GPK Ettingen - Bericht über Prüfungen 2019/2020

Inhalt

1 EINLEITUNG 3

AUFGABE 3
AUSWAHL DER THEMEN 3
SITZUNGEN 3
GLOSSAR 4

2 UNTERSUCHTES THEMA 1: BAUABRECHNUNG SCHULHAUSUMBAU 5

AUSGANGSLAGE 5
Ziele der GPK-Prüfung 6
Verwendete Unterlagen 6
Feststellung der GPK 6
BEURTEILUNG / EMPFEHLUNGEN GPK 7

3 UNTERSUCHTES THEMA 2: KÜNDIGUNGEN VON 3 ABTEILUNGSLEITERN - KOMPETENZEN/AUFGABEN DES GEMEINDERATES 8

AUSGANGSLAGE 8
Ziele der GPK-Prüfung 8
Verwendete Unterlagen 8
BEURTEILUNG / EMPFEHLUNGEN GPK 8

4 VERSCHIEDENES 11

5 ZUSAMMENFASSUNG 12

1 EINLEITUNG

Aufgabe

Die Geschäftsprüfungskommission („GPK“) ist beauftragt, zuhanden der Einwohnergemeindeversammlung jeweils im ersten Halbjahr über ihre das vergangene Jahr betreffenden Feststellungen zu Geschäften Bericht zu erstatten (Gemeindegesetz § 102a). Aufgrund der Bestimmungen, welche der Bundesrat sowie der Kanton erlassen haben, konnte die GPK ihren Bericht nicht an der Gemeindeversammlung vom Juni 2020 präsentieren, da diese durch den Gemeinderat abgesagt wurde. Da die Gemeindeversammlung im September eine gefüllte Agenda mit wichtigen Geschäften gehabt hat, war die GPK mit der Verschiebung der Präsentation ihres Berichtes für die Gemeindeversammlung im Dezember 2020 einverstanden. Im Weiteren hat die Gemeindeversammlung die Wahl der GPK erst im September 2020 vollzogen und die Zusammensetzung der GPK hat somit Bestand bis 31. Dezember 2020. Daher wurden in diesem Bericht die Themen bis und mit Ende 2020 festgelegt. Mit dem hier vorliegenden Bericht erfüllt die Geschäftsprüfungskommission ihren diesbezüglichen Auftrag für das Jahr 2019/2020.

Auswahl der Themen

Thema 1: Bauabrechnung Schulhausumbau

Thema 2: Kündigungen von 3 Abteilungsleitern - Kompetenzen/Aufgaben des Gemeinderates

Diese Themen wurden mit Frau Sibylle Muntwiler und Herrn Jean-Claude Baumann vorgängig abgestimmt. Im Weiteren hat die GPK die Erwahrung des neuen Gemeinderats sowie der Gemeindepräsidentin vorgenommen; die entsprechenden Berichte wurden der Gemeindeverwaltung separat zugestellt und sind nicht Bestandteil dieses Berichts.

Sitzungen

Datum	Thema	Teilnehmer
17.12.2019	Besprechung Schlussabrechnung Schulhausumbau	AS, DB, TB
14.01.2020	Sitzung zu den Prüfungsthemen für das Jahr 2019/2020	SH, JCB, DB, TB
07.05.2020	Prüfung Bauabrechnungen Schulhausumbau	DB, TB
06.10.2020	Detailbesprechung zu den Prüfungsthemen für das Jahr 2019/2020	SM, JCB, DB, TB
10.11.2020	Gespräch mit Raphael Schlageter	RS, DB, TB
18.11.2020	Gespräch mit Markus Holinger	MH, DB, TB
19.11.2020	Gespräch mit Marco Steiner	MS, DB, TB
23.11.2020	Beisitz der Gemeinderatssitzung	GR, DB, TB
08.12.2020	Gespräch mit Raphael Schlageter und JC Baumann	DB, RS, JCB

Glossar

Abkürzung	Bedeutung
AS	Andreas Stöcklin
DB	Dieter Baumann
JCB	Jean-Claude Baumann
SH	Sibylle Haussener
SM	Sibylle Muntwiler
TB	Theresa Bantlin
GR	Gemeinderat
GemG	Gemeindegesetz

