Beratung · Prüfung · Service

GPA NRW

Überörtliche Prüfung

der Stadt
Meckenheim

von März bis Mai 2009

Beratung · Prüfung · Service

Überörtliche Prüfung

der Stadt Meckenheim

von März bis Mai 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

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut? _____ 10
Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune _____ 11
Wie haben wir geprüft? _____ 12
Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen? _____ 13

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI – _____ 17

Ziel des KIWI _____ 17
KIWI in Tabellenform _____ 19

Ergebnisse im Überblick _____ 23

Finanzen _____ 23
Personal _____ 24
Jugend _____ 26
Soziales _____ 27
Gebäudewirtschaft _____ 27
Bauleistungen _____ 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 - 9
Einnahmesituation _____ Fi - 12
Einnahmestruktur _____ Fi - 12
Allgemeine Deckungsmittel _____ Fi - 15
Einnahmen aus Gebühren und Entgelten _____ Fi - 16
Steuereinnahmen _____ Fi - 24
KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“ _____ Fi - 28
Ausgabesituation _____ Fi - 31
Schulden _____ Fi - 33
Schuldensituation der Stadt Meckenheim _____ Fi - 33
Kapitaldienst _____ Fi - 35
KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“ _____ Fi - 37
Gesamtauswertung der Haushaltssituation _____ Fi - 39
Finanzströme _____ Fi - 41
KIWI-Kennzahl „Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner“ _____ Fi - 44
VHS, Musikschule/Musikpflege und Stadtbücherei _____ Fi - 46
VHS Zweckverband _____ Fi - 46
Musikschule/Musikpflege _____ Fi - 49
Büchereiwesen _____ Fi - 53
Freiwillige Feuerwehr Meckenheim _____ Fi - 56
Brandschutzbedarfsplan der Stadt Meckenheim _____ Fi - 56
Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz _____ Fi - 58
Organisation und Personalausstattung _____ Fi - 60
Potenziale und Fazit _____ Fi - 62

Personal und Organisation _____ Pe - 1
Vorbemerkung _____ Pe - 1
Inhalt, Ziele und Methodik _____ Pe - 1
Personalausgaben _____ Pe - 7
Personalausgaben je Einwohner _____ Pe - 7
Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung _ Pe - 14
Stellenbewirtschaftung _____ Pe - 15
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote) _____ Pe - 17
KIWI-Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung“ _____ Pe - 20
Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche _____ Pe - 22
Aufgabengruppe Allgemeine Verwaltung _____ Pe - 25
Aufgabengruppe Finanzverwaltung _____ Pe - 26
Aufgabengruppe Ordnungsverwaltung _____ Pe - 28
Aufgabengruppe Bauverwaltung _____ Pe - 31
KIWI-Bewertung „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung“ _____ Pe - 34
Potenziale und Fazit _____ Pe - 37

Jugend _____ Ju - 1
Vorbemerkung _____ Ju - 1
Inhalte, Ziel und Methodik _____ Ju - 1
Kennzahlen _____ Ju - 1
Hilfe zur Erziehung _____ Ju - 2
Organisation und Steuerung _____ Ju - 3
Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung _____ Ju - 7
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ _____ Ju - 16
Kinderschutz _____ Ju - 17
Anforderungen in der Dienstanweisung _____ Ju - 18
Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht _____ Ju - 21
Kinder- und Jugendarbeit _____ Ju - 23
Tagesbetreuung für Kinder _____ Ju - 25
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder _____ Ju - 26
Jugendamt insgesamt _____ Ju - 29
Organisation und Steuerung _____ Ju - 29
Personal _____ Ju - 36
Zuschussbedarf des Jugendamtes _____ Ju - 40
KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“ _____ Ju - 42
Fazit _____ Ju - 44

Soziales _____ So - 1
Vorbemerkung _____ So - 1
Inhalte, Ziel und Methodik _____ So - 1
Kennzahlen _____ So - 1
Richtwerte und Potenziale _____ So - 1
Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) _ So - 2
Organisation und Steuerung _____ So - 2
Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz _____ So - 5
Soziale Einrichtungen für Asylbewerber _____ So - 11
Personal _____ So - 13
Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ _____ So - 13
Organisation und Steuerung _____ So - 21
Potenziale und Fazit _____ So - 26

Gebäudewirtschaft _____ Gw - 1
Vorbemerkungen _____ Gw - 1
Organisation und Steuerung _____ Gw - 3
Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft _____ Gw - 4
Bauunterhaltung _____ Gw - 9
Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m² BGF _____ Gw - 9
Versorgungsmedien _____ Gw - 12
Erfüllungsgrad Energiemanagement _____ Gw - 12
Wärmeenergie _____ Gw - 16
Stromenergie _____ Gw - 18
Wasser/Abwasser _____ Gw - 19
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien“ _____ Gw - 20
Reinigung _____ Gw - 24
Fremdreinigung _____ Gw - 25
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“ _____ Gw - 27
Hausmeisterdienste _____ Gw - 29
KIWI-Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“ Gw - 29
Flächenmanagement _____ Gw - 34
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“ _____ Gw - 35
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“ _____ Gw - 38
Potenziale und Fazit _____ Gw - 49

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
Eröffnungstermin _____ Ba - 11
Durchführung des Eröffnungstermins _____ Ba - 11
Fazit _____ Ba - 13

Infrastruktur _____ In - 1
Vorbemerkung _____ In - 1
Inhalte, Ziel und Methodik der Prüfung _____ In - 1
Kennzahlen _____ In - 2
Verkehrsflächen und –anlagen _____ In - 3
Organisation und Steuerung _____ In - 3
Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung _____ In - 6
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“ _____ In - 11
Straßenbeleuchtung _____ In - 14
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche“ _____ In - 24
Bauhof _____ In - 27
Organisation und Steuerung _____ In - 27
Aufgabenanalyse _____ In - 31
Potenziale und Fazit _____ In - 31

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO). Unser Auftrag ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von der äußerst schwierigen Finanzlage der Kommunen einerseits und dem Anspruch des § 75 GO, den kommunalen Haushalt stets ausgeglichen zu gestalten, andererseits, haben wir bei unserer Prüfung das finanzwirtschaftliche Interesse eindeutig in den Vordergrund gestellt. Um hierbei auch zu zahlenmäßig konkret fassbaren Aussagen zu kommen, haben wir uns der Methodik des Vergleichs der Kommunen untereinander bedient. Sie wurde hierfür durch § 105 GO ausdrücklich zur Verfügung gestellt. Bei dieser Ausgangssituation führt der Vergleich oftmals zu widerstreitenden Interessen zwischen der finanzwirtschaftlichen und der fachlichen Sichtweise. Soweit letztere sich auf Rechtsnormen stützen kann, sind sie zur Basis des Vergleichs genommen worden. Stehen der fachlichen Betrachtung keine Rechtsnormen zur Seite, ist es nicht die Aufgabe der GPA NRW, eigene kommunalpolitische Wertungen vorzunehmen. Unsere Vergleiche spiegeln daher auch die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Kommunen von einzelnen Aufgabenfeldern.

Wir zeigen Verbesserungspotenziale auf, die wir teilweise auch monetär im Vergleich zum Benchmark darstellen. Auf diese Weise sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, ihre eigene Praxis in Relation zu praktizierten Alternativen zu überdenken und eventuell neu zu justieren.

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

- Für den schnellen Überblick haben wir die Prüfungsergebnisse, die am Schluss der einzelnen Prüfgebiete als Fazits dargestellt werden, unter „Ergebnisse im Überblick“ zusammengefasst.
- Der ausführliche Teil schließt sich an mit dem Abschnitt: „Ergebnisse im Einzelnen“.
- Der Bericht endet mit einem Nachsatz.

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt vom 01.03.2009 bis zum 15.05.2009 durchgeführt.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ulrike Büker
Finanzen	Lars Witt
Personal	Mario Loskill
Jugend	Marion Keppler
Soziales	Harry Schütt
Gebäudewirtschaft	Heiko Neuens
Bauleistung	Johannes Schwarz
Infrastruktur	Johannes Schwarz

Wie haben wir geprüft?

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

Anschließend 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. Den Entwurf des Berichtes haben wir Ihnen zugeleitet.

Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen?

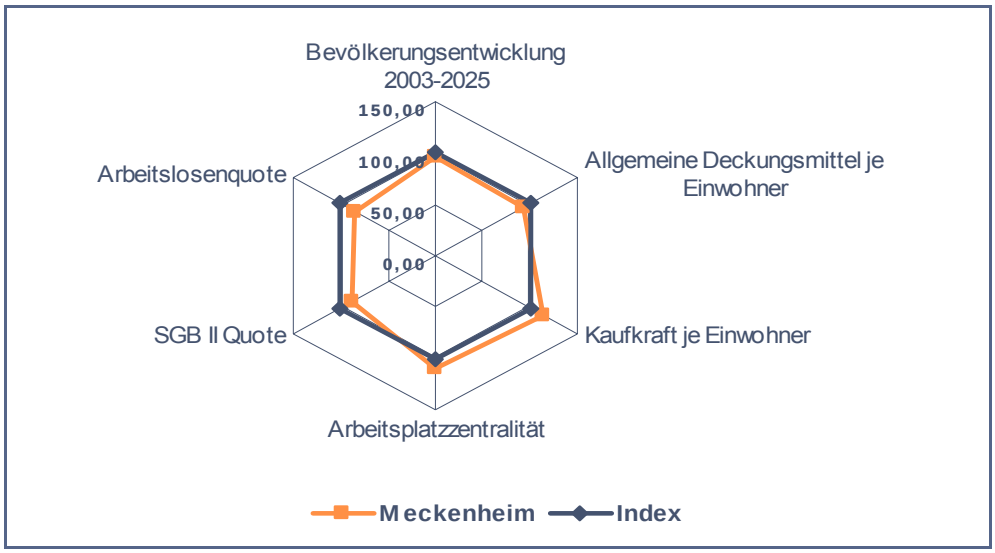
Die Analyse der Kennzahlen ist unter Einbeziehung struktureller Merkmale erfolgt, soweit deren Einfluss auf die Bewertung der Kennzahl nachgewiesen werden konnte. Zur Feststellung eines solchen Zusammenhangs haben wir uns so genannter Korrelationsanalysen bedient, die zumindest rechnerisch den Grad der Abhängigkeit eines strukturellen Faktors zu einer Kennzahl belegen.

Um einen allgemeinen – Prüfthemen 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:



Wir sehen die Faktoren Deckungsmittel, Kaufkraft, Arbeitsplatzzentralität und Bevölkerungsentwicklung positiv mit Blick auf den städtischen Haushalt, wenn die Werte über dem Index liegen.

Wir gehen von einem negativen Einfluss auf die kommunalen Finanzen aus, wenn die Werte der SGB II- und Arbeitslosenquote überdurchschnittlich hoch sind.

Die dargestellte Positionierung zeigt grundsätzlich eine relativ gute Ausgangslage für die Stadt Meckenheim, die im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten Gestaltungsspielräume für eine verantwortungsvolle Stadtentwicklung ermöglicht.

Benchmarking und Potenziale

Bei der Prüfung auf vergleichender Basis haben wir uns der Methode des Benchmarking bedient. Wir haben uns beim Vergleich auf das Segment der mittleren kreisangehörigen Städte beschränkt und bei verschiedenen Kennzahlen in den Prüfgebieten Benchmarks bestimmt. Als Benchmarks haben wir grundsätzlich Werte definiert, die von einer bestimmten Anzahl von Städten tatsächlich erreicht worden sind. Soweit wir weitere Kriterien zugrunde gelegt haben, sind diese in den Prüfberichten dargestellt.

Vom Grundsatz her haben wir bei der Analyse der Erreichbarkeit des Benchmarks nur die kaum bis nicht-steuerbaren Rand- und Rahmenbedingungen als unabweisbare Einflussfaktoren berücksichtigt. Uns ist al-

lerdings 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. Dort, wo fachspezifische Strukturmerkmale eine Rolle spielen, haben wir Differenzierungen nach Gruppen vorgenommen. Dies ist in den Teilberichten näher ausgeführt.

Auf der Grundlage unserer vergleichenden Betrachtungen und der ermittelten Benchmarks haben wir Potenziale ermittelt. Die Potenzialausweisung hat das Ziel, einen maximalen Beitrag auf dem Weg der Haushaltskonsolidierung zu leisten.

Die Höhe des Potenzials in den einzelnen Prüfgebieten haben wir aus der Differenz zwischen dem Benchmarkwert und dem Wert in der jeweiligen Stadt ermittelt. Die Erreichbarkeit des Benchmarks und damit die Umsetzung des Konsolidierungspotenzials ist von verschiedenen Parametern abhängig und wird in den Teilberichten für jede Stadt näher erläutert.

Die Zusammenstellung aller von uns ermittelten monetären Potenziale erfolgt am Ende des Teilberichts Finanzen. Dort sind auch die Potenziale aufgeführt, die nicht unmittelbar einer KIWI-Kennzahl zugeordnet werden können.

Die GPA NRW möchte ausdrücklich nicht präjudizierend für Politik und Verwaltung wirken, sondern versteht sich als Einrichtung, die über ihre Empfehlungen den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Städte transparent macht. Diese Transparenz findet ihren zahlenmäßigen Ausdruck in den Potenzialen, die wir ermittelt haben. Soweit Städte die Benchmarks erreichen, ist dies 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, um zu einer haushaltswirtschaftlich günstigeren Aufgabenerledigung zu gelangen. Soweit wir derartige Strukturen auf andere Städte für grundsätzlich übertragbar halten, haben unsere Empfehlungen diese aufgegriffen, wissend, dass strukturelle Veränderungsmechanismen zumeist erst über einen längeren Zeitpunkt finanzielle Erfolge zeitigen.

Auf Angaben zu zeitlichen Umsetzungshorizonten, wie kurz-, mittel– oder langfristig haben wir aufgrund dieser Prämissen grundsätzlich verzichtet. Da, wo sich allerdings zeitlich konkrete Umsetzungshorizonte erkennen lassen, finden sich im Bericht entsprechende Hinweise.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung der Kernverwaltung und vor allem nicht der Beteiligungen zugrunde. Daher ist das ausgewiesene Potenzial in den Berichten der Städte nur als Teilmenge eines Gesamtpotenzials zu verstehen. Es sollte zu Steuerungszwecken genutzt werden, um dem Ziel der Haushaltskonsolidierung näher zu kommen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –

Ziel des KIWI

Ziel des KIWI ist es, finanzwirtschaftlich relevante Handlungsfelder darzustellen. Mit dem KIWI fassen wir die wesentlichen Ergebnisse einer Prüfung mit Blick auf die finanzwirtschaftliche Situation einer Stadt zusammen. Dies erfolgt zum einen in jedem Prüfgebiet und zum anderen in einer zusammengefassten Darstellung im KIWI-Tableau.

Der KIWI soll den Städten helfen, eine Standortbestimmung vorzunehmen und dient der Orientierung für die Zukunft.

In jedem Prüfgebiet bewerten wir Prüfungsschwerpunkte auf der Grundlage der erhobenen Kennzahlen. Die Bewertung erfolgt auf einer Bewertungsskala von 1 bis 5.

Die Bewertung im KIWI erfolgt unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit. Diese 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.

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

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.	5

Die KIWI-Bewertung erfolgt auf der Basis der Werte aus dem Haushaltsjahr 2007. Die Ergebnisse über die finanzwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 2008 werden in die Bewertung mit einbezogen. In den Fällen, in denen bereits zum 01.01.2008 eine Umstellung auf das neue Rechnungswesen (NKF) erfolgt ist, wird der finanzwirtschaftliche Ausblick nach den Bestimmungen der doppischen Buchführung beurteilt.

KIWI in Tabellenform

Am Ende dieses Abschnitts finden Sie das KIWI-Tableau der Stadt in tabellarischer Form.

Im KIWI-Tableau stellen wir die wesentlichen Kennzahlen, die ermittelten Potenziale sowie die Indexierung aus den Prüfgebieten dar.

Die zu den einzelnen Kennzahlen ermittelten monetären Potenziale werden Einwohner bezogen dargestellt. Das ermittelte Gesamtpotenzial, welches ebenfalls Einwohner bezogen dargestellt wird, ist neben der Ergebnisspalte „strukturelles Defizit/freie Spitze“ ausgewiesen und beinhaltet alle von uns in den Prüfgebieten festgestellten monetären Potenziale.

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 Mecken-heim	Potenzial Euro je Einwohner	Index	Tendenz
Finanzen					
Strukturelles Defizit/freie Spitze	Euro je Einwohner	91	101	3	⇩
Laufende Einnahmen	Euro je Einwohner	1.755	20,73	3	⇔
Schulden	Euro je Einwohner	1.757		3	⇔
Personal und Organisation					
Personalquote - alternative -	Stellen je 1.000 Einwohner	4,62	7,84	3	⇩
Jugend					
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Euro je Einwohner	148		4	⇩
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung	Euro je Hilfefall	10.709	0,00	4	⇩
Gebäudewirtschaft					
Ausgaben der Versorgungsmedien	Euro je m² BGF	11,27	5,75	3	⇔
Ausgaben Reinigung	Euro je m² RF	8,83	2,19	3	⇔
Ausgaben Hausmeister	Euro je m² RF	8,67	2,71	2	⇩
Flächenverbrauch Verwaltungsmitarbeiter	m² BGF VG	51,30	4,38	3	⇧
Flächenverbrauch Schüler	m² BGF Schulen	17,90	29,13	2	⇔
Infrastruktur					
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je Einwohner	23,52		3	⇩
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche	357			⇩
Ausgaben der Straßenbeleuchtung	Euro je 1.000m² Verkehrsfläche	557	16,66	2	⇧

* Dieses Gesamtpotenzial ergibt sich nicht aus der Addition der Einzelpotenziale, da sich weitere Potenziale aus den Teilberichten ergeben, (vgl. Potenzialtabelle im Teilbericht Finanzen); Gebäudewirtschaft hier alternativ, in der Tabelle kumulativ

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

Die Haushaltssituation ist in Meckenheim seit einigen Jahren strukturell angespannt, auch wenn ihr der originäre Haushaltsausgleich mit Ausnahme des Jahres 2006 stets gelungen ist. Die defizitären Ergebnisse ab 2001 übersteigen die freien Spitzen mit etwa 11,9 Mio. Euro deutlich. Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes hat bisher nicht bestanden.

Zum 01.01.2009 hat die Stadt Meckenheim auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. Die mittelfristige Finanzplanung bis 2012 sieht auch aufgrund des Ausgleichs der restriktiven Personalwirtschaft und Investitionstätigkeit der Vergangenheit- negative Jahresergebnisse in Höhe von kumuliert rd. 15,2 Mio. Euro vor. Die Ausgleichsrücklage in Höhe von 10,0 Mio. Euro wird voraussichtlich bereits 2011 aufgebraucht sein. Ein Haushaltssicherungskonzept wird voraussichtlich weiterhin vermieden werden können.

Im Bereich der laufenden Einnahmen positioniert sich die Stadt Meckenheim mit 1.755 Euro je Einwohner um knapp 70 Euro je Einwohner (1,7 Mio. Euro) unterhalb des Mittelwertes. Einnahmeverbesserungsmöglichkeiten ergeben sich im Bereich der kostenrechnenden Einrichtungen (cirka 310.000 Euro), der Grundsteuer B (rund 170.000 Euro) und der Abschreibungen (rund 31.000 Euro). Insgesamt könnten bei den laufenden Einnahmen Potenziale in Höhe von etwa 512.000 Euro (20,73 Euro je Einwohner) erzielt werden.

Die einwohnerbezogenen Schulden bewegen sich im Prüfungszeitraum mit 1.757 Euro je Einwohner interkommunal oberhalb vom Mittelwert, wobei durch den Verzicht auf Kreditaufnahmen eine abnehmende Tendenz (171 Euro je Einwohner) festzustellen ist. Die Schulden nehmen im Kernhaushalt um rd. 4,9 Mio. Euro ab. Die mittelfristige Finanzplanung sieht bis 2012 weiterhin keine Kreditaufnahmen vor.

Für die im Zweckverband verbundenen Kulturinstitute VHS (22.500 Euro) und Musikschule (rd. 196.000 Euro) haben wir wie bei der sich in Trägerschaft der katholischen Kirchengemeinde befindenden Hauptbücherei (45.000 Euro) Potenziale in Höhe von zusammen etwa 264.000

Euro aufzeigen können. Die vertraglichen (Zuschuss-)Regelungen sollten jeweils untersucht werden.

Im Rahmen unserer Prüfung sind zahlreiche Konsolidierungsmöglichkeiten, sowohl auf der Einnahme- als auch auf der Ausgabeseite aufgezeigt worden. Insgesamt weisen wir Potenziale in Höhe von knapp 2,5 Mio. Euro aus (rd. 101 Euro je Einwohner). Da wir keine flächendeckende Prüfung vornehmen können, gehen wir grundsätzlich davon aus, dass weitere Möglichkeiten zur Konsolidierung vorhanden sind.

Personal

Das Personal stellt die wichtigste Ressource und zugleich mit einem Ausgabevolumen im Jahr 2007 von 8,9 Mio. Euro einen erheblichen Kostenblock für die Stadt Meckenheim dar. Durch die deutlichen Kostensteigerungen bei den Personalaufwendungen im Jahr 2008 auf 10,3 Mio. Euro (= Steigerung von rund 15 Prozent) und im Jahr 2009 auf voraussichtlich über 12 Mio. Euro (= Steigerung von rund 17 Prozent) muss das Personal folglich in einen kontinuierlichen Optimierungsprozess eingebunden werden. Als ein vorrangiges Ziel dieses Prozesses sind die Bemühungen zum Stellenabbau wieder zu verstärken. Weiterhin sollte die Verschlankung der Aufbauorganisation angestrebt werden. Um kurze Dienstwege bzw. Arbeitsabläufe zu erreichen, sollte die Anzahl der Handlungs- und Geschäftsfelder sowie der Servicebereiche bei der Optimierung einbezogen werden. Hierzu sollte die Stadt Meckenheim die in den nächsten 15 Jahren anstehende Fluktuation der Beschäftigten von rund 40 Prozent nutzen.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2004 bis 2007 stellen wir bei der Betrachtung der Ist-Stellen fest, dass die Stadt Meckenheim trotz Einrichtung eines eigenen Jugendamtes im Jahr 2005 die Ist-Stellen um rund vier Prozent, d.h. um rund acht Ist-Stellen reduziert hat. Allerdings liegt der deutlichen Senkung in den Jahren 2006 und 2007 keine umfassende Organisationsuntersuchung bzw. Aufgabenkritik zugrunde, wodurch wir in bestimmten Aufgabenbereichen gegenüber den Vergleichskommunen personelle Engpässe analysieren konnten. Das Stellenniveau steigt daher im Jahr 2008 in einem von der GPA NRW als vertretbar bewerteten Umfang um rund zwölf Ist-Stellen wieder an. Für das Jahr 2009 ist ein weiterer aus der Sicht der GPA NRW nachvollziehbarer Stellenzuwachs zu erwarten, um den Personalbestand auf ein angemessenes Niveau zu führen.

Die Stadt Meckenheim positioniert sich in den interkommunalen Vergleichen der Kennzahlen Ist-Stellen je 1.000 Einwohner und Personalausgaben je Einwohner unter dem Mittelwert. Durch die vorgenommenen und noch beabsichtigten Stellenzuwächse der Jahre 2008 und 2009 wird die Stadt Meckenheim in den kommenden interkommunalen Vergleichsjahren voraussichtlich Ergebnisse im Bereich des Mittelwertes erreichen.

Zur Umsetzung einer gezielten Personalbewirtschaftung sollte die Stadt Meckenheim in einem ersten Schritt ein Personalentwicklungskonzept erstellen. Aufgrund der beschriebenen künftig hohen Fluktuation sollten die Planungs- bzw. Prognosezeiträume auf die Jahre 2015, 2020 und 2025 ausgelegt sein und jährlich den aktuellen Veränderungen angepasst werden. Das Konzept sollte unter anderem eine Analyse der Altersstruktur, konkrete Prozessoptimierungen und eine gezielte Nachwuchsförderung beinhalten. Der weitere noch wichtigere Schritt ist die tatsächliche Umsetzung des Personalentwicklungskonzeptes.

Es konnte im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 ermittelt werden, dass die Stadt Meckenheim in verschiedenen Bereichen der Kernverwaltung über Stellenpotenziale von insgesamt rund vier Ist-Stellen bzw. in Höhe von rund 0,2 Mio. Euro verfügt. Dies entspricht einem Anteil von rund zwei Prozent der aktuellen Beschäftigtenzahl. Insbesondere sollten die Bereiche Stadtkasse, Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern sowie die Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr durch konkrete Personalbedarfsanalysen sowie qualitative und quantitative Stellenbemessungen untersucht werden.

Die Überprüfungen sollten auf die von uns nicht untersuchten Aufgabenbereiche und somit auf das gesamte Aufgabenspektrum der Stadt Meckenheim ausgeweitet werden, um zum einen Leistungsangebote auf Dritte übertragen sowie zum anderen zusätzliche Möglichkeiten für Personalausgaben- und Stellenreduzierungen analysieren zu können. Hierfür kommt ebenfalls der Ausbau der bereits von der Stadt Meckenheim in einigen Bereichen umgesetzten interkommunalen Zusammenarbeit (z.B. Feuerwehrwesen und Rechnungsprüfung) in Betracht. Ergänzend bieten sich Aufgabenübertragungen im Bereich des Personalabrechnungsverfahrens, der Kindergeldzahlungen und im Bereich des Baubetriebshofes an. Gleichzeitig sollte unter Beteiligung der Politik hinterfragt werden, ob das in bestimmten Aufgabenbereichen bestehende hohe Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger wie beispielsweise im Bereich der Unterhaltung von Grünflächen sowie in der Bereitstellung von Spielplätzen bzw. -flächen weiterhin vorgehalten werden soll.

Jugend

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt im Vergleichsjahr 2007 bei rund 3,7 Mio. Euro insgesamt und bei 148 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich mit 13 Euro über dem Minimalwert.

Der Zuschussbedarf verteilt sich zu 50 Prozent auf den Bereich der Tagesbetreuung für Kinder, zu 44 Prozent auf den Bereich der Hilfen zur Erziehung und zu 6 Prozent auf die Kinder- und Jugendarbeit. Dabei zeigen sich die Bereiche der Hilfen zur Erziehung und der Kinder- und Jugendarbeit im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes unterdurchschnittlich, während der Bereich der Tagesbetreuung für Kinder im Mittelwert liegt.

Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist gut strukturiert. Die operativen Verfahrensweisen sind optimiert. Bei den Ausgaben der Hilfen zur Erziehung pro Fall liegt die Stadt Meckenheim deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dies erreicht das Jugendamt durch einen hohen Anteil an bedarfsspezifischen ambulanten Hilfen, eine intensive Begleitung von Trägern und Klienten und ein effektives Controlling. Wir möchten positiv hervorheben, dass wir für dieses Aufgabenfeld kein monetäres Potenzial ausweisen.

Im Rahmen einer strategischen Gesamtkonzeption für das Jugendamt halten wir eine wirkungsorientierte vernetzte Betrachtung der Hilfen zur Erziehung, der Kinder- und Jugendarbeit und der Tagesbetreuung für Kinder für wichtig. Durch geeignete Maßnahmen sollte das Leistungsnetz der Stadt Meckenheim weiterhin zielgerichtet ausgebaut werden, um frühzeitig tendenziellen Steigerungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung entgegenzuwirken.

Zur strategischen Steuerungsunterstützung sollten Kennzahlen gebildet werden, die kontinuierlich nach gehalten und evaluiert werden, um den Erfüllungsgrad von konkreten Zielvorgaben ausweisen.

Soziales

Das Gesamtausgabevolumen der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziffert sich im Jahre 2007 auf etwa 444.000 Euro. Der Zuschussbedarf für diese Leistungen beträgt rund 349.000 Euro bzw. 14,15 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert erreicht die Stadt Meckenheim in der interkommunalen Vergleichsbetrachtung eine durchschnittliche Positionierung. Beim „Zuschussbedarf je Leistungsbezieher“ bildet die Stadt Meckenheim mit einem Ergebnis in Höhe von 5.060 Euro im interkommunalen Vergleich ebenfalls ein durchschnittliches Ergebnis ab.

Ein wirtschaftlicheres Ergebnis wird durch die geringe Auslastung der Übergangsheime und dem damit verbunden niedrigen Kostendeckungsgrad verhindert. Aus wirtschaftlichen Erwägungen und im Hinblick auf die niedrigen Belegungsquoten und Kostendeckungsgrade bestehen aktuell seitens der Stadt Meckenheim Überlegungen, eine Reduzierung der Objekte in Betracht zu ziehen.

Beim Personaleinsatz in den ausgewählten Aufgabenkreisen des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“ zeigt sich im Vergleich der Fallzahlen je Vollzeitstelle mit den jeweiligen GPA-Richtwerten ein Potenzial in Höhe von 83.000 Euro (3,36 Euro je Einwohner). Die Stadt Meckenheim sollte die Realisierbarkeit dieses Potenzials unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und der kommunalpolitischen Schwerpunktsetzungen überprüfen.

Gebäudewirtschaft

Die Stadt Meckenheim nimmt die wesentlichen gebäudewirtschaftlichen Aufgabenkomplexe innerhalb der technischen Dienste im Gebäudeservice und im kaufmännischen Management wahr. Hier wird der von uns näher untersuchte Gebäudebestand (Schulen und Verwaltungsgebäude) mit insgesamt 54.000 qm BGF betreut. Der Vermögenswert für diese Gebäude beträgt rund 57 Mio. Euro. Die hierfür erforderlichen Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben belaufen sich auf rund 1,9 Mio. Euro jährlich. Bezüglich der Organisation und Steuerung der gebäudewirtschaftlichen Teilaufgaben sehen wir Verbesserungsmöglichkeiten. Der Bereich des Energiemanagements muss in der Stadt Meckenheim noch weiter ausgebaut werden. Das Ausgabevolumen für die Ver-

sorgungsmedien (rund 600.000 Euro jährlich) ist – bei durchschnittlichen Verbrauchswerten für Wärme, Strom und Wasser/Abwasser – vergleichsweise hoch. Hier empfiehlt sich eine nähere Untersuchung und gegebenenfalls Ausschreibung der Energielieferverträge. Verbesserungen lassen sich verbrauchsseitig vor allem im Rahmen der Bauunterhaltung erreichen (Potenzial: 142.000 Euro).

Die Reinigungsleistungen in der Stadt Meckenheim werden fast ausschließlich durch Fremdreinigungsfirmen erledigt. Die Ausgaben für die Fremdreinigung (ca. 360.000 Euro jährlich) bewegen sich unterhalb des Durchschnitts der von uns geprüften Kommunen. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir in der Ausschreibung der Reinigungsleistungen in Verbindung mit einem exakten Flächenaufmaß der Reinigungsflächen. (Potenzial: 54.000 Euro).

Bei den Hausmeisterleistungen positioniert sich die Stadt Meckenheim – bei vollständiger Stellenbesetzung – auf überdurchschnittlichem Niveau (rund 400.000 Euro jährlich). Auffällig ist die hohe Inanspruchnahme der Hausmeister für Aufgaben, die entweder nicht dem gebäudewirtschaftlichen Spektrum zuzuordnen sind oder durch Drittnutzungen verursacht sind. Wesentliche Verbesserungen lassen sich vor allem mit einer Reduzierung dieser Tätigkeiten erreichen (Potenzial 67.000 Euro).

Im Bereich des Flächenmanagements werden - trotz der Verteilung der Verwaltung auf vier Standorte – relativ niedrige Kennzahlenwerte erreicht. Gleichwohl bestehen hier Handlungsmöglichkeiten im Bau eines neuen Rathauses unter gleichzeitiger Vermarktung bzw. Abmietung der bisherigen Flächen. Die Stadt Meckenheim sollte auf Basis einer Wirtschaftlichkeitsberechnung die möglichen Alternativen prüfen und zeitnah eine Entscheidung zur Rathaussituation treffen (Potenzial: 1.400 qm).

Im Themenbereich Schulen hat die Stadt einen sehr hohen Flächenverbrauch je Schüler, der sich sowohl auf Schulgebäude als auch auf Hallen bezieht. Hier gilt es, unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine detaillierte Schulentwicklungsplanung aufzustellen und auch immobilienwirtschaftliche Aspekte einfließen zu lassen. Hierbei sollte die Stadt Meckenheim insbesondere die Anzahl der Standorte einer kritischen Prüfung unterziehen (Potenzial: 9.300 qm).

Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf rund 1,03 Mio. Euro jährlich. Hiervon entfallen 205.000 Euro auf die Bewirtschaftung und 827.000 Euro auf die Reduzierung von Flächen.

Bauleistungen

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreicht die Stadt Meckenheim einen Erfüllungsgrad von lediglich 42,7 Prozent.

Allgemeine Korruptionsprävention:

Es besteht erhebliches Optimierungspotenzial. Der Erfüllungsgrad liegt bei nur 31,3 Prozent. Die vorhandenen Regelungen sollten gebündelt zu einer Dienstanweisung „Korruptionsprävention“ zusammengefasst werden. Aufgrund der Erfahrungen aus jüngerer Vergangenheit sollte zudem dem Thema Schulungen mehr Beachtung geschenkt werden. Ausgegliederte Bereiche und die Politik sollten mit einbezogen werden. Optimierungspotenzial besteht zudem in der Erstellung einer Schwachstellenanalyse für die gesamte Verwaltung unter Einbeziehung aller Mitarbeiter/innen.

Organisation des Vergabewesens:

Der Erfüllungsgrad liegt bei 51,6 Prozent. Ein wesentlicher Punkt zur Optimierung dieses Teilbereiches ist die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle. Damit könnten dann auch Zusammenstellung und Versand der Angebotsunterlagen sowie die Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote zentral durch die Vergabestelle vorgenommen werden.

Die Prüfung „Durchführung des Eröffnungstermins“ führte zu einem sehr guten Ergebnis mit 98,2 Prozent.

Infrastruktur

Bei den Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege liegt die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2007 mit 357 Euro je 1.000 m² um 25 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Innere Verrechnungen der Leistungen des Bauhofs erfolgen bisher nicht durch die Stadt. Im Rahmen der Prüfung wurden die Daten des Bauhofs für das Jahr 2007 ermittelt und einbezogen, um einen realistischen Wert darstellen zu können.

Ein Straßenerhaltungsmanagement kann durch den vorgesehenen Aufbau des Pavement-Management-Systems zum optimierten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel führen.

Bei der Straßenbeleuchtung der Stadt Meckenheim liegen sowohl die Energie- als auch die Unterhaltungsausgaben bezogen auf die beleuchtete Fläche deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Daraus ergibt sich bei den Energieausgaben ein Potenzial von 208.000 Euro und bei den Unterhaltungsausgaben von 203.000 Euro. Da die Anzahl der Leuchten zu den höchsten der von uns zur Zeit verglichenen Kommunen gehört, ist dieses Ergebnis erklärlich.

Für den Baubetriebshof der Stadt Meckenheim bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und ein Controlling mit Kennzahlen können den Vergleich zu privaten Anbietern erleichtern.

Ergebnisse im Einzelnen

Finanzen

Vorbemerkung

Die überörtliche Prüfung der Stadt Meckenheim 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)[1]. Die festgestellten Entwicklungen und die Positionierungen im interkommunalen Vergleich lassen eine Dokumentation und Analyse der derzeitigen Situation der Stadt Meckenheim zu und sind Ansatzpunkt für Handlungsempfehlungen. Hierbei beziehen wir auch 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 Meckenheim darzustellen und zu analysieren. Bei dieser Gesamtbetrachtung 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. Unsere Prüfung erweitern wir ebenfalls um die Bereiche Büchereiwesen, Musikschule/Musikpflege und Volkshochschule.

Kennzahlen

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

[1] Gem. §§ 7 und 9 des Gesetzes zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (NKF Einführungsgesetz NRW) gelten die GO und die GemHVO für kamerale Vorgänge in der alten Fassung fort.

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.

Über den Zeitreihenvergleich der Jahre 2004 bis 2007 hinaus bilden wir für diese Spitzenkennzahlen auch die Entwicklung seit der letzten Prüfrunde ab, soweit sie unserer jetzigen Kennzahlensystematik entsprechen.

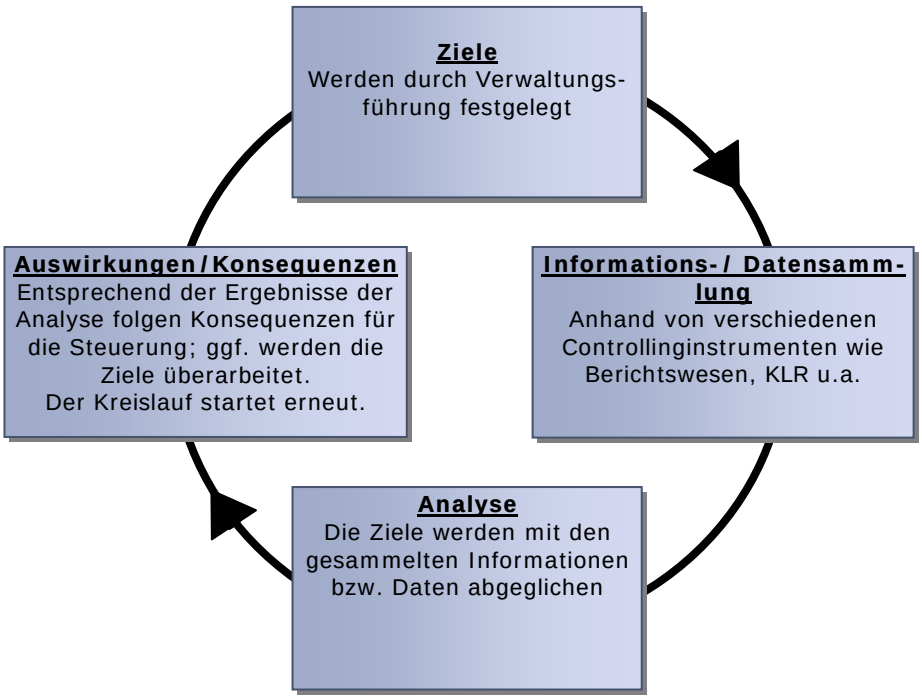
Darüber hinaus werden noch weitere Kennzahlen gebildet, die in den jeweiligen Berichtsteilen ausführlich erläutert werden.

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	
strategisches (zentral - dezentral)	**operatives (zentral - dezentral)**
• Mittel- bis langfristige Ausrichtung • Dauerhafte Aufgabenerfüllung • Zukünftige Ausgestaltung und Ausrichtung des Verwaltungshandelns (Leitziele) • Entwicklung und Nutzung vorhandener Erfolgspotenziale	• Ausrichtung auf aktuelle Aktivitäten bezogen • Nutzung vorhandener Potenziale im Sinne vereinbarter messbarer Ziele • Nachsteuern 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 (Leitziele -> messbare Ziele). Die strategische Ausrichtung erfolgt in Abstimmung mit allen Entscheidungsträgern (Politik, Führungskräfte und weitere an dem Prozess beteiligte Partner). Die Ausgestaltung und Inhalte dieser Teilbereiche erfolgen im Rahmen der Stufen eines Controllingkreislaufes.



In Meckenheim sind für den ersten NKF Haushalt 2009 zwischen der Stadtverwaltung und dem Rat der Stadt am 28. Januar 2009 langfristige Ziele bis 2018 erstellt worden. Darin sind verschiedene Teilziele (bezogen auf Themen wie z. B. Bevölkerungs- und Stadtentwicklung, Wohnbaustandards, Stadtverwaltung und Haushaltslage) dem Oberziel „Meckenheim: Gerne im Grünen leben und arbeiten“ zugeordnet. Es werden langfristige Ziele und Meilensteine in verschiedenen Bereichen des kommunalen Zusammenlebens beschrieben. Auf die Leitziele aufbauend werden weitere Ziele für die einzelnen Geschäftsfelder festgelegt. Insgesamt handelt es sich um eine überwiegend beschreibende und übergeordnete strategische Ausrichtung der Stadt Meckenheim.

Ein wie oben grafisch dargestellter Steuerungs- und Controllingkreislauf ist in Meckenheim nicht vorhanden. Der erste NKF Haushalt 2009 ist bisher nicht aufgestellt bzw. verabschiedet worden. Outputorientierte Ziele, die weniger aufgabenbeschreibend denn messbar und steuerungsrelevant und mit den strategischen Zielen abgestimmt sind, gibt es gegenwärtig noch nicht. Dem entsprechend sind die dargestellten Phasen zurzeit nicht mit Leben gefüllt, da mangels konkretisierter Ziele und fehlender Kennzahlen eine Analyse hierzu nicht erfolgen kann.

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 der bereits entwickelten strategischen Zielausrichtung sollte eine Verwaltungssteuerung auf Basis von Finanz-, Zeit- und Funktionszielen implementiert werden.

Die hierfür grundsätzlich erforderlichen Instrumente sind nur teilweise vorhanden. Die Weiterentwicklung dieser Werkzeuge zur Einführung einer zielorientierten Verwaltungssteuerung ist nach Abschluss der Arbeiten zur Implementierung des neuen Rechnungswesens vorgesehen.

Controllinginstrumente

Zu den Controllinginstrumenten, die aus unserer Sicht von Kommunen sinnvoll eingesetzt werden können, gehören

- Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung,
- Produkthaushalt
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Berichtswesen.

Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung

Die Stadt Meckenheim hat bereits vor einigen Jahren die Budgetierung für den Bereich des kameralen Verwaltungshaushalts eingeführt. Seitdem obliegt es den Fachdienstleitungen als Budgetverantwortliche, Fehlentwicklungen innerhalb ihres Budgets frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Eine Überschreitung ist danach grundsätzlich auszuschließen. Hingegen verbleiben managementbedingte Überschüsse zum Jahresabschluss zu 50 Prozent im Budgetbereich und können im nächsten Haushaltsjahr zusätzlich zur Verfügung gestellt werden, sofern der Haushaltsausgleich hierdurch nicht gefährdet wird.

Produkthaushalt, Ziele und Kennzahlen

Mit Umstellung auf das NKF im Jahr 2009 wird der Haushalt der Stadt Meckenheim produktorientiert aufgestellt (gegenwärtig 31 Produkte). Zu den Produkten sollen gemäß § 12 GemHVO n.F. auch Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung abgebildet werden, da sich die finanzwirtschaftliche Steuerung im NKF nicht allein in der Höhe der bereitgestellten Mittel ausdrücken soll. Bei einer outputorientierten Budgetierung wird primär über die Leistungen, Ergebnisse und Wirkungen gesteuert. Deshalb ist es von wesentlicher Bedeutung, konkrete und messbare Ziele zu definieren und Kennzahlen zu entwickeln, die tatsächlich geeignet sind, die Zielerreichung zu dokumentieren oder zumindest zu indizieren.

Derartige Ziele und Kennzahlen werden im ersten NKF-Haushalt der Stadt Meckenheim aufgrund des mit dem Systemwechsel verbundenen Aufwands noch nicht enthalten sein.

Kosten- und Leistungsrechnung

Eine Kosten- und Leistungsrechnung steht in einem engen Zusammenhang mit der outputorientierten Steuerung und der Produktdefinition. Mit der Realisierung einer KLR werden aussagefähige Ergebnisse erreicht, welche die operative Steuerungsebene erheblich verbessern können und zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen. Eine KLR wird bei der Stadt Meckenheim vorwiegend für die kostenrechnenden Einrichtungen zur Ermittlung der Gebührensätze vorgenommen.

Eine Ausweitung der KLR kann auch in anderen Bereichen der Verwaltung mehr Transparenz über Kostenstrukturen und Leistungsbeziehungen schaffen. Über eine Kostenrechnung könnten beispielsweise sämtliche Kosten des Gebäudemanagements je Quadratmeter ermittelt und entsprechend der Inanspruchnahme der Gebäude über interne Leistungsverrechnungen den jeweiligen Produkten zugeordnet werden (so genanntes Mieter-Vermieter-Modell[2]).

Ob eine flächendeckende KLR sinnvoll ist, hängt vom Einzelfall ab und ist unter Berücksichtigung des entstehenden Aufwands zu bewerten.

Berichtswesen

Um die Entwicklung der Finanzströme in Abhängigkeit zur Leistungserbringung abbilden zu können, ist ein unterjähriges Berichtswesen unerlässlich. In Meckenheim haben die Budgetverantwortlichen regelmäßig (in der Regel zweimal jährlich) Informationen über den Vollzug und die voraussichtliche Entwicklung der Budgets zu erstellen.

Das Berichtswesen beschränkt sich bisher auf die Entwicklung der Finanzdaten. Der Schwerpunkt der Finanzsteuerung liegt somit zurzeit in der Steuerung von Inputgrößen. Zukünftig sollte es das Ziel sein, dass nicht nur Planabweichungen hinsichtlich des Inputs (Abweichungen vom jeweiligen Budget) zu Gegensteuerungsmaßnahmen Veranlassung bieten, sondern insbesondere Veränderungen des Outputs. Dies setzt allerdings zunächst das Herausarbeiten von Produktkennzahlen voraus.

[2] Siehe auch Berichtsteil „Gebäudewirtschaft“.

Haushaltswirtschaftliche Situation

Die Stadt Meckenheim ist als mittlere kreisangehörige Kommune von uns im Jahr 2005 erstmals überörtlich geprüft worden. Die Stadt mit 24.679 Einwohnern (31.12.2007) verfügt über allgemein gute Rahmenbedingungen. Dies drückt sich im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen u. a. wie folgt aus:

- geringe Arbeitslosen- und SGB II- Quoten;
- hohe Arbeitsplatzzentralität;
- hohe Kaufkraft;
- mittlere allgemeine Deckungsmittel (Realsteuereinnahmen, Gemeinschaftssteuern)[3];
- keine Haushaltssicherung;
- allerdings leicht abnehmende Bevölkerungsentwicklung;

Die bundesweit zentrale Lage und unmittelbare Nähe zur kreisfreien Stadt Bonn, verbunden mit einer nahen Verkehrsanbindung zu den Autobahnen 565 und 61, bildet einen Standortvorteil. Die Stadt ist als Wohnort beliebt (hoher einwohnerbezogener Einkommenssteueranteil), wobei in den kommenden Jahren mit einer leicht rückläufigen Bevölkerungsentwicklung zu rechnen ist (bis 2025 etwa sechs Prozent).[4] Diese allgemeinen Rahmenbedingungen haben auf die Haushaltssituation der Stadt Meckenheim unmittelbaren Einfluss, beispielsweise über die Höhe der Gewerbesteuereinnahmen, Anteile aus den Gemeinschaftssteuern aber auch auf die Höhe der Ausgaben im Schul- und Sozialbereich.

Die Stadt Meckenheim weist seit einigen Jahren wechselhafte Jahresergebnisse mit freien Spitzen, aber auch strukturellen Defiziten auf. Ein Haushaltssicherungskonzept konnte, nicht zuletzt wegen der Verkaufserlöse aus dem Kanalvermögen (an den Erftverband), über Rückzuführungen vermieden werden.[5] Im Prüfungszeitraum sind keine originären Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt entstanden.

[3] Auf die allgemeinen Deckungsmittel gehen wir im weiteren Berichtsverlauf näher ein.
[4] vgl. Demografiebericht der Bertelsmann Stiftung.
[5] Vgl. erster GPA Bericht; Seite: Fi-44.

Die Stadt Meckenheim hat ihren Haushalt zum 1. Januar 2009 auf das NKF-System umgestellt. Eine abschließende Haushaltsplanung 2009 hat zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vorgelegen. Bereits jetzt kann aber festgestellt werden, dass die Haushaltssituation der Stadt Meckenheim über zu erwirtschaftende Abschreibungen und Rückstellungen zusätzlich belastet werden wird.

Die (vorläufige[6]) mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2012 sieht negative Jahresergebnisse in Höhe von (kumuliert) 15,2 Mio. Euro vor. Dennoch wird es der Stadt Meckenheim gelingen, weiterhin ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Nach den bisherigen Planungen wird die Ausgleichsrücklage (Bestand in Höhe von cirka 10,0 Mio. Euro) bis 2011 verbraucht sein, so dass ab dem Zeitpunkt der Haushaltsausgleich nur über Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage möglich wäre.

Als Datenbasis greifen wir zunächst auf die zeitlich bereinigten Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben der Jahresrechnung zurück. Ergänzend nehmen wir eine sachliche Bereinigung (innere Verrechnungen, kalkulatorische Einnahmen) vor, um eine bessere Vergleichbarkeit bei den Kommunen zu erreichen. Die so bereinigten Jahresrechnungsergebnisse, die für unsere Vergleiche, Analysen und Bewertungen herangezogen werden, weisen in Meckenheim folgende Werte aus:

Bereinigtes Haushaltsvolumen				
Jahr	Verwaltungshaushalt		Vermögenshaushalt	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
	Angaben in Tausend Euro			
2004	44.154	38.450	18.519	18.519
2005	39.160	39.160	4.861	4.861
2006	36.957	37.746	3.292	3.292
2007	41.223	41.223	6.676	6.676
2008	42.270	41.482	4.440	4.440

- Im Verwaltungshaushalt konnten im dargestellten Zeitraum nur 2006 die laufenden Einnahmen nicht die laufenden Ausgaben finanzieren (Abdeckung in 2008 in Höhe von rd. 789.000 Euro). Im Jahr 2004 sind die aus den Jahren 2002 und 2003 resultierenden Fehlbeträge in Höhe von rd. 5,7 Mio. Euro gedeckt worden.

[6] Stand 13. Mai 2009

- Im Verwaltungshaushalt ist im Prüfungszeitraum ein insgesamt steigendes Einnahme- und Ausgabenniveau festzustellen. Steigende Einnahmen bei den Gewerbesteuern (ca. 4,9 Mio. Euro) und Einkommenssteueranteile (2,4 Mio. Euro) stehen bis 2008 wachsenden Personalausgaben (rd. 2,1 Mio. Euro) und Zuschüssen an Dritte gegenüber (etwa 3,6 Mio. Euro).

- Im Vermögenshaushalt zeichnet sich 2005 bis 2008 ein vergleichsweise stabiles und zurückhaltendes Ergebnis ab.[7] Im Prüfungszeitraum sind hauptsächlich Investitionen im Straßen- und Kanalbau, durch Planungs- und Erwerbungskosten sowie durch Sanierungen von Sportanlagen und Kinderspielplätzen festzustellen.

Analyse des Haushaltsausgleichs

Zuführung an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung)

Eine Zuführung vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt ist nur im Rahmen der engen Grenzen des § 22 Abs. 3 GemHVO zulässig. Danach dürfen lediglich Mittel der allgemeinen Rücklage und/oder Einnahmen aus Vermögensveräußerungen für Rückzuführungen eingesetzt werden, wenn damit der Ausgleich oder zumindest eine Reduzierung des Defizits im Verwaltungshaushalt erreicht wird.

Zuführungen an den Verwaltungshaushalt in Meckenheim					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tsd. Euro				
Rückzuführung § 22 Abs. 3[8]	11.835	0	107	6	980
Entnahme aus allg. Rücklage	13.712	0	56	18	0
Einnahmen aus Verkauf AV[9]	1.553	549	137	1.471	1.061
Krediteinnahmen	0	0	0	0	0

Mit Ausnahme von 2005 sind in allen Jahren Rückzuführungen durchgeführt worden, wobei die Höhe der Rückzuführungen stark voneinander abweicht. In keinem Jahr sind Kredite aufgenommen worden. Über die dargestellten Rückzuführungen hinaus sind in allen Jahren Mittel der

[7] 2004: Verkauf des Kanalnetzes an den Erftverband zum 1 Januar 2003.
[8] Anteile aus der Schulpauschale werden nicht als Rückzuführung gewertet.
[9] AV = Anlagevermögen

Schulpauschale dem Verwaltungshaushalt zugeführt worden (rd. 2,3 Mio. Euro).

Rückzuführungen im kameralen Sinne gibt es im NKF nicht mehr. Die Erreichung des Haushaltsausgleichs hängt davon ab, ob es gelingt, die Aufwendungen durch Erträge zu decken. Jede Vermögensveräußerung muss sich daran messen lassen, ob der erzielte Erlös über oder unter dem Buchwert liegt. Nur bei einem Verkauf über Buchwert werden Erträge erzielt, die sich im Rahmen des Haushaltsausgleiches positiv niederschlagen, so dass seit der Umstellung die Wirtschaftlichkeit von Vermögensveräußerungen wesentlich stärker in den Vordergrund zu stellen ist.

Zuführungen an den Vermögenshaushalt

Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 GemHVO a. F. 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.

Ein Vergleich der Zuführung zum Vermögenshaushalt mit den Tilgungsleistungen und den Kreditbeschaffungskosten bei der Stadt Meckenheim führt zu folgendem Ergebnis:

Zuführungen an den Vermögenshaushalt					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tsd. Euro				
Pflichtzuführung	1.787	1.849	1.616	1.436	1.528
Zuführung Pensionsrückstellungen	17	18	19	19	19
Tatsächliche Zuführung	1.804	1.867	1.635	1.455	1.422

Mit Ausnahme des Jahres 2008 werden in allen betrachteten Jahren die Pflichtzuführungen geleistet. Allerdings beschränken sich die Zuführungen auf den Pflichtbetrag. Darüber hinausgehende Beträge sind dem Vermögenshaushalt nicht zugeführt worden.

Die geleisteten Zuführungsbeträge an den Vermögenshaushalt sind in allen Jahren höher als die gebuchten Abschreibungen, so dass die Soll-

zuführung in allen von uns geprüften Haushaltsjahren erbracht werden konnte.

Mit der Systemumstellung der Haushaltswirtschaft auf das NKF entfallen die Pflichtzuführungen künftig. Die Tilgungsleistungen finden sich als Auszahlung allein im Finanzplan wieder.

Bestand der allgemeinen Rücklage

Entwicklung der allgemeinen Rücklage (jeweils per 31.12.)					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
allgemeine Rücklage	8.753	10.205	10.153	12.827	9.437
Mindestbestand	950	950	950	950	950

Der Bestand der allgemeinen Rücklage bewegt sich durchgängig deutlich oberhalb des gesetzlichen Mindestbestandes.

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

Einnahmesituation

Einnahmestruktur

Die um innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten sachlich bereinigten Einnahmen haben wir bereits in der ersten Prüfrunde als Grunddaten erhoben. Sie haben sich wie folgt entwickelt:

Sachlich bereinigte Einnahmen des Verwaltungshaushalts	
Jahre	**in Tausend Euro**
2001	35.360
2002	35.292
2003	34.177
2004	44.154
2005	39.160
2006	36.957
2007	41.223
2008	42.270

Die Einnahmen des Verwaltungshaushaltes liegen in den ersten drei Jahren unserer Darstellung unterhalb des Niveaus der nachfolgenden Jahre. Der hohe Wert 2004 lässt sich weniger durch besonders hohe Steuereinnahmen erklären, denn durch hohe Rückzugführungen des Vermögenshaushaltes (rd. 11,8 Mio. Euro). Eine spürbare Verbesserung der Einnahmestruktur tritt erst mit steigenden Gewerbesteuereinnahmen ab 2005 ein. Nach einem leichten Rückgang 2006 erholen sich die Gewerbesteuern 2007 und 2008 wieder. Zugleich nehmen die Einkommenssteueranteile deutlich zu.

Um die Entwicklung der Einnahmen analysieren zu können, stellen wir die Anteile der verschiedenen Einnahmearten bezogen auf die sachlich bereinigten Einnahmen dar:

Anteil der Einnahmearten an den sachlich bereinigten Einnahmen				
	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Einnahmen	44.154	39.160	36.957	41.223
Realsteuern	10.188	17.162	14.290	16.388
Grundsteuer	*3.249*	*3.425*	*3.640*	*3.661*
Gewerbesteuer	*6.939*	*13.737*	*10.650*	*12.727*
Gemeindeanteil an den Gemeinschafts-steuern	10.308	10.157	10.727	12.143
Schlüsselzuweisungen	31	0	0	0
Einnahmen aus Gebühren und Entgelten	5.320	5.626	5.753	5.819
Hauptgruppe 2 (ohne kalkulatorische Einnahmen)	13.922	2.050	2.337	2.450
davon Gewinnanteile, Konzessionsab-gaben (Grp. 21/22)	*1.036*	*1.097*	*1.315*	*1.278*
davon Rückzuführungen	*11.835*	*0*	*107*	*6*
sonstige Einnahmen	4.385	4.165	3.851	4.424

- Die sachlich bereinigten Einnahmen der Stadt Meckenheim verlaufen im Betrachtungszeitraum schwankend, weisen jedoch insbesondere 2007 einen hohen Stand aus.

- Das Ergebnis 2004 wird hauptsächlich durch die Rückzuführungen des Vermögenshaushalts zum originären Ausgleich des Verwaltungshaushalts in Höhe von 11,8 Mio. Euro verursacht.

- Die Jahre 2005 und 2007 sind von einer erfreulichen Gewerbesteuerentwicklung geprägt, die in beiden Jahren etwa doppelt so hoch liegt wie im Jahr 2004. Darüber hinaus steigen 2007 die Gemeinschaftssteueranteile im Vergleich zu 2004 um rd. 1,8 Mio. Euro an.

- Im Gegensatz zu der überwiegenden Zahl der Kommunen erhält die Stadt Meckenheim in keinem Jahr nennenswerte Schlüsselzuweisungen des Landes.

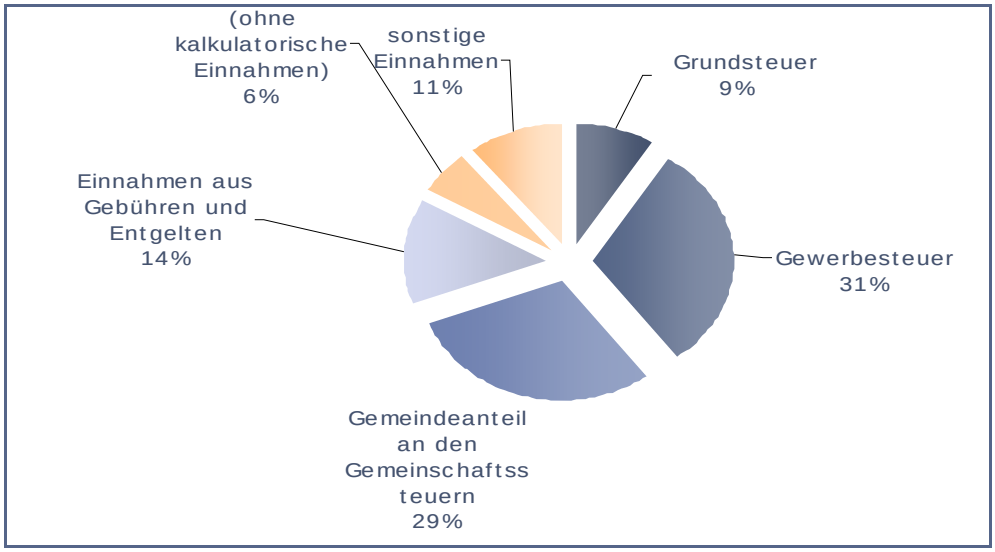
- Bei den Einnahmen aus Gebühren und Entgelten stellen wir eine Zunahme von rd. 500.000 Euro fest (9,4 Prozent).[10]

[10] Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere Ausführungen in diesem Berichtsteil zu den kostenrechnenden Einrichtungen

- Die Einnahmen der Hauptgruppe 2 werden 2004 durch die bereits erwähnten Rückzuführungen beeinflusst, weisen davon abgesehen jedoch einen vergleichsweise konstanten Verlauf auf.

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

Einnahmeanteile der Stadt Meckenheim im Jahr 2007



Die grafische Darstellung dokumentiert die hohen Einnahmen der Stadt Meckenheim in den Bereichen Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern. Unter Berücksichtigung der Grundsteuereinnahmen erzielt die Stadt in diesen drei Bereichen Anteile in Höhe von knapp 70 Prozent, was einen hohen Wert im interkommunalen Vergleich darstellt. Dies dokumentiert auch das Fehlen von Schlüsselzuweisungen im gesamten Prüfungszeitraum.

Auf die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten entfällt im Jahr 2007 ein prozentualer Anteil in Höhe von 14 Prozent, was interkommunal eher im mittleren Bereich liegt. Nach § 77 Abs. 2 GO sind Gebühren und spezielle Entgelte für erbrachte Leistungen vorrangig zur Finanzierung der Kommune heranzuziehen. Deshalb betrachten wir insbesondere die Benutzungsgebühren der Stadt Meckenheim.

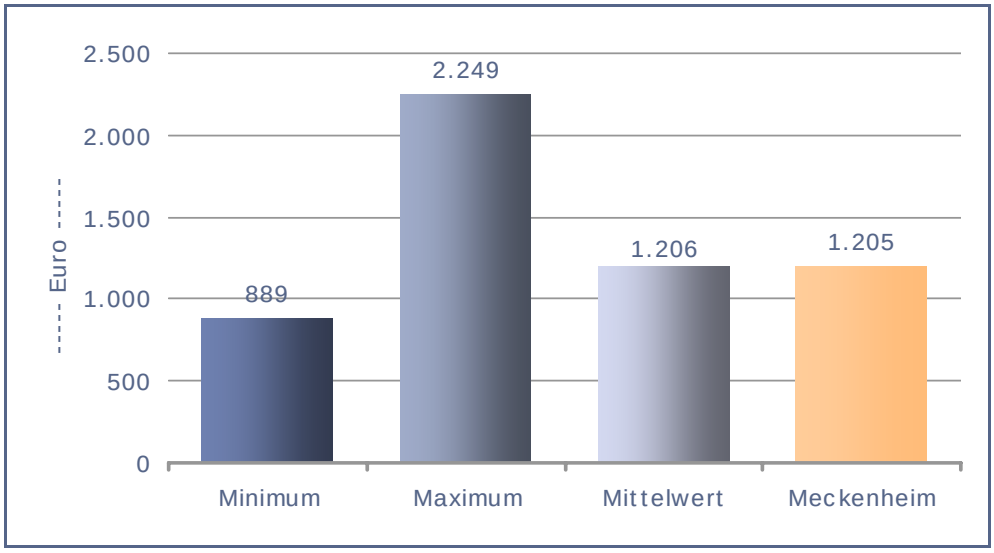
Allgemeine Deckungsmittel

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.

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner			
2004	2005	2006	2007
850	1.131	1.048	1.205

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner steigen im Eckjahreszeitraum 2004 / 2007 um etwa 355 Euro je Einwohner (insgesamt ca. 8,1 Mio. Euro) an. Die Entwicklung ist insbesondere auf die zuvor erwähnten Steigerungen bei den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Im interkommunalen Vergleich 2007 ergibt sich folgende Betrachtung:

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



- Im Jahr 2007 positioniert sich die Stadt Meckenheim auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes.

- Diese Position erreicht die Stadt nur noch im Jahr 2005, während die allgemeinen Deckungsmittel 2004 und 2006 unterhalb vom Mittelwert liegen.

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

Die Beschaffung von Finanzmitteln zur Deckung der laufenden Ausgaben der Kommune regelt grundsätzlich § 77 Abs. 2 GO NKF. Danach hat die Gemeinde spezielle Entgelte, wie beispielsweise die Verwaltungs- und Benutzungsgebühren nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG), primär zur Kostendeckung heranzuziehen. Erst in einem zweiten Schritt sollen die verbliebenen Aufwendungen durch das allgemeine Steueraufkommen finanziert werden.

In klassischen Gebührenhaushalten sollen daher keine Unterdeckungen entstehen, die gebührenrechtlich bzw. nach dem Einnahmebeschaffungsprinzip nicht gerechtfertigt sind. Allgemein gesprochen soll sichergestellt werden, dass unmittelbare Leistungen für einzelne Einwohner bzw. abgrenzbare Gruppen von Einwohnern auch durch diese finanziert werden.

Folgende Einrichtungen der Stadt Meckenheim haben wir im Hinblick auf das sich aus § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG ergebende Kostendeckungsgebot näher betrachtet:

- Straßenreinigung / Winterwartung (UA 675)
- Abwasserbeseitigung (UA 700)
- Bestattungswesen (UA 750)

Benutzungsgebühren sind gemäß § 6 KAG zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, es sei denn, es wird ein privatrechtliches Entgelt gefordert. Dabei soll das Gebührenaufkommen die Kosten der Einrichtung oder Anlage decken („Kostendeckungsgebot“). Bei Einrichtungen, die in der Regel aus Entgelten finanziert werden (kostenrechnende Einrichtungen), sind in die Kosten auch nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelte Abschreibungen und Verzinsungen des Anlagekapitals einzubeziehen (§ 12 GemHVO).

Die Kalkulation von Gebühren muss sich am betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff orientieren und damit kalkulatorische Abschreibungen bzw. Zinsen sowie verwaltungsinterne Leistungsbeziehungen berücksichtigen.

Kalkulatorische Abschreibungen

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht dient die Abschreibung zur Substanzerhaltung der für die Aufgabenerledigung eingebrachten investiven Güter. Der Gebührenhaushalt soll nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen die erforderliche Ersatzinvestition zu finanzieren. Die Substanzerhaltung kann aber nur dann annähernd erreicht werden, wenn von dem in der jeweiligen Abschreibungsperiode aktuellen Neuwert des Gegenstandes abgeschrieben wird, das heißt vom Wiederbeschaffungszeitwert. Die Rechtsprechung bestätigt diese Auffassung.

Feststellung

Die Stadt Meckenheim berechnet die Abschreibungen in den Gebührenhaushalten ausschließlich auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungswerten.

Mit einer Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte unterstellen wir ein Potenzial von zehn Prozent der 2007 gebuchten Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Quantifizierung Potenzial Wiederbeschaffungszeitwerte[11]	
Bezeichnung	**Beträge in Euro**
Gebuchte Abschreibungen in 2007	307.000
Potenzial (Anteil in Höhe von 10 Prozent)	**30.700**

[11] Verschiedene Vergleichsrechnungen haben gezeigt, dass ein Anteil von 10 Prozent realistisch ist für Gebührenhaushalte die Kostendeckung erzielen.

Verzinsung des aufgewandten Kapitals

Die Rechtsprechung hat lange Zeit einen kalkulatorischen Zinssatz von bis zu acht Prozent für das in den Gebührenbereichen gebundene Kapital für zulässig erklärt.

Das OVG orientiert sich in einem Urteil vom 13.4.2005[12] hinsichtlich der Beurteilung der zulässigen Höhe des kalkulatorischen Zinssatzes am langfristigen Durchschnitt der Emissionsrendite festverzinslicher Wertpapiere öffentlicher Emittenten. Demnach liegt die Obergrenze des kalkulatorischen Zinssatzes für die aktuelle Kalkulationsperiode bei 7,15 Prozent[13].

Feststellung

Die Stadt Meckenheim legt ihren Gebührenbedarfsberechnung eine als angemessen zu betrachtende kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals in Höhe von 7,0 Prozent zu Grunde.

Straßenreinigung (UA 675)

Straßenreinigung (UA 675)					
Angaben in Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Einnahmen	174.402	161.149	162.306	161.642	158.431
Ausgaben	144.298	142.607	156.604	129.137	473.646
Jahresergebnis	30.104	18.542	5.702	32.505	-315.215

Die inneren Verrechnungen (Bauhofleistungen) sind in Meckenheim einzig im Jahr 2008 im Unterabschnitt 675 ausgewiesen worden. Dadurch wird die tatsächliche finanzielle Belastung des Haushaltes durch die Straßenreinigung / Winterdienst deutlich. Es wird 2008 ein Deckungsgrad von gerade mal 33 Prozent erreicht, was interkommunal einen sehr geringen Wert darstellt.

[12] OVG Münster, Urteil vom 13.04.2005, 9 A 3120/03

[13] durchschnittliche Emissionsrendite öfftl. Pfandbriefe 1955 bis 2007 inkl. 0,5 Prozentpunkte Aufschlag für fiktiv höhere Fremdkapitalzinssätze. Quelle: Dt. Bundesbank

Bis 2007 sind die Leistungen anderer Organisationseinheiten für den Bereich Verkehr und Grünflächen zusammengefasst im Unterabschnitt 601 dargestellt worden. Diese Form der Darstellung führt zu einer Verzerrung des Ergebnisses. Wären die inneren Verrechnungen (inklusive aller Bauhofleistungen) stets wie 2008 ausgewiesen worden, wären in allen Jahren ähnliche negative Ergebnisse entstanden. Zusammengerechnet wären damit Gebührenunterdeckungen in Höhe von rd. 1,6 Mio. Euro entstanden.

Feststellung

Durch die Berücksichtigung der inneren Verrechnungen im Unterabschnitt 675 im Jahr 2008 wird erstmals ein transparentes Ergebnis in der Jahresrechnung für die Straßenreinigung ausgewiesen.

Die Ursache für den geringen Deckungsgrad ist in erster Linie in dem außerordentlich hohen öffentlichen Straßenreinigungsanteil von 64,28 Prozent zu sehen. Wir haben bereits in unserem ersten Bericht aus dem Jahr 2005 empfohlen, diesen Wert einer Analyse zu unterziehen mit dem Ziel, den öffentlichen Anteil deutlich zu senken. Vielerorts werden im Rahmen der Gebührenkalkulationen öffentliche Anteile von etwa zehn Prozent angesetzt. Es werden keine regelmäßigen Gebührenbedarfsberechnungen durchgeführt. Die zum 1. Januar 2007 in Kraft getretene 13. Änderungssatzung über die Reinigung von Straßen und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren basiert weiterhin auf Grundlage der Gebührenkalkulation aus dem Jahr 2005. Eine Berücksichtigung entstandener Kostenunterdeckungen findet entsprechend der Vorschrift des § 6 Abs. 2 KAG nicht statt. An dieser Stelle sei ausdrücklich auf die in § 77 Abs. 2 GemHVO genannte Subsidiarität der Steuererhebung hingewiesen.

Empfehlung

Wir empfehlen wiederholt, die Kriterien für die gebührenrelevanten und nicht gebührenrelevanten Elemente einer tiefer gehenden Analyse zu unterziehen. Ziel sollte eine sehr deutliche Absenkung des öffentlichen Anteils sein. Regelmäßige Gebührenbedarfsberechnungen halten wir für unverzichtbar.

Die Gebühren betragen nach der aktuell gültigen Satzung maximal 1,12 Euro (Winterwartung für Anliegerstraßen) je Frontmeter, was interkommunal im unteren Bereich liegt. Bei der Bemessung der Gebühren für die Straßenreinigung haben zahlreiche Kommunen zwischenzeitlich vom Frontmetermaßstab auf die Berechnungsbasis der Quadratwurzel aus der Fläche der Grundstücke (Quadratwurzelmaßstab) umgestellt. Der Maßstabswechsel empfiehlt sich insbesondere aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, der besseren Transparenz und Akzeptanz der Gebührenschuldner

Die Verrechnungen mit den Serviceeinheiten (in erster Linie Baubetriebshof) stellen 2008 mit rd. 316.000 Euro die hauptsächliche Position dar. Wirtschaftliche Potenziale lassen sich durch eine Reduzierung dieser Aufwendungen erreichen. Dafür sind die bestehenden Reinigungsintervalle und –standards sowie der Personaleinsatz im Rahmen der Winterwartung zu überprüfen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meckenheim, einen Maßstabswechsel im Bereich Straßenreinigung / Winterwartung zu überprüfen. Wirtschaftliche Potenziale lassen sich im Aufwandsbereich durch Reduzierungen von Standards erzielen.

Quantifizierung Potenzial Straßenreinigung[14]	
Bezeichnung	**Beträge in Euro**
Zuschussbedarf 2008 (öff. Anteil 64,28 %)	315.215
./. angenommener Zuschussbedarf (öff. Anteil 10%)	49.040
Potenzial	**266.000[15]**

[14] Berechnung auf Basis 2008 (Kostentransparenz im UA)
[15] Bruttodarstellung; ein Teil des ausgewiesenen Potenzials entfällt auf die Stadt selbst für eigene Grundstücke und Reinigungsleistungen zur allgemeinen Verkehrssicherheitspflicht;

Abwasserbeseitigung (UA 700)

Abwasserbeseitigung (UA 700)					
Angaben in Tausend Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Einnahmen	4.874	4.638	4.893	4.794	4.796
Ausgaben	4.761	4.690	4.738	4.908	5.161
Jahresergebnis	113	-52	155	-114	-365

Während die Einnahmen einen stabilen Verlauf aufweisen, ist die Ausgabeseite von einem steigenden Trend gekennzeichnet. Hierfür sind in erster Linie wachsende Beiträge an den Erftverband (haben im Jahr 2003 das Kanalnetz der Stadt Meckenheim übernommen) ursächlich, die im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 von rd. 4,6 Mio. Euro auf 5,0 Mio. Euro steigen. Darüber hinaus sind 2008 die inneren Verrechnungen mit den Serviceeinheiten in Höhe von ca. 140.000 Euro veranschlagt worden.

Der städtische Straßenentwässerungsanteil beträgt im Prüfungszeitraum etwas über 13 Prozent. Im Betrachtungszeitraum nehmen die städtischen Zahlungen (UA 630) nur leicht zu und betragen im Jahr 2008 etwa 686.000 Euro. Diese Festsetzung erfolgte in der Vergangenheit pauschal für an die Entwässerung angeschlossene öffentliche Straßen im Gemeindegebiet. Eine Inanspruchnahme der überörtlichen Straßenbaulastträger als Gebührenschuldner findet weiterhin nicht statt.

Bestattungswesen (Unterabschnitt 750)

Bestattungswesen					
Angaben in Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Jahresergebnis	68.415	130.166	70.723	116.899	73.066

Aus der vorstehenden Tabelle sind die sich aus dem Unterabschnitt ergebenen Jahresergebnisse der kostenrechnenden Einrichtung „Bestattungswesen“ sichtbar. Hier ist zu beachten, dass bei den Einnahmen die inneren Verrechnungen als Anteil der öffentlichen Grünpflege in Höhe von rd. 61.000 Euro enthalten sind (2008)[16], während auf der Ausgabenseite keine inneren Verrechnungen für Leistungen des Baubetriebshofes abgebildet werden.

[16] vom Unterabschnitt 5800 –Park- und Gartenanlagen

Im Zuge der Budgetierung des Haushaltsplans sind die internen Leistungsverrechnungen entsprechend der Budgetstruktur verändert worden. Für den gesamten Bereich der öffentlichen Sicherheit werden diese Verrechnungen im Unterabschnitt 11 (öffentliche Ordnung) zusammengefasst. Diese Form der Darstellung führt zu einer Verzerrung des abgebildeten Ergebnisses, da Bauhofleistungen zwischen 111.000 Euro (2004) bzw. 145.000 Euro (2008) nicht im Unterabschnitt 75 (Bestattungswesen) ausgewiesen werden. Bezogen auf 2008 wird statt eines positiven Ergebnisses von rd. 73.000 Euro ein negatives in Höhe von etwa 72.000 Euro erzielt.

Empfehlung

Wir empfehlen eine transparente Darstellung der kostenrechnenden Einrichtung Bestattungswesen (beispielsweise im Rechenschaftsbericht).

Wie bereits in der vorangegangenen Prüfung festgestellt worden ist, bilden in Meckenheim nicht allein die Ausgaben der Friedhofsunterhaltung die Grundlage des öffentlichen Grünanteils, sondern auch andere Kostenarten. Im Ergebnis fällt der gebührenbezogen in Abzug gebrachte öffentliche Grünanteil mit rd. 61.000 Euro (2008) deutlich zu hoch aus.

Empfehlung

Wir empfehlen, den Anteil des öffentlichen Interesses lediglich auf die für die Grünpflege erforderlichen Maßnahmen zu beziehen.

Die gültige Gebührensatzung für die Friedhöfe in Meckenheim vom 20. November 2003 ist seit unserer letzten Prüfung nicht verändert worden. Jährliche Gebührenkalkulationen gibt es in Meckenheim nicht (zuletzt Februar 2002), so dass eine Berücksichtigung entstandener Kostenunterdeckungen gem. § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG nicht erfolgt.[17]

[17] ggfs. Kostenüberdeckungen

Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat seit sieben Jahren keine aktuelle Gebührenkalkulation im Bestattungswesen durchgeführt.

Empfehlung

Entsprechend unseres ersten Berichtes empfehlen wir der Stadt Meckenheim regelmäßige Gebührenkalkulationen durchzuführen, um der Gebührengerechtigkeit und Kalkulationsgenauigkeit zu entsprechen.

Der öffentliche Grünanteil ist ohne Berechnungsgrundlage weiterhin pauschal mit 20 Prozent festgelegt. Dieser Anteil soll den Wert der Leistungen von Friedhofsanlagen erfassen, die nicht im Nutzerinteresse liegen, sondern der Allgemeinheit dienen. Hierunter versteht man Funktionen, die ein Friedhof neben seiner Zweckbestimmung als Bestattungsort erfüllt, z. B. als Erholungsgebiet, als Grünfläche zur Stadtteilauflockerung und zur Verbesserung der klimatischen Verhältnisse. Die Bemessung des anzusetzenden Anteils liegt im Ermessen der Stadt Meckenheim und kann über einen Flächenmaßstab (öffentliche zu nutzerspezifischer Fläche), eine Kostenspaltung (Kostenstelle „öffentliches Grün“) oder über einen allgemeinen Funktionsmaßstab (öffentliche zu nutzerspezifischer Funktion) erfolgen.

Im Hinblick auf die Lage und die landschaftlichen Gegebenheiten der Stadt Meckenheim halten wir den bisher verwendeten Anteil des öffentlichen Grüns für zu hoch. In der kommunalen Praxis haben sich Grünanteile von etwa zehn Prozent durchgesetzt, die wir allgemein auch als ausreichend erachten.

Empfehlung

Der öffentliche Grünanteil sollte auf Basis der Bedeutung der Friedhöfe für die Naherholung transparent berechnet werden.

Die Friedhofsunterhaltung wird von einem externen Unternehmen und vom städtischen Bauhof wahrgenommen. Eine im vorangegangenen Bericht empfohlene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist bisher nicht durchgeführt worden. Angesichts allgemein steigender Kosten der Friedhofsunterhaltung ist der Pflegestandard regelmäßig zu hinterfragen. Neben der stetig zu vollziehenden Optimierung von Arbeitsstrukturen (Aufbau- und Ablauforganisation) und Prozessen, sollte eine kritische Überprüfung des Fixkostenblockes erfolgen. Denkbare Maßnahmen sind beispielsweise auch

- eine Reduzierung der Pflegestandards
- der Einsatz aufwandsarmer Bepflanzung;

Um dem tendenziell geringer werdenden Flächenbedarf im Bestattungswesen gerecht zu werden, weisen wir auf die Möglichkeit einer sukzessiven bedarfsorientierten Verkleinerung der Friedhöfe durch Entwidmung von Teilflächen hin.

Quantifizierung Potenzial Bestattungswesen	
Bezeichnung	**Beträge in Euro**
Anteil öffentlichen Grüns 2007 (20 Prozent)	61.000
bereinigter Anteil öffentl. Grüns (10 Prozent)[18]	16.000
Potenzial	**45.000**

Steuereinnahmen

Im Hinblick auf eine Einnahmeverstärkung haben wir untersucht, ob sich Anpassungspotenziale durch eine Erhöhung der Hebesätze bei den Realsteuern ergeben.

Realsteuereinnahmen

Die Realsteuersätze der Stadt Meckenheim stellen sich für das Jahr 2007 wie folgt dar.

[18] ohne kalkulatorische Positionen 2007 in Höhe von zusammen 27.000 Euro (Abschreibungen, kalk. Verzinsung);

Realsteuerhebesätze der Stadt Meckenheim				
Steuerart	Aktueller Hebesatz	Zeitpunkt der letzten Anpassung	Fiktivhebe-satz des GFG	Gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	250	1997*	192	217
Grundsteuer B	381	2006	381	393
Gewerbesteuer	430	2002	403	415

* mit Hebesatzsatzung vom 5. Juni 1997.

Die Stadt Meckenheim hat zuletzt im Jahr 2006 den Hebesatz der Grundsteuer B um 21 Hebesatzpunkte erhöht und ist damit unserer Empfehlung aus der vorangegangenen Prüfung nachgekommen. Insgesamt verfolgt die Stadt eine stabile Hebesatzpolitik.

Die Hebesätze der Grundsteuer A und Gewerbesteuer positionieren sich in Meckenheim deutlich oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG und im Vergleich zu Städten gleicher Größenklassen. Dagegen ist bei der Grundsteuer B ein Niveau festzustellen, was zwar dem fiktiven GFG Hebesatz entspricht, sich aber im Vergleich zu Kommunen gleicher Größenklasse leicht unterhalb des durchschnittlichen Hebesatzes von 393 v. H. bewegt. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden demografischen Entwicklung sowie der seit einigen Jahren abnehmenden Schülerzahlen spiegelt sich hier das Bemühen der Stadt wider, im Großraum der Bundesstadt Bonn insbesondere für junge Familien ein attraktiver Wohnort zu sein.

Nachfolgend stellen wir einen regionalen Vergleich der Hebesätze dar, um feststellen zu können, ob weitere Anhebungspotenziale bestehen:

Realsteuerhebesätze 2007 im Vergleich			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbe-steuer
	Angaben in v. H.		
Fiktivhebesatz GFG	192	381	403
Mittelwert Regierungsbezirk Köln	247	445	440
Rhein-Sieg-Kreis	250	411	439
Bundesstadt Bonn	250	500	450
Stadt Rheinbach	240	391	413
Gemeinde Alfter	230	391	420
Gemeinde Swisttal*	236	439	415
Gemeinde Wachtberg	265	391	413
Stadt Meckenheim	**250**	**381**	**430**

* Straßenreinigung wird in Swisttal über die Grundsteuer B erhoben.

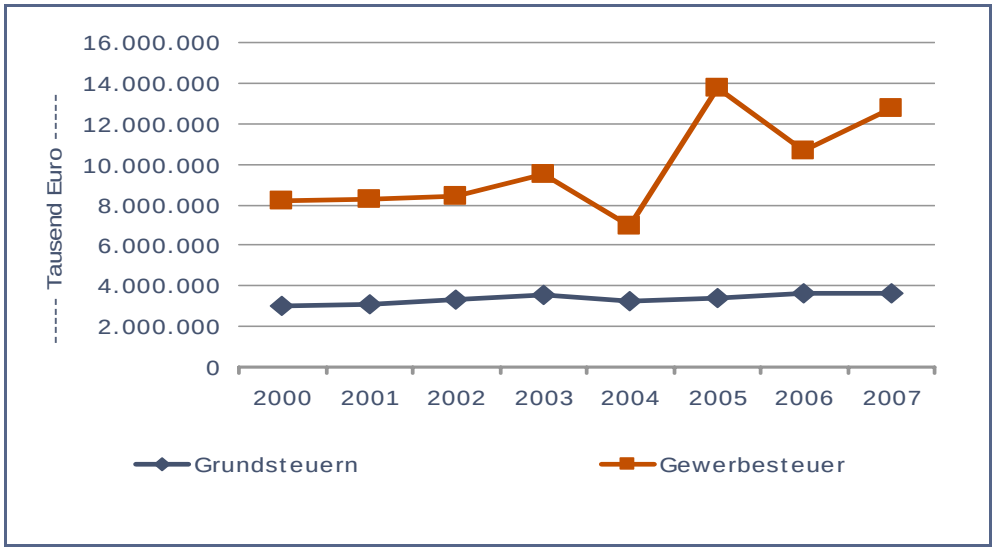
Aus der vorstehenden Tabelle wird insbesondere im Vergleich zu den GFG Werten (2007) das hohe Hebesatzniveau im Regierungsbezirk Köln sichtbar. Bei den Grundsteuer B liegt die Stadt Meckenheim trotz der 2006 vorgenommenen Hebesatzanpassung im regionalen Vergleich mit 381. v. H. am untersten Rand. Hier besteht ein Abstand zu den höchsten Hebesätzen von maximal 119 Hebesatzpunkten (zur kreisfreien Bundesstadt Bonn). Wir halten hier eine Orientierung zum durchschnittlichen Hebesatz im Rhein-Sieg-Kreis und zu den Hebesätzen der unmittelbar angrenzenden Kommunen mit Abständen von 10 bis maximalen 30 Hebesatzpunkten für angemessen.

Feststellung

Bei dem Hebesatz zur Grundsteuer B besteht im regionalen Vergleich in Meckenheim ein Erhöhungspotenzial.

Im Zeitreihenvergleich seit 2000 ergibt sich für die Grundsteuer A und B als auch für die Gewerbesteuer folgender Verlauf:

Zeitreihenvergleich der Realsteuereinnahmen



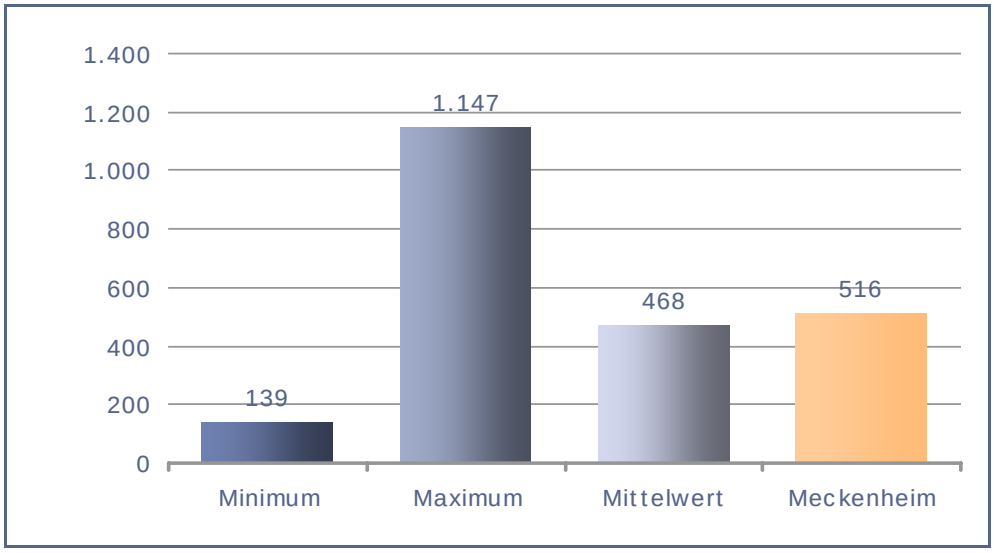
Die Grafik dokumentiert, dass die Gewerbesteuereinnahmen erheblichen konjunkturellen Schwankungen unterliegen, während die Grundsteuereinnahmen einen stabilen und leicht ansteigenden Verlauf aufweisen. Im

Eckjahresvergleich 2000 / 2007 nehmen die Grundsteuern von rd. 3,0 Mio. Euro auf knapp 3,7 Mio. Euro zu.

Dagegen liegt das Niveau der Gewerbesteuereinnahmen ab 2005 spürbar über dem der ersten vier Jahre unserer Betrachtung. Hier wirkt sich die allgemeinwirtschaftliche Entwicklung positiv für Meckenheim aus. Erstmals konnten die Gewerbesteuereinnahmen 2005 die Anteile an der Einkommenssteuer „überholen“. Im regionalen Vergleich der Hebesätze positioniert sich Meckenheim eher im oberen Bereich, so dass wir gegenwärtig keine Anhebungspotenziale erkennen. Wie sich die Gewerbesteuern mittelfristig angesichts der gegenwärtigen globalen Finanzkrise weiter entwickeln, ist kaum zu prognostizieren. Die im Rahmen der Finanzplanung bis 2011 eingestellten 12,8 Mio. Euro (zum Vergleich 2007: 12,7 Mio. Euro) sind gegenwärtig eher verhalten zu betrachten

Im interkommunalen Vergleich der Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner kann die Stadt Meckenheim ihre bereits in der ersten überörtlichen Prüfung festgestellte Position leicht oberhalb vom Mittelwert bestätigen. Dies zeigt die nachfolgende Grafik:

Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner 2007



Trotz generell günstiger Rahmenbedingungen der Stadt Meckenheim mit direkter Nähe zu den Autobahnen 565 und 61 sowie in unmittelbarer Nachbarschaft zur kreisfreien Bundesstadt Bonn werden die maximalen Werte von über 1.000 Euro je Einwohner nicht erreicht. Die Stadt ist als Wohnort weiterhin beliebt (man erzielt auch hohe Einkommenssteueranteile).

Feststellung

Die Gewerbesteuern verlaufen bei einem regional hohen Hebesatzniveau ab 2005 ansteigend. Die mittelfristige Entwicklung ist gegenwärtig verhalten zu betrachten.

Empfehlung

Wir halten aufgrund des regionalen Vergleichs eine Anhebung des Hebesatzes zur Grundsteuer B für angemessen.

Eine mögliche Anpassung dieses Hebesatzes im Bereich wird sich wie folgt unmittelbar auswirken:

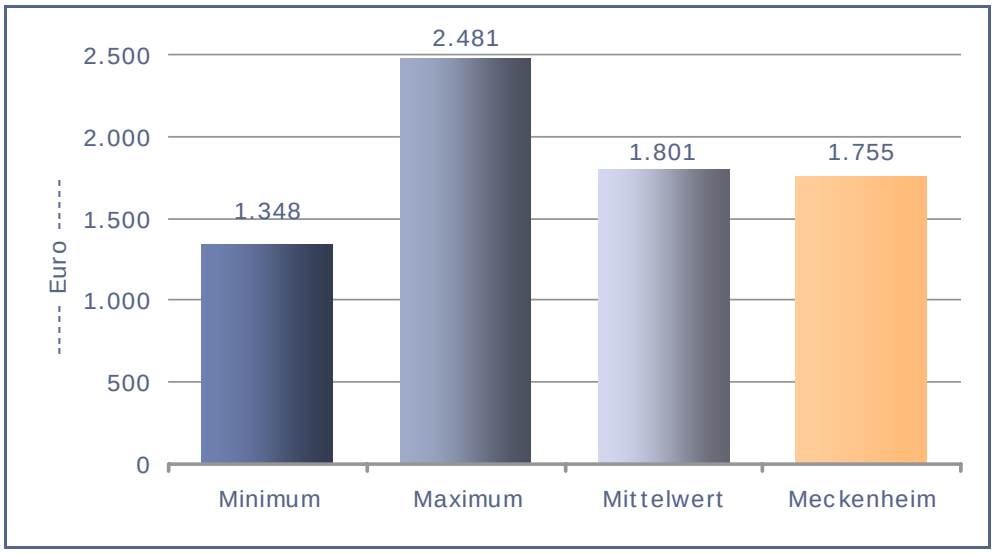
Potenzial Realsteuerhebesatz	
Bezeichnung	**Beträge in Euro**
Bisheriger Hebesatz Grundsteuer B	381
Aufkommen 2007	3.594.000
Angenommener Hebesatz	399
Angenommenes Aufkommen	3.763.795
Potenzial	**170.000**

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 Erträge der Stadtwerke Meckenheim zu Grunde gelegt.

Ermittlung der laufenden Einnahmen				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Einnahmen	44.154	39.160	36.957	41.223
./. Rückzuführungen	11.835	0	107	6
= laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts	32.319	39.160	36.850	41.217
+ Erträge der Stadtwerke	1.659	2.013	2.118	2.105
Gesamtbetrag der laufenden Einnahmen je Einwohner	1.338	1.638	1.565	1.755

Laufende Einnahmen in Euro je Einwohner
- interkommunaler Vergleich 2007–



Ist-Situation

- Die laufenden Einnahmen der Stadt Meckenheim liegen durchgängig unterhalb vom Mittelwert.
- Der Abstand zum Mittelwert konnte aufgrund wachsender Gewerbesteuern und Einkommenssteueranteile von 269 Euro (2004) auf 56 Euro (2007) reduziert werden.
- Im Zeitreihenvergleich von 2000 bis 2008 nehmen die laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushaltes um rd. 6,9 Mio. Euro zu.

- Bei den allgemeinen Deckungsmitteln positioniert sich die Stadt Meckenheim 2007 auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes.
- In keinem der von uns betrachteten Jahre hat die Stadt Schlüsselzuweisungen erhalten.
- Die Realsteuereinnahmen und Einkommenssteueranteile stellen mit etwa 70 Prozent die überragenden Einnahmearten in Meckenheim dar.
- Die Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner liegen leicht oberhalb vom Mittelwert im interkommunalen Vergleich 2007.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen werden auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungswerte vorgenommen.
- Die Eigenkapitalverzinsung wird angemessen mit 7,0 Prozent berücksichtigt.
- Bei den kostenrechnenden Einrichtungen Straßenreinigung und Bestattungswesen werden keine regelmäßigen Gebührenkalkulationen durchgeführt.
- Der Gewerbesteuerhebesatz bewegt sich im interkommunalen und regionalen Vergleich auf einem hohen Niveau.

Handlungsmöglichkeiten

- Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwerten.
- Ermittlung des öffentlichen Grünanteils der Friedhöfe nur auf der Basis der Kosten der Friedhofsunterhaltung.
- Im Gebührenbereich bestehen durch Standardreduzierungen, regelmäßige Gebührenkalkulationen und Senkungen öffentlicher Anteile (Friedhöfe und Straßenreinigung) wirtschaftliche Potenziale.
- Leichte Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B.

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

Um zu verdeutlichen, wie sich die laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes zusammensetzen, zeigen wir in der tabellarischen Übersicht die Anteile der wesentlichen Ausgabearten an den sachlich bereinigten Gesamtausgaben auf. Da wir um innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten bereinigen, werden davon die Sachausgaben berührt.

Anteil der Ausgabearten an den sachlich bereinigten Ausgaben					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
sachlich bereinigte Ausgaben	38.450	39.160	37.746	41.223	41.482
Personalausgaben	8.404	8.892	8.802	8.842	10.561
bereinigte Sachausgaben[19]	7.025	6.333	6.469	6.646	8.175
Leistungen der Sozialhilfe	310	1.257	1.456	1.754	1.884
weitere Zuweisungen und Zuschüsse	5.326	6.690	6.784	7.034	7.391
Kreisumlage	11.779	8.321	8.413	9.395	8.943
Zinsausgaben	2.083	1.851	1.608	1.493	1.424
weitere sonstige Finanzausgaben	3.524	5.816	4.214	6.058	3.104

Im Zeitreihenvergleich zeigen sich die sachlich bereinigten Ausgaben in der Summe steigend. Insgesamt nehmen die bereinigten Ausgaben im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um rd. 3,0 Mio. Euro zu (7,9 Prozent). Hierzu ist festzustellen:

- Die Personalausgaben verlaufen bis 2007 leicht steigend, bevor 2008 eine deutliche Zunahme um rd. 1,7 Mio. Euro festzustellen

[19] Sachausgaben (Gr. 5 / 6) abzüglich kalkulatorische Kosten und innere Verrechnungen.

ist (11,72 neue vollzeitverrechnete Stellen). Diesbezüglich verweisen wir auf unseren Berichtsteil „Personal“.

- Die bereinigten Sachausgaben (Gr. 5 / 6) nehmen zunächst bis 2007 leicht ab. Dagegen ist 2008 wieder eine deutliche Zunahme um 1,5 Mio. Euro zu erkennen. Wesentliche Gründe sind neben den Erstattungsleistungen an die Stadtwerke durch bauliche Unterhaltungen zu erklären. Hier ist in den vergangenen Jahren eine spürbare Zurückhaltung festzustellen, die ab 2008 zu einem Nachholbedarf führen.

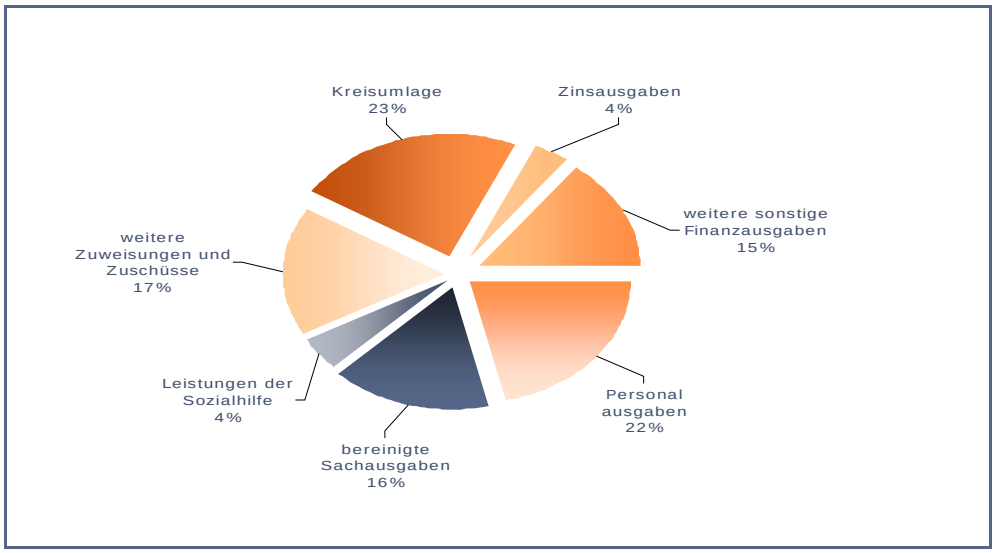
- Die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII verlaufen im Betrachtungszeitraum ansteigend.

- Die Kreisumlage verläuft in den Jahren 2005 bis 2008 auf einem ansteigenden Trend.[20]

- Bei den Zinsausgaben wirkt sich der Verzicht auf Kreditaufnahmen und der konsequente Schuldenabbau positiv aus. Sie nehmen im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um etwa 660.000 Euro ab und entlasten den Haushalt spürbar.

Grafisch stellt sich die Situation wie folgt dar:

Ausgabenanteile der Stadt Meckenheim 2007



Wesentliche Anteile der von der Stadt beeinflussbaren Ausgaben werden im Rahmen unserer Fachprüfungen einer detaillierten Betrachtung un-

[20] Die Kreisumlage und Sozialhilfeausgaben werden seit 2005 differenziert dargestellt.

terzogen. In einem späteren Abschnitt dieses Teilberichts haben wir zudem aus dem Bereich der Kultur- und Erwachsenenbildung die Segmente Bücherei, Volkshochschule und Musikschule besonders in den Fokus genommen.

Schulden

Schuldensituation der Stadt Meckenheim

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 Sondervermögen, Anstalten öffentlichen Rechts (hier nicht vorhanden) sowie der Mehrheitsbeteiligungen in den Blick.

Schuldenübersicht der Stadt Meckenheim*				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	In Tausend Euro			
Kernhaushalt*	36.445	34.569	32.949	31.539
Schulden Stadtwerke Meckenheim	5.526	5.372	5.219	5.064
Schulden Mehrheitsbeteiligungen	7.004	6.910	6.867	6.768
Gesamtverschuldung	**48.976**	**46.851**	**45.035**	**43.371**
entspricht je Einwohner in Euro	1.928	1.863	1.808	1.757

*langfristige Verbindlichkeiten und Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Krediten wirtschaftlich gleichen sowie Fehlbeträge.

- Die Gesamtverschuldung der Stadt Meckenheim nimmt im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 um etwa 5,6 Mio. Euro ab, was einem prozentualen Wert von 11,4 Prozent entspricht.

- Die Entwicklung wird in erster Linie im Kernhaushalt durch den Verzicht auf Kreditaufnahmen begründet. Hier nehmen die langfristigen Schulden um rd. 4,9 Mio. Euro ab. Die Stadt hat sich in den betrachteten Jahren spürbar im investiven Bereich zurückgehalten.

- In keinem Jahr ist die Aufnahme von Kassenkrediten erforderlich gewesen.

- Die Kreditverbindlichkeiten der Stadtwerke Meckenheim sinken zwischen 2004 und 2007 um knapp 500.000 Euro.

- Bei der Mehrheitsbeteiligung „Meckenheimer Wohnungsgesellschaft mbH“ nehmen die Schulden ebenfalls ab.

Die mittelfristige Finanzplanung des Haushalts 2009 lässt erkennen, dass die Stadt Meckenheim beabsichtigt, ihre Verbindlichkeiten auch in den kommenden Jahren weiter zu verringern. Die folgende Übersicht zeigt die Salden des Finanzplans 2008 für den Zeitraum 2008 bis 2012:

Salden des Finanzplans für die Jahre 2009 bis 2012[21]				
	Haushaltsjahr			
	2009	2010	2011	2012
	in Tausend Euro			
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-8.250	-5.588	-3.270	-3.533
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	155	1.272	2.575	2.774
= Finanzmittelüberschuss bzw. -fehlbetrag	-8.095	-4.316	-1.145	-759
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	-1.392	-1.446	-1.478	-1.512
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-9.487	-5.762	-2.623	-2.271

- Die liquiden Mittel der Stadt Meckenheim werden sich gemäß den (vorläufigen) Plandaten in den kommenden Jahren deutlich verringern. Es werden durchgängig negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt. Die Planungen gehen von leicht steigenden Einzahlungen aus, die ggfs. der gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung angepasst werden müssen.

- Im investiven Bereich ist insgesamt eine zurückhaltende Planung festzustellen. Es sind abgesehen von neuen Umschuldungen keine zusätzlichen Kreditverbindlichkeiten geplant, so dass die Gesamtverschuldung bis 2012 weiter abnehmen wird. Hauptsächliche Investitionen entstehen im Rahmen der nördlichen Stadtentwicklung, im Bereich der Offenen Ganztagsschule und durch Sanierungsarbeiten an der Jugendeinrichtung und im Hallenbad.

[21] Vorläufige Zahlen; Stand: 27. April 2009 (vor Gesprächen der Kämmerei mit den Fachbereichen) im Rahmen der Haushaltsplanungen 2009. Investitionen sind noch nicht vollständig enthalten.

- Im Rahmen der Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in NRW sind in Meckenheim für die Investitionsschwerpunkte „Bildung“ knapp 1,3 Mio. Euro und „Infrastruktur“ rd. 460.000 Euro vorgesehen. Über konkrete Förderungen ist bisher nicht entschieden worden.

Feststellung

Wir stellen im Prüfungszeitraum für die Stadt Meckenheim eine abnehmende Gesamtverschuldung fest. Diese Entwicklung setzt sich bis 2012 durch einen Verzicht auf Kreditaufnahmen weiter fort.

Kapitaldienst

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

Kapitaldienst im Kernhaushalt				
	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
Zinsen	2.083	1.851	1.608	1.493
Ordentliche Tilgung	1.787	1.849	1.616	1.436
Kapitaldienst Kernhaushalt	**3.869**	**3.700**	**3.223**	**2.929**

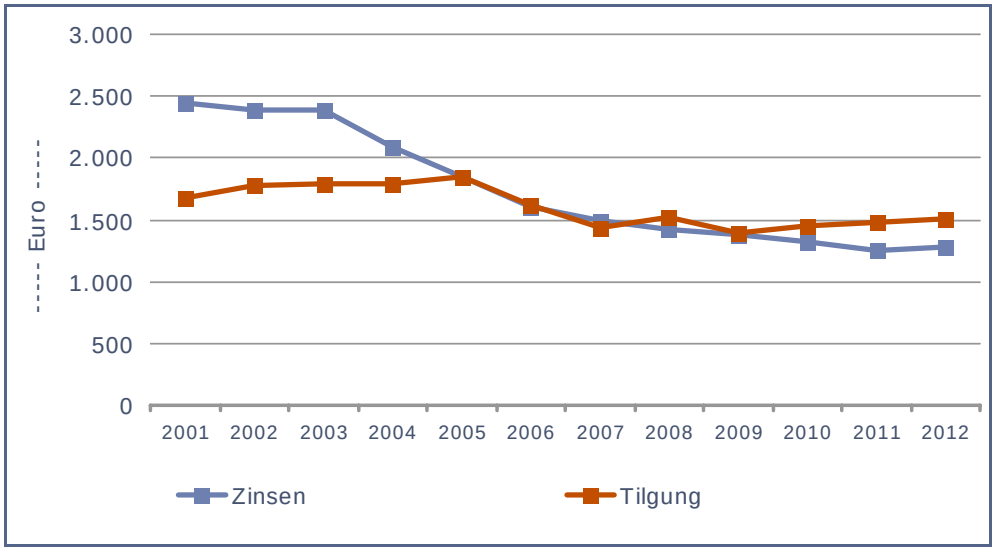
- Im Eckwertevergleich der Jahre 2004 und 2007 sind die Zinsausgaben um rund 590.000 Euro gesunken.

- Bei gleichzeitig abnehmenden Tilgungsleistungen in Höhe von rd. 350.000 Euro hat der Kapitaldienst deutlich abgenommen.

- Die Stadt konnte im gesamten Prüfungszeitraum auf Kassenkredite verzichten.

Die folgende Grafik zeigt die langfristige Entwicklung der Zinsausgaben und Tilgungszahlungen unter Berücksichtigung der Finanzplanungsdaten:

Entwicklung der Zinsausgaben und Tilgungszahlungen im Kernhaushalt der Stadt Meckenheim



- Im Eckjahreszeitraum 2001 / 2012 ist eine deutliche Abnahme der Zins- und Tilgungsleistungen zu erkennen.
- Der Kapitaldienst nimmt im dargestellten Zeitraum von rd. 4,1 Mio. Euro auf knapp 2,8 Mio. Euro ab.
- Zur Reduzierung des Kapitaldienstes sind einige Umschuldungen vorgenommen worden. Derivate Finanzierungsinstrumente und Fremdwährungskredite sind bisher nicht genutzt worden.

Im interkommunalen Vergleich ergeben sich für den Kapitaldienst je Einwohner folgende Werte:

Interkommunaler Zeitreihenvergleich Kapitaldienst im Kernhaushalt je Einwohner				
Merkmal	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Euro			
Minimum	0	0	6	4
Maximum	236	235	232	270
Mittelwert	94	96	99	101
Meckenheim	152	147	129	119

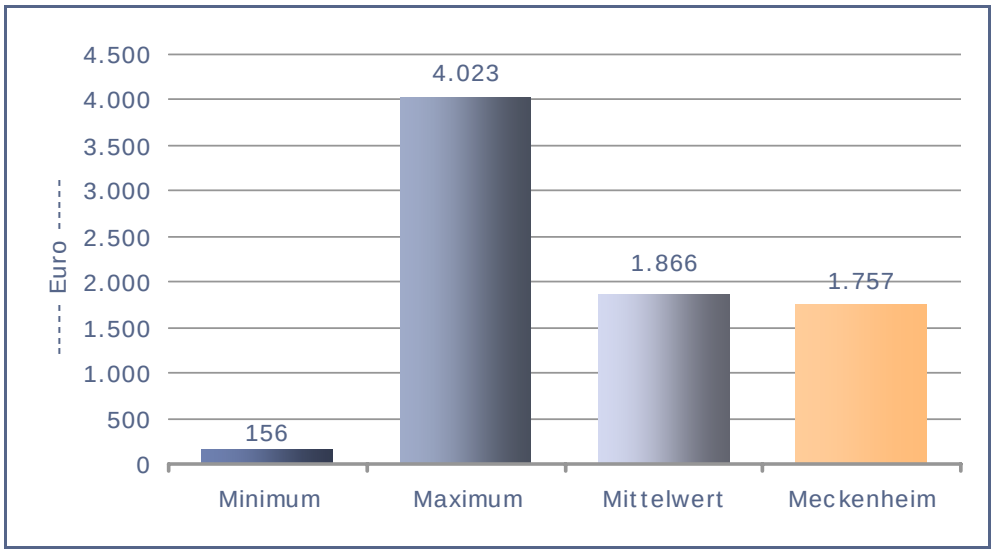
- Der Kapitaldienst der Stadt Meckenheim stellt sich durchgängig überdurchschnittlich dar. Allerdings ist eine deutliche Annäherung an den Mittelwert zu erkennen.

- Analog zum geplanten Schuldenabbau weisen die Ergebnispläne für die kommenden Jahre stetig sinkende Zinsbelastungen aus. Die Verringerung des Kapitaldienstes stellt einen wertvollen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts dar.

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 in den Kommunen Rechnung zu tragen, beziehen wir die Schulden der Stadtwerke Meckenheim und der Mehrheitsbeteiligungen[22] mit ein.

Schulden je Einwohner 2007



Ist-Situation

- Der einwohnerbezogene Schuldenstand positioniert sich um 109 Euro je Einwohner unter dem interkommunalen Mittelwert.

[22] Meckenheimer Wohnungsgesellschaft mbH und Entwicklungsgesellschaft Meckenheim-Merl mbH

- Im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 ist eine Abnahme von 171 Euro je Einwohner festzustellen.
- Im Kernhaushalt sind im Prüfungszeitraum keine Kredite aufgenommen worden. Die Schulden nehmen hier um rd. 4,9 Mio. Euro ab.
- Es sind im Betrachtungszeitraum keine Kassenkredite aufgenommen worden.
- Die mittelfristige Finanzplanung von 2008 bis 2012 sieht weiterhin keine Kreditaufnahmen vor. Der eingeschlagene Weg der Schuldenverringerung setzt sich weiter fort.
- Der abnehmende Kapitaldienst leistet einen wichtigen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Handlungsmöglichkeiten

- Fortsetzung des Verzichts auf weitere Nettoneuverschuldungen und Beschränkung von Investitionen auf ein notwendiges Maß.
- Die aus laufender Verwaltungstätigkeit, Zuwendungen und Beiträgen erzielte Liquidität sollte grundsätzlich den Finanzierungsrahmen der Investitionstätigkeit bilden, um den Bedarf nach weiteren Darlehensaufnahmen weitestgehend zu beschränken.
- Strategische Prioritätensetzung hinsichtlich Qualität und Umfang der städtischen Infrastruktur.

KIWI Bewertung

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

Gesamtauswertung der Haushaltssituation

Als Spitzenkennzahl im Finanzbereich dient uns die Kennzahl des strukturellen Defizits / der freien Spitze in Euro je Einwohner. In dieser Kennzahl spiegeln sich alle Handlungen der Stadt Meckenheim und ihre finanziellen Auswirkungen wider. Für die Berechnung dieser Kennzahl im Rahmen unseres Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit beziehen wir uns auf die eingangs dargestellten bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Außerdem bleiben ggfs. Rückzuführungen gemäß § 22 Abs. 3 GemHVO unberücksichtigt.

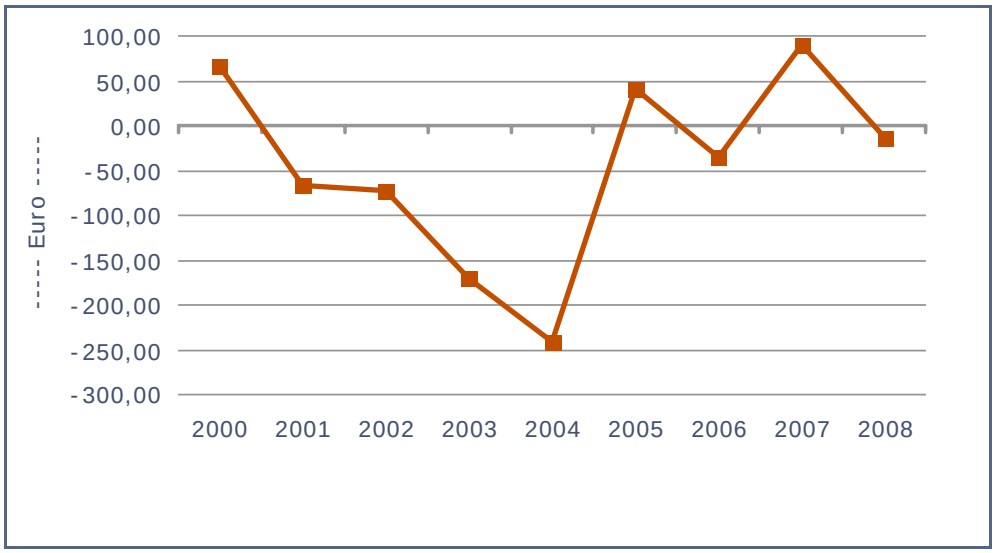
Strukturelle Haushaltssituation					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angabe in Tausend Euro				
GPA-bereinigte Gesamteinnahmen des VwH	44.154	39.160	36.957	41.223	42.270
./. GPA bereinigte Gesamtausgaben des VwH	38.450	39.160	37.746	41.223	41.482
= ber. originäres Defizit (-)	**5.704**	**0**	**-789**	**0**	**789**
./. Rückzuführung (§ 22 Abs. 3 GemHVO)	11.835	0	107	6	980
+ Soll-/Pflichtzuführung übersteigender Betrag	2	1.055	1	2.252	- 125
./. Soll-/Pflichtzuführung unterschreitender Betrag	0	0	0	0	0
= strukturelle Haushaltssituation	**-6.129**	**1.055**	**-895**	**2.246**	**-317**
Einwohnerzahl (jeweils 31.12.)*	25.400	25.142	24.902	24.679	24.679
Strukturelle Hauhaltssituation je Einwohner[23]	**-241,31**	**41,97**	**-35,95**	**91,00**	**-12,85**

* Für 2008 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine aktuellen Zahlen vor.

Im Prüfungszeitraum sind schwankende Jahresergebnisse mit strukturellen Defiziten und freien Spitzen erzielt worden. Es ist der Stadt ab 2005 infolge verbesserter Einnahmen (Gewerbesteuern und Anteile an den Gemeinschaftssteuern) gelungen, den negativen Trend ab Beginn des Jahrtausends bis 2004[24] aufzuhalten:

[23] Ggfs. Rundungsdifferenzen.
[24] Siehe ersten Bericht der GPA für die Jahre 2001 bis 2004; Seite Fi-43.

Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner 2000 bis 2008



- Bis 2004 mit einem strukturellen Defizit in Höhe von 241,31 Euro je Einwohner ist ein stetiger Abwärtstrend zu erkennen.
- Das sprunghaft verbesserte Ergebnis 2005 resultiert in erster Linie aus einer deutlichen Verbesserung der Gewerbesteuereinnahmen.
- Die nachfolgenden Schwankungen sind ebenfalls hauptsächlich durch die Gewerbesteuern bestimmt, während die Einkommenssteueranteile leicht, aber stetig ansteigen.
- Die defizitären Ergebnisse der Jahre 2000 bis 2008 übersteigen die freien Spitzen mit rd. 400 Euro je Einwohner deutlich, was bezogen auf die Einwohnerzahl einem Substanzverlust von fast 10,0 Mio. Euro entspricht.

Mit Umstellung des Rechnungswesens zum 1. Januar 2009 auf das System NKF wird der Haushaltsausgleich zusätzlich durch die erstmals zu berücksichtigenden bilanziellen Abschreibungen und Zuführungen an die Pensionsrückstellungen erschwert. Die mittelfristige Finanzplanung sieht bis 2012 ausschließlich negative Ergebnisrechnungen mit Beträgen zwischen 4,7 Mio. Euro (2009) und 3,1 Mio. Euro (2011) vor.

Finanzströme

Zur weiteren Analyse haben wir die wesentlichen Finanzströme der Stadt Meckenheim näher untersucht, insbesondere in welchem Umfang die strukturelle Haushaltssituation der Stadt durch Einwirkungen von Außen beeinflusst wird.

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

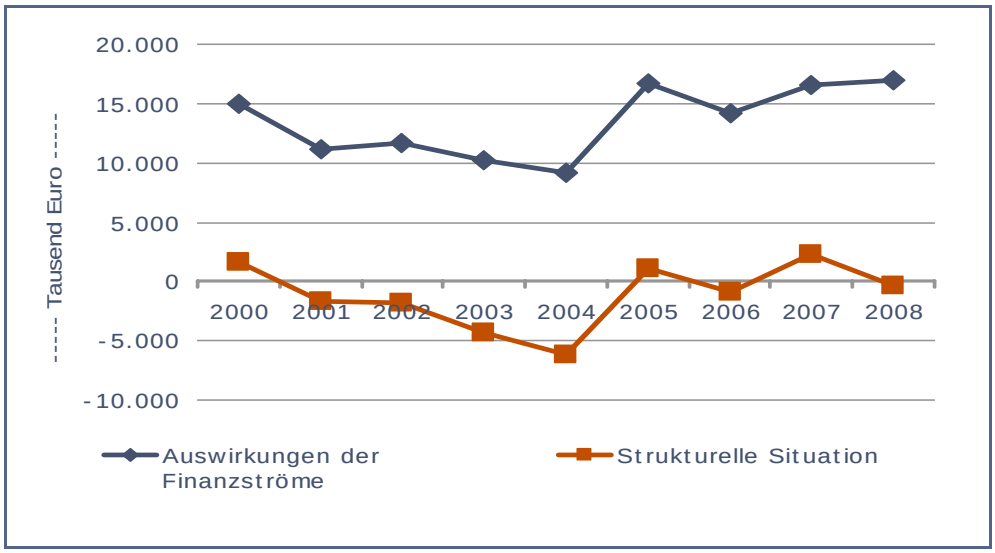
- Auf der Ausgabenseite die Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage, eine eventuelle Nachzahlung aus der Abrechnung GFG, die Finanzierungsbeteiligung am Fonds deutsche Einheit und die Sozialhilfeleistungen (Gruppen 73-79).

Den Saldo von Einnahme und Ausgabe haben wir der strukturellen Haushaltssituation gegenüber gestellt. Die Differenz, die wir auch als „Kommunale Drift“ bezeichnen, gibt Auskunft darüber, inwieweit die Stadt Meckenheim Einfluss auf ihre Haushaltsentwicklung genommen hat.

Gegenüberstellung der nur bedingt beeinflussbaren Finanzströme und der strukturellen Situation der Stadt Meckenheim

Merkmal	Haushaltsjahr							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Mio. Euro							
Finanzströme (Einnahmen)	23,6	24,7	25,0	21,9	28,6	25,9	30,1	29,4
Finanzströme (Ausgaben)	12,5	13,0	14,8	12,8	11,9	11,7	13,4	12,5
Finanzströme (Saldo)	11,1	11,7	10,2	9,1	16,7	14,2	16,7	16,9
Strukturelle Situation	-1,7	-1,8	-4,4	-6,1	1,1	-0,9	2,2	-0,3
Differenz zwischen Finanzströmen und strukturellem Defizit	12,8	13,5	14,6	15,2	15,6	15,1	14,5	17,2

Vergleich zwischen dem Saldo der Finanzströme und der strukturellen Situation

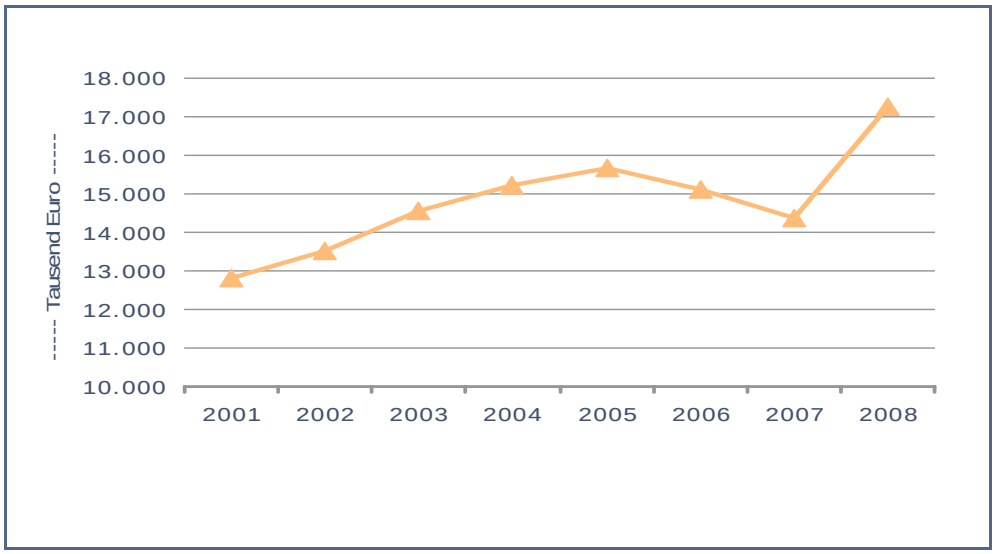


Die Grafik veranschaulicht, dass der Saldo der Finanzströme und das strukturelle Ergebnis einen weitgehend ähnlichen Verlauf haben, was ein Beleg dafür ist, dass die finanzielle Entwicklung der Stadt Meckenheim wesentlich durch externe Einflüsse bestimmt wird. Allerdings ist 2008 ein leichtes Auseinandergehen der Finanzströme und strukturellen Situation zu erkennen.

Bei den (externen) Finanzströmen ist von 2001 bis 2004 mit einem durchschnittlichen Saldo von 10,5 Mio. Euro ein deutlich geringeres Niveau festzustellen als in den nachfolgenden mit 16,1 Mio. Euro im Schnitt. Die sehr angespannte Haushaltslage im Jahr 2004 ist danach auf eine besonders geringe Finanzausstattung mit einem Saldo von 9,1 Mio. Euro zurückzuführen. Ebenso resultiert die positive Haushaltsentwicklung in den Folgejahren vorwiegend aus steigenden Einnahmen aus der Gewerbesteuer und den Einkommenssteueranteilen.

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

Entwicklung der „Kommunalen Drift“ im Zeitreihenvergleich 2000 bis 2008



Die „Kommunale Drift“, also der Finanzbedarf der Stadt im „steuerbaren Bereich“, ist im Zeitraum von 2000 bis 2005 konstant angestiegen, bevor bis 2007 eine Abnahme festzustellen ist. Hierbei wirkt sich positiv aus, dass die Stadt Meckenheim auch ohne Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung entwickelt und umgesetzt hat.[25]

Erst 2008 nimmt der (selbst beeinflussbare) Finanzbedarf wieder deutlich zu. Im Vergleich zu 2007 ist ein Zuwachs um etwa 2,7 Mio. Euro festzustellen. Die Entwicklung wird hauptsächlich durch nachvollziehbar wachsende Personalausgaben in Höhe von 1,7 Mio. Euro verursacht (knapp zwölf vollzeitverrechnete Stellen sowie tarifliche Ursachen)[26]. Darüber hinaus sind zunehmende Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben (cirka 450.000 Euro) sowie Zuschüsse u. a. an den Erftverband und Einrichtungen der Jugendhilfe (etwa 300.000 Euro) zu erkennen.

Feststellung

Die Stadt Meckenheim weist im Prüfungszeitraum einen wachsenden Saldo bei den externen Finanzströmen aus. Der aus den selbst beeinflussbaren Aufgabenbereichen resultierende Finanzbedarf der Stadt liegt 2008 um ca. 2,0 Mio. Euro höher als im Jahr 2004.

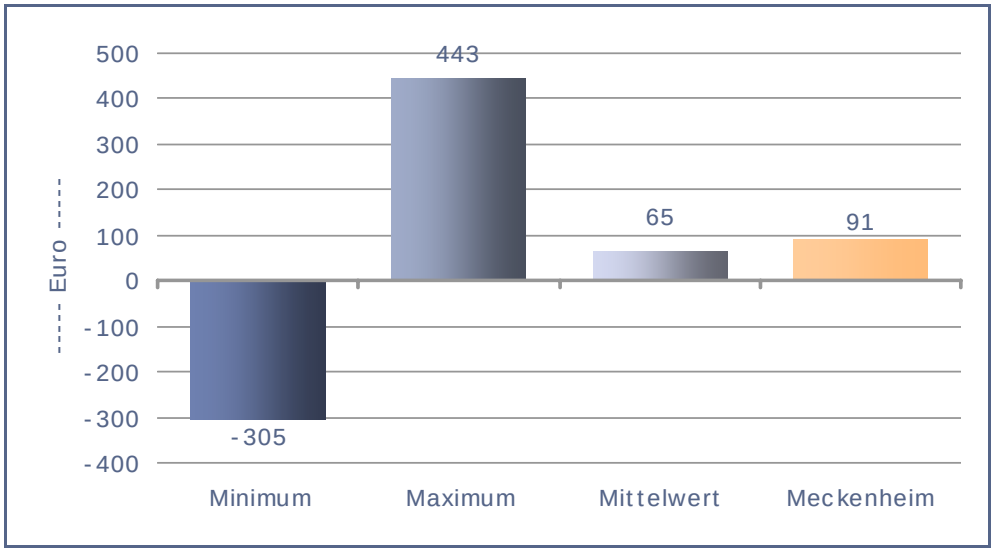
[25] Vergleiche hierzu erster GPA Bericht; Seiten Fi 45 und Fi 46.
[26] Siehe auch Berichtsteil „Personal“.

KIWI-Kennzahl „Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner“

Das strukturelle Defizit bzw. die freie Spitze 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 Meckenheim im interkommunalen Vergleich ein.

Hier werden auch die Erkenntnisse und Potenziale der anderen Fachprüfungen bei der Bewertung des strukturellen Haushaltsergebnisses berücksichtigt.

Freie Spitze / strukturelles Defizit je Einwohner 2007



Ist-Situation

- Mit einer freien Spitze 2007 in Höhe von 91 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Meckenheim interkommunal im mittleren Bereich der bisher von uns geprüften Städte.
- Im Prüfungszeitraum sind in den Jahren 2004, 2006 und 2008 strukturelle Defizite entstanden.
- Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes hat bisher nicht bestanden.

- Seit dem 1. Januar 2009 hat die Stadt ihr Rechnungssystem auf NKF umgestellt.
- Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung zeichnet sich ein enger werdender Finanzspielraum mit negativen Jahresergebnissen ab, ohne dass die Pflicht zur Erstellung eines HSK bestehen wird.
- Der selbst beeinflussbare Finanzbedarf nimmt in Meckenheim von 2004 auf 2008 um 2,0 Mio. Euro zu.

Handlungsempfehlungen

- Die in diesem Berichtsteil und den anderen Teilberichten festgestellten Möglichkeiten zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation der Stadt sollten aufgegriffen und umgesetzt werden.
- Bei den Haushaltsplanungen für die zukünftigen Jahre sollte sich die Stadt Meckenheim streng an ihrer Leistungsfähigkeit orientieren und die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage so weit wie möglich vermeiden.
- Neben der Realisierung der Einnahmepotenziale sollen alle Möglichkeiten zur Ausgabenreduzierung bei pflichtigen und freiwilligen Ausgaben ausgeschöpft werden.

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 3.

VHS, Musikschule / Musikpflege und Stadtbücherei

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 Meckenheim verschiedene Leistungskennzahlen einbeziehen.

VHS Zweckverband

Die Stadt Meckenheim ist Mitglied des "Volkshochschulzweckverbandes Meckenheim, Rheinbach, Swisttal und Wachtberg". Der besonderen Stellung der VHS hat der Gesetzgeber durch das Weiterbildungsgesetz NRW Rechnung getragen, in dem er die Weiterbildung zur kommunalen Pflichtaufgabe erklärt hat.

Im Rahmen der 2005 von uns durchgeführten überörtlichen Prüfung des Zweckverbandes hat eine umfassende Betrachtung aller betrieblichen Abläufe im Zweckverband statt gefunden. Eine erneute Prüfung des Zweckverbandes durch die GPA NRW ist zu einem späteren Zeitpunkt geplant, so dass wir uns in diesem Berichtsteil auf eine kurze Darstellung der Haushalts- und Leistungsdaten beschränken und diese in den interkommunalen Vergleich stellen.

Zuschussbedarf für die Mitgliedschaft im Zweckverband VHS			
Jahr	Zuschussbedarf gesamt	Einwohner	Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung je Einwohner
2004	75.987	25.400	2,99
2005	79.697	25.142	3,17
2006	78.826	24.902	3,17
2007	76.214	24.679	3,09

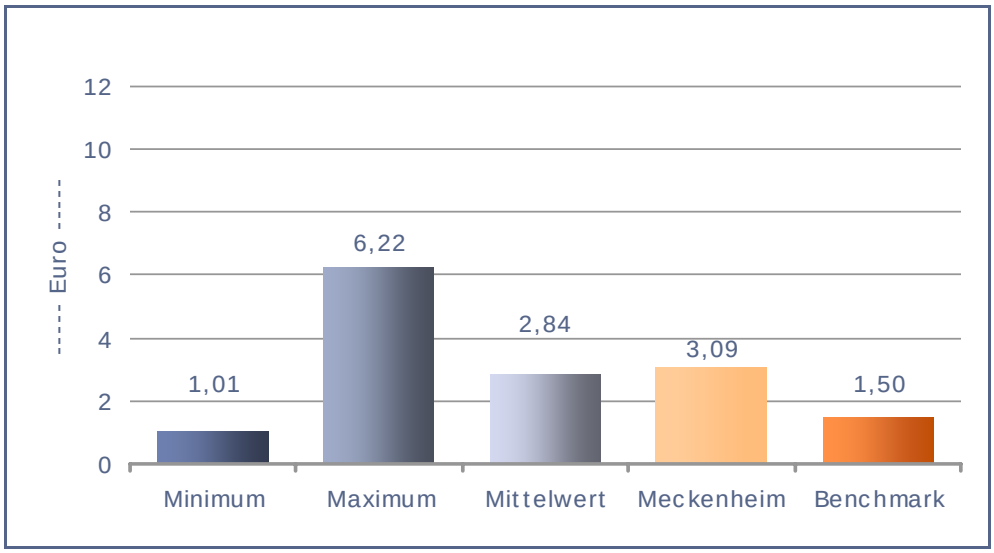
Der Zuschussbedarf nimmt 2007 wieder leicht ab. Leistungs- und Finanzkennzahlen stellen sich im interkommunalen Bereich wie folgt dar:

Interkommunaler Vergleich VHS 2007				
Kennzahl	**Minimum**	**Maximum**	**Mittelwert**	**Mecken-heim**
Durchführungsquote in %	59,6	90,6	77,3	77,5
Zuschussbedarf je Volkshochschüler in €	3,52	115,28	43,02	53,07
Zuschussbedarf je Einwohner in €	1,01	6,22	2,84	3,09

- Die Durchführungsquote der VHS bewegt sich im interkommunalen Mittelfeld. Der Maximalwert von knapp 91 Prozent wird deutlich nicht erreicht.
- Der Zuschussbedarf liegt sowohl einwohner- als auch teilnehmerbezogen oberhalb vom interkommunalen Mittelwert.

Grafisch stellt sich der Zuschussbedarf je Einwohner 2007 wie folgt dar:

Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner für die VHS 2007



Wie alle öffentlichen Verwaltungen sollten auch die Volkshochschulen bzw. die sie tragenden Gebietskörperschaften in einem permanenten Prozess hinterfragen,

- welche Kurse eine VHS auf Dauer anbieten soll (Frage der Leistungstiefe des Angebotes öffentlicher Leistungen) unter Beachtung des Nachfrageverhaltens der Teilnehmenden und
- zu welchen Preisen (bisher 2,20 Euro je Kursstunde), ebenfalls orientiert am Nachfrageverhalten, sie ihre Leistung abgibt (Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns).

Weitere Potenziale zur Verbesserung des Zuschussbedarfs sehen wir generell

- durch einen Ausbau des VHS Angebotes in rentablen Programmbereichen mit hohen Deckungsgraden,
- durch Schulungen und Fortbildungsveranstaltungen für städtische Mitarbeiter,
- und einer Optimierung der Durchführungsquote.

Benchmark und Potenzialberechnung

Im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen haben wir mehrere Volkshochschulen ermittelt, die einen Zuschussbedarf im Bereich von 1,50 Euro je Einwohner verursachen. Diesen Wert nehmen wir als Benchmark, um die Differenz zwischen der Stadt Meckenheim und diesen Kommunen quantitativ zu ermitteln.

Potenzialberechnung VHS 2007	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Meckenheim -	3,09
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	1,50
Differenz zum Benchmark	1,59
Einwohner Meckenheim	24.679
Potenzial gesamt (gerundet)	39.000

Musikschule / Musikpflege

Die Stadt Meckenheim ist Mitglied im Musikschulzweckverband Meckenheim, Rheinbach, Swisttal und Wachtberg. Eine vertiefende Prüfung des Zweckverbandes findet an dieser Stelle aufgrund der in der Vergangenheit bereits erfolgten Prüfung durch die GPA NRW nicht erneut statt.

Das Musikschulangebot ist offen für alle Musikinteressierten, Angehörigen aller Generationen und Bevölkerungsschichten. Sie bietet eine musikalische Ausbildung entsprechend dem Unterrichtsplan des Verbandes der Musikschulen an. Diese gliedert sich in musikalische Früherziehung/Grundausbildung, Instrumentalausbildung, Ensemble- und Ergänzungsfächer sowie Studienvorbereitung. Insgesamt verfolgt die Musikschule das Ziel einer breiten musikalischen Bildung verbunden mit einer Begabtenförderung. Mit qualifiziertem Fachunterricht will sie die Grundlage für eine lebenslange Beschäftigung mit Musik legen.

Der Instrumentalunterricht wird in Form von Einzel- und Gruppenunterricht angeboten und durch zahlreiche Ensembles und Orchester zusammengeführt/ergänzt. Die Musikschule nimmt an vielen (auch öffentlichen) Veranstaltungen und Wettbewerben teil und kann zahlreiche musikalische Erfolge aufweisen. Besonders begabte Schüler und Schülerinnen erhalten eine spezielle Förderung, die auch die Vorbereitung auf ein musikalisches Berufsstudium umfassen kann.

Im Betrachtungszeitraum ergeben sich folgende haushaltsbezogenen Ergebnisse:

Bereinigter Zuschussbedarf für die Mitgliedschaft im Musikschulzweckverbandes			
Jahr	Zuschussbedarf gesamt	Einwohner	Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung je Einwohner
2004	243.903	25.400	9,60
2005	244.799	25.142	9,74
2006	236.727	24.902	9,51
2007	228.786	24.679	9,27

- der Zuschussbedarf verläuft im Prüfungszeitraum von leichten Schwankungen abgesehen stabil und nimmt im Jahr 2007 leicht ab.
- Bei abnehmenden Einwohnerzahlen und einem leicht sinkenden Zuschussbedarf 2007 ist im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 eine einwohnerbezogene Abnahme von 0,33 Euro festzustellen.

Im interkommunalen Vergleich 2007 ergeben sich für die Stadt Meckenheim folgende Kennzahlen:

Interkommunaler Vergleich der Musikpflege 2007				
Kennzahl	**Minimum**	**Maximum**	**Mittelwert**	**Meckenheim**
Anteil Jahreswochenstunden Einzelunterricht in %	14,7	100,0	64,9	76,2
Anteil Jahreswochenstunden Gruppenunterricht in %	6,6	85,3	37,7	23,8
Zuschussbedarf je Musikschüler	34	579	310	579
Zuschussbedarf je Einwohner in Euro	-3,68	10,54	5,41	9,27

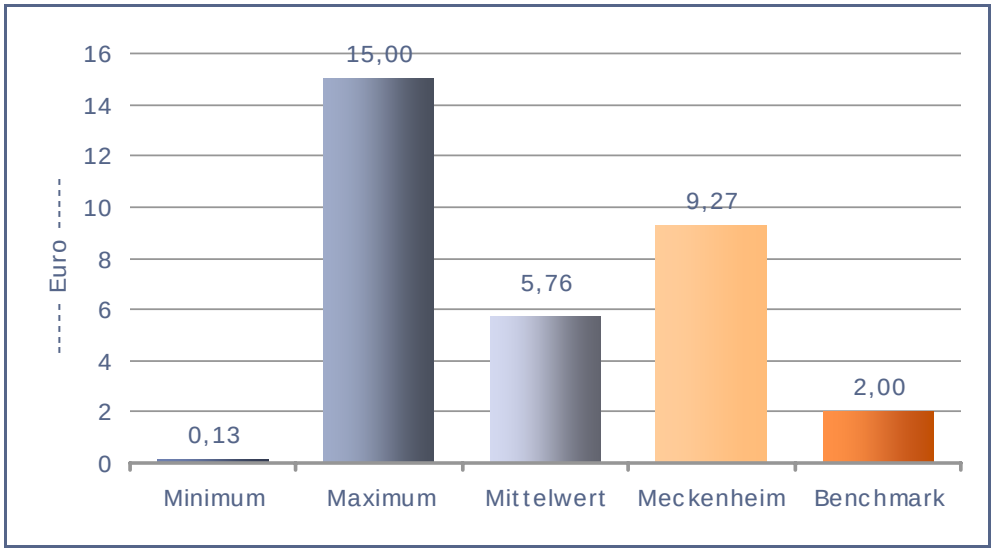
- Der überwiegende Teil des Musikschulangebotes findet im Einzelunterricht statt. Mit rd. 76 Prozent bewegt sich die Musikschule oberhalb des Mittelwertes.
- Mit knapp 24 Prozent ist der Gruppenunterricht im Verhältnis zu anderen Musikschulen vergleichsweise schwach ausgeprägt.

- Der Zuschussbedarf je Musikschüler stellt interkommunal den Maximalwert dar, was für ein umfangreiches Musikschulangebot in Meckenheim spricht.

- Der einwohnerbezogene Zuschussbedarf für Meckenheim liegt mit 9,27 Euro Nahe dem interkommunalen Maximalwert.

Dies wird anhand der nachfolgenden Tabelle sichtbar:

Zuschussbedarf der Musikpflege je Einwohner 2007



- Der einwohnerbezogene Zuschussbedarf liegt um 3,51 Euro über dem interkommunalen Mittelwert.

- Der Maximalwert von 15,00 Euro je Einwohner wird unterschritten.

- Der Minimalwert von 0,13 Euro je Einwohner wird nicht als Benchmark herangezogen, da es sich um einen Zuschuss handelt und nicht um eine Einrichtung.

- Die Stadt Meckenheim positioniert sich deutlich über der Mehrheit der von uns bisher geprüften Kommunen.

Die Höhe des Zuschussbedarfs bei den Musikschulen hängt im Wesentlichen von folgenden Faktoren ab:

- Der Umfang des Leistungsangebotes (z. B. Vollmusikschule) bzw. die Anzahl der Musikschüler.

- Die Höhe der Entgelte und der Umfang von Ermäßigungstatbeständen (inkl. Aufnahmegebühr).
- Das Verhältnis von Einzel- zu Gruppenunterricht.
- Die Art der Beschäftigungsverhältnisse (fest angestellte Lehrkräfte nach dem TVÖD bzw. freie Mitarbeiter auf Honorarbasis).

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meckenheim, verstärkt auf das Leistungsangebot und die organisatorischen Regelungen des Zweckverbandes Einfluss zu üben. Dabei sollte auf die Art der Beschäftigungsverhältnisse und auf ein möglichst umfangreiches Gruppenangebot geachtet werden.

Benchmark und Potenzial

Im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen haben wir mehrere Städte ermittelt, die bei der Aufgabe Musikschule/Musikpflege einen Zuschussbedarf im Bereich von 2,00 Euro je Einwohner verursachen. Diesen Wert nehmen wir als Benchmark, um die Differenz zwischen der Stadt Meckenheim und diesen Kommunen quantitativ zu ermitteln.

Potenzialberechnung Musikpflege 2007	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Meckenheim -	9,27
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	2,00
Differenz zum Benchmark	7,27
Einwohner Meckenheim	24.679
Potenzial gesamt (gerundet)	179.000

Büchereiwesen

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. Sie gehören zu den am stärksten frequentierten Kultur- und Bildungseinrichtung einer Stadt.

Die Stadt Meckenheim unterhält keine Bücherei in eigener Trägerschaft. Im Unterabschnitt 352 werden die städtischen Zuschüsse an die katholische Kirchengemeinde St. Johannes der Täufer Meckenheim (Hauptbücherei) und an die evangelische Bücherei Merl abgebildet. Wir beschränken unsere Betrachtung auf die Hauptbücherei, auf die mit rund 123.000 Euro (2008) der deutlich überwiegende Anteil der Förderung entfällt. Das Zuschussvolumen der evangelischen Ortsteilbücherei Merl beträgt etwa 2.500 Euro.

Die katholische Kirchengemeinde Johannes der Täufer erhält als Trägerin der Hauptbücherei Meckenheim einen städtischen Zuschuss in Höhe von 75 Prozent an den nicht gedeckten Personalkosten und in Höhe von 100 Prozent an den Sach- und Bewirtschaftungskosten. Während der 22 Öffnungsstunden pro Woche wird ein Angebot von rund 30.600 Medien bereitgehalten (2007).

Die wesentlichen Kennzahlen haben sich im Betrachtungszeitraum wie folgt entwickelt:

Leistungs- und Finanzkennzahlen der Hauptbücherei[27] in Euro				
Kennzahl	2004	2005	2006	2007
Ausleihen je Öffnungsstunde	84,52	86,78	82,30	80,77
Medienumschlag	3,13	3,20	3,07	3,02
Bestand je Einwohner	1,22	1,24	1,23	1,24
Zuschussbedarf je Ausleihe	1,06	1,02	1,08	1,29
Ber. Zuschussbedarf	102.586	101.416	101.416	119.165
Ber. Zuschussbedarf je Ew.	4,04	4,03	4,07	4,83

Aus der vorstehenden Tabelle ist zu erkennen, dass die Ausleihen je Öffnungsstunde im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 leicht rückgängig verlaufen. Der Medienumschlag weist angesichts konstanter Bestands-

[27] Zuschuss pro Jahr an die evangelische Stadtteilbibliothek Merl in Höhe von 2.556 Euro.

zahlen folglich ebenfalls einen abnehmenden Trend auf. Beim bereinigten Zuschussbedarf ist aufgrund geänderter vertraglicher Beziehungen, sowohl einwohner- als auch ausleihbezogen, ein Anstieg festzustellen. Insgesamt nimmt der bereinigte Zuschussbedarf um knapp 16.600 Euro zu.

Um die dargestellten Ergebnisse besser einordnen zu können, stellen wir die Daten nachfolgend in den interkommunalen Vergleich:

Interkommunaler Vergleich der öffentlichen Büchereien 2007				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Meckenheim
Ausleihen je Öffnungstd.	28,91	192,54	86,23	80,77
Medienumschlag	1,54	7,88	3,41	3,02
Bestand je Einwohner	0,39	1,64	1,05	1,24
Erneuerungsquote	2,78	19,93	9,24	5,40
Zuschuss je Ausleihe	0,57	8,25	1,77	1,29
Zuschuss je Einwohner	0.76	10,77	5,15	4,83

- Bei den Ausleihen je Öffnungsstunde positioniert sich die Hauptbücherei Nahe dem Mittelwert, was in erster Linie an den vergleichsweise geringen 22 wöchentlichen Öffnungsstunden liegt.

- Der Medienumschlag liegt leicht unterhalb des Mittelwertes, während sich der Medienbestand je Einwohner spürbar darüber positioniert. Die Erneuerungsquote weist einen eher niedrigen Wert auf. Die Werte deuten auf ein umfangreiches, aber nicht im vollen Maße nachfrageorientiertes Angebot hin.

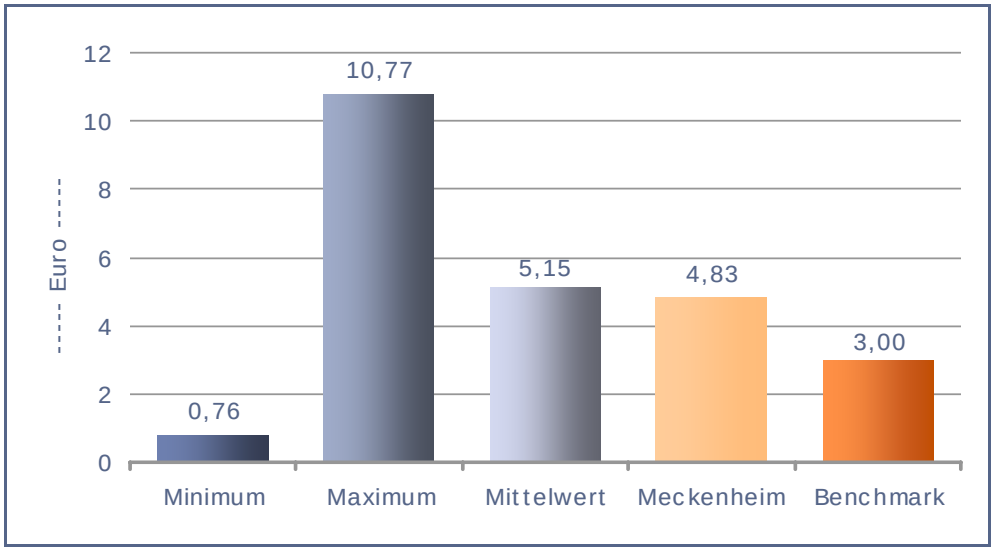
- Die bereinigten Zuschüsse deuten insgesamt auf eine für die Stadt günstige Regelung des Büchereiwesens hin. Die Werte liegen sowohl einwohner- als auch ausleihbezogen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Benchmark und Potenzial

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Leistungskennzahlen haben wir einen validen Benchmark gebildet, dessen Grundlage Einrichtungen sind, die – unabhängig von der Trägerschaft – mindestens durchschnittliche Leistungskennzahlen aufgrund eigener Steuerung mit geringen Zuschussbedarfen je Einwohner erreichen. Insofern ist gewährleistet, dass weder Sondereffekte, externe Einflüsse oder niedrige Standards in die Benchmarkbetrachtung eingehen. Bei dem Benchmark handelt es sich

um einen Wert, der bereits von mehreren Kommunen unterschritten wurde.

Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner für die Hauptbücherei - interkommunaler Vergleich 2007 -



Die Stadt Meckenheim liegt –bezogen auf den jährlichen Zuschuss zur Hauptbücherei- mit einem Zuschussbedarf in Höhe von 4,83 Euro je Einwohner unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Der Abstand zum Benchmark von 3,00 Euro je Einwohner. Hieraus errechnet sich folgendes Potenzial:

Potenzialberechnung Hauptbücherei 2007	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Meckenheim -	4,83
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	3,00
Differenz zum Benchmark	1,83
Einwohner Meckenheim	24.679
Potenzial gesamt (gerundet)	45.000

Handlungsmöglichkeiten bestehen für die Stadt hauptsächlich darin, die Zusammenarbeit mit der katholischen Kirchengemeinde weiterhin zu pflegen und sich Transparenz über die Leistungs- und Finanzkennzahlen zu verschaffen. Regelmäßig sollten die Entgeltregelungen betrachtet (z. B. Entgelterhöhung, Ermäßigungstatbestände, Bestsellerentgelte und Dauermitgliedschaft) sowie ein nachfrageorientiertes Medienangebot angestrebt werden (Verbesserung des Medienumschlags, Erneuerungsquote).

Freiwillige Feuerwehr Meckenheim

Ein wesentliches Steuerungselement im Bereich des Feuerschutzes stellt der Brandschutzbedarfsplan gemäß § 22 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) dar. In Kooperation mit den ortsansässigen Feuerwehren wird die Qualität und Wirkung des Feuerschutzes dadurch für alle transparent abgebildet.

Brandschutzbedarfsplan der Stadt Meckenheim

Die Verantwortung für eine den örtlichen Verhältnissen angepasste Feuerwehrgröße gemäß § 1 FSHG liegt allein bei den Kommunen.

In dem Runderlass des Innenministeriums vom 09.02.2001 zur Brandschutzbedarfsplanung (V D 4-4.310-4) war geregelt, dass die Kommunen im Regelfall bedarfsgerecht im Sinne des FSHG handeln, wenn sie im Rahmen der Brandschutzbedarfsplanung gemäß § 22 FSHG bei einem planerischen Erreichungsgrad von 100 Prozent entsprechend den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) über „Qualitätskriterien für die Bedarfsplanung der Feuerwehren in Städten“ vom 16.09.1998 die Qualitätskriterien „Funktionsstärke“ und „Hilfsfrist“ erfüllten. Die AGBF geht von einer Hilfsfrist von 8 Minuten nach Alarmierung bei einer Funktionsstärke von zehn und nach weiteren 5 Minuten von weiteren sechs Feuerwehrleuten aus.

Die in dem Erlass zugrunde gelegten Qualitätskriterien wurden von den Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden als nicht erfüllbar und nicht finanzierbar angesehen. Der Innenminister hob den Erlass daraufhin mit Schreiben vom 21.12.2001 auf. Mit Schreiben vom 18.11.2004 hat das Innenministerium nochmals klargestellt, dass es keine gesetzlichen Vorgaben im Sinne eines Mindestsicherheitsniveaus gibt. Vielmehr hat der Rat als letztentscheidendes Gremium innerhalb der kommunalen Selbstverwaltung auf der Grundlage des örtlichen Gefahrenpotenzials das politisch gewollte und verantwortete Sicherheitsniveau festzulegen.

Dies ist in der Stadt Meckenheim mit der Erstellung (in Zusammenarbeit mit einer externen Planungsgesellschaft für Rettungswesen, Brand- und Katastrophenschutz) vom 25. November 2008 geschehen. Der Brand-

schutzbedarfsplan der Stadt Meckenheim enthält die nach den Erläuterungen zu § 22 FSHG Nr. 3.2 genannten Kriterien:

- Beschreibung von allgemeinen und besonderen Gefahren und Risiken im jeweiligen Zuständigkeitsbereich (Gefährdungspotenziale);
- Festlegung der gewünschten Qualität der von der Feuerwehr zu erbringenden Leistungen (Schutzziel);
- Ermittlung des zur Erfüllung dieser Qualität erforderlichen Personals und der Mittel (Ressourcen);

Das unter Beachtung der Schutzzieldefinition im Brandschutzbedarfsplan erstellte Soll-Konzepte (Personal, Standorte und Fahrzeuge) ist mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt abzustimmen.

Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat im Jahr 2008 den aktuellen Brandschutzbedarfsplan mit allen wesentlichen gesetzlichen Vorgaben erstellt.

Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz

Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Verwaltungshaushalt					
Einnahmen	34	51	32	16	32
Ausgaben	290	266	313	333	405
Zuschuss	-256	-215	-281	-317	-373
Zuschuss in Euro je Einwohner	**10,10**	**8,55**	**11,29**	**12,83**	**15,13**
Vermögenshaushalt					
Einnahmen	41	49	47	49	46
Ausgaben	146	29	301	167	118

- Die Entwicklung des Zuschussbedarfs verläuft im Prüfungszeitraum ansteigend. Die Entwicklung wird durch wachsende Personalausgaben (Dienst- und Versorgungsbezüge des hauptamtlichen Stadtbrandinspektors) sowie Verrechnungen mit Serviceeinheiten verursacht.

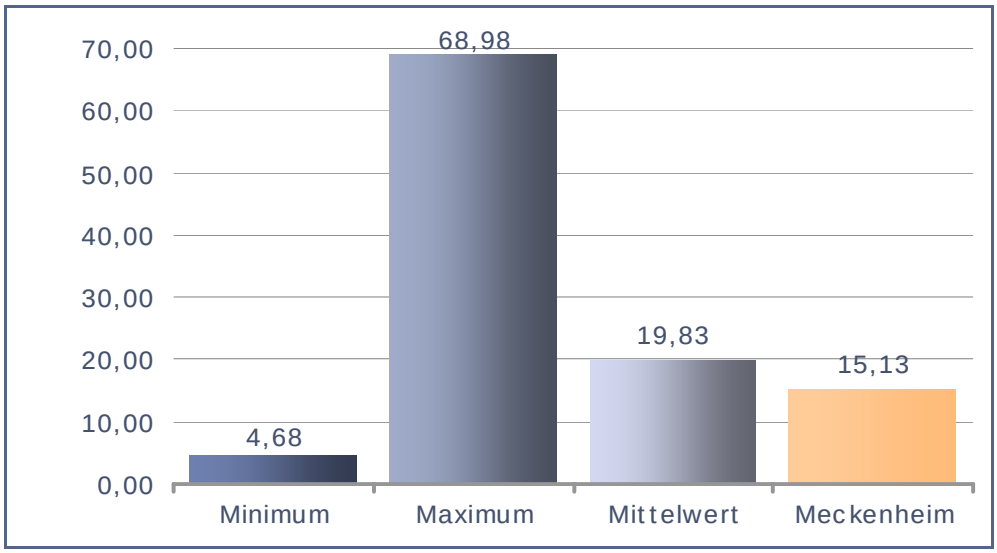
- Der Zuschussbedarf je Einwohner nimmt von 10,10 Euro (2004) auf 15,13 Euro (2008) zu, was einer prozentualen Zunahme um knapp 50 Prozent bedeutet.

- Ab 2009 wird der Zuschussbedarf mit Einführung des NKF weiter ansteigen, da u. a. entstehende Abschreibungen das Produkt Feuer-und Katastrophenschutz zusätzlich belasten werden.

- Im Vermögenshaushalt ist ein vergleichsweise unauffälliger Verlauf zu erkennen.

Im interkommunalen Vergleich 2007 ist folgende Positionierung sichtbar:

Zuschussbedarf für den Brandschutz je Einwohner 2007



Trotz der eingeschränkten Aussagekraft des interkommunalen Vergleichs, bietet die Grafik eine Übersicht über die Bandbreite des jeweiligen kommunalen laufenden Zuschussbedarfs. Meckenheim positioniert sich deutlich unter der Mehrheit der von uns bisher geprüften Städte.

In Meckenheim ist nur eine hauptamtliche Vollzeitkraft für die Aufgaben der Feuerwehr angestellt, von der auch die Funktion des Gerätewartes wahrgenommen wird. Darüber hinaus handelt es sich in Meckenheim um eine Freiwillige Feuerwehr. Das ehrenamtliche Engagement der Feuerwehrkräfte führt dazu, dass der Haushalt der Stadt im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wenig belastet wird.

Feststellung

Die Freiwillige Feuerwehr leistet der Stadt Meckenheim einen begrüßenswerten Beitrag zur Gefahrenabwehr und zur Haushaltsentlastung.

Organisation und Personalausstattung

Die Freiwillige Feuerwehr der Stadt Meckenheim verfügt über insgesamt etwa 107 aktive Mitglieder, eine Jugendfeuerwehr (etwa 55 Mitglieder) sowie eine Ehrenabteilung.

Die Stadt Meckenheim unterhält gegenwärtig vier Feuerwehrgerätehäuser. Organisatorisch ist die Freiwillige in einen Löschzug (LZ Meckenheim) sowie drei Löschgruppen (LG Lüftelberg, LG Merl und LG Altendorf-Esdorf) gegliedert. Die Personalstärke des Löschzuges bzw. der Löschgruppen schwankt zwischen 17 (Lüftelberg) und 42 (Meckenheim) aktiven Feuerwehrleuten.

Die im Brandschutzbedarfsplan enthaltene Isochronendarstellung (fahrzeitabhängige Reichweiten der Löschgruppen) sieht nur wenige „überlappende“ Einsatzgebiete im Stadtzentrum vor. Insgesamt gelingt eine nahezu vollständige Brandschutzabdeckung des Stadtgebietes.

Insbesondere abends und nachts ist die Personalverfügbarkeit gut, zu den Kernarbeitszeiten (tagsüber) bestehen jedoch Probleme, das qualifizierte Personal im Rahmen des formulierten Schutzzieles rechtzeitig ausrücken zu lassen. Hier stehen werktags in der Zeit zwischen 6 Uhr und 18 Uhr etwa 26 Einsatzkräfte zur Verfügung. In der Analyse des Brandschutzbedarfsplans wird davon ausgegangen, dass bei einer Kalkulation mit 200-prozentiger Personalreserve mindestens 126 aktiven Mitglieder zur Verfügung stehen müssten.

Positiv wirkt sich in Meckenheim aus, dass etwa 15 aktive Feuerwehrleute bei der Stadtverwaltung beschäftigt und tagsüber erreichbar sind. Zudem sind beim LZ Meckenheim drei Mitglieder benachbarter Wehren integriert, die sich tagsüber aus beruflichen Gründen in Meckenheim aufhalten. Im Brandschutzbedarfsplan werden einige Maßnahmen vorgeschlagen, wie z. B. Fortbildung interessierter, jüngerer Mitarbeiter von Betrieben im Stadtgebiet zu Brandschutzhelfern, die einen positiven Einfluss auf die Personalverfügbarkeit haben können. Gleichzeitig berücksichtigt die Stadt im Rahmen ihrer Möglichkeiten verstärkt Angehörige der Feuerwehr bei Personalentscheidungen.[28]

Ein wichtiger Faktor für die Freiwillige Feuerwehr stellt die Jugendfeuerwehr dar, deren Förderung neben jugendpflegerischen Aspekten insbesondere aus wirtschaftlichen Gründen wünschenswert ist. Die Jugendfeuerwehr besteht in Meckenheim aus etwa 55 Mitgliedern (Stand De-

[28] siehe Brandschutzbedarfsplan, Seiten 66 und 67.

zember 2007). Wir begrüßen es, dass die Nachwuchsgewinnung hier in den letzten Jahren über verschiedene Aktionen, Veranstaltungen oder gezielte Anwerbungen intensiviert worden ist.

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte seine Nachwuchsförderung bei der Freiwilligen Feuerwehr intensiv fortsetzen, um mittel- bis langfristig die Freiwilligkeit der Feuerwehr zu gewährleisten.

Dem Brandschutzbedarfsplan ist ein Fahrzeugkonzept beigefügt, das neben einer Übersicht der vorhandenen Fahrzeuge auch eine Beschaffungsreihenfolge vorsieht, um eine Überalterung des Fahrzeugbestandes zu verhindern. Gegenwärtig werden in Meckenheim insgesamt 21 verschiedene Fahrzeuge und Anhänger vorgehalten, was in etwa dem Soll-Konzept entspricht. Um das bisherige Niveau zu halten, sieht die Beschaffungsreihenfolge mittelfristig bis 2012 weitere Ersatzinvestitionen für insgesamt sieben Fahrzeuge vor.

Potenziale und Fazit

Bei der Analyse des Bereichs Finanzen der Stadt Meckenheim haben sich im Bereich der laufenden Einnahmen Potenziale ergeben, die im Folgenden tabellarisch dargestellt werden:

Quantifizierung Potenziale im Prüfbereich Finanzen		
Bereich	**Potenzial in Euro / Jahr (gerundet auf 1.000 €)**	**Potenzial in Euro je EW / Jahr**
Abschreibungsbasis (WBZ)	31.000	1,24
Gebührenbereich Straßenreinigung und Bestattungswesen	311.000	12,60
Realsteuern	170.000	6,89
Potenzial insgesamt	**512.000**	**20,73**

Die Analyse der Bereiche Volkshochschule, Musikschule/Musikpflege und Büchereiwesen der Stadt Meckenheim hat ergeben, dass sich im landesweiten Vergleich zu den Städten, die in diesen Segmenten als Benchmarks deklariert worden sind, folgende Differenz ergibt:

Quantifizierung Potenziale in den Prüfbereich Bücherei, Musikschule / -pflege, VHS		
Bereich	**Potenzial in Euro / Jahr (gerundet auf 1.000 €)**	**Potenzial in Euro je EW / Jahr**
VHS	39.000	1,59
Musikschule/Musikpflege	179.000	7,27
Büchereiwesen	45.000	1,82
Potenzial insgesamt	**263.000**	**10,68**

Neben den dargestellten Handlungsempfehlungen haben wir folgende mittel- bis langfristig zu realisierenden Potenziale in unserer Prüfung, auch in anderen Teilbereichen, aufgezeigt. Im Bereich Bauleistungen weisen wir kein Potenzial aus.

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Bereich	**Potenzial in Euro / Jahr (gerundet auf 1.000 €)**	**Potenzial in Euro je EW / Jahr**
Finanzen	512.000	20,73
Büchereiwesen, Musikschule/Musikpflege, VHS	263.000	10,68
Personal und Organisation	193.000	7,84
Soziales	83.000	3,36
Jugend	0	0
Gebäudewirtschaft	1.032.000	41,82
Infrastruktur	411.000	16,66
Potenzial insgesamt	**2.494.000**	**101,09**

Fazit

Die Haushaltssituation ist in Meckenheim seit einigen Jahren strukturell angespannt, auch wenn ihr der originäre Haushaltsausgleich mit Ausnahme des Jahres 2006 stets gelungen ist. Die defizitären Ergebnisse ab 2001 übersteigen die freien Spitzen mit etwa 11,9 Mio. Euro deutlich. Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes hat bisher nicht bestanden.

Zum 01.01.2009 hat die Stadt Meckenheim auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. Die mittelfristige Finanzplanung bis 2012 sieht auch aufgrund des Ausgleichs der restriktiven Personalwirtschaft und Investitionstätigkeit der Vergangenheit- negative Jahresergebnisse in Höhe von kumuliert rd. 15,2 Mio. Euro vor. Die Ausgleichsrücklage in Höhe von 10,0 Mio. Euro wird voraussichtlich bereits 2011 aufgebraucht sein. Ein Haushaltssicherungskonzept wird voraussichtlich weiterhin vermieden werden können.

Im Bereich der laufenden Einnahmen positioniert sich die Stadt Meckenheim mit 1.755 Euro je Einwohner um knapp 70 Euro je Einwohner (1,7 Mio. Euro) unterhalb des Mittelwertes. Einnahmeverbesserungsmöglichkeiten ergeben sich im Bereich der kostenrechnenden Einrichtungen (cirka 310.000 Euro), der Grundsteuer B (rund 170.000 Euro) und der Abschreibungen (rund 31.000 Euro). Insgesamt könnten bei den laufenden Einnahmen Potenziale in Höhe von etwa 512.000 Euro (20,73 Euro je Einwohner) erzielt werden.

Fazit

Die einwohnerbezogenen Schulden bewegen sich im Prüfungszeitraum mit 1.757 Euro je Einwohner interkommunal oberhalb vom Mittelwert, wobei durch den Verzicht auf Kreditaufnahmen eine abnehmende Tendenz (171 Euro je Einwohner) festzustellen ist. Die Schulden nehmen im Kernhaushalt um rd. 4,9 Mio. Euro ab. Die mittelfristige Finanzplanung sieht bis 2012 weiterhin keine Kreditaufnahmen vor.

Für die im Zweckverband verbundenen Kulturinstitute VHS (22.500 Euro) und Musikschule (rd. 196.000 Euro) haben wir wie bei der sich in Trägerschaft der katholischen Kirchengemeinde befindenden Hauptbücherei (45.000 Euro) Potenziale in Höhe von zusammen etwa 264.000 Euro aufzeigen können. Die vertraglichen (Zuschuss-)Regelungen sollten jeweils untersucht werden.

Im Rahmen unserer Prüfung sind zahlreiche Konsolidierungsmöglichkeiten, sowohl auf der Einnahme- als auch auf der Ausgabeseite aufgezeigt worden. Insgesamt weisen wir Potenziale in Höhe von knapp 2,5 Mio. Euro aus (rd. 101 Euro je Einwohner). Da wir keine flächendeckende Prüfung vornehmen können, gehen wir grundsätzlich davon aus, dass weitere Möglichkeiten zur Konsolidierung vorhanden sind.

Personal und Organisation

Vorbemerkung

Inhalt, Ziele und Methodik

Das Personal ist für die Kommunalverwaltung als Dienstleistungsunternehmen ein entscheidender Erfolgs- und Kostenfaktor. In der ersten Prüfrunde haben wir daher die gesamtpersonalwirtschaftliche Situation der Vergleichskommunen mit Hilfe hoch aggregierter Kennzahlen untersucht und Empfehlungen im Hinblick auf die Realisierung von Potenzialen ausgesprochen.

In der zweiten Prüfrunde knüpfen wir an diese Ergebnisse an. Um die personalwirtschaftliche Entwicklung in den Kommunen seit unserer letzten Untersuchung festzustellen, werden wir die entscheidenden personalwirtschaftlichen Kennzahlen

- Personalausgaben je Einwohner und
- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

unter Beibehaltung unserer Erhebungs- und Bereinigungssystematik fortschreiben. Einheitlich für alle Vergleichskommunen erfolgt für diese hoch aggregierten Kennzahlen die Bildung einer so genannten „alternativen“ Kennzahl. Hierzu werden weitere Aufgabenbereiche, die strukturell in den Kommunen sehr unterschiedlich organisiert sind, nicht im Kennzahlenergebnis berücksichtigt. Darüber hinaus nehmen wir eine Bewertung im Rahmen des Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit (KIWI) für die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (= Personalquote) - alternative Betrachtung“ vor.

Die Untersuchung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bleibt dabei immanenter Bestandteil unserer Prüfung. Damit wir den zusätzlichen Aufgabenstellungen und Zuständigkeiten der mittleren und großen kreisangehörigen Städte Rechnung tragen können, führen wir im Rahmen des interkommunalen Vergleichs wiederum differenzierte Auswertungen nach Größenklassen durch. Wir stellen deshalb die Kennzahlen der Stadt Meckenheim nur den Werten der bisher von uns geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Bei der Darstellung der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich werden wir zudem bei Bedarf eine Klassierung vornehmen, um die Streuung der Kennzahlen aufzeigen zu können.

Stellenvergleich, Quartilswert

Um Indikatoren für ggf. vorhandene Potenziale auf Ebene des Stellenvolumens aufzeigen zu können, führen wir für weite Teile der Gesamtverwaltung einen Vergleich des Stellenumfangs für einheitlich von uns definierte Aufgaben in den Bereichen Allgemeine Verwaltung (einschließlich Schulverwaltung), Finanzverwaltung, Ordnungsverwaltung und Bauverwaltung durch. Über diese Aufgabenbereiche bzw. Produktgruppen 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“.

Zur Potenzialausweisung legen wir einen so genannten „Quartilswert“ als Orientierungsgröße zugrunde. Bezogen auf die Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“ des jeweiligen Aufgabenfeldes ist dies der Messpunkt einer nach Größe sortierten Zahlenfolge, bei dem 25 Prozent aller Werte eine geringere Stellenausstattung ausweisen und 75 Prozent aller Werte eine höhere Stellenausstattung vorhalten. Dadurch, dass der Vergleichsmaßstab nicht nur einen einzelnen Bestwert, sondern 25 Prozent der Werte aller Vergleichskommunen umfasst, werden Besonderheiten innerhalb einer Kommune im Wesentlichen ausgeglichen. Durch die Betrachtung oberhalb von Leistungsdaten (Fallzahlen etc.) greifen wir bei dem Stellenvergleich nicht auf Benchmarks zurück. Er soll vorrangig konkrete Hinweise für aufgabenkritische und stellenbedarfsorientierte Organisationsuntersuchungen in den einzelnen Aufgabenbereichen bzw. Produktgruppen liefern.

Weiterhin wollen wir sicherstellen, dass Kommunen, die einen Quartilswert erreichen bzw. unterschreiten, zum Zwecke des Informationsaustausches kontaktiert werden können, um mögliche Handlungsfelder für die Erzielung von Potenzialen ausfindig zu machen.

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:

Erhebungssystematik

- Die Kennzahlenentwicklung betrachten wir – soweit dies für die Analyse sachdienlich erscheint - im intrakommunalen Zeitreihenvergleich für die Jahre 2004 bis 2007. Soweit Daten auch für die Jahre 2008 und 2009 verwertbar sind, beziehen wir diese Jahre 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 sowie Anstalten öffentlichen Rechts beziehen wir in die personalwirtschaftliche Analyse mit ein. Die Stadtwerke der Stadt Meckenheim nehmen als Eigenbetrieb für die Stadt die Aufgabenbereiche bzw. die einzelnen Betriebszwecke Wasserversorgung, Nahwärme- und Stromversorgung sowie Straßenbeleuchtung wahr. Über weitere Ausgliederungen oder Privatisierungen mit eigenem Personal verfügt die Stadt Meckenheim nicht.

- Um eine differenzierte Analyse der Personalausgaben gewährleisten zu können, bereinigen wir diese sowohl im intrakommunalen Zeitreihenvergleich als auch im interkommunalen Vergleich um die Gruppierungen 40 (Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit) und 416 (Beschäftigungsentgelte und dgl.).

Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich

1. Schritt der Bereinigung

Die Art der Aufgabenerledigung, aber auch der Grad der Ausgliederung in verschiedenen Aufgabenbereichen, weist in der interkommunalen Landschaft zum Teil deutliche Unterschiede auf.

Wir führen daher auf Ebene des interkommunalen Vergleichs für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen grundsätzlich eine Bereinigung bestimmter Aufgaben durch.

Nehmen die Vergleichskommunen diese Aufgaben noch selbst wahr, werden die in diesen Aufgaben vorgehaltenen Stellen bzw. die damit verbundenen Personalausgaben im interkommunalen Vergleich nicht berücksichtigt. Hierdurch können wir sicherstellen, dass ein gleiches Aufgabenspektrum, wenn auch in unterschiedlicher Intensität und Qualität, betrachtet wird.

Wir haben in der Stadt Meckenheim die Stellen sowie die damit verbundenen Personalausgaben folgender Aufgabenbereiche im Rahmen des interkommunalen Vergleichs nicht mit in die Betrachtung einbezogen:

Bereinigung der Personalausgaben bzw. Ist-Stellen für den interkommunalen Vergleich 2007			
UA	Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
675	Straßenreinigung/Winterdienst	44.269	1,10
720	Abfallbeseitigung/Müllabfuhr	149.894	4,00
730	Märkte	5.529	0,02
750	Bestattungswesen	36.338	0,85
815	Wasserversorgung (= Aufgabe der Stadtwerke der Stadt Meckenheim)	307.211	7,34
	Insgesamt	**543.241**	**13,31**

Neben dieser Bereinigung werden ebenfalls beurlaubte Beschäftigte (z.B. durch Mutterschutz, Elternzeit etc.), Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Freizeitphase der Altersteilzeit sowie kurzfristig Beschäftigte im interkommunalen Vergleich zum Stichtag 30. Juni 2007 nicht berücksichtigt. Nach Ermittlung der entsprechenden Ist-Stellen sowie in Abstimmung mit dem Servicebereich S 10.1 (Personalservice) legen wir für den interkommunalen Vergleich vollzeitverrechnete Ist-Stellen von insgesamt 187,80 zu Grunde. Die in der vorstehenden Tabelle in den einzelnen Unterabschnitten bzw. Aufgabenbereichen dargestellten Bereinigungen von 13,31 Ist-Stellen führen bei der Stadt Meckenheim folglich für den interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 zu einem Vergleichswert von 174,49 vollzeitverrechnete Ist-Stellen.

Durch die aufgeführten Bereinigungen reduzieren sich die Personalausgaben für den interkommunalen Vergleich 2007 von 8.940.001 Euro um insgesamt 543.241 Euro auf 8.396.760 Euro.

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

Für die Vergleichskommunen nehmen wir eine weitere Differenzierung vor. Erfahrungsgemäß kann die Angebotspalette der Kommunen insbesondere in bestimmten personal– und kostenintensiven Aufgabenfeldern sehr unterschiedlich sein. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst, Gebäudereinigung und Jugendhilfe. Letztere umfasst die Abschnitte bzw. Unterabschnitte 407 (Verwaltung der Jugendhilfe), 450 (Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch) und 481 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes). Die Bereinigung enthält somit diejenigen Aufgaben, die typischerweise wahrgenommen werden, sofern eine Kommune über ein eigenes Jugendamt verfügt. Personelle Ressourcen, die für Jugendtreffs bzw. die Jugendarbeit etc. vorgehalten werden, bereinigen wir nicht. Dieses Aufgabenspektrum erfüllen die Kommunen unabhängig vom Vorhandensein eines Jugendamtes.

Seit 2005 wird die rechtliche Ausgestaltung der Hartz IV-Gesetzgebung in den Kommunen unterschiedlich gehandhabt (ARGE oder Optionskommune). Hierdurch bleibt die Aufgabenwahrnehmung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für die Bildung der alternativen Kennzahlen ebenfalls unberücksichtigt.

Die für die aufgeführten Aufgabenbereiche vorgehaltenen Stellen bzw. Personalausgaben bereinigen wir aufgrund der dargestellten Besonderheiten in einem zweiten Schritt im Rahmen der „alternativen“ Betrachtung. Diese Vorgehensweise haben wir auf die hoch aggregierten Kennzahlen übertragen.

Auch die Stadt Meckenheim weist örtliche und strukturelle Besonderheiten im Hinblick auf die genannten Aufgabenbereiche auf. Sie betreibt aktuell sieben Kindertageseinrichtungen. Die Gebäudereinigung erfolgt nahezu hundertprozentig durch Fremdreinigungskräfte. Dieses Aufgabenfeld wird im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft näher untersucht. Darüber hinaus wird der Feuerschutz und Rettungsdienst für das Stadtgebiet nicht über hauptamtliche Beschäftigte der Stadt Meckenheim, sondern über die Freiwillige Feuerwehr Meckenheim und den Malteser Hilfsdienst e.V. Rheinbach abgewickelt. Weiterhin verfügt die Stadt über ein eigenes Jugendamt.

Die Umsetzung der Hartz IV-Gesetzgebung erfolgt im Rhein-Sieg-Kreis durch die ARGE, welche einen Kundencenter im Gebiet der Stadt Meckenheim vorhält. Als kreisangehörige Kommune hat die Stadt für die Erfüllung der Aufgaben des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) daher eine Personalgestellung vorgenommen, wobei für die bei der Stadt Meckenheim weiterhin beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Kostenerstattung erfolgt.

Für die beschriebene Ermittlung der „alternativen" Kennzahlen ergeben sich für die Stadt Meckenheim folgende zusätzlich zu bereinigenden Werte:

Weitere Bereinigung der Personalausgaben und Ist-Stellen für die alternative Betrachtung im interkommunalen Vergleich 2007			
UA	Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
130	Feuerwehr	71.928	2,00
400	Verwaltung des ALG II	142.064	3,00
407	Verwaltung der Jugendhilfe	254.894	5,79
455	Hilfe zur Erziehung	326.263	5,45
464	Kindertageseinrichtungen	1.913.271	43,53
481	Vollzug des Unterhalts-vorschussgesetzes	31.404	0,71
	Insgesamt	**2.739.824**	**60,48**

Mit diesem zweiten Schritt bleiben bei der Bildung der „alternativen" Kennzahlen nochmals 60,48 vollzeitverrechnete Stellenanteile bzw. die damit verbundenen Personalausgaben von 2.739.824 Euro unberücksichtigt.

Eine wesentliche Rolle für die Personalintensität spielen beispielsweise das Maß der Kundenorientierung sowie der Standard bzw. die Qualität der Leistungserbringung. Unser Betrachtungsschwerpunkt liegt daher in den Bereichen Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit. 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 oder Wirtschaftlichkeitsaspekte nicht berücksichtigt wurden.

Personalausgaben

Personalausgaben je Einwohner

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Wir stellen im Referenzzeitraum der Jahre 2004 bis 2007 die Entwicklung des Gesamtpersonalausgabevolumens – ohne Bereinigung von Aufgabengebieten - sowie die dafür maßgeblichen Einflussfaktoren dar. Für die Analyse der Entwicklung ist insbesondere die Betrachtung der Änderungsquote auf Basis der Rechnungsergebnisse 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 Meckenheim ergibt sich der folgende Zeitreihenvergleich:

Veränderung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr in Prozent						
Jahr	Personal-ausgaben Verwaltung in €	Personal-aufwand Sonder-vermögen in €	Personal-ausgaben gesamt	Änderungs-quote Verwaltung	Änderungs-quote Sonderver-mögen	Ände-rungs-quote gesamt
2004	8.120.734	385.589	8.506.323	nicht erhoben	nicht erhoben	nicht erhoben
2005	8.585.070	419.853	9.004.923	5,72	8,89	5,86
2006	8.531.105	468.576	8.999.681	-0,63	11,60	-0,06
2007	8.496.448	443.553	8.940.001	-0,41	-5,34	-0,66

Im Betrachtungszeitraum der Jahre 2004 bis 2007 steigen die Personalausgaben der Stadt Meckenheim um rund 434.000 Euro. Der prozentuale Anstieg in Höhe von rund fünf Prozent entspricht den tariflichen Steigerungen im gleichen Zeitraum. Der deutlichen Erhöhung der „Personalausgaben Verwaltung“ im Jahr 2005 liegt vorrangig die Einrichtung des eigenen Jugendamtes zum 1. Januar 2005 mit einem Stellenzuwachs von rund zehn vollzeitverrechneten Ist-Stellen zugrunde. Ursächlich für den Anstieg im gleichen Jahr beim „Personalaufwand Sondervermögen“ ist die Einstellung eines weiteren Facharbeiters im Betriebszweig Wasserversorgung der Stadtwerke Meckenheim.

Durch die intensiven Stellenreduzierungen in den Jahren 2006 und 2007 von rund 17 vollzeitverrechneten Ist-Stellen konnten die im Jahr 2005 deutlich gestiegenen Personalausgaben in den beiden Folgejahren trotz der tariflich bedingten Erhöhungen leicht reduziert werden.

Bei der Abbildung des Verhältnisses zwischen Einwohnerzahl und Personalausgaben zeigt sich folgendes Ergebnis:

Personalausgaben je Einwohner in Euro					
Jahr	Verwaltung	gesamt	Einwohner laut LDS zum 31.12.	je Einwohner Verwaltung	je Einwohner gesamt
2004	8.120.734	8.506.323	25.400	320	335
2005	8.585.070	9.004.923	25.142	341	358
2006	8.531.105	8.999.681	24.902	343	361
2007	8.496.448	8.940.001	24.679	344	362

Die Personalausgaben je Einwohner (gesamt) erhöhen sich im Eckjahresvergleich der Jahre 2004 und 2007 deutlich um insgesamt rund acht Prozent. Neben der zuvor dargestellten Erhöhung der Personalausgaben von rund fünf Prozent stellen wir gleichzeitig für diesen Zeitraum als weitere wichtige Einflussgröße auf diese Kennzahl einen Rückgang der Einwohnerzahlen (= - 721) fest.

In der vorläufigen Jahresrechnung für das Jahr 2008 ist eine erhebliche Erhöhung des Gesamtpersonalausgabenvolumens um 1.324.204 Euro auf insgesamt 10.264.205 Euro zu verzeichnen (= Steigerung gegenüber dem Jahr 2007 von rund 15 Prozent). Eine Ursache liegt in den tariflich bedingten Lohnerhöhungen von insgesamt 5,1 Prozent, die ebenfalls zu Steigerungen bei den Umlagezahlungen für Versorgungs- und Sozialversicherungsbeiträgen führen. Letztlich können diese Ausgabenzuwächse von der Stadt Meckenheim nicht beeinflusst werden. Die weitere Ursache für den deutlichen Anstieg begründet sich in den im Jahr 2008 aufgebauten 11,72 vollzeitverrechneten Ist-Stellen. Hierbei handelt es sich um gezielt vorgenommene Einstellungen in den Aufgabenfeldern Jugendhilfe, Kämmerei, Steuerwesen, Bauverwaltung und Baubetriebshof sowie des Technischen Beigeordneten.

Durch weitere geplante und bereits vollzogene Stellenzuwächse sowie durch die im NKF-Haushalt zu bildenden Personalrückstellungen erhöhen sich im Jahr 2009 die Personalaufwendungen voraussichtlich auf einen Gesamtbetrag von über 12 Mio. Euro (= Steigerung gegenüber dem Jahr 2008 von rund 17 Prozent).

Die insbesondere durch die Stellenzuwächse begründeten deutlichen Erhöhungen des Gesamtpersonalausgabenvolumens in den Jahren 2008 und 2009 haben wir näher analysiert.

Wir konnten in der personalwirtschaftlichen Betrachtung des Stellenvergleichs, der im Berichtsabschnitt „Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche“ dargestellt wird, bei verschiedenen Einzelaufgaben Personalengpässe feststellen. Beispielhaft sind hier die Aufgabenfelder „Typische Aufgaben der Kämmerei“, „Rechnungsprüfung“ sowie „Räumliche Planung und Stadtentwicklung“ zu nennen. Ursächlich für die in solchen Bereichen nicht ausreichende Personalausstattung waren die von der damaligen Hauptverwaltungsbeamtin in den Jahren 2006 und 2007 veranlassten deutlichen Stellenreduzierungen, die nur teilweise durch eine zuvor umfassend durchgeführte Aufgabenkritik in Form von Organisationsuntersuchungen vorgenommen worden. Folge bei einer solchen Vorgehensweise ist häufig eine daraus resultierende nicht ausgewogene Aufgabenverteilung unter den Beschäftigten.

Weiterhin zeigt die personalwirtschaftliche Analyse auf, dass die mit Erlangung des Status „mittlere kreisangehörige Stadt“ im Jahr 2001 verbundenen Mehraufgaben nicht mit einem gleichzeitigen Stellenzuwachs personell aufgefangen wurden. Die Stadt Meckenheim führte die erweiterte Aufgabenerledigung bis in das Jahr 2008 mit dem gleichen Personalbestand fort (z.B. in der Einzelaufgabe „untere Bauaufsicht“).

Aus den zuvor dargestellten Gründen sehen wir die Stellenzuwächse in den Jahren 2008 und 2009 als nachvollziehbar an. Hinzu kommt, dass durch das zum 1. August 2008 in Kraft getretene Kinderbildungsgesetz (KiBiz) zusätzliche Personaleinstellungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen umgesetzt wurden.

Trotz der aufgezeigten Stellenzuwächse nutzt die Stadt Meckenheim im Wege der Fluktuation gleichzeitig die Instrumente der Altersteilzeit sowie der Stellenplanvermerke zum Stellenabbau bzw. zur Einsparung von Personalausgaben. Ansonsten hätten wir in der Analyse noch höhere Ausgabensteigerungen feststellen müssen. Die Stellenreduzierungen werden in allen Besoldungs- und Entgeltgruppen sowie in allen städtischen Handlungs- und Geschäftsfeldern und Servicebereichen durchgeführt. Bei Ausscheiden eines Beschäftigten erfolgt seit dem Jahr 2008 wieder grundsätzlich eine Aufgabenkritik, ob auf die Stelle künftig verzichtet werden kann.

Feststellung

Aufgrund der deutlichen Erhöhung der Personalausgaben im Jahr 2008 und der voraussichtlich weiteren erheblichen Steigerung im Jahr 2009 sind die Maßnahmen der Stadt Meckenheim zur Verringerung der Personalaufwendungen wieder verstärkt aufzunehmen und konsequent fortzuführen.

Obwohl schon im ersten GPA-Bericht ein schriftliches Konzept zur Personalentwicklung gefordert wurde, besteht in der Stadtverwaltung Meckenheim weiterhin kein Konzept, das eine Analyse der Altersstruktur der Beschäftigten und die sich daraus ergebenden Konsequenzen beinhaltet. Auf der Grundlage eines solchen Konzeptes zur Personalbedarfsentwicklung erfolgt eine dauerhafte Aufgabenkritik, ob auf Stellen oder Stellenanteile künftig verzichtet werden kann. Die von der GPA NRW in der ersten Prüfung festgestellten guten Ansätze des Qualitätshandbuchs wie beispielsweise Prozessoptimierungen und gezielte Qualifizierung des Personals sollten mit in das Konzept einfließen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meckenheim die Erstellung eines Personalentwicklungskonzepts, das auch eine Analyse der Altersstruktur beinhaltet. Vor dem Hintergrund, dass in den kommenden 15 Jahren insgesamt rund 40 Prozent der Beschäftigten aus der Verwaltung altersbedingt ausscheiden, sollten die Planungs- bzw. Prognosezeiträume auf die Jahre 2015, 2020 und 2025 ausgelegt sein und jährlich den aktuellen Veränderungen angepasst werden.

Um ein vollständiges Personalentwicklungskonzept und die damit verfolgte gesamtstädtische Strategie umsetzen zu können, sind von allen Verwaltungsbereichen personelle Überhänge zu melden. Hierbei muss „Ressortegoismus“ unbedingt vermieden und eine fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit praktiziert werden. Personalüberhänge können beispielsweise durch Aufgabenwegfall bzw. -reduzierung entstehen, so dass das Personal für andere Tätigkeiten innerhalb der Verwaltung eingesetzt werden kann.

Interkommunale Kooperationen konnten beispielsweise im Bereich der bautechnischen Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes (mit dem Rhein-Sieg-Kreis) sowie im Bereich des Feuerwehrwesens (mit den Nachbarkommunen, u.a. Stadt Rheinbach) realisiert werden. Die Stadt sollte zusätzliche Kooperationsmöglichkeiten weiterverfolgen. Kooperationen mit dem Rhein-Sieg-Kreis oder mit den umliegenden Städten und Gemeinden, z.B. in den Aufgabengebieten Vollstreckungs- bzw. Vollziehungsangelegenheiten der Stadtkasse oder in den Aufgabenfeldern des Baubetriebshofes, könnten zu einer Reduzierung des Stellenvolumens führen. Ähnlich könnte sich eine Zusammenarbeit für die Aufgabengebiete der Gleichstellungsbeauftragten sowie des Datenschutzbeauftragten gestalten lassen.

Empfehlung

Wir begrüßen die im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit vereinbarten gemeinsamen Aufgabenwahrnehmungen und empfehlen der Stadt Meckenheim, diese verstärkt auszubauen.

Die Stadt Meckenheim hat weiterhin Aufgabenübertragungen an private Anbieter in den Bereichen der Gebäudereinigung, der Friedhofspflege und bei der Beseitigung von Ölspuren sowie im öffentlichen Bereich bei den Beihilfezahlungen vorgenommen. Der Aufgabenbereich der Gebäudereinigung wird im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft näher betrachtet.

Weitere Übertragungen an Dritte bieten sich beispielsweise in der Personalverwaltung bei den Besoldungs- und Entgeltabrechnungen sowie bei den Kindergeldzahlungen an. Andere Kommunen der gleichen Größenordnung haben in einer Vergleichsberechnung diese Aufgabenübertragungen in der Personalverwaltung bereits als wirtschaftlich rentabel festgestellt.

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte die sich bietende Möglichkeit, das Personalabrechungsverfahren und die Kindergeldzahlungen an einen Dritten auszugliedern, näher untersuchen. Weitere Aufgabenübertragungen an Dritte sind beispielsweise im Baubetriebshof möglich und sollten analysiert werden. Ergänzend wird hierzu auf den Teilbericht des Prüfgebietes Infrastruktur verwiesen.

Einer Aufgabenübertragung an Dritte sollte stets eine Wirtschaftlichkeitsberechnung vorausgehen. Sofern sich nur ein geringer wirtschaftlicher Nutzen zur Auslagerung ergibt, sind in der Entscheidung auch die Vorteile der eigenen Steuerungsmöglichkeiten zu berücksichtigen.

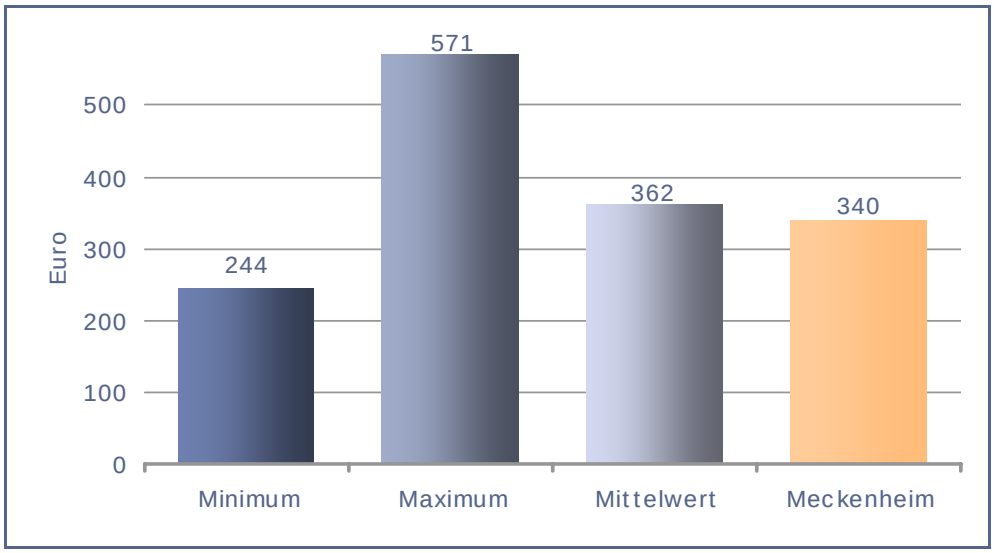
Eine zusätzliche Betrachtungsmöglichkeit bei den Personalausgaben je Einwohner bietet der interkommunale Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Für den interkommunalen Vergleich haben wir die Personalausgaben um die am Berichtsanfang im 1. Schritt der Bereinigung genannten Aufgabenbereiche bereinigt. Die Personalausgaben verringern sich hierdurch um insgesamt 543.241 Euro.

Die Kennzahl der Stadt Meckenheim kann sich im interkommunalen Vergleich wie folgt positionieren:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Die Gegenüberstellung zeigt, dass die Stadt Meckenheim im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung unter dem Durchschnitt liegt. Im Ergebnis profitiert die Stadt Meckenheim von den intensiven Bemühungen zur Stellenreduzierung in den Jahren 2006 und 2007.

Weitere positive Einflüsse auf das interkommunale Ergebnis bestehen durch die strukturellen und örtlichen Besonderheiten, dass die Stadt keine eigene Feuer- und Rettungswache sowie keine eigene Musikschule vorhält und über eine nahezu hundertprozentige Fremdreinigung verfügt. Durch die ansteigenden Personalausgaben bzw. Personalaufwendungen in den Jahren 2008 und 2009 erreicht die Stadt Meckenheim künftig im interkommunalen Vergleich voraussichtlich eine Positionierung im Bereich des Mittelwertes.

In der nachfolgenden tabellarischen Übersicht werden die Vergleichswerte aller Kommunen bei den Personalausgaben je Einwohner in Klassen eingeteilt:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007				
Ergebnisse in Klassen				
Bis 299 Euro	300 – 349 Euro	350 – 399 Euro	400 – 449 Euro	mehr als 450 Euro
12	9	11	11	5

Nach Auswertung der Klassierung befindet sich die Stadt Meckenheim in der zweitniedrigsten Klasse der insgesamt 48 Vergleichskommunen, wobei im Ergebnis mehr Kommunen über als unter dem in der Stadt Meckenheim erzielten Wert liegen.

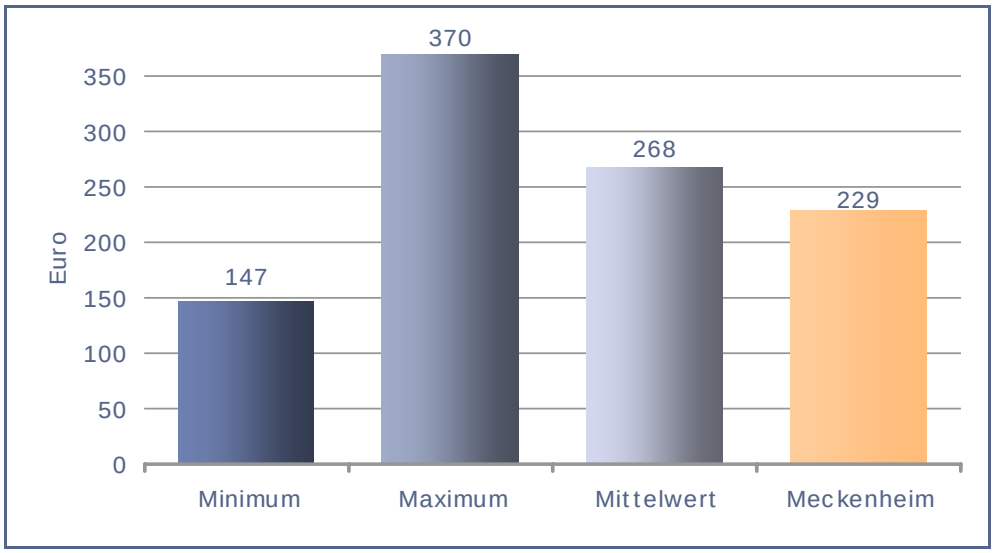
In der ersten Prüfrunde erzielte die Stadt Meckenheim einen Wert in Höhe von 320 Euro je Einwohner. Die Kennzahl hat sich im Referenzzeitraum 2004 bis 2007 somit um rund sechs Prozent erhöht. Der Wert der Stadt Meckenheim erreichte auch im damaligen Vergleichsjahr 2004 bereits ein unterdurchschnittliches Ergebnis; der Mittelwert lag hier bei 363 Euro je Einwohner.

Trotz der durch die seinerzeit verantwortliche Hauptverwaltungsbeamtin veranlassten deutlichen Stellenreduzierungen und die damit verbundenen Stagnationen der Personalausgaben konnte sich die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich 2007 gegenüber der ersten Prüfung nicht besser positionieren. Zufrieden stellend ist jedoch, dass das im Vergleichsjahr 2004 bereits bestehende unterschiedliche Niveau der Personalausgaben je Einwohner beibehalten werden konnte. Allerdings werde dies nur auf dem zuvor von der GPA NRW kritisierten Hintergrund erreicht, dass in der Gesamtverwaltung beim Stellenabbau nicht flächendeckend eine umfassende Aufgabenkritik durchgeführt wurde.

Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung

In der alternativen Darstellung der Personalausgaben je Einwohner liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf den Kernbereich der Verwaltung. Hier werden die am Berichtsanfang im 2. Schritt der Bereinigung aufgeführten Aufgabenbereiche bereinigt. Dies ist verbunden mit der Ausklammerung von Personalausgaben in Höhe von 2.739.824 Euro, wodurch die Stadt Meckenheim mit einem Betrag von 5.656.936 Euro sowie darauf basierend mit Personalausgaben je Einwohner von 229 Euro interkommunal verglichen wird. Die Stadt Meckenheim erreicht folgendes Ergebnis:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 (alternative Betrachtung)



Bei der Fokussierung auf die Kernverwaltung positioniert sich die Stadt Meckenheim erneut unter dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen. Allerdings hat sich der Abstand zum Mittelwert vergrößert, was auf die zuvor dargestellten deutlichen Stellenreduzierungen in den Jahren 2006 und 2007 zurückzuführen ist. Anhand des Ergebnisses des Vergleichsjahres 2007 bestehen noch Potenziale zur Ausgabenreduzierung hinsichtlich der Zielerreichung „Minimum-Wert“, die im weiteren Berichtsverlauf in der personalwirtschaftlichen Betrachtung des Stellenvergleichs konkretisiert werden.

Die nachstehende Klassierung der Vergleichswerte aller bisher geprüften Kommunen bestätigt das unterdurchschnittliche Ergebnis:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007- alternative Betrachtung				
Ergebnisse in Klassen				
Bis 199 Euro	200- 249 Euro	250 – 299 Euro	300 – 349 Euro	mehr als 350 Euro
3	16	18	9	2

Bei diesem Vergleich findet sich die Stadt Meckenheim erneut in der zweitniedrigsten Klasse der insgesamt 48 Vergleichskommunen wieder. Im Ergebnis liegen nur fünf Kommunen unter dem in der Stadt Meckenheim erzielten Wert.

Um die Positionierung der Stadt Meckenheim in der Gesamtbetrachtung bewerten zu können, stellen wir im Folgenden mit der Entwicklung des quantitativen Stellenvolumens den für die Ausgabenhöhe entscheidenden Einflussfaktor dar. 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 Meckenheim.

Stellenbewirtschaftung

Bereits in der ersten Prüfrunde haben wir die Stellenpläne der Stadt Meckenheim unter den Gesichtspunkten Rechtskonformität mit der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und Transparenz (insbesondere vollzeitäquivalente Abbildung der Stellen) betrachtet. In den Jahren 2004 bis 2008 entsprechen die Stellenpläne der Stadt Meckenheim den formalen Anforderungen der GemHVO.

Feststellung

Die von der GPA NRW vertretene Auffassung, die Stellen vollzeitverrechnet darzustellen, wird seit Jahren in den Stellenplänen der Stadt Meckenheim umgesetzt. Dies bewerten wir analog dem Ergebnis aus der ersten Prüfrunde als positiv.

In der Stellenplandarstellung zum Haushaltsplan sehen wir für die Stadt Meckenheim noch in folgendem Bereich ein Verbesserungspotenzial:

In den Stellenplan und in die Stellenübersichten sollten auch alle geringfügig Beschäftigte der Stadt Meckenheim aufgenommen werden (z.B. tätig als Reinigungskraft), sofern diese dauerhaft, d.h. mindestens ein Jahr und damit nicht mehr nur vorübergehend beschäftigt sind (siehe § 6 Abs. 1 Satz 1 GemHVO (a.F.)). Für die Aufnahme in den Stellenplan kommt es dabei nach unserer Auffassung nicht darauf an, wie das Beschäftigungsverhältnis im Einzelfall rechtlich ausgestaltet ist. Denn nur so kann künftig sichergestellt werden, dass der Stellenplan auch den tatsächlichen und vollständigen Stellenbedarf bzw. die Stellenausstattung der Kommune widerspiegelt.

Eine Ausnahme von dieser Regel sind zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse im Rahmen von speziellen Förderprogrammen (z.B. der Bundesagentur für Arbeit) oder Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung der ARGE Rhein-Sieg.

Im Laufe unserer Prüftätigkeit konnten wir bei den Städten und Gemeinden einen verstärkten Trend zum Einsatz „geringfügig Beschäftigter“ beobachten. Im Falle ihrer Nichtberücksichtigung im Stellenplan würde der tatsächliche Stellenbedarf bzw. die Personalausstattung nur unvollständig und daher verfälschend dargestellt.

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte künftig die Stellenanteile der geringfügig Beschäftigten im Stellenplan und in den Stellenübersichten darstellen.

Stellenplanvermerke

Für die Beamten und tariflich Beschäftigten der Stadt Meckenheim werden seit Jahren ku- sowie kw-Vermerke in den Stellenplänen ausgewiesen. Gemäß § 78 Abs. 2 GO in Verbindung mit den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 6 GemHVO a.F. sind in diesem Fall die Rechtsfolgen in der Haushaltssatzung zu bestimmen, die mit der Anbringung der Vermerke verbunden sind. Die entsprechende Regelung findet sich bisher in der Haushaltssatzung der Stadt Meckenheim nicht wieder.

Feststellung

Während der laufenden überörtlichen Vorort-Prüfung der GPA NRW hat die Stadt Meckenheim das rechtliche Versäumnis korrigiert und legt ab dem Haushaltsjahr 2009 in der Haushaltssatzung die Rechtsfolgen für die im Stellenplan ausgewiesenen ku- und kw-Vermerke fest.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Die Personalquote einer Verwaltung gibt Aufschluss darüber, in welchem Umfang die Kommune Personal im Hinblick auf die Einwohnerzahl bereitstellt. Diese wird von uns durch die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ dargestellt. Sie trifft keine Aussage zur Qualität und zu dem Umfang der Aufgabenerledigung in einer Kommune, sodass die Personalquote nur ein mittelbares Indiz für Effizienz und Effektivität der Kommunalverwaltung sein kann.

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Die Darstellung des intrakommunalen Zeitreihenvergleichs für die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ erfolgt im Betrachtungszeitraum anhand der im Stellenplan der Stadt Meckenheim aufgeführten vollzeitverrechneten Ist-Stellen:

Stellenentwicklung in der Stadt Meckenheim 2004 - 2008					
Jahr	Ist-Stellen (Verwaltung)	Ist-Stellen (gesamt)[1]	Einwohner laut LDS zum 31.12	Stellen je 1.000 Ew (Verwaltung)	Ist-Stellen je 1.000 Ew (gesamt)
2004	181,70	190,70	25.400	7,15	7,51
2005	190,14	200,14	25.142	7,56	7,96
2006	185,12	195,12	24.902	7,43	7,84
2007	172,99	183,33	24.679	7,01	7,43
2008	184,71	195,05	-*	-	-

*Es liegt für den Stichtag 31.12.2008 noch keine amtliche Meldung von IT.NRW vor.

[1] Nachrichtlich Stellenentwicklung Stadtwerke der Stadt Meckenheim:
2004 = 9 Ist-Stellen gesamt; 2005 und 2006 = jeweils 10 Ist-Stellen gesamt;
2007 und 2008 = jeweils 10,34 Ist-Stellen gesamt.

In der Gesamtbetrachtung der Jahre 2004 bis 2008 sind die Ist-Stellen um rund 2,3 Prozent (= 4,35 vollzeitverrechnete Ist-Stellen) gestiegen. Die Stellenentwicklung in der Stadt Meckenheim ist im Betrachtungszeitraum durch die Einrichtung des Jugendamtes zum 1. Januar 2005 sowie durch die im Berichtsabschnitt „Personalausgaben je Einwohner“ dargestellten deutlichen Stelleneinsparungen in den Jahren 2006 und 2007 von rund 17 vollzeitverrechneten Ist-Stellen starken Schwankungen ausgesetzt.

Hinzu kommt, dass im Jahr 2008 ein Stellenzuwachs von 11,72 vollzeitverrechneten Ist-Stellen festzustellen ist, wodurch das Stellenniveau aus dem Jahr 2006 erreicht wird.

Die Stellenreduzierungen der Jahre 2006 und 2007 spiegeln sich ebenfalls in dem Verlauf der Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ im Betrachtungszeitraum der Jahre 2004 bis 2007 wider. Unter Berücksichtigung der gleichzeitig rückläufigen Einwohnerzahlen hat sich der Kennzahlenwert in der internen Betrachtung von 7,51 Ist-Stellen auf 7,43 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner trotz Einrichtung des Jugendamtes verringert.

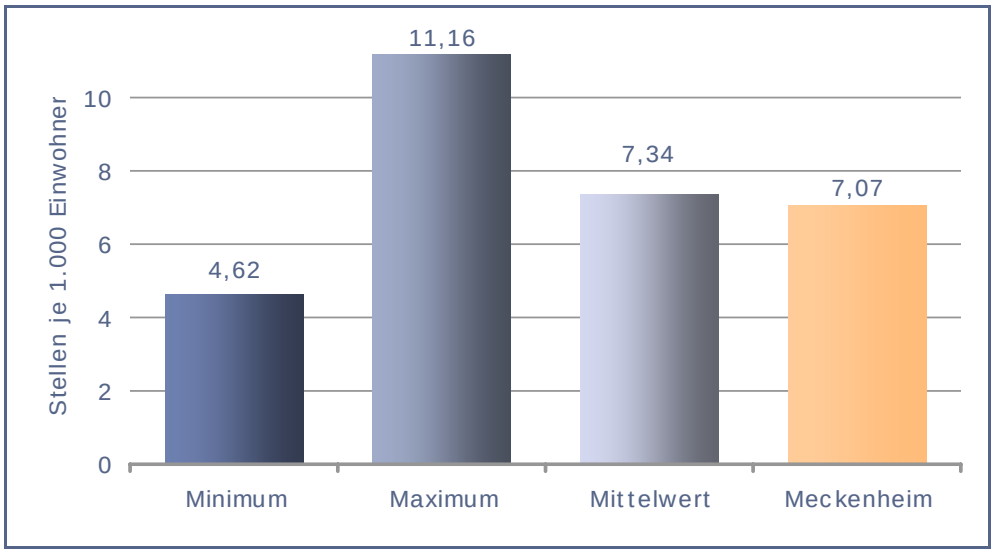
Ursächlich für die deutlichen Stelleneinsparungen in der Verantwortung der früheren Hauptverwaltungsbeamtin sind die konsequent durchgeführten Nichtwiederbesetzungen von Stellen, die unter anderem Aufgabenverlagerungen sowie organisatorische Umstrukturierungsmaßnahmen innerhalb der Stadtverwaltung zu folge hatten (= nähere Ausführungen zu den erheblichen Stellenreduzierungen und ihren Auswirkungen siehe Berichtsabschnitt „Personalausgaben“).

Interkommunaler Vergleich

Für das Jahr 2007 haben wir für den interkommunalen Vergleich die vollzeitäquivalenten Stellenanteile in Zusammenarbeit mit dem Personalservice der Stadtverwaltung Meckenheim ermittelt. Die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ wird wie die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ einheitlich bereinigt (= siehe Ausführungen zu dem am Berichtsanfang beschriebenen 1. Schritt der Bereinigung).

Die Personalquote im interkommunalen Vergleich stellt sich für die Stadt Meckenheim wie folgt dar:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Meckenheim mit 7,07 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner unter dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen. Dieser erneut unterdurchschnittliche Wert entspricht dem Ergebnis bei der Betrachtung der Personalausgaben je Einwohner. Wir haben bei der Kennzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohner ebenfalls die Streubreite analysiert und die Ergebnisse in Klassen wie folgt eingeteilt:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007				
Ergebnisse in Klassen				
Bis 5,99 Stellen	6,00 bis 6,99 Stellen	7,00 bis 7,99 Stellen	8,00 bis 8,99 Stellen	mehr als 9,00 Stellen
11	8	13	13	4

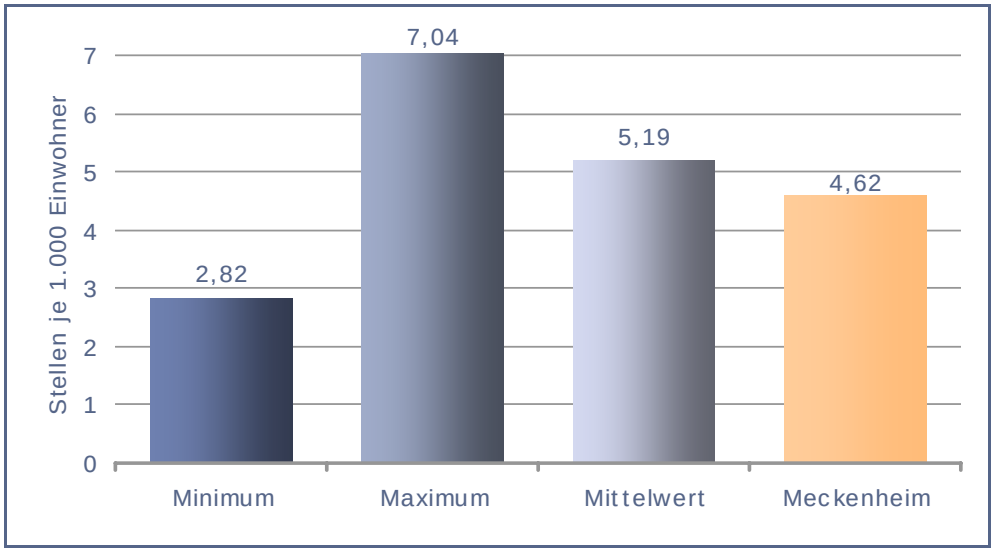
Die Stadt Meckenheim findet sich hier in der mittleren Klasse der insgesamt 49 Vergleichskommunen wieder. Im Ergebnis liegen erneut mehr Kommunen über als unter dem in der Stadt Meckenheim erzielten Wert.

In der ersten Prüfrunde erreichte die Stadt Meckenheim einen Wert von 6,96 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner, der somit auch im damaligen Vergleichsjahr 2004 bereits zu einem unterdurchschnittlichen Ergebnis führte. Der Mittelwert lag hier bei 7,58 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner.

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

Wie bereits erläutert, bereinigen wir in einem zweiten Schritt bei allen Vergleichskommunen die Stellen für die Aufgabenbereiche Kindertageseinrichtungen, Feuerschutz, Rettungsdienst, Gebäudereinigung, ALG II und Jugendhilfe. Unter Berücksichtigung der zu bereinigenden Stellenanteile von 60,48 ergibt sich für die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich folgendes Ergebnis:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 (alternative Betrachtung)



Durch die Bereinigung ergeben sich bei der alternativen Betrachtung durchgängig niedrigere Werte. Der Mittelwert sinkt um rund 30 Prozent und der Wert der Stadt Meckenheim um rund 35 Prozent. Hierdurch positioniert sich die Stadt deutlicher unterhalb des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen. Der auch bei dieser Betrachtung bestehende deutliche Abstand zum „Minimum-Wert“ lässt - wie bereits bei den Personalausgaben je Einwohner dargelegt – auf mögliche Stellenpotenziale schließen, die bei der personalwirtschaftlichen Analyse des Stellenvergleichs konkretisiert werden.

Die verbesserte Positionierung unter dem Mittelwert liefert zu den Stellenpotenzialen im Kernbereich der Verwaltung ergänzend den Hinweis, dass in den für die alternative Betrachtung nicht berücksichtigten Aufgaben die Stadt Meckenheim über eine vergleichsweise hohe Anzahl von Ist-Stellen verfügt. Hier sollte die Stadt prüfen, inwieweit Handlungsmöglichkeiten zur Realisierung eventuell bestehender Potenziale umgesetzt werden können.

In diesem Zusammenhang stellen wir fest, dass die Stadt Meckenheim mit insgesamt sieben Kindertageseinrichtungen gegenüber den Vergleichskommunen ein hohes Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger in diesem Bereich vorhält. Weitere Beispiele stellen wir in der Betrachtung des Stellenvergleichs dar.

Die Klassierung zeigt hier folgendes Ergebnis:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 – alternative Betrachtung				
Ergebnisse in Klassen				
Unter 3,50	3,50 bis 4,49 Stellen	4,50 bis 5,49 Stellen	5,50 bis 6,49 Stellen	6,50 bis 7,49 Stellen
3	4	23	14	5

Bei der alternativen Betrachtung findet sich die Stadt Meckenheim erneut in der mittleren Klasse der insgesamt 49 Vergleichskommunen wieder. Im Ergebnis liegen noch neun Kommunen unter dem in der Stadt Meckenheim erzielten Wert und bestätigt die Einordnung der Stadt unterhalb des Mittelwertes.

Die Kennzahlenwerte sowie die Ergebnisse in den einzelnen Klassierungen belegen, dass die Stadt Meckenheim erneut aus den deutlichen Stellenreduzierungen in den Jahren 2006 und 2007 im interkommunalen Vergleich profitiert. Nach Auswertung der aktuellen Prüfungsergebnisse aus den Vergleichskommunen gleicher Größenordnung konnten wir analysieren, dass in den kommenden interkommunalen Vergleichsjahren die Stadt Meckenheim durch die vorgenommenen und noch beabsichtigten Stellenzuwächse der Jahre 2008 und 2009 voraussichtlich Ergebnisse im Bereich des Mittelwertes erzielen wird.

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

Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche

Der folgende Stellenvergleich soll weitere Anhaltspunkte für mögliche Potenziale liefern. Hierzu betrachten wir verschiedene Aufgabenfelder in insgesamt vier Aufgabengruppen, die wir im Hinblick auf die erforderliche gleichartige Zuordnung definiert haben, so dass die Städte das vorhandene Personal entsprechend zuordnen konnten.

Das betrachtete Aufgabenspektrum stellt sich folgendermaßen dar:

Quantitativer Stellenvergleich	
Aufgabengruppen	**Einzelaufgaben**
Allgemeine Verwaltung	Personalwesen
	Organisation
	Schulverwaltungsaufgaben
	Schülerbeförderung
Finanzverwaltung	Kämmerei
	Steuern
	Kasse und Vollstreckung
	Rechnungsprüfung
Ordnungsverwaltung	Allgemeine Gefahrenabwehr
	Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne
	Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten
	Personenstandswesen
	Verkehrsangelegenheiten
Bauverwaltung	Räumliche Planung und Stadtentwicklung
	Bauordnung
	Denkmalschutz
	Wohnungsbauförderung und –versorgung, Wohnraumsicherung
	Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)

Auf der Grundlage der dargestellten Einzelaufgaben erfolgt der Vergleich des Stellenvolumens auf Ebene der jeweiligen Aufgabengruppe. Wie bereits zu Beginn erläutert, werden wir auf Basis dieses Vergleichs keine Benchmarks setzen, sondern den Quartilswert als Orientierungsgröße ausweisen.

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 Bezugsgröße „je 10.000 Einwohner“ zugrunde. Dies erleichtert die Lesbarkeit und somit den Vergleich der Kennzahlenwerte.

Zur besseren Nachvollziehbarkeit und Erklärung des Quartilswerts stellen wir nachfolgendes Beispiel dar:

Beträgt der Quartilswert in einer von uns betrachteten Einzelaufgabe der Aufgabengruppe 1,80 Ist-Stellen je 10.000 Einwohner, bedeutet dies, dass 25 Prozent der von uns geprüften Kommunen einen gleichen oder noch niedrigeren Wert und 75 Prozent einen höheren Wert als 1,80 Ist-Stellen je 10.000 Einwohner erreichen.

Hinweis

Es ist bei der Beurteilung der Ergebnisse der Stellenvergleiche zu berücksichtigen, dass diese rein arithmetisch auf Basis der genannten Stellen für die Aufgaben ermittelt wurden. Dabei ist uns bewusst, dass der Personaleinsatz nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt wird, sondern auch durch Besonderheiten der Kommune geprägt sein kann.

Diese Besonderheiten können zwar aus einem überdurchschnittlichen hohen Fallaufkommen bestehen, häufiger sind sie jedoch auch das Ergebnis höherer Standards bei der Aufgabenerfüllung (Beispiel: mehrere dezentrale Bürgerbüros, lange Öffnungszeiten), die auf der Grundlage politischer Willensbildung beruhen.

Wir meinen, dass bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung grundsätzlich auch bestehende Standards kritisch analysiert und diskutiert werden sollten. Insofern wäre es kontraproduktiv, wenn wir diese Besonderheiten beim Stellenvergleich etwa bereinigen würden. Diese Besonderheiten können somit dazu führen, dass eine aktuell über dem Quartilswert liegende Personalausstattung durchaus notwendig sein kann, um das Arbeitsvolumen erledigen zu können. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen geändert werden, um den Personaleinsatz reduzieren zu können.

Unsere vergleichende Betrachtung kann im Ergebnis kein konkretes Stellenbemessungsverfahren in den einzelnen Aufgabenfeldern ersetzen; es kann also kein exakter Stellenbedarf daraus abgeleitet werden.

Wir weisen daher ausdrücklich darauf hin, dass wir im Rahmen des Stellenvergleiches keine analytische Stellenbemessung 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 des Stellenvergleiches ist es, konkrete Hinweise dafür zu liefern, in welchen einzelnen Aufgabenbereichen der Personaleinsatz im Vergleich relativ hoch ist und es deshalb für die Kommune sinnvoll und lohnenswert im Sinne von Einsparmöglichkeiten sein könnte, diese Bereiche organisatorisch näher zu untersuchen.

Der Stellenvergleich basiert auf den Stellenanteilen, welche die Stadt Meckenheim zum Stichtag 30. Juni 2007 auf der Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche ermittelt hat.

Daraus ergeben sich auf Basis der Aufgabengruppen folgende Ergebnisse im Überblick:

Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche 2007 - Aufteilung des Stellenpotenzials nach Aufgabengruppen 2007	
Aufgabengruppe	Potenzial in absoluten Stellen
Allgemeine Verwaltung	0,35
Finanzverwaltung	2,21
Ordnungsverwaltung	1,08
Bauverwaltung	0,60
Insgesamt	**4,24**

Grundsätzlich weisen wir das ermittelte Potenzial im Bericht auf der zuvor tabellarisch dargestellten Ebene der Aufgabengruppe aus. Soweit wir Überschreitungen des Quartilswertes feststellen, gehen wir im Folgenden auf das Stellenvolumen in den einzelnen Aufgabenfeldern der Aufgabengruppe ein, um ggf. bestehende Potenziale näher erläutern zu können. Hierzu greifen wir auch auf andere Vergleichsparameter wie beispielsweise auf Personalausgabendeckungsgrade oder Leistungskennzahlen zurück.

Einzelaufgaben, in denen wir keine Potenziale erkennen, werden nicht dargestellt. Sowohl die Ermittlung als auch die Analyse der Potenziale haben wir in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Leiterinnen und Leitern der Servicebereiche und der Geschäftsfelder sowie mit den Produktverantwortlichen durchgeführt.

Aufgabengruppe Allgemeine Verwaltung

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir in der Aufgabengruppe „Allgemeine Verwaltung“ grundsätzlich die Aufgabenfelder Personalmanagement, Organisation, Zentrale schülerbezogene Leistungen und Schülerbeförderung.

Nach unseren Feststellungen führen Abweichungen in der folgenden Einzelaufgabe der Aufgabengruppe „Allgemeine Verwaltung“ zu dem Potenzial von lediglich 0,35 Stellen:

Zentrale schülerbezogene Leistungen (Allgemeine Schulverwaltung)

Das Stellenvolumen der Stadt Meckenheim weist im Aufgabenfeld Zentrale schülerbezogene Leistungen (Allgemeine Schulverwaltung) vor dem Hintergrund der schulischen Infrastruktur bzw. der Schülerzahl ein überdurchschnittliches Niveau auf. Die folgende tabellarische Darstellung im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 bestätigt diese Aussage:

Zahl der Schüler je Vollzeit-Stelle Zentrale schülerbezogene Leistungen (Allgemeine Schulverwaltung) im interkommunalen Vergleich 2007			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Meckenheim
1.070	4.340	2.222	1.818

Wir gehen unter Berücksichtigung dieser Vergleichszahlen davon aus, dass hier grundsätzlich ein Potenzial im Hinblick auf die Erreichung des Quartilswerts besteht.

Örtliche Besonderheiten wie die Bereitstellung von Ganztagsangeboten an allen Grundschulen sowie an allen weiterführenden Schulen und die damit verbundene Unterhaltung der Schulmensa im Schulzentrum der Stadt Meckenheim können gegenüber den Vergleichskommunen zu einem begründeten höheren Stellenbedarf führen.

Kommunen, die den Quartilswert erreichen, stellen ein besonderes Leistungsangebot wie die der Schulmensa für ihren Schulstandort nicht zur Verfügung.

Aufgrund von personalbedingten Veränderungen in der Aufgabenzuordnung erhöht sich das Potenzial aktuell auf rund 0,5 Stellen. Letztlich wird nur eine vertiefende Personalbedarfsanalyse bzw. Organisationsuntersuchung in Form einer konkreten Personalbemessung aufzeigen, ob das ausgewiesene sowie aktuelle Stellenpotenzial in der Allgemeinen Schulverwaltung realisiert werden kann.

Aufgabengruppe Finanzverwaltung

Unsere Betrachtung umfasst hier die Einzelaufgaben Typische Aufgaben der Kämmerei (Zentrales Finanzmanagement), Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern, Stadtkasse (einschließlich Vollstreckung) und örtliche Rechnungsprüfung.

In dieser Aufgabengruppe sind nach unseren Feststellungen folgende Einzelaufgaben auffällig, die zu dem Potenzial von 2,21 Stellen führen:

Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern

Im interkommunalen Vergleich konnte für diesen Aufgabenbereich unter Zugrundelegung des Quartilswerts ein deutliches Potenzial ermittelt werden.

Örtliche Besonderheiten wie die aufgrund des „Bonn-Berlin-Prozesses“ und des Standortumbaus des Bundeskriminalamtes (BKA) einhergehenden erhöhten Zurechnungsfortschreibungen durch umzugsbedingte Eigentumswechsel können gegenüber den Vergleichskommunen einen höheren Stellenbedarf rechtfertigen. Inwieweit die Veranlagung der Vergnügungssteuer sowie die Einführung eines neuen Softwareprogramms im Bereich der Gewerbesteuer ebenfalls einen Mehrbedarf an Personal hervorrufen können, haben wir nicht weiter analysiert.

Letztlich wird auch hier nur eine vertiefende Personalbedarfanalyse bzw. Organisationsuntersuchung in Form einer konkreten Personalbemessung aufzeigen, ob das ausgewiesene Stellenpotenzial in der Einzelaufgabe der Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern realisiert werden kann.

Stadtkasse

Der Vergleich der in der Stadtkasse zur Aufgabenerfüllung vorgehaltenen Stellen mit dem Quartilswert weist ebenfalls ein deutliches Potenzial auf. Während der Prüfung haben wir folgende örtliche Besonderheiten feststellen können, wodurch sich dieses Potenzial eventuell als nicht in vollem Umfange realisierbar darstellt:

In dem Bereich Vollstreckung weist die Stadtkasse kontinuierlich steigende Fallzahlen auf, die hauptsächlich wegen der zunehmenden fehlenden Zahlungsmoral der überwiegend am Existenzminimum lebenden Schuldnern sowie durch die deutlich gestiegenen Privatinsolvenzen zu erklären sind.

Für die Produkte Jugendhilfe sowie Bildung, Kultur und Sport erledigt die Stadtkasse die Aufwands- und Einzugsbuchungen. Beispielsweise besteht im Jugend- und Schulbereich für Kindergartenbeiträge, Essenskosten, Amtspflegschaften, Beistandschaften, Offene Ganztagsschule und Schülerfahrtkosten ein erhöhter Aufwand. Dies verursacht gegenüber den Vergleichskommunen ohne solche organisatorischen Konstellationen – wie z.B. ohne ein eigenes Jugendamt – einen höheren Stellenbedarf.

Wir haben nicht weiter analysiert, inwieweit die Abarbeitung der Niederschlagungsliste im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung ebenfalls einen höheren Stellenbedarf rechtfertigen kann.

Zur Verbesserung der Arbeitsabläufe und der Steuerung ist beabsichtigt, ein Forderungsmanagement sowie die bereits installierte Vollstreckungssoftware aufzubauen. Dies könnte künftig zu einer Reduzierung von Stellenanteilen führen.

In Relation zum Quartilswert halten wir unter Beachtung der geschilderten örtlichen Besonderheiten und unterstützt durch Einführung des Forderungsmanagements sowie durch Software für den Vollstreckungsbereich das im Bereich „Stadtkasse“ bestehende Stellenpotenzial für realisierbar.

Selbstverständlich darf hier nicht verkannt werden, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen in der Aufgabenerledigung des NKF tendenziell künftig einen höheren Personalbestand im Aufgabenbereich der Stadt- und Gemeindekassen benötigen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine abschließende Aussage zum Personalaufkommen nicht belastbar. Daher sollte die Stadt Meckenheim wie alle anderen Städte und Gemeinden in NRW die Entwicklung des Verwaltungsaufwandes weiter beobachten.

Aufgabengruppe Ordnungsverwaltung

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir in der Aufgabengruppe „Sicherheit und Ordnung“ grundsätzlich die Aufgabenfelder Allgemeine Gefahrenabwehr, Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne, Personenstandswesen und Verkehrsangelegenheiten.

In dieser Aufgabengruppe weisen die nachstehenden Einzelaufgaben im interkommunalen Vergleich auffällige Werte auf, die ein Potenzial von 1,08 Stellen hervorrufen.

Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr

Im interkommunalen Stellenvergleich stellen wir fest, dass sich bei einer konsequent am Quartilswert ausgerichteten Stellenausstattung ein Potenzial ergibt. Während der Prüfung haben wir nach Rücksprache und Auswertung der durch das Geschäftsfeld „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ zur Verfügung gestellten Unterlagen folgende örtliche Besonderheiten analysieren können, wodurch sich dieses Potenzial aktuell als nicht realisierbar darstellt.

Die Stadt Meckenheim nimmt im Produkt „Öffentliche Ordnung“ die präventiven und repressiven Maßnahmen im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr wahr. Zur Bekämpfung der Jugendkriminalität findet über die Ordnungspartnerschaft sowie über den neu gegründeten „Kriminalpräventiven Rat“ mit der Polizei und der städtischen Jugendhilfe eine intensive Zusammenarbeit statt. Insbesondere begleiten die städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Außendienstes verschiedene Veranstaltungen, in dem sie durch Aufklärung und Kontrollen überwiegend präventiv tätig sind.

Ein neuer Dienstplan sieht hierzu unter anderem regelmäßige Arbeitszeiten bis 22.00 Uhr vor, die einen größeren Personalbedarf verursachen. Hinzu kommt, dass an bis zu zwei Terminen im Monat zusätzliche Einsätze in der Nacht stattfinden.

Sollte in diesem Aufgabensegment künftig ein solcher starker Personaleinsatz nicht mehr erforderlich sein, stufen wir das im Aufgabenbereich der allgemeinen Gefahrenabwehr festgestellte Stellenpotenzial als realisierbar ein. Eine konkrete Hilfestellung bietet hier ebenfalls nur eine vertiefende Personalbedarfsanalyse bzw. eine Organisationsuntersuchung.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Das Stellenvolumen der Stadt Meckenheim weist in diesem Aufgabenfeld im Vergleich zu den anderen Kommunen gleicher Größenordnung ein geringes Potenzial aus.

Bestätigt wird diese Auffälligkeit durch einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Personalausgabendeckungsgrad. Der Deckungsgrad stellt die Einnahmen im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in das Verhältnis zu den Personalausgaben. In diesem Zusammenhang berücksichtigen wir folgende Einnahmepositionen:

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

Die folgende Tabelle verdeutlicht das Ergebnis der Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich:

Personalausgabendeckungsgrad „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Meckenheim
22	222	74	70

Während der Prüfung haben wir lediglich die örtliche Besonderheit der hohen Anzahl von Veranstaltungen in den Sommermonaten feststellen können, die das geringfügige Potenzial anhand der Prüfungserfahrungen aus Kommunen gleicher Größenordnung dennoch als realistisch erscheinen lassen.

Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne und Verkehrsangelegenheiten

Die Stadt Meckenheim weist in diesen Einzelaufgaben im interkommunalen Vergleich jeweils geringe Stellenpotenziale aus. Durch überdurchschnittliche Personalausgabendeckungsgrade mit Ergebnissen über 100 Prozent stellen sich diese Potenziale aktuell als nicht realisierbar dar.

Die folgenden Tabellen bestätigen die positiven Ergebnisse der Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich der beiden Einzelaufgaben:

Personalausgabendeckungsgrad „Einwohnermeldeaufgaben i. e. Sinne“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Meckenheim
32	111	73	111

In diesem Vergleich erreicht die Stadt Meckenheim gemeinsam mit einer weiteren Stadt den Maximum-Wert.

Personalausgabendeckungsgrad „Verkehrsangelegenheiten“ im interkommunalen Vergleich 2007 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Meckenheim
14	253	94	114

Feststellung

Die deutlichen Ergebnisse der Stadt Meckenheim von jeweils über 100 Prozent in den Einzelaufgaben „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ sowie „Verkehrsangelegenheiten“ bewerten wir als positiv.

Sobald die Stadt Meckenheim in diesen Aufgabenfeldern eine hundertprozentige Kostendeckung nicht mehr erzielt, ist die Prüfung einer eventuellen Realisierung des Stellenpotenzials in Betracht zu ziehen. Hierzu

bedarf es ebenfalls einer vertiefenden Personalbedarfanalyse bzw. Organisationsuntersuchung. Letztlich sollte die Stadt Meckenheim die Entwicklung beider Einzelaufgaben durch jährliche Fortschreibung der Personalausgabendeckungsgrade beobachten.

Aufgabengruppe Bauverwaltung

Unsere Betrachtung umfasst hier die Einzelaufgaben Räumliche Planung und Stadtentwicklung, Bauordnung, Denkmalschutz, Wohnungsbauförderung und –versorgung, Wohnraumsicherung sowie Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft).

In den folgenden Einzelaufgaben haben wir unter Zugrundelegung des Quartilswerts leicht überdurchschnittliche Stellenausstattungen und somit Potenziale von lediglich 0,60 Stellen feststellen können.

Wohnungsbauförderung und -versorgung, Wohnraumsicherung

Im interkommunalen Stellenvergleich stellen wir für diese Einzelaufgabe fest, dass die am Quartilswert ausgerichtete Stellenausstattung ein geringes Potenzial ergibt.

Während der Prüfung haben wir folgende örtliche Besonderheiten feststellen können, wodurch sich dieses Potenzial eventuell als nicht in vollem Umfange realisierbar darstellt:

Durch den in den Berichtsabschnitten „Personalausgaben“ und „Stellenbewirtschaftung“ dargestellten deutlichen Bevölkerungsrückgang besteht ein Verwaltungsmehraufwand bei der Vermittlung von Sozialwohnungen, der unter anderem durch einen hohen Wohnungsleerstand resultiert.

Der Bereich „Wohnungswesen“ ist nicht im Produkt 50.1 (Soziales) der Stadt Meckenheim, sondern im Produkt 60.2 (Bauordnung/Bauverwaltung) angesiedelt. Das Ausstellen von Wohnberechtigungsscheinen, die Gewährung von Wohngeld und insbesondere die Vermittlung von Wohnungen stellen einen wichtigen Bestandteil der sozialen Betreuung bzw. Unterstützung hilfsbedürftiger Menschen dar.

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte das Aufgabengebiet Wohnungswesen in das Produkt „Soziales“ integrieren, um eine umfassende Hilfestellung bei der sozialen Unterstützung von hilfsbedürftigen Menschen zu gewährleisten. Gleichzeitig können Synergieeffekte im täglichen Arbeitsablauf zwischen der Sachbearbeitung Sozialhilfe/ Grundsicherung und der Wohnungsvermittlung sowie bei der evtl. anschließenden Wohngeldgewährung erzielt werden.

In Relation zum Quartilswert halten wir unter Beachtung der geschilderten örtlichen Besonderheiten und unterstützt durch Zusammenlegung der Aufgabenbereiche Wohnungswesen und Soziales das im Bereich „Wohnungsbauförderung und -versorgung, Wohnraumsicherung“ bestehende geringe Stellenpotenzial für realisierbar.

Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)

Im interkommunalen Stellenvergleich stellen wir fest, dass sich bei einer am Quartilswert ausgerichteten Stellenausstattung ein geringfügiges Potenzial ergibt. Wir haben nicht weiter analysiert, inwieweit die örtlichen Besonderheiten der Erstellung eines Baumkatasters, der Erarbeitung eines Grünflächenkonzepts sowie die weiteren im Zusammenhang mit dem Projekt „Grüne Stadt“ stehenden Aktivitäten („Grüner Industriepark“, „Baumschulen- und Rosenstadt“ etc.) gegenüber anderen Kommunen gleicher Größenordnung einen höheren Stellenbedarf rechtfertigen können.

Zusätzlich stellen wir fest, dass die Stadt Meckenheim mit insgesamt rund 90 Spielplätzen bzw. –flächen gegenüber den Vergleichskommunen ein sehr hohes Leistungsangebot in diesem Bereich vorhält. Kommunen, die den Quartilswert erreichen, stellen deutlich weniger entsprechende Standorte zur Verfügung. Unter Beachtung der dargelegten örtlichen Besonderheiten bietet sich hier - wie bereits mehrfach empfohlen - eine vertiefende Personalbedarfsanalyse bzw. eine Organisationsuntersuchung an. Gleichzeitig sollte unter Beteiligung der Politik hinterfragt werden, ob das hohe Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger im Bereich der Unterhaltung von Grünflächen sowie in der Bereitstellung von Spielplätzen weiterhin vorgehalten werden soll. Nach Darstellung der Kommune zeigt die Stadt Meckenheim positive Ansätze durch die Umsetzung und Durchführung des Spielplatzkonzeptes, wobei weiterhin

das Oberleitziel der Stadt „Gerne im Grünen leben und arbeiten“ verfolgt wird.

Zusammenfassend weisen wir darauf hin, dass die Ergebnisse rechnerisch anhand der uns vorgelegten sowie mit der Stadt Meckenheim abgestimmten Zuordnungen der Stellenanteile zu den Organisationseinheiten ermittelt worden sind. Für den Vergleich liegen die Daten des Jahres 2007 zugrunde, so dass sich aufgrund von zwischenzeitlichen Veränderungen andere Ergebnisse ergeben können.

Zur Gewährleistung einer einheitlichen Systematik erfolgt die Ermittlung eines rechnerisch möglichen Potenzials anhand von durchschnittlichen KGST-Personalausgaben. Hierzu haben wir die tatsächlichen Stellenanteile für alle Entgelt- bzw. Besoldungsgruppen der Stadt Meckenheim 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 Meckenheim Personalausgaben je Ist-Stelle in Höhe von 45.611 Euro.

Auf der Basis des Stellenvergleichs für einheitlich definierte Aufgabenbereiche stellt sich das monetäre Potenzial für die Stadt Meckenheim wie folgt dar:

Monetäres Potenzial Stellenvergleich für einheitlich definierte Aufgabenbereiche 2007	
Bezeichnung	Wert
Potenzial in absoluten Stellen	4,24
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGST) der Stadt Meckenheim	45.611
Monetäres Potenzial (Stellenpotenzial x Personalausgaben je Ist-Stelle)	**193.390**
Einwohnerzahl 31.12.2007	24.679
Gesamtpotenzial je Einwohner Stellenvergleich in Euro	**7,84**

Aufgrund des Stellenvergleichs auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche ergibt sich in Relation zum Quartilswert insgesamt ein Potenzial auf Basis des Jahres 2007 in Höhe von rund 193.000 Euro und auf den Einwohner bezogen von 7,84 Euro.

Das monetäre Potenzial in Bezug auf die einzelnen Aufgaben- bzw. Produktgruppen gestaltet sich wie folgt:

Aufteilung des durch Stellenvergleich ermittelte monetäre Potenzial nach Produkten 2007		
Aufgaben-/ Produktgruppe	Potenzial in absoluten Stellen	Monetäres Potenzial in Euro
Allgemeine Verwaltung	0,35	15.964
Finanzverwaltung	2,21	100.800
Ordnungsverwaltung	1,08	49.260
Bauverwaltung	0,60	27.366
Insgesamt	**4,24**	**193.390**

Die Stadt Meckenheim sollte die ausgewiesenen möglichen Potenziale als Anhaltspunkte nehmen, alle Bereiche der Gesamtverwaltung näher zu untersuchen. Dabei sollte sie das gesamte Leistungsangebot und den damit einhergehenden Stellenbedarf überprüfen.

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

Ist-Situation

- Im interkommunalen Vergleich der alternativen Betrachtung der Kennzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohner positioniert sich die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2007 mit 4,62 Stellen unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Der Mittelwert wird mit 0,57 Stellen je 1.000 Einwohner unterschritten.

- Die Ist-Stellen sind auf Basis des Stellenplans der Stadt Meckenheim im Betrachtungszeitraum der Jahre 2004 bis 2007 trotz Einrichtung des eigenen Jugendamtes zum 1. Januar 2005 durch konsequent durchgeführte Stellenreduzierungen um rund vier Prozent (= 7,37 vollzeitverrechnete Ist-Stellen) gesunken. Allerdings liegt dem deutlichen Stellenabbau größtenteils keine umfassende Organisationsuntersuchung bzw. Aufgabenkritik zu Grunde. Hierdurch bestehen bzw. bestanden in einigen Verwaltungsbereichen personelle Engpässe. Die durchgeführten Stellenzuwächse im Jahr 2008 (= Aufbau von 11,72 Ist-Stellen) sowie die im Jahr 2009 vorgesehenen und teilweise bereits umgesetzten Neueinstellungen sollen die in Teilbereichen nicht angemessene Personalausstattung kompensieren.

- Durch die vorgenommenen und noch beabsichtigten Stellenzuwächse der Jahre 2008 und 2009 wird die Stadt Meckenheim in den kommenden interkommunalen Vergleichsjahren voraussichtlich Ergebnisse im Bereich des Mittelwertes erzielen.

- Der Stellenvergleich auf der Basis einheitlich definierter Aufgabenbereiche weist für die Stadt Meckenheim auf der Grundlage des Jahres 2007 ein Stellenpotenzial von 4,24 aus. Gleichzeitig stellen wir im interkommunalen Vergleich fest, dass in einigen Aufgabenfeldern deutlich weniger Stellen gegenüber den Vergleichskommunen vorgehalten werden und somit der ausgewiesene Quartilswert erheblich unterschritten wird. Beispielsweise sind hier auf Basis des Jahres 2007 die Einzelaufgaben „Typische Aufgaben der Kämmerei“, die „Rechnungsprüfung“ sowie die „Räumliche Planung und Stadtentwicklung“ zu nennen. In diesen Aufgabenfeldern sind in den Jahren 2008 und 2009 nachvollziehbare Stellenzuwächse vorgenommen worden.

- In den kommenden fünf Jahren werden rund vier Prozent und in den kommenden 15 Jahren insgesamt rund 40 Prozent der Beschäftigten aus der Verwaltung altersbedingt ausscheiden.

- Im Personalbereich nutzt die Stadt Meckenheim bereits Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit und der Aufgabenübertragung an Dritte wie die Beispiele in den Aufgabenfeldern des Feuerwehrwesens, des Bauhofes sowie der Rechnungsprüfung zeigen.

- Es findet vor jeder Stellenneubesetzung eine aufgabenkritische Betrachtung der Stelleninhalte statt. Instrumente wie die Stellenplanvermerke und Altersteilzeit konnten bisher zu Stellen- und Ausgabenreduzierungen genutzt werden.

- Es besteht in der Stadtverwaltung Meckenheim durch den viergliedrigen Organisationsaufbau sowie durch die Ebene der Geschäftsfelder keine schlanke Gliederungsbreite und –tiefe.

- Es existiert eine gute und differenzierte Datenlage im Bereich des Personalmanagements. Zur Steuerung werden aktuell selbst eingerichtete Controllinginstrumente genutzt. Es ist geplant, mit der Umstellung auf das Personalabrechnungsverfahren LOGA das Modul für das Personalausgabencontrolling zu nutzen.

Handlungsmöglichkeiten

- Durch die Kostensteigerung im Jahr 2008 und der voraussichtlich nochmaligen Erhöhung im Jahr 2009 sollte die Stadt Meckenheim langfristig den Ausgabenblock der Personalausgaben konsequent durch wieder verstärkt aufzunehmende Anstrengungen zum Stellenabbau konsolidieren.

- Die Hierarchieebenen der Stadtverwaltung Meckenheim sollten durch Ausnutzung der Fluktuation optimiert und reduziert werden; vor allem im Hinblick darauf, künftig Handlungs- und Geschäftsfelder sowie Servicebereiche zu bündeln bzw. zusammenzulegen und damit kurze Dienstwege zu erreichen.

- Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit sowie der Aufgabenübertragungen an Dritte nach Durchführung entsprechender Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Hier bieten sich aktuell das Personalabrechnungsverfahren und die Kindergeldzahlungen sowie Aufgaben des Baubetriebshofes an.

- Das für das Jahr 2007 ermittelte Potenzial von 4,24 Stellen im Rahmen des Stellenvergleichs auf Grundlage einheitlich definierter Aufgabenbereiche sollte Anlass sein, die dort genannten Handlungsfelder näher zu untersuchen. Vorrangig sollten die auffälligen Bereiche Stadtkasse, Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern sowie die Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr überprüft werden.

- Die nicht von uns untersuchten Bereiche sollten zusätzlich bei der Durchführung von Organisationsuntersuchungen einbezogen werden, damit das gesamte Aufgabenspektrum der Stadt Meckenheim auf seine Notwendigkeit hin und ergänzend der Stellenbedarf überprüft werden kann.

- Bei der Aufgabenkritik sollte die Stadt Meckenheim auf der Grundlage eines noch zu erstellenden Personalentwicklungskonzeptes systematisch und kontinuierlich vorgehen. Das Konzept sollte vor dem Hintergrund der künftig hohen personellen Fluktuation auf die Planungs- bzw. Prognosezeiträume der Jahre 2015, 2020 und 2025 ausgelegt sein und jährlich den aktuellen Veränderungen angepasst werden.

- Weiterentwicklung der Controllinginstrumente zur Steuerung des Personalmanagements. Hierzu sollte im Rahmen der Einführung des Personalabrechnungsverfahrens LOGA das Modul Personalausgabencontrolling eingesetzt werden.

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 Meckenheim mit dem Index 3.

Potenziale und Fazit

Die nachfolgende Tabelle fasst die im Bericht dargestellten und hergeleiteten Potenziale zusammen. Hierbei ergibt sich das ermittelte Potenzial ausschließlich aus dem Stellenvergleich:

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Personal und Organisation		
	Potenzial in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	Absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Allgemeine Verwaltung	16.000	0,65
Finanzverwaltung	101.000	4,10
Ordnungsverwaltung	49.000	1,99
Bauverwaltung	27.000	1,10
Potenzial gesamt:	**193.000**	**7,84**

Fazit

Das Personal stellt die wichtigste Ressource und zugleich mit einem Ausgabevolumen im Jahr 2007 von 8,9 Mio. Euro einen erheblichen Kostenblock für die Stadt Meckenheim dar. Durch die deutlichen Kostensteigerungen bei den Personalaufwendungen im Jahr 2008 auf 10,3 Mio. Euro (= Steigerung von rund 15 Prozent) und im Jahr 2009 auf voraussichtlich über 12 Mio. Euro (= Steigerung von rund 17 Prozent) muss das Personal folglich in einen kontinuierlichen Optimierungsprozess eingebunden werden. Als ein vorrangiges Ziel dieses Prozesses sind die Bemühungen zum Stellenabbau wieder zu verstärken. Weiterhin sollte die Verschlankung der Aufbauorganisation angestrebt werden. Um kurze Dienstwege bzw. Arbeitsabläufe zu erreichen, sollte die Anzahl der Handlungs- und Geschäftsfelder sowie der Servicebereiche bei der Optimierung einbezogen werden. Hierzu sollte die Stadt Meckenheim die in den nächsten 15 Jahren anstehende Fluktuation der Beschäftigten von rund 40 Prozent nutzen.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2004 bis 2007 stellen wir bei der Betrachtung der Ist-Stellen fest, dass die Stadt Meckenheim trotz Einrichtung eines eigenen Jugendamtes im Jahr 2005 die Ist-Stellen um rund vier Prozent, d.h. um rund acht Ist-Stellen reduziert hat. Allerdings liegt der deutlichen Senkung in den Jahren 2006 und 2007 keine umfassende Organisationsuntersuchung bzw. Aufgabenkritik zugrunde, wodurch wir in bestimmten Aufgabenbereichen gegenüber den Vergleichskommunen personelle Engpässe analysieren konnten. Das Stellenniveau steigt daher im Jahr 2008 in einem von der GPA NRW als vertretbar bewerteten Umfang um rund zwölf Ist-Stellen wieder an. Für das Jahr 2009 ist ein weiterer aus der Sicht der GPA NRW nachvollziehbarer Stellenzuwachs zu erwarten, um den Personalbestand auf ein angemessenes Niveau zu führen.

Die Stadt Meckenheim positioniert sich in den interkommunalen Vergleichen der Kennzahlen Ist-Stellen je 1.000 Einwohner und Personalausgaben je Einwohner unter dem Mittelwert. Durch die vorgenommenen und noch beabsichtigten Stellenzuwächse der Jahre 2008 und 2009 wird die Stadt Meckenheim in den kommenden interkommunalen Vergleichsjahren voraussichtlich Ergebnisse im Bereich des Mittelwertes erreichen.

Fazit

Zur Umsetzung einer gezielten Personalbewirtschaftung sollte die Stadt Meckenheim in einem ersten Schritt ein Personalentwicklungskonzept erstellen. Aufgrund der beschriebenen künftig hohen Fluktuation sollten die Planungs- bzw. Prognosezeiträume auf die Jahre 2015, 2020 und 2025 ausgelegt sein und jährlich den aktuellen Veränderungen angepasst werden. Das Konzept sollte unter anderem eine Analyse der Altersstruktur, konkrete Prozessoptimierungen und eine gezielte Nachwuchsförderung beinhalten. Der weitere noch wichtigere Schritt ist die tatsächliche Umsetzung des Personalentwicklungskonzeptes.

Es konnte im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 ermittelt werden, dass die Stadt Meckenheim in verschiedenen Bereichen der Kernverwaltung über Stellenpotenziale von insgesamt rund vier Ist-Stellen bzw. in Höhe von rund 0,2 Mio. Euro verfügt. Dies entspricht einem Anteil von rund zwei Prozent der aktuellen Beschäftigtenzahl. Insbesondere sollten die Bereiche Stadtkasse, Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern sowie die Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr durch konkrete Personalbedarfsanalysen sowie qualitative und quantitative Stellenbemessungen untersucht werden.

Die Überprüfungen sollten auf die von uns nicht untersuchten Aufgabenbereiche und somit auf das gesamte Aufgabenspektrum der Stadt Meckenheim ausgeweitet werden, um zum einen Leistungsangebote auf Dritte übertragen sowie zum anderen zusätzliche Möglichkeiten für Personalausgaben- und Stellenreduzierungen analysieren zu können. Hierfür kommt ebenfalls der Ausbau der bereits von der Stadt Meckenheim in einigen Bereichen umgesetzten interkommunalen Zusammenarbeit (z.B. Feuerwehrwesen und Rechnungsprüfung) in Betracht. Ergänzend bieten sich Aufgabenübertragungen im Bereich des Personalabrechnungsverfahrens, der Kindergeldzahlungen und im Bereich des Baubetriebshofes an. Gleichzeitig sollte unter Beteiligung der Politik hinterfragt werden, ob das in bestimmten Aufgabenbereichen bestehende hohe Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger wie beispielsweise im Bereich der Unterhaltung von Grünflächen sowie in der Bereitstellung von Spielplätzen bzw. -flächen weiterhin vorgehalten werden soll.

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 entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Die Leistungen zur Erfüllung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung sind Gegenstand einer Rechtmäßigkeitsprüfung.

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 kreisangehörigen Städte werden die gebildeten Kennzahlen verglichen. Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit werden die Kennzahlen

- „Ausgaben der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall“ und
- „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“

abschließend bewertet. Wir beziehen uns hierbei auf das Vergleichsjahr 2007, lassen aber die Tendenz 2008 und aktuelle Entwicklungen des Jahres 2009 in die Beurteilung einfließen.

Die Stadt Meckenheim steht mit insgesamt 42 Kommunen mittlerer Größenklasse im Vergleich. Hierbei zählt die Stadt Meckenheim mit rund 25.000 Einwohnern im Vergleichsjahr 2007 zu den kleineren Kommunen des Vergleichskreises.

Neben der Darstellung der gesamten Bandbreite der Ergebnisse im interkommunalen Vergleich unterteilen wir die erzielten Werte im Rahmen einer Klassierung nochmals in differenzierte Segmente, um der Stadt Meckenheim eine möglichst genaue Standortbestimmung zu ermöglichen. Hierbei kann die Klassierung in der Summierung der geprüften Kommunen variieren, da wir nur die Kommunen in den Vergleich aufgenommen haben, die uns valide Daten zur Verfügung stellen konnten.

Benchmarks und Potenziale

Die Empfehlungen und die hiermit einhergehenden Potenziale orientieren sich bei den Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen nicht am landesweiten Mittelwert, sondern an dem jeweils besten Wert. 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 erzieltem Ergebnis bieten.

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.

Das Jugendamt der Stadt Meckenheim ist zum 01.01.2005 neu eingerichtet worden. Der Bereich der Hilfe zur Erziehung macht rund 44 Prozent des Gesamtausgabevolumens des Jugendamtes von rund 3,7 Mio. Euro aus. Die Entwicklung der Aufwendungen wird in den Unterabschnitten (UA) 455 und 456 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, 42 und 43 SGB VIII).

Organisation und Steuerung

Das Jugendamt der Stadt Meckenheim erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen der Hilfen zur Erziehung folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4[1]:

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.) an.	4
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.	4
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 einzelfallbezogen vergütet.	3
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).	4
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.	3

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Die Leistungen der Hilfe zur Erziehung sind in der Stadt Meckenheim auf den Erhalt und die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien ausgerichtet. Hierbei wird auf die Implementierung präventiver Angebote und niederschwelliger flexibler ambulanter Hilfen, durch die Gefährdungssituationen frühzeitig erkannt und kostenintensive Leistungsprozesse vermieden werden, besonde-

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

res Augenmerk gelegt. In diesem Sinne bestehen beispielsweise enge Kooperationen mit Erziehungsberatungsstellen, Familienzentren, Familienbildungsstätten und privaten Vereinen, um auch deren Angebote und Leistungen ausschöpfen zu können.

Präventive Leistungen sind eine wesentliche Voraussetzung zur Früherkennung von Gefährdungssituationen und der Vermeidung hilfeplangestützter und kostenintensiver Leistungen der Hilfe zur Erziehung. Das Jugendamt der Stadt Meckenheim fördert durch intensive Information und Beratung von Kindern, Eltern, Lehrern und Erziehern, dass Problemlagen frühzeitig erkannt und durch geeignet erscheinende niedrigschwellige Maßnahmen das Einsetzen kostenintensiver erzieherischer Hilfen vermieden oder zumindest hinausgeschoben werden.

Darüber hinaus besteht ein „Soziales Frühwarnsystem Meckenheim“ (Schutznetzwerk frühe Hilfen für Kinder). Durch eine Vernetzung von Kinder-, Jugend- und Gesundheitshilfe und durch die konzertierte Inanspruchnahme unterschiedlicher Professionen sollen kindliche Entwicklungsrisiken frühzeitig erkannt und niederschwellige Hilfs- und Unterstützungsangebote zur Verfügung gestellt werden.

- Die Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII sind stark ausgeprägt, prozess- und ergebnisqualitative Standards der Fall- und Leistungssteuerung sind entwickelt und umfangreich dokumentiert. Bei Neufällen wird der Hilfeplan nach spätestens sechs Wochen fortgeschrieben, in den laufenden Fällen je nach konkreter Vereinbarung im Einzelfall, meist in Abständen von drei bis sechs Monaten.

- Die Stadt Meckenheim tauscht sich in Form regelmäßiger Fachgespräche mit den Erziehungsberatungsstellen aus. Eine Einbeziehung in die Hilfeplanverfahren erfolgt einzelfallbezogen. Eine vertragliche Vereinbarung von Leistungskontingenten sowie eine einzelfallbezogene Vergütung von Leistungen erfolgen nicht.

- Das Angebot an Vollzeitpflegestellen in der Stadt Meckenheim ist den individuellen Erfordernissen der Kinder und Jugendlichen angepasst und bereits stark ausgeprägt. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen beträgt im Vergleichsjahr 2007 rund 43 Prozent und steigt im Jahr 2008 auf rund 52 Prozent. Pflegestellen in „professionellen“, „normalen“ und „Bereitschafts-

pflegefamilien“ sichern ein breites und differenziertes Angebot. Es besteht in diesem Rahmen eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Jugendhilfezentrum des Kreisjugendamtes des Rhein-Sieg-Kreises und den Nachbarkommunen Bornheim, Rheinbach sowie dem Kreisjugendamt Ahrweiler.

- Die Reintegration hat für das Jugendamt der Stadt Meckenheim eine hohe Priorität und ist systemischer Bestandteil der Jugendhilfeplanung, soweit als Ausnahme eine erforderliche Verselbständigung nicht entgegensteht. Rückführungsmöglichkeiten, die eine hinreichende Erfolgsaussicht versprechen, werden einzelfallbezogen im Rahmen der Hilfeplangespräche besprochen. Zur Reintegration werden anschließend mit den Einrichtungen die notwendigen Schritte zur Rückführung in die Familie individuell für jeden Einzelfall entwickelt. Leistungen von Heimträgern mit entsprechender Zielsetzung und Erfahrung (z.B. „5-Tagegruppen“) werden in Form von Reintegrationsvergütungen gesondert vereinbart.

  Eine Reintegration gilt mit der Rückführung des Kindes noch nicht als abgeschlossen, sondern wird nachgängig stabilisierend begleitet. Die Bündelung paralleler Hilfen (Unterbringung und Familienhilfe) wird regelmäßig angestrebt. In Einzelfällen werden zur Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern zusätzliche Unterstützungen, z.B. in Form von Fachleistungsstunden bereitgestellt.

Feststellung

Angebote und Leistungen des Jugendamtes der Stadt Meckenheim, die auf die Erziehungsfähigkeit der Familie hin ausgerichtet sind, sind bereits stark ausgeprägt. Prozess- und ergebnisqualitative Standards der Leistungserbringung sichern die Qualität der Leistungen in Hilfeplanung und Leistungsmanagement.

Während die operative Steuerung der Hilfen zur Erziehung aus unserer Sicht bereits stark ausgeprägt ist, fehlt es unserer Ansicht nach noch an strategischen Zielvorgaben, die sich messbar an der Wirtschaftlichkeit orientieren.

Am 28.01.2009 sind Ziele für den ersten NKF-Haushalt 2009 und die langfristigen Ziele bis 2018 zwischen der Stadtverwaltung und dem Rat vereinbart worden. Hierin ist auch das Geschäftsfeld 50 „Gesellschaftliche Entwicklung“ aufgeführt.

Empfehlung

Die Zielvorgaben sollten zu einer Gesamtkonzeption für das Jugendamt zusammengefasst werden, die sich letztendlich auch messbar auf eine Verringerung der Hilfen zur Erziehung auswirkt. Hierbei sollte die Wirkungsorientierung grundsätzlich in den Vordergrund gestellt werden.

An dem nachfolgendem Beispiel dokumentieren wir die Messbarkeit von Zielvorgaben:

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 fallbezogener 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 Euro
Hilfen zur Erziehung	Vermeidung steigender Fallzahlen durch kontinuierliche Zielreflektion bis zur Beendigung des Hilfefalls	Falldichte (Anzahl der Hilfeempfänger je 1000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr)

Wir gehen im weiterführenden Bericht hierauf noch gesondert ein und geben zudem Anhaltspunkte für eine Gesamtkonzeption.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung

Der Zuschussbedarf je Einwohner stellt die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben dar, die zur Aufgabenerfüllung 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

Wir bilden nachfolgend die Entwicklung des Zuschussbedarfes der Hilfen zur Erziehung – ohne die Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung des Unterabschnittes 407 - im internen Zeitreihenvergleich ab.

Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung (ohne UA 407) in Euro			
2005	2006	2007	2008
847.576	1.103.960	1.380.799	1.467.071

Der Zuschussbedarf steigt konstant. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 ergibt sich eine Steigerung um rund 73 Prozent.

Die Entwicklung der Fallzahlen stellt sich im Zeitvergleich wie folgt dar:

Fallzahlen im Jahresdurchschnitt			
2005	2006	2007	2008
48,75	68,29	110,35	113,58

Die Fallzahlen haben sich im Eckjahresvergleich 2005/2008 mehr als verdoppelt.

Zur vertiefenden Betrachtung stellen wir nachfolgend die Entwicklung von Ausgaben und Fallzahlen innerhalb einzelner kostenintensiver Hilfeformen dar:

Entwicklung der Ausgaben und Fallzahlen in einzelnen Hilfeformen				
	2005	2006	2007	2008
Heimerziehung	**410.712**	**313.597**	**443.968**	**468.045**
Fallzahlen	8,75	6,75	9,42	8,58
Vollzeitpflege	**120.634**	**157.831**	**188.614**	**196.796**
Fallzahlen	11,25	14,42	15,33	16,00
Sozialpädagogische Familienhilfe	**62.921**	**171.157**	**212.230**	**235.492**
Fallzahlen	14,42	31,42	53,00	52,17
Tagesgruppe	**44.766**	**83.368**	**184.672**	**169.030**
Fallzahlen	2,50	3,58	8,26	6,75
Erziehungsbeistand	**17.468**	**26.448**	**57.828**	**102.825**
Fallzahlen	3,84	5,00	9,42	15,50
Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte	**27.339**	**75.352**	**87.704**	**174.401**
Fallzahlen	0,58	1,70	3,17	4,75

Die Zahlen in den stationären Hilfeformen (Heimerziehung und Vollzeitpflege) konnten vergleichsweise konstant gehalten werden. Hierzu trägt insbesondere das Ausbauangebot an flexiblen Hilfeformen bei, das in Zusammenarbeit mit den freien Trägern spezifisch an individuellen Bedarfslagen ausgerichtet werden konnte. Ein breites Netz flexibler ambulanter Hilfen kann im Vorfeld dazu beitragen, kostenintensive stationäre Hilfen zu vermeiden.

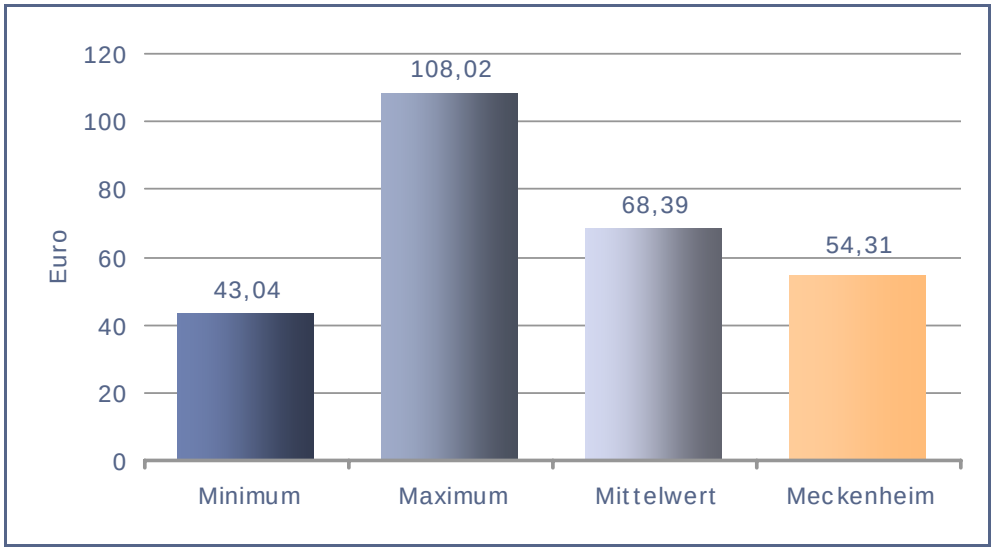
Innerhalb der einzelnen Hilfsformen zeigt sich überwiegend eine steigende Tendenz. Insbesondere der Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte zeigt eine deutliche Steigerung; aber auch die Sozialpädagogische Familienhilfe, die Erziehungsbeistandschaft und die Hilfsform der Tagesgruppe nehmen im Zeitvergleich stark zu (wobei die Tagesgruppe im Jahr 2008 wieder leicht rückläufig ist).

Wir stellen nachfolgend den Zuschussbedarf 2007 nach Umlage der Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung in den interkommunalen Vergleich.

Der Bereich Allgemeine Verwaltung wird gesammelt im UA 407 geführt. In Zusammenarbeit mit dem Personalamt und dem Jugendamt haben wir eine Aufteilung auf die einzelnen Unterabschnitte vorgenommen.

Der Zuschussbedarf steigt durch die Personalausgaben um rund 47.000 Euro auf 1.428.000 Euro; das entspricht 54,31 Euro je Einwohner. Für den interkommunalen Vergleich berücksichtigen wir die Hilfeform der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte nicht, weil die Handhabung und Ausprägung dieser Hilfeform insbesondere in Zusammenhang mit den Zugangsvoraussetzungen regional sehr unterschiedlich ist.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007 (ohne Eingliederungshilfe)

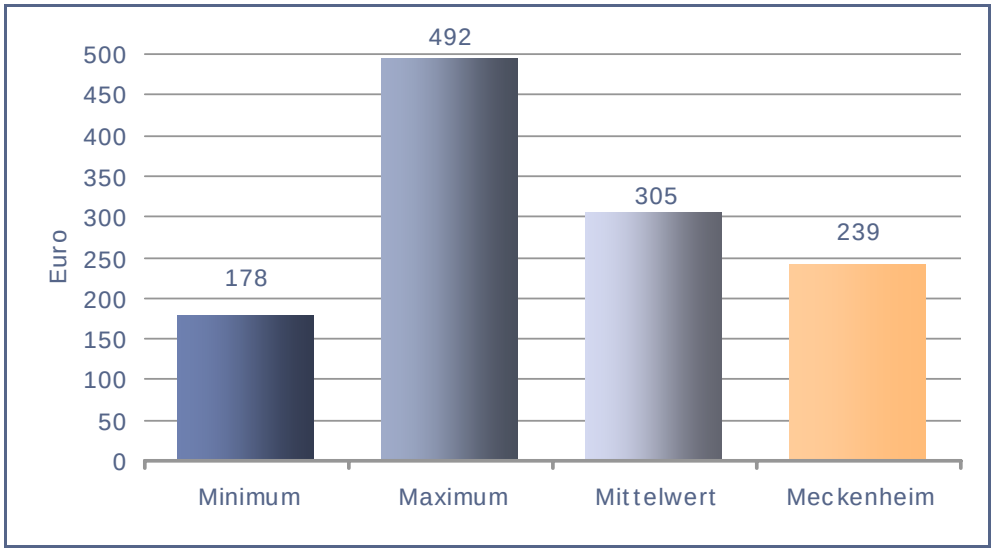


Die Stadt Meckenheim positioniert sich deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und Euro			
unter 55	55 bis unter 70	70 bis unter 85	ab 85
10	10	11	5

Zur weiterführenden Differenzierung stellen wir nachfolgend den Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren dar, weil dies die Hauptzielgruppe der Leistungen des Jugendamtes ist.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren im interkommunalen Vergleich 2007 (ohne Eingliederungshilfe)



Auch in dieser Betrachtung zeigt das Jugendamt der Stadt Meckenheim ein unterdurchschnittliches Ergebnis.

Beeinflusst wird der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung durch

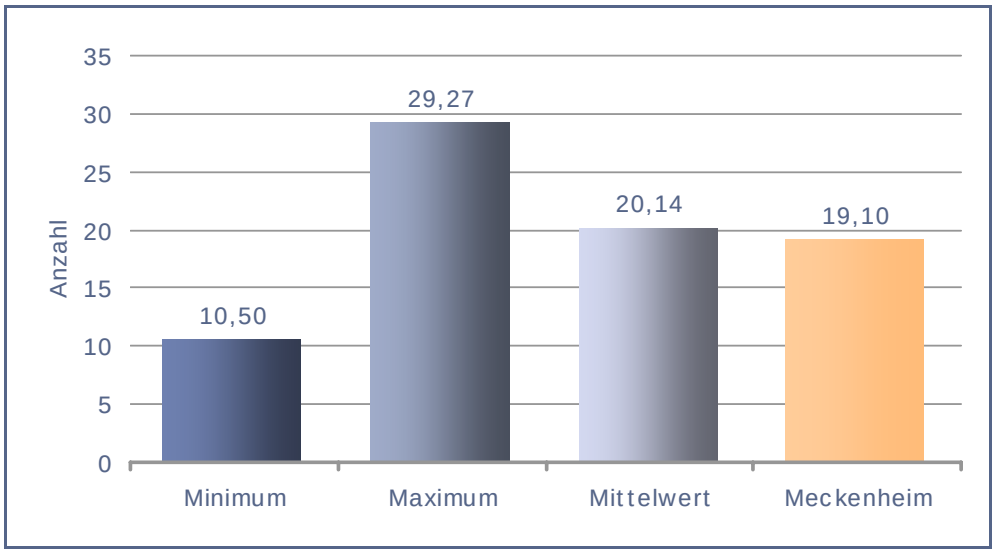
- die Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 EW unter 21 Jahren)

  und

- die Ausgaben oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall.

Beide Einflussfaktoren betrachten wir nachfolgend im interkommunalen Vergleich.

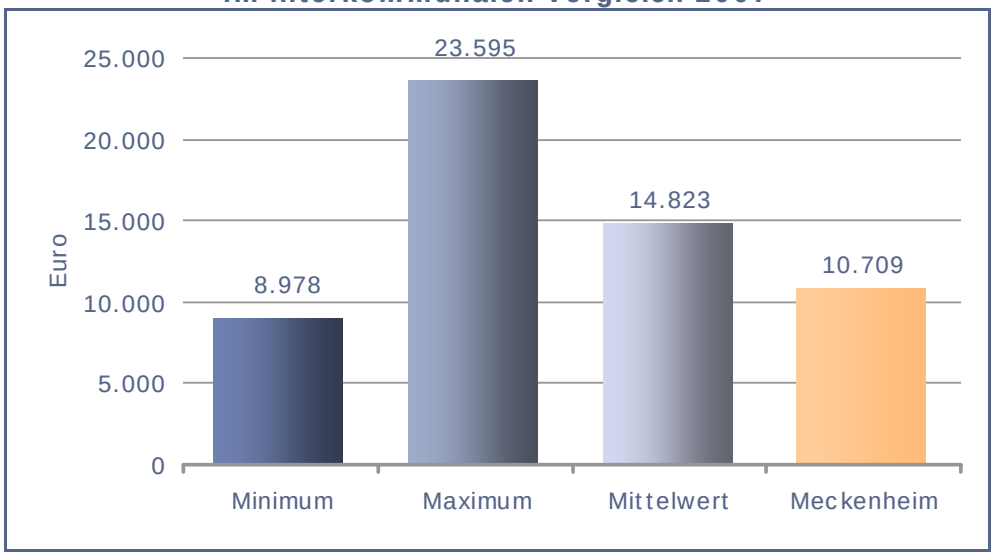
Falldichte (Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) im interkommunalen Vergleich 2007



Die Falldichte der Stadt Meckenheim liegt im Mittelwert der Vergleichskommunen. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Falldichte (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen			
unter 15	15 bis unter 20	20 bis unter 25	ab 25
7	**12**	11	6

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall im interkommunalen Vergleich 2007



Die Ausgaben je Hilfefall liegen deutlich unter dem Mittelwert.

Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

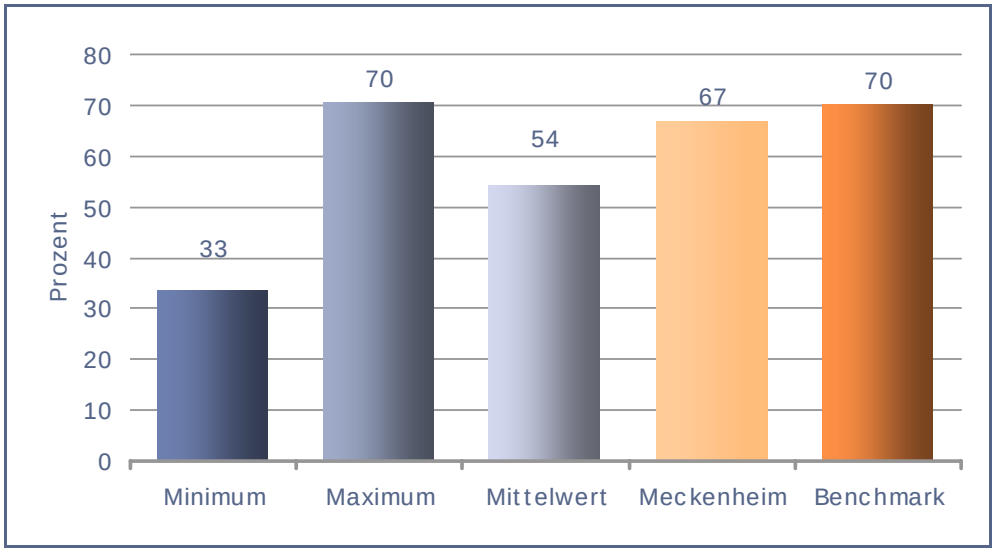
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und Euro			
unter 12.000	12.000 bis unter 15.000	15.000 bis unter 18.000	ab 18.000
9	10	13	6

Beeinflusst werden können die Ausgaben je Hilfefall insbesondere durch

- den Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen nach §36 SGB VIII.

Auch diese Kennzahl sehen wir uns im interkommunalen Vergleich an.

Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII im interkommunalen Vergleich 2007



Das Jugendamt der Stadt Meckenheim positioniert sich im Vergleichsjahr 2007 knapp unter dem Benchmark. Der Benchmark ist das Ergebnis gezielter Steuerung und dem konsequenten Ausbau flexibler ambulanter Hilfen bei insgesamt stabil bleibender mittlerer Falldichte. Im Jahr 2008 steigt der Wert der Stadt Meckenheim auf rund 71 Prozent und liegt damit bereits über dem Benchmark.

Die Klassierung zeigt folgende Einteilung:

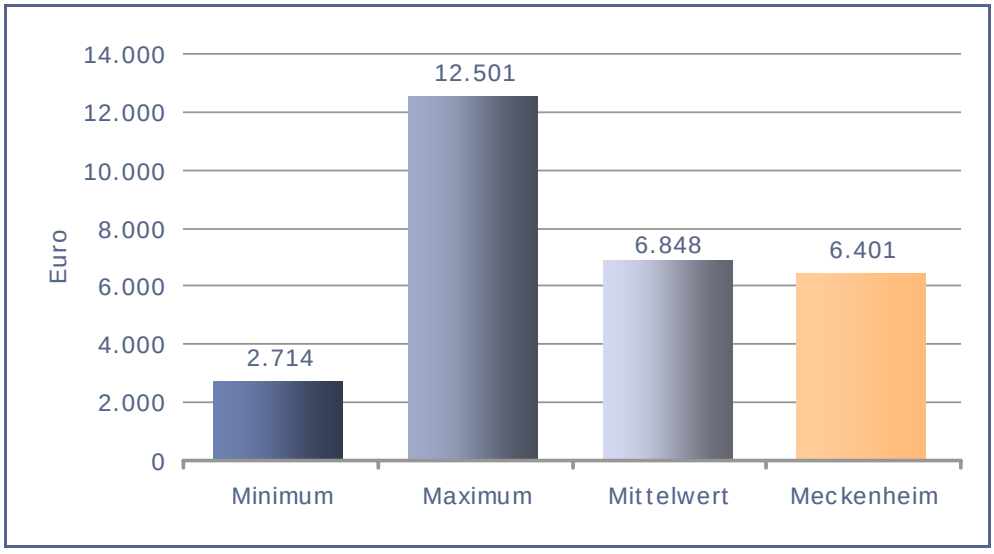
Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII in Klassen und in Prozent			
unter 45	45 bis unter 55	55 bis unter 65	ab 65
9	12	14	**7**

Da der Benchmark vom Jugendamt im Jahr 2008 erreicht wird, weisen wir kein monetäres Potenzial für die Stadt Meckenheim aus. Normalerweise erfolgt an dieser Stelle die Berechnung von Einsparpotenzialen anhand des Benchmarks (Gegenüberstellung der Anteile ambulanter und stationärer Hilfen - ein ambulanter Fall kostet in Meckenheim rund 6.000 Euro, ein stationärer Fall kostet rund 19.000 Euro -).

Analyse

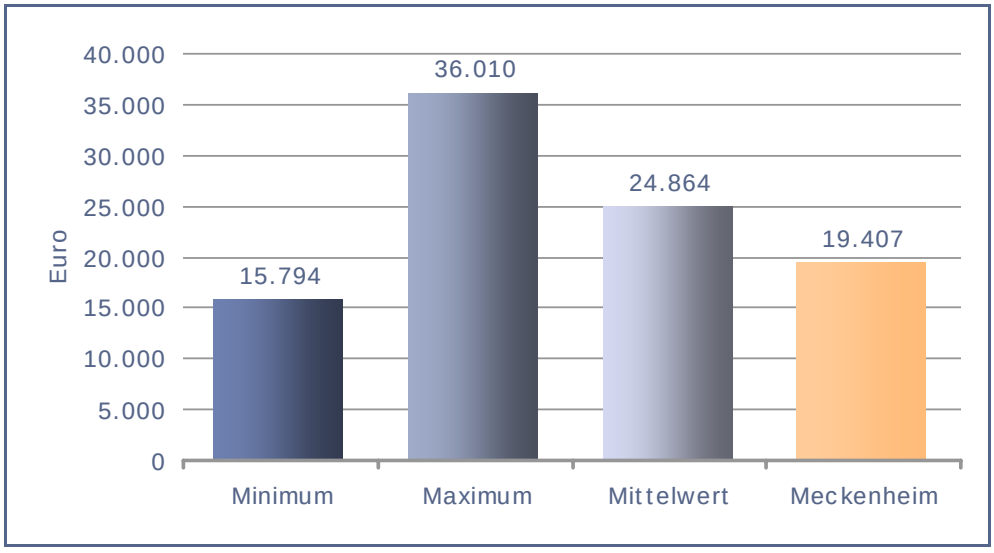
Bei mittlerer Falldichte hat die Stadt Meckenheim deutlich weniger Ausgaben je Hilfefall als andere Kommunen. Dies erreicht das Jugendamt Meckenheim insbesondere durch einen hohen Anteil an ambulanten Hilfen. Im Vergleichsjahr 2007 liegt der Anteil ambulanter Hilfen bei 67 Prozent und steigt im Jahr 2008 auf rund 71 Prozent. Durch frühe Zugangshilfen und ein breites Netz ambulanter Träger, die individuell auf die Bedarfslagen der Hilfeempfänger eingehen, werden nur die Fälle in stationäre Hilfen gegeben, bei denen die absolute Notwendigkeit besteht. Hierbei liegen die Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich im Mittelwert der Vergleichskommunen.

Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich 2007



Wir haben im Rahmen unserer Prüfung den Eindruck gewonnen, dass in erster Linie die intensive Betreuung und Zusammenarbeit des Jugendamtes mit den Hilfeempfängern und den freien Trägern dazu beiträgt, das Versorgungsnetz so individuell zu gestalten, dass eine hohe Erfolgsquote von Hilfen im ambulanten Bereich erzielt werden kann. Die Rechnungsstellung mit den ambulanten Trägern erfolgt monatlich, so dass der individuelle Hilfefall kontinuierlich in der Betrachtung bleibt. Mit der Rechnungsstellung wird gleichzeitig auch immer ein kurzer Bericht über die Entwicklungsschritte der Hilfeempfänger eingefordert, der dem Jugendamt zeitnah eine Beurteilung des Erfolges von Maßnahmen ermöglicht.

Ausgaben für stationäre Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich 2007



Die Ausgaben für stationäre Hilfen liegen deutlich unter dem Mittelwert. Dies wird insbesondere dadurch möglich, dass die Stadt Meckenheim sehr genau auf die Verweildauer der Hilfeempfänger innerhalb von Einrichtungen achtet.

Wir betrachten nachfolgend, mit welchem Personalschlüssel die Stadt Meckenheim im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) arbeitet. Hierfür haben wir die Tätigkeitsfelder des ASD im Vorfeld definiert und um Zuordnung des Personals gebeten. Den Bereich der Vollzeitpflege haben wir hierbei nicht berücksichtigt, weil viele Kommunen mit einem eigenen Pflegekinderdienst arbeiten. Die Stadt Meckenheim arbeitet aufgrund ihrer geringen Größe ohne Spezialisierungen. Die entsprechenden Stellenanteile für die Vollzeitpflege haben wir bei den Mitarbeiter/innen in Abzug gebracht.

Der GPA-Richtwert in der Fallbearbeitung des ASD liegt bei 1 zu 35 Hilfeplanfällen. Der Richtwert ist das Ergebnis von Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern unterschiedlicher Größenklassen in NRW bei denen die Frage im Vordergrund stand, bei welcher durchschnittlichen Fallbelastung der Mitarbeiter/innen im ASD bzw. der Erziehungshilfe die Anforderungen an die fachpolitisch und gesetzlich geforderte Qualität der Aufgabenwahrnehmung erfüllt und Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen optimal ausgesteuert werden können.

Der Richtwert misst die durchschnittlich zu erreichende Fallbelastung von Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je vollzeitverrechneter Stelle der Erziehungshilfe im ASD. Erziehungshilfe umfasst Aufgaben nach §§16, 17, 18, 52 und 36 SGB VIII. Zugrunde gelegt wird der Jahresdurchschnittswert der laufenden Fälle. Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, insbesondere Beratungsleistungen nach §§ 17, 18, 52 SGB VIII und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) sollte nicht über 10 Prozent liegen, weitere 10 Prozent verbleiben für einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum.

Das Jugendamt der Stadt Meckenheim arbeitet im Vergleichsjahr 2007 mit 2,82 Vollzeitstellen bei durchschnittlich 110 Hilfeplanfällen. Nach unserem GPA-Richtwert ergibt sich ein Stellenbedarf von 3,14 Vollzeitstellen. Diesen Bedarf unterschreitet die Stadt Meckenheim mit 0,32 Vollzeitstellen. Im Jahr 2008 hat die Stadt Meckenheim auf den bestehenden Stellenbedarf bereits insofern reagiert, dass sie für durchschnittlich 114 Hilfeplanfälle insgesamt 3,12 einsetzt. Hiernach liegt Meckenheim noch mit einem Stellenanteil von 0,14 Vollzeitstellen unter unserem Richtwert.

Unsere Auswertung bestätigt die Aussage der Stadt Meckenheim, dass die optimale Ausgestaltung der Hilfsangebote insbesondere auch in Zusammenhang mit der Kompetenz und dem Erfahrungsschatz der Mitarbeiter/innen des Jugendamtes steht.

Insgesamt gesehen kommen aus unserer Sicht bei der Stadt Meckenheim mehrere positive Faktoren zusammen. Einerseits ist das Jugendamt Ende 2004 neu gegründet worden. Es konnten überwiegend neue Strukturen aufgebaut werden, die ein freies, individuelles Arbeiten mit den freien Trägern ermöglicht haben. Hierdurch können passgenaue Angebote für die Hilfeempfänger erarbeitet werden. Erfahrene und kompetente engagierte Mitarbeiter/innen ermöglichen einen reibungslosen

Verfahrensablauf. Die Mitarbeiter/innen haben zeitliche Ressourcen, um sich individuell um Hilfeempfänger und freie Träger zu kümmern und gewährleisten hierdurch eine intensive Betreuung. Darüber hinaus hat das Jugendamt ein zweckmäßiges passgenaues Controlling eingerichtet, dass die strategische und operative Steuerung unterstützt und optimiert. Als weiterer Faktor spielt sicherlich auch die Größe der Stadt Meckenheim eine Rolle. Bei durchschnittlich 110 Hilfefällen im Jahr 2007 ist das Klientel bekannt und ermöglicht individuelle Schwerpunktsetzungen. Alle Faktoren zusammen führen insgesamt zu dem vergleichsweise niedrigen Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung.

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

Wir stellen nachfolgend die wesentlichen Ergebnisse für die Bewertung der KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ zusammen:

Ist-Situation

- Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung der Stadt Meckenheim liegt in 2007 bei rund 1,4 Mio. Euro absolut und bei rund 54 Euro je Einwohner. Hiermit positioniert sich die Stadt Meckenheim deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 68 Euro. Der Minimalwert liegt bei 43 Euro.

- Mit Ausgaben von 10.709 Euro je Hilfefall unterschreitet die Stadt Meckenheim den Mittelwert um 4.114 Euro. Dies erreicht das Jugendamt durch einen hohen Anteil an ambulanten Hilfen bei mittlerer Falldichte. Im Vergleichsjahr 2007 liegt der Anteil ambulanter Hilfen bei 67 Prozent und übersteigt den von uns gesetzten Benchmark von 70 Prozent bereits mit einem Wert von 71 Prozent im Jahr 2008.

- Die Ausgaben für ambulante Hilfen liegen trotz individueller bedarfsspezifischer Ausgestaltung im Mittelwert, während die Ausgaben für stationäre Hilfen noch deutlich unter dem Mittelwert gehalten werden können. Dies erreicht das Jugendamt durch eine intensive Betreuung von Klienten und Trägern und gezielte Vereinbarungen mit den freien Trägern. Darüber hinaus erfolgt ein intensives Controlling mit jeweiliger Überprüfung von Maßnahmen und der Verweildauer in Einrichtungen.

- Die operativen Verfahrensabläufe des Jugendamtes sind unserer Ansicht nach optimiert. Wir empfehlen der Stadt Meckenheim darüber hinaus eine Intensivierung strategischer Handlungsansätze. Ziel sollte es sein, die Fallzahlen und Ausgaben der Hilfen zur Erziehung weiterführend zu stabilisieren und bestenfalls zu senken. Um dies zu erreichen, sollte eine Gesamtkonzeption für das Jugendamt erstellt werden, bei der die Wirkungsorientierung von Maßnahmen und Projekten im Vordergrund steht.

- Wir weisen kein monetäres Potenzial für die Stadt Meckenheim aus.

KIWI-Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ mit dem Index 4.

Kinderschutz

Im Mittelpunkt der Prüfung steht die Rechtmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung des Jugendamtes nach § 8a SGB VIII. Gegenstand der Prüfung sind die verfahrensbezogenen Festlegungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe in Form von Dienstanweisungen und die Umsetzung der Anforderungen in der Praxis durch Einsichtnahme in die Fallakten. Nicht Gegenstand der Prüfung sind die Interventionsmöglichkeiten des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung.

Anforderungen in der Dienstanweisung

Die Festlegungen der Stadt Meckenheim in den Dienstanweisungen erfüllen die rechtlichen und fachpolitischen Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung wie folgt:

Erfüllung von Mindestanforderungen an den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Dienstanweisungen der Stadt Meckenheim	
Anforderung	Erfüllt/ nicht erfüllt
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig, sie bieten keine Handlungsalternativen.	erfüllt
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben, Verantwortlichkeiten sind zugeordnet, erwartete Ergebnisse vorgegeben, Dokumentationsstandards sind festgelegt.	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko.	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiko und Hausbesuch werden immer zwei Fachkräfte tätig, von denen mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft qualifiziert und zertifiziert ist.	erfüllt
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften freier Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	erfüllt
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.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden dokumentiert/erfasst, systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	erfüllt

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Der gesetzlich normierte Auftrag, bei Kindeswohlgefährdung selbst und unmittelbar tätig zu werden, lässt keinen Raum für Handlungsalternativen. Der „Handlungsleitfaden der Stadt Meckenheim zum Umgang mit § 8a SGB VIII – Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung -“ in der Fassung vom 22.11.2007 beinhaltet klare und eindeutige Handlungsanweisungen, die keine Handlungsalternativen zulassen.

Empfehlung

Der „Handlungsleitfaden der Stadt Meckenheim zum Umgang mit § 8a SGB VIII – Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung -“ sollte die Form einer Dienstanweisung erhalten.

- Der Schutzauftrag erfordert bei Kindeswohlgefährdung ein Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und eine systematische Vorgehensweise (§ 8a Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). Ein systematisches Vorgehen bedarf festgelegter Handlungsschritte und Handlungsweisen (Methoden). Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit wird fachpolitisch zunehmend eingefordert, um durch Qualitätsstandards abgesicherte Leistungsprozesse/Prozessschritte steuern zu können. Im Jugendamt der Stadt Meckenheim sind Struktur-, Ergebnis- und Prozessqualitäten für die Leistungserbringung nach § 8a SGB VIII entwickelt und werden im Rahmen des bestehenden Handlungsleitfadens als verbindliche Handlungsrahmen (Standards) eingesetzt.

- Das Jugendamt ist verpflichtet, bei der Abschätzung des Gefährdungsrisikos nach Maßgabe von § 8a Absatz 1 SGB VIII die Personensorgeberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen einzubeziehen. Dadurch wird sowohl dem Elternrecht als auch der Subjektstellung des Kindes bzw. Jugendlichen Rechnung getragen. Als GPA-Standard sehen wir bei vorliegenden Gefährdungsrisiken immer die Notwendigkeit eines Hausbesuchs und einer Inaugenscheinnahme, da nur so eine zutreffende Risikoeinschätzung erfolgen kann.

  Das Jugendamt der Stadt Meckenheim erfüllt bereits diese Standardanforderung. Zur Erkennung und zur Einschätzung eines konkreten Risikos werden die im Handlungsleitfaden beschriebenen Instrumente zur Risikoeinschätzung, die eine differenzierte Wahrnehmung von Risikofaktoren sicherstellen und die Gefahr von Fehleinschätzungen nahezu ausschließen, vor Ort eingesetzt.

- Der Schutzauftrag fordert, bei Kindeswohlgefährdung im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte systematisch vorzugehen (§ 8a Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). In diesem Sinne werden bei der Stadt Meckenheim bei Vorliegen eines Gefährdungsrisikos und notwendigem Hausbesuch immer zwei Fachkräfte tätig.

- Ein effektiver Kinderschutz kann nicht auf das Jugendamt und seine Dienste beschränkt bleiben. Andererseits kann der Gesetzgeber nicht ohne weiteres Einrichtungen und Dienste freier Träger zur Risikoeinschätzung und Wahrnehmung des Schutzauftrags verpflichten. Deshalb bedarf es vertraglicher Regelungen zwischen dem Jugendamt und den Leistungserbringern, in denen die Übernahme von Schutzpflichten durch die Leistungserbringer

vereinbart wird. In diesem Sinne hat die Stadt Meckenheim mit den in Frage kommenden freien Trägern der Jugendhilfe verbindliche Vereinbarungen über die erforderlichen Verfahrensschritte bei dem Verdacht einer Kindeswohlgefährdung abgeschlossen.

- Im Rahmen des „Sozialen Frühwarnsystems Meckenheim“ (Schutznetzwerk frühe Hilfen für Kinder) bestehen zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken enge Kooperationen und Absprachen mit Dritten (beispielsweise mit Hebammen, Familienhelferinnen, Krankenhäusern, Ärzten/Kinderärzten, Schulen, Tageseinrichtungen für Kinder). Darüber hinaus werden regelmäßig Qualifizierungsmaßnahmen angeboten und durchgeführt. Aktuell ist die schriftliche Fixierung verbindlicher Vereinbarungen vorgesehen.

- Die Planung, Entscheidung und Dokumentation der Leistungen (Einschätzung und Bewertung von Gefährdungsrisiken, Vereinbarungen zur Abwendung von Risiken) unterliegen den formaljuristischen Anforderungen nach den §§ 31 ff. SGB X (Schriftformerfordernis, rechtsverbindliche Unterschrift). Die Dokumentation der Leistungen muss eine hinreichende Bestimmung erkennen lassen, ist schriftlich zu bestätigen und zu unterzeichnen.

  In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe darzulegen, die das Jugendamt zu seiner Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen muss auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen das Jugendamt bei der Ausübung seines Ermessens, hier im Rahmen der Risikoeinschätzung, ausgegangen ist[2]. Eine Evaluation der Kinderschutzarbeit erfordert daher eine systematische Dokumentation und Auswertung der Fallarbeit.

  Die Kinderschutzfälle der Stadt Meckenheim werden seit Jahresbeginn in diesem Sinne datenbankgestützt erfasst, dokumentiert, reflektiert und systematisch ausgewertet. Diese Evaluation dient dem Jugendamt als Grundlage für die Weiterentwicklung und Verbesserung der bestehenden Verfahrensstandards.

[2] *§§ 31 ff. SGB X und Bundesverband für Erziehungshilfe 2007*

Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht

Das Ergebnis der Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht stellt sich für die Stadt Meckenheim folgendermaßen dar (gesichtet wurde der laufende Fallbestand von neun Fällen):

Überprüfung von Anforderungen in der Einzelfalldokumentation durch Akteneinsicht					
Anforderung erfüllt ja / nein	**Fall 1**	**Fall 2**	**Fall 3**	**Fall 4**	**Fall 5**
Dokumentation Aktenvorblatt	ja	ja	ja	ja	ja
Meldung und Ersteinschätzung	ja	ja	ja	ja	ja
Vorgehensweise nach Prozessschritten	ja	ja	ja	ja	ja
2. Fachkraft bei Hausbesuch und Gefährdungseinschätzung		ja	ja		ja
Vollständigkeit Risikoeinschätzungsbogen		ja	ja		ja
Dokumentation ärztliche Diagnostik					
Vereinbarungen Erziehungsberechtigte					
Anforderung erfüllt ja / nein	**Fall 6**	**Fall 7**	**Fall 8**	**Fall 9**	
Dokumentation Aktenvorblatt	ja	ja	ja	ja	
Meldung und Ersteinschätzung	ja	ja	ja	ja	
Vorgehensweise nach Prozessschritten	ja	ja	ja	ja	
2. Fachkraft bei Hausbesuch und Gefährdungseinschätzung			ja	ja	
Vollständigkeit Risikoeinschätzungsbogen			ja	ja	
Dokumentation ärztliche Diagnostik					
Vereinbarungen Erziehungsberechtigte					

Leerfelder bedeuten, dass diese Prozessschritte nicht erforderlich bzw. noch nicht erfolgt sind; es handelt sich um laufende Fälle.

Zusammenfassend kommt die Überprüfung durch Akteneinsicht zu folgenden Ergebnissen:

- In den Aktenvorblättern sind die wesentlichen Fallinformationen und Ereignisse (z.B. Personalien, Erziehungsberechtigte, Institutionen, behandelnde Ärzte, datierte Meldungen, Risikoeinschätzungen, Ergebnisse der Fachgespräche) dokumentiert.

- Alle Meldungen und Ersteinschätzungen sind vollständig dokumentiert und von der jeweils fallführenden Fachkraft unterzeichnet.

- Die Vorgehensweisen folgen durchgängig den vorgegebenen Prozessschritten und Dokumentationsstandards. Die Auswertung der Risikoeinschätzungen nach differenzierten Merkmalen (Vorgaben des Handlungsleitfadens zur Situationseinschätzung) ist Grundlage der Entscheidungen über die Interventionen (Bewertung, Beurteilung und Handlungsschritte).

- Hausbesuche und Inaugenscheinnahmen werden immer von zwei erfahrenen Fachkräften durchgeführt und dokumentiert.

- Risikoeinschätzungen nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen („Risikoeinschätzung“) werden in allen Fällen genutzt und sind vollständig ausformuliert in den Fallakten dokumentiert.

- Dokumentationen ärztlicher Diagnostik bei vermuteten körperlichen Misshandlungen einschließlich Fehlernährungen waren bisher nicht notwendig. Eine ärztliche Diagnose wird jedoch bei Bedarf herangezogen und dokumentiert.

- Schriftlich fixierte Vereinbarungen mit Erziehungsberechtigten zur Abwendung von Gefährdungsrisiken (welche Leistungen sind im Einzelfall zu erbringen, welche Verhaltensweisen werden erwartet, wie erfolgt eine Kontrolle) waren bisher nicht erforderlich. Bislang wurden die vor Ort getroffenen mündlichen Absprachen immer zeitnah umgesetzt. Sofern eine schriftliche Abmachung im Einzelfall angezeigt erscheint, wird eine Vereinbarung geschlossen und dokumentiert.

Feststellung

Die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind im Handlungsleitfaden und der Leistungsdokumentation (Fallakten) umgesetzt. Die Stadt Meckenheim hat Instrumente implementiert, die die gesetzlichen und dargelegten Qualitätsstandards im Sinne eines effektiven Kinder- und Jugendschutzes gewährleisten und erfüllen.

Kinder- und Jugendarbeit

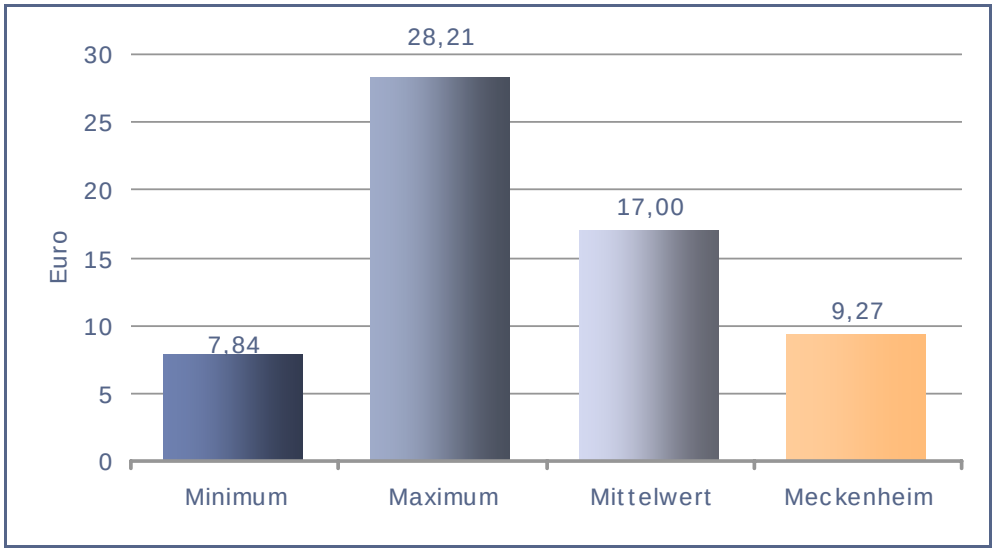
Für die Ermittlung des Zuschussbedarfes dieses Produktbereiches haben wir die Rechnungsergebnisse der Unterabschnitte 451 (Jugendarbeit), 452 (Jugendsozialarbeit, Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz), 453 (Förderung der Erziehung in der Familie) und 460 (Einrichtungen der Jugendarbeit) zu Grunde gelegt.

Bereinigt wurden Innere Verrechnungen. Die Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung des UA 407 haben wir in Zusammenarbeit mit der Verwaltung für das Jahr 2007 ermittelt und entsprechend umgelegt. Der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit macht rund sechs Prozent des Zuschussbedarfes des Jugendamtes aus. Absolut beträgt der Zuschussbedarf im Vergleichsjahr 2007 rund 229.000 Euro.

Leistungen erfolgen insbesondere im Rahmen der eigenen Jugendfreizeitstätte mit einem Zuschussbedarf von rund 144.000 Euro. Darüber hinaus werden u.a. Zuschüsse an freie Träger mit rund 25.000 Euro geleistet, Ferienmaßnahmen werden mit rund 18.000 Euro unterstützt und der städtische Jugendclub Ruhrfeld wird mit 10.000 Euro unterstützt.

Bezogen auf den Einwohner ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgende Darstellung:

Zuschussbedarf Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner interkommunaler Vergleich 2007



Die Stadt Meckenheim positioniert sich in der Nähe des Minimums. Im Jahr 2008 steigt der Zuschussbedarf auf 10,68 Euro je Einwohner.

Zur Übersicht stellen wir nachfolgend die Klassierungseinteilung dar:

Zuschussbedarf Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner in Klassen				
bis 10	11 bis 15	16 bis 20	21 bis 25	ab 26
3	15	9	9	1

Wir betrachten den Produktbereich Kinder- und Jugendarbeit nachfolgend insbesondere unter dem Aspekt der Vernetzung mit dem Bereich der Hilfen zur Erziehung. Der Bereich liegt mit im Aufgabenfeld des Jugendhilfeplaners der Stadt Meckenheim. Hier werden auch die Controllingdaten des Jugendamtes gebündelt und für die Leitungskraft aufbereitet. Insofern besteht eine organisatorische Vernetzung zu den anderen Arbeitsfeldern des Jugendamtes inklusive der Hilfen zur Erziehung.

Gute Ansätze führt die Stadt Meckenheim diesbezüglich insbesondere im Rahmen folgender Maßnahmen:

- Zuschüsse für jugendfördernde Maßnahmen – Deeskalation;
- Neugestaltung des Rahmenkonzeptes „Offene Jugendarbeit“ in 2008 zusammen mit Politik und Jugendrat;
- Einrichtung einer Vollzeitstelle für das Projekt „mobile Arbeit“ in 2009;
- Umbau des Jugendzentrum angepasst an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen (durch Befragung ermittelt) sowie generationsübergreifend.
- Wiederbesetzung der Stelle Jugendclub mit einem halben Stellenanteil und Erhöhung der Stellenanteile im Jugendzentrum auf drei Vollzeitstellen im August 2008

Im Rahmen einer strategischen Gesamtkonzeption, die beispielsweise auch den gesetzlichen Auftrag der Jugendarbeit verstärkt unter dem Aspekt der Verringerung erzieherischer Hilfen sieht, empfehlen wir dem Jugendamt insgesamt darüber hinaus folgende Maßnahmen:

- Schaffung von Zugängen zu frühen Hilfen durch Zusammenführung professioneller Dienstleistungen für Familien (Gemeinwesenarbeit, Familienzentren, Tagesbetreuung, Schulsozialarbeit, Jugendarbeit, Erziehungsberatung, etc.) [3].

- Initiieren früher Hilfen in Form von Angeboten und Projekten der Eltern- und Familienbildung mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen (Migration, Integration, Partizipation) gesteuert durch die Jugendhilfeplanung und den ASD;

- Gestaltung von verbindlichen Kooperationen mit Dritten für frühe Hilfen.

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte die bestehenden Module ihrer Arbeit strategisch ausrichten und zu einer Gesamtkonzeption zusammenführen. Hierdurch kann die präventive Ausprägung von Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit verstärkt im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken.

Tagesbetreuung für Kinder

Wir haben uns für den zweiten Prüfturnus dazu entschieden, die Tagesbetreuung für Kinder nicht näher zu betrachten, da im Rahmen des Kinderbildungsgesetztes (KiBiz) der Ausbaugrad der Betreuungsangebote in den Kommunen stark differiert. Wir führen allerdings die Kennzahlen in den Kommunen weiter, um den Kommunen ihren derzeitigen Stand im Ausbauprozess zu zeigen. Mit einem Anteil von 50 Prozent der Gesamtausgaben nimmt der Bereich der Tagesbetreuung für Kinder in der Stadt Meckenheim derzeit einen großen Ausgabeblock ein.

[3] Gute kommunale Praxis: Frühwarnsystem im Kreis Olpe“, Elternbildung in Familienzentren der Stadt Lemgo

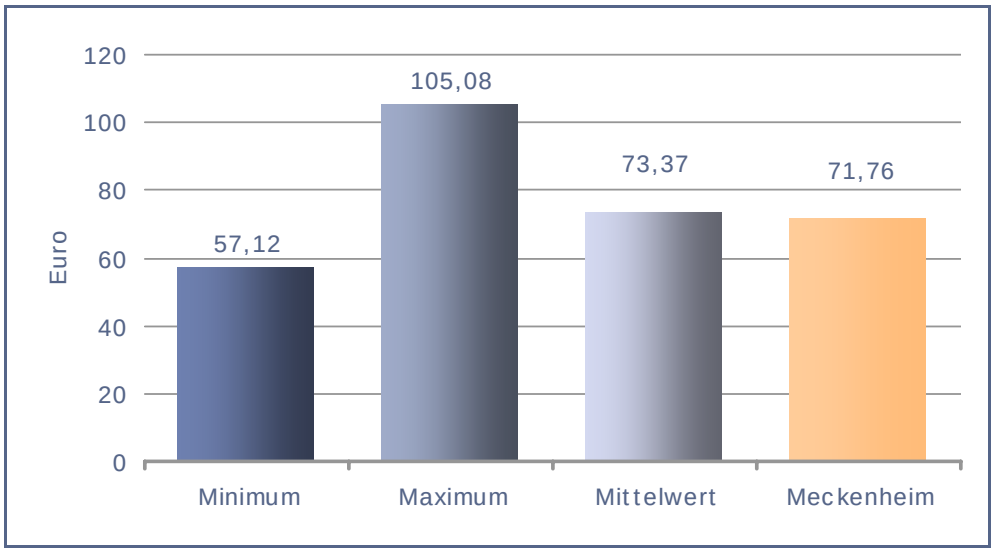
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner stellt die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben dar, die zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird.

Wir ermitteln den Zuschussbedarf auf der Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Unterabschnitte 454 und 464. Innere Verrechnungen haben wir bereinigt. Für das Vergleichsjahr 2007 haben wir die Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung des UA 407 in Absprache mit der Verwaltung entsprechend auf die Unterabschnitte umgelegt. Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf bei rund 1,8 Mio. Euro.

Auf den Einwohner bezogen erzielt die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 folgendes Ergebnis:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Die Stadt Meckenheim positioniert sich im Mittelwert der Vergleichskommunen.

Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner in Klassen				
bis 60	61 bis 70	71 bis 80	81 bis 90	über 91
4	13	**9**	6	3

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder ist insbesondere von folgenden Einflussfaktoren abhängig:

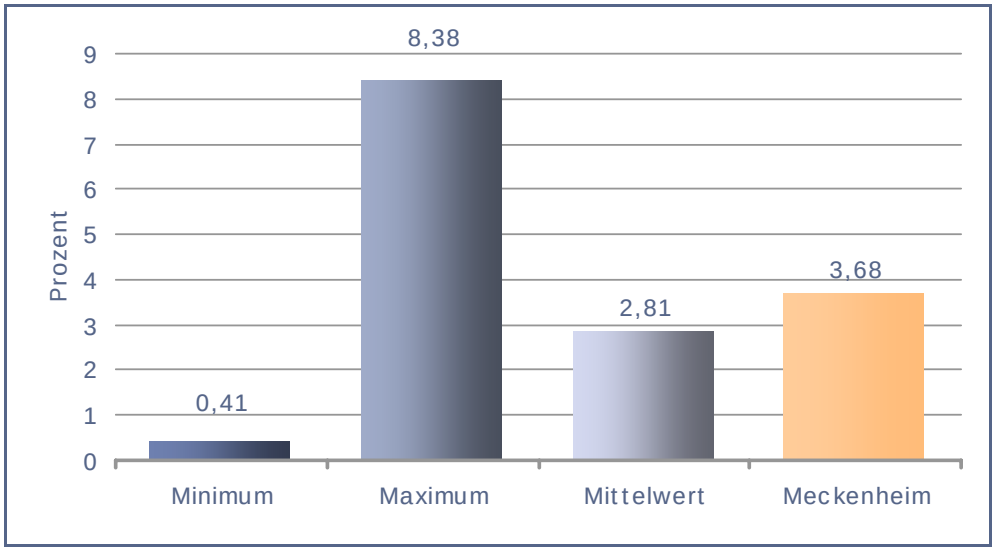
- Anteil der Gruppen armer Träger an den Gruppen in Tageseinrichtungen
- Anteil altersgemischter Gruppen an den Gruppen in Tageseinrichtungen
- Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt
- Elternbeitragsquote

Als wichtigen steuerbaren Faktor sehen wir in diesem Zusammenhang den Ausbau des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt. Die Stadt Meckenheim hat die Möglichkeit, das notwendige Platzangebot für Kinder unter drei Jahren alternativ zum kostenintensiven Ausbau institutionalisierter Tagesbetreuung durch qualifizierte Tagespflegeangebote sicherzustellen.

Vor dem Hintergrund des deutlich steigenden Bedarfes nach einer flexiblen Betreuung von Kindern, insbesondere im Bereich der Kinder unter drei Jahren, ist der Ausbau eines verlässlichen, qualitativ guten und strukturierten Angebotes erforderlich, um den Bedürfnissen und Erfordernissen der Familien gerecht werden zu können. Gerade auch im Kontext zu einem Gesamtkonzept im Bereich der erzieherischen Hilfen und der Ermöglichung früher Zugangshilfen sehen wir diesen Bereich als wichtig an.

Wir betrachten nachfolgend den Anteil der Tagespflegeplätze an den Gesamtbetreuungsplätzen im interkommunalen Vergleich:

Anteil Tagespflegeplätze an Tagesbetreuungsplätzen insgesamt im interkommunalen Vergleich 2007



Die Stadt Meckenheim positioniert sich überdurchschnittlich.

Nach Angabe der Verwaltung ist der konkrete Ausbau der Tagespflegeplätze bis zum Jahr 2011 auf 10,98 Prozent geplant.

Empfehlung

Der Ausbau des Angebotes an Tagespflegeplätzen sollte von der Stadt Meckenheim als Alternative zu der kostenintensiven institutionellen Tagesbetreuung und als Reaktion auf den steigenden Bedarf nach flexiblen Betreuungsformen unter Beachtung des individuellen Nachfrageverhaltens der Eltern wie geplant verfolgt werden.

Jugendamt insgesamt

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 Meckenheim erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4[4]:

Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Produktorientierte Leistungsorganisation	
Die Produktgruppen Kinder- und Jugendarbeit, Tagesbetreuung für Kinder und Hilfen in und außerhalb der Familie werden in der Leistungsorganisation (maximal drei Abteilungen/Sachgebiete und Leitungen) abgebildet.	4
Der Leitung des Jugendamtes sind die Leistungen des Fach- und Finanzcontrolling zur Steuerungsunterstützung (dezentrales Controlling wird zentral in der Kämmerei gebündelt) direkt zugeordnet und personalisiert, in Projektgruppen werden mit den zuständigen Fachabteilungen Fachplanungen erarbeitet.	3
Pädagogische Leistungen in Schulen (Schulsozialarbeit, offene Ganztagsschule) 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).	3
Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung	
Ziele und Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	2
Die Produktgruppen/Abteilungen bewirtschaften Ihre Budgets selbständig, monatlich werden Plan- und Ist-Entwicklungen als Gegenstand von Budgetgesprächen (Analyse von Abweichungen, Gegensteuerung, Anpassung von Planwerten) dokumentiert.	3

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

Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
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.	2
Auf der Steuerungsebene werden die Leistungs- und Finanzdaten zu steuerungsrelevanten Kennzahlen zusammengeführt und bilden fortlaufend Entwicklungen ab, die die Grundlage für die ziel- und kennzahlengestützte Steuerung des Jugendamtes bilden.	2

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

Produktorientierte Leistungsorganisation

Produkte, Ziele und Kennzahlen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe werden im Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) im Produktbereich 06 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. Die Bildung von Produkten und Produktgruppen bleibt nach § 4 der GemHVO den Gemeinden, Städten und Kreisen überlassen.

Der Organisationsaufbau des Jugendamtes der Stadt Meckenheim entspricht im Wesentlichen bereits der empfohlenen Produktstruktur. Hierdurch ist eine Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in den Bereichen Kinder- und Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung und Tagesbetreuung für Kinder gewährleistet. Die Leistungssteuerung korrespondierender Angebote und Hilfen in Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe aus einer Hand ist gegeben. Dies erhöht die Überschaubarkeit und Transparenz wirtschaftlichen Handelns und trägt zu einer Reduzierung des Verwaltungsaufwandes bei.

Im Folgenden stellen wir zur weiteren Orientierung unseren Mustervorschlag für einen NKF-Produktrahmen und einen NKF-Produktplan des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ vor:

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktrahmens für den Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe -

Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt
06	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	1	Kinder- und Jugendarbeit	1	Kinder- und Jugendzentren
				2	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz
				3	Jugendsozialarbeit
		2	Tagesbetreuung für Kinder	1	Spielgruppen
				2	Tagespflege
				3	Tageseinrichtungen
		3	Hilfen in und außer-halb der Familie	1	Erziehungsberatung, Hilfen zur Erziehung
				2	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption
				3	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktplanes für den Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe -

Produktgruppen	Produkte	Leistungen
Kinder- und Jugendarbeit	Kinder- und Jugendzentren	Kinder- und Jugendfreizeit-konzept
		Betrieb eigener und Förderung von Kinder- und Jugendeinrichtungen freier Träger
	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche
	Jugendsozialarbeit	Leistungen zur schulischen und beruflichen Ausbildung
		Eingliederung in die Arbeitswelt und soziale Integration
Tagesbetreuung für Kinder	Elterngeld	Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
	Tagespflege und Spielgruppen	Beratung, Werbung und Vermittlung von Tagespflegepersonen
		Prüfung fachlicher Eignung
		Förderung
	Tageseinrichtungen	Fachberatung
		Qualitätsentwicklung
		Bedarfsplanung
		Betriebskostenfinanzierung
		Freiwillig Förderung
		Erhebung von Elternbeiträgen

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktplanes für den Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe -		
Produktgruppen	Produkte	Leistungen
Hilfen in und außerhalb der Familie	Erziehungsberatung, Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe	Beratung
		Hilfeplanung
		Angebotsentwicklung
		Leistungen nach § 27 ff. SGB VIII
		Eingliederungshilfe
	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption	Führen von Vormundschaften und Pflegschaften
		Werbung, Qualifizierung und Begleitung privater Vormünder und Pfleger
		Adoptionsvermittlung
	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss	Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz
		Führen von Beistandschaften
		Beurkundungen

Das Fach- und Finanzcontrolling wird sowohl fallbezogen als auch übergreifend in Bezug auf die Haushaltsplanung im Jugendamt durchgeführt. Auf der Ebene der Jugendamtsleitung werden die Daten gebündelt und bilden hier die Grundlage für das Fachcontrolling, das Berichtswesen und für Steuerungsgespräche, beispielsweise mit der Kämmerei. Darüber hinaus ist die Darstellung der Entwicklungen ein fester Bestandteil in den Sitzungen des Jugendhilfeausschusses.

Das Geschäftsfeld 50 „Gesellschaftliche Entwicklung“ beinhaltet die Produkte 50.1 (Soziales), 50.2 (Jugendhilfe) und 50.3 (Bildung, Kultur und Sport), so dass eine Vernetzung der einzelnen Produkte hinsichtlich zu erzielender Synergien gegeben ist. Für die Schulsozialarbeit ist ein Konzept vorhanden, das die Wirksamkeit dieser Arbeit beschreibt und den Ressourcenbedarf aufschlüsselt.

Feststellung

Wir halten die Zusammenführung der Sozial-, Jugend- und Schulverwaltung innerhalb eines Organisationsbereiches für vorteilhaft. Innerhalb dieser Themen gibt es identische Zielgruppen, bei denen Planungsvorteile und Synergien in der Aufgabenerfüllung gegeben sind.

Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung

Im Rahmen des Finanz- und Fachcontrollings sind für den Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Ziele definiert und Leistungs- und Finanzdaten als Grundlage für zu entwickelnde Kennzahlen vorhanden. Der Aufbau eines steuerungsrelevanten Kennzahlensystems ist vorgesehen.

Nach § 12 GemHVO sollen Ziele und Kennzahlen bestimmt und als Grundlage der Gestaltung von Planung und Steuerung dienen. Voraussetzung ist die Operationalisierung der Ziele und hierauf aufbauend die Bildung von Kennzahlen zur Zielerreichung. Für die Entwicklung eines Kennzahlensystems für das Jugendamt empfehlen wir die Bildung folgender, den einzelnen Produkten und Produktgruppen zugeordneter Kennzahlen:

Finanzkennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer festen Bezugsgröße (Einwohner); z.B. „Zuschussbedarf des Produktbereiches Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien je Einwohner“;

Wirtschaftlichkeitskennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung; z.B. „Zuschussbedarf Produkt Hilfen zur Erziehung je Leistungsempfänger“;

Leistungskennzahlen – charakterisieren die Leistungserbringung gemessen an einem Zielwert (relativer Wert); z.B. „Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII“;

Strukturkennzahlen – charakterisieren strukturelle Rahmenbedingungen, in denen die Kommune handelt; z.B. „Kaufkraft der Bevölkerung“, „SGB II Quote“.

Für die Transparenz des zukünftigen NKF-Haushaltes ist die Bildung von Kennzahlen und Zielen eine wesentliche Grundlage. Bei der Bildung von Kennzahlen kann sich die Stadt Meckenheim für den Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ an unserem nachfolgenden Kennzahlenset orientieren.

Mustervorschlag der GPA NRW für ein Kennzahlenset für den Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe -						
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen
06	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	1	Kinder- und Jugendarbeit	1	Kinder- und Jugend-zentren	
				2	Erzieheri-scher Kinder- und Jugend-schutz	Produkt-gruppen-ergebnis der Kinder- und Jugend-arbeit je Einwohner
				3	Jugendso-zialarbeit	
		2	Tagesbetreuung für Kinder	1	Spiel-gruppen	Produkt-gruppen-ergebnis der Tages-betreuung für Kinder je Einwoh-ner
				2	Tages-pflege	Anteil der Tages-pflege-plätze an den Tages-betreu-ungsplät-zen insge-samt
				3	Tagesein-richtungen	Produkt-ergebnis der Tages-betreuung für Kinder je Platz, Elternbei-tragsquote
		3	Hilfen in und außerhalb der Familie	1	Erziehungs-beratung, Hilfen zur Erziehung	Produkt-ergebnis der Hilfe zur Erzie-hung je Einwohner, Leistungs-dichte, Ausgaben je Hilfefall, Anteil am-bulanter Hilfen an den Hilfen insgesamt

Mustervorschlag der GPA NRW für ein Kennzahlenset für den Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe -						
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen
				2	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption	
				3	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss	Produktergebnis der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz je Einwohner und je Leistungsbezieher, Rückholquote

Die Budgetplanung, -bewirtschaftung und -steuerung erfolgt für die einzelnen Arbeitsfelder gebündelt durch das Fachbereichscontrolling. Im Bereich der erzieherischen Hilfen sind die freien Träger in das Controllingsystem eingebunden und erstatten regelmäßig Bericht über die Entwicklung der Fälle, die wiederum Grundlage für die Hilfeplanung sind. Sämtliche Berichte werden zeitnah inhaltlich aufbereitet und bei Bedarf in den Teamsitzungen analysiert.

Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Meckenheim arbeitet mit verschiedenen EDV-Verfahren (z.B. „Info 51“). Da es sich um keine Gesamtlösungen handelt, sind ergänzend weitere selbst entwickelte Anwendungen im Einsatz. Eine programmgestützte Auswertung und die Zusammenführung von Leistungs- und Finanzdaten sind jedoch möglich. Nach Ansicht der Stadt Meckenheim ist derzeit aufgrund der geringen Größe der Stadt und der vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten sowie aus wirtschaftlichen und personellen Gründen keine Gesamtlösung in einem Standardverfahren angedacht.

Auf der Steuerungsebene werden Leistungs- und Finanzdaten bereits zusammengeführt und fortlaufende Entwicklungen abgebildet. Leistungen, Leistungsprozesse, Einnahme- und Ausgabeentwicklungen sind transparent und werden zur Bewertung der Zielerreichung und zu Steuerungszwecken genutzt. Steuerungsrelevante Kennzahlen sind ansatzweise vorhanden; ein steuerungsrelevantes Kennzahlenset ist geplant.

Personal

Zur Überprüfung, inwieweit die einzelnen Aufgaben im Jugendamt ausreichend personalisiert sind, dient die an Richtwerten der GPA orientierte vergleichende Personalbemessung für das Vergleichsjahr 2007.

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.

Die Werte 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 optimiert ist.

Besonderer Hinweis

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass unsere nachfolgenden 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-/Aufgabeninhalte, 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.

Personal- und Leistungskennzahlen für die vergleichende Personalbemessung					
Aufgaben	**Fall-zahl[5]**	**Indikator**	**GPA Richtwert**	**Personal-bedarf**	**Personal-bestand**
Wirtschaftliche Jugendhilfe	110	HP Fälle	166	0,66	0,53
Jugendgerichtshilfe	190	Anklagen und Diver-sionen	252	0,75	1,18
Allgemeiner sozialer Dienst	110	HP Fälle	35	3,14	2,82
Beistandschaften,	162	Fallzahl	364	0,45	0,55
Amtspflegschaften /-vormundschaften	12	Fallzahl	97	0,12	0,33
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	308	Fallzahl	260	1,18	0,71

Feststellung

Für die angeführten Aufgaben besteht nach den GPA Richtwerten ein Personalbedarf von insgesamt 6,30 Vollzeitstellen, während die Stadt Meckenheim mit 6,12 Vollzeitstellen arbeitet.

Wir gehen nachfolgend kurz auf die einzelnen Bereiche ein:

Wirtschaftliche Jugendhilfe

Wir ermitteln im Vergleich zu unseren Richtwerten einen verminderten Stelleneinsatz von 0,13 Vollzeitstellen. Dem ist die Stadt Meckenheim im Jahr 2008 durch eine Erhöhung des Stellenanteils um 0,10 Vollzeitstellen bei durchschnittlich 114 Hilfeplanfällen bereits begegnet, so dass hiernach letztendlich ein geringfügiger Stellenbedarf von rund 0,06 Vollzeitstellen verbleibt.

[5] Fallzahlen 2008 sind wie folgt definiert: Wirtschaftliche Jugendhilfe: Durchschnittliche Anzahl der laufenden Hilfeplanfälle (Jahresdurchschnitt); Jugendgerichtshilfe: Anzahl der Anklagen und Diversionen im Jahr (Summe); ASD: Hilfeplanfälle pro Mitarbeiter/in; UVG: Laufende und eingestellte Fälle (Jahresdurchschnitt)

Jugendgerichtshilfe

Der Personalbestand liegt mit 0,43 Vollzeitstellen über unserem Richtwert. Im Jahr 2008 werden bei 232 Anklagen und Diversionen 1,23 Vollzeitstellen eingesetzt. Hiernach wird der Richtwert noch mit 0,31 Vollzeitstellen überschritten.

Der Richtwert wird durch eine Kommune erreicht, die nach eigenen Angaben eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle zu verzeichnen hat. Da aber weitere Kommunen das Niveau nahezu erreichen, ist der Wert grundsätzlich belastbar.

Die Stadt Meckenheim verzeichnet im interkommunalen Vergleich mehr Anklagen und Diversionen als andere Kommunen. Der Mittelwert liegt gerechnet auf 10.000 Einwohner bei 60 Anklagen und Diversionen, während Meckenheim 77 Fälle hat. Aufgrund der hohen Kriminalitätsrate ist nach Angaben der Stadt Meckenheim als eine der ersten Kommunen ein eigener Jugendstaatsanwalt für den Bereich Meckenheim und Rheinbach benannt worden. Dem Jugendamt ist eine intensive Begleitung der Jugendlichen wichtig. Es werden seit dem Jahr 2009 gemeinsame Fallkonferenzen mit allen Beteiligten (Schulen, Polizei, Staatsanwalt, Jugendgerichtshilfe, Sozialer Dienst, sowie ggfs. Eltern und Betroffenen) durchgeführt. Aufgrund der intensiven Betreuung und den besonderen Umständen vor Ort sieht die Stadt Meckenheim den leicht erhöhten Stellenanteil als erforderlich an.

Allgemeiner Sozialer Dienst

Die Stadt Meckenheim unterschreitet den Personalbedarf um 0,32 Vollzeitstellen. Im Jahr 2008 werden für rund 114 Hilfeplanfälle 3,12 Vollzeitstellen eingesetzt. Der Richtwert wird dann noch um 0,14 Vollzeitstellen unterschritten. Wir haben diesen Bereich in dem Kapitel Hilfen zur Erziehung bereits näher betrachtet. Trotz des leicht verminderten Stelleneinsatzes wird eine intensive Betreuung und Begleitung des Klientels gewährleistet, so dass die Arbeit des ASD durchaus als effektiv anzusehen ist.

Beistandschaften

Es besteht im Vergleichsjahr 2007 ein geringfügiger „Stellenüberhang“ von 0,10 Vollzeitstellen. Für das Jahr 2008 sind 169 Fälle zu verzeichnen. Der Stellenschlüssel ist gleich geblieben. Insofern besteht noch ein minimaler „Überhang“ von 0,09 Vollzeitstellen.

Nach Angabe der Richtwertkommune ist mindestens die Hälfte der Fälle mit Zwangsmaßnahmen verbunden. Es wird dort das ADV-Verfahren „ProJugend“ von Prosoz angewandt, wobei der Hauptsachbearbeiter das ADV-Verfahren selbst pflegt. Durch die gute technische Ausstattung wird eine schnittstellenfreie Bearbeitung gewährleistet. Eine eingehende Beratung und Unterstützung der Mütter ist nach Angaben der Richtwertkommune gewährleistet.

Aufgrund des vergleichsweise geringen „Stellenüberhanges“ und bislang steigender Fallzahlen sehen wir für diesen Bereich derzeit keinen Handlungsbedarf für die Stadt Meckenheim.

Amtspflegschaften / Amtsvormundschaften

Für diesen Bereich besteht nach unserem Richtwert ein leicht erhöhtes Stellenaufkommen von 0,21 Vollzeitstellen. Für das Jahr 2008 sind die Fallzahlen ebenso wie der Stellenanteil gleich geblieben.

Von der Richtwert-Kommune wurde darauf hingewiesen, dass der ASD Unterstützungsleistungen für diesen Bereich liefert (Kontaktaufnahme, Begleitung).

Es ist aber davon auszugehen, dass dies auch in anderen Kommunen der Fall ist, so dass der Richtwert als belastbar angesehen wird. Nach Angaben der Richtwert-Kommune erfolgt die Sachbearbeitung ohne Überstunden und unter Erfüllung von gesetzten Qualitätsstandards.

Die Stadt Meckenheim stellt nach eigenen Angaben eine individuelle Betreuung der Mündel sicher. Den Mitarbeiter/innen ist ein persönlicher Zugang wichtig, der zeitliche Ressourcen zugunsten einer intensiven Beziehung bindet. Auch für diesen Bereich sehen derzeit keinen Handlungsbedarf.

Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Der Stellenbedarf wird um 0,47 Vollzeitstellen unterschritten. Für das Jahr 2008 werden für 268 Fälle insgesamt 0,78 Vollzeitstellen eingesetzt, so dass das Stellenaufkommen noch mit 0,25 Vollzeitstellen unter unserem Richtwert liegt.

Nach Angabe der Stadt Meckenheim erfolgt in diesem Bereich eine enge Zusammenarbeit mit dem Bereich Beistandschaften. Aufgrund bislang kontinuierlich sinkender Fallzahlen sehen wir für diesen Bereich derzeit keinen Handlungsbedarf. Das Fallaufkommen sollte entsprechend beobachtet werden.

Zuschussbedarf des Jugendamtes

Den Zuschussbedarf des Jugendamtes ermitteln wir auf der 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). Bereinigt haben wir Innere Verrechnungen.

Darstellung der Ist-Situation

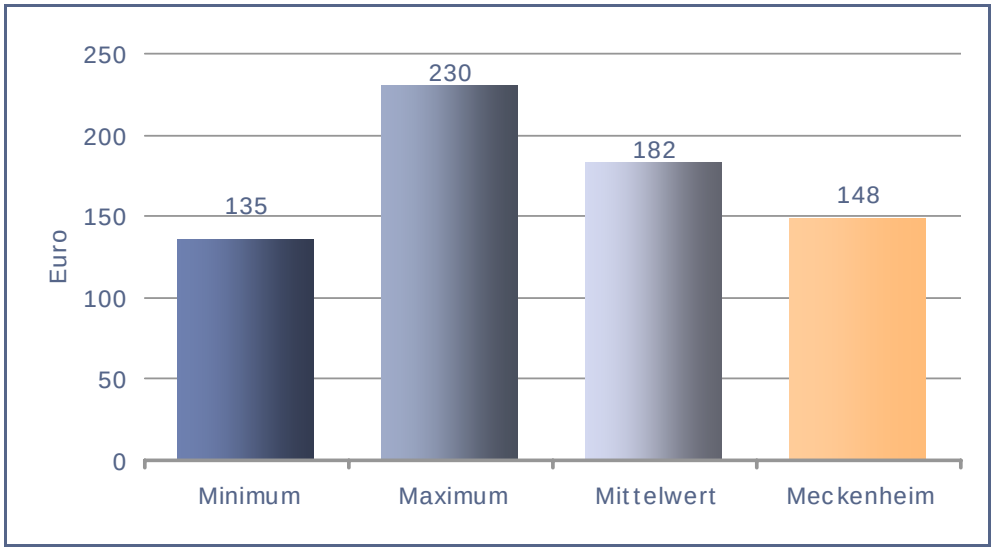
Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf des Jugendamtes bei insgesamt rund 3,7 Mio. Euro. Wir stellen nachfolgend den intrakommunalen Zeitverlauf dar.

Zuschussbedarf des Jugendamtes in Euro			
2005	2006	2007	2008
3.434.137	3.428.201	3.654.265	4.197.075

Der Zuschussbedarf steigt im Jahr 2007 um rund 226.000 Euro und im Jahr 2008 um rund 543.000 Euro an. Die Steigerung des Jahres 2007 resultiert in erster Linie aus steigenden Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Die Steigerung des Jahres 2008 ist mit rund 300.000 auf den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder und mit rund 188.000 Euro auf den Bereich der erzieherischen Hilfen zurückzuführen. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 steigt der Zuschussbedarf um insgesamt 22 Prozent.

Bezogen auf den Einwohner positioniert sich die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 wie folgt:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007

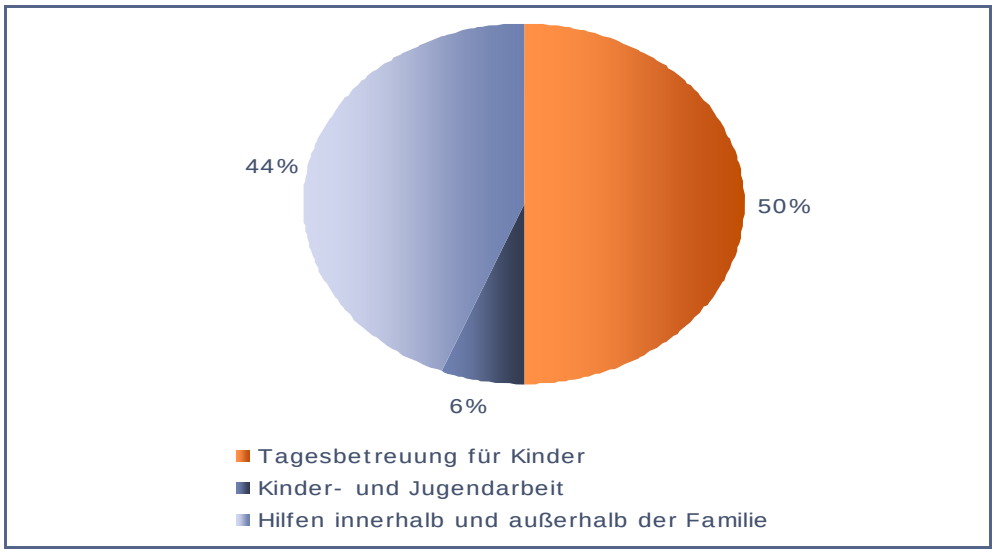


Die Stadt Meckenheim positioniert sich in der Nähe des Minimumwertes. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner in 2007 in Klassen und Euro			
unter 150	150 bis unter 180	180 bis unter 210	ab 210
6	13	10	10

Aufgaben- und produktgruppenbezogen verteilt sich das Finanzvolumen wie folgt:

Ausgaben des Jugendamtes nach Produktgruppen



KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner bildet die höchst aggregierte Kennzahl im Prüfgebiet. Die KIWI-Bewertung generiert sich aus den wesentlichen Erkenntnissen und Ergebnissen des Berichtes. Wir stellen nachfolgend die wichtigsten Kriterien für die Bewertung noch einmal zusammen:

- Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt in 2007 insgesamt bei rund 3,7 Mio. Euro mit steigender Tendenz im Jahr 2008 auf 4,2 Mio. Euro. Hiervon entfallen auf den Bereich der Erzieherischen Hilfen rund 1,5 Mio. Euro, auf den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder rund 1,8 Mio. Euro und auf den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit rund 229.000 Euro. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 steigt der Zuschussbedarf um 22 Prozentpunkte.

- Bezogen auf den Einwohner positioniert sich die Stadt Meckenheim mit einem Zuschussbedarf von 148 Euro im Vergleichsjahr 2007 in der Nähe des Minimalwertes.

- Die Bereiche der Erzieherischen Hilfen und der Kinder- und Jugendarbeit liegen im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen; der Bereich der Tagesbetreuung für Kinder positioniert sich im Mittelwert.

- Der Bereich der Hilfen zur Erziehung zeigt sich von den operativen Verfahrensabläufen sowie der Steuerung und dem Controlling gut strukturiert. Wir weisen kein monetäres Potenzial aus. Auch der Bereich Kinderschutz ist vergleichsweise gut ausgestaltet. Aus unserer Sicht kann eine Verstärkung der strategischen Ausrichtung mit konkreten Zielvorgaben und Kennzahlen weiterführenden Zuschusssteigerungen entgegenwirken.

- Im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder wäre der Ausbau des Anteils der Tagespflege an der institutionellen Betreuung eine Zielvorgabe, die sich in eine Gesamtkonzeption für eine flexible Betreuung und ein qualitativ gutes und strukturiertes Angebot einfügt und die die Kosten für die institutionelle Betreuung langfristig senkt.

- Der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit sollte in eine übergreifende strategische Gesamtzielsetzung für den Jugendbereich eingebunden werden. Die Wirkungsorientierung von Maßnahmen sollte insbesondere auch in Hinblick auf eine langfristige Verminderung von Ausgaben im Bereich der Erzieherischen Hilfen in den Vordergrund gestellt werden.

- Insgesamt gesehen ist das Jugendamt der Stadt Meckenheim gut aufgestellt. Es zeigt sich aber in der Betrachtung der jeweiligen Zuschussbedarfe eine steigende Tendenz, der frühzeitig durch eine Verstärkung strategischer Planungsansätze und einer Gesamtkonzeption für das Jugendamt entgegen gewirkt werden sollte.

KIWI-Bewertung

Angesichts der beschriebenen Gesamtsituation bewerten wir die Kennzahl „Zuschussbedarf oder Ergebnis des Jugendamtes“ mit dem Index 4.

Fazit

Fazit

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt im Vergleichsjahr 2007 bei rund 3,7 Mio. Euro insgesamt und bei 148 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich die Stadt Meckenheim im interkommunalen Vergleich mit 13 Euro über dem Minimalwert.

Der Zuschussbedarf verteilt sich zu 50 Prozent auf den Bereich der Tagesbetreuung für Kinder, zu 44 Prozent auf den Bereich der Hilfen zur Erziehung und zu 6 Prozent auf die Kinder- und Jugendarbeit. Dabei zeigen sich die Bereiche der Hilfen zur Erziehung und der Kinder- und Jugendarbeit im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes unterdurchschnittlich, während der Bereich der Tagesbetreuung für Kinder im Mittelwert liegt.

Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist gut strukturiert. Die operativen Verfahrensweisen sind optimiert. Bei den Ausgaben der Hilfen zur Erziehung pro Fall liegt die Stadt Meckenheim deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dies erreicht das Jugendamt durch einen hohen Anteil an bedarfsspezifischen ambulanten Hilfen, eine intensive Begleitung von Trägern und Klienten und ein effektives Controlling. Wir möchten positiv hervorheben, dass wir für dieses Aufgabenfeld kein monetäres Potenzial ausweisen.

Im Rahmen einer strategischen Gesamtkonzeption für das Jugendamt halten wir eine wirkungsorientierte vernetzte Betrachtung der Hilfen zur Erziehung, der Kinder- und Jugendarbeit und der Tagesbetreuung für Kinder für wichtig. Durch geeignete Maßnahmen sollte das Leistungsnetz der Stadt Meckenheim weiterhin zielgerichtet ausgebaut werden, um frühzeitig tendenziellen Steigerungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung entgegenzuwirken.

Zur strategischen Steuerungsunterstützung sollten Kennzahlen gebildet werden, die kontinuierlich nach gehalten und evaluiert werden, um den Erfüllungsgrad von konkreten Zielvorgaben ausweisen.

Soziales

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik

Gegenstand der Prüfung im Bereich „Soziales“ sind die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie der Personaleinsatz für bestimmte Produkte des „Produktbereiches 05“.

Ziel der Prüfung ist es, finanzwirtschaftliche Transparenz zu schaffen und Möglichkeiten der Leistungsverbesserung durch Darstellung von Potenzialen aufzuzeigen.

Um eine landesweit einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, führen wir die Erfassungen mittels standardisierter Interview- und Datenerhebungsbögen durch.

Kennzahlen

Wir betrachten die gebildeten Kennzahlen im landesweiten Vergleich der „Mittleren kreisangehörigen Städte“. Hierdurch ermöglichen wir den Kommunen eine Standortbestimmung für ihre „Sozialen Leistungen“.

Richtwerte und Potenziale

Wir verfolgen das Ziel, differenzierte Anhaltspunkte zur Ausweisung von Potenzialen darzulegen. Hierzu nehmen wir u.a. für den Personaleinsatz eine vergleichende Analyse für verschiedene Aufgabenbereiche des Geschäftsfeldes 50 „Gesellschaftliche Entwicklung“ (Produkt 50.1 -Soziales-) anhand von Richtwerten vor. Die Richtwerte stellen einen Vergleichswert für definierte Produkte und Leistungen dar. Ziel der Richtwerte für die Kommune ist es, die eigene Leistung einzuordnen, Potenziale zu erkennen und somit gezielte Verbesserungen erreichen zu können. Jeder unserer Richtwerte ist valide und wird durch mindestens eine der geprüften Kommunen erreicht.

Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Organisation und Steuerung

Die Stadt Meckenheim erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen nach dem AsylbLG folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4[1]:

Anforderungen an die Steuerung der Leistungen nach dem AsylbLG	
Anforderungen	Bewertung
Der aufenthaltsrechtliche Status wird mit dem Ziel der dauerhaften Integration in Gesellschaft und Arbeit in Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde gezielt gefördert (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union).	3
Die Integration in Arbeit (Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG; geringfügige und versicherungspflichtige Beschäftigungen) und die Minderung persönlicher Hemmnisse hinsichtlich einer Arbeitsaufnahme (unzureichende Deutschkenntnisse, fehlende Schul-/Berufsausbildung) stehen im Mittelpunkt „Sozialer Leistungen“ nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.	2
Einrichtungen für Asylbewerber werden nicht bewirtschaftet. Alleinstehende Personen und Familien werden am Mietwohnungsmarkt versorgt. Zur kurzfristigen Aufnahme stehen Wohnungskontingente durch Vereinbarung mit Wohnungsbaugesellschaften zur Verfügung.	1

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Die Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde des Rhein-Sieg-Kreises stellt sich nach Auffassung der Stadt Meckenheim als kooperativ und unproblematisch dar. Es besteht ein Zugriff auf die Asyldatenbank der Ausländerbehörde und die Möglichkeit, benötigte Angaben kurzfristig telefonisch bzw. mittels Mail bei den dortigen Bediensteten abzufragen. Ziel der Stadt Meckenheim ist es, Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge durch Verbesserung des aufenthaltsrechtlichen Status und durch Integration in den Arbeitsmarkt unabhängig von Sozialleistungen zu machen. Durch Beratung und Unterstützung von asylbegehrenden Ausländern in aufenthaltsrechtlichen Fragen sollen Fälle, in denen der SGB II-Träger infolge Änderung des Aufenthaltsstatus zuständig wird, gesteigert werden.

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

Wesentlich sind hier die Beschränkungen der Beschäftigung, die sich aus dem Aufenthaltsstatus ergeben. So ist im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland den Leistungsbeziehern mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung eine Arbeitsaufnahme nicht gestattet. Seit dem 28.08.2007 (Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) kann für geduldete Ausländer die Vorrangprüfung (die Arbeitsagentur ermittelt dabei, ob Deutsche, EU-Ausländer, Ausländer mit Niederlassungserlaubnis etc. für den konkreten Arbeitsplatz zur Verfügung stehen) entfallen, wenn sie sich seit vier Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Sie haben dann unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Vor dem genannten Stichtag war die Vorrangprüfung bei Duldungsinhabern unabhängig von der Dauer des Aufenthalts in Deutschland zwingend durchzuführen.

Für Personen mit Aufenthaltserlaubnis kann eine generelle Beschäftigungszustimmung seitens der Arbeitsagentur erteilt werden, wenn sie sich seit drei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten oder seit zwei Jahren eine versicherungspflichtige Beschäftigung in Deutschland ausgeübt haben. Bis zum 28.08.2007 galt eine Voraufenthaltszeit von vier Jahren bzw. eine Vorbeschäftigungszeit von drei Jahren.

Die Stadt Meckenheim bittet die Ausländerbehörde des Rhein-Sieg-Kreises in Einzelfällen, in denen Aussicht auf die Erteilung eines verbesserten ausländerrechtlichen Status besteht, eine entsprechende Überprüfung vorzunehmen. Die entsprechenden Anfragen werden von der Ausländerbehörde auf ihre konkrete Umsetzbarkeit hin überprüft.

Feststellung

Die Stadt Meckenheim trägt im Rahmen der bestehenden kooperativen Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde des Rhein-Sieg-Kreises aktiv dazu bei, den aufenthaltsrechtlichen Status der Asylbewerber mit dem Ziel einer dauerhaften Integration in Gesellschaft und Arbeit zu fördern.

- Bei den Leistungsbeziehern sind darüber hinaus häufig persönliche Hemmnisse hinsichtlich einer Arbeitsaufnahme festzustellen, insbesondere fehlende bzw. unzureichende Deutschkenntnisse

und fehlende Schul-/Berufsausbildung. Somit sind neben der zuvor genannten Beratung und Unterstützung der Leistungsbezieher in aufenthaltsrechtlichen Fragen auch weitere Integrationsmaßnahmen erforderlich. Weitere Maßnahmen zur Aktivierung der Leistungsbezieher nach dem AsylbLG sind z.B. die Vermittlung von Leistungsbeziehern in Integrationskurse (Deutschkurse) oder aber auch die Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG.

Im Rahmen einer gezielten Förderung zur Integration in Arbeit bietet die Stadt Meckenheim ihren Leistungsbeziehern die Teilnahme an Integrationskursen an. Arbeitsgelegenheiten gemäß § 5 AsylbLG werden jedoch nicht systematisch zur Verfügung gestellt. Grund hierfür sind die schlechten Erfahrungen in der Vergangenheit. Es hat sich gezeigt, dass die innere und äußere Bereitschaft vieler Asylbewerber zur Ableistung gemeinnütziger Arbeiten meist nicht vorhanden ist. Zudem ist vielfach eine Produktivität und Effizienz in der Aufgabenerledigung nicht erkennbar. Dies führt dazu, dass zusätzlich eigenes Personal sowohl zur Aufsicht und Anleitung der Leistungsbezieher, als auch zur verwaltungsmäßigen Abwicklung (Aufstellung von Einsatzplänen, Berechnungen der Arbeitsstunden und Vergütungen, Durchführung von Leistungskürzungen bei „arbeitsunwilligen“ Leistungsempfängern) eingesetzt werden muss. Beim Vorliegen eines ausländerrechtlichen Status, welcher eine Arbeitsaufnahme ermöglicht, unterstützt die Stadt Meckenheim den Leistungsbezieher jedoch aktiv bei der Arbeitssuche.

Feststellung

Zur Beseitigung persönlicher Hemmnisse hinsichtlich einer Arbeitsaufnahme und zur Aktivierung der Leistungsbezieher führt die Stadt Meckenheim Integrationsmaßnahmen durch.

- Die Unterbringung der Asylbewerber erfolgt in den städtischen Übergangsheimen. Zur allgemeinen Unterbringungssituation in den Übergangsheimen verweisen wir auf den Abschnitt „Soziale Einrichtungen für Asylbewerber“.

Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Den Zuschussbedarf der Leistungen nach dem AsylbLG ermitteln wir auf der Grundlage des Rechnungsergebnisses des Unterabschnitts (UA) UA 420, des UA 437 und anteilig der zuzurechnenden Personalausgaben aus dem UA 400.

Darstellung der Ist-Situation

Der Zuschussbedarf für Leistungen nach dem AsylbLG liegt in 2007 bei insgesamt 349.155 Euro bzw. bei 14,15 Euro je Einwohner. Die intrakommunale Entwicklung stellt sich in der Stadt Meckenheim wie folgt dar:

Entwicklung des Zuschussbedarfes für Leistungen nach dem AsylbLG in Euro				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben Abschnitt 42	303.520	316.435	335.122	294.641
Ausgaben UA 437	113.732	108.565	95.095	110.496
Personalausgaben	31.878	33.374	33.150	38.673
Gesamtausgaben	449.130	458.374	463.367	443.810
Einnahmen Abschnitt 42	235.746	268.134	109.576	52.461
Einnahmen UA 437	92.256	93.594	53.663	42.194
Gesamteinnahmen	328.002	361.728	163.239	94.655
Zuschussbedarf	121.128	96.646	300.128	349.155
Einwohner	25.400	25.142	24.902	24.679
Zuschussbedarf je Einwohner	4,77	3,84	12,05	14,15

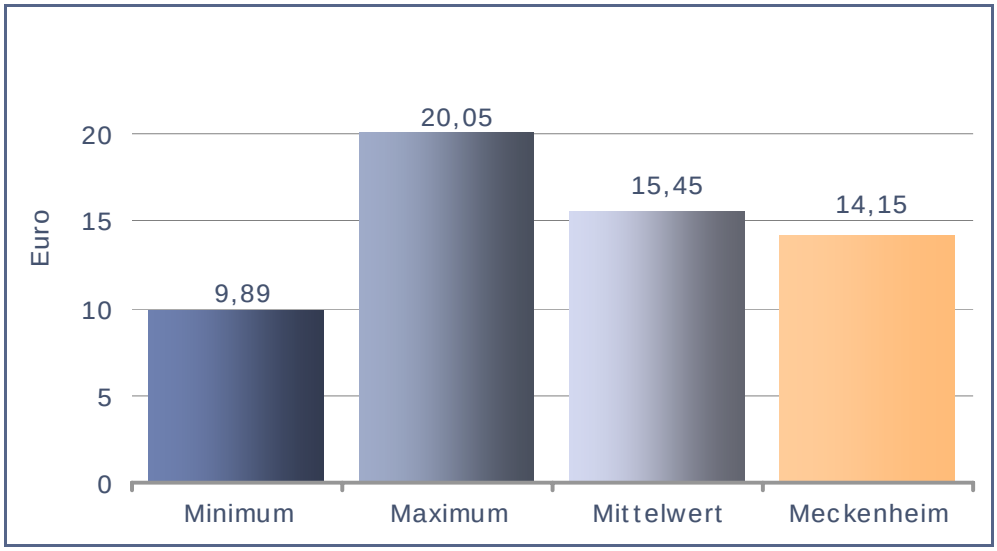
Die Gesamtausgaben für Leistungen nach dem AsylbLG reduzieren sich im Eckjahrevergleich 2004/2007 um rund ein Prozent. Die Entwicklung der Ausgaben steht mit der Entwicklung der Anzahl der Leistungsbezieher nach dem AsylbLG, welche sich im Betrachtungszeitraum ebenfalls rückläufig darstellt, in einem engen Zusammenhang.

Die Gesamteinnahmen für Leistungen nach dem AsylbLG gehen im Eckjahrevergleich 2004/2007 um etwa 71 Prozent zurück. Dieses begründet sich im Wesentlichen damit, dass seit einer Gesetzesänderung im Jahre 2005 für Leistungsbezieher nach dem AsylbLG kein Wohngeld mehr gewährt und somit im Wege des Erstattungsanspruches vereinnahmt wird.

Beeinflusst wird die Einnahmesituation zudem durch die Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG). So erklärt sich der Einnahmerückgang insbesondere durch die zum 01.01.2005 geänderte Regelung über die Zuweisung der Landespauschalen nach dem FlüAG. Bis zum 31.12.2004 wurden den Kommunen vom Land für Leistungsbezieher nach dem AsylbLG unter bestimmten Voraussetzungen Vierteljahrespauschalen in Höhe von 990 Euro sowie eine Betreuungspauschale von vierteljährlich 46 Euro gewährt. In 2005 hat das Land den Kommunen Finanzmittel in Höhe von insgesamt 120 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, welche entsprechend einem bestimmten Verteilungsschlüssel auf die Kommunen verteilt wurden. In 2006 hat das Land die Finanzmittel jedoch auf 84 Mio. Euro und in 2007 auf 56,2 Mio. Euro reduziert. Hierdurch ist auch der Anteil für die Stadt Meckenheim entsprechend gesunken, mit der Folge drastischer Einnahmerückgänge.

Aufgrund der dargestellten Entwicklungen bei den Ausgaben und Einnahmen hat sich der Gesamtzuschussbedarf im Eckjahrevergleich 2004/ 2007 fast verdreifacht. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich für die Stadt Meckenheim bei der Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Einwohner“ dennoch eine durchschnittliche Positionierung.

Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007

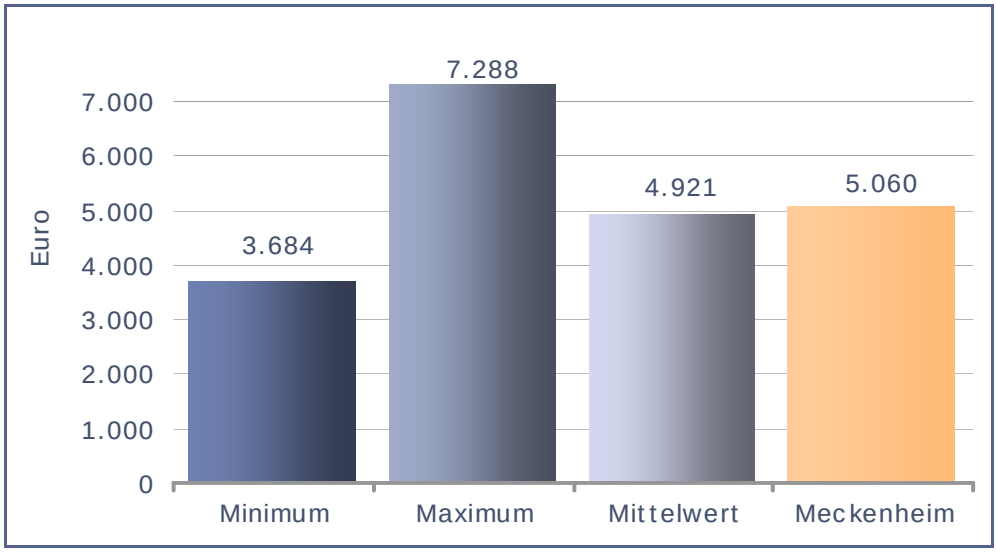


Bei der Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Euro je Leistungsbezieher“ zeigt die intrakommunale Darstellung im Betrachtungszeitraum ebenfalls eine stetig steigende Entwicklung.

Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Euro je Leistungsbezieher			
2004	2005	2006	2007
1.637	1.272	3.799	5.060

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Meckenheim bei der Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ ebenfalls eine Positionierung am Mittelwert.

Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich 2007



Die Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ wird beeinflusst durch die Höhe

- der im Einzelfall gewährten Grundleistungen (einschließlich der Kosten der Unterkunft),
- der Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt (Krankenhilfe) und

- der Erstattungsleistungen des Landes nach dem FlüAG, soweit Erstattungsansprüche im Einzelfall bestehen.

Die im Einzelfall gewährten Grundleistungen sind u.a. abhängig von der Haushaltsstruktur der leistungsbeziehenden Haushaltsgemeinschaften. In 2007 ermitteln sich für Meckenheim durchschnittlich vier Personen je Bedarfsgemeinschaft. Die Auswertung einer Auswahl von bisher 18 Vergleichskommunen hat ergeben, dass im Durchschnitt 2,50 Personen einer Bedarfsgemeinschaft angehören. Die in Meckenheim überdurchschnittlich großen Bedarfsgemeinschaften wirken sich bei der Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ begünstigend aus. Grund hierfür ist die Tatsache, dass die Haushaltsangehörigen, gestaffelt nach dem Lebensalter, niedrigere Leistungen als die Haushaltsvorstände erhalten.

Darüber hinaus sind in den Grundleistungen auch die Kosten der Unterkunft enthalten. Kommunale Unterschiede zeigen sich in diesem Segment insbesondere beim Kostendeckungsgrad des UA 437 („Soziale Einrichtungen für Asylbewerber“). Hierzu können weitere Einzelheiten im Abschnitt „Soziale Einrichtungen für Asylbewerber“ nachgelesen werden.

Oftmals erhebliche Auswirkungen auf den Zuschussbedarf entfalten die „Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz“. Sie stellen für Kommunen häufig ein unkalkulierbares Kostenrisiko dar. Bereits wenige schwere Krankheitsfälle (z.B. Krebs- oder Dialysepatienten) können die Leistungen in die Höhe treiben.

Zur Verringerung des Kostenrisikos dieser Leistungen und zur Gewinnung von Planungssicherheit für den kommunalen Haushalt haben die Städte und Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis einen Solidarfonds/Finanzverbund gebildet. Damit gewährleisten sie, dass einzelne schwerwiegende Krankheitsfälle, die extrem hohe Kosten durch aufwändige Behandlungen verursachen können, nicht von einer einzelnen Kommune getragen werden müssen, sondern auf die Gemeinden und Städte aufgeteilt werden. Die Abrechnung der Behandlungsscheine, Rezepte sowie der Heil- und Kostenpläne erfolgt direkt über die zentrale Abrechnungsstelle des Rhein-Sieg-Kreises. Dasselbe gilt für die Kosten für Krankenhausbehandlungen, Krankenfahrten und Hilfsmittel sinngemäß.

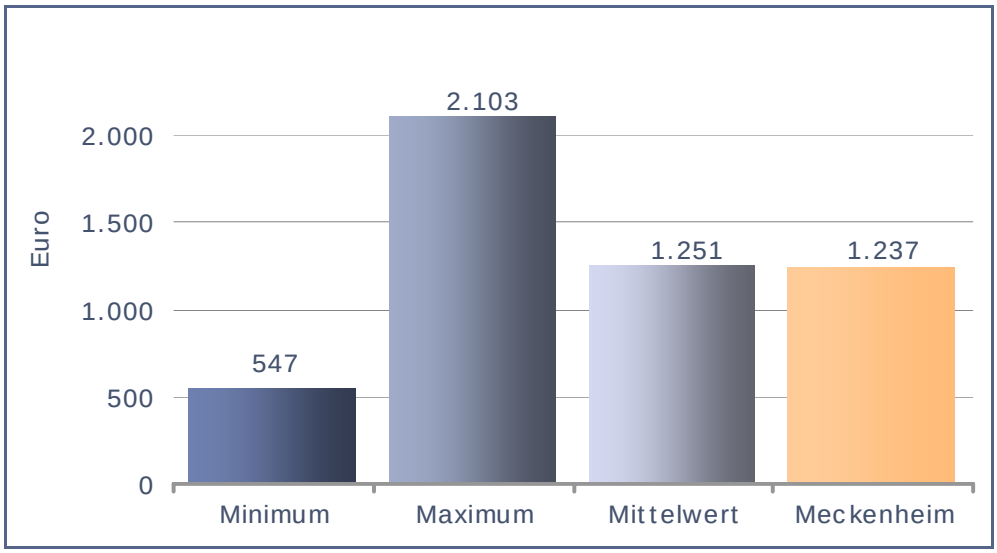
Die folgende Tabelle bildet die intrakommunale Betrachtung für die Stadt Meckenheim ab. Danach zeigen sich die „Leistungen bei Krankheit,

Schwangerschaft und Geburt je Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz“ im Eckjahrevergleich 2004/2007 kaum verändert.

Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt in Euro je Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz			
2004	2005	2006	2007
1.263	1.137	1.152	1.237

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Meckenheim eine durchschnittliche Positionierung. Dies bewirkt weder eine Belastung noch eine Begünstigung der Kennzahl „Zuschussbedarf der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“.

Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt je Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im interkommunalen Vergleich 2007

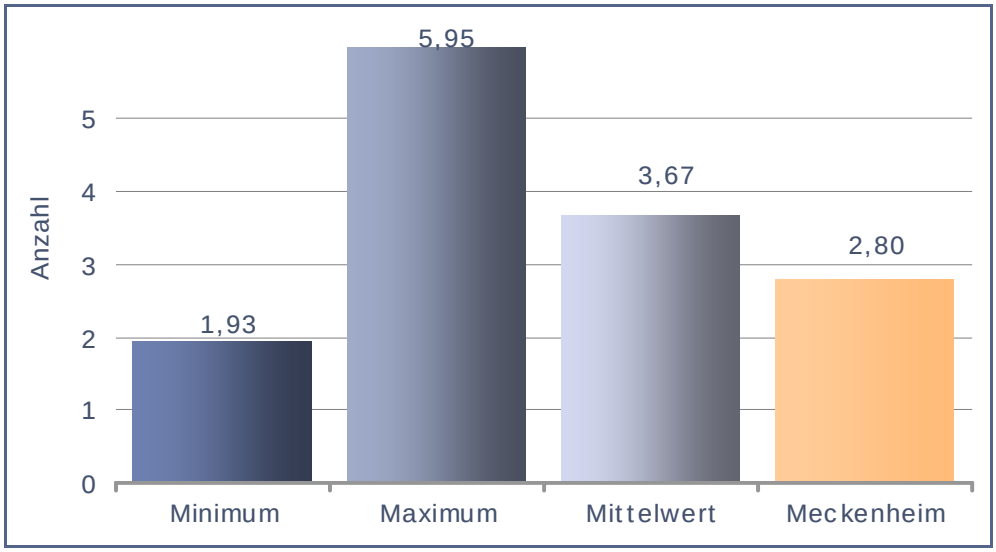


Im Folgenden ermitteln wir anhand der Kennzahl „Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner“ die Leistungsdichte. Die Tabelle stellt die intrakommunale Entwicklung in der Stadt Meckenheim dar. Im Eckjahrevergleich 2004/2007 kommt es zu keiner nennenswerten Veränderung der Leistungsdichte.

Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner			
2004	2005	2006	2007
2,91	3,02	3,17	2,80

Zur Einordnung dieses Ergebnisses dient der interkommunale Vergleich der „Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner“:

Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Die „Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner“ bewegt sich deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Stadt Meckenheim verfügt somit über eine vergleichsweise geringe Anzahl an Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

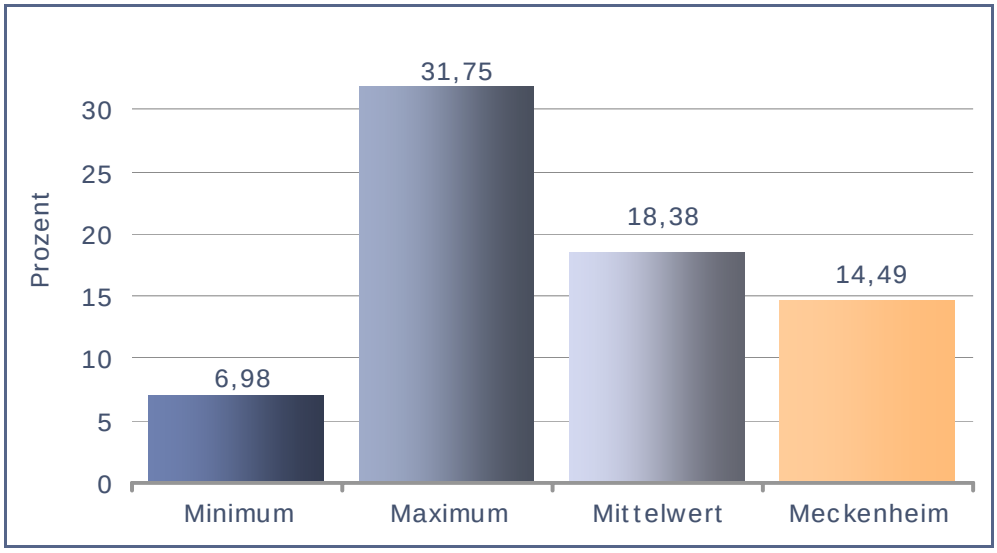
Für eine weitere Betrachtung befassen wir uns nun mit dem „Anteil der nach § 4 Absatz 1 FlüAG erstattungsberechtigten Asylbewerber an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher“. Dieser reduziert sich in Meckenheim im intrakommunalen Eckjahrevergleich 2004/2007 um rund 79 Prozent.

Anteil der nach § 4 Absatz 1 Flüchtlingsaufnahmegesetz erstattungsberechtigten Asylbewerber in Prozent an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher			
2004	2005	2006	2007
70,00	51,32	17,72	14,49

Der folgende interkommunale Vergleich zeigt, dass der „Anteil der nach § 4 Absatz 1 FlüAG erstattungsberechtigten Asylbewerber an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher“ in der Stadt Meckenheim unterdurchschnittlich ausgeprägt ist. Dies wirkt sich belastend auf die Kennzahl

„Zuschussbedarf der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ aus.

Anteil der nach § 4 Absatz 1 Flüchtlingsaufnahmegesetz erstattungsberechtigten Asylbewerber an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich 2007



Soziale Einrichtungen für Asylbewerber

Nachfolgend befassen wir uns mit den „Sozialen Einrichtungen für Asylbewerber“, die sich durch die Kosten der Unterkunft ebenfalls auf die Kennzahl „Zuschussbedarf der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ auswirken. Grundsätzlich erfolgt in Meckenheim die Unterbringung der Asylbewerber in den städtischen Übergangsheimen, die in der Form nichtrechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts geführt werden.

Die Zuweisung von asylbegehrenden Ausländern zeigt sich auf Landesebene in den letzten Jahren deutlich rückläufig. Dies führt dazu, dass inzwischen viele Kommunen Unterbringungskapazitäten, deren Auslastung bzw. bauliche Substanz nicht mehr tragbar ist, sukzessive abbauen.

Die Entwicklung der Belegungsquoten in den „Sozialen Einrichtungen für Asylbewerber“ der Stadt Meckenheim zeigt die folgende Tabelle:

„Soziale Einrichtungen“ (Übergangsheime) für Asylbewerber				
Objekte(Anschrift)	Maximale Kapazität (Personen)	Belegung (Personen)		
		2006	2007	2008
Siebengebirgsring	90	49	34	36
Auf dem Steinbüchel	135	37	38	36
Summe	225	86	72	72
Belegungsquote in Prozent		38	32	32

Auch unter Berücksichtigung gängiger Verwaltungspraxis, die maximale Belegung wegen z.B. möglicher Konfliktpotentiale, die aufgrund von Geschlecht, Hautfarbe, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischer Überzeugung bestehen, nicht unbedingt bis zur Grenze des Erreichbaren auszureizen, zeigen sich Überkapazitäten.

Die Kostendeckungsgrade stellen sich bei den „Sozialen Einrichtungen“ für Asylbewerber im UA 437 folgendermaßen dar:

Kostendeckungsgrade „Soziale Einrichtungen“ (Übergangsheime) für Asylbewerber				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben UA 437 in Euro	113.732	108.565	95.095	110.496
Einnahmen UA 437 in Euro	92.256	93.594	53.663	42.194
Zuschussbedarf in Euro	21.476	14.971	41.432	68.302
Kostendeckungsgrad in Prozent	81	86	56	38

Die im Betrachtungszeitraum sinkenden Belegungsquoten und Kostendeckungsgrade der „Sozialen Einrichtungen“ für Asylbewerber wirken sich belastend auf den Zuschussbedarf insgesamt und auf die Kennzahl „Zuschussbedarf der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“ aus.

Alle Häuser der Übergangsheime „Siebengebirgsring“ und „Auf dem Steinbüchel“ sind zwischenzeitlich entwidmet. Die Zweckbindungsfrist für die letzten Häuser endete am 01.04. bzw. 01.07.2008. Infolge des Wegfalls der Zweckbindung hat sich die Stadt Meckenheim zur Steigerung der Auslastung und zur Erzielung eines wirtschaftlicheren Ergebnisses dazu entschlossen, diese Häuser auch zur Unterbringung obdachloser Personen sowie von ehemaligen Asylanten zu nutzen. Ferner werden einige Häuser, die reparaturbedürftig und für Wohnzwecke nicht mehr geeignet sind, inzwischen als Möbel- bzw. Wäschelager genutzt. Zur

sofortigen Unterbringung von Obdachlosen (z.B. nach einem Wohnungsbrand) wird eine Notwohnung bereitgehalten. Darüber hinaus wird ein Haus der „Rheinbacher Tafel“ zur Verfügung gestellt.

Durch die vorgenommenen Änderungen der Zweckbestimmung ist es der Stadt Meckenheim nun möglich, die kompletten Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten der ehemaligen Obdachlosenunterkunft „Lüftelberger-Str. 31“ sowie Willi- Weyer- Str. 4, 6, 8 und 10 einzusparen.

Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat sich mit den Veräußerungen der Liegenschaften und Änderungen der Zweckbestimmung anderer Gebäudeteile kontinuierlich den entsprechenden Bedarfen angepasst. Die gesamte Unterbringungssituation wird regelmäßig einer Evaluation unterzogen.

Viele Kommunen gehen inzwischen dazu über, auf eigene Übergangsheime für Asylbewerber, Aussiedler und Wohnungslose gänzlich zu verzichten. Nach den Erfahrungswerten dieser Kommunen ist die Unterbringung auf dem öffentlichen Wohnungsmarkt kostengünstiger (Wegfall von Instandhaltung, Verwaltung, Betreuung von Einrichtungen) und darüber hinaus ein wichtiger Schritt für die Integration ausländischer Mitbürger in das soziale Umfeld. Zur kurzfristigen Aufnahme dieser Personenkreise veranlassen sie daher eine Unterbringung auf dem freien Mietwohnungsmarkt oder vereinbaren die Bereitstellung von Wohnungskontingenten (Belegungsrechte/-quoten) mit den Wohnungsbaugesellschaften. Die Stadt sollte untersuchen, ob diese Alternativen auch in Meckenheim umsetzbar sind.

Personal

Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“

Das Aufgabenportfolio in der kommunalen Sozialverwaltung hat sich mit der Einführung des Arbeitslosengeldes II auf Grundlage des SGB II (Sozialgesetzbuch – Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitssuchende) im Zuge der Arbeitsmarktreform erheblich verändert. Die inhaltliche und organisatorische Neuaufstellung der Sozialämter nach Zusammenlegung

von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist mittlerweile abgeschlossen. Vielfach bestehen nach der Neustrukturierung der Sozialverwaltung aber gerade im Hinblick auf die benötigte Personalintensität Unsicherheiten. Wir konzentrieren uns daher auf die Analyse der Produkte, für die allein die kommunalen Träger verantwortlich zeichnen. Zur Überprüfung, inwieweit die einzelnen Aufgaben ausreichend personalisiert sind, dient die an Richtwerten der GPA orientierte vergleichende Personalbemessung.

Die Richtwerte generieren wir aus den bisherigen Prüfungen und aus Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Sozialämtern in Nordrhein-Westfalen. 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. Die Richtwerte können daher 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.

Im Folgenden prüfen wir, ob und inwieweit bei der Stadt Meckenheim im Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ hinsichtlich des Personaleinsatzes Potenziale vorhanden sind. Die Potenzialermittlung erfolgt auf Grundlage einer Leistungskennzahl, welche in den Vergleich zu einem Richtwert gesetzt wird. Um eine höchstmögliche Validität des Vergleichs sicherstellen zu können, basieren die Wirtschaftlichkeitskennzahlen in der produktorientierten Betrachtung durchgängig auf KGST-Durchschnittspersonalausgaben.

Uns ist bewusst, dass wir nicht alle Faktoren, die ein unterschiedliches Stellenvolumen auslösen, im Rahmen unserer Prüfung berücksichtigen können. So spielen beispielsweise der Standard und die Qualität der Leistungserbringung eine wesentliche Rolle für die Personalintensität.

Besonderer Hinweis

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass unsere nachfolgenden Stellenvergleiche letztendlich nicht als Kritik, sondern lediglich als Anhaltspunkt dafür dienen sollen, ob das vorhandene Stellenvolumen in den verschiedenen untersuchten Produktbereichen der „Sozialen Leistungen“ 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-/Aufgabeninhalte, 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 Personalsituation der Stadt Meckenheim ist im Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ seit Jahren durch häufige Stellenwechsel und Personalausfälle belastet. Als Ergebnis unserer Prüfungen können wir feststellen, dass niedrige Werte bei den Kommunen erzielt werden, deren Stellen über einen längeren Zeitraum kontinuierlich besetzt sind. Erfahrung und Routine in der Sachbearbeitung machen sich hier deutlich bemerkbar.

Produkt „Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG)“

Wir betrachten das Produkt „Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz“ anhand der durchschnittlichen Anzahl der Berechnungsfälle je Vollzeitstelle in diesem Produkt. Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle“. Für die Aufgabenerledigung dieses Produktes werden im Jahre 2007 0,98 Vollzeitstellen vorgehalten. Die Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle beträgt 300; mithin 306 je Vollzeitstelle.

Die Fallzahlen zeigen sich im Betrachtungszeitraum deutlich rückläufig. Im Jahre 2004 wurden noch 708 Wohngeldberechnungsfälle bearbeitet. Dies entspricht einem Rückgang um rund 58 Prozent. Hintergrund für diese Entwicklung sind die bekannten grundlegenden Änderungen im Wohngeldrecht, die bei allen Kommunen zu entsprechend stark rückläufigen Fallzahlen geführt haben.

Unter Beachtung des von uns für dieses Produkt ermittelten Richtwertes von 770 Wohngeldberechnungsfällen je Vollzeitstelle ergibt sich folgendes Potenzial:

Potenzialermittlung auf Basis von KGST-Ausgaben anhand der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle 2007		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle in der Stadt Meckenheim	306	
Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle (Richtwert)	770	F 1
Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle insgesamt in der Stadt Meckenheim	300	F 2
Benötigte Anzahl Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Richtwertes	0,39	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Meckenheim	0,98	S 1
Potenzial Stellenvolumen	**0,59**	S 1 – (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Vollzeitstelle auf Basis von KGST-Durchschnittswerten	59.100 Euro	A 1
Monetäres Potenzial	**35.000 Euro**	S 2 x A 1

Seit dem 01.01.2009 gilt ein novelliertes Wohngeldrecht. Infolgedessen werden sich das Wohngeld und die Anzahl der Leistungsberechtigten durch

- die Einbeziehung der Heizkosten mit einem festen Betrag,
- die Zusammenfassung von Baualtersklassen,
- die Anhebung der Miethöchstbeträge und
- die Anhebung der Tabellenwerte

erhöhen.

Feststellung

Die gesetzliche Modifizierung wird erhebliche Auswirkungen auf das Volumen der zu bearbeitenden Wohngeldberechnungsfälle entfalten. Bevor sich die Stadt Meckenheim daher dem dargestellten Stellenpotenzial widmet, sollte sie zunächst die unmittelbaren Veränderungen und Auswirkungen des neuen Wohngeldrechtes erfassen und erst nach Vorliegen dieser Informationen eine entsprechende Personalbemessung vornehmen.

Produkt „Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz“

Auf Ebene dieses Produktes konzentrieren wir uns auf die Leistungsgewährung im engeren Sinne (ohne Betreuung, ohne Bewirtschaftung und Unterhaltung der Unterkünfte). Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Vollzeitstelle“. Die intrakommunale Entwicklung zeigt im Eckjahrevergleich 2004/2007 einen Rückgang der Leistungsbezieher um rund sieben Prozent. Damit folgt die Stadt Meckenheim der landesweiten Entwicklung.

Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz			
2004	2005	2006	2007
74	76	79	69

Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Leistungsbezieher des Jahres 2007 und dem eingesetzten Stellenvolumen von 0,70 Vollzeitstellen ergeben sich 99 Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Vollzeitstelle. Unter Beachtung des von uns für dieses Produkt ermittelten Richtwertes von 188 Leistungsbeziehern nach dem Asylbewerberleistungsgestz je Vollzeitstelle beziffert sich folgendes Potenzial:

Potenzialermittlung auf Basis von KGST-Ausgaben anhand der Anzahl der Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Vollzeitstelle 2007		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Anzahl der Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Vollzeitstelle in der Stadt Meckenheim	99	
Anzahl der Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Vollzeitstelle (Richtwert)	188	F 1
Anzahl der Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz insgesamt in der Stadt Meckenheim	69	F 2
Benötigte Anzahl Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Richtwertes	0,37	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Meckenheim	0,70	S 1
Potenzial Stellenvolumen	**0,33**	S 1 – (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Vollzeitstelle auf Basis von KGST-Durchschnittswerten	51.800 Euro	A 1
Monetäres Potenzial	**17.000**	S 2 x A 1 = A 2

Produkt „Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL) nach dem Dritten Kapitel und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE) nach dem Vierten Kapitel SGB XII“

Da bei dem überwiegenden Teil der Vergleichskommunen eine exakte Trennung der anfallenden Stellenanteile auf die Produkte „HzL“ und „GSiAE“ wegen der Zuständigkeit der einzelnen Beschäftigten für beide Produkte nicht erfolgt, fassen wir diese bei der nachfolgenden Betrachtung zusammen. Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Leistungsbezieher HzL/GSiAE je Vollzeitstelle“. Im intrakommunalen Betrachtungszeitraum 2006 und 2007 zeigt sich ein Anstieg der Leistungsbezieher um rund 14 Prozent.

Leistungsbezieher HzL/GSiAE	
2006	2007
153	174

Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Leistungsbezieher HzL/GSiAE des Jahres 2007 und dem eingesetzten Stellenvolumen von 1,60 Vollzeitstellen ergeben sich 109 Leistungsbezieher HzL/GSiAE je Vollzeitstelle. Unter Beachtung des von uns für dieses Produkt ermittelten Richtwertes von 179 Leistungsbezieher HzL/GSiAE je Vollzeitstelle ergibt sich folgendes Potenzial:

Potenzialermittlung auf Basis von KGST-Ausgaben anhand der Anzahl der Leistungsbezieher HzL/GSiAE je Vollzeitstelle 2007		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Durchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeitstelle in der Stadt Meckenheim	109	
Zahl der Leistungsbezieher 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeitstelle (Richtwert)	179	F 1
Anzahl der Leistungsbezieher 3. und 4. Kapitel SGB XII insgesamt in der Stadt Meckenheim	174	F 2
Benötigte Anzahl Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Richtwertes	0,97	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Meckenheim	1,60	S 1
Potenzial Stellenvolumen	**0,63**	S 1 – (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Vollzeitstelle auf Basis von KGST-Durchschnittswerten	48.500 Euro	A 1
Monetäres Potenzial	**31.000**	S 2 x A 1 = A 2

Hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Meckenheim diesem Produkt weitere Aufgaben und Leistungen wie z.B.

- die arbeitsintensive Betreuung der Hilfebedürftigen der in Meckenheim beheimaten Hilfeeinrichtung des „Verein für Gefährdetenhilfe e.V.“ (in der Regel kurzfristig zu erbringende Hilfen, Gewährung von Krankenhilfen, Bearbeitung möglicher Erstattungsansprüche),

- die monatliche Einnahmeabrechnung mit dem Rhein-Sieg-Kreis (getrennt nach BSHG, SGB XII und SGB II und Zuordnung zu den verschiedenen Sachkontennummern),

- die Bearbeitung der „Rückforderungen“ (derzeit etwa 1.800 Altfälle) sowie

- die zeitaufwändigen Arbeiten für die Projekte „Wohnen im Alter“, „Wohnen für Hilfe“, „Seniorenbetreuung/-fahrten“ und die für Meckenheim geplante „Bürgerstiftung“

zuordnet.

Produkt „Rentenversicherungsangelegenheiten nach dem Sozialgesetzbuch – Sechstes Buch (SGB VI)– Gesetzliche Rentenversicherung“

Als Folge der unterschiedlichen Intensität der Aufgabenwahrnehmung in den einzelnen Kommunen differiert der Personaleinsatz für den Bereich Rentenversicherungsangelegenheiten sehr stark. Vielfach gehen die Serviceleistungen der Kommunalverwaltungen über das gesetzlich geforderte Maß hinaus und beinhalten oft auch eine umfassende Beratung der Versicherten.

Das Aufgabenfeld erstreckt sich nach der gesetzlichen Vorgabe nur auf die Annahme und Vervollständigung des Rentenantrages und dessen Weiterleitung an den zuständigen Versicherungsträger. Da wir die Wirtschaftlichkeit in den Focus unserer Betrachtungen stellen, orientieren wir uns bei der Positionierung des Richtwertes demzufolge an dem Wert einer Kommune, die sich bei der Aufgabenwahrnehmung im Wesentlichen auf die (kostengünstigere) gesetzliche Mindestform beschränkt.

Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Antragsverfahren nach SGB VI je Vollzeitstelle“. Die 136 Antragsverfahren

nach SGB VI des Jahres 2007 sind eine gemeinsam geschätzte Zahl, da die eingesetzte Anwendersoftware die bearbeiteten Anträge nach drei Monaten aus Datenschutzgründen automatisch löscht. Eine ergänzende Statistik über die Beratungstätigkeiten wird nicht geführt.

Empfehlung

Um im Rahmen von Stellenbedarfsanalysen zukünftig mit konkreten Fallzahlen arbeiten zu können, empfehlen wir der Stadt Meckenheim die Führung einer ergänzenden Statistik.

Eine ergänzende Statistik sollte zumindest die folgenden Angaben enthalten:

- Antragsverfahren nach dem SGB VI insgesamt
- davon Altersrente
- davon Hinterbliebenenrente
- davon Erwerbsminderungsrente
- davon Kontenklärung
- davon sonstige Verfahren (z.B. Vertrauensschutz, Beitragszuschuss, Überprüfung von Rechtsänderungen und Befreiung von der Versicherungspflicht)

Unter Berücksichtigung der geschätzten Antragsverfahren nach SGB VI des Jahres 2007 und dem eingesetzten Stellenvolumen von 0,10 Vollzeitstellen ergeben sich 1.360 Antragsverfahren nach SGB VI je Vollzeitstelle. Dies entspricht fast dem von uns für dieses Produkt ermittelten Richtwertes von 1.397 Antragsverfahren nach SGB VI je Vollzeitstelle und lässt auf eine Aufgabenerledigung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben schließen. Eine vertiefende Potenzialermittlung ist daher für dieses Produkt entbehrlich, zumal die Rentenversicherungsträger alle 14 Tage in Räumlichkeiten der Stadt Meckenheim umfassende Rentenberatungleistungen anbieten.

Zusammengefasst ergeben sich für die Stadt Meckenheim in den ausgewählten Aufgabenkreisen des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“ folgende Potenziale:

Potenziale in den ausgewählten Aufgabenkreisen des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“		
Produkt	Stellenpotenzial in Vollzeitstellen	Monetäres Potenzial in Euro
Wohngeld	0,59	35.000
Asylbewerberleistungsgesetz	0,33	17.000
3. und 4. Kapitel SGB XII	0,63	31.000
Rentenversicherung	---	---
Potenzial absolut	**1,55**	**83.000**

Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte überprüfen, in welchem Umfang sich die dargestellten Potenziale unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und der kommunalpolitischen Schwerpunktsetzungen realisieren lassen. Möglichkeiten hierzu bestehen beispielsweise durch die Nutzung von Altersteilzeitregelungen und durch die Verschiebung von Stellenanteilen, auch zum Ausgleich möglicher Bedarfe für andere Arbeitsgebiete, im Produktbereich 05.

Organisation und Steuerung

Im Folgenden stellen wir zur weiteren Orientierung unseren Mustervorschlag für einen NKF-Produktrahmen und einen NKF-Produktplan des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“ vor.

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktrahmens für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -					
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt
05	Soziale Leistungen	1	Leistungen nach dem SGB II	1	Kosten für Unterkunft und Heizung, einmalige Beihilfen
				2	Eingliederungsleistungen
		2	Leistungen nach dem SGB XII, SGB IX und sonstige soziale Leistungen	1	Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung, einmalige Leistungen
				2	Beratung und Hilfe bei Pflegebedürftigkeit, Heimaufsicht
				3	Integration und Gleichstellung für Menschen mit Behinderungen
				4	Gesetzliche Betreuung

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktrahmens für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -					
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt
				5	Versicherungs- und Rentenangelegenheiten, sonstige soziale Leistungen
		3	Migrations- und Integrationshilfen	1	Integration und Unterbringung von Spätaussiedlern und Asylbewerbern
				2	Hilfen nach AsylbLG und FlüAG

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktplanes für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -		
Produktgruppen	Produkte	Leistungen
Leistungen nach dem SGB II	Kosten für Unterkunft und Heizung, einmalige Beihilfen	Leistungen für Unterkunft und Heizung
		Darlehensweise Gewährung von Leistungen
	Eingliederungsleistungen	Psychosoziale Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II
		Leistungen kommunaler Arbeitsmarktintegration
		Eingliederungsleistungen nach § 16 Abs. 1 SGB II (bei Option)
Leistungen nach dem SGB XII, SGB IX und sonstige soziale Leistungen	Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung, einmalige Leistungen	Hilfe zum Lebensunterhalt
		Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
		Hilfen zur Gesundheit, sonstige Hilfen
	Beratung und Hilfe bei Pflegebedürftigkeit, Heimaufsicht	Pflegeberatung
		Pflegeplanung
		Hilfe zur Pflege und Altenhilfe nach dem SGB XII
		Leistungen nach dem Landespflegegesetz
		Investitionskostenförderung
	Integration und Gleichstellung für Menschen mit Behinderungen	Beratung und Koordination
		Leistungen nach dem Schwerbehindertengesetz
		Eingliederungshilfe nach dem SGB XII
		Leistungen nach § 5 Nr. 1, 2 und 4 SGB IX
	Gesetzliche Betreuung	Führen von Betreuungen
		Werbung, Qualifizierung und Begleitung ehrenamtlicher und professioneller Betreuer
	Versicherungs- und Rentenangelegenheiten, sonstige	Beratung zu Rentenversicherungsangelegenheiten

Mustervorschlag der GPA NRW eines NKF-Produktplanes für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -		
Produktgruppen	Produkte	Leistungen
	soziale Leistungen	Leistungen bei Kriegsfolgeschäden
		Unterhaltssicherung
		Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz
		Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege
		Förderung der Altenarbeit
Migrations- und Integrationshilfen	Integration und Unterbringung von Spätaussiedlern und Asylbewerbern	Beratung zu Migrationsfragen
		Integrationsleistungen
		Förderung sozialer Einrichtungen nach dem SGB XII
	Hilfen nach AsylbLG und FlüAG	Grundleistungen
		Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt
		Arbeitsgelegenheiten

Nach § 12 GemHVO sollen Ziele und Kennzahlen bestimmt und als Grundlage der Gestaltung von Planung und Steuerung dienen. Voraussetzung ist die Oparationalisierung der Ziele und hierauf aufbauend die Bildung von Kennzahlen zur Zielerreichung. Für die Entwicklung eines Kennzahlensystems für den betrachteten Produktbereich empfehlen wir der Stadt Meckenheim die Bildung von den einzelnen Produktgruppen und Produkten zugeordneten Kennzahlen wie z.B.:

- Finanzkennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer festen Bezugsgröße (Einwohner); z.B. „Zuschussbedarf Produkt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Einwohner“;

- Wirtschaftlichkeitskennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung; z.B. „Zuschussbedarf Produkt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz je Leistungsbezieher“;

- Leistungskennzahlen – charakterisieren die Leistungserbringung gemessen an einem Zielwert (relativer Wert); z.B. „Anteil der nach § 4 Absatz 1 Flüchtlingsaufnahmegesetz erstattungsberechtigten Asylbewerber in Prozent an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher“;

- Strukturkennzahlen – charakterisieren strukturelle Rahmenbedingungen, in denen die Kommune handelt; z.B. „Allgemeine Deckungsmittel der Bevölkerung“, „Kaufkraft der Bevölkerung“, „Arbeitsplatzzentralität“, „SGB II-Quote“, „Arbeitslosenquote“ oder „Bevölkerungsentwicklung“.

Bei der Bildung von Kennzahlen kann sich die Stadt Meckenheim für den Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ an unserem nachfolgenden Mustervorschlag für ein Kennzahlenset orientieren:

Mustervorschlag der GPA NRW für ein Kennzahlenset für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -						
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen
05	Soziale Leistungen	1	Leistungen nach dem SGB II	1	Kosten für Unterkunft und Heizung, einmalige Beihilfen	Produktergebnis für kommunale Leistungen nach dem SGB je Einwohner und je Leistungsbezieher
				2	Eingliederungsleistungen	Integrationsquote
		2	Leistungen nach dem SGB XII, SGB IX und sonstige soziale Leistungen	1	Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung, einmalige Leistungen	Produktergebnis für Leistungen nach dem SGB XII je Einwohner und je Leistungsbezieher
				2	Beratung und Hilfe bei Pflegebedürftigkeit, Heimaufsicht	Produktergebnis der Hilfe zur Pflege je Einwohner, Leistungsdichte, Produktergebnis je Leistungsbezieher, Anteil ambulanter Leistungsbezieher an den Leistungsbeziehern insgesamt
				3	Integration und Gleichstellung für	Produktergebnis für Leistungen

Mustervorschlag der GPA NRW für ein Kennzahlenset für den Produktbereich 05 - Soziale Leistungen -						
Nr.	Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen
					Menschen mit Behinderungen	der Eingliederungshilfe je Einwohner und je Leistungsbezieher
				4	Gesetzliche Betreuung	Anzahl der Betreuungen je 1.000 Einwohner
				5	Versicherungs- und Rentenangelegenheiten, sonstige soziale Leistungen	Produktergebnis für „Sonstige soziale Leistungen“ je Einwohner
		3	Migrations- und Integrationshilfen	1	Integration und Unterbringung von Spätaussiedlern und Asylbewerbern	Produktergebnis für „Soziale Einrichtungen“ je Einwohner
				2	Hilfen nach AsylbLG und FlüAG	Produktergebnis nach dem AsylbLG je Einwohner und je Leistungsbezieher

Potenziale und Fazit

Das Potenzial im Prüfgebiet „Soziale Leistungen“ stellt sich wie folgt dar:

Potenzial im Prüfgebiet „Soziale Leistungen“		
	Potenzial in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	Absolut	Je Einwohner (24.679 Einwohner)
Personaleinsatz in ausgewählten Aufgabenkreisen des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“	83.000	3,36
Potenzial insgesamt:	**83.000**	**3,36**

Fazit

Das Gesamtausgabevolumen der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziffert sich im Jahre 2007 auf etwa 444.000 Euro. Der Zuschussbedarf für diese Leistungen beträgt rund 349.000 Euro bzw. 14,15 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert erreicht die Stadt Meckenheim in der interkommunalen Vergleichsbetrachtung eine durchschnittliche Positionierung. Beim „Zuschussbedarf je Leistungsbezieher“ bildet die Stadt Meckenheim mit einem Ergebnis in Höhe von 5.060 Euro im interkommunalen Vergleich ebenfalls ein durchschnittliches Ergebnis ab.

Ein wirtschaftlicheres Ergebnis wird durch die geringe Auslastung der Übergangsheime und dem damit verbunden niedrigen Kostendeckungsgrad verhindert. Aus wirtschaftlichen Erwägungen und im Hinblick auf die niedrigen Belegungsquoten und Kostendeckungsgrade bestehen aktuell seitens der Stadt Meckenheim Überlegungen, eine Reduzierung der Objekte in Betracht zu ziehen.

Beim Personaleinsatz in den ausgewählten Aufgabenkreisen des Produktbereiches 05 „Soziale Leistungen“ zeigt sich im Vergleich der Fallzahlen je Vollzeitstelle mit den jeweiligen GPA-Richtwerten ein Potenzial in Höhe von 83.000 Euro (3,36 Euro je Einwohner). Die Stadt Meckenheim sollte die Realisierbarkeit dieses Potenzials unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und der kommunalpolitischen Schwerpunktsetzungen überprüfen.

Gebäudewirtschaft

Vorbemerkungen

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,
    - Hausmeisterdienste,