

**BERICHT**

**der Finanz- und Rechnungsprüfungs-Kommission  
zur**

**JAHRESRECHNUNG 2011**

**1. Auftrag**

Der Prüfungsauftrag der FIREKO wird bestimmt durch die formalrechtlichen Rahmenbedingungen und materiellen Anforderungen des Gemeindegesetzes (§ 98 bis 100), der Gemeindefinanzverordnung (§36 und 37) sowie der Wegleitung für die Rechnungsprüfungskommissionen des Kantons Basellandschaft.

**2. Vorgehen und Durchführung**

**2.1 Grundsätze**

Zur Gewährleistung des gesetzlichen Auftrages hat die FIREKO nach § 100 des Gemeindegesetzes die externe Revisionsgesellschaft BDO AG mit der Prüfung der Bestandes- und Verwaltungsrechnung beauftragt.

Revisionspendenzen und Empfehlungen aus den Prüfungsberichten der Vorjahre werden regelmässig geprüft und auf ihren Bearbeitungsstatus abgefragt.

Die Kommission beurteilt die Ergebnisse der Jahresrechnung nach finanzpolitischen Kriterien und nimmt Revisionshandlungen nur für Vertiefungsprüfungen und für eine summarische Kontrolle der Jahresrechnungen und Revisionsberichte der Institutionen (Vereine und Stiftungen) wahr, welche von der Gemeinde Betriebsbeiträge oder Subventionen erhalten.

**2.2 Mandat BDO AG**

Neben der allgemeinen Revision der Bestandes- und Verwaltungsrechnung wurde im November 2011 eine Zwischenrevision in Form einer Schwerpunktprüfung der Organisationsstruktur und Rechnungsführung des Jugend- und Freizeitentrums sowie der Gebührenerhebung/-Verbuchung im Bereich Baubewilligungen, Musikschule und Reklamebewilligungen vorgenommen. Über die diesbezüglichen Ergebnisse und Empfehlungen hat BDO AG im Dezember 2011 Bericht erstattet. Diese Prüfungsergebnisse sind integraler Bestandteil des vorliegenden Revisionsberichtes.

## 2.3 Bemerkungen zum Vorgehen

Die Beurteilung der Bestandes- und Verwaltungsrechnung wurde in drei Subkommissionen vorgenommen. Die aus der Beratung der Rechnung resultierenden Einschätzungen und Fragestellungen wurden in einem Fragenkatalog zusammengestellt und der Hauptabteilung Finanzen, Controlling und Steuern zur Beantwortung eingereicht. Der BDO Revisionsbericht wurde der Kommission am 3. Mai 2012 eingereicht und anlässlich der Kommissionssitzung vom 21. Mai 2012 beraten und zur Kenntnis genommen.

## 3. Prüfungsergebnisse

Die wichtigsten Prüfungsergebnisse der BDO AG sowie die ergänzenden Bemerkungen der FIREKO werden im Folgenden nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit dargestellt und kommentiert.

Zu den Bemerkungen und Empfehlungen aus den Rechnungsprüfungen der Vorjahre kann festgehalten werden, dass diese mehrheitlich durch die Verwaltung erledigt wurden oder terminiert in Bearbeitung stehen.

Der Gemeinderat hat am 25. April 2012 den Fragekatalog der FIREKO zur Rechnung 2011 beantwortet. Die von der FIREKO gestellten kontenspezifischen Fragen wurden beantwortet und detailliert kommentiert. Es ergeben sich daraus keine weiteren Prüfungsbemerkungen.

Im Zusammenhang mit Fragen zur Ergebnisverwendung der Rechnung 2011 teilt die Kommission die Einschätzungen und abgegebenen Antworten nur teilweise. Wir gehen auf diesen Sachverhalt im besonderen Zusammenhang mit der Sanierung der BLPK in unseren finanzpolitischen Einschätzungen in Abschnitt 4 speziell ein.

### 3.1 Bestandesrechnung

Die ausgewiesenen aktiven Bestandespositionen des Finanz- und Verwaltungsvermögens, der Spezial- und Sonderfinanzierungen sowie die passiven Positionen des Fremdkapitals, der Sonderfinanzierungen und des Eigenkapitals sind vollständig ausgewiesen und richtig bewertet.

Der **Stand der Steuerveranlagung** der natürlichen Personen beträgt per 31.12.11 rund 86% (Vorjahr 91%) und liegt knapp über dem Kantonsdurchschnitt von 85%. Die Abgrenzungen wurden nach dem gleichen Prinzip wie im Vorjahr vorgenommen und sind realistisch einzustufen. Die **Abschreibungen auf den Steuerforderungen** sind von 0,3% im Vorjahr auf 0,7% im 2011 angestiegen und belaufen sich auf 0,309 Mio. (Vorjahr 0,194 Mio. Franken, was einer Zunahme von 67% entspricht).

Für den voraussichtlichen Mehrbetrag der EG Allschwil in den **Finanzausgleich 2012** wurden **Rückstellungen über 0,20 Mio.** (Zusatzaufwand) getätigt. Diese Praxis ist finanzpolitisch korrekt, weil diese dem Grundsatz der Stetigkeit genügt, d.h. wiederkehrend zur Anwendung gelangt.

Die Bilanzposition „Fremdkapital“ konnte im vergangenen Rechnungsjahr um weitere 9,0 Mio. reduziert werden, sodass sich die Verschuldung auf 27,0 Mio. reduziert hat. Der **Bestand an flüssigen Mitteln** ist immer noch hoch und beträgt per 31.12.2011 rund 22,6 Mio. Im Hinblick auf die Schulhausfinanzierung wurde auf Empfehlung der FIREKO ein Rahmenvertrag mit der Schweiz. Bankiervereinigung abgeschlossen, über welchen mit Banken Produktvereinbarungen zur Optimierung der Zinsrisiken und zur Reduktion der Finanzierungskosten für zukünftige Gross-Investitionen getroffen werden können.

Hochrechnung Finanzmittelfluss Zeithorizont bis 2012 bis 2016

Stichtag	Position (Beträge in Mio. CHF)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1.1.	Flüssige Mittel	27.0	22.6	9.4	1.1	-71.8	-96.5
	Erlöse aus VV/FV	-0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Selbstfinanzierung	15.8	2.7	2.9	2.4	1.9	1.7
	Amortisation fälliger Kredite	-9.0	-6.0	-4.0	-3.0	-6.0	-3.0
	Netto-Investitionen	-10.6	-9.9	-7.2	-26.3	-20.6	-19.4
	prov. PK Sanierungs-/Reformkosten	0.0	0.0	0.0	-46.0	0.0	0.0
31.12.	Flüssige Mittel	22.6	9.4	1.1	-71.8	-96.5	-117.2
	Sockelliquidität 10% Steuerertrag	-6.0	-6.0	-6.0	-6.0	-6.0	-6.0
31.12.	Über-/Unterdeckung Flüssige Mittel	16.6	3.4	-4.9	-77.8	-102.5	-123.2

Auch wenn die Kosten für das Grossprojekt Primarschulhaus und die finanziellen Auswirkungen der PK-Reform als vorläufige Schätzwerte zu betrachten sind, wird aus dieser Hochrechnung deutlich, dass aus diesen Verpflichtungen auch unter Berücksichtigung der Vorfinanzierungen im Umfang von 21 Mio. mit einem **Finanzierungsfehlbetrag** von gegen 100 Mio. zu rechnen sein wird.

Die **Finanzkraft** nimmt als Folge der sprunghaften Veränderungen in der Kostenstruktur ab 2012 markant ab. Die zusätzlichen und massiv einschneidenden Belastungen der PK-Sanierung akzentuieren die Forderung nach **alternativen Finanzierungsmöglichkeiten** (Verkaufserlöse und Baurechtzinserträge aus dem Finanz-/Verwaltungsvermögen) für die Grossinvestitionen in die Bildungsinfrastruktur, wenn eine übermässige Verschuldungen und/oder Steuererhöhungen vermieden werden sollen.

## 3.2 Verwaltungsrechnung

### 3.2.1 Laufende Rechnung

Mit den vorgenommenen Prüfungen des Buchungsverkehrs konnte nachgewiesen werden, dass die Geschäfts- respektive Verwaltungsvorfälle vollständig und materiell richtig gebucht und dokumentiert wurden. Mittels Stichproben wurde die richtige Übertragung der Buchungswerte in die entsprechenden Konti der Laufenden Rechnung und der Bestandesrechnung geprüft.

Im Bereich Soziale Wohlfahrt und Umwelt und Raumplanung wurde stichprobenweise der Geldverkehr nach Einhaltung der Visumsregeln, der korrekten Kontierung, des Zahlungsablaufs und der Mehrwertsteuerverbuchung geprüft. Die Prüfungen ergaben keine nennenswerten Beanstandungen oder Bemerkungen. Sowohl die FIREKO wie auch die externe Revisionsstelle BDO AG attestieren der Finanzverwaltung unter der Leitung von HAL D. Pfister eine professionelle Arbeitsorganisation, eine tadellose Buchführung und ausgezeichnete Vorbereitung der Revisionsarbeit.

Ergebnisdarstellung (Zeitreihe 2008 bis 2011):

Position	2008	2009	2010	2011
	Betrag in TCHF			
Ergebnis nach Verwaltungsrechnung	2'545	685	1'427	3'620
Einmal- und Sondereffekte:				
Zusätzliche Abschreibungen	500	10'795	0	0
Einfluss a.o. Abschreibungen Vorjahre	0	-50	-1'120	-1'004
Bildung von Vorfinanzierungen	8'198	0	4'111	8'163
Auflösung von Vorfinanzierungen	0	0	0	0
Bildung von Rückstellungen NFA	0	0	1'800	200
Rückstellungen Ferien-/ZU-Guthaben	0	0	398	27
Buchgewinn Liegenschaftsverkauf	-1'400	0	0	-4'776
Infrastrukturbeiträge	-9	0	-51	-187
<b>Betriebswirtschaftliches Ergebnis</b>	<b>9'834</b>	<b>11'430</b>	<b>6'565</b>	<b>6'043</b>

### 3.2.2 Investitionsrechnung

Im Rechnungsjahr 2011 wurden von den geplanten Investitionen über 12,9 Mio. rund 10,6 Mio. realisiert. Die Unterschreitung des Investitionsbudgets um 2,3 Mio. bzw. 17,8% ist auf Verschiebungen im Bereich Öffentliche Sicherheit (IT Projekte) und Kultur und Freizeit zurückzuführen.

### 3.3 Spezialfinanzierungen

Die Spezialfinanzierungen weisen hohe Überschüsse aus (Wasser und Abwasser je rund 20% der jährlichen Gebühreneinnahmen). Die aufgelaufenen Überschüsse betragen insgesamt 9.1 Mio. Bei der Abwasserbeseitigung betragen diese CHF 6.8 Mio. und machen somit das Dreifache der laufenden Jahresausgaben aus. Daraus entstand die Frage, wie diese Überschüsse im Hinblick auf die Gebührenfestsetzung bzw. auf die Eigenkapitalhinterlegung im Kontext mit der Absicherung von Defiziten und latenten Infrastrukturrisiken gerechtfertigt sind.

Vorweg ist festzuhalten, dass Quersubventionierungen bei den Spezialfinanzierungen grundsätzlich ausgeschlossen sind. Mit dem System der Internen Verrechnung werden alle Leistungen des steuerfinanzierten Bereichs für oder von den Spezialfinanzierungen belastet oder entlastet. Selbst die Verzinsung des Nettovermögens (Abwasser-/Abfallbeseitigung) oder der Nettoschuld (Wasserversorgung) ist ein Bestandteil der Verrechnungen.

Die Spezialfinanzierungen benötigen Eigenkapital. Mit dem Eigenkapital sollten für zirka drei Jahre mögliche Defizite in der laufenden Rechnung abgefangen werden können. In der Bilanz bzw. Bestandsrechnung sollte im optimalen Fall das Verwaltungsvermögen mit Eigenkapital gedeckt sein. Dabei ist auch die Altersstruktur des Verwaltungsvermögens zu berücksichtigen. Bei einer überalterten Infrastruktur sollte das Eigenkapital erheblich höher angesetzt werden. Sonst besteht das Risiko, dass aus der Umsetzung von Ersatz-Investitionen eine Überschuldung entsteht, welche mit Gebührenerhöhungen kompensiert werden müsste. Kurz und mittelfristig sollten die Gebühren deshalb möglichst keine grossen Schwankungen aufweisen.

Die Überträge aus den Investitionsrechnungen, die Berechnung der Abschreibungen und die Verzinsung der Darlehen gegenüber der EG Allschwil aller Spezialfinanzierungen wurden korrekt vorgenommen.

### 3.4 Internes Kontrollsystem (IKS)

Aus den mit Stichproben vorgenommenen Prüfungen der Kontroll- und Genehmigungsprozesse im konventionellen und elektronischen Zahlungsverkehr kann bestätigt werden, dass die Visumsregelungen beachtet und eingehalten werden und dass die entsprechende Buchführung ordnungsgemäss erfolgt.

### 3.5 Institutionen

Bei den durch zwingendes Recht extern geprüften Institutionen wie die **Stiftungen** des Alterszentrums und der Tagesheime, nimmt die FIREKO keine eigenen Prüfungshandlungen vor. Die Kommission hat anhand von Stichproben die wesentlichen werthaltigen Bilanzpositionen mit denjenigen der Bestandesrechnung der EG Allschwil kontrolliert und verglichen.

Spitex Allschwil ist mit der Geschäfts-/Buchführung der Stiftung Tagesheime, den Vereinen Seniorendienste und Mütter-/Väterberatung beauftragt. Wir attestieren den geschäfts- und rechnungsführenden Instanzen hohe fachliche Kompetenz und bedanken uns an dieser Stelle für die gute Zusammenarbeit mit der FIREKO.

Die Rechnungslegungen der **Vereine** entsprechen den gesetzlichen Vorschriften und Leistungsvereinbarungen mit der Gemeinde.

Auffallend ist die Entwicklung der entrichteten Subventionen für den **Tageselternverein**. Diese stiegen von 0,18 Mio. im Jahr 2008 auf 0,63 Mio. im 2011, was einer Zunahme um Faktor 3,5 entspricht, obwohl die Anzahl der betreuten Kinder im gleichen Zeitraum nur um Faktor 2 zugenommen hat. Mit der Ausweitung des Geldverkehrs steigen die Ansprüche an die Rechnung führende Stelle beim TEV. Die FIREKO empfiehlt eine raschmögliche Verbesserung des internen Kontrollsystems (Vieraugenprinzip).

Die Subventionen für **SPITEX Allschwil** stiegen um 5,4% auf neu 1,663 Mio. Zugenommen haben die Pflegeeinsätze (plus 5'000), währendem die Einsätze für Hauswirtschaftsunterstützung tendenziell abgenommen haben. Das Debitoren-Ausfallrisiko konnte nach Einführung einer neuen IT-Lösung markant reduziert werden.

Die Bilanz des **Jugendfreizeitentrums** wurde auf den Stichtag 31.12.11 mit der Aktivposition in der Bestandesrechnung der EG Allschwil verglichen und mittels Belegprüfung (Bankauszüge) durch die Finanzverwaltung verifiziert und als richtig bestätigt.

Im Rahmen einer Vertiefungsprüfung wurden die Organisationsstruktur, die Rechnungslegung und das interne Kontrollsystem des JFZ mit den zuständigen Instanzen bewertet. Für diese Dienststelle der EG Allschwil werden der Personalaufwand, der bauliche Unterhalt, der Energieaufwand und der Betriebsbeitrag in der Rechnung der Gemeinde geführt. BDO AG und die FIREKO halten fest, dass die Struktur, Abläufe und internen Kontrollen des JFZ zweckmässig organisiert sind. Das JFZ ist eine innovative Institution, welche mit hohem persönlichem Einsatz aller involvierten Mitarbeiter zum Wohl der Jugend in Allschwil geführt wird.

### **3.6 Vertiefungsprüfung IT Infrastruktur Sicherheit**

Im April 2009 hat die FIREKO eine Vertiefungsprüfung zur Sicherheit der Rechenzentrumsinfrastruktur vorgenommen. Im ersten Quartal 2010 wurde durch die Firma NEXOS AG ein Audit der physischen Sicherheit der Informatik durchgeführt. In einem ausführlichen Bericht vom 21.5.2010 hat NEXOS ihre Feststellungen, Konsequenzen und Empfehlungen abgegeben.

Die Umsetzung diverser technischer Massnahmen wurde als Folge der personellen Veränderungen in der IT Leitung verzögert. In der Zwischenzeit wurden die wichtigen und dringlichen konzeptionellen und technischen Massnahmen realisiert oder in Auftrag gegeben. Das von NEXOS empfohlene IT Sicherheitskonzept wurde durch den neuen IT Leiter erarbeitet und liegt in einer ersten Version zur Vernehmlassung in der Verwaltung auf. Die FIREKO hat dieses Konzept geprüft. Alle sicherheitsrelevanten Aspekte sind berücksichtigt. Strukturen, Prozesse und Hilfsmittel sind beschrieben und die Zuständigkeiten klar geregelt.

#### 4. Finanzpolitische Würdigung der Jahresrechnung 2011

Der Rechnungsausweis 2011 darf sich sehen lassen. Aus den erwirtschafteten Mitteln (Cashflow) von rund 14,5 Mio. konnten Abschreibungen über 2,6 Mio. bedient werden, 8,1 Mio. den Vorfinanzierungen sowie 3,6 Mio. dem Eigenkapital zugewiesen werden.

Nach wie vor - auch als Folge der sehr guten Vorjahresergebnisse - ist die Einwohnerkasse überfinanziert. Den per Ende 2011 in der Bilanz stehenden Schulden von 27,0 Mio., für welche im 2011 0,877 Mio. Zinsaufwendungen (2,89%) entstanden, stehen praktisch unrentable flüssige Mittel über hohe 23 Mio. gegenüber.

Das Rechnungsergebnis 2011 im Speziellen und die Finanzlage im Allgemeinen dürfen nicht darüber hinweg täuschen, dass Allschwil vor ausserordentlichen Belastungen steht. Es wird so nicht weiter gehen! **Die Investitionen in die Bildungsinfrastruktur und die Sanierung/Reform der BLPK werden den Finanzhaushalt grenzwertig unter Druck setzen.** In Anbetracht der bereits ab 2012 zu erwartenden Aufwandüberschüsse, welche als Folge des hohen Beitrags an den Finanzausgleich, der angestiegenen Pflegekosten und des Personalausbaus mit rund 6 Mio. zu Buche stehen, warnt die FIREKO vor unrealistischen Einschätzungen der Finanzlage.

Vor dem Hintergrund des Finanzierungsfehlbetrages im Investitionsprogramm 2013 bis 2016 über rund 50 Mio. und den geschätzten Sanierungs-/Reformkosten für die Pensionskasse BL zwischen 40 und 50 Mio., sollte Zurückhaltung für neue Investitionsvorhaben und/oder neue Verwaltungsausgaben (Leistungsausbau) zu einer besonderen politischen Verpflichtung in der neuen Legislatur werden. Die FIREKO erachtet es deshalb als ebenso dringlich wie wichtig, dass das Budget 2013 und der Finanzplan 2014 bis 2017 an diesen strategischen Realitäten ausgerichtet wird. Darunter fallen einerseits eine Reservebildungs-Strategie für die PK-Reform und andererseits die Konkretisierung von alternativen Finanzierungsoptionen für das Grossprojekt Primarschule/Kindergärten. **Die FIREKO beurteilt die finanzpolitischen Eckwerte der strategischen Entwicklungs- und Massnahmenplanung unter den aktuellen Prämissen als nicht mehr erreichbar.**

Wir hatten 4 gute Jahre. Die nächsten 4 stellen eine besondere Herausforderung dar. Nicht weil die Einnahmen wegbrechen, sondern weil auf die Gemeinde von Bund und Kanton Kosten überwältigt werden, weil der Personalbestand der Verwaltung ausgebaut wurde, weil Allschwil einen beträchtlichen Nachholbedarf im Investitionsbereich aufzuholen hat und weil die Ausfinanzierung der Unterdeckung der PK bzw. die Finanzierung der PK-Reform einen in diesem Ausmass nicht erwarteten Umfang annehmen werden. **Die PK Sanierung ist unumgänglich und eingreifend, nicht nur finanzpolitisch, sondern auch personalpolitisch.** Dieses Geschäft wird sich noch vor der Realisierung des neuen Schulhausprojektes auf die politische Realität in Allschwil auswirken. Der Stichtag für die Umsetzung der Sanierung bzw. die Inkraftsetzung der Reform ist der 1. Januar 2014. Deshalb erachtet die FIREKO eine diesen Bedingungen Rechnung tragende und abgesicherte Finanzierungsplanung sowohl für das Schulhaus wie auch für die PK-Reform als eine elementare Voraussetzung für die Legislaturplanung 2012 bis 2016.

## 5. Antrag

Nach Massgabe des BDO Prüfungsberichtes und der eigenen Beurteilungen **beantragt die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission dem Einwohnerrat die Jahresrechnung 2011 der Einwohnergemeinde Allschwil zu genehmigen.** Die Jahresrechnung 2011 entspricht den gesetzlichen Vorschriften und reglementarischen Vorschriften. Das Prüfungsergebnis bietet hinreichend Sicherheit dafür, dass wesentliche Fehlaussagen ausgeschlossen werden können.

**Die FIREKO befürwortet die Ertragsüberschussverwendung nach dem Beschluss des Gemeinderates vom 28. März 2012.** Mit diesem Antrag werden den Vorfinanzierungen für das neue Schulhaus insgesamt CHF 8'126'891 und CHF 3'620'388 dem Eigenkapital zugewiesen.

Der vorliegende Bericht wurde von der Kommission am 21. Mai 2012 einstimmig, ohne Gegenstimmen und Enthaltungen genehmigt. Die Zustimmung von Stephan Wolf erfolgte auf dem Korrespondenzweg.

Allschwil, 21. Mai 2012

### **Finanz- und Rechnungsprüfungskommission**

Hans-Peter Tschui  
Präsident

Stephan Wolf  
Vize-Präsident

An der Sitzung haben teilgenommen:

Thomas Möller (SP/EVP)  
Julia Gosteli (Grüne)  
Jérôme Mollat (FDP/Grünliberale)  
René Imhof (SVP)  
Hans-Peter Tschui (SVP)

Entschuldigt:

Barbara Selinger (SP/EVP)  
Stephan Wolf (CVP)