



Einführung in die Gemeindefinanzen und Überblick über den Finanzhaushalt der Stadt Bern





Inhaltsübersicht

Die nachfolgenden Erläuterungen geben Ihnen einen allgemeinen Überblick über

- die Gemeindefinanzen im Rahmen einer «Gemeindestrategie»
- die strategische Aufgabe der finanziellen Steuerung
- die Bedeutung der Informationen aus den Instrumenten des Rechnungswesens
- die Instrumente des Rechnungswesens

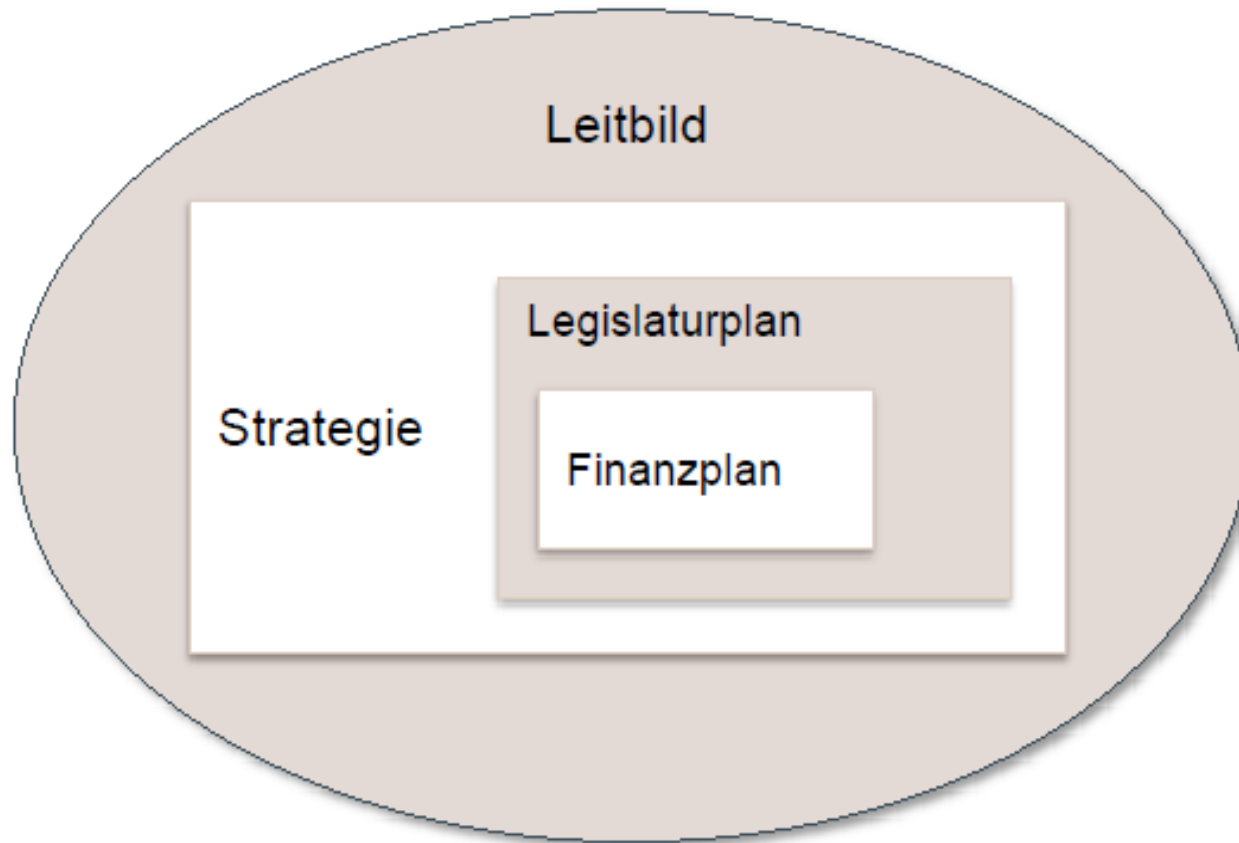
- ... und einen spezifischen Einblick in den Finanzhaushalt der Stadt Bern sowie die Instrumente zu dessen finanzieller Steuerung



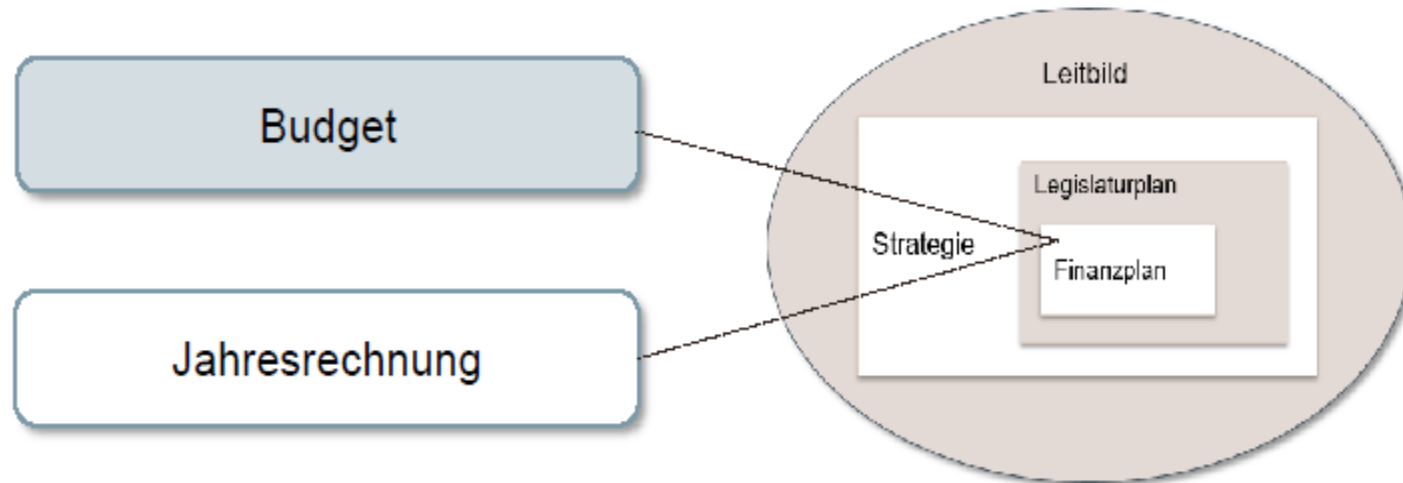
Das öffentliche Rechnungswesen

Ein kurzer Überblick

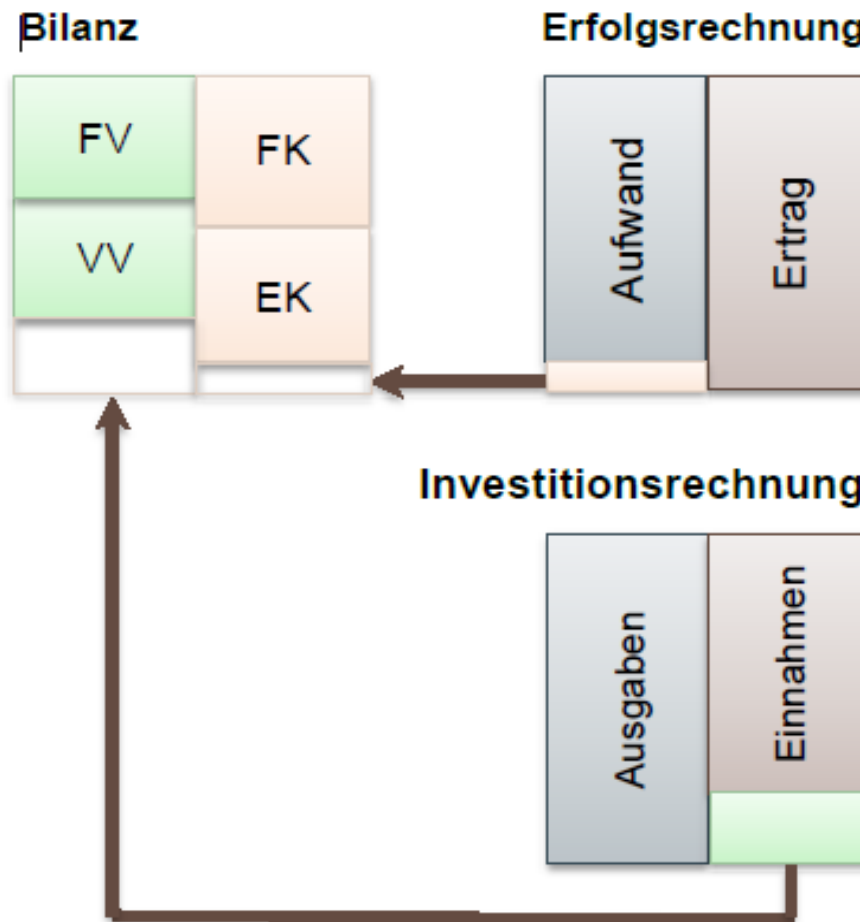
Mittel- und langfristige Elemente des Steuerungssystems öffentlicher Haushalte



