



## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:**                    **Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat  
betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prü-  
fungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen**

Datum:                    6. Mai 2015

Nummer:                 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](#)

---



---

**Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat****betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prüfungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen**

vom 6. Mai 2015

**1. Einleitung**

Die Geschäftsprüfungskommission befasst sich seit zwei Jahren mit dem Thema «Beratungshonorare». Nachdem verschiedene Ansätze zum Erhalt konkreter Informationen zu keinem Resultat geführt haben, hat sie der Finanzkontrolle am 23. Juni 2014 den Auftrag erteilt, Prüfungshandlungen im Bereich der Beratungsdienstleistungen vorzunehmen. In einem Engagement Letter wurden die vorzunehmenden Prüfungshandlungen sowie der Umfang und die Auswahl der Stichprobe detailliert geregelt. Die von der GPK eingesetzte Arbeitsgruppe, bestehend aus Hanspeter Weibel (Leiter AG), Oskar Kämpfer und Peter Schafroth wurde vom Kommissionssekretär Peter Zingg unterstützt.

Die Grundgesamtheit für die Stichprobe der zu prüfenden Beratungsdienstleistungen beinhaltete alle Buchungen auf dem Konto 3132 «Honorare externe Berater, Gutachter, Fachexperten» der Jahre 2011 bis 2013. Ausgenommen wurden die entsprechenden Buchungen in der BUD, da sie in der Regel in Zusammenhang mit Bauvorhaben anfallen. Aus dieser Auswertung zog die GPK eine Stichprobe für die zu prüfenden Beauftragungen. Insgesamt wurden von der Finanzkontrolle 653 Belege einverlangt und geprüft. Diese verteilen sich auf 61 verschiedene Kreditoren. Zu einem einzelnen Auftrag waren meist mehrere Belege zugehörig. Bei 35 der 61 bzw. bei knapp 60 % der in der Stichprobe enthaltenen Kreditoren liegen Feststellungen im Sinne von Mängeln vor. Insgesamt machte die Finanzkontrolle 64 Feststellungen. Die Finanzkontrolle hat allen betroffenen Stellen ihre Feststellungen und Empfehlungen zukommen lassen und im Einzelnen die Stellungnahmen in ihrem Bericht festgehalten. Dieser Bericht lag der Arbeitsgruppe vor und wurde allen GPK-Mitgliedern zur Beratung des Geschäftes zur Verfügung gestellt. Da der Bericht der Finanzkontrolle Details zu Vertragsinhalten mit Beauftragten enthält, wurde er als «vertraulich» deklariert und ist deshalb nicht Bestandteil des Berichtes der GPK. Die Arbeitsgruppe der GPK stützte sich aber nicht alleine auf die Aussagen der Finanzkontrolle ab, sondern konnte auch auf Resultate ihrer vorgängigen Abklärungen bei Visitationen, Informations- und Dateneinholungen abstellen.

Interessant mag die Feststellung sein, dass sich nicht ermitteln lässt, wie hoch der jährliche Gesamtbetrag unter dem Titel «Beratungsleistungen» ist. Da verschiedene Begriffe und Verbuchungsvorgehen (vgl. Punkt 2 «Verbuchungspraxis») zur Anwendung kommen, lässt sich der jährliche Gesamtbetrag nicht exakt beziffern. Die Arbeitsgruppe kommt aufgrund ihrer Abklärungen zum Schluss, dass unter diesem Titel eine Grössenordnung von CHF 50 bis CHF 60 Mio. pro Jahr (ohne BUD, geschätzt CHF 14 Mio.) bezahlt wird. Diese CHF 50 Mio. bis CHF 60 Mio. verteilen sich auf die einzelnen Direktionen (ohne BUD) für die Jahre 2011 bis 2013 wie folgt:

FKD\*: 45%, VGD: 16%, SID: 13%, BKSD: 10%, Gerichte: 11%, übrige: 5%

\* Zentrale Informatikleistungen

Die GPK kommt zum Schluss, dass bei einer Mängelquote von 60 % bei einer relativ grossen Stichprobe ein erhebliches Problem vorliegt. Im vorliegenden Bericht der GPK werden die wichtigsten Feststellungen zusammengefasst und anhand von ausgewählten Beispielen veranschaulicht und Wertungen vorgenommen. Im Gegensatz zum Bericht der Finanzkontrolle enthält der Bericht der GPK summarische Empfehlungen.

Wichtig für das Verständnis des Berichtes ist, dass die GPK die Tatsache und Möglichkeit von «Beratungsaufträgen» nicht grundsätzlich in Frage stellt, sondern die Art und Weise, die Voraussetzungen und die Rahmenbedingungen (Prozesse) hinterfragt.

## 2. Verbuchungspraxis

Jede Direktion bzw. Abteilung wendet eigene Regeln für die Verbuchung von Beratungsdienstleistungen an. Einheitliche Regelung gibt es auf Ebene Dienststelle bis maximal auf Ebene Direktion. Teilweise werden Beratungsaufträge und Aufträge an Dritte vermengt und auf unterschiedliche Konten verbucht. Ein aussagekräftiger Überblick ist, wie bereits erwähnt, nur mit sehr grossem Aufwand zu gewinnen. Buchungen erfolgen zum Teil nicht nachvollziehbar und mit wenig Sorgfalt. Im Bereich der IT-Projekte werden teilweise Honorare und weitere Leistungen vermischt.

Zudem fällt auf, dass offenbar die zur Verfügung stehenden Budgets zu grosszügig bemessen sind. Sie werden in der Regel, ohne dass dies hinterfragt wird, ausgenutzt. Reicht das Budget nicht aus, werden teilweise Rechnungen auf andere Konten verbucht, anstatt Nachtragskredite zu beantragen.

Beispiele:

- Im Rahmen des Projektes ERP 2 wurde ein Teil der Kosten auf das Konto *Dienstleistungen Dritter IT-Bereich* verbucht (CHF 17'955). Der Restbetrag vom Gesamtbetrag von CHF 106'992 wurde dem Konto *Honorar externer Berater, Gutachter etc.* belastet. Gemäss der Landratsvorlage 2010/140 waren für das Projekt ERP CHF 90'000 für externe Berater vorgesehen. Mit dem buchhalterischen Trick war es möglich, das Budget einzuhalten.
- In einem anderen Fall wurden die Kosten nicht dem betreffenden Projekt belastet. Die gleiche Firma hatte gleichzeitig zwei Aufträge, wobei das eine Paket das andere hätte ergänzen sollen. Bei der Rechnungsstellung wurde durch den Auftragnehmer nicht konsequent zwischen den beiden Projekten unterschieden, was dazu führte, dass teilweise Kosten des einen Projekts über das andere Projekt abgerechnet wurden.

## 3. Anwendung des Beschaffungsrechts

Es wurden Schwächen in der Anwendung des Beschaffungsrechts, bzw. des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen, der Verordnung zum Beschaffungsgesetz (Beschaffungsverordnung) und der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) festgestellt. Bei der Auftragsvergabe fehlt oft das Bewusstsein für die Vorgaben des Beschaffungsrechts. Die Beschaffungsregeln werden oft verletzt, missachtet oder umgangen.

Die Wahl des Vergabeverfahrens ist je nach Art des Auftrages und Höhe der Auftragssumme beschränkt (§ 7 Beschaffungsverordnung). Für Dienstleistungen ist das freihändige Verfahren bis CHF 150'000 zulässig. Bis zu einem Auftragswert von CHF 250'000 ist das Einladungsverfahren zulässig. Bei einem Auftragswert von über CHF 250'000 ist die Anwendung des offenen oder selektiven Verfahrens obligatorisch.

In verschiedenen Fällen wurde – trotz der klaren Regelungen bezüglich Schwellenwerten – auf eine Ausschreibung verzichtet.

Beispiele:

- Eine Firma wurde im März 2011 für die Unterstützung bei der Erarbeitung von Massnahmen für das Entlastungspaket beigezogen. Ursprünglich waren für diese Dienstleistung Ausgaben von ca. CHF 50'000 bis CHF 100'000 vorgesehen. Die tatsächliche Auftragsvergabe an die Firma erfolgte jedoch zu einem Honorar von CHF 250'000 für einen Monat. Auf eine Ausschreibung wurde mit Verweis auf den Dringlichkeitsparagrafen verzichtet, bzw. die Ausnahmeregelung geltend gemacht, dass «die Beschaffung wegen Ereignissen, die die Beschaffungsstelle nicht vorhersehen konnte, dringlich ist» (§ 3, Absatz 4, Buchstabe b Beschaffungsgesetz). Vor der Vergabe des Auftrags wurden drei Anbieter eingeladen, eine Offerte einzureichen. Allerdings folgte das Verfahren nicht strikt den Vorgaben des Beschaffungsgesetzes für das Einladungsverfahren. Ein Folgeauftrag wurde ebenfalls mit Verweis auf die Dringlichkeit an dieselbe Firma vergeben. Dazu stellt die Finanzkontrolle fest, aufgrund des grossen Zeitdrucks und der Tatsache, dass nur die Firma den Auftrag durchführen könnte, schlussendlich eine gewisse Abhängigkeit vom Auftragnehmer bestanden habe.

- Der Auftrag «Unterstützung Stärkung Finanzsteuerung» an eine weitere Firma kann ebenfalls angeführt werden. Die Offerte für Phase 1 sah ein Kostendach von CHF 41'000 vor, diejenige für Phase 2 eines von CHF 120'000, womit mit dem Folgeauftrag in der Summe die Schwelle von CHF 150'000 überschritten wurde und damit eine Ausschreibung hätte gemacht werden müssen.

#### 4. Kosten-/Nutzen-Überlegungen

Externe Aufträge werden häufig vergeben, ohne dass eine klare Zielsetzung, der erwartete Erfolg sowie weitere Beteiligte definiert sind und eine Koordination mit den anderen Direktionen stattgefunden hat. Es fehlt dabei in finanzieller wie auch in qualitativer Hinsicht eine Zielorientierung, was auf ungenügende Übernahme von Führungsverantwortung hindeutet. Fehlleistungen, bzw. Aufträge, welche keine Wirkung erzielen, können meist dann festgestellt werden, wenn durchdachte Ausschreibungsgrundlagen fehlen.

