



Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Bericht der: Geschäftsprüfungskommission
vom: 17. Dezember 2015
zur Vorlage Nr.: [2015-328](#)
Titel: **Stellungnahme des Regierungsrats zum Revisionsbericht der Finanzkontrolle (Bericht 005/2015) und zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prüfungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen (Vorlage [2015/165](#))**
Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2015/328

Kanton Basel-Landschaft

Landrat

Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat

betreffend Stellungnahme des Regierungsrats zum Revisionsbericht der Finanzkontrolle (Bericht 005/2015) und zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prüfungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen (Vorlage [2015/165](#))

vom 17. Dezember 2015

1. Ausgangslage

Der Landrat hat am 21. Mai 2015 vom Bericht 2015/165 der Arbeitsgruppe Beratungshonorare der Geschäftsprüfungskommission (GPK) Kenntnis genommen und die Empfehlungen an den Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen ([LRB 2894](#)). Der Regierungsrat hat hierauf die Generalsekretären-Konferenz (GSK) mit der Erarbeitung eines Vorschlags zu einer abschliessenden Stellungnahme zu diesem Bericht wie auch zu demjenigen der Finanzkontrolle beauftragt (RRB 2015/0843). Nach drei Sitzungen (an einer unter Teilnahme zweier Vertretungen der Finanzkontrolle) hat die GSK dem Regierungsrat einen Entwurf vorgelegt, den dieser beraten und am 1. September 2015 zuhänden des Landrats verabschiedet hat.

Die Stellungnahme des Regierungsrats (Vorlage [2015/328](#)) überwies die Geschäftsleitung des Landrats am 10. September 2015 mit Beschluss 533a an die Geschäftsprüfungskommission.

Am 3. September 2015 reaktivierte die GPK die Arbeitsgruppe, welche bereits den ersten Bericht verfasst hat, wobei Andrea Kaufmann anstelle des aus dem Landrat zurückgetretenen Peter Schafroth in der Arbeitsgruppe Einsitz nimmt. Die Arbeitsgruppe besteht damit aus Hanspeter Weibel (Leiter AG), Oskar Kämpfer und Andrea Kaufmann. Unterstützt wurde die Arbeitsgruppe von Kommissionssekretär Peter Zingg. Die Arbeitsgruppe prüfte die Stellungnahme des Regierungsrats und erstattete der GPK Bericht. Die GPK behandelte den vorliegenden Bericht anlässlich ihrer Sitzung vom 26. November 2015.

2. Rückblick

Im Rahmen der Landratsdebatte vom 21. Mai 2015 verwies Regierungspräsident Isaac Reber auf das Vorgehen beim Bund hinsichtlich der Veröffentlichung von GPK-Berichten. Der Bundesrat erhalte solche Berichte vor der definitiven Verabschiedung zur Stellungnahme. Die GPK hat ihren Bericht 2015/165 den Mitgliedern des Regierungsrats gemäss der Vereinbarung zwischen Regierungsrat und GPK fünf Tage vor der Veröffentlichung zugestellt. Im Begleitschreiben zur Vorabzustellung des Berichts wurde darauf hingewiesen, dass eine inhaltliche Stellungnahme seitens des Regierungsrates weder erforderlich noch erwünscht sei.

Der Regierungsrat hat die Anpassung der im Kanton Basel-Landschaft von der GPK angewandten Praxis wiederholt beantragt. Bereits in der Medienmitteilung vom 6. Mai 2015 brachte der Regierungsrat sein Missfallen zum Ausdruck, «dass es die GPK unterlassen hat – entgegen der beispielsweise beim Bund üblichen Praxis – vorgängig die Ergebnisse des Berichts mit dem Regierungsrat zu besprechen im Bemühen um eine sachliche, objektive Darstellung.»

