

Geschäftsprüfungskommission

Geschäft No. 3591A

## **Bericht an den Einwohnerrat betreffend Prüfung der Leistungsberichte per 31. Dez. 2004**

vom 24. Mai 2005

---

### **1 Ausgangslage**

Am 19. Januar 2005 hat der Einwohnerrat eine Teilrevision seines Geschäftsreglements verabschiedet. Damit wurden unter anderem die Aufgaben der bisherigen Wirkungsprüfungskommission auf die Geschäftsprüfungskommission (GPK) und auf die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission (FiReKo) aufgeteilt. Neu hat die GPK die Leistungsberichte zu prüfen während die FiReKo die dazugehörige Kostenrechnung zu prüfen hat. Die GPK hat die Berichte zu allen Leistungsaufträgen sowie der Massnahmenkatalog (jedoch ohne den begleitenden Bericht des Gemeinderates) am 17. März 2005 zur Prüfung vorgelegt bekommen.

### **2 Prüfungsumfang**

Gestützt auf die im März und April noch laufende Überprüfung des Geschäfts Friedhoferweiterung und der parallel anstehenden Prüfung der Geschäftsberichte hat die GPK beschlossen, sich auf die Prüfung einer Stichprobe von fünf Produktgruppen zu beschränken. Da die Kostenrechnung (zu prüfen durch FiReKo) und die Leistungsberichte (zu prüfen durch GPK) miteinander eng verknüpft sind, haben FiReKo und GPK sich darauf geeinigt, sich bei der Wahl der Stichprobe abzusprechen und parallel dieselben Produktgruppen zu prüfen.

Für die Wahl der Stichprobe sind folgende Ausschlusskriterien angewendet worden:

- Das Produkt ist nicht Teil der letztjährigen Stichprobe der Wirkungsprüfungskommission gewesen.
- Das Produkt ist in den letzten Jahren nicht bereits Gegenstand einer anderweitigen Überprüfung durch die GPK gewesen (Bsp.: Liegenschaftsunterhalt, Wahlen/Abstimmungen, Freizeit-/Sport-/Grünanlagen).

Die Wahl der GPK und FiReKo ist auf folgende fünf Produktgruppen gefallen:

- Nr. 170, Personaldienstleistungen
- Nr. 361, Hochbau – Raumplanung
- Nr. 664, Erziehungsberatung – Schulpsychologischer Dienst
- Nr. 765, Asylwesen
- Nr. 782, AHV – Arbeitsamt

## 3 Vorgehen

Um den Prüfungsaufwand bewältigen zu können, hat die GPK für die Prüfung der Geschäfts- und Leistungsberichte ihre Ersatzmitglieder miteinbezogen. Die Prüfung der ausgewählten Leistungsberichte ist in fünf Subkommissionen, bestehend aus zwei bis drei GPK-Mitgliedern bzw. -Ersatzmitgliedern, erfolgt.

Die Prüfung ist in zwei Phasen erfolgt: In einer ersten Phase hat die GPK den Leistungsbericht analysiert in quantitativer und qualitativer Hinsicht. In einer zweiten Phase hat jede Subkommission in einem Gespräch mit dem Produktverantwortlichen, dem zuständigen Hauptabteilungsleiter und dem zuständigen Gemeinderat den Leistungsbericht diskutiert.

## 4 Ergebnis der Prüfung

### 4.1 Allgemeine Feststellungen

#### 4.1.1 Dienstleistungskürzungen gegen Jahresende

Im Zusammenhang mit dem Schulpsychologischen Dienst hat die GPK feststellen müssen, dass das Dienstleistungsangebot im letzten Quartal reduziert wird, wenn das Budget aufgebraucht ist. Die GPK findet es stossend, wenn ein Allschwiler Einwohner benachteiligt wird, nur weil er die Dienstleistung im "falschen" Quartal beanspruchen möchte.

#### 4.1.2 Dienstleistungskürzungen wegen Karenzfrist bei Neubesetzungen

Bei Produkt 170 kann man als "Massnahme 12.2004" lesen, dass beim Personalmanagement bei der Neubesetzung eine dreimonatige Karenzfrist eingehalten werden soll, um festzustellen, ob die Arbeit anderweitig umverteilt werden kann.

Die GPK begrüsst die Bemühungen des Gemeinderates, die Verwaltung möglichst schlank zu halten. Sie findet es jedoch wünschenswert, wenn diese Karenzfrist nur dann Anwendung findet, wenn bei der Erbringung von Dienstleistungen bestehende Wartezeiten dadurch nicht unnötig verlängert werden. Vergleiche hierzu bei Referenz 4 im Leistungsbericht 664 (Erziehungsberatung – Schulpsychologischer Dienst) die Abweichung zum Vorjahr und den angegebenen Kommentar in "Sachverhalt zu Indikatoren".

#### 4.1.3 Indikatoren

Die GPK hat festgestellt, dass die Aussagekraft der Indikatoren teilweise zu wünschen übrig lässt. Hier müssen die Kinderkrankheiten der Berichterstattung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung noch behoben werden. Es sind dies:

- Es ist auffallend, dass häufig als Plan-Wert nicht ein effektiv prognostizierter Wert sondern bloss der zum Planungszeitpunkt letzte verfügbare Ist-Wert eingesetzt worden ist. Dies ist der Ist-Wert des Vorjahres zum Berichtsjahr. Das heisst: Im Berichtsjahr 2004 sind die Plan-Werte die Ist-Werte aus dem Berichtsjahr 2002.  
Die GPK vertritt die Meinung, dass Plan-Werte Prognose-Werte sein sollten. Wo eine solche Prognose nicht möglich ist, sollte von der Bestimmung von Plan-Werten gänzlich abgesehen werden und stattdessen nur Ist-Werte der jüngsten Vergangenheit (z. Bsp. letzte fünf Jahre) ausgewiesen werden.
- Der Vergleich zwischen Ist-Wert, Vorjahres-Wert und Plan-Wert zeigt bei gewissen Indikatoren erschreckende Abweichungen zueinander. In der Diskussion mit dem Produktverantwortlichen zeigt sich dann aber, dass die Schwankungen völlig normal sind.  
Die GPK stellt somit fest, dass die aufgezeigten Abweichungen zum Plan-Wert bzw. Vorjahres-Wert keine Aussagekraft haben. Die GPK vertritt die Meinung, dass in solchen Fällen als Plan-Wert eine Bandbreite anstelle eines festen Wertes festgelegt werden sollte.
- Indikatoren müssen eine Aussagekraft haben. Dies ist nur dann möglich, wenn der Indikator alleine aussagekräftig ist oder der Wert, von dem sie abhängig sind, ebenfalls im Leistungsbericht veröffentlicht ist. Ein konkretes Beispiel: Die Zahl der Schulkinder, welche die Dienste des Schulpsychologischen Dienstes in Anspruch nehmen, ist abhängig von den Anzahl Schulkindern. Ergo muss nach Meinung der GPK auch diese Grundgesamtheit veröffentlicht werden oder aber ein prozentualer Wert zu dieser Grundge-

samtheit veröffentlicht werden. Insbesondere für das Ausmachen von Tendenzen ist dieser prozentuale Wert viel aussagekräftiger als der absolute Wert.

- Indikatoren müssen klar erkennbar sein, ob sie die Nachfrage oder ob sie das Angebot einer Dienstleistung beziffern. Insbesondere bei Dienstleistungen, bei denen es zu Wartefristen kommt, muss hier klar unterschieden und beides ausgewiesen werden.

#### 4.1.4 Darstellung der Leistungsberichte

Die Lesbarkeit der Leistungsberichte wurde gegenüber dem Vorjahr nochmals verbessert. Auch die Verwendung von Hintergrundfarben hilft dem Leser sich in den Tabellen zurechtzufinden.

Die GPK sieht noch folgendes Verbesserungspotential um die Lesbarkeit der Leistungsberichte zu verbessern:

- Jene Indikatoren, zu denen es einen Kommentar (aufgeführt in Tabelle «Sachverhalte zu Indikatoren») oder eine Massnahme (aufgeführt in Tabelle «Massnahme zu Indikatoren») gibt, sind entsprechend zu kennzeichnen (analog dem \* bei Budget und Rechnung). Diese Kommentare und Massnahmen sind notwendig, um den Indikator richtig interpretieren zu können. Ergo muss der Leser wissen, wann er einen Kommentar berücksichtigen muss.
- Es wäre wünschenswert, wenn die Kommentare zu den Indikatoren, die so genannten «Sachverhalte zu Indikatoren», gleich beim Indikator selbst stehen und nicht gesammelt zu Beginn des Berichtes. Bei der jetzigen Darstellungsform ist ein ständiges Hin- und Herblättern notwendig, welches das Lesen der Leistungsberichte enorm verlangsamt.

## 4.2 Feststellungen zu den einzelnen Produktgruppen

### 4.2.1 Nr. 170, Personaldienstleistungen

Die GPK hat zu gewissen Positionen des Leistungsberichtes anlässlich des Gesprächs mit dem Produktverantwortlichen ergänzende Informationen eingefordert. Nachfolgend sind die wichtigsten aufgeführt:

Position L-Bericht	Fragestellung GPK	Erhaltene Antwort	Bewertung GPK
Massnahme 12.2004 Personalmanagement	Wird die Neubesetzung bei jedem Weggang hinterfragt oder nur bei Kaderstellen?	Die Überprüfung erfolgt vor <u>jeder</u> Neubesetzung.	Die GPK findet die Massnahme der Überprüfung vor jeder Neubesetzung sinnvoll.
Ref. 8 Anzahl Teilstellen	Wie verteilen sich die 44 Teilstellen bezüglich der Stellenprozente?	Kurzfassung der erhaltenen Antwort: <i>siehe unten Abbildung 1</i>	Die GPK begrüsst es, dass Teilzeitstellen in der ganzen Bandbreite von Stellenprozente in der Verwaltung angeboten werden.
Ref. 21: Führungs- und Organisationshandbuch (FOH)	Die GPK liess sich vom FOH, dass gemäss Leistungsbericht zur Zeit in Überarbeitung ist, den aktuellen Stand zeigen.		Die GPK wird sich das FOH wieder zeigen lassen, wenn die aktuelle Überarbeitung abgeschlossen ist.
Ref. 22: Öffentlich ausgeschriebene Stellen	Wieso sind im Berichtsjahr nicht alle Stellen öffentlich ausgeschrieben worden?	Alle Stellen sind öffentlich ausgeschrieben worden. Der Ist-Wert ist nur deshalb nicht 100%, weil Stellenausschreibung und Stellenbesetzung teilweise nicht im gleichen Berichtsjahr erfolgt sind.	Hier ist Handlungsbedarf: Messmethoden müssen so gewählt sein, dass Berichtsjabrgrenzungen nicht zu falschen Ist-Werten führen.
Ref. 27: Sozialstellenplan	Was darf man unter "Ja" bei der Zielerreichung verstehen?	Kurzfassung der erhaltenen Antwort: Entsprechende Stellen sind vorhanden. (Die GPK hat eine präzise Antwort erhalten, verzichtet aber aus Datenschutzgründen hier ausführlicher zu werden)	Die GPK begrüsst es, dass die Verwaltung ihren Möglichkeiten entsprechend solche Stellen anbietet.

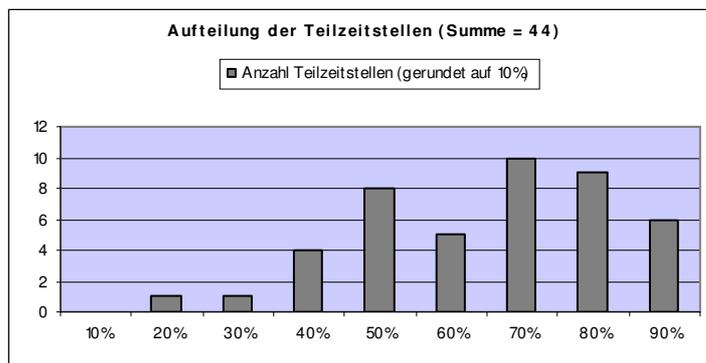


Abbildung 1: Aufteilung der Teilzeitstellen

GPK hat im Gespräch mit dem Produktverantwortlichen und dem zuständigen Gemeinderat den Eindruck gewonnen, dass der Leistungsauftrag sinnvoll und effizient umgesetzt wird.

Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat, bei sämtlichen Indikatoren (über alle Produktgruppen) zu prüfen, ob der oben zu Referenz 22 entdeckte Fehler auftreten kann und gegebenenfalls zu beheben.

#### 4.2.2 Nr. 361, Hochbau – Raumplanung

Die GPK hat zu gewissen Positionen des Leistungsberichtes anlässlich des Gesprächs mit dem Produktverantwortlichen ergänzende Informationen eingefordert. Dabei hat die GPK folgendes festgestellt:

- Bei Referenz 29, 32 und 43 handelt es sich um nicht beeinflussbare, stark schwankende Indikatoren mit nur statistischer Aussagekraft.
- Bei Referenz 52 stellt sich die Frage, inwieweit ein nur grob geschätzter Wert als Indikator geführt werden soll. Nebst der Anzahl Kontakte wäre auch interessant zu wissen, welchen Aufwand (Zeit) die Erbringung dieser Dienstleistung mit sich bringt.
- Bei Referenz 47, 48, 49 und 57 sind die Indikatoren als Durchschnittswerte der Bearbeitungszeit definiert. Die GPK ist der Meinung, dass Durchschnittswerte nur wenig aussagen. Sie geben keine Auskunft, wie sich die Bearbeitungszeit effektiv verteilt (Minimalwert, Maximalwert, Median, Standardabweichung).

Im Allgemeinen hat die GPK im Gespräch mit dem Produktverantwortlichen und dem zuständigen Gemeinderat den Eindruck gewonnen, dass der Leistungsauftrag sinnvoll und effizient umgesetzt wird.

Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat, die oben erwähnten Indikatoren bei Referenz 47, 48, 49, 52 und 57 auf ihre Aussagekraft zu überprüfen und gegebenenfalls zu ersetzen oder zu ergänzen.

#### 4.2.3 Nr. 664, Erziehungsberatung – Schulpsychologischer Dienst

Die GPK hat zu gewissen Positionen des Leistungsberichtes anlässlich des Gesprächs mit dem Produktverantwortlichen ergänzende Informationen eingefordert. Dabei hat die GPK folgendes festgestellt:

- Referenz 28: Der Indikator ist missverständlich. Mit "Integration" ist nicht etwa die Integration von ausländischen, fremdsprachigen Kindern sondern die Integration schwieriger, verhaltensauffälliger Kinder in die Regelklasse gemeint.
- Referenz 12, 32 und 33: Die qualitative Beschreibung der Textindikatoren dürfte präziser und aussagekräftiger, das heisst messbar sein.

Im Allgemeinen hat die GPK im Gespräch mit dem Produktverantwortlichen und dem zuständigen Gemeinderat den Eindruck gewonnen, dass der Leistungsauftrag sinnvoll und effizient umgesetzt wird.

Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat, den Indikator bei Referenz 28 umzubenennen.

#### 4.2.4 Nr. 765, Asylwesen

Beim Leistungsbericht hat die GPK folgendes festgestellt:

- Ref. 20: Falscher Ist-Wert: Der Ist-Wert sollte 10 anstatt 0 sein.

Die GPK hat sich im Gespräch mit dem Produktverantwortlichen und dem zuständigen Gemeinderat davon überzeugen können, dass der Leistungsauftrag, der vom Bund vollständig vorgeschrieben wird, sinnvoll und effizient umgesetzt wird. Die Zusammenarbeit mit der ORS Service AG, die im Auftrag der Gemeinde das Durchgangsheim "Atlas" betreibt, scheint gut zu sein.

#### 4.2.5 Nr. 782, AHV – Arbeitsamt

Die kantonalen Vorgaben zu den beiden Produkten «AHV/IV-Zweigstelle» und «Arbeitsamt» werden korrekt umgesetzt. Die Kundenkontakte werden statistisch ausgewertet und helfen so, Tendenzen bei der Fürsorge frühzeitig zu erkennen. Die GPK hat sich im Gespräch mit dem Produktverantwortlichen und dem zuständigen Gemeinderat davon überzeugen können, dass der Leistungsauftrag sinnvoll und effizient umgesetzt wird.

### 4.3 Doppelspurigkeiten zwischen GPK und FiReKo

Wie die FiReKo in ihrem Bericht Nr. 3597 zur Prüfung der Kostenrechnung 2004 ausführt, ist es zu Doppelspurigkeiten bei der Prüfung der Leistungsberichte und Kostenrechnung gekommen. Die Präsidien der beiden Kommissionen werden im kommenden Herbst nach neuen Lösungen suchen, um die Doppelspurigkeiten zu reduzieren, das heisst die Effizienz der beiden Kommissionen zu steigern.

## 5 Antrag

Gestützt auf diesen Bericht werden dem Einwohnerrat folgende Anträge gestellt:

1. Vom vorliegenden Bericht der GPK wird Kenntnis genommen.

Der vorliegende Bericht wurde anlässlich der Sitzung vom 24. Mai 2005 einstimmig (7:0) genehmigt.

Allschwil, den 24. Mai 2005

#### Geschäftsprüfungskommission

Präsident                      Vizepräsidentin

Thomas Pfaff                  Sarah Lorenz

---

Der Geschäftsprüfungskommission gehören an:

Ordentliche Mitglieder: Andreas Bammatter, Peter Humbel, Basil Kröpfli, Sarah Lorenz, Alice Märki, Thomas Pfaff und Bruno Steiger.

Ersatzmitglieder: Nicolas Meier, Mathilde Oppliger, Ursula Pozivil und Susanne Studer (Ersatzmitglied der SP/EVP-Fraktion ist zurzeit vakant).