

FINANZSTRATEGIE

verabschiedet vom Gemeinderat am 27. Mai 2024



A. EINLEITUNG

Finanzhaushalt

Der Finanzhaushalt einer Gemeinde enthält folgende Elemente: den Finanzplan, das Budget, die Jahresrechnung mit den Elementen 'Erfolgsrechnung (dreistufig) und Bilanz' sowie die Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle. Dank der Einführung eines einheitlichen schweizweit verwendeten Rechnungslegungsmodells HRM2, verfügen die solothurnischen Gemeinden über eine zeitgemässe Rechnungslegung. Das Prinzip der doppelten Buchhaltung, das Führen von Vermögens- und Kapitalbeständen in einer Bilanz, der Ausweis des finanziellen Erfolgs in der dreistufigen Erfolgsrechnung oder die Verbuchung der Investitionen in der Investitionsrechnung sowie die Aktivierung in einem Anlagespiegel, sind heute feste Bestandteile der öffentlichen Rechnungslegung.

Finanzplan

Ein periodisch erstellter Finanzplan verschafft einen Überblick über die zukünftige Entwicklung des Finanzhaushalts und die mittelfristigen finanziellen Folgen von geplanten Investitionen und anderen Projekten. Neben den Rahmenbedingungen zur Entwicklung der Wohnbevölkerung, der Teuerung, der Lebenshaltungskosten oder dem Zuwachs des gemeindeeigenen Steueraufkommens sind insbesondere die Investitionsvorhaben für die nächsten Jahre anlässlich der Erstellung des Finanzplans zu bestimmen. Nach § 138 Gemeindegesetz (GG; BGS 131.1) beschliesst der Gemeinderat jährlich den Finanzplan und bringt diesen an der Budget-Gemeindeversammlung den Einwohner:innen zur Kenntnis. Der Finanzplan ist somit ein rollendes Planungsinstrument, das die mittelfristige finanzielle Lage der Gemeinde und die neusten Entwicklungen aufzeigt. Durch die Abstimmung von Aufwand und Ertrag sowie die Auflistung der geplanten zukünftigen Investitionsvorhaben ist er eine wichtige Entscheidungshilfe für die Umsetzung strategischer Ziele des Gemeinderats und deren Plausibilisierung. Er ist aufgrund der einfachen Hochrechnung nicht dafür geeignet, zukünftige spezifische Aufwände / Erträge im Detail zu analysieren.

Mehrjahresinvestitionsplanung

Die Mehrjahresinvestitionsplanung (MJIP) dient einerseits als Basis für die Erstellung des nächstjährigen Budgets und stellt andererseits in Bezug auf die Investitionen die Grundlage für den Finanzplan dar. Darüber hinaus bietet die MJIP, die vom Zeitrahmen her über die Perspektive des Finanzplans hinaus geht, den Überblick über die Vorhaben in den nächsten 10 Jahren. Zudem bietet die MJIP einen Überblick über die bevorstehenden Vorhaben der Gemeinde und kann damit auch als Planungsinstrument, was die Ressourcen angeht, genutzt werden.

Bei geplanten Investitionen gilt es zwischen Ausgaben für Pflicht-, Entwicklungs- und Wunschbedarf zu unterscheiden. Im Handbuch «Rechnungslegung und Finanzhaushalt der solothurnischen Gemeinde» werden diese Kategorien wie folgt umschrieben:

- Pflichtbedarf (Investitionen für Vorhaben zur Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben (z.B. öffentliche Sicherheit wie Feuerwehr, Bildung wie Schulbauten, Versorgungsbetriebe im Bereich Siedlungswasserwirtschaft))
- Entwicklungsbedarf (Investitionen für Vorhaben zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben, welche aber nicht gesetzlich vorgeschrieben sind (z.B. Kindertagesstätten, Sportanlagen ohne primär schulischen Zweck, Ausgaben für musikalischen Unterricht))
- Wunschbedarf (Investitionen für Vorhaben zur Erfüllung von freiwilligen Aufgaben (z.B. Kultur- und Freizeitaufgaben))

Es muss dabei beachtet werden, dass die finanzielle Tragbarkeit sowie die personellen Ressourcen auf mehrere Jahre ausgelegt sind. Der Gemeinderat genehmigt die MJIP im Rahmen des Budgetprozesses. Nebst den bereits aufgegleisten Projekten sind darin auch langfristige Entwicklungsprojekte (als bestmögliche Schätzung) enthalten. Die MJIP ist somit lediglich eine Planungsprognose. Die jeweiligen Beträge werden in den Finanzplan übernommen.