Der Vorwurf, die Darstellung der GPK sei weder sachlich noch objektiv, ist unbegründet. Zudem hält sich die GPK an die gesetzlichen Vorgaben des Kantons Basel-Landschaft und orientiert sich bei der Veröffentlichung von Berichten an der Praxis des Bundes. Die GPK hat die Abläufe beim Bund – auch aufgrund früherer Begehren des Regierungsrates – mehrfach geprüft und liess sich jetzt von den Geschäftsprüfungskommissionen von National- und Ständerat (GPK-N/S) erneut bestätigen, dass der Bundesrat erst mit der Verabschiedung und Publikation der GPK-Berichte zur materiell schriftlichen Stellungnahme innerhalb einer bestimmten Frist eingeladen wird.

Bezüglich der vom Regierungsrat referenzierten Praxis sei des Weiteren auf das Schreiben der GPK-N/S vom 31. Januar 2014 an den Bundesrat, welches im Bundesblatt veröffentlicht wurde, verwiesen.¹ Darin steht u.a. folgendes: «Gemäss konstanter und langjähriger Praxis der GPK von National- und Ständerat sowie der Geschäftsprüfungsdelegation erhalten der Bundesrat und die betroffenen Behörden/Personen vor der Verabschiedung des Berichtsentwurfs die Möglichkeit, einerseits auf formelle und materielle Fehler im Berichtsentwurf sowie auf überwiegende Geheimhaltungsinteressen, die einer Publikation entgegenstehen, hinzuweisen.» Diese Praxis wird im Kommentar zum Parlamentsgesetz (Art. 157) ebenfalls ausführlich dargelegt².

Die GPK wird an der bisherigen Praxis festhalten. Berichte werden dem Regierungsrat auch zukünftig wie vereinbart fünf Arbeitstage vor der Veröffentlichung zugestellt. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass sich auch die Regierung zukünftig ebenfalls an diese Abmachung hält, wenn sie ihre Stellungnahmen verfasst hat.

3. Beurteilung der Stellungnahme des Regierungsrates

Die GPK hat in ihrem Bericht 2015/165 vier Empfehlungen formuliert, welche der Landrat dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen hat. In der nun vorliegenden Stellungnahme nimmt der Regierungsrat sowohl zu den Empfehlungen der GPK als auch zu den einzelnen Empfehlungen der Finanzkontrolle in deren Revisionsbericht Nr. 005/2015 Stellung.

Die GPK hält einleitend fest, dass ihr Bericht hauptsächlich auf den Erkenntnissen der Finanzkontrolle basiert, wobei der GPK-Bericht die fachlichen Feststellungen der Finanzkontrolle aus politischer Optik einordnete. Der Bericht hat zum Zeitpunkt der Veröffentlichung zu einem gewissen Medienecho geführt. Der Regierungsrat hat mit einer Medienmitteilung auf die Publikation des GPK-Berichts reagiert und den Vorwurf der Pauschalisierung erhoben. Der GPK-Präsident stellte dazu in der Landratsdebatte klar, dass die weitaus meisten Mitarbeitenden im Kanton engagiert, korrekt und gut arbeiten würden.

Angesichts der Reaktion des Regierungsrates zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts und den Ausführungen des Regierungspräsidenten in der Landratsdebatte ist die Stellungnahme moderat ausgefallen, was die GPK begrüsst. Damit kann die Diskussion zu diesem wichtigen Thema weiter versachlicht werden, was sich mittel- und langfristig positiv für den Kanton Basel-Landschaft auswirken wird.

3.1. Beurteilung im Einzelnen

In der Beantwortung unterteilt der Regierungsrat die Empfehlungen in einzelne Abschnitte und nimmt dazu Stellung. Im Folgenden wird auf die einzelnen Stellungnahmen zu den Empfehlungen der GPK eingegangen, wobei die Nummerierung aus der Vorlage 2015/328 übernommen wird. Die Empfehlungen der GPK aus ihrem Bericht 2015/165 sind jeweils grau hinterlegt.

¹ GPK-N/S; 2014. Inspektion beider GPK zum Rücktritt des SNB-Präsidenten am 9. Januar 2012; Stellungnahmen des Bundesrates vom 22. Mai und 9. Oktober 2013; Brief der GPK-N/S an den Bundesrat. [Online] Abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/3417.pdf> [Zugriff am 22.07.2015].

