



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission (FKom)

13.5468.01

Patrick Hafner, Präsident
Dornacherstrasse 18
CH-4053 Basel

Mobile: +41 76 381 96 60
E-Mail: p.hafner@gmx.net

An die Mitglieder des Grossen Rates

Basel, 12. November 2013

Tätigkeitsbericht 2012 der Finanzkontrolle

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Mitglieder des Grossen Rates

Gemäss § 19 des Finanz- und Verwaltungskontrollgesetzes erstattet die Finanzkontrolle jährlich einen Tätigkeitsbericht an die Finanzkommission, die Geschäftsprüfungskommission, den Regierungsrat und das Appellationsgericht. Sie informiert darin über Umfang und Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen.

Die Finanzkommission überlässt Ihnen den Tätigkeitsbericht 2012 der Finanzkontrolle in der Beilage zur Kenntnisnahme. Sie verweist dabei insbesondere auf die darin enthaltenen Ausführungen zum Thema Public Corporate Governance. Gerne nutzt die Finanzkommission überdies die Gelegenheit, der Finanzkontrolle für ihre herausragende Arbeit für den Kanton Basel-Stadt zu danken.

Mit freundlichen Grüssen

Patrick Hafner
Präsident Finanzkommission

Beilage: Tätigkeitsbericht 2012 der Finanzkontrolle



Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt

TÄTIGKEITSBERICHT 2012

An die Finanzkommission zu Handen des Grossen Rates

An die Geschäftsprüfungskommission

An den Regierungsrat

An das Appellationsgericht

Basel, im Oktober 2013



EDITORIAL

Public Corporate Governance

In den letzten Jahren lagerte der Kanton Basel-Stadt etliche seiner Aufgaben aus. So wurden u.a. die Spitäler, die IWB, die BVB, die Universität sowie die Rheinhäfen ausgliedert.

In der Praxis stellen sich in diesem Zusammenhang nach Schedler, Müller und Sonderegger "Public Corporate Governance – Handbuch für die Praxis, Haupt Verlag 2011" die folgenden Fragen:

- Welche Aufgaben können ausgelagert werden?
- Welche Rechtsform soll für diese Betriebe gewählt werden?
- Wie werden die Steuerung und die Kontrolle über diese Betriebe gelöst?

Welche Aufgaben des Staates ausgelagert werden, ist vom politischen Willen abhängig. Bei der Auslagerung von Aufgaben trennt sich der Staat von der zukünftigen Erfüllung dieser Aufgabe. Dem Kanton obliegt es, den ausgelagerten Bereich allenfalls noch zu regulieren. Sicherlich verbleibt beim Kanton die Gewährleistungsverantwortung. (Schedler, Müller, Sonderegger – Public Corporate Governance – S. 31)

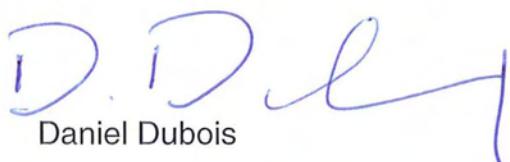
Für die Ausgliederung von Betrieben sind die Rechtsformen der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt sowie der privatrechtlichen Aktiengesellschaft besonders geeignet. Dabei sind Themen wie Missbrauch, Einfluss der öffentlichen Hand, Zweckänderung, Auflösung und Einflussnahme auf die strategische Führungsebene von entscheidender Bedeutung. (Schedler, Müller, Sonderegger – Public Corporate Governance – S. 45)

Bei der Steuerung und Kontrolle dieser Betriebe braucht es klare Vorgaben der Exekutive in Form einer schriftlichen Eignerstrategie. Die Vielfalt der Rollen beschreiben Schedler, Müller und Sonderegger in Public Corporate Governance – S. 76f wie folgt:

- Die Exekutive hat u.a. durch die Wahl der Strategischen Führungsebene (Verwaltungsrat) dafür zu sorgen, dass die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Betriebes sichergestellt ist und dass die öffentlichen Aufgaben erfüllt werden.
- Die Legislative hat als Oberaufsichtsorgan dafür zu sorgen, dass die Exekutive den öffentlichen Auftrag erfüllt und sich hauptsächlich über den Verwaltungsrat in der strategischen Führung engagiert.
- Die Betriebs-/Unternehmensführung hat u.a. dafür zu sorgen, dass der Betrieb den Leistungsauftrag und die Eignerziele der Exekutive erfüllt.

Fazit: Das Parlament hat somit nach einer erfolgten Ausgliederung keine Führungsauflage, sondern die Oberaufsicht über den ausgelagerten Betrieb zu übernehmen.

Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt



Daniel Dubois

INHALTSVERZEICHNIS

1. PLANUNGSGRUNDLAGEN 2012	4	
1.1 Revisionsplan 2012	4	
2. ERFÜLLUNG DER LEISTUNGSVEREINBARUNG 2012	5	
2.1 Leistungsziele	5	
2.2 Finanzielles Ziel	14	
2.3 Personelles Ziel	14	
3. DIE FINANZKONTROLLE UND ANDERE AUFSICHTSORGANE	15	
4. FINANZKONTROLLE INTERN	15	
4.1 Kontakte mit Regierungsrat, Finanz- und Geschäftsprüfungskommission	15	
4.2 Kontakte mit dem Büro des Grossen Rates	15	
4.3 Personalbestand	16	
4.4 Aus- und Weiterbildung	16	
4.5 Mitgliedschaften	16	
5. QUALITÄTSKONTROLLE	16	
6. SCHLUSSBEMERKUNGEN	17	
Übersicht über die Prüfungen 2012	Anhang 1	18
Organigramm der Finanzkontrolle	Anhang 2	20

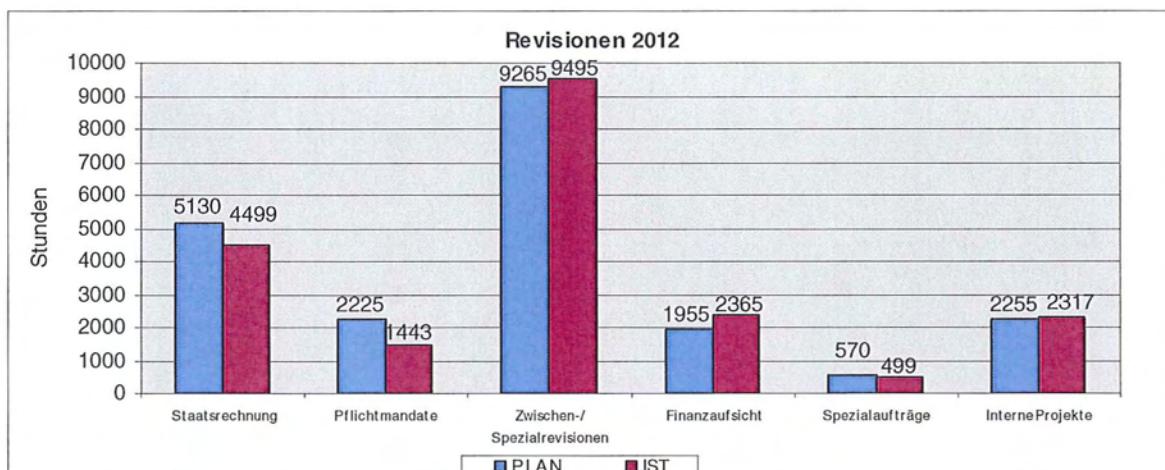
1. PLANUNGSGRUNDLAGEN 2012

1.1 Revisionsplan 2012

Die Finanzkontrolle hat am 16. Februar 2012 dem Büro des Grossen Rates, der Finanzkommission sowie der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates, dem Regierungsrat und dem Appellationsgericht die Revisionsplanung 2012 zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Als Planungsgrundlage für die Tätigkeiten der Finanzkontrolle diente das Finanz- und Verwaltungskontrollgesetz vom 17. September 2003, die intern aktualisierte Risikoanalyse über sämtliche Verwaltungseinheiten sowie die bereits erteilten Aufträge der parlamentarischen Kommissionen und des Regierungsrates.

Die untere Abbildung zeigt die Aufteilung der produktiven Stunden bei der Finanzkontrolle. Für die Staatsrechnung, die Pflichtmandate sowie die Spezialaufträge wurden weniger, für die Zwischen- / Spezialrevisionen, die Finanzaufsicht sowie die internen Projekte wurden mehr produktive Stunden aufgewendet. Die Strategie der Finanzkontrolle – weitere Reduktion der Pflichtmandate und dafür Ausbau bei der Finanzaufsicht – konnte auch im Jahre 2012 weiter vorangetrieben werden.



Die gesamten geplanten produktiven Stunden aller Mitarbeitenden betragen im Jahre 2012 insgesamt 21'400 Stunden (Ist-Produktiv-Stunden 2012: 20'618 Stunden). Hauptgrund für diese Abweichung von rund 4% waren die krankheits- und unfallbedingten Abwesenheiten.

2. ERFÜLLUNG DER LEISTUNGSVEREINBARUNG 2012

Für das Jahr 2012 wurden die folgenden sechs Ziele vereinbart:

1. Fundierte Beurteilung der ordnungs- und rechtmässigen Buchführung und Rechnungslegung im Rahmen der Staatsrechnungsprüfung und der Prüfung der Pflichtmandate (= Leistungsziel)
2. Aktualisierung der Risikoprofile und Überprüfung der Kunden mit den höchsten Risiken (= Leistungsziel)
3. Fachlich kompetente Beratung und fachlich kompetente und termingerechte Erledigung der Revisionen (= Leistungsziel)
4. Einhaltung des Budgets (= finanzielles Ziel)
5. Kaufmännische Revision: Bei den Zwischenrevisionen sind bei Vorhandensein im Speziellen die Einhaltung von Vergabevorschriften bei Dienstleistungen (Submissionen) zu prüfen (= personelles Ziel)
6. Spezialprüfungen: 4 Bau-, 4 IT-Revisionen und 3 Wirtschaftlichkeits-/ Wirkungsprüfungen durchgeführt (= personelles Ziel)

Diese Ziele konnten gut bis sehr gut erfüllt werden. Bei den Spezialprüfungen mussten jedoch bei der detaillierten Ressourcenplanung Anpassungen vorgenommen werden. (siehe Punkt 2.3.2)

2.1 Leistungsziele

2.1.1 Fundierte Beurteilung der Jahresrechnung im Rahmen der Staatsrechnungsprüfung und der Prüfung der Pflichtmandate

Staatsrechnungsprüfung

Obwohl diese Tätigkeiten im Jahr 2013 stattfanden, berichtet die Finanzkontrolle wie letztes Jahr im Tätigkeitsbericht über die aktuellste Staatsrechnungsprüfung, d.h. über diejenige zur Staatsrechnung 2012.

Die Finanzkontrolle prüfte die **Staatsrechnung 2012** wiederum nach einem risikoorientierten Ansatz. Grundlagen dazu waren die Revisionspendenzen aus der Staatsrechnungsprüfung 2011 sowie den diversen Zwischenprüfungen im Jahre 2012.

Die Revisionsfeststellungen und -empfehlungen der einzelnen Revisionsgruppen wurden zusammengefasst. Die Berichterstattung war zweiteilig:

- Wie in den letzten Jahren wurde ein **zusammenfassender Bericht** u.a. für den Jahresbericht 2012 des Kantons Basel-Stadt (siehe Seiten 136/ 137 im Jahresbericht **2012**) erstellt. Auf diesen Bericht der Finanzkontrolle vom 6. Mai 2013 stützte sich der Regierungsrat bei seinem Antrag an den Grossen Rat zur Genehmigung der Rechnung ab.

- Dieser Bericht enthält keine zusätzlichen Bemerkungen zur Buchführung und zur Staatsrechnung und somit die Empfehlung der Finanzkontrolle, die Staatsrechnung 2012 zu genehmigen.
- Der **Erläuterungsbericht** zur Staatsrechnung **2012** vom 13. Mai 2013 enthält im **Hauptteil** eine Analyse mit den wichtigsten gesamtstaatlichen Feststellungen zur Staatsrechnung 2012, den generellen Feststellungen zu einzelnen ausgelagerten Organisationen sowie den wesentlichsten Prüfungsfeststellungen und -empfehlungen in den einzelnen Departementen. Zudem gab die Finanzkontrolle zahlreiche Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge ab.

Der **Management-Letter** wurde als **Beilage 1** - gegliedert nach Departementen - in den Erläuterungsbericht integriert. Hier sind neben sämtlichen Feststellungen und Empfehlungen auch die Kommentare aus den einzelnen Dienststellen ersichtlich. Zu jeder Empfehlung wurde ein dreistufiges Ampelsystem angewendet. Dabei bedeutet die Stufe "rot", dass ein bedeutender, wiederholter Mangel vorliegt und ein sofortiger Handlungsbedarf notwendig ist. Bei der Stufe "gelb" liegt ein Mangel vor und deswegen sind Massnahmen zu ergreifen, während bei der Stufe "weiss" nur Optimierungspotential vorhanden ist und deshalb auch nur Verbesserungen empfohlen werden.

Gesamtbeurteilung der Staatsrechnung 2012 aus Prüfungssicht

Der Kanton Basel-Stadt schliesst im Jahr 2012 mit einem Überschuss von CHF 183 Mio. ab (Budget: CHF 77.8 Mio.). Die Nettoschuldenquote steigt dagegen von 3.0% im Vorjahr auf 3.4%. Somit erzielte der Kanton Basel-Stadt im Jahr 2012 ein gutes Ergebnis und konnte die relative Zinsbelastung weiter senken.

Dieses Thema wird innerhalb des Projektes "Neue Rechnungslegung - HRM 2 / IPSAS" - behandelt. Wichtig dabei sind die Festlegung der zu konsolidierenden Organisationen sowie die Elimination von Transaktionen zwischen diesen Organisationen. Per 31. Dezember 2012 wurde – wie in der Vergangenheit – keine konsolidierte Rechnung erstellt.

PKBS-Deckungslücke per 31. Dezember 2012: Ende 2012 konnte aufgrund einer Vermögensanlage-Performance bei der PKBS von 6.7% (Benchmark 7.1%) die Deckungslücke für den Arbeitgeberanteil beim Staat um CHF 80.2 Mio. reduziert werden. Durch die Umstellung der versicherungstechnischen Grundlagen betreffend Langlebigkeit wurde dagegen mit einer zusätzlichen Deckungslücke im Bereich „Staat“ von CHF 35.75 Mio. gerechnet. Dieser Betrag wurde in der Staatsrechnung 2012 denn auch verbucht. Im Gegensatz zum Kanton berücksichtigte die PKBS in ihrem Abschluss 2012 diese zusätzliche Deckungslücke nicht. Argumentiert wurde mit der Umstellung auf die neuen Sterbetafeln per 1. Januar 2013. Fazit: In Zukunft ist sicherzustellen, dass der Kanton keine Verbuchungen vornimmt, welche nicht auch bei der PKBS verbucht werden. Aus unserer Sicht wäre eine diesbezügliche Verbuchung bei der PKBS zwingend gewesen.

Wichtige generelle Feststellungen bei der Staatsrechnungsprüfung

- Universität Basel (Unibas)
- Selbständige öffentlich-rechtliche Spitäler
- Basler Kantonalbank (BKB)
- Basler Verkehrsbetriebe (BVB)
- Industrielle Werke Basel (IWB)
- Unibas: Die Darlehen der Kantone BS und BL an die Unibas von je CHF 30 Mio. (Total CHF 60 Mio.) wurde an die Zahlung der Grundbeiträge des Bundes an die Universitäten gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG) gekoppelt.

Nachdem der Bund die Auszahlung seiner Beiträge synchronisieren, d.h. im Auszahlungsjahr 2012 das Beitragsjahr 2011 und im Jahr 2013 das Beitragsjahr 2013 auszahlen wird, entfällt das Beitragsjahr 2012 für alle Universitäten ersatzlos.

Da der Bund die Forderungen der Kantone betreffend diesem Beitragsjahr 2012 nicht anerkennt, stellte sich die Frage des Ausbuchens dieser CHF 30 Mio.!

Die folgenden Gründe sprachen dagegen:

Nachdem weitere Gespräche mit Bundesvertretern ergebnislos verlaufen sind, haben sich die Kantone Freiburg, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt und Neuenburg darauf geeinigt, gemeinsam nächste Schritte zu unternehmen.

Eine weitere, von der Finanzverwaltung BS geprüfte, Variante wäre die Überführung von Fremd- in Eigenkapital (Beteiligung BS u. BL an Unibas).

- Selbständige öffentlich-rechtliche Spitäler: Seit dem 1. Januar 2012 sind das Universitätsspital Basel (USB), die universitären psychiatrischen Kliniken (UPK) sowie das Felix Platter-Spital (FPS) selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Rechnungslegung erfolgte erstmals nach Swiss GAAP FER.

Risikomanagement und Internes Kontrollsysteem:

Das USB hat im Jahr 2012 damit begonnen, das vorhandene Interne Kontrollsysteem (IKS), bezogen auf die finanzielle Berichterstattung, systematisch zu dokumentieren und zu optimieren. Das USB orientiert sich dabei an den Prüfungsstandards der Treuhandkammer (PS 890). Ziel ist es, die Existenz des IKS für das Geschäftsjahr 2013 durch die Revisionsstelle prüfen und bestätigen zu lassen.

Die UPK werden im Jahre 2013 das IKS soweit dokumentieren und die notwendigen Kontrollen veranlassen und dokumentieren, dass die Revisionsstelle ab der Jahresrechnung 2013 die Existenz des IKS bestätigen kann.

Beim FPS wurde durch die Revisionsstelle die Existenz des IKS bereits für das Jahr 2012 bestätigt.

- BKB: Aufgrund der bei den BKB gebildeten Reserven für allgemeine Bankrisiken (u.a. für US-Geschäft, ASE-Affäre) besteht beim Kanton Basel-Stadt kein Rückstellungsbedarf für die Staatsgarantie.
- BVB: Auch im Jahr 2012 wurde die Abschreibungsplafonierung um rund CHF 3.7 Mio. auf CHF 22.7 Mio. sowie die Zinsplafonierung um rund CHF 0.85 Mio. auf CHF 4.1 Mio. erhöht. Diesen Beträgen stehen keine Aufwendungen der BVB gegenüber, d.h. die jährlichen Abgeltungen des Kantons Basel-Stadt an die BVB waren in der Vergangenheit um rund CHF 26.76 Mio. zu hoch.

Unveränderte Empfehlung der Finanzkontrolle: Die Abteilung "Mobilität" des BVD soll diese Beträge (Plafonierungen) bei den nächsten Abgeltungen des Kantons BS in Abzug bringen.

- IWB: In ihrem Revisionsbericht macht die Revisionsstelle PwC darauf aufmerksam, dass ohne das Prüfungsurteil einzuschränken, eine Unsicherheit bezüglich der Bewertung der Stromnetze besteht.

Ausgangslage 2010/2011: Aufgrund der Eröffnung eines Verfahrens durch die ElCom (Bund) im Jahre 2010 bestand eine wesentliche Unsicherheit bei der Bewertung der Stromnetze. Das worst-case Szenario hätte ein Impairment zur Folge gehabt, d.h. eine Abwertung des Stromnetzes von rund CHF 340 Mio. verursacht.

2012: Ein Urteil des Bundesgerichts im Fall der BKW gegen die ElCom betreffend eines ähnlichen Sachverhaltes hat das finanzielle Risiko bezüglich der Netzbewertung deutlich entschärft.

Bis zum Zeitpunkt des Abschlusses konnten sich die IWB mit der ElCom noch nicht einigen. Die IWB sind jedoch bezüglich eines positiven Verfahrensausgangs zuversichtlich. Zudem verfügen die IWB über genügend Reserven, um solche Impairmentverluste über das Eigenkapital zu decken.

Fazit aus Sicht des Kantons Basel-Stadt: Für den Kanton bestand per 31. Dezember 2012 kein Rückstellungsbedarf.

Prüfung der Pflichtmandate

Die Finanzkontrolle muss jährliche Prüfungen dort durchführen, wo dies Statuten, Gesetze und der Anspruch auf Beiträge von anderen Gemeinwesen (z.B. Bund) erfordern. Die grössten und zeitintensivsten Pflichtmandate sind nachstehend aufgelistet:

- Nationalstrassenbau im Auftrag des Bundes
- Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel

- Interkantonale Strafanstalt Bostadel
- UVK (Unfallversicherungskasse)
- Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Arbeitslosenfonds, Standortförderungsfonds
- Div. Tagesschulen und Heime
- Div. Stiftungen (Revisionen gem. Gesellschaftsrecht)

Wichtige Feststellungen

- Im Bereich "Nationalstrassenbau" konnten wir festhalten, dass die Abrechnungen der Personal- und Verwaltungskosten korrekt und weisungskonform erstellt wurden.
- Im Bereich "Schulheime, Sonderschulheim und Psychotherapiestation" wurden die Korrekturen der Vorjahre bei den Umlagen und Abschreibungen gem. den Richtlinien der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vorgenommen.
Im Bereich "Kantonale Wohnheime und Tageszentren erwachsener Behinderter" war in den Abschlüssen 2011 die Bildung einer Rücklage aus dem erzielten Betriebsüberschuss analog der übrigen Heime nicht möglich. Diese Ungleichbehandlung wurde mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz im Jahre 2012 beseitigt und wird erstmals für das Rechnungsjahr 2013 wirksam.
- Bei einem Mandat im Stiftungsbereich machten wir darauf aufmerksam, dass eine Unsicherheit in der Bewertung des Ausstellungsgutes sowie generell die Fortführung der Stiftung aufgrund drohender Liquiditätsschwierigkeiten gefährdet ist.
- Bei einem anderen Mandat im Stiftungsbereich fehlte ein aktuelles Inventar über das Mobilier und Abgrenzungsbuchungen aus der Liegenschaftsbuchhaltung.

2.1.2 Risikoprofile aktualisieren und Überprüfung der Kunden mit den höchsten Risiken

Bei den Prüfungen nach **Risikobeurteilung gemäss Risikoanalyse** handelt es sich um die Zwischenprüfungen, die Spezialprüfungen im Bau- und IT-Bereich sowie die Wirtschaftlichkeits-/Wirksamkeitsprüfungen.

Wichtige Feststellungen

- Bei einer zentralen Einkaufsstelle können die Verkaufsartikel im Quervergleich zu externen Anbietern meistens preiswerter offeriert werden. Um Synergien im Bereich der Büroverbrauchsmaterialien, Drucksachen und Formulare zu erzielen, empfiehlt die Finanzkontrolle zu prüfen, ob mit einer Zentralisierung der Beschaffung eine Kostenoptimierung erreicht werden

kann. Für das teilweise genutzte manuelle Bestellwesen (Bestellbogen, Fax/Mail) empfehlen wir eine Optimierung durch eine elektronische Onlinebestellung.

- Bei etlichen Zwischenrevisionen innerhalb der BS-Verwaltung stellten wir wie im Vorjahr fest, dass es Optimierungs- und Handlungsbedarf bei der Einhaltung der Submissionsvorschriften bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen gibt.
- Bei wenigen Dienststellen gibt es immer noch Handlungsbedarf aufgrund von diversen Abweichungen von den Verbuchungsrichtlinien.
- Bei der Fachhochschule Nordwestschweiz wurden anlässlich der jährlichen Revision der vier Finanzkontrollen der Kantone Aargau, Basel-Land, Basel-Stadt und Solothurn die folgenden Feststellungen gemacht:
Die Mittelfristplanung wurde im Bereich "Infrastruktur" geprüft und ist in Ordnung. Eine generelle Überprüfung der Mittelfristplanung wurde von Seiten des Regierungsausschusses nicht in Auftrag gegeben.
Die vier Campus-Projekte in Brugg-Windisch, Olten, Basel-Dreispitz und Muttenz sind bezüglich Termine und Kosten innerhalb der Planungsgrössen.
Im Weiteren ist die dynamische Raumbewirtschaftung konsequent voranzutreiben und darauf aufbauend ein Anreizsystem zu schaffen, die Räume effizient zu nutzen.
Der Bereich "Beschaffung" wurde personell verstärkt, was sich sehr positiv auf die koordinierte Beschaffung über Rahmenverträge, die Submissionsverfahren sowie die Subventionsabrechnungen mit dem Bund auswirkt.
Dringender Handlungsbedarf ergibt sich bei der Inkraftsetzung der Beschaffungsrichtlinie, der definitiven und vollständigen Erstellung der Mobiliarinventare, der zukünftigen Regelung einer allfälligen Aktivierung von grösseren neu zu kaufenden Mobiliarstückzahlen sowie bei der Erstellung eines Verwertungskonzeptes für nicht mehr benötigte Infrastrukturobjekte (Mobilier).
- Bei einer Dienststelle ergab sich Handlungsbedarf bei Submissionen – nicht nur im Dienstleistungsbereich sondern auch im Baunebengewerbe, der Bestimmung und Einhaltung von Kompetenzen, der Parkplatz- sowie der Kassenbewirtschaftung.
- Im Kulturbereich haben wir empfohlen, strukturierte Arbeitsabläufe aufzuzeichnen. Zudem sehen wir in den Bereichen Geschäftsverwaltungskontrolle (Bearbeitungsstand einer Subvention) und Überwachung der laufenden Subventionen Verbesserungsmöglichkeiten.
- Ebenfalls im Kulturbereich führten wir eine Follow-up-Prüfung durch. Die seinerzeit in unserem Bericht von 2010 festgestellten Mängel und die daraus resultierenden Empfehlungen wurden mehrheitlich umgesetzt. Seither wurden die Stellen des kaufmännischen Direktors und des Leiters Finanz- und Rechnungswesen, Controlling neu besetzt. Anlässlich des Neubeginns

dieser beiden Schlüsselfunktionen wurden bereits einige Punkte abgearbeitet (Abstimmungskontrollen bereinigt, Betriebsabläufe dokumentiert, Bargeldverkehr reduziert), andere Empfehlungen bedürfen noch einer gewissen Zeit, um eine angemessene Lösung zu finden. Einige von unseren Empfehlungen sind noch in der Umsetzungsphase, welche auch im Zusammenhang mit anderen grösseren Projekten stehen.

Die Qualität des Rechnungswesens und der betrieblichen Abläufe haben sich stark verbessert. Auch das IKS (Interne Kontrollsysteem) wurde griffiger.

- Die Revision bei einer weiteren Dienststelle zeigte auf, dass zum Internen Kontrollsysteem (IKS) für den Prozess "Anhang" im Jahresbericht keine schriftlich festgehaltenen Bestimmungen und Weisungen bestehen. In vielen Fällen verlässt sich diese Dienststelle auf die ihr von den Dienststellen, den rechtlich selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und den Beteiligungsgesellschaften gemeldeten Angaben und übernimmt sie ohne Plausibilisierungen und / oder eine Grob-Durchsicht.
- Die Follow-up Prüfung bei einer Dienststelle zeigte, dass beim Ausweis der Investitionen über CHF 300'000.- in der Anlagebuchhaltung die Vorgabe hinsichtlich Detaillierungsgrad nicht eingehalten wurde und die zeitlichen Abgrenzungen bei den internen Verrechnungen noch nicht ausnahmslos funktionierten. Zudem ergaben sich bei der Abbildung der Rechnung 2011 im Jahresbericht nach Produktgruppen verschiedene Differenzen.
- Aufgrund der neuen Spitalfinanzierung ergab sich bei einer Dienststelle vor allem Handlungsbedarf bei der systematischen und konsequenten Einhaltung der verschiedenen vertraglichen Vorgaben. Die Vereinbarungen und die Zuständigkeiten für die ausserkantonalen Spitäler waren neu zu regeln.
- Bei einer Dienststelle des Kantons ergab sich Handlungsbedarf in Bezug auf die Verbesserung der Aussagekraft der Betriebsrechnungen von einzelnen Organisationen als Grundlage für Abrechnungsverfügungen des Amtes sowie in Bezug auf die Aufsichtspflicht dieses Amtes.
- Im selben Departement ergab sich bei einer Dienststelle Handlungsbedarf bei der Einhaltung der Arbeitszeitverordnung bzw. der Ferien- und Urlaubsverordnung bei Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Bei der Vergabe von Aufträgen im Dienstleistungsbereich sind die gesetzlichen Grundlagen im Beschaffungsbereich zu beachten.
- Bei den IT-Revisionen zeigte sich folgendes Bild:
Im Bereich der Überleitungen aus der Personalbewirtschaftung in die Finanzbuchhaltung im SAP besteht Handlungsbedarf. Notwendige Standards waren nicht oder nur teilweise umgesetzt. Kontenfindungen müssen zukünftig dokumentiert, abgenommen und freigegeben, ein Changemanagement installiert sein. Die Dokumentation von HR- und FI-Prozessen muss vervollständigt werden.
Bei einer Querschnittsprüfung über alle sieben Departemente sowie der Gerichte im Bereich der Auszahlung von Ferien und Überzeit wiesen die

Stichproben teilweise Berechnungsfehler auf und ergaben somit Handlungsbedarf in Bezug auf Rückforderungen, Nachzahlungen und notwendige Korrekturen.

- Bei den Bauabrechnungen stellten wir weiterhin, trotz erkennbarer Verbesserung, Handlungsbedarf im inhaltlichen und dokumentarischen Bereich der Objektabrechnungen fest. Weiter hat die Finanzkontrolle empfohlen, eine Auflistung der Projektleiter-Stellvertretungen in der Bauabrechnung, insbesondere bei grösseren und komplexeren Projekten, vorzunehmen.
- Rahmenkredit klimaneutrale Verwaltung:
Mit dem Rahmenkredit für die Klimaneutrale Verwaltung über CHF 33.5 Mio. sollen bei Neubauten und bei Gebäudesanierungen Mehrkosten für die Energieeffizienz finanziert werden und damit einen höheren Energie-Standard erreicht werden. Die Beiträge aus dem Rahmenkredit sind für Massnahmen und Objekte des Verwaltungsvermögens bestimmt, jedoch wurde ein Objekt ausserhalb des Verwaltungsvermögens finanziert. Beiträge an Vorstudien und Konzepte sind gemäss den neuen Rechnungslegungsgrundsätzen nicht mehr aktivierbar, weshalb diese Beiträge nicht mehr aus dem Rahmenkredit finanziert werden können. Bis zum Revisionszeitpunkt wurden nur CHF 3.06 Mio. aus dem Rahmenkredit für Projekte entnommen, obwohl CHF 18.5 Mio. Mittel geplant waren. Es stellt sich damit die Frage, in wie weit die Zielsetzung der Mittelverwendung bis 2015 bewerkstelligt werden kann.
- Baumassnahmen für die Schulharmonisierung und Tagesstrukturen:
Die Planungen und Ausführungen der beiden betrieblichen Baumassnahmen (Schulharmonisierung und Tagesstrukturen) erfolgen in Kooperation und werden, sofern beide Massnahmen an einem Objekt erforderlich sind, gleichzeitig ausgeführt. Parallel dazu wird an allen Schulstandorten auch der Instandsetzungsbedarf ermittelt und zeitgleich mit den betriebsbedingten Massnahmen vorgenommen. Dadurch entsteht eine komplexe Ausführungskonstellation, indem für ein Bauvorhaben die Baukosten aus drei verschiedenen Krediten finanziert und aufgeteilt werden müssen.
In Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle wurden seitens Finanzen & Controlling BVD und SAP aufgrund der komplexen Abrechnungskonstellationen nach Lösungen zwecks Automatismen, Gewährleistung von Kreditcontrolling und Nachvollziehbarkeit gesucht. Die Lösung sieht vor, dass die laufenden Kosten gesamthaft auf der Gebundenen Ausgabe verbucht und periodisch nach dem festgelegten %-Anteil auf die Rahmenkredite verbucht werden und somit die Gebundene Ausgabe entlastet wird.
- Evaluation/Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich kantonale Museen:
Bei dieser Prüfung wurde der Frage nachgegangen, ob die Bestimmung über die Unverkäuflichkeit der Sammlungen der kantonalen Museen nach wie vor bedarfsgerecht ist. Das Museumsgesetz von Basel-Stadt bestimmt grundsätzlich, dass die Gegenstände der Sammlungen der Museen unveräußerlich sind, lässt aber Ausnahmen zu. Unabhängig vom Museumsge setz sind die Museumsverantwortlichen zur Einhaltung der Ethischen Richtlinien für Museen "ICOM-Regeln" verpflichtet, welche u.a. die Ausson-

derung von Objekten und damit auch den Verkauf definieren. Die ICOM gewähren unter ganz bestimmten Voraussetzungen die Veräußerung von Sammlungen und Objekten. Die Einnahmen sind ausschliesslich zum Nutzen der Sammlungen zu verwenden.

Eine allgemeine Lockerung der Unverkäuflichkeit der Sammlungen, die einen finanzwirtschaftlichen Aspekt einschliesst, ist nicht realisierbar. Dies würde gegen die weltweit anerkannten ICOM-Regeln verstossen.

2.1.3 Fachlich kompetente Beratung und fachlich kompetente und termingerechte Erledigung der Revisionen

In dieses Gebiet fallen die verschiedenen Aufträge der Finanzkommission, der Geschäftsprüfungskommission und des Regierungsrates, die Mitarbeit in Projekten sowie Prüfungen und Sitzungen im Rahmen der Finanzaufsicht oder der Beratungstätigkeiten.

Aufträge der Geschäftsprüfungskommission (GPK):

Im Jahre 2012 gab es eine Follow-up-Prüfung im Bereich der Integration der Sozialhilfe ins Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU).

Die vorangehende Wirtschaftlichkeitsprüfung 2009 ergab, dass die Sozialhilfe - ausgenommen der Bereich IT sowie die definitiven Lohneinreihungen der Mitarbeitenden - vollständig und fristgerecht als kantonale Dienststelle ins WSU überführt und integriert werden konnte.

Die Integration der IT Sozialhilfe im WSU erfolgte im Rahmen der Gesamtzentralisierung der IT im WSU, mit Zusammenzug der entsprechenden Ressourcen aus den Dienststellen, per 1. Juni 2010. Die definitiven Lohneinreihungen der Mitarbeitenden sind am 18. Mai 2010 durch den Regierungsrat beschlossen und im Juni 2010, rückwirkend per 1. Januar 2009 umgesetzt worden.

Zwischen 2009 und 2012 lag die Veränderung der Jahresbruttolohnsumme der Dienststelle Sozialhilfe bei 11.2%. Im gleichen Zeitraum ist der Headcount um 4.2% erhöht worden. In den restlichen Prozenten sind die jährlichen Stufenerhöhungen sowie die Besitzstandsregelungen in den Löhnen enthalten.

Aufträge der Finanzkommission (FKom):

- Untersuchungsanfrage betreffend Projekt Gerichte 2010:
Unsere Untersuchungen ergaben, dass die Kreditüberschreitung (>10%) nicht gemäss den kantonalen Vorgaben gemeldet und begründet wurde.

Aufträge des Regierungsrates:

- Spezialprüfung 1:
Wir stellten fest, dass das Interne Kontrollsyste eines Vereins sehr mangelhaft war und zwingend verbessert werden muss.
- Spezialprüfung 2:
Wir haben empfohlen, dass nebst der angestrebten Kapitalisierung eines anderen Vereins die Möglichkeiten der Kostenoptimierung zu prüfen sind.

Zusätzlich sind zeitnahe Kontroll- und Führungskennzahlen zu erarbeiten.

Tätigkeiten im Bereich der Finanzaufsicht/ Mitarbeit in Projekten:

Im Bereich der Finanzaufsicht stützten wir uns hauptsächlich auf die Revisionsberichte der ordentlich gewählten Revisionsstellen sowie die Jahresberichte der geprüften Organisationen ab. Zusätzlich nahmen wir an zahlreichen Revisionschlussbesprechungen teil.

Im Weiteren waren und sind die zwei Projekte "Anpassung der Rechnungslegung nach HRM2 in Anbindung an IPSAS" sowie "Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler" auch für die Finanzkontrolle von zentraler Bedeutung.

Mit der Prüfung der Bilanzpositionen der Sachanlagen (Grundstücke und Gebäude sowie Einrichtungen und Mobilien) für die Eröffnungsbilanz des Universitätsspitals Basel sowie die Immobilienübertragung von Immobilien Basel-Stadt an die Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel für die Eröffnungsbilanz per 1. Januar 2012 konnte das Verselbstständigungsprojekt für die Finanzkontrolle abgeschlossen werden.

2.2 Finanzielles Ziel

Einhaltung des Budgets

Die Staatsrechnung 2012 des Kantons Basel-Stadt wurde mit einem ordentlichen Nettoaufwand von CHF 2.750 Mio. belastet. Dieser Betrag liegt deutlich unter dem Budget 2012.

2.3 Personelle Ziele

2.3.1 Kaufmännische Revision: Bei den Zwischenrevisionen sind bei Vorhandensein im Speziellen die Einhaltung von Vergabevorschriften bei Dienstleistungen (Submissionen) zu prüfen

Im Bereich der Einhaltung der Submissionsvorschriften bei Dienstleistungen gab es etliche Revisionsfeststellungen. Es zeigt sich, dass nicht alle Dienststellen die gesetzlichen Vorschriften im Detail kennen.

2.3.2 Spezialprüfungen: 4 Bau-, 4 IT-Revisionen und 3 Wirtschaftlichkeits-/Wirksamkeitsprüfungen durchgeführt

Die Finanzkontrolle führte mehr IT-Prüfungen durch als in der Planung 2012 vorgesehen. Dafür wurde eine Wirtschaftlichkeitsprüfung verschoben. Insgesamt gab es bei der Finanzkontrolle rund 10% mehr Revisionsberichte als ursprünglich geplant.

3. DIE FINANZKONTROLLE UND ANDERE AUFSICHTSGÄNE

In einigen Mandaten oder ausgewählten Prüfbereichen arbeitet die Finanzkontrolle Basel-Stadt eng mit anderen kantonalen Finanzkontrollen zusammen.

Über die Fachvereinigung der kantonalen Finanzkontrollen sowie die Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen besteht ein konstruktiver Austausch mit den anderen kantonalen und kommunalen Finanzkontrollen sowie zur EFK und damit zu den entsprechenden Bundesstellen.

Ein reger Austausch fand auch mit den privatrechtlichen Revisionsgesellschaften statt.

4. FINANZKONTROLLE INTERN

4.1 Kontakte mit Regierungsrat, Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Die Gespräche mit den Mitgliedern des Regierungsrates fanden jeweils im Zusammenhang mit Fachfragen oder anlässlich von Revisionsschlussbesprechungen statt. Zudem waren anlässlich der Semestergespräche mit dem Büro des Grossen Rates auch die Vorsteherin des Finanzdepartements und der Präsident der Finanzkommission anwesend.

Im Weiteren pflegte die Finanzkontrolle regelmässigen Kontakt mit der Finanzkommission. So erhielten wir u.a. anlässlich einer Klausur der FKom die Möglichkeit, sehr detailliert über unsere Staatsrechnungsprüfung und die daraus resultierenden Feststellungen und Empfehlungen zu berichten. Der Auftrag der FKom ist unter Punkt 2.1.2 ersichtlich.

Die Kontakte mit der Geschäftsprüfungskommission beinhalteten die Themen "Wirtschaftlichkeitsprüfungsplanung 2012" sowie die "Feststellungen und Empfehlungen aus den abgeschlossenen Prüfungen 2011".

4.2 Kontakte mit dem Büro des Grossen Rates

Mit dem Büro des Grossen Rates fanden mehrere Gespräche zu Fachfragen, mit der Finanzkontroll-Delegation die semesterweisen Führungsgespräche statt.

4.3 Personalbestand

Die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt beschäftigte auch im Jahre 2012 fünfzehn Personen.

4.4 Aus- und Weiterbildung

Bei der Aus- und Weiterbildung legten wir die Schwerpunkte auf die neue Rechnungslegung nach HRM 2 / IPSAS, die Veränderungen in der Revisionsbranche, Veränderungen im Gesundheitswesen, sowie den Studiengängen "Master of Advanced Studies in Accounting & Finance" und "Diploma of Advanced Studies in Evaluation".

4.5 Mitgliedschaften

Die Finanzkontrolle ist Mitglied folgender Organisationen:

SVIR / IIA Switzerland	Schweiz. Verband für Interne Revision
DIIR	Deutsches Institut für Interne Revision
Fachvereinigung	Fachvereinigung der Finanzkontrollen

Die Finanzkontrolle Basel-Stadt nimmt vor allem bei der Fachvereinigung der Finanzkontrollen eine sehr aktive Rolle ein. So haben wir einen Vertreter im Vorstand der Fachvereinigung und fünf Vertreter in den Arbeitsgruppen "Spital-, Bau-, SAP-Revisionen, HRM2 / IPSAS sowie QS". In zwei dieser Arbeitsgruppen haben wir zudem den Vorsitz.

5. QUALITÄTSKONTROLLE

5.1 ISO-Zertifizierung / Rezertifizierungsaudit

Im Juni 2012 fand ein Aufrechterhaltungsaudit durch die Schweiz. Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme (SQS) statt. Die ISO-Zertifizierung hat weiterhin Gültigkeit (bis 2014).

5.2 Externe Prüfung der Jahresrechnung der Finanzkontrolle

Jährlich wird der Jahresabschluss der Finanzkontrolle von einer externen Revisionsstelle überprüft. Der Revisionsbericht der KPMG enthält keine Einschränkungen.

5.3 Kundenzufriedenheit 2012

Die Kundenzufriedenheit wurde bei den Finanzverantwortlichen unserer Pflichtmandate - ohne Stiftungen - gemessen. Die Benotung über die gesamte Umfrage lag bei "gut" bis "sehr gut".

6. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Die Finanzkontrolle bedankt sich bei allen involvierten Stellen des Kantons für die kooperative und offene Zusammenarbeit. Das uns entgegengebrachte Vertrauen wollen wir auch weiterhin mit nachhaltiger und professioneller Arbeit rechtfertigen und freuen uns auf die zukünftigen Herausforderungen.

Übersicht über die Prüfungen 2012

Anhang 1

Bericht Dienststelle / Institution

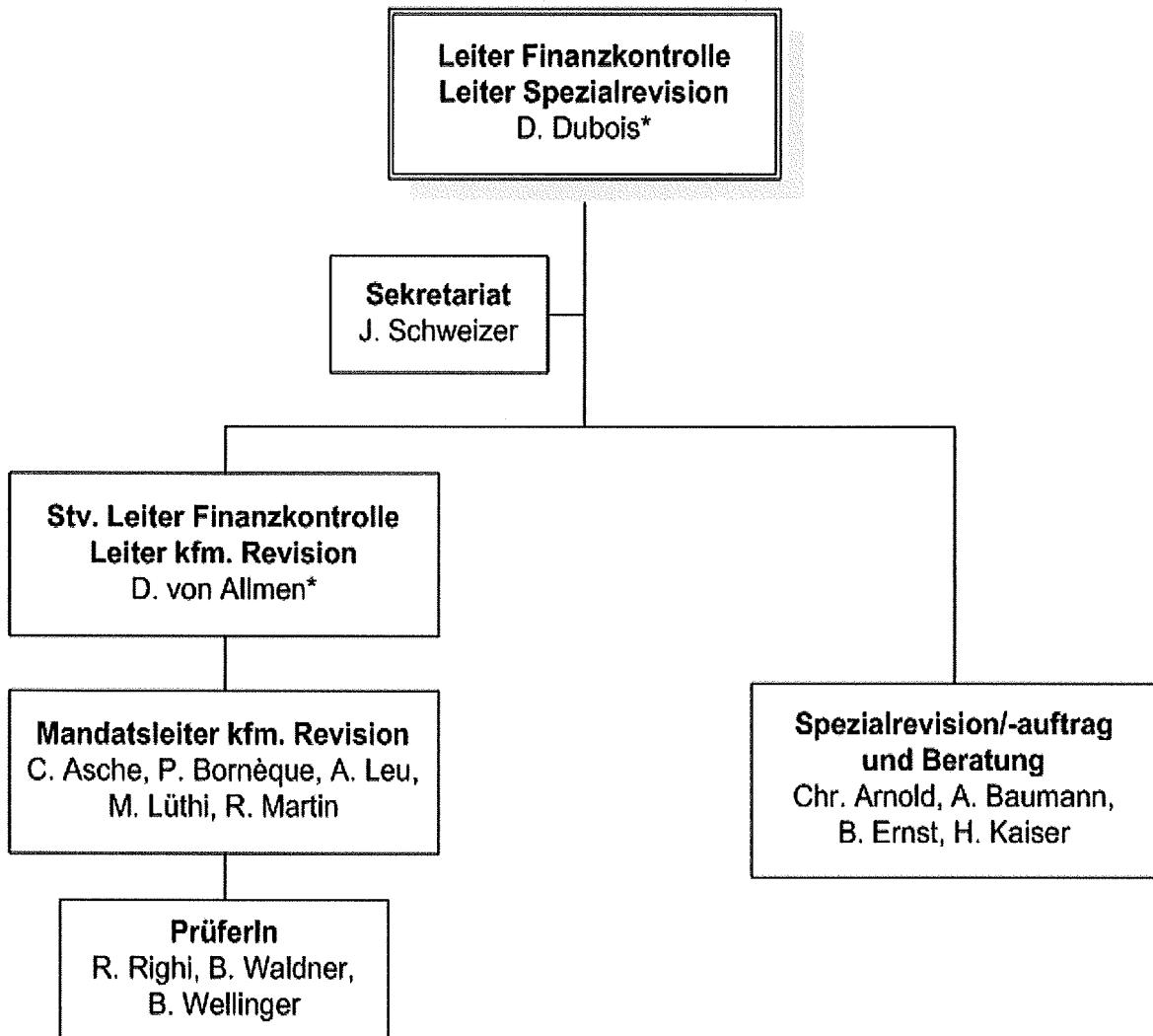
Nr.

1	Stiftung Wildt'sches Haus Basel	
2	Kantonale Viehversicherungskasse	
3	Motorfahrzeug-Prüfstation beider Basel	
4	Infobest Palmrain	
5	KBB Koordinationsstelle Fahrten f. Behinderte beider Basel	Bericht Fiko BL
6	Verein TGV via Basel	
**7	Verein metrobasel	Im Auftrag PD
8	Interkantonale Strafanstalt Bostadel, Jahresrechnung	
9	Interkantonale Strafanstalt Bostadel, Gefangenbuchhaltung	
10	Alexander Clavel-Stiftung	
11	Alexander Clavel-Stiftung	
12	Finanzverwaltung	
13	Universitätsspital Basel	Bericht pwc
14	St. Jakobs- und Winkelried-Fonds Basel	
15	Management-Letter zu Staatsrechnung 2011	
16	Felix Platter-Spital	
17	Universitäre Psychiatrische Kliniken (UPK), Basel-Stadt	
18	Regionales Heilmittelinspektorat der Nordwestschweiz (RHI NW), Basel	
19	Generalsekretariat des PD	
20	Universitätsspital Basel	Bericht pwc
21	Lufthygieneamt beider Basel, Liestal	Bericht Fiko BL
22	Unfallversicherungskasse des Basler Staatpersonals (UVK)	
23	Universitätsspital Basel (USB)	
24	UPK Spektrum	
25	Vormundschaftsbehörde Basel-Stadt	
26	Statistisches Amt Basel-Stadt	
27	Bau- und Verkehrsdepartement, Bauabrechnungen 2011	
28	Amt für Sozialbeiträge, Prämienverbilligung	
29	Swisslos-Fonds des Kantons Basel-Stadt	
30	Stiftung Augenspital in Basel	
31	Krebsregister beider Basel	
32	Stiftung Fürsorge- und Unterstützungs kasse der Berufsfeuerwehr BS	
33	Volksschule	
34	Materialzentrale	
35	Zentraler Personaldienst	
36	Tiefbauamt Basel-Stadt	
37	Standortförderungsfonds Basel-Stadt	
38	Arbeitslosenfonds Basel-Stadt	
39	Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Basel-Stadt	
40	Stiftung Sportmuseum Schweiz, Basel	
41	Erziehungsdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
42	Präsidialdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
43	PD / Gerichte, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
44	Finanzdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
45	Justiz- und Sicherheitsdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
46	Bau- und Verkehrsdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	

47	Gesundheitsdepartement, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
48	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, Auszahlung Ferien und Überzeiten	
49	Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Klimaneutrale Verwaltung	
50	FD, Finanzverwaltung (FV)	
51	Kunstmuseum	
52	Abt. Kultur, Subventionen und Submissionspraxis bei Dienstleistungen	
53	Universitäts-Kinderspital (UKBB)	
54	Sozialhilfe Basel	
55	Universitäre Psychiatrische Kliniken (UPK), Immobilienübertragung	
56	Berufsberatung, Berufs- und Erwachsenenbildung	
57	Review Stiftung Sportmuseum Schweiz	
58	Tiefbauamt Basel-Stadt	
59	Kant. Museen, Evaluation / Wirtschaftlichkeitsprüfung	
60	Generalsekretariat des FD	
61	Staatskanzlei BS	
62	Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)	
63	ED, Jugend, Familie und Sport	
**63	LiteraturBasel	Im Auftrag PD
64	Stadtgärtnerei Basel-Stadt	
65	Volkshochschule	
66	FHNW	Ber.AG/BL/BS/SO
67	Grundbuch- und Vermessungsamt	
68	Sanierung Untermaschinerie Stadttheater	
69	ED, Sonderschulheim zur Hoffnung	
70	ED, Sonderschulheim Gute Herberge	
71	ED, Waldschule Pfeffingen	
72	ED, Psychotherapiestation für Kinder und Jugendliche	
73	Kant.Wohnheime und Tageszentren, ASB	
74	UNI Basel, Neubau Biozentrum	
75	PD/Diverse Dienststellen, Kassenführung und -bestand	
76	PD/Gleichstellung von Frauen und Männern, Kassenführung und -bestand	
77	Bau- und Gastgewerbeinspektorat Basel-Stadt	
78	JSD, Rettung Basel-Stadt	
79	EKBB Ethikkommission beider Basel	
80	GD, Gesundheitsversorgung Basel-Stadt	
81	ED, Berufsbildende Schulen	
82	FD, Immobilien Basel-Stadt (IBS)	
83	Untersuchungsauftrag Fkom - Projekt Gerichte 2010	
84	Finanzdepartement, Behörden Allgemeine Verwaltung	
85	Generalsekretariat Gesundheitsdepartement	
86	Zivilgericht	
87	Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Rahmenkredite Harmos und Tagesstrukturen	
88	Sozialhilfe, Follow-up Spezialprüfung 2012	

** Bericht ging nicht an Finanzkommission

Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt



Stand 1.01.2009

ist aktuell

* Mitglieder der Geschäftsleitung