2 Untersuchtes Thema 1: Bauabrechnung Schulhausumbau

Ausgangslage

Am 7. Dezember 2010 hat die Gemeindeversammlung einen Sonderkredit über CHF 3.3 Mio. genehmigt, um das Schulhaus erstens zu sanieren und gemäss Anforderungen aus dem Bildungsgesetz von 2003 und Harmos umzubauen und zweitens erweiterte Investitionen in die Musikschule, behindertengerechte Infrastruktur und Mittagstisch zu machen.

Die Renovation hat zwischen 2010 und 2016 stattgefunden, meistens in den Sommerferien, um den Schulbetrieb nicht zu beeinträchtigen.

Die GPK hat in ihrem Bericht 2016/2017 die folgenden Prüfungen durchgeführt:

1) Einhaltung Sonderkredit: Feststellen, wie hoch die effektiven Baukosten betragen haben, und ob der Sonderkredit ausgereicht hat
2) Abstimmung: Abstimmung der Rechnungen mit der Buchhaltung und der Bauabrechnungen
3) Vergabeprozess: Anhand der Gemeinderatsbeschlüsse soll beurteilt werden, ob der Vergabeprozess gemäss den Vorgaben der Gemeinde entsprochen haben

Die GPK konnte die wesentlichen Positionen in den Bauabrechnungen mit den jeweiligen Rechnungen, Verträgen, Protokolle oder Buchhaltung abstimmen. Die GPK kann jedoch kein abschliessendes Urteil abgeben, ob die Bauabrechnungen vollständig und richtig sind und empfiehlt dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung die folgenden Schritte:

- Die Bauabrechnungen sollten vollständig bereinigt werden, d.h.:
  - Positionen, welche in der Bauabrechnung aufgeführt wurden, für welche aber keine Rechnungen oder Zahlungen gefunden werden konnten, sollten abgeklärt werden und bei Bedarf gelöscht werden.
  - Rechnungen, welche nicht in den Abrechnungen enthalten waren, sollten zur Bauabrechnung addiert werden.
  - Rechnungen für mehrere Etappen sollten nachvollzogen werden können wie diese aufgeteilt wurden.
  - Für die Honorare des Architekten, Bauingenieurs und Elektroingenieurs muss der Werkvertrag resp. Auftragsbestätigung vorgelegt werden und die Aufteilung der Honorare auf die Etappen nachvollzogen werden können.

Nach der Bereinigung der obgenannten Punkte hat die GPK die nötigen Prüfungen vorgenommen, um zu beurteilen, ob die Empfehlungen aus dem Jahr 2016/2017 eingehalten wurden und die Bauabrechnung vollständig und richtig ist.

Ziele der GPK-Prüfung

- Aufarbeitung der noch offenen Punkte der GPK-Prüfung vom 2016/2017
- Abstimmung der Rechnungen mit der Buchhaltung und der Bauabrechnungen
- Abstimmung mit den Werkverträgen, welche gefehlt haben.

Verwendete Unterlagen

- Werkverträge
- Bauabrechnungen
- Berechnungen des zuständigen Gemeinderates

Feststellung der GPK

Nach über 2 Jahren wurden der GPK die noch fehlenden Werkverträge zu den entsprechenden Bauabrechnung vorgelegt und Erklärungen zu den Differenzen zwischen der Buchhaltung und der Bauabrechnung gegeben.

1) Abstimmung der Rechnungen mit der Buchhaltung und der Bauabrechnungen

Betreffend den Differenzen zwischen Buchhaltung und Bauabrechnung wurden der GPK folgende Informationen zugestellt:

a) Architekt: CHF 4'427.17
b) Elektroingenieur: CHF 6'215.10
c) Bauingenieur: CHF 1'350.00

Diese Differenzen konnten durch die Gemeindeverwaltung / Gemeinderat nicht weiter kommentiert werden.

2) Abstimmung mit den Werkverträgen, welche gefehlt haben.