² Graf, M., Theler, C. & Wyss, M. v., 2014. *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung: Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002*. Basel: Helbing Lichtenhahn.

1. *«Die bestehenden Buchungsregeln sind strikt und direktionsübergreifend gleich anzuwenden. Beratungsdienstleistungen und Aufträge an Dritte sind konsequent auseinander zu halten und eine Vermischung beim gleichen Auftrag darf nicht mehr erfolgen.»*

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Der Regierungsrat hat die Anweisungen erteilt, eine Verbesserung der Zuordnung durch genauere Definition der Zuordnungskriterien und deren Schulung zu erreichen.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. Die geplanten Massnahmen werden als zielführend erachtet. Die GPK wird deren Umsetzung zu gegebener Zeit überprüfen. Die Finanzkontrolle wird gebeten, die Überprüfung der Einhaltung der Buchungsregeln in ihr jährliches Prüfungsprogramm aufzunehmen.

- 2.1 *«Problemstellungen und erwartete Lösung müssen ausreichend detailliert beschrieben werden.»*

SN des Regierungsrates: «Bei konsequenter Anwendung einer Projektmanagement-Methodik findet dies statt. Eine Problematik liegt darin, dass viele Projekte so genannte Entwicklungsprojekte sind, bei welchen die Lösungsfindung Teil des Projekts ist – was beispielsweise bei der Auftragserteilung für Standardprojekte nicht der Fall ist. Die anzuwendende Projektmanagement-Methodik wird hier die nötigen Leitlinien setzen.»

Die GPK teilt die Einschätzung des Regierungsrates, dass dies bei einer konsequenten Anwendung einer Projektmanagement-Methodik stattfindet. Die Mitglieder des Regierungsrates sind dafür verantwortlich, in ihren Direktionen für die konsequente Umsetzung der Vorgaben der Verordnung zum Projektmanagement zu sorgen.

Nicht nachvollziehbar ist der Hinweis, wonach bei Entwicklungsprojekten die Lösungsfindung Teil des Projekts sei. Auf Nachfrage wurde ausgeführt, dass Entwicklungsprojekte Projekte seien, deren Ergebnisse aus neuen Erkenntnissen oder Innovationen bestehen. Entwicklungsprojekte würden zu den klassischen Projektarten zählen, da bei ihnen der Innovationsgrad, die Interdisziplinarität und das Projektrisiko besonders ausgeprägt seien. Diese Definition deckt sich mit der Definition eines Projektes unter § 3 Absatz 1 der Verordnung zum Projektmanagement, wonach Projekte «komplexe, innovative und einmalige Aufgabenstellungen mit klar definiertem Start und Ende. [...]» sind. Es ist deshalb unverständlich, weshalb die Vorgaben der Verordnung zum Projektmanagement und damit die Vorgaben der jeweils anzuwendenden Projektmanagement-Methodik bei Entwicklungsprojekten nicht konsequent zur Anwendung kommen sollen.

Mit der Projektmanagementmethode Hermes 5.1, nach welcher im Kanton Basel-Landschaft gemäss § 11 Abs. 1 Informatik-Projekte und gemäss § 11 Abs. 4 der Verordnung zum Projektmanagement beim Fehlen einer branchenüblichen Methodik (vgl. § 11 Abs. 3) eine adaptierte Form von «Hermes», wie beispielsweise «Hermes für Organisationsprojekte» zur Anwendung kommt, stehen die nötigen Instrumente zum Management von vom Regierungsrat als «Entwicklungsprojekte» bezeichneten Projekte zur Verfügung.