Beispiele:

- Ein Liquiditätsplanungstool wurde angeschafft, genügt allerdings den Anforderungen nicht. Die Finanzverwaltung schliesst ihre Stellungnahme mit der Feststellung ab, dass das Tool entwickelt wurde, bevor die genauen Bedürfnisse bekannt waren.
- Bei einem weiteren Projekt, bei welchem die Ergebnisse nicht zufriedenstellend waren, stellt die Finanzkontrolle fest, dass die Überwachung bzw. die Projektpräzisierung seitens der internen Projektleitung verbesserungswürdig seien.
- Bei einem anderen Auftrag im Bereich Corporate Identity und Corporate Design wurde durch die Finanzkontrolle ebenfalls festgestellt, dass aus dem Auftrag kein unmittelbarer Nutzen gewonnen werden konnte.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass Kosten-/Nutzen-Überlegungen weitgehend fehlen. Oft wird weder vor noch während, geschweige denn nach Abschluss eines Projekts zu solch zentralen Fragen Rechenschaft abgelegt. Bei insgesamt sieben der geprüften Aufträge stellte der Auftraggeber selber fest, dass kein Nutzen festgestellt werden könne. Mit diesen Aufträgen wurden Steuergelder verschwendet.

Dass solche Überlegungen fehlen erstaunt, existiert doch seit 2012 die Verordnung zum Projektmanagement<sup>1</sup>. In § 4 Abs. 1 wird definiert, dass die Projektmanagement-Methodik sicher stellt, dass vor Beginn eines Projekts dessen wesentliche Eckpunkte in einem schriftlichen Projektauftrag festgehalten werden, wie beispielsweise eine «*Beurteilung Notwendigkeit des Projekts bzw. Ausschuss der Lösung der Problematik mit existierenden Mitteln und Methoden und Wirtschaftlichkeitsanalyse*» (vgl. § 4 Abs. 1 Ziff. 3). Die Grundlagen und Instrumente sind definiert; sie werden nicht oder zu wenig eingesetzt bzw. deren Anwendung wird von den verantwortlichen Stellen nicht oder zu wenig eingefordert.

#### 5. Fremdbezug und Überwachung

Bei einigen Vorgängen entsteht der Eindruck, dass mittels Aufträgen an Dritte Verantwortung abgeschoben bzw. externalisiert wird. Das Controlling ist dabei oft ungenügend. Ausser einer diffusen Problembeschreibung erfolgt kein aktiver Beitrag seitens des Auftraggebers. Im besten Fall werden externe Aufträge verwaltet. Eine klare Zuordnung von Verantwortlichkeit und Kompetenzen fehlt oder sie sind zum Teil zwischen interner und externer Projektleitung unscharf abgegrenzt. Verantwortung wird an Dritte delegiert. Teilweise wird bereits der Auftrag zur Problemanalyse an Dritte vergeben.

Die häufigsten Argumente der Direktionen und Dienststellen für die Beauftragung von externen Dienstleistern sind (wobei einige durchaus nachvollziehbar sind):

- Es war eine Aussensicht (Neutralität, Unabhängigkeit) nötig/gewünscht, unter anderem auch aufgrund von internem Widerstand und Risiken.
- Internes Know-how ist zwar vorhanden, aber die Ressourcen reichen nicht, um zusätzlich zum Tagesgeschäft den Auftrag / das Projekt intern durchzuführen.
- Anonymität muss sichergestellt sein (Befragungen/Austrittsmonitoring).
- Das intern bestehende (Fach-)Wissen war nicht in ausreichendem Ausmass vorhanden, beispielsweise gibt es intern keine ausgewiesene Fachperson.
- Eine interne Durchführung des Auftrags wäre teurer.

<sup>1</sup> <http://bl.clex.ch/frontend/versions/254>

- Gesetzlich vorgesehene Evaluation durch einen Dritten.
- Innerhalb der kantonalen Verwaltung konnte niemand weiterhelfen.
- Mangelhafte interne Ressourcen (personelle und zeitliche) führten zu einem Bezug einer Dienstleistung von Dritten.
- Fachliche / inhaltliche Unterstützung zur Einführung einer Person in ein Fachgebiet.
- Mitarbeiter wurde frühpensioniert und Arbeiten, welche noch nicht abgeschlossen waren, wurden an den austretenden Mitarbeiter im Beauftragungsverhältnis ausgelagert, da dies die wirtschaftlichste Lösung gewesen sei.

Bei der Durchsicht der verschiedenen Projekte, bei welchen die Finanzkontrolle feststellt, dass das Projektmanagement verbesserungswürdig sei, scheint sich der Eindruck des Abschiebens von Verantwortung an Dritte zu bestätigen. Die Auftragnehmer werden teilweise nur lasch kontrolliert, werden kaum geführt und dem Kostencontrolling wird nicht die nötige Aufmerksamkeit geschenkt.

Es entsteht der Eindruck, dass Generalsekretäre und weitere oberste Kader der kantonalen Verwaltung die Lösungsfindung sowie auch deren Umsetzung an externe Berater weiterdelegieren, um einerseits keine eigenen Fehler zu begehen und andererseits keine Verantwortung übernehmen zu müssen. Dabei stellt sich die Frage, ob diverse der eingekauften Dienstleistungen tatsächlich von Dritten erbracht werden müssen oder diese Leistungen nicht Bestandteil der Pflichtenhefte der Führungs- und Fachkräfte sind bzw. sein sollten.

Ebenfalls fraglich ist, in wie weit die externe Vergabe von Aufträgen zum Verlust von Knowhow innerhalb der Verwaltung führt, bzw. verhindert, dass internes Knowhow aufgebaut wird und damit der Kreislauf der externen Aufträge am Leben erhalten wird. Zudem entstehen damit Abhängigkeiten inhaltlicher und finanzieller Art bei Externen.

## 6. Koordination zwischen den Direktionen

Eine systematische Koordination zwischen den Direktionen findet in den wenigsten Fällen statt. Direktionen, welche einem Projekt negativ gegenüberstehen, behindern die Projektarbeit erfolgreich, indem Unterstützung nicht oder nur widerwillig erfolgt.

Von der Finanzkontrolle wurde festgestellt, dass in drei Fällen durch eine direktionsübergreifende Sicht allenfalls ein tieferer Preis hätte erzielt werden können. Zudem wurden aufgrund der fehlenden Koordination die Schwellenwerte im Beschaffungsbereich überschritten.

Die Notwendigkeit eines zentralen Überblicks wurde vom Regierungsrat bereits erkannt. Im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 12/15 bzw. dem Teilprojekt Ü-1d «Effizienzsteigerung Beschaffungs- und Auftragswesen» wird im RRB 0359 festgehalten: *«[...] muss die Vergabe von privatrechtlichen Verträgen an zentraler Stelle erfolgen, in diesem Fall bei der zentralen Beschaffungsstelle des Kantons. Dies würde ermöglichen, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und andererseits ein effizientes und wirksames Controlling über die Vergabe von privatrechtlichen Verträgen aufzubauen. [...] die Einsparung von CHF 1 Mio. [...] setzt aber voraus, dass die Koordinationsstelle vor Abschluss des Vertrags in Kenntnis gesetzt und ab einem noch zu bestimmenden Auftragswert (z.B. CHF 50'000) sowie bei einer erneuten Angebotsfrage an einen Anbieter innerhalb eines Kalenderjahres vor der Angebotsanfrage konsultiert wird.»<sup>2</sup>*

Insgesamt existiert keine direktionsübergreifende Information über die geplanten bzw. laufenden Projekte, was zu Doppelspurigkeiten und überhöhten Kosten bei den von Externen eingekauften Leistungen führt.

## 7. Wiederkehrende Aufträge

Obwohl eine Abhängigkeit verneint wird, ist trotzdem eine hohe Treue zu den immer wieder gleichen Dienstleistern auszumachen. Wiederkehrende Aufträge werden in enger Zusammenarbeit mit den Auftragnehmern so formuliert, dass letztendlich nur diese wiederum den Zuschlag erhalten können. Dadurch entstehen (gegenseitige) Abhängigkeiten von Personen, Firmen und dem Kanton.

Neben der möglicherweise entstehenden oder bereits entstandenen Abhängigkeit ist bei wiederkehrenden Aufträgen die Berechnung des Auftragswerts gemäss § 11 Absatz 1 ff zu beachten. In der Stichprobe finden sich zahlreiche Fälle, bei welchen die Regelungen bezüglich der Berechnung des Auftragswerts missachtet

---

<sup>2</sup> Aus dem Bericht der Finanzkontrolle zitiert

wurden, wodurch die Schwellenwerte überschritten wurden bzw. das Risiko besteht, dass Schwellenwerte überschritten werden, ohne dass die sich daraus ergebenden Folgen für die Beschaffung Beachtung finden.

## 8. Zentrale Beschaffungsstelle (ZBS)

Die ZBS ist dem Generalsekretariat der BUD angegliedert. Sie nahm ihre operative Tätigkeit im Juni 2005 allerdings vorerst nur für die BUD auf. Im Dezember 2006 wurde der Wirkungskreis der ZBS bezüglich Beratung auf die ganze kantonale Verwaltung (exkl. Spitäler) erweitert (RRB Nr.1902 vom 12.12.2006) und ab Mai 2007 entsprechend praktiziert (RRB Nr. 762 vom 15.05.2007). Die ZBS ist gemäss Leistungsauftrag<sup>3</sup> für die fachlich und formal korrekte Abwicklung der Beschaffungen der gesamten Verwaltung zuständig.