Kurzfristige Elemente des Steuerungssystems öffentlicher Haushalte



Bestandteile des öffentlichen Rechnungswesens



Geldflussrechnung

Entwicklung der Geldmittel:

- Betrieb
- Investitionstätigkeit
- Finanzierungstätigkeit

Bestandteile des öffentlichen Rechnungswesens und deren Zusammenwirken

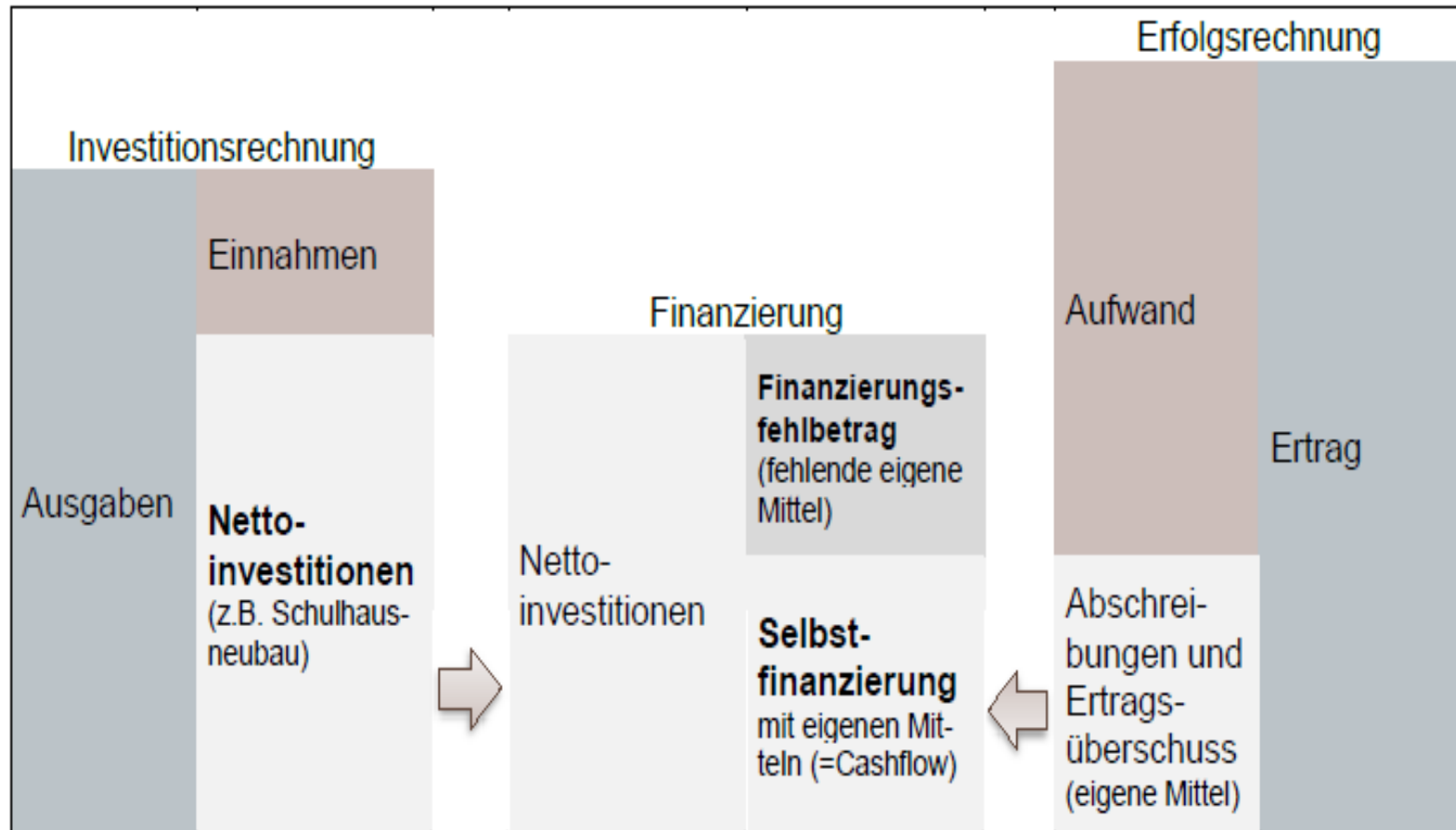


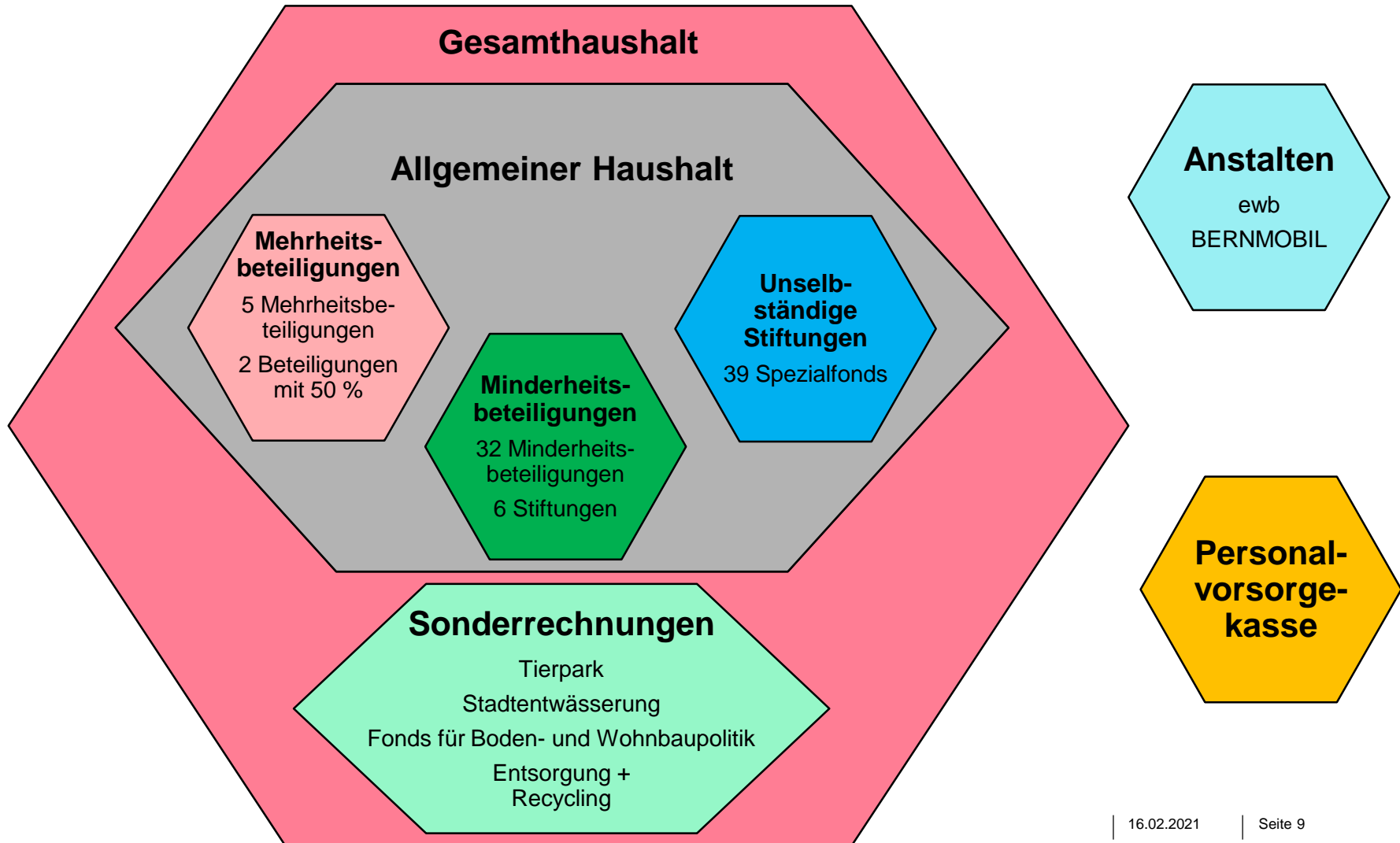
Abbildung nach:
(Derungs, Fetz, & Just, 2018)



Der Finanzhaushalt der Stadt Bern



Konsolidierte Haushaltssicht der Stadt Bern



Allgemeiner Haushalt Finanzierungsnachweis



Stadt Bern

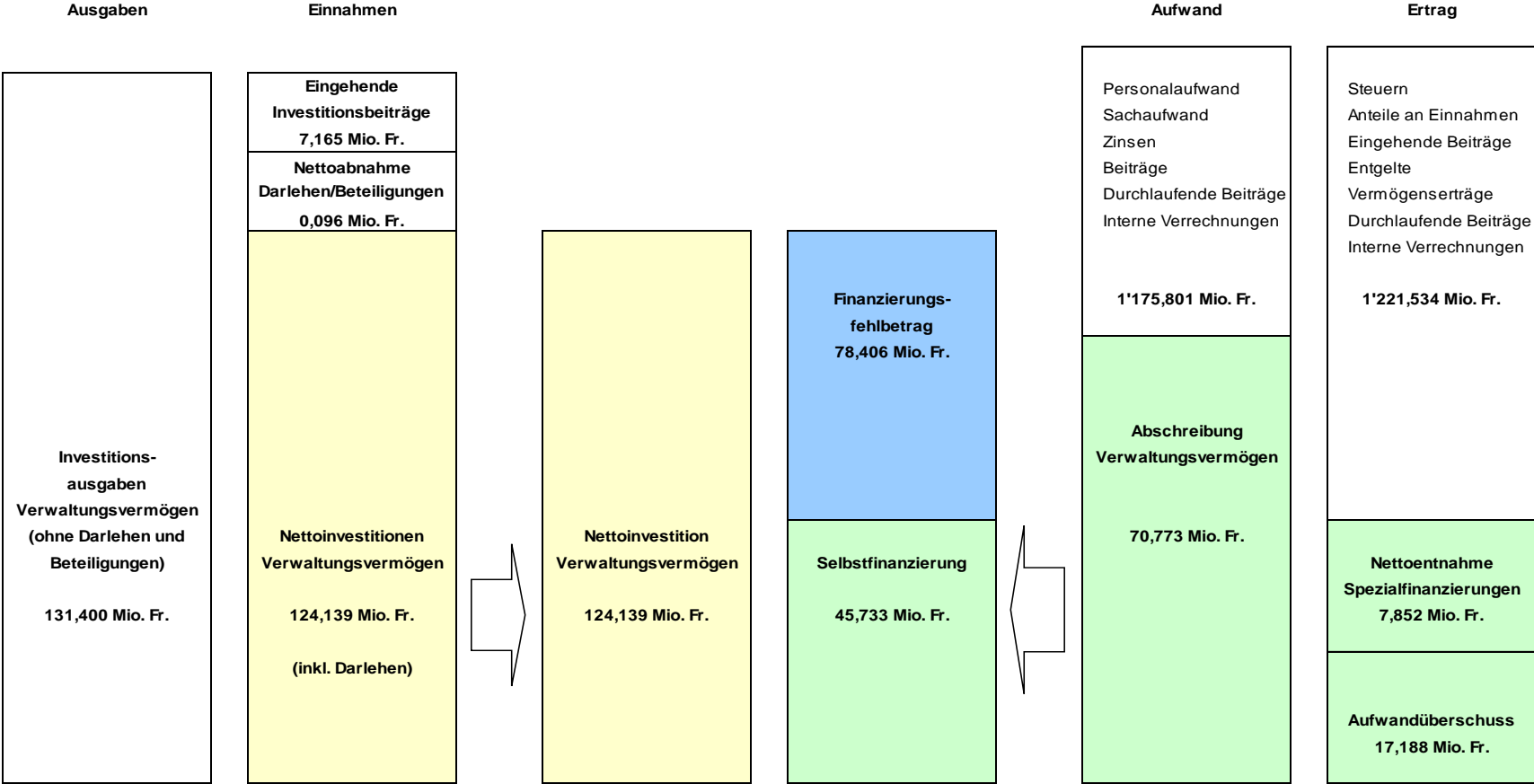
Direktion für Finanzen,
Personal und Informatik

Schematische Darstellung der Jahresrechnung 2019 (Allgemeiner Haushalt)

Investitionsrechnung

Finanzierung

Erfolgsrechnung





Allgemeiner Haushalt (31.12.2019)

Bereinigt um verzinsliche Darlehen/Fremdkapital der Anstalten und Sonderrechnungen von 1 497 Mio. Franken

Aktiven

1 986 Mio. Franken

- *Finanzvermögen* 762 Mio. Franken (38 %)
- *Verwaltungsvermögen* 1 224 Mio. Franken (62 %)

Passiven

1 986 Mio. Franken

- *Fremdkapital* 1 607 Mio. Franken (80 %)
- *davon verzinsliche langfristige Anleihen* 1 080 Mio. Franken
- *Eigenkapital* 397 Mio. Franken (20 %)
- *davon Bilanzüberschuss* 87 Mio. Franken

16.02.2021

Verzinsliches Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)



Stadt Bern

Direktion für Finanzen,
Personal und Informatik

Allgemeiner Haushalt	1 080 Mio. Franken
-----------------------------	---------------------------

Sonderrechnungen	480 Mio. Franken
-------------------------	-------------------------

Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	480 Mio. Franken
-------------------------------------	------------------

Tierpark, Stadtentwässerung, E+R Bern	0 Mio. Franken
---------------------------------------	----------------

Anstalten und Mehrheitsbeteiligungen	1 017 Mio. Franken
---	---------------------------

Bern Mobil	132 Mio. Franken
------------	------------------

Energie Wasser Bern (ewb)	875 Mio. Franken
---------------------------	------------------

Ara Region Bern	10 Mio. Franken
-----------------	-----------------

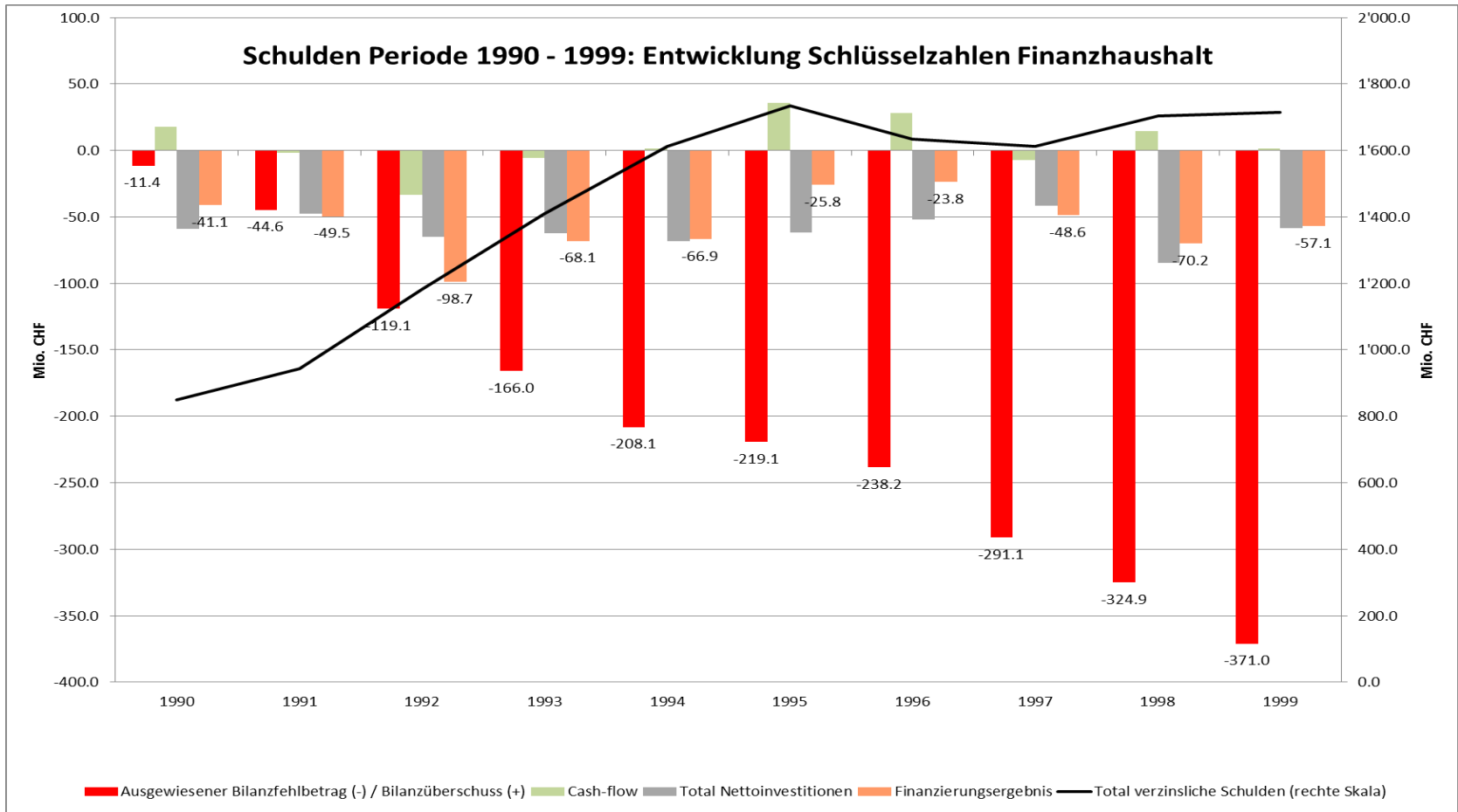
Total	2 577 Mio. Franken
--------------	---------------------------

99 Mio. Franken mehr als am 31.12.2018



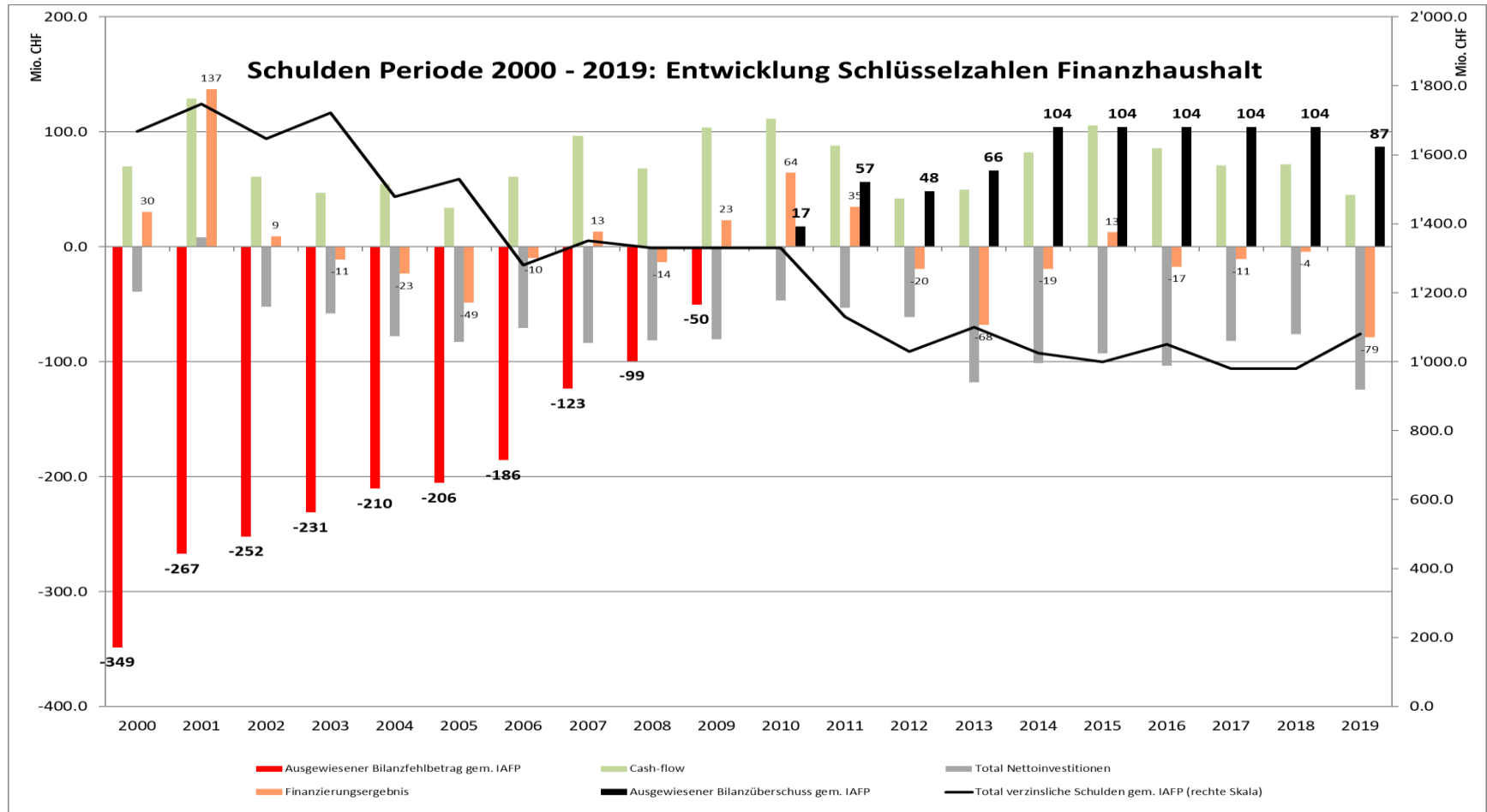
Exkurs Schuldenentwicklung Stadt Bern

Der freie Fall 1990 - 1999





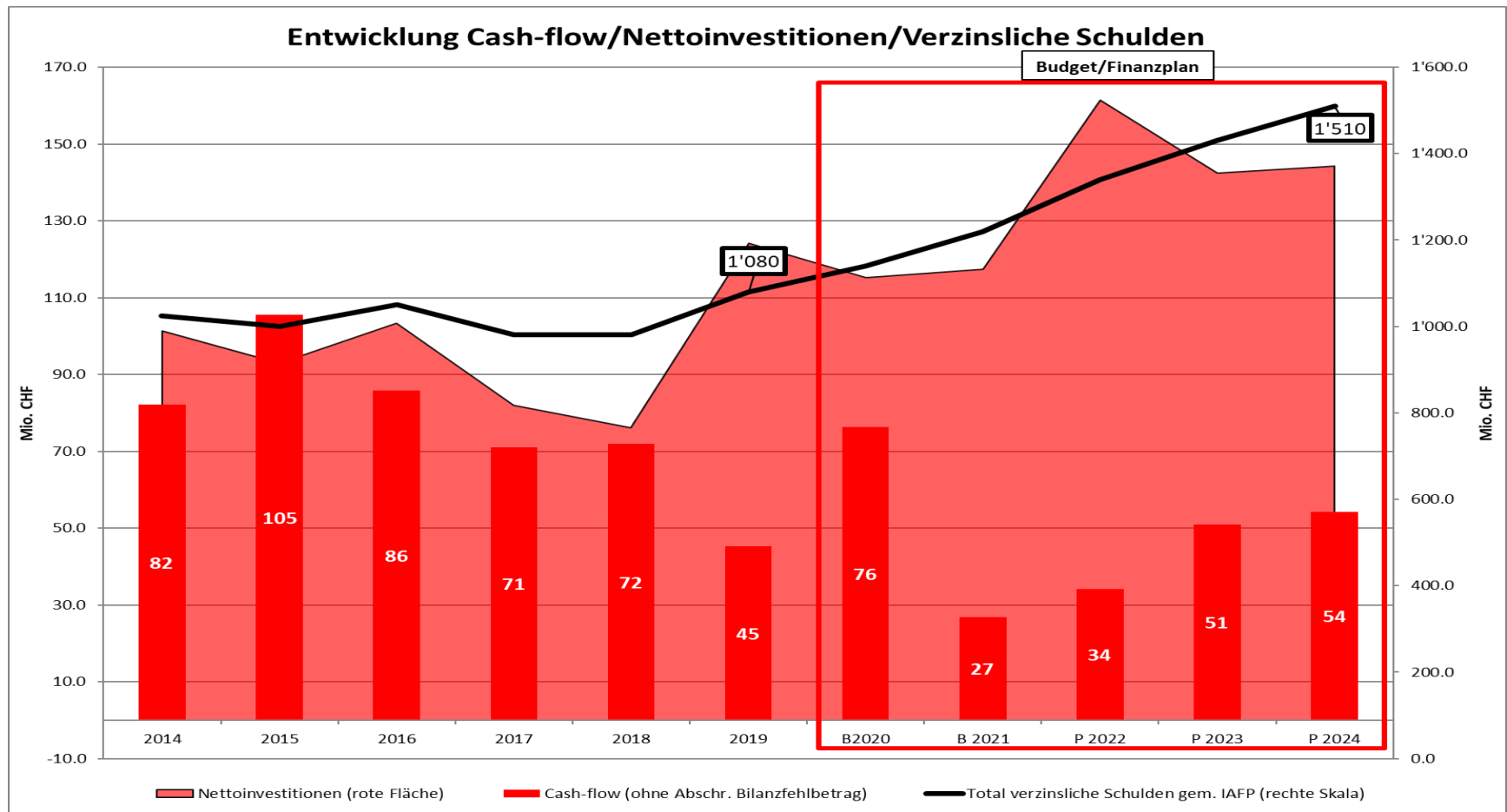
Exkurs Schuldenentwicklung Stadt Bern Der mühsame Wiederaufstieg