Gemäss § 4 der Verordnung zum Projektmanagement stellt die Projektmanagement-Methodik sicher, «dass vor Beginn des Projekts dessen wesentliche Eckpunkte in einem schriftlichen Projektauftrag festgehalten werden [...]». Die auf der Homepage hermes.admin.ch abrufbare Vorlage für einen Projektauftrag zeigt, dass die GPK mit ihrer Forderung nach einer ausreichend detaillierten Beschreibung der Problemstellung (Ausgangslage) und der erwarteten Lösung bzw. der Ziele sich an den Vorgaben von Hermes 5.1. orientiert. Auch die Vorlage für eine Studie nach Hermes 5.1 leitet die Anwender zu der von der GPK geforderten Beschreibung an.

Für die GPK ist nicht verständlich, weshalb der Regierungsrat in diesem Zusammenhang auf die Problematik der Entwicklungsprojekte hinweist, wobei es sich gemäss Auskunft um eine klassi-

sche Projektart handle. Solche Projekte stellen aus Sicht der GPK keine Ausnahme im Hinblick auf die Anwendbarkeit der jeweiligen Projektmanagement-Methodik dar, zumal auch die Verordnung zum Projektmanagement, welche die gesetzliche Grundlage bildet, keine solche Ausnahme vorsieht.

2.2. *«Dabei ist konsequent nach vergleichbaren Lösungen in anderen Direktionen, Kantonen und beim Bund zu suchen, bevor externe Aufträge vergeben werden. Separate, kantonsindividuelle Lösungen sind zu vermeiden.»*

SN des Regierungsrates: *«Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Im Rahmen der 'Studie' sind bereits bestehende Alternativen zur Neubeschaffung zu analysieren und im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsprüfung zu bewerten.»*

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. In der Annahme, dass zu jedem Projekt eine entsprechende Studie vorhanden ist, wird die GPK im Rahmen von Visitationen zukünftig einen Fokus auf die Dokumentation von Projekten legen.

2.3. *«Bevor Problemlösungen extern vergeben werden, muss detailliert nachgewiesen werden, weshalb dies mit eigenen Kräften nicht möglich ist. In erster Linie sind inhouse-Lösungen anzustreben.»*

SN des Regierungsrates: *«Vor einer Mandatserteilung an Externe ist zu prüfen, welche Vor- (z. B. Kenntnis der Situation ausserhalb der Verwaltung, Objektivität der Untersuchung, temporäre Abdeckung von Spitzenbelastungen statt Verursachung von Dauerkosten) welchen Nachteilen (Abhängigkeitsverhältnissen, Kosten) gegenüberstehen und eine entsprechende Bewertung vorzunehmen, welche dokumentiert wird.»*

Die GPK stellt fest, dass ein Vorgehen bei der Mandatserteilung definiert ist. Gemäss den Ausführungen des Regierungsrates liegen zu sämtlichen Mandatsvergaben die entsprechenden Dokumente vor, was die GPK stichprobenartig im Rahmen ihrer Visitationen überprüfen wird.

2.4. *«Neben einer detaillierten Resultatbeschreibung ist eine konsequente Kosten-/Nutzenabklärung zu machen und zu belegen. Ohne eine solche, sind keine Budgets freizugeben.»*

SN des Regierungsrates: *«Das Vorgehen gemäss Projektmanagement-Methodik HERMES 5 setzt dies zwingend voraus. Gemäss § 36 Abs. 1 lit. c des Finanzhaushaltsgesetzes prüft die Finanz- und Kirchendirektion zudem jeweils bei allen Anträgen an den Regierungsrat und Vorlagen an den Landrat, welche finanzielle Folgen auslösen können, sowie bei Berichten betreffend Planungen, ob die Grundsätze der Haushaltsführung eingehalten sind.»*

Die GPK nimmt hierzu die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Aufgrund des regelmässigen Austausches der GPK mit der Finanzkontrolle ist bekannt, dass im Bereich Wirtschaftlichkeit bei Projekten bereits die nötigen Massnahmen eingeleitet wurden, welche spätestens ab Frühling 2016 überprüfbar sind.