Gesamthaft entsteht der Eindruck, dass die zentrale Beschaffungsstelle zwar die Bedingungen des Beschaffungsgesetzes kennt, aber bei der materiellen Beurteilung der extern zu vergebenden Aufträge (Beratungsaufträge und/oder Aufträge an Dritte) häufig nicht in der Lage ist, Anforderungen und Angebote angemessen beurteilen zu können. Mögliche Ursachen für diese Feststellung können bspw. ein verspäteter Einbezug der ZBS im Verfahren, fehlende Ressourcen oder fehlendes Knowhow aufgrund der Fokussierung auf Beschaffungen im Bauwesen sein. Es entsteht der Eindruck, dass die ZBS oft zu spät oder gar nicht in die Überlegungen der Auftraggeber einbezogen wird, was sich erschwerend auf die Erfüllung der Aufgabe auswirkt. Es scheint auch, dass die Aufgaben und Kompetenzen und damit die Anforderungen an die ZBS unklar definiert sind.

Die GPK hat in ihrem Bericht vom 5. Dezember 2013 zum Besuch bei der zentralen Beschaffungsstelle festgestellt, dass klar vorgegebene Abläufe bei Beschaffungsverfahren vorhanden sind. Gleichzeitig hat sie empfohlen, die Ü-1d Massnahme «Effizienzsteigerung im Beschaffungs- und Auftragswesen» umzusetzen: «Die ZBS soll eine zentrale Beschaffungsstelle für alle Direktionen sein.» In der regierungsrätlichen Stellungnahme vom 1. April 2014 heisst es dazu, die Ausarbeitung des Umsetzungskonzeptes «Bündelung im Beschaffungswesen» sowie die Ausarbeitung einer «Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Kantonsverwaltung» seien in Auftrag gegeben. Die Verordnung wird voraussichtlich im Laufe 2015 durch den Regierungsrat verabschiedet.

## 9. Projektmanagement

Mit der Verordnung zum Projektmanagement<sup>4</sup> besteht eine gesetzliche Grundlage, welche das «Vorgehen bei allen Projekten der Kantonsverwaltung» regelt (§ 1). Die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen erfolgt in aller Regel im Rahmen eines Projekts. Bei der Durchsicht der in der Stichprobe enthaltenen Projekte bzw. Aufträge fällt auf, dass von der Finanzkontrolle wiederholt Aspekte des Projektmanagements moniert werden, die an sich in der Verordnung geregelt sind.

Die Finanzkontrolle empfiehlt bspw. das Projektmanagement so aufzubauen, dass erfolgte Kontrollen auch im Nachhinein nachgewiesen werden können. Ein Projektcontrolling sollte im Rahmen eines Projekts der Gröszenordnung von ERP 2, für welches mit der Landratsvorlage CHF 6.15 Mio. beantragt worden sind, eine Selbstverständlichkeit sein. Gemäss § 9 Absatz 1 der Verordnung zum Projektmanagement muss bei grossen Projekten 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. Problematisch ist, dass die Definition der Projektgrösse nicht vom finanziellen Umfang, sondern von der Anzahl am Projekt beteiligten Personen abhängt (§ 3 Absatz 3 Verordnung zum Projektmanagement).

Die Vorgaben der Verordnung werden teilweise gar nicht oder nicht konsequent eingehalten bzw. deren Einhaltung wird durch den Regierungsrat nicht eingefordert. Es ist deshalb auch fraglich, inwiefern die in Kapitel 8 erwähnte Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Kantonsverwaltung, welche zurzeit ausgearbeitet wird, eine Verbesserung in Bezug auf ein einheitliches Beschaffungswesen bringen wird. Es genügt nicht eine Verordnung zu erlassen, wie das Beispiel der Verordnung zum Projektmanagement zeigt. Die Anwendung der Regelungen muss konsequent eingefordert werden.

<sup>3</sup> Leistungsauftrag 2008

<sup>4</sup> <http://bl.clex.ch/frontend/versions/254>

Die stichprobenweise Analyse der Beratungshonorare zeigt, dass sowohl das Beschaffungsrecht als auch die Vorgaben zur Projektabwicklung von vielen Dienststellen nicht eingehalten werden. Es fehlt bei vielen Führungspersonen das Verantwortungsbewusstsein, dass mit den Steuergeldern zweckmässig und sparsam umgegangen werden muss. Eine Verbesserung der bedenklichen Situation ist nur zu erreichen, wenn von den obersten Führungsebenen (Regierungsrat, Direktionssekretäre, Dienststellenleitende) eine Unternehmenskultur entwickelt wird, welche den verantwortungsbewussten Umgang mit allen Ressourcen des Kantons sicherstellt.

## 10. Feststellungen

1. Jede Direktion/Abteilung wendet eigene Regeln für die Verbuchung von Beratungsdienstleistungen an. Teilweise werden Beratungsaufträge und Aufträge an Dritte vermengt und auf unterschiedlichen Konti verbucht. Ein aussagekräftiger Überblick ist nur mit sehr grossem Aufwand möglich. Buchungen erfolgen z.T. willkürlich bzw. unsorgfältig.
2. Externe Aufträge werden ohne Zielsetzung, ohne Definition des erwarteten Erfolg und weiterer Beteiligter sowie ohne Koordination mit anderen Direktionen vergeben. Vielfach «entwickeln» sich Projekte, welche mittels eingekaufter Leistungen geführt werden, von selbst bzw. werden durch den Auftragsnehmenden entwickelt. Verantwortung wird mittels Aufträge an Dritte abgeschoben bzw. externalisiert. Ausser einer diffusen Problembeschreibung erfolgt oft kein aktiver Beitrag des Auftraggebers. Im besten Fall werden externe Aufträge verwaltet.
3. Bei Projekten und externen Aufträgen fehlen Kosten/Nutzen-Überlegungen weitgehend. Weder vor noch während eines Projektes, geschweige denn nach Abschluss eines Projektes wird über solch entscheidende Fragen Rechenschaft abgelegt. Eine Koordination unter den Direktionen findet in den wenigsten Fällen statt. Direktionen, welche einem Projekt negativ gegenüberstehen, behindern die Projektarbeit erfolgreich, indem Unterstützung nicht oder nur widerwillig erfolgt. Ist ein Projekt erst einmal genehmigt und sind Aufträge erteilt, wird nicht konsequent geführt und kontrolliert. Bei zahlreichen abgeschlossenen Projekten konnte kein nachweisbarer Nutzen festgestellt werden. Gemäss Verordnung zum Projektmanagement definiert sich die Projektgrösse aufgrund der Anzahl am Projekt beteiligter Personen und nicht auch am finanziellen Aufwand. Die Projektgrösse ist massgebend für die Definition des Projektcontrollings.
4. Bei der Auftragsvergabe fehlt oft das Bewusstsein für die Regeln des Beschaffungsrechts. Bei einem Grossteil der in der Stichprobe erfassten externen Auftragsvergaben werden die gesetzlichen Vorgaben verletzt, missachtet oder umgangen. Wiederkehrende Aufträge werden in enger Zusammenarbeit mit den Auftragsnehmenden so formuliert, dass letztendlich nur diese wiederum den Zuschlag erhalten können. Dadurch entstehen (gegenseitige) Abhängigkeiten von Personen, Firmen und dem Kanton. Die zentrale Beschaffungsstelle kennt die Bedingungen des Beschaffungsrechts und prüft Beschaffungsvorhaben formell, nimmt aber keine materielle Beurteilung von Ausschreibungen und Angeboten vor.
5. Die zur Verfügung stehenden Budgets sind zu grosszügig bemessen und werden auch ohne weitere Hinterfragung ausgenutzt. Statt Nachtragskredite zu beantragen, werden Rechnungen auf andere Konti verbucht.

## 11. Empfehlungen

1. Die bestehenden Buchungsregeln sind strikt und direktionsübergreifend gleich anzuwenden. Beratungsdienstleistungen und Aufträge an Dritte sind konsequent auseinanderzuhalten und eine Vermischung beim gleichen Auftrag und Auftragnehmer darf nicht mehr erfolgen.
2. Problemstellungen und erwartete Lösung müssen ausreichend detailliert beschrieben werden. 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. Bevor Problemlösungen extern vergeben werden, muss detailliert nachgewiesen werden, weshalb dies mit eigenen Kräften nicht möglich ist. In erster Linie sind inhouse-Lösungen anzustreben. Neben einer detaillierten Resultatbeschreibung ist eine konsequente Kosten-/Nutzenabklärung zu machen und zu belegen. Ohne eine solche, sind keine Budgets freizugeben. Budgetierung im Bereich Beratungsaufträge und Aufträge an Dritte ist konsequentes Zero-Base-Budgeting (Nullbasisbudgetierung).

3. Entscheidet man sich für die Durchführung eines Projektes, sind die gesetzlichen Vorgaben für das Projektmanagement konsequent anzuwenden. 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. 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. Projekte, welche mehrere Direktionen betreffen, sind ebenfalls in einer sauberen Projektorganisation zu führen. Die Finanzkontrolle ist als unabhängige Instanz mit dem laufenden Projektcontrolling zu beauftragen; im Minimum sollte die Finanzkontrolle das Projektcontrolling überwachen.
4. Aufträge dürfen nur nach klar definierten Regeln und Abläufen, die zentral koordiniert sind, vergeben werden (u.a. Beschaffungsrecht). Alle Aufträge werden zentral erfasst und überwacht. Die Finanzkontrolle kann jederzeit zusätzliche Abklärungen zum Projektstand einfordern. Wiederkehrende Aufträge sind eine Ausnahme und müssen begründet werden. Die zentrale Beschaffungsstelle beschafft sich jeweils inhouse oder falls notwendig mit unabhängigen externen Beratern, die nicht im Beschaffungsprozess involviert sind, das notwendige Knowhow. Die Verordnung zum Projektmanagement sollte dahingehend angepasst werden, dass der finanzielle Umfang eines Projekts in die Definition der Projektgrösse miteinbezogen wird.

## 12. Anträge an den Landrat

Die GPK beantragt dem Landrat wie folgt zu beschliessen:

1. Der Landrat nimmt Kenntnis vom vorliegenden Bericht der GPK-Arbeitsgruppe Beratungshonorare.
2. Den Empfehlungen wird zugestimmt und der Regierungsrat wird beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den Empfehlungen abzugeben.