Exkurs Schuldenentwicklung Stadt Bern

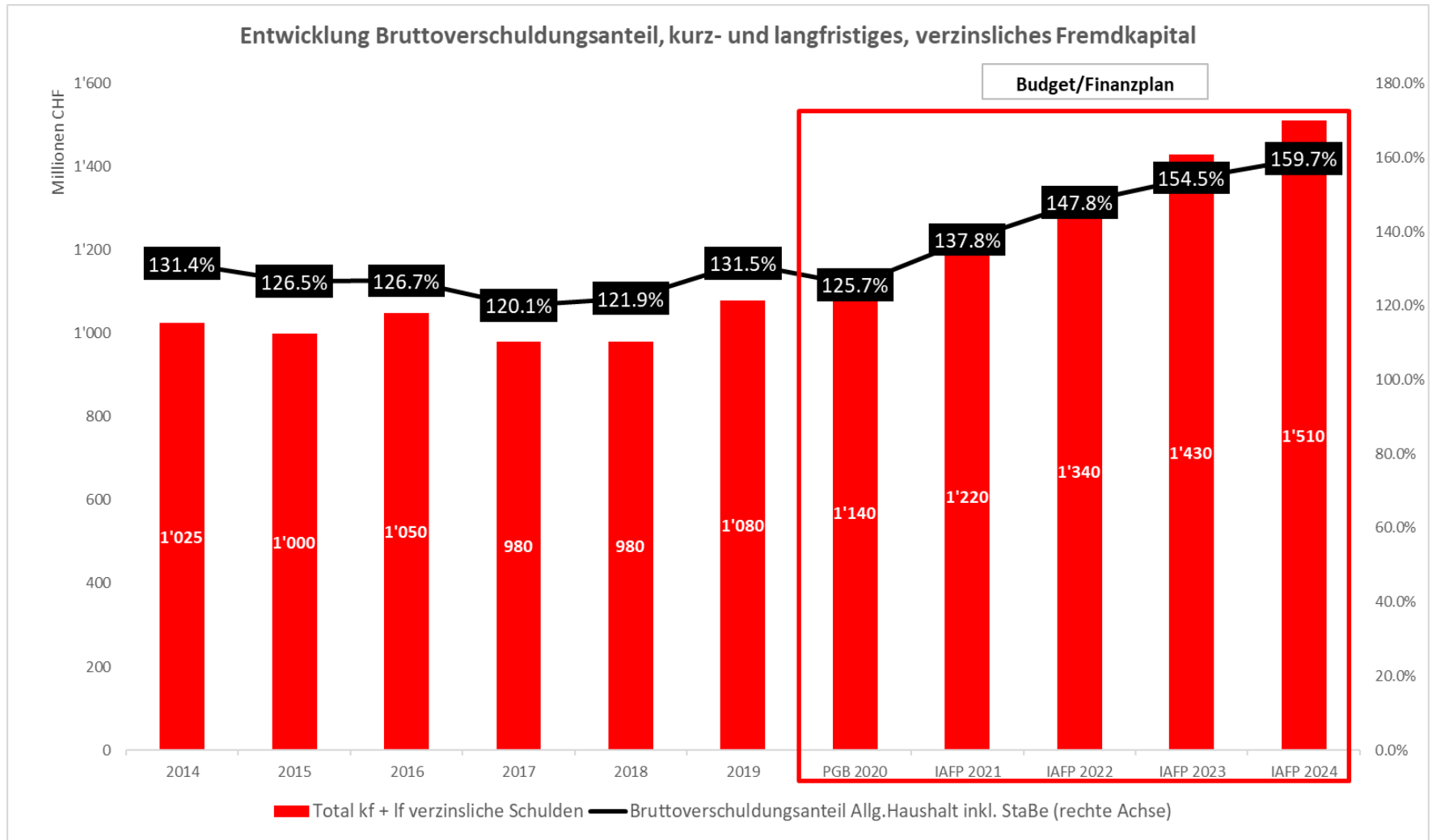
Herausforderung tiefer Selbstfinanzierungsgrad





Exkurs Schuldenentwicklung Stadt Bern

Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil

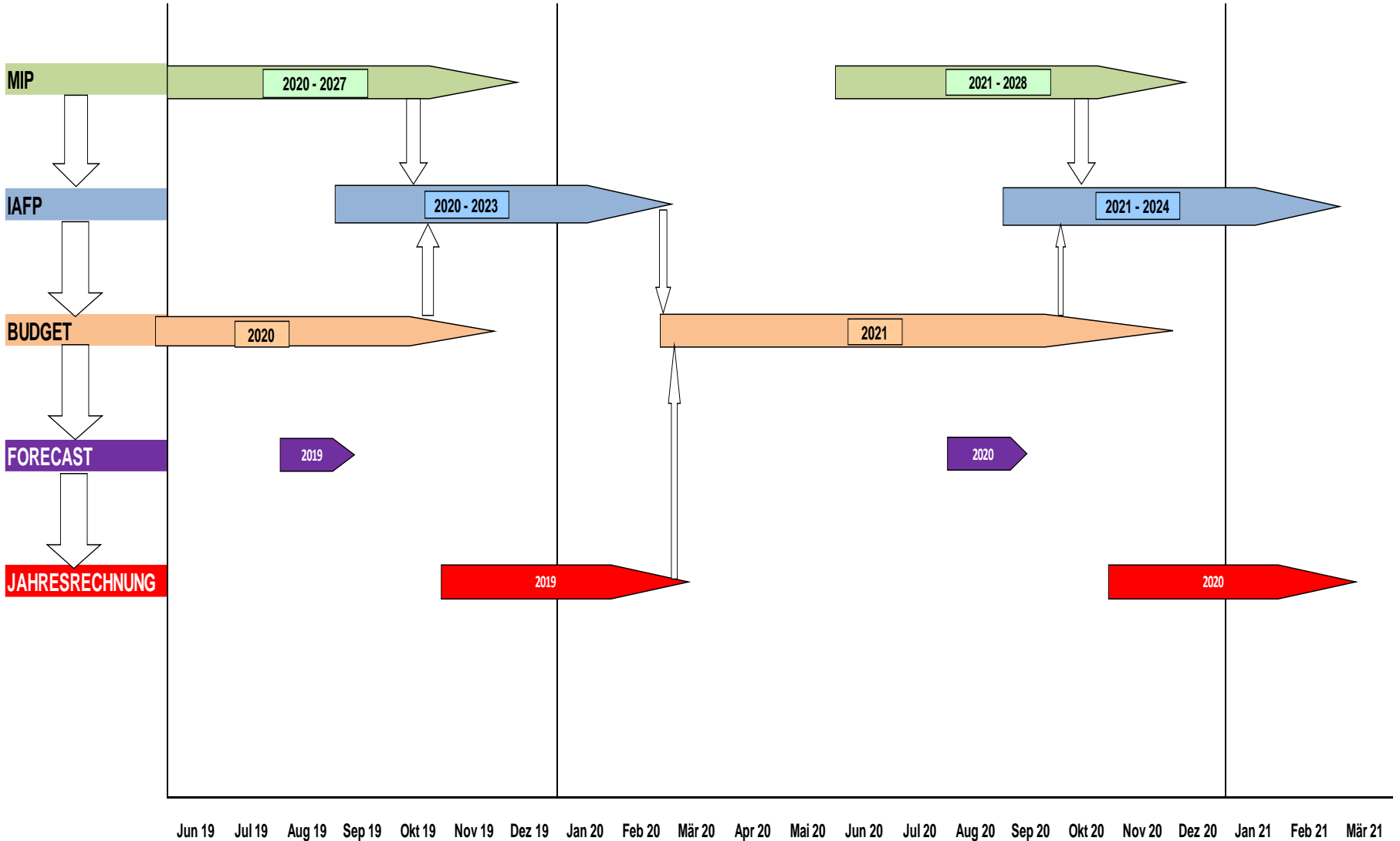




Die Finanzplanungsprozesse



Übersicht über die finanziellen Planungsinstrumente





Mittelfristige Investitionsplanung (MIP)



Steuerungsmodell Investitionen

- Sechs Investitionsbereiche (Hochbau, Tiefbau, Grünanlagen, Fahrzeuge, Informatik, Übriges)
- Steuerung erfolgt über einen Zeithorizont von acht Jahren auch unter Berücksichtigung des Totals aller Investitionsbereiche
- Quoten basieren auf nachgewiesenem Instandhaltungs- und Instandsetzungsbedarf exkl. Neuinvestitionen Hochbau
- Berücksichtigung des historischen Realisierungsgrades (10 Jahre) für zahlenmässige Abbildung der Folgekosten im IAFP und in der MIP
- Nachvollziehbare Koppelung zwischen Investitionsplanung, IAFP und Verschuldungsentwicklung

- Das Modell dient der finanzpolitischen Steuerung und basiert deshalb auf den getätigten Nettoinvestitionen



Mittelfristige Investitionsplanung (MIP)

- MIP ist ein Bestandteil des IAFP, ist aber ein separater Prozess
- Daraus wird ein jährliches Budget der vorgesehenen Investitionen als Führungsinstrument des Gemeinderates abgeleitet
- Kompetenz liegt beim Gemeinderat, aber für die Freigabe der finanziellen Mittel gilt für jedes Vorhaben das ordentliche Kreditbewilligungsverfahren



Mittelfristige Investitionsplanung (MIP)

GRB 2020-1954 vom 16. Dezember 2020			∅ Bedarf Werterhalt Ziel langfristig	Investitionsbudget 2022	Planjahr 2023	Planjahr 2024	Planjahr 2025
INVESTITIONSBEREICHE							
BI01	Total	Tiefbau / Stadtplanung / Verkehr	29'500'000	35'640'000	47'345'000	36'345'000	47'155'000
BI02	Total	Hochbau (Verwaltungs-LS - Instandsetzung)	88'000'000	81'433'571	70'092'152	95'757'907	59'740'974
BI03	Total	Grünanlagen / Grünraumgestaltung	4'000'000	3'550'001	4'930'000	6'050'000	7'750'000
BI04	Total	Fahrzeuge / Masch. / Mob. / Ausrüstung / Div.	3'000'000	5'557'000	3'580'000	4'213'000	4'160'000
BI05	Total	Informatik	6'000'000	13'284'000	12'020'000	8'679'000	2'350'000
			130'500'000	139'464'572	137'967'152	151'044'907	121'155'974
BI02	Total	Hochbau (Verwaltungsliegenschaften - NEU)		40'162'429	46'766'848	38'323'093	54'183'026
BI06	Total	Übrige Investitionen		11'660'000	11'660'000	660'000	0
				191'287'001	196'394'000	190'028'000	175'339'000
./.. Realisierungsgrad Investitionssteuerungsmodell			(∅2010 - 2019 = 71,6 %)	-51'081'222	-56'730'484	-54'267'907	-55'255'434
				140'205'779	139'663'516	135'760'093	120'083'566



Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP)



Ablauf IAFP

Meilensteine / Notwendige Beschlüsse:

IAFP – Start Planungsprozess IAFP

Mitte September

IAFP – Genehmigung Weisung durch Gemeinderat

Mitte Oktober

IAFP – Eingabe Planwerte der Direktionen

Mitte Dezember

IAFP – IAFP Verhandlungen

Anfang Februar

IAFP – Beschluss Gemeinderat

Anfang März

IAFP – Beratung und Planungserklärungen im Stadtrat

Seit 2020 erfolgen die Beratungen zum IAFP und Budget parallel



Inhalt IAFP Buch

- Vorbericht
- Ergebnisse der Finanzplanung
- Liste der neuen Aufgaben, Leistungsausbau und Leistungsabbau
- Zusammenstellung nach Produktgruppen
- Produktgruppenblätter
- Mittelfristige Investitionsplanung (MIP)



Integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)

IAFP 2021 - 2024	2021	2022	2023	2024
Ergebnis vor globalen Kürzungen (- = Defizit, + = Ertragsüberschuss)	-60'632'932	-77'816'475	-77'038'919	-76'420'380
Weiterführung Massnahmen im Personalbereich	3'500'000			
Globale Kürzungen PGB2021	20'000'000			
Haushaltsverbesserungs- massnahmenpaket FIT mit Wirkung ab 2022	0	35'000'000	45'000'000	45'000'000
Ertragsüberschuss (+) oder Aufwandüberschuss (-)	-37'132'932	-42'816'475	-32'038'919	-31'420'380

- Bereits bestehende grosse Herausforderungen werden durch Corona-Pandemie noch zusätzlich verschärft
- Bis 2023 wird es eher noch schlechter bevor es wieder aufwärts geht



Politische Arbeit mit dem IAFP

- Der Stadtrat kann zu Berichten des Gemeinderats mittels Planungserklärungen Stellung nehmen und Anpassungen beantragen (GO, Art. 70)
- Planungserklärungen werden im Stadtrat beraten und bei Annahme sind diese für den Gemeinderat verbindlich
- Gemeinderat muss jährlich über deren Erfüllungsstand berichten
- Planungserklärungen zum IAFP beziehen sich nur auf diesen, d.h. Anpassungsbegehren können frühestens mit dem nächsten IAFP erfolgen
- Planungserklärungen zum IAFP sind daher kein Budget-Instrument



Produktgruppen-Budget (PGB)



Ablauf des Budgetierungsprozesses

Meilensteine / Notwendige Beschlüsse:

Erlass Budgetweisungen durch Gemeinderat mit Globalvorgaben pro Direktion:

Februar

Einreichen der Budgetunterlagen (PGB und HRM) an die Finanzverwaltung:

April

1. Behandlung PGB im Gemeinderat:

Mai

2. Definitive Behandlung/Verabschiedung im Gemeinderat:

Anfang Juni

Verabschiedung Vortrag und Budgetbotschaft im GR:

Ende Juni

Parlamentarische Behandlung von PGB / Botschaft

Ende Juni bis August

Beratung / Verabschiedung PGB durch Stadtrat:

2. und 3. Septemberwoche

Obligatorische Volksabstimmung:

letzte Novemberwoche



Grundsätzliches zum PGB

- Gesetzliche Grundlagen zum Budget: Gemeindegesetz (GG), Gemeindeverordnung (GV) und Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHDV)
- Das Budget ist so auszugestalten, dass der **Finanzhaushalt ausgeglichen ist (Art. 73 GG)**. Ein Defizit kann budgetiert werden, wenn es durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist oder wenn Aussicht auf Deckung besteht. (Bilanzfehlbetrag muss innert acht Jahren abgetragen sein)
- Das Budget wird vom Stadtrat verabschiedet und dem Volk als letzte Instanz unterbreitet. Durch die Annahme des Budgets wird dieses rechtsgültig und für die Verwaltung als ausführende **Behörde verbindlich**.
- Mit dem Budget wird festgelegt, **wie viel Geld für bestimmte öffentliche Aufgaben in einem bestimmten Jahr zur Verfügung stehen** und wie diese Aufgaben finanziert werden



Finanzkompetenzen

=> Produktegruppen-Budget

- Ausgabenkompetenz im Rahmen des Globalbudgets bei der Abteilungsleitung, sofern Direktionen keine einschränkenden Regeln haben
- Nachkredit zu Globalbudget: bis Fr. 200 000.00 Gemeinderat (GR), darüber Stadtrat (SR) (sofern nicht sogenannte gebundene Ausgabe)

=> Investitionsbudget

- Projektierungskredit bis Fr. 150 000.00: GR
- über Fr. 150 000.00: SR
- Investitionskredit bis Fr. 300 000.00: GR
- über Fr. 300 000.00 bis 2 Mio.: SR
- über 2 Mio. bis 7 Mio. mit fak. Referendum SR
- über 7 Mio. und bei fak. Referendum: Volk
- Gebundene Ausgaben unbeschränkt: GR



Dies gilt auch für **Verpflichtungskredite** (betragsmässig begrenzte Ermächtigung).



New Public Management (NPM)

Neue Stadtverwaltung Bern (NSB)



New Public Management (NPM)

- New Public Management (kurz NPM) ist eine Reform der öffentlichen Verwaltung, um das **Gesamtsystem wirkungsorientiert zu gestalten**
- Synonyme zu NPM sind Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) oder wie es in der Stadt Bern bezeichnet wird **Neue Stadtverwaltung Bern (NSB)**
- NSB wurde 2004 in der Stadtverwaltung Bern flächendeckend eingeführt. Dabei ging es um die **Modernisierung der öffentlichen Einrichtungen** und Einführung von neuen Formen öffentlicher Verwaltungsführung und Verwaltungssteuerung
- Grundsatz: produkt- und wirkungsorientierte Führung sowie **Input-Output-Steuerung**



Struktur: Führung auf politischer Ebene

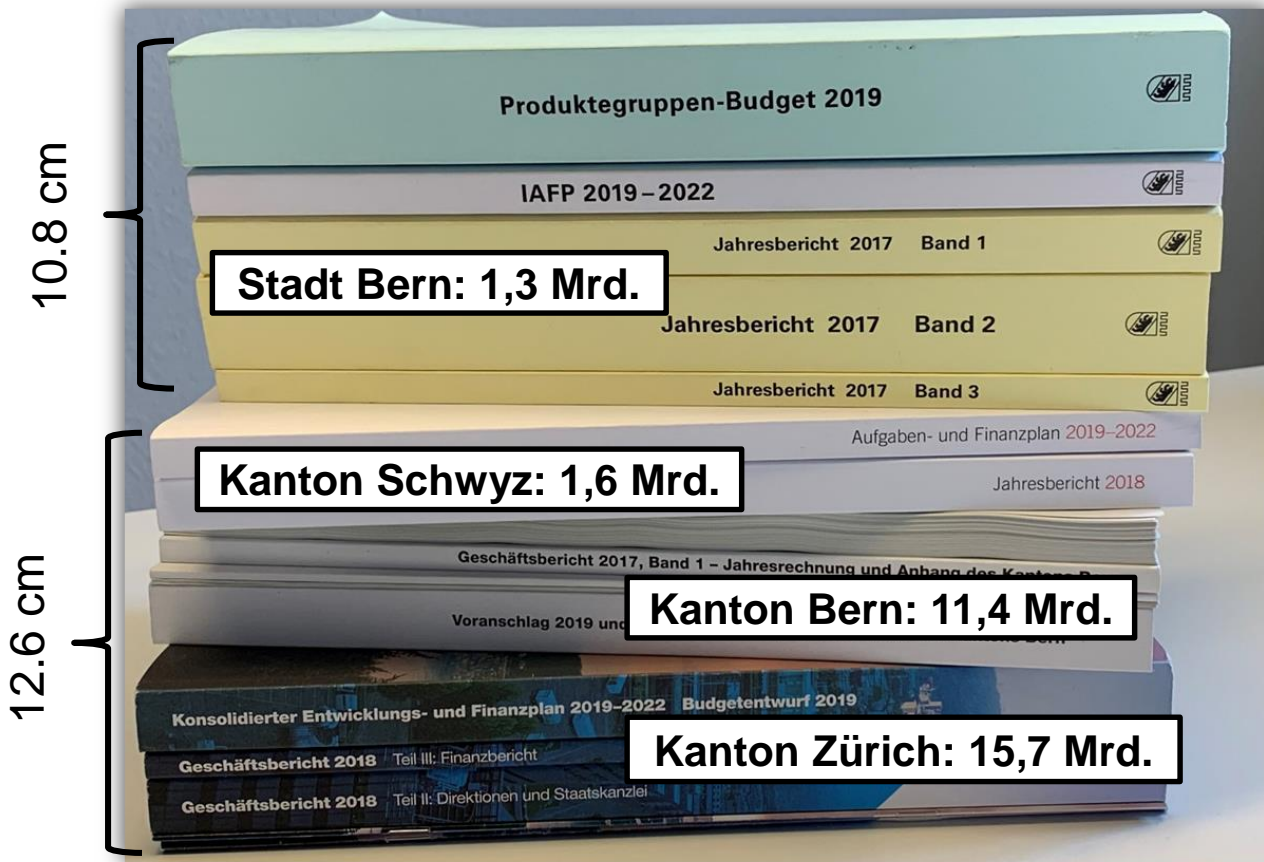
- Der Stadtrat ist das beaufsichtigende Organ der Stadt Bern
- Der Stadtrat steuert die Stadtverwaltung über Zielsetzungen, Steuerungsvorgaben, Kennzahlen und Globalkredite
 - Pro Produktgruppe werden Wirkungsziele vereinbart: Übergeordnete Ziele und Hinweise zur Zielüberprüfung
 - Pro Produktgruppe werden Leistungsziele vereinbart: Steuerungsvorgaben und Kennzahlen
- Der Stadtrat überwacht die Stadtverwaltung mit Einsatz von Kommissionen
 - Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) – Direktionen BSS, GuB/PRD
 - Kommission für Planung, Verkehr und Stadtgrün (PVS) – Direktionen PRD, TVS
 - Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt (FSU) – Direktionen FPI, SUE
 - Finanzdelegation – Vertreten aus je 3 Mitgliedern aus SBK, PVS und FSU
 - Aufsichtskommission AK
- Das Finanzinspektorat ist eine Stabsstelle des Gemeinderates und ist die interne Revisionsstelle
- Die vom Stadtrat gewählte, unabhängige externe Revisionsstelle überprüft die Arbeit des Finanzinspektorates und führt selber Schwerpunktprüfungen durch



Projekt **FISBE** (ex NSB22)

(**F**inanzielle **S**teuerung und **B**erichterstattung)

Stadt Bern im Vergleich....



Stadt Bern: (PGB 2019)

- 239 Steuerungsvorgaben
- 717 Kennzahlen
- 101 Produktgruppen davon verfügen 31 (ca. 30 %) über keine Steuerungsvorgaben, sondern werden lediglich mit Kennzahlen rapportiert (sogenannte Dienststellen light).




Ausgangslage

- «Neue Stadtverwaltung Bern» NSB vor rund 15 Jahren eingeführt
- Diverse Kritiken an den Produktegruppenbudgets von diversen Seiten (Sachkommissionen; Finanzdelegation; Finanzinspektorat; Revisionsstelle etc.). Motion AK und Postulat GB/JA! (Tschanz)
- Der Gemeinderat (GR) will kritische Analyse von Umfang, Struktur, Verständlichkeit und Aussagekraft von IAFP, MIP, Budget und Rechnung inkl. Steuerungsvorgaben und Kennzahlen
- Prozesse IAFP und Budget sollen zusammengelegt werden
- Mit Beschluss vom 17. Oktober 2019 nimmt der SR vom Grobkonzept Kenntnis, genehmigt das weitere Vorgehen (Detailkonzept) und setzt eine Sonderkommission ein

Ziele FISBE

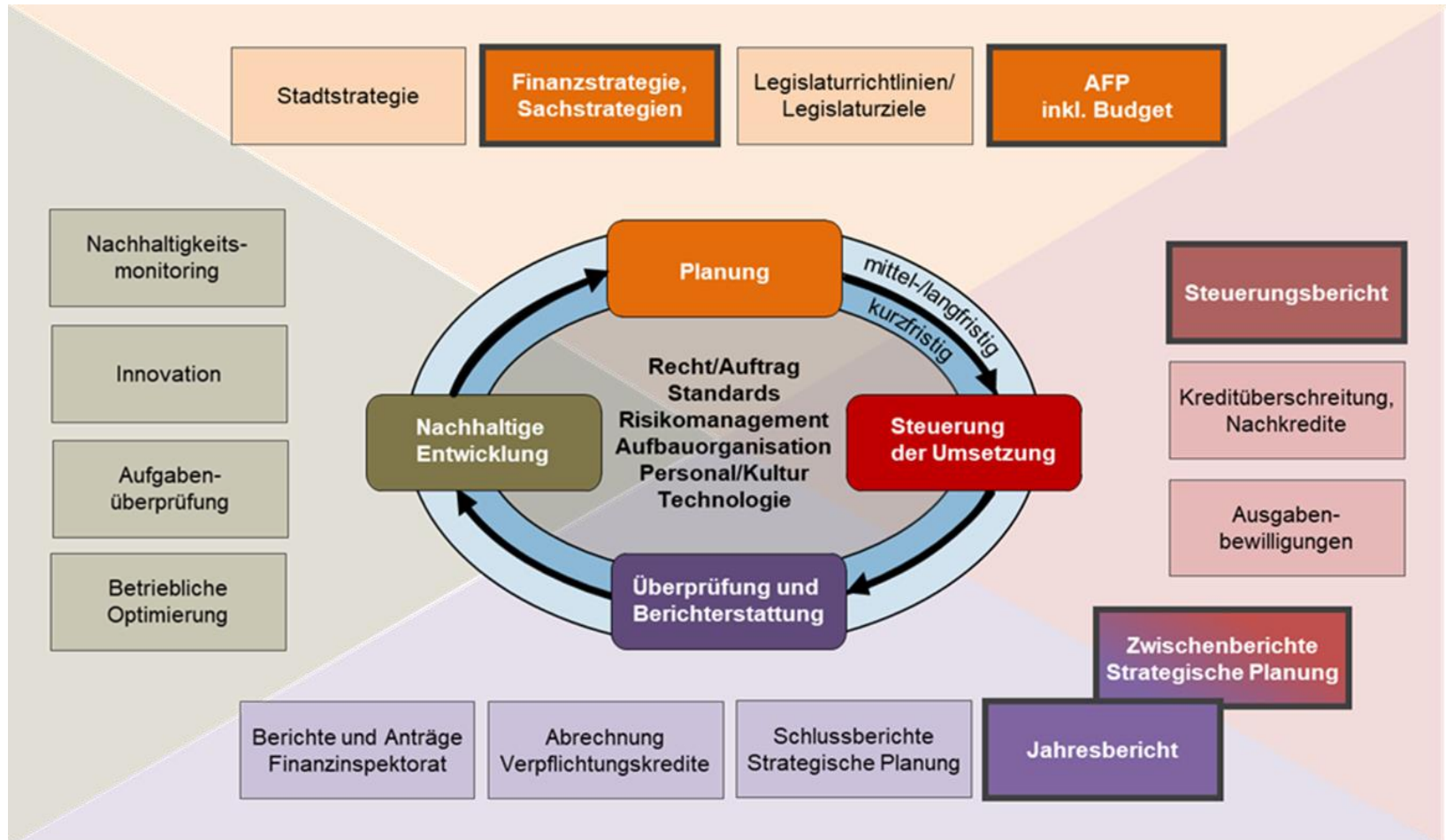
Ziele	Elemente (u.a.)
Wesentlichkeit	<ul style="list-style-type: none">• Reduktion Umfang der Instrumente/Dokumente• Verwesentlichung der Informationen• Digitaler Zugriff zu Detailinformationen
Verständlichkeit	<ul style="list-style-type: none">• Transparenter und adressatenorientierter Aufbau des neuen IAFP/Budgets/MIP• Verständlichere Offenlegungen• Navigationshilfen• Standards für Controlling
Integration	<ul style="list-style-type: none">• Verbesserte Abstimmung der Instrumente• Zusammenführung Budget und IAFP• Unterjährige Zusammenführung der Informationen
Prozess-optimierung	<ul style="list-style-type: none">• Zeitliche Abstimmung der Instrumente• IT-Unterstützung
Effizienz	<ul style="list-style-type: none">• Arbeitserleichterungen und Entlastungen• Wiederkehrende Effizienzgewinne

Umsetzungsplanung

	Phase	Periode	Aktivitäten	
1.	Grobkonzept	Bis Sommer 2019	<ul style="list-style-type: none"> Grobkonzept Dialog mit Stadtrat (Echogruppe) Kenntnisnahme durch Gemeinderat 	
1a	Grundsatzentscheide plus Vorbereitung Folgephase	Oktober 2019	<ul style="list-style-type: none"> Direktionsvernehmlassung Antrag Gemeinderat Beschlussfassung Stadtrat (Grundsatz und Projektbewilligung, evtl. Ausgabenbewilligungen) Vorentscheide Informatik 	
2.	Neues Steuerungsmodell	März 2021	<ul style="list-style-type: none"> Neuer Steuerungskreislauf Neue Instrumente Kontinuierlicher Einbezug der neuen FIKO Neue Beschlusskompetenzen 	
3.	Detaillkonzept	Juni 2021	<ul style="list-style-type: none"> Templates neue Instrumente Beschrieb neue Prozesse IT-Entscheide Pilotdirektion, Pilotämter Vorgaben für die Direktionen Umsetzungsplanung (Aktivitäten, Ressourcen, Finanzen, Zeitplan Umsetzungsphase) 	

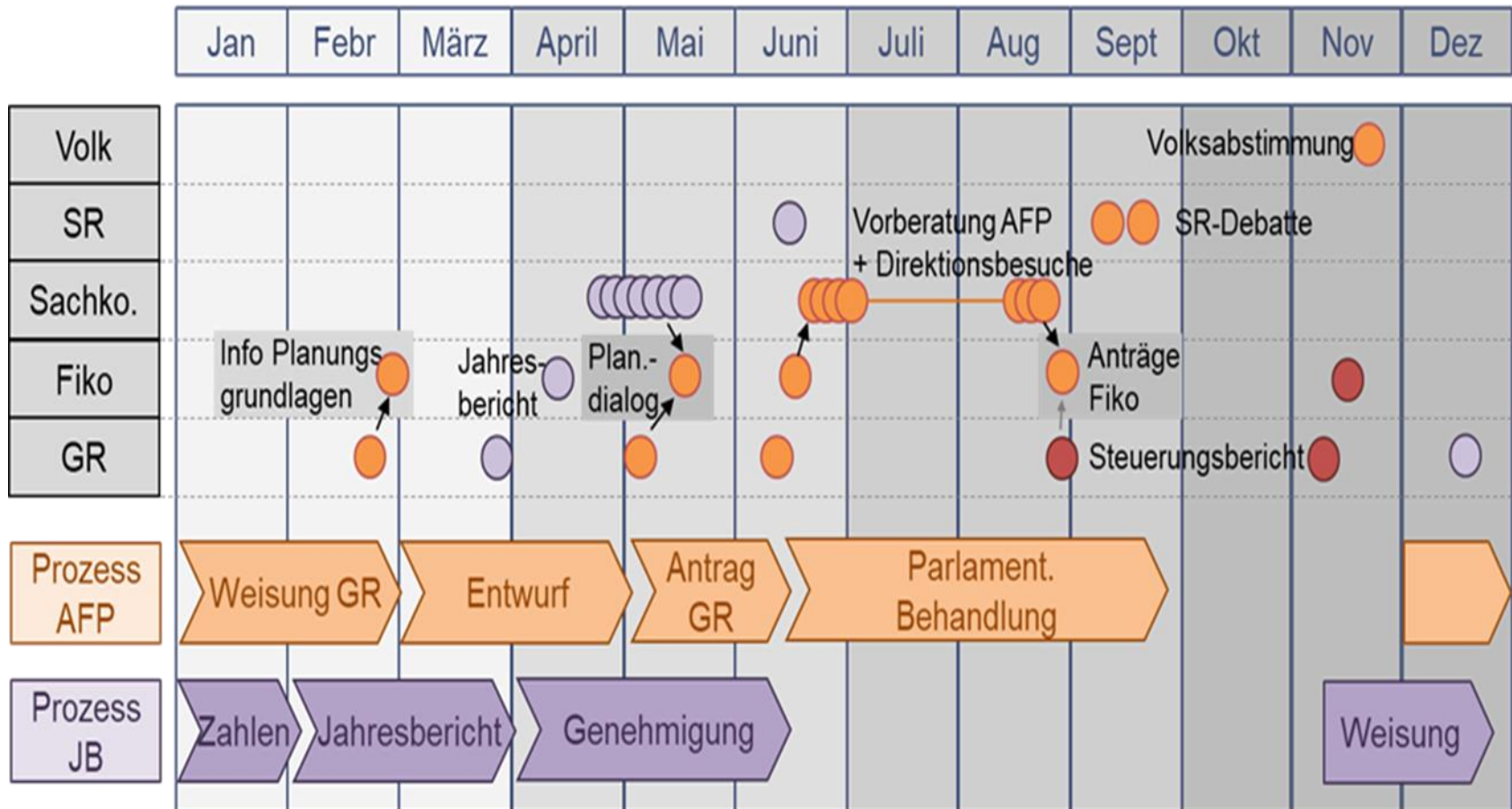


Neuer Steuerungskreislauf





Neuer Planungs- und Berichterstattungsprozess



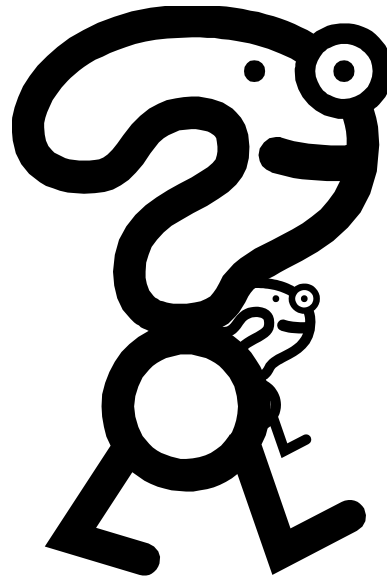


Weiteres Vorgehen politisches Geschäft

Februar 21	Gemeinderat: Entscheidungen zum Steuerungssystem und den Änderungen der GO, Entwurf Stadtratsvortrag als Basis für die Erstellung der Abstimmungsbotschaft durch die Stadtkanzlei
Bis 24.03.21	Prüfung GO Anpassungen durch AGR
24.03.21	Gemeinderat: Verabschiedung Vorlage an Stadtrat inkl. Abstimmungsbotschaft
April – Oktober 21:	1. + 2. Lesung SOKO und Stadtrat
13.02.22	Volksabstimmung Änderungen GO



Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



**Gerne stehen wir jetzt oder auch später für die
Beantwortung Ihrer Fragen zur Verfügung**