Budget

Das Budget enthält den mutmasslichen Aufwand und Ertrag, sowie die geplanten Investitionen des Finanzhaushaltes der Gemeinde. Der Gemeinderat hat der Gemeindeversammlung jährlich ein Budget für das Folgejahr zu unterbreiten und zwar spätestens bis zum 31. Dezember. In Dornach findet die Gemeindeversammlung zum Budget in der Regel Ende November statt. Das Budget hat überdies die rechtlich verbindliche Wirkung der grundsätzlichen Ausgabengenehmigung für die darin aufgeführten Beträge.

Jahresrechnung

Nach § 147 GG legen die Gemeinden über den gesamten Finanzhaushalt eine Jahresrechnung ab. Rechnungsperiode ist das Kalenderjahr. Die Jahresrechnung wird der Gemeindeversammlung jeweils anlässlich der Juni-Gemeindeversammlung vorgelegt.

Rechnungsprüfung

Die Jahresrechnung wird von einer externen, fachlich qualifizierten Revisionsstelle überprüft. Diese führt jährlich die Revision der Jahresrechnung durch und nimmt überdies jeweils im zweiten Halbjahr eine Zwischenrevision vor. Sie erstattet dem Gemeinderat Bericht und unterbreitet ihm Anträge, wie allfällige Mängel zu beheben sind.

Das Amt für Gemeinden (AGEM) nimmt als kantonale Stelle die allgemeine Finanzaufsicht wahr. Die Gemeinderechnungen sind beim AGEM jeweils bis 31. Juli des Folgejahres einzureichen. Es prüft die Gemeinderechnungen auf Einhaltung der gesetzlichen Erfordernisse.

B. GRUNDSÄTZE

Gemäss § 136 GG richtet sich die Haushaltsführung nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltsgleichgewichts, der Sparsamkeit, der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit, des Verursacherprinzips, der Vorteilsabgeltung und des Verbots der Zweckbindung von Steuern.

Gesetzmässigkeit (Legalitätsprinzip)

Die Ausgaben und Einnahmen bedürfen einer Rechtsgrundlage (§ 136 GG). Die Behörden haben sich an die bestehenden Erlasse (übergeordnetes und eigenes Recht) zu halten.

Haushaltsgleichgewicht

Die Erfolgsrechnung muss mittelfristig ausgeglichen sein (§§ 136 und 144 GG). Weist die Bilanz einen Bilanzfehlbetrag aus, ist dieser spätestens innerhalb von 5 Jahren seit der erstmaligen Entstehung abzutragen.

Sparsamkeit

Die Ausgaben sind auf ihre Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. Sparsamkeit heisst auch Vermeidung von Ausgaben.

Dringlichkeit

Die Ausgaben sind in der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit zu priorisieren.

Wirtschaftlichkeit

Für jedes Vorhaben ist jene Lösung zu wählen, die wirtschaftlich am günstigsten ist. Das wirtschaftlich günstigste Angebot ist dabei nicht unbedingt das preislich Billigste, sondern das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis, welches also die benötigte Qualität von einer/einem qualifizierten Anbietenden zum optimalen Preis beinhaltet.

Verursacher:innenfinanzierung

Die Nutzniesser:innen besonderer Leistungen (z.B. Wasserbezug) und die Verursacher:innen besonderer Kosten (z.B. Abfallbeseitigung) haben in der Regel die zumutbaren, mit den betreffenden Leistungen verbundenen Kosten zu tragen. Die Kostenauflegung erfolgt bei tatsächlicher Inanspruchnahme einer öffentlichen Lieferung oder Leistung.

