

Tätigkeitsbericht

der Geschäftsprüfungskommission Birsfelden

für das Jahr 2019

Die Geschäftsprüfungskommission Birsfelden (GPK) besteht aus sieben Mitgliedern der Gemeindekommission und wird von dieser gewählt. Die GPK setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

Präsident:	Bänziger Samuel	SVP
Vizepräsident:	Burkhard Frey	SP
Mitglieder:	Donati Pascal	FDP
	Sacha Truffer	FDP (per 18. März neu gewählt für Werner Lüthi)
	Somlo Kevin	SP
	Saavedra Ramiro	SP
	Maier Thomas	CVP

Gemäss § 102 des Gemeindegesetzes vom 28. Mai 1970 führt die GPK für die Gemeindeversammlung die Oberaufsicht über alle Gemeindebehörden und Verwaltungszweige. Sie hat folgende Aufgaben:

- Prüfung der Tätigkeit aller Gemeindebehörden sowie der Gemeindeangestellten;
- Prüfung der Tätigkeit der interkommunalen Amtsstellen, Kommissionen und Behörden, an denen die Gemeinde beteiligt ist, sowie die Tätigkeit derer Angestellten;
- Prüfung der Tätigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, an der die Gemeinde beteiligt ist;
- Prüfung der Tätigkeit der basellandschaftlichen und ausserkantonalen Zweckverbände und Anstalten, an denen die Gemeinde beteiligt ist, sowie die Tätigkeit derer Angestellten;
- Prüfung, ob die Rechtsnormen generell richtig angewendet und die Gemeindeversammlungsbeschlüsse ordnungsgemäss vollzogen worden sind. Sie prüft nicht die individuelle Richtigkeit.

Die GPK hat sich im Berichtsjahr zu 8 Sitzungen getroffen und dabei die folgenden Überprüfungen und Abklärungen vollzogen:

- 21. Januar 2019: Abschluss der Berichte 2018
- 26. Februar 2019: Prüfung betreffend Submission, Vorbereitungssitzung, Austausch mit der RPK
- 01. April 2019: Prüfung betreffend Abteilung Sicherheit und Bildung
- 13. Mai 2019: Befragung betreffend externe Beratung, Spesen, Nebenmandate und Vergütungen
- 24. Juni 2019: Prüfung betreffend Strassensanierung Salinenstrasse
- 26. August 2019: Prüfung betreffend Personalwesen
- 21. Oktober 2019: Prüfung betreffend aktueller Stand Submission
- 18. November 2019: Prüfung betreffend Risiken

Um die Geschäfte und Themen sachlich prüfen zu können, hat die GPK anlässlich der entsprechenden Befragungen jeweils die zuständigen Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sowie auch die betroffenen Abteilungsleiter/innen resp. Mitarbeiter/innen eingeladen.

Gemäss § 102a des Gemeindegesetzes vom 28. Mai 1970 erstattet die Geschäftsprüfungskommission der Gemeindeversammlung jeweils im ersten Halbjahr Bericht über ihre Tätigkeiten und Feststellungen im vergangenen Jahr. Mit diesem Bericht wird diesem Auftrag nachgekommen.

Wie der Gemeinderat die Feststellungen aufnimmt und mit welchen Massnahmen er die Empfehlungen umsetzt, liegt in seinem Ermessen.

Bericht der GPK betreffend Sicherheit und Bildung vom 1. April 2019

Die GPK befasste sich in der Sitzung vom 1. April 2019 mit den Themen Sicherheit und Bildung. Die GPK hat sich mit Simon Oberbeck, dem zuständigen Gemeinderat, getroffen. Vorgängig liess ihm die GPK einen Fragekatalog zukommen, welcher durch Simon Oberbeck beantwortet wurde. Aus dem Fragebogen, dem Gespräch sowie nachträglich eingegangenen Ergänzungen und Dokumenten lassen sich folgende Feststellungen zusammenfassen:

Sicherheit - Organisation

Das Departement Sicherheit wurde im vergangenen Jahr reorganisiert. Auslöser war der Weggang des damaligen Abteilungsleiters Samir Stroh. Neuer Verantwortlicher ist Daniel Lerch, der bereits aus seiner vorherigen Tätigkeit das Departement kennt. Die Aufgaben wurden zum Teil neu zugeteilt.

Die Reorganisation war insgesamt stellenneutral, so dass keine zusätzlichen Stellenprozente aufgebaut werden mussten. Aufgrund dieser Reorganisation sind noch nicht alle Stellenbeschreibungen auf dem neusten Stand. Sie werden der GPK zugestellt, sobald sie vorhanden sind.

Durch die Übergabe der Leitung des Departements Sicherheit an einen bereits erfahrenen Mitarbeiter ist trotz der Umstrukturierung eine nahtlose Weiterführung der Aufgaben gewährleistet.

Wichtig ist der GPK, dass die Reorganisation, und damit die neuen Aufgaben der einzelnen Stellen, aufwandgerecht vorgenommen wurden.

Polizei - Leistung

Im IAFP wird das Leistungsziel "Patrouillen im Bereich Ruhe, Ordnung und Littering" angegeben. Im Zusammenhang mit der Polizeitätigkeit wurden deshalb vor allem folgende Themen beleuchtet:

- Patrouillentätigkeit Gemeindepolizei
- Zusammenarbeit mit Securitas
- Zusammenarbeit mit Kantonspolizei
- Ruhestörung
- Littering
- Bussen

Alles in allem kann festgehalten werden, dass die Einsätze wegen Lärmbelästigung in den letzten Jahren zurückgegangen sind. Zurückzuführen ist dies auf eine erhöhte Präsenz der Gemeindepolizei, aber auch auf die gute Zusammenarbeit der Securitas mit der Kantonspolizei.

Der Auftrag für die Dienstleistung "Ruhe und Ordnung" sowie "Bewachung Birskopfmatte" wurde 2018 neu ausgeschrieben und an die Securitas mit einem Kostendach für 3 Jahre vergeben. Er beinhaltet zum einen den telefonischen Pikettdienst (ausserhalb Dienstzeiten GEPO) und die Intervention (Nachtruhestörung etc.) sowie die Kontrolle der Birskopfmatte und des Nachtparkings.

Jahr	Si-Dienstleister	Gemeindepolizei	Polizei BL
2015	53	5	11
2016	66	14	29
2017	47	5	18
2018	43	22	26
2019	11	13	7

Tabelle 1: Einsatzzahlen im Bereich Ruhe & Ordnung der Periode 2015-2019 geordnet nach Erbringer

Besonders an den Wochenenden in den Sommermonaten kommt es immer wieder zu Littering. Allgemein hat sich die Lage jedoch beruhigt. Obschon die Möglichkeiten beschränkt seien, regt die GPK an, die Bevölkerung generell zum Littering, aber auch im Speziellen auf die Einhaltung der Zeiten für das Bereitstellen des Hausmülls zu sensibilisieren.

Die Bussen für Ruhestörung und Littering halten sich auf einem sehr tiefen Niveau.

Polizei –Wirkung

Das Wirkungsziel "Die Einwohnerinnen und Einwohner fühlen sich sicher und verhalten sich im Strassenverkehr regelkonform" wird mit dem Indikator "Patrouillendienst in % der Arbeitszeit GEPO" gemessen. Vorgabe ist, dass die GEPO 50% ihrer Tätigkeit im Ausseneinsatz verbringt. Die GPK gibt zu bedenken, dass der Nachweis über die Häufigkeit von Aussendiensttätigkeiten kein konkreter Nachweis ist, ob das Wirkungsziel erreicht wurde. Es wird empfohlen, die Wirkung der Tätigkeit der GEPO über weitere Indikatoren zu messen.

Feuerwehr und Bevölkerungsschutz – Aufgabenbereich

Der Aufgabenbereich des zuständigen Gemeinderates ist klar definiert. Er umfasst:

- Regelmässige Arbeitsgruppensitzungen
- Löschvorsteher (Kontaktperson für Kanton, Behörden, Gewerbe und Bevölkerung)
- Teilnahme an kantonalen Veranstaltungen
- Strategische Ausrichtung
- Erfolgskontrolle
- Budgetierung und Controlling

In dieser Legislatur galt der Beschaffung eines neuen Tanklöschfahrzeuges grosse Aufmerksamkeit. Diese wurde durch die Gemeindeversammlung genehmigt. Das Fahrzeug sollte bis Ende Jahr einsatzbereit sein.

Bildung – Aufgabenbereich

Der zuständige Gemeinderat vertritt die Gemeinde im Schulrat. Er ist Bindeglied zwischen dem Gemeinderat und der Schule. Die zumeist finanziellen Entscheide, welche nicht im Kompetenzbereich des Schulrats liegen, bringt der zuständige Gemeinderat in den Gemeinderat ein. Er unterstützt Schulrat und die Schulleitungen bei strategischen Fragen zur Ausrichtung der Schule.

In der laufenden Legislatur wurden wichtige Infrastrukturentscheide beschlossen. Der zuständige Gemeinderat bringt sich bei diesen Grossprojekten ein und verantwortet die bestellerseitige Eingabe politisch.

Für den zuständigen Gemeinderat als Mitglied des Schulrates gelten auch die allgemeinen Aufgaben und Kompetenzen des Schulrates.

Simon Oberbeck hat in diesem Zusammenhang die Vernetzung zwischen den Kompetenzen der Gemeinde, des Schulrates und des Kantons ausführlich dargelegt.

Feststellung und Empfehlung

Zunächst hat die GPK überrascht zur Kenntnis genommen, dass Simon Oberbeck seit seinem Amtsantritt als Gemeinderat zum ersten Mal ein Thema vor der GPK vertreten musste.

Simon Oberbeck hat ausführlich und kompetent zu seinen Departementen Auskunft gegeben, wobei er vor allem im Zusammenhang mit der Bildung ausserordentlich dossiersicher aufgetreten ist.