2.5. *«Budgetierung im Bereich Beratungsaufträge und Aufträge an Dritte ist konsequentes Zero-Base-Budgeting (Nullbasisbudgetierung).»*

SN des Regierungsrates: *«Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK hinsichtlich der Projektbudgetierung, wo dies an sich eine Selbstverständlichkeit ist. Im Rahmen des ordentlichen (Jahres-) Budgetprozesses ist eine konkrete Budgetierung bei Beginn des Budgetierungsprozesses im April des Jahres X für Projekte, welche beispielsweise Ende Jahr X+1 lanciert werden müssen oder deren Bedarf sich erst nach der Budgetphase zeigt, schwer voraus-*

sehbar. Nicht zulässig ist hierbei aber die a-priori-Weiterführung von bestehenden Vertragsverhältnissen ohne eingehende Prüfung, ob auf die entsprechende Dienstleistung nicht verzichtet bzw. ob diese nicht auf günstigerem Weg beschafft werden kann.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt und Zero-Base-Budgeting hinsichtlich der Projektbudgetierung als Selbstverständlichkeit erachtet.

3.1. «Entscheidet man sich für die Durchführung eines Projektes, sind die gesetzlichen Vorgaben für das Projektmanagement konsequent anzuwenden.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Gesetzliche Vorgaben sind einzuhalten.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. Die Geschäftsprüfungskommission erachtet es als wichtige Führungsaufgabe, auf sämtlichen Stufen ein Bewusstsein für die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, welche die Basis für jegliches staatliches Handeln bilden.

3.2. «Projekte müssen laufend, im Rahmen des definierten Controllings, auf ihre Wirkung, Stand, Nutzen und Kosten überprüft werden; und nötigenfalls im Rahmen der Kriterien des Projektcontrollings abgebrochen werden.»

SN des Regierungsrates: «Die korrekte Anwendung einer Projektmanagement-Methodik hat diesen Effekt.»

Die GPK nimmt die Antwort des Regierungsrates zur Kenntnis. Es ist eminent wichtig, dass die konsequente und korrekte Anwendung der jeweils fachspezifischen Methodik eingefordert wird.

3.3 «Bei Aufträgen, bei welchen im Nachhinein festgestellt wurde, dass sie keinen Nutzen bringen, sind Konsequenzen zu ziehen und die Auftraggeber in die Verantwortung zu nehmen.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Bei der Prüfung, inwiefern die Auftraggeber in die Verantwortung zu nehmen sind, kann aber nicht allein die Tatsache, dass ein Projekt scheitert, der Massstab sein. Es ist vielmehr zu analysieren, ob die Auftraggeber im Rahmen eines unternehmerischen Denken und Vorgehens ihr pflichtgemässes Ermessen überschritten bzw. das Projekt mangelhaft geführt haben. Der Regierungsrat hat die entsprechenden Anweisungen erteilt.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. Es ist eine Führungsaufgabe sicherzustellen, dass ein Projekt korrekt geführt wird. Damit einhergehend steigt die Wahrscheinlichkeit, dass das Scheitern eines Projektes frühzeitig erkannt werden kann. Sollte ein Projekt trotzdem scheitern, müssen entsprechende personelle Massnahmen getroffen werden.

3.4. «Projekte, welche mehrere Direktionen betreffen, sind ebenfalls in einer sauberen Projektorganisation zu führen.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Die Verordnung über das Projektmanagement enthält denn auch in § 8 besondere Bestimmungen für direktionsübergreifende Projekte. Die Regierung hat auch Grundsätze für die Finanzierung erlassen.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. Der Regierungsrat muss dafür sorgen, dass § 8 der Verordnung zum Projektmanagement konsequent umgesetzt und die Umsetzung überwacht wird.

3.5. «Die Finanzkontrolle ist als unabhängige Instanz mit dem laufenden Projektcontrolling zu beauftragen; im Minimum sollte die Finanzkontrolle das Projektcontrolling überwachen.»

SN des Regierungsrates: «Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbstständig und organisatorisch dem Landrat, vertreten durch den Begleitausschuss Finanzkontrolle, zugeordnet. Es ist daher grundsätzlich Aufgabe des Parlaments, zu dieser Empfehlung seiner Kommission Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat erlaubt sich dennoch einen Hinweis: Die vorgeschlagene zusätzliche Aufgabe für die Finanzkontrolle würde zu einer Doppelrolle führen – einerseits Revisionstätigkeit, andererseits Mitwirkung in operativen Tätigkeiten (Projektarbeit). Wegen der aktuellen gesetzlichen Regelung, aber auch generell aus Governance-Gründen sind diese beiden Rollen nach Ansicht der Regierung nicht vereinbar.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass es grundsätzlich Aufgabe des Parlaments ist, zu dieser Empfehlung Stellung zu nehmen. Ebenfalls zur Kenntnis genommen wird die Bemerkung des Regierungsrates bezüglich einer möglichen Doppelrolle der Finanzkontrolle.

Die GPK hält dazu fest, dass die Finanzkontrolle im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben bereits heute Managementprüfungen und Projektprüfungen (§ 15 Abs. 2 lit. c Finanzkontrollgesetz) durchführen kann. Entsprechend zählt die Überprüfung des Projektcontrollings bereits heute zu den Aufgaben der Finanzkontrolle. Die Empfehlung der GPK kann insofern als unverbindlicher Auftrag an die Finanzkontrolle verstanden werden.

4.1. «Aufträge dürfen nur nach klar definierten Regeln und Abläufen, die zentral koordiniert sind, vergeben werden (u. a. Beschaffungsrecht).»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Für nicht realistisch erachtet er die Vorgabe, alle Abläufe, welche zu einer Auftragserteilung führen, zentral zu koordinieren. Hinsichtlich der Definition von Regeln und Abläufen wird als Ausfluss aus dem Teilprojekt Ü1-d des Entlastungspakets 12/15 eine Verordnung erarbeitet.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt. Inwiefern sich die neu definierten Regeln und Abläufe bewähren bzw. positiv auf den Beschaffungsprozess auswirken, kann erst nach Inkrafttreten der Verordnung beurteilt werden. Um die erwartete Wirkung erzeugen zu können, müssen die Vorgaben der neuen Verordnung in die Führungsprozesse implementiert werden.

4.2. «Alle Aufträge werden zentral erfasst und überwacht.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK. Die Zentrale Beschaffungsstelle wird eine Datenbank führen, an welche alle Aufträge mit einem noch festzusetzenden Minimalvolumen zu melden sind. Der Regierungsrat hat den entsprechenden Auftrag erteilt. Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlung. Er hat die Zentrale Beschaffungsstelle bereits mit der Erarbeitung einer Datenbank beauftragt.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt.

4.3. «Die Finanzkontrolle kann jederzeit zusätzliche Abklärungen zum Projektstand einfordern.»

SN des Regierungsrates: «Dieses Recht der Finanzkontrolle ist bereits gesetzlich verankert (§ 15 Abs. 2 lit. c Finanzkontrollgesetz).»

Die GPK erachtet ihre Empfehlung als unverbindlichen Auftrag an die Finanzkontrolle, vermehrt solche Kontrollen durchzuführen.

4.4. «Wiederkehrende» Aufträge sind eine Ausnahme und müssen begründet werden.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat lehnt diese Empfehlung der GPK ausdrücklich ab. Haushälterischer Umgang mit den Finanzmitteln heisst, bewährte kostengünstige Lieferanten erneut zu beauftragen. Entsprechend der Stellungnahme zu [einer ähnlich lautenden Empfehlung der Finanzkontrolle] ist dort ein Wechsel vorzunehmen, wo die Chance des neuen Inputs eines neuen Lieferanten gegenüber der Gefahr einer Verschlechterung der Lieferung überwiegt.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK ablehnt.

Wiederkehrende Aufträge müssen begründet werden. Dazu gehört auch, dass der Markt nach Anbietern mit einem besseren Preis-Leistungsverhältnis sondiert wird. Dies ist Bestandteil der Begründung. Der Nachweis muss erbracht werden, dass Alternativen geprüft wurden – und weshalb sie nicht in Betracht gezogen wurden.

Der Regierungsrat suggeriert mit seiner Antwort, dass er von einem sich nicht verändernden Marktumfeld ausgeht. Im Sinne des haushälterischen Umganges mit Steuergeldern müssen wiederkehrende Auftragsvergaben regelmässig überprüft bzw. ausgeschrieben werden (§ 13 Abs. 3 Gesetz über öffentliche Beschaffungen). Nur so kann sichergestellt werden, dass der Kanton Leistungen konsequent beim Anbieter mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis einkauft.

Eine erneute Vergabe an einen bisherigen Auftragnehmer ist damit nicht ausgeschlossen. Entscheidend ist, dass eine regelmässige Überprüfung stattfindet und die erneute Auftragsvergabe aufgrund von betriebswirtschaftlichen und dokumentierten Kriterien nachvollziehbar ist.

4.5. «Die zentrale Beschaffungsstelle beschafft sich jeweils inhouse oder falls notwendig mit unabhängigen externen Beratern, die nicht im Beschaffungsprozess involviert sind, das notwendige Knowhow.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat unterstützt diese Empfehlung der GPK.»

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Empfehlung der GPK unterstützt.

4.6. «Die Verordnung zum Projektmanagement sollte dahingehend angepasst werden, dass der finanzielle Umfang eines Projekts in die Definition der Projektgrösse miteinbezogen wird.»

SN des Regierungsrates: «Der Regierungsrat lehnt diese Empfehlung der GPK ab. Die Komplexität eines Projekts – und damit die Gefahr dessen Scheiterns – ergibt sich primär aus der Anzahl involvierter Personen und nicht aus der Höhe der Auftragssumme. Ein teures, aber einfaches Beschaffungsprojekt birgt weniger Risiken als ein kostengünstiges Entwicklungsprojekt mit vielen Mitwirkenden. Deshalb hat der Regierungsrat beim Erlass der Verordnung bewusst dieses Merkmal gewählt.»

Die GPK unterstreicht, dass nicht die Absicht bestanden habe, die alte Definition der Projektgrösse zu ersetzen. Die Empfehlung lautete, den finanziellen Umfang eines Projekts in die Definition der Projektgrösse miteinzubeziehen.

Die Projektgrösse ist insbesondere bei der Ausgestaltung des Projektcontrollings ausschlaggebend (vgl. § 9 Verordnung zum Projektmanagement). Bei mittleren Projekten (6-20 Personen) wird die Bezeichnung einer Projektcontrollerin bzw. eines Projektcontrollers empfohlen. Bei einem grossen Projekt (mehr als 20 Personen) muss zwingend eine Projektcontrollerin bzw. ein Projektcontroller bezeichnet werden, «welche/r den Projektfortschritt hinsichtlich Qualität, Dauer und Kosten sowie die Entwicklung der Risiken überwacht und dem Projektausschuss berichtet.» (§ 9, Abs. 1 Verordnung zum Projektmanagement). «Bei kleinen und mittleren Projekten kann das Projektcontrolling durch die Projektleitung wahrgenommen werden, welche die Ergebnisse der Auftrag gebenden Person bzw. dem Projektausschuss berichtet.» (§ 9, Abs. 2 Verordnung zum Projektmanagement).

Es gilt zwischen dem Risiko des Scheiterns eines Projektes und dem damit einhergehenden finanziellen Risiko zu differenzieren. Das finanzielle Risiko besteht aufgrund der entstandenen Kosten eines Projektes, welche auch anfallen, wenn das Projekt scheitert und kein Resultat erzielt wird.

Zwischen der Anzahl an einem Projekt beteiligten Personen und dessen finanziellen Umfang kann die GPK keine Korrelation erkennen. Die GPK hält deshalb an ihrer Empfehlung fest, dass der finanzielle Umfang eines Projekts in die Definition der Projektgrösse miteinbezogen werden soll. Alternativ wird dem Regierungsrat empfohlen, neben der von der Projektgrösse abhängigen Einsetzung einer Projektcontrollerin bzw. eines Projektcontrollers, einen finanziellen Schwellenwert zu definieren, ab welchem zwingend und unabhängig der Projektgrösse gemäss bisheriger Definition der Projektgrösse eine Projektcontrollerin bzw. ein Projektcontroller eingesetzt werden muss.

3.2. Folgerungen

Insgesamt wurden die Empfehlungen der GPK durch den Regierungsrat gut aufgenommen. In der Stellungnahme wird verschiedentlich auf die Verordnung zum Projektmanagement und auf Methoden des Prozessmanagement hingewiesen. Der Regierungsrat stellt dazu richtig fest, dass mit einer konsequenten Anwendung der erwähnten Reglementarien zahlreiche der von Finanzkontrolle und Geschäftsprüfungskommission monierten Missstände verbessert bzw. gelöst würden.

Zur nachhaltigen Verbesserung der Situation im Bereich der Beratungsdienstleistungen und dem Projektmanagement braucht es deshalb eine konsequente Umsetzung der angesprochenen Reglemente in der täglichen Arbeit der Verwaltung. Dabei handelt es sich um eine fortlaufende Führungsaufgabe, die Anwendung konsequent einzufordern. Nur so kann sich eine Praxis entwickeln, welche den Ansprüchen von Aufsicht, Oberaufsicht und schlussendlich den Ansprüchen des gesamten Kantons Basel-Landschaft gerecht wird.

4. Feststellungen

1. Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlungen der GPK grossmehrheitlich.
2. Bezüglich der Definition der Projektgrösse besteht eine Differenz zwischen der Geschäftsprüfungskommission und dem Regierungsrat. Mit Blick auf die Konsequenzen für das Projektcontrolling hält die GPK an ihrer Empfehlung fest.

5. Empfehlung

1. Die Verordnung zum Projektmanagement sollte dahingehend angepasst werden, dass der finanzielle Umfang eines Projekts in die Definition der Projektgrösse miteinbezogen wird.

6. Anträge an den Landrat

Die GPK beantragt dem Landrat wie folgt zu beschliessen:

1. Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft nimmt vom Bericht des Regierungsrats Kenntnis.
2. Der unter Kapitel 5 aufgeführten Empfehlung wird zugestimmt und der Regierungsrat beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zur Empfehlung abzugeben.
3. Den Empfehlungen aus dem Bericht 2015/165 wird zugestimmt (grau hinterlegte Empfehlungen in diesem Bericht).
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, innert zwölf Monaten über die Umsetzung der in den Berichten 2015/165 und 2015/328 abgegebenen Empfehlungen von Geschäftsprüfungskommission und Finanzkontrolle Bericht zu erstatten.

*

Der Bericht der AG Beratungshonorare wurde im vorliegenden Wortlaut an der GPK-Sitzung vom 26. November 2015 genehmigt und zuhanden des Landrats verabschiedet.

17. Dezember 2015

Geschäftsprüfungskommission

Hanspeter Weibel, Präsident

Beilage:

- 1 Entwurf Landratsbeschluss (geändert)

Landratsbeschluss

betreffend Stellungnahme des Regierungsrats zum Revisionsbericht der Finanzkontrolle (Bericht 005/2015) und zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prüfungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen (Vorlage 2015/165)

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft nimmt vom Bericht des Regierungsrats Kenntnis.
2. Der unter Kapitel 5 aufgeführten Empfehlung wird zugestimmt und der Regierungsrat beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zur Empfehlung abzugeben.
3. Den Empfehlungen aus dem Bericht 2015/165 wird zugestimmt (grau hinterlegte Empfehlungen in diesem Bericht).
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, innert zwölf Monaten Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen von Geschäftsprüfungskommission und Finanzkontrolle zu erstatten.

Liestal,

Im Namen des Landrates

der Präsident:

der Landschreiber: