

GPK Lupsingen

**Bericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK) zu  
ihrer Tätigkeit und ihren Feststellungen**

Einwohner Gemeindeversammlung vom 11. Juni 2024

15.5.2024

# Bericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK) zu ihrer Tätigkeit und ihren Feststellungen

## 1 Hintergrund

Gemäss § 102 Gemeindegesetz (GemG) Kanton Basel-Landschaft führt die GPK für die Gemeindeversammlung die Oberaufsicht über alle Gemeindebehörden und Verwaltungszweige durch, insbesondere prüft sie ob die Rechtsnormen generell richtig angewendet und die Gemeindeversammlungsbeschlüsse ordnungsgemäss vollzogen wurden. Sie prüft nicht die individuelle Richtigkeit.

Gem. § 102a GemG erstattet die GPK der Gemeindeversammlung jeweils im 1. Halbjahr Bericht über ihre Feststellungen vom vergangenen Jahr.

Aufsichtsinstanz über die GPKs der Gemeinden ist der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (§ 101 Abs. 4 GemG). Daraus folgt für die GPK der Gemeinde Lupsingen, dass sie autonom entscheidet, ob, wann und in welchem Umfang sie welche Geschäfte untersuchen möchte. Weder die Gemeindeversammlung, der Gemeinderat oder sonst eine Kommission, noch die Verwaltung oder einzelne Einwohner der Gemeinde Lupsingen können die GPK zu einer Untersuchung eines bestimmten Geschäfts verpflichten.

Es ist hervorzuheben, dass die GPK weder ein Nebengemeinderat noch eine kommunale Ermittlungsbehörde oder ein kommunales Verwaltungsgericht ist. Aus einschlägiger Fachliteratur geht hervor, dass der Zweck der GPK insbesondere darin liegt, abgeschlossene Geschäfte zu prüfen (deshalb auch "Geschäfts"-prüfungskommission). Ziel der GPK ist es nicht, Fehler von laufenden Geschäften zu korrigieren, sondern Fehler im Nachgang im Zusammenhang mit Geschäften aufzuzeigen, um daraus Konsequenzen für künftige Geschäfte aufzeigen zu können.

Die Tätigkeit der GPK der Gemeinde Lupsingen ist zudem inhärent beschränkt durch zeitliche Restriktionen der Milizmitglieder der RGPK, die ebenfalls noch die Funktion der Rechnungsprüfungskommission auszufüllen haben, sowie den Umstand, dass es sich bei den Mitgliedern nicht um Verwaltungsprofis oder Juristen handelt. In den vergangenen Jahren hat die RGPK sich jeweils entschieden keinen separaten Bericht an die Einwohnergemeindeversammlung (EGV) zu Feststellungen der GPK zu erstatten, weil aus ihrer Sicht keine Feststellungen mit ausreichender Relevanz für die Gemeindeversammlung vorlagen und auch aus zeitlichen Gründen.

Aufgrund verschiedener Wortmeldungen und Rückmeldungen, insbesondere auch aufgrund der Diskussionen während der EGV vom 8. Juni 2023 zum Thema Zonenplan, möchte die RGPK im Jahr 2024 einen Bericht erstatten, um zum einen nochmal ihre Sicht bezüglich der Aufgaben und auch der Restriktionen der GPK aufzuzeigen, und um zum anderen im Folgenden einen Überblick über ihre Tätigkeit und Feststellungen in den Jahren 2022 bis heute zu geben. Dabei beschränkt sich die GPK auf drei abgeschlossene Untersuchungen in diesem Zeitraum.

## **2 Anfrage an die GPK Lupsingen» vom 9. September 2022 durch Viktor Bertschi und Johann Stalder**

### **2.1 Ausgangslage**

Die GPK hat am 13. September 2022 ein Schreiben datiert vom 9. September 2022 erhalten, in welchem die obig genannten Absender Ihre Besorgnis betreffend fünf Kündigungen des Arbeitsverhältnisses auf der Verwaltung der Gemeinde Lupsingen zum Ausdruck bringen. Zusätzlich zur kommunizierten Besorgnis wurden vier Fragen gestellt, und um eine Beantwortung derer gebeten.

In den Folgetagen ist der an die GPK gerichtete Brief auch als Flyer in einer begrenzten Anzahl Briefkästen aufgetaucht. Die Kopie des Briefes wurde auf der Rückseite mit einem offenen Brief ergänzt, der an die «Mitbewohnerinnen und Mitbewohner von Lupsingen» gerichtet war. Als Absender des Schreibens wurde eine «Gruppe besorgter Einwohner in Lupsingen» inklusive der beiden Absender-Namen ausgewiesen. Die GPK war nicht über diese Veröffentlichung informiert worden.

Es wurden die folgenden Fragen gestellt:

- 1. Wurde die GPK im Voraus jeweils über die Kündigungen und deren Beweggründe orientiert?*
- 2. Ist die GPK ebenfalls besorgt und bereits in dieser Angelegenheit beim Gemeinderat vorstellig geworden?*
- 3. Weiss die GPK, was der Gemeinderat gedenkt zu unternehmen, um die Personalfuktuation und die daraus entstehenden Extrakosten auf ein Minimum zu reduzieren.*
- 4. Weiss die GPK, welches die Gründe für die Einstellung der Lehrlingsausbildung in der Gemeindeverwaltung sind?*

### **2.2 Vorgehensweise**

Basierend auf den gestellten Fragen wurden Abklärungen mit dem Rechtsdienst des Kantons Basel-Landschaft vorgenommen, sowie Prüfungshandlungen auf der Gemeinde Lupsingen. Die Prüfungshandlungen umfassten eine Befragung des damaligen Gemeinderatspräsidenten und der damaligen Gemeindeverwalterin, sowie Einsichtnahme in Teile der Personaldossiers. Zudem wurde eine schriftliche Bestätigung des damaligen Gemeinderatspräsidenten und der damaligen Gemeindeverwalterin betreffend hängigen, arbeitsrechtlichen Verfahren einverlangt. Die Prüfungshandlungen erfolgten am 15. September 2022.

### **2.3 Ergebnisse der Prüfung**

Die oben beschriebenen Prüfungshandlungen haben bestätigt, dass es sich bei allen fünf Kündigungen um ordentliche Kündigungen seitens der Arbeitnehmer handelt. Der Kündigungsprozess erfolgte gemäss den gesetzlichen Normen. Ferner konnte auch bestätigt werden, dass keine strafrechtlichen oder arbeitsrechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit den besagten fünf Kündigungen bestehen.

Als Ergänzung zur Frage vier, verweist die GPK auf die Tatsache, dass zum Zeitpunkt der Durchführung der Prüfungshandlungen im Jahr 2022 ein Lehrling im Werkhof seine Lehre absolvierte.

### **2.4 Empfehlungen**

Aufgrund der durchgeführten Nachforschungen ergeben sich für die GPK keine Empfehlungen.

Aus Sicht der GPK handelt es sich ansonsten um operative Vorgänge und Fragestellungen (Mitarbeiterführung, Betriebsklima usw.), die im Verantwortungsbereich des Gemeinderats sind, und nicht um abgeschlossene Geschäfte, die von der GPK zu beurteilen wären.

### 3 Kredit Zonenplan

#### 3.1 Ausgangslage

An der EGV Lupsingen vom 31. Mai 2017 wurde der Revision des Zonenplan Siedlung mit 57 JA-Stimmen, bei 10 Enthaltungen und 7 Nein-Stimmen zugestimmt.

Mit diesem Beschluss hat die Gemeinde einem Brutto-Kredit von CHF 357'000 zugestimmt, wobei sich die Nettokosten für die Gemeinde Lupsingen auf CHF 87'000 beliefen. Ein Kostenanteil von CHF 231'000 sollte durch die Gemeinde Bubendorf übernommen werden und CHF 39'000 sollten als Projektbeitrag von «Zukunft Frenkentäler» getragen werden.

Ziel dieses Projektes war die Erarbeitung eines regional einheitlichen Zonenreglements. Um unterschiedliche Gegebenheiten abbilden zu können, sollte ein Baukastensystem erarbeitet werden.

Das Projekt war auf einen Zeitraum von 2-3 Jahre geplant.

#### 3.1.1 Projektverantwortlichkeiten

Für die Revision des Zonenplanreglements und Zonenplan Siedlung waren als Ressortchef Raumplanung folgende Personen zuständig:

- [REDACTED] Mai 2017 bis Juni 2020. [REDACTED]
- Juli 2020 bis Juni 2023 war für dieses Projekt der verantwortliche Gemeinderat und [REDACTED].
- In der Periode Juli 2020 bis und mit Februar 2022 war [REDACTED] die verantwortliche [REDACTED]
- Seit Juli 2023 ist Marcel Staudt für die finale Abwicklung des Projektes als Ressortleiter und Gemeindepräsident verantwortlich.
- Seitens Verwaltung der Gemeinde waren im Zeitraum Mai 2017 bis Mitte/Ende 2023 [REDACTED] (extern, BDO AG), [REDACTED] (extern, BDO AG), [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED] (extern, dp Dienstleistungen GmbH) in diesem Projekt mitinvolviert.

#### 3.2 Vorgehensweise Geschäftsprüfungskommission

Seitens der Gemeinde liegt keine Wegleitung oder dokumentierte empfohlene Vorgehensweise vor, welche beschreibt, wie ein solches Projekt abgewickelt werden soll.

Die GPK würde bei solch einem Projekt die folgenden wesentlichen Projektplanungs- und Überwachungsinstrumente erwarten:

- Festgelegte Vertragliche Bedingungen
- Klar definiertes Projektziel
- Eine Projektplanung mit definierten Milestones
- Protokolle zu einzelnen Planungsmeetings
- Nachweis eines Kostencontrollings
- Periodische Berichterstattungen im Planungsteam und im Gemeinderat
- Ordentliche, nachvollziehbare Archivierung der Dokumente

Die Prüfungshandlungen umfassten:

- Die kritische Durchsicht der von der Gemeinde zu Verfügung gestellten Unterlagen gemäss Anforderungsliste GRP vom 26.06.2023. (Anforderungsliste und Erhalt gem. Beilage 1)
- Würdigung der Stellungnahme von [REDACTED] vom 18. Oktober 2023 zum Thema Zonenplan
- Analyse der von [REDACTED] aufbereitet und zu Verfügung gestellten Kreditabrechnung im Mai 2023 und im Rahmen der GPK Prüfung März 2024
- Im November 2023 wurde Marcel Staudt zum Thema Zonenplan und den vorbereiteten Unterlagen befragt

- Am 20. April 2024 erfolgte eine zweite Besprechung mit Marcel Staudt mit Sichtung von weiteren Dokumenten, welche inzwischen von der Verwaltung wieder aufgefunden worden sind
- Analyse der aufgelaufenen Kosten basierend auf den vorgelegten Kontodetails und dazugehörigen Rechnungsbelegen

### **3.3 Ergebnisse der Prüfungshandlungen**

#### **3.3.1 Bereitgestellte Unterlagen**

Die GPK hat dem Gemeinderat am 26. Juni 2023 eine Liste der vorzubereitenden Unterlagen zugesendet (gemäss Anhang 1). Am 19. August 2023 wurde der Gemeinderat nochmals gemahnt die Unterlagen bereit zu stellen.

Erste Unterlagen wurden der GPK zum Treffen mit dem Gemeindepräsident im November 2023 via Cloud übergeben, dazu wurden in der Diskussion weitere Informationen geteilt.

Basierend auf diesen zur Verfügung gestellten Informationen wurde im April 2024 [REDACTED] nochmals um Unterlagen angefragt, welche er zeitnah elektronisch zu Verfügung gestellt hat. Es handelte sich dabei um Kontoauszüge, Belege und 2 Protokollauszüge von Gemeinderatsitzungen.

Nach Erstellung eines ersten Entwurfs eines Berichtes sind am 5. April 2024 weitere Ordner aufgetaucht, welche Gemeinderatsbeschlüsse, Protokolle, Dokumentationen und Korrespondenzen beinhaltet haben.

Im Rahmen der Sichtung dieser Dokumente wurde auch der Protokollauszug<sup>1</sup> aufgefunden, welcher zeigt, dass im Gemeinderat diskutiert worden ist, in welcher Art und Weise die eingeforderten Dokumente zur Verfügung gestellt werden sollen. Jedoch erfolgte die Umsetzung nur teilweise oder verspätet.

Die Aufbereitung der Dokumentation war aus Sicht der GPK nicht prüfungstauglich und nicht vollständig, wie dies im Anhang 1 ersehen werden kann.

Insofern war unsere Prüfung aufgrund oben erwähnter Einschränkungen im Umfang beschränkt.

#### **3.3.2 Vertragsunterlagen**

Zur Erlangung des rechtlichen Verständnisses der vertraglichen Rahmendbedingungen des Projektes Zonenplans wäre die Sichtung des Vertragswerkes notwendig gewesen. Leider wurden uns weder der Vertrag noch die rechtlich bindenden Vereinbarungen zum Nachtragskredit mit dem Planteam S AG zur Verfügung gestellt.

Zum Vertrag und dem ersten und zweiten Nachtragskredit wurden Gemeinderatsprotokolle zur Verfügung gestellt, welche die Freigabe der Ausgaben aus Sicht des damaligen Gemeinderats legitimieren.

#### **3.3.3 Rechnungskontrolle**

Alle Rechnungen wurden doppelt visiert durch den zuständigen Gemeinderat und durch eine Verwaltungsmitarbeiterin.

Jedoch basierend auf den uns zur Verfügung gestellten Unterlagen kann nicht beurteilt werden, ob die Rechnungen nur visiert, oder auch inhaltlich/materiell kontrolliert worden sind. Eine inhaltliche/materielle Rechnungskontrolle war nur bei der Schlussrechnung aufgrund von Prüfzeichen nachvollziehbar.

Die meisten Rechnungen stammen von Planteam S AG. Aufgrund der Rechnungsdetails kann jeweils die Rechnung den einzelnen Projektparteien zugewiesen werden. Zudem beinhalten die Rechnungen jeweils eine summarische Zusammenfassung, für was der Aufwand angefallen ist.

<sup>1</sup> 2023/187 1793.10 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 4.7.2023

Die Summe der verbuchten Rechnungen konnten mit dem EGV-Antrag (Abschluss Kreditabrechnung) vom 8. Juni 2023 mit geringfügigen Abweichungen abgestimmt werden.

### 3.3.4 Analyse der Projektkosten und Vergleich mit anderen Gemeinden

Die untenstehende Tabelle zeigt graphisch auf, in welche Kostenkategorien sich die Kosten pro Gemeinde aufteilen. Die Rechnungen der Berater wurden jeweils einer Kategorie zugewiesen, obwohl die Kosten sich auf mehrere Kategorien aufteilen können. Somit besteht in der Zuweisung eine gewisse Ungenauigkeit.

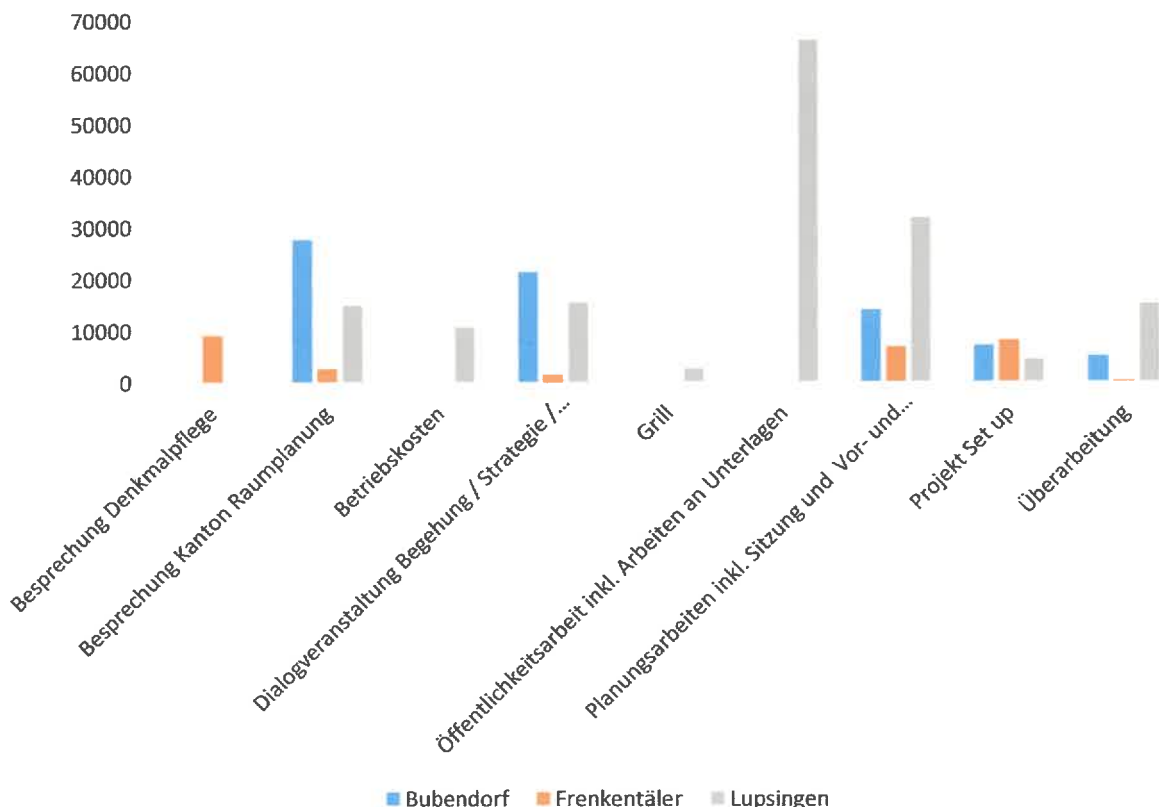
Im Wesentlichen fällt auf, dass Lupsingen rund TCF 66 für Öffentlichkeitsarbeit inkl. Aufbereitung von Unterlagen ausgegeben hat. Demgegenüber stehen keine Kosten bei den anderen Gemeinden für diese Kategorie. Die Öffentlichkeitsarbeit umfasst Arbeiten für Vorbereitung und Unterstützung sowie Miete von Equipment für die Informationsveranstaltungen; ebenfalls umfasst sie die Vorbereitung und Unterstützung der EGV und die Urnenabstimmung.

Ferner wird ersichtlich, dass in Lupsingen ein doppelt so hoher Aufwand für Planungsarbeiten inkl. Sitzungen und deren Vor- und Nachbereitung angefallen ist, im Vergleich zur ebenfalls beteiligten Gemeinde Bubendorf. Die Anzahl der durchgeführten Sitzungen war mit 12 Sitzungen in Lupsingen deutlich höher als im Budget vorgesehen.

Bei der Gemeinde Bubendorf waren die Absprachen mit dem Kanton mit TCHF 28 (Lupsingen TCHF 14) kostenintensiver, jedoch betrug der tatsächliche Aufwand für die Überarbeitung der Dokumentation nur einen Drittel der Aufwendungen von Lupsingen. In Lupsingen mussten zudem rund TCHF 15 für die Nacharbeiten aufgrund der Rückmeldungen des Kantons aufgewendet werden (Bubendorf TCHF 5).

Weitere Kosten, welche nur in Lupsingen angefallen sind, sind Rechtsanwaltskosten im Zusammenhang stehend mit der Planungszone im Betrag von TCHF 11, und Kosten von TCHF 3 für durchgeführte Grillanlässe. Die Rechtsanwaltskosten entsprechen 13% und die Grillkosten 3% des budgetierten Projektkredites.

Aufteilung der Projektkosten je Gemeinde



So wie sich die Kostenstruktur darstellt, erscheint es, dass Bubendorf den Fokus auf die vorgängigen Absprachen mit dem Kanton gelegt hat, was dann zu weniger Nachbearbeitungsaufwand geführt hat.

Im Falle der Gemeinde Lupsingen erscheinen die Vorabklärungen als nicht ausreichend und es ist zu beträchtlichen Aufwendungen im nachträglichen Bereinigungsverfahren gekommen. Dieser Aufwand ist nachvollziehbar, wenn die Feststellungen in der Rückmeldung zur Vorprüfung der Abteilung Ortsplanung vom 26. Februar 2020<sup>2</sup> berücksichtigt wird.

Mit Blick auf den EGV-Beschluss vom 31. Mai 2017 ist für die GPK im Nachhinein stossend, dass ein so grosser finanzieller Betrag für die Öffentlichkeitsarbeit verwendet worden ist.

### 3.3.5 Aktivierbarkeit von Planungskosten

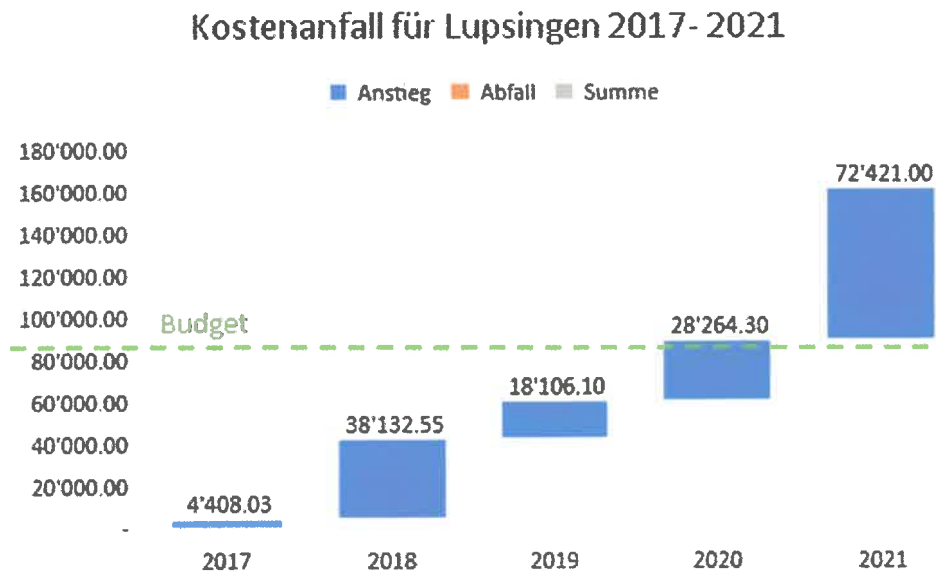
Die GPK hat bei der Durchsicht der aktivierten Kosten festgestellt, dass gewisse Kosten aktiviert wurden, bei denen aus Sicht der GPK die Aktivierbarkeit gemäss Finanzhandbuch Kt. Basel-Landschaft (Nr. 5.2) nicht erfüllt sind. Beispielsweise

- 1) Aktivierung von Kosten i.H.v. CHF 3 Tsd. für Grill-Anlässe,
- 2) Aktivierung von Kosten i.H.v. CHF 11 Tsd. i.Z.m. rechtlichen Abklärungen zu einer Einsprache eines Einwohners zum Zonenplan.

Aus Sicht der GPK haben diese Kosten keinen wertvermehrenden Charakter und hätten erfolgswirksam in laufender Rechnung erfasst werden müssen.

### 3.3.6 Kostenentwicklung über die Jahre

Die untenstehende Graphik zeigt die Kostenaufteilung auf die einzelnen Jahre gemäss den verbuchten Rechnungen.



Per 31.12.2020 war das Budget aufgebraucht und mit TCHF 88 marginal überschritten.

Die zu Verfügung gestellten Gemeinderatssitzungsprotokolle zeigen erst ab der Gemeinderatssitzung vom 28. Mai 2020<sup>3</sup>, dass signifikante Kostenüberschreitungen zu erwarten sind. Zu diesem Zeitpunkt wurde mit einer Kostenüberschreitung von rund TCHF 43 gerechnet, wobei Planteam S AG sich bereit erklärt hat TCHF 5 zu übernehmen und TCHF 10 an Bubendorf weiter zu verrechnen. Jedoch waren zu diesem Zeitpunkt noch die Arbeiten betreffend öffentliche Mitwirkung, mögliche

<sup>2</sup> «Gemeinde Lupsingen, Zonenvorschriften Siedlung, «Gesamtrevision» Vorprüfung», Basel Landschaft, Bau- und Umweltschutzdirektion, Amt für Raumplanung, Abteilung Ortsplanung, Thomas Wehren, 26.2.2020

<sup>3</sup> 2020/197 1793.30 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 28.5.2020

Einsprachen, Einspracheverhandlung und Fertigstellung der Unterlagen ausstehend. An dieser Gemeinderatssitzung hat der Gemeinderat eine Kostenüberschreitung von TCHF 28 bewilligt.

An der Gemeinderatssitzung vom 11. Februar 2021<sup>4</sup> wurde eine weitere Krediterhöhung bewilligt, nachdem Planteam S AG eine weitere Kostenüberschreitung angekündigt hat. In dieser Sitzung wurden weitere TCHF 30 gesprochen. Mit dieser Kostengutsprache wurde das Kostendach für Planteam S AG auf TCHF 110 erhöht.

Für weitere Kostendacherhöhungen wurden keine weiteren Sitzungsprotokolle zur Verfügung gestellt, trotz Nachfragen seitens der GPK. In einer Email-Kommunikation vom 28. Juni 2021 zwischen [REDACTED] (Planteam S AG) und [REDACTED] (Gemeinderat) wurde die weiteren Kostenfolgen skizziert, welche aus damaliger Sicht zum einen im Zusammenhang mit der Gemeindeversammlung standen (rund TCHF 32) sowie weiteren rund TCHF 21-TCHF 30 je nach Ausgang der anstehenden Abstimmung zur Planungszone. Diese Aufwendungen hätten zur Folge gehabt, dass das Kostendach auf rund TCHF 163 - 172<sup>5</sup> ansteigen würde. Aufgrund der vorliegenden Dokumentation wird ersichtlich, dass den Mitarbeitern der Gemeindeverwaltung und Teilen des Gemeinderates dieser Sachverhalt bekannt war.

Explizit wurde die Kostenüberschreitung an der Gemeinderatssitzung vom 16. Mai 2023<sup>6</sup> festgestellt und vom Gemeinderat genehmigt.

Für die Kostenüberschreitung des Kostendachs von TCHF 110 konnte keine rechtlich bindende Zustimmung (Gemeindebeschluss, schriftlicher Vertrag o.ä.) seitens der Gemeinde Lupsingen vorgelegt werden.

Hier wird für die GPK ersichtlich, dass das Kostenmanagement vollständig vernachlässigt worden ist. Ende 2019 oder spätestens mit der Rückmeldung zur Vorprüfung durch den Kanton im Februar 2020 hätte bemerkt werden müssen, dass der Kostenrahmen nicht eingehalten werden kann. Dieses Kostenbewusstsein lag weder beim Gemeinderat, der Gemeindeverwaltung noch bei Planteam S AG vor.

### **3.3.7 Rechtliche Würdigung zum Thema Kreditüberschreitung bei Sondervorlagen**

Für die rechtliche Würdigung wird auf ein Email von [REDACTED] an [REDACTED] verwiesen: «Gemäss §159 Absatz 1 und 2 Gemeindegesetz sind ungebundene Ausgaben, welche die in der Gemeindeverordnung vorgesehene Grenze überschreiten, als Sondervorlage ausserhalb des Budgets zu beschliessen. Weist eine Sondervorlage einen ungenügenden Ausgabenbetrag auf, so ist hierüber gemäss § 162 Absatz 1 Buchstabe c Gemeindegesetz ein Nachtragskredit einzuholen. Gemäss Kapitel 17.1.1 des Finanzhandbuches für die Baselbieter Einwohnergemeinden (Stand März 2020) ist der überschüssende Betrag durch Beschluss des Gemeinderates zulasten der Finanzkompetenz des Gemeinderates zu verbuchen, soweit diese für das laufende Jahr nicht bereits ausgeschöpft ist. Andernfalls ist der Nachtragskredit zur Sondervorlage ordentlich gemäss § 47 Absatz 1 Ziffer 11 Gemeindegesetz an der Einwohnergemeindeversammlung (EGV) zu traktandieren. In jedem Fall muss der Beschluss über den Nachtragskredit durch den Gemeinderat vor Bezahlung des Überschussbetrages ergehen. Im Übrigen möchten wir anmerken, dass dies nur für Überschussbeträge gelten kann, von welchen der Gemeinderat bei Traktandierung der Sondervorlage noch nicht wusste, da er andernfalls rechtsmissbräulich diese Teile der Sondervorlage dem Votum der Stimmberechtigten entziehen würde.»

Gemäss Gemeindeordnung der Gemeinde Lupsingen § 7<sup>8</sup> Absatz a) liegt die Kompetenz des Gemeinderates für diese Einzelausgaben bei TCHF 20, sofern nicht bereits Ausgaben im Wert von kumuliert TCHF 80 zu einem früheren Zeitpunkt im Kalenderjahr überschritten worden sind.

<sup>4</sup> 2021/036 1793.30 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 11.2.2021

<sup>5</sup> Email [REDACTED] an [REDACTED] vom 28.6.2021, 11:24:41

<sup>6</sup> 2023/136 1793.10 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 10.5.2023

<sup>7</sup> Email vom 20.12.2022, 17:41 [REDACTED], MLaw, LL.M., Advokat, Juristischer Mitarbeiter Stabsstelle Gemeinden, Kanton BL, Finanz und Kirchendirektion, Generalsekretariat Stabsstelle Gemeinden an [REDACTED] Lupsingen.

<sup>8</sup> Gemeindeordnung geltend mit Beschluss Urnenabstimmung vom 3.3.2013



Für die erste Erhöhung von TCHF 28 und jede weitere Erhöhung hätten Nachtragskredite eingeholt werden müssen. Wobei im Finanzhandbuch Kapitel 17.1 d) explizit darauf hingewiesen wird, dass der Kredit vor der Ausgabentätigkeit einzuholen ist und sich dies in der Praxis sich als schwierig erweisen kann.

Solche Nachtragskredite wurden nicht eingeholt. Somit handelt es sich um einen Verstoss gegen das Gemeindegesetz § 162<sup>9</sup>.

Gesamthaft wurde gegen das Gemeindegesetz 3-mal verstossen. Das Kostendach von Planteam S AG wurde mehrmals angehoben, um mehr als die im Gesetz vorgesehenen Kompetenzen des Gemeinderates für Einzelausgaben:

- Ersten Nachtragskredit von TCHF 28 auf neues Kostendach TCHF 80<sup>10</sup>
- Zweiter Nachtragskredit von TCHF 30 auf neues Kostendach TCHF 110<sup>11</sup>
- Schlussrechnung und Vergleich TCHF 30 auf neu TCHF 140<sup>12</sup>

Die Finalisierung der Schlussrechnung erfolgte nach Abschluss von Vergleichsverhandlungen und nach Abschluss der EGV vom 8. Juni 2023. An dieser EGV wurde über diese Kostenüberschreitung und laufende Verhandlungen mit Planteam S AG informiert und die EGV hat mit der Zustimmung zur Jahresrechnung 2023 auch die Abschreibung der Projektkosten Zonenplan (aufgrund der zuvor erfolgten Rückweisung des Zonenplans durch die stimmberechtigten Einwohner an der Urne) zur Kenntnis genommen.

### **3.3.6 Weiterverrechnung der Projektkosten**

Gemäss Projektplanung und EGV-Beschluss sollten Projektkosten an Bubendorf und Zukunft Fränkentaler im Umfang von TCHF 231 und TCHF 39 weiter verrechnet werden.

Planteam S. AG hat den gesamten Aufwand an die Gemeinde Lupsingen als in diesem Projekt federführende Gemeinde in Rechnung gestellt. Lupsingen wiederum hat diese Aufwendungen entsprechend weiterverrechnet.

Es wurden gemäss Projektabrechnung CHF 28'924.95 und CHF 71'812.70 abgerechnet. Die Weiterverrechnung entspricht bei Zukunft Frenkentaler dem vom Planteam S AG in Rechnung gestellten Betrag. Der Gemeinde Bubendorf wurden CHF 71'812.70 in Rechnung gestellt. Gemäss Rechnungen von Planteam S AG entspricht der weiter zu verrechnende Kostenanteil für Bubendorf jedoch CHF 75'245.18. Es wurden somit CHF 3'432.18 zu wenig weiter verrechnet.

Jedoch wurde erst im Juni 2021 festgestellt, dass der Region Liestal Frenkentaler Plus nicht alle Kosten aus dem Jahr 2019 in Rechnung gestellt wurden. Es kam zu einer Nachverrechnung im Betrag von CHF 394.20.

### **3.3.7 Ordnungsmässigkeit bei der Ablage von Belegen**

In den zu Verfügung gestellten Unterlagen befanden sich neben den Belegen zum Zonenplan auch noch weitere Belege, welche in keinem Zusammenhang stehen mit dem Zonenplan. So befanden sich unter diesen Dokumentationen Belege zur Verrechnung der Schulzahnpflege an die Eltern von Kindern der Lupsinger Schule, Abrechnungen von Mobility und Swisscom oder Rechnungen betreffend dem Wärmeverbund. Diese Belege waren den Belegen des Zonenplans beigefügt, wurden jedoch buchhalterisch nicht bei der Verbuchung des Zonenplans berücksichtigt.

Die Ablage von teils dem persönlichen Datenschutz unterliegenden Dokumenten in der Projektabrechnung des Zonenplans ist nicht befriedigend. Dieser Mangel in der Ablage betraf die Kalenderjahre 2017, 2019 und 2020.

<sup>9</sup> SGS 180 Gemeindegesetz (GemG), § 162

<sup>10</sup> 2020/197 1793.30 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 28.5.2020

<sup>11</sup> 2021/036 1793.30 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 11.2.2021

<sup>12</sup> 2023/1771793.10 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 27.6.2023

### 3.4 Schlussfolgerung

Basierend auf den der GPK zu Verfügung gestellten Unterlagen, kann nicht darauf geschlossen werden, dass ein stabiler Prozess für die Abwicklung von Investitionen besteht.

#### 3.4.1 Klar definiertes Projekt Ziel und Projektorganisation

Basierend auf den vorgelegten Unterlagen können keine Aussagen zu dokumentierten Zielen gemacht werden. Hingegen zeigen Sitzungsprotokolle des Gemeinderates<sup>13</sup>, dass der Aufwand seitens des Planteam S AG und der Projektleitung deutlich und mehrfach unterschätzt worden sind.

Der Aufwand des Mitwirkungsverfahrens und die Möglichkeit einer Urnenabstimmung wurde in die Planung nicht mit einbezogen. Vom Projektteam wurde die Kostenseite dieser Phase völlig ausser Acht gelassen.

#### 3.4.2 Eine Projektplanung mit definierten Milestones

Eine solche Projektplanung wurde nicht vorgelegt. Das Projekt Team der Gemeinde Lupsingen und auch Plan Team S AG wurden aufgrund mangelnder Planungs- und Kontrollaktivitäten immer wieder überrascht, was sich in den angekündigten Erhöhungen der Planungskredite und weiten Kostenüberschreitungen und den dazugehörigen Begründungen nachweisen lässt.

#### 3.4.3 Nachweis eines Kostencontrolling

Das Vorhandensein eines Kostencontrollings konnte nicht erbracht werden. Die Auszüge aus den Gemeinderatsprotokollen lassen darauf schliessen, dass über die Kosten jeweils erst diskutiert worden ist, nachdem sie angefallen und die Limiten überschritten worden sind. Die dann zu diesem Zeitpunkt erstellten Kostenabschätzungen erwiesen sich jeweils nach kurzer Zeit als falsch.

Hätte auch ein zeitnahes Kostencontrolling stattgefunden, wäre der Gemeinderat nicht immer wieder durch Nachforderungen seitens des Planteam S konfrontiert gewesen, sondern hätte proaktiv die Kosten überwachen können. Dies hätte auch dazu geführt, dass dem Gemeinderat bewusst gewesen wäre, zu welchem Zeitpunkt der Berater den Kostenrahmen überschreitet. Offensichtlich war Planteam S AG auch nur in der Lage retrospektiv die Kosten zu analysieren.

Wären minimalste Kontrollen vorhanden gewesen, dann wäre bereits 2019, aber spätestens Mitte 2020 mit der Durchführung der Informationsveranstaltung am 13. August 2020 ersichtlich gewesen, dass aufgrund des Projektfortschrittes der Kostenrahmen nicht eingehalten werden kann.

Die Kosten aus der Überarbeitung des Zonenplans aufgrund von Rückmeldungen des Kantons und des Mitwirkungsverfahrens wurde vom Gemeinderat und auch vom Planteam S AG nicht ansatzweise ausreichend berücksichtigt. Aufgrund des Fehlens dieser Kontrollen wurde keine Kostenanalyse vorgenommen, die weiteren Kosten nicht ordentlich abgeschätzt und die begrenzenden rechtlichen Schranken übersehen.

#### 3.4.4 Periodische Berichterstattungen im Projektteam und im Gemeinderat

Die Rechnungsbelege lassen darauf schliessen, dass Protokolle zu den einzelnen Planungssitzungen erstellt worden sind. Diese konnten der GPK aber erst verspätet zu Verfügung gestellt werden.

An dieser Stelle verweisen wir auf die Rückmeldung von [REDACTED], dem Projektleiter und Ressortverantwortlichen während der Periode Juli 2020 bis und mit Juni 2023.

Er hatte das Projekt Revision Zonenplan in der Annahme übernommen, dass das Projekt kurz vor dem Abschluss steht. Eine vertiefter Übergabeprozess hat nicht stattgefunden und somit auch keine Einführung in das Thema. [REDACTED] konnte sich bei der Übernahme des Projektes nicht auf ein Projektcontrolling oder feste Projektstrukturen abstützen. [REDACTED] hat das Projekt in der Annahme übernommen, dass er es innert Monatsfrist abschliessen kann.

Die aktive Teilnahme am Mitwirkungsverfahren der Bevölkerung und die Feststellungen aus der Informationsveranstaltung haben aufgezeigt, dass die bisherigen Vorarbeiten ungenügend waren. [REDACTED] musste sich in der weiteren Abwicklung und Aufbereitung des Projektes (EGV,

<sup>13</sup> 2020/197 1793.30 Protokollauszug Gemeinderatssitzung vom 28.5.2020

<sup>14</sup> Email [REDACTED] an Marc Hofmann vom 18.10.2023, 16:49 Uhr.

Abstimmungskampagnen) auf den externen Berater Planteam S AG abstützen. Seitens Verwaltung standen ihm aufgrund der Fluktuation keine Mitarbeiter mit breiterem Projektwissen zu Verfügung.

■■■■■ gibt offen zu, dass er fachlich mit der Materie überfordert war und sich nur auf den externen Berater abstützen konnte. Ferner gibt er auch zu, dass nicht «alle Entscheide in der Kompetenz des Gemeinderats lagen, was den damaligen Amtsträgern nicht bewusst<sup>10</sup>» war.

Gemäss ■■■■■ wurde das Thema immer wieder im Gemeinderat diskutiert und Beschlüsse gemeinschaftlich gefasst.

Fehlende Projektmanagement Kompetenzen und Bewusstsein für die rechtlichen Rahmenbedingungen sind aus Sicht der GPK nicht nur einer Person zuzuschreiben. Bereits Ende 2019 oder mit dem Bericht zur Vorprüfung des Kantons im Februar 2020 hätte der Gemeinderat als Ganzes die Möglichkeit gehabt, die aufgelaufenen Kostenüberschreitungen zu hinterfragen. Gleiches hätte auch von einer Verwaltung erwartet werden können.

Aus Sicht der GPK hat das Gremium der Gemeinderäte unter der Leitung des damaligen Gemeinderatspräsidenten beziehungsweise der damaligen Gemeinderatspräsidentin versagt, indem sie ihre Führungs- und Kontrollfunktionen nicht ausreichend ausgeübt haben.

Kostenüberschreitungen wurden aber im Nachgang weiter durch den Gemeinderat genehmigt.

### **3.4.5 Zusammenfassende Schlussfolgerung**

Wie bereits einleitend beschrieben, ist die Aufgabe der GPK Geschäfte zu analysieren, Schwachstellen aufzuzeigen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Im Folgenden unsere wesentlichen Schlussfolgerung aufgrund unserer durchgeführten Arbeiten und Würdigungen:

#### **3.4.5.1 Projektmanagement**

Unabhängig vom Ausgang der Urnenabstimmung (mit der der Zonenplan zuletzt vom Volk bachab geschickt wurde) ist das Projekt Revision Zonenplanung das Resultat eines multiplen Projekt-Management Versagens auf Stufe Verwaltung und Gemeinderat. Aus Sicht der GPK ergeben sich folgende Schlussfolgerungen:

- Es wurden keine klaren Projektziele definiert, sondern der EGV ein Entwicklungsprojekt mit Kostendach zur Abstimmung vorgelegt.
- Der Projektpartner Planteam S AG hat nicht die notwendigen Erfahrungen für den Kanton Baselland mitgebracht und wurde im Rahmen der Projektarbeiten immer wieder überrascht.
- Es wurde seitens des Projektteams unterlassen, das Projekt bis am Schluss durch zu planen mit den Eventualitäten der Mitwirkung der Bevölkerung.
- Es wurden keine stabilen Projektstrukturen aufgebaut, welche Fachwissen konservierten, und auch kein Kostencontrolling durchgeführt. Entscheide, insbesondere finanzielle Entscheide wurden nicht ausreichend dokumentiert und sind im Nachhinein nur schwer oder nicht nachvollziehbar.
- Mit dem Weggang von ■■■■■ aus dem Gemeinderat und der Weitergabe der Projektverantwortung an ■■■■■ ist eine Lücke entstanden, welche weder durch ■■■■■ noch durch das Gremium Gemeinderat oder die Gemeindeverwaltung gefüllt werden konnte, mit entsprechenden Kostenfolgen.
- Die Projektdokumentation war mangelhaft, nicht nachvollziehbar und betreffend Vollständigkeit kann keine Aussage gemacht werden, weil sie erst nachträglich erstellt worden ist.

#### **3.4.5.2 Verstösse gegen gesetzliche Rahmenbedingungen**

- Die Kostenüberschreitung beträgt TCHF 72. Für diese Überschreitung hätte vor der Bezahlung der Rechnungen einen Nachtragskredit bei der EGV eingeholt werden müssen (vergleiche auch Nr. 3.3.7 weiter oben).
- Es wurden auch Kosten aktiviert, welche den Charakter von Konsumaufwänden haben und nicht aktiviert werden sollten.

### 3.5 Empfehlungen

Die EGV hat bei diesem Traktandum einem Projekt zugestimmt, welches von den Zielsetzungen sehr offen formuliert war und einen grossen Gestaltungsspielraum ermöglicht hat. Das Traktandum wurde auch als ein Entwicklungsprojekt vorgestellt, welches im Ergebnis weiteren Gemeinden zur Verfügung gestellt werden könnte. Begründet wurde das Projekt mit einer «veränderten bzw. neuen planungsrechtlichen Rahmengesetzgebung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene».

- Aufgrund der ungenauen Formulierung wurde dem Projektteam ein grosser Handlungsraum gewährt, welcher im Wesentlichen nur durch Budgetvorgaben begrenzt wurde.
- Ferner stellt sich auch im Nachhinein die Frage weshalb die Führung bei jener Gemeinde liegt (Lupsingen), welche nur rund 25% des Budgets beisteuert. Es wurde unterlassen, dieses Projekt ausreichend kritisch zu hinterfragen, Leitplanken zu setzen und vorzeitig Kontrollen einzufügen oder zu beantragen.

Die GPK empfiehlt die Erstellung eines Leitfadens oder Reglements, wie Projekte, wie langfristige oder kostenintensive Investitionen, zu organisieren und zu kontrollieren sind.

- Insbesondere wird die konsequente Implementation eines Projektcontrollings empfohlen, welche sicherstellt, dass alle Investitionsausgaben und -einnahmen erfasst werden, inkl. der Definition wie mit Eventualitäten im Projekt umzugehen ist.
- Als Teil des Prozessbeschriebs sollte das Vorgehen bei Kostenüberschreitungen definiert werden. Mit der Fragestellung, wie mit Mehrkosten umgegangen werden soll, unter welchen Voraussetzungen Nachtragskredite bei der EGV zu beantragen bis sind und wann ein Projektabbruch in betrachten und zu entscheiden ist.
- Implementation von Kontrollen, welche frühzeitig Kostenüberschreitungen ersichtlich machen.
- Laufende Schulung der Mitarbeiter und Gemeinderäte hinsichtlich der Aktivierbarkeit von Kosten gemäss Finanzhandbuch des Kanton Basel-Landschaft (und hinsichtlich eines durch die Gemeinde Lupsingen noch zu erstellenden Leitfadens oder Reglements, wie langfristige oder kostenintensive Projekte/Investitionen zu kontrollieren sind).
- Es empfiehlt sich unterjährig den Bezug von Zusatzgeldern im Rahmen der Finanzkompetenz laufend zu dokumentieren.
- Es wird empfohlen, dass periodisch mindestens einmal jährlich alle Investitionsprojekte im Gemeinderat besprochen werden und als Teil der Besprechung fundierte Kostenabschätzungen erstellt werden.
- Empfohlen wird auch, dass der Gemeinderat einmal jährlich der EGV-Bericht erstattet über die laufenden Investitionsprojekte.
- Die Mitarbeiter müssen zwingend dahingehend geschult werden, dass Dokumente ordentlich abgelegt werden und es zu keiner Vermischung aus Investitions- und sonstigen Kosten kommt.
- Es wird die Erstellung einer Ausgabenkompetenzordnung empfohlen.
- Wir empfehlen das Archiv der Gemeinde Lupsingen zu sichten und zu inventarisieren, um ein Verständnis über die abgelegten Unterlagen zu erhalten, so dass bei Bedarf auch nachträglich Dokumentationen gefunden werden können.
- Wir empfehlen einen Prozess des Vertragsmanagement zu erstellen, welcher sicherstellt, dass Verträge wieder gefunden werden können, Übersicht gewährt, aber auch sicherstellt, dass evtl. notwendige Massnahmen vor Vertragsende eingeleitet werden können.

Abschliessend empfiehlt die GPK der EGV das Projektmanagementdesaster rund um den Zonenplan entgegenzunehmen, mit der Genehmigung der Abrechnung des Kredits einen Schlussstrich unter die Causa zu ziehen, und den Gemeinderat zu beauftragen zeitnah die oben genannten Empfehlungen umzusetzen.

## **4 Anfrage "Wasserbezug durch die Einwohnergemeinde Lupsingen von der Bürgergemeinde" durch Hansruedi Felix**

### **4.1 Ausgangslage**

Die Einwohnergemeinde Lupsingen bezieht den Grossteil seines Wasserbedarfs von der Gemeinde Seltisberg, basierend unter anderem auf vertraglichen Vereinbarungen. Ein kleinerer Teil des Wasserbedarfs wird durch die Quelle "Schneematt" gedeckt (Bezug von der Bürgergemeinde, die Rechnung 2022 der Bürgergemeinde enthält Ertrag aus Wasserbezugsgebühren in Höhe von CHF 22.8). Das Grundstück, welches sich auf Solothurner Kantonsgebiet befindet, und unter dem sich die Quelle befindet, ist im Eigentum der Bürgergemeinde Lupsingen.

Am 25.04.2024 erreichte uns ein an den Präsidenten der GPK adressierter Brief. Darin macht der Petitionssteller Hansruedi Felix geltend, dass er auf gesetzliche Grundlagen der Kantone Basel-Landschaft und Solothurn gestossen sei (im Schreiben war keine konkrete Referenz auf die Fundstellen im Gesetz genannt), die ihn schliessen lassen, dass der Bürgergemeinde das Wasser, welches es an die Einwohnergemeinde verkauft gar nicht gehört (sondern dem Kanton, welcher Konzessionen erteilt). Konkret bittet der Petitionssteller die GPK abzuklären, ob die Bürgergemeinde das Recht hat Wasser aus der Quelle unter seinem Grundstück zu verkaufen. In einer späteren E-Mail vom 02.05.2024 reichte der Petitionssteller noch die gesetzlichen Grundlagen bzw. Fundstellen nach (Gesetz über Wasser, Boden und Abfall (GWBA) und die Verordnung über Wasser, Boden und Abfall (VWBA) des Kantons Solothurn).

### **4.2 Vorgehensweise**

Die GPK hat die Anfrage am 26.04.2024 an den Gemeinerat/die Gemeindeverwaltung und den Bürgerrat weitergeleitet, mit der Bitte um zeitnahe Stellungnahme, da es sich aus Sicht der GRPK allenfalls auch um einen für die noch der laufenden Prüfungen unterliegenden Rechnungen 2023 der Einwohnergemeinde und der Bürgergemeinde buchungsrelevanten Sachverhalt handelt.

In der Folge haben wir vom Verwaltungsleiter Thomas Hamann für die Gemeinde Lupsingen, und vom Simon (Präsident Bürgergemeinde) und Claude (Bürgerrat) Dürrenberger für den Bürgerrat, jeweils eine umfangreiche schriftliche Stellungnahme erhalten, welche wir gewürdigt haben.

Ausserdem haben wir verschiedene Unterlagen zur Einsicht erhalten, wie der Vertrag zwischen der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde Lupsingen, sowie die Rechnungen für die Wasserbezugsgebühren, welche wir gewürdigt haben.

### **4.3 Ergebnisse der Prüfungshandlungen**

Die Bürgergemeinde macht in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 05.05.2024 geltend,

- dass das Eigentum an Grund und Boden auch die Quellen umfassen (Art. 667 Abs. 2 Schweizerisches Zivilgesetzbuch).
- Eine Konzession des Kantons Solothurn für den Wasserbezug benötigt die Bürgergemeinde nicht, da der Quelle "Schneematt" weniger wie 6l/Sekunde entnommen wird (bei grossen Quellen, denen mehr als 6l/Sekunde entnommen wird, bedarf es einer Konzession, § 6 Abs. 2 Bst. C GWBA, in Verbindung mit § 1 Abs. 1 VWBA).
- Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat die Grundwasserschutzzone der Schneematt zudem am 13.03.2018 neu genehmigt. In diesem Beschluss ist auch festgehalten, dass die Quelle der Trinkwasserversorgung von Lupsingen dient. Die Bürgergemeinde schliesst daraus, dass die Anzeigepflicht dadurch erfüllt ist, und der Regierungsrat des Kantons Solothurn damit auch der ausserkantonalen Nutzung der Quelle zugestimmt hat.
- Der Bürgergemeinde entstehen als Eigentümerin des Grundstücks GB Seewen Nr. 1 auch erhebliche Kosten (Quellfassungen, Quellschutzzone, Forst etc.).

Die Gemeinde Lupsingen (durch den Verwaltungsleiter Thomas Hamann) hat uns zudem verschiedene Unterlagen vorgelegt, unter anderem den Vertrag mit der Bürgergemeinde vom 08.12.2011 (genehmigt an der Einwohnergemeindeversammlung vom 13.01.2012), sowie die Rechnung für Wasserbezugsgebühren 2023 von der Bürgergemeinde inkl. Jahresprotokoll Zulauf auf Anlage Schneematt.

Gemäss Rechnung der Bürgergemeinde hat die Gemeinde Lupsingen in 2023 37'440 m<sup>3</sup> Wasser bezogen, was geteilt durch 31'536'000 Sekunden, welche das Jahr 2023 hatte, 0.00119 m<sup>3</sup>/Sekunde entspricht, oder 1.19l/Sekunde. Die GPK kommt zur Schlussfolgerung, dass die vom Petitionssteller genannten Fundstellen im GWBA und VWBA bezüglich der Frage, ob eine Konzession vom Kanton Solothurn notwendig ist, somit nicht einschlägig sind, da die Quelle Schneematt keine grosse Quelle im Sinne dieser gesetzlichen Grundlagen ist.

Bezogen auf die Frage des Petitionsstellers kommt die GPK zum Schluss, basierend auf den schriftlichen Auskünften der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde, sowie den eingesehenen Unterlagen, dass keine Hinweise vorliegen, dass mit Bezug auf den Wasserbezug von der Bürgergemeinde nicht alles rechtens abgelaufen ist, und das Thema somit für die GPK abschliessend behandelt ist.

#### 4.5 Empfehlungen

Keine.



Marc Hofmann

(Präsident GRPK Lupsingen)



Matthias Schauwecker