Die GPK empfiehlt folgende Punkte zu prüfen resp. zu berücksichtigen:

- Stellenbeschreibungen im Bereich Sicherheit fertigstellen
- Auswertung über die Nachteinsätze der Securitas erstellen
- Sensibilisierung der Bevölkerung bzw. Verursacher zum Thema Littering
- Weitere, adäquate Indikatoren für die Erreichung des Wirkungsziels bestimmen und messen

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

Der Gemeinderat kann die Empfehlungen der GPK nachvollziehen und nimmt dazu wie folgt Stellung:

- *Stellenbeschreibungen im Bereich Sicherheit fertigstellen*

Die Stellenbeschreibungen werden regelmässig im Rahmen der stattfindenden Mitarbeitergespräche besprochen und auf Aktualität überprüft. Besteht Anpassungsbedarf, wird dieser so zeitnah wie möglich geklärt und die Stellenbeschreibung wird aktualisiert. Da aufgrund struktureller Anpassungen in der Abteilung Sicherheit zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht alle Stellenbeschreibungen vorliegen, werden diese, sobald sie vorliegen, der Geschäftsprüfungskommission zugestellt.

- *Auswertung über die Nacheinsätze der Securitas erstellen*

Die Auswertungen können, wenn auch mit einem gewissen (Zusatz-)Aufwand erstellt werden. Für eine zielgerichtete Umsetzung müsste „Sinn und Zweck“ vorgängig mit der GPK geklärt werden.

- *Sensibilisierung der Bevölkerung bzw. Verursacher zum Thema Littering*

Das Thema ist auf der Gemeindeverwaltung und beim Gemeinderat „unter ständiger Beobachtung“. Situativ werden jeweils Massnahmen geprüft und zeitnah umgesetzt (z.Bsp. Aufstockung Infrastruktur und Einsetzung Patrouille auf dem Birsvorland).

Erfahrungen (z.Bsp. der Stadt Basel) zeigen jedoch, dass allgemeine Kampagnen wenig bringen. Auch aus Nutzen-/Kostenüberlegungen ist die Gemeinde in diesem Bereich sehr zurückhaltend. Die Departementsvorsteher Sicherheit (GR Simon Oberbeck) und Umwelt (GR Désirée Jaun) werden zusammen geeignete Massnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung evaluieren.

- *Weitere, adäquate Indikatoren für die Erreichung des Wirkungsziels bestimmen und messen*

Die Überprüfung und ggfs. Anpassung der Leistungs-/Wirkungsziele sowie deren Indikatoren findet jährlich im Rahmen des Budgetprozesses statt. Im Rahmen des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP) 2020 werden neue Leistungs- und Wirkungsziele für den Bereich Sicherheit eruiert.

Bericht der GPK betreffend externe Beratungen, Spesen, Nebenmandate und Vergütungen von Behörden und Kommissionen vom 13. Mai 2019

Die GPK befasste sich in der Sitzung vom 13. Mai 2019 mit Themen rund um externe Beratungen, Spesen, Nebenmandate und Vergütungen von Behörden und Kommissionen. Die GPK hat sich mit Gemeindepräsident Christof Hiltmann und dem Leiter Finanzen Tom Wiedmer getroffen. Vorgängig liess ihnen die GPK einen Fragekatalog zukommen, welcher durch die beiden obgenannten beantwortet wurde. Aus dem Fragebogen und dem Gespräch lassen sich folgende Feststellungen zusammenfassen:

Externe Beratung

Grundsätzlich werden alle Beschaffungen ab CHF 50'000.- im Submissionsverfahren ausgeschrieben. Die Geschäftsleitung hat die Kompetenz in Einzelfällen Ausnahmen zu bewilligen. Die kantonalen Beschaffungsgesetze sehen jedoch zwingend eine Submission ab CHF 150'000.- vor. Dem Gemeinderat ist durchaus bewusst, dass die Vergabe von Beratungsmandaten mit gesundem Augenmass vergeben werden muss. Es gilt dabei gut abzuwägen, inwiefern ein externer Berater, der bereits Mandate erhalten hat, einen Mehrwert gegenüber neuen Beratern bringen kann, ohne dass der Eindruck einer unangemessenen Bevorzugung entsteht. Die GPK konnte aufgrund der eingereichten Unterlagen keine Auffälligkeiten feststellen.

Spesen

Aufgrund der Totalrevision des Personalreglements wurde auch die Verordnung zum Personalreglement vom Gemeinderat überarbeitet. Es ist seit dem 01.01.2019 in Kraft. Die Änderungen wurden mit einer Arbeitsgruppe erarbeitet, in der auch zwei Mitglieder des Personalrates vertreten waren. Die Mitarbeiter wurden aktiv über die Veränderungen informiert.

Spesen der Mitarbeitenden werden unter zwei Voraussetzungen genehmigt:

- Eine reglementarische Grundlage ist vorhanden
- Der Vorgesetzte hat die Spesen bewilligt

Der GPK ist aufgefallen, dass die Spesenbeträge im Allgemeinen sehr tief sind. Zudem konnte auch keine unnötige Häufung von Spesen bei einzelnen Personen oder zu einem einzelnen Thema festgestellt werden.

Nebenmandate

Die Mandate der Gemeinderätinnen und -räte wurden detailliert und umfassend aufgelistet. Die Gemeinderätinnen und -räte üben keine Verwaltungsratsmandate aus, bei denen sie direkt als Vertreter der Gemeinde mandatiert wurden. Die Gemeinderätinnen und -räte üben keine Mandate im Grenzbereich Behörde/Wirtschaft aus. Die GPK hat keine Auffälligkeiten feststellen können.

Vergütung von Behörden und Kommissionen

Die GPK hat im Zusammenhang mit der ausführlichen Übersicht der Vergütungen von Behörden und Kommissionen des 2. Semesters 2018 keine Auffälligkeiten feststellen können.

Feststellung und Empfehlung

Christof Hiltmann und Tom Wiedmer haben ausführlich und kompetent zu den Themen Auskunft gegeben. Die Sensibilität ist vorhanden. Von der GPK konnten keine Auffälligkeiten festgestellt werden.

Die GPK spricht deshalb keine zusätzlichen Empfehlungen aus, möchte jedoch betonen, dass im Zusammenhang mit den anfallenden grossen raumplanerischen Veränderungen in Birsfelden die bestehende Sensibilität auf diesen Themen unbedingt aufrecht erhalten werden muss.

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

Der Gemeinderat dankt der GPK für ihre Beurteilung. Er wird mit diesem Thema auch in Zukunft mit der nötigen Sensibilität und Sorgfalt umgehen.

Bericht der GPK betreffend Strassensanierung Salinenstrasse vom 19. Juni 2019

Die GPK befasste sich in der Sitzung vom 24. Juni 2019 mit dem Projekt der Strassensanierung Salinenstrasse. Die GPK hat hierzu die zuständige Gemeinderätin D. Jaun, den Leiter der Gemeindeverwaltung M. Schürmann sowie den Bauverwalter R. Bader zur Befragung eingeladen. Schriftlich gestellte Fragen der GPK wurden vorgängig beantwortet und, wo verlangt, dokumentiert. Die GPK erhielt Einsicht in das vorbildlich geführte Projektdossier.

Aussergewöhnliche Belastung des Bauverwalters

Generell festzustellen ist der ausserordentlich umfangreiche Verantwortungs- und Aufgabenbereich des Bauverwalters Bader. Dieser wird derzeit überprüft. Aufgrund der hohen Arbeitslast erfolgten regelmässig externe Vergaben an Planungsbüros.

Mangelhafte Ablage im Submissionsverfahren

Erneut musste die GPK feststellen, dass vorschriftswidrig bei der Ablage der Vergabeunterlagen (Offertenablagen) die nicht berücksichtigten Offerten nach Bauvollendung entsorgt werden. Dadurch ist es der GPK nicht möglich, ihrer Kontrollaufgabe im Auftrag der Gemeinde nachzukommen und die Submissionsprozesse lückenlos nachzuvollziehen. Die GPK rügt diesen Sachverhalt explizit. Diese Schwachstelle ist gemäss Schürmann erkannt und eine vollständige Ablage wird ab sofort zugesichert. Die GPK erwartet bis Ende 2019 die Vorlage einer konkreten Ausgestaltung der Ablage zur Kenntnisnahme der GPK.

Kreditüberschreitung

Im Speziellen befasste sich die GPK mit der Frage der Kreditüberschreitung beim Gesamtprojekt Sanierung Salinenstrasse. Änderungen in der Projektanlage (u.a. Vergabe von ursprünglich intern geplanten Leistungen an externe Lieferanten) führten zur Notwendigkeit eines Nachtragskredits zur Deckung einer Überschreitung von rund CHF 100'000 gegenüber dem von der Gemeindeversammlung bewilligten Kredit von CHF 240'000. In der Folge hat die Gemeindekommission (GK) kompetenzgemäss den erforderlichen Zusatzkredit bewilligt.

Die GPK stellt fest, dass die Bewilligungsvorgänge rund um dieses Projekt insgesamt vorschriftskonform erfolgten. Die ursächlichen Mängel in der Projektleitung wurden vom Gemeinderat erkannt und gegenüber der GK korrekt dargestellt.

Optimierungsmassnahmen eingeleitet

Die GPK nimmt Kenntnis davon, dass aus den Erfahrungen des Projekts Salinenstrasse Lehren gezogen wurden, die bei künftigen Bauvorhaben zur Anwendung kommen werden:

In erster Linie sind dies verwaltungsinterne Controllinginstrumente, die sicherstellen, dass vor Baubeginn die dem aktuellen Projektstand entsprechenden Kreditbeschlüsse vorliegen.

Für komplexe Projekte wird künftig eine externe Bauherrenunterstützung inkl. Budgetverantwortung bzw. -kontrolle wie z.B. bei den Projekten Schulhaus Sternenfeld oder der Sanierung Schwimmhalle eingesetzt. Aus ähnlichen Überlegungen wurden auch zwei GK-Mitglieder in die Begleitkommission Schulhausbauten einbezogen.

In Betracht gezogen wird überdies eine externe Überprüfung der Projektmanagement-Prozesse zur Erkennung möglicher Optimierungspotenziale.

Die Submissionsunterlagen werden ab sofort elektronisch in der Geschäftsverwaltungssoftware Axioma dokumentiert. Bei besonders umfangreichen Unterlagen bei Ausschreibungen können diese ausnahmsweise in Papierform archiviert werden. Die GPK begrüsst diese Massnahmen.

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

Der Gemeinderat dankt der GPK für den vorliegenden Bericht. Er nimmt zu zwei Themen wie folgt Stellung:

Aussergewöhnliche Belastung des Bauverwalters: Präzisierung

Die GPK stellt zu diesem Thema u.a. das Folgende fest: „(...) Aufgrund der hohen Arbeitslast erfolgten regelmässig externe Vergaben an Planungsbüros.“

Die hohe Arbeitslast kann – in allen Bereichen der Gemeindeverwaltung – ein Grund dafür sein, dass externe Unterstützung zugezogen wird.

Im vorliegenden Projekt Salinenstrasse respektive generell bei Projekten zu Sanierung von Strassen ist der Zuzug von externen Planungsbüros Standard. Das liegt daran, dass die Gemeindeverwaltung grundsätzlich sehr „schlank aufgestellt ist“ und mittlere bis grosse Projekte immer mit externer Planungsunterstützung erfolgen.

Mangelhafte Ablage im Submissionsverfahren: Erledigung der Pendenz und ergänzende Informationen

Wie an der Befragung bereits festgehalten, werden zukünftig die Offerten umfassend abgelegt. Diese Ablage erfolgt entweder elektronisch im Axioma oder, wenn der Umfang für ein Einscannen zu gross ist, in physischer Form. Mehr Informationen zur konkreten Ausgestaltung der Ablage sind nicht möglich. Der Gemeinderat betrachtet deshalb die von der GPK dazu festgehaltene Pendenz bereits als erledigt.

Die GPK schreibt weiter im Bericht, „(...) dass vorschriftswidrig bei der Ablage der Vergabeunterlagen (Offertenablagen) die nicht berücksichtigten Offerten nach Bauvollendung entsorgt werden. (...)“. Der Gemeinderat hält dazu ergänzend das Folgende fest:

- In der Verordnung zum Beschaffungsgesetz gibt es lediglich Vorschriften zur Aktenaufbewahrung im GATT/WTO Verfahren (§ 29 Aktenaufbewahrungspflicht: In Beschaffungsverfahren nach GATT/WTO-Übereinkommen sind die einschlägigen Unterlagen für die Dauer von mindestens 3 Jahren aufzubewahren). Mit dem vorliegenden Projekt sind wir weit entfernt vom GATT/WTO-Verfahren. Von einem vorschriftswidrigen Verfahren kann deshalb nicht die Rede sein.
- Die Nachfrage bei der Beschaffungsstelle des Kantons hat unsere Praxis bestätigt. Insbesondere bei der BUD werden die Unterlagen auch nur kurz aufbewahrt und anschliessend entsorgt.

Bericht der GPK betreffend Stabsstelle Personal vom 26. August 2019

Die GPK befasste sich an der Sitzung vom 26. August 2019 mit der Stabsstelle Personal. Anwesend von seitens Verwaltung waren die Stelleninhaberin Daniela Hofstetter sowie ihr Vorgesetzter, Gemeindeverwalter Martin Schürmann.

Vorgängig liess die GPK ihnen einen Fragekatalog zukommen, welcher durch die beiden obgenannten beantwortet wurde. Aus dem Fragebogen und dem Gespräch lassen sich folgende Feststellungen zusammenfassen:

Allgemeines

Der Stellenbeschrieb zur Stabsstelle Personal ist vorhanden. Daraus zu entnehmen sind die Aufgaben, welche die Personalfachstelle umfasst. Zentrale Fachaufgaben sind die Koordination und Begleitung des Anstellungsprozesses, der Personaladministration (inkl. Ein-/Austritt), die Vorbereitung und Begleitung der Personalbeurteilung und –entwicklung sowie die Beratung und Unterstützung der Verwaltungsleitung bei Fragen hinsichtlich Personalhonorierung, -strategie und -bedarfsplanung.

Ablauf Neueinstellungen

Die GPK liess sich den Ablauf einer Neueinstellung infolge Ersatzanstellung und Neueinstellung (neu geschaffene Funktion) erläutern. Dieser Prozess wird, wie bereits erwähnt, von der Personalfachstelle begleitet und koordiniert.

Hier hervorzuheben gilt die Anstellungsinstanz, welche im Personalreglement §9 wie folgt definiert ist:

¹ *Der GR ist Anstellungsinstanz für die Funktion Leitung Gemeindeverwaltung sowie der Abteilungs-, Team- und Fachstellenleitungen (Kaderfunktionen mit und ohne Führungsverantwortung).*

² *Die GL ist Anstellungsinstanz für alle anderen unbefristeten sowie für die befristeten und privatrechtlichen Anstellungen.*

In der Praxis bedeutet dies, dass die Anstellungsinstanz aus einer juristischen Perspektive die Verantwortung übernimmt, in der Praxis aber die Entscheidungskompetenz insbesondere bei Stellen ohne Fach- oder Führungskompetenzen bei den Abteilungsleitern liegt. Gemäss Gemeindeverwalter Martin Schürmann wird die klare Trennung zwischen operativer und strategischer Leitung im Anstellungsprozess vom Gemeinderat geachtet und respektiert.

Im Rahmen der Überprüfung verlangte die GPK Einsicht in die Dossiers der letzten beiden Neueinstellungen. Hierzu darf festgehalten werden, dass die Dossiers übersichtlich geführt werden und vollständig sind. So ist auch ersichtlich, dass Referenzen eingeholt und diese kontaktiert wurden. Dies ist anhand der Gesprächsprotokolle ersichtlich.

Überprüfung Umsetzung Personalpolitik

Das Personalreglement gibt die Ziele der Personalpolitik vor; der GR formuliert entsprechend §3 des Personalreglements die Personalpolitik. Gemäss Antwort des Gemeinderates wurde die Personalpolitik bisher vom Gemeinderat noch nicht explizit formuliert. Dies soll zu Beginn der neuen Legislatur, 2.Halbjahr 2020, der Fall sein. Danach wird die Geschäftsleitung die notwendigen Instrumente zur Umsetzung sowie zum Controlling und zur Berichterstattung schaffen.

Weiteres

- Akteneinsicht

Gemäss dem Personalreglement haben Angestellte das Recht, Einsicht in ihre Personalakte zu nehmen (§ 7). Informiert über dieses Recht werden die Mitarbeitenden im Personalreglement, welches ihnen ausgehändigt wurde. Zudem erhalten alle neu Eintretenden ein Exemplar. Von diesem Recht wird nur sehr selten Gebrauch gemacht. In den letzten sieben Jahren kam dies lediglich zweimal vor. Ein Fall erfolgte im Rahmen der ordentlichen Pensionierung.

- **privatrechtliche Anstellung**

Von total 108 angestellten Personen (ohne Lehrpersonen) sind heute 36 Personen privatrechtlich angestellt. Es handelt sich dabei entweder um befristete Verträge, Verträge auf Stundenbasis oder nicht hoheitliche Aufgaben. Darunter fallen Praktikanten, Aushilfen, Lernende oder Reinigungskräfte.

- **Abgangsentschädigung**

Der Gemeinderat hat in den letzten fünf Jahren in zwei Fällen eine Abgangsentschädigung gemäss Personalreglement § 19 entrichtet. Die GPK hat Einsicht in die Dossiers erhalten. Dabei ist festzuhalten, dass beide Fälle adäquat und vollständig dokumentiert sind. Ebenfalls ersichtlich in den Berichten sind die Güterabwägung und Diskussion, welche den Gemeinderat bewogen haben, das Arbeitsverhältnis zu beenden und eine Entschädigung zu zahlen. Die Höhe der Entschädigung ist in einem Fall hauptsächlich durch den Sozialplan im Rahmen des Sanierungspaketes und der Anzahl Dienstjahre beeinflusst.

Feststellung und Empfehlung

Daniela Hofstetter und Martin Schürmann haben ausführlich und kompetent zu den Themen rund um die Personalfachstelle und deren Aufgabengebiete Auskunft gegeben. Die GPK hat keine Feststellungen oder Empfehlungen.

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

-

Bericht der GPK betreffend Submission vom 26. Februar und 21. Oktober 2019

Ausgangslage

Im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit untersuchte die GPK im Berichtsjahr 2017 den Submissionsbereich. Dabei wurde festgestellt, dass die in der Beschaffungsordnung festgehaltenen Kontrollen in den vergangenen Jahren unterblieben sind. Für die Kontrollen zuständig ist die Geschäftsleitung der Gemeinde Birsfelden.

Der Gemeindeverwalter orientierte damals die GPK über die vorgesehenen Sofortmassnahmen, insbesondere die Schulung der verantwortlichen Personen sowie die neu in kürzeren Abständen angesetzten Kontrollen. Diese Massnahmen sollen sicherzustellen, dass die Beschaffungsordnung künftig vollumfänglich eingehalten wird.

Der Kontrollauftrag an die Geschäftsleitung ist dabei in der Beschaffungsordnung wie folgt definiert:

§ 8 Weitere Beschaffungs-Aufgaben und -Kompetenzen der Geschäftsleitung

1 Die Geschäftsleitung überprüft in regelmässigen Abständen – aber mindestens einmal jährlich – die Einhaltung der Bestimmungen der Beschaffungsordnung.

2 Die Überprüfungen finden gesamtheitlich, aber mit Schwergewicht auf die Themen „marktüblicher Beschaffungspreis“ und „Einhaltung der Beschaffungs-Entscheide der Geschäftsleitung“ statt.

Untersuchung und Feststellung

Im Februar 2019 verlangte die GPK die Submissionskontrollberichte der Jahre 2017 und 2018. Dabei musste festgestellt werden, dass weder die Berichte geführt noch eine Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen der Beschaffungsordnung stattgefunden hat.

Die GPK rügte dieses Verhalten ausdrücklich und erwartete die rasche Zustellung der Berichte. Die Geschäftsleitung wurde dazu aufgefordert, die Kontrollberichte künftig fristgerecht zu erstellen, um ihren Kontrollauftrag wahrnehmen zu können.

Massnahmen der Geschäftsleitung

Im Frühling 2019 wurden die Kontrollen für die Jahre 2017 und 2018 nachgeholt. Dabei wurde eine Stichprobe ausgewählt und festgestellt, dass die kantonalen Gesetze in allen geprüften Fällen eingehalten wurden. Die kommunalen Vorgaben (Beschaffungsordnung) wurden jedoch nicht in genügendem Umfang eingehalten. Dieser Umstand (v.a. Dokumentation und Anzahl Offerten) wurde mit den verantwortlichen Personen umgehend besprochen und die Zielsetzung „vollständige Einhaltung der Vorgaben der Beschaffungsordnung“ klar kommuniziert.

Zudem beschloss die Geschäftsleitung folgende Massnahmen:

- regelmässige Schulungen
- kürzerer Kontrollintervall mit vorgängig festgelegten Kontrollterminen
- Bericht über Kontrolle und Schulung mindestens einmal jährlich an die Geschäftsleitung und den Gemeinderat
- Diskussion der Submissionsthematik in den zweiwöchentlichen Sitzungen der Abteilungsleiter mit dem Gemeindeverwalter
- Zielsetzung im MAG der mit Submissionen betrauten Mitarbeitenden

Erste Erfahrungen mit dem neuen Vorgehen

Gemäss den Angaben von Gemeindeverwalter Martin Schürmann vom 21. Oktober 2019 konnten die beschlossenen Massnahmen bereits umgesetzt werden. Neu finden die Kontrollen halbjährlich statt. Zudem wurde bereits eine erste Schulung durchgeführt. Diese Schulung war in erster Linie ein Refresher. Zudem war es wichtig, die mit den Submissionen beauftragten Angestellten zu sensibilisieren.

Abschliessende Feststellungen der GPK

Die GPK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die angekündigten Massnahmen bereits umgesetzt worden sind. Dabei werden die Massnahmen von der GPK als adäquat und zielgerichtet beurteilt. Insbesondere die Zielsetzung im MAG sowie regelmässige Schulungen sind wirkungsvolle Instrumente.

Dennoch ist aber auch die Geschäftsleitung aufgefordert, ihrer Prüfungsfunktion nach zu kommen. Die GPK sieht auch den Gemeinderat in der Pflicht, dafür zu sorgen, dass die von ihm eingesetzte Beschaffungsordnung eingehalten wird. Der Gemeinderat muss sich diesem Thema prioritär annehmen. In der Vergangenheit, insbesondere nach der letzten Prüfung im Berichtsjahr 2017, scheint dies keine Priorität gewesen zu sein.

Anderenfalls ist der Gemeinderat angehalten, die Beschaffungsordnung anzupassen. Die GPK unterstreicht in diesem Zusammenhang jedoch, dass für sie regelmässige Kontrollen unumgänglich sind.

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

Aufbauend auf den bereits implementierten Massnahmen der Geschäftsleitung (halbjährliche Kontrolle) wird der Geschäftsleitung der Auftrag erteilt, jeweils innerhalb eines Monats nach erfolgter Kontrolle einen Bericht zuhanden des Gemeinderates abzuliefern.

Bericht der GPK betreffend Risikokzept, operative Risiken und Versicherungsschutz vom 18. November 2019

Die GPK befasste sich an der Sitzung vom 18. November 2019 mit den Themen Risikokzept, operative Risiken und Versicherungsschutz. Anwesend von seitens Verwaltung waren Finanzverwalter Tom Wiedmer und Gemeindeverwalter Martin Schürmann.

Die GPK liess ihnen einen Fragekatalog zukommen, welcher vorgängig beantwortet wurde. Aus den Antworten und dem Gespräch lassen sich folgende Feststellungen zusammenfassen:

Risikokzept

Per 13.10.2010 führte die Gemeinde Birsfelden ihr Konzept „Risikomanagement und IKS Gemeinde Birsfelden“ ein. Das Konzept definiert den Aufbau und die Überwachung des Risikomanagements und des internen Kontrollsystems (IKS) sowie deren Instrumente. Letztere umfasst insbesondere die Risikokontrollmatrix zum Risikomanagement mit den vier Phasen Beschreibung des Risikos, Nennung der Auswirkungen sowie die Aufführung vorhandener und geplanter Massnahmen zur Risikominderung. Ebenfalls dazu gehört das zweidimensionale Bewertungsraster mit der Eintretenswahrscheinlichkeit und der Schadenshöhe. Die Prozessdokumentation IKS erfolgt im DiPP, einem datenbankbasierten Qualitätsmanagementsystem. Zu jedem Prozessschritt bzw. Risiko können Kontrollen, Dokumente und Verantwortlichkeiten erfasst werden. Die Einführung wurde von der BDO AG begleitet.

Eine systematische Überprüfung wurde seit der Einführung nicht durchgeführt. Die Riskmap der Gemeinde wurde in der Geschäftsleitung besprochen und vom Gemeinderat im Jahr 2019 verabschiedet. Dabei darf hervorgehoben werden, dass sich die Risiken einer Gemeinde im Grundsatz nicht gross ändern. Demgegenüber hat sich aber die Software gewandelt: Seit diesem Jahr müssen die Kontrollen direkt im DiPP bestätigt werden.

Viele Gemeinden und auch Städte besitzen kein IKS. Ein IKS ist auf Gesetzesebene auch nicht explizit vorgeschrieben. Auch wenn es ein taugliches Instrument ist, existieren keine Vorgaben oder Empfehlungen für ein massgeschneidertes IKS für die Baselbieter Gemeinden (Finanzhandbuch für die Baselbieter Einwohnergemeinden, 2013, Kapitel 18). Birsfelden hat in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle inne. Die Gemeinde organisiert am 22.11.2019 einen IKS- Erfahrungsaustausch innerhalb der Birsstadt Gemeinden. Nach diesem Austausch wird entschieden, in welchen Bereichen das Konzept überarbeitet und gegebenenfalls aktualisiert werden muss.

Operative Risiken

Die Risikokontrollmatrix beschreibt die Risiken im Detail. Dabei hält die Matrix neben den Verantwortlichkeiten auch fest, wie das Risiko minimiert werden kann und nimmt eine Nettobeurteilung (nach Massnahmen) fest.

Die GPK hat dabei für folgende Risiken die Massnahmen bzw. Prozesse angefordert und überprüft:

- Steuerfuss
- Kredite und Darlehen
- Altlasten und Sanierungspflicht
- Baufehler
- Unterbruch in Trinkwasserversorgung
- Fehler in Gemeindeentwicklung und Raumplanung

Die ausgewählten Themen haben miteinander gemein, dass sie in ihrer Bruttobewertung (d.h. ohne Massnahmen) ein hohes Risiko mit entsprechend grossen negativen finanziellen Auswirkungen für die Gemeinde darstellen. Durch die Massnahmen können bzw. sollen die Risiken deutlich gesenkt werden.

Die Kontrollnachweise mit den erforderlichen Dokumenten werden wie erwähnt ab 2019 direkt im DiPP abgelegt. Vorher bestanden diese Funktionen in der Software nicht.

Versicherungsschutz

Die Gemeinde Birsfelden hat verschiedene Versicherungen abgeschlossen. Die Analyse bezüglich Deckung erfolgt jährlich zusammen mit einem Versicherungsbroker. Der Abschluss von neuen Versicherungen wird meistens in Zusammenarbeit mit den Abteilungen, der Geschäftsleitung oder dem Personal besprochen (abhängig von der Art der Versicherung, bspw. Pensionskasse). Beim Vertrag mit dem Broker handelt es sich um ein klassisches Brokermandat.

Dabei gibt es auch Versicherungen, auf welche die Gemeinde bewusst verzichtet wie z.B. Cyber Risk. Zum Teil werden auch wegen der Prämienhöhe Kompromisse bezüglich Deckung oder Wartezeiten gemacht.

Feststellung und Empfehlung

Tom Wiedmer und Martin Schürmann beantworteten unsere Fragen sowohl schriftliche wie auch mündlich äusserst kompetent. Beiden waren auf das Gespräch sehr gut vorbereitet und kannten sich in der Materie in ihrer Breite und Tiefe adäquat aus.

Die GPK stellt fest, dass in der Gemeinde Birsfelden dem Thema Risiken einen hohen Stellenwert beigemessen wird. Hier lässt sich insbesondere positiv herausstreichen, dass sich die Verwaltung unter der Fachverantwortung von Tom Wiedmer bereits einen grösseren Erfahrungsschatz als andere Gemeinden aneignen konnte. Und dies obwohl der Gesetzgeber ein IKS nicht explizit vorschreibt. Der Erfahrungsaustausch unter den Birsgemeinden ist sehr zu begrüssen.

Durch die Weiterentwicklung des DiPP mit automatischen Kontrollen kann die aktive Bewirtschaftung dieses Themas im „Alltag“ weiter forciert und insbesondere auch systematisiert werden. Diese Anpassung an die Tagesrealität ist sehr zu begrüssen. Dennoch muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass ältere Kontrollnachweise und Wirkungskontrollen nicht verfügbar sind. Für letzteren Punkt empfiehlt es sich, eine Anpassung des Konzepts zu prüfen.

Die GPK erachtet die jährliche Analyse bezüglich Versicherungsdeckung mit dem Versicherungsbroker als zielführend.

Stellungnahme/ Massnahmen Gemeinderat

Im Rahmen der Erarbeitung der Legislaturziele 2020 bis 2024 wird geprüft ob und wann das IKS/Risikomanagement grundsätzlich überprüft respektive aktualisiert werden soll.

Résumé

Auch im Berichtsjahr 2019 hat die GPK seitens der Verwaltungsangestellten und Gemeinderätinnen und Gemeinderäte einen konstruktiven Dialog festgestellt. Die von uns angeforderten Unterlagen haben wir stets erhalten, so dass der GPK in dieser Hinsicht die Arbeit sehr erleichtert wurde. Hierfür danken wir allen involvierten Personen und Stellen.

Die GPK zieht ein grossmehrheitlich positives Résumé aus ihren Prüfungen. Speziell hervorzuheben ist die Sensitivität der Verwaltung bei empfindlichen Bereichen wie operative Risiken, wo die Gemeinde Birsfelden mit dem IKS eine Vorreiterposition einnimmt, und im Bereich externe Beratungen, Spesen und Nebenmandate. Hinsichtlich Submission geht die GPK davon aus, dass unsere Kritik angekommen ist und die von der Verwaltung vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt werden. Der Gemeinderat ist angehalten, seine Aufsichtsfunktion wahrzunehmen.

Das GPK-Präsidium bedankt sich ganz herzlich bei allen GPK-Mitgliedern für ihre grosse Unterstützung und ihren Einsatz. Ebenso gebührt Frau Kühni, unserer Sekretärin, ein grosses Dankeschön für das Protokollieren unserer Sitzungen und Befragungen. Sie hat sich entschieden, per Ende 2019 in Pension zu gehen. Wir wünschen ihr alles Gute.

Birsfelden, 08.02.2020

Geschäftsprüfungskommission der Gemeinde Birsfelden

Der Präsident:



Samuel Bänziger

Der Vizepräsident:



Burkhard Frey