

Geschäftsprüfungskommission pro 2012

Aufgabe der GPK

Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Tätigkeit der Gemeindebehörden. Sie überprüft, ob die übergeordneten gesetzlichen Vorschriften, Verordnungen und die Reglemente der Gemeinde eingehalten und richtig angewendet sowie die Gemeindeversammlungsbeschlüsse ordnungsgemäss vollzogen worden sind.

Die GPK erstattet der Gemeindeversammlung und oder der sachlich zuständigen Aufsichtsinstanz jeweils im ersten Halbjahr des Folgejahres Bericht (Gemeindegesezt § 102).

Zusammensetzung der GPK

Die GPK setzte sich 2012 zusammen aus Kurt Schmidlin-Tanner (Präsident), Balz Stükelberger (bis 1.7.2012), Stephan Kink (bis 1.7.2012), Reto Sturzenegger (bis 1.7.2012), Heidi Portmann (Aktuarin bis 1.7.2012).

Ab 1.7.2012 (aufgrund der Neuwahlen)

Arbeitete die GPK in folgender Zusammensetzung: Kurt Schmidlin-Tanner (Präsident), Marco Gigli, Stephan Pfetzer, Jakob Rohrbach, Margot Zwicky

Prüfungsgeschäfte

A) Einhaltung der Gemeindeversammlungsbeschlüsse

Am 14. März 2013 hat die GPK mit der Gemeindeverwalterin, dem GV-Assistenten und einer Auszubildenden den Status des Vollzugs der Gemeindeversammlungsbeschlüsse 2012 und ältere geprüft. Sie stellt fest, dass die Gemeindeversammlungsbeschlüsse 2012 ordnungsgemäss protokolliert, in gegebener Frist eingeleitet und zeitnah umgesetzt wurden oder noch in Bearbeitung sind:

Pendenzen aus dem Jahr 2011

Die Mutation Quartierplan Hübelmatt und das Quartierplanreglement wurden zwischenzeitlich vom Kanton genehmigt und sind seit 20. November 2012 rechtskräftig. Die Mutation Nr. 1 – 6 Strassennetzplan wurden am 15. August 2011 dem Regierungsrat eingereicht: Die Mutation 4, Gempenstrasse ist zurückgestellt, weil sie ausserhalb des Zonenplanes liegt.

Die Mutationen 1,2,3,5 und 6 sind im Rahmen der Revision des Siedlungs- und Zonenplanes neu beim Regierungsrat zu beantragen. Die Genehmigung ist noch nicht erfolgt.

Beschlüsse Gemeindeversammlung vom 21. Juni 2012

Parzelle Nr. 6337, Schulareal Gerenmatte Nord, Ermächtigung des Gemeinderates zum Abschluss eines Baurechtsvertrages mit der Gehörlosen- und Sprachheilschule Riehen (GSR).

Aufgrund des zustande gekommenen Referendums und der folgenden Urnenabstimmung vom 25.11.2012 hat die Wahlbevölkerung das Geschäft abgelehnt, somit gibt es kein weiteres Eintreten.

Mutation „Obesunne“ zum Zonenplan Siedlung (Parzelle Nr. 5960 und Teil Parzelle Nr. 574) mit Planungsbericht wurde dem Regierungsrat am 22. November 2012 eingereicht und von diesem am 29. Januar 2013 genehmigt.

Die Teilrevision des Reglements über die Abwasseranlagen vom 13. März 1967 (Kanalisations-reglement) hat der Gemeinderat am 3. Oktober 2012 der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) zur Genehmigung unterbreitet. Die Teilrevision wurde genehmigt.

Die von der Gemeindeversammlung gut geheissene Teilrevision des Personalreglements und des Reglements über die Entschädigung der Mitglieder von Behörden, Kommissionen und übrigen Organen der Gemeinde wurde fristgerecht der Finanz- und Kirchendirektion eingereicht. Am 26. September 2012 genehmigte der Kanton die Teilrevision.

Die Jahresrechnung 2011 wurde dem kantonalen Statistischen Amt eingereicht in Papier- und digitaler Form. Sie hat passiert.

Gemeindeversammlungsbeschlüsse vom 22. November 2012

Quartierplan und –reglement „uf der Höchi II“ wurde vom Gemeinderat gemäss § 61 Abs. 3 Gemeindegesetz zurückgezogen.

Vertrag betreffend Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Birstal (KESB): die fakultative Referendumsfrist ist abgelaufen. Im Zirkularverfahren läuft die Unterzeichnung des Vertrages zwischen den Gemeinden. Nach Abschluss des Unterzeichnungsverfahrens wird der Vertrag dem Kanton zur Genehmigung unterbreitet.

Der vom Souverän genehmigte Voranschlag 2013 inkl. Finanzplan 2013 bis 2017 wurde am 23. November 2012 dem Statistischen Amt des Kantons per Post und in elektronischer Form zugestellt. Der Voranschlag hat passiert.

B) Prüfungsgeschäft „Diversity“

Definition des Begriffs „Diversity“

„Diversity“ meint in Bezug auf die personelle Zusammensetzung der Gemeindeangestellten die Berücksichtigung verschiedener Geschlechter, Herkunft, Alter, Handicaps und Arbeitsmodalitäten.

Ziele der Prüfung

Die GPK wollte wissen, ob die Gemeinde sich des Themas bewusst ist, und wie sie damit umgeht. Hat die Gemeinde eine formulierte Strategie, die Rücksicht auf die oben genannten Parameter nimmt? Wie handhabt sie die Anstellung ihrer Angestellten? Wie gestalten sich die Löhne? Wie ist das Gemeindepersonal zusammengesetzt?

Überblick über das Personal

Die Gemeindemitarbeitenden setzen sich zusammen aus 87% Schweizer/innen und 13% Personen mit Migrationshintergrund. Prozentual gesehen werden etwas mehr Männer als Frauen beschäftigt. Die Gemeinde bildet sechs Lernende aus – vier Männer und zwei Frauen. Die geschlechtermässige Verteilung auf die verschiedenen Stellen ist mehrheitlich branchenspezifisch: im Werkhof arbeiten z.B. vorwiegend Männer, im Reinigungsdienst vorwiegend Frauen. Alle Altersstufen sind vertreten. Ein Drittel der Beschäftigten arbeitet in einem Teilpensum, 3 davon besetzen Führungspositionen. Die Gemeinde beschäftigt Personen mit Behinderungen oder Arbeitslose und Sozialhilfebezüger/innen (zum jetzigen Zeitpunkt sind es vier); diese werden jeweils von den entsprechenden Stellen zugewiesen (IV, RAV, usw.).

Inhaltliches

Die Personalpolitik der Gemeinde richtet sich nach dem kommunalen Personalreglement, der dazugehörigen Verordnung und dem Leitbild, sowie in einzelnen Punkten nach dem kantonalen Personalrecht. Die Gemeinde hat keine schriftlich festgehaltene Strategie in

Bezug auf Anstellung und Anstellungspolitik ihrer Angestellten. Der Gemeindepräsident und die Verwalterin stützen sich auf eine implizite Strategie und orientieren sich an der Praxis.

In Bereichen, in welchen es möglich und sinnvoll ist, kann in flexiblen Arbeitszeiten gearbeitet werden, in gewissen Fällen ist auch das Arbeiten mittels Home-Office möglich. Job-Sharing und Home-Office sind als Arbeitsmöglichkeit in den Reglementen nicht explizit festgehalten, sondern werden von Fall zu Fall ermöglicht. Ab einem Teilzeitpensum von 60% kann auch eine leitende Stelle im Job-Sharing geteilt werden, sog. Co-Leitung. Bei der Arbeit in Home-Office können max. 20% der Tätigkeit von zu Hause aus erledigt werden.

Aus den beschriebenen Arbeitsmodalitäten ergibt sich, dass bei einer Beschäftigung in der Gemeinde die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet ist. Die Gleichstellung von Mann und Frau und die familienfreundliche Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse sind in §7 des kommunalen Personalreglements explizit festgehalten.

Ablauf bei Anstellungen und Zuständigkeiten

Der Ablauf und die Zuständigkeiten bei Anstellungen sind klar geregelt. Der Gemeinderat entscheidet im Team über Neuanstellungen, Profil der Stellen und Kündigungen, wobei das Personalressort beim Gemeindepräsidium angesiedelt ist. Die Gemeindeverwalterin schlägt Anstellungen vor, gibt Stelleninserate auf, führt einen Stellenplan und leitet zusammen mit der jeweiligen Abteilungsleitung Vorstellungsgespräche in der letzten Runde. Die Abteilungsleitungen sind am ganzen Prozess beteiligt, führen die ersten Anstellungsgespräche und geben Vorschläge ab. Die Hierarchien sind diesbezüglich flach.

Fazit

Die Gemeinde fährt mit der Praxis in Bezug auf die „Diversity“-Thematik gut. Sie achtet grundsätzlich auf eine gute Verteilung ihrer Angestellten. Im Personalreglement der Gemeinde sichert der Gemeinderat eine Personalpolitik, „...welche einen wirksamen, wirtschaftlichen und flexiblen Personaleinsatz sicherstellt...“. Feststellung der GPK: es fehlt der Aspekt der Diversity.

Die GPK stellt fest, dass in der Gemeinde nicht alle Angestellten in Bezug auf die Anstellung nach öffentlichem oder privatrechtlichem Recht gleichbehandelt werden. In §4 wird festgehalten, dass in Fällen von nicht-hoheitlichen Tätigkeiten die Begründung von privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen möglich ist. Dies sind z.B. befristete Arbeitsverhältnisse oder Teilzeitpensum im Stundenlohn. Die arbeitsvertraglichen Regelungen sind bei den Angestellten nach Privatrecht flexibler als bei denjenigen, bspw. Unterliegen dies Arbeitsverhältnisse nicht dem öffentlich-rechtlichen Kündigungsschutz.

Unter §11 des Personalreglements (PR) wird festgehalten, dass ein Arbeitsverhältnis u. a. bei Invalidität endet. Die GPK hält fest, dass nicht jede Art von Invalidität auch gleichzeitig eine Arbeitsunfähigkeit bedeutet. Im Vergleich zum kommunalen PR hält das kantonale Personalgesetz in §16 lit. e fest, dass das Arbeitsverhältnis durch Arbeitsunfähigkeit infolge Invalidität endet.

Die GPK bemerkt, dass in der PR der Gemeinde ein entsprechender Abschnitt fehlt, durch welchen die Kündigungsform geregelt wird. Was die Kündigung angeht stellt die GPK weiter fest, dass im PR der Gemeinde nach wie vor an der Bewährungsfrist festgehalten wird. Die Bewährungsfrist wurde per 2013 für die Kantonsangestellten abgeschafft.

Empfehlung

Die GPK regt an, zu prüfen, ob es der Gemeinde nicht gut anstehen würde unter § 2¹ der Verordnung zum Personalreglement, das Thema Diversity anzusprechen, zumal in diesem Paragraphen tatsächlich eine Strategie der Personalpolitik beschrieben ist; diese ist einseitig auf Leistung und Effizienz ausgerichtet.

Die GPK empfiehlt die oben unter „Fazit“ erwähnten Bestimmungen im kommunalen Personalreglement zu überarbeiten resp. neu zu überdenken.

Unter §7 wird die Gleichstellung von Mann und Frau festgehalten. Die GPK empfiehlt weiter, analog zum kantonalen Personalgesetz (§29), auch die Lohngleichheit ausdrücklich festzuhalten.

C) Prüfungsgeschäft «Beschaffung von Liegenschaften durch die Gemeinde»

Bei diesem Geschäft geht es um den Kauf und Verkauf von Liegenschaften durch die Gemeinde. Die GPK prüfte, nach welchen Kriterien und Strategien die Gemeinde vorgeht und ob die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten wurden. Liegenschaften sind Grundstücke (Boden) inklusive sich allenfalls darauf befindlichen Gebäuden.

Gemäss dem Leitbild 2020 bewirtschaftet der Gemeinderat das Finanzvermögen - unter Vorbehalt strategischer Gesichtspunkte - nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Für die strategischen Entscheide ist der Gemeinderat unter der Leitung des zuständigen Ressortleiters verantwortlich. Für das operative Handeln ist die Abteilung Raumplanung Bau und Umwelt (RBU) verantwortlich.

Der Bestand der Liegenschaften ist in der Jahresrechnung der Gemeinde, nach Finanz- und Verwaltungsvermögen getrennt, aufgeführt.

Der Gemeinderat hat an der Sitzung vom 29. August 2006 das «*Konzept zu Kauf, Zwischen-Nutzung, Abgabe und Verkauf von Liegenschaften durch die Gemeinde*» beschlossen.

Dieses beinhaltet im Wesentlichen, dass der Verkauf der gemeindeeigenen Liegenschaften vermieden wird und Liegenschaften des Finanzvermögens im Baurecht abgegeben werden. Die aktuelle Strategie basiert auf der generellen Baustrukturplanung von 1992. Der Gemeinderat beabsichtigt für die Zukunft eine neue generelle Baustrukturplanung zu erstellen.

Im Zusammenhang mit Kauf und Verkauf von Liegenschaften wurden die Geschäfte im kantonalen Amtsblatt publiziert. Der Gemeinderat beschliesst am Ende der jeweiligen Gemeinderatssitzung, was aus ihren Geschäften im nächsten Wochenblatt publiziert wird.

Detailprüfung «Kauf der Liegenschaft Postplatz 2, 3 und 6a» (Parzelle 134, 135, 1395)

Im Rahmen des vorliegenden Geschäfts hat die GPK den Kauf „Postplatz 2, 3 und 6a“ im Detail geprüft. Da die Liegenschaft für die Gemeinde von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung des Ortskerns ist, hat die Gemeinde eine kommunale Immobilienfirma mit der Verkehrswert-Schätzung der Liegenschaft beauftragt. Aufgrund des Zustandes des Gebäudes wurde eine reine Bodenwertbewertung durchgeführt, die drei Parzellen besitzen eine Gesamtfläche von 1'350m².

Die Verhandlungen wurden durch das Gemeindepräsidium und der Leitung RBU geführt und die diversen Verhandlungen wurden durch die Gemeinde korrekt protokolliert. Die vorhandene Finanzkompetenz des Gemeinderates, zusammen mit der Gemeindekommission, gemäss Gemeindeverordnung §7 und §8, wurde eingehalten.

Fazit

Die GPK stellt fest, dass der Gemeinderat gemäss dem aktuellen Leitbild, in Bezug auf Kauf und Verkauf von Liegenschaften, handelt. Weiter stellt die GPK fest, dass der organisatorische Ablauf des Geschäfts «Beschaffung von Liegenschaften durch die Gemeinde» vorschriftsgemäss und praxiskonform ist.

Empfehlung an die Gemeinde

Wir empfehlen dem Gemeinderat die Käufe und Verkäufe von Liegenschaften den Einwohner/Innen immer mittels Publikation im Wochenblatt und an der Gemeindeversammlung bekannt gegeben werden.

D) GPK-Prüfungsgeschäft „Baurechtsverträge (BRV) der Gemeinde“

Die GPK hat im Rahmen dieses Geschäfts diverse Aspekte wie Baurechtsstrategie, Vergabe-prozess, Struktur der Verträge, rechtliche Aktualität, administrative und

wirtschaftliche Verwaltung, Baurechtsnehmerschaften sowie die Örtlichkeiten der Baurechtsparzellen der Gemeinde näher beleuchtet.

Bei einem Baurecht vergibt die Gemeinde gemeindeeigene Grundstücke an Dritte. Dadurch erhält jemand das Recht, auf oder unter der Bodenfläche ein (eigenständiges) Bauwerk zu errichten oder beizubehalten. Somit fallen der Eigentümer des Bauwerkes und derjenige des Bodens auseinander. Im Baurechtsvertrag werden Inhalt und Umfang des Baurechtes geregelt. Der Vertrag bedarf zu seiner Gültigkeit der Form der öffentlichen Beurkundung. Als Gegenleistung für die zur Verfügungsstellung des Bodens wird in der Regel die Bezahlung eines Baurechtszinses vereinbart.

In Arlesheim sind die Baurechtsträgerschaften mehrheitlich soziale Institutionen, Organisation für sozialen oder günstigen Wohnungsbau, Vereine und in bescheidenem Umfang Private.

Mit der Baurechtspolitik verfolgt die Gemeinde gemäss Leitbild die Werterhaltung von Landreserven und zielt auf eine achtsame und nachhaltige Raumgestaltung in Bezug auf die Bebauung. Aus diesem Grund wird Land der Gemeinde heute grundsätzlich nicht mehr verkauft. Die Gemeinde bewirtschaftet gegenwärtig 17 Baurechtsverträge mit Dritten. Die Baurechtsverträge erbringen einen jährlichen Ertrag von rund CHF 300'000.-, wobei je rund CHF 150'000.- auf das Finanzvermögen und das Verwaltungsvermögen fallen. Die Erträge der einzelnen Baurechtsverträge sind in der Jahresrechnung je nach Zugehörigkeit unter dem Verwaltungs- und oder Finanzvermögen ausgewiesen. Die Verwaltung der Baurechtsverträge erfolgt durch die Abteilung Raumplanung, Bau und Umwelt (RBU). Für den Geldfluss ist die Finanzverwaltung der Gemeinde verantwortlich.

Prüfung einzelner Baurechtsverträge

Von den 17 Baurechtsverträgen stammen erstere aus den 50er Jahren, was anhand des Detaillierungsgrades und der Inhalte erkennbar ist. Im Laufe der Zeit wurden die Baurechtsverträge inhaltlich den sich veränderten rechtlichen Grundlagen und Praxen angepasst. Die nähere Prüfung einer Stichprobe von 3 willkürlich ausgewählten Baurechtsverträgen zeigte eine relativ homogene Struktur, wobei gewisse Bedingungen und die Baurechtszinspraxis im Laufe der Jahre geändert wurden, was in Abweichungen der Baurechtszinsen, der Vertragsdauer etc. mündet. Die Gemeinde hat keine eigentliche und einheitliche Strategie in Bezug auf die Ausgestaltung von Baurechtsverträgen, wobei zu beachten ist, das in den letzten 60 Jahren lediglich ein Baurechtsvertrags-Volumen von 17 Baurechten abgeschlossen wurde. Der Gemeinderat hat kürzlich interne Richtlinien für die Vergabe von Baurechten beschlossen und verabschiedet mit dem Zweck der rechtlichen Gleichbehandlung von Baurechtsnehmern. Diese Richtlinien definieren unter Anderem die prozentuale Regelung des Landwertes, die Berechnung des Baurechtszinses, die Art und die Intervalle der Anpassung sowie die Laufzeit etc.. Eine interne Richtlinie mit Auflagen für die Vergabe von Land im Baurecht für sozialen Wohnungsbau ist in Arbeit.

Ablauf / Prozess der Baurechtsvergabe

Die Vergabe von Baurechten erfolgt in 3 Stufen, wobei der Gemeinderat primär über eine Eintretenserklärung beschliesst und bei Eintreten eine externe neutrale Fachstelle mit der Abklärung der Rahmenbedingungen und der Erstellung einer Liegenschaftsanalyse beauftragt. In der zweiten Stufe werden die Resultate des Gutachtens ausgewertet und auf dessen Basis ein Eintreten oder kein Eintreten beschlossen. Bei einem Eintretensbeschluss nimmt die Gemeinde mit potenziellen Interessenten Kontakt auf oder schreibt die Baurechtsparzelle öffentlich aus. Mit den Interessenten werden erste Konditionen abgeklärt. In der dritten Stufe und in Berücksichtigung der Kompetenzregelung gemäss Gemeindeordnung, verhandelt der Gemeinderat mit den Baurechtsnachfragern, wobei der Gemeinderat bei einem geschätzten Verkehrswert bis CHF 500'000 eigenständig das Geschäft abschliessen kann. Bei einem Verkehrswert über CHF 500'000 ist ein Gemeindeversammlungsbeschluss erforderlich. Je nach Situation und Kompetenzgrad beauftragt der Gemeinderat oder eben die Gemeindeversammlung den

Gemeindepräsidenten mit dem Abschluss des Baurechtsvertrages. Als Sachwalter amtiert der Leiter RBU. Die Einhaltung der Auflagen/ Bedingungen des Baurechts im abgeschlossenen Vertrag prüft die Rechnungsprüfungskommission.

Fazit: Die GPK stellt fest

- Die Administration der Baurechtsverträge ist modern und ordnungsgerecht.
- Die Struktur der Baurechtsverträge ist grosso modo einheitlich, Unterschiede gibt es zwischen den älteren Verträgen verglichen mit den neuzeitlicheren.
- Die Baurechtzinsberechnungen folgen keiner klaren Norm und sind fallweise zu sehen, sind aber je nach Gesichtspunkt verständlich, wenn auch nicht immer einheitlich.
- Die Zuordnung der Erträge in der Rechnungslegung in Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen leidet an einer plausiblen Transparenz ist aber regelkonform.
- Die Vergabeprozesse folgen einer logischen jedoch nicht festgeschriebenen Praxis, entsprechen aber bezüglich Kompetenzen der Gemeindeordnung.
- Im Rahmen von HRM 2 wird die Rechnungslegung für Baurechtzinsen klar geregelt.
- Auch hat der Gemeinderat erst kürzlich neue Richtlinien betreffend der Vergabe von gemeindeeigenen Grundstücken im Baurecht beschlossen.
- Eine interne Richtlinie für die Abtretung von Grund und Boden für den gemeinnützigen Wohnungsbau ist in Arbeit.

Empfehlungen

- Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat insbesondere die Baurechtzinsberechnungen bei neuen oder zu erneuernden Baurechtsverträgen zu harmonisieren.
- Bezüglich Rechnungslegung der Baurechtzinsen empfiehlt die GPK im Zuge von HRM 2 eine nachvollziehbare Zuordnung ins Finanz- bzw. Verwaltungsvermögen.

Schlussbemerkung

Die GPK ist bereit, Anregungen und Beanstandungen aus der Bevölkerung zu prüfen und gegebenenfalls Bericht zu erstatten. Sie schliesst ihren Tätigkeitsbericht mit einem Dank an die Behörden und die Verwaltung für die gute Zusammenarbeit.