüberschuss minimal rund 2 Steueranlagezehntel oder 6 Mio. Franken
- Bruttoverschuldungsanteil maximal 80%
- Nettoschuld pro Einwohner maximal CHF 2'000.00
- Steueranlage maximal 1.69

1.1.3 Interventionsgrenzen

Wir setzen für jedes Budget, jede Jahresrechnung und jeden Finanzplan bis ins Jahr 2030 folgende Interventionsgrenzen fest, die bei Verletzung zu zwingenden Massnahmen führen:

- Bilanzüberschuss minimal null
- Bruttoverschuldungsanteil maximal 100%
- Nettoschuld pro Einwohner maximal CHF 4'000.-

Gemeinderat

Schiessplatzweg 1
Postfach 101
3072 Ostermundigen

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

- Steueranlage maximal 1.74.

1.1.4 Führungs- und Controllingprozesse

Wir setzen als Präzisierung der Führungs- und Controllingprozesse für die ganze Finanzplanperiode bis 2030 fest):

- Alle Verwaltungsabteilungen wenden das Priorisierungssystem für die Investitionen an, dokumentieren zu allen Strategiepapieren die finanziellen Auswirkungen für die Finanzplanperiode und die Abteilung Präsidiales führt die Planungen zusammen.
- Alle Verwaltungsabteilungen melden die Investitionen und Strategiepapiere jährlich bis 30.4. der Abteilung Präsidiales und die Finanzkommission nimmt danach zur Priorisierung und finanziellen Auswirkungen bis 31.5. zuhanden des Gemeinderates beratend Stellung.
- Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich.
- Die Geschäftsprüfungskommission und der Grosse Gemeinderat beurteilen die Einhaltung der Finanzstrategie laufend mit jedem Budget, jeder Rechnung, jedem Finanzplan.

1.2. Antrag

Gestützt auf die nachfolgenden Ausführungen sowie Artikel 57, Absatz 1 der Gemeindeordnung vom 24. September 2000 beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender

Beschluss zu fassen

1. Die Finanzstrategie 2030 wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

2. Erläuterungen

2.1. Zielsetzung der Finanzstrategie

Der Gemeinderat Ostermundigen verfügt über eine an die Situation angepasste Finanzstrategie mit messbaren Zielgrössen und Plausibilisierung mit nachgeführtem und langfristigem Finanzplan.

2.2. Planungsgenauigkeit

Die vier Elemente zur Erhöhung der Planungsgenauigkeit und Aussagekraft der Finanzplanung ergeben sich aus den finanziellen Auswertungen der Vergangenheit. Zwischen Budget und Jahresrechnung wurden in den Jahren 2010 – 2019 Unterschiede von mehr als CHF 35 Mio. festgestellt, bei der Investitionstätigkeit in den gleichen Jahren Unterschiede von CHF 53 Mio. (davon alleine CHF 28 Mio. für das Tram Bern-Ostermundigen im 2014). Es gilt deshalb, die Planungsgenauigkeit zu erhöhen.

Das wichtigste Element: Systematisch für die Finanzstrategie ausgewertet und im Finanzplan enthalten sind die Auswirkungen folgender Strategiepapiere:

- Neues Besoldungssystem
- O'mundo, Revision kommunale Richtpläne
- O'mundo / Gemeindeentwicklung, Aktionsprogramm O`mundo
- O'mundo / Gemeindeentwicklung, Zentrale Baustelle 1 (Tell/Alpenrösli)
- O'mundo / Gemeindeentwicklung, Zentrale Baustelle 2 (Dreieck)
- O'mundo / Gemeindeentwicklung, Zentrale Baustelle 3 (Bahnhof)
- O'mundo / Gemeindeentwicklung, Handlungsfeld 1 (Wendeschlaufe)
- Neue Buslinie Bhf-Oberfeld (Versuchsbetrieb)
- Fusionsverhandlung Ostermundigen Bern (KOBe)
- Bildungsstrategie Schulraumplanung finanzielle Auswirkungen
- Kulturkonzept, finanzielle Auswirkungen
- Ausbau Personal EKS
- Schrittweise
- Frühe Kindheit - Kinderschutz
- Fachstelle Alter
- AHV-Zweigstelle
- Auswirkungen Corona auf die Sozialhilfe
- Betriebe, Berechnung Gebühren Finanzstrategie 2022-2030
- Bauliche Umsetzung Bildungsstrategie - finanzielle Auswirkungen
- Immobilien- und Entwicklungsstrategie für Gemeindeliegenschaften im Zusammenhang mit der OPR vom 31.7.2018
- Aufgaben- und Leistungsüberprüfung (ALÜ); Schlussbericht Gesamtprojekt und Berichterstattung Teilprojekte; Kenntnisnahme
- Generelle Entwässerungsplanung (Abwasser) und Generelle Wasserversorgungsplanung (Wasser)

Weiter wurden durch alle Abteilungen sämtliche Investitionen nach neuem Priorisierungssystem bewertet und anhand der Erfahrungswerte die Investitionen pro Finanzierungsart (steuerfinanziert, gebührenfinanziert) mit Korrekturfaktoren für die künftige Finanzplanung versehen. Die Anwendung ist im Vorbericht zum Finanzplan enthalten.

2.3. Zielgrössen 2030

Der Gemeinderat hat **vier Zielgrössen für das Jahr 2030** definiert:

Ziel 1: Bilanzüberschuss von minimal 2 Steueranlagezehntel (rund CHF 6 Mio) im 2030.

Der Bilanzüberschuss (positiver Saldo des steuerfinanzierten Haushalts von Aktiven abzüglich Fremdkapital) ist die zentrale Steuerungsgrösse nach bernischem Gemeindegesetz. Wenn eine Gemeinde den Bilanzüberschuss durch Defizite der Erfolgsrechnung aufgebraucht hat, entsteht ein Bilanzfehlbetrag (das Fremdkapital wäre höher als die Aktiven). Ein solcher Bilanzfehlbetrag wäre gesetzlich zulässig, müsste aber innerhalb von höchstens 8 Jahren wieder ausgeglichen sein.

Mit der Zielgrösse Bilanzüberschuss von rund CHF 6 Mio. ist eine Reserve von gut 10% eines Jahres-Steuerertrags vorgesehen, sodass unvorhergesehene Entwicklungen aufgefangen werden können. Ende 2020 wies Ostermundigen einen Bilanzüberschuss von rund 9 Mio. Franken aus.

Die Interventionsgrenze liegt bei null Bilanzüberschuss und darf während des Finanzplanhorizonts in keinem Jahr unterschritten werden, sonst sind zwingend Massnahmen nötig.

Ziel 2: Bruttoverschuldungsanteil von maximal 80% im Jahr 2030.

Der Bruttoverschuldungsanteil zeigt das Verhältnis der Bruttoschulden zum Ertrag. Bis zu 100% gelten nach kantonalen Kriterien als guter Wert. Ostermundigen wies Ende 2020 einen Bruttoverschuldungsanteil von 72.1% aus. Dies nach Spitzenwerten von rund 107% im Jahr 2016.

Die Interventionsgrenze liegt bei 100% und darf während des Finanzplanhorizonts in keinem Jahr überschritten werden, sonst sind zwingend Massnahmen nötig.

Ziel 3: Nettoverschuldung pro Einwohner von maximal CHF 2000.- im Jahr 2030.

Die Nettoschuld pro Einwohner (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) zeigt die Schuldenlast nach Abzug der Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden könnten. Bis zu CHF 2'000.00 gelten nach kantonalen Richtlinien als geringe bis mittlere Verschuldung. Im Jahr 2020 wies Ostermundigen einen Wert von CHF 680.60 Nettoschuld pro Einwohner aus, dies nach Spitzenwerten von CHF 2'071.12 im Jahr 2016.

Die Interventionsgrenze liegt wegen der hohen Investitionstätigkeit der nächsten 10 Jahre bei CHF 4'000.00 pro Einwohner und darf in keinem Jahr überschritten werden, sonst sind zwingend Massnahmen nötig.

Ziel 4: Steueranlage von maximal 1.69 im Jahr 2030

Mit der Steueranlage legt die Gemeinde jährlich die Steuerbelastung fest. Der Mittelwert im Kanton Bern liegt bei 339 Gemeinden bei Steueranlage 1.71, der Medianwert bei Steueranlage 1.74, in den Gemeinden mit 10'000 bis 50'000 Einwohnern bei 1.50. Ostermundigen weist aktuell eine Steueranlage von 1.69 auf.

Die Interventionsgrenze liegt bei Steueranlage 1.74 und darf in keinem Jahr überschritten werden, sonst sind zwingend Massnahmen nötig.

2.4. Interventionsgrenzen

Mit diesen vier Steuerungsinstrumenten wird die laufende Überwachung von Zielgrössen und Interventionsgrenzen kontrolliert:

Zielgrösse	Zielvorschläge 2030 Das wollen wir erreichen:	Interventionsgrenzen Zwingend handeln wir bei:
Bilanzüberschuss	2 Steueranlagezehntel oder rund 6 Mio. CHF	CHF 0
Bruttoverschuldungsanteil	80%	100%
Nettoschuld pro Einwohner	CHF 2'000	CHF 4'000
Steueranlage	1.69	1.74

Die Ziele sind langfristig, auf das Jahr 2030 bezogen und ausgelegt. Jährliche Schwankungen für Budget und Jahresrechnung sind normal, die Interventionsgrenzen werden aber in jedem Budget und in jeder Jahresrechnung künftig eingehalten. Bei Nichteinhaltung muss der Gemeinderat zwingend handeln und dem Grossen Gemeinderat die Interventionsmöglichkeiten aufzeigen.

2.5. Führungs- und Controllingprozesse

Ein zentraler Punkt der Motion T264 war die Überprüfung und Verbesserung der Prozesse für Budgetierung und Finanzplanung. Es wird auf die Beantwortung der Motion verwiesen. Mit den vier Elementen zu Führungs- und Controllingprozessen wird die Rolle der Finanzkommission als beratende Kommission des Gemeinderates gestärkt und sowohl der Gemeinderat als auch der Grosse Gemeinderat haben künftig bessere und frühere Informationen zur Finanzplanung.

3. Beurteilung des Finanzplans 2022 – 2030 – Erstes Controlling-Cockpit

<p>3.1. Planungsgenauigkeit</p> <p>Wir erhöhen die Planungsgenauigkeit und Aussagekraft der Finanzplanung, indem wir</p> <ul style="list-style-type: none"> • die Finanzplanung konsequent auf 8 Jahre auslegen und damit verlängern; • alle Strategiedokumente und O'mundo und Räumliches Entwicklungskonzept systematisch und vollständig einbeziehen; • das Priorisierungssystem laufend auf alle Investitionen anwenden und die Investitionstätigkeit damit aktiv steuern; • mit Korrekturfaktoren in Investitionsplanung und Prognose Erfolgsrechnung auf der Basis der Erfahrungswerte realistische Prognosen abbilden. 	
<p>3.2. Zielgrößen 2030</p> <p>Wir definieren für die Entwicklung der Gemeindefinanzen bis ins Jahr 2030 die aus heutiger Sicht unter Einbezug aller Planungen realistische und messbare Zielgrößen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bilanzüberschuss minimal rund 2 Steueranlagezehntel oder 6 Mio. Franken; • Bruttoverschuldungsanteil maximal 80%; • Nettoschuld pro Einwohner maximal CHF 2'000; • Steueranlage maximal 1.69 	
<p>3.3. Interventionsgrenzen</p> <p>Wir setzen für jedes Budget, jede Jahresrechnung und jeden Finanzplan bis ins Jahr 2030 folgende Interventionsgrenzen fest, die bei Verletzung zu zwingenden Massnahmen führen würden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bilanzüberschuss minimal null; • Bruttoverschuldungsanteil maximal 100%; • Nettoschuld pro Einwohner maximal CHF 4'000; • Steueranlage maximal 1.74. 	
<p>3.4. Führungs- und Controllingprozesse</p> <p>Wir setzen als Präzisierung der Führungs- und Controllingprozesse für die ganze Finanzplanperiode bis 2030 fest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alle Verwaltungsabteilungen wenden das Priorisierungssystem Investitionen an, dokumentieren zu allen Strategiepapieren die finanziellen Auswirkungen für die Finanzplanperiode; das Departement Präsidiales führt die Planungen zusammen. • Alle Kommissionen melden die Investitionen und Strategiepapiere jährlich bis 30.4. und die Finanzkommission nimmt zu Priorisierung und finanziellen Auswirkungen bis 30.6. zuhanden des Gemeinderates beratend Stellung. • Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich. • Die Geschäftsprüfungskommission und der Grosse Gemeinderat beurteilen die Einhaltung der Finanzstrategie laufend mit jedem Budget, jeder Rechnung, jedem Finanzplan. 	

Beurteilung des Finanzplans 2022 - 2030: Für den nächsten Finanzplan gelten die gemäss Finanzstrategie neu gesetzten Termine und Abläufe gemäss Bereich 4, in allen anderen Bereichen wurden bereits mit dem Finanzplan 2022 – 2030 alle neu gesetzten Vorgaben eingehalten.

Insgesamt zeigt der Finanzplan 2022 – 2030 die Einhaltung von Zielgrössen und Interventionsgrenzen für die Variante mit vorübergehender Steuererhöhung. Ohne vorübergehende Steuererhöhung werden die Zielgrössen teilweise nicht erreicht.

Zielgrösse	Ziel 2030	Finanzplan mit vorübergehender Steuererhöhung 1.69 auf 1.74 von 2023-2027, ergibt Werte im Jahr 2030	Finanzplan ohne vorübergehende Steuererhöhung, ergibt Werte im Jahr 2030
Bilanzüberschuss	2 Steuerzehntel oder rund 6 Mio	7.2 Mio. CHF 	3.6 Mio. CHF 
Bruttoverschuldungsanteil	80%	78% 	81% 
Nettoschuld pro Einwohner	CHF 2'000	CHF 1'991 	CHF 2'293 
Steueranlage	1.69	1.69 im 2030 	1.69 im 2030 

Zielgrösse und Interventionsgrenze eingehalten = grüne Schrift.

Zielgrösse und Interventionsgrenze nicht eingehalten = rote Schrift.

4. Erkenntnisse aus dem Projekt

Während der Erarbeitung der ersten Finanzstrategie von Ostermundigen konnten wesentliche Erkenntnisse erzielt werden:

- Die **Finanzlage** von Ostermundigen ist stabiler als bisher dargestellt.
- Die Finanzstrategie und der Finanzplan 2022 – 2030 berücksichtigen erstmals die Auswirkungen der vom Grossen Gemeinderat Ostermundigen im Mai 2021 einstimmig genehmigten **Räumlichen Entwicklungsstrategie (RES)** und der daraus abgeleiteten Wachstumsprognose.
- Der **Planungshorizont** ist mit der Finanzstrategie des Gemeinderates identisch und die Zielgrössen sind mit der Finanzstrategie abgestimmt und plausibilisiert.

Ostermundigen profitiert von mehreren positiven Faktoren:

- **Steuern.** Die Bevölkerung wächst stark an und aus dem Wachstum sind überdurchschnittliche Steuererträge zu erwarten.

- **Finanz- und Lastenausgleich.** Die stark ansteigende Bevölkerung wirkt sich zeitlich verzögert aus, weil im Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) die Durchschnittsbevölkerung der drei Vorjahre berücksichtigt wird.
- **Mehrwertabschöpfungen.** Berechnungen ergeben eine Bandbreite von zwischen CHF 35 Mio. und CHF 53 Mio. Im Finanzplan wird von CHF 35 Mio. ausgegangen, davon rund CHF 23 Mio. innerhalb des Finanzplanhorizonts und CHF 12 Mio. danach. Die Mehrwertabschöpfungen werden in die Spezialfinanzierung eingelegt und dienen in den Folgejahren zur Finanzierung von Abschreibungen.
- **Baurechtszinsen.** Abhängig von den Entscheiden des Gemeinderats wird im Finanzplanhorizont mit mindestens CHF 700'000 Baurechtszinsen pro Jahr gerechnet.

Voraussetzung für das Eintreffen dieser positiven Faktoren ist, dass die Planungen der Räumlichen Entwicklungsstrategie (RES) von den kompetenten Organen genehmigt werden (z.B. Genehmigung Ueberbauungsordnungen). In den zentralen Baustellen werden aktuell die Grundlagen für diese Beschlüsse ausgearbeitet.

Ostermundigen hat die Planungsgenauigkeit erhöht und die Investitionen besser planbar gemacht:

- **Wachstum und Prognosen.** Erstmals sind die Erkenntnisse aus RES und allen Strategiepapieren der Gemeinde im Finanzplan systematisch enthalten.
- **Investitionen.** Das Priorisierungssystem für Investitionen wurde flächendeckend umgesetzt. In Zukunft kann der Gemeinderat die Investitionen gezielter planen und steuern. Erstmals wurde im genehmigten Finanzplan 2021 ein Korrekturfaktor umgesetzt. In Zukunft fallen die Unterschiede zwischen Budget und Rechnung geringer aus (Abschreibungen) und die Finanzplanung wie auch die Budgetierung sind realistischer.
- **Erfolgsrechnung.** Keine Steuern auf Vorrat. Im 2021 genehmigten Finanzplan wurde erstmals ein Korrekturfaktor umgesetzt. In Zukunft sind die Unterschiede zwischen Budget und Rechnung geringer.

Damit ist der Grundstein für eine realistische Finanzstrategie gelegt.

Umsetzung von Motionen

Während des Projekts Finanzstrategie wurde das Anliegen der Motion T264 (Finanzen der Gemeinde Ostermundigen) umgesetzt und die Motion als erledigt abgeschrieben.

Die Motion T265 (Finanz- und Lastenausgleich) wurde ausserhalb der Finanzstrategie bereits bearbeitet.

5. Weiterführende Informationen

Im ausführlichen Gesamtbericht Finanzstrategie des Gemeinderates ist die Herleitung der Zielgrössen 2030 und der Interventionsgrenzen dargestellt. Er ist auf der **Homepage** aufgeschaltet und wird dieser GGR-Botschaft **nicht beigelegt**.

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern veröffentlicht jährlich den Bericht Gemeindefinanzen. Ab Jahresrechnung 2019 sind Auswertungen über vergleichbare Gemeinden einfach möglich: <https://www.ebericht.be.ch/gemeindevergleich/>

6. Besonderes

Die Finanzkommission (FIKO) hat in ihrer Sitzung vom 13. September 2021 die Finanzstrategie zustimmend zur Kenntnis genommen.

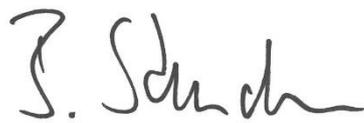
7. Fusionstauglichkeit

Die Finanzstrategie ist mit dem laufenden Fusionsprozess mit der Stadt Bern kompatibel.

Gemeinderat Ostermundigen



Thomas Iten
Präsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin