

Überörtliche Prüfung

der Stadt
Wetter (Ruhr)

von Oktober 2008 bis März
2009

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung

der Stadt
Wetter (Ruhr)

von Oktober 2008 bis März
2009

*Gemeindeprüfungsanstalt
Nordrhein-Westfalen*

*Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (0 23 23) 14 80-0
Fax (0 23 23) 14 80-333*

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	9
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –	15
Ziele des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	15
Potenziale und KIWI in Tabellenform	17
Potenziale	17
KIWI-Tableau	19
Ergebnisse im Überblick	23
Finanzen	23
Personal	24
Jugend	26
Gebäudewirtschaft	27
Bauleistung	29
Infrastruktur	29
Ergebnisse im Einzelnen	31

Finanzen	Fi - 1
Vorbemerkung	Fi - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Fi - 1
Kennzahlen	Fi - 1
Steuerung	Fi - 2
Haushaltswirtschaftliche Situation	Fi - 7
Analyse des Haushaltsausgleichs	Fi - 8
Haushaltssicherungskonzept der Stadt Wetter (Ruhr)	Fi - 11
Einnahmesituation	Fi - 13
Einnahmestruktur	Fi - 13
Allgemeine Deckungsmittel	Fi - 14
Steuereinnahmen	Fi - 15
KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“	Fi - 17
Ausgabesituation	Fi - 19
Schulden	Fi - 20
Schuldensituation der Stadt Wetter (Ruhr)	Fi - 20
Kassenkredite	Fi - 22
Kapitaldienst	Fi - 23
KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“	Fi - 24
Gesamtauswertung der Haushaltssituation	Fi - 26
Strukturelles Defizit – freie Spitze	Fi - 26
KIWI-Kennzahl „Strukturelles Defizit / Freie Spitze“	Fi - 29
Kultur und Erwachsenenbildung	Fi - 32
Musikschule	Fi - 33
Volkshochschule	Fi - 37
Bücherei	Fi - 41
Potenziale und Fazit	Fi - 45

Personal und Organisation	Pe - 1
Inhalt , Ziele und Methodik	Pe - 1
Bildung von Sondervermögen bzw. Anstalten des öffentlichen Rechts	Pe - 2
Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich	Pe - 3
Personalausgaben je Einwohner	Pe - 6
Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung	Pe - 10
Personalausgaben je Ist-Stelle	Pe - 12
Stellenbewirtschaftung	Pe - 16
Stellenplan	Pe - 16
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)	Pe - 17
Intrakommunaler Zeitreihenvergleich	Pe - 18
Interkommunaler Vergleich	Pe - 18
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung (KIWI-Kennzahl)	Pe - 19
Vergleich des quantitativen Stellenvolumens auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche	Pe - 22
Allgemeine Verwaltung	Pe - 24
Finanzverwaltung	Pe - 26
Ordnungsverwaltung	Pe - 29
Bauverwaltung	Pe - 35
Organisation	Pe - 40
KIWI-Bewertung „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ – alternative Betrachtung	Pe - 42
Potenziale und Fazit	Pe - 44
 Jugend	 Ju - 1
Vorbemerkung	Ju - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Ju - 1
Kennzahlen	Ju - 2
Umsetzung v. Handlungsempfehlungen aus der 1. Prüfrunde	Ju - 2
Jugendamt	Ju - 2
Organisation und Steuerung	Ju - 2
Personal	Ju - 9
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Ju - 11
KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je EW“	Ju - 14
Hilfe zur Erziehung	Ju - 15
Organisation und Steuerung	Ju - 16
Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung	Ju - 18
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“	Ju - 31
Kinderschutz	Ju - 32
Dienstanweisung zum Kinderschutz	Ju - 32
Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht	Ju - 33
Potenziale und Fazit	Ju - 36

Gebäudewirtschaft	Gw - 1
Vorbemerkung	Gw - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Gw - 1
Kennzahlen	Gw - 2
Organisation und Steuerung	Gw - 3
Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft	Gw - 4
Personal	Gw - 9
Bauunterhaltung	Gw - 12
Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m ² BGF	Gw - 12
Versorgungsmedien	Gw - 14
Erfüllungsgrad Energiemanagement	Gw - 14
Wärmeenergie	Gw - 19
Stromenergie	Gw - 21
Wasser/Abwasser	Gw - 23
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF“	Gw - 24
Reinigung	Gw - 29
Eigenreinigung	Gw - 30
Fremdreinigung	Gw - 32
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m ² RF“	Gw - 34
Hausmeisterdienste	Gw - 36
KIWI-Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF“	Gw - 36
Flächenmanagement	Gw - 40
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“	Gw - 41
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“	Gw - 44
Potenziale und Fazit	Gw - 54
 Bauleistungen	 Ba - 1
Vorbemerkung	Ba - 1
Inhalt, Ziel und Methodik der Prüfung	Ba - 1
Korruptionsprävention und Vergabewesens	Ba - 2
Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens	Ba - 2

Infrastruktur	In - 1
Vorbemerkung	In - 1
Inhalte, Ziel und Methodik der Prüfung	In - 1
Kennzahlen	In - 3
Verkehrsflächen und –anlagen	In - 4
Organisation und Steuerung	In - 4
Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	In - 6
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“	In - 11
Straßenbeleuchtung	In - 15
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche“	In - 25
Bauhof	In - 28
Organisation und Steuerung	In - 28
Potenziale und Fazit	In - 31

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Wir sind eine Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen, die Kommunen prüft, ihnen Beratungs- und Serviceleistungen anbietet und damit dazu beiträgt, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken.

Ziel unserer Arbeit ist es, neben der Rechtmäßigkeit hauptsächlich die Wirtschaftlichkeit und Sachgerechtigkeit kommunalen Handelns in den Blick zu nehmen. Der Gesetzgeber hat hierfür die Möglichkeit eröffnet, die Prüfung auf vergleichender Basis durchzuführen. Produkte und Dienstleistungen, Prozesse und Methoden müssen sich in der kommunalen Praxis stets einer kritischen Betrachtung stellen und als wirtschaftlich erweisen. Die Finanzlage der Kommunen lässt hier keine Alternative zu. Ein Vergleich gibt Aufschluss darüber, wie sich der Leistungsumfang der einzelnen Kommune entwickelt hat und an welchen Stellen Anlass zu kritischer Reflexion angezeigt ist. Die GPA NRW will mit ihrer Tätigkeit darüber hinaus Alternativen zur gegenwärtigen Praxis aufzeigen, die sich anderswo bewährt haben. Da wir bei unserer Arbeit einen landesweiten Überblick über die kommunale Praxis gewinnen, sehen wir den Reiz unserer Arbeit darin, gute Lösungen für alle Kommunen zugänglich zu machen. Unser Angebot heißt hier Partnerschaft beim Austausch von Ideen.

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO).

Die Ergebnisse unserer Prüfung sollen den Verantwortlichen in den Kommunen steuerungsrelevante Informationen und Handlungsempfehlungen liefern.

Wir stehen den Kommunen auch außerhalb der Prüfung zur Verfügung. Zum einen informieren wir mit unserer Website über gute Lösungen in der kommunalen Praxis und Neues aus der Prüfung sowie über die Entwicklung der Kennzahlen. Zum anderen bieten wir den Kommunen individuelle Beratung an.

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

- Für den schnellen Überblick haben wir die Prüfungsergebnisse unter „Ergebnisse im Überblick“ zusammengefasst.
- Der ausführliche Teil schließt sich an mit dem Abschnitt: „Ergebnisse im Einzelnen“.
- Am Schluss der einzelnen Prüfungsgebiete finden Sie ein Fazit. Nach Bedarf haben wir Ergebnisse auch innerhalb einzelner Prüfungsgebiete als (Teil-)Fazit komprimiert.
- Der Prüfungsbericht schließt mit einem Nachsatz.

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt von Oktober 2008 bis März 2009 durchgeführt.

Um zukunftsgerichtete Aussagen zu treffen, haben wir neben den Daten früherer Jahre ebenfalls Aktuelles berücksichtigt.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Stephanie Ackermann
Personal	Karin Hein
Jugend	Anja Mareczek
Gebäudewirtschaft	Nicole Konieczny
Bauleistungen	Frank Hanitzsch
Infrastruktur	Stephanie Ackermann

Wie haben wir geprüft?

Im ersten Prüfungsblock haben wir die erforderlichen Daten erhoben, als intrakommunale Vergleichsreihe dargestellt und mit den Städten hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt.

In der zweiten Phase haben wir die erhobenen Daten in den interkommunalen Vergleich gestellt und auf dieser Basis analysiert.

Ergebnisse unserer Analyse bezeichnen wir im Bericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein.

Aus den Untersuchungen anerkannte Verbesserungspotenziale weisen wir im Bericht als **Empfehlung** aus.

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten Ihres Hauses erörtert.

Auf der Grundlage des Entwurfes und der Stellungnahme der Stadt haben wir das Ergebnis in einer Schlussbesprechung am 14.05.2009 im Haupt- und Finanzausschuss präsentiert.

Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen?

Die Analyse der Kennzahlen erfolgte unter Einbeziehung struktureller Merkmale, soweit deren Einfluss auf die Bewertung der Kennzahl nachgewiesen werden konnte. Zur Feststellung eines solchen Zusammenhangs haben wir uns so genannter Korrelationsanalysen bedient, die den Grad der Abhängigkeit eines strukturellen Faktors zu einer Kennzahl belegen. Soweit eine Korrelation den Wert $\pm 0,8$ aufweist, gehen wir von einer wesentlichen Abhängigkeit dieser Faktoren zueinander aus.

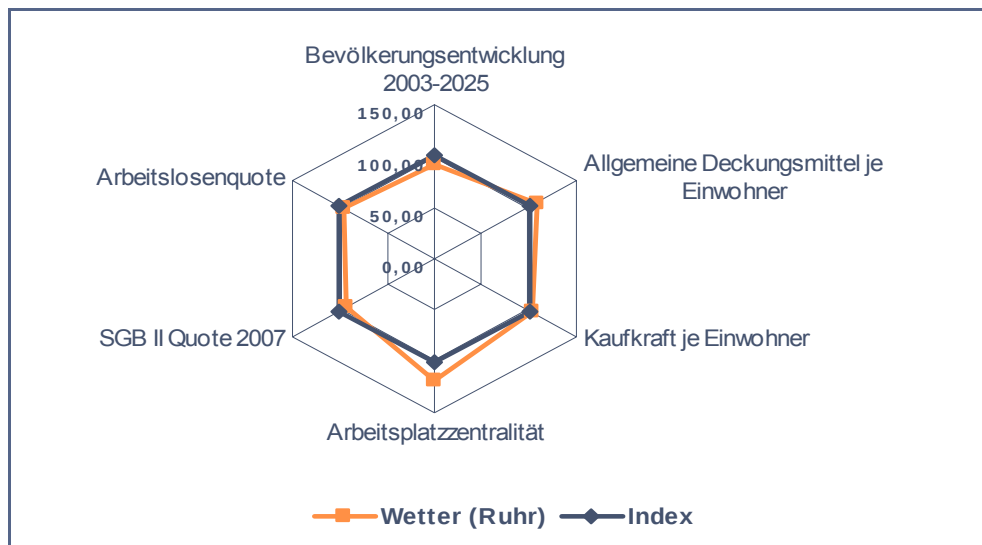
Sie finden hierzu in den Teilberichten fachbezogen nähere Ausführungen.

Um einen allgemeinen – Prüfungsthemen übergreifenden - Überblick über die finanzwirtschaftliche Situation zu ermöglichen, haben wir aussagefähige Parameter in einen Zusammenhang gebracht. Diese Parameter sind:

- SGB II-Quote,
- Arbeitslosenquote,
- Arbeitsplatzzentralität,
- Bevölkerungsentwicklung,
- allgemeine Deckungsmittel und
- Kaufkraft.

Der Abgleich dieser spezifischen Parameter mit Normalwerten, die auf 100 gesetzt wurden, und ihre Verbindung zum Gesamtkontext lässt Aussagen über die finanzwirtschaftliche Ausgangslage einer Kommune zu.

Die grafische Darstellung der Parameter für Ihre Stadt in Relation zu den auf 100 gesetzten Normalwerten stellt sich wie folgt dar:



GPA-Cluster	
Cluster 1	Städte mit hohen Deckungsmitteln, starker Kaufkraft, hoher Arbeitsplatzzentralität und niedrigen bis mittleren SGB II- und Arbeitslosenquoten
Cluster 2	Städte mit hoher bis mittlerer Arbeitsplatzzentralität, durchschnittlichen Deckungsmitteln und Kaufkraftstärken und mittleren SGB II- und Arbeitslosenquoten
Cluster 3	Städte mit durchschnittlichen Deckungsmitteln und Kaufkraftstärken, stabiler bis sinkender Bevölkerungsentwicklung und mittleren bis hohen SGB II- und Arbeitslosenquoten
Cluster 4	Städte mit geringen Deckungsmitteln, niedriger Kaufkraft, geringer Arbeitsplatzzentralität, Bevölkerungsverlusten und durchschnittlichen bis hohen SGB II- und Arbeitslosenquoten

Ihre Stadt haben wir dem Cluster 2 zugeordnet.

Die Cluster wurden immer dann herangezogen, wenn ein Zusammenhang mit der finanzwirtschaftlichen Positionierung und letztlich auch der Frage der Optimierungsmöglichkeit festgestellt werden konnte.

Anders als erwartet, bestand dieser Zusammenhang überwiegend nicht.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –

Ziele des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Mit dem KIWI werden die wesentlichen Ergebnisse einer Prüfung mit Blick auf die finanzwirtschaftliche Situation einer Stadt zusammengefasst. Hierdurch ist es möglich, kurz und prägnant Handlungserfordernisse und -möglichkeiten aufzuzeigen. Der KIWI soll den Städten helfen, eine Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich vorzunehmen und dient der Orientierung für die Zukunft.

Auf der Basis hoch aggregierter und steuerungsrelevanter Kennzahlen erfolgt eine zusammenfassende Darstellung unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit mittels einer Bewertung auf einer Bewertungsskala von 1 (schlechtester Wert) bis 5 (bester Wert). Darüber hinaus bilden entsprechende Pfeilsymbole die zukünftigen Entwicklungstendenzen ab. Die zu den einzelnen Kennzahlen ermittelten monetären Potenziale werden in der Regel einwohnerbezogen ebenfalls in einer Spalte des KIWI dargestellt. Das ermittelte Gesamtpotenzial ist neben der Ergebnisspalte „strukturelles Defizit/freie Spitze“ ausgewiesen. Der KIWI ist eine zusätzliche Darstellungsform zu den Teilberichten der einzelnen Fachbereiche. Detaillierte Erläuterungen finden sich in den jeweiligen Teilen der Prüfungsberichte.

Da Kommunen ihre Leistungen in erster Linie für ihre Einwohner erbringen und Infrastrukturvermögen für diese vorhalten, ist der Einwohnerbezug zentrales Element des KIWI. Hierdurch wird einerseits der aufgabenbezogene Anteil am strukturellen Defizit/freie Spitze pro Einwohner dargestellt. Zum anderen wird auch das Mengengerüst, d.h. die Breite der Leistungserbringung in einem bestimmten Aufgabengebiet deutlich gemacht. Darüber hinaus finden sich im KIWI der kreisangehörigen Städte leistungs- und produktbezogene Kennzahlen, die die Bewertung der einwohnerbezogenen Kennzahlen stark beeinflussen. So folgt die Bewertung der einwohnerbezogenen Kennzahl in der Regel der Bewertung der leistungsbezogenen Kennzahl, wenn nicht über das bereits

oben genannte vergleichsweise auffällige Mengengerüst noch Steuerungsmöglichkeiten bestehen.

Im Rahmen der KIWI-Bewertungen werden keine Schulnoten erteilt, vielmehr soll der Stadt über den KIWI grundsätzlich ein anschauliches Bild über empfehlenswerte Schwerpunkte künftiger Aktivitäten gegeben werden. Ebenso wird mit dem KIWI kein Ranking betrieben.

Die Bewertung im KIWI erfolgt unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit. Dabei werden vor allem Aussagen zu Maß und Umfang getroffen, in dem die Stadt aus Sicht der GPA NRW aktiv werden kann.

Die Bewertung der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit erfolgt nicht nur unmittelbar aus dem Kennzahlenwert selbst, sondern ist im Wesentlichen abhängig von der finanzwirtschaftlichen Situation und dem erkannten Optimierungspotenzial.

Die Merkmale des KIWI sind wie folgt definiert:

KIWI-Merkmale	
Bedeutung	Index
Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf und/oder das Bestehen weitreichender Handlungsmöglichkeiten	1
Handlungsbedarf ist gegeben. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten mit einer deutlichen Ergebnisverbesserung.	2
Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf ist erkennbar, aber noch nicht zwingend.	3
Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt.	4
Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Stadt, die grundsätzlich auf andere Städte übertragbar sind (Best Practice).	5

Die KIWI-Bewertung erfolgt auf der Basis der Werte aus dem Haushaltsjahr 2007. Die Ergebnisse über die finanzwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 2008 werden – sofern vorliegend und relevant - für die Trendanalyse mit in die Betrachtung einbezogen. In den Fällen, in denen bereits zum 01.01.2007 eine Umstellung auf das neue Rechnungswesen (NKF) erfolgt ist, wird der finanzwirtschaftliche Ausblick nach den Bestimmungen der doppischen Buchführung beurteilt.

Potenziale und KIWI in Tabellenform

Potenziale

Auf der Grundlage unserer vergleichenden Betrachtungen zeigen wir Potenziale auf, die sich ausschließlich aus den geprüften Fachbereichen ergeben.

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Fachgebiete/Teilberichte	Potenzial in Euro (gerundet auf 1.000 Euro)	Potenzial in Euro je Einwohner
Teilbericht Finanzen	124.000	4,31
Teilbericht Personal	522.000	18,20
Teilbericht Jugend/Soziales	328.000	11,44
Teilbericht Gebäudewirtschaft	1.131.000	39,44
Teilbericht Bauleistungen/ Infrastruktur	230.000	8,01
Gesamtpotenzial:	2.335.000	81,40

Das Potenzial bezieht sich auf das Betrachtungsjahr 2007. Soweit Potenziale schon umgesetzt wurden, geht dies aus den Teilberichten hervor.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung der Kernverwaltung oder der Beteiligungen zugrunde. Insbesondere ist hier zu berücksichtigen, dass die Stadt Wetter wesentliche Teile ihrer Aufgabenerledigung in die AÖR (Stadtbetrieb Wetter) abgegeben (u.a. Abfall, Abwasser, Infrastrukturerhaltung, Friedhöfe). Daher ist das ausgewiesene Potenzial nur als Teilmenge eines Gesamtpotenzials zu verstehen. Die ausgewiesenen Potenziale können zu Steuerungszwecken genutzt werden, um das Ziel der Haushaltskonsolidierung zu erreichen, bzw. sich diesem zu nähern oder um vorhandene Spielräume zu vergrößern.

Die Potenzialberechnungen haben wir mit Hilfe der Definition von Zielwerten (Benchmarks) vorgenommen, die tatsächlich von anderen Kommunen erreicht werden. Neben der rechtmäßigen und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung haben wir hierbei auch immer die Steuerungsleistung, die diesem guten Wert zugrunde liegt, berücksichtigt.

Es ist möglich, dass wir in künftigen Prüfungen neue Benchmarks identifizieren. Auf unserer Internetseite www.gpa.nrw.de informieren wir regelmäßig über aktuelle Benchmarks.

Wir haben die Benchmarks, soweit die sozioökonomischen Rahmenbedingungen sie beeinflussen, im Rahmen des jeweiligen Clusters gebildet. Dort, wo fachspezifische Strukturmerkmale eine Rolle spielen, sind über das finanzwirtschaftliche Cluster hinaus auch weitere Differenzierungen nach Gruppen vorgenommen worden. Dies ist in den Teilberichten näher ausgeführt. Vom Grundsatz her haben wir nur die kaum bis nicht-steuerbaren Rand- und Rahmenbedingungen als unabwiesbare Einflussfaktoren berücksichtigt. Uns ist allerdings bewusst, dass auch historisch gewachsene, bzw. selbst geschaffene Strukturen, aber auch die Festlegung einer politischen Ausrichtung der kurz- bis mittelfristigen Umsetzung unserer Empfehlungen entgegenstehen können. In Anerkennung dieser Prämissen haben wir daher auf die Vorgabe zeitlicher Umsetzungshorizonte, wie kurz-, mittel- oder langfristig verzichtet. Da, wo sich allerdings zeitlich konkrete Umsetzungshorizonte erkennen lassen, finden sich im Bericht entsprechende Hinweise.

Die GPA NRW möchte über ihre Empfehlungen ausdrücklich nicht präjudizierend für Politik und Verwaltung wirken, sondern versteht sich als Einrichtung, die den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Städte transparent macht. Diese Transparenz findet ihren finanziellen Ausdruck in den Potenzialen, die wir ermittelt haben. Die Benchmarks, die diesen zugrunde liegen, sind in der Regel auf eine gute Organisation und Gesamtsteuerung der Aufgabe zurückzuführen. Dies schließt den Einfluss ein, den eine Stadt darauf nimmt, ihre Rahmenbedingungen zu verbessern. Demzufolge haben wir die Zielwerte der Städte als erreichbare Größe definiert, die sich in der Vergangenheit ganz bewusst über einen bestimmten Zeitraum Strukturen geschaffen haben, die zu einer wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung führen. Soweit wir derartige Strukturen auf andere Städte für grundsätzlich übertragbar halten, greifen unsere Empfehlungen dieses auf, wissend, dass strukturelle Veränderungsmechanismen zumeist erst über einen längeren Zeitpunkt finanzielle Erfolge zeitigen.

KIWI-Tableau

Am Ende dieses Abschnitts finden Sie das KIWI-Tableau der Stadt Wetter (Ruhr) mit den interkommunalen Vergleichswerten in tabellarischer Form.

Die Übersicht gibt Aufschluss über die Indexierung, die ermittelten Potenziale und erwarteten Tendenzen.

Tendenzpfeile:

Die Pfeilsymbole bilden die zukünftigen Entwicklungstendenzen ab:

- Pfeil nach oben (Ergebnisverbesserung prognostiziert)
- Pfeil nach unten (Ergebnisverschlechterung prognostiziert)
- Pfeil in beide Richtungen (Ergebnisgleichstand oder eindeutige Tendenz ist noch nicht festzustellen)

Kennzahl	Indikator	Stadt Wetter	Potenzial je Einwohner	Index	Tendenz
Finanzen					
Strukturelles Defizit/freie Spitze	Euro je Einwohner	-170	81,40*	2	↓
Laufende Einnahmen	Euro je Einwohner	1.630	0	3	↔
Schulden	Euro je Einwohner	2.335		2	↔
Personal und Organisation					
Personalquote - alternative -	Stellen je 1.000 Einwohner	5,13		2	↔
Jugend					
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Euro je Einwohner	187	11,44	2	↔
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung (ohne 35 a SGB VIII)	Euro je Hilfefall	9.248		3	↔
Gebäudewirtschaft					
Ausgaben der Versorgungsmedien	Euro je m² BGF	9,91	7,46	2	↑
Ausgaben Reinigung	Euro je m² RF	13,46	7,67	3	↔
Ausgaben Hausmeister	Euro je m² RF	10,65	3,56	3	↔
Flächenverbrauch Verwaltungsmitarbeiter	m² BGF VG	43,44	5,51	3	↔
Flächenverbrauch Schüler	m² BGF Schulen	15,41	19,28	3	↓
Infrastruktur					
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je Einwohner	14,03		3	↔
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche	453			
Ausgaben der Straßenbeleuchtung	Euro je 1.000m² Verkehrsfläche	458	8,01	2	↔
* Dieses Gesamtpotenzial ergibt sich nicht aus der Addition der Einzelpotenziale, da sich weitere Potenziale in den Fachbereichen finden, vgl. Potenzialtabelle auf Seite 17.					

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

- Die Verwaltungshaushalte der Stadt Wetter (Ruhr) weisen mit Ausnahme des Jahres 2004 originäre Defizite auf. Seit 2003 befindet sich die Stadt in der Haushaltssicherung, wobei sie aufgrund der Nicht-Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes in 2007 den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung unterworfen war. Aufgrund einer Gewerbesteuernachzahlung wird der erste NKF-Haushalt 2008 mit einem positiven Jahresergebnis abschließen.
- Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2008 weist bis einschließlich 2013 zum Teil erhebliche negative Jahresergebnisse aus. Die Ausgleichsrücklage wird nach der Planung bereits 2010 vollständig aufgezehrt sein und auch die allgemeine Rücklage wird bis 2012 um 19 Prozent verringert. Die negativen Jahresergebnisse wie auch der Eigenkapitalverzehr sind Ausdruck des Handlungsbedarfes zur Verbesserung der strukturellen Haushaltssituation.
- Die Haushaltsergebnisse der Stadt Wetter (Ruhr) waren von der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel, hier insbesondere der Gewerbesteuer, geprägt. Die insgesamt überdurchschnittliche Steuerkraft der Stadt führt dazu, dass sie derzeit abundant ist, somit aber im Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel interkommunal auf einem unterdurchschnittlichen Niveau liegt.
- Eine Intensivierung der Entschuldungsbemühungen insbesondere im unrentierlichen Bereich halten wir für erforderlich. Die Verringerung der Kapitaldienstbelastung führt angesichts der prognostizierten negativen Entwicklung der Ergebnissituation zu einer nachhaltigen Entlastung.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) hat ihre Musikschule bereits 1997 auf einen Trägerverein verlagert, in dem auch die städtischen Lehrkräfte tätig sind. Der städtische Zuschussbedarf – ohne Gebäude- und Bewirtschaftungsausgaben – liegt mit 3,32 Euro je Einwohner noch deutlich unter dem Mittelwert. Bedingt durch die Not-

wendigkeit, den städtischen Haushalt weiterhin zu konsolidieren, müssen die bestehenden Potentiale in Form der altersbedingten Fluktuation bei den städtischen Lehrkräfte und der spürbaren Gebührenanhebung konsequent genutzt werden.

- Der Zuschussbedarf für die Aufgaben der Erwachsenenbildung liegt mit 2,51 Euro je Einwohner noch deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dennoch ist die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung im Rahmen der Verbandsgremien der VHS Witten/Wetter/Herdecke zu thematisieren, da bezogen auf den einzelnen Schüler bzw. den Teilnehmer der Zuschussbedarf doppelt so hoch ist als der interkommunale Mittelwert.
- Mit 4,31 Euro je Einwohner positioniert sich der Zuschussbedarf für die städtische Bücherei 2007 noch deutlich unterhalb des Mittelwertes. Die Verlagerung und Ausweitung der Einrichtung zum 01.01.2008 auf den neuen Standort wirkt sich haushaltsmäßig erst 2008 stärker aus. Ein deutlicher Handlungsbedarf für die Stadt ist erkennbar, wenn man den Zuschussbedarf zur Leistungsgröße der einzelnen Ausleihe betrachtet. Dieser tendiert zum interkommunalen Maximalwert. Potenziale zur Verbesserung der Zuschusssituation sind vorhanden, durch Anpassung von Öffnungszeiten und Personalbestand sowie durch eine Anpassung der Jahresleihgebühr.

Personal

- Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich seit dem Jahr 2003 in der Haushaltssicherung. Das Haushaltssicherungskonzept des Vergleichsjahres 2007 wurde von der Aufsichtsbehörde nicht genehmigt, so dass die Stadt Wetter (Ruhr) den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung unterworfen war.
- Dies bedeutet, dass auch der große Ausgabenblock der Personalausgaben besonders kritisch zu betrachten ist.
- Nicht verkannt werden darf dabei, dass sich Bemühungen zur Senkung der Personalausgaben nur mittel- und langfristig auswirken können. Durch die Senkung der Personalausgaben im Betrachtungszeitraum - trotz der gesetzlich geforderten Übernahme weiterer Aufgaben - lässt sich jedoch bereits ein erster Erfolg erkennen.

- Der interkommunale Vergleich der Personalausgaben lässt zwar eine Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) nahe am Mittelwert der Vergleichskommunen erkennen. Reduziert man die Vergleichsgruppe jedoch auf Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohner überschreitet die Stadt Wetter (Ruhr) die Vergleichswerte deutlich.
- Im interkommunalen Vergleich der Zahl der Stellen wiederholt sich das oben dargestellte Bild. Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich zunächst leicht über dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Sie hält bezogen auf die Vergleichsgruppe der Städte zwischen 25.000 und 60.000 Einwohnern leicht mehr Stellen vor. Bei der Betrachtung der Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern überschreitet Wetter den Durchschnittswert schon deutlich.
- Der Stadt Wetter (Ruhr) bietet sich durch den Vergleich der Stellenausstattungen in 18 einheitlich definierten Aufgabenbereichen in der Gesamtverwaltung Potenzial im Umfang von 10,74 Stellenanteilen. In diesen Vergleichen ist deutlich zu erkennen, dass ein Bürgerservice vorgehalten wird, der eine höhere Stellenausstattung und damit höhere Personalausgaben bedingt. Auch die Frage des Standards der Aufgabenerfüllung muss in der Stadt Wetter (Ruhr) kritisch hinterfragt werden. In den von uns tiefergehend betrachteten Aufgabenbereichen „Allgemeine Verwaltung, Finanzverwaltung, Ordnungsverwaltung und Bauverwaltung“ konnten wir ein rechnerisches Potenzial von ca. 517.000 Euro ermitteln.
- Eine regelmäßige Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse ist daher unerlässlich, um einen effektiven und bedarfsgerechten Personaleinsatz sicherzustellen und letztlich die Vorgaben aus der Haushaltssicherung zu erfüllen.
- Umso bedeutender ist die Nutzung des Stellenplans auch als Steuerungsinstrument. Dies ist unabhängig von einer rechtlichen Verpflichtung vollumfänglich erst nach vollzeitäquivalenter Darstellung auch der tatsächlich besetzten Stellen möglich.
- Im Bereich der Organisationsstruktur sehen wir auch durch die Reduzierung auf drei Fachbereiche langfristig noch eine Möglichkeit zur weiteren Optimierung der Aufbauorganisation.

- Insgesamt ist festzustellen, dass die Personalausgaben stärker als bisher in die Konsolidierungsbemühungen einzubinden sind. Dabei ist uns bewusst, dass dies untrennbar mit deutlichen und unbeliebten Entscheidungen verbunden ist.

Jugend

- Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf des Jugendamtes bei rd. 5,4 Mio. Euro gesamt und bei rd. 187 Euro je Einwohner (landesweiter Mittelwert 180 Euro).
- Die Finanzmittel sind auf die Produktgruppen wie folgt verteilt: 17 Prozent Kinder- und Jugendarbeit, 39 Prozent Tagesbetreuung für Kinder und 44 Prozent Hilfen in und außerhalb der Familien. Im landesweiten Vergleich bietet sich ein typisches Bild.
- In der Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familien liegt der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung in 2007 bei insgesamt rund 2,6 Mio. Euro. Mit 9.248 Euro je Hilfefall (ohne Eingliederungshilfe nach 35a SGB VIII) liegt die Stadt Wetter (Ruhr) landesweit deutlich unter dem Durchschnitt in Höhe von 14.828 Euro. Dieses liegt an der verhältnismäßig hohen Fallzahl im Rahmen der sozialpädagogischen Familienhilfe.
- Durch die Verringerung der Leistungsdichte sowie durch eine Modifizierung der Bearbeitung von Teilleistungsstörungen können Ergebnisverbesserungen erzielt werden. Das mögliche Potenzial für die Hilfen zur Erziehung haben wir mit rund 328 Tausend Euro (je Einwohner 11,44 Euro) ermittelt.
- Die Leistungsorganisation und die personellen Ressourcen im Jugendamt können, an den strategischen Leitzielen orientiert, effektiver auf die Zielerreichung hin und effizienter in den Aufgaben- und Prozessgestaltungen ausgerichtet werden.
- Zur Optimierung des Workflow und zur Freisetzung von Arbeitszeitanteilen der Mitarbeiter/innen wird die Einführung eines elektronischen Anwendungsverfahrens mit aufgabenübergreifender Stammdatenbasis und Schnittstellen unmittelbar erforderlich.
- Die Transparenz der Steuerungsleistung in den Produktgruppen und -bereichen und die kennzahlengestützte Personalbemessung

können durch operationalisierbare Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung verbessert werden.

- Die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Stadt Wetter (Ruhr) nur unzureichend umgesetzt. In der Leistungsdokumentation (Fallakten) konnte die Einhaltung der wenigen Standards nicht durchgängig nachvollzogen werden. Insbesondere die fehlende Verwendung standardisierter Vordrucke (Meldebogen, Ersteinschätzungsbogen, Risikoeinschätzungsbogen) führt zu mangelnder Transparenz und Nachvollziehbarkeit der einzelnen Prozessschritte in den Fallakten. Die Stadt Wetter (Ruhr) hat diese Problematik erkannt und während der Prüfung bereits Verbesserungen umgesetzt.

Gebäudewirtschaft

- Die Stadt Wetter (Ruhr) hat im Jahr 2002 bereits sämtliche gebäudewirtschaftliche Aufgabenkomplexe im Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ zentralisiert. Eine bereits positive Entwicklung sehen wir in den Bereichen des Flächenmanagement, des technischen und des infrastrukturellen Gebäudemanagements. Für die optimale Steuerung der Bereiche „Steuerung und Organisation“ und „kaufmännisches“ Gebäudemanagement fehlt es derzeit an entsprechender Unterstützung durch EDV-Programme.
- Durch den Verwaltungsvorstand sollte in Absprache mit dem Fachdienst die Entwicklung von (messbaren) strategischen sowie operativen Zielvorgaben vorgenommen werden, um so den Immobilienbestand der Stadt Wetter (Ruhr) als strategische Größe im Entwicklungsprozess der Kommune steuern zu können.
- Mit der geplanten Einführung des Gebäudeinformationssystems im Frühjahr 2009 ist eine optimale Grundvoraussetzung gegeben, ein gebäudespezifisches Kennzahlensystem für eine Kosten- und Leistungsrechnung bzw. ein Kosten- und Verbrauchscontrolling aufzubauen. Auf dieser Grundlage kann die Ermittlung separater Kostenwerte und ein nutzer-/kostenorientiertes Gebäudemanagement erfolgen.

- Ein entsprechendes Energiemanagement mit monatlicher Erfassung sämtlicher Energieverbräuche, Kennzahlenbildung sowie entsprechendem Berichtswesen muss ebenfalls noch aufgebaut werden. Die Ausgaben für die Versorgungsmedien - und somit auch das Reduzierungspotential - befinden sich auf einem mittleren Niveau. Gleichwohl ergeben sich bei den Verbrauchskennzahlen für Gas, Wasser/Abwasser und Strom überdurchschnittliche bzw. durchschnittliche Werte, die auf weiteres Reduzierungspotenzial hindeuten. Handlungsmöglichkeiten sehen wir sowohl in der stärkeren Einbeziehung der Nutzer (Budgetierung, Nebenkostenabrechnung, Entgelte) als auch in der Verdichtung der Nutzungen in räumlicher und zeitlicher Hinsicht. Weitere Handlungspotenziale ergeben sich aus der vorhandenen Energieeffizienz des Gebäudebestandes zu den weiteren energetischen Verbesserung der Bausubstanz und der Gebäudetechnik (Definition von Energiestandards).
- Die Reinigung bei der Stadt Wetter (Ruhr) wird zu 65 Prozent von eigenen und zu 35 Prozent von fremden Reinigungskräften geleistet. Die Betrachtung der einzelnen Kennzahlen zeigt deutlich, dass Fremdreinigung erheblich günstiger zu realisieren ist als die Eigenreinigung. Aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation sollte eine Grundsatzentscheidung darüber getroffen werden, ob die Stadt Wetter (Ruhr) weiterhin Eigenreinigung in dieser Größe betreiben möchte oder mittel- bis langfristig einen sozialverträglichen Ausstieg einleitet. In jedem Fall sollte die bestehende Eigenreinigung reorganisiert bzw. optimiert werden.
- In Bezug auf den Hausmeisterdienst werden vom Fachdienst regelmäßig vorhandene Optimierungsmöglichkeiten überprüft, jedoch noch nicht anhand von Kennzahlen. Im Zuge einer weitergehenden strategischen Optimierung sollten den Hausmeistern nur die Aufgaben zugeordnet werden, die zum Hausmeisterdienst im engeren Sinne gehören. Wir halten es für sachgerecht, die Hausmeister von den Eigenreinigungsaufgaben zu entlasten. Die wertvolle Arbeitskraft der Hausmeister sollte für andere gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten nutzbar gemacht werden.
- Im Bereich des Flächenmanagement sollte ein differenziertes flächenbezogenes Kennzahlensystem aufgebaut werden, um den Umgang mit den bereits vorhandenen Flächenüberhängen steuern zu können. Im Bereich des Büroflächenmanagements sind Optimierungen nach der Einführung neuer Arbeitsformen oder im

Zuge von Personalabbau denkbar. Bei den Schulen ist derzeit ein deutlicher Flächenüberhang sowohl bei den Grundschulen als auch bei der Hauptschule und beim Gymnasium erkennbar. In Anbetracht der demografischen Entwicklung ist auch bei der Realschule perspektivisch mit einem Rückgang der Schülerzahlen und einem damit verbundenen Flächenüberhang zu rechnen. Hierin sind zukünftig die wichtigsten Handlungsfelder im Bereich des Flächenmanagements zu sehen.

- Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf rund 1.131.000 Euro jährlich. Hiervon entfallen 420.000 Euro auf die Bewirtschaftung und 711.000 Euro auf das Flächenmanagement.

Bauleistung

- Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Wetter (Ruhr) einen Erfüllungsgrad von 41 Prozent.
- Optimierungspotenzial besteht bei der Korruptionsprävention durch Aufstellung einer Dienstanweisung mit Regelungen zum Sponsoring, Durchführung einer Schwachstellenanalyse und dem Aufstellen von internen Regelungen zur Umsetzung des § 8 KorruptionsbG.
- Die Organisation des Vergabewesens der Stadt Wetter (Ruhr) weist ein umfassendes Verbesserungspotential auf. Wir empfehlen die Dienstanweisung zum Vergabewesen zu überarbeiten und die Vergabeverfahren aus den Fachämtern herauszulösen und einschließlich aller verbundenen Aufgaben zentral durchzuführen.

Infrastruktur

- Im Bereich der Verkehrsflächen und –anlagen zeigt der Erfüllungsgrad von 69 Prozent insbesondere im Abschnitt Wirtschaftlichkeit eine gute Steuerung. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir im Rahmen der internen Steuerung noch in einer differenzierten Datengrundlage entsprechend der Straßenbestandteile sowie der Nutzung der Informationen aus der Erfassung und Bewertung

mit dem Ziel, ein Verkehrsflächenmanagement aufzubauen. Seitens der Stadt sollte die Steuerung bzw. das Controlling im Sinne der Produktverantwortung gestärkt werden. Durch die Verwaltungsführung und Politik müssen klare Zielvorgaben/Strategien definiert werden, so dass der bereits begonnene Leistungskatalog des Stadtbetriebes, der auch operative Ziele und Kennzahlen enthalten soll, fortgeführt werden kann.

- Die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner liegen interkommunal auf einem deutlich unterdurchschnittlichen Niveau, wobei die geringe Verkehrsfläche die Kennzahl prägt. Bezogen auf die Fläche liegen die Ausgaben interkommunal betrachtet leicht überdurchschnittlich. Für die Stadt Wetter (Ruhr) fließt jedoch nur eine sehr kleine Wirtschaftswegefläche ein, der regelmäßig geringere Ausgaben als bei den Gemeindestraßen gegenüberstehen. Der Zustand der Verkehrsflächen zeigt anhand der Schadensklassenverteilung mit 86 Prozent in den oberen zwei Klassen ein auffällig gutes Niveau. Im Sinne einer nachhaltigen Verkehrsflächenunterhaltung ist eine weitere Differenzierung der Eigen- und Fremdleistungen entsprechend der Straßenbestandteile notwendig, um die Finanzressourcen gezielt für den Erhalt des Vermögens einzusetzen.
- Die Ausgaben für die Straßenbeleuchtung liegen mit einem Abstand von 58 Prozent deutlich oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Energieausgaben liegen dabei mit einem durchschnittlichen Strompreis aber überdurchschnittlich hohem Verbrauch auf einem hohen Niveau. Auch bei den Unterhaltungsausgaben positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) im oberen Feld und weist damit einen deutlichen Abstand zum Benchmark auf. Die Standards der Unterhaltungsleistungen wie auch die Entgelthöhen sollten überprüft und optimiert werden.
- Die Organisationsbetrachtung des Bauhofes, der in den Stadtbetrieb integriert ist, belegt mit einem Erfüllungsgrad von 82 Prozent, eine bereits in weiten Teilen optimierte Aufgabenerfüllung. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir im Wesentlichen in der Weiterentwicklung des Leistungskataloges inklusive der Zielvereinbarungen, der das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis stärkt und internen Verbesserung z. B. durch flexible Arbeitszeiten und die Optimierung der Pausenzeiten.

Ergebnisse im Einzelnen

Finanzen

Vorbemerkung

Die überörtliche Prüfung der Stadt Wetter (Ruhr) bezieht sich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Jahren 2004 bis 2007 und die Beachtung der hierfür einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO). Die festgestellten Entwicklungen und die Positionierungen im interkommunalen Vergleich lassen eine Dokumentation und Analyse der derzeitigen Situation der Stadt Wetter (Ruhr) zu und sind Ansatzpunkt für Handlungsempfehlungen. Hierbei beziehen wir auch die in der letzten Prüfung getroffenen Ergebnisse der letzten Prüfung mit ein, sofern sie noch unserer Systematik entsprechen.

Inhalte, Ziel und Methodik

Ziel der Prüfung ist es, sowohl unter rechtlichen als auch insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Finanzsituation der Stadt Wetter (Ruhr) darzustellen und zu analysieren. Bei dieser Gesamtbeurteilung nehmen wir die Finanzströme ebenso wie die Steuerung der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen in den Blick. Dazu gehört auch die Bewertung dieser Ressourcen im Hinblick auf ihre Entwicklung im neuen kommunalen Finanzmanagement. Weiterhin haben wir die Prüfungsinhalte um das Modul „Kultur und Erwachsenenbildung“ erweitert, um auch hier den Ressourcenverbrauch darzustellen.

Kennzahlen

Für die interkommunalen Vergleiche ist das Haushaltsjahr 2007 das Basisjahr. Intrakommunale Kennzahlenvergleiche führen wir für den Zeitraum von 2004 bis 2007 durch.

Im Bereich Finanzen bilden wir die folgenden KIWI-Kennzahlen, die in diesem Teilbericht ausführlicher erläutert werden:

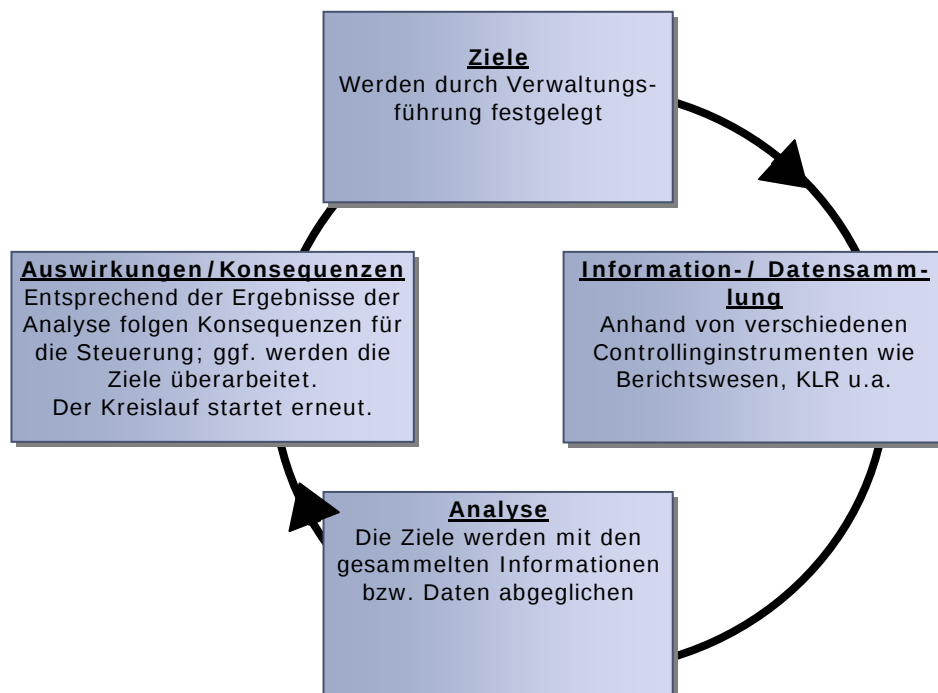
- Laufende Einnahmen je Einwohner
- Schulden je Einwohner
- Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner

Steuerung

Planung, Vollzug und Kontrolle des kommunalen Haushalts sind ebenfalls Bestandteil eines finanzwirtschaftlich ausgerichteten und ergebnisorientierten Managementprozesses. Den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente sehen wir auch in diesem Kontext als Voraussetzung, um den städtischen Ressourceneinsatz effektiv und effizient zu gestalten. Dabei ist es wesentlich, nicht nur einzelne Instrumente isoliert einzusetzen, sondern ein Gesamtsteuerungskonzept zu entwickeln, das verschiedene betriebswirtschaftliche Instrumente in ihrer Kombination berücksichtigt. Das Controllingsystem gliedert sich dabei grundsätzlich in zwei Teilbereiche:

Teilbereiche des Controllings	
Strategisch (zentral – dezentral)	Operativ (zentral – dezentral)
• Mittel- bis langfristige Ausrichtung • Dauerhafte Aufgabenerfüllung • Zukünftige Ausgestaltung und Ausrichtung des Verwaltungshandelns (Leitziele) • Entwicklung und Nutzung vorhandener Erfolgspotenziale	• Ausrichtung auf aktuelle Aktivitäten • Nutzung vorhandener Potenziale im Sinne vereinbarter messbarer Ziele • Nachsteuerung bei Gefährdung der Zielerreichung • Eingreifen bei Budgetüberschreitung
Fragen zur Effektivität	Fragen zur Effizienz

Voraussetzung für eine objektive Steuerung ist die Vereinbarung von strategischen Zielen, die, bezogen auf die Leistungsebene, auf operative Ziele herunter gebrochen werden müssen. Die strategische Ausrichtung erfolgt in Abstimmung mit allen Entscheidungsträgern. Zu den Entscheidungsträgern gehören die Politik und die Führungskräfte der Verwaltung, aber auch andere am Prozess beteiligte Partner. Die Ausgestaltung und Inhalte dieser Teilbereiche erfolgen im Rahmen der Stufen eines Controllingkreislaufes.



In der Stadt Wetter (Ruhr) ist gegenwärtig kein entsprechender Controllingkreislauf vorhanden. Auch mit der Aufstellung des ersten NKF-Haushaltes sind noch keine Ziele aufgenommen worden. Derzeit ist eine so genannte „kleine Kommission“, bestehend aus je zwei Mitgliedern der im Rat vertretenen Fraktionen, den Fachbereichsleitern, dem Kämmerer und dem Bürgermeister, eingerichtet. Unter anderem soll aus diesem Kreis auch bis zum Haushalt 2010 ein Zielsystem entwickelt werden.

Folgende Ziele lassen sich definieren:

- Funktionsziele (Was soll erreicht werden?),
- Zeitziele (Bis wann soll es erledigt werden?),
- Finanzziele (Was sind wir bereit auszugeben?).

Empfehlung

Ausgehend von einer strategischen Zielausrichtung sollte eine Verwaltungssteuerung auf Basis von Finanz-, Zeit- und Funktionszielen implementiert werden.

Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung

Weder in der Kameralistik noch mit der Umstellung auf das NKF wurden in der Stadt Wetter (Ruhr) bislang Budgets gebildet. Insofern verbleibt es derzeit bei den Regelungen zur Deckungsfähigkeit einschließlich der Bewirtschaftungskompetenz für einzelne Haushaltsstellen wie auch zur Kontierungsbefugnis. Die Budgetierung zielt jedoch vielmehr auf eine dezentrale Ressourcenverantwortung ab, indem den Fachbereichen ein Budget zur Verfügung gestellt wird, dass sie eigenverantwortlich bewirtschaften und somit die vollständige Produktverantwortung tragen.

Gegenwärtig fehlt es insgesamt somit noch an Regelungen

- zur Herstellung einer Einheit von Entscheidung und Finanzverantwortung;
- zur Ergebnisverantwortung für die Aufgabenerledigung der jeweiligen Fachbereiche;
- zur Stärkung von Kompetenz, Gestaltungsspielraum und Kostenbewusstsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den jeweiligen Fachbereichen und
- zur Schaffung von Kosten- und Leistungstransparenz.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wetter (Ruhr), die Bildung von Budgets sowie entsprechende Regelungen und die übrigen Controllinginstrumente aufeinander abgestimmt weiterzuentwickeln.

Produkthaushalt und Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) liefert aussagefähige Informationen über den Ressourceneinsatz, welche die operative Steuerungsebene erheblich verbessern. Auch wenn das Neue Kommunale Finanzmanagement nicht zwingend eine KLR vorschreibt, so ist die Ergänzung des externen Rechnungswesens (NKF) um ein internes Rechnungswesen (KLR), insbesondere für interne Steuerungszwecke im Rahmen der Produktorientierung, ein wichtiger Aspekt.

Eine wichtige Grundlage wird jedoch mit der Einführung des NKF bereits durch die Darstellung der Haushaltsdaten nach Produkten gelegt, so dass der Ressourcenverbrauch für die einzelnen Aufgaben grundsätzlich im Wesentlichen abgebildet werden kann. Dies setzt wiederum voraus, dass auch für die intern im Rahmen von Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnissen erbrachten Leistungen im Wege der internen Leistungsverrechnung abgebildet werden. Dies ist bislang allerdings nicht der Fall.

Feststellung

Aufwendungen und Erträge aus internen Leistungsbeziehungen werden bisher nicht im Haushalt abgebildet.

Empfehlung

Im Haushalt der Stadt Wetter (Ruhr) sollten künftig auch interne Leistungsbeziehungen gemäß § 17 GemHVO abgebildet werden.

Über die Verrechnung der Serviceleistungen hinaus halten wir es grundsätzlich für sinnvoll, alle Kostenarten in eine Verrechnung einzubeziehen. Hierzu ist es erforderlich, unterhalb der Produkt- eine verwaltungsweite Kostenstellenstruktur aufzubauen, so dass in der Folge alle auf Vorkostenstellen gebuchten Kosten (z.B. Kämmerei, Personalamt) an andere Kostenstellen weiterverrechnet werden können. Darüber werden potenziell steuerungsrelevante Aussagen über die Kosten bestimmter Kostenträger ermöglicht.

Empfehlung

Im Rahmen einer zielorientierten Steuerung ist aus unserer Sicht eine Kostenrechnung und in bestimmten Aufgabenbereichen der Verwaltung eine Kosten- und Leistungsrechnung unabdingbar. Die Ausgestaltung einer in sich wirtschaftlichen KLR hängt dabei von der individuellen Steuerungsrelevanz ab.

Berichtswesen

Das Berichtswesen soll Steuerungsinformationen für die Entscheidungsträger auf allen Ebenen liefern. Dabei ist es besonders wichtig, dass sich Berichte an formulierten Zielen durch Soll-Ist-Vergleiche orientieren.

Das Zielsystem stellt die wesentliche Bestimmungsgröße des Informationsbedarfes jeder Hierarchieebene dar.

Die Anforderungen an ein Berichtswesen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Optimal ist die Erstellung regelmäßiger monatlicher Berichte für die Fachbereichsleitung, die die Entwicklung der wesentlichen Aufwendungen und Erträge sowie der Kennzahlen darstellt. Im NKF können z.B. Monatsabschlüsse erstellt werden, die die erforderliche Datenbasis automatisiert liefern.
- Sinnvoll sind drei unterjährig Berichte für die Politik (Fachausschüsse) und den Verwaltungsvorstand. Diese Berichte können einen unterschiedlichen Detaillierungsgrad enthalten.
- Die Berichte sollten sich in der Aufbereitung am Adressatenkreis orientieren. Zum Abschluss der Sommerpause sollte der Bericht deutliche Prognosen und ggf. Gegensteuerungsmaßnahmen enthalten. Es ist ausreichend, wenn die wesentlichen Auswirkungen auf Budgetebene dargestellt werden.
- Dabei sollte ein Berichtswesen vollständig technikunterstützt erstellt werden, um den notwendigen Aufwand zu minimieren. Mit NKF und der Einführung neuer Softwaremodule sollten Standardauswertungen programmiert werden/sein.

Zurzeit ist in der Stadt Wetter (Ruhr) kein strukturiertes Berichtswesen im oben dargestellten Sinne implementiert. Bisher werden Berichte zur Haushaltslage für die Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses vorgelegt und den Facheinheiten monatlich Übersichten aus der Haushaltsüberwachungsliste (HÜL) zur Verfügung gestellt. Insbesondere die Auszüge aus der HÜL ersetzen jedoch kein Berichtswesen nach den oben dargestellten Kriterien.

Empfehlung

Mit der Einführung einer zielorientierten Verwaltungssteuerung halten wir ein strukturiertes Berichtswesen für erforderlich, das steuerungsrelevante Informationen (auch in Bezug auf strategische Zielsetzungen) angemessen aggregiert und zeitgerecht den Leitungskräften zur Verfügung stellt.

Haushaltswirtschaftliche Situation

Die Stadt Wetter (Ruhr) wurde als mittlere kreisangehörige Gemeinde von uns erstmals im Mai 2003 überörtlich geprüft. Die Stadt mit 28.678 Einwohnern (Stand 31.12.2007) verfügt über allgemein günstige Rahmenbedingungen (siehe „GPA-Clustereinteilung“ in der Einleitung des Prüfberichtes). Dies drückt sich sowohl durch überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel je Einwohner und Kaufkraft wie auch durch eine unterdurchschnittliche SGB II und Arbeitslosenquote aus. Dennoch ist die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation im Vergleich zur letzten Prüfrunde kritischer geworden und spiegelt diese Rahmenbedingungen nicht wider.

Als Datenbasis greifen wir zunächst auf die zeitlich bereinigten Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben der Jahresrechnung zurück. Ergänzend nehmen wir eine sachliche Bereinigung vor, um eine bessere Vergleichbarkeit bei den Kommunen zu erreichen. Folgende Einnahmen und Ausgaben bleiben danach unberücksichtigt:

GPA-Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben		
	Verwaltungshaushalt	Vermögenshaushalt
Einnahmen	Innere Verrechnungen Kalkulatorische Einnahmen	Kredite für Umschuldungen
Ausgaben	Innere Verrechnungen Kalkulatorische Kosten Abgedeckte Fehlbeträge	Tilgungen für Umschuldungen

Um vorab einen Überblick über die allgemeine haushaltswirtschaftliche Situation der Stadt Wetter (Ruhr) geben zu können, haben wir die wichtigsten Fakten in einer kurzen Übersicht, bezogen auf das Haushaltsjahr 2007, zusammengefasst.

Haushaltswirtschaftliche Situation auf Grundlage der Jahresrechnung 2007		
Merkmal	Tausend Euro	Erläuterungen
Haushaltsvolumen		
Verwaltungshaushalt Einnahmen	39.099	Rechnungsergebnis
Verwaltungshaushalt Ausgaben	57.284	Rechnungsergebnis
Vermögenshaushalt	8.123	Rechnungsergebnis
Fehlbetrag Verwaltungshaushalt	18.185	
Strukturelles Defizit	4.865	
Abgedeckte Fehlbeträge	13.319	
Nicht abgedeckte Fehlbeträge	825	aus 2006
Rückzuführungen	0	
Pflichtzuführung/Sollzuführung	1.491	
Verschuldung	66.940	Inklusive AöR
Haushaltssicherungskonzept	seit 2003, unter NKF seit 2008	
Ausgleich	2014	
NKF-Einführung zum	01.01.2008	
Einwohnerzahl (31.12.2007)	28.678	

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat zum 01.01.2008 ihr Rechnungswesen auf das NKF umgestellt. Der Ergebnisplan weist ein positives Jahresergebnis in Höhe von 1,2 Mio. Euro aus, das durch eine erhebliche Gewerbesteuer-nachzahlung aus dem Jahr 1999 sowie der entsprechenden Verzinsung erreicht werden kann. Gleichwohl bleibt auch im NKF die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bestehen, da in zwei aufeinander folgenden Jahren innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung eine Rücklagenentnahme oberhalb des Schwellenwertes geplant ist. Ein Entwurf der Eröffnungsbilanz wurde zum 01.01.2008 aufgestellt, war aber zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vom Rat beschlossen.

Analyse des Haushaltsausgleichs

Im Rahmen unserer Untersuchung der strukturellen Haushaltssituation der Stadt Wetter (Ruhr) haben wir insbesondere folgende Sachverhalte in die Analyse einbezogen:

- Zuführung an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung),
- Zuführungen an den Vermögenshaushalt (Pflicht- bzw. Sollzuführung) und den
- Bestand der allgemeinen Rücklage, sowie
- der Haushaltsausgleich im NKF

Zuführung an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung)

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat im Betrachtungszeitraum keinerlei Zuführungen vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt getätigt.

Zuführungen an den Vermögenshaushalt

Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 GemHVO sind dem Vermögenshaushalt mindestens so viele Mittel zuzuführen, dass damit die ordentliche Tilgung von Krediten und die Kreditbeschaffungskosten gedeckt werden können. Erbringt eine Stadt diese Pflichtzuführung nicht, wäre die Rückzahlung der Schuldverpflichtungen aus den laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushalts nicht gewährleistet.

Zuführungen an den Vermögenshaushalt				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Pflichtzuführung	1.470	1.536	1.468	1.491
Tatsächliche Zuführung	1.524	1.536	1.472	1.491
Zuführung an Sonderrücklagen	25	0	0	0
Differenz	28	0	5	0

Die geleisteten Zuführungsbeträge an den Vermögenshaushalt sind in den Jahren 2004 bis 2007 auch nach Abzug der Zuführungen zu Sonderrücklagen (hier nur Pensionsrückstellungen in 2004) deutlich höher als die gebuchten Abschreibungen, so dass die Sollzuführung in allen von uns geprüften Haushaltsjahren ebenfalls erbracht werden konnte.

Feststellung

In allen betrachteten Haushaltsjahren hat die Stadt Wetter (Ruhr) die Pflichtzuführung und darüber auch die geringere Sollzuführung an den Vermögenshaushalt erbracht.

Bestand der allgemeinen Rücklage

Nach § 88 GO a. F. war die Stadt Wetter (Ruhr) verpflichtet, zur Sicherung ihrer Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts

eine Rücklage in angemessener Höhe zu bilden. Diese wird durch § 20 Abs. 2 GemHVO a. F. definiert.

Bestand der allgemeinen Rücklage				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Bestand der allgemeinen Rücklage	1.002	1.121	1.121	1.991
Mindestbestand	1.136	1.249	1.321	1.331

Die Stadt Wetter (Ruhr) konnte erstmals im Jahr 2007 wieder den Mindestbestand der allgemeinen Rücklage erreichen.

Mit der Einführung des NKF gibt es keine Rücklagen im kameralen Sinne mehr. Die tatsächlich vorhandenen Mittel der allgemeinen Rücklage gehen vollständig in der Bilanzposition „liquide Mittel“ (Aktiva) auf.

Haushaltsausgleich im NKF

Sofern die Ausgleichsrücklage aufgezehrt ist, besteht unter Berücksichtigung von Bagatellgrenzen die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Bezogen auf den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (Haushaltsjahr und drei weitere Planungsjahre) führen gem. § 76 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GO drei Sachverhalte in die Haushaltssicherung:

- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage innerhalb eines Haushaltsjahres um mehr als 20 Prozent.
- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage zweimalig in Folge um mehr als fünf Prozent.
- Der vollständige Verbrauch der allgemeinen Rücklage innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage						
Jahr	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
	Angaben in Tausend Euro					
Jahresergebnis		1.204	-9.055	-4.519	-4.122	-1.810
Höhe der allgemeinen Rücklage (lt. Planung)*	43.013	44.217	44.217	40.981	36.859	35.049
Höhe der Ausgleichsrücklage (lt. Planung)*	10.338	10.338	1.283	0	0	0
	Angaben in Prozent					
geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres		0,00	0,00	7,32	10,06	4,91
Fehlbetragsquote nach Planung		0,00	16,60	9,93	10,06	4,91

*vorläufige Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008, sonst jeweils zum Bilanzstichtag 31.12.

- Als Kennzahl aus dem NKF-Kennzahlenset bilden wir an dieser Stelle die Fehlbetragsquote ($\text{Negatives Jahresergebnis} / (\text{Allg. Rücklage} + \text{Ausgleichsrücklage}) \times 100$) ab. Mit ihr ist die Darstellung des Fehlbetrags in Bezug zu allgemeiner Rücklage¹ und Ausgleichsrücklage verbunden. Hier zeigt sich – unter dem Vorbehalt der zunehmenden Planungsunsicherheit – erstmals im Jahr 2012 eine wesentliche Verbesserung. Gleichwohl liegt die Quote mit fast fünf Prozent noch immer auf einem hohen Niveau.
- Nach dem positiven Jahresergebnis 2008, bedingt durch die hohe Gewerbesteuernachzahlung – geht die Stadt Wetter (Ruhr) für 2009 von einem negativen Ergebnis von rund neun Millionen aus. Der Haushaltsausgleich kann nur über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gewährleistet werden.
- Mit dem erneut negativen Ergebnis in 2010 wird die Ausgleichsrücklage vollständig aufgezehrt sein und somit eine Verringerung – wie auch in den Folgejahren – der allgemeinen Rücklage erforderlich.
- Insgesamt ergibt sich bis 2012 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage von rund 19 Prozent.

Feststellung

Durch die in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehene Verringerung der allgemeinen Rücklage in zwei aufeinander folgenden Jahren um mehr als fünf Prozent ergibt sich auch unter NKF weiterhin die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Haushaltssicherungskonzept der Stadt Wetter (Ruhr)

Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich seit 2003 in der Haushaltssicherung und hat der Kommunalaufsicht mit der Haushaltsplanung die entsprechenden Haushaltssicherungskonzepte vorgelegt. Die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes für 2007 wurde von der Auf-

¹ Hierbei handelt es sich nicht um die allgemeine Rücklage der Kameralistik, sondern um die allgemeine Rücklage unter NKF.

sicht abgelehnt, so dass der Haushaltsvollzug unter den einschränkenden Bestimmungen zur vorläufigen Haushaltsführung (Nothaushaltsrecht) erfolgen musste.

Durch die bereits oben erwähnte Gewerbesteuernachzahlung kann der erste NKF-Haushalt 2008 nach derzeitigem Stand mit einem positiven Jahresergebnis abgeschlossen werden. Die geplanten Rücklagenentnahmen innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung erfordern nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO weiterhin die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Das Haushaltssicherungskonzept 2008 sieht neben pauschalen Kürzungen und einer Vielzahl kleinerer Maßnahmen in fast allen Produktbereichen insbesondere folgende wesentliche Maßnahmen vor:

- Reduktionen im Bereich der Grundschulen beginnend 2010 bzw. verstärkt 2011.
- Erhebung von Benutzungsgebühren für die Sportanlagen.
- Reduzierung von Spiel- und Sportplätzen.
- Einführung der Zweitwohnungssteuer.

Daneben stehen auch Konsolidierungen für das Hallenbad zur Diskussion. Das Haushaltssicherungskonzept sieht dazu die Führung des Bades als eingetragene Genossenschaft mit Einsparungen in Höhe von 100.000 Euro jährlich ab 2010 vor.

Wie bereits von der Aufsichtsbehörde festgestellt, ist zwar auch eine Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes um 20 Prozentpunkte ab 2012 vorgesehen. Diese Maßnahme findet sich jedoch nicht in der Fortschreibung des Konzeptes wieder.

Einnahmesituation

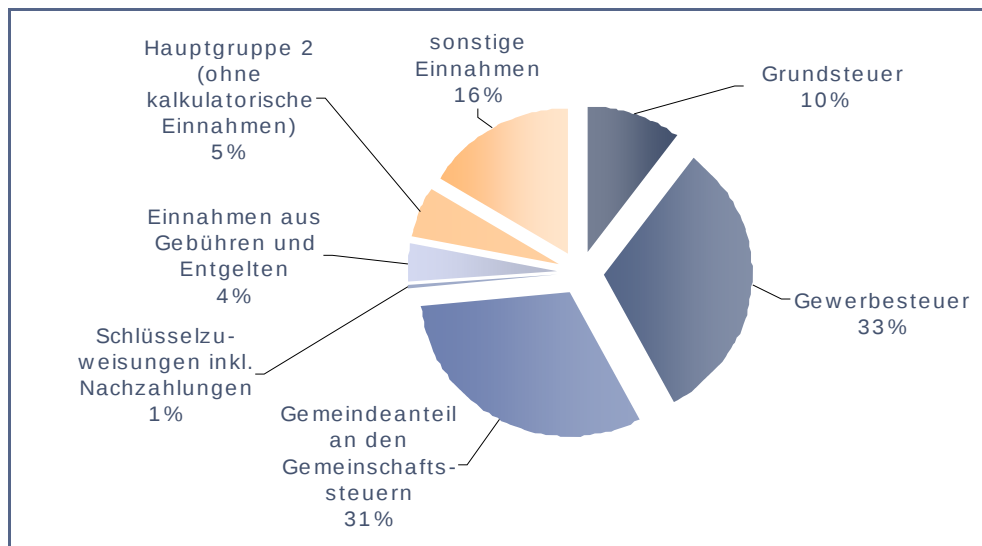
Einnahmestruktur

Anteil der Einnahmearten an den sachlich bereinigten Einnahmen				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Einnahmen	55.223	43.040	47.348	38.514
Realsteuern	25.640	13.251	23.425	16.230
<i>davon Grundsteuer</i>	3.607	3.695	3.752	3.958
<i>davon Gewerbesteuer</i>	22.032	9.556	19.673	12.272
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	9.745	9.620	10.609	12.024
Schlüsselzuweisungen inkl. Nachzahlung(en)	1.899	1.366	0	225
Einnahmen aus Gebühren und Entgelten	10.316	10.561	1.713	1.609
Hauptgruppe 2 (ohne kalkulatorische Einnahmen)	3.246	2.019	4.189	2.080
<i>davon Gewinnanteile (Grp. 21)</i>	5	251	16	1
<i>davon Rückzuführungen</i>	0	0	0	0
sonstige Einnahmen	4.377	6.222	7.411	6.346

- Die Entwicklung der sachlich bereinigten Einnahmen ist uneinheitlich und wird in wesentlichem Maße durch die Schwankungen der Gewerbesteuereinnahmen bestimmt.
- Die Finanzkraft der Stadt hat zur Folge, dass sie zurzeit keine Schlüsselzuweisungen erhält.
- Mit der Übertragung der Gebührenhoheit für die kostenrechnenden Einrichtungen auf den Stadtbetrieb (AöR) in 2006 fließen diese Einnahmen/Erträge auch nicht mehr in den städtischen Haushalt.

Grafisch stellt sich das Verhältnis der Einzelpositionen zu den bereinigten Einnahmen wie folgt dar:

Einnahmeanteile der Stadt Wetter (Ruhr) im Jahr 2007



Die Stadt Wetter (Ruhr) ist in hohem Maße von den Einnahmen aus der Gewerbesteuer abhängig. Die Real- und Gemeinschaftssteuern, die wir im folgenden Kapitel unter der Überschrift „Allgemeine Deckungsmittel“ näher betrachten, nehmen im Ergebnis des Jahres 2007 einen Anteil von 75 Prozent der sachlich bereinigten Einnahmen ein.

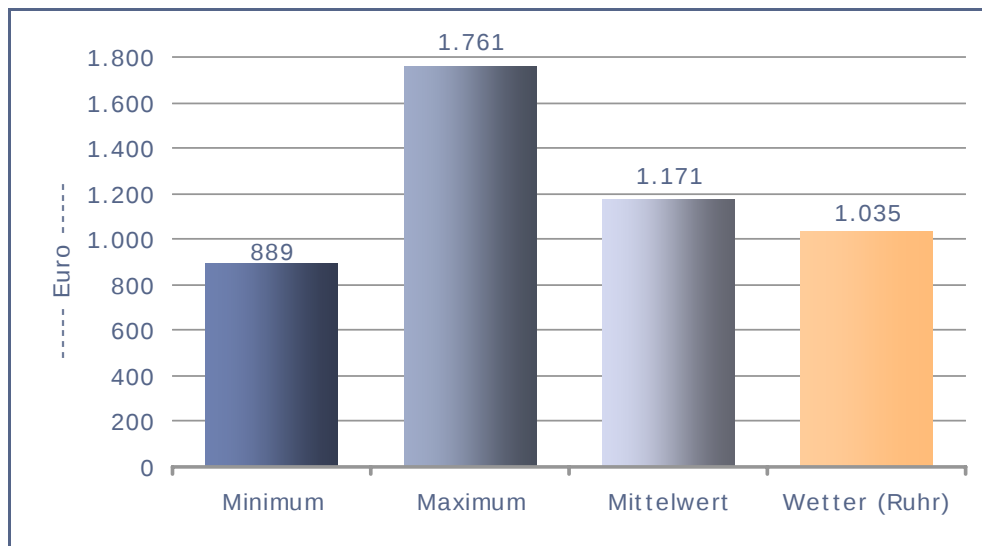
Allgemeine Deckungsmittel

Unter dem Begriff allgemeine Deckungsmittel haben wir für unsere Prüfung die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst. Dieser Wert dient uns, unter Berücksichtigung des kommunalen Finanzausgleichs, als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Einnahmekraft der von uns geprüften Kommunen.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wetter (Ruhr) haben sich wie folgt entwickelt:

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner			
2004	2005	2006	2007
1.309	869	1.216	1.035

Der Vergleich mit den anderen durch uns geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen führt für das Haushaltsjahr 2007 zu folgendem Ergebnis:

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2007

Die insgesamt grundsätzlich gute Steuerkraft der Stadt Wetter (Ruhr) führt unter Einbeziehung der Schlüsselzuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs interkommunal zu einer unterdurchschnittlichen Einnahmekraft. Für das Jahr 2007 entspricht dies bezogen auf den Mittelwert geringeren Einnahmen in Höhe von rund 136 Euro je Einwohner bzw. 3,9 Mio. Euro. Im zeitlichen Verlauf zeigt sich die starke Auswirkung der schwankenden Gewerbesteuererinnahmen auf die allgemeinen Deckungsmittel. So lagen die allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2006 beispielsweise ca. 169 Euro je Einwohner bzw. 4,87 Mio. Euro oberhalb des Durchschnitts.

Grundsätzlich erfolgt an dieser Stelle eine Betrachtung der Einnahmen aus Gebühren und Entgelten. Da die Gebührenhoheit aber an die AöR übertragen wurde, entfällt dieser Berichtsteil für die Stadt Wetter (Ruhr).

Steuereinnahmen

Realsteuereinnahmen

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Wetter (Ruhr) stellen sich für das Jahr 2007 wie folgt dar:

Realsteuerhebesätze der Stadt Wetter					
Steuerart	Aktueller Hebesatz	Zeitpunkt der letzten Anpassung	Fiktivhebesatz GFG	Ennepe-Ruhr-Kreis ²	Gleiche Größenklasse ²
Grundsteuer A	220	2004	192	219	217
Grundsteuer B	420	2004	381	435	393
Gewerbesteuer	430	1998	403	431	415

- Die Realsteuerhebesätze der Stadt Wetter (Ruhr) liegen deutlich über den Fiktivhebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes, die einen wesentlichen Faktor für die Berechnungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs darstellen. Die Stadt erzielt also Einnahmen, die im kommunalen Finanzausgleich unberücksichtigt bleiben.
- Auch im Vergleich zu Kommunen gleicher Größenklasse liegen die Hebesätze der Stadt Wetter (Ruhr) auf einem höheren Niveau.
- Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung ist für 2012 eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes um 20 Prozentpunkte geplant.

Betrachtung der Gesamtsteuereinnahmen

Die folgende Tabelle stellt die Gesamtsteuereinnahmen im interkommunalen Vergleich dar. In die Betrachtung sind die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern sowie die anderen Steuern (Hunde- und Vergnügungssteuern) einbezogen.

Interkommunaler Vergleich Gesamtsteuereinnahmen je Einwohner				
Jahr	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
	Angaben in Euro			
2004	385	1.324	785	1.216
2005	425	2.088	818	794
2006	440	1.941	881	1.187
2007	650	1.717	949	992

Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich mit Ausnahme des Jahres 2005 in allen Jahren teilweise deutlich oberhalb des Mittelwertes. Die erhebli-

² Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Vergleichsjahr 2007, Berechnung nach dem einfachen arithmetischen Mittel

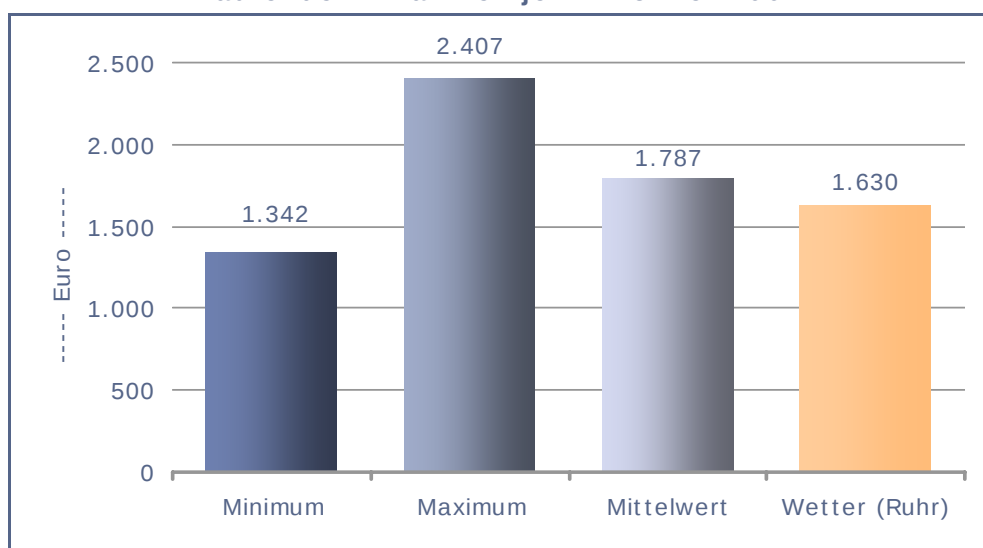
chen Schwankungen sind durch die Einnahmen aus der Gewerbesteuer geprägt. Im Durchschnitt der vier betrachteten Jahre liegen die Gesamtsteuereinnahmen der Stadt Wetter (Ruhr) bei 1.047 Euro und damit interkommunal auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“

Im Rahmen des Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit (KIWI) nehmen wir eine Bewertung aller laufenden Einnahmen der Kommune im interkommunalen Vergleich vor. Dabei werden die nach GPA-Grundsätzen bereinigten Einnahmen des Verwaltungshaushaltes sowie die erzielten Einnahmen der Sondervermögen und Anstalten des öffentlichen Rechts zu Grunde gelegt.

Ermittlung der laufenden Einnahmen				
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
GPA-bereinigte Einnahmen	55.223	43.040	47.348	38.514
./. Rückzuführungen	0	0	0	0
= laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts	55.223	43.040	47.348	38.514
+ Erträge der AöR	704	696	8.404	8.224
= Gesamteinnahmen	55.926	43.736	55.752	46.738
	Angaben in Euro			
Gesamtbetrag der laufenden Einnahmen je Einwohner	1.914	1.508	1.936	1.630

Laufende Einnahmen je Einwohner 2007



Die Positionierung im Betrachtungszeitraum ist tabellarisch dargestellt:

Interkommunaler Vergleich laufende Einnahmen je Einwohner				
Jahr	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
	Angaben in Euro			
2004	1.315	2.011	1.617	1.914
2005	1.267	2.751	1.640	1.508
2006	1.263	2.690	1.693	1.936
2007	1.342	2.407	1.787	1.630

Der kontinuierlich gestiegene Mittelwert ist ein Beleg dafür, dass sich die Einnahmesituation der Kommunen in NRW in den letzten Jahren deutlich verbessert hat. Für die Stadt Wetter (Ruhr) schlagen die Schwankungen in den Gewerbesteuereinnahmen auch entsprechend in der Betrachtung der Gesamteinnahmen durch.

Ist-Situation

- Die laufenden Einnahmen der Stadt Wetter (Ruhr) liegen im Jahr 2007 auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.
- Die im Zeitverlauf sehr wechselhafte Entwicklung der laufenden Einnahmen wird maßgeblich durch die Gewerbesteuereinnahmen und deren Wechselwirkung im Finanzausgleich bestimmt.
- Durch eine Gewerbesteuernachzahlung aus dem Jahr 1999 und der entsprechenden Verzinsung werden die Einnahmen in 2008 auf einem deutlich höheren Niveau liegen.
- Die Realsteuerhebesätze liegen deutlich oberhalb der fiktiven Hebesätze.
- Die Gebührenhoheit wurde im Jahr 2006 an die AöR übertragen, so dass die Gebühreneinnahmen nicht mehr in den städtischen Haushalt fließen und somit nicht in unserer Prüfung einbezogen wurden.

Handlungsmöglichkeiten

- Die bereits von der Stadt vorgesehene Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes wird die Einnahmesituation verbessern.

Da wir die Gebührenhaushalte aufgrund der Auslagerung zum Stadtbetrieb nicht betrachtet haben, gleichwohl aber unsere Erfahrung zeigt, dass hier oftmals noch Einnahmepotenziale zu erschließen sind, können wir an dieser Stelle nur empfehlen, dies im Rahmen der Haushaltskonsolidierung insgesamt zu überprüfen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“ mit dem Index 3.

Ausgabesituation

Anteil der Ausgabearten an den sachlich bereinigten Ausgaben				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Ausgaben	52.739	47.410	48.173	43.379
Personalausgaben	10.076	10.195	10.455	9.984
bereinigte Sachausgaben	12.597	13.203	8.889	8.694
Leistungen der Sozialhilfe	2.118	1.870	2.353	2.562
weitere Zuweisungen und Zuschüsse	8.404	8.099	5.262	5.747
Kreisumlage	9.180	10.566	13.344	10.884
Zinsausgaben	2.055	1.866	2.011	2.377
weitere sonstige Finanzausgaben	8.310	1.609	5.859	3.132

- Die Gesamtsumme der sachlich bereinigten Ausgaben hat sich im Eckjahresvergleich um rund 9,36 Mio. Euro bzw. 18 Prozent verringert.
- Ein erheblicher Anteil davon resultiert aus der Reduzierung der weiteren sonstigen Finanzausgaben, also den Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage und Fond deutsche Einheit), in Höhe von ca. 5,2 Mio. Euro bzw. 62 Prozent.
- Auch die bereinigten Sachausgaben sind im Zeitverlauf um ca. 3,9 Mio. Euro bzw. 31 Prozent verringert worden. Dies ist jedoch im Wesentlichen durch die Ausgliederung der Gebührenhaushalte an den Stadtbetrieb ausschlaggebend.

- Die weiteren Zuweisungen und Zuschüsse weisen eine Reduzierung von 2,66 Mio. Euro bzw. 32 Prozent auf. Mit der Einführung von Hartz IV ist die Finanzierungsbeitrag an den Sozialhilfeleistungen des Kreises bis 2006 entfallen. Ab 2007 ist ein Ansatz in Höhe von rd. 850 Tausend Euro enthalten.
- Im Gegensatz dazu ist bei der Kreisumlage, wenngleich sie 2007 erstmal wieder reduziert wurde, die deutlichste Steigerung von ca. 19 Prozent festzustellen.

Eine differenziertere Betrachtung der Ausgaben- und Aufwandssituation erfolgt schwerpunktmäßig in den Bereichen Gebäudemanagement und Infrastruktur. Insofern wird auf diese Teilberichte verwiesen.

Schulden

Nach § 85 GO (a. F.) dürfen Kredite lediglich im Vermögenshaushalt und dort nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Nach den sich aus § 76 GO (a. F.) ergebenden Grundsätzen der kommunalen Einnahmebeschaffung ist eine Kreditaufnahme zudem nur dann zulässig, wenn eine andere Finanzierung entweder nicht möglich oder unwirtschaftlich wäre. Nach § 86 Abs. 1 müssen daraus übernommenen Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde in Einklang stehen.

Schuldensituation der Stadt Wetter (Ruhr)

Im Rahmen unserer Prüfung nehmen wir aus Gründen der Vergleichbarkeit nicht nur die Schulden des Kernhaushalts einschließlich etwaiger Altfehlbeträge, sondern auch die langfristigen Bankverbindlichkeiten der ggf. vorhandenen Sondervermögen und Anstalten öffentlichen Rechts (hier: Stadtbetrieb Wetter (Ruhr)) sowie der Mehrheitsbeteiligungen in den Blick. Letztgenannte haben wir in Wetter (Ruhr) nicht vorgefunden.

Schuldenübersicht				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Schulden des Kernhaushalts*	40.111	39.729	41.503	41.301
Schulden der AöR	15.890	20.466	24.313	25.648
Gesamtverschuldung der Stadt	56.001	60.195	65.816	66.940

* langfristige Verbindlichkeiten und Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Krediten wirtschaftlich gleichen, innere Darlehen und nicht gedeckte Fehlbeträge.

- Bei den Schulden des Kernhaushaltes ist ein Anstieg von knapp 1,2 Mio. Euro bzw. drei Prozent zu verzeichnen. Dieser ist jedoch in erster Linie durch die Altfehlbeträge begründet. Die eigentlichen Schulden aus Krediten konnten im Betrachtungszeitraum um rund vier Millionen Euro bzw. 13 Prozent reduziert werden.
- Die Verbindlichkeiten des Stadtbetriebes sind im Zeitverlauf deutlich um ca. 61 Prozent bzw. 9,76 Mio. Euro angestiegen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass mit der Ausgliederung der Gebührenhaushalte auch die so genannten rentierlichen Schulden in der AöR liegen.
- Trotz des deutlichen Anstiegs der Verbindlichkeiten im Stadtbetrieb entfallen in 2007 weiterhin 62 Prozent der Gesamtverschuldung auf den Kernhaushalt.

Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2008 zeigt auch weiterhin eine kritische Entwicklung der Schulden.

Salden des Finanzplans 2008 für die Jahre 2008 bis 2012					
Merkmal	2008	2009	2010	2011	2012
	Angaben in Tausend Euro				
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.589	-6.458	-1.842	-1.287	804
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.340	-1.293	-977	1.103	256
= Finanzmittelüberschuss bzw. -fehlbetrag	1.249	-7.751	-2.819	-184	1.060
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	270	-1.386	-647	-1.230	-1.200
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.519	-9.137	-3.466	-1.414	-140

- Die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Jahren 2009 bis 2011 werden unter Berücksichtigung der Entwicklung der Finanzmittel insgesamt voraussichtlich zu einem tendenziell steigenden Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung führen.
- Die Aufnahme von Krediten für Investitionen wird lt. Planung insbesondere in 2009 und 2010 deutlich beschränkt. Insgesamt ergibt sich ab 2009 in allen Jahren ein negativer Saldo aus Finanzierungstätigkeit und demnach eine Entschuldung.

Kassenkredite

Kassenkreditquote

In vielen nordrhein-westfälischen Städten sind erhebliche Anteile der Verwaltungshaushalte nicht mehr durch laufende Einnahmen gedeckt. So haben die Kassenkredite, mit denen zwangsläufig laufende Ausgaben finanziert werden müssen, inzwischen ein landesweit noch nie gekanntes Niveau erreicht. Die Kassenkredite belasten die Haushalte und erschweren den Haushaltsausgleich. Aus diesem Grund haben wir im Rahmen der Prüfung sowohl die Entwicklung der Kassenkredite als auch der Kassenkreditzinsen im Zeitreihenvergleich dargestellt und analysiert.

Zur Ermittlung der jeweiligen Jahreswerte haben wir die Quartalsstände entsprechend der Vierteljahresstatistik addiert und anschließend gemittelt. So ergibt sich ein jahresbezogener Wert, in dem unterjährige Liquiditätsschwankungen bereinigt wurden.

Entwicklung der Kassenkredite				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tsd. Euro			
Kassenkredite	12.000	13.250	16.125	20.375
Zinsen für Kassenkredite	295	217	475	766

Das Ausmaß der Finanzierung der nicht gedeckten Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte spiegelt sich in der Höhe der Kassenkredite und den hierfür zu zahlenden Zinsen wider. 2007 waren Fehlbeträge der Vorjahre in Höhe von gut 14 Mio. Euro zu decken.

Die Finanzlage einer Kommune spiegelt sich unter anderem in der Kassenkreditquote wieder. Hierfür wird der Stand der Kassenkredite ermittelt und in das prozentuale Verhältnis zu den laufenden Einnahmen gesetzt. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Entwicklung der Kassenkreditquote wie folgt dar:

Interkommunaler Zeitreihenvergleich Kassenkreditquote				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Prozent			
Minimum	0,00	0,00	0,00	0,00
Maximum	112,68	147,44	146,55	153,64
Mittelwert	17,52	22,53	26,44	22,32
Wetter	21,73	30,79	34,06	52,90

- Insgesamt zeigt der Zeitvergleich für die Stadt Wetter (Ruhr) eine insbesondere in 2007 steigende Tendenz, die Entwicklung des Mittelwertes hingegen verläuft relativ konstant.
- 2007 entsprach das Volumen der aufgenommenen Kassenkredite mehr als der Hälfte der laufenden Einnahmen.
- Der Stadt Wetter (Ruhr) fiel es somit vergleichsweise schwer, die laufenden Ausgaben durch laufende Einnahmen zu finanzieren und musste daher zunehmend auf Kreditmittel zurückgreifen.

Kapitaldienst

Um die aktuelle und die zukünftige Gesamtbelastung des Haushalts der Stadt Wetter (Ruhr) deutlich zu machen, haben wir den kompletten Kapitaldienst im Kernhaushalt der Stadt Wetter (Ruhr) für die Zeit von 2004 bis 2007 dargestellt. Dabei betrachten wir die Zinsausgaben und die ordentlichen Tilgungsleistungen, die der Verwaltungshaushalt über die Pflichtzuführung erwirtschaften muss.

Kapitaldienst				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Zinsen insgesamt	2.055	1.866	2.011	2.377
<i>davon: Zinsen für Kassenkredite</i>	295	217	475	766
Tilgung	1.470	1.536	1.468	1.491
Kapitaldienst insgesamt	3.525	3.402	3.478	3.868

Nach einer Entlastung in 2005 waren die Haushalte in den Folgejahren zunehmend durch den Kapitaldienst belastet.

Nachfolgend haben wir den gesamten Kapitaldienst – inklusive der Sondervermögen, AöR und Mehrheitsbeteiligungen – in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Interkommunaler Zeitreihenvergleich Kapitaldienst je Einwohner				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Euro			
Minimum	14	13	12	15
Maximum	805	830	885	772
Mittelwert	180	186	192	195
Wetter	142	142	167	188

In der interkommunalen Betrachtung des Kapitaldienstes je Einwohner liegt die Belastung der Stadt Wetter (Ruhr) noch unterhalb der Mittelwerte. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Kapitaldienst des Stadtbetriebes im Verhältnis zum Gesamtbetrag mit einem Anteil von ca. 28 Prozent gegenüber der Schuldenverteilung (38 Prozent der Gesamtverschuldung in der AöR) vergleichsweise gering einzustufen ist.

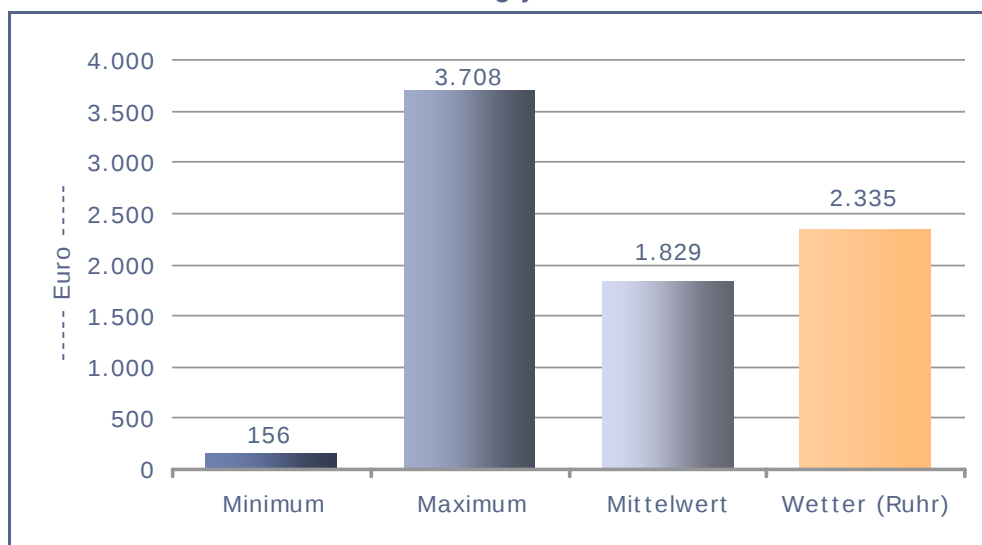
Feststellung

In Anbetracht der kritischen Haushaltssituation und der voraussichtlichen Aufzehrung der Ausgleichsrücklage bereits in 2010 sowie der Verringerung der allgemeinen Rücklage um 19 Prozent bis 2012 wird deutlich, dass insbesondere über eine konsequente Ausgabendisziplin eine Verringerung des Liquiditätsbedarfs erforderlich ist.

KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“

Mit der Kennzahl „Schulden je Einwohner“ stellen wir die Pro-Kopf-Verschuldung der Kommunen in einen interkommunalen Vergleich. Um der unterschiedlichen Intensität und Form der Ausgliederungen Rechnung zu tragen, beziehen wir die Schulden der Sondervermögen, der Anstalten öffentlichen Rechts und der Mehrheitsbeteiligungen mit ein.

Gesamtverschuldung je Einwohner 2007



Ist-Situation

- Die einwohnerbezogene Gesamtverschuldung liegt gut 27 Prozent oberhalb des interkommunalen Mittelwertes.
- Im Zeitverlauf ist die Gesamtverschuldung um knapp 22 Prozent bzw. 418 Euro je Einwohner angestiegen. Dabei entfällt auf den Kernhaushalt ein Anstieg von drei und auf die AöR von 61 Prozent.
- Im Kernhaushalt konnten die Schulden aus Krediten zwar im Betrachtungszeitraum um 13 Prozent reduziert werden, die Altfehlbeträge begründen jedoch die ungünstige Entwicklung.
- In der AöR ist ein deutlicher Anstieg der Verbindlichkeiten festzustellen, wobei hier auch die Übertragung der Gebührenhaushalte und somit die rentierlichen Schulden zu berücksichtigen sind.
- Mittelfristig zeigt sich nach der Finanzplanung zwar ein Abbau der Investitionskredite allerdings lassen die negativen Ergebnisse aus laufender Verwaltungstätigkeit weitere Kredite zur Liquiditätssicherung erwarten.

Handlungsmöglichkeiten

- Die Entschuldungsbemühungen sollten intensiviert werden, um so auch über die Verringerung der Kapitaldienstbelastungen der prognostizierten negativen Ergebnisentwicklung entgegenzusteuern.
- Prioritätensetzung (z. B. politische Handlungsfelder) im Rahmen einer strategischen Steuerung und konsequente Ausgabedisziplin können zu einer Verringerung des Liquiditätsbedarfs führen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Schulden je Einwohner“ mit dem Index 2.

Gesamtauswertung der Haushaltssituation

Strukturelles Defizit – freie Spitze

Als Spitzenkennzahl im Finanzbereich dient uns die hoch aggregierte Kennzahl des strukturellen Defizits / der freien Spitze in Euro je Einwohner. In dieser Kennzahl spiegeln sich alle Handlungen der Stadt Wetter (Ruhr) und ihre finanziellen Auswirkungen wider. Für die Berechnung der Kennzahl im Rahmen unseres Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit beziehen wir uns auf die eingangs dargestellten bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Außerdem bleiben Rückzuführungen gemäß § 22 Abs. 3 GemHVO unberücksichtigt. Sofern die Pflicht- und/oder die Sollzuführung an den Vermögenshaushalt durch eine Kommune nicht oder nicht in kompletter Höhe erbracht wurde, fließt dies ebenfalls mit in unsere Bereinigung ein. Wenn dem Vermögenshaushalt eine „freie Spitze“ zugeführt wurde, wird der Betrag bei den Ausgaben in entsprechender Höhe abgesetzt. Gleiches gilt für veranschlagte Fehlbeträge aus Vorjahren. Die so bereinigten Werte bringen wir in Relation zur jeweiligen Einwohnerzahl.

Für die Stadt Wetter (Ruhr) ergibt sich im Verlauf der vergangenen Jahre folgende Entwicklung des strukturellen Defizits:

Strukturelle Haushaltssituation				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angabe in Tausend Euro			
GPA-bereinigte Gesamteinnahmen des VwH	55.223	43.040	47.348	38.514
./.. GPA bereinigte Gesamtausgaben des VwH	52.739	47.410	48.173	43.379
= bereinigtes originäres Defizit (-) / Überschuss	2.484	-4.370	-825	-4.865
./.. Rückzuführung (§ 22 Abs. 3 GemHVO)	0	0	0	0
+ Soll-/Pflichtzuführung übersteigender Betrag	28	0	5	0
./.. Soll-/Pflichtzuführung unterschreitender Betrag	0	0	0	0
= strukturelle Haushaltssituation	2.512	-4.370	-820	-4.865
	Freie Spitze / Strukturelles Defizit in Euro			
Einwohnerzahl	29.221	29.011	28.804	28.678
strukturelles Defizit (-) / freie Spitze je Einwohner	85,98	-150,63	-28,47	-169,66

- Die Entwicklung der strukturellen Situation wird entscheidend von den Gewerbesteuereinnahmen geprägt, deren Höhe im Jahr 2004 zu einer im Betrachtungszeitraum einmaligen freien Spitze führte.
- Gegenüber dem Jahr 2004 waren die Gewerbesteuereinnahmen in 2005 um knapp 12,5 Mio. Euro bzw. 57 Prozent und 2007 9,8 Mio. Euro bzw. 44 Prozent geringer und prägten somit die hohen strukturellen Defizite.
- Eine Gewerbesteuernachzahlung aus dem Jahr 1999 inklusive entsprechender Verzinsung lässt das Jahresergebnis 2008 im ersten NKF-Haushalt wiederum deutlich positiver ausfallen.
- Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2008 weist aufgrund der negativen Jahresergebnisse bis einschließlich 2013 die vollständige Aufzehrung der Ausgleichsrücklage in 2010 aus. Die allgemeine Rücklage wird bis 2012 um 19 Prozent verringert..

Feststellung

Die negativen Jahresergebnisse wie auch der Eigenkapitalverzehr sind Ausdruck des Handlungsbedarfes zur Verbesserung der strukturellen Haushaltssituation.

Finanzströme

Um überprüfen zu können, inwieweit die strukturelle Situation der Stadt Wetter (Ruhr) durch externe Einflüsse herbeigeführt wurde, haben wir untersucht, in welchem Umfang die Haushaltssituation durch nicht oder nur schwer steuerbare Faktoren beeinflusst wird. Dafür haben wir die folgenden Einnahme- und Ausgabepositionen berücksichtigt:

- Auf der Einnahmenseite die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern, die Kompensationszahlungen „Familienleistungsausgleich“, die Erstattungen nach dem Solidarbeitragsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen.

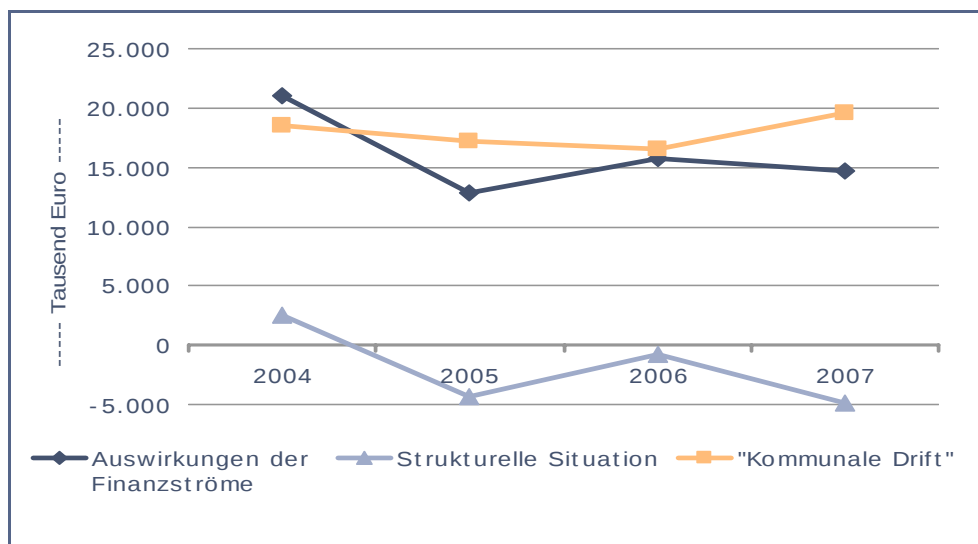
- Auf der Ausgabenseite die Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage, eine eventuelle Nachzahlung aus der Abrechnung GFG, die Finanzierungsbeteiligung am Fonds deutsche Einheit und die Sozialhilfeleistungen (Gruppen 73-79).

Den Saldo dieser Einnahme- und Ausgabeblöcke haben wir der strukturellen Situation gegenüber gestellt. Die einzelnen Beträge sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Gegenüberstellung der nur bedingt beeinflussbaren Finanzströme und der strukturellen Situation der Stadt Wetter				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Finanzströme (Einnahmen)	38.256	25.285	35.661	29.502
Finanzströme (Ausgaben)	17.252	12.486	19.873	14.809
Finanzströme (Saldo)	21.004	12.799	15.788	14.694
Strukturelle Situation	2.512	-4.370	-820	-4.865
Differenz Finanzströme und strukturelle Situation	18.492	17.169	16.608	19.559

Die Differenz zwischen den Finanzströmen und dem strukturellen Defizit, die wir als „Kommunale Drift“ bezeichnen, zeigt die folgende Grafik:

Kommunale Drift 2004 bis 2007



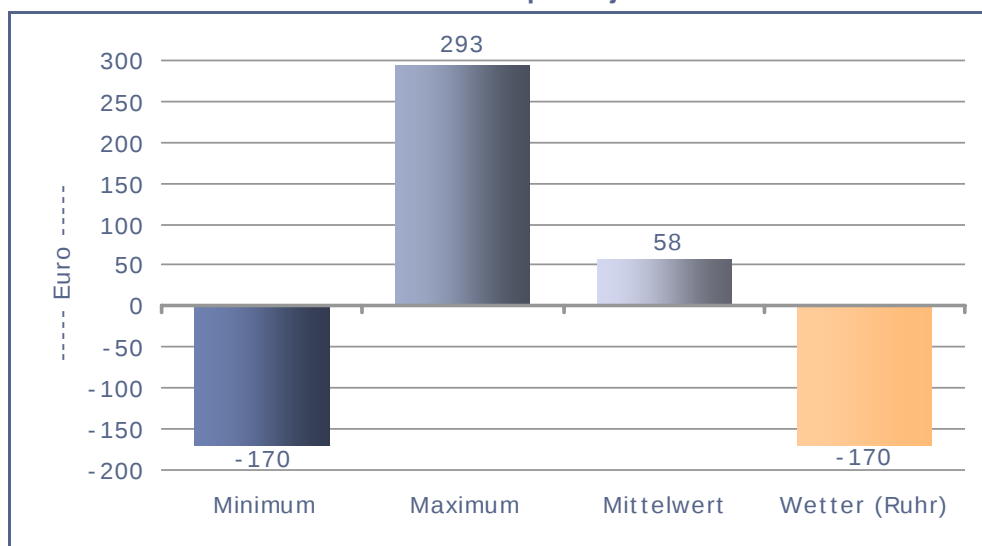
- Der Saldo der Finanzströme und die strukturelle Situation weisen einen weitgehend ähnlichen Verlauf auf, was ein Beleg dafür ist, dass die finanzielle Entwicklung einer Kommune wesentlich auch durch externe Einflüsse bestimmt wird.

- Der kommunale Drift konnte bis 2006 gesenkt werden, was für Konsolidierungserfolge in den managementfähigen Bereichen spricht. Im Jahr 2007 ist jedoch ein deutlicher Anstieg des kommunalen Drifts festzustellen.

KIWI-Kennzahl „Strukturelles Defizit / Freie Spitze“

Das strukturelle Defizit bzw. die freie Spitze je Einwohner stellt unsere finanzwirtschaftliche Spitzenkennzahl dar. In ihr finden sämtliche finanzwirksame Vorgänge innerhalb der Kommune Berücksichtigung, da sie als Saldo aller relevanten Einnahme- und Ausgabepositionen ermittelt wird. Bei der Bewertung fließen sowohl die Entwicklung im Zeitverlauf, die zukünftige Entwicklung als auch die Position der Stadt Wetter (Ruhr) im interkommunalen Vergleich ein. Hier werden auch die Erkenntnisse und Potenziale der anderen Fachprüfungen bei der Bewertung des strukturellen Haushaltsergebnisses berücksichtigt.

Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner 2007



Ist-Situation

- Das strukturelle Defizit der Stadt Wetter (Ruhr) bildet im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab. Zum Mittelwert ergibt sich ein Abstand von 228 Euro je Einwohner.

- Die Entwicklung der strukturellen Situation wird maßgeblich durch die schwankenden allgemeinen Deckungsmittel - insbesondere der Gewerbesteuer - bestimmt.
- Rückzuführungen wurden in keinem Jahr getätigt. Die Pflicht- und die geringere Sollzuführung wurden in jedem Jahr erbracht.
- Die mittelfristige Finanzplanung weist in 2009 ein erhebliches negatives Jahresergebnis von rund neun Millionen Euro aus, wodurch bereits ein Großteil der Ausgleichsrücklage aufgezehrt wird. Endgültig wird die Ausgleichsrücklage dann in 2010 abgebaut.
- Die negativen Jahresergebnisse laut Finanzplanung führen zu einem Abbau der allgemeinen Rücklage bis 2012 um 19 Prozent.
- Eine zielorientierte Verwaltungssteuerung ist derzeit nur schwach ausgeprägt. Die wesentlichen Instrumente, wie z. B. ein Ziel- und Kennzahlensystem, eine Kostenrechnung und ein Berichtswesen sind nicht nennenswert vorhanden.
- Die Belastung durch den Kapitaldienst ist zwar noch leicht unterdurchschnittlich. In Anbetracht der weiterhin kritischen Haushaltssituation schränkt dieser die Handlungsspielräume jedoch umso mehr ein.

Handlungsmöglichkeiten

- Die in den anderen Teilberichten festgestellten Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation sollten konsequent umgesetzt werden. Auch die Absenkung von Standards oder sogar die völlige Aufgabe einzelner Leistungen sollte erwogen werden.
- Eine Intensivierung der Entschuldungsbemühungen trägt dazu bei, angesichts der weitgehend unbeeinflussbaren Einnahmesituation langfristig Gestaltungsspielräume zu sichern.
- Durch die Einführung einer zielorientierten Steuerung, die sowohl Aspekte des operativen aber auch des strategischen Controllings berücksichtigen sollte, kann die Stadt Wetter (Ruhr) einen zielgerichteten und wirtschaftlicheren Mitteleinsatz gewährleisten.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner“ mit dem Index 2.

Kultur und Erwachsenenbildung

In den mittleren kreisangehörigen Städten legen wir einen Schwerpunkt unserer Prüfung auf die Kultur und Erwachsenenbildung aus dem kalendarischen Einzelplan 3. Einzelschwerpunkte sind dabei:

- Musikschulen (UA 333),
- Volkshochschulen (UA 350) und
- Büchereien (UA 352).

In diesen drei von uns geprüften Bereichen liegen wichtige kommunale Aufgaben mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Wegen der knappen finanziellen Ressourcen ist es deshalb besonders wichtig, gerade hier die Wirtschaftlichkeit im Blick zu behalten. Da die Städte diese weitestgehend freiwilligen Aufgaben sehr unterschiedlich gestalten, betrachten wir die reinen Personal- und Sachausgaben, die direkt mit der Aufgabenerfüllung verknüpft sind. Deshalb bereinigen wir generell folgende Einnahmen und Ausgaben:

- Gruppierung (Gr.) 16: Innere Verrechnungen,
- Gr. 50, 54: Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben,
- Gr. 53: Mieten für Gebäude und Diensträume;
- Untergruppe (UGr.) 679: Innere Verrechnungen;
- UGr. 680, 685: Kalkulatorische Kosten.

Auf dieser Grundlage ermitteln wir den Zuschussbedarf und setzen ihn sowohl in Bezug zu den Einwohnerzahlen als auch zu verschiedenen Leistungsdaten. So können wir den bereinigten Zuschussbedarf je Einwohner als Finanzkennzahl interkommunal vergleichen und gleichzeitig für eine individuelle Standortbestimmung der Stadt Wetter verschiedene Leistungskennzahlen mit einbeziehen.

Musikschule

Bei der Musikschule handelt es sich in rechtlicher Sicht um die Erledigung einer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgabe, die vielfach zum Leistungsangebot der Kommunen gehört.

Wir haben im Rahmen unserer bisherigen Prüfungen in den kreisangehörigen Kommunen festgestellt, dass die Musikerziehung häufig im Rahmen einer städtischen bzw. gemeindlichen Trägerschaft angeboten wird. In kleineren Kommunen findet man jedoch auch die Situation vor, dass Musikschulen in privatrechtlicher Form oder in Vereinsform durch einen direkten jährlichen städtischen bzw. gemeindlichen Zuschuss und/oder durch die Bereitstellung von geeigneten Unterrichts- und Veranstaltungsräumen indirekt gefördert werden. Auch „Mischformen“ von öffentlichen und privaten Trägern sowie Kooperationen sind anzutreffen.

Feststellung

Die Stadt Wetter hat die Trägerschaft für die Musikschule auf das unabhängige Kulturzentrum „Lichtburg e.V.“ übertragen.

Unabhängig von der Rechts- und Organisationsform konnten wir in den bisherigen Prüfungsergebnissen nicht feststellen, dass mit bestimmten Organisationsformen zwangsläufig Nachteile in der Qualität der Aufgabenerledigung verbunden sind.

Die Beurteilung der Qualität im Bereich Musikerziehung ist im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch nicht die Intention der GPA. Wir nehmen daher ausdrücklich keine inhaltliche oder pädagogische Bewertung vor. Aus der vergleichenden Prüfung sollen vielmehr Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwieweit das öffentliche bzw. das öffentlich geförderte Musikschulwesen seine Aufgaben wirtschaftlich erledigt.

Bedingt durch die Übertragung der Musikschule auf die „Lichtburg e.V.“ konnten uns bei der Stadt Wetter (Ruhr) keine differenzierten Leistungsdaten über die verschiedenen Unterrichtsformen sowie über die Kosten- und Leistungsstrukturen zur Verfügung gestellt werden. Da die Musikschule Wetter nicht mehr Mitglied im Landesverband der Musikschulen NRW ist, liegen die jährlichen Statistiken hierfür nicht vor. Wir haben uns daher in der Folge auf die Darstellung des städtischen Zuschussbedarfs und dessen interkommunalen Vergleich sowie auf die

verbleibenden Steuerungsmöglichkeiten seitens der Kommune beschränkt.

Darstellung und Analyse des Zuschussbedarfs

Nach dem Übertragungsvertrag vom 23.12.1997, in der Fassung vom 15.12.2005, verbleiben die städtischen Musikschullehrer Bedienstete bei der Stadt Wetter (Ruhr) und werden aus dem städtischen Haushalt vergütet. Neue Musiklehrer werden ausschließlich vom Trägerverein eingesetzt bzw. beschäftigt. Im Gegenzug leitet der Verein die vereinnahmten Unterrichtsgebühren an die Stadt weiter, abzüglich einer Verwaltungskostenpauschale von zehn Prozent.

Weitere indirekte Förderungen an den Verein durch die Stadt ergeben sich durch die kostenfreie Nutzung

- der städtischen Unterrichtsräume,
- sonstiger städtischer Räumlichkeiten sowie
- der städtischen Musikinstrumente.

Die Stadt trägt die mit der Nutzung der Räumlichkeiten verbundenen Betriebs- und Sachkosten (Gebäudeunterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben).

Weiterhin trägt die Stadt die Sachausgaben des Musikschulbetriebes bis zu jährlich 12 Tsd. Euro.

Die genaue jährliche Zuschussentwicklung ist aus den Jahresergebnissen des städtischen Haushaltes nicht zu berechnen, da die Erstattungen seitens des Vereins nicht periodengerecht erfolgen. Wie sich die einzelnen Positionen der städtischen Förderungen zusammensetzen lässt sich daher für den Prüfungszeitraum nicht exakt ermitteln.

Empfehlung

Der Stadt Wetter (Ruhr) wird empfohlen, die einzelnen Zahlungen und Erstattungen die Musikschulförderung betreffend einer periodengerechten Abwicklung mit der „Lichtburg e.V.“ zu unterziehen, so dass eine genaue kostenmäßige jährlich Darstellung bzw. Abgrenzung erfolgen kann. Dies ist im Übrigen ohnehin im Rahmen des NKF-Haushalts zwingend erforderlich.

Zur Verbesserung der Einnahmesituation und damit der Zuschusssituation sollte regelmäßig auch das Gebührenniveau einbezogen werden. Unsere Erfahrungen in den Prüfungen hierzu haben gezeigt, dass die Akzeptanz von Gebührenerhöhungen dann verbessert ist, wenn diese regelmäßiger aber in geringerem Umfang erfolgen, anstatt nur selten aber in größeren Schritten. Die letzte Gebührenerhöhung hat an der Musikschule in Wetter (Ruhr) zum 01.01.2004 stattgefunden, also vor mehr als fünf Jahren. Diesen Zeitraum halten wir angesichts der Tarif- und Sachkostensteigerungen in den letzten Jahren für einen deutlichen Hinweis darauf, das Thema „Gebührenhöhen/Gebührenkalkulation“ auf die Agenda zu setzen. Zumal im § 6 Abs. 1 des Übertragungsvertrages geregelt ist, dass der Verein „... eine weitgehende Deckung der Kosten für die Musikschule anstrebt“ und die Stadt einen hohen Konsolidierungsdruck besitzt.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich macht die Notwendigkeit einer Gebührenanpassung deutlich. Alle Daten wurden auf 45 Unterrichtsminuten umgerechnet.

Interkommunaler Vergleich der Jahresgebühren nach Unterrichtsformen in Euro im Jahr 2007				
Unterrichtsform	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
MFE/MGA	142	225	193	171
Instrumental-/ Vokalbereich				
EinzelU, 45 Min.	688	1.106	866	840
2er GrpU, 45 Min.	360	588	464	468
3er GrpU, 45 Min.	282	588	366	396
4 u. mehr GrpU, 45 Min.	258	588	343	348

Selbst an den interkommunalen Mittelwerten gemessen, bestehen bereits bei der musikalischen Früherziehung bzw. bei der musikalischen Grundausbildung und dem allgemein sehr kostenintensiven Einzelunterricht noch deutliche Potenziale. Angesichts der seit Jahren defizitären Haushaltslage in Wetter (Ruhr) sollte allerdings das Gebührenniveau oberhalb der Mittelwerte die Zielperspektive für Wetter (Ruhr) bilden. Eine verstärkte Abmeldung von Schülern halten wir im Falle einer Gebührenerhöhung für weniger wahrscheinlich. Ein Blick auf die Gebührensätze der Nachbarkommunen Witten und Herdecke zeigt, dass das dortige Gebührenniveau teilweise deutlich über den derzeitigen Sätzen in Wetter (Ruhr) liegt.

Eine spürbare Anhebung der Gebühren für den Einzelunterricht kann beispielsweise neben der Senkung des Zuschusses für die Musikschule bzw. einer erhöhten Erstattung seitens der „Lichtburg e.V.“ an die Stadt, auch einen Anreiz schaffen, weniger Einzelunterricht zu Gunsten eines höheren Anteils an kostengünstigen Gruppenunterricht zu wählen.

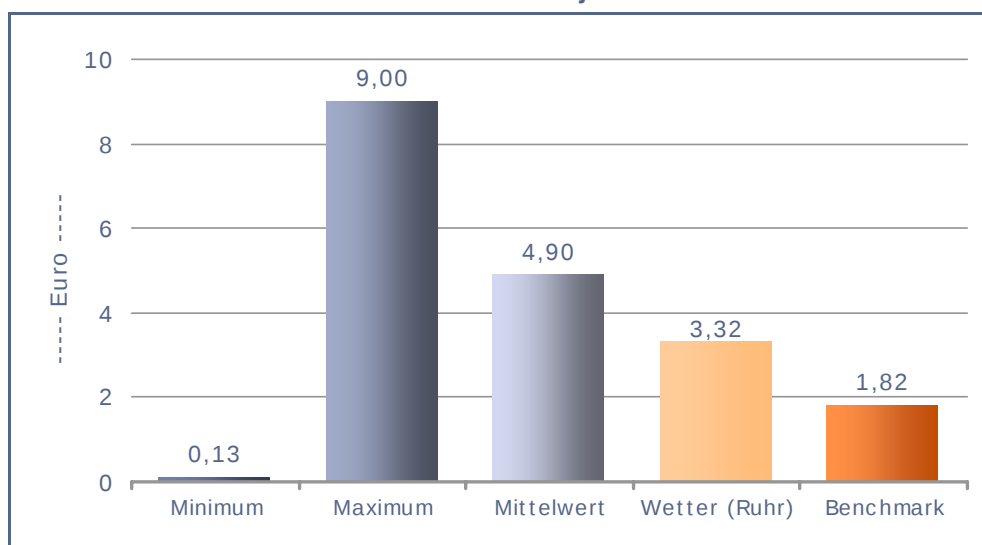
Empfehlung

Der Stadt Wetter (Ruhr) wird empfohlen, ihren vertragsmäßigen Einfluss auf den Trägerverein der Musikschule dahingehend auszuüben, dass die Gebührenstruktur der tatsächlichen Kostenstruktur angepasst wird und sich die Gebührenhöhe hierbei oberhalb der interkommunalen Mittelwerte orientiert. Gerade im Bereich der freiwilligen Leistungen sollte dem Erfordernis der Haushaltskonsolidierung in Wetter (Ruhr) besonders Rechnung getragen werden.

Benchmark und Potenzialberechnung

Den Benchmark beim Zuschussbedarf mit 1,82 Euro je Einwohner erzielt eine durchschnittlich große Musikschule dadurch, dass sie bei den Finanzkennzahlen den Maximalwert beim Anteil der Honorarkräfte im Verhältnis zu angestellten bzw. tariflich beschäftigten Musiklehrern erreicht.

Zuschussbedarf Musikschule je Einwohner 2007



Potenzialberechnung Musikschule	
Kennzahl	Wert
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Wetter (Ruhr)	3,32 Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	1,82 Euro
Differenz zum Benchmark	1,50 Euro
Potenzial gesamt bei 28.678 Einwohnern	43.000 Euro

Die Stadt Wetter (Ruhr) hält keine Musikschule in eigener Trägerschaft mehr vor. Vielmehr hat sie bereits seit 1997 die städtische Musikschule auf einen Trägerverein verlagert, in dem auch die städtischen Lehrkräfte tätig sind. Im Vergleich zur Einwohnerzahl der Stadt und im interkommunalen Vergleich werden relativ wenige Schüler unterrichtet. Mit dem Einsetzen der altersbedingten Fluktuation dieser Lehrkräfte (in ca. sechs bis acht Jahren) bestehen dem Grunde nach weitere Möglichkeiten z.B. über Honorarkräfte eine kostengünstigere Durchführung des Unterrichtes sicherzustellen. Einnahmeseitig bestehen ebenfalls noch erhebliche Potenziale, den von uns aufgezeigten Benchmark in der Gesamtzuschussituation mittelfristig zu erreichen.

Volkshochschule

Der besonderen Stellung der VHS hat der Gesetzgeber durch das Weiterbildungsgesetz NRW Rechnung getragen, in dem er die Weiterbildung zur kommunalen Pflichtaufgabe erklärt hat. Damit bilden die Volkshochschulen einen wichtigen Bestandteil der gesellschaftlichen Anforderungen an lebenslanges Lernen.

Das Bild der VHS hat sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Neben den klassischen Weiterbildungsangeboten im Bereich Sprachen, Gesundheit, Kultur und Gestalten haben sich die Volkshochschulen als Weiterbildungseinrichtung für die berufliche Bildung und im Bereich der Integration von Migrant(inn)en etabliert. Einen weiteren wichtigen Baustein bilden die Kurse zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen, die an vielen Volkshochschulen angeboten werden.

Finanziert werden Volkshochschulen zum einen über den (rückläufigen) Landeszuschuss, über Teilnehmergebühren und den kommunalen Zuschuss. Die Teilnehmergebühren setzen sich aus den Gebühren für die klassischen Weiterbildungsangebote und solchen für Drittmittelmaßnahmen (Firmenschulungen, Seminare und Angebote in Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit und dem BAMF etc.) zusammen.

Die Stadt Wetter (Ruhr) nimmt die Aufgaben der Erwachsenenbildung im Rahmen eines Zweckverbandes mit den Städten Witten und Herdecke wahr. Sitz des Zweckverbandes ist Witten.

Der Volkshochschulzweckverband wurde von uns im April / Mai 2004 geprüft.

Die Stadt Wetter (Ruhr) zahlt an den Zweckverband eine Umlage, die sich an den Einwohnerzahlen der Stadt orientiert. Darüber hinaus stellt sie entsprechend der Verbandssatzung der VHS kostenlos Räume zur Durchführung von Kursen zur Verfügung. Die Gebäude- und Bewirtschaftungsausgaben dieser Räume werden kostenmäßig bisher nicht im städtischen Haushalt dargestellt. Diese Vorgehensweise entspricht der gängigen kommunalen Praxis und führt dazu, dass die GPA Gebäude- und Bewirtschaftungskosten für Unterrichtsräume sowie – falls erforderlich – weitere Mietkosten für angemietete Räumlichkeiten generell nicht beim interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfs für die VHS berücksichtigt. Soweit Personal der Stadt für den Zweckverband tätig wird, erstattet dieser die dadurch entstehenden Ausgaben.

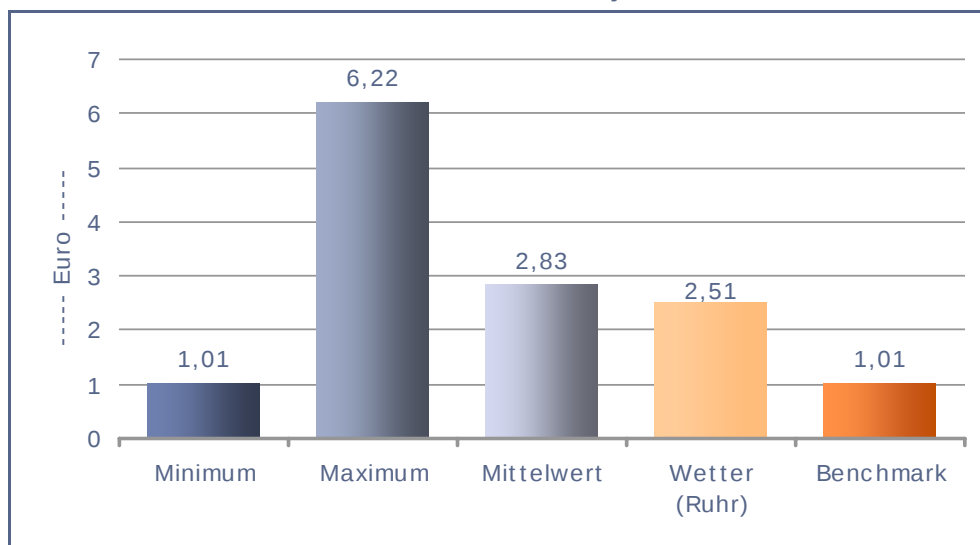
Die von der Stadt Wetter (Ruhr) zu zahlende Verbandsumlage ist im Betrachtungszeitraum zunächst von 2004 zu 2005 um ca. zehn Prozent gesunken, anschließend bewegt sie sich auf nahezu gleich bleibendem Niveau.

Um die finanzielle Belastung der Stadt darzustellen, haben wir – nach der Bereinigung der Gebäude- und Bewirtschaftungsausgaben - den Zuschussbedarf auf den Einwohner bezogen und interkommunal verglichen. Weiterhin haben wir einen Benchmark ermittelt, der der Stadt Wetter (Ruhr) als Zielvorgabe dienen soll.

Benchmark und Potenzialberechnung

Den Benchmark bildet eine VHS mit durchschnittlichem Kursangebot, die bei maximalem Anteil von Honorarkräften den minimalen Zuschussbedarf je Einwohner erzielt.

Zuschussbedarf Volkshochschule je Einwohner 2007



Potenzialberechnung Volkshochschule	
Kennzahl	Wert
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Wetter (Ruhr)	2,51 Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	1,01 Euro
Differenz zum Benchmark	1,50 Euro
Potenzial gesamt bei 28.678 Einwohnern	43.000 Euro

Der Zuschussbedarf der Volkshochschule je Einwohner liegt in Wetter (Ruhr) im Betrachtungszeitraum auf nahezu gleich bleibendem Niveau von ca. 2,50 Euro. Im interkommunalen Vergleichsjahr 2007 liegt er mit 2,51 Euro je Einwohner deutlich unterhalb des Mittelwertes. Zum Benchmark besteht jedoch noch eine Differenz von 1,50 Euro je Einwohner. Eine Anpassung der Entgeltordnung an die allgemeinen Ausgaben im Bereich der Sach- und Personalkosten hat letztmalig im Jahre 2001 stattgefunden, im Jahre 2006 fand lediglich eine strukturelle Anpassung der Gebühren in Bezug auf die Ermäßigungstatbestände statt.

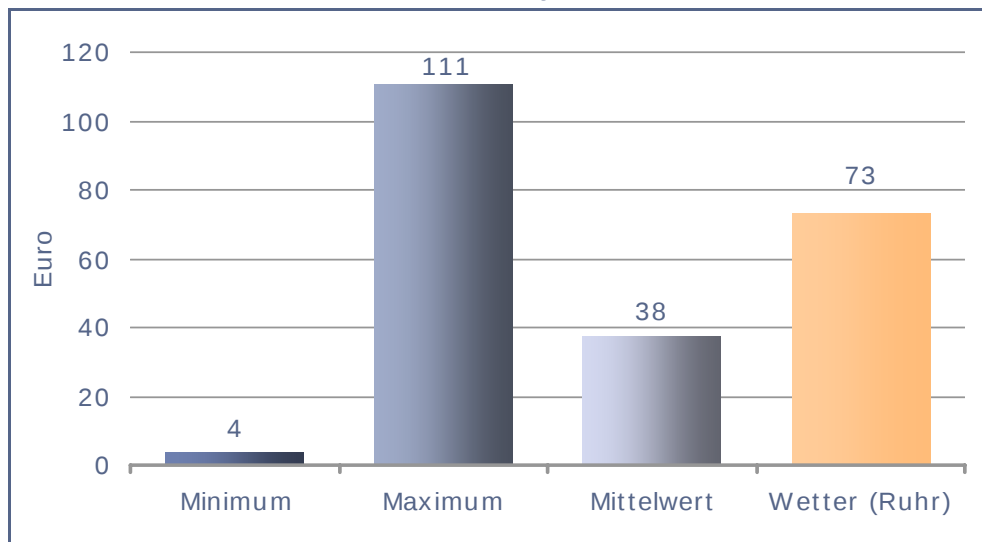
In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Wetter (Ruhr) in Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedern des Zweckverbandes und der Zweckverbandsverwaltung prüfen, ob angesichts der Rücklagenentwicklung eine Senkung der Umlage und damit eine Verringerung des städtischen Zuschusses realisiert werden kann. Unser Prüfbericht aus dem Jahr 2004 bietet hierzu erste Ansatzpunkte.

Der vielfach zu beobachtende Rückgang der Leistungsdaten bei den Volkshochschulen wie z.B. die Schüler- bzw. Teilnehmerzahlen insgesamt aber auch die Zahl der angebotenen und insbesondere der durch-

geführten Kurse zeigt, dass ein attraktives und an der Nachfrage orientiertes Angebot eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche Durchführung dieser Bildungsaufgaben ist. Die VHS Witten/Wetter/Herdecke konnte sich der negativen Entwicklung der genannten Leistungsdaten in den Jahren 2005 bis 2007 nicht entziehen. Auch die in 2007 von zehn auf acht reduzierte Mindestteilnehmerzahl konnte die sinkende Zahl der durchgeführten Kurse und der durchgeführten Kurstunden nicht verhindern.

Der vergleichsweise niedrige Zuschussbedarf der VHS in Relation zu den Einwohnern in Wetter täuscht über die tatsächliche Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung hinweg.

Zuschussbedarf Volkshochschule je Schüler / Teilnehmer 2007



Wie die Grafik verdeutlicht, stellt sich der Zuschussbedarfs in Relation zu den Schülern bzw. zu den Teilnehmern für die VHS Witten/Wetter/Herdecke mit 73 Euro wesentlich ungünstiger dar als beim Einwohnerbezug. Er ist demnach doppelt so hoch wie der interkommunale Mittelwert und zeigt insofern die Notwendigkeit, die Wirtschaftlichkeit der Aufgabeerledigung in den Blick zu nehmen.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte ihren Einfluss in den Gremien der VHS Witten/Wetter/Herdecke geltend machen und ausgehend von den sinkenden Leistungskennzahlen und einem hohen Zuschussbedarf in Relation zu den Teilnehmern, die Wirtschaftlichkeit und Zukunftsfähigkeit der VHS thematisieren.

Bücherei

Kennzahlen und Analyse

In öffentlichen Büchereien finden Bürger ein breites Angebot verschiedener Medien. Sie sind ein zentraler Anlaufpunkt in den Städten, der alle Altersschichten anspricht und sowohl dem Bedürfnis nach Unterhaltung als auch nach Bildung und Information Rechnung trägt. In der Regel sind sie die am stärksten frequentierte Kultur- und Bildungseinrichtung einer Stadt. Angesichts der allgemeinen Finanzlage besteht jedoch häufig die Notwendigkeit diesen Bereich in Konsolidierungsmaßnahmen einzubeziehen. Die Stadt Wetter (Ruhr) unterhält einen neuen Bücherei-standort in zentraler Innenstadtlage, nach dem der alte Standort am städtischen Saalbau aufgegeben bzw. nunmehr als Jugendzentrum genutzt wird. Zweigstellen sind nicht vorhanden. Die bis einschließlich 2007 bestehenden 22 Öffnungsstunden wurden mit Beginn des Jahres 2008 auf 32 Stunden ausgeweitet, gleichzeitig erfolgte eine Ausweitung des Personals von 2,31 auf insgesamt 3,36 Vollzeitstellen. Den Bürgerinnen und Bürger stehen am neuen Standort nunmehr rund 24 Tsd. Medien zur Verfügung.

Leistungs- und Finanzkennzahlen der öffentlichen Bücherei Wetter					
Kennzahl	2004	2004	2005	2006	2007
Ausleihen je Öffnungsstunde	38,57	36,61	33,17	27,83	28,91
Medien-Erneuerungsquote je Einwohner (Prozent)	2,06	5,50	4,26	11,92	15,11
Medienbestand je Einwohner	0,92	0,97	0,89	0,77	0,67
Umschlagshäufigkeit	1,64	1,48	1,47	1,44	1,72
Bereinigter Zuschussbedarf je Ausleihe in Euro	1,91	1,91	2,11	3,00	2,83
Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner	3,10	3,10	3,38	4,47	4,31

Ausleihzahlen und Medienbestand außer sonst. Printmedien, Spiele, Karten etc.

Im Zeitreihenvergleich ist ein heterogener Verlauf der Leistungskennzahlen festzustellen. Die Ausleihzahlen bezogen auf die Öffnungsstunden - aber auch absolut betrachtet - gehen bis 2006 kontinuierlich zurück, 2007 stabilisiert sich diese Entwicklung. Nach dem Umzug in die neuen Räumlichkeiten in der Innenstadt und der gleichzeitigen Ausweitung des Medienbestandes in 2008 (+ 25 Prozent) nehmen die Ausleihen deutlich zu. Die Bestandsausweitung hat allerdings zur Folge, dass die Umschlagshäufigkeit eines Titels und die Erneuerungsquote in 2008 deutlich abnehmen. Auch die Ausleihen je Öffnungsstunde gehen bedingt durch

die Ausweitung der Öffnungszeiten von zuvor 22 auf 32 Wochenstunden ab 01.01.2008 deutlich zurück.

Parallel zur Entwicklung der Leistungsdaten ist der Zuschussbedarf zu betrachten. Ab 2006 ist hier eine deutliche Zunahme zu erkennen, sowohl auf die einzelne Ausleihe als auch auf den Einwohner bezogen. Ursächlich hierfür sind sowohl die gestiegenen Personal- wie auch die Sachkosten. Eine Bewertung der hier aufgezeigten Leistungs- und Finanzkennzahlen soll der nachfolgende interkommunale Vergleich, bezogen auf das Jahr 2007, ermöglichen.

Interkommunaler Vergleich der öffentlichen Büchereien 2007				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
Ausleihen je Öffnungsstunde	12	279	86	29
Medien-Erneuerungsquote (Prozent)	4	20	10	15
Medienbestand je Einwohner	0,39	1,53	1,02	0,67
Umschlagshäufigkeit	1,54	7,88	3,29	1,72
Bereinigter Zuschussbedarf je Ausleihe	0,57	3,28	1,69	2,83
Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner	1,93	9,69	5,36	4,31

Bis auf die Erneuerungsquote bewegen sich die Leistungskennzahlen zwischen den Minimal- und den Mittelwerten. Aber auch die Erneuerungsquote befindet sich in Wetter (Ruhr) erst ab 2006 auf einem höheren Niveau, bedingt durch den sich abzeichnenden Umzug in die neuen Räumlichkeiten. Das vergleichsweise unterdurchschnittliche Niveau im Leistungsbereich ist bei Büchereien bzw. Kommunen in der Einwohnergröße der Stadt Wetter (Ruhr) häufiger anzutreffen. Bei diesen Konstellationen ist daher ganz besonders auf die mit diesen Leistungsangeboten verbundenen Zuschussbedarfe zu achten.

Erfreulicherweise positioniert sich der Zuschussbedarf je Einwohner im Jahr 2007 noch deutlich unter dem Mittelwert. Allerdings wird auch erkennbar, dass es Kommunen gibt, die diese Leistungen deutlich günstiger erbringen können. Anders sieht die Situation bezogen auf die einzelne Ausleihe aus. Hier tendiert der Zuschussbedarf in Wetter (Ruhr) deutlicher zum Maximum- als zum Mittelwert. Ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Bücherei in Wetter (Ruhr) bezogen auf ihre Größe und Leistung einen hohen Zuschussbedarf aufweist. Immerhin wird die Einrichtung mit jährlich ca. 135 Tsd. Euro bezuschusst, ein Wert, der 2008

noch deutlich höher ausgefallen wird, da dann erstmals auch die Miete für die neuen Räumlichkeiten und die zusätzlichen Personalkosten für die Stellenausweitung haushaltsmäßig vollständig wirksam geworden sind. Weitere finanzielle Belastungen stellen sich ab dem Haushaltsjahr 2008 ein, wenn bedingt durch die NKF-Umstellung erstmals auch reine Aufwandsarten wie Abschreibungen zu erwirtschaften sind.

Eine Verbesserung der Zuschusssituation kann regelmäßig auch durch eine Anpassung der Gebühren an die allgemeine Kostenentwicklung aber auch an die verbesserten Leistungen einer Einrichtung – wie in Wetter erfolgt - erreicht werden.

Die Bücherei der Stadt Wetter (Ruhr) erhebt aktuell für die Benutzerkarte eine Jahresgebühr von zehn Euro, wobei Familienmitglieder berechtigt sind, diese Karte mit zu nutzen. Wir sehen sowohl bei der Höhe der Jahresgebühr als auch bei der „Mehrfachberechtigung“ der Benutzerkarte noch ein größeres Potenzial zur Einnahmeverbesserung und damit zur Minderung des städtischen Zuschussbedarfs.

Empfehlung

Der Stadt Wetter (Ruhr) wird empfohlen, über eine Anhebung der jährlichen Benutzungsgebühren nachzudenken. Gleichzeitig könnte die Gebührenpflicht umstrukturiert werden, so dass z.B. primär Erwachsene mehr zahlen und Kinder und Jugendliche ganz oder teilweise von der Zahlung für den Benutzerausweis befreit werden.

Die Gebührensatzung der Bücherei in Wetter ist in 2007 überarbeitet worden. Positiv ist festzustellen, dass Zusatzleistungen z.B. für elektronische Medien oder die Internetnutzung mit zusätzlichen Gebühren belegt werden. Dies entspricht dem interkommunalen Standard, gleichwohl bewegt sich die Jahresgebühr auf einem vergleichsweise geringen Niveau.

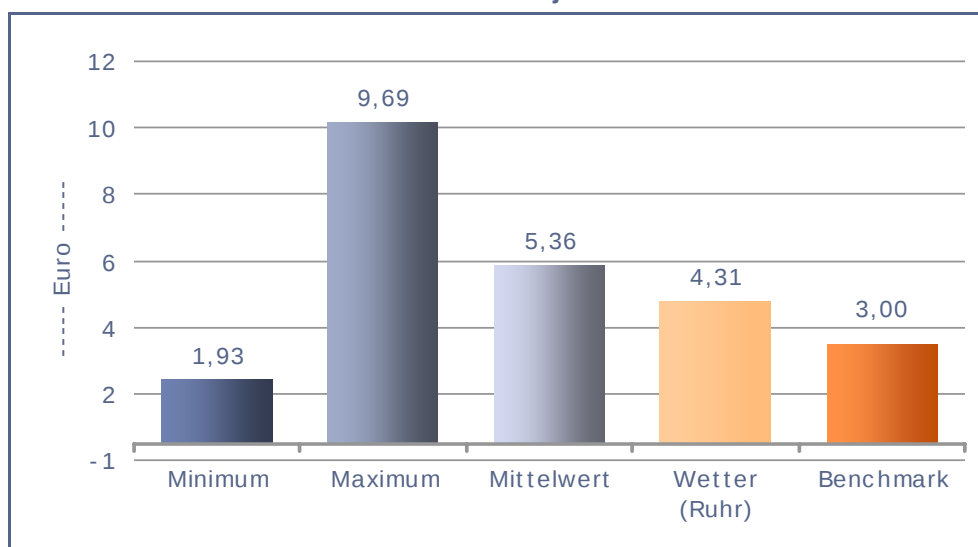
Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte die aufgezeigte Entwicklung bei den Leistungs- und Finanzdaten ihrer Bücherei zum Anlass nehmen, insbesondere nach dem Umzug in die Innenstadt und der damit verbundenen Ausweitung von Medienanzahl, Personal und Öffnungszeiten, die aufgezeigten Kennzahlen ab dem Jahr 2008 weiter fortzuschreiben. Bei dauerhaft negativer Entwicklung sollten die genannten Parameter kritisch hinterfragt werden, um zusätzliche und dauerhafte Belastungen für den städtischen Haushalt zu vermeiden bzw. zurückzuführen.

Benchmark und Potenzial

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Leistungskennzahlen haben wir folgenden Benchmark gebildet.

Zuschussbedarf Bücherei je Einwohner 2007



Auf der Basis des Benchmarks haben wir folgendes Potenzial ermittelt:

Potenzialberechnung Bücherei	
Kennzahl	Wert
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Wetter (Ruhr)	4,31 Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	3,00 Euro
Differenz zum Benchmark	1,31 Euro
Potenzial gesamt bei 28.678 Einwohnern	38.000 Euro

Bezogen auf die Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) noch vergleichsweise günstig beim Zuschussbedarf. Bereits die Handlungsmöglichkeiten auf der Einnahmenseite könnten das berechnete Potenzial bezogen auf den von uns gesetzten Benchmark zumindest teilweise erschließen. Angesichts der Ausweitung des Büchereiangebotes durch den Umzug in die Innenstadt dürfte sich die Situation im Jahre 2008 bereits ungünstiger darstellen. Der Handlungsbedarf der Stadt Wetter (Ruhr) wird aber noch deutlicher, wenn man den Zuschussbedarf zur Leistungsgröße der einzelnen Ausleihe betrachtet. Hierbei positioniert sich Wetter tendenziell zum interkommunalen Maximalwert.

Potenziale und Fazit

Die Analyse der Bereiche Volkshochschule, Musikschule und Bücherei hat - im Vergleich zu den Städten, die in diesen Segmenten als Benchmarks deklariert worden sind - folgende Differenz ergeben:

Quantifizierung Potenziale in den Prüfbereichen Bücherei, VHS, Musikschule		
Bereich	Potenzial in Euro (gerundet auf 1.000 Euro)	Potenzial in Euro je Einwohner
Musikschule	43.000	1,50
VHS	43.000	1,50
Bücherei	38.000	1,31
Gesamtpotenzial:	124.000	4,31

Wir sehen die Möglichkeit dieses Potenzials auf der Grundlage folgender Handlungsempfehlungen umzusetzen:

- Anpassung der Gebühren für die Musikschule des Trägervereins
- Nutzung der natürlichen Fluktuation bei den städtischen Musiklehrern
- Anpassung und Umstrukturierung der Gebühren für den Benutzerausweis der Bücherei
- Anpassung von Öffnungszeiten und Personalbestand der Bücherei in Abhängigkeit der weiteren Leistungskennzahlenentwicklung

Die Potenziale aus allen von uns geprüften Bereichen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Fachgebiete / Teilberichte	Potenzial in Euro (gerundet auf 1.000 Euro)	Potenzial in Euro je Einwohner
Teilbericht Finanzen ³	124.000	4,31
Teilbericht Personal	522.000	18,20
Teilbericht Jugend	328.000	11,44
Teilbericht Gebäudewirtschaft	1.131.000	39,44
Teilbericht Infrastruktur	230.000	8,01
Gesamtpotenzial	2.335.000	81,40

Bezogen auf das strukturelle Defizit ließe sich damit eine Verbesserung der Situation um rund 81 Euro je Einwohner erreichen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass für die Umsetzung der Potenziale in Einzelbereichen Investitionen erforderlich werden. Zudem sind teilweise Besonderheiten zu berücksichtigen, die in den anderen Teilberichten dargestellt werden.

Besonders im Hinblick auf die bereits erfolgte Einführung des NKF halten wir die Realisierung dieser Potenziale jedoch für geboten, um die entstandenen Mehrbelastungen durch Abschreibungen und Rückstellungen abfedern zu können und insbesondere die strukturelle Situation insgesamt zu verbessern.

³ Zusammenfassende Darstellung der Prüfbereiche Finanzen sowie der Bereiche Bücherei, Musikschule und VHS

Fazit

Die Verwaltungshaushalte der Stadt Wetter (Ruhr) weisen mit Ausnahme des Jahres 2004 originäre Defizite auf. Seit 2003 befindet sich die Stadt in der Haushaltssicherung, wobei sie aufgrund der Nicht-Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes in 2007 den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung unterworfen war. Aufgrund einer Gewerbesteuernachzahlung wird der erste NKF-Haushalt 2008 mit einem positiven Jahresergebnis abschließen.

Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2008 weist bis einschließlich 2013 zum Teil erhebliche negative Jahresergebnisse aus. Die Ausgleichsrücklage wird nach der Planung bereits 2010 vollständig aufgezehrt sein und auch die allgemeine Rücklage wird bis 2012 um 19 Prozent verringert. Die negativen Jahresergebnisse wie auch der Eigenkapitalverzehr sind Ausdruck des Handlungsbedarfes zur Verbesserung der strukturellen Haushaltssituation.

Die Haushaltsergebnisse der Stadt Wetter (Ruhr) waren von der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel, hier insbesondere der Gewerbesteuer, geprägt. Die insgesamt überdurchschnittliche Steuerkraft der Stadt führt dazu, dass sie derzeit abundant ist, somit aber im Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel interkommunal auf einem unterdurchschnittlichen Niveau liegt.

Eine Intensivierung der Entschuldungsbemühungen insbesondere im unrentierlichen Bereich halten wir für erforderlich. Die Verringerung der Kapitaldienstbelastung führt angesichts der prognostizierten negativen Entwicklung der Ergebnissituation zu einer nachhaltigen Entlastung.

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat ihre Musikschule bereits 1997 auf einen Trägerverein verlagert, in dem auch die städtischen Lehrkräfte tätig sind. Der städtische Zuschussbedarf – ohne Gebäude- und Bewirtschaftungsausgaben – liegt mit 3,32 Euro je Einwohner noch deutlich unter dem Mittelwert. Bedingt durch die Notwendigkeit, den städtischen Haushalt weiterhin zu konsolidieren, müssen die bestehenden Potentiale in Form der altersbedingten Fluktuation bei den städtischen Lehrkräfte und der spürbaren Gebührenanhebung konsequent genutzt werden.

Fazit

Der Zuschussbedarf für die Aufgaben der Erwachsenenbildung liegt mit 2,51 Euro je Einwohner noch deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dennoch ist die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung im Rahmen der Verbandsgrerien der VHS Witten/Wetter/Herdecke zu thematisieren, da bezogen auf den einzelnen Schüler bzw. den Teilnehmer der Zuschussbedarf doppelt so hoch ist als der interkommunale Mittelwert.

Mit 4,31 Euro je Einwohner positioniert sich der Zuschussbedarf für die städtische Bücherei 2007 noch deutlich unterhalb des Mittelwertes. Die Verlagerung und Ausweitung der Einrichtung zum 01.01.2008 auf den neuen Standort wirkt sich haushaltsmäßig erst 2008 stärker aus. Ein deutlicher Handlungsbedarf für die Stadt ist erkennbar, wenn man den Zuschussbedarf zur Leistungsgröße der einzelnen Ausleihe betrachtet. Dieser tendiert zum interkommunalen Maximalwert. Potenziale zur Verbesserung der Zuschusssituation sind vorhanden, durch Anpassung von Öffnungszeiten und Personalbestand sowie durch eine Anpassung der Jahresleihgebühr.

Personal und Organisation

Inhalt , Ziele und Methodik

Die Personalausgaben stellen einen der größten Ausgabenblöcke im Verwaltungshaushalt und spielen daher bei unserer Betrachtung eine zentrale Rolle. Das Personal einer Kommunalverwaltung ist zugleich der wesentliche Erfolgsfaktor für die Leistungsfähigkeit der Kommunen als Dienstleistungsbetrieb.

In dieser gegenseitigen Abhängigkeit operiert das Personalmanagement. Ein gegebenenfalls notwendig werdender Stellenabbau darf nicht zu einer unvermeidbaren Qualitätsminderung in der kommunalen Aufgabenerledigung führen. Gleichzeitig erfordern enger werdende finanzielle Spielräume und auch der demografische Wandel frühzeitige Handlungsstrategien der Kommunen.

Um eine Vergleichbarkeit der kommunalen Stellenpläne und Personalausgaben zu gewährleisten, nehmen wir im Rahmen der interkommunalen Betrachtung Bereinigungen vor. Es handelt sich hierbei um Aufgabenbereiche, bei denen die Kommunen die Art der Aufgabenerfüllung zumeist individuell gestalten bzw. in unterschiedlichem Maße ausgliedern. Damit stellen wir sicher, dass interkommunal ein einheitliches Aufgabenspektrum betrachtet wird. Die zu bereinigenden Unterabschnitte werden für die Berechnung der betreffenden Kennzahlen unberücksichtigt gelassen.

Die nachfolgenden Betrachtungen stützen sich auf die in den Jahresrechnungen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen niedergelegten Werte und Zuordnungen. Diese sind Grundlage der Darstellung der Stadt Wetter (Ruhr) im Betrachtungszeitraum sowie im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2007.

Um den unterschiedlichen Aufgabenstellungen und Zuständigkeiten der kleinen, mittleren und großen kreisangehörigen Kommunen Rechnung zu tragen, führen wir im Rahmen des interkommunalen Vergleichs differenzierte Auswertungen nach Größenklassen durch. Wir stellen deshalb die Kennzahlen der Stadt Wetter (Ruhr) nur den Werten der bisher von uns geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Bei der Darstellung der Kennzahlenentwicklung innerhalb der Kommune findet eine Bereinigung in der geschilderten Form nicht statt, so dass sich die für den interkommunalen Vergleich herangezogenen Kennzahlen nicht direkt aus dem internen Zeitvergleich ableiten lassen.

Im Mittelpunkt der Prüfung steht die Betrachtung der gesamtpersonalwirtschaftlichen Situation mit Hilfe hoch aggregierter Kennzahlen. Hierzu werden wir die entscheidenden personalwirtschaftlichen Kennzahlen

- Personalausgaben je Einwohner und
- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner

ermitteln. Die Erhebungs- und Bereinigungssystematik ist dabei in allen Kommunen gleich.

Um Indikatoren für ggf. vorhandene Potenziale auf Ebene des Stellenvolumens aufzeigen zu können, führen wir für weite Teile der Gesamtverwaltung einen Vergleich des Stellenvolumens für einheitlich von uns definierte Aufgaben in den Bereichen Allgemeine Verwaltung (einschließlich Schulträgeraufgaben), Finanzverwaltung, Ordnungsverwaltung und Bauverwaltung durch. Über diese Aufgabenbereiche hinaus werden auch in anderen Prüfgebieten personalwirtschaftliche Potenziale ermittelt und dargestellt. Wir verweisen an dieser Stelle insbesondere auf die Prüfgebiete „Jugend und Soziales“ sowie „Gebäudewirtschaft“.

Bildung von Sondervermögen bzw. Anstalten des öffentlichen Rechts

Im Rahmen der Prüfung wollen wir das Aufgabenspektrum der Kommune möglichst umfassend darstellen. Deshalb beziehen wir grundsätzlich die Aufgabenbereiche, die von den Kommunen in Form von Sondervermögen (Eigenbetriebe oder eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) wahrgenommen werden, in die personalwirtschaftliche Betrachtung mit ein. Analog zum Haushalt werden auch hier nur die Aufgabenbereiche ausgeklammert, die kommunaleinheitlich bereinigt werden.

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat mit dem „Stadtbetrieb Wetter (Ruhr)“ eine Anstalt des öffentlichen Rechtes (AÖR) gebildet, die in unsere Betrachtung mit einbezogen wird.

Methodik für die Erhebung und Bereinigung der personalwirtschaftlichen Kennzahlen

Für die Bildung der personalwirtschaftlichen Kennzahlen wenden wir im Grundsatz die im Folgenden skizzierte Systematik für die Erhebung und Bereinigung an:

- Die Kennzahlenentwicklung betrachten wir – soweit dies für die Analyse sachdienlich erscheint - im intrakommunalen Zeitreihenvergleich für die Jahre 2003 bis 2007; soweit Daten auch für das Jahr 2008 vorhanden sind, beziehen wir dieses Jahr in unsere Analyse mit ein. Der interkommunale Vergleich erfolgt für das Jahr 2007.
- Wir betrachten das Aufgabenportfolio der Gesamtverwaltung grundsätzlich unabhängig von der Organisationsform; d. h. Eigenbetriebe, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und Anstalten öffentlichen Rechts beziehen wir in die personalwirtschaftliche Analyse mit ein.
- Um eine differenzierte Analyse der Personalausgaben gewährleisten zu können, bereinigen wir diese sowohl im intrakommunalen Zeitreihenvergleich als auch im interkommunalen Vergleich um die Gruppe 40 (Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit) und Untergruppe 416 (Beschäftigungsentgelte und dgl.).

Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich

1. Schritt der Bereinigung

Da die Art der Aufgabenerledigung, aber auch der Grad der Ausgliederung in verschiedenen Aufgabenbereichen in der interkommunalen Landschaft zum Teil deutliche Unterschiede aufweist, nehmen wir auf Ebene des interkommunalen Vergleichs für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen grundsätzlich eine Bereinigung bestimmter Aufgaben vor.

Konkret stellt sich die Bereinigung für den interkommunalen Vergleich bei der Stadt Wetter (Ruhr) wie folgt dar:

Bereinigung der Personalausgaben und Stellen für den interkommunalen Vergleich 2007			
UA	Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
Stadtverwaltung Wetter (Ruhr)			
431	Soziale Einrichtungen für Ältere	61.974,15	1,14
75	Bestattungswesen	7.187,20	0,21
791	Sonst. Förderung von Wirtschaft und Verkehr	70.409,56	1,84
Stadtbetrieb Wetter (Ruhr)			
675/ 70/ 72/	Abfallbeseitigung/DSD Abwasserbeseitigung/ Straßenreinigung/Winterdienst	1.880.514,60	38,64
Gesamt		2.020.085,51	41,83

Insgesamt haben wir somit in einem ersten Schritt in Abstimmung mit der Stadt Wetter (Ruhr) 41,83 vollzeitverrechnete Stellenanteile und die damit verbundenen Personalausgaben in Höhe von 2.020.086 Euro für den interkommunalen Vergleich bereinigt.

2. Schritt: Bildung differenzierter Kennzahlen durch eine „alternative“ Betrachtung“

Für den interkommunalen Vergleich nehmen wir darüber hinaus eine weitere Differenzierung vor, da erfahrungsgemäß die Angebotspalette der Kommunen insbesondere in bestimmten personal- und kostenintensiven Aufgabenfeldern sehr unterschiedlich sein kann. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst, Arbeitslosengeld II und Jugendhilfe. Letztere umfasst die Abschnitte bzw. Unterabschnitte 407 (Verwaltung der Jugendhilfe), 45 (Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch) und 481 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes). Enthalten sind somit diejenigen Aufgaben, die typischerweise dann wahrgenommen werden, wenn eine Kommune über ein eigenes Jugendamt verfügt. Personelle Ressourcen, die für Jugendtreffs bzw. die Jugendarbeit etc. vorgehalten werden, bereinigen wir nicht, da diese unabhängig von der Frage, ob ein Jugendamt besteht, vorhanden sein können.

Die dargestellte Bereinigungssystematik wird auf alle hoch aggregierten Kennzahlen übertragen.

Für die beschriebene Ermittlung der „alternativen“ Kennzahlen ergeben sich für die Stadt Wetter (Ruhr) folgende zusätzlich zu bereinigenden Werte:

Weitere Bereinigung der Personalausgaben und Stellen für den alternativen interkommunalen Vergleich 2007			
UA	Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
130	Feuerwehr	152.538,20	3,16
160	Rettungsdienst	587.235,53	12,52
400	Verwaltung des ALG II	601.731,65	13,71
407	Verwaltung der Jugendhilfe	672.326,43	13,29
45	Jugendhilfe nach dem SGB VIII	8.459,80	
464	Kinderhort/Elternbeiträge Kindertagesstätten	8.371,92	0,26
	Reinigungskräfte (soweit nicht bereits im UA bereinigt)	736.942,00	23,10
Gesamt		2.767.605,53	66,04

Mit diesem zweiten Schritt bleiben bei der Bildung der „alternativen“ Kennzahlen nochmals 66,04 vollzeitverrechnete Stellenanteile bzw. die damit verbundenen Personalausgaben von 2.767.606 Euro unberücksichtigt.

Wir sind uns bewusst, dass wir nicht alle Faktoren, die ein unterschiedliches Stellenvolumen auslösen, im Rahmen der Prüfung berücksichtigen können. So spielen beispielsweise das Maß der Kundenorientierung sowie der Standard bzw. die Qualität der Leistungserbringung eine wesentliche Rolle für die Personalintensität. Unser Betrachtungsschwerpunkt liegt daher im Bereich der Wirtschaftlichkeit.

Örtliche Besonderheiten können einen im Vergleich zu anderen Kommunen höheren Personalbedarf durchaus rechtfertigen – es stellt sich dann allerdings die Frage, ob die Stadt eine bewusste Entscheidung hinsichtlich des Mehraufwandes getroffen hat und ob sie sich den höheren Personaleinsatz leisten kann oder Wirtschaftlichkeitsaspekte nicht berücksichtigt wurden.

Personalausgaben je Einwohner

Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ bildet das Verhältnis zwischen Einwohnerzahl und Personalausgaben ab.

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Wir betrachten zunächst die Entwicklung des Gesamtpersonalausgabevolumens – ohne Bereinigung von Aufgabengebieten - im Referenzzeitraum sowie die dafür maßgeblichen Einflussfaktoren.

Für die Analyse der Entwicklung ist insbesondere die Betrachtung der Änderungsquote auf Basis der Ergebnisse der Jahresrechnung der Stadt Wetter (Ruhr) sowie der Gewinn- und Verlustrechnung des Stadtbetriebes Wetter (Ruhr) aussagekräftig. Sie beziffert die Entwicklung der Personalausgaben, die erfahrungsgemäß von einer Vielzahl von Einflussgrößen abhängt. Die Quote zeigt, ob sich die Kommune im Rahmen der jeweiligen Orientierungsdaten des Landes NRW bewegt hat. Weiterhin ist sie generell ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Frage, inwieweit sich die tatsächlichen gesetzlichen und tariflichen Steigerungen ausgewirkt haben bzw. ob sie zumindest teilweise kompensiert werden konnten.

Für die Stadt Wetter (Ruhr) ergibt sich einschließlich des Stadtbetriebes der folgende Zeitreihenvergleich:

Veränderung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr in Prozent				
Jahr	Personalausgaben in €	Veränderung in %	Einwohner laut LDS	Personalausgaben je Einwohner
2003	13.191.077		29.337	450
2004	12.912.399	-2,11	29.221	442
2005	12.965.451	0,41	29.011	447
2006	13.198.282	1,80	28.804	458
2007	12.707.868	-3,72	28.678	443

Betrachtet man ausschließlich die Personalausgaben der Stadtverwaltung Wetter (Ruhr) ohne den Stadtbetrieb ergibt sich folgendes Bild:

Veränderung der Personalausgaben Verwaltung im Vergleich zum Vorjahr in Prozent		
Jahr	Personalausgaben Verwaltung in €	Veränderung Verwaltung in Prozent
2003	10.342.062	
2004	10.075.976	-2,57
2005	10.195.495	1,19
2006	10.228.691	0,33
2007	9.747.770	-4,70

Die Personalausgaben der Stadt Wetter (Ruhr) sinken im Betrachtungszeitraum der Jahre 2003 bis 2007 um rund 480.000 Euro; dies entspricht einem Rückgang in Höhe von 3,66 Prozent.

Feststellung

Die Personalausgabenentwicklung stellt sich im Betrachtungszeitraum ausgesprochen positiv dar.

In den Jahren 2005 und 2006 ist jedoch ein Anstieg der Personalausgaben zu verzeichnen. Dieser ist zum Teil mit der Übernahme zusätzlicher Aufgaben im Rahmen der Hartz-IV-Gesetzgebung und dem daraus folgenden Personalbedarf zu begründen.

Bezogen auf den gesamten Betrachtungszeitraum werden lediglich im Jahr 2005 die Orientierungsdaten des Innenministeriums leicht überschritten.

Das Innenministerium geht bei der Festsetzung des Steigerungssatzes von einem sukzessiven Stellenabbau im Rahmen einer restriktiven Personalpolitik aus. Bei den Orientierungsdaten handelt es sich um Durchschnittswerte für alle Kommunen des Landes NRW; sie sollen daher vorrangig Anhaltspunkte für die individuelle gemeindliche Finanzplanung geben. Es bleibt Aufgabe jeder einzelnen Kommune, anhand dieser Empfehlungen unter Berücksichtigung der örtlichen und strukturellen Besonderheiten die für ihre Finanzplanung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln und zu bestimmen.

Zu beachten ist jedoch, dass die Senkung der Personalausgaben im Vergleichsjahr 2007 nicht allein auf eine gezielte Steuerung zurückzuführen ist. Vielmehr sind aufgrund des Wegfalls der Lohnfortzahlung in einigen Fällen Minderausgaben in Höhe von rund 120.000 Euro entstanden. Zudem war die Stelle des Bürgermeisters überwiegend unbesetzt.

Im Stadtbetrieb ist dagegen für den Betrachtungszeitraum ein leichter Anstieg des Personalaufwandes zu verzeichnen.

Veränderung des Personalaufwandes Stadtbetrieb im Vergleich zum Vorjahr in Prozent		
Jahr	Personalaufwand Stadtbetrieb in €	Veränderung Stadtbetrieb in Prozent
2003	2.849.015	
2004	2.836.423	-0,44
2005	2.769.956	-2,34
2006	2.969.591	7,21
2007	2.960.098	-0,32

Insgesamt steigen die Personalausgaben um rund 111.000 Euro bzw. rund 3,90 Prozent. Auffällig ist dabei, dass bis auf das Jahr 2006 in allen Jahren eine Minderung der Personalausgaben zu verzeichnen ist. Im Jahr 2006 hingegen steigen die Personalausgaben um mehr als sieben Prozent. Grund hierfür ist die Übernahme zusätzlicher Aufgaben (Gebührenveranlagung) und der damit gestiegene Personalbedarf.

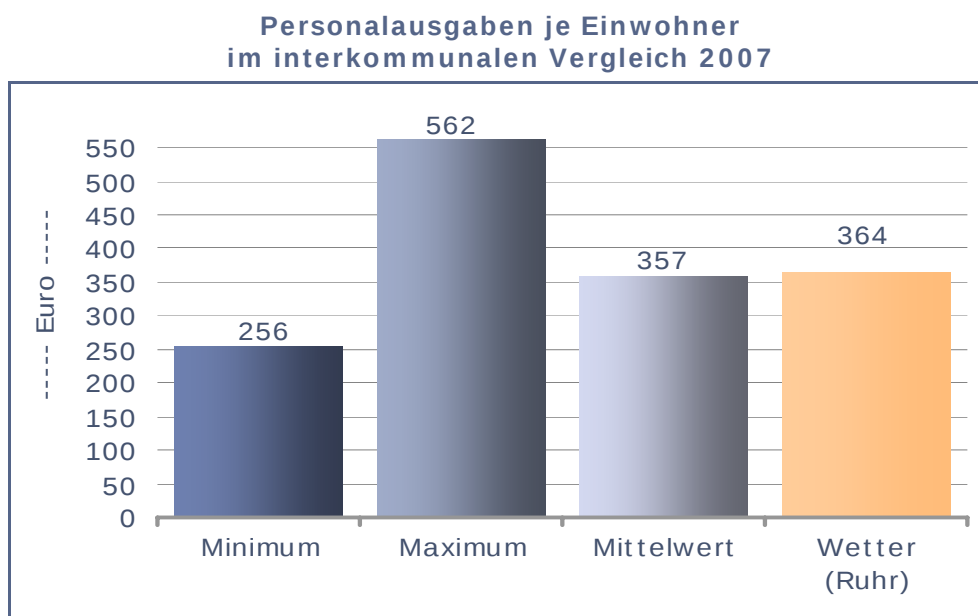
Auf eine Gegenüberstellung der Ansätze und Rechnungsergebnisse wird an dieser Stelle verzichtet, da wir im Referenzzeitraum keine gravierenden Über- bzw. Unterschreitungen festgestellt haben.

Interkommunaler Vergleich

In der Stadt Wetter (Ruhr) wurden für das von uns betrachtete Aufgabenspektrum einschließlich des Sondervermögens Personalausgaben in Höhe von 10.451.520 Euro ermittelt. Unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl von 28.678 betrugen die Personalausgaben je Einwohner 2007 insgesamt 364 Euro. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgende Positionierung:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
256	562	357	364

Die grafische Darstellung verdeutlicht diese Positionierung:



Die Stadt Wetter (Ruhr) erreicht einen Wert, der den Mittelwert nur geringfügig übersteigt.

In der nachfolgenden tabellarischen Übersicht werden die Vergleichswerte aller Kommunen zusätzlich in Klassen eingeteilt, um über die Betrachtung des interkommunalen Eckwertes hinaus die Streuung der Kennzahlen aufzuzeigen:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007				
Messergebnisse in Klassen				
200,00 bis 300,00 Euro	300,01 bis 350,00 Euro	350,01 bis 400,00 Euro	400,01 bis 450,00 Euro	mehr als 450,00 Euro
5	4	3	5	1

Hier wird deutlich, dass sich die Stadt Wetter (Ruhr) mit zwei weiteren Kommunen in der mittleren von fünf Klassen befindet. Von allen 18 betrachteten Kommunen liegt die Stadt Wetter (Ruhr) an elfter Stelle. Dies bedeutet, dass nur sieben Kommunen noch höhere Personalausgaben je Einwohner zu verzeichnen haben.

Der wichtigste Einflussfaktor auf die Höhe der Personalausgaben ist das quantitative Stellenvolumen. Aus diesem Grund betrachten wir die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ an späterer Stelle noch intensiv.

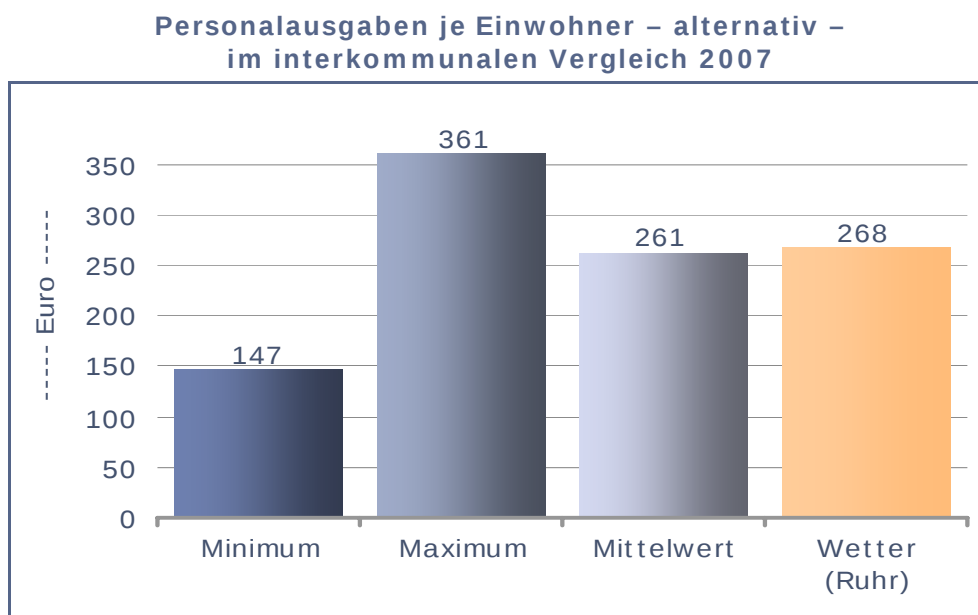
Zunächst stellen wir die Personalausgaben je Einwohner unter Berücksichtigung des 2. Schrittes der Bereinigung dar.

Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung

Für den alternativen Vergleich der Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ verbleiben ohne die Aufgaben Feuerwehr/Rettungsdienst, Kindertagesstätten, ALG II, Gebäudereinigung und Jugendhilfe insgesamt 7.683.915 Euro. Damit erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) einen Wert von 268 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich wie folgt:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 – alternative Darstellung –			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
147	361	261	268

Graphisch stellt sich dieser Wert wie folgt dar:



Die Ausgabenquote der Stadt Wetter (Ruhr) liegt in dieser Betrachtung erneut leicht über dem Mittelwert, jedoch noch deutlich über dem Minimalwert.

Die Klassierung zeigt in diesem Vergleich folgende Verteilung:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 -alternative Darstellung-				
Messergebnisse in Klassen				
Bis 200,00 Euro	200,01 bis 250,00 Euro	250,01 bis 300,00 Euro	300,01 bis 350,00 Euro	Mehr als 350,00 Euro
2	6	6	3	1

Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich auch hier in der mittleren von fünf Klassen. Von 18 Städten verzeichnen insgesamt 10 Städte geringere Personalausgaben je Einwohner, sieben Städte überschreiten den Wert der Stadt Wetter (Ruhr).

Interkommunaler Vergleich der Städte mit 25.000 bis 40.000 Ein- wohner

Im Rahmen unseres interkommunalen Vergleichs betrachten wir die mittleren kreisangehörigen Städte zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner. Da sich die Stadt Wetter (Ruhr) mit einer Einwohnerzahl nach der LDS-Statistik in Höhe von 28.678 am unteren Rand der Vergleichsgruppe befindet, haben wir zusätzlich einen Vergleich aller bislang betrachteten Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern vorgenommen. In diesem eingeschränkten Vergleichsring stehen die Daten von elf Städten zur Verfügung.

Die Werte dieser Städte stellen sich wie folgt dar:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 alternative Darstellung aller Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
147	319	247	268

Der Mittelwert sinkt um 14 Euro, der Maximalwert sinkt ebenfalls um 42 Euro. Die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) verschlechtert sich durch die Beschränkung des Vergleichsrings auf Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohner. Insgesamt erreichen von den elf Vergleichsstädten sieben Städte ein günstigeres Ergebnis.

Personalausgaben je Ist-Stelle

Durch die Bildung dieser Kennzahl werden die Durchschnittsausgaben einer Ist-Stelle in der Stadt Wetter (Ruhr), unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Beschäftigungsgruppe, errechnet. Um die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) in der Gesamtbetrachtung bewerten zu können, haben wir die wesentlichen steuerbaren Einflussfaktoren zusammengefasst:

Steuerbare Einflussfaktoren

Die maßgeblichen steuerbaren Faktoren, die auf die Entwicklung und interkommunale Positionierung der Personalausgaben je Einwohner Einfluss nehmen, sind

- das quantitative Stellenvolumen und
- das qualitative Stellenniveau.

Das qualitative Stellenniveau werden wir im Folgenden über die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ näher untersuchen. Das Stellenvolumen wird über die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ (Personalquote) abgebildet.

Interkommunaler Zeitreihenvergleich

Die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ der Stadt Wetter (Ruhr) zeigt im interkommunalen Vergleich folgende Positionierung auf:

Personalausgaben je Ist-Stelle in Euro im interkommunalen Vergleich 2007			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
46.257	54.304	49.603	49.043

Für diesen Vergleich wurden nach der ersten Stufe der Bereinigung 213,11 Stellen sowie 10.451.520 Euro Personalausgaben berücksichtigt.

Demnach erreicht die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ der Stadt Wetter (Ruhr) im Jahr 2007 einen Wert in Höhe von 49.043 Euro und liegt damit leicht unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Personalausgaben je Ist-Stelle – alternative Betrachtung

Die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ in ihrer alternativen Betrachtung zeigt dabei im interkommunalen Vergleich folgendes Ergebnis:

Personalausgaben je Ist-Stelle – alternativ – in Euro im interkommunalen Vergleich 2007			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
48.538	64.203	53.029	52.247

Wie schon in der ersten Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle verzeichnet die Stadt Wetter (Ruhr) leicht unterdurchschnittliche Personalausgaben je Ist-Stelle. Insgesamt ist bei allen Werten eine deutliche Steigerung festzustellen.

Auf die Kennzahlenentwicklung und –positionierung wirken sich unterschiedliche Effekte erhöhend und senkend aus. Deshalb isolieren wir zunächst die nicht beeinflussbaren Determinanten von den steuerbaren Einflussfaktoren:

Nicht oder nur bedingt steuerbare Faktoren:

Quote der Versorgungsleistungen

Durch die Kennzahl „Quote Versorgungsleistungen zu aktiven Beamten“ setzen wir die Ausgaben für aktive Beamte in das Verhältnis zu den Ausgaben für Ruhestandsbeamte. Die Stadt Wetter (Ruhr) erreicht hier eine Versorgungsquote in Höhe von 53,85 Prozent. Dies bedeutet, im Vergleichsjahr 2007 musste neben den Ausgaben für aktive Beamte mehr als die Hälfte dieser Ausgaben für Ruhestandsbeamte aufgebracht werden. Im interkommunalen Mittel sind hierfür rund 42 Prozent aufzubringen.

Durch diesen Umstand fallen die Personalausgaben der Stadt Wetter (Ruhr) höher aus als in Vergleichskommunen. Allerdings muss festgestellt werden, dass die Höhe dieser Ausgaben von der Stadt Wetter (Ruhr) nicht beeinflussbar ist.

Ausbildungsplatzquote

Die Stadt Wetter (Ruhr) beschäftigt im Vergleichsjahr 2007 sechs Nachwuchskräfte. Sie erreicht damit eine Ausbildungsplatzquote von 2,35 Prozent. Diese Quote liegt unter dem interkommunalen Vergleich von 3,36 Prozent, was zu einer Senkung der Personalausgaben je Einwohner führt.

Durchschnittsalter

Die altersabhängigen Bezügebestandteile beeinflussen ebenfalls die Personalausgaben. Aus diesem Grund haben wir das Durchschnittsalter der Mitarbeiter der Stadt Wetter (Ruhr) ermittelt. Dieses liegt mit 45,73 Jahren leicht über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen in Höhe von 45,32 Jahren. Die Personalausgaben werden durch diesen Umstand nur leicht negativ beeinflusst.

Steuerbare Einflussfaktoren:

Altersteilzeit

Eine wichtige steuerbare Größe stellen Anzahl und Laufzeit der genehmigten Altersteilzeitarbeitsverhältnisse dar. Durch die Gewährung von Altersteilzeit wird die zu leistende Arbeitszeit zwar halbiert, aufgrund der gesetzlichen und tarifvertraglichen Regelungen sind durch den Arbeitgeber jedoch Aufstockungsbeträge auf 83 Prozent des bisherigen Netto-Einkommens zu zahlen.

Die Stadt Wetter (Ruhr) gewährt tariflich beschäftigten Mitarbeitern Altersteilzeit, soweit ein rechtlicher Anspruch besteht, soweit das 60. Lebensjahr vollendet wurde. Obwohl dieser rechtliche Anspruch nur für tariflich beschäftigte Mitarbeiter besteht, können Beamte dieses Instrument ab dem 60. Lebensjahr ebenfalls in Anspruch nehmen.

In jedem Fall der Gewährung von Altersteilzeit wird die Notwendigkeit der Wiederbesetzung geprüft. Auch wurden die Fördermöglichkeiten durch die Bundesanstalt für Arbeit erkannt und werden bei Vorliegen der Voraussetzungen abgerufen.

Anträgen von Mitarbeitern, die das 60. Lebensjahr zu Beginn der Altersteilzeit noch nicht vollendet haben, wird jedoch nicht stattgegeben. Das Instrument der Altersteilzeit kann jedoch auch zu einer Ausgaben-senkung führen, sofern die freiwerdende Stelle bzw. ein Stellenanteil wegfallen kann oder eine nicht gleichwertige Nachbesetzung erforderlich wird.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte Anträgen auf Gewährung von Altersteilzeit nur stattgeben, wenn ein tarifvertraglicher Anspruch besteht. Darüber hinaus sollten Anträge dann genehmigt werden, wenn dauerhaft Personalausgaben eingespart werden können.

Stellenbewertungen

Kern und Ausgangspunkt der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ ist eine Bewertung des qualitativen Stellenniveaus. Wir haben das Bewertungsniveau der Stadt Wetter (Ruhr) dem der weiteren Städte des Vergleichsrings gegenüberstellt.

Der interkommunale Vergleich der Anteile der Laufbahngruppen stellt sich wie folgt dar:

Anteile der Laufbahngruppen im interkommunalen Vergleich				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
Höherer Dienst	2,17	6,82	3,55	2,17
Gehobener Dienst	23,69	48,16	35,05	43,14
Mittlerer Dienst	43,32	72,16	60,38	53,82

Im höheren Dienst bildet die Stadt Wetter (Ruhr) erfreulicherweise den Minimalwert ab. Jedoch ist eine leicht höhere Ausstattung der Stellen im gehobenen Dienst zu verzeichnen. Im Bereich des mittleren Dienstes werden weniger Mitarbeiter beschäftigt als in den Vergleichskommunen.

Durch diese Verteilung der Laufbahngruppenanteile werden die Personalausgaben je Ist-Stelle in der Stadt Wetter (Ruhr) ungünstig beeinflusst.

In prüfungsbegleitenden Gesprächen wurde mitgeteilt, dass Stellenbewertungen nur für knapp die Hälfte der vorhandenen Stellen durchgeführt wurden.

Feststellung

Eine durchgängige Beschreibung aller Stellen und einer daraus folgenden Bewertung dieser Tätigkeiten ist Grundlage, um das Bewertungsniveau abschließend beurteilen zu können.

Um die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) bewerten zu können, betrachten wir im Folgenden mit der Darstellung und Entwicklung des quantitativen Stellenvolumens den für die Ausgabenhöhe entscheidenden Einflussfaktor. Wesentliches Planungs- und Steuerungsinstrumentarium in Bezug auf das Stellenvolumen ist der Stellenplan der Kommune. Wir beginnen daher unsere Ausführungen mit Feststellungen zur Rechtskonformität des Stellenplans der Stadt Wetter (Ruhr).

Stellenbewirtschaftung

Stellenplan

Der Stellenplan einer Kommune gibt Aufschluss über die für die Aufgabenerfüllung benötigte quantitative und qualitative Personalausstattung (Besoldungs- und Entgeltgruppen). Er ist nach § 14 Abs. 4 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) a. F. Berechnungsgrundlage für die Personalausgaben, die einen erheblichen Teil des Ausgabevolumens des Verwaltungshaushalts darstellen. Die notwendigen Ausgaben finden einen entsprechenden Niederschlag im Haushaltsplan der Kommune. Stellen- und Personalausgabenentwicklung stehen somit in einem engen Zusammenhang.

In der Stadt Wetter (Ruhr) erfolgt im Betrachtungszeitraum keine Vollzeit verrechnete Darstellung der tatsächlich besetzten Stellen im Stellenplan und den Stellenübersichten. Alle Mitarbeiter/innen werden im Stellenplan zunächst ohne den individuellen Stellenanteil abgebildet. In der Erläuterungsspalte wird jedoch die tatsächlich geleistete Arbeitszeit angegeben. Lediglich die Zahl der Soll-Stellen ist ab dem Jahr 2007 in Vollzeit verrechneter Form aufgeführt.

Feststellung

Die Stadt Wetter (Ruhr) stellt im Jahr 2007 lediglich die Soll-Stellen, nicht aber die Ist-Stellen im Stellenplan vollzeitäquivalent dar. Die entsprechenden Hinweise in unserem Prüfungsbericht aus 2003 wurden bisher nicht umgesetzt.

Die Nutzung des Stellenplanes als Planungsinstrument (Soll-Stellen) und als Steuerungsinstrument (Ist-Stellen) ist jedoch erst durch die vollzeit-äquivalente Darstellung aller Stellen vollständig möglich. Sie ist die Grundlage, um eine kommunalpolitische Schwerpunktsetzung auch im Stellenplan abbilden zu können. Hierdurch wird eine qualitativ verbesserte Nutzung des Stellenplanes und der Stellenübersicht als Planungs- und Steuerungsinstrument herbeigeführt. Eine rechtliche Verpflichtung zur Darstellung in Vollzeit verrechneter Form besteht jedoch nicht.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte zur Erhöhung der Transparenz im Stellenplan eine vollzeitverrechnete Darstellung der Soll- und Ist-Stellen vornehmen.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Der wichtigste Einflussfaktor auf die Personalausgaben ist das quantitative Stellenvolumen. Zur Analyse betrachten wir die Personalquote, die durch die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ abgebildet wird. Die Kennzahl kann keine Aussage zu Qualität und Umfang der Aufgabenerledigung in einer Kommune treffen, sodass die Personalquote nur ein mittelbares Indiz für Effizienz und Effektivität der Kommunalverwaltung sein kann.

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Vor dem Hintergrund des zur Verfügung stehenden Prüfungszeitraums und der in der zweiten Prüfrunde betrachteten Prüfsegmente wurde eine Vollzeitverrechnung für die Jahre 2004 bis 2006 nicht mehr nachträglich durchgeführt. Die Darstellung des intrakommunalen Zeitreihenvergleichs für die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ im Referenzzeitraum erfolgt daher auf Basis der Stellenplanzahlen.

Wegen der fehlenden Vollzeitverrechnung kann auch hier nur eine Tendenz aufgezeigt werden.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (einschließlich Stadtbetrieb Wetter (Ruhr))			
Jahr	Anzahl der besetzten Stellen laut Stellenplan	Einwohner laut LDS zum 31.12.	Ist-Stellen je 1.000 Ew
2004	290	29.221	9,92
2005	290	29.011	10,00
2006	294	28.804	10,21
2007	301	28.678	10,50

Im Vergleich der Jahre 2004 bis 2007 ist die Zahl der Ist-Stellen deutlich angestiegen, die Zahl der Einwohner ist jedoch beständig gesunken. Somit steigt die Zahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im Zeitreihenvergleich. Dies begründet sich zum Teil in der Übernahme weiterer Aufgaben wie z.B. die Umsetzung der Hartz-IV-Gesetzgebung.

Interkommunaler Vergleich

Hinsichtlich des interkommunalen Vergleichs wurden nicht die Kopfstellen 2007 aus dem Stellenplan zugrunde gelegt. Basis war vielmehr die Personalliste der Stadt Wetter (Ruhr) zum Stand 30. Juni 2007 mit den Stellenanteilen, die sich aus der tatsächlichen wöchentlichen Arbeitszeit errechnen. Zuvor wurden die Beschäftigten aus der Betrachtung genommen, die zur Arbeitsleistung tatsächlich nicht zur Verfügung stehen wie beispielsweise Mitarbeiter/innen, die sich in Elternzeit oder der Freistellungsphase der Altersteilzeit befanden.

Anschließend erfolgte wie oben dargestellt die Durchführung der ersten Bereinigung, in der für das Vergleichsjahr 2007 weitere 41,83 Stellen nicht in den interkommunalen Vergleich einfließen. Für diesen Vergleich

wurden somit 213,11 Stellen berücksichtigt. Bezogen auf die Einwohnerzahl erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) folgenden Wert:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
5,22	11,16	7,21	7,43

Im Ergebnis positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) mit 7,43 Stellen je 1.000 Einwohner über dem Mittelwert der bisher von uns geprüften Kommunen in der Größenklasse "mittlere kreisangehörige Städte".

Die Klassierung zeigt hier folgende Verteilung auf:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007				
Messergebnisse in Klassen				
bis 5,99 Stellen	6,00 bis 6,99 Stellen	7,00 bis 7,99 Stellen	8,00 bis 8,99 Stellen	ab 9,00 Stellen
4	4	5	4	1

Die Stadt Wetter (Ruhr) erreicht auch hier einen Wert der mittleren Klasse. Insgesamt erreichen 10 Städte in dieser Betrachtung einen günstigeren Wert.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung (KIWI-Kennzahl)

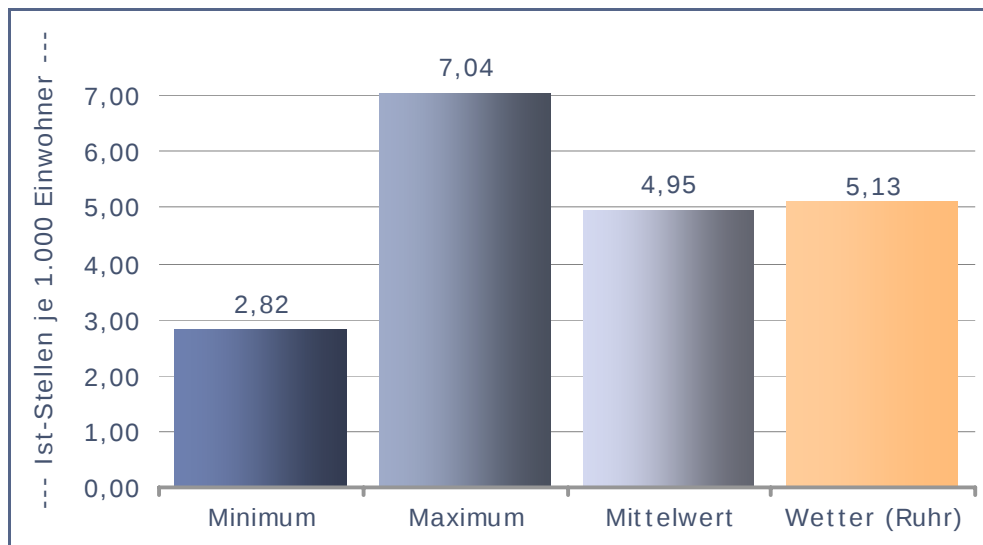
Wie bereits erläutert, bereinigen wir in einem zweiten Schritt die vorgehaltenen Stellen für die Aufgabenbereiche Kindertageseinrichtungen, Feuerschutz, Rettungsdienst, Gebäudereinigung, ALG II und Jugendhilfe bei allen Vergleichskommunen. Insgesamt werden 66,04 Stellen aus der Betrachtung genommen, so dass für den alternativen Vergleich 147,07 Stellen verbleiben.

Danach ergeben sich für die Stadt Wetter (Ruhr) folgende Kennzahlenwerte:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung - im interkommunalen Vergleich 2007			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
2,82	7,04	4,95	5,13

Grafisch stellt sich diese Positionierung wie folgt dar:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner 2007 – alternative Betrachtung



Durch die Bereinigung sind alle Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs deutlich gesunken. Die Entwicklung des Kennzahlenwertes macht deutlich, dass die Stadt Wetter (Ruhr) eine dem Durchschnitt der Vergleichskommunen entsprechende Stellenausstattung in den oben bereinigten Aufgabenbereichen vorhält. So werden zwar keine Kindertagesstätten in städtischer Trägerschaft vorgehalten, die Aufgabe der Gebäudereinigung wird jedoch noch überwiegend durch eigenes Personal durchgeführt.

Daher ändert sich in der alternativen Betrachtung die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) kaum. Auch in dieser Betrachtung wird der Mittelwert leicht überschritten.

Bezogen auf die Einwohnerzahl der Stadt Wetter (Ruhr) wird der Mittelwert absolut um rund 5 Stellen überschritten. Zum Minimalwert ergibt sich eine Differenz in Höhe von mehr als 66 Stellen.

Die Klassierung zeigt hier folgendes Ergebnis:

Personalquote Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ – im interkommunalen Vergleich 2007				
Messergebnisse in Klassen				
bis 3,49 Stellen	3,50 bis 4,49 Stellen	4,50 bis 5,49 Stellen	5,50 bis 6,49 Stellen	ab 6,50 Stellen
2	3	7	4	2

Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich auch in dieser Übersicht der mittleren Klasse. Insgesamt erzielen zehn Städte ein günstigeres Ergebnis.

Vergleich der Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern

In der Betrachtung der Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohner verschlechtert sich die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr). Der Mittelwert sinkt auf 4,68 Stellen je 1.000 Einwohner, der Maximalwert sinkt um eine Stelle.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung - im interkommunalen Vergleich 2007 -Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohner-			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
2,82	6,03	4,68	5,13

Die Stadt Wetter verzeichnet innerhalb dieser elf Vergleichsstädte die dritthöchste Stellenausstattung je 1.000 Einwohner.

Nachdem Aussagen zur Entwicklung und interkommunalen Positionierung der Stellenausstattung getroffen werden konnten, geht es im Folgenden darum, weitere Potenziale zu ermitteln. Dies stellen wir mit Hilfe des Stellenvergleichs auf Basis einheitlich definierter Aufgabenfelder der Gesamtverwaltung sicher.

Vergleich des quantitativen Stellenvolumens auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche

Der folgende Stellenvergleich soll weitere Anhaltspunkte für mögliche Potenziale liefern. Hierzu betrachten wir verschiedene Aufgabenfelder in den Aufgabengruppen:

Quantitativer Stellenvergleich	
Aufgabengruppen	Aufgaben
Allgemeine Verwaltung	Personalwesen
	Organisation
	Schulverwaltungsaufgaben
	Schülerbeförderung
Finanzverwaltung	Kämmerei
	Kasse und Vollstreckung
	Steuern
	Rechnungsprüfung
Ordnungsverwaltung	Allgemeine Gefahrenabwehr
	Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne
	Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten
	Personenstandswesen
	Verkehrsangelegenheiten
Bauverwaltung	Räumliche Planung und Stadtentwicklung
	Bauordnung
	Denkmalschutz
	Wohnungsbauförderung- und Wohnraumversorgung
	Umwelt- und Landschaftsschutz

Der Vergleich des Stellenvolumens erfolgt auf Ebene der Aufgabengruppe.

Hierzu legen wir einen so genannten Quartilswert als Orientierungsgröße zugrunde. Maßgeblicher Vergleichsparameter ist die Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“. Abweichend zur oben beschriebenen Personalquote legen wir für den Vergleich des Stellenvolumens hier die Be-

zugsgröße „je 10.000 Einwohner“ zugrunde, da die Kennzahlenwerte damit lesbarer werden und den Vergleich erleichtern.

Bezogen auf die quantitative Stellenausstattung je Aufgabengruppe ist der Quartilswert der Messpunkt einer nach Größe sortierten Zahlenfolge, bei dem 25 Prozent aller Kommunen eine geringere Stellenausstattung ausweisen und 75 Prozent aller Kommunen eine höhere Stellenausstattung vorhalten.

Durch die Tatsache, dass ein Viertel der von uns geprüften Kommunen den Quartilswert unterschreitet, werden Besonderheiten innerhalb der Kommune im Wesentlichen ausgeglichen.

Dennoch kann die Potenzialausweisung bei der nahezu verwaltungsweiten Betrachtung des Aufgabenportfolios anhand des Quartilswertes ein Stellenbemessungsverfahren nicht ersetzen, da der Potenzialermittlung lediglich interkommunale Vergleichswerte zugrunde liegen. Wir weisen daher ausdrücklich darauf hin, dass wir im Rahmen der Querschnittsprüfung keine analytische Stellenbewertung vornehmen können und eine solche daher in Abhängigkeit von den jährlich zu erledigenden Arbeitsvorgängen und Zeitanteilen auf den betrachteten Stellen zu anderen Ergebnissen führen kann.

Ziel dieses Vergleichs der Stellenausstattung kann daher nur sein, konkrete Hinweise für aufgabenkritische und stellenbedarfsorientierte Organisationsuntersuchungen in den einzelnen Aufgabenbereichen zu liefern.

Soweit wir Überschreitungen des Quartilswertes feststellen, gehen wir im Folgenden auf das Stellenvolumen der Aufgabengruppe ein, um ggf. bestehende Potenziale näher erläutern zu können. Hierzu greifen wir auch auf andere Vergleichsparameter wie z. B. Personalausgabendeckungsgrade zurück.

Aufgabengruppen, in denen wir keine Potenziale erkennen, werden nicht dargestellt.

Zur Gewährleistung einer einheitlichen Systematik erfolgt die Potenzialermittlung anhand von durchschnittlichen KGSt–Personalausgaben. Hierzu haben wir die tatsächlichen Stellenanteile für alle Entgelt- bzw. Besoldungsgruppen der Stadt Wetter (Ruhr) in der Gesamtverwaltung erhoben und parallel diese ermittelten Stellenanteile auf die entsprechenden durchschnittlichen Personalausgaben je Entgelt- bzw. Besoldungsgruppe der KGSt-Durchschnittswerte übertragen. Es ergeben sich

danach auf Basis dieser KGSt-Durchschnittswerte für die Stadt Wetter (Ruhr) Personalausgaben je Ist-Stelle in Höhe von 48.162 Euro.

Allgemeine Verwaltung

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir in der Aufgabengruppe „Allgemeine Verwaltung“ grundsätzlich folgende Aufgabenfelder:

- Personalmanagement,
- Organisation,
- Zentrale schülerbezogene Leistungen und
- Schülerbeförderung.

Aus folgender Tabelle lässt sich die Positionierung im Vergleich zum Quartilswert sowie das sich daraus errechnete Potenzial der Stadt Wetter (Ruhr) ablesen:

Stellenvergleich auf Ebene der Aufgabengruppe „Allgemeine Verwaltung“ auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen absolut Stadt Wetter (Ruhr)	6,60
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	2,29
Stellendifferenz je 10.000 Einwohner auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	0,63
absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	1,81

Nach unserer Feststellung führen Abweichungen in folgenden Aufgabenfeldern zu der Positionierung im interkommunalen Vergleich:

Personalmanagement

Stellenvergleich Personalmanagement 2007	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	1,60
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	1,05
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,55
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	1,58

Die Stadt Wetter (Ruhr) erledigt alle typischen Aufgaben im Rahmen des Personalmanagements und ist daher vergleichbar mit der Mehrzahl der durch uns geprüften Kommunen. Im Vergleich zu einer Vielzahl anderer Städte erfolgen sowohl die Beihilfesachbearbeitung als auch die Bearbeitung der Kindergeldfälle durch die Mitarbeiter der Stadt Wetter (Ruhr). Auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Personalmanagement“ wird eine Positionierung recht deutlich über dem Quartilswert erreicht. Absolut liegt die Überschreitung bei mehr als 1,5 vollzeitverrechneten Stellen.

Da das Stellenvolumen im Bereich des Personalmanagements aber natürlich auch maßgeblich von der Zahl der zu betreuenden Personalfälle abhängt, haben wir diese Zahl unterstützend in die Analyse einbezogen. Dabei hat sich die überdurchschnittliche Stellenausstattung bestätigt. In Relation zum Quartilswert halten wir ein Potenzial in Höhe der o. g. 1,58 Stellen für nicht unrealistisch.

Eine Möglichkeit zur Reduzierung ergibt sich durch die angeregte Einführung des „Service-Center Personal“, sofern es der Stadt Wetter (Ruhr) gelingt, in diesem Zusammenhang auch Aufgaben der umliegenden Kommunen zu erfüllen.

Organisation

Stellenvergleich Organisation 2007	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	0,24
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	0,16
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,08
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,23

Im Aufgabenbereich Organisation weist die Stadt Wetter (Ruhr) insgesamt 0,7 Stellenanteile aus. Vor dem Hintergrund der aufgabenbezogenen Personalquote sowie der Zahl der zu betreuenden Beschäftigten bewegt sich auch dieses Stellenvolumen über dem Quartilswertes. Das berechnete Potenzial beträgt absolut 0,23 Stellenanteile.

Monetäres Potenzial Aufgabengruppe „Allgemeine Verwaltung“	
Bezeichnung	Wert
Personalmanagement	1,58
Organisation	0,23
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert - gesamt	1,81
durchschnittliche KGSt-Ausgaben je Stelle Gesamtverwaltung	48.162
Potenzial in Euro	87.173
Potenzial je Einwohner in Euro	3,04

Feststellung

Im Bereich der Allgemeinen Verwaltung halten wir ein Potenzial in Höhe von 1,81 Stellen – gemessen am Quartilswert – für durchaus realistisch.

Finanzverwaltung

Unsere Betrachtung umfasst hier folgende Einzelaufgaben

- Typische Aufgaben der Kämmerei (Zentrales Finanzmanagement),
- Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern,
- Stadtkasse (einschließlich Vollstreckung) und
- örtliche Rechnungsprüfung.

Aus folgender Tabelle lässt sich die Positionierung im Vergleich zum Quartilswert und das Potenzial der Stadt Wetter (Ruhr) ablesen:

Stellenvergleich auf Ebene der Aufgabengruppe „Finanzverwaltung“ auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen absolut Stadt Wetter (Ruhr)	12,81
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	4,47
Stellendifferenz je 10.000 Einwohner auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	0,55
absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	1,58

In dieser Aufgabengruppe sind nach unseren Feststellungen folgende Aufgabenfelder auffällig:

Stadtkasse

Die Stadt Wetter beschäftigt einschließlich der Vollstreckung von Forderungen insgesamt 5,47 Mitarbeiter im Bereich der Stadtkasse.

Der Vergleich der in der Stadtkasse zur Aufgabenerfüllung vorgehaltenen Stellen mit dem Quartilswert weist folgendes Potenzial auf:

Stellenvergleich Stadtkasse 2007	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	1,91
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	1,61
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,30
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,85

Die im Juli 2007 von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW durchgeführte Kassenprüfung ergab, dass die Stadtkasse der Stadt Wetter (Ruhr) im Wesentlichen gut aufgestellt ist. Dies ist nicht zuletzt Folge der Bündelung der Vollziehung und Beitreibung sowohl im Innendienst wie im Außendienst. Eine zeitnahe Bearbeitung der Forderungen der Stadt Wetter (Ruhr) wird gewährleistet.

Unter Bezugnahme auf den Quartilswert halten wir ein Potenzial in Höhe von 0,85 Stellenanteilen für umsetzbar. Aktuell wurde der Personalbestand im Bereich der Vollstreckung jedoch mit Hinweis auf die Refinanzierung durch die Vollstreckung der Forderungen aufgestockt. Diese Maßnahme sollte im Hinblick auf die Potenzialberechnung auf Einwohnerbasis laufend überprüft werden.

Örtliche Rechnungsprüfung

Im Bereich der örtlichen Rechnungsprüfung erfolgt eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Herdecke. In der Stadt Wetter (Ruhr) wird ein technischer Prüfer beschäftigt, in der Stadt Herdecke zusätzlich 2,65 Vollzeit verrechnete allgemeine Prüfer. Die Personalausgaben wer-

den jährlich nach Einwohnerzahlen aufgeteilt und untereinander verrechnet.

Bei der Potenzialberechnung wird daher davon ausgegangen, dass für die Stadt Wetter (Ruhr) entsprechend den Einwohnerzahlen auch Personal vorgehalten wird und haben eine gemeinsame Betrachtung vorgenommen:

Stellenvergleich Örtliche Rechnungsprüfung 2007	
Einwohnerzahl Stadt Wetter (Ruhr)	28.678
Einwohnerzahl Stadt Herdecke	25.205
Gesamt	53.883
Stellenzahl örtliche Rechnungsprüfung Stadt Wetter (Ruhr)	1,00
Stellenzahl örtliche Rechnungsprüfung Stadt Herdecke	2,65
gesamt	3,65
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr) und Stadt Herdecke	0,68
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	0,55
Stellendifferenz zum Quartilswert	0,13
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,37

Bezogen auf den Quartilswert halten wir die Umsetzung eines Potenzials in Höhe von 0,37 Stellenanteilen in der Stadt Wetter (Ruhr) grundsätzlich für möglich.

Zwar wird durch die Mitarbeiter in der örtlichen Rechnungsprüfung auch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Technische Betriebe Herdecke“ geprüft, diese Aufgabenwahrnehmung ist in der kommunalen Landschaft jedoch typisch und führt nicht zu einer Anhebung des Stellenbedarfs für den interkommunalen Vergleich.

Die Städte Wetter (Ruhr) und Herdecke haben weder von der Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung an den Kreis gem. § 102 Abs. 2 GO gemacht, noch werden Aufgaben durch Dritte gem. § 103 Abs. 5 GO wahrgenommen. Es liegt somit eine für kreisangehörige Städte der mittleren Größe typische Aufgabenwahrnehmung vor.

Die Aufgabenfelder „Typische Aufgaben der Kämmerei“ sowie „Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern“ bieten mit insgesamt 0,26 Stellenanteilen und einem daraus berechenbaren Potenzial in Höhe von rund 12.500 Euro nur ein sehr geringes Potenzial.

Monetäres Potenzial Aufgabengruppe „Finanzverwaltung“	
Bezeichnung	Wert
Typische Aufgaben der Kämmerei	0,20
Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern	0,06
Stadtkasse	0,85
Örtliche Rechnungsprüfung	0,37
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert - gesamt	1,48
durchschnittliche KGSt-Ausgaben je Stelle Gesamtverwaltung	48.162
Potenzial in Euro	71.280
Potenzial je Einwohner in Euro	2,49

Feststellung

Im Bereich der Finanzverwaltung halten wir nach dem Vergleich mit dem Quartilswert ein Potenzial in Höhe von 1,48 Stellen für umsetzbar. Dies entspricht Personalausgaben in Höhe von rund 71.000 Euro.

Ordnungsverwaltung

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir in der Aufgabengruppe „Sicherheit und Ordnung“ grundsätzlich folgende Aufgabenfelder:

- Allgemeine Gefahrenabwehr,
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten,
- Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne,
- Personenstandswesen und
- Verkehrsangelegenheiten.

Aus folgender Tabelle lassen sich die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) im Vergleich zum Quartilswert sowie das Potenzial ablesen:

Stellenvergleich auf Ebene der Aufgabengruppe „Ordnungsverwaltung“ auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen absolut Stadt Wetter (Ruhr)	13,79
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	4,81
Stellendifferenz je 10.000 Einwohner auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	1,82
absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	5,22

In dieser Aufgabengruppe weisen folgende Aufgabenfelder im interkommunalen Vergleich auffällige Werte auf:

Allgemeine Gefahrenabwehr

Der Vergleich der vorgehaltenen Stellenanteile für das Aufgabenfeld „allgemeine Gefahrenabwehr“ ergibt folgendes Bild:

Stellenvergleich Allgemeine Gefahrenabwehr 2007	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen der Stadt Wetter (Ruhr)	2,16
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	0,75
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	0,61
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,14
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,40

Die Stadt Wetter (Ruhr) weist im Bereich der allgemeinen Gefahrenabwehr eine Stellenausstattung aus, die den Quartilswert um 0,40 Stellenanteile überschreitet. Dies entspricht einem monetären Potenzial in Höhe von rund 19.300 Euro.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten:

Für die Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden in der Stadt Wetter (Ruhr) insgesamt 0,99 Stellenanteile vorgehalten. Dies entspricht einer Stellenausstattung je 10.000 Einwohner in Höhe von 0,35. Der Quartilswert in Höhe von 0,34 Stellenanteilen je 10.000 Einwohner wird bei dieser Ausstattung

nahezu erreicht, absolut beträgt die Überschreitung lediglich 0,03 Stellenanteile.

In diesem Bereich haben wir ergänzend auch die Einnahmesituation betrachtet. Für die Ermittlung der Einnahmen sind folgende Positionen berücksichtigt worden:

- Verwaltungsgebühren für Genehmigungen, Gestattungen, Erlaubnisse im Gewerbewesen, Gaststättengebühren
- Gebühren für die Überlassung von Veranstaltungsplätzen (z. B. Kir-
mesplätze)
- Verwarngelder, Bußgelder, Zwangsgelder usw.

Die Stadt Wetter (Ruhr) vereinnahmt im Jahr 2007 insgesamt rund 20.300 Euro. Sie refinanziert somit rund 43 % der Personalausgaben. Die folgende Tabelle verdeutlicht das Ergebnis der Stadt Wetter (Ruhr) im interkommunalen Vergleich:

Personalausgabendeckungsgrad „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
37	156	73	43

Hier wird deutlich, dass trotz der erfreulich geringen Stellenausstattung nur ein Ergebnis knapp über dem Minimalwert erreicht wird. Dies bedeutet, dass auch die Einnahmen in diesem Bereich im interkommunalen Vergleich relativ gering sind.

Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne

In diesem Aufgabenfeld beschäftigt die Stadt Wetter (Ruhr) insgesamt 5,71 Mitarbeiter. Auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“ erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) eine Positionierung, die um 1,09 Stellenanteile über dem Quartilswert liegt.

Die absolute Überschreitung des Stellenvolumens der Stadt Wetter (Ruhr) im Vergleich zum Quartilswert ist mit 3,12 Stellen vergleichsweise deutlich. Bestätigt wird diese Auffälligkeit durch einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Personalausgabendeckungsgrad. Dieser stellt die Einnahmen im Bereich der Einwohnermeldeaufga-

ben im engeren Sinne ins Verhältnis zu den Personalausgaben. In diesem Zusammenhang berücksichtigen wir folgende Einnahmepositionen:

- Verwaltungsgebühren
- Anteilige Gebühren nach § 68 des Gesetzes über das Zentralregister und des Erziehungsregister –BZRG-
- Gebühren für Reisepässe, Personalausweise und weitere Ausweisdokumente
- Gebühren für Einbürgerungen
- Verwarngeld, Bußgeld, Zwangsgeld nach Melderecht

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) folgende Positionierung:

Personalausgabendeckungsgrad „Einwohnermeldeaufgaben“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
32	226	86	32

Die Stadt Wetter (Ruhr) kann lediglich 32 Prozent der Personalausgaben dieses Aufgabenfeldes durch entsprechende Einnahmen decken. Sie bildet damit das Minimum der Städte des Vergleichsrings ab. Dies ist nicht zuletzt Folge der deutlich überdurchschnittlichen Personalausstattung.

Diese höhere Personalausstattung wird auch dadurch erforderlich, dass das Bürgerbüro der Stadt Wetter (Ruhr) mit Öffnungszeiten im Umfang von 43 Stunden wöchentlich einen ausgesprochen hohen Bürgerservice vorhält. Durch die Verringerung der Öffnungszeiten wird zwar dieser Standard reduziert, jedoch auch eine Reduzierung der dort vorgehaltenen Stellenanteile möglich. Dies führt unmittelbar zu einer Senkung der Personalausgaben in diesem Aufgabenfeld. Zu beachten ist jedoch, dass die ausgedehnten Öffnungszeiten das ermittelte Stellenpotenzial nicht allein rechtfertigen.

Gerade im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne wird deutlich, dass ein höherer Bürgerservice nahezu untrennbar mit höheren (Personal-)Ausgaben einhergeht. Die wirtschaftliche Situation der Stadt

Wetter (Ruhr) gibt für diesen höheren Service jedoch keinen Handlungsspielraum.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte diese ungünstige Positionierung im interkommunalen Vergleich zum Anlass nehmen, den Standard der Aufgabenerfüllung kritisch zu überdenken.

Personenstandswesen

Für die von uns definierten Aufgaben des Personenstandswesens beschäftigt die Stadt Wetter (Ruhr) Mitarbeiter mit insgesamt 2,15 Stellen bzw. 0,75 Stellenanteilen je 10.000 Einwohner. Sie überschreitet den Quartilswert damit um 0,27 Stellenanteile. Absolut liegt die Überschreitung damit bei 0,77 Stellenanteilen, die die Stadt Wetter (Ruhr) mehr als die Quartilskommunen vorhält.

Auch hier haben wir ergänzend die Einnahmesituation betrachtet. Für die Ermittlung der Einnahmen wurden berücksichtigt:

- Allgemeine Verwaltungsgebühren
- Verwaltungsgebühren Namensänderungen
- Verkaufserlöse (z. B. Verkauf von Familienbüchern)

Die Stadt Wetter Ruhr erzielt Einnahmen aus diesen Positionen in Höhe von 18.462 Euro. Sie deckt damit ihre Personalausgaben zu nur 19 Prozent. Im interkommunalen Vergleich fällt eine insgesamt niedrige Deckungsquote auf.

Personalausgabendeckungsgrad „Personenstandswesen“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
16	40	25	19

Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich auch aufgrund der relativ hohen Personalausstattung nur leicht über dem Minimalwert. Eine Reduzierung der Stellenausstattung hätte unmittelbar eine Senkung der Personalausgaben und damit eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Personalausgaben und Einnahmen zur Folge.

Verkehrsangelegenheiten:

Die Aufgaben im Bereich der Verkehrsangelegenheiten werden von insgesamt 2,78 Vollzeit verrechneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wahrgenommen. Dies entspricht einer Stellenausstattung in Höhe von 0,97 Stellenanteilen je 10.000 Einwohner. Der Quartilswert der Vergleichskommunen beträgt 0,66 Stellenanteile je 10.000 Einwohner.

Stellenvergleich Verkehrsangelegenheiten 2007	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen der Stadt Wetter (Ruhr)	2,78
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	0,97
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	0,66
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,31
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,89

Für die Stadt Wetter (Ruhr) errechnet sich somit ein Stellenpotenzial in Höhe von 0,89 Stellenanteilen bzw. in Höhe von rund 42.900 Euro.

Die Überschreitung des Stellenvolumens der Stadt Wetter (Ruhr) im Vergleich zum Quartilswert ist mit 0,89 Stellen vergleichsweise deutlich. Bestätigt wird diese Auffälligkeit durch einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Personalausgabendeckungsgrad. Dieser stellt die Einnahmen im Bereich der Verkehrsangelegenheiten ins Verhältnis zu den Personalausgaben. In diesem Zusammenhang berücksichtigen wir folgende Einnahmepositionen:

- Verwaltungsgebühren für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen
- Verwarngelder
- Bußgelder
- Einnahmen aus Kostenbescheiden

Die Stadt Wetter (Ruhr) vereinnahmt in diesen Positionen im Jahr 2007 insgesamt rund 96.300 Euro. Sie deckt damit durch die Einnahmen rund 82 % ihrer Personalausgaben. Interkommunal positioniert sie sich dabei wie folgt:

Personalausgabendeckungsgrad „Verkehrsangelegenheiten“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
38	199	98	82

Im Durchschnitt erreichen die Städte des Vergleichsrings in diesem Bereich eine nahezu vollständige Deckung ihrer Personalausgaben. Hinter diesem Deckungsgrad steht die Stadt Wetter (Ruhr) relativ deutlich zurück.

Insgesamt errechnet sich im Bereich der Ordnungsverwaltung folgendes Potenzial:

Monetäres Potenzial Aufgabengruppe „Ordnungsverwaltung“	
Bezeichnung	Wert
Allgemeine Gefahrenabwehr	0,40
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,03
Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne	3,12
Personenstandswesen	0,77
Verkehrsangelegenheiten	0,89
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert - gesamt	5,21
durchschnittliche KGSt-Ausgaben je Stelle Gesamtverwaltung	48.162
Potenzial in Euro	250.924
Potenzial je Einwohner in Euro	8,75

Feststellung

Insgesamt kann im Bereich der Ordnungsverwaltung in den von uns betrachteten Aufgabenbereichen ein Potenzial gemessen am Quartilswert in Höhe von 5,21 Stellenanteilen bzw. rund 251.000 Euro festgestellt werden. Der Großteil dieses Potenzials entfällt auf den Bereich der Einwohnermeldeaufgaben.

Bauverwaltung

Unsere Betrachtung umfasst hier grundsätzlich folgende Einzelaufgaben:

- Räumliche Planung und Stadtentwicklung,
- Bauordnung,
- Denkmalschutz,
- Wohnungsbauförderung und –versorgung, Wohnraumsicherung sowie
- Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz.

Im Aufgabenfeld „Räumliche Planung und Stadtentwicklung“ werden neben den von uns definierten Aufgaben noch weitere Angelegenheiten

wahrgenommen. Eine Angabe von Zeitanteilen für die Aufgaben, die im Rahmen des interkommunalen Vergleichs betrachtet werden sollen, war nicht belastbar möglich. Aus diesem Grund wurde der Bereich der räumlichen Planung und Stadtentwicklung nicht in den Stellenbedarfsvergleich einbezogen. Eine Aussage zu möglicherweise vorhandenen Potenzialen ist damit nicht möglich.

Aus folgender Tabelle lässt sich die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) für die verbleibenden Aufgabenbereiche im Vergleich zum Quartilswert sowie das Potenzial ablesen:

Stellenvergleich auf Ebene der Aufgabengruppe „Bauverwaltung“ (ohne räumliche Planung und Stadtentwicklung) auf Basis der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen absolut Stadt Wetter (Ruhr)	7,14
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	2,49
Quartilswert der Einzelaufgaben	1,71
Stellendifferenz je 10.000 Einwohner auf Basis des Vergleichs der Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	0,78
absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) auf Basis des Vergleichs aller Einzelaufgaben der Aufgabengruppe	2,24
Durchschnittliche Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis KGSt für die Stadt Wetter (Ruhr)	48.162

In folgenden Aufgabenfeldern haben wir unter Zugrundelegung des Quartilswerts überdurchschnittliche Stellenausstattungen feststellen können:

Bauordnung

Im Bereich der Bauordnung werden in der Stadt Wetter (Ruhr) insgesamt 5,31 Mitarbeiter beschäftigt. Dies entspricht einem Wert in Höhe von 1,85 Stellenanteilen je 10.000 Einwohner.

Stellenvergleich Bauordnung	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	1,85
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	1,26
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,59
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	1,69
Durchschnittliche Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis KGSt für die Stadt Wetter (Ruhr)	48.162
Monetäres Potenzial in Euro	81.394

Der Quartilswert von 1,26 Stellen je 10.000 Einwohner wird in dieser Betrachtung überschritten. Die absolute Stellenausstattung weist auf ein Potenzial in Höhe von 1,69 Stellenanteilen hin.

In der Stadt Wetter (Ruhr) wird zwar ein eigener Statiker beschäftigt, dieser begutachtet jedoch ausschließlich städtische Gebäude. Darüber hinaus werden in diesem Aufgabenbereich Brandschauen und Brandschutzkontrollen durchgeführt. Das Archiv wird mit Stellenrelevanz nur für den Bereich der Bauordnung geführt. Die betrachteten Aufgaben entsprechen somit den typischen Aufgaben, die im Rahmen der Bauordnung wahrzunehmen sind.

Allerdings ist auch dieser Bereich geprägt von einem hohen Maß an Bürgerservice. So sind beispielsweise keine Sprechzeiten für Bürger eingerichtet, so dass hier ein höherer Aufwand zu vermuten ist. Auch werden Klageverfahren nicht an Dritte vergeben, sondern mit Unterstützung durch eine Juristin von eigenen Mitarbeitern bearbeitet.

Wir halten es daher für möglich, durch organisatorische Änderungen das ermittelte Potenzial perspektivisch umzusetzen.

Im Bereich der Bauordnung haben wir ergänzend auch den Bereich der Einnahmen betrachtet.

Folgende Einnahmepositionen haben wir berücksichtigt:

- Verwaltungsgebühren
- Bauaufsichtsgebühren
- Gebühren für Grundstücksteilungen
- Erstattungen für Ersatzvornahmen
- Verwarngelder, Bußgelder, Zwangsgelder

Insgesamt vereinnahmt die Stadt Wetter (Ruhr) im Vergleichsjahr 2007 Einnahmen in Höhe von rund 178.000 Euro. Sie erreicht damit einen Personalausgabendeckungsgrad von 47 Prozent. Dies bedeutet, dass knapp die Hälfte der Personalausgaben dieses Bereiches durch die og. Einnahmepositionen refinanziert werden. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Stadt Wetter (Ruhr) damit wie folgt dar:

Personalausgabendeckungsgrad „Bauordnung“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
44	94	73	47

Der Wert der Stadt Wetter (Ruhr) liegt deutlich unter dem Mittelwert. Bei Umsetzen des oben aufgezeigten Stellenpotenzials wird sich das Verhältnis zwischen Personalausgaben und Einnahmen deutlich verbessern und damit positiv auf die Positionierung im interkommunalen Vergleich wirken.

Für die Bereiche „Denkmalschutz“ sowie „Wohnungsbauförderung und –versorgung, Wohnraumsicherung“ errechnet sich ein am Quartilswert orientiertes Potenzial in Höhe von insgesamt lediglich 0,21 Stellenanteilen. Das daraus berechenbare Potenzial beträgt rund 10.100 Euro.

Umwelt- Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)

In diesem Aufgabenfeld ist eine Mitarbeiterin in Vollzeitbeschäftigung tätig, somit sind 0,35 Stellenanteile je 10.000 Einwohner vorhanden. Der Quartilswert liegt bei 0,23 Stellenanteilen je 10.000 Einwohner.

Bezogen auf den Quartilswert beträgt das Stellenpotenzial 0,34 Stellenanteile. Dies entspricht einem monetären Potenzial in Höhe von rund 16.400 Euro.

Stellenvergleich Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)	
Bezeichnung	Wert
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Stadt Wetter (Ruhr)	0,35
Ist-Stellen je 10.000 Einwohner Quartilswert	0,23
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,12
Absolute Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert	0,34
Durchschnittliche Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis KGSt für die Stadt Wetter (Ruhr)	48.162
Monetäres Potenzial in Euro	16.375

In diesem Bereich sind ein hohes Engagement im Bereich des Klimaschutzes sowie die geplante Einführung des Öko-Kontos zu erwähnen. Hier handelt es sich jedoch um die freiwillige Ausgestaltung der Aufga-

benwahrnehmung, so dass ein Stellenmehrbedarf vor dem Hintergrund der kommunalpolitischen Vorgaben zu sehen ist. Eine Aufgabenwahrnehmung mit einer dem Quartilswert entsprechenden Stellenausstattung halten wir daher grundsätzlich für möglich.

Insgesamt stellt sich die Potenzialberechnung im Bereich der Bauverwaltung wie folgt dar:

Monetäres Potenzial Aufgabengruppe „Bauverwaltung“	
Bezeichnung	Wert
Bauordnung	1,69
Denkmalschutz	0,10
Wohnungsbauförderung und –versorgung, Wohnraumsicherung	0,11
Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)	0,34
Stellendifferenz der Stadt Wetter (Ruhr) zum Quartilswert - gesamt	2,24
durchschnittliche KGSt-Ausgaben je Stelle Gesamtverwaltung	48.162
Potenzial in Euro	107.883
Potenzial je Einwohner in Euro	3,76

Feststellung

Insgesamt kann im Fachbereich 4 in den von uns betrachteten Aufgabenbereichen ein Potenzial gemessen am Quartilswert in Höhe von 2,24 Stellenanteilen bzw. rund 108.000 Euro festgestellt werden.

Zusammengefasst ergeben sich damit in den von uns betrachteten vier Aufgabengruppen folgende monetären Potenziale:

Potenzial Stellenvergleich für einheitlich definierte Aufgabenbereiche	
Bezeichnung	Wert
Allgemeine Verwaltung	1,81 Stellen
Finanzverwaltung	1,48 Stellen
Ordnungsverwaltung	5,21 Stellen
Bauverwaltung	2,24 Stellen
Gesamtpotenzial in Stellen	10,74 Stellen
durchschnittliche KGSt-Ausgaben je Stelle Gesamtverwaltung	48.162 €
Potenzial in Euro	517.260
Einwohnerzahl 31.12.2007 lt. LDS:	28.678
Potenzial je Einwohner in Euro	18,04

Feststellung

In den von uns betrachteten Aufgabenbereichen der Gesamtverwaltung halten wir insgesamt ein Potenzial in Höhe von 18,04 Euro je Einwohner für erreichbar.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte die aufgeführten Produkte mittels einer Organisationsuntersuchung darauf hin untersuchen, inwieweit das von uns berechnete Potenzial tatsächlich realisierbar ist.

Organisation

Die Organisation einer Verwaltung kann im Falle einer optimalen Gestaltung dazu beitragen, Rationalisierungspotentiale zu erschließen. Veränderungen der Aufbau- und Ablauforganisation, mit denen sich die Verwaltung wirtschaftlicher aufstellen kann, können nach vorhergehender Aufgabenanalyse realisiert werden.

Durch eine schlanke Gliederungsbreite (Anzahl der Organisationseinheiten) und –tiefe (Zahl der Hierarchieebenen) sowie durch Optimierung der Verfahrensabläufe unter Einbeziehung der Informationstechnik sollte eine möglichst effektive und auf Effizienz bedachte Aufgabenwahrnehmung erzielt werden. Durch die Bündelung von Aufgaben unter Produktgesichtspunkten können ausreichend große Organisationseinheiten geschaffen und damit Reibungsverluste verringert werden.

Beim Umbau zur schlankeren Fachbereichsverwaltung könnten Organisationseinheiten zusammengelegt und Leitungsstellen eingespart werden. Die Leitungsaufgaben werden auf den für nunmehr beide Einheiten zuständigen Leiter übertragen. Die sachbearbeitenden Tätigkeiten aus den eingesparten Leistungsstellen sind durch die Mitarbeiter dieses Fachbereichs wahrzunehmen. Dies führt dann im Ergebnis zwar nicht zu einer Stelleneinsparung, aber zu einer Reduzierung des qualitativen

Stellenvolumens, weil die wegfallende Leitungsstelle zumindest nicht mehr gleichwertig besetzt werden muss.

Daher haben wir die Verwaltungsorganisation der Stadt Wetter (Ruhr) betrachtet, die über eine viergliederige Fachbereichsstruktur verfügt.

Grundsätzlich sehen wir hier eine Möglichkeit zur weiteren Optimierung der Aufbauorganisation. Wir empfehlen daher, die Reduzierung der Organisationsstruktur auf drei Fachbereiche perspektivisch zu prüfen. Diese könnten sich wie folgt gliedern:

- Fachbereich 1: Zentrale Dienste, Personal und Finanzen
- Fachbereich 2: Jugend u. Soziales, Schule und ordnende Verwaltung
- Fachbereich 3: Infrastruktur und Bauen

Positiv zu sehen ist dabei vor allem die Zusammenführung von typischen Bürgerdiensten wie Bürgerbüro, Schule sowie Jugend und Soziales in eine verantwortliche Einheit, da diese mit ihren wechselseitigen Abhängigkeiten in einem engen Zusammenhang stehen.

Auf das Stellengefüge und letztlich auf die Personalausgaben wird sich der Wegfall der eingesparten Leitungsstellen allerdings erst auswirken, wenn eine entsprechende Fluktuation eintritt.

Natürlich verkennen wir nicht, dass die Reorganisation einer Verwaltung von verschiedenen „weichen“ Faktoren beeinflusst wird. Insofern ist es natürlich einfacher, organisatorische Veränderungen im Zusammenhang mit Personalfluktuationen insbesondere auf der Leitungsebene vorzunehmen. Diese zeichnen sich kurzfristig in Wetter (Ruhr) aufgrund der Altersstruktur nicht ab. Sollten sich gleichwohl personalwirtschaftliche Perspektiven für die Durchführung einer Reorganisation ergeben, sollten diese genutzt werden.

KIWI-Bewertung „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ – alternative Betrachtung

Ist-Situation

- Die Stadt Wetter (Ruhr) stellt im Stellenplan lediglich die Soll-Stellen in Vollzeit verrechneter Form dar. Die Zahl der Ist-Stellen wird als Kopfstellendarstellung lediglich mit einer Erläuterung über die tatsächlich zu leistende Arbeitszeit versehen. Aus diesem Grund kann im Zeitreihenvergleich eine belastbare Aussage zur Entwicklung des Stellenvolumens nicht getroffen werden.
- Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 liegt die Zahl der Ist-Stellen mit 7,43 Stellen je 1.000 Einwohner über dem Mittelwert von 7,21 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner.
- In der alternativen Betrachtung bildet die Stadt Wetter (Ruhr) mit einer Ausstattung von 5,13 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner erneut einen Wert ab, der den Mittelwert leicht überschreitet.
- Auf Basis einheitlich definierter Aufgabenbereiche der Gesamtverwaltung haben wir für die Aufgabenbereiche Allgemeine Verwaltung, Finanzverwaltung, Ordnungsverwaltung und Bauverwaltung ein Potenzial in Höhe von 10,74 Stellen errechnet.
- Der Haushalt der Stadt Wetter (Ruhr) konnte seit dem Jahr 2003 nicht mehr ausgeglichen werden. Für das Vergleichsjahr 2007 konnte das Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt werden.
- Die Organisationsstruktur der Stadt Wetter (Ruhr) bietet mit derzeit vier Fachbereichen perspektivisch noch Potenzial zur Optimierung.

Handlungsmöglichkeiten

- Durch die Vollzeit äquivalente Darstellung auch der tatsächlich besetzten Stellen im Stellenplan als Anlage zum Haushalt wird die Transparenz des vorhandenen Stellenvolumens erhöht.
- Die Umsetzung des Potenzials des Stellenbedarfsvergleichs ist in verschiedenen Aufgabenfeldern durchaus möglich. Soweit die höhere Stellenausstattung durch ein hohes Maß an Bürgerfreund-

lichkeit begründet ist, ist die Stellenreduzierung mit der Absenkung dieses Standards verbunden.

- Das für das Jahr 2007 errechnete Potenzial der einheitlich definierten Aufgabenbereiche der Gesamtverwaltung sollte Anlass sein, das jeweilige Aufgabenfeld mittels Organisationsuntersuchungen näher zu betrachten. Dabei sollte weiterhin eine umfassende Aufgabenkritik Grundlage sein.
- Alle von der Stadt Wetter (Ruhr) wahrgenommenen Aufgaben sollten einer Prüfung hinsichtlich der Frage, mit welchem Standard die Aufgabenerfüllung erfolgen soll, unterzogen werden.
- Auch die Organisationsstruktur bietet möglicherweise durch die Reduzierung von vier auf drei Fachbereiche Potenzial zur Stellenreduzierung.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner –alternative Betrachtung“ in Wetter (Ruhr) mit dem Index 2.

Potenziale und Fazit

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Personal und Organisation		
	Potenzial in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	Absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Allgemeine Verwaltung	87.000	3,04
Finanzverwaltung	71.000	2,65
Ordnungsverwaltung	251.000	8,75
Bauverwaltung	108.000	3,76
Potenzial gesamt:	517.000	18,04

Fazit

Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich seit dem Jahr 2003 in der Haushaltssicherung. Das Haushaltssicherungskonzept des Vergleichsjahres 2007 wurde von der Aufsichtsbehörde nicht genehmigt, so dass die Stadt Wetter (Ruhr) den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung unterworfen war.

Dies bedeutet, dass auch der große Ausgabenblock der Personalausgaben besonders kritisch zu betrachten ist.

Nicht verkannt werden darf dabei, dass sich Bemühungen zur Senkung der Personalausgaben nur mittel- und langfristig auswirken können. Durch die Senkung der Personalausgaben im Betrachtungszeitraum - trotz der gesetzlich geforderten Übernahme weiterer Aufgaben - lässt sich jedoch bereits ein erster Erfolg erkennen.

Der interkommunale Vergleich der Personalausgaben lässt zwar eine Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) nahe am Mittelwert der Vergleichskommunen erkennen. Reduziert man die Vergleichsgruppe jedoch auf Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohner überschreitet die Stadt Wetter (Ruhr) die Vergleichswerte deutlich.

Im interkommunalen Vergleich der Zahl der Stellen wiederholt sich das oben dargestellte Bild. Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich zunächst leicht über dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Sie hält bezogen auf die Vergleichsgruppe der Städte zwischen 25.000 und 60.000 Einwohnern leicht mehr Stellen vor. Bei der Betrachtung der Städte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern überschreitet Wetter den Durchschnittswert schon deutlicher.

Der Stadt Wetter (Ruhr) bietet sich durch den Vergleich der Stellenausstattungen in 18 einheitlich definierten Aufgabenbereichen in der Gesamtverwaltung Potenzial im Umfang von 10,74 Stellenanteilen. In diesen Vergleichen ist deutlich zu erkennen, dass ein Bürgerservice vorgehalten wird, der eine höhere Stellenausstattung und damit höhere Personalausgaben bedingt. Auch die Frage des Standards der Aufgabenerfüllung muss in der Stadt Wetter (Ruhr) kritisch hinterfragt werden. In den von uns tiefer gehend betrachteten Aufgabenbereichen „Allgemeine Verwaltung, Finanzverwaltung, Ordnungsverwaltung und Bauverwaltung“ konnten wir ein rechnerisches Potenzial von ca. 517.000 Euro ermitteln.

Fazit

Eine regelmäßige Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse ist daher unerlässlich, um einen effektiven und bedarfsgerechten Personaleinsatz sicherzustellen und letztlich die Vorgaben aus der Haushaltssicherung zu erfüllen.

Umso bedeutender ist die Nutzung des Stellenplans auch als Steuerungsinstrument. Dies ist unabhängig von einer rechtlichen Verpflichtung vollumfänglich erst nach vollzeitäquivalenter Darstellung auch der tatsächlich besetzten Stellen möglich.

Im Bereich der Organisationsstruktur sehen wir auch durch die Reduzierung auf drei Fachbereiche langfristig noch eine Möglichkeit zur weiteren Optimierung der Aufbauorganisation.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Personalausgaben stärker als bisher in die Konsolidierungsbemühungen einzubinden sind. Dabei ist uns bewusst, dass dies untrennbar mit deutlichen und unbelebten Entscheidungen verbunden ist.

Jugend

Vorbemerkung

Gegenstand der Prüfung im Bereich Jugend sind das Jugendamt insgesamt, die erzieherischen Hilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz und der Schutzauftrag des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung (SGB VIII).

Inhalte, Ziel und Methodik

Bei der Prüfung der Leistungen des Jugendamtes und der Hilfe zur Erziehung werden auf der Grundlage von Kennzahlen die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung analysiert und bewertet. Ziel ist es, festzustellen, ob die Aufgaben sachgerecht und wirtschaftlich wahrgenommen werden, und Potenziale aufzuzeigen, die zu Verbesserungen führen können.

Die Leistungen zur Erfüllung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung sind Gegenstand einer Rechtmäßigkeitsprüfung. Überprüft wird, ob die Leistungserbringung den gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen entspricht.

Um eine landesweit einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, werden die Erhebungen mittels standardisierter Interview- und Datenerhebungsbögen durchgeführt. An Unterlagen werden neben den Haushaltsplänen und Jahresrechnungen weitere interne Daten, wie z. B. Rats- und Ausschussvorlagen, Geschäfts-, Finanz- und Leistungsstatistiken, Projektberichte, Dienst- und Arbeitsanweisungen und Leistungsdokumentationen genutzt.

Kennzahlen

Im landesweiten Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte wurden die gebildeten Kennzahlen verglichen. Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit werden die Spitzenkennzahlen:

„Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“ und

„Ausgaben der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall“

abschließend bewertet.

Benchmarks und Potenziale

Die Empfehlungen und die hiermit einhergehenden Potenziale orientieren sich bei den Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen nicht am landesweiten Mittelwert, sondern an den jeweils besten Werten. Bei den Leistungskennzahlen sind dies die höchsten Werte bzw. erreichten Anteile und Quoten, bei den Wirtschaftlichkeitskennzahlen sind dies die Werte, die die wirtschaftlichste Relation von Mitteleinsatz und erzieltm Ergebnis bieten.

Umsetzung von Handlungsempfehlungen aus der 1. Prüfrunde

Die in der 1. Prüfrunde abgegebenen Empfehlungen hatten im Wesentlichen eine Optimierung der Transparenz zu den Finanzströmen und Falldaten zum Inhalt, zusätzlich standen die Eingliederungshilfen nach § 35 a SGB VIII und die Jugendhilfeplanung im Fokus. Die Empfehlungen wurden vom Fachbereich 3 (Jugend und Soziales) nicht aufgegriffen.

Jugendamt

Organisation und Steuerung

Die Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes sind wie folgt gegliedert:

- Produktorientierte Leistungsorganisation
- Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung
- Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Wetter (Ruhr) erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4¹:

Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewer- tung
Produktorientierte Leistungsorganisation	
Die Produktgruppen Kinder- und Jugendarbeit, Tagesbetreuung für Kinder und Hilfen in und außerhalb der Familie werden in der Leistungsorganisation (drei Abteilungen und Leitungen) abgebildet.	3
Der Leitung des Jugendamtes sind die Leistungen des Fach- und Finanzcontrolling zur Steuerungsunterstützung (dezentrales Controlling wird zentral in der Kämmererei gebündelt) direkt zugeordnet, in Projektgruppen werden mit den zuständigen Fachabteilungen Fachplanungen erarbeitet.	1
Pädagogische Leistungen in Schulen (Schulsozialarbeit, offene Ganztagschule) sind Bestandteil der Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familie und werden aus einer Hand gesteuert (Zusammenführung von Leistungen und Aufgaben in einem Jugend- und Schulamt).	2
Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung	
Ziele und Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	0
Die Produktgruppen/Abteilungen bewirtschaften ihre Budgets selbständig, monatlich werden Plan- und Istentwicklungen als Gegenstand von Budgetgesprächen (Analyse von Abweichungen, Gegensteuerung, Anpassung von Planwerten) dokumentiert.	0
Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren	
Durch ein elektronisches Anwendungsverfahren werden verschiedene Arbeitsbereiche der Jugendhilfe (Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD, UVG, Beistandschaften, Vormundschaften, etc.) in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten integriert.	0
Auf der Steuerungsebene werden die Leistungs- und Finanzdaten zu steuerungsrelevanten Kennzahlen zusammen geführt und bilden fortlaufend Entwicklungen ab, die die Grundlage für die Ziel- und kennzahlengestützte Steuerung des Jugendamtes bilden.	0

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Produktorientierte Leistungsorganisation

- Das Jugendamt der Stadt Wetter (Ruhr) ist gemessen an der Einwohnerzahl (26.678 Einwohner per 31.12.2007) ein vergleichsweise kleines Jugendamt. Die Leitungsfunktionen wird unmittelbar von der Fachdienstleitung Jugend erbracht. Im Fachdienst Jugend erfolgt die Aufgabenzuordnung im Wesentlichen personenbezogen.
- Produkte, Ziele und Kennzahlen der Kinder- und Jugendhilfe werden im Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) im Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ gebildet. Der Produktbereich bildet alle wirtschaftlichen Betätigungen als auch die fachlichen Verwaltungsaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach den Vorgaben des NKF zur Bildung von Produktgruppen im kommunalen Haushalt ab.² Die Bildung von Produkten und Produktgruppen bleibt nach § 4 der GemHVO den Gemeinden, Städten und Kreisen überlassen. Danach sollte die Leistungsorganisation wie folgt aussehen:

Aufbauorganisation und Produktstruktur Jugendamt		
Verwaltung (Haushalt und Controlling) UVG, Beistandschaften, Vormundschaften	Soziale Dienste Wirtschaftliche Jugendhilfe Jugendarbeit Projekt Schule und Arbeit	Tagesbetreuung (Tageseinrichtungen, Tagespflege, Elternbeiträge, Betriebskosten, Elternbeiträge)

Mit der Bildung der Produktgruppen sind die Ziele

- der Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in den Bereichen der Kinder- und Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung und Tagesbetreuung für Kinder,
- der Leistungssteuerung korrespondierender Angebote und Hilfen in Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe aus einer Hand und
- der Überschaubarkeit und Transparenz wirtschaftlichen Handelns wie der Reduzierung von Verwaltungsaufwand verbunden.

² Im NKF Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“; GemHVO NRW – Anhang 1 (VV Muster GO/GemHVO) und Anlage B 5 A zu § 4 GemHVO

Die Stadt Wetter hat ihre Produkte bereits weitgehend in dieser Struktur abgebildet.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte ihre Produkte (Produktgruppen) an den oben genannten Zielen ausrichten.

Die Aufgabenbereiche Jugend und Schule befinden sich nicht in einem Fachbereich. Für den Bereich Schule ist der Fachbereich 2 und für den Bereich Jugend der Fachbereich 3 zuständig.

Empfehlung

Perspektivisch sollten die Aufgaben Jugend und Schule zusammengeführt werden, damit wichtige fachliche Synergien an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule genutzt werden können.

Ziel- und Kennzahlgestützte Steuerung

Durch die oben skizzierte Produktgruppenbildung kann die Ziel- und Kennzahlenbildung auf der Produkt- und der Produktgruppenebene zur Steuerungstransparenz führen.

Voraussetzung ist die Operationalisierung der Ziele und die Bildung von Kennzahlen zur Zielerreichung. Nach § 12 GemHVO NRW sollen Ziele und Kennzahlen bestimmt und als Grundlage der Gestaltung der Planung und Steuerung dienen. Am Beispiel der Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familie für Kinder empfehlen wir folgende Ziel- und Kennzahlenbildungen:

Hilfen in und außerhalb der Familie

Für die Produktgruppe werden die Ziele der Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie, des Ausbaus ambulanter Hilfen bei stabiler Falldichte und die Reduzierung von stationären Fallausgaben definiert.

Operationalisierte Produktziele, wie die konsequente Weiterentwicklung und Flexibilisierung ambulanter Hilfen und die Reduzierung Fall bezogener Ausgaben können über Kennzahlen gesteuert und dokumentiert werden.

Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familie Ziele: Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie, Ausbau ambulanter Hilfen und Reduzierung stationärer Fallkosten		
Produkt	Ziel	Kennzahl
Hilfen zur Erziehung	Weiterentwicklung und Flexibilisierung der Angebote	Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII
Hilfen zur Erziehung	Ausbau, Werbung und Qualifizierung von Pflegefamilien	Anteil der Vollzeitpflegen an den stationären Fällen insgesamt
Hilfen zur Erziehung	Reduzierung der stationären Fallkosten	Ausgaben für die stationären Hilfen je Hilfefall in €
Hilfen zur Erziehung	Vermeidung steigender Fallzahlen durch kontinuierliche Zielreflektion bis zur Beendigung des Hilfefalls	Falldichte (Anzahl der Hilfeempfänger je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr)

Empfehlung

Wir empfehlen, operationalisierbare Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung zu bilden. Die Transparenz der Steuerungsleistung in den Produktgruppen und -bereichen kann hierdurch verbessert werden.

Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Wetter (Ruhr) nutzt bisher noch kein elektronisches Anwendungsverfahren. Für eine effektive und effiziente Bearbeitung der Jugendhilfefälle sind elektronische Anwendungsverfahren unerlässlich. Lt. Auskunft der Stadt Wetter (Ruhr) soll im zweiten Quartal

2009 eine Jugendhilfesoftware eingeführt werden. Aus Sicht der GPA NRW sind mit einem elektronischen Anwendungsverfahren folgende Ziele verbunden:

- Erhöhung der Produktivität der Arbeit des Anwenders;
- Integration verschiedener Arbeitsbereiche der Jugendhilfe in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten;
- Datenintegrität und Vermeidung von Redundanzen (Mehrfachfassung und Vergeudung von Speicherkapazität);
- Operative Steuerung (Administration, Disposition, Information und Planung) auf einer Datenbasis im standardisierten Anwendungsverfahren und
- Vermeidung doppelter Aktenführung durch ausschließliche Nutzung des elektronischen Datenbestandes (elektronische Akte).

Auf der Arbeitsebene werden verschiedene Arbeitsbereiche in der Jugendhilfe miteinander verbunden, sodass die Daten der Klienten nur einmal erfasst werden müssen. Eine Bearbeitung erfolgt aus dem jeweiligen Arbeitsbereich heraus.

Hierbei gewährleistet ein abgestuftes Benutzerkonzept die Einhaltung datenschutzrechtlicher Regelungen und die Zuordnung der Fachdaten zum/zur entsprechend berechtigten AnwenderIn. Im Mittelpunkt steht der Workflow-Gedanke, d.h. Mitarbeiter/innen in ihren täglichen Arbeitsvollzügen optimal zu unterstützen. Dabei werden alle relevanten Arbeiten aus einem System heraus möglich.

Auf der Steuerungsebene werden die Leistungs- und Finanzdaten zu steuerungsrelevanten Kennzahlen zusammen geführt und bilden fortlaufend Entwicklungen ab. Leistungen, Leistungsprozesse, Einnahme- und Ausgabeentwicklungen werden transparent und können zur Bewertung der Zielerreichung in der Jugendhilfe zu Steuerungszwecken genutzt werden.

Das Leistungsspektrum der Jugendhilfe, das in der Anwendung bearbeitet werden soll, umfasst:

- Verwaltung (Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Haushalt);

- Soziale Dienste (ASD, Beistandschaften, Vormundschaften, Pflegschaften, Jugendgerichtshilfe);
- Tagesbetreuung für Kinder (Stammdatenverwaltung, Rechnungswesen eigener Einrichtungen);
- Fach- und Finanzsteuerung (Statistik).

Folgende Geschäftsprozesse sollten Gegenstand der Anwendung sein:

- Stammdatenverwaltung,
- Hilfeplanung und Fortschreibung,
- Gewährung wirtschaftlicher Hilfen, Berechnung, Bescheiderteilung, Auszahlung,
- Heranziehung und Kostenerstattung, Berechnung, Bescheiderteilung und Mahnungswesen, Vereinnahmung, Kontenplan,
- Adressverwaltung, Leistungen, Qualitäten und Kostensätze (Entgelte, Honorare) der Einrichtungen und Leistungsanbieter,
- Bürofunktionen, Dokumentenverwaltung, Wiedervorlagewesen nach definierten Status,
- Standardisierte Auswertungen für die Bundes- und Landesjugendhilfestatistik und
- Auswertungen für das fachliche und finanzwirtschaftliche Controlling.

Empfehlung

Das Jugendamt der Stadt Wetter (Ruhr) sollte bei der Einführung einer elektronischen Anwendungssoftware die beschriebenen Anforderungen zugrunde legen.

Die Aufgabenwahrnehmung der Jugendämter ist durch Außendiensttätigkeiten (ASD) geprägt. Notwendige Dokumentationen von Hilfeplangesprächen, Terminierungen etc. erfolgen dann anschließend im Innendienst. Durch den Einsatz mobiler Technologie (Notebooks für Außen-

dienst) nach Einführung eines Anwendungsverfahrens kann der Aufwand für die Dokumentation gesenkt werden. Die nach Erfassung erforderliche Übertragung der Informationen in die Akte erfolgt elektronisch.

Empfehlung

Wir empfehlen testweise für einige Bezirke den Einsatz von Notebooks um die Dokumentationsqualität zu erhöhen und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Feststellung

Die Leistungsorganisation des Jugendamtes entspricht weitgehend den gebildeten Produktgruppen. Ein Fach- und Finanzcontrolling ist nicht vorhanden, Ziele sind nicht definiert und Kennzahlen noch nicht gebildet. Hier empfehlen wir eine Entwicklung anhand der gegebenen Beispiele. Ein elektronisches Anwendungsverfahren befindet sich in der Anschaffung. An die Einführung sollten die skizzierten Anforderungen gestellt werden.

Personal

Zur Überprüfung, inwieweit die einzelnen Aufgaben im Jugendamt ausreichend personalisiert sind, dient die an Richtwerten der GPA orientierte vergleichende Personalbemessung.

Die Richtwerte wurden aus den bisherigen Prüfungen und Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern in NRW gewonnen. Die Richtwerte orientieren sich an der Fragestellung, wie viele Fälle bei voller Ausprägung der gesetzlichen und fachpolitisch geforderten Anforderungen an die Aufgabenerledigung bearbeitet werden können. Differenziert werden Aufgaben nach Richtwerten.

Die Richtwerte können nur erreicht werden, wenn

- die Aufgaben ganzheitlich wahrgenommen werden (Einheitssachbearbeitung),

- in der Aufbauorganisation die Aufgaben zusammen geführt sind und keine Schnittstellen zwischen Organisationseinheiten oder in Entscheidungsabläufen bestehen und
- der Workflow der Aufgabenwahrnehmung durch elektronische Verfahren optimal unterstützt wird.

Personal- und Leistungskennzahlen für die vergleichende Personalbemessung					
Aufgabe	Fallzahl	Indikator für die Bemessung	GPA-Richtwert	Personalbedarf	Personalbestand
Jugendgerichtshilfe	102	Anklagen und Diversionen	252	0,4	0,6
Allgemeiner Sozialer Dienst	293	HP-Fälle	35	8,4	4,4
Pflegekinderdienst	30	HP-Fälle Vollzeitpflege	35	0,9	1,0
Wirtschaftliche Jugendhilfe	293	HP-Fälle	166	1,8	0,7
Beistandschaften, Pflegschaften und Vormundschaften	22 und 141	Fallzahl Beistandschaften, Fallzahl Vormundschaften und Pflegschaften	75 und 350	0,7	0,2

Besonderer Hinweis

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass unsere vorstehenden Stellenvergleiche lediglich als Anhaltspunkt dafür dienen sollen, ob das vorhandene Stellenvolumen in den verschiedenen untersuchten Produktbereichen der „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ einer näheren Überprüfung bedarf.

Eine solche Überprüfung wird in aller Regel nur durch vertiefende organisatorische Untersuchungen und Stellenbedarfsanalysen vollzogen werden können. Darüber hinaus ist uns bewusst, dass Stellen-/Aufgabeneinhalte, örtliche Besonderheiten bzw. kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen, die wir im Rahmen der Prüfung nicht alle umfassend würdigen können, ein im Vergleich zu anderen Kommunen abweichendes Stellenvolumen durchaus erklären und rechtfertigen können.

Die Richtwerte werden insbesondere bei den fallzahlbezogenen Bemessungen der Hilfe zur Erziehung nicht erreicht. Die Voraussetzungen zur Vermeidung von Schnittstellen und Prozessstörungen in der Aufbau- und Ablauforganisation und ein optimierter Workflow der Aufgabenwahrnehmung sind nicht noch nicht vollständig gegeben. Hier ist auch zu berücksichtigen, dass die Leistungsdichte in Wetter (Ruhr) sehr hoch ist. Zusätzlich ist die Struktur der Fälle (sehr viele Fälle im niederschweligen Bereich) anders als in der bisher geprüften Kommunen. Durch eine Veränderung der technischen Ausstattung und der Arbeitsprozesse werden die Höhe und die Struktur der Fallzahlen im ASD sinken. Gerade durch die Standardisierung der Arbeitsabläufe, der Dokumente, der Teamsitzungen und der Fallbesprechungen können Arbeitserleichterungen bewirkt werden.

Empfehlung

Nach Einführung des neuen Jugendhilfeprogramms sollte eine Personalbedarfsbemessung im Bereich des ASD und der wirtschaftlichen Jugendhilfe durchgeführt werden.

Zuschussbedarf des Jugendamtes

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner bildet die höchst aggregierte Kennzahl im Prüfgebiet. Die Kennzahl beschreibt das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung des Jugendamtes insgesamt eingesetzt wird.

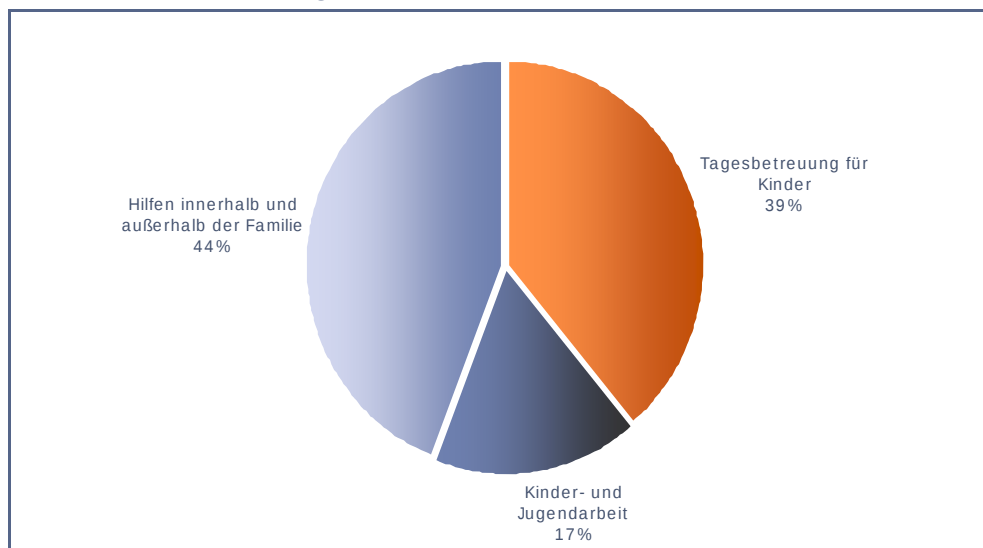
Den Zuschussbedarf des Jugendamtes ermitteln wir auf Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Abschnitte 45 (Jugendhilfe nach SGB VIII), 46 (Einrichtungen der Jugendhilfe) und der Unterabschnitte 407 (Verwaltung der Jugendhilfe) und 481 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes) bzw. des ordentlichen Ergebnisses des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“.

Ausgaben der Gruppen 50 bis 54 und 57 bis 63 (Sachkosten) werden zugerechnet, bereinigt werden ausschließlich innere Verrechnungen der Gruppe 679.

Darstellung der Ist-Situation

Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf des Jugendamtes der Stadt Wetter (Ruhr) bei insgesamt 5.359.231 Euro. Dabei ist vom Jahr 2006 auf das Jahr 2007 eine Ausgabensteigerung von rund 340.000 Euro zu verzeichnen gewesen. Je Einwohner wendet die Stadt Wetter (Ruhr) rund 187 Euro auf. Aufgaben- und produktgruppenbezogen verteilt sich das Finanzvolumen wie folgt:

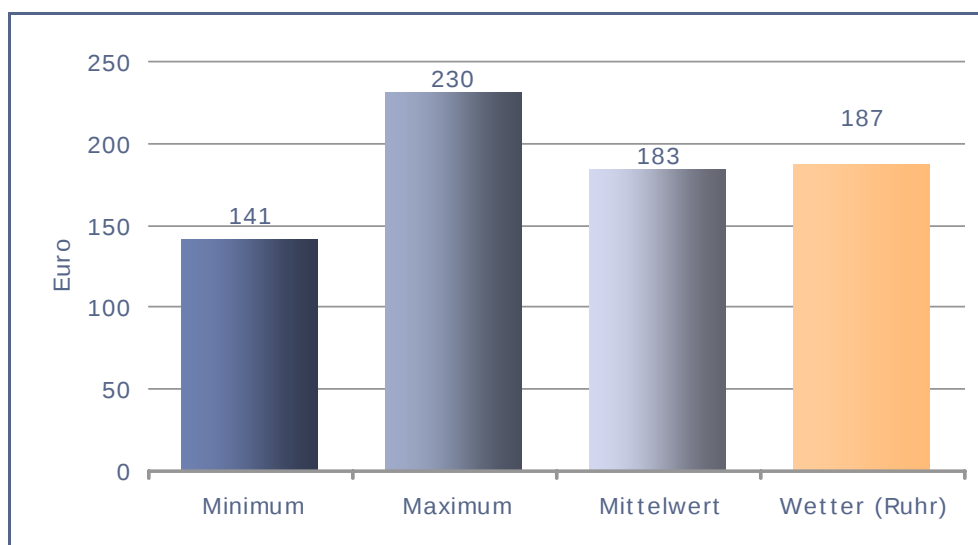
Verteilung des Zuschussbedarfes des Jugendamtes auf einzelne Aufgabenbereiche im Jahr 2007



Der Zuschussbedarf entwickelt sich insbesondere in Abhängigkeit vom Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder und der Hilfe zur Erziehung. Der Zuschussbedarf dieser beiden Aufgaben umfasst landesweit ca. 80 Prozent des Zuschussbedarfes der Jugendämter. In der Stadt Wetter (Ruhr) beträgt der Anteil 83 Prozent. Bei der Analyse und Bewertung der Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“ sind die Ergebnisse der Prüfung dieser beiden Aufgabenschwerpunkte insofern einzubeziehen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) mit dem Einwohner bezogenen Wert wie folgt:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



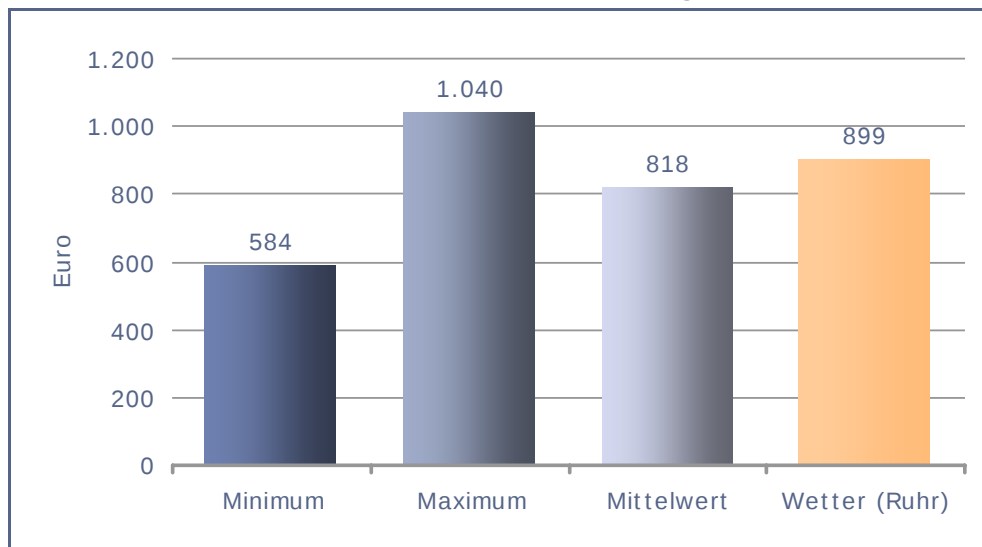
Mit 187 Euro je Einwohner bewegt sich die Stadt Wetter (Ruhr) mit dem Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner am interkommunalen Durchschnitt.

Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung der Ergebnisse weitere Orientierung:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner in 2007 in Klassen und Euro			
unter 150	150 bis unter 180	180 bis unter 210	ab 210
3	5	4	6

Bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der Einwohner bis unter 21 Jahren stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahren im interkommunalen Vergleich 2007



Obwohl sich der Bevölkerungsanteil der Einwohner bis unter 21 Jahren unterdurchschnittlich darstellt, liegt der Zuschussbedarf über dem Durchschnitt der bisher geprüften Jugendämter.

KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je EW“

Wie oben bereits beschrieben bildet der „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“ die höchst aggregierte Kennzahl im Prüfgebiet. Die Kennzahl beschreibt das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung des Jugendamtes insgesamt eingesetzt wird.

Zusammenfassend kann das Ergebnis wie folgt dargelegt werden:

- Kennzahlen stehen zu Steuerungszwecken im Fachbereich nicht zur Verfügung. Entsprechende Steuerungsansätze wurden bislang nicht entwickelt. Es fehlt insbesondere eine Gesamtlösung für ein elektronisches Anwendungsverfahren, in das alle Aufgabenbereiche des Jugendamtes eingebunden sind und das als Basis für eine weitere Optimierung des Fach- und Finanzcontrolling sowie des Berichtswesens genutzt werden kann.
- Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt für das Jahr 2007 bei insgesamt 5.359.231 Euro, dies entspricht 187 Euro je Einwohner. Er wird maßgeblich durch den Zuschussbedarf der Hilfe zur

Erziehung und Tagesbetreuung für Kinder beeinflusst. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 liegt der Zuschussbedarf am Durchschnitt, zeigt im internen Zeitverlauf aber eine ansteigende Tendenz.

- Zur Optimierung des Workflow und zur Freisetzung von Arbeitszeitanteilen der Mitarbeiter/innen für die originäre und an den Potenzialen orientierte Aufgabenerledigung wird die Einführung eines elektronischen Anwendungsverfahrens unmittelbar erforderlich.
- Die Transparenz der Steuerungsleistung in den Produktgruppen und -bereichen und die kennzahlengestützte Personalbemessung können durch operationalisierbare Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung verbessert werden.

KIWI Index

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit ergibt sich aufgrund der vorgefundenen Situation die Indexierung 2.

Hilfe zur Erziehung

Nach § 27 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung. Zuständig für die Erfüllung dieses Anspruches ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus den §§ 85 und 86 SGB VIII.

Die Entwicklung der Aufwendungen wird in den UA 455 und 456 bzw. der Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familien abgebildet (Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 bis 35 SGB VIII, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme nach den §§ 35a, 41 und 42 SGB VIII).

Für die folgenden Darstellungen wurden die Ergebnisse der Jahresrechnungen 2004 bis 2007 herangezogen. Bereinigt beim Ergebnis wurden ausschließlich innere Verrechnungen aus internen Leistungsbeziehungen

(ordentliches Ergebnis). Bei den Ausgabenkennzahlen der Hilfe zur Erziehung finden die Arbeitsplatzkosten keine Berücksichtigung. Hier werden ausschließlich die Leistungsausgaben berücksichtigt.

Organisation und Steuerung

Der Fachdienst 3/2 der Stadt Wetter (Ruhr) (nachfolgend Jugendamt genannt) erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen der Hilfen zur Erziehung folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4³:

Anforderungen an die Steuerung der Hilfen zur Erziehung Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie hat Priorität und kommt in Form des Vorrangs ambulanter und auf das Familiensystem gerichteter Hilfen zum Ausdruck, die kontinuierlich fortentwickelt wird und deren Anteil an den Hilfefällen insgesamt steigt. Das Jugendamt bietet im Vorfeld erzieherischer Hilfen präventive Leistungen (Familienberatung, Elternschule, Stadtteil- und Facharbeitskreise mit Ärzten, Kindergärten, Schulen, etc.)	3
Die Erziehungsberatungsstellen sind an Hilfeplangesprächen beteiligt und erbringen in Hilfeplanprozessen für das Jugendamt familientherapeutische Leistungen. Dabei werden Sie als Auftragnehmer tätig, Leistungskontingente sind vertraglich vereinbart und werden im Rahmen der Förderung der Erziehungsberatungsstellen Einzelfall bezogen vergütet.	3
Im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII werden Ziele, Maßnahmen zur Zielerreichung und die Überprüfung der Zielerreichung im Einzelfall vereinbart. Die fachliche und zeitliche (6 Wochen bis 3 Monate) Konkretisierung von Zielen und Maßnahmen zur Zielerreichung ist wesentlicher Indikator zur Messung der Wirksamkeit der Hilfen.	1
Die Vollzeitpflege ist als Alternative zur Heimerziehung stark ausgeprägt, neben Pflegefamilien bieten eigene Konzepte sozialpädagogischer Pflegefamilien Möglichkeiten der Aufnahme von Kindern in multiplen Problemlagen und im Alter von 6 bis 12 Jahren. Bereitschaftspflegefamilien sichern die Notwendigkeit kurzfristig erforderlicher Fremdaufnahmen (anstatt kostenintensiver Aufnahme oder Clearinggruppen in Heimen).	3
Reintegrationskonzepte werden gezielt eingesetzt, um Kinder mit Rückführungsaussichten in die Familie zu reintegrieren. Leistungen des Heimträgers, die auf die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familien ausgerichtet sind, werden gesondert vergütet.	1

Die Bewertungen begründen sich wie folgt:

- Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie hat in der Stadt Wetter (Ruhr) eine hohe Priorität, die durch ein großes Angebotsspektrum, z.B. Jugendzentren, mobiler Jugendarbeit, der Familienzentren und einem breiten schulischen und Kindertagsbetreuungsangebot zum Ausdruck kommt. Durch das breite Angebotsspektrum wird ein vergleichsweise später Einstieg in ambulante Hilfen mit Hilfeplanverfahren unterstützt.

³ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

- Die Stadt Wetter (Ruhr) fördert eine Vielzahl von präventiven Projekten. Dieses ist grundsätzlich positiv zu beurteilen, die Maßnahmen sollten aber im Rahmen eines Gesamtkonzeptes für die Stadt Wetter (Ruhr) betrachtet und zusammengefasst werden.
- Die Hilfeplanverfahren sollten stärker ausgeprägt werden. Hierzu bedarf es der Entwicklung von prozess- und ergebnisqualitativen Standards in der Fall- und Leistungssteuerung. Insbesondere sollten die Ergebnisse der Hilfeplanberatungen dokumentiert und fortgeschrieben werden. Die wirtschaftliche Jugendhilfe sollte wie bisher in die Hilfeplanverfahren eingebunden und unmittelbar an den Entscheidungen beteiligt werden (Auswahl von Einrichtungen, Befristung von Leistungen etc.). Dieses gilt auch für Fortschreibungen.
- Die Vollzeitpflege ist als Angebot stark ausgeprägt, Pflegestellen in professionellen und „normalen“ Pflegefamilien sichern ein breites und differenziertes Angebot. Es werden gemeinsame Schulungen mit den Jugendämtern der Städte Ennepetal und Gevelsberg zu unterschiedlichen Themen durchgeführt.

Bisher gibt es in Wetter (Ruhr) keine Bereitschaftspflegen. Ein Bereitschaftspflegekonzept wird zurzeit erarbeitet.

- Ein spezielles Reintegrationskonzept besteht nicht. Reintegration ist jedoch grundsätzlicher Standard im Rahmen des Hilfeplanverfahrens, d. h. der/die fallverantwortliche Sozialarbeiter/in hat diesen Aspekt immer zu würdigen. Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte auch für diese Leistung Standards festlegen.

Feststellung

Die Kooperation mit den Nachbarstädten Ennepetal und Gevelsberg bündelt die Fachkompetenzen und schont die Ressourcen.

Empfehlung

Der Erarbeitung des Bereitschaftspflegekonzeptes sollte forciert werden, da es sich um einen wichtigen Baustein zur Vermeidung von kostenintensiven Aufnahmen in Heimen handelt.

Feststellung

Die Vollzeitpflege ist in Wetter (Ruhr) stark ausgeprägt. Für die ergebnisorientierte Steuerung der Hilfeplanung bedarf es der Entwicklung von Standards. Für die Weiterentwicklung präventiver Leistungen und deren Vernetzung, früher und flexibler ambulanter Hilfen und der gezielten Reintegration bedarf es der Optimierung des Zuganges zu bestimmten Leistungen im Leistungsmanagement und der Reflektion personeller Ressourcen für bestimmte Aufgabenstellungen (Prävention, sozialräumliche Vernetzung) im Allgemeinen Sozialen Dienst.

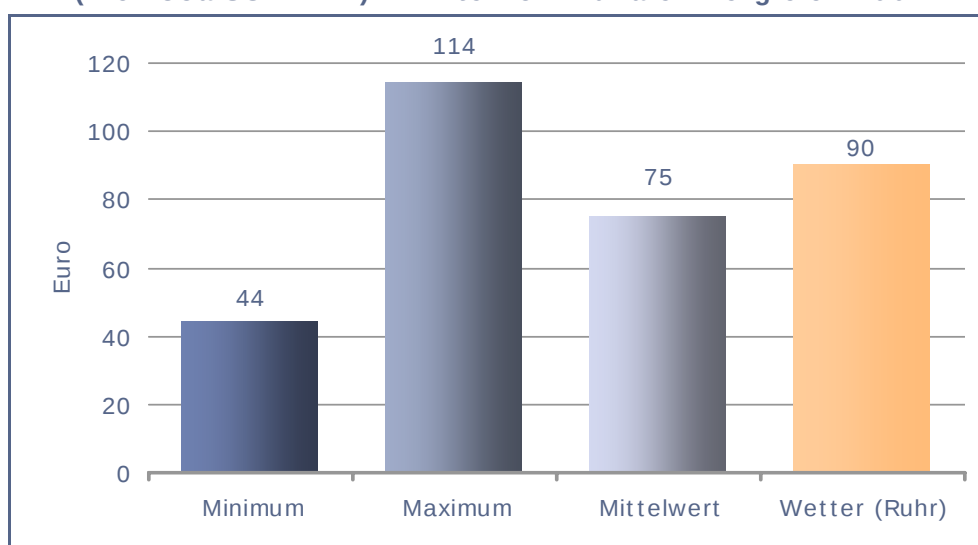
Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung

Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung (einschl. der Eingliederungshilfe) je Einwohner verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird. Die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall verdeutlichen den Mitteleinsatz des Jugendamtes, um im Einzelfall die Ziele erzieherischer Hilfe zu erreichen.

Darstellung der Ist-Situation

Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung (Finanzkennzahl) liegt in der Stadt Wetter (Ruhr) in 2007 bei insgesamt 2.570.738 Euro, dies entspricht 89,64 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) damit wie folgt:

**Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner
(incl. 35a SGB VIII) im interkommunalen Vergleich 2007**

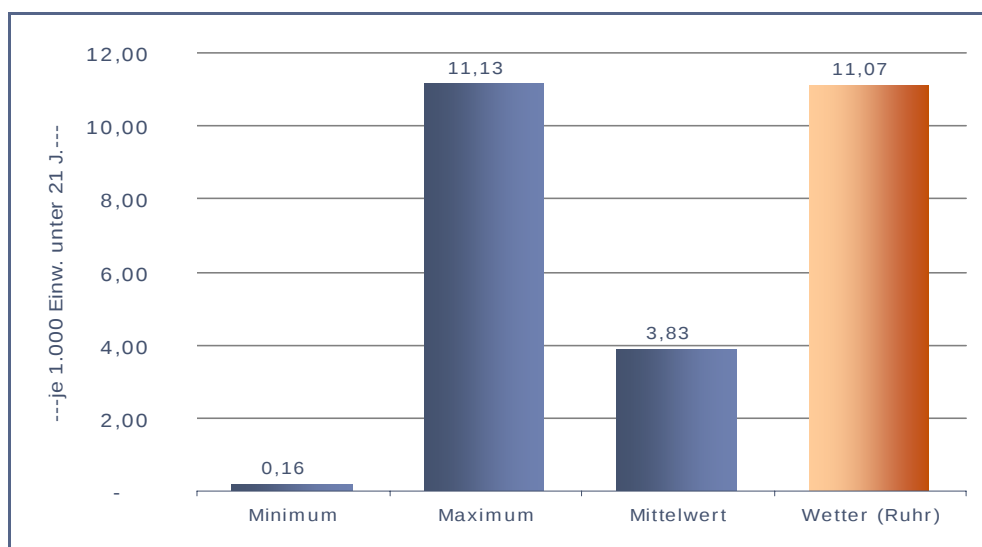


In diesen Werten sind die Zuschussbedarfe für die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII enthalten. Im Vergleich mit anderen Jugendämtern in NRW liegen diese sehr hoch, deshalb gehen wir im folgenden Text hierauf gesondert ein. Zumal bereits im Prüfbericht der GPA im Jahr 2003 darauf hingewiesen wurde, dass in Wetter (Ruhr) überdurchschnittlich viele Kinder Eingliederungshilfe als Jugendhilfeleistung erhalten. Bereits dort wurde empfohlen, für das Tätigwerden des Jugendamtes eine untere Grenze zu ziehen und Grundstandards für die Gewährung festzulegen.

Potenzial Eingliederungshilfe

Die Stadt Wetter (Ruhr) gewährte im Jahr 2007 66 Leistungsbeziehern Leistungen nach § 35a SGB VIII. Die Ausgaben in 2007 lagen bei 272.048 Euro. Dabei handelt es sich hauptsächlich um ambulante Maßnahmen. Bei der Falldichte der Eingliederungshilfe erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) fast den landesweiten Maximumwert.

Falldichte 35a SGB VIII je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren im Jahr 2007



Folgende Handlungsmöglichkeiten bestehen und werden empfohlen:

Modifizierung der Angebote und Bearbeitungsverfahren

Die ärztliche Diagnostik der Teilleistungsstörung (Legasthenie, Dyskalkulie) ist als Leistung der Erziehungsberatungsstelle (EB) bereits etabliert.

Handlungsbedarf im Bearbeitungsverlauf besteht

- bei der Behandlung von Teilleistungsstörungen in Schulen. Empfohlen wird, an zwei ausgewählten Schulen (OGS) ein Angebot (Lernförderangebot bei Teilleistungsstörungen) als gemeinsames Angebot von pädagogischen Fachkräften im Ganztagsbetrieb, Fachlehrern der Schulen und der Erziehungsberatungsstelle (Felderführung, Finanzierung) zu etablieren. Das Lernförderangebot kann für 18 Monate zur Überprüfung der erwarteten Effekte erprobt werden;
- bei der sozialpädagogischen Diagnostik nach einem geeigneten standardisierten Verfahren zur Testierung der sog. „Teilhabe einschränkung“. Das ist Aufgabe des öffentlichen Jugendhilfeträgers und durch geeignete Fachkräfte zu erledigen. Empfohlen wird, die Aufgabe zu spezialisieren und auf Personengruppen zu beschränken, die nicht zur genannten Zielgruppe Dyskalkulie, Legasthenie zählen. Bei Teilleistungsstörungen wird unmittelbar an die schulischen Förderangebote vermittelt, Hilfeplanverfahren werden nicht eröffnet.

Die Modifizierung des Verfahrens führt zu folgenden Effekten:

- Durch das Lernförderangebot wird ein niederschwelliger und im Bearbeitungsverlauf des Jugendamtes schnell zugänglicher Zugang zu wirksamer Hilfe geschaffen. Die Schule wird als vorrangig Leistungsverpflichtete tätig und greift den Förderbedarf im erweiterten Lernspektrum der OGS unter Leitung der Erziehungsberatungsstelle auf.

Jugendhilfeleistungen sind im Verhältnis zum schulischen Förderunterricht zunächst immer als nachrangig anzusehen. Erst wenn bei einer diagnostizierten Legasthenie oder Dyskalkulie eine erhebliche, zusätzliche und längere schulische Förderung entsprechend des einschl. Runderlasses des Kultusministeriums vom 19.07.1991 - II A 3.70-20/0-1222/91 (vgl. Ziff. 3.4 Förderdauer "mindestens ein halbes Schuljahr mit bis zu drei Wochenstunden") keinen Erfolg zeigt und als Folge der Teilleistungsstörung eine seelische Behinderung droht (sog. sekundäre Neurotisierung), in dem sich z.B. eine Schulaversion oder eine depressive Symptomatik ausprägt, können Jugendhilfeleistungen angezeigt sein. Wenn diese Folgestörungen allerdings Krankheitswert erreichen, ist zunächst die Krankenversicherung für die Erbringung

der Therapieleistungen zuständig. Je nach Lage des einzelnen Falles können Kombinationen von Leistungen mehrerer Leistungsträger zur Milderung der Problematik erbracht werden.

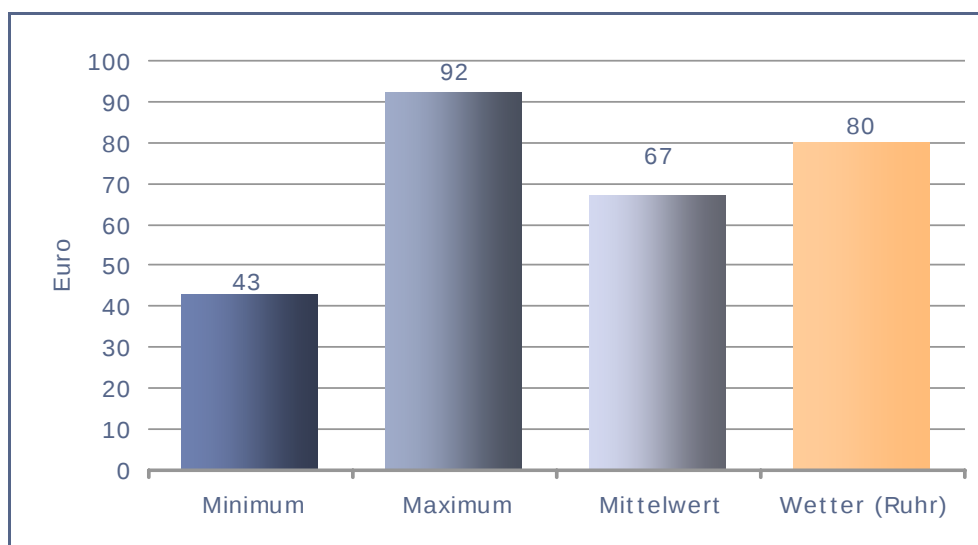
Sofern Jugendhilfe überhaupt als nachrangige Leistung infrage kommt, kann die Art der Leistung erst in einem qualifizierten Hilfeplangespräch unter Federführung des Jugendamtes bestimmt werden. Die Zuordnung zum Personenkreis des § 35a SGB VIII ist eine verwaltungsrechtliche Aufgabe des örtlichen Trägers der Jugendhilfe.

- Die Inanspruchnahme der Leistung nach § 35a SGB VIII wird durch schulische Lernförderangebote kompensiert, dem Finanzierungsbedarf steht ein erwarteter Einspareffekt von rd. 82.000 Euro (30 Prozent des Ergebnisses im Haushalt) in Folge der vergleichbar geringen Kosten der Lernförderung in Schulen und der Beschränkung des Angebotes auf jeweils ein Schuljahr gegenüber.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung (ohne § 35a SGB VIII)

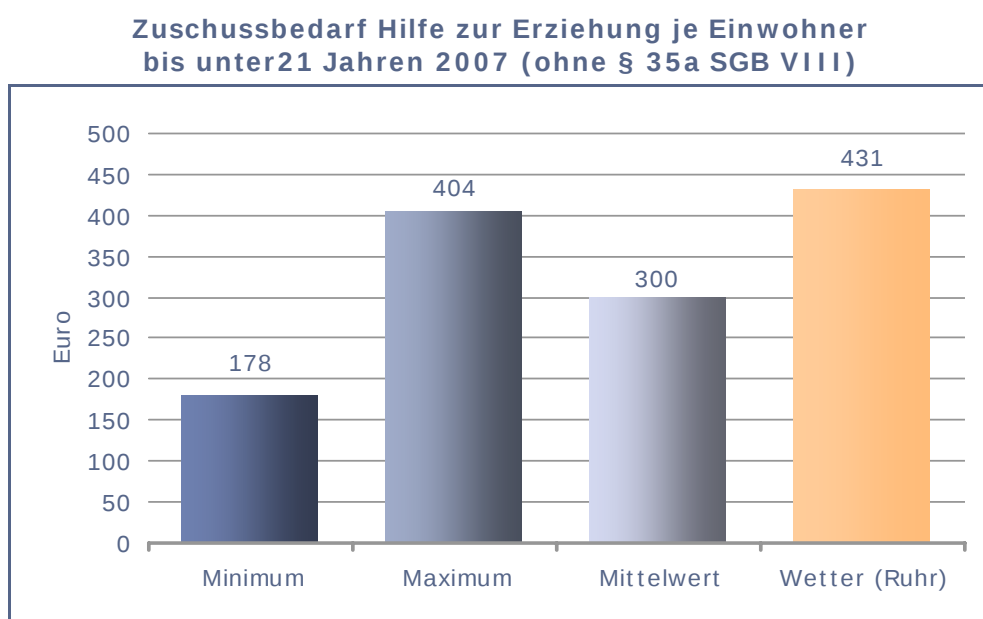
Nachfolgend wird der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung ohne die Eingliederungshilfen gem. § 35a SGB VIII dargestellt. Dabei war es aufgrund von Änderungen in der Buchungssystematik nicht möglich die Werte in einer Zeitreihe darzustellen, um Entwicklungen abzulesen.

Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung im Jahr 2007 ohne 35a SGB VIII je Einwohner



Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner in 2007 in Euro und Klassen			
40 bis 54	55 bis 69	70 bis 84	85 bis 99
4	3	5	3

Die Stadt Wetter befindet sich in der Klasse von 70 bis 84 Euro pro Einwohner. Bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der Einwohner bis unter 21 Jahren, die in der Stadt Wetter (Ruhr) einen vergleichsweise unterdurchschnittlichen Anteil umfasst, zeigt sich folgendes Ergebnis:



Hier erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) den neuen Maximalwert.

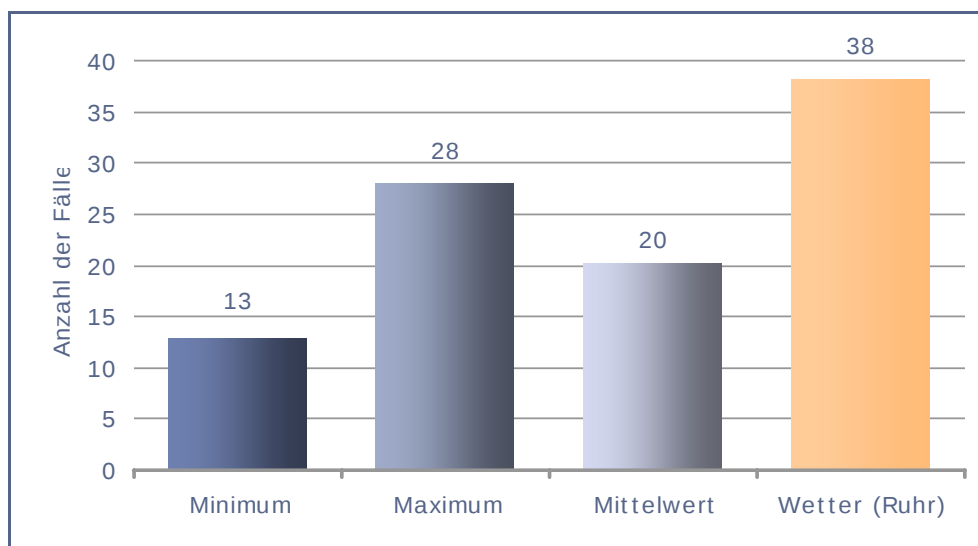
Beeinflusst wird der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung durch

- die Leistungsdichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 EW unter 21 Jahren) und
- die Ausgaben oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall.

Aufgrund der in der Vergangenheit nicht so differenzierten Datenlage konnten vom Jugendamt keine verlässlichen monatlichen Falldaten entsprechend der GPA-Systematik zur Fallzählweise zur Verfügung gestellt werden. Lediglich für das Jahr 2007 wurde eine Bereinigung vorgenommen. Die Darstellung der Gesamttendenz ist allerdings möglich.

Bei den vorgenannten Kennzahlen positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Falldichte (Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) 2007

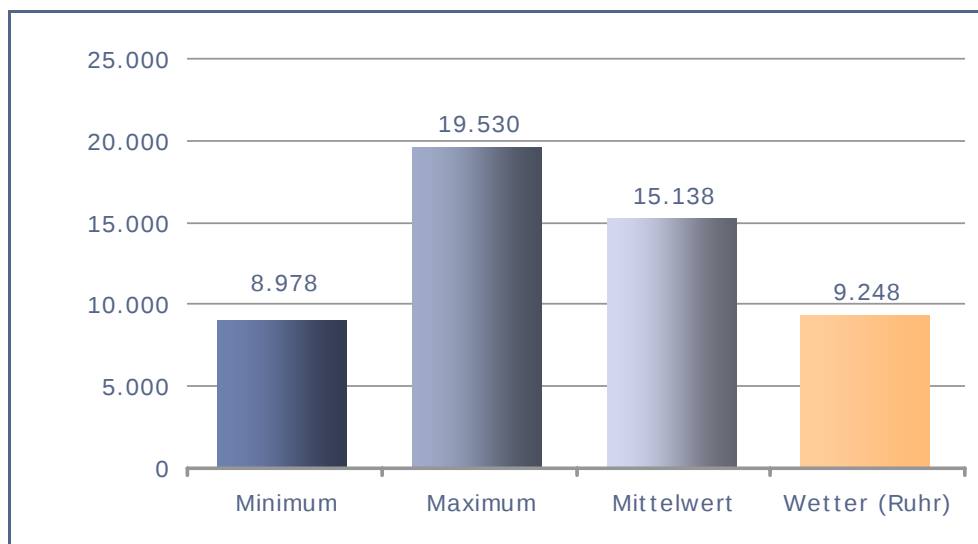


Der Wert der Stadt Wetter (Ruhr) liegt über dem dargestellten Maximalwert in Höhe von 28 Fällen je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr. Diese Darstellung wurde gewählt, da das Jugendamt aufgrund der schlechten Datenlage die Daten erst verspätet geliefert hat. Mit Berücksichtigung der Fälle nach § 35a SGB VIII beträgt die Falldichte 49. Insofern spielen diese Fälle in der Stadt Wetter (Ruhr) wie oben bereits beschrieben eine große Rolle. Im internen Zeitverlauf hat die Falldichte stetig zugenommen. Während die Stadt Wetter (Ruhr) im Jahr 2003 214 Fälle (Falldichte = 21) mit Hilfeplanverfahren betreute, waren es im Jahr 2007 bereits 293 Fälle (Falldichte = 38). Dieses liegt vor allem an der Zunahme der Fälle in der Sozialpädagogischen Familienhilfe. Hierauf wird in der folgenden Analyse noch näher eingegangen. Der Benchmark bei der Falldichte beträgt 21 Hilfeplanfälle (ohne § 35 a SGB VIII) pro 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr. Die Stadt Wetter (Ruhr) liegt weit über diesem Benchmark.

Die Kennzahl Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall (Wirtschaftlichkeitskennzahl) stellen wir nachfolgend ohne Eingliederungshilfe dar, da die Leistungspraxis, insbesondere für Teilleistungsstörungen (Legasthenie und Dyskalkulie), in den Kommunen sehr unterschiedlich ausgeprägt ist und eine Betrachtung dieser Kennzahl auf der Basis aller Hilfefälle die Ergebnisse verzerren würde.

Die Positionierung für die Stadt Wetter (Ruhr) zeigt die folgende Grafik:

**Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall
(ohne Eingliederungshilfe) 2007**



Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung der Ergebnisse weitere Orientierung:

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in 2007 in Klassen und Euro			
8.000 bis 11.000	11.001 bis 14.000	14.001 bis 17.000	17.001 bis 20.000
2	6	4	6

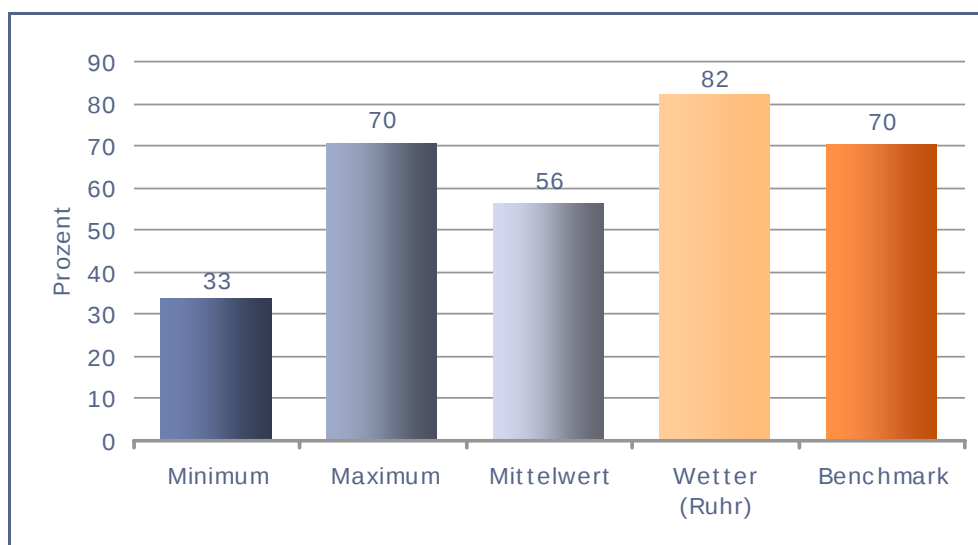
Die Stadt Wetter erreicht aufgrund der Fallzusammensetzung einen unterdurchschnittlichen Wert. Die Gründe hierfür werden im folgenden Text noch weiter analysiert.

Beeinflusst werden die Ausgaben oder Aufwendungen je Hilfefall durch

- den Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII und
- den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen der Erziehung.

Bei diesen Kennzahlen positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) wie folgt:

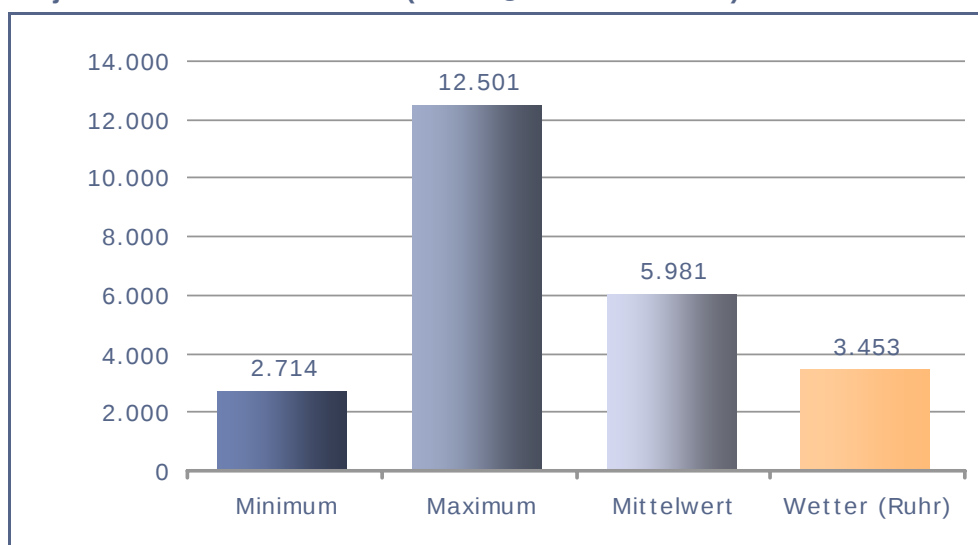
Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach §36 SGB VIII (ohne Eingliederungshilfe) 2007



Der Benchmark liegt bei 70 Prozent, die Stadt Wetter (Ruhr) erreicht einen überdurchschnittlichen Anteil. Aus diesem Grunde haben wir uns diesen Bereich näher angesehen.

In der Stadt Wetter (Ruhr) wurden im Jahr 2007 3.453 Euro je ambulanten Hilfefall (ohne § 35 a SGB VIII) verausgabt. Diese Werte liegen erheblich unter den Werten der anderen Städte; dieses macht auch die folgende Grafik deutlich:

Ausgaben für Hilfen außerhalb von Einrichtungen je ambulanten Hilfefall (ohne § 35a SGB VIII) im Jahr 2007

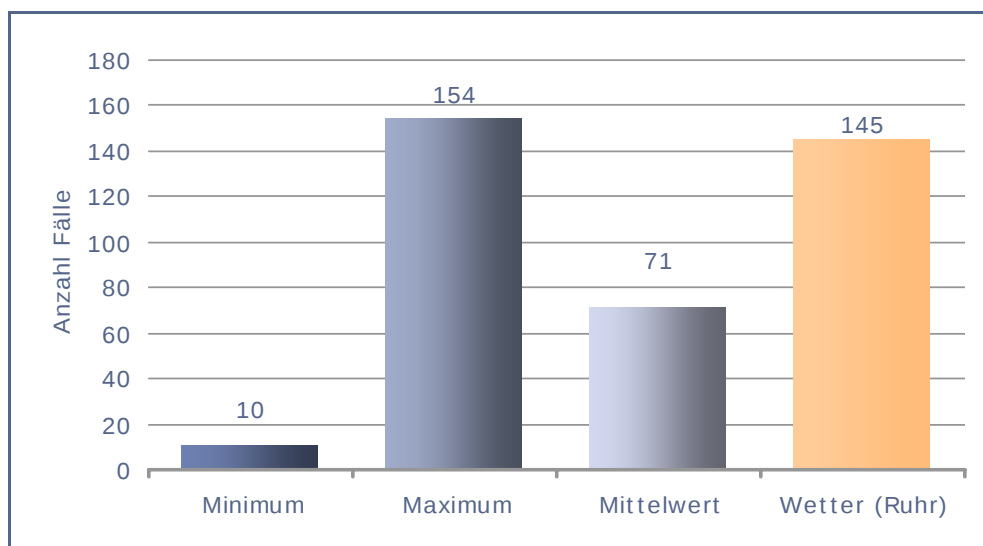


Hinter diesen Ausgaben stehen 248 Hilfeplanverfahren im ambulanten Bereich. Interkommunal gesehen erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) damit das Maximum:

Anzahl der ambulanten Hilfefälle nach Hilfeplanverfahren im Jahr 2007			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter (Ruhr)
45	248	121	248

Von diesen Fällen werden im Jahr 2007 immerhin 145 im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII betreut. Von den bisher geprüften Jugendämtern in NRW (betrachtet wurden die Jahre 2006 und 2007) erreicht lediglich noch ein Jugendamt diese Zahl. Grafisch stellt sich die Positionierung der Stadt Wetter (Ruhr) wie folgt dar:

Anzahl der Fälle der SPFH Fälle nach § 31 SGB VIII im Jahr 2007



Ein Fall kostet in der sozialpädagogischen Familienhilfe in Wetter (Ruhr) durchschnittlich 1.229 Euro. Durch diesen vergleichsweise niedrigen Wert werden die vergleichsweise niedrigen Ausgaben je Hilfefall geprägt.

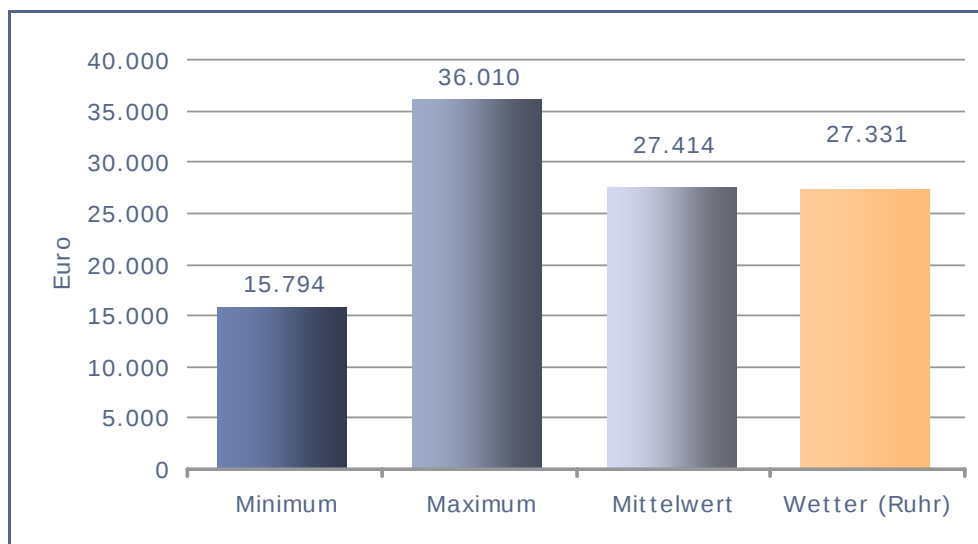
In vielen anderen Jugendämtern werden die Hilfen, die in der Stadt Wetter (Ruhr) im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens abgewickelt werden, bereits frühzeitig mit niederschwelligen präventiven Angeboten abgefangen.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte für die Gewährung der Hilfen nach § 31 SGB VIII ein Konzept entwickeln, dass Standards für die Hilfefewährung festlegt.

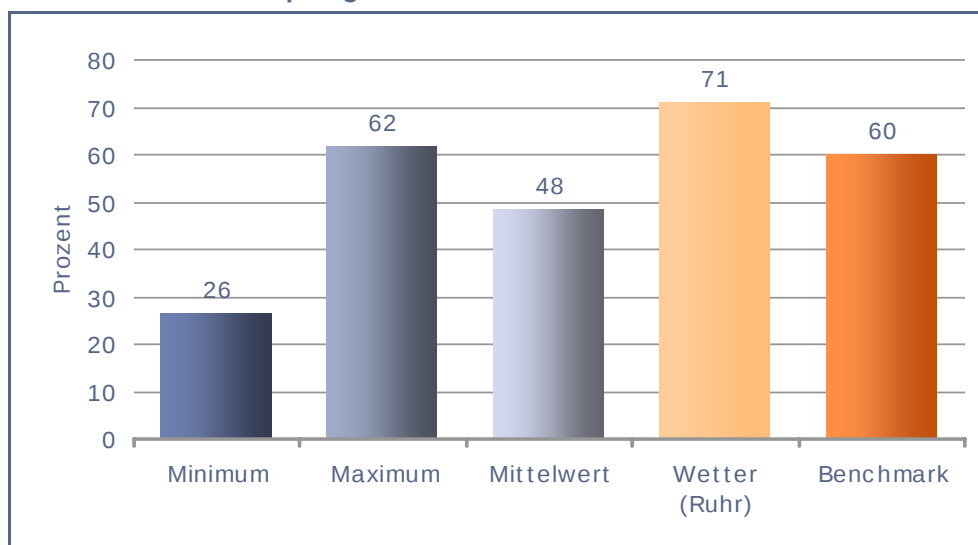
Während die ambulanten Hilfefälle pro Hilfefall in Wetter (Ruhr) durchschnittlich 3.453 Euro kosten, werden für die stationären Fälle durchschnittlich 27.331 Euro verausgabt. Interkommunal stellt sich die Positionierung der Stadt wie folgt dar:

**Ausgaben für Hilfen innerhalb von Einrichtungen
(ohne § 35a SGB VIII) im Jahr 2007**



Ein weiterer Einflussfaktor der Ausgaben stellt der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen der Erziehung dar. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle liegt in der Stadt Wetter (Ruhr) bei 71 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) wie folgt:

Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen 2007



Der Benchmark liegt bei 60 Prozent. Dieser wird von der Stadt Wetter (Ruhr) übertroffen. Die absolute Zahl der Fälle hat sich im Zeitverlauf positiv entwickelt. Insbesondere im Jahr 2007 war eine Steigerung zu verzeichnen.

Feststellung

Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung liegt in der Stadt Wetter (Ruhr) in 2007 bei rund 2,6 Mio. Euro und bei 89,84 Euro je Einwohner. Die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall erreichen eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Höhe.

Beeinflusst wird das Ergebnis durch die starke Ausprägung ambulanter Hilfen. Die Stadt Wetter (Ruhr) liegt hier mit 82 Prozent weit über dem Benchmark in Höhe von 70 Prozent. Hier ist vor allem die hohe Anzahl der Hilfen nach § 31 SGB VIII prägend.

Bei der Ausprägung des Anteils der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt die Stadt Wetter mit 71 Prozent über dem Benchmark von 60 Prozent.

Analyse

Im Mittelpunkt der Analyse stehen Möglichkeiten der fachlichen und finanzwirtschaftlichen Ergebnisverbesserung der Leistungserbringung. Das Jugendamt hat die Steuerungs- und Ressourcenverantwortung für die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (§§ 79 ff. SGB VIII). Die Steuerungsverantwortung beinhaltet die Hilfeplanung und Leistungssteuerung im Einzelfall nach § 36 SGB VIII.

Gemessen am Benchmark der Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ wird zunächst das mögliche Potenzial aufgezeigt:

Benchmarking Leistungsdichte

Die Falldichte beeinflusst den Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung insgesamt und das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird. Steigende Fallzahlen und Zuschussbedarfe je Einwohner sind derzeit in vielen Kommunen zu beobachten. Die Falldichte als Strukturmerkmale ist aber nicht unveränderlich, sie kann beeinflusst werden. Folglich kann ein Benchmark gesetzt und ein Potenzial berechnet wer-

den. Bei den kreisangehörigen Städten liegt der Benchmark bei 21 von 1.000 Einwohnern unter 21 Jahren. Die Stadt, die bei einem hohen Anteil ambulanter Hilfen eine vergleichbar geringe Falldichte realisiert, hat die Steuerung optimal ausgeprägt. Hier ist auch das Verhältnis von ambulanten und stationären Hilfen ausgeglichen. Da bei einer Verringerung der Leistungsdichte davon auszugehen ist, dass sich die durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall durch die veränderte Fallzusammensetzung erhöhen, wurde mit dem Durchschnittswert der bisher geprüften Kommunen gerechnet. Am Benchmark wird das Potenzial, das durch die Verringerung der Leistungsdichte erreicht werden kann, berechnet:

Quantifizierung des Grobpotenzials – Hilfe zur Erziehung- Leistungsdichte Basisjahr 2007	
Bezeichnung	Anteil der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren, Anzahl absolut oder Summe in Tsd. Euro
Anteil Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr	38,08 = 227 Hilfefälle
Zuschussbedarf Hilfe zur Erziehung insgesamt (ohne § 35 a SGB VIII)	2.099.296 Euro = 9.248 Euro je Hilfefall
Benchmark	21 von 1.000 = 125 Hilfefälle
Ausgaben der Hilfen zur Erziehung (Mittelwert der geprüften Kommunen)	14.828 Euro
Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung insgesamt (Soll)	14.828 Euro x 125 Hilfefälle = 1.853.500 Euro
Potenzial	245.796 Euro

Qualitätssicherung zur Ergebnis- und kennzahlengestützten Leistungssteuerung

Die Aufgabe der Stadt Wetter (Ruhr) im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII ist durch einen hohen Fallbestand (Falldichte) geprägt.

Ziel bleibt es, den Anteil stationärer Hilfen und die Leistungsdichte gezielt zurück zu führen. Hierzu bedarf es einer Qualitätssicherung der

Leistungen als leitende Aufgabe des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe. Mit den Zielen der

- o kontinuierlichen Reflektion fallbezogener Zielerreichung und Leistungsbemessung zur Stabilisierung der Falldichte infolge des Ausbaus ambulanter Hilfen;
- o fallübergreifenden Entwicklung von Zugängen zum Hilfesystem und von Bemessungsgrundlagen für ambulante flexible Hilfen im Leistungsmanagement;
- o Qualitätssicherung der Leistungen und Interventionen im Kinderschutz als 2. Fachkraft und der Erprobung intensiver ambulanter Settings in akuten Überforderungssituationen der Familien

empfehlen wir, die Leitungsaufgaben bzw. deren Personalisierung stärker auszuprägen, der Personalbedarf für die Qualitätssicherung liegt bei 0,5 Stellen. Die Aufgaben der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung stellen als Schwerpunktaufgabe grundsätzlich Aufgaben von Leitung und Führung der Teams dar. Die prozess- und ergebnisqualitativen Standards der Hilfeplanung im Sozialen Dienst sind noch weniger gut ausgeprägt (z. B. fehlende Dienstanweisungen für das Gewährungs- und Hilfeplanverfahren bei den Hilfen zur Erziehung und zum Schutz bei Kindeswohlgefährdung). Der Personalbedarf kann im Personalbestand realisiert werden.

Die Leistungssteigerung erfordert unterschiedliche Maßnahmen, die von der Stadt Wetter (Ruhr) geplant, finanziert und umgesetzt werden müssen. Das Potenzial ist immer ein im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum erzielbarer Wert.

Zusammenfassend können folgende Potenziale erzielt werden:

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Jugend		
	Potenziale in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	Absolut	Je Einwohner
Leistungsdichte	245.796	8,57
Eingliederungshilfe – Legasthenie und Dyskalkulie - Lernförderkonzept	82.000	2,86
Potenzial insgesamt:	327.796	11,43
Potenzial gerundet	328.000	11,44

Damit ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 328.000 Euro und 11,44 Euro je Einwohner.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“

Die Ergebnisse aller bisher betrachteten Kennzahlen für das Jahr 2007 fließen in die Bewertung des KIWI mit ein. Zusammenfassend stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

- Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung liegt in der Stadt Wetter (Ruhr) in 2007 bei insgesamt 2.570.738 Euro und steigt kontinuierlich an;
- Mit 9.248 Euro je Hilfefall (ohne 35 a SGB VIII) liegt die Stadt Wetter (Ruhr) landesweit weit unter dem Durchschnitt. Beeinflusst wird das Ergebnis durch die starke Ausprägung der sozialpädagogischen Familienhilfen, die auch die hohe Leistungsdichte mit verursachen.
- Bei der Falldichte der Eingliederungshilfe erreicht die Stadt Wetter (Ruhr) fast den landesweiten Maximumwert.
- Prozess- und ergebnisqualitative Standards der Leistungserbringung sind nur gering ausgeprägt.
- Die Vollzeitpflege ist stark ausgeprägt; es fehlen Konzepte für die Bereitschaftspflege.
- Durch die Verringerung der Leistungsdichte sowie durch eine Modifizierung der Bearbeitung von Teilleistungsstörungen können Ergebnisverbesserungen erzielt werden. Das Potenzial liegt bei insgesamt 328.000 Tsd. Euro.

KIWI-Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ mit dem Index 3.

Kinderschutz

Im Mittelpunkt der Prüfung stand die Rechtmäßigkeit der Aufgabewahrnehmung des Jugendamtes nach § 8a SGB VIII.

Gegenstand der Prüfung waren die verfahrensbezogenen Festlegungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe in Form von Dienstanweisungen und die Umsetzung der Anforderungen in der Praxis durch Einsichtnahme in Akten. Nicht Gegenstand der Prüfung waren die Interventionsmöglichkeiten und Entscheidungen des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung.

Dienstanweisung zum Kinderschutz

Die Stadt Wetter (Ruhr) verfügt zurzeit noch nicht über eine Dienstanweisung zum Kinderschutz.

Feststellung

Die Mindestanforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind bisher nicht umgesetzt. Die Stadt Wetter (Ruhr) hat zu gewährleisten, dass zukünftig die gesetzlichen und dargelegten Qualitätsstandards im Sinne eines effektiven Kinderschutzes erfüllt werden.

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat die Prüfung der GPA NRW zum Anlass genommen eine Dienstanweisung zum Kinderschutz zu entwerfen. Diese soll bis spätestens Ende Januar 2009 in Kraft treten.

Bei der Gestaltung einer Dienstanweisung zum Kinderschutz sollten folgende rechtliche und fachpolitische Anforderungen an die Aufgabewahrnehmung beachtet werden:

Erfüllung von Mindestanforderungen an den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in der Dienstanweisung der Stadt ...	
Anforderung	
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig, sie bieten keine Handlungsalternativen	
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben, Verantwortlichkeiten sind zugeordnet, erwartete Ergebnisse vorgegeben, Dokumentationsstandards sind festgelegt.	
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko.	
Bei Gefährdungsrisiko und Hausbesuch werden immer zwei Fachkräfte tätig, von denen mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft qualifiziert ist.	
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften freier Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	
Zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken sind Vereinbarungen mit Dritten, wie der Polizei, den Kliniken, dem sozialpsychiatrischen Dienst, Fachärzten für Kinderheilkunde und Psychiatrie, zum gemeinsamen Tätigwerden vereinbart und schriftlich niedergelegt.	
Die Kinderschutzfälle werden dokumentiert/erfasst, systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	

Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht

Das Ergebnis der Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht wurde wie folgt dokumentiert. Gesichtet wurden insgesamt 10 Fälle aus laufendem Fallbestand. Folgende Anforderungen wurden in der Praxis der Fallbearbeitung überprüft:

- Im Aktenvorblatt sind wesentliche Informationen (und Ereignisse) dokumentiert;
- Meldung und Ersteinschätzung sind vollständig dokumentiert und von der fallführenden Fachkraft unterzeichnet;
- Die Vorgehensweise folgt den vorgegebenen Prozessschritten und Dokumentationsstandards;
- Der Hausbesuch und die Inaugenscheinnahme des Kindes sind von zwei Fachkräften erfolgt und dokumentiert;
- Der Risikoeinschätzungsbogen ist vollständig ausgefüllt, ausgewertet und von der fallführenden Fachkraft unterzeichnet;

- Diagnose und ggf. Behandlungsverlauf ärztlicher Leistungen sind dokumentiert;
- Vereinbarungen mit den Erziehungsberechtigten bei notwendigen Leistungen zur Gefahrenabwehr sind von allen Beteiligten erörtert und schriftlich bestätigt.

Zusammenfassend kommt die Überprüfung durch Akteneinsicht zu folgendem Ergebnis:

- Die Anforderungen an die Vorgehensweise und die Dokumentationsstandards sind in der Falldokumentation nur unzureichend umgesetzt.
- Im Aktenvorblatt fehlen wesentliche Informationen zum Beispiel zu: Personalien, Erziehungsberechtigte, Institutionen, behandelnde Ärzte etc.. Oft waren die Vorblätter nur lückenhaft ausgefüllt. Zusätzlich sollten auch Ereignisse (datierte Meldungen, Risikoeinschätzungen, Fachgespräche) dokumentiert werden.
- Die Meldung und Ersteinschätzung sind nur unvollständig dokumentiert, fehlen zum Teil oder sind nicht lesbar.
- Die Vorgehensweise folgt keinen Prozessschritten und Dokumentationsstandards.
- Es ist in den Akten nicht erkennbar, dass der Hausbesuch und die Inaugenscheinnahme des Kindes von zwei Fachkräften durchgeführt wurden.
- Absprachen mit Erziehungsberechtigten zur Abwendung von Gefährdungsrisiken (welche Leistungen sind im Einzelfall zu erbringen, welche Verhaltensweisen werden erwartet, wie erfolgt eine Kontrolle) sind nur zum Teil dokumentiert; auch fehlt eine schriftliche Vereinbarung mit den Erziehungsberechtigten.

Wir geben folgende Empfehlungen:

Empfehlungen

Wir empfehlen ein neues Aktenvorblatt mit entsprechenden Dokumentationsvorgaben zu entwerfen. Zusätzlich sollte zeitnah ein neuer Vordruck zur Ersteinschätzung entworfen und eingesetzt werden. Verbindlichen Verfahrensweisen sollten zur Absicherung der einzelnen Fachkraft beschrieben und festgelegt werden.

Feststellungen

Die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in einer Dienstanweisung und der Leistungsdokumentation (Fallakten) nur unzureichend umgesetzt.

Insbesondere müssen die Dokumentationsstandards erhöht werden.

Die Rufbereitschaft ist fachpolitischer Standard der Aufgabenwahrnehmung und durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe sicherzustellen. Dieses ist in Wetter (Ruhr) gewährleistet.

Vereinbarungen über die Sicherstellung des Schutzauftrages

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat mehrere Kooperationsvereinbarungen mit freien Trägern und Vereinen zu unterschiedlichen Themenbereichen geschlossen. Dazu hat sie auch andere Städte (Z.B. Gevelsberg, Hattingen etc.) mit eingebunden. Dieses begrüßen wir grundsätzlich. Genau wie zu den anderen bereits im Bericht angesprochenen Leistungs- und Themenbereichen, sollte die Stadt Wetter (Ruhr) auch zum Bereich des § 8a SGB VIII ein Gesamtkonzept entwerfen und den Schutzauftrag nicht nur in Einzelbereichen bearbeiten.

Potenziale und Fazit

Die Potenziale im Prüfgebiet Jugend stellen sich wie folgt dar:

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Jugend		
Prüfungsschwerpunkt	Potenziale in Euro	
	Absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	Je Einwohner
Hilfe zur Erziehung – Reduzierung der Falldichte durch Optimierung der Leistungssteuerung und Qualitätssicherung/Qualitätsentwicklung (Zugangssteuerung)	246.000	8,58
Weiterentwicklung präventiver Leistungen/Angebote zur Vermeidung frühzeitiger Zugänge mit Einleitung von Hilfeplanverfahren und kostenintensiven Hilfen und Eingliederungshilfe (Legasthenie und Dyskalkulie – Lernförderkonzept)	82.000	2,86
Potenzial insgesamt	328.000	11,44

Fazit

Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf des Jugendamtes bei rd. 5,4 Mio. Euro gesamt und bei rd. 187 Euro je Einwohner (landesweiter Mittelwert 180 Euro).

Die Finanzmittel sind auf die Produktgruppen wie folgt verteilt: 17 Prozent Kinder- und Jugendarbeit, 39 Prozent Tagesbetreuung für Kinder und 44 Prozent Hilfen in und außerhalb der Familien. Im landesweiten Vergleich bietet sich ein typisches Bild.

In der Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familien liegt der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung in 2007 bei insgesamt rund 2,6 Mio. Euro. Mit 9.248 Euro je Hilfefall (ohne Eingliederungshilfe nach 35a SGB VIII) liegt die Stadt Wetter (Ruhr) landesweit deutlich unter dem Durchschnitt in Höhe von 14.828 Euro. Dieses liegt an der verhältnismäßig hohen Fallzahl im Rahmen der sozialpädagogischen Familienhilfe.

Durch die Verringerung der Leistungsdichte sowie durch eine Modifizierung der Bearbeitung von Teilleistungsstörungen können Ergebnisverbesserungen erzielt werden. Das mögliche Potenzial für die Hilfen zur Erziehung haben wir mit rund 328 Tausend Euro (je Einwohner 11,44 Euro) ermittelt.

Die Leistungsorganisation und die personellen Ressourcen im Jugendamt können, an den strategischen Leitzielen orientiert, effektiver auf die Zielerreichung hin und effizienter in den Aufgaben- und Prozessgestaltungen ausgerichtet werden.

Zur Optimierung des Workflow und zur Freisetzung von Arbeitszeitanteilen der Mitarbeiter/innen wird die Einführung eines elektronischen Anwendungsverfahrens mit aufgabenübergreifender Stammdatenbasis und Schnittstellen unmittelbar erforderlich.

Die Transparenz der Steuerungsleistung in den Produktgruppen und -bereichen und die kennzahlengestützte Personalbemessung können durch operationalisierbare Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung verbessert werden.

Die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Stadt Wetter (Ruhr) nur unzureichend umgesetzt. In der Leistungsdokumentation (Fallakten) konnte die Einhaltung der wenigen Standards nicht durchgängig

Fazit

nachvollzogen werden. Insbesondere die fehlende Verwendung standardisierter Vordrucke (Meldebogen, Ersteinschätzungsbogen, Risikoeinschätzungsbogen) führt zu mangelnder Transparenz und Nachvollziehbarkeit der einzelnen Prozessschritte in den Fallakten. Die Stadt Wetter (Ruhr) hat diese Problematik erkannt und während der Prüfung bereits Verbesserungen umgesetzt.

Gebäudewirtschaft

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik

Unser Ziel ist es, durch Prüfung und Vergleich zu einer nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zeitgemäßen Gebäudewirtschaft beizutragen. Sie sollte als ein auf Dauer angelegter Organisations- und Optimierungsprozess mit Potenzial verstanden, umgesetzt und entwickelt werden. Die Fachprüfung Gebäudewirtschaft beinhaltet die

- Erfassung, Darstellung und Bewertung der im Rahmen der Gebäudewirtschaft anfallenden Prozesse und der aufbauorganisatorischen Gestaltung in den Kommunen,
- Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabe Gebäudebewirtschaftung in folgenden Bereichen:
- Bauunterhaltung,
- Bewirtschaftung,
 - o Versorgungsmedien,
 - o Reinigung,
 - o Hausmeisterdienste,
- Flächenmanagement und
- die Ausweisung monetärer Potenziale auf verschiedenen Themenfeldern auf Basis von Benchmarks.

Im Rahmen der Betrachtung der Gebäudewirtschaft der Stadt Wetter (Ruhr) wurden für vier Verwaltungsgebäude, sieben Grundschulen, eine Hauptschule, eine Realschule und ein Gymnasium mit insgesamt rund 47.000 Quadratmetern Bruttogrundfläche (m² BGF) Grunddaten und Kennzahlen ermittelt.

Zur Bildung der Kennzahlen sowie zur Ableitung von Aussagen bei der Stadt Wetter (Ruhr) sind im Folgenden Grundannahmen und Erläuterungen aufgeführt:

Daten

In Absprache mit dem Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ in Wetter (Ruhr) wurden Daten der Jahre 2004 bis 2007 erhoben und analysiert.

Flächen

Die Bruttogrundfläche (BGF) wurde anhand von Plänen durch einen Gutachter ermittelt, die Flächenangaben der Reinigungsfläche (RF) basieren auf Werten, die vom Fachdienst selbst vor Ort aufgemessen wurden.

Bauunterhaltung

Die Betrachtung der Bauunterhaltung erfolgt inklusive der Ausgaben des Vermögenshaushaltes, die inhaltlich und sachlich grundsätzlich bauunterhaltenden Maßnahmen zuzuordnen sind (insoweit nach handelsrechtlichen Gesichtspunkten sowie nach den Rahmenbedingungen des NKF grundsätzlich bilanziell nicht aktivierungsfähig sind).

Versorgungsmedien

Im Rahmen der Analyse der Versorgungsmedien erfolgt grundsätzlich die Bereinigung um die Objekte mit Lehrschwimmbecken, sofern keine eigenen Zähler für das Lehrschwimmbecken vorhanden sind. Die Werte des Gymnasiums konnten berücksichtigt werden, da der Verbrauch des Hallenbades durch Zählereinrichtungen separat ermittelt wird. Die Werte der im Gymnasium untergebrachten Musikschule wurden anhand ihres Anteils an der Bruttogrundfläche ermittelt und herausgerechnet.

Kennzahlen

Es werden Kennzahlen gebildet, die in den jeweiligen Berichtsabschnitten ausführlich erläutert werden. Die Kennzahlen unterteilen sich in:

- Kennzahlen zur Organisation (inwieweit ist eine Aufgabe organisatorisch optimiert),
- Kennzahlen zur Gebäudebewirtschaftung (Leistungswerte und zugehörige Ausgaben zu relevanten Themenblöcken des aktuellen Gebäudebestandes),

- Kennzahlen zum Flächenmanagement (Flächenverbrauch und seine monetären Auswirkungen).

Die Betrachtungen der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2007 erfolgen im Bereich der Gebäudewirtschaft ohne eine differenzierende Clusterung. Die Erhebung und Analyse der Kennzahlen zeigt, dass weder die Einteilung in Einwohner-Größenklassen, die Betrachtung nach Betriebsform, noch eine Differenzierung nach den Gesichtspunkten kameraler- oder NKF-basierender Haushalte zielführend ist.

Benchmarks und Potenziale

Auf verschiedenen Themenfeldern der Gebäudewirtschaft werden Benchmark bezogene Potenziale ermittelt und aufgeführt.

Als Benchmark definieren wir im Bereich der Bewirtschaftung bezogen auf die jeweils betrachtete Kennzahl den niedrigsten in einer Stadt vorgefundenen Wert, der gesteuert erreicht worden ist. Beim Flächenmanagement haben wir Zielwerte auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen ermittelt, die in dem Kapitel näher dargestellt werden.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der Gebäudewirtschaft wird komprimiert mit Hilfe der Kennzahl „Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft“ analysiert. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Wetter (Ruhr) einer zeitgemäßen kommunalen Gebäudewirtschaft entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Die Kennzahl beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis ein standardisierter Fragebogen bildet. Die jeweiligen Antworten werden in fünf Kategorien bewertet¹ und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor versehen.

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche kommunale Gebäudewirtschaft.

In Absprache mit dem Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ wurde die Skalierung wie folgt vorgenommen:

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Steuerung und Organisation				
Werden gebäudewirtschaftliche Aufgaben zentral innerhalb einer Organisations-/Serviceeinheit wahrgenommen?	j	12	4	3
Gibt es strategische Ziel-/Rahmenvorgaben durch die Verwaltungsführung, z.B. Wert- und Substanzerhaltung des Immobilienvermögens, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit, Standards...?	n	0	0	3
Werden hieraus operative Ziele abgeleitet und festgelegt?	n	0	0	3
Werden Kennzahlen zu einzelnen immobilienwirtschaftlichen Kostenblöcken und Leistungsarten erhoben und ausgewertet?	j	2	1	2
Bestehen Kontrakte/Zielvereinbarungen mit den Nutzern?	n	0	0	1
Werden Sonderleistungen der zentralen Gebäudewirtschaft schriftlich durch den Nutzer beauftragt und gesondert abgerechnet?	n	0	0	1
Findet ein regelmäßiger Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen Nutzer und zentraler Gebäudewirtschaft statt?	n	0	0	1
Bestehen für die Nutzer Anreize zur Kostensenkung?	n	0	0	2
Besteht ein zentrales, Datenbank unterstütztes Gebäudeinformationskataster mit dem Ziel einer ganzheitlichen Steuerung des Gebäudebestandes (insbesondere Flächenmanagement?) Im Optimalfall ein Raumbuch	j	6	2	3
Gibt es zur Identifizierung und Realisierung von Nutzungspotenzialen eine systematische Vorgehensweise (Flächenmanagement, Portfolioanalysen o.ä.)?	n	0	0	3
Zwischensumme				23 %
Flächenmanagement				
Erfolgt ein kontinuierliches, zukunftsorientiertes, nachhaltiges und ganzheitliches Büroflächenmanagement (mit dem Ziel der Flächenoptimierung) - Existiert ein entsprechendes (strategisches) Konzept? - Wie wird dieses Konzept umgesetzt? - Wie wird der Erfolg gemessen?	j	6	2	3

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Inwieweit werden zur Büroflächenoptimierung auch moderne Arbeitsformen und Arbeitsmittel ziel gerichtet eingesetzt (Desk-sharing, Telearbeit, Job-sharing)?	j	2	2	1
Gibt es ein Zukunfts- und Standortkonzept für die kommunalen Schulen, welches neben den Erkenntnissen des Schulentwicklungsplanes/demografische Entwicklungen auch aus immobilienwirtschaftlichen Strategien und Kosten abgeleitet wird? Wenn ja, wie wird dieses auch konsequent umgesetzt?	j	6	2	3
Werden die Nebennutzungen der Schulgebäude (VHS, Vereine) räumlich konzentriert?	j	3	3	1
Zwischensumme				53 %
Technisches Gebäudemanagement				
Wird die Instandhaltung (Bau/TGA) systematisch vorausschauend geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	9	3	3
Sind für den technischen Bereich Standards festgelegt?	j	4	2	2
Wird ein objekt- und gewerkebezogenes EDV-gestütztes Baukostencontrolling betrieben?	n	0	0	2
Wird ein zentrales und effektives Energiemanagement betrieben?	j	4	2	2
Werden im Bereich Instandhaltung für wiederkehrende Leistungen Jahres-/Rahmenverträge geschlossen?	j	4	4	1
Zwischensumme				53 %
Infrastrukturelles Gebäudemanagement				
Werden Reinigungsverträge regelmäßig in einem breiten Wettbewerb ausgeschrieben und entsprechen sie einem zeitgemäßen Standard?	j	8	4	2
Wenn Eigenreinigung vorhanden ist, werden regelmäßig Kostenvergleiche zur Fremdreinigung hergestellt? Ist die Eigenreinigung wettbewerbsfähig? Wird ihre Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig geprüft und dokumentiert?	j	9	3	3
Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Standards festgelegt und dokumentiert?	j	4	2	2
Wurden oder werden bei den Hausmeistern durchgreifende Optimierungen durchgeführt, z. B. sind Ihnen - neben ihrer klassischen Hausmeistertätigkeit - typische gebäudewirtschaftliche Aufgaben übertragen worden (per Dienst-anweisung, Verfügung...), hat eine Poolbildung stattgefunden, wurden etwaige Abenddienste optimiert? Gibt es Checklisten?	j	4	2	2
Zwischensumme				69 %
Kaufmännisches Gebäudemanagement				
Sind die Gebäudewerte bekannt (Anschaffungs- / Wiederbeschaffungszeitwerte)?	j	8	4	2
Sind gebäudewirtschaftliche Produkte gebildet worden? Gibt es einen Produktplan?	j	4	4	1

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Gibt es eine immobilienbezogene Kosten- und Leistungsrechnung?	n	0	0	3
Gibt es ein zentrales immobilienpezifisches outputorientiertes Controlling?	n	0	0	3
Werden Leistungen zwischen GM und Nutzer unter Berücksichtigung der Vollkosten verursachungsgerecht verrechnet?	n	0	0	2
Gibt es ein zentrales Vertragsmanagement? (Überwachung, Anpassung, Optimierung)	j	8	4	2
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten nachgewiesen und dokumentiert?	j	3	1	3
Zwischensumme				36 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				106
Optimalwert				260
Erfüllungsgrad				41 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert sachgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend. Gleichwohl stellen wir anhand einer Klassierung dar, in welcher Spannbreite sich die von uns bisher geprüften Kommunen bewegen.

Klassierungen

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 - 50	51 - 75	über 75
3	19	18	0

Der Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ in Wetter (Ruhr) hat im Rahmen seiner zur Verfügung stehenden finanziellen und technischen Möglichkeiten bereits organisatorische Schritte zur Optimierung der Gebäudewirtschaft unternommen, so dass abzusehen ist, dass sich das Immobilienmanagement kontinuierlich weiterentwickelt.

Nachfolgend stellen wir die weiteren Handlungsfelder dar.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Die Betrachtung der Teilbereiche des Erfüllungsgrades der Stadt Wetter (Ruhr) lässt erkennen, dass das Flächenmanagement, das technische und das infrastrukturelle Gebäudemanagements mit Erfüllungsgraden von 53 bzw. 69 Prozent am weitesten entwickelt sind. Die Positionierungen in den Bereichen „Steuerung und Organisation“ und „kaufmännisches“ Gebäudemanagement mit Werten in Höhe von 23 und 36 Prozent weisen hingegen deutlichen Handlungsbedarf aus.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Wetter (Ruhr) hat im Jahr 2002 mit einer Bündelung sämtlicher immobilienwirtschaftlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten die Gebäudewirtschaft durch Zusammenführung im Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ weitgehend zentralisiert.
- Der Verwaltungsvorstand hat noch keine strategischen Zielvorgaben formuliert, aus denen der Fachdienst operative Ziele ableiten kann.
- Aufgrund der erst im Jahr 2008 abgeschlossenen Anbindung der Mitarbeiter an die Netzwerktechnologie und der späten Ausstattung mit der erforderlichen Hard- und Software war dem Fachdienst eine optimale Weiterentwicklung des Gebäudemanagements nur erschwert möglich. Dies begründet auch teilweise, dass bisher keine Erhebung von strategischen Kennzahlen, keine Kosten- und Leistungsrechnung und kein gebäudespezifisches Kosten- und Verbrauchscontrolling eingeführt wurden.
- Es erfolgt derzeit keine nutzerspezifische Kostenzuordnung oder –verrechnung.
- Die Verbrauchswerte der Gebäude werden monatlich erfasst und verglichen.
- Im Frühjahr 2009 wird ein Gebäudeinformationssystem eingeführt. In diesem Programm sollen sukzessive sämtliche vorhandene Gebäudedaten eingepflegt werden.

- Es ist eine Software für die Reinigung vorhanden, in der sämtliche Daten zur Reinigungsfläche und –leistung eingepflegt werden. Auf dieser Grundlage wird eine stetige Kontrolle der Kosten und der Reinigungsleistung der Reinigungskräfte der Stadt Wetter (Ruhr) durchgeführt.
- Die Verwaltung wurde vom Fachausschuss beauftragt, ein abgestimmtes Konzept zur Erhebung von Energie- und Investitionskostenbeiträge für Sportanlagen zu erstellen. Der Vorschlag der Verwaltung zur Einsparung von ca. 35 Tsd. Euro jährlich durch entsprechende Änderung der Entgeltordnung für die Benutzung der Sportanlagen wurde im Jahr 2008 zunächst zurückgestellt, um steuerliche Gesichtspunkte bei der Umsetzung dieser Maßnahme zu prüfen.

Handlungsempfehlungen

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte zur inhaltlichen Weiterentwicklung des Gebäudemanagements folgende Aspekte berücksichtigen.

- Durch den Verwaltungsvorstand sollte in Absprache mit dem Fachdienst die Entwicklung von (messbaren) strategischen sowie operativen Zielvorgaben vorgenommen werden, um so den Immobilienbestand der Stadt Wetter (Ruhr) als strategische Größe im Entwicklungsprozess der Kommune steuern zu können.
- Hierzu ist die Einführung eines Zielcontrollings zur Überprüfung von Zielerreichungsgraden und ggf. deren Korrektur, Anpassung, Verwerfung und Neupositionierung unabdingbar. Grundlage für die Erfolgskontrolle sollte dabei ein standardisiertes immobilienwirtschaftliches, unterjähriges Kennzahlensystem bilden, das sowohl strategisch als auch operativ ausgerichtet ist.
- Mit der Einführung eines Gebäudeinformationssystems ist eine optimale Grundvoraussetzung gegeben, ein gebäudespezifisches Kennzahlensystem für eine Kosten- und Leistungsrechnung und ein Kosten- und Verbrauchscontrolling aufzubauen. Auf dieser Grundlage könnte die Ermittlung separater Kostenwerte und ein nutzer-/kostenorientiertes Gebäudemanagement erfolgen.
- Weiterhin regen wir den Aufbau eines Flächen- und Portfoliomanagements an, welches die Nutzungsintensität jedes Gebäudes

erfasst (Haupt- und Nebennutzungen), die Gesamtkostenbetrachtung eines jeden Gebäudes umgerechnet auf eine Flächeneinheit ermöglicht und weitere Komponenten, wie Substanz und Lage berücksichtigt, um hieraus federführend Entwicklungsmöglichkeiten von Flächen (Nutzung, Verkauf, kostendeckende Vermietung) zu analysieren und strategische Entscheidungen vorzubereiten.

- Im Hinblick auf die schwierige Haushaltssituation der Stadt Wetter (Ruhr) sollte der Vorschlag zur Erhebung von Energie- und Investitionskostenbeiträge für Sportanlagen zeitnah umgesetzt werden, eventuell auch nach Änderung des bereits ausgearbeiteten Konzepts. Die GPA NRW hat der Stadt Wetter (Ruhr) bereits praktizierte Beispiele anderer Kommunen zur Verfügung gestellt. Auch sonstigen außerschulischen Nutzern der Gebäude sollten die entstehenden Kosten in Rechnung gestellt werden.

Technisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement

Das technische Gebäudemanagement wird von uns in den nachfolgenden Kapiteln „Bauunterhaltung“ und „Versorgungsmedien“, das infrastrukturelle Gebäudemanagement wird bezogen auf die dortigen Hauptkostenblöcke Reinigung und Hausmeisterdienste unter den entsprechenden Überschriften weitergehend analysiert.

Personal

Ansatzpunkt der Betrachtung sind die Personalausgaben der mit gebäudewirtschaftlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiter (ohne Reinigungskräfte und Hausmeister), um hieraus ableiten zu können, mit welchem personellen Aufwand (qualitativ und quantitativ) Gebäudewirtschaft realisiert wird. Dies erfolgt unabhängig von der organisatorischen und/oder rechtlichen Ausgestaltung in der jeweiligen Kommune.

In Verbindung mit der betreuten Gesamtfläche ergibt sich hieraus eine Aussage, mit welchen Personalausgaben der einzelne m² BGF bewirtschaftet wird.

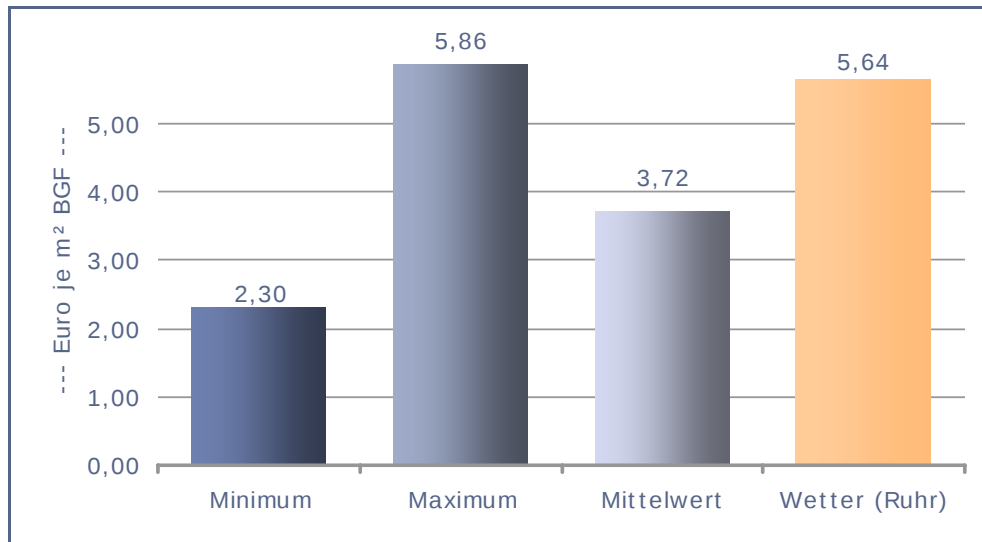
**Personalausgaben der Gebäudewirtschaft je m² BGF
(gesamt bewirtschaftete Fläche = alle eigenen und angemieteten
Flächen)**

Einbezogen werden:

- Leitungsfunktionen inkl. zugeordneter Stäbe und Unterstützungsbereiche (soweit eindeutig zuzuordnen),
- Personal- und Organisationsmanagement (soweit eindeutig zuzuordnen),
- kaufmännisches Gebäudemanagement,
- technisches Gebäudemanagement,
- infrastrukturelles Gebäudemanagement (unberücksichtigt blieben hierbei die Personalausgaben für Hausmeister und Reinigungskräfte),
- ein einheitlicher Aufgabenkatalog, der die o.a. Funktionen weiter konkretisiert.

In der Phase der Datenerhebung wie auch in der anschließenden Analyse hat sich gezeigt, dass die Kommunen hinter scheinbar gleich lautenden Aufgabenwahrnehmungen unterschiedliche Tätigkeiten und Prozesse verstehen. Daneben ist festzustellen, dass die Personalausgaben nicht in jeder Kommune gleichwertig zu ermitteln sind. Wir weisen an dieser Stelle deshalb darauf hin, dass der interkommunale Vergleich lediglich eine Annäherung an ein einheitliches Leistungsspektrum darstellen kann. Die GPA NRW leitet keine monetären Potenziale aus dieser interkommunal vergleichenden Darstellung ab.

Interkommunaler Vergleich

Personalausgaben Gebäudewirtschaft je m² BGF (gesamt)

Klassierungen

Personalausgaben GW je m ² BGF (gesamt) in Euro			
Ergebnisse in Klassen			
bis 2,99	3,00 – 3,99	4,00 – 4,99	ab 5,00
7	10	5	5

Der Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ ist als zentrale Einrichtung für sämtliche Belange im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der städtischen Immobilien in Wetter (Ruhr) verantwortlich, insbesondere auch für die Verwaltung der Liegenschaften. Diese Aufgabe ist bei einer Vielzahl von Kommunen derzeit noch aus dem Gebäudemanagement ausgegliedert, so dass sich die Personalausgaben bei der Stadt Wetter (Ruhr) im interkommunalen Vergleich in der oberen Vergleichsklasse befinden.

Bauunterhaltung

Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m² BGF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die Bruttogrundfläche jährlich für Bauunterhaltung und technische Gebäudeunterhaltung angefallen sind.

Bei unserer Betrachtung haben wir auf die Gesamtausgaben abgestellt, das heißt, soweit notwendig und möglich, auch „investiv“ gebuchte Ausgaben der Bauunterhaltung berücksichtigt (z. B. Fenstererneuerungen, Erneuerung sanitärer Anlagen). Die einzelnen Positionen wurden von der Stadt Wetter (Ruhr) benannt. Durch die Zuordnung soll die notwendige Transparenz sowie eine einheitliche Vergleichsbasis sichergestellt werden. Nicht enthalten sind eindeutig investive Maßnahmen wie z. B. der Anbau an der Grundschule Grundschtötel.

Bauunterhaltungsausgaben Hochbau in Euro				
Verwaltungsgebäude und Schulen				
	2004	2005	2006	2007
Verwaltungshaushalt	310.155	405.359	306.958	325.482
Vermögenshaushalt	409.875	948.508	422.417	298.019
Gesamtsumme	720.031	1.353.867	729.375	623.502

Bauunterhaltungsausgaben in Euro je Einwohner und je m ² BGF					
Jahr	Ausgaben Hochbau in Euro	Einwohner lt. LDS	BGF in m ²	Ausgaben Hochbau je Ew. in Euro	Ausgaben Hochbau je m ² BGF in Euro
2004	720.031	29.221	47.514	24,64	15,15
2005	1.353.867	29.011	47.696	46,67	28,39
2006	729.375	28.804	47.696	25,32	15,29
2007	623.502	28.678	46.749	21,74	13,32
Im Mittel	856.694	28.929	47.414	29,59	18,04

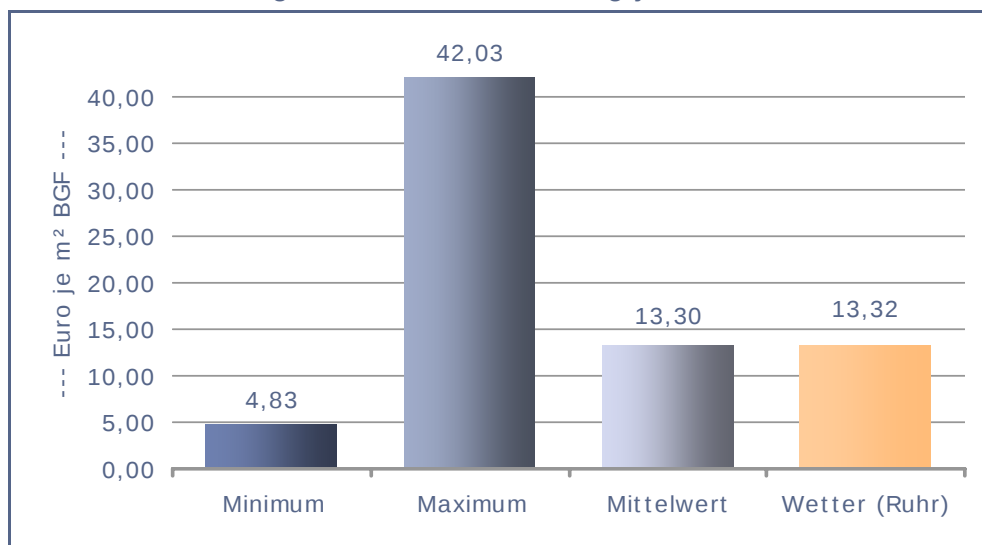
Intrakommunale Entwicklung

Die Ausgaben für die Bauunterhaltung für die Verwaltungsgebäude und die kommunalen Schulen sind von rund 720 Tsd. Euro im Jahr 2004 auf rund 620 Tsd. Euro im Jahr 2007 gesunken. Erforderliche Brandschutz-

maßnahmen, Fenster- und sonstige Sanierungen sind teilweise in einigen Gebäuden abgeschlossen, so dass die Ausgaben für die Bauunterhaltung auf einem deutlich niedrigeren finanziellen Niveau betrieben werden kann.

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben Bauunterhaltung je m² BGF



Erst die Reflektion der eingesetzten Mittel am zu unterhaltenden immobilien Wert zeigt, ob eine nachhaltige zur Vermeidung von Substanzverlust geeignete Bauunterhaltung seitens der Stadt Wetter (Ruhr) betrieben wird.

Ausgaben der Bauunterhaltung in Euro			
Ausgaben in 2007 gesamt	Immobilien Vermögenswert	Prozent Bauunterhaltung vom Vermögenswert	Ausgaben je m ² BGF
623.502	34.634.600	1,80	13,32

Ausgaben der Bauunterhaltung prozentual vom Vermögenswert			
Ergebnisse in Klassen			
bis 0,79	0,8 – 1,39	1,40 – 1,99	über 2,00
7	18	3	6

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und auf dem Gebiet der Immobilienwirtschaft spezialisierte Bera-

tungsunternehmen veranschlagen regelmäßig Richtwerte abhängig vom Alter der Gebäude von 0,4 bis 1,2 Prozent der Gebäudezeitwerte.

Der Prozentanteil der Stadt Wetter (Ruhr) übersteigt die Empfehlungen der KGSt, was aufgrund der überwiegend alten Bausubstanz der Gebäude als notwendig erscheint.

Versorgungsmedien

Erfüllungsgrad Energiemanagement

Das Energiemanagement stellt einen wesentlichen Teil des umfassenden ganzheitlichen Gebäudemanagements dar.

Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Wetter (Ruhr) einem zeitgemäßen Energiemanagement entspricht.

Die Kennzahl beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis und Bewertung den Ausführungen zum „Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft“ entspricht.

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
Steuerung und Organisation				
Gibt es ein zentrales Energiemanagement? D.h. sind alle Informationen und Kompetenzen zum Thema Energie an einer Stelle gebündelt und organisatorisch zusammengeführt?	j	6	2	3
Bestehen strategische Zielvorgaben seitens der Verwaltungsführung und Politik für das Energiemanagement/die Energiebewirtschaftung?	n	0	0	3
Bestehen für das Energiemanagement konkrete messbare/quantifizierbare Ziele?	n	0	0	2
Sind der energiebewirtschaftenden Stelle alle wichtigen verbrauchsbeeinflussenden Faktoren bekannt?	j	8	4	2
Sind die Stammdaten der bewirtschafteten Gebäude zentral erfasst und werden sie zeitnah fortgeschrieben?	j	3	3	1
Werden die Energieverbräuche und –kosten periodengerecht und unterjährig systematisch erfasst, überwacht und ausgewertet?	j	9	3	3

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
Werden flächen- und objektbezogene Energiekennwerte als Basis zur Grobeinordnung von Gebäuden gebildet?	j	9	3	3
Werden zur Bildung von Energiekennwerten einheitliche Bezugsflächen verwendet und fortgeschrieben (insbesondere Flächenzu- und -abgänge)?	n	0	0	2
Werden die ermittelten Wärmeverbräuche auf der Basis der einschlägigen DIN-Vorschriften witterungsbereinigt?	n	0	0	2
Wird das Energiecontrolling EDV-gestützt durchgeführt?	j	4	2	2
Finden in regelmäßigen Abständen Erfahrungsaustausche auf interkommunaler Ebene statt?	n	0	0	1
Bestehen konkrete Überlegungen zur gemeinsamen interkommunalen Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Energiemanagements?	j	2	2	1
Zwischensumme				41 %
Optimierung der Betriebstechnik				
Wird die Regelungstechnik hinsichtlich Nutzungszeiten und Temperaturen in den einzelnen Gebäuden optimal ausgenutzt?	j	6	3	2
Erfolgen Belegungs- und Nutzungsoptimierungen unter dem Aspekt der Energieeffizienz und ist dies als dauerhafter Prozess angelegt?	j	6	3	2
Werden die Wartungs- und Inspektionsintervalle gebäudetechnischer Anlagen regelmäßig überprüft und ggf. angepasst?	j	4	4	1
Sind die Möglichkeiten und die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Gebäudeleittechnik grundsätzlich geprüft und bewertet worden?	j	4	4	1
Zwischensumme				83 %
Modernisierung/Sanierung/Neubau				
Gibt es dokumentierte Energiestandards für Neubau-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen?	j	8	4	2
Werden in regelmäßigen Abständen und auf der Basis des Energiecontrollings Gebäudeanalysen und -begehungen durchgeführt?	n	0	0	2
Wird eine mehrjährige Prioritätenliste auf der Basis der Grob- und Feinanalysen der Gebäude geführt und jährlich fortgeschrieben?	j	6	3	2
Werden zur Entscheidungsfindung Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unter Einbeziehung von Folgekosten vorgenommen?	j	4	4	1
Zwischensumme				64 %
Vertragsmanagement/Tarifsystem				
Werden Energielieferverträge und -tarife in regelmäßigen Abständen überprüft und ggf. angepasst?	j	8	4	2
Besteht eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Energiebeschaffung?	j	4	4	1

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
Wird bei Vertragsneugestaltungen neben der konventionellen Strategie auch die Variante Contracting geprüft?	j	8	4	2
Erfolgt eine aktive und stets aktuelle Auseinandersetzung mit den öffentlichen Förderprogrammen zur (Teil-Finanzierung) von energetischen Maßnahmen?	j	4	4	1
Zwischensumme				100 %
Öffentlichkeitsarbeit				
Erfolgt eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit?	j	4	4	1
Gibt es einen jährlichen Energiebericht und entspricht er einem zeitgemäßen Standard?	j	4	2	2
Zwischensumme				67 %
Nutzer/Motivation				
Werden die Nutzer durch zielgerichtete und laufende Informationen für das Thema Energie sensibilisiert und/oder durch Anreizmodelle in die Verantwortung genommen?	j	6	3	2
Sind die Hausmeister in die betriebstechnischen Anlagen umfassend eingewiesen und erfolgen in regelmäßigen Abständen fachliche Unterweisungen?	j	8	4	2
Sind in Dienstanweisungen für die Hausmeister auch spezifische Regelungen zum Energiemanagement enthalten oder gibt es sogar eine DA „Energie“? Gibt es im Bereich der Gebäudetechnik Wartungs- und/oder Checklisten für die Hausmeister mit entsprechenden Dokumentationspflichten?	j	3	3	1
Zwischensumme				85 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				128
Optimalwert				208
Erfüllungsgrad				62 %

Einen Überblick im interkommunalen Vergleich liefert die Klassierung der Ergebnisse.

Klassierungen

Erfüllungsgrad Energiemanagement			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	25 – 50	51 – 75	76 – 100
6	11	11	8

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

- Die Energiebewirtschaftung bzw. die Vertragssteuerung und die Sammlung von Verbrauchs- und Ausgabedaten der städtischen Immobilien erfolgt zentral im Fachdienst.
- Es wird monatlich der absolute Energieverbrauch gebäudespezifisch erfasst und mit den vorherigen Verbrauchszahlen verglichen. Diese Werte werden jedoch nicht witterungsbereinigt und anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen ausgewertet. Ein entsprechendes Berichtswesen existiert derzeit nicht.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) hat noch kein energiepolitisches Leitbild festgelegt, beziehungsweise konkrete Zielvorgaben für das einzurichtende Energiemanagement abgeleitet.
- Verbrauchsbeeinflussende Faktoren wie z. B. Kenntnis über die Entwicklung der Nutzerzahlen, besondere Veranstaltungen, Schließzeiten, Umfang und Intensität der außerschulischen Nutzung, künftige Änderungen im baulichen Bestand etc. sind dem Immobilienmanagement zwar grundsätzlich bekannt, jedoch gibt es keine zentrale Sammlung und elektronische Aufbereitung dieser Faktoren für eine optimale Steuerung des Energiebedarfs.
- In der Dienstanweisung für die Hausmeister ist ein Katalog mit vorgegebenen Raumtemperaturen bereits enthalten. Jedoch fehlt es an einer spezifischen Kontrolle, ob diese Vorgaben auch eingehalten werden.
- Diese Kontrolle, ob die vorgegebenen Raumtemperaturen auch eingehalten werden, ist auch in Bezug auf das Nutzerverhalten wichtig, welches einen wesentlichen Einfluss auf die Energieverbräuche hat. Bis zu 15 Prozent an Energiekosten können erfahrungsgemäß durch Verhaltensänderungen eingespart werden. Derzeit gibt es keine konkreten Energiesparprojekte, das „Fifty-Fifty“-Energiesparprojekt wurde nach einer Probephase wieder abgesetzt. Verhaltensmodifizierend wirkt sich in der Regel eine verursachungsgerechte und budgetrelevante Kostenzuordnung aus.

Handlungsempfehlungen

Grundsätzlich ist festzustellen, dass sich das Energiemanagement der Stadt Wetter (Ruhr) erst in der Aufbauphase befindet. Gleichwohl werden bereits zahlreiche Funktionen wahrgenommen, die für ein effizientes und zukunftsgerichtetes Energiemanagement wegweisend sind. Im Rahmen der von uns angestellten, übergreifenden Betrachtung bieten sich insbesondere folgende Ansatzpunkte zur Optimierung bei der Energiebewirtschaftung an:

- Von besonderer Bedeutung ist hierbei der Aufbau eines Energieverbrauchscontrollings, das auf belastbaren (witterungsbereinigten) Kennzahlen basiert. Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte die im Rahmen unserer Prüfung erhobenen Grunddaten und Kennzahlen als erste Steuerungsbasis für das Controlling verwenden und zukünftig weiter fortschreiben.
- Mit einem unterjährigen Berichtswesen kann dann zeitnah und regelmäßig sichergestellt werden, dass Reaktionszeiten verbessert werden und die Nutzer der Objekte unmittelbare Rückkopplung zu ihren Verbräuchen erhalten. Die Nutzer würden folglich für den Aspekt der Energieeffizienz sensibilisiert und zu einer selbständigen Belegungs- und Nutzungsoptimierung angeregt werden. Hier sind enge Bezugspunkte zur oben beschriebenen Erhebung von Energie- und Investitionskostenbeiträge für Sportanlagen zu sehen.
- Im Hinblick auf die schwierige Haushaltssituation der Stadt Wetter (Ruhr) sollten auch den außerschulischen Nutzern der Gebäude entstehende Kosten in Rechnung gestellt werden.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte sich intensiver am interkommunalen Austausch beteiligen und auch die Öffentlichkeitsarbeit (Energiebericht) intensivieren.
- Das „Fifty-Fifty“-Energiesparprojekt wurde nach einer Probephase wieder abgesetzt.

Für Weiteres zum Thema Energie wird auf die Ausführungen in den folgenden Kapiteln verwiesen.

Wärmeenergie

Kennzahlen

- Verbrauch Wärme in kWh (witterungsbereinigt) je m² BGF
- Ausgaben Wärme je m² BGF

Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wärme anfallen.

Ein wesentlicher, nicht beeinflussbarer Faktor ist die Witterung. Diese wird durch Einbeziehung der Gradtagszahlen nach der VDI-Richtlinie 3807 berücksichtigt.

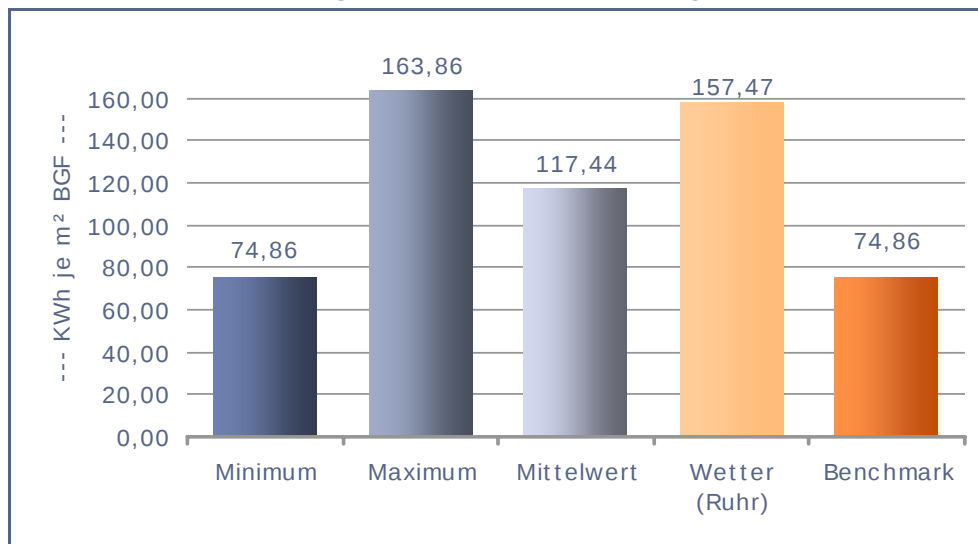
Wärmeenergie - Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF				
	2004	2005	2006	2007
Verbrauch in kWh je m ² witterungsbereinigt	142,14	149,62	153,63	157,47
Ausgaben je m ² BGF in Euro	5,95	6,37	6,45	6,51

Feststellung

Sowohl der Verbrauch als auch die Ausgaben sind im Eckjahrevergleich 2004/2007 gestiegen.

Eine allgemeine Erhöhung der Ausgabenentwicklung erscheint angesichts der Verteuerung auf dem Energiesektor trotz energiesparender Maßnahmen und entsprechender Investitionen als nahezu zwangsläufig.

Interkommunaler Vergleich

Wärmeenergie – Verbrauch in kWh je m² BGF

Klassierungen

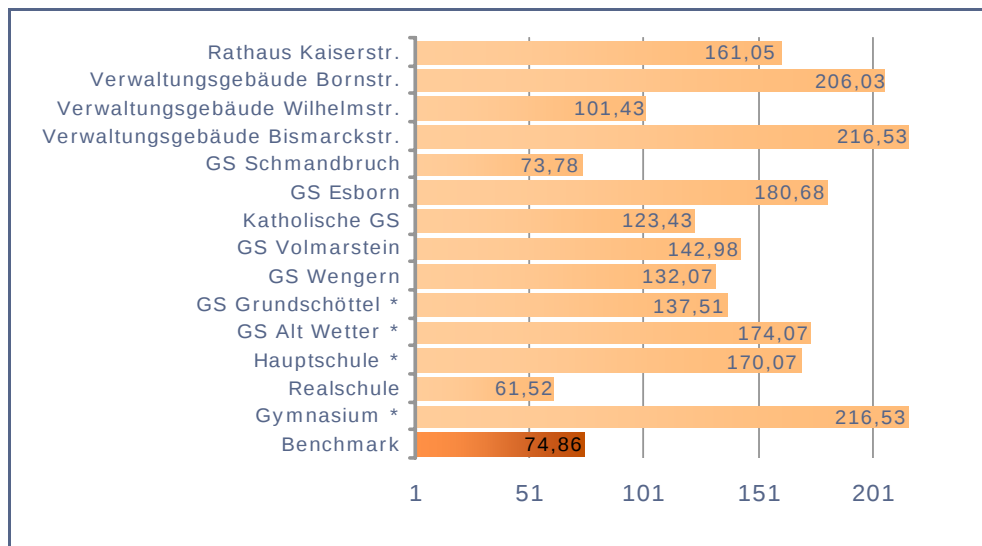
Wärmeenergie-Verbrauch in kWh je m ² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 89,99	90,00 - 109,99	110,00 - 129,99	ab 130,00
4	12	8	13

Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich mit ihrem Wärmeverbrauch bezogen auf das Jahr 2007 im oberen Bereich.

Wie die nachfolgende Tabelle darstellt, hat unsere Prüfung aufschlussreiche Unterschiede zwischen den betrachteten Gebäuden ausweisen können. Hieraus lassen sich Anhaltspunkte für mögliche zukünftige Handlungsfelder ableiten.

Diese Tabelle beruht auf den Verbrauchswerten aus dem Jahr 2007. Aufgrund von energetischen Sanierungen, zum Beispiel der in April 2008 in Betrieb genommenen neuen Heizungsanlage des Gymnasiums, könnten sich die Werte seit dem Jahr 2007 positiv entwickelt haben.

Wärmeenergie – Verbrauch in kWh je m² BGF



* incl. Sporthalle

Stromenergie

Kennzahlen

- Verbrauch Strom in kWh je m² BGF
- Ausgaben Strom je m² BGF

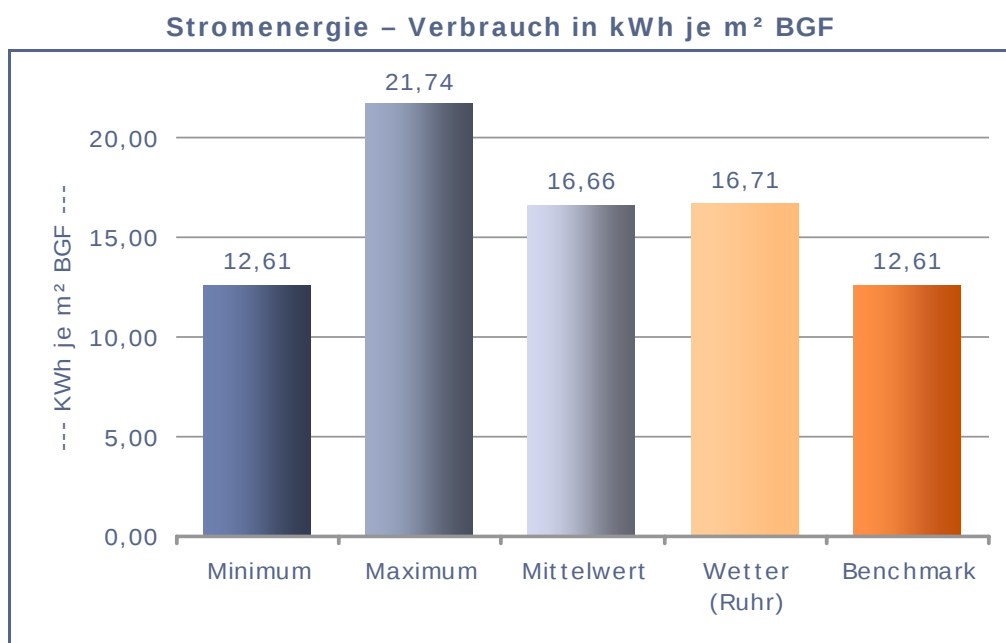
Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Strom anfallen.

Stromenergie - Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF				
	2004	2005	2006	2007
Verbrauch in kWh je m ²	11,91	12,61	13,41	16,71
Ausgaben je m ² BGF in Euro	1,90	2,08	2,19	2,63

Feststellung

Auch bei der Stromenergie ist bei dem Vergleich der Jahre 2004 und 2007 eine deutliche Steigerung sowohl der Verbräuche als auch der Ausgaben zu erkennen.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Stromenergie-Verbrauch in kWh je m ² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 12,99	13,00 - 15,99	16,00 - 18,99	ab 19,00
1	15	13	6

Die Steigerung des Stromverbrauchs ist laut Aussage des Fachdienstes hauptsächlich an der Ausweitung des Ganztagsbetriebs in den Schulen, an dem Ausbau der EDV-Räume und der längeren Gleitzeit der Verwaltungsmitarbeiter zu begründen.

Neben der Strommenge ist natürlich auch die allgemeine Entwicklung bei den Energiepreisen für das steigende Ausgabenniveau verantwortlich. Die Stadt Wetter (Ruhr) beteiligt sich zurzeit an einer kreisweiten Ausschreibung der Stromenergie, so dass ab dem Jahr 2009 eine Reduzierung der Stromkosten erwartet wird.

Wasser / Abwasser

Kennzahlen

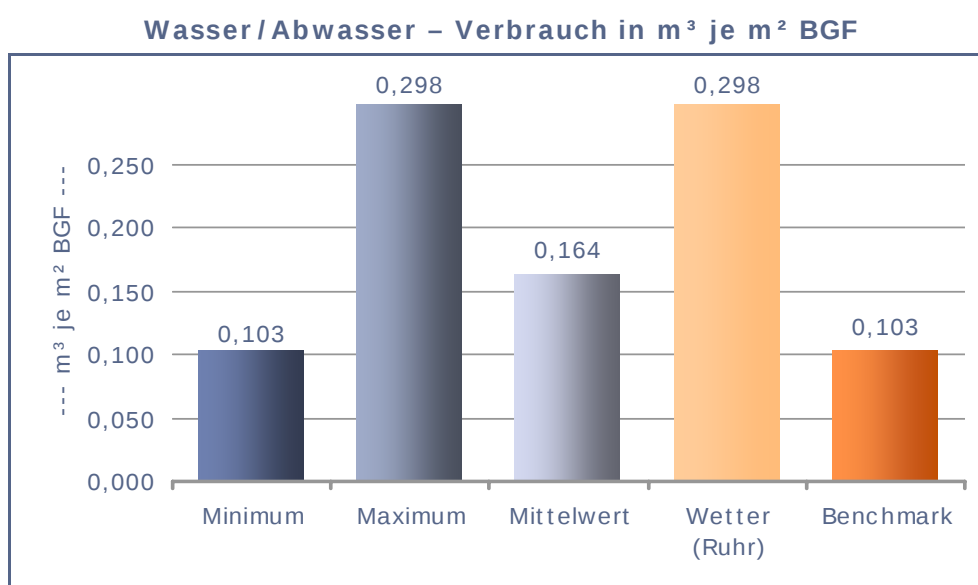
- Verbrauch Wasser/Abwasser in m³ je m² BGF
- Ausgaben Wasser/Abwasser je m² BGF

Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wasser/Abwasser anfallen.

Wasser - Verbrauch in m ³ und Ausgaben in Euro je m ² BGF				
	2004	2005	2006	2007
Verbrauch in m ³ je m ²	0,299	0,296	0,275	0,298
Ausgaben je m ² BGF in Euro	0,74	0,86	0,81	0,78

Der Wasserverbrauch ist im Laufe der Jahre 2004 bis 2007 auf einem vergleichbaren Niveau geblieben. Die Ausgaben sind nur sehr gering gestiegen.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Wasser - Verbrauch in m ³ je m ² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 0,129	0,130 - 0,169	0,170 - 0,209	über 0,210
10	16	5	6

Im Bereich des Wasserverbrauches bildet die Stadt Wetter (Ruhr) den Maximalwert. Laut Information des Fachdienstes „Gebäude- und Immobilienmanagement“ ist in Folge von Erneuerungen der sanitären Anlagen bereits im Jahr 2008 eine Reduzierung des Wasserverbrauchs zu erkennen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wetter (Ruhr), die Ursachen für die Wasserverbräuche gebäudebezogen zu untersuchen und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten.

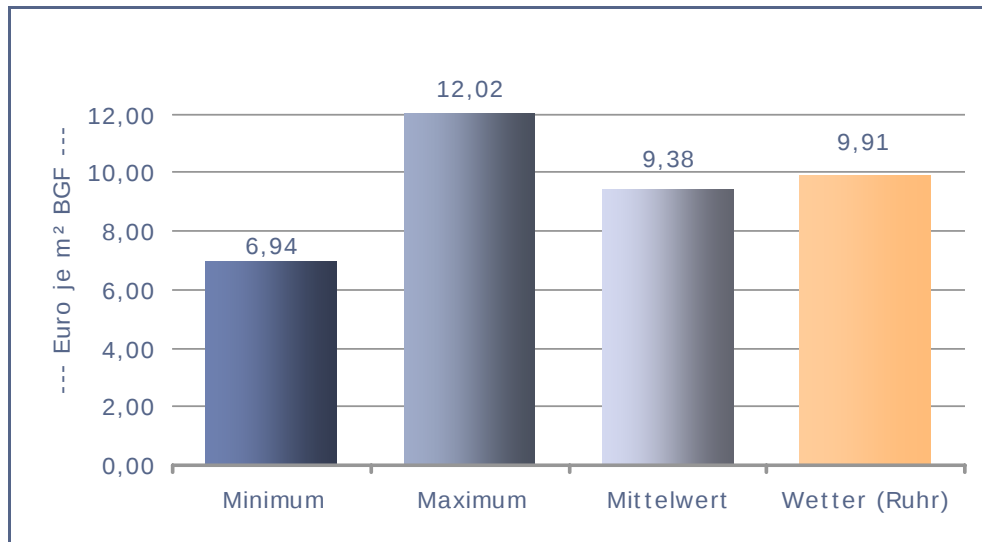
KIWI-Kennzahl

„Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF“

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben je Quadratmeter der Bruttogrundfläche jährlich für die Bewirtschaftung bezogen auf Versorgungsmedien angefallen sind.

Die zuvor gebildeten Kennzahlen zu den Versorgungsmedien Wärmeenergie, Stromenergie und Wasserverbrauch fließen nunmehr auf Basis der Bruttogrundflächen zusammen.

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF

Klassierungen

Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 7,99	8,00 - 9,99	10,00 - 11,99	über 12,00
8	19	15	2

Interkommunaler Vergleich – Gesamtüberblick

Versorgungsmedien – Verbrauch im interkommunalen Vergleich					
	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	Stadt Wetter	Bench-mark
Verbrauch Wärme in kWh je m ² BGF (bereinigt)	74,86	163,86	117,44	157,47	74,86
Verbrauch Strom in kWh je m ² BGF	12,61	21,74	16,66	16,71	12,61
Verbrauch Wasser in m ³ je m ² BGF	0,078	0,298	0,159	0,298	0,103

Potenzialberechnung

Die Ausweisung des Potenzials erfolgt an dieser Stelle mit Bezug auf den ermittelten Verbrauch und die zugehörigen Ausgaben je m² BGF.

Potenzial Versorgungsmedien		
Versorgungsmedium Wärme		
Verbrauch in kWh je m ² BGF – Wetter (Ruhr)	157,47	V
Benchmark	74,86	B
Potenzial in Prozent	52,46	$PV = (V-B) \cdot 100/V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wetter (Ruhr)	6,51	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	3,42	$PA = A \cdot PV/100$
Betrachtete m ² BGF – Wetter (Ruhr)	46.749	F1
Potenzial in Euro (gerundet)	160.000	$M \cdot PA$
Versorgungsmedium Strom		
Verbrauch in kWh je m ² BGF - Wetter (Ruhr)	16,71	
Benchmark	12,61	B
Potenzial in Prozent	24,54	$PV = (V-B) \cdot 100/V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wetter (Ruhr)	2,63	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,64	$PA = A \cdot PV/100$
Betrachtete m ² BGF – Wetter (Ruhr)	46.749	F2
Potenzial in Euro (gerundet)	30.000	$M \cdot PA$
Versorgungsmedium Wasser		
Verbrauch in m ³ je m ² BGF - Wetter (Ruhr)	0,298	V
Benchmark	0,103	B
Potenzial in Prozent	65,44	$PV = (V-B) \cdot 100/V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wetter (Ruhr)	0,78	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,51	$PA = A \cdot PV/100$
Betrachtete m ² BGF – Wetter (Ruhr)	46.749	F3
Potenzial in Euro (gerundet)	24.000	$M \cdot PA$
Zusammenstellung: Versorgungsmedien		
- Wärme	160.000	A
- Strom	30.000	A
- Wasser/Abwasser	24.000	A
Gesamt	214.000	G
Bruttogrundfläche	46.749	$F = (F1+F2+F3)/3$
Gesamtpotenzial in Euro je BGF	4,58	G/F
Einwohner	28.678	EW
Gesamtpotenzial in Euro je Einwohner	7,46	G/EW

KIWI-Bewertung

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

- Die Stadt Wetter (Ruhr) bewegt sich mit der Höhe ihrer Ausgaben für die Versorgungsmedien im interkommunalen Vergleich auf einem mittleren Niveau, bei dem interkommunalen Vergleich der witterungsbereinigten Verbräuche weist sie jedoch einen weit überdurchschnittlichen Wärme- und Wasser- bzw. durchschnittlichen Stromverbrauch aus.
- Die auf den hohen Wärmeverbrauch in Bezug gesetzten durchschnittliche Höhe der Ausgaben findet ihren Niederschlag in - absolut gesehen – niedrigeren Wärmeverbrauchszahlen vor der von uns vorgenommenen Witterungsbereinigung. Um Verbräuche unterschiedlicher Orte miteinander vergleichen zu können, müssen die Energieverbräuche witterungsbereinigt werden, weil der Heizenergieverbrauch wesentlich von den Außentemperaturen in der Heizperiode abhängig ist. Da der Wärmeverbrauch den größten Anteil an den Versorgungsmedien hat, wirkt sich der absolute Verbrauchswert sehr günstig auf die von uns ermittelte Ausgabenkennzahl aus.
- Der hohe witterungsbereinigte Verbrauchswert gibt zu erkennen, dass eine Reduzierung der Verbräuche angesichts der Haushalts-situation sowie im Sinne des Klimaschutzes zwingend notwendig ist.
- Unsere Prüfung hat aufschlussreiche Unterschiede zwischen den betrachteten Gebäuden ausweisen können. So weisen beispielsweise die Grundschulen „Esborn“ und „Alt Wetter“, die Hauptschule, das Gymnasium und die Verwaltungsgebäude an der Born- und Bismarckstrasse mit Verbrauchswerten von 170 bis zu 216 kWh je m² BGF signifikant höhere Verbrauchswerte auf als die übrigen Gebäude. Dagegen sind bei der Grundschule „Schmandbruch“ und der Realschule Werte von unter 75 kWh je m² BGF zu verzeichnen. Hieraus lassen sich Anhaltspunkte für mögliche zukünftige Handlungsfelder ableiten. Aufgrund von energetischen Sanierungen, zum Beispiel der in April 2008 in Betrieb genommenen neuen Heizungsanlage des Gymnasiums, könnten sich die Werte einzelner Gebäude seit dem Jahr 2007 positiv entwickelt haben.

- Die Stadt Wetter (Ruhr) beteiligt sich an einer kreisweiten Ausschreibung der Stromenergie. Ab dem Jahr 2009 wird aufgrund dessen eine Reduzierung der Stromkosten erwartet.
- Beim Wasserverbrauch bildet die Stadt Wetter (Ruhr) den Maximalwert. Laut Information des Fachdienstes „Gebäude- und Immobilienmanagement“ ist in Folge von Erneuerungen der sanitären Anlagen bereits im Jahr 2008 eine Reduzierung des Wasserverbrauchs zu erkennen.
- In der Dienstanweisung für Hausmeister ist ein Katalog mit vorgegebenen Raumtemperaturen vorhanden, es fehlt jedoch an einer nachhaltigen Kontrolle, ob diese Vorgaben eingehalten werden.
- Eine Kontrolle des Verbrauchs findet bei den Schulgebäuden statt, indem die Hausmeister die Verbrauchswerte dem Fachdienst monatlich melden. Dort werden diese erfasst und verglichen.

Handlungsempfehlungen

- Es sollte eine konkrete Ursachenforschung für die vergleichsweise hohen Verbräuche erfolgen, um mit gezielten Maßnahmen diese zu senken. Mit Blick auf die interkommunalen Benchmarks sollten deutliche Verbrauchsreduzierungen bei allen drei Versorgungsmedien möglich sein.
- Unverzichtbarer Bestandteil des Energieverbrauchscontrollings ist die EDV-gestützte kontinuierliche Erfassung und Auswertung der Verbräuche. Im Rahmen unserer Prüfung wurden erstmalig sämtliche gebäudespezifische Verbräuche erfasst und Kennzahlen gebildet. Zukünftig sollten diese Kennzahlen unterjährig (monatlich) fortgeschrieben und ausgewertet werden.
- Einen wesentlichen Einfluss auf die Energieverbräuche hat das Nutzerverhalten. Bis zu 15 Prozent an Energiekosten können erfahrungsgemäß durch Verhaltensänderungen eingespart werden. Die Kosten sollten verursachungsgerecht und budgetrelevant zugeordnet bzw. abgerechnet werden. Dadurch würde ein wichtiger Baustein zur Steuerung des Nutzerverhaltens geschaffen werden. Auf das Nutzerverhalten könnte zeitnah Einfluss genommen wer-

den z. B. durch Energiesparprojekte („Fifty-Fifty“, Energieaward) oder Gespräche über den nutzerspezifischen Verbrauch und die entstandenen Kosten.

- Die räumliche und zeitliche Konzentration der Neben- und Abendnutzungen von Schulgebäuden und Sporthallen sollte weiter optimiert werden. Zudem sollten stichprobenartige Kontrollen der außerschulischen Nutzung der Vereine durchgeführt werden, um eine Unterbelegung und eine ineffiziente Nutzung insbesondere der Sporthallen zu vermeiden.
- Das bereits erstellte Konzept zur Erhebung von Energie- und Investitionskostenbeiträge für Sportanlagen sollte zeitnah realisiert werden.

Zu weiteren Aspekten der Organisation und Steuerung der Versorgungsmedien verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel „Erfüllungsgrad Energiemanagement“.

KIWI Bewertung

Angesichts der aktuellen Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien“ mit dem Index 2.

Reinigung

Die Stadt Wetter (Ruhr) reinigt ihre städtischen Immobilien sowohl mit eigenen als auch mit externen Reinigungskräften in dem Verhältnis von 65 zu 35 Prozent. Diese Quote erstreckt sich über den gesamten betrachteten Zeitraum; eine Reduzierung des Anteils der Eigenreinigung ist bislang nicht beschlossen worden.

Im Folgenden werden die Ausgaben und Inhalte der Eigenreinigung und der Fremdreinigung zunächst getrennt betrachtet und interkommunal verglichen. Letztlich werden die Werte der Stadt Wetter (Ruhr) in den Gesamtvergleich gestellt, also Ausgaben der Reinigung unabhängig vom jeweiligen Eigen- und Fremdreinigungsanteil, um hierüber das grundsätzliche Potenzial aufzuzeigen.

Eigenreinigung

Ausgaben der Eigenreinigung in Euro je m² RF

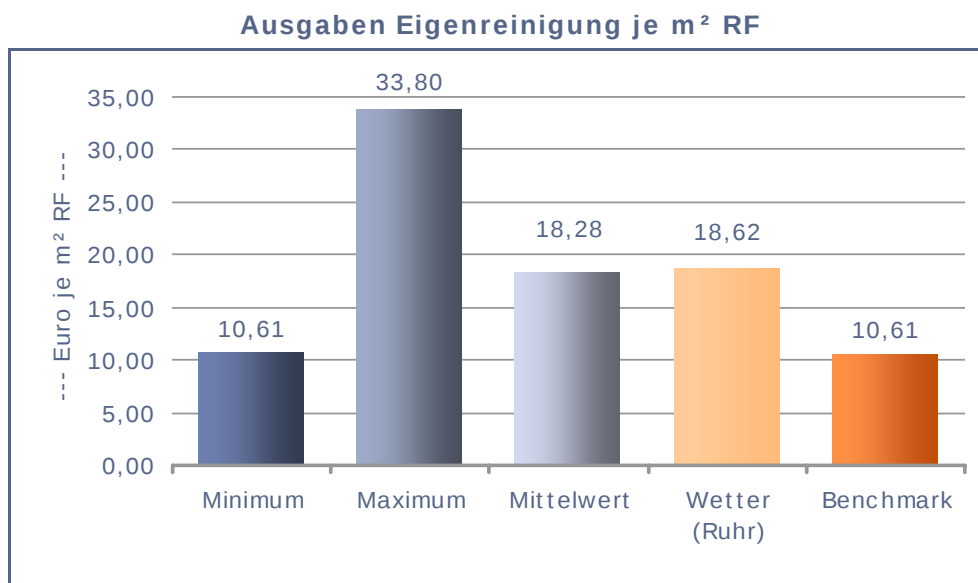
Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die von eigenen Reinigungskräften bearbeitete Fläche jährlich für die Gebäudereinigung aufgewendet werden. Hierbei wird auf die Unterhaltsreinigung abgestellt.

Ausgaben der Eigenreinigung in Euro je m ² RF				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben Eigenreinigung	321.335	356.009	374.515	367.250
Reinigungsfläche in m ²	16.966	17.354	17.267	19.721
Ausgaben / m² RF in Euro	18,94	20,51	21,69	18,62

Obwohl die Reinigungsfläche von dem Jahr 2006 auf das Jahr 2007 aufgrund eines Anbaus gestiegen ist, ist eine Reduzierung der Flächen bezogenen Ausgaben zu verzeichnen. Dies ist ein Indiz für das Bestreben des Fachdienstes „Gebäude- und Immobilienmanagement“, die eigenen Reinigungskräfte optimal einzusetzen.

In einigen Gebäuden führen die Hausmeister selbst noch Reinigungsarbeiten durch. Da dieser Reinigungsanteil und die einhergehenden Kosten nicht separat ermittelt werden konnten, wurden die Kosten dieser Gebäude bei der Betrachtung der Eigenreinigung ausgeschlossen.

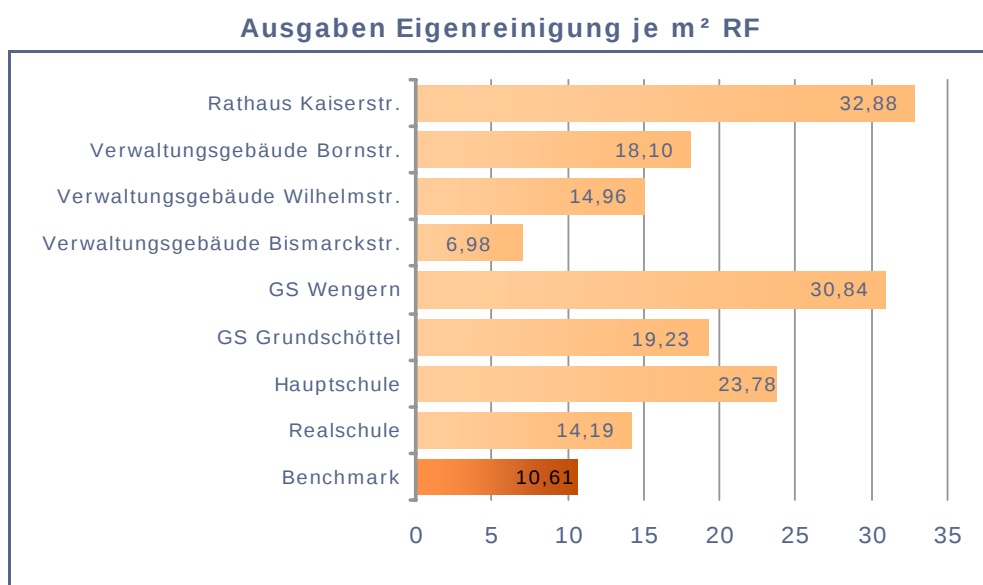
Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Ausgaben Eigenreinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 12,99	13,00 - 15,99	16,00 - 19,99	über 20,00
4	9	9	10

Betrachtet man die Eigenreinigung gebäudespezifisch, kann man erheblich Unterschiede der Kosten feststellen:



Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Der ermittelte Wert für die Eigenreinigung positioniert sich am interkommunalen Durchschnitt und acht Euro über dem Benchmark. Es ist nicht geplant, die Eigenreinigung sukzessive abzubauen, da man diese der Fremdreinigung vorzieht. Als Gründe werden vom Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ vor allem eine höhere Qualität und Flexibilität des Einsatzes genannt. Fremdreinigung wäre mit einer höheren Kontrolle verbunden.
- Es ist eine Software für die Reinigung vorhanden, in der sämtliche Daten zur Reinigungsfläche und –leistung eingepflegt werden. Auf dieser Grundlage wird eine stetige Kontrolle der Kosten- und Reinigungsleistung des eigenen Personals durchgeführt.

- Eine Kontrolle bzw. Steuerung der Hausmeister-Reinigungsleistungen an fünf Schulen von vorgegebenen zwei Stunden pro Tag erfolgt seitens der Verwaltung derzeit nicht. Der tatsächliche aufgewendete Zeitanteil ist nicht bekannt. Dies ist insbesondere im Hinblick auf ein umfassendes Controlling sowohl des Reinigungs- als auch des Hausmeisterdienstes problematisch.
- Die Hauptraumarten in den Schulen und Verwaltungsgebäuden werden mit einem Intervall in Höhe 2,5 Reinigungsdurchgängen je Woche gereinigt, Verkehrsflächen werden täglich gereinigt. Für die Reinigung der Sporthallen stehen den Reinigungskräften keine Reinigungsautomaten zur Verfügung. Mithilfe eines solchen Gerätes wäre eine Reinigungsleistung in Höhe von ungefähr 2.000 m²/Stunde möglich.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Eigenreinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Wetter (Ruhr)	18,62	A
Benchmark	10,61	B
Potenzial je m ² RF in Euro	8,01	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Wetter (Ruhr)	19.721	F
Potenzial in Euro (gerundet)	158.000	P*F

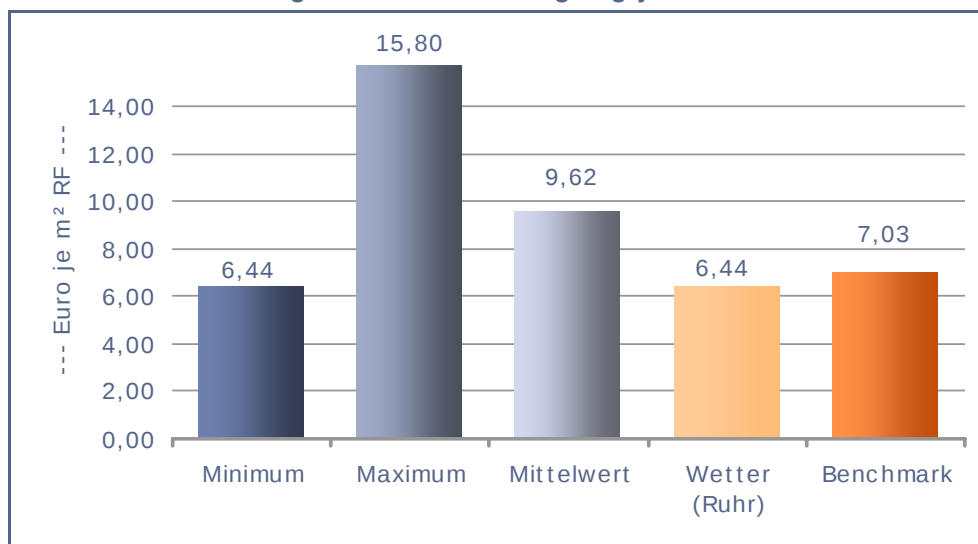
Fremdreinigung

Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die von externen Reinigungskräften (Unternehmerreinigung) bearbeitete Fläche jährlich für die Gebäudereinigung aufgewendet werden. Hierbei wird ebenso auf die Unterhaltsreinigung abgestellt.

Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m ² RF				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben Fremdreinigung gesamt	86.476	89.511	88.812	93.338
Reinigungsfläche in m ²	14.487	14.487	14.487	14.487
Ausgaben / m² RF in Euro	5,97	6,18	6,13	6,44

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben Fremdreinigung je m² RF

Klassierungen

Ausgaben Fremdreinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 6,99	7,00 - 8,99	9,00 - 10,99	über 11,00
4	15	9	8

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Ausgaben der Stadt Wetter (Ruhr) für die Fremdreinigung liegen unter den Ausgaben des Benchmarks, so dass sich bezüglich der Fremdreinigung kein rechnerisches Potential ergibt. Die Kommune, die den Benchmark bildet, lässt zu 84 Prozent ihre Gebäude von Fremdfirmen reinigen. In Wetter (Ruhr) wird das Gymnasialgebäude mit einer Größe von rund 14.500 Quadratmetern als einziges Objekt regelmäßig von einer Fremdfirma gereinigt. Dies entspricht einem Anteil der Fremdreinigung in Höhe von 35 Prozent.
- Der Vertrag wurde 2007 für drei Jahre neu vergeben, zuvor erfolgte eine europaweite Ausschreibung.
- Grundsätzlich ist nach Aussage des Fachdienstes die Leistung der Fremdfirma zufrieden stellend, im Vergleich zu der Leistung der

eigenen Reinigungskräfte mangle es jedoch sowohl an Qualität als auch an Flexibilität des Reinigungseinsatzes. Eine Einflussnahme auf die Reinigungskräfte, vor allem im Hinblick auf ihr Engagement und ihre Motivation, sei bei einer Fremdfirma nicht gegeben.

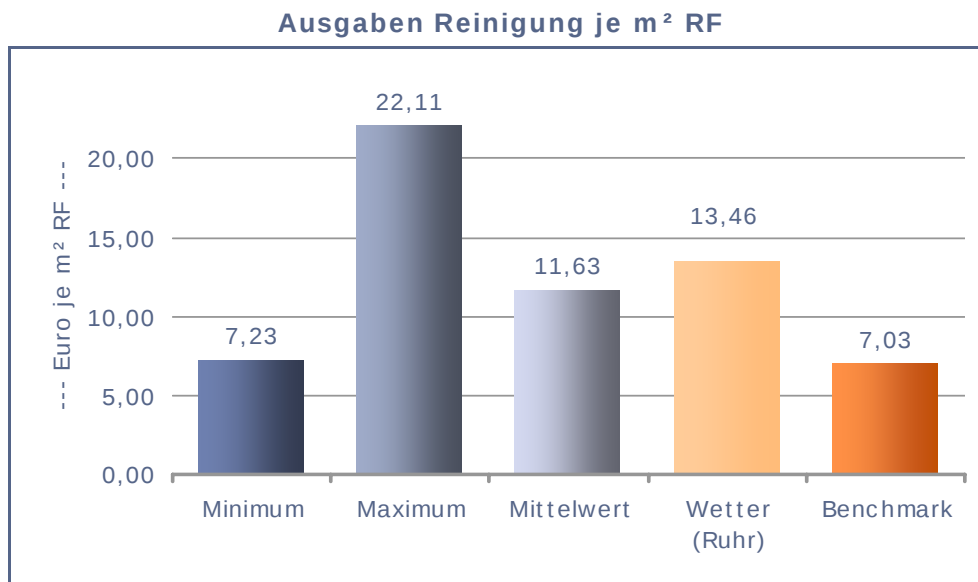
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“

Ausgaben der Reinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die jährlich gereinigte Fläche für die Gebäudereinigung insgesamt aufgewendet werden.

Die ermittelten Erfahrungswerte zeigen, dass die Fremdreinigung in den bisherigen Vergleichsjahren grundsätzlich wirtschaftlicher zu realisieren war, als die Eigenreinigung. Dementsprechend ist der für die Gesamtreinigung festgelegte Benchmark der Wert der günstigsten Fremdreinigung.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Ausgaben Reinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 7,99	8,00 - 10,99	11,00 - 13,99	über 14,00
4	18	9	11

Die Positionierung über dem Durchschnitt beruht auf den hohen Anteil der kostenintensiveren Eigenreinigung von rund 65 Prozent.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Reinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Wetter (Ruhr)	13,46	A
Benchmark	7,03	B
Potenzial je m ² RF in Euro	6,43	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Wetter (Ruhr)	34.208	F
Potenzial in Euro (gerundet)	220.000	P*F
Potenzial in Euro je Einwohner	7,67	

KIWI-Bewertung

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Wetter (Ruhr) reinigt ihre städtischen Immobilien sowohl mit eigenen (65 Prozent) als auch mit externen Reinigungskräften (35 Prozent).
- Die Betrachtung der einzelnen Kennzahlen zeigt deutlich, dass Fremdreinigung erheblich günstiger zu realisieren ist als die Eigenreinigung.
- In fünf Gebäuden führen die Hausmeister noch Reinigungsarbeiten durch, deren tatsächlicher Aufwand jedoch nicht genau bekannt ist.
- Es ist eine Reinigungssoftware vorhanden, in der sämtliche Daten zur Reinigungsfläche und –leistung eingepflegt werden. Auf dieser Grundlage wird eine stetige Kontrolle der Kosten- und Reinigungsleistung des eigenen Personals durchgeführt.

Handlungsempfehlungen

- Aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation sollte eine Grundsatzentscheidung darüber getroffen werden, ob die Stadt Wetter (Ruhr) weiterhin Eigenreinigung in dieser Größe betreiben möchte oder einen mittel- bis langfristigen Ausstieg einleitet. Zur Umsetzung der vorhandenen Potenziale ist jedoch erforderlich, entweder die Eigenreinigung durch eine Umorganisation zu opti-

mieren (z. B. Reduzierung der Reinigungsstandards) oder diese sukzessive abzubauen. Der Anteil der Fremdreinigung könnte sozialverträglich durch eine Umwandlung entsprechend der natürlichen Fluktuation erhöht werden.

- Wir regen an, die Hausmeister von ihren Reinigungsaufgaben zu entlasten, da aufgrund des Tarifvertrages die Kosten höher sind als bei den Reinigungskräften. Stattdessen sollte sie Aufgaben im Bereich des Gebäudemanagements vor Ort übernehmen. Bis dahin sollten sie Stundenprotokolle über ihre Tätigkeiten führen, um den genauen Anteil ihrer Reinigungsleistung feststellen zu können. Dadurch wären ein vollständiges Kostencontrolling und die spätere Vergabe der Reinigungsleistung möglich.
- Eine weitere Optimierung ist über ein aktives Flächenmanagement denkbar (vgl. hierzu Ausführung im entsprechenden Kapitel).

KIWI Bewertung

Angesichts der aktuellen Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“ mit dem Index 3.

Hausmeisterdienste

KIWI-Kennzahl

„Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“

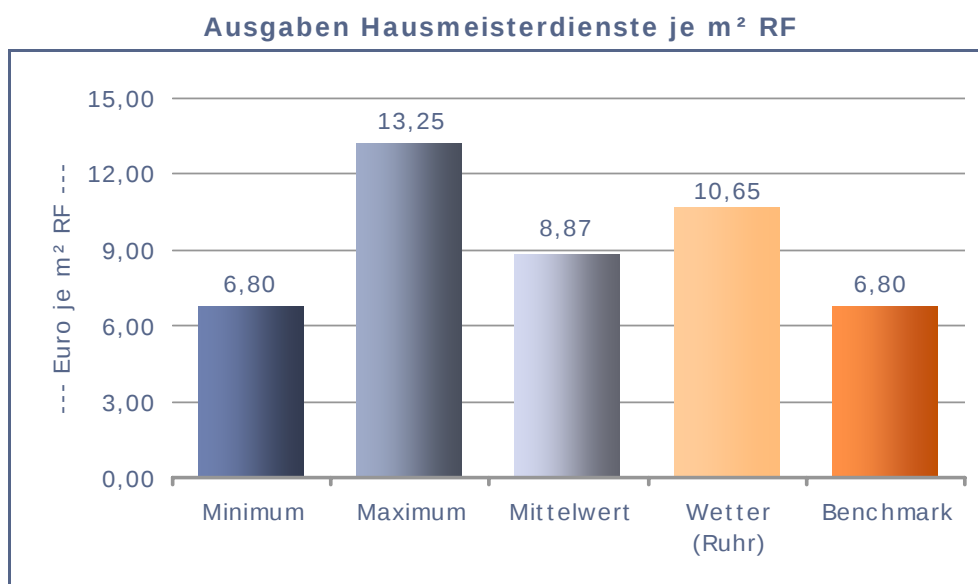
Die Optimierung dieser Ausgabeposition erfordert einen Hausmeistereinsatz, der sich an der Kernaufgabe der Hausmeisterfunktion, der Mitwirkung an Erhalt und Bewirtschaftung von Gebäuden, orientiert.

Grundlage dieses Vergleichs sind die Bruttopersonalausgaben der Hausmeister der untersuchten Gebäude. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der Prüfung nicht einbezogen. Die ermittelten Bruttopersonalausgaben wurden zu den Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

Ausgaben Hausmeisterdienste in Euro je m ² RF				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben Hausmeisterdienste	291.776	289.330	298.053	282.072
Reinigungsfläche in m ²	23.916	24.121	24.034	26.588
Ausgaben / m² RF in Euro	12,20	12,00	12,40	10,65

Wie bereits ausgeführt, führen die Hausmeister in fünf Schulen noch selbst zwei Stunden pro Tag Reinigungsarbeiten durch. Da der tatsächliche Reinigungsanteil und die einhergehenden Kosten nicht separat ermittelt werden können, sind diese Gebäude bei der Betrachtung der Kosten für den Hausmeisterdienst ausgeschlossen worden.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 6,99	7,00 - 8,99	9,00 - 10,99	über 11,00
4	17	12	2

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeisterdienste		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Wetter (Ruhr)	10,65	A
Benchmark	6,80	B
Potenzial je m ² RF in Euro	3,85	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Wetter (Ruhr)	24.488	F
Potenzial in Euro (gerundet)	102.000	P*F
Potenzial in Euro je Einwohner	3,56	

KIWI-Bewertung

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Der Hausmeisterdienst ist organisatorisch in das Gebäudemanagement eingebunden.
- Es werden regelmäßig vorhandene Möglichkeiten überprüft, den Hausmeisterdienst zu optimieren. Eine konzeptionelle Kennzahlenbildung (z. B. durchschnittlich betreute Fläche) erfolgt derzeit noch nicht.
- Es gibt Hausmeister, denen obliegt die Betreuung nur eines Gebäudes, anderen Hausmeistern sind mehrere Gebäude zugeteilt worden.
- Eine konzeptionelle Poolbildung im Sinne von Vertretungsregelungen, gegenseitige handwerkliche Unterstützung und Betreuungsoptimierungen ist noch nicht vorhanden.
- Die Dienstanweisung für die Schulhausmeister stammt noch aus den siebziger Jahren. Darin ist ein Aufgabenkatalog enthalten, jedoch nicht allumfassend. Die Hausmeister nehmen Aufgaben wahr, die nicht zum Hausmeisterdienst im engeren Sinne gehören, z. B. Botengänge, Verkauf der Schulumilchgetränke. In einzelnen Gebäuden führen die Hausmeister noch Reinigungsarbeiten durch.
- Je nach Vorbildung und Qualifikation übernehmen die Hausmeister bereits selbst kleinere Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten.

- Zur Entlastung der Hausmeister wurde der Schließdienst bzw. die Schlüsselgewalt bei regelmäßiger Nutzung den Vereinen übertragen.

Handlungsempfehlungen

- Die Dienstanweisung für die Hausmeister sollte aktualisiert und deren Aufgaben kritisch hinterfragt werden. In diesem Zuge sollten den Hausmeistern nur die Aufgaben zugeordnet werden, die zum Hausmeisterdienst im engeren Sinne gehören. Wir halten es für sachgerecht, die Hausmeister von den Eigenreinigungsaufgaben zu entlasten. Die wertvolle Arbeitskraft der Hausmeister sollte für andere gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten nutzbar gemacht werden.
- Es sollte die Möglichkeit einer Pool-Bildung geprüft werden. Dabei könnte eine grundsätzliche Zuordnung der Schulhausmeister zu bestimmten Schulen (Objektbezogenheit) beibehalten werden. Vorteile der Poolbildung liegen vor allem in der gegenseitigen Unterstützung und Vertretung bei Krankheit und Urlaub sowie in Synergien in der Bauunterhaltung durch handwerkliche Unterstützung untereinander.
- Anhand von Kennzahlen (z. B. betreute Fläche je Hausmeister) können mögliche Ungleichheiten in der Betreuung bzw. Auslastung aufgezeigt und analysiert werden; anschließend kann gegebenenfalls eine Effizienzsteigerung durch Anpassung der betreuten Fläche je Hausmeister bzw. durch eine Ausweitung der typischen gebäudewirtschaftlichen Tätigkeiten erfolgen.
- Regelmäßige Fortbildungen, z. B. im Energiebereich sollten intensiviert werden.

KIWI Bewertung

Angesichts der aktuellen Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“ mit dem Index 3.

Flächenmanagement

Das Thema Flächenmanagement wird systematisch für Verwaltungsgebäude und Schulen betrachtet.

Die Potenziale, die in einem strategischen Flächenmanagement liegen, sind nachhaltig und übertreffen die Einsparmöglichkeiten bei den Betriebs- und Unterhaltungskosten regelmäßig deutlich. Es gilt hier zunächst der einfache Grundsatz, dass Gebäudeflächen, die im Rahmen der Nutzungsoptimierung eingespart werden, gar nicht erst teuer unterhalten und bewirtschaftet werden müssen.

Aus den zuvor dargestellten Einzelkennzahlen ergeben sich für die Stadt Wetter (Ruhr) folgende jährliche Ausgaben je bewirtschaftetem m² Bruttogrundfläche (BGF):

Quantifizierung Potenzial Fläche		
Bezeichnung	Summe in Euro	Erläuterungen
Personalausgaben der Gebäudewirtschaft	5,64	Tatsächlich ermittelte Personalausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bauunterhaltung	13,32	Tatsächlich ermittelte Bauunterhaltungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bewirtschaftung (Versorgungsmedien, Gebäudereinigung, Hausmeisterdienste)	34,02	Tatsächlich ermittelte Bewirtschaftungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil - KIWI
Abschreibungen auf Gebäude	7,41	„fiktiv“ 1 Prozent vom Gebäudewert
Kapitalkosten*	18,52	5 Prozent auf den halben Gebäudewert ohne Berücksichtigung der Grundstücke
<i>*hierbei gehen wir davon aus, dass die Gebäude zum Buchwert (abzüglich Sonderposten veräußert werden können)</i>		
Ausgaben je m² BGF	78,91	Addition der zuvor genannten Einzelwerte

Die in der obigen Tabelle errechneten Ausgaben je m² BGF bilden die Basis für die monetäre Ausweisung der von uns im Rahmen der folgenden Analysen festgestellten Flächenüberhänge.

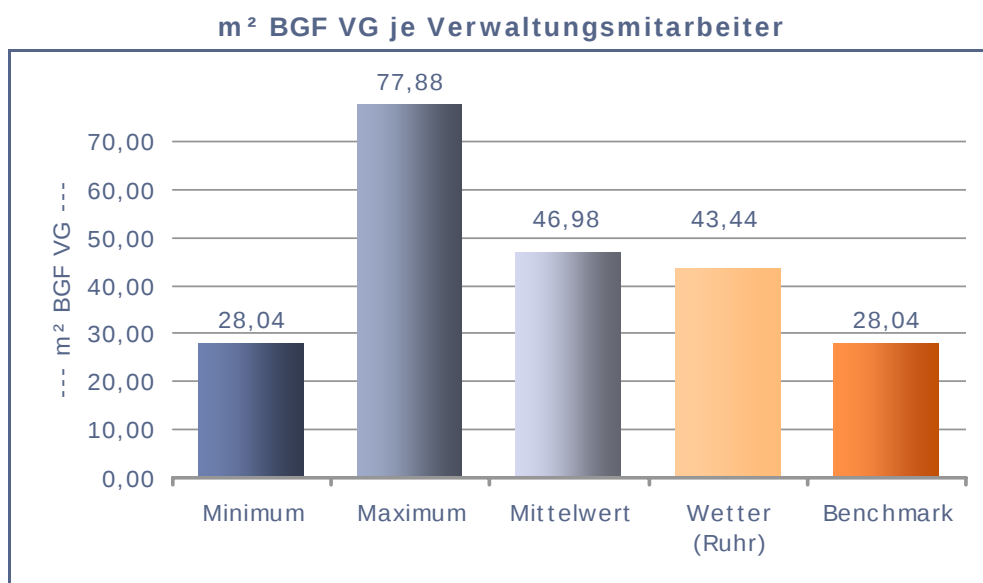
KIWI-Kennzahl

„Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“

Ansatzpunkt sind zur Verfügung gestellte Flächen für Verwaltungsmitarbeiter (eigene wie auch angemietete Verwaltungsgebäude – VG -), um hieraus gegebenenfalls über den Faktor Fläche weitere Potenziale bei den Ausgaben für Gebäudewirtschaft lokalisieren zu können.

Den Flächen der Verwaltungsgebäude werden die Anzahl der hier beschäftigten Bediensteten gegenübergestellt. Bei der folgenden Betrachtung haben wir vier Verwaltungsgebäude – das Rathaus an der Kaiserstrasse und die Verwaltungsgebäude an der Bismarckstrasse, Bornstrasse und der Wilhelmstrasse – einbezogen.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

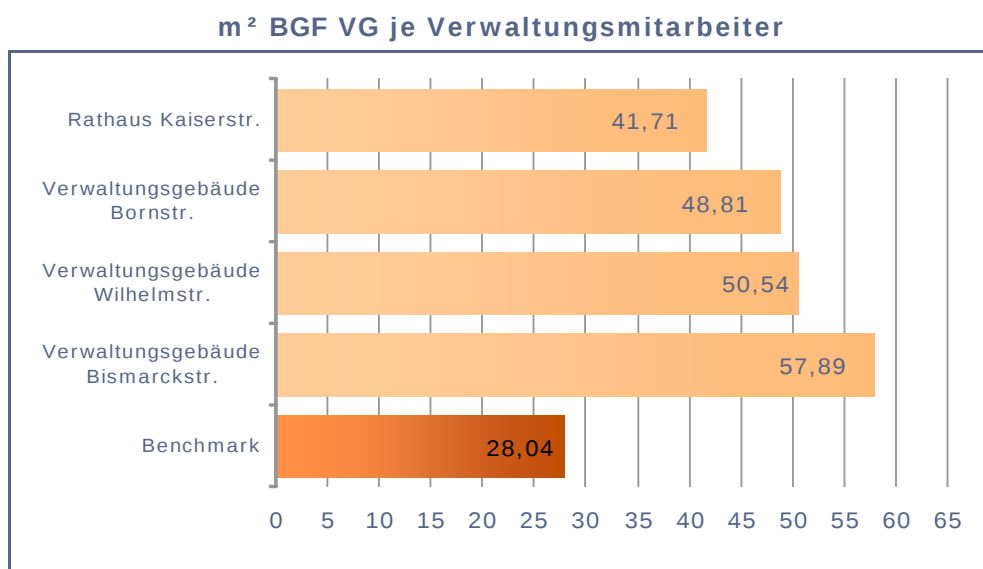
m ² BGF VG je Verwaltungsmitarbeiter			
Ergebnisse in Klassen			
bis 29,99	30,00 - 39,99	40,00 - 49,99	über 50,00
2	5	12	2

Potenzialberechnung Verwaltungsgebäude

Quantifizierung Potenzial Fläche Verwaltungsgebäude		
m ² BGF je VerwMA – Wetter (Ruhr)	43,44	A
Benchmark	28,04	B
Potenzial je MA (m ² BGF)	15,40	P = A-B
Anzahl MA – Wetter (Ruhr)	146	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	2.000	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	158.000	Euro
Potenzial in Euro je Einwohner	5,51	Euro

Der Benchmark bildet den derzeitigen Bestwert im interkommunalen Vergleich ab. Gleichwohl sind alle Kommunen, also auch die Kommune, die den Benchmark des interkommunalen Vergleiches generiert, weiter optimierungsfähig. So lassen sich – wie oben angesprochen – z.B. zusätzliche Potenziale über eine veränderte Sichtweise von Fläche in Form der Einführung alternativer Arbeitsformen erschließen.

Der Flächenverbrauch je Verwaltungsmitarbeiter stellt sich unterteilt auf die einzelnen Gebäude wie folgt dar:



Im Hinblick darauf, dass das Verwaltungsgebäude an der Bismarckstrasse nicht nur einen hohen Flächenwert sondern auch hohe Energieverbrauchswerte verzeichnet, sollte im Rahmen der Erstellung eines Flächenbelegungskonzeptes über die Erhaltung dieses Gebäudes beraten werden.

KIWI-Bewertung

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Durch die Aufteilung der Verwaltung auf mehrere Gebäude wird die strategische und wirtschaftliche Flächenbelegung erschwert. Die Gebäude sind für eine Unterbringung als Verwaltungs- und Bürogebäude nur eingeschränkt nutzbar. Den ursprünglichen Konzeptionen lagen Schul- und Wohnnutzung zu Grunde.
- Für die Verwaltungsgebäude wurde noch kein strategisches Flächen- und Portfoliomanagement aufgebaut.
- Fast jedem Verwaltungsmitarbeiter steht ein eigener Arbeitsplatz zur Verfügung, unabhängig einer Voll- oder Teilzeitstelle.
- Vereinzelt nehmen Mitarbeiter der Stadt Wetter (Ruhr) ihre Tätigkeit in Heimarbeit wahr.

Handlungsempfehlungen

- Es sollte ein Flächen- und Portfoliomanagement aufgebaut werden, welches die Nutzung raumscharf erfasst (Haupt- und Nebennutzungen), die Gesamtkostenbetrachtung der Verwaltungsgebäude umgerechnet auf eine Flächeneinheit ermöglicht und noch weitere elementare Komponenten wie z. B. die zukünftige Mitarbeiterentwicklung berücksichtigt. Hieraus können Optimierungsmöglichkeiten von Flächen analysiert und strategische Entscheidungen vorbereiten werden. Dies sollte möglichst in Verbindung mit den Schulflächen geschehen.
- Ferner sollte die Möglichkeit geprüft werden, ob durch eine Flächenoptimierung und der Reduzierung der Anzahl der Büroarbeitsplätze (z. B. durch mehr Telearbeitsplätze, keine festen Arbeitsplätze, Arbeitsplatzteilung von Teilzeitkräften) Bürofläche eingespart werden könnte mit dem Ziel, ein Verwaltungsgebäude aufzugeben (z. B. das an der Bismarckstrasse mit 18 Mitarbeitern). Einhergehende Flächeneinsparungen - beispielsweise durch die Nutzung eines Büros durch zwei Mitarbeiter - hätten zumindest Kosteneinsparungen (für die Bewirtschaftung) zur Folge. Die überschüssige Fläche könnte von der Stadt anderweitig genutzt oder vermietet werden.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte ein Anreizsystem für die Nutzer zur Rückgabe und Optimierung des Flächenbedarfs einführen.

KIWI Bewertung

Angesichts der aktuellen Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“ mit dem Index 3.

KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“

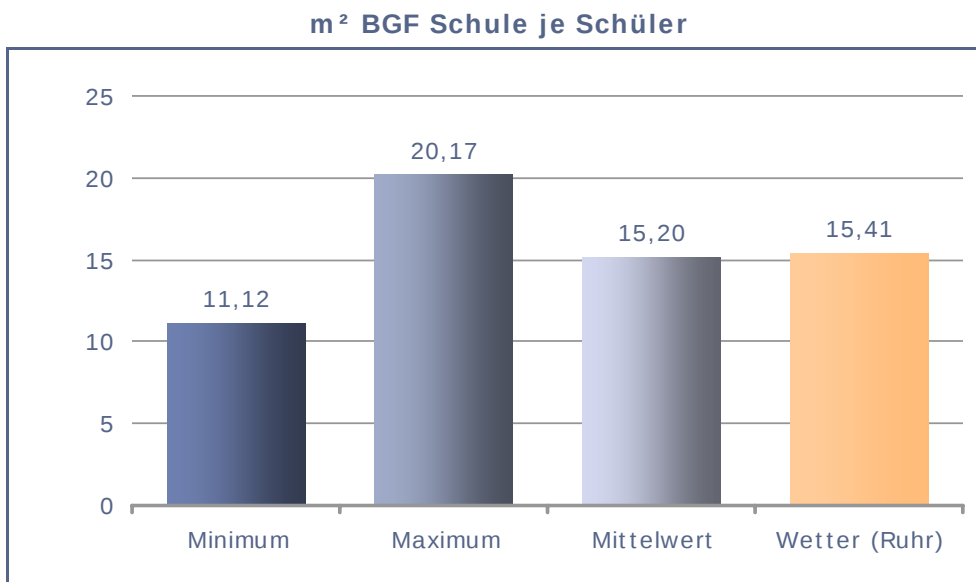
Ausgangspunkt sind zur Verfügung gestellte Flächen für Schüler sowie Schülerzahlen, um hieraus gegebenenfalls über den Faktor Fläche weitere Potenziale bei den Ausgaben für Gebäudewirtschaft lokalisieren zu können.

Grundsätzlich sind die von uns ausgewiesenen Potenziale unter Berücksichtigung folgender Aspekte zu betrachten:

- Die von der GPA NRW im Rahmen der Datenerhebung ermittelten Kennwerte sind im Hinblick auf ihre faktische Richtigkeit und Belastbarkeit überprüft worden. Hierzu hat die GPA NRW auf Grundlage der Schulbaurichtlinien Musterschulen mit verschiedenen Parametern (Schultyp, Zügigkeit, bauliche Ausgestaltung, Nutzungsintensität) entworfen und den sich so für jede einzelne Kommune ergebenden Flächenbedarf anhand der tatsächlichen Schülerzahlen errechnet.
- Die so berechneten Referenzwerte decken sich mit den von uns ermittelten und zitierten Benchmarks aus der Datenerhebung bei den bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen.
- Das von uns dargestellte Potenzial ist rechnerisch ermittelt. Also finden sich auch kleinere und kleinste Flächen(anteile) einzelner Standorte hierin wieder, die nicht unmittelbar und „Eins zu Eins“ realisierbar sind.
- Insoweit erfüllen die von uns ermittelten Flächenüberhänge die Funktion einer „Größenordnung mit Sensibilisierungsfunktion, die grundsätzliche Handlungsfelder lokalisiert“, da aus zeitlichen Gründen nicht immer objektscharf analysiert und hinterlegt werden kann.

- Das bedeutet, dass Flächenüberhänge - soweit vorhanden - im Nachgang zu unserer Betrachtung auf den vorhandenen Gebäudebestand abzustimmen sind. Geografische Einflussfaktoren, die der Aufgabe von Schulstandorten entgegenstehen, sind hierbei zu berücksichtigen. Ebenso sind entstehende Schülerbeförderungskosten bei Aufgabe von Schulstandorten den von uns ausgewiesenen Potenzialen gegenüberzustellen.
- Der von uns zugrunde gelegte Benchmark ist - wie alle unsere Kennzahlen - die Darstellung eines Status Quo zu einem bestimmten Zeitpunkt. Künftig das Potenzial beeinflussende Faktoren, wie die demografische Entwicklung, sind nicht berücksichtigt. Für die meisten mittleren kreisangehörigen Städte in NRW bedeutet dies ein teilweise deutlich höheres Potenzial. Dies gilt auch für die Stadt Wetter (Ruhr).
- Die Aktivitäten der Kommunen im Zusammenhang mit dem Thema „offene Ganztagschule“ sind vielfältig und werden von uns über die Parameter zur Flächenermittlung mit berücksichtigt. Diese sind bewusst konservativ gesetzt, so dass gegebenenfalls auftretender Flächenbedarf hierfür mit berücksichtigt beziehungsweise abgedeckt ist.

Interkommunaler Vergleich



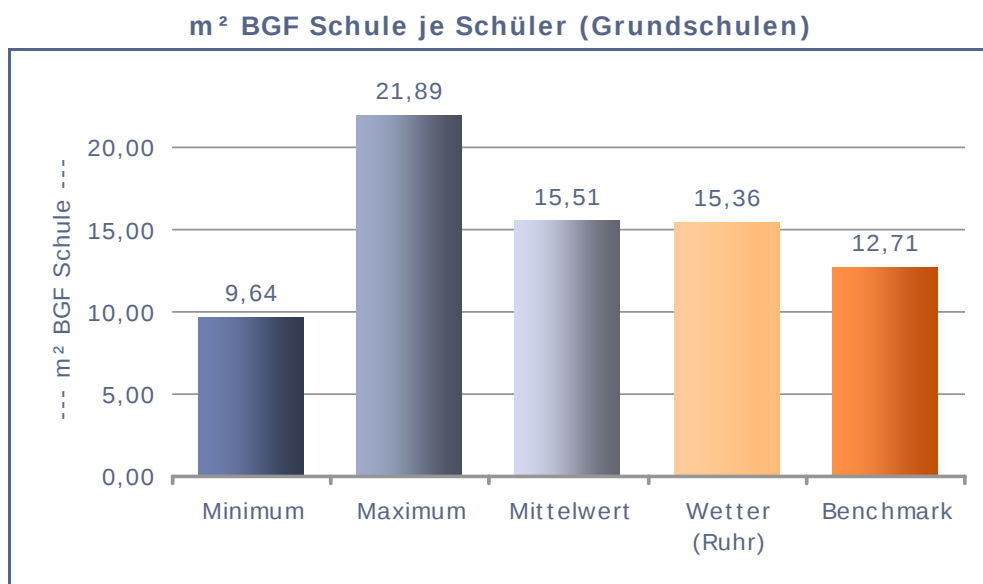
Klassierungen

m ² BGF Schule je Schüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 – 15,99	über 16,00
2	9	16	12

Für eine vertiefende Betrachtung wird eine Unterteilung in Grund- und weiterführende Schulen vorgenommen.

Interkommunaler Vergleich

Grundschulen

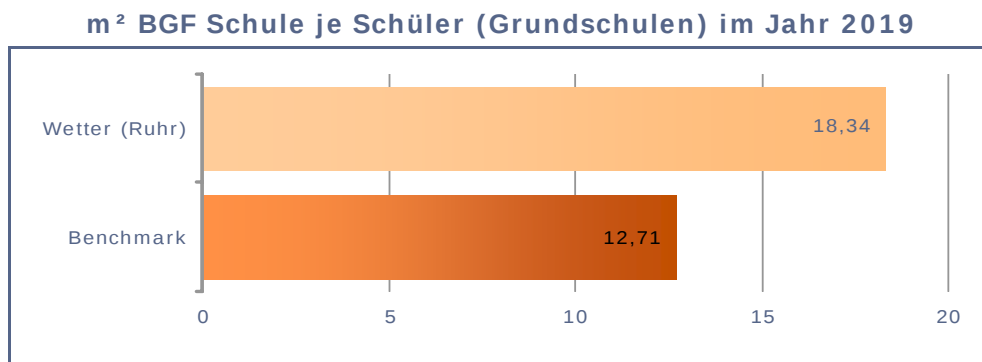


Klassierungen

m ² BGF Schule je Grundschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 – 15,99	über 16,00
2	6	18	13

Die Stadt Wetter (Ruhr) bewegt sich bei den Grundschulen über dem Benchmark und leicht unterhalb des von uns ermittelten Mittelwertes. Bereits für das Vergleichsjahr 2007 lässt dies Potenzial und somit einen zwingenden Handlungsbedarf erkennen. Nach eigenen Berechnungen des Fachdienstes „Schule, Sport und Kultur“ werden die Schülerzahlen der Grundschulen von 1.060 im Schuljahr 2007/2008 bis zum Schuljahr

2012/13 innerhalb von fünf Jahren bereits auf 985 gesunken sein. Durchschnittlich reduziert sich die Grundschülerzahl um 16 Grundschüler pro Jahr, so dass anzunehmen ist, dass sich die Flächensituation im Bereich der Grundschulen innerhalb von zehn Jahren bei einer Schülerzahl von 871 für das Schuljahr 2019/2020 wie folgt darstellen wird:

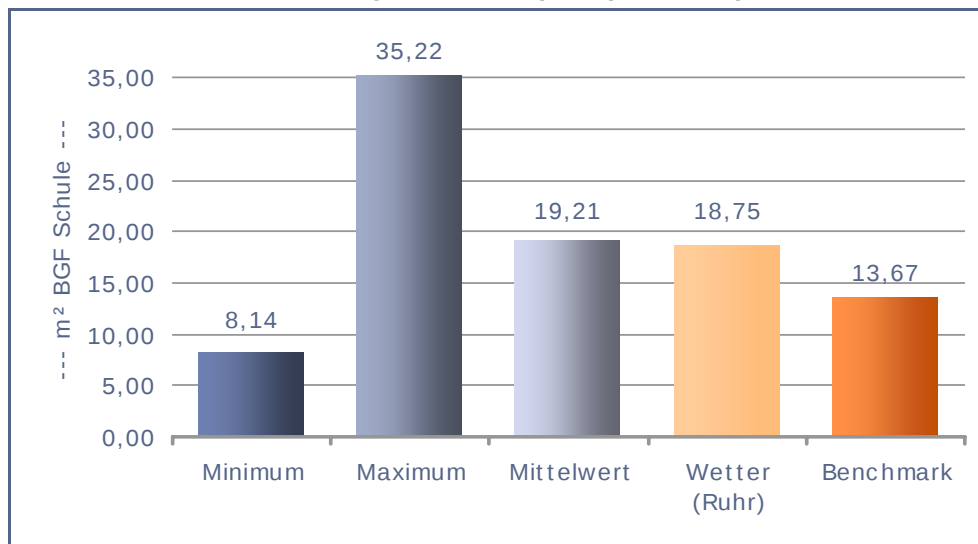


Diese Prognose entspricht den Modellberechnungen der Bertelsmannstiftung, die bis zum Jahr 2020 von einem deutlichen Bevölkerungsrückgang sowohl in der Altersgruppe der unter 6 als auch der unter 18-Jährigen ausgehen.

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte Konsequenzen aus den derzeitigen bekannten und zukünftig zu erwarteten Flächenüberhängen ziehen und die aktuelle und auch voraussichtliche Entwicklung der Schülerzahlen in der Primarstufe zum Anlass nehmen ein Flächenbedarfskonzept zu entwickeln, das den demografischen Entwicklungen Rechnung trägt. Die sich hieraus ergebenden Einsparungen in den städtischen Haushalten zukünftiger Jahre, hat die Stadt bereits monetär in ihrem Haushaltssicherungskonzept 2008 dokumentiert.

Hauptschule

m² BGF je Schüler (Hauptschule)

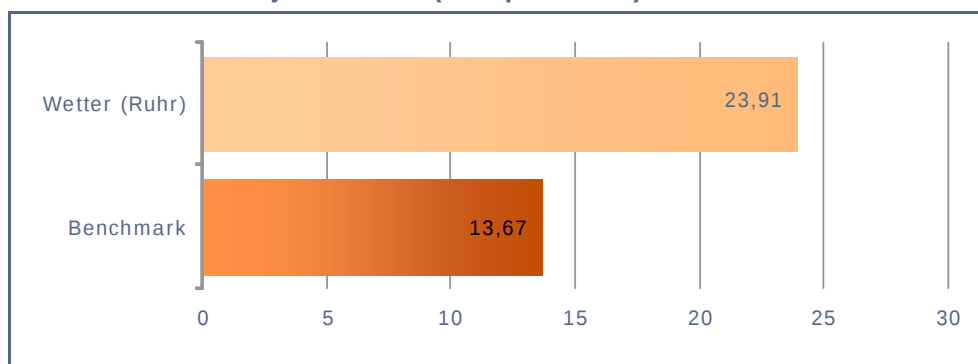


Klassierungen

m ² BGF Schule je Hauptschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 14,99	15,00 - 17,99	18,00 – 20,99	über 21,00
8	8	8	13

Auch bei der Hauptschule ergibt sich bereits für das Vergleichsjahr 2007 ein errechneter Flächenüberhang. Bei einer vorausschauenden Betrachtung für das Jahr 2019 ergibt sich aufgrund der stagnierenden Schülerzahlen folgende Situation:

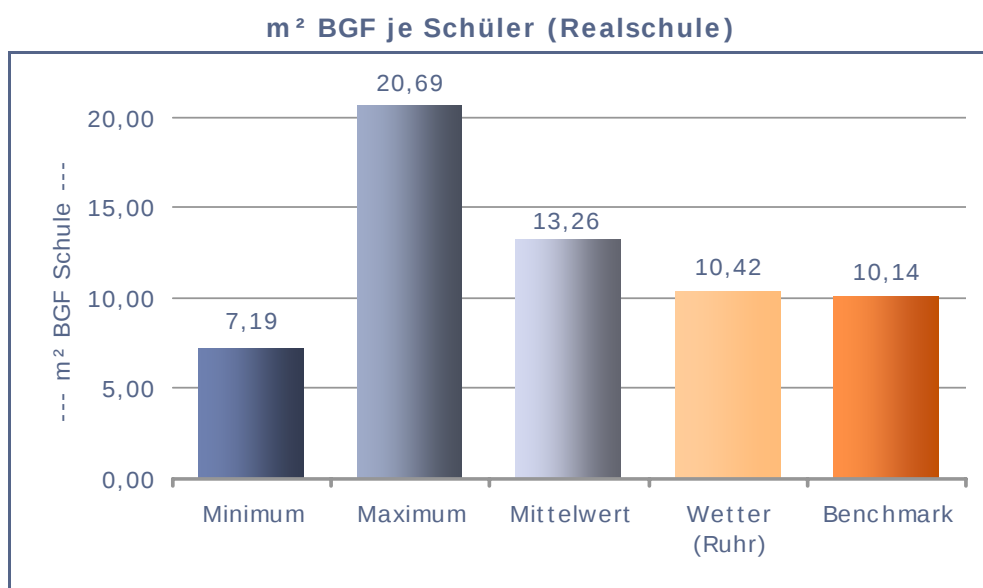
m² BGF je Schüler (Hauptschule) im Jahr 2019



Empfehlung

Für die Hauptschule ist eine deutliche negative Flächenentwicklung zu erwarten, so dass über die Flächenüberhänge insbesondere dieser Schule beraten werden sollte.

Realschule

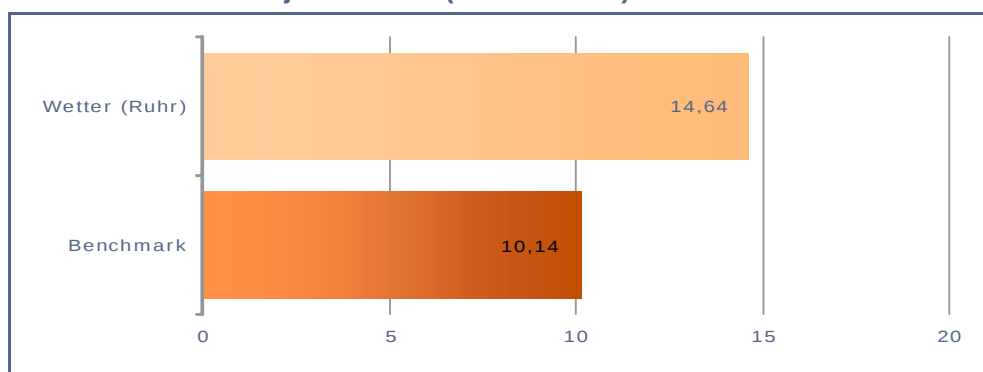


Da die angegebene BGF der Realschule keine Sporthallenfläche enthält, wurde der von uns gesetzte Benchmark in Höhe von 12,14 m² je Realschüler um den Anteil der Sporthallenflächen reduziert.

Klassierungen

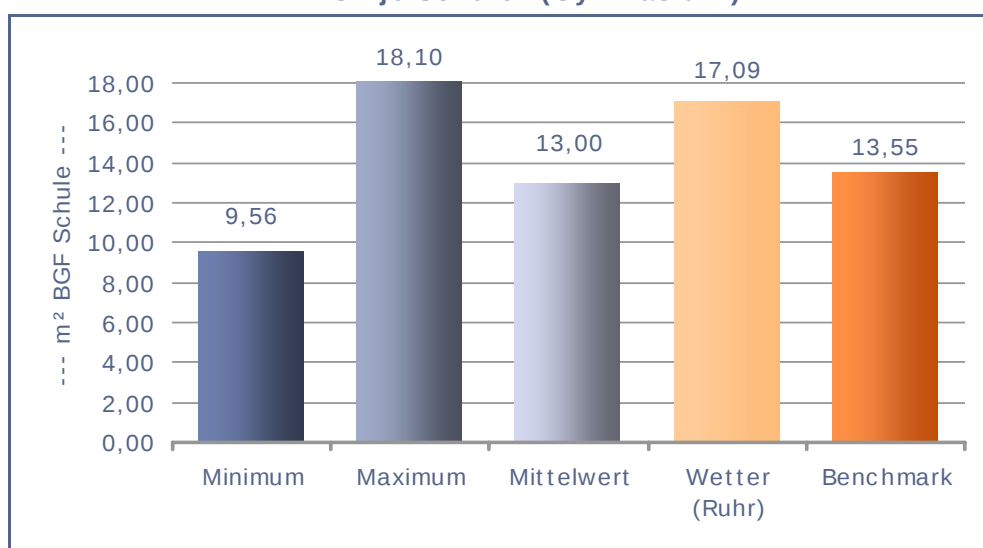
m ² BGF Schule je Realschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
11	6	12	4

Für die Realschule ergibt sich im Vergleichsjahr 2007 nur ein geringer Flächenüberhang. Bei einer vorausschauenden Betrachtung für das Jahr 2019 auf der Grundlage der berechneten Schülerzahlentwicklung ist folgende Flächensituation zu erwarten:

m² BGF je Schüler (Realschule) im Jahr 2019

Auch im Realschulbereich ist ein zukünftiger Flächenüberhang zu erwarten.

Gymnasium

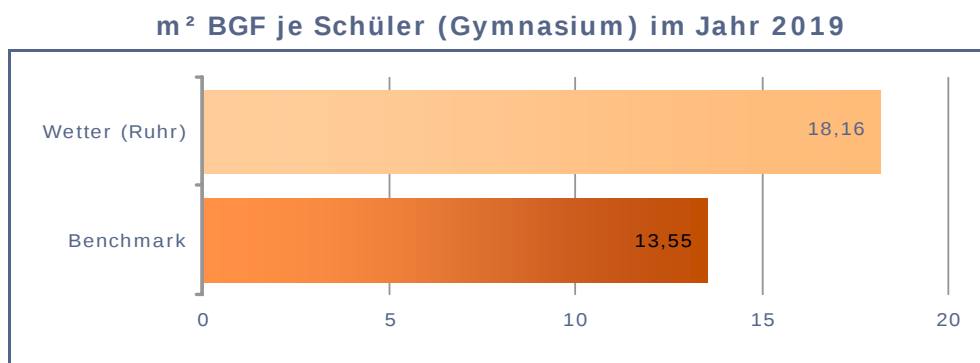
m² BGF je Schüler (Gymnasium)

Klassierungen

m ² BGF Schule je Gymnasiast			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 – 15,99	über 16,00
12	14	4	5

Wie bei den Grundschulen und der Hauptschule zeichnet sich auch beim Gymnasium bereits heute ein deutlicher Flächenüberhang ab. Auf der

Grundlage der Berechnung der Schülerzahlentwicklung haben wir auch für diese Schule eine Prognoseberechnung für das Jahr 2019 durchgeführt:



Es ist zu erwarten, dass der bereits im Vergleichsjahr 2007 ermittelte Flächenüberhang zukünftig noch überschritten werden wird.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die Potenzialberechnung stellt auf die konkret vorgefundene Situation vor Ort ab. Für jeden Schultyp wurden auf Basis der Musterbaurichtlinie Benchmarks entwickelt, die je nach vorgefundenem Gebäudebestand, anzuwenden sind.

Quantifizierung Potenzial Fläche Grundschulen		
m ² BGF je Schüler – Wetter (Ruhr)	15,36	A
Benchmark	12,71	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	2,65	P = A-B
Anzahl Grundschüler – Wetter (Ruhr)	1.040	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	3.000	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	237.000	Euro
Potenzial in Euro je Einwohner	8,26	Euro

Quantifizierung Potenzial Fläche weiterführende Schulen		
Hauptschule		
m ² BGF je Schüler – Wetter (Ruhr)	18,75	F
Benchmark	13,67	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	5,08	P = F-B
Anzahl Schüler	301	S
Potenzial in m² BGF (gerundet)	2.000	P*S
Realschule		
m ² BGF je Schüler – Wetter (Ruhr)	10,42	F
Benchmark	12,14	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	0	P = F-B
Anzahl Schüler	482	S
Potenzial in m² BGF (gerundet)	0	P*S
Gymnasium		
m ² BGF je Schüler – Wetter (Ruhr)	15,99	F
Benchmark	13,55	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	2,44	P = F-B
Anzahl Schüler	482	S
Potenzial in m² BGF (gerundet)	2.000	P*S
Zusammenstellung: weiterführende Schulen		
.....- Hauptschule	2.000	
.....- Realschule	0	
.....- Gymnasium	2.000	
Gesamt	4.000	
Potenzial in Euro (gerundet)	316.000	Euro
Potenzial in Euro je Einwohner	11,02	Euro

Feststellung

Aus der mittelfristigen Bevölkerungsprognose sowie der Betrachtung des gesamten Immobilienbestandes erwächst eine Größenordnung, die den von uns ermittelten Überhang bezogen auf das Jahr 2007 wie oben dargestellt noch übertreffen wird

KIWI-Bewertung

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Eine Übersicht über die Entwicklung der Schüler- und Klassenzahlen der einzelnen Schulen liegt vor und wird im Hinblick auf die demographische Entwicklung der Schülerzahlen regelmäßig fortgeschrieben.
- Es existiert bereits ein erstes Gutachten zur Schulentwicklung der Stadt Wetter (Ruhr) (erstellt im Jahr 2002). Maßnahmen und konkrete Umsetzungsschritte wurden hieraus aber nicht abgeleitet. Das Gutachten wird derzeit aktualisiert. Vertragsgegenstand ist u. a. die Analyse der bisherigen Entwicklung des Schulwesens, die Erstellung von Schülerzahlprognosen und die Darstellung von strukturellen und pädagogischen Handlungsmöglichkeiten, insbesondere die Beschreibung von Handlungsvarianten zum künftigen Angebot von Grundschulen und weiterführenden Schulen in Wetter (Ruhr).
- Deutliche Flächenüberhänge zeigen sich bei den Grundschulen, der Hauptschule und dem Gymnasium. Aufgrund der Prognose von sinkenden Schülerzahlen wird der bereits ermittelte Überhang des Vergleichsjahres 2007 zukünftig noch übertroffen werden. Auch im Realschulbereich wird sich die Flächensituation negativ entwickeln.

Handlungsempfehlungen

- Aufgrund der mittelfristigen demografischen Entwicklung sehen wir es als erforderlich, wie bereits bei den Verwaltungsgebäuden beschrieben, ein Flächenmanagement auch für die Schulen zeitnah aufzubauen. Hier gilt es, die langfristige Schulplanung vor allem auch unter immobilienwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betreiben.
- Ein besonderes Handlungsfeld stellt die Hauptschule dar. Durch den drastischen Schülerrückgang sind hier erhebliche Flächenüberhänge entstanden, die in Zukunft noch weiter ansteigen werden. Hier gilt es, einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen entgegenzuwirken sowie alternative Nutzungen für entstandene Flächenüberhänge zu identifizieren.

KIWI Bewertung

Angesichts der aktuellen Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“ mit dem Index 3.

Potenziale und Fazit

Die nachfolgend ausgewiesenen absoluten Potenziale sind nicht kumulativ zu sehen, sondern beeinflussen sich wechselseitig.

Die aus der Betrachtung der Bewirtschaftungsausgaben (Versorgungsmedien, Reinigung und Hausmeisterdienste) resultierende Größe bezieht sich auf den derzeit vorgehaltenen Gebäudebestand im Bereich der Verwaltungsgebäude und Schulen. Insoweit ist dieses Potenzial als „im Bestand vorhanden“ zu bewerten.

Realisiert die Stadt Wetter (Ruhr) das durch uns im Zusammenhang mit dem Thema Fläche ermittelte Potenzial, so verringert sich das Potenzial der Bewirtschaftungsausgaben um eben diesen Flächenanteil, also die hierfür anfallenden Bewirtschaftungsausgaben.

Übersicht Potenzial		
Thema	in Euro	in Euro je Einwohner
Einzelpotenziale (derzeitiger Gebäudebestand)	alternativ	
Versorgungsmedien	214.000	7,46
Reinigung	220.000	7,67
Hausmeisterdienste	102.000	3,56
Bewirtschaftung (gesamt)	536.000	18,69
Verwaltungsgebäude	158.000	5,51
Schulen	553.000	19,28
Flächenmanagement (gesamt)	711.000	24,79
Einzelpotenziale (optimierter Gebäudebestand)	additiv	
Versorgungsmedien	177.000	6,17
Reinigung	163.000	5,68
Hausmeisterdienste	80.000	2,79
Bewirtschaftung (gesamt)	420.000	14,65
Verwaltungsgebäude	158.000	5,51
Schulen	553.000	19,28
Flächenmanagement (gesamt)	711.000	24,79
Gesamtpotenzial	1.131.000	39,44

Fazit

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat im Jahr 2002 bereits sämtliche gebäudewirtschaftliche Aufgabenkomplexe im Fachdienst „Gebäude- und Immobilienmanagement“ zentralisiert. Eine bereits positive Entwicklung sehen wir in den Bereichen des Flächenmanagement, des technischen und des infrastrukturellen Gebäudemanagements. Für die optimale Steuerung der Bereiche „Steuerung und Organisation“ und „kaufmännisches“ Gebäudemanagement fehlt es derzeit an entsprechender Unterstützung durch EDV-Programme.

Durch den Verwaltungsvorstand sollte in Absprache mit dem Fachdienst die Entwicklung von (messbaren) strategischen sowie operativen Zielvorgaben vorgenommen werden, um so den Immobilienbestand der Stadt Wetter (Ruhr) als strategische Größe im Entwicklungsprozess der Kommune steuern zu können.

Mit der geplanten Einführung des Gebäudeinformationssystems im Frühjahr 2009 ist eine optimale Grundvoraussetzung gegeben, ein gebäudespezifisches Kennzahlensystem für eine Kosten- und Leistungsrechnung bzw. ein Kosten- und Verbrauchscontrolling aufzubauen. Auf dieser Grundlage kann die Ermittlung separater Kostenwerte und ein nutzer-/kostenorientiertes Gebäudemanagement erfolgen.

Ein entsprechendes Energiemanagement mit monatlicher Erfassung sämtlicher Energieverbräuche, Kennzahlenbildung sowie entsprechendem Berichtswesen muss ebenfalls noch aufgebaut werden. Die Ausgaben für die Versorgungsmedien - und somit auch das Reduzierungspotential - befinden sich auf einem mittleren Niveau. Gleichwohl ergeben sich bei den Verbrauchskennzahlen für Gas, Wasser/Abwasser und Strom überdurchschnittliche bzw. durchschnittliche Werte, die auf weiteres Reduzierungspotenzial hindeuten. Handlungsmöglichkeiten sehen wir sowohl in der stärkeren Einbeziehung der Nutzer (Budgetierung, Nebenkostenabrechnung, Entgelte) als auch in der Verdichtung der Nutzungen in räumlicher und zeitlicher Hinsicht. Weitere Handlungspotenziale ergeben sich aus der vorhandenen Energieeffizienz des Gebäudebestandes zu den weiteren energetischen Verbesserung der Bausubstanz und der Gebäudetechnik (Definition von Energiestandards).

Fazit

Die Reinigung bei der Stadt Wetter (Ruhr) wird zu 65 Prozent von eigenen und zu 35 Prozent von fremden Reinigungskräften geleistet. Die Betrachtung der einzelnen Kennzahlen zeigt deutlich, dass Fremdreinigung erheblich günstiger zu realisieren ist als die Eigenreinigung. Aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation sollte eine Grundsatzentscheidung darüber getroffen werden, ob die Stadt Wetter (Ruhr) weiterhin Eigenreinigung in dieser Größe betreiben möchte oder mittel- bis langfristig einen sozialverträglichen Ausstieg einleitet. In jedem Fall sollte die bestehende Eigenreinigung reorganisiert bzw. optimiert werden.

In Bezug auf den Hausmeisterdienst werden vom Fachdienst regelmäßig vorhandene Optimierungsmöglichkeiten überprüft, jedoch noch nicht anhand von Kennzahlen. Im Zuge einer weitergehenden strategischen Optimierung sollten den Hausmeistern nur die Aufgaben zugeordnet werden, die zum Hausmeisterdienst im engeren Sinne gehören. Wir halten es für sachgerecht, die Hausmeister von den Eigenreinigungsaufgaben zu entlasten. Die wertvolle Arbeitskraft der Hausmeister sollte für andere gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten nutzbar gemacht werden.

Im Bereich des Flächenmanagement sollte ein differenziertes flächenbezogenes Kennzahlensystem aufgebaut werden, um den Umgang mit den bereits vorhandenen Flächenüberhängen steuern zu können. Im Bereich des Büroflächenmanagements sind Optimierungen nach der Einführung neuer Arbeitsformen oder im Zuge von Personalabbau denkbar. Bei den Schulen ist derzeit ein deutlicher Flächenüberhang sowohl bei den Grundschulen als auch bei der Hauptschule und beim Gymnasium erkennbar. In Anbetracht der demografischen Entwicklung ist auch bei der Realschule perspektivisch mit einem Rückgang der Schülerzahlen und einem damit verbundenen Flächenüberhang zu rechnen. Hierin sind zukünftig die wichtigsten Handlungsfelder im Bereich des Flächenmanagements zu sehen.

Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf rund 1.131.000 Euro jährlich. Hiervon entfallen 420.000 Euro auf die Bewirtschaftung und 711.000 Euro auf das Flächenmanagement.

Bauleistungen

Vorbemerkung

Inhalt, Ziel und Methodik der Prüfung

Inhalt

Das Prüfgebiet Bauleistungen umfasst eine Betrachtung

- der allgemeinen Maßnahmen zur Korruptionsprävention und der Organisation des Vergabewesens.

Ziel

Bei der Betrachtung dieses Prüffeldes stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Mitarbeiter im Vordergrund. Unser Fragebogen zeigt über den Erfüllungsgrad das Erreichen optimaler Organisationsstrukturen auf.

Methodik

Diese Prüfung wird auf der Grundlage eines einheitlichen Fragenkatalogs mit bestimmten Gewichtungen der einzelnen Antworten durchgeführt und einem interkommunalen Vergleich unterzogen. Diesem Vergleich liegen die Ergebnisse aus den mittleren kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens zu Grunde. Das für alle Städte zu erreichende Ziel ist die Beantwortung aller Fragen mit „ja“, also ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent.

Korruptionsprävention und Vergabewesens

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens

Allgemeines

Korruption ist sicherlich das Verbrechen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell den größten Schaden zufügt. Der Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit wirkt so nachhaltig, dass er auch durch Ahndung, Bestrafung und anschließender Verfahrensänderung in den korumpierten Bereichen kaum wieder rückgängig gemacht werden kann. Der Vermeidung von Korruption ist hierbei auf alle Fälle Vorzug vor der Ahndung zu geben.

Da das Vergabewesen einer der korruptionsanfälligsten Bereiche ist, sollte hier eine möglichst genaue Regelung der Verfahrensabläufe erfolgen, die strikte Trennung von Ausführung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen sowie die genaue Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG).

Bei der Stadt Wetter (Ruhr) haben wir keinen konkreten Vorfall als Anlass für unsere Empfehlungen festgestellt, sodass diese in vorbeugendem Sinn zu verstehen sind.

Darstellung der Ist-Situation

Die Ist-Situation zum Zeitpunkt der Prüfung wird anhand des folgenden Fragebogens dargestellt.

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
1.	Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)				
1	Gibt es eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention?	n	0	1,5	1,5
2	Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
3	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	j	1,5	0	1,5
4	Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?	n	0	1,5	1,5
5	Sind ggf. Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen?	j	3,0	0	3,0
6	Wurde eine Schwachstellenanalyse betrieben?	n	0	3,0	3,0

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
7	Sind die Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragt worden?	n	0	3,0	3,0
	Bestehen Regelungen für				
8	•die Annahme von Vergünstigungen?	j	1,5	0	1,5
9	• die Bedingungen von Sponsoring?	n	0	1,5	1,5
10	• die Anfrage an die Informationsstelle (§ 8 KorruptionsbG)?	n	0	1,5	1,5
11	• die Anzeigepflicht für die Vergabe auf Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
12	• die Überwachung der Veröffentlichungspflicht (§ 17 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
13	• die Überwachung von Nebentätigkeiten (§ 18 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:		43,8			
II. Organisation des Vergabewesens					
Vergabestelle					
14	Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. sind die Vergaben zentral organisiert?	n	0	5,0	5,0
15	Gibt es eine Vergabedatenbank?	n	0	4,0	4,0
16	Wenn ja, wird sie nach Wirtschaftlichkeits- und Korruptionsaspekten ausgewertet?	n	0	3,0	3,0
17	Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?	n	0	1,0	1,0
18	Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden?	j	4,0	0	4,0
19	Wenn ja, wo ist sie angesiedelt? (Amt/Fachbereich) Beschreiben				
20	Wenn nein, sind andere Regelungen vorhanden? Beschreiben		0	0	1,0
Interne Dienstanweisung zur Vergabe von Bauleistungen					
21	Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?	j	1,0	0	1,0
22	Wenn ja, entsprechen deren Regelungen den rechtlichen Bestimmungen und erlauben sie ein wirtschaftliches Handeln?	j	1,5	0	1,5
	Bestehen Regelungen bezüglich:				
23	• Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht-öffentlichen Verfahren?	j	1,5	0	1,5
24	• Auswahl der Bieter (nicht ausschließlich im Fachamt)?	n	0	1,5	1,5
25	• Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter (zentral)?	n	0	1,5	1,5
26	• Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote (zentral)?	j	1,0	0	1,0
27	• Personalrotation von Verhandlungsleiter und Schriftführer?	n	0	1,5	1,5
28	• rechnerischer Prüfung der Angebote (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
29	• Erstellung der Preisspiegel (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
30	• Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen? (§ 20 KorruptionsbG)	j	3,0	0	3,0

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
31	• Beauftragung von Nachträgen?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:		39,7			
Gesamtergebnis:					
Gewichtung JA		24,0			
Gewichtung NEIN		34,0			
Summe		58,0			
Ergebnis Stadt Wetter (JA) in Prozent		41 %			

Zur Information hier die Klassierung über die Verteilung des Erfüllungsgrads „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“.

Erfüllungsgrad " Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens " in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 – 50	51 – 75	über 75
0	9	19	13

Analyse

Der erreichte Erfüllungsgrad von 41 Prozent ergibt sich aus den Ergebnissen des Themenbereiches „Allgemeine Korruptionsprävention“ mit 43,8 Prozent und des Themenbereiches „Organisation des Vergabewesens“ mit 39,7 Prozent.

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat, im Vergleich zur vorherigen Prüfung durch die GPA, die Empfehlung, eine zentrale Vergabestelle einzurichten bzw. die Vergaben zentral zu organisieren bisher nicht umgesetzt. Die aktuellen Werte zeigen in beiden Teilbereichen noch Verbesserungspotenziale, die nachfolgend genannt sind:

Fragenkomplex „I. Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)“

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat in ihrer Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung Regelungen zur Annahme von Vergünstigungen im Amt aufgeführt. Darüber hinaus gelten seit dem 19.06.2008 die „Offenbarungspflichten für die Mitglieder des Rates und der Ausschüsse der Stadt Wetter (Ruhr).

Zu Frage 1: „Gibt es eine Dienstanweisung Korruptionsprävention?“

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat darüber hinaus keine schriftlichen Ausführungen zur Korruptionsprävention aufgestellt. Wir empfehlen zur Korruptionsprävention die Erstellung einer Dienstanweisung.

Durch eine gut ausgearbeitete Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und eine aktive offene Behandlung des Themas innerhalb der Verwaltung erlangt die Kommune eine größere Rechtssicherheit bei der Ahndung und Bestrafung von korrupten Handlungen ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.

Darüber hinaus belegt die Stadt Wetter (Ruhr) mit einer korruptionspräventiven Dienstanweisung ihre Aufmerksamkeit hinsichtlich dieses sensiblen Themas.

Zu Frage 2: „Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?“

Wir regen an, bei der Stadt Wetter (Ruhr) regelmäßige (möglichst jährliche) Schulungen für alle Bediensteten zum Thema Korruptionsprävention durchzuführen.

Hierdurch kann seitens der Verwaltungsführung die Meinungsbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu diesem Thema aktiv beeinflusst werden.

Diese spezielle Fortbildung ist neben sonstigen verpflichtenden Qualifizierungsmaßnahmen der Personalentwicklung ein gleichrangiges Instrument der Korruptionsprävention. Sie muss zum Ziel haben, korruptionsbegünstigende Verhaltensweisen (auch wenn sie bisher nicht bewusst als solche erkannt wurden) zu vermeiden oder zu korrigieren.

Zu Frage 4: „Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?“

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden regelmäßig eine große Belastung dar. Um den Bediensteten die Vorgehensweise im Verdachtsfall aufzuzeigen und damit die Belastung zu minimieren, sind Verhaltensregeln für den Verdachtsfall ein wichtiges Instrument.

Entsprechende Verhaltensregelungen sind bei der Stadt Wetter (Ruhr) derzeit nicht vorhanden, ihre zeitnahe Einführung wird empfohlen.

Zu den Fragen 6 und 7: „Ist eine Schwachstellenanalyse betrieben worden?, Sind die Bediensteten über Schwachstellen befragt worden?“

Die Schwachstellenanalyse ist eine der grundlegenden Verfahrensschritte bei der Korruptionsprävention. In einem weiteren Schritt sollten auch die Bediensteten durch eine Befragung aktiv mit in die Schwachstellenanalyse einbezogen werden. Dieses ist in Wetter bisher nicht umgesetzt worden. Neben der Nutzbarmachung von zusätzlichen Informationen wird den Bediensteten der Stadt Wetter (Ruhr) durch dieses Vorgehen das Gefährdungspotenzial näher gebracht.

Zu Frage 9: „Bestehen Regelungen für die Bedingungen von Sponsoring?“

Sponsoring erfolgt prinzipiell nicht uneigennützig. Die materielle Unterstützung eines Projektes dient dem Vorteil sowohl des Sponsors als auch der Verwaltung (durch Leistung und Gegenleistung). Sponsoring findet häufig statt, indem Anzeigen geschaltet und Plakateindrücke vorgenommen werden oder Nennungen in Prospekten oder Programmheften usw. gegen Entgelt erfolgen.

Daneben gibt es aber auch Fälle von Sponsoring, die kritisch zu sehen sind, wie z. B. die Finanzierung von Feiern, Betriebsausflügen oder ähnlichen Veranstaltungen. Gerade im öffentlichen Dienst sind solche Grauzonen unbedingt zu vermeiden.

Innerhalb einer „Dienstanweisung Korruptionsprävention“ sollten Regelungen zum Sponsoring enthalten sein.

Vergünstigungen und Sponsoring sollten transparent sein und Korruptionsmöglichkeiten müssen frühzeitig erkannt werden. Die gegenseitigen Vorteile und Leistungen sollten in jedem entsprechenden Fall aktenkundig gemacht und ein Sponsoringvertrag abgeschlossen werden.

Zu den Fragen 10 und 11: „Bestehen Regelungen für die Anfrage an die Informationsstelle (§ 8 KorruptionsbG), die Anzeigepflicht für die Vergabe auf Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG)?“

Regelungen für die Anfrage an die Informationsstelle nach § 8 KorruptionsbG existieren bei der Stadt Wetter (Ruhr) nicht. Die Anzeigepflicht für die Vergabe auf Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG) ist in der Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen enthalten. Es bestehen jedoch keine schriftlichen Regelungen (Zuweisung der Aufgabe, Checkliste, Ablaufplan) zur regelmäßigen Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben.

Empfehlung

Um die Einhaltung der Vorschriften des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sicher zu stellen, empfehlen wir verwaltungsintern entsprechende Regelungen schriftlich zu fixieren.

Fragenkomplex „II. Organisation des Vergabewesens“

Die Stadt Wetter (Ruhr) erreicht in dem Teilbereich Organisation des Vergabewesens einen Erfüllungsgrad von 39,7 Prozent. Der geringe Erfüllungsgrad indiziert in diesem Teilbereich Organisationsbedarf zur Optimierung der vergaberechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte.

Die Stadt Wetter (Ruhr) hat keine zentrale Vergabestelle, lediglich die Submissionen werden zentral durchgeführt. Die Durchführung der Vergaben geschieht in den jeweiligen Fachdiensten.

Zur Regelung des Vergabebereiches wurde bei der Stadt Wetter (Ruhr) folgende Dienstanweisung aufgestellt:

- Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen vom 01.11.2006

Zu den Fragen 14 - 18: Organisation des Vergabewesens und wahrgenommene Aufgaben.

Derzeit werden bei der Stadt Wetter (Ruhr) die Ausschreibungen in den von Vergaben betroffenen Bereichen, den mittelbewirtschaftenden Fachdiensten, durchgeführt. Eine Personaltrennung zwischen Ausschreibung und Vergabe ist dabei nicht immer zu gewährleisten.

Die Verquickung der Aufgaben der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und der Bauausführung mit Aufgaben der Vergabedurchführung widerspricht den wesentlichsten Vergabegrundsätzen.

Wir halten die Etablierung einer zentralen Vergabestelle bzw. die zentrale Durchführung der Vergaben aus Gründen der Korruptionsprävention und der Bündelung von Expertenwissen in komplexen Verfahren sowie der Vereinheitlichung von Vergabeverfahren für absolut notwendig.

Die Stadt Wetter (Ruhr) plant ab dem 01.01.2009 ein Gebäudeinformationssystem mit einer Kosten- u. Leistungsrechnung für alle städtischen Gebäude aufzubauen. In diesem Zusammenhang soll auch eine Bieterdatenbank eingerichtet werden.

Empfehlung

Es wird der Stadt Wetter (Ruhr) empfohlen, diese Maßnahmen zu mehr Transparenz im Vergabewesen noch zu erweitern und eine zentrale Vergabestelle einzurichten, bzw. die Vergabeverfahren zentral abzuwickeln.

Das Aufgabenspektrum einer zentralen Vergabestelle sollte im Wesentlichen folgende Aufgaben umfassen:

- Wahl des Vergabeverfahrens, bzw. Zustimmung zum vorgeschlagenen Vergabeverfahren,
- Einfluss auf die Bieterauswahl bei den nicht öffentlichen Vergabeverfahren, bzw. Abänderung der Bieterlisten,
- Bereitstellung der Vertragsunterlagen,
- Zentrale Zusammenstellung und Versand der Bieterunterlagen einschl. der kostenmäßigen Abwicklung,

- Sammeln und Verwahren der Angebote unter Verschluss,
- Zentrale Durchführung der Submissionen einschl. Kennzeichnung und erster Plausibilitätskontrolle,
- Rechnerische Prüfung und Erstellung der Preisspiegel,
- Durchführen der Meldungen gem. § 8 KorruptionsbG,
- Durchführen der Anzeigen gem. § 16 KorruptionsbG,
- Führen und Auswerten von Submissions- und Vergabelisten
- Prüfung des Vergabevorschlags des Fachamtes und Auftragserteilung

Die Zuordnung und Wahrnehmung vergaberelevanter Tätigkeiten innerhalb der ausschreibenden Fachdienste entspricht nicht dem anzustrebenden Standard.

Zur Frage 21: Ist eine Dienstanweisung / Vergabeordnung vorhanden?

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Wetter (Ruhr) sollte in den nachfolgend aufgeführten Fragestellungen der Checkliste ergänzt werden:

- Auswahl der Bieter nicht ausschließlich im Fachamt?

Die Festlegung des Bieterkreises bei den nicht öffentlichen Verfahren geschieht bei der Stadt Wetter (Ruhr) derzeit durch die jeweilige ausschreibende Organisationseinheit. Eine Änderung/Erweiterung des Bieterkreises geschieht derzeit nicht.

Der für die Bauausführung zuständige Bauleiter hat dadurch einen genauen Überblick über die aufgeforderten Firmen. Im Rahmen der Korruptionsverhütung im Auftrags- und Vergabewesen ist diese Vorgehensweise jedoch zu vermeiden. Die mit der Planung und Ausführung befassten Mitarbeiter dürfen keine Kenntnis von der endgültigen Zusammensetzung der Bieterlisten haben. Auch wird auf die nach dem kommunalen Vergabehandbuch zu § 8 VOB/A geforderten Nachweise hingewiesen.

Die von den Bauleitern (Ingenieurbüros) aufgestellten Bieterlisten sollten vor der Aufforderung zur Angebotsabgabe ohne Rückmeldung über-

arbeitet und ergänzt werden, um Unwägbarkeiten über die Zusammensetzung des Bieterkreises einzuführen.

- Zusammenstellung Angebotsunterlagen u. Versand an die Bieter zentral?

Um jegliche Einflussnahme auf die Ausschreibungsunterlagen zu vermeiden, sollten die Zusammenstellung und der Versand der Unterlagen zentral von der Vergabestelle aus erfolgen.

- Personalrotation von Verhandlungsleiter und Schriftführer?

Gem. § 21 KorruptionsbG sollen bei Gemeinden ab einer Einwohnerzahl von 25.000, Beschäftigte in den korruptionsgefährdeten Bereichen in der Regel nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen eingesetzt werden. Der Regelung zu Rotation der betreffenden Beschäftigten wird derzeit seitens der Stadt Wetter (Ruhr) nicht nachgekommen.

- Rechnerische Prüfung der Angebote außerhalb des Fachbereiches?
- Erstellung der Preisspiegel außerhalb des Fachbereiches?

Wir empfehlen neben der rechnerischen Prüfung auch die Erstellung der Preisspiegel in der Vergabestelle anzusiedeln, um größere Sicherheit bei der Auswertung der Angebote zu erhalten, insbesondere dann, wenn die Maßnahmen von Architektur- oder Ingenieurbüros betreut werden.

Die wirtschaftliche und technische Prüfung der Angebote und die Auswertung von Nebenangeboten können weiterhin in den Fachämtern durchgeführt werden.

Empfehlung

Der Stadt Wetter (Ruhr) wird die zeitnahe Ergänzung ihrer Vergabeordnung empfohlen, die die derzeit vorhandenen Korruptionsmöglichkeiten minimiert und der Stadt eine sichere Rechtsposition verschafft.

Fazit

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Wetter (Ruhr) einen Erfüllungsgrad von 41 Prozent.

Optimierungspotenzial besteht bei der Korruptionsprävention durch Aufstellung einer Dienstanweisung mit Regelungen zum Sponsoring, Durchführung einer Schwachstellenanalyse und dem Aufstellen von internen Regelungen zur Umsetzung des § 8 KorruptionsbG.

Die Organisation des Vergabewesens der Stadt Wetter (Ruhr) weist ein umfassendes Verbesserungspotential auf. Wir empfehlen die Dienstanweisung zum Vergabewesen zu überarbeiten und die Vergabeverfahren aus den Fachämtern herauszulösen und einschließlich aller verbundenen Aufgaben zentral durchzuführen.

Infrastruktur

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik der Prüfung

Das Prüfgebiet „Infrastruktur“ umfasst folgende Bereiche:

- Erfassung und Analyse des Leistungsspektrums der Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen mit Blick auf die aufbau- und ablauforganisatorische Gestaltung innerhalb der Kommune,
- Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung in den Bereichen
 - o Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung und
 - o Straßenbeleuchtung,
- Organisationsbetrachtung und Aufgabenanalyse des Bauhofs.

Ziel unserer Prüfung ist die Untersuchung und Bewertung der systematischen, nachhaltigen Steuerung sowie der effizienten und effektiven Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Finanzsituation, um Handlungsmöglichkeiten bzw. zukünftige Haushaltsrisiken aufzuzeigen.

Die Organisation und Steuerung der betrachteten Aufgaben wird komprimiert auf der Grundlage der Ergebnisse der Kennzahlen „Erfüllungsgrad Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen“ sowie „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“ analysiert. Die Kennzahlen zeigen auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Wetter (Ruhr) einer zeitgemäßen Steuerung der Aufgaben bzw. Organisation eines optimierten Bauhofs entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Beide Erfüllungsgrade beruhen auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis standardisierte Fragebögen bilden. Die jeweiligen Antworten werden auf

einer Skala von 0 bis 4¹ bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert.

Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Unterhaltung bzw. des Bauhofs.

Im Rahmen der Kennzahlenerhebung und –analyse betrachten wir die oben dargestellten Aufgaben unabhängig von individuellen Organisationsformen.

Zur Schaffung einer einheitlichen und vergleichbaren Datengrundlage berücksichtigen wir nur Ausgaben, die direkt dem jeweiligen Produkt bzw. der Aufgabe zugeordnet werden können. Dieser Systematik folgend berücksichtigen wir sämtliche der Unterhaltung zuzuordnende Ausgaben unabhängig davon, ob diese im Verwaltungs- oder Vermögenshaushalt gebucht wurden. Die Ausgaben werden um Einnahmen aus Schadenersatzleistungen, Kostenerstattungen und Zuweisungen – soweit sie im direkten Zusammenhang mit der Aufgabe stehen – bereinigt.

In den betrachteten Ausgaben sind grundsätzlich auch die Personalausgaben der Verwaltungsmitarbeiter sowie der manuell-technischen Mitarbeiter des Bauhofs enthalten. Da die Aufgabenbereiche Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung wie auch die Straßenbeleuchtung an den Stadtbetrieb Wetter, einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR), übertragen wurden, sind im städtischen Haushalt keine Personalausgaben veranschlagt. Die Ausgaben der AöR haben wir anhand der jeweiligen Abrechnungen an die Stadt entsprechend berücksichtigt.

In der ersten Prüfrunde im Jahr 2003 haben wir den Bereich der kommunalen Infrastruktur noch nicht betrachtet, so dass eine Fortschreibung der Kennzahlen wie auch die Entwicklung aufgrund umgesetzter Empfehlungen in diesem Teilbericht entfällt.

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Kennzahlen

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) werden die Kennzahlen

- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner,
- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 Quadratmeter (m²) Verkehrsfläche und
- Ausgaben für die Straßenbeleuchtung je 1.000 m² Verkehrsfläche

unter Einbeziehung weiterer Kennzahlen analysiert und bewertet.

Bei der Straßenbeleuchtung sind die Unterhaltungsausgaben in ihrer Höhe von dem Eigentumsverhältnis (im Eigentum der Stadt oder im Eigentum Dritter) an der Beleuchtung beeinflusst. Wir haben deshalb zwei entsprechende Cluster gebildet.

Benchmarks und Potenziale

Für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege wird derzeit kein Benchmark benannt da die Datenlage in den geprüften Städten häufig zu unzureichend ist, um konkrete monetäre Potenziale ermitteln zu können.

Bei der Betrachtung der Straßenbeleuchtung haben wir die Benchmarks bei den Energieausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche und bei den Unterhaltungsausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche – jeweils in dem entsprechenden Cluster – definiert und Potenziale berechnet.

Verkehrsflächen und -anlagen

Organisation und Steuerung

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j / n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Organisation und Steuerung				
Werden die Aufgaben im Bereich der Verkehrsflächen und -anlagen differenziert dargestellt?	j	3	1	3
Wird der Ressourcenverbrauch für die einzelnen Leistungen differenziert und vollständig dargestellt?	j	8	4	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis?	j	6	2	3
Ist die Ressourcenverantwortung eindeutig geregelt?	j	8	4	2
Besteht ein Kontraktmanagement /eine Zielvereinbarung mit der Verwaltungsführung?	j	3	1	3
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen gesetzt und dokumentiert?	j	6	2	3
Sind im Sinne von Zielvorgaben Standards für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen definiert?	j	4	2	2
Besteht ein Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen?	j	12	4	3
Ist das Berichtswesen outputorientiert?	j	4	2	2
Zwischensumme				59 %
Wirtschaftlichkeit				
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig erfasst?	j	4	4	1
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig bewertet?	j	8	4	2
Sind wesentliche Informationen zu den Verkehrsflächen und -anlagen hinsichtlich des zukünftigen Unterhaltungsaufwandes erhoben?	j	9	3	3
Wird die Unterhaltung systematisch geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	6	2	3
Liegt ein Produktplan vor?	j	4	4	1
Ist eine Kosten- und Leistungsrechnung implementiert?	j	12	4	3
Werden Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit erhoben?	j	6	3	2
Werden Folgekostenbetrachtungen angestellt?	j	12	4	3
Werden die Leistungen der Unterhaltung einem Wettbewerb mit privaten Anbietern ausgesetzt?	j	4	2	2
Zwischensumme				81 %

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j / n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				119
Optimalwert				172
Erfüllungsgrad				69 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert naturgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend. Gleichwohl stellen wir aus statistischen Gründen nachfolgend die Klassierung der Ergebnisse dar.

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 – 50	51 – 75	über 75
2	23	17	3

Der Erfüllungsgrad von 69 Prozent belegt, dass die Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen bereits gut gesteuert wird. Positiv wirkt sich hier der Umstand aus, dass die Aufgaben in der AöR wahrgenommen werden und allein aus der Organisationsform heraus, viele betriebswirtschaftliche Elemente implementiert sind, so dass im Teilbereich „Wirtschaftlichkeit“ ein Erfüllungsgrad von 81 Prozent erreicht wird. Positiv konnten wir insbesondere folgende Aspekte feststellen:

- Mit dem Wirtschaftsplan wird die Ressourcenverantwortung eindeutig der AöR übertragen. Für die einzelnen Produkte wird der Ressourcenverbrauch vollständig – inklusive kalkulatorischer Kosten und Umlagen – abgebildet.
- Innerhalb der AöR wurde mit der Erarbeitung eines Leistungskataloges begonnen.
- In der AöR besteht ein internes Produktcontrolling mit halbjährlichen Zwischenberichten.
- Die Verkehrsflächen und –anlagen sind erfasst und bewertet.
- Der Stadtbetrieb hat eine Kosten- und Leistungsrechnung implementiert und erhebt bereits betriebswirtschaftliche Kennzahlen.

- Im Vorfeld von Investitionsentscheidungen werden Folgekostenbetrachtungen angestellt.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

- Die Datengrundlagen sollten mit dem Ziel einer differenzierten und somit verbesserten Steuerung optimiert werden. Im Stadtbetrieb bedarf es dazu einer Unterteilung der Unterhaltungsausgaben mindestens in die Straßenbestandteile Fahrbahn, Geh- und Radwege und Straßenbegleitgrün.
- Im Sinne der Produktverantwortung sollte die Steuerung und das Controlling seitens der Stadt deutlich ausgebaut werden.
- Um die Entwicklung operativer Ziele und die Ausarbeitung des Leistungskataloges fortzuführen, ist es erforderlich seitens der Verwaltungsführung und der Politik strategische Zielvorgaben zu definieren.
- Mit der Umstellung auf das NKF liegen auch die Flächendaten vor, so dass auch Leistungskennzahlen ermittelt werden können.
- Die im Rahmen der Erfassung und Bewertung aufgenommenen Daten sollten mit der Straßendatenbank für ein Verkehrsflächenerhaltungsmanagement genutzt werden, das eine systematische Planung und Durchführung sowie die Dokumentation der Erhaltung ermöglicht.

Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung

In unsere Betrachtung beziehen wir die Straßen in der Baulast der Stadt und die Wirtschaftswege ein. Neben Bau und Unterhaltung des Straßen- und Wegenetzes gehören auch die nachfolgenden Aufgaben (entsprechend der kameralen Zuordnungsvorschriften zum Abschnitt 63 und 78) zur Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung:

- Plätze,
- Streckenkontrollen,
- Straßenbegleitgrün,

- Beschilderung,
- Lichtzeichenanlagen,
- Brücken, Über- und Unterführungen,
- Fahrrad- und Gehwege.

Hinsichtlich der Einbeziehung von Einnahme- und Ausgabearten verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Methodik der Prüfung (siehe Seite 2 dieses Teilberichtes).

Mit einer Fläche der Gemeindestraßen von 880.400 m² verfügt die Stadt Wetter (Ruhr), wie die nachfolgende Tabelle veranschaulicht, über eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Straßenfläche bezogen auf den Einwohner.

Verkehrsflächen				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
Gemeindestraßen (m ²)	598.165	2.757.481	1.511.978	880.400
Fläche der Gemeindestraßen in m ² je Einwohner	9,64	76,23	38,85	30,70
Wirtschaftswege (m ²)	3.495	3.504.000	883.464	7.560
Fläche der Wirtschaftswege in m ² je Einwohner	0,12	74,06	23,90	0,26

Hinsichtlich der Wirtschaftswegefläche bildet die Stadt Wetter (Ruhr) sogar den zweitniedrigsten Wert ab. Aus diesem Grund fällt die Tatsache, dass eine Trennung von Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen ausgabe- bzw. aufwandsseitig nicht vorliegt, nicht so schwer ins Gewicht.

Wirtschaftswege dienen gemäß ihrer Widmung ausschließlich dem landwirtschaftlichen Verkehr, sodass sich geringere Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht ergeben und ein schlechterer Zustand gegenüber den Straßen in Kauf genommen werden und wirtschaftlich sein kann. Somit sollten auch die Unterhaltungsausgaben für Wirtschaftswege deutlich unter denen für Straßen liegen. Aufgrund der nur geringen Fläche und der damit untergeordneten Bedeutung der Wirtschaftswege in der Stadt Wetter (Ruhr) sind auch Vergleiche der Gesamtausgaben der Stadt mit den Ausgaben für die Straßenunterhaltung möglich.

Den oben dargestellten Flächen stehen nachfolgende Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung gegenüber:

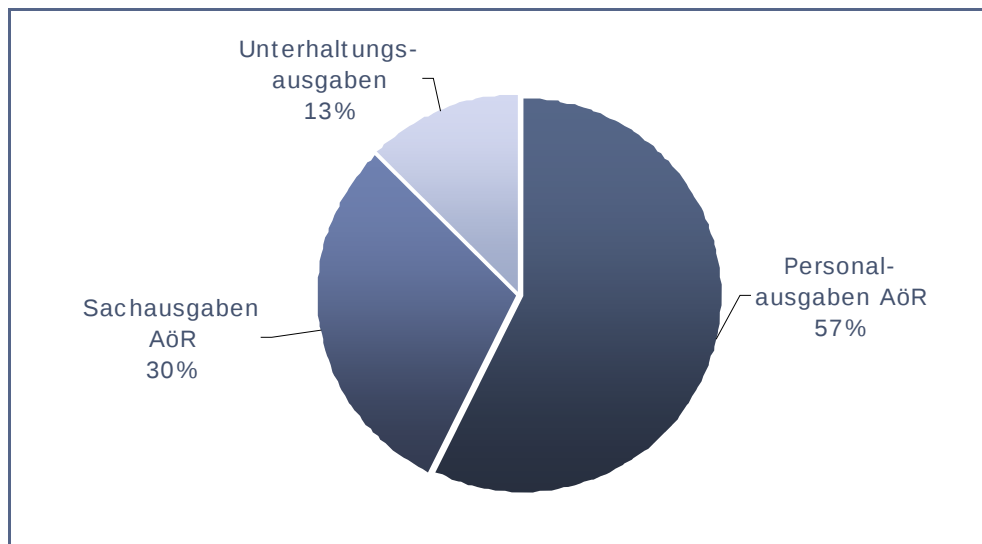
Verteilung der Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung				
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007
Ausgaben der AöR	298.165	328.100	310.636	363.002
<i>davon Personal</i>	<i>204.847</i>	<i>217.232</i>	<i>204.407</i>	<i>237.236</i>
<i>davon Sachausgaben</i>	<i>93.318</i>	<i>110.868</i>	<i>106.229</i>	<i>125.767</i>
Unterhaltungsausgaben	33.262	52.093	44.656	51.929
Summe aller Ausgaben	331.427	380.193	355.291	414.932
Einnahmen	15.351	8.838	9.127	12.598
Summe bereinigter Ausgaben	316.077	371.354	346.165	402.333

Im Eckjahresvergleich ist ein Anstieg der bereinigten Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung von 27 Prozent festzustellen, der sich sowohl auf die Ausgaben der AöR (+ 22 Prozent) als auch auf die Unterhaltungsausgaben – durch Fremdfirmen – (+ 56 Prozent) verteilt.

Eine weitere Unterteilung der Unterhaltungsausgaben auf die Bestandteile der Verkehrsfläche wie Fahrbahn, Geh- und Radwege, Straßenbegleitgrün, Ingenieurbauten etc. ist aufgrund der fehlenden Differenzierung der Ausgaben nicht möglich.

Aus der prozentualen Verteilung ergibt sich folgendes Bild:

Aufteilung der Ausgabearten für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung 2007



Den mit Abstand größten Anteil bilden die Personalausgaben der AöR, die neben den Verwaltungsausgaben auch die Personalausgaben der manuell-technischen Mitarbeiter enthalten. Erfahrungsgemäß beschränken sich die Eigenleistungen in der Straßenunterhaltung regelmäßig auf

Flickarbeiten und sind somit nicht im Sinne einer nachhaltigen Erhaltung zu werten. Dies konnte uns auch für die Stadt Wetter (Ruhr) so bestätigt werden.

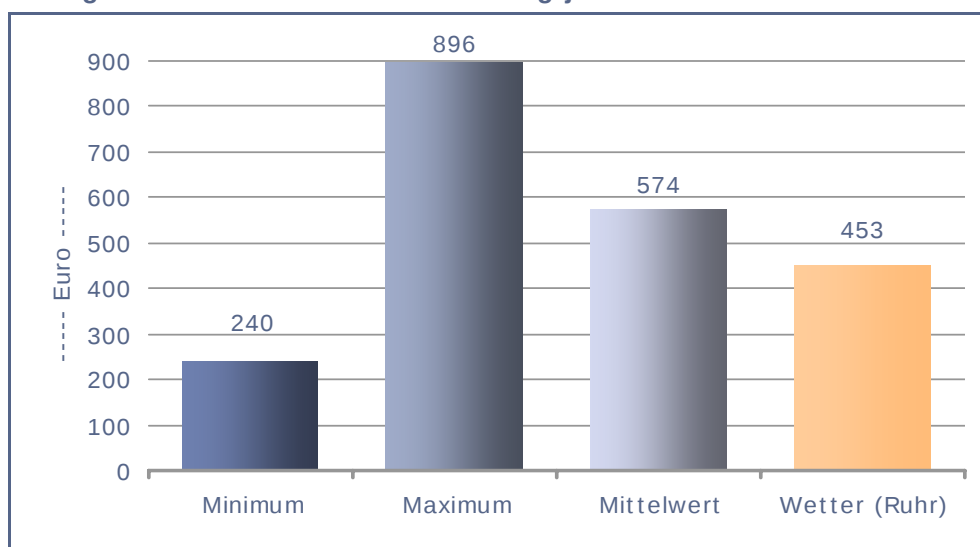
Die Unterhaltungsausgaben, also die Unterhaltungsleistungen durch Fremdfirmen, die insofern grundsätzlich der nachhaltigen Straßenunterhaltung dienen, haben lediglich einen Anteil von 13 Prozent an den Gesamtausgaben. Nicht berücksichtigen konnten wir hier allerdings die Deckenerneuerungsprogramme, die in den letzten Jahren regelmäßig durchgeführt wurden, allerdings über den Vermögenshaushalt abgebildet wurden. Eine separate Ermittlung dieser Ausgaben hätte einen unverhältnismäßig hohen Aufwand im Rahmen dieser Prüfung verursacht, so dass wir hierauf verzichtet haben.

Empfehlung

Für die interne Steuerung und eine tiefergehende Analyse empfehlen wir der Stadt Wetter (Ruhr), sowohl die Fremdleistungen wie auch die Eigenleistungen im Rahmen der Straßenunterhaltung weiter zu differenzieren (Fahrbahn, Geh- und Radwege, Straßenbegleitgrün, Ingenieurbauten etc.).

Vergleicht man - wie oben beschrieben - die Gesamtausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung der Stadt Wetter (Ruhr) interkommunal mit den Ausgaben für die Straßenunterhaltung, so ergibt sich folgendes Bild:

Ausgaben der Straßenunterhaltung je 1.000 m² Verkehrsfläche



Der Vergleich soll, da wir für die Stadt Wetter (Ruhr) nur die Gesamtausgaben (Straßen und Wirtschaftswege) und nicht ausschließlich die Ausgaben für Gemeindestraßen berücksichtigen konnten, zunächst als Orientierung zur Einordnung des Unterhaltungsniveaus dienen. Bei der unterdurchschnittlichen Positionierung ist auch zu beachten, dass die Ausgaben für die Deckenerneuerungen nicht enthalten sind (sh. Ausführungen weiter oben) und der Kennzahlenwert dementsprechend weiter Richtung Mittelwert tendieren wird.

Über die Darstellung der einzelnen Ausgabearten für die Gemeindestraßen und Wirtschaftswege hinaus haben wir auch den Allgemeinzustand hinsichtlich der Straßenzustandsklassen betrachtet. Die exakte Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens ermöglicht es nun, den Unterhaltungsaufwand gezielt und bedarfsorientiert einzusetzen.

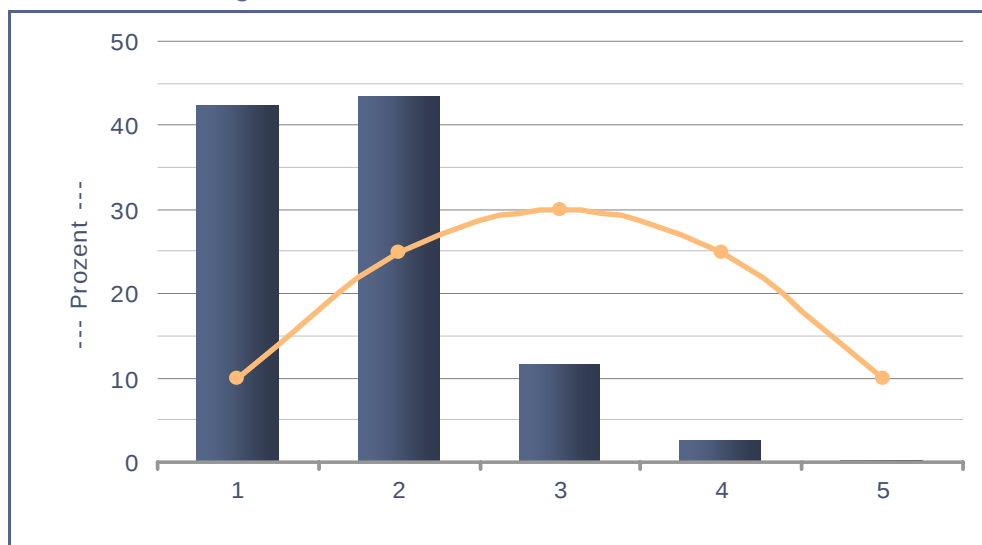
Straßenzustand

Die Erfassung und Bewertung der Verkehrsflächen erfolgte in der Stadt Wetter (Ruhr) durch ein Ingenieurbüro. Die Bewertung mit einer Unterteilung in fünf Schadensklassen wurde in Anlehnung an die E EMI 2003 (Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement für Innerortsstraßen) vorgenommen.

- Schadensklasse 1: sehr gut
- Schadensklasse 2: gut
- Schadensklasse 3: mittelmäßig
- Schadensklasse 4: schlecht
- Schadensklasse 5: sehr schlecht

Aus der prozentualen Verteilung Verkehrsflächen ergibt sich folgendes Bild:

Verteilung der Verkehrsflächen nach Zustandsklassen



Für die Stadt Wetter (Ruhr) zeichnet sich mit einem Anteil von ca. 86 Prozent in den Schadensklassen eins und zwei ein auffällig überdurchschnittlich gutes Straßennetz ab. Seitens der Stadt wird dies dadurch begründet, dass man bei der Erfassung und Bewertung auf das Ergebnis der Begehung bezieht und somit letztlich ausschließlich die Straßenoberfläche – also die Deckschicht – für die Zustandsbewertung zugrunde gelegt hat. Durch die jahrelang durchgeführten Deckenerneuerungsprogramme ist hier ein entsprechend guter Zustand vorzufinden. Der Unterbau der Straßen hingegen wurde aufgrund nicht durchgeführter Bohrungen und nicht vorhandener Unterlagen bzw. Informationen nicht in die Bewertung einbezogen.

Mit den vorliegenden Informationen zu den Straßenzuständen muss es nun das Ziel sein, die Straßendatenbank im Sinne eines strategischen und nachhaltigen Straßenerhaltungsmanagements einzusetzen und zu etablieren.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“

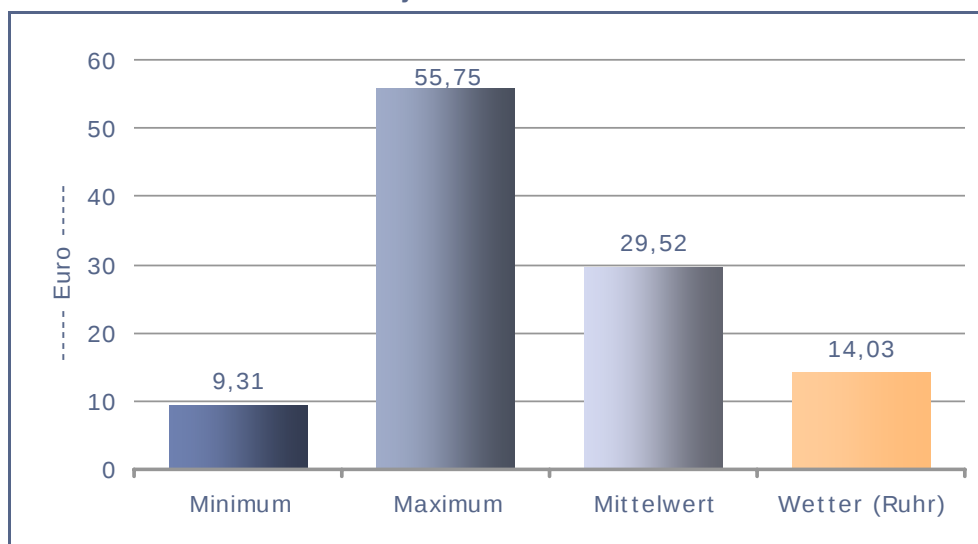
Die Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung werden nachfolgend in den interkommunalen Vergleich gestellt. Dabei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass die Ausgabenhöhe allein keinen Rückschluss auf eine wirtschaftliche Unterhaltung zulässt. Vielmehr sind hier

der Straßenzustand, die strategische Ausrichtung sowie die Steuerung der Unterhaltung mit einzubeziehen.

Gesamtbetrachtung der Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro				
	2003	2004	2005	2006
Ausgaben gesamt	316.077	371.354	346.165	402.333
Ausgaben je Einwohner	10,82	12,80	12,02	14,03
Ausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	356	418	390	453

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner

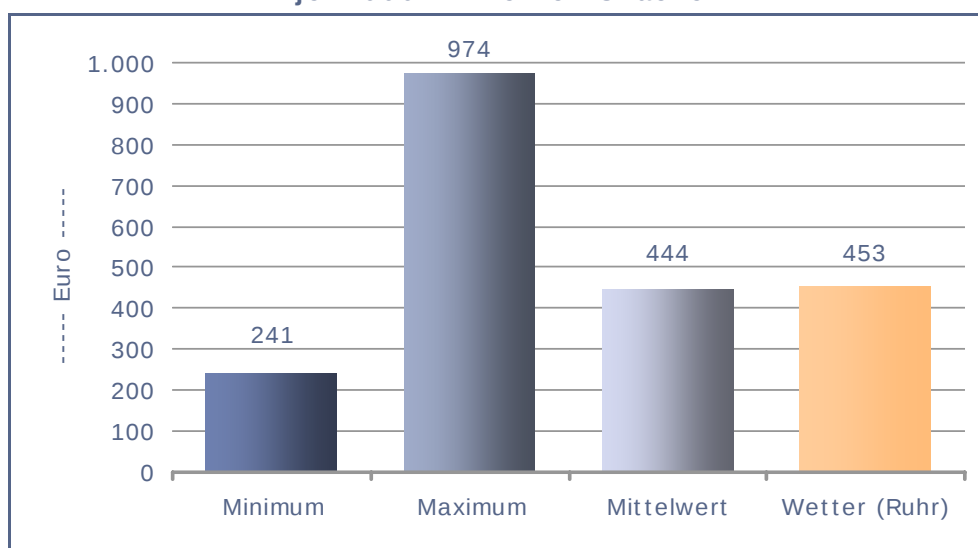


Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro je Einwohner				
Ergebnisse in Klassen				
bis 15,00	15,01 – 25,00	25,01 – 35,00	35,01 – 45,00	über 45,00
2	3	5	5	1

Wetter (Ruhr) weist bei den von uns bislang im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen betrachteten Städten den zweitniedrigsten Wert auf. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die zu unterhaltende Verkehrsfläche (Gemeindestraßen und Wirtschaftswege) mit 887.960 m² bzw. 31 m² je Einwohner interkommunal unterdurchschnittlich ist und somit die Belastung bezogen auf den Einwohner geringer ist.

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 m² Verkehrsfläche



Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je m ² Verkehrsfläche in Euro				
Ergebnisse in Klassen				
bis 350	351 – 500	501 – 650	651 - 800	über 800
5	6	2	1	1

Bei der flächenbezogenen Kennzahl positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) leicht oberhalb des Mittelwertes. Die Ausgaben in Wetter beziehen sich aufgrund der zweitniedrigsten Wirtschaftswegefläche im Gegensatz zu anderen Vergleichskommunen fast ausschließlich auf die Gemeindestraßen. Da die Berücksichtigung der Wirtschaftswege in dieser flächenbezogenen Kennzahl den Wert insgesamt grundsätzlich verringert, bietet der oben dargestellte Vergleich hinsichtlich der Einschätzung des Ausgabenniveaus eine bessere Orientierung.

Wie bereits oben dargestellt ist aufgrund der fehlenden Differenzierung der Ausgaben eine tiefergehende Kennzahlenanalyse und somit die Identifizierung von konkreten Handlungsmöglichkeiten nicht möglich.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Ausgaben für Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung sind im Eckjahresvergleich um insgesamt rund 27 Prozent gestiegen.
- Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben je Einwohner deutlich unterhalb, bezogen auf die Verkehrsfläche leicht oberhalb des Mittelwertes.
- Die einwohnerbezogene Kennzahl wird stark von der unterdurchschnittlichen Verkehrsfläche beeinflusst. Die Wirtschaftswegefläche bildet im interkommunalen Vergleich den zweitniedrigsten Wert ab.
- Setzt man die Gesamtausgaben (Straßen und Wirtschaftswege) der Stadt Wetter (Ruhr) in den Kennzahlenvergleich der Straßenunterhaltungsausgaben, liegen die Ausgaben bezogen auf die Verkehrsfläche unterhalb des Mittelwertes.
- Der Erfüllungsgrad „Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen- und Anlagen“ liegt 69 Prozent und bietet insbesondere durch eine differenzierte Datengrundlage sowie die Nutzung der nun vorliegenden Flächendaten und der Straßendatenbank Optimierungen in Bezug auf ein Verkehrsflächenmanagement.
- Das Straßennetz befindet sich nach der Schadensklassenverteilung in einem auffällig überdurchschnittlich guten Zustand. 86 Prozent der Straßen sind danach in einem sehr guten und guten Zustand.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich seit 2003 in der Haushalts-sicherung, im Jahr 2007 unterlag sie sogar aufgrund der Nichtgenehmigung des HSK der vorläufigen Haushaltsführung. Die vorläufige Eröffnungsbilanz sowie die mittelfristige Finanzplanung lassen eine Aufzehrung der Ausgleichsrücklage in 2010 erwarten.

Handlungsempfehlungen

- Optimierung der Steuerung der Verkehrsflächenunterhaltung durch
 - o eine differenziertere Datengrundlage mit dem Ziel einer detaillierteren und somit verbesserten Steuerung,

- o eine verstärkte Steuerung seitens der Stadt im Sinne der Produktverantwortung,
 - o die Definition von Zielvorgaben (Strategie) durch die Verwaltungsführung/Politik, um so die Entwicklung der operativen Ziele und der Ausarbeitung des Leistungskataloges fortführen zu können,
 - o die Nutzung der Informationen aus der Erfassung und Bewertung des Vermögens mit dem Ziel ein Verkehrsflächenerhaltungsmanagements inklusive entsprechender Leistungskennzahlen aufzubauen.
- Die differenzierte Abbildung des Ressourcenverbrauchs für die Verkehrsflächenunterhaltung entsprechend der Straßenbestandteile ermöglicht eine gezielte und nachhaltige Steuerung sowie ggf. eine Optimierung der Wirtschaftlichkeit.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“ mit dem Index 3.

Straßenbeleuchtung

Im Bereich der Verkehrsanlagen betrachten wir die Ausgaben für die Straßenbeleuchtung. Diese Ausgaben setzen sich zu einem geringen Anteil aus verwaltungsseitigen Personalausgaben, überwiegend aber aus den Energie- und Unterhaltungsausgaben zusammen. Die Höhe der Unterhaltungsausgaben ist erfahrungsgemäß stark vom jeweiligen Eigentumsverhältnis an der Beleuchtung abhängig, sodass wir in diesem Bereich zwei Cluster

- Beleuchtung im Eigentum der Stadt und
- Beleuchtung in fremdem Eigentum

gebildet haben.

Die Benchmarks haben wir für die Energieausgaben und die Unterhaltungsausgaben getrennt – in dem jeweiligen Cluster - bezogen auf 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche definiert. Das Potenzial wird zunächst separat ermittelt und bei der KIWI-Kennzahl abschließend zusammengefasst.

Darstellung der Ist-Situation

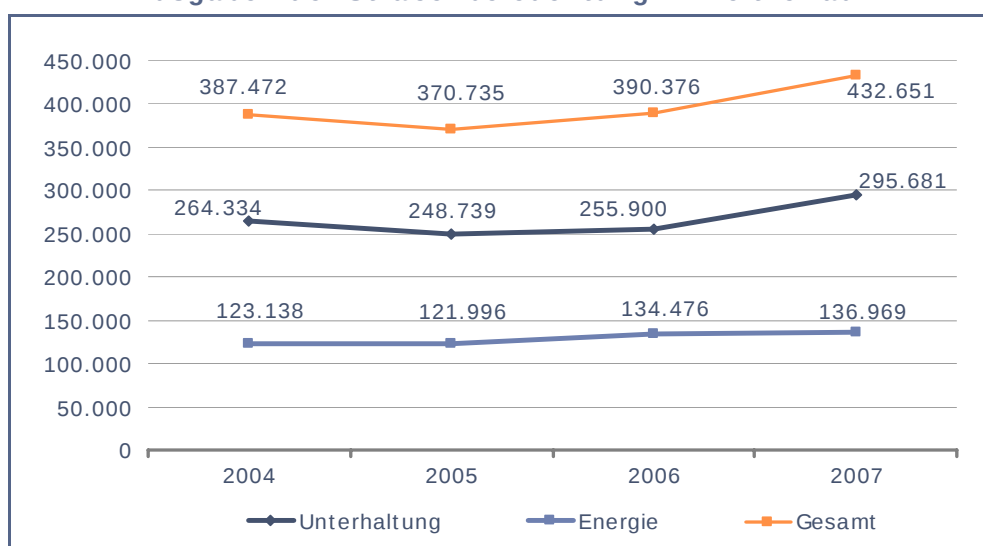
- Eigentümer der Straßenbeleuchtung ist die Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen (AVU), die für die Errichtung, Betriebsführung und Instandhaltung der Straßenbeleuchtung zuständig ist.
- Grundlage ist der Straßenbeleuchtungsvertrag vom 21.12.1973, der ohne rechtzeitige Kündigung eine automatische Verlängerung um jeweils zwei Jahre vorsieht.
- Verwaltungsseitig wurde die Aufgabe dem Stadtbetrieb übertragen.
- Die Kosten für die Errichtung und Abänderung von Anlagen werden von der AVU nur bis zu einem festgesetzten Höchstbetrag übernommen, darüber hinausgehende Kosten müssen von der Stadt als so genannter Baukostenzuschuss getragen werden.
- Bei der Erneuerung von Anlagen muss die Stadt auch insofern die Kosten übernehmen als sie eine verbesserte technische Ausstattung als vorhanden wünscht.
- Für die laufende Instandhaltung zahlt die Stadt der AVU eine Pauschale.

Die von uns betrachteten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung sind den Abrechnungen und jeweiligen Sachkonten des Stadtbetriebes entnommen und setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der beleuchteten Verkehrsflächen				
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007
Unterhaltungsausgaben	257.373	243.293	249.834	290.040
Leistungen der AöR	6.961	5.446	6.066	5.641
<i>davon Personal</i>	4.561	4.590	4.695	4.595
<i>davon Sachausgaben</i>	2.400	856	1.371	1.046
Summe Unterhaltungsausgaben	264.334	248.739	255.900	295.681
Energieausgaben	123.138	121.996	134.476	136.969
Gesamtergebnis	387.472	370.735	390.376	432.651

Intrakommunale Entwicklung

Ausgaben der Straßenbeleuchtung im Zeitverlauf



Insgesamt lässt sich bei den Ausgaben der Straßenbeleuchtung ein steigender Trend feststellen. Die Gesamtsteigerung von rund zwölf Prozent verteilt sich auf die Unterhaltungsausgaben mit zwölf und die Energieausgaben mit elf Prozent.

Bei den Energieausgaben ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt von der AVU eine Stromsteuererstattung erhält, die in der Regel aber erst drei Jahre im Nachhinein gezahlt wird. Somit konnten wir die Erstattungen jeweils in einer Größenordnung von rund 10.000 Euro auch nur für die Jahre 2004 und 2005 berücksichtigen. Es bedeutet aber gleichsam, dass sich die tatsächlichen Energieausgaben für 2006 und 2007 auch noch entsprechend reduzieren werden.

Die Unterhaltungsausgaben zeigen insbesondere im Jahr 2007 einen deutlichen Anstieg. In diesem Jahr waren im Vergleich zu den Vorjahren umfangreiche Reparaturen in Höhe von rund 40.000 Euro bzw. 14 Prozent der Gesamtausgaben notwendig, die über die laufende Unterhaltung hinausgingen. Allein auf die Behebung der Schäden durch „Kyrill“ entfielen dabei gut 20.000 Euro.

Beeinflusst wird die Höhe der Ausgaben unter anderem von der Beleuchtungsichte. Im Stadtgebiet Wetter (Ruhr) standen im Jahr 2007 insgesamt 2.696 Leuchten. Bei Zugrundelegung einer beleuchteten Verkehrsfläche von 1.007.600 m² ergibt sich eine Anzahl von 2,68 Leuchten je 1.000 m². Die interkommunale Positionierung ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

Anzahl der Leuchten je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Wetter
1,58	4,20	2,52	2,68

Wenngleich sich ein überdurchschnittlicher Kennzahlenwert für die Stadt Wetter (Ruhr) ergibt, ist die Beleuchtung teilweise in älteren Straßenzügen nicht DIN-gerecht.

Hinsichtlich der Verkehrsfläche ist anzumerken, dass hier nicht nur die Flächen berücksichtigt sind, die in der Zuständigkeit der Stadt liegen (Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten der klassifizierten Straßen), sondern auch die freien Strecken der klassifizierten Straßen, da diese von der Stadt Wetter (Ruhr) teilweise ebenfalls beleuchtet werden. Dabei handelt es sich um eine Fläche von ca. 62.400 m². Andere Städte erhalten für die Beleuchtung an diesen Strecken Erstattungen der entsprechend zuständigen Straßenbaulastträger.

Feststellung

Die Stadt Wetter (Ruhr) beleuchtet auch freie Strecken an klassifizierten Straßen ohne dafür Erstattungen der jeweils zuständigen Straßenbaulastträger zu erhalten.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wetter (Ruhr) zu überprüfen, ob für die Beleuchtung an den freien Strecken der klassifizierten Straßen Erstattungen erzielt werden können. Andernfalls sollte der Rückbau der Beleuchtungsanlagen in Erwägung gezogen werden.

Energieausgaben

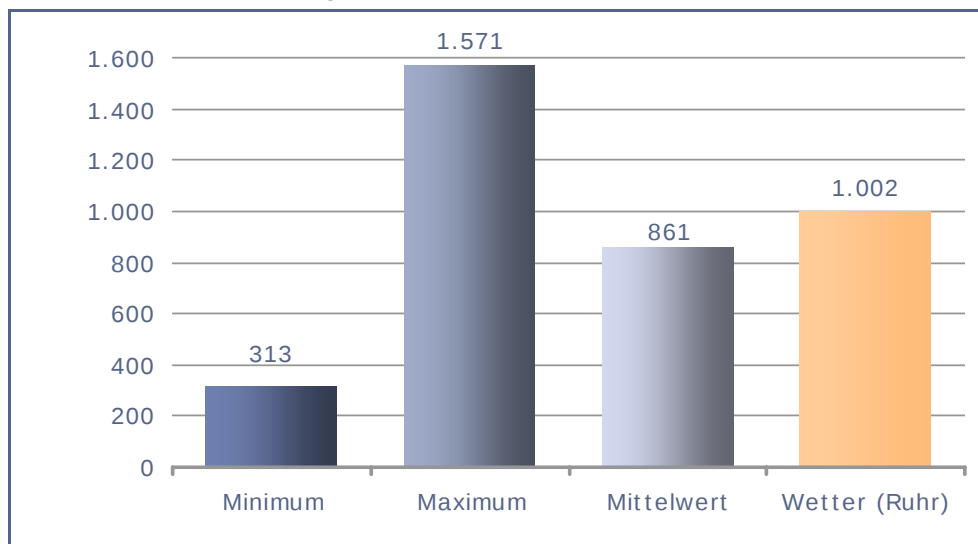
Die Energieausgaben werden zum einen durch den Stromverbrauch und zum anderen durch den Energiepreis bestimmt. Der Energiepreis, also die Energieausgaben je Kilowattstunde (kWh), hat sich im Zeitverlauf wie folgt entwickelt:

Energiepreis in Euro je kWh			
2004	2005	2006	2007
0,1119	0,1139	0,1242	0,1357

Die deutliche Steigerung von ca. 21 Prozent im Eckjahresvergleich ist auch auf die noch fehlende Stromsteuererstattung für die Jahre 2006 und 2007 zurückzuführen. Berücksichtigt man eine Erstattung in Höhe von etwa 10.000 Euro analog der Vorjahre, läge der Energiepreis in 2006 bei ca. 0,1149 Euro und 2007 bei ca. 0,1257 Euro. Damit verbliebe zwar weiterhin eine Steigerung im Zeitverlauf, die jedoch mit rund zwölf Prozent geringer ausfällt. Gleichwohl liegt die Stadt Wetter (Ruhr) im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2007 noch leicht unterhalb des Mittelwertes von 0,1394 Euro.

Der Stromverbrauch liegt jedoch, wie die nachfolgende Grafik verdeutlicht, oberhalb des interkommunalen Durchschnitts.

Stromverbrauch je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche



Der Stromverbrauch konnte im Betrachtungszeitraum zwar um rund 91 Tausend kWh bzw. acht Prozent gesenkt werden, liegt aber noch immer auf einem hohen Niveau. Die Energiesparbemühungen der Stadt und

des Stadtbetriebes gestalten sich schwierig. So wurde ein Ratsbeschluss zur Abschaltung der Straßenbeleuchtung aufgrund von Widerständen aus der Bevölkerung wieder zurückgenommen. Zudem erfolgt eine Optimierung der Beleuchtungsanlagen mit moderner Technik durch die AVU nur im Rahmen der laufenden Unterhaltung bzw. regelmäßigen Erneuerung. Dies kann regelmäßig eine wirtschaftliche Vorgehensweise sein. Dennoch sollte angesichts des überdurchschnittlichen Verbrauchs eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung angestellt werden, ob sich ein vorzeitiger Austausch veralteter Technik mittelfristig rentiert.

Die Verbrauchskennwerte spiegeln sich auch in den Ausgaben wider:

Energieausgaben je Leuchte				
	2004	2005	2006	2007
Minimum	14,42	20,40	22,06	24,22
Maximum	76,58	61,71	74,45	71,92
Mittelwert	41,04	41,79	42,34	43,79
Wetter	47,04	45,62	50,08	50,80

Der steigende Energiepreis, insbesondere in den Jahren 2006 und 2007 aufgrund der noch fehlenden Stromsteuererstattung, führt bei konstant überdurchschnittlichen Verbrauchswerten zu überdurchschnittlichen Energieausgaben je Leuchte.

Empfehlung

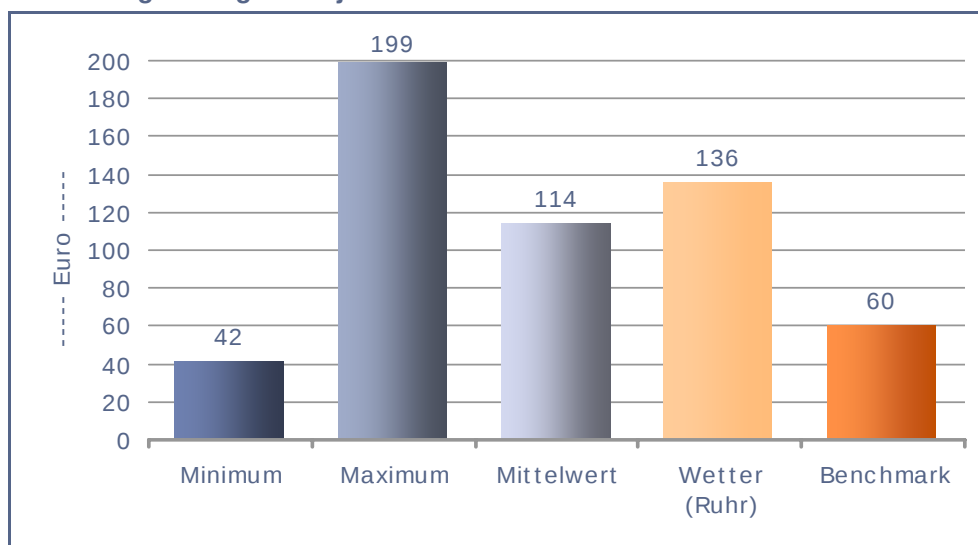
Wir empfehlen der Stadt Wetter (Ruhr) Energiesparmaßnahmen zur Verbrauchsreduzierung in Zusammenarbeit mit der AVU zu forcieren.

Um den Energieverbrauch zu senken, erachten wir die nachfolgenden Ansatzpunkte, die in anderen Städten teilweise bereits sehr intensiv betrieben werden, für sinnvoll:

- Austausch der Quecksilberdampf-Hochdrucklampen durch energiesparende Natrium-Hochdrucklampen
- Reduzierung der Beleuchtungsstärke in den Nachtstunden
 - o Verringerung der Leuchtintensität durch Dimmen
 - o Abschaltung der Beleuchtung in Abhängigkeit von der Verkehrsbedeutung der Straßen und der Verkehrsdichte

Interkommunaler Vergleich

Energieausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche



Klassierung

Energieausgaben je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 60,00	60,01 – 100,00	100,01 – 140,00	140,01 – 180,00	über 180,00
3	5	3	3	3

Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich im Vergleich der bislang von uns betrachteten Kommunen in diesem Segment am oberen Ende der mittleren Klasse.

Benchmark und Potenzialberechnung

Wir haben für den Teilbereich der Energieausgaben Handlungsfelder und -möglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu geringeren Energieausgaben führen. Im Vergleich zum Benchmark leitet sich für die Stadt Wetter (Ruhr) folgendes Potenzial ab:

Quantifizierung Potenzial Energieausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	Wert
Energieausgaben	136.969 Euro
Verkehrsfläche (in 1.000 m ²)	1.007,6
Energieausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	136 Euro
Benchmark	60 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	76 Euro
Potenzial absolut	77.000 Euro
Potenzial je Einwohner	2,67 Euro

Das Erreichen des aufgezeigten Potenzials ist durch die konsequente Umsetzung von Energiesparmaßnahmen, wie den Einsatz von Lampen mit hoher Lichtausbeute, geringem Energieverbrauch sowie effektiven Leuchten erreichbar.

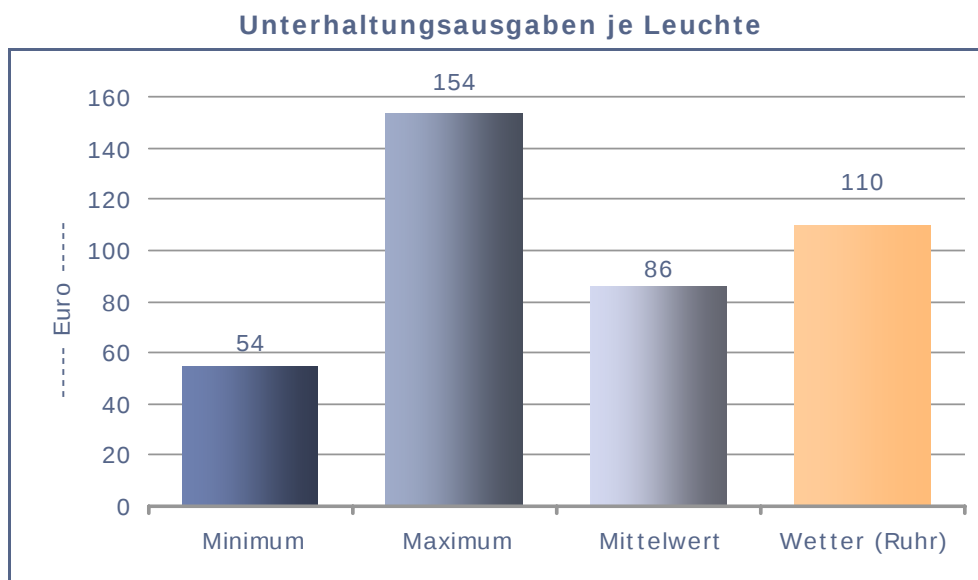
Ebenso sollte die Beleuchtung an freien Strecken der klassifizierten Straßen kritisch hinterfragt und überprüft werden. Andere Städte erhalten, soweit sie die Beleuchtung, die nicht in ihrem Zuständigkeitsbereich liegt, übernimmt, Erstattungen der entsprechenden Straßenbaulastträger.

Unterhaltungsausgaben

Bei der Beleuchtung im Eigentum der jeweiligen Stadt liegt der aktuell gültige Benchmark für Unterhaltungsausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche bei 35,61 Euro. Da nicht die Stadt Wetter (Ruhr) sondern die AVU Eigentümer der Straßenbeleuchtung ist, gehen wir nicht näher auf einen Vergleich ein. Die Ausführungen zu der Beleuchtung in fremdem Eigentum finden sich nachstehend.

Beleuchtung in fremdem Eigentum

Bereinigte Unterhaltungsausgaben je Leuchte



Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich deutlich oberhalb des Mittelwertes und liegt im interkommunalen Vergleich damit im oberen Feld. Auch wenn man die Reparaturen der durch „Kyrill“ entstandenen Sturmschäden unberücksichtigt lässt, bewegt sich der Kennzahlenwert mit rund 102 Euro noch deutlich oberhalb des interkommunalen Durchschnitts.

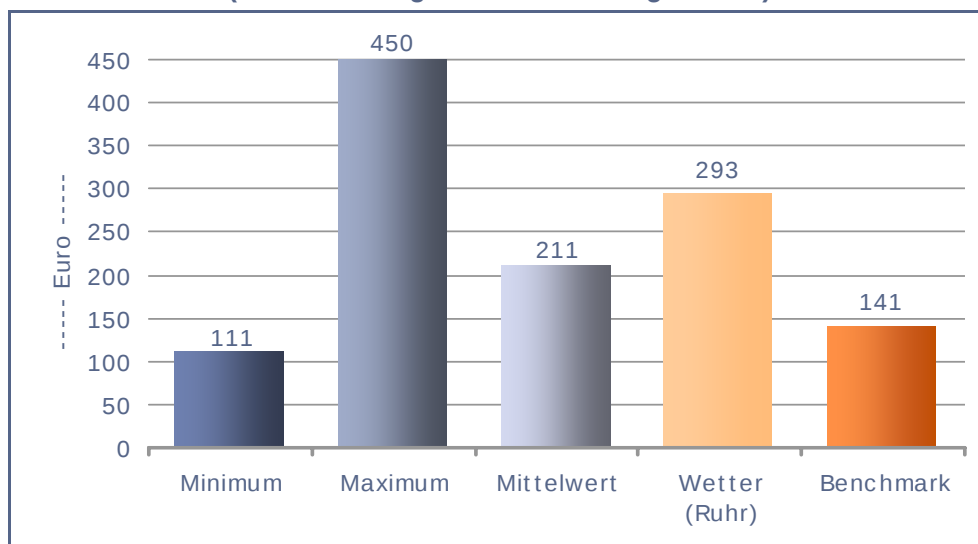
Wie bereits oben dargestellt übernimmt die AVU die Unterhaltungsleistungen auf der Grundlage des Vertrages von 1973. Die laufende Instandhaltung wird danach über eine Pauschale abgerechnet, die letztmals im Jahr 1998 angepasst wurden und umfasst u. a. die turnusmäßige Reinigung, Revision, Erneuerung des Anstrichs, Erneuerung der Glühlampen, Leuchtstoffröhren, Vorschaltgeräte und Sicherung. Nach dem Wortlaut des Vertrages ist diese Aufzählung jedoch nicht abschließend. Zudem wird auch an keiner Stelle der Unterhaltungsstandard, also die Intervalle der einzelnen Leistungen beschrieben oder thematisiert. Hier zeigen sich oftmals deutliche Unterschiede mit entsprechenden Auswirkungen auf das Ausgabevolumen.

Empfehlung

Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte Art und Umfang der Unterhaltungsleistungen durch die AVU näher verifizieren und die einzelnen Leistungen, die mit der Pauschale abgegolten sind, inklusive der Standards (Intervalle, Umfang) sowie der Entgeltgestaltung kritisch hinterfragen und überprüfen.

Interkommunaler Vergleich

Unterhaltungsausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche (Beleuchtung in fremdem Eigentum)



Klassierung

Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 150	151 – 200	201 – 250	251 - 300	über 300
4	2	0	1	2

Die Stadt Wetter (Ruhr) positioniert sich in der zweithöchsten Klasse und zählt damit zu den drei Städten mit den höchsten Unterhaltungsausgaben bezogen auf die Verkehrsfläche.

Benchmark und Potenzialberechnung

Im Vergleich zum Benchmark leitet sich für die Stadt Wetter (Ruhr) folgendes Potenzial ab:

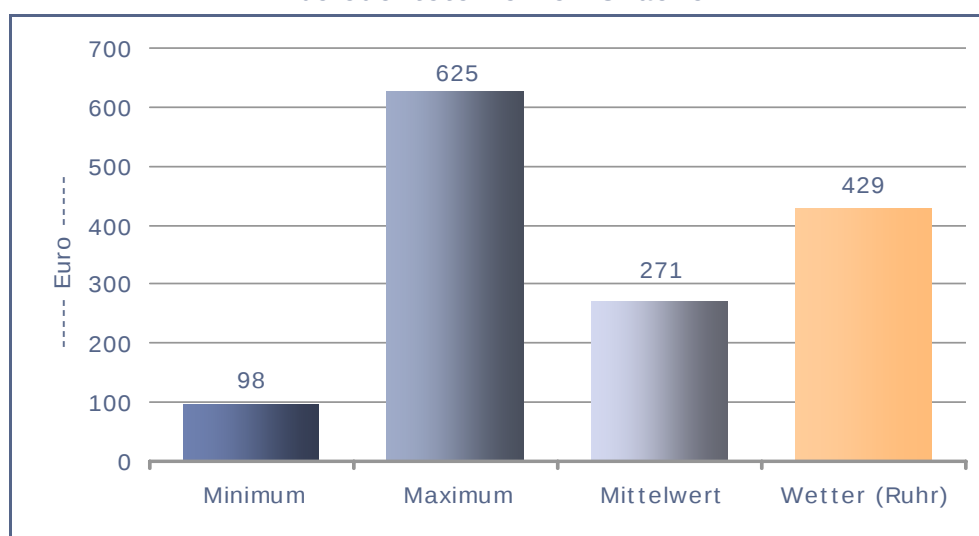
Quantifizierung Potenzial Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	Wert
Unterhaltungsausgaben	295.681 Euro
Verkehrsfläche (in 1.000 m ²)	1.007,6
Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	293 Euro
Benchmark	141 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	152 Euro
Potenzial absolut	153.000 Euro
Potenzial je Einwohner	5,34 Euro

Das Erreichen des Benchmarks ist in erster Linie durch die Überprüfung und Anpassung der Unterhaltungsleistungen (Standards) und die dafür in Rechnung gestellten Entgelte möglich.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche“

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m²
beleuchtete Verkehrsfläche



Klassierung

Ausgaben je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 150	151 – 225	226 – 300	301 - 375	über 375
2	6	3	4	3

Auch im Vergleich der Gesamtausgaben der Straßenbeleuchtung gehört die Stadt Wetter (Ruhr) zu den drei Kommunen mit den höchsten Ausgaben und positioniert sich damit in der obersten Klasse.

Wir haben für den Teilbereich der Straßenbeleuchtung Handlungsfelder und -möglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu geringeren Ausgaben führen. Zusammengefasst ergibt sich damit für die Stadt Wetter (Ruhr) folgendes Potenzial:

Zusammenfassung Potenzial Straßenbeleuchtung (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	Wert
Potenzial Energieausgaben	77.000 Euro
Potenzial Unterhaltungsausgaben	153.000 Euro
Potenzial Straßenbeleuchtung	230.000 Euro
Potenzial je Einwohner	8,01 Euro

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Straßenbeleuchtung steht im Eigentum der AVU.
- Die Gesamtausgaben der Straßenbeleuchtung steigen im Eckjahresvergleich um zwölf Prozent (Energieausgaben: + elf Prozent, Unterhaltungsausgaben: + zwölf Prozent).
- Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche in der obersten Klasse und somit deutlich oberhalb des Mittelwertes.
- Die Leuchtendichte (Anzahl der Leuchten je 1.000 m² Verkehrsfläche) ist in der Stadt Wetter (Ruhr) interkommunal überdurchschnittlich.

- Die Energieausgaben sind bei einem durchschnittlichen Energiepreis aber hohem Verbrauchskennwert sowohl je Leuchte wie auch je 1.000 m² Verkehrsfläche überdurchschnittlich. Es ergibt sich ein Potenzial von rund 77.000 Euro.
- Die Unterhaltungsausgaben liegen interkommunal in Bezug auf die Leuchte wie auch in Bezug auf die Verkehrsfläche auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Hieraus ergibt sich ein Potenzial von ca. 153.000 Euro.
- Die Stadt Wetter (Ruhr) befindet sich seit 2003 in der Haushalts-sicherung, im Jahr 2007 unterlag sie sogar aufgrund der Nichtge-nehmigung des HSK der vorläufigen Haushaltsführung. Die vor-läufige Eröffnungsbilanz sowie die mittelfristige Finanzplanung lassen eine Aufzehrung der Ausgleichsrücklage in 2010 erwarten.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Wetter (Ruhr) sollte überprüfen, ob freie Strecken an klassifizierten Straßen weiter beleuchtet werden bzw. ob Erstat-tungsleistungen zu erzielen sind.
- Daneben sollte eine Überprüfung und Optimierung des Standards der Unterhaltungsleistungen (Art, Umfang und Intervalle) sowie der entsprechenden Entgelte durchgeführt werden.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Hand-lungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung“ mit dem Index 2.

Bauhof

Organisation und Steuerung

Wie einleitend unter „Vorbemerkungen“ erläutert, stellen wir mit dem Erfüllungsgrad dar, inwieweit der Bauhof der Stadt Wetter (Ruhr) unserem Idealbild eines Bauhofes entspricht und ob bzw. inwieweit er insgesamt in die Entscheidungsstrukturen der Kommune eingebunden ist. Den Umstand, dass in Wetter (Ruhr) kein „klassischer Bauhof“ vorhanden ist, sondern in den Stadtbetrieb integriert ist, haben wir bei der Bewertung entsprechend berücksichtigt.

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j / n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Organisation/Aufgaben				
Sind die Aufgaben des Bauhofes klar definiert?	j	12	4	3
Ist der Bauhof eine eigenständige Organisationseinheit (Regiebetrieb/eigenbetriebs-ähnliche Einrichtung)?	j	9	3	3
Untersteht das Bauhofpersonal einer einheitlichen Führung?	j	8	4	2
Macht der Bauhof optisch einen strukturierten Eindruck?	j	8	4	2
Zwischensumme				93 %
Verantwortung/Entscheidungskompetenz				
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Sachausgaben/-aufwand?	j	12	4	3
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Personalausgaben/-aufwand?	j	6	3	2
Entscheidet die Bauhofleitung federführend über eigene Investitionen?	j	8	4	2
Zwischensumme				93 %
Auftraggeber- Auftragnehmerverhältnis				
Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	6	2	3
Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	j	8	4	2
Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	j	8	4	2
Erfolgen Aufträge nur durch die Stelle, die für die Bewirtschaftung der entsprechenden Haushaltsstelle verantwortlich ist?	j	8	4	2
Erfolgt durch den Auftraggeber eine ausreichende Leistungsbeschreibung?	j	6	2	3
Besteht ein Kontraktmanagement zwischen Auftraggeber und Bauhof?	j	6	2	3
Zwischensumme				70 %

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j/n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Interne Steuerung des Bauhofs				
Erfolgt eine Stundenaufzeichnung der Mitarbeiter?	j	12	4	3
Werden die Stundensätze des Bauhofes kalkuliert?	j	12	4	3
Verfügt der Bauhof über eine Kostenrechnung (BAB) in der die Kostenarten den einzelnen Betriebsteilen als Kostenstelle zugeordnet werden?	j	12	4	3
Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m ² , lfd. m, km)?	j	2	1	2
Werden Kennzahlen zu einzelnen Kostenarten erhoben und ausgewertet?	j	8	4	2
Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	4	2	2
Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	j	2	1	2
Gibt es Tourenpläne?	j	8	4	2
Wird Verantwortung delegiert?	j	12	4	3
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen nachgewiesen?	j	12	4	3
Bestehen interkommunale Kooperationen?	j	4	2	2
Besteht eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber übergeordneten Stellen / Politik?	j	8	4	2
Zwischensumme				83 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				201
Optimalwert				244
Erfüllungsgrad				82 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert sachgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend. Gleichwohl stellen wir aus statistischen Gründen nachfolgend die Klassierung dar.

Klassierung

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 – 25	26 – 50	51 – 75	76 – 100
1	3	18	22

Die Stadt Wetter (Ruhr) bzw. der Stadtbetrieb kann sich hier in der obersten Klasse positionieren und erreicht damit ein gutes Ergebnis. Auch hier zeigt sich, dass allein aus der Organisationsform heraus viele be-

triebswirtschaftliche Instrumente implementiert sind, die wir für einen optimierten Bauhof als notwendig ansehen. Wir konnten feststellen, dass der manuell-technische Bereich innerhalb des Stadtbetriebes bereits gut aufgestellt und in den Betrieb integriert ist. Dies spiegelt sich in den Erfüllungsgraden der Teilbereiche „Aufgaben/Organisation“ und „Verantwortung und Entscheidungskompetenz“ mit jeweils 93 Prozent wider.

Der Teilbereich „Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis“ weist mit 70 Prozent den geringsten Wert für die Stadt Wetter (Ruhr) aus. Hierbei ist jedoch nicht nur der Stadtbetrieb als Auftragnehmer, sondern ebenso die Stadt als Auftraggeber angesprochen. Wie bereits weiter oben dargestellt hat der Stadtbetrieb begonnen, einen Leistungskatalog zu erarbeiten. Hintergrund ist, dass bis jetzt zwar die Einzelaufträge detailliert und differenziert durch den Auftraggeber beschrieben werden, nicht aber die Daueraufträge, die im Wesentlichen durch die Satzung festgelegt sind.

Aus der Auftragbeschreibung sollten mindestens der Ort der Leistungserbringung, die Tätigkeit, Angaben zum Leistungsumfang, Mengen und Rhythmus hervorgehen. Diese Vorgaben sind grundsätzlich Aufgabe des Auftraggebers. Gleichwohl kann es sinnvoll sein, ein Leistungsverzeichnis in enger Abstimmung zwischen Auftraggeber und Stadtbetrieb zu erstellen. Mit der Aufstellung des Leistungskataloges ist gleichzeitig die durchgängig schriftliche Beauftragung des Stadtbetriebes erfüllt. Zudem sollen in den Katalog auch Zielvereinbarungen, strategischer und operativer Natur, aufgenommen werden. Damit wäre dann auch das bislang noch fehlende Kontraktmanagement implementiert. Hierzu bedarf es aber zunächst entsprechend strategischer Vorgaben durch die Verwaltungsführung und Politik.

Im letzten Teilbereich „Interne Steuerung“ kann der Stadtbetrieb mit 83 Prozent ebenfalls bereits ein gutes Ergebnis aufweisen. Gleichwohl sehen wir in einzelnen Segmenten noch Optimierungsmöglichkeiten, die jedoch auch bereits innerhalb des Stadtbetriebes diskutiert wurden. Als wesentliches Element sehen wir die Kalkulation von Leistungspreisen auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen. Darauf musste bislang aufgrund der fehlenden Flächendaten verzichtet werden. Mit der Erfassung für das NKF ist nun aber die Grundlage geschaffen, die Leistungsrechnung auch in dieser Hinsicht auszubauen.

Bereits thematisiert aber noch nicht umgesetzt ist eine Optimierung der Pausenzeiten. Bislang wird die Mittagspause grundsätzlich auf dem Gelände des Bauhofes verbracht. Wenngleich das bisherige Verfahren u. a.

aus Gründen der Öffentlichkeitswirksamkeit beibehalten wurde, erachten wir den Kostenvorteil für überdenkenswert.

Zudem sollte auch über die Einführung von flexiblen Arbeitszeiten verstärkt nachgedacht werden. Da die Aufgaben des Bauhofes stark von der Witterung wie auch von saisonalen Schwankungen beeinflusst werden, können diese Umstände über eine flexible Regelung besser ausgeglichen und die Arbeitszeit auch insoweit optimiert werden.

Potenziale und Fazit

Im Bereich der Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen sehen wir Handlungsbedarf in der Schaffung einer differenzierteren Datengrundlage, um tiefergehende Analysen und Kennzahlenvergleiche anstellen zu können. Zudem sollte auf der Grundlage der Straßendatenbank eine nachhaltige und systematische Unterhaltung der Verkehrsflächen in Planung, Durchführung und Dokumentation aufgebaut werden.

Im Bereich der Straßenbeleuchtung ergibt sich für die Stadt Wetter (Ruhr) bei den Energie- und Unterhaltungsausgaben ein Potenzial von 230.000 Euro bzw. 8,01 Euro je Einwohner.

Der „klassische Bauhof“ ist in der Stadt Wetter (Ruhr) innerhalb des Stadtbetriebes organisiert. Der Erfüllungsgrad von 82 Prozent zeigt, dass der Bereich bereits gut aufgestellt und in den Betrieb der AöR integriert ist.

Fazit

Im Bereich der Verkehrsflächen und –anlagen zeigt der Erfüllungsgrad von 69 Prozent insbesondere im Abschnitt Wirtschaftlichkeit eine gute Steuerung. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir im Rahmen der internen Steuerung noch in einer differenzierten Datengrundlage entsprechend der Straßenbestandteile sowie der Nutzung der Informationen aus der Erfassung und Bewertung mit dem Ziel, ein Verkehrsflächenmanagement aufzubauen. Seitens der Stadt sollte die Steuerung bzw. das Controlling im Sinne der Produktverantwortung gestärkt werden. Durch die Verwaltungsführung und Politik müssen klare Zielvorgaben/Strategien definiert werden, so dass der bereits begonnene Leistungskatalog des Stadtbetriebes, der auch operative Ziele und Kennzahlen enthalten soll, fortgeführt werden kann.

Die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner liegen interkommunal auf einem deutlich unterdurchschnittlichen Niveau, wobei die geringe Verkehrsfläche die Kennzahl prägt. Bezogen auf die Fläche liegen die Ausgaben interkommunal betrachtet leicht überdurchschnittlich. Für die Stadt Wetter (Ruhr) fließt jedoch nur eine sehr kleine Wirtschaftswegefläche ein, der regelmäßig geringere Ausgaben als bei den Gemeindestraßen gegenüberstehen. Der Zustand der Verkehrsflächen zeigt anhand der Schadensklassenverteilung mit 86 Prozent in den oberen zwei Klassen ein auffällig gutes Niveau. Im Sinne einer nachhaltigen Verkehrsflächenunterhaltung ist eine weitere Differenzierung der Eigen- und Fremdleistungen entsprechend der Straßenbestandteile notwendig, um die Finanzressourcen gezielt für den Erhalt des Vermögens einzusetzen.

Die Ausgaben für die Straßenbeleuchtung liegen mit einem Abstand von 58 Prozent deutlich oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Energieausgaben liegen dabei mit einem durchschnittlichen Strompreis aber überdurchschnittlich hohem Verbrauch auf einem hohen Niveau. Auch bei den Unterhaltungsausgaben positioniert sich die Stadt Wetter (Ruhr) im oberen Feld und weist damit einen deutlichen Abstand zum Benchmark auf. Die Standards der Unterhaltungsleistungen wie auch die Entgelthöhen sollten überprüft und optimiert werden.

Die Organisationsbetrachtung des Bauhofes, der in den Stadtbetrieb integriert ist, belegt mit einem Erfüllungsgrad von 82 Pro-

Fazit

zent, eine bereits in weiten Teilen optimierte Aufgabenerfüllung. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir im Wesentlichen in der Weiterentwicklung des Leistungskataloges inklusive der Zielvereinbarungen, der das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis stärkt und internen Verbesserung z. B. durch flexible Arbeitszeiten und die Optimierung der Pausenzeiten.

Nachsatz

Die im Prüfungsbericht behandelten Themenschwerpunkte waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Eine umfassende und abschließende Rechtmäßigkeitskontrolle des kommunalen Handelns war mit der Prüfung nicht verbunden.

Mit der Übersendung des Berichtes ist die Prüfung abgeschlossen. Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

Eine Weiterverfolgung der getroffenen Feststellungen obliegt dem Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde in eigener Kompetenz.

Herne, den 04.06.2009

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

GPA NRW
Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (02323) 1480-0
Fax (02323) 1480-333
info@gpa.nrw.de
www.gpa.nrw.de

Gemeindeprüfungsanstalt
Nordrhein-Westfalen