Liestal, 6. Mai 2015

Namens der Geschäftsprüfungskommission:

Hanspeter Weibel, Präsident

*Der Bericht der AG Beratungshonorare wurde im vorliegenden Wortlaut an der GPK-Sitzung vom 23. April 2015 genehmigt und zuhänden des Landrats verabschiedet. Die GPK behandelte diesen Bericht unter Verwendung der detaillierten Untersuchungsergebnisse der Finanzkontrolle. Diese sind nicht zur Veröffentlichung vorgesehen, da sie Details zur Geschäftsabwicklung, Auftragsvergabe und damit Einblick in Prozesse mit beauftragten Firmen des Kantons enthalten.*



**Landrat**

**GPK Auftrag "Arbeitsgruppe  
Beratungshonorare"**

Revisionsbericht  
Nr. 005/2015



**KANTONALE FINANZKONTROLLE  
BASEL-LANDSCHAFT**



## Inhaltsverzeichnis

---

Geprüfte Gebiete .....	3
Prüfungsansatz.....	3
Hauptergebnisse .....	5
Verteiler .....	6
Prüfungsdurchführung und Schlussbesprechung .....	6
Detaillierte Prüfungsergebnisse .....	7
1. Sachbeschaffung (4) .....	7
2. Nutzen, Notwendigkeit für Fremdbezug und Überwachung (8,9,10) .....	9
3. Verzicht auf Ausschreibung (7) .....	12
4. Ausschreibung (6) .....	14
5. Mehrere kantonale Auftraggeber (5) .....	15
6. Persönliche Beziehungen (3) .....	17
7. Mehrfache und wiederkehrende Aufträge (2).....	18
8. Ehemaliges Personal (1).....	20
Anhang .....	21
A1 Engagement Letter	
A2 Auswahl der Kreditoren und Aufträge (Stichprobe)	
A3 Übersicht zu den Kriterien und Detailfeststellungen pro Kreditor	
A4 Details zu den Feststellung pro Kreditor und Auftrag inkl. Stellungnahmen	
A5 Zusammensetzung pro Vertrag und Vertragsbezeichnung ██████████	





Ebenfalls durch das Beschaffungsgesetz geregelt ist, dass das Gesetz nicht für Vergaben an folgende Organisationen gilt:

- Behindertenorganisationen
- Wohltätigkeitseinrichtungen

Eine Sonderstellung haben insbesondere auch die Hochschulen, da Aufträge an sie gemäss Auskunft der zentralen Beschaffungsstelle In-House Vergaben darstellen, welche nicht dem Beschaffungswesen unterliegen sowie juristische Dienstleistungen (betrifft insbesondere Aufträge an ██████████).

Für das ordnungsgemässe Vorgehen und die Überwachung bei Auftragsvergaben und der -durchführung sind die Direktionen und Dienststellenleiter verantwortlich. Unsere Aufgabe besteht darin, dies zu überprüfen und zu beurteilen.

Unsere Prüfung wurde so geplant und durchgeführt, dass wesentliche Mängel im Zusammenhang mit den zu prüfenden Beratungsdienstleistungen mit angemessener Sicherheit erkannt werden. Die Prüfung erfolgte durch Befragungen der für den Auftrag verantwortlichen Personen mit zusätzlich einverlangten Nachweisen.

Wir sind der Auffassung, dass unsere Prüfung eine ausreichende Grundlage für unsere Beurteilung bildet.



## Hauptergebnisse

---

Während unserer Prüfung waren die verantwortlichen Dienststellen und Personen sehr hilfsbereit. So konnten offene und konstruktive Gespräche durchgeführt werden und die geforderten Nachweise wurden meist schnell nachgeliefert. Wir bedanken uns an dieser Stelle für die Mithilfe aller Beteiligten.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass nicht alle Aufträge gemäss dem geltenden Beschaffungsrecht ausgeschrieben worden sind oder Aufträge häufig zu Folgeaufträgen geführt haben, da sich die beschaffende Stelle am Anfang des Auftrags / Projekts zu wenig mit den Auftragsanforderungen und -Reichweite auseinandergesetzt hat, sei dies aus zeitlichem oder personellem Mangel oder weil der externe Dienstleister evaluieren sollte, was überhaupt benötigt wird. Die Auftraggeber waren sich nicht bewusst, dass kantonsübergreifende Aufträge oder bei einer anteilmässigen Kostenbeteiligung das Gesamtvolumen brutto zu betrachten ist, hinsichtlich der beschaffungsrechtlichen Vorgaben.

Es besteht in der Regel ein enger Kontakt und eine enge Zusammenarbeit mit den externen Dienstleistern, was aber nicht in jedem Fall eine Garantie für eine gute Führung und Überwachung ist. So kam es vor, dass aus einem Auftrag kein direkter Nutzen erfolgt ist, die Kosten das vereinbarte Kostendach überschritten oder Rechnungen zu wenig kontrolliert wurden, sprich, das Vertrags- und Kostenmanagement verbesserungswürdig ist.

Aufgrund der dezentralen und eigenständigen Vergabe von Aufträgen durch die einzelnen Dienststellen besteht kein Gesamtüberblick über die im Kanton tätigen externen Dienstleister und die entsprechenden Aufträge, beziehungsweise über deren Kostensätze. In Bezug auf die Analyse und Auswertungsmöglichkeit einzelner Kreditoren besteht zudem die Schwierigkeit, dass Rechnungen zu Dienstleistungen zum einen auf dem Konto 3130 "Dienstleistungen Dritter" oder 3132 "Honorare externe Berater, Gutachter, Fachexperten" verbucht werden. Zudem haben Kreditoren zum Teil mehrfache Kreditorenummern. Bezüglich des Vertrags- und Rechnungscontrollings lässt sich aus den oben genannten Punkten die Schlussfolgerung ziehen, dass es empfehlenswert wäre, eine zentrale Auftrags- und Projektübersicht mit den entsprechenden Dienstleistern und Kostensätzen zu erstellen und Aufträge erst nach Kontaktierung dieser Datenbank, der internen Evaluation und Bedürfnisabklärung und geregelten Projektorganisation und definierten Projektcontrolling zu vergeben.

Die Finanzkontrolle nimmt jedoch erfreut zur Kenntnis, dass im Zusammenhang mit den Ü-Massnahmen des Entlastungspakets diesbezügliche Erkenntnisse bei der Verwaltung vorliegen und entsprechende Massnahmen erarbeitet werden.

Gemäss § 6 der Verordnung über Abschluss und Vollzug privatrechtlicher Verträge sind die Verträge in schriftlicher Form abzuschliessen und Vertragsänderungen sind nur gültig, wenn sie in Schriftform erfolgen.

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen wurde festgestellt, dass die Auftragsvergabe zum Teil mündlich erfolgte und nicht in allen Fällen ein Vertrag besteht. In diesem Zusammenhang wurde auch festgestellt, dass unterschiedliche Verordnungen (Verordnung zum Beschaffungsgesetz und Verordnung über Abschluss und Vollzug privatrechtlicher Verträge) widersprüchliche Vorschriften über die Einholung von Offerten verlangen (siehe Punkt 3, Verzicht auf Ausschreibung).

Die Finanzkontrolle ist sich bewusst, dass eine Ausschreibung viele interne Ressourcen – zeitlich und personell – in Anspruch nimmt und der Verzicht auf eine Ausschreibung kostengünstiger erscheint. Trotzdem sind die beschaffungsrechtlichen Vorgaben einzuhalten und durch eine aktiv bewirtschaftete Vergabe bestehende Kostenoptimierungsmöglichkeiten auszunutzen.



## Verteiler

---

Mitglieder der GPK Arbeitsgruppe ..... (3 Ex.)

- Weibel Hanspeter
- Kämpfer Oskar
- Schafroth Peter

Dieser Bericht wurde der landrätlichen Geschäftsprüfungskommission gemäss § 12, Absatz 5 des Finanzkontrollgesetz Basel-Landschaft mit einem Vorlauf von drei Monaten zur Verfügung gestellt. Nachdem sie den Revisionsbericht beraten hat, wird er an die nachstehenden Adressaten verteilt:

Landrätliche Finanzkommission ..... (13 Ex.)  
Landrätliche Geschäftsprüfungskommission ..... (15 Ex.)  
Regierungsrat ..... (5 Ex.)  
Finanzverwaltung ..... (1 Ex.)  
Erster und zweiter Landschreiber ..... (2 Ex.)

## Prüfungsdurchführung und Schlussbesprechung

---

### Prüfungsdurchführung:

Juli bis September 2014

Der erste Berichtsentwurf wurde der GPK Arbeitsgruppe "Beratungshonorare" am 30. September 2014 zur Verfügung gestellt und wurde am 18. November 2014 mit den Feststellungen zu ██████████ ergänzt.

### Prüfteam:

Janine Meier  
Hanspeter Schüpfer

### Schlussbesprechung:

Die Feststellungen zu den einzelnen Prüfkriterien wurden den betroffenen Stellen zur Stellungnahme übergeben (siehe Anhang 4).

4410 Liestal, 6. Mai 2015

## Kantonale Finanzkontrolle Basel-Landschaft

Roland Winkler  
Vorsteher

Janine Meier  
Revisionsleitung

**Die Weitergabe des Berichts oder Teile davon dürfen nur mit schriftlicher Einwilligung der Kantonalen Finanzkontrolle Basel-Landschaft erfolgen.**



## Detaillierte Prüfungsergebnisse

---

### 1. Sachbeschaffung (4<sup>1</sup>)

#### Kriterien:

Es bestehen aufgrund des breitgefächerten Einsatzes keine verknüpften Sachbeschaffungen bei denen sich der Kanton aufgrund des Umfangs des Geschäfts in eine Abhängigkeit vom Lieferanten begibt.

#### Feststellung:

Aufgrund der Beauftragung eines externen Dienstleisters wurde bei den untersuchten Aufträgen auch vereinzelt Sachbeschaffungen vorgenommen. Es konnte jedoch nicht festgestellt werden, dass sich der Kanton dadurch in eine Abhängigkeit vom Lieferanten begibt, da es sich meist um Standard-Sachbeschaffungen (Hardware) handelt.

Bei folgenden Aufträgen steht die Beratungsdienstleistung im Zusammenhang mit einer grösseren Sachbeschaffung:

- ■ Die Projektbegleitung betrifft die Einführung der Quellensteuersoftware die Software wurde mittels einer Ausschreibung beschafft.
- ■: Entwicklung einer Pilotanlage für die Untersuchung von allfälligen zusätzlichen Trinkwasseraufbereitungsstufen.
- ■ Liquiditätsplanungstool, welches momentan nicht benutzt wird.
- ■, SAL: Voranalyse, Evaluation und Grobkonzept sind Vorprojekt für Beschaffung und Installation von SAL-Administrationslösung. Diesbezüglich besteht keine Abhängigkeit von ■.
- ■: Dieser Auftrag steht im Zusammenhang mit der Entwicklung/ Einsatz einer Schuladministrationslösung. Zusätzlich werden Server benötigt. Software-Architekt ist ■. Die Software ■ stand im Vordergrund für den Zuschlag sowie auch der Umstand, dass diese Software bereits im Kanton im Einsatz ist. Der Auftrag an ■ wurde ausgeschrieben.
- ■ Für die Weiterführung des Projekts ERP und der Umsysteme wurden Sachmittel in der Höhe von CHF 300'000 budgetiert. Der Auftrag selbst wurde mit Bezug auf das Beschaffungsgesetz § 19, Ziffer f nicht ausgeschrieben.

Für den Beizug von externen Beratern für die Projektbegleitung von grösseren Anschaffungen, Weiterentwicklungen von Software etc. besteht gemäss Auskunft der Geprüften keine Abhängigkeit. Der Berater kann – trotz Know-how Verlust und Zeitverlust durch die Einarbeitung eines neuen – theoretisch ausgewechselt werden. Wird als Begründung für eine Nicht-Ausschreibung (siehe auch Punkt 3 Verzicht auf Ausschreibung) auf § 19 Ziffer f des Beschaffungsgesetzes verwiesen, könnte dies zu einer Abhängigkeit führen.

#### Mögliche Ursachen:

Aufgrund der jahrelangen guten Zusammenarbeit wird derselbe Dienstleister immer wieder beauftragt.

#### Auswirkungen:

Es besteht das Risiko, dass eine ungewünschte, nicht beabsichtigte Abhängigkeit entsteht.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



**Empfehlung:**

Wir empfehlen, die Vor- und Nachteile einer Ausschreibung beziehungsweise Weiterbeschäftigung eines Dienstleisters bezüglich Abhängigkeit detailliert abzuwägen und der daraufhin fallende Entscheid zu dokumentieren.

**Stellungnahme:**

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.



## 2. Nutzen, Notwendigkeit für Fremdbezug und Überwachung (8,9,10<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Die vergebenen Beratungsaufträge sind in die einzelnen Dienststellen konkret eingeflossen.  
Es ist vom Leistungsbezüger nachgewiesen, dass der diese nicht selbst in der ausreichenden Qualität ohne Fremdbezug erbringen kann.  
Die Überwachung der Dienstleistungsnehmer ist durch den Nutzer ausreichend sichergestellt und dokumentiert.

### Feststellung:

Generell kann aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen festgehalten werden, dass die Auftraggeber nahe mit den Dienstleistern zusammenarbeiten und somit die Grundlage für den Nutzen und die Überwachung vorhanden ist.

Bei einzelnen Aufträgen konnte bisher kein direkter Nutzen gewonnen werden. Dies betrifft folgende Aufträge/Projekte (für die Details verweisen wir auf den Anhang):

- ██████████ Nutzerkoordination Sek II Polyfeld Muttenz
- ██████████, Leadership und Führungsscharisma
- ██████████, Top-Management, Strategisches Management
- ██████████ HRM-Unterstützung – Personalstellen
- ██████████, Liquiditätsplanungstool
- ██████████, CI / CD Design Konzept und Präsentation
- ██████████ Konzept für eine nachhaltige Kommunikation

Vereinzelte wurde von den Befragten auch bemängelt, dass Kosten für einen Dienstleistungsauftrag bei einer Dienststelle belastet wurden, obwohl diese inhaltlich gesehen zu einer anderen Dienststelle gehören würden: Dabei handelte es sich um folgende Fälle:

- ██████████ Honorarfall Muttenz, Rechtsschutz (BKSD belastet, Landeskanzlei zu belasten)
- ██████████, Leitungszeiten Schulleitungen (BKSD belastet, AVS zu belasten)
- ██████████, CI / CD Konzept und Präsentation (FKD GS belastet, Landeskanzlei zu belasten)

Die Begründungen für die Beauftragung von externen Dienstleistern sind unabhängig von der Direktion oder Dienststelle:

- Es war eine Aussensicht (Neutralität, Unabhängigkeit) nötig/gewünscht, unter anderem auch aufgrund von internem Widerstand und Risiken.
- Internes Know-how ist zwar vorhanden, aber die Ressourcen reichen nicht, um zusätzlich zum Tagesgeschäft den Auftrag / das Projekt intern durchzuführen.
- Anonymität muss sichergestellt sein (Befragungen/Austrittsmonitoring).
- Das intern bestehende (Fach-)Wissen war nicht in ausreichendem Ausmass vorhanden, beispielsweise gibt es intern keine ausgewiesene Fachperson.
- Eine interne Durchführung des Auftrags wäre teurer.
- Gesetzlich vorgesehene Evaluation durch einen Dritten.
- Innerhalb der kantonalen Verwaltung konnte niemand weiterhelfen.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



- Mangelhafte interne Ressourcen (personelle und zeitliche) führten zu einem Bezug einer Dienstleistung von Dritten.
- Fachliche / inhaltliche Unterstützung zur Einführung einer Person in ein Fachgebiet.
- Mitarbeiter wurde frühpensioniert und Arbeiten, welche noch nicht abgeschlossen waren, wurden an denjenigen ausgelagert, da dies die wirtschaftlichste Lösung gewesen sei.

Zur Überwachung wurden aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen folgende Feststellungen gemacht (für die Details verweisen wir auf den Anhang):

- Bezüglich eines Auftrags erfolgte keine vollständige Rechnungsstellung für Leistungen im Jahr 2012, was von der Dienststelle nicht bemerkt wurde:
  - ██████████, Aikido-Lektionen
- Vertraglich vereinbarte Kostendächer werden überschritten:
  - ██████████ Projekt SWiSE  
██████████
- Es wurde mehr in Rechnung gestellt als gemäss Vertrag vereinbart:
  - ██████████, Führung und Kultur
  - ██████████; Projekt ERP 2
- Rechnungen werden nicht dem betreffenden Projekt belastet:
  - ██████████; Strategische Planung / Entlastungspaket
- Rechnungen werden auf verschiedenen Konti verbucht:
  - ██████████ SWiSE
  - ██████████ Team, Führung und Kultur
  - ██████████ ERP 2
- Das Projektmanagement ist verbesserungswürdig, hätte straffer geführt werden oder dem Kostencontrolling hätte eine erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden können:
  - ██████████, HRM-Unterstützung – Personalstellen
  - ██████████ Projekt NOP
  - ██████████; Projekt NOP
  - ██████████; Befragung Schulen / Austrittsmonitoring
  - ██████████; Wirtschaftsoffensive
  - ██████████, Führung und Kultur
  - ██████████; Nutzerkoordination Sek II, Polyfeld Muttenz
  - ██████████; Aikido-Lektionen
  - ██████████; Liquiditätsplanungstool
- Kostensätze von Anwälten stellten sich im Nachhinein als zu hoch heraus und wurden durch den Regierungsrat nachträglich genehmigt.

Bei der Prüfung der Beratungsdienstleistungen haben wir des Weiteren festgestellt, dass Dienstleistungen auf den Kontogruppen 3130 "Dienstleistungen Dritter" oder 3132 "Honorare externe Berater, Gutachter, Fachexperten" verbucht werden. Trotz den Erläuterungen im Kontierungshandbuch ist es im Einzelfall oft schwierig, eine kantonsweite einheitliche Zuordnung sicherzustellen. Dies hat sich bei der Gesamtanpassung der Kreditoren mit den einzelnen Aufträgen bestätigt. So haben wir festgestellt, dass teilweise Rechnungen für ein Projekt auf beiden Konten verbucht wurden.

### Mögliche Ursachen:

Aufgrund fachlicher, personeller und zeitlich fehlender Ressourcen werden externe Dienstleister hinzugezogen. Aus diesem Grund sowie durch übergeordnete Entscheidungen oder ein zu wenig straffes Controlling ist der Nutzen nicht immer unmittelbar vorhanden oder das Projekt zieht sich in die Länge und verursacht Mehrkosten.



### **Auswirkungen:**

Es besteht das Risiko, dass Kosten zu einem Auftrag / Projekt das vereinbarte Kostendach überschreiten und Projekte nicht zielführend und ohne unmittelbaren Nutzen ausgeführt werden. Zudem besteht das Risiko, dass aufgrund unterschiedlicher Kontierung eine Auswertung ein falsches Bild vermittelt.

### **Empfehlung:**

Wir empfehlen, Rechnungen der inhaltlich korrekten Direktion und dem entsprechenden Projekt zu belasten sowie die Kosten hinsichtlich des Kostendachs konsequent zu überwachen und Überschreitungen zu dokumentieren, beispielsweise die Projekte straff zu organisieren und zu führen sowie bei Hinweisen auf Verzögerungen rasch und konsequent zu reagieren.

Wir empfehlen, für vorzeitige Abbrüche allgemeinverbindliche Regelungen zu erstellen und auf bereits vorhandene Konzepte zurückzugreifen, sollten diese Themen wieder aktuell werden.