In Bezug auf die fehlenden Werkverträge konnte uns der zuständige Gemeinderat die fehlenden Dokumente liefern. Bei der Abstimmung zwischen den Rechnungen und den fehlenden Werkverträgen wurden jedoch folgende Differenzen identifiziert:

a) Architekt: der Werkvertrag konnte zwar vorgelegt wurden. Dieser enthält jedoch nicht alle Leistungen, welche der Architekt erbracht und in Rechnung gestellt hatte. Leistungen des Architekten im Umfang von rund CHF 169'000 wurden nicht durch einen entsprechenden Werkvertrag abgedeckt. Somit betragen diese Zusatzleistungen über 50% des ursprünglich vereinbarten Vertrages. Der zuständige Gemeinderat, welcher zum Zeitpunkt der Sanierung in der Baukommission für die Sanierung zuständig war, konnte plausibel erklären, dass die Zusatzleistungen gerechtfertigt waren.

b) Elektroingenieur: der Werkvertrag konnte vorgelegt werden. Dieser enthält eine unwesentliche Differenz zu den gemachten Zahlungen und ist daher in Ordnung.

c) Bauingenieur: der Werkvertrag konnte vorgelegt werden. Dieser enthält eine unwesentliche Differenz zu den gemachten Zahlungen und ist daher in Ordnung.

Beurteilung / Empfehlungen GPK

Die GPK ist erfreut, dass der zuständige Gemeinderat die Differenzen identifiziert hat und zudem auch die fehlenden Werkverträge organisieren konnte. Die meisten pendenten Punkte konnten geklärt werden, jedoch ist es unerfreulich, wenn bei Architekturleistungen kein Werkvertrag über fast CHF 169'000 erstellt wurde. Es ist Aufgabe der Bauverwaltung, dass für Leistungen in dieser Grössenordnung ein Werkvertrag erstellt wird.

Die GPK empfiehlt im Weiteren:

1) Eine Bauabrechnung muss zeitnah nach Beendigung der Bauarbeiten vorgelegt werden können. Es ist die Aufgabe der Bauverwaltung, dass entweder die Bauverwaltung diese Bauabrechnung selber erstellt oder der Architekt diese aufstellt und der Bauverwaltung und Gemeinderat zur Genehmigung vorlegt. Die Bauverwaltung ist verantwortlich, dass die Bauabrechnung kontrolliert wird und mit den Werkverträgen und der Buchhaltung abgestimmt wird.

2) Die Akten für die Bauarbeiten müssen geordnet archiviert werden, d.h. dass alle Unterlagen zu einem Bauprojekt an einem definierten Ort archiviert werden und jederzeit zugänglich sind.

3) Für alle wesentlichen Bauleistungen müssen Werkverträge, Offerten und Auftragsbestätigungen vorliegen. Zusatzleistungen müssen protokolliert werden und zusätzliche Auftragsbestätigungen oder Werkverträge erstellt werden.

3 Untersuchtes Thema 2: Kündigungen von 3 Abteilungsleitern - Kompetenzen/Aufgaben des Gemeinderates

Ausgangslage

Im 2. Halbjahr 2020 haben 3 von 5 Abteilungsleiter die Kündigung eingereicht, und zwar: Marco Steiner (Leiter Finanzen), Markus Holinger (Leiter Aussendienste) und Raphael Schlageter (Leiter Soziale Dienste). An der Gemeindeversammlung vom September 2020 wurde die Frage aufgeworfen, was die Gründe für diese Kündigungen gewesen sind. Es wurde an der Gemeindeversammlung ein Antrag gestellt, dass die GPK die Gründe für die Kündigungen untersucht.
Die GPK hat daher das Gespräch mit den betroffenen Abteilungsleitern gesucht, wie auch mit dem Gemeindeverwalter und dem Gemeinderat.

Ziele der GPK-Prüfung

Evaluierung der Gründe warum so viele Abteilungsleiter die Kündigung eingereicht haben und Erstellung von Empfehlungen, damit solche Kündigungen in der Zukunft, wenn immer möglich, verhindert werden können.