Vorteilsabgeltung

Für besondere wirtschaftliche Vorteile aus öffentlichen Einrichtungen oder Anordnungen (z.B. bei Nutzung der Strassen-, Gebäude- oder Sportinfrastruktur) sind angemessene, dem Nutzenvorteil entsprechende Beiträge zu erheben, deren Höhe die Kosten nicht übersteigen soll.

Verbot der Zweckbindung von Gemeindesteuern

Zur Deckung einzelner Ausgaben oder zur Bildung von Vorfinanzierungen dürfen keine festen Anteile der allgemeinen Steuern verwendet werden.

C. ZIELE

Die Gemeinde sorgt für das Erhalten von gesunden öffentlichen Finanzen, damit die kommunalen Aufgaben und politischen Ziele dauerhaft erfüllt werden können.

1. Die Erfolgsrechnung ist mittelfristig, d.h. im Durchschnitt über fünf Jahre, mindestens ausgeglichen.
2. Strukturelle Defizite sind zu vermeiden bzw. mittelfristig zu beseitigen.
3. Die Verschuldung ist möglichst gering zu halten.
4. Es werden im Hinblick auf die Verbesserung der Tragbarkeit grösserer Investitionen regelmässige Überschüsse der Erfolgsrechnung angestrebt.
5. Das Steuerniveau bleibt attraktiv.
6. Die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben ist gewährleistet und Verpflichtungen gegenüber Dritten werden eingehalten. Raum für freiwillige Leistungen, welche die Attraktivität Dornachs ausmachen, bleibt vorhanden.
7. Die Finanzpolitik ist transparent, nachhaltig und innovationsfreundlich.

D. MASSNAHMEN

Investitionsrechnung:

1. Sämtliche Investitionsvorhaben sind im Finanz- und Investitionsplan der Gemeinde abzubilden, streng zu priorisieren und mit ihrem Umsetzungszeitpunkt zu bestimmen (Wunschbedarf soll nur bei klarem öffentlichem Interesse realisiert werden).
2. Es sind jeweils projektspezifische Zielsetzungen festzulegen, welche sich an den drei Hauptprinzipien orientieren:
 - Konsolidierung der Vermögenswerte (Werterhalt)
 - Optimierung der Betriebskosten und Nutzungsbedürfnisse
 - Nachhaltigkeit
3. Strassenunterhaltsprojekte werden mit dem Ziel eines langfristigen nachhaltigen Werterhalts ausgeführt.
4. Die gesetzlichen und vertraglichen Möglichkeiten zur Finanzierung von Erschliessungsprojekten sind konsequent anzuwenden (Beitragswesen).
5. Die vorgesehenen Investitionen sind jährlich auf ihre Priorisierung und Realisierbarkeit zu überprüfen. Der finanzielle und der personelle Handlungsspielraum der Gemeinde sind dabei zu berücksichtigen.
6. Die Planungssicherheit der Investitionsprojekte muss für die jeweils zwei nächsten Planjahre gewährleistet sein.
7. Investitionsbeiträge (Subventionen und Fördergelder etc.) werden fristgerecht und zeitnah beantragt.

Aufwand Erfolgsrechnung:

1. Leistungen, für welche kein ausdrücklicher gesetzlicher Auftrag besteht, werden regelmässig auf Notwendigkeit überprüft und hinterfragt.
2. Der Sachaufwand bleibt möglichst stabil, ausser bei begründeten ausserordentlichen Aufwendungen oder Kosten, die der jährlichen Teuerung und Inflation unterliegen.
3. Outsourcing soll im Hinblick auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit jeweils geprüft werden und dann umgesetzt werden, wenn intern Knowhow oder Kapazitäten fehlen oder wenn dadurch ein positiver Kosten- und Nutzeneffekt erwirkt werden kann.
4. Neue wiederkehrende Aufgaben mit Kostenfolge werden nur aufgrund gesetzlicher Vorgaben (z.B. der Übertragung von Aufgaben von Bund und Kanton an die Gemeinde), oder wenn sie einem überwiegenden öffentlichen Interesse entsprechen, eingeführt.
5. Budgetnachtragskredite für neue Ausgaben sind durch das finanzkompetente Organ zu beschliessen. Nachtragskredite für gebundene und von der GV bewilligte Ausgaben beschliesst der Gemeinderat im Rahmen seiner Kompetenz. Diese sind durch möglichst genaue Kostenschätzungen und durch die Prüfung von Kompensationen im Rahmen der Kreditbeantragung so gering wie möglich zu halten.
6. Bestehende Verträge und Leistungsvereinbarungen werden regelmässig überprüft. Bei Bedarf werden neue Offerten eingeholt oder Ausschreibungen veranlasst.
7. Personal- und Sachaufwendungen werden funktionsgerecht verrechnet und den entsprechenden Spezialfinanzierungen belastet.
8. Der Gemeinderat erlässt jeweils im Hinblick auf den Budgetprozess eine Weisung zu den im Hinblick auf die Budgetierung zu berücksichtigenden Richtlinien (Budgetbrief).
9. Wo dies sinnvoll und effizient ist, werden Kooperationen in der Leistungserbringung geprüft und angestrebt.

Ertrag Erfolgsrechnung:

1. Gebühren werden nach dem Prinzip der Kostendeckung definiert und in Rechnung gestellt. Entsprechende Kalkulationen sind periodisch durchzuführen.
2. Aufwendungen und Dienstleistungen des gesamten Gemeindepersonals werden, wo immer möglich, weiterverrechnet. Im Sinne der Kostentransparenz berechnet die Gemeinde dabei ihre Leistungen mit Overhead und strebt damit die Verbesserung der Kostenwahrheit an.
3. Im Zusammenhang mit neuen Angeboten oder Leistungen der Gemeinde wird die Kompensation der Kosten mit Mehreinnahmen oder Einsparungen angestrebt.
4. Die Festlegung des Steuerfusses erfolgt unter dem Gesichtspunkt des Bedarfs für die langfristige Erfüllung der definierten Ziele dieser Strategie.
5. Bei der Ausgestaltung der Wahrnehmung der Gemeindeaufgaben wird die Erhöhung des Steueraufkommens angestrebt.

Finanzvermögen:

1. Die Bewirtschaftung der Liegenschaften im Finanzvermögen soll weitgehend marktgerecht erfolgen. Dazu verabschiedet der Gemeinderat eine Liegenschaftsstrategie.
2. Rollende Liquiditätsplanung für kurz- bis mittelfristigen Geldbedarf
3. Langfristige Fremdkapitalaufnahme mit guter Unterteilung der Laufzeiten zu möglichst tiefen Zinssätzen
4. Konkurrenzvergleich von verschiedenen institutionellen Darlehensgebern (Banken, Pensionskassen etc.)
5. Erstellung einer Amortisationsplanung
6. Regelmässige Überprüfung von Ertragsmöglichkeiten der Liegenschaften im Finanzvermögen und in Ausnahmefällen Veräusserung.

E. ÜBERPRÜFUNG FINANZSTRATEGIE

Die Finanzstrategie wird mindestens einmal jährlich im Rahmen einer Klausur des Gemeinderats überprüft und bei Bedarf angepasst.

F. ANMERKUNG BETREFFEND SPEZIALFINANZIERUNGEN

Die Infrastrukturbereiche der Wasserversorgung, der Siedlungsentwässerung, der Gemeinschaftsantenne, sowie der Abfallbeseitigung werden unverändert mit gesetzlich vorgeschriebenen Spezialfinanzierungen geführt. Für die Spezialfinanzierungen gelten sinngemäss, und soweit anwendbar, die gleichen Grundsätze, Ziele und Massnahmen.

NAMENS DES EINWOHNERGEMEINDERATES

Der Gemeindepräsident:

Daniel Urech



Die Gemeindeschreiberin:

Sarah-Maria Kaiser



Genehmigt gemäss Gemeinderatsbeschluss Nr. 764/2024 vom 27.05.2024

FINANZVERWALTUNG

Hauptstrasse 33

Postfach

4143 Dornach

Telefon: 061 706 25 00

E-Mail: info@dornach.ch

Gedruckte Ausgaben können auf der Website der Gemeinde Dornach bestellt werden. Beim Bezug grosser Auflagen können die Unkosten verrechnet werden.

www.dornach.ch