Mittels Vertrags- und Rechnungskontrolle soll sichergestellt werden, dass nur tatsächlich vereinbarte und bezogene Dienstleistungen bezahlt werden. Dazu gehört auch ein entsprechendes Projektcontrolling.

Zudem empfehlen wir, bei der nächsten Aktualisierung des Rechnungswesen- und Kontierungshandbuchs zu prüfen, ob eine Zusammenlegung dieser beiden Kontengruppen sinnvoll erscheint. Alternativ könnten die Zuordnungskriterien geschult und die einheitliche Kontierung von übergeordneter Stelle sichergestellt werden.

### **Stellungnahme:**

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.



### 3. Verzicht auf Ausschreibung (7<sup>1</sup>)

#### Kriterien:

Bei Verzicht auf eine Ausschreibung mit der Begründung, dass nur einzelne oder wenige Anbieter über das entsprechende Wissen verfügen oder andere Gründe für einen Verzicht aufgeführt werden, so ist von der Fachabteilung und der Beschaffungsstelle eine entsprechende schriftliche Begründung zu erstellen und dies wird von der Finanzkontrolle bezüglich der oben stehenden Kriterien beurteilt.

#### Feststellung:

Diverse Aufträge wurden nicht ausgeschrieben, obwohl sie die Grössenkriterien erreichen. Die Begründungen dafür waren in einem RRB oder durch vorhandene Korrespondenz mit der zentralen Beschaffungsstelle vorhanden. Es handelte sich dabei um folgende Aufträge / Projekte:

- ██████████, Trinkwasserschutz
- ██████████, Projektmitarbeiter ██████████
- ██████████, Befragung und Austrittsmonitoring
- ██████████, Scanning E-Dossiers
- ██████████, Unterstützung Stärkung Finanzsteuerung
- ██████████, Entlastungspaket 12/15
- ██████████, Projekt ERP 2

Die angegebenen Gründe (In-House-Vergabe, Auftrag unter CHF 150'000, Pilotprojekt, Dringlichkeit, Kompatibilität) wurden von uns mit der zentralen Beschaffungsstelle besprochen und auf ihre inhaltliche Richtigkeit beurteilt. Die Ergebnisse und Einschätzungen sind in den Details der jeweiligen Aufträge im Anhang ersichtlich.

Wird bei der Begründung auf die Nicht-Ausschreibung auf das Beschaffungsgesetz, § 19, Ziffer f Bezug genommen, besteht aus unserer Sicht das Risiko, dass durch die Nicht-Ausschreibung eine nicht gewünschte Abhängigkeit vom externen Dienstleister entstehen kann, da die Begründung darin besteht, dass "durch den Wechsel einer Anbieterin oder eines Anbieters die Austauschbarkeit (Kompatibilität) mit bestehenden Anlagen und Materialien nicht mehr gewährleistet ist".

Zusätzlich wurde auch ein bi-kantonaler Auftrag beim Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote nicht ausgeschrieben (Gesamtvolumen von CHF 100'000). Behindertenorganisationen unterstehen nicht den Vorschriften über öffentliche Beschaffungen. Trotzdem wurde das Einladungsverfahren angewandt.

Gemäss Beschaffungsgesetz ist bei der freihändigen Vergabe nur eine Offerte einzuholen. Werden mehrere Offerten eingeholt, handelt es sich um ein Einladungsverfahren und die Vorschriften des Beschaffungsgesetzes und der -Verordnung sind konsequent anzuwenden. Im Widerspruch zu dieser Regelung bestimmt § 3 Absatz 3 und 4 der Verordnung über Abschluss und Vollzug privatrechtlicher Verträge, dass mehrere Offerten einzuholen sind, soweit zweckmässig und wenn nur eine eingeholt wird, sei dies zu begründen.

#### Mögliche Ursachen:

Aufgrund mangelnder zeitlicher Ressourcen, Pilotprojekten, In-House-Vergaben, oder weil durch den Wechsel einer Anbieterin oder eines Anbieters die Austauschbarkeit (Kompatibilität) mit bestehenden Anlagen und Materialien nicht mehr gewährleistet ist, werden Aufträge trotz Erreichung der Grössenkriterien nicht ausgeschrieben.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



### **Auswirkungen:**

Es besteht das Risiko, dass bei nicht frühzeitiger Involvierung der zentralen Beschaffungsstelle ein Auftrag nicht korrekt vergeben wird oder eine nicht erwünschte Abhängigkeit vom externen Dienstleister manifestiert wird.

### **Empfehlung:**

Wir empfehlen, die zentrale Beschaffungsstelle möglichst frühzeitig in die Beauftragungsüberlegungen einzubeziehen sowie durch die Zentrale Beschaffungsstelle / interner Rechtsdienst ein Memo zu verfassen, in welchem In-House Vergaben – was darunter zu verstehen ist und welche Organisationen es betrifft – geregelt sind.

Des Weiteren empfehlen wir, einheitliche und widerspruchsfreie Regelungen bezüglich der Einholung von Offerten zu definieren.

### **Stellungnahme:**

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.



## 4. Ausschreibung (6<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Im Bereich der Beschaffung ist sichergestellt, dass nebst formellen Anforderungen in die Ausschreibung auch qualitative und klar messbare Aspekte eingeflossen und beurteilt sind.

### Feststellung:

Folgende Aufträge wurden ausgeschrieben:

- ■, Projekt SAL
- ■, Wirtschaftsoffensive
- ■, Überprüfung der Lohneinreichung und Führungsspanne, EP 12/15
- ■, HRM-Unterstützung – Personalstellen

Die oben aufgeführten Ausschreibungen waren alle bereits Teil einer Prüfung. Aus diesem Grund verweisen wir betreffend der Ausschreibung von ■ auf den Bericht der Finanzkontrolle Nr. 044/2013. Als Termin für die Erledigung der Empfehlung aus diesem Bericht ist Ende 2014. Die Ausschreibung des Projekts SAL wurde von der GPK selber überprüft und kam dabei zu folgendem Ergebnis (Auszug aus dem Bericht zum Besuch bei der BKSD betr. Beschaffungsprozess Projekt Schuladministrationslösung (SAL)):  
*"Die Fragen der Subko V zu den technischen Entscheidungskriterien und deren Gewichtung im Entscheidungsprozess konnten zufriedenstellend beantwortet werden." und "Die Subko V der GPK stellt fest, dass die Planung und der Beschaffungsablauf betreffend die IT-Konzepte der SAL korrekt sind und gesetzlichen Vorgaben entsprechen."*

### Mögliche Ursachen:

Die Ergebnisse allfälliger Projekt Partnerbeurteilungen werden nicht schriftlich fixiert und zentral abgelegt.

### Auswirkungen:

Es besteht das Risiko, dass negative Erfahrungen mit Projektpartnern keine Berücksichtigung bei der Vergabe neuer Projekte findet.

### Empfehlung:

Wir empfehlen, mindestens für Projekte, die ein Ausschreibungsverfahren zu durchlaufen haben, eine Projektpartner-Beurteilung mittels eines standardisierten Formulars durchzuführen und Punkte, wie z.B. Einhaltung von Zusagen, Termin- und Kostentreue, mittels eines einfachen Punkteschemas zu bewerten und zentral zugänglich abzulegen und bei den nächsten Ausschreibungen zu berücksichtigen.

### Stellungnahme Zentrale Beschaffungsstelle:

Die Bewertung der Leistungserbringung sowie die Berücksichtigung in künftigen Vergabeverfahren ist ein berechtigtes Anliegen und ist ein Tool eines integrierten Vergabe und Vertragsmanagements. Da nur eine zentrale Ablage Sinn machen würde, sind die Vorgaben des Datenschutzgesetzes (IDG) zu beachten und zu berücksichtigen. Die Aufsichtsstelle Datenschutz ist im Verlauf der Erarbeitung der Vorgaben zu begrüssen und einzubeziehen.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



## 5. Mehrere kantonale Auftraggeber (5<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Bei Lieferanten mit mehreren kantonalen Auftraggebern ist sichergestellt, dass eine Gesamtbetrachtung vorliegt und damit sichergestellt ist, dass der gleiche oder vergleichbare Auftrag nicht von mehreren Stellen vergeben wird. Dabei ist zusätzlich zu beurteilen, ob einzelne Schwellenwerte im Beschaffungsbereich nicht verletzt wurden.

### Feststellung:

Aufgrund unserer Prüfungshandlungen haben wir festgestellt, dass zurzeit keine Übersicht über aktuelle Projekte und Dienstleister existiert. Aus diesem Grund ist den meisten Dienststellen nicht bewusst, welche Dienstleister andernorts im Kanton Basel-Landschaft ebenfalls Dienstleistungen erbringen. Die meisten Aufträge sind isoliert pro Dienststelle / Direktion zu betrachten, da sich die Dienstleistungen auf die spezifischen Anforderungen und Beauftragungen einer Dienststelle / Direktion beziehen. Vereinzelt – insbesondere die Generalsekretäre der Direktionen – wissen, welche Dienstleister im Kanton Basel-Landschaft ebenfalls tätig sind.

Als einzige Direktion gab die BKSD an, dass eine Übersicht über die laufenden Projekte aufgrund der Jahresplanung existiert und es zudem bei den Innenaufträgen ersichtlich sei.

Bei folgenden Aufträgen hätte mit einer direktionsübergreifenden Sicht allenfalls ein tieferer Preis erzielt werden können und die Schwellenwerte im Beschaffungsbereich wurden überschritten:

- ■■■■■ Projekt Risikoanalyse
- ■■■■■ Managementhandbuch

Die Details zu den jeweiligen Aufträgen sind im Anhang ersichtlich.

Aufgrund der dezentralen Auftragsvergabe durch die einzelnen Direktionen / Dienststellen besteht keine Übersicht über die vertraglich vereinbarten Stunden- / Tagessätze. Somit besteht das Risiko, dass ein Dienstleister unterschiedliche Kostensätze in Rechnung stellt, beispielsweise unterschiedliche Konditionen ausgehandelt werden.

Wir möchten an dieser Stelle darauf aufmerksam machen, dass im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 12/15 das Teilprojekt Ü-1d "Effizienzsteigerung Beschaffungs- und Auftragswesen" beinhaltet. In diesem Zusammenhang wird im RRB Nr. 0359 vom 5. März 2013 erwähnt:

*"[...] muss die Vergabe von privatrechtlichen Verträgen an zentraler Stelle erfolgen, in diesem Fall bei der zentralen Beschaffungsstelle des Kantons. Dies würde ermöglichen, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und andererseits ein effizientes und wirksames Controlling über die Vergabe von privatrechtlichen Verträgen aufzubauen. [...] die Einsparung von CHF 1 Mio. [...] setzt aber voraus, dass die Koordinationsstelle vor Abschluss des Vertrags in Kenntnis gesetzt und ab einem noch zu bestimmenden Auftragswert (z.B. CHF 50'000) sowie bei einer erneuten Angebotsfrage an einen Anbieter innerhalb eines Kalenderjahres vor der Angebotsanfrage konsultiert wird."*

### Mögliche Ursachen:

Bisher existiert keine zentrale Übersicht über Projekte und involvierte externe Dienstleister.

### Auswirkungen:

Es besteht das Risiko, dass aufgrund fehlender Kenntnis Aufträge doppelt vergeben werden oder eine Leistung zu wirtschaftlich besseren Konditionen direktionsübergreifend eingekauft werden könnte. Zudem besteht das Risiko, dass ein Dienstleister unterschiedliche Kostensätze in Rechnung stellt.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



**Empfehlung:**

Wir empfehlen, eine zentrale Datenbank über die geplanten und laufenden Aufträge und Projekte mit den jeweils involvierten externen Dienstleistern zu implementieren sowie eine Richtlinie für Stunden- / Tagessätze pro Dienstleistungsart zu erstellen.

**Stellungnahme:**

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.



## 6. Persönliche Beziehungen (3<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Die vergebenen Aufträge sind nicht aufgrund von persönlichen Beziehungen mit Renten Charakter vergeben worden. Falls dazu entsprechende Anhaltspunkte bestehen, sind diese von der vergebenen Einheit zu begründen und von der Finanzkontrolle zu würdigen.

### Feststellung:

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen konnte nicht festgestellt werden, dass Aufträge mit Renten Charakter vergeben wurden. Vielfach werden die Aufträge an bereits bekannte Dienstleister – von anderen Projekten her – innerhalb der kantonalen Verwaltung vergeben (■)

(■) oder werden auf Empfehlung von anderen Dienststellen zur Offert Erstellung eingeladen (■). Ebenfalls häufig werden Beratungsaufträge an jemanden bestimmten vergeben, weil es sich um ausgewiesene Experten bezüglich eines bestimmten Sachgebiets handelt (■) oder der Auftraggeber und der Beauftragte kennen sich von einer früheren Tätigkeit her (■).

Aufgrund des begrenzten Zeithorizonts (Aufträge von 2011 bis 2013) ist es auch möglich, dass Dienstleistungen von bestimmten Personen bezogen werden, weil der Vorgänger bereits auf diese zurückgegriffen hat und in der Vergangenheit nur positive Erfahrungen gemacht wurden (■).

Nicht mehr nachvollziehbar ist die Beziehung von Regierungsrat ■ zu ■. Beide Dienstleister wurden gemäss erhaltenen Auskünften aufgrund einer Empfehlung bzw. aufgrund einer persönlichen Bekanntschaft beauftragt.

### Mögliche Ursachen:

Infolge der guten Erfahrungen, welche mit einem Dienstleister gemacht werden, wird dieser weiter empfohlen.

### Auswirkungen:

Durch die Tatsache, dass die Beauftragung aufgrund von persönlichen Beziehungen ein sensibles Thema ist, besteht das Risiko, dass solche Aufträge politisch und in der Öffentlichkeit anders wahrgenommen werden.

### Empfehlung:

Wir empfehlen, das Auswahlverfahren schriftlich zu dokumentieren und die grundsätzlichen Überlegungen für das Engagement des Dienstleisters festzuhalten.

### Stellungnahme:

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



## 7. Mehrfache und wiederkehrende Aufträge (2<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Sollten sich bei in der Beilage aufgeführten Stichproben zeigen, dass Firmen mehrfache und wiederkehrende Aufträge erhalten haben, ist zu prüfen, ob die Vergabe aufgrund der ausbezahlten Summen und bezüglich der Beschaffungsnormen von der vergebenden Einheit geprüft wurde. Dazu ist insbesondere auch eine Stellungnahme der zentralen Beschaffungsstelle einzuholen und zu beurteilen.

### Feststellung:

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen haben wir festgestellt, dass mehrfach wiederkehrende Aufträge erteilt und in diesem Zusammenhang die Schwellenwerte gemäss Beschaffungsgesetz überschritten wurden, beziehungsweise das Risiko besteht, dass die Schwellenwerte überschritten werden. Es handelt sich dabei um folgende Aufträge:

•	[Redacted]	Harmos
•	•	SAL
•	•	Gefahrenanalyse
•	•	[Redacted], Führung und Kultur
•	•	[Redacted], Revisorat
•	•	[Redacted], Betriebskontrolle
•	•	[Redacted], Managementhandbuch
•	•	[Redacted], Beratungen
•	•	[Redacted], Wirtschaftsoffensive
•	•	[Redacted], Strategieentwicklung VGD
•	•	[Redacted], Wirtschaftsoffensive
•	•	[Redacted], Projekt Nest
•	•	[Redacted], Projekt Risikoanalyse
•	•	[Redacted], Seminare
•	•	[Redacted], Seminare
•	•	[Redacted], diverse Aufträge
•	•	[Redacted], Strategische Planung
•	•	[Redacted], Tresorerie
•	•	[Redacted], Projekt Improve
•	•	[Redacted], Neukonzeption Planungsinstrumente BL
•	•	[Redacted], Unterstützung Personalamt

Für unsere Feststellungen zu oben genannten Beauftragungen verweisen wir auf die Detaildarstellung im Anhang.

Nicht aufgeführt sind hier Aufträge, welche zwar Folgeaufträge darstellen, aber die Schwellenwerte nicht überschreiten. Ebenfalls hier nicht aufgeführt sind diejenigen Aufträge, welche bereits bei dem Punkt "Verzicht auf Ausschreibung" aufgeführt wurden.

### Mögliche Ursachen:

Zu Beginn der Aufträge werden elementare Fragen zum Auftrag, wie

- Was ist der Bedarf?
- Welche Ressourcen stehen über welchen Zeitraum zur Verfügung?
- In welcher Intensität soll der externe Dienstleister einbezogen werden?

nicht genügend intern evaluiert.

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



**Auswirkungen:**

Es besteht das Risiko, dass Folgeaufträge vergeben werden und das Gesamtvolumen somit die Schwellenwerte gemäss Beschaffungsgesetz überschritten werden.

**Empfehlung:**

Wir empfehlen, künftig bereits vor Projektstart intern abzuklären, welche Projektschritte durch einen externen Dienstleister erbracht werden sollen und den Auftrag basierend auf dem Beschaffungsgesetz und der Verordnung auszuschreiben, wenn die Schwellenwerte überschritten werden. Zudem empfehlen wir, bei wiederkehrenden Aufträgen regelmässig abzuklären, ob bezüglich Beschaffungsgesetz korrekt vorgegangen wird und die zentrale Beschaffungsstelle frühzeitig in die Überlegungen einzubeziehen.

**Stellungnahme:**

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.



## 8. Ehemaliges Personal (1<sup>1</sup>)

### Kriterien:

Falls ehemaliges Personal der kantonalen Verwaltung als Anbieter berücksichtigt wurde, ist klar und nachvollziehbar dokumentiert, wieso auf diesen Dienstleister zurückgegriffen wurde und dass die Beschaffungsvorschriften zu 100 % eingehalten wurden.

### Feststellung:

In der Stichprobe sind 13 Kreditoren als ehemalige Mitarbeiter klassifiziert, zusätzlich kommt ein weiterer Kreditor als ehemaliger Mitarbeiter hinzu (Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote).

Aufgrund der Prüfungshandlungen konnte festgestellt werden, dass nicht schriftlich dokumentiert wurde, wieso ein ehemaliger Mitarbeiter mit dem Auftrag betraut wurde. Die Begründungen, welche wir aufgrund der durchgeführten Befragungen erhielten, waren nachvollziehbar. Zum Teil war den Auftraggebenden auch nicht bewusst, dass es sich um Auftragnehmer handelte, welche den Status "ehemalige Mitarbeiter" haben, da sie selber noch nicht lange in der kantonalen Verwaltung angestellt sind.

Die Aufträge an ehemalige Mitarbeiter belaufen sich meist auf ein Auftragsvolumen zwischen CHF 6'000 und CHF 32'000 und es handelte sich um Einzelaufträge. Somit konnten die Aufträge freihändig vergeben werden und die Beschaffungsvorschriften sind eingehalten. Davon ausgenommen sind:

■

Für unsere Feststellungen zu oben genannten Beauftragungen verweisen wir auf die Detaildarstellung im Anhang.

### Mögliche Ursachen:

Den Auftraggebenden war nicht bewusst, dass es sich beim Auftragnehmer um einen ehemaligen Verwaltungsangestellten handelt, und dass eine Dokumentation zweckmässig sein könnte.

### Auswirkungen:

Aufgrund der Tatsache, dass die Beauftragung von ehemaligen Angestellten des Kantons Basel-Landschaft ein sensibles Thema ist besteht das Risiko, dass solche Aufträge politisch und in der Öffentlichkeit anders wahrgenommen werden. Zudem besteht das Risiko, dass ein nachfolgender Mitarbeiter nicht mehr begründen kann, warum die Auftragsvergabe an den ehemaligen Mitarbeiter erfolgt ist.

### Empfehlung:

Wir empfehlen, die Beauftragung von ehemaligen Mitarbeitern des Kantons Basel-Landschaft zukünftig klar und nachvollziehbar zu dokumentieren.

### Stellungnahme:

Wir verweisen auf die individuellen Stellungnahmen im Anhang dieses Berichts.

---

<sup>1</sup> Die Nummer in der Klammer bezieht sich auf die Kriterien gemäss Prüfungsraster, welche im Anhang 3 zu diesem Bericht enthalten ist.



## Anhang

---

A1 Engagement Letter

A2 Auswahl der Kreditoren und Aufträge (Stichprobe)

A3 Übersicht zu den Kriterien und Detailfeststellungen pro Kreditor

A4 Details zu den Feststellung pro Kreditor und Auftrag inkl. Stellungnahmen

A5 Zusammensetzung pro Vertrag und Vertragsbezeichnung ■■■■■■

24. Juni 2014



Kantonale Finanzkontrolle

Basel-Landschaft

Kantonale Finanzkontrolle  
 Basel-Landschaft  
 Feldsägweg 9  
 4410 Liestal  
 Tel. Zentrale 061 552 52 70  
 Fax 061 552 69 62

An das  
 Präsidium der Geschäftsprüfungs-  
 kommission des Landrates  
 Herr Hanspeter Weibel  
 Sichelweg 36  
 4103 Bottmingen

Liestal, 19. Juni 2014

**Engagement Letter  
 für den Auftrag "Arbeitsgruppe Beratungshonorare"  
 an die kantonale Finanzkontrolle Basel-Landschaft**

Die Geschäftsprüfungskommission des Landrates (GPK) beabsichtigt einzelne klar umschriebene Prüfungshandlungen im Bereich der Dienstleistungen und Beratungshonorare durch die kantonale Finanzkontrolle einer Prüfung unterziehen zu lassen.

Die GPK übergibt der Finanzkontrolle dazu eine Liste der zu prüfenden Geschäftsfälle der Jahre 2011 bis 2013. Diese ist abschliessend.

**Kriterien** Der Prüfung liegen die folgenden Kriterien zugrunde:

- 1 Falls ehemaliges Personal der kantonalen Verwaltung als Anbieter berücksichtigt wurde, ist klar und nachvollziehbar dokumentiert, wieso auf diesen Dienstleister zurückgegriffen wurde und dass die Beschaffungsvorschriften zu 100 % eingehalten wurden.
- 2 Sollten sich bei in der Beilage aufgeführten Stichproben zeigen, dass Firmen mehrfache und wiederkehrende Aufträge erhalten haben, ist zu prüfen, ob die Vergabe aufgrund der ausbezahlten Summen und bezüglich der Beschaffungsnormen von der vergebenden Einheit geprüft wurde. Dazu ist insbesondere auch eine Stellungnahme der zentralen Beschaffungsstelle einzuholen und zu beurteilen.
- 3 Die vergebenen Aufträge sind nicht aufgrund von persönlichen Beziehungen mit Renten Charakter vergeben worden. Falls dazu entsprechende Anhaltspunkte bestehen, sind dies von der vergebenden Einheit zu begründen und von der Finanzkontrolle zu würdigen.

- 4 Es bestehen aufgrund des breitgefächerten Einsatzes keine verknüpften Sachbeschaffungen bei denen sich der Kanton aufgrund des Umfangs des Geschäfts in eine Abhängigkeit vom Lieferanten begibt.
- 5 Bei Lieferanten mit mehreren kantonalen Auftraggebern ist sichergestellt, dass eine Gesamtbetrachtung vorliegt und damit sichergestellt ist, dass der gleiche oder vergleichbare Auftrag von mehreren Stellen vergeben wird. Dabei ist zusätzlich zu beurteilen, ob einzelne Schwellwerte im Beschaffungsbereich nicht verletzt wurden.
- 6 Im Bereich der Beschaffung ist sichergestellt, dass nebst formellen Anforderungen in die Ausschreibung auch qualitative und klar messbare Aspekte eingeflossen und beurteilt sind.
- 7 Bei Verzicht auf eine Ausschreibung mit der Begründung, dass nur einzelne oder wenige Anbieter über das entsprechende Wissen verfügen oder andere Gründe für einen Verzicht aufgeführt werden, so ist von der Fachabteilung und der Beschaffungsstelle eine entsprechende schriftliche Begründung zu erstellen und dies wird von der Finanzkontrolle bezüglich der oben stehenden Kriterien beurteilt.
- 8 Die vergebenen Beratungsaufträge sind in die einzelnen Dienststellen konkret eingeflossen.
- 9 Es ist vom Leistungsbezüger nachgewiesen, dass der diese nicht selbst in der ausreichenden Qualität ohne Fremdbezug erbringen kann.
- 10 Die Überwachung der Dienstleistungsnahmer ist durch den Nutzer ausreichend sichergestellt und dokumentiert.

#### Zeitlicher Rahmen:

Die Finanzkontrolle muss ihre Prüfungen vor Ort im Juli 2014 beginnen könnten und bis Ende August 2014 abschliessen, damit die termingerechte Berichterstattung im September 2014 erfolgen kann. Die GPK informiert den Regierungsrat über diesen Auftrag. Zusätzlich beauftragt sie die Regierung dafür besorgt zu sein, dass der Finanzkontrolle die entsprechenden Ansprechpartner zur Verfügung stehen und entsprechende Stellungnahmen zeitnah erstellt werden. Sollten sich dabei Verzögerungen ergeben, orientiert die Finanzkontrolle umgehend den Präsidenten der GPK und stimmt das weitere Vorgehen mit ihm ab.

#### Berichterstattung:

Gemäss § 12, Absatz 5 des Finanzkontrollgesetzes muss bei Berichterstattung Ende September 2014 der Revisionsbericht spätestens anfangs 2015 dem üblichen Berichtsverteiler zugeführt werden.

Liestal, 19.06.2014

Bottmingen,

**Kantonale Finanzkontrolle  
Basel-Landschaft**

**Geschäftsprüfungskommission  
des Landrates**



Roland Winkler  
Vorsteher



Hanspeter Schüpfer  
Chefrevisor



Hanspeter Weibel  
Präsident

Verzeichnis der zu prüfenden Geschäftsfälle



## 2502 Projekte im Schulsektor

### **██████████ Kommunikationsbegleitung Hamos**

**(AM)**

#### **Sachverhalt:**

██████████ war für das Projekt BH-BL / die Dienststelle der Medienpartner für die Unterstützung bei der Webseite Konzeption und Erstellung der Webseite und für die Broschüren: Das Ziel war, die Inhalte adressatengerecht zu formulieren. Des Weiteren bestand der Bedarf, über einen externen Partner für Öffentlichkeitsarbeit mit entsprechenden Kontakten in die örtliche Medien- und Presselandschaft zu verfügen. Bezüglich Öffentlichkeitsarbeit stehen nicht genügend interne Ressourcen zur Verfügung, ebenso fehlt das spezifische Know How.

Die Dienststelle ging davon aus, dass das Auftragsvolumen kontinuierlich abnehmen wird, was aber nicht erwartungsgemäss eintraf. Es fallen jährlich ca. CHF 25'000 - 30'000 an, neben intern zusätzlich bereitgestellten Personalressourcen im Umfang von 20%, gesamthaft intern-extern somit maximal ca. 50%.

#### **Empfehlung:**

Wenn ein Auftrag fortlaufend erneuert und weitergeführt wird, empfehlen wir, regelmässig zu überprüfen, ob die Beschaffungsvorgaben eingehalten werden.

#### **Stellungnahmen:**

##### **Stellungnahme ZBS:**

Teilt Empfehlung der Finanzkontrolle.

##### **Stellungnahme Projekte im Schulsektor:**

Nimmt die Empfehlung der Finanzkontrolle zustimmend zur Kenntnis.

Die Vergabe an ██████████ erfolgte im Rahmen des zeitlich befristeten Projektes „Umsetzung Bildungsharmonisierung“

- aufgrund der dargelegten positiven Erfahrungen unseres Kommunikationsverantwortlichen, Generalsekretär Dr. Roland Plattner, in der Stadt Liestal (ausgezeichnete Referenzen),
- nach Aussprache über den Auftrag und die Stärken mit ██████████ und Roland Plattner und
- in Absprache mit dem Projektleiter BH-BL vor dem Hintergrund von 3 möglichen anderen Leistungserbringern, mit welchen dieser persönlich gute Zusammenarbeitserfahrungen hatte bzw. hat.

Das besondere Kompetenzprofil von ██████████ zur öffentlichen und verständlichen Kommunikation (LINGVA ETERNA), subsidiär zu den eigenen Kompetenzen, die Anleitbarkeit durch ein internes 20%-Zusatz-Pensum, die günstige Offerte sowie die unkomplizierte Verfügbarkeit unter anderem auch durch die gegebene geographische Nähe waren relevant für die Vergabe des Auftrags an ██████████. Die Zusammenarbeit war hinsichtlich der Produkte und der Termine bisher tadellos. Konkret werden wir den Auftrag vom 1. März 2011 noch im Umfang gemäss Budget/Finanzplanung von max. 40'000 CHF im Jahre 2015 schwergewichtig über ██████████ abwickeln (d. h. max. 30% des ursprünglich dimensionierten 50% Zusatzpensums für die Kommunikationsbegleitung auf Honorarbasis).

Für allfällige weitere erforderliche Leistungseinkäufe 2016-2019, d.h. bis zum Abschluss des Verpflichtungskredites, wird gemäss § 8 der entsprechenden Beschaffungsverordnung ein Einladungsverfahren im Jahre 2015 initiiert (Auftragswert bis max. total von 100'000 CHF). Das Auftragsvolumen konnte und kann nicht reduziert werden, weil die regulären Kommunikationsressourcen der Bildungsdirektion im interkantonalen Vergleich und auch angesichts der Bedeutung der internen und externen Kommunikation bei einem Umbau des Bildungswesens signifikant unterdotiert sind. Zu dieser Auffassung kam auch der externe Controller des Projektes Bildungsharmonisierung, ██████████.