Verwendete Unterlagen

- Geschäftsordnung des Gemeinderates vom 23. März 2015
- Gesetz über die Organisation und Verwaltung der Gemeinde Gemeindegesetz (Stand: 1. Januar 2018)
- Fragebogen des Personalrat Ettingen an den Gemeinderat vom 7. September 2020

Beurteilung / Empfehlungen GPK

Aufgrund der Vertraulichkeit und des Datenschutzes wird auf die Wiedergabe von spezifischen Beispielen wie auch die Zitierung aus den einzelnen Gesprächen verzichtet.

Nach ausführlichen Gesprächen mit den Abteilungsleitern sind unter anderem folgende Probleme identifiziert worden, welche zu den Kündigungen geführt haben.

- Die Abteilungsleiter haben diese Stellen angetreten, da ihnen gemäss Stelleninserat wie auch Bewerbungsgespräch eine Stelle versprochen wurden, in denen sie ihre Ideen einbringen sollten und somit auch die Gemeinde effizienter und effektiver vorwärtsbringen können. Nach Stellenantritt wurden diese Erwartungen der Abteilungsleiter nicht oder nur teilweise erfüllt.
- Beim Stellenantritt wurde kein Eintrittsgespräch mit dem zuständigen Gemeinderat geführt, an dem die Verantwortung, Kompetenzen und auch Aufgaben des Abteilungsleiters wie auch des Gemeinderats thematisiert wurden.

- Der Gemeinderat ist für die strategische Ausrichtung der Gemeinde verantwortlich, währenddem die Gemeindeverwaltung für die operative Tätigkeit der Gemeinde verantwortlich ist. Es ist nicht klar definiert wie weit der Gemeinderat in die Tätigkeiten der Gemeindeverwaltung einwirken soll. Dies führte zu Situationen, in der sich die zuständigen Abteilungsleiter in der operativen Tätigkeit eingeschränkt fühlten.
- Der Gemeinderat ist verpflichtet, dass es seine Pläne und Strategie wie auch spezifische Einzelthemen in die Verwaltung bringt. Die Kommunikation und Häufigkeit der Kommunikation zwischen dem Gemeinderat und den Abteilungsleitern war dabei nicht in jedem Fall optimal.
- Der Gemeinderat hat Entscheidungen getroffen, und das ist ihr gutes Recht und entspricht der Gemeindeverordnung, die Art und Weise der Kommunikation der Entscheidungen löste jedoch eine gewisse Frustration und moralisches Unverständnis bei den Abteilungsleitern aus.
- Die Abteilungsleiter wurden von verschiedenen Gemeinderäten zu spezifischen Fragen angegangen. Dies führte dazu, dass die Abteilungsleiter mit der Beantwortung zeitlich sehr absorbiert wurden.

Im Weiteren haben folgende Punkte zu den Kündigungen geführt. Es ist anzumerken, dass diese den subjektiven und persönlichen Meinungen der 3 Abteilungsleiter entsprechen:

- Fehlende Wertschätzung und Desinteresse durch den Gemeinderat, d.h. dass sich die Abteilungsleiter zum Teil in ihrer Position als Abteilungsleiter nicht wertgeschätzt fühlten in der Arbeit, welche sie für die Gemeinde erbrachten und sie auch das Gefühl hatten, dass sich der Gemeinderat nicht ausreichend für die erbrachten Arbeiten der drei Abteilungsleiter interessierten.
- Fehlendes Vertrauen: es gab zahlreiche Beispiele, welche den Abteilungsleiter das Gefühl vermittelten, dass die Qualifikation und Fachlichkeit der drei Abteilungsleiter durch den Gemeinderat in Frage gestellt wurden. Dies führte auch dazu, dass die drei Abteilungsleiter ein fehlendes Vertrauen seitens des Gemeinderates spürten.

Die GPK hat diese Punkte auch dem Gemeinderat vorgelegt, damit auch ihre Einschätzung in unsere Empfehlungen einfliessen konnten. Die einzelnen Punkte wurden durch die Abteilungsleiter mit spezifischen Beispielen untermauert.

Im Weiteren hat der Personalrat der Gemeinde Ettingen spezifische Punkte im Zusammenhang mit den Kündigungen dem Gemeinderat zur Stellungnahme zugestellt. Der Gemeinderat hat diese Punkte analysiert, unter anderem an einem Workshop, und ihre Stellungnahme dem Personalrat mitgeteilt. Die GPK hatte Einsicht in die Fragen des Personalrates und der Stellungnahme des Gemeinderates.

Währenddem die GPK aufgrund der Gespräche keine Anhaltspunkte zu einem gesetzeswidrigen Verhalten der Gemeindeverwaltung oder des Gemeinderates feststellen konnten, empfiehlt die GPK dennoch folgende Punkte in der Zusammenarbeit zwischen dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung zu überdenken:

- Beim Bewerbungsgespräch und beim Stellenantritt müssen die Erwartungen, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Aufgaben des Gemeinderates und der Abteilungsleiter klar definiert und differenziert werden. Zudem muss regelmässig ein Feedbackgespräch zwischen dem zuständigen Gemeinderat und der Abteilungsleiter geführt werden.
- Die Kommunikation von Anliegen des Gemeinderates sollte via Gemeindepräsidentin / Gemeindeverwalter gefiltert werden, damit die Abteilungsleiter nicht von verschiedenen Mitgliedern des Gemeinderates mit Aufträgen absorbiert werden. Der Gemeinderat sollte auch überlegen, welche Geschäfte wirklich im Gemeinderat behandelt werden sollen und welche Geschäfte man der Verwaltung delegieren kann.
- Die momentan gültige Geschäftsordnung des Gemeinderates sollte überarbeitet werden, insbesondere die Punkte betreffend der Definition der strategischen Verantwortlichkeit des Gemeinderates resp. der operativen Funktion der Gemeindeverwaltung wie auch der Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Gemeindeverwaltung. Bei den Überlegungen zur Strategie wäre es vielleicht sinnvoll, wenn ein externer Berater dazu gezogen wird.
- Es sollte überlegt werden, dass pro Abteilungsleiter nur ein Gemeinderat zuständig ist.
- In der Kommunikation zwischen Abteilungsleiter und dem zuständigen Gemeinderat wäre die konsequente Einführung von einem Jour Fix anzudenken und entsprechende Beschlussprotokolle zu erstellen.

Die GPK ist sich bewusst, dass die Führung des Personals in jeder Gemeinde oder Betrieb anspruchsvoll sein kann. Es ist wichtig, dass die gegenseitigen Erwartungen, Verantwortlichkeiten, Aufgaben und Kompetenzen von Gemeinderat und Gemeindeverwaltung definiert werden, damit Kündigungen wenn möglich vermieden werden können, da eine Kündigung und Neuanstellung einen nicht unwesentlichen Druck auf die zeitlichen und finanziellen Ressourcen der Verwaltung verursachen.

4 VERSCHIEDENES

Die GPK wollte ursprünglich noch folgende Themen prüfen. Diese konnten aus den folgenden Gründen jedoch nicht durchgeführt werden.

- **Bauabrechnung Doppelkinderkarten Gempenweg:**
  Der Kindergarten wurde Anfang 2018 in Betrieb genommen. In der Zwischenzeit wurde auch der Spielplatz beim Kindergarten fertiggestellt. Leider konnte uns bis heute die Bauabrechnung des neuen Kindergartens noch nicht vorgelegt werden.
  Die Prüfung erfolgt somit im einen der nächsten Berichte.

- **Kinder- und Jugendzahnpflege**
  Da zurzeit eine Vernehmlassung des Kantons zur Totalrevision des Kinder- und Jugendpflegegesetzes läuft, macht eine Prüfung für uns momentan keinen Sinn. Es ist vorgesehen, dass nach Verabschiedung des neuen Gesetzes dies durch die GPK geprüft wird.

5 ZUSAMMENFASSUNG

Die GPK prüfte im 2019/2020 die unten aufgeführten Geschäfte und kam zu folgenden Schlüssen:

Thema 1: Bauabrechnung Schulhausumbau

Die GPK ist erfreut, dass der zuständige Gemeinderat die Differenzen identifiziert hat und zudem auch die fehlenden Werkverträge organisieren konnte. Die meisten pendenten Punkte konnten geklärt werden, jedoch ist es unerfreulich, wenn bei Architekturleistungen kein Werkvertrag über fast CHF 169'000 erstellt wurde. Es ist Aufgabe der Bauverwaltung, dass für Leistungen in dieser Grössenordnung ein Werkvertrag erstellt wird.

Die GPK empfiehlt im Weiteren:

1) Eine Bauabrechnung muss zeitnah nach Beendigung der Bauarbeiten vorgelegt werden können. Es ist die Aufgabe der Bauverwaltung, dass entweder die Bauverwaltung diese Bauabrechnung selber erstellt oder der Architekt diese aufstellt und der Bauverwaltung und Gemeinderat zur Genehmigung vorlegt. Die Bauverwaltung ist verantwortlich, dass die Bauabrechnung kontrolliert wird und mit den Werkverträgen und der Buchhaltung abgestimmt wird.

2) Die Akten für die Bauarbeiten müssen geordnet archiviert werden, d.h. dass alle Unterlagen zu einem Bauprojekt an einem definierten Ort archiviert werden und jederzeit zugänglich sind.

3) Für alle wesentlichen Bauleistungen müssen Werkverträge, Offerten und Auftragsbestätigungen vorliegen. Zusatzleistungen müssen protokolliert werden und zusätzliche Auftragsbestätigungen oder Werkverträge erstellt werden.

Thema 2: Kündigungen von 3 Abteilungsleitern - Kompetenzen/Aufgaben des Gemeinderates

Währenddem die GPK aufgrund der Gespräche keine Anhaltspunkte zu einem gesetzeswidrigen Verhalten der Gemeindeverwaltung oder des Gemeinderates feststellen konnten, empfiehlt die GPK dennoch folgende Punkte in der Zusammenarbeit zwischen dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung zu überdenken:

1) Beim Bewerbungsgespräch und beim Stellenantritt müssen die Erwartungen, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Aufgaben des Gemeinderates und der Abteilungsleiter klar definiert und differenziert werden. Zudem muss regelmässig ein Feedbackgespräch zwischen dem zuständigen Gemeinderat und der Abteilungsleiter geführt werden.

2) Die Kommunikation von Anliegen des Gemeinderates sollte via Gemeindepräsidentin / Gemeindeverwalter gefiltert werden, damit die Abteilungsleiter nicht von verschiedenen Mitgliedern des Gemeinderates mit Aufträgen absorbiert werden. Der Gemeinderat sollte

auch überlegen, welche Geschäfte wirklich im Gemeinderat behandelt werden sollen und welche Geschäfte man der Verwaltung delegieren kann.

3) Die momentan gültige Geschäftsordnung des Gemeinderates sollte überarbeitet werden, insbesondere die Punkte betreffend der Definition der strategischen Verantwortlichkeit des Gemeinderates resp. der operativen Funktion der Gemeindeverwaltung wie auch der Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Gemeindeverwaltung. Bei den Überlegungen zur Strategie wäre es vielleicht sinnvoll, wenn ein externer Berater dazu gezogen wird.

4) Es sollte überlegt werden, dass pro Abteilungsleiter nur ein Gemeinderat zuständig ist.

5) In der Kommunikation zwischen Abteilungsleiter und dem zuständigen Gemeinderat wäre die konsequente Einführung von einem Jour Fix anzudenken und entsprechende Beschlussprotokolle zu erstellen.

Die GPK dankt den involvierten Gemeinderätinnen und Gemeinderäten, den Kommissions- und Behördenmitgliedern sowie der Gemeindeverwaltung für die konstruktive Zusammenarbeit in der vergangenen Berichtsperiode.

Wir sind gerne bereit, die unterbreiteten Empfehlungen mit den Betroffenen zu diskutieren. Wir erachten es als zweckmässig, diesen Bericht - ohne Anhänge - in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

Ettingen, 15. Dezember 2020

Für die GPK Ettingen

Dieter Baumann

Theresa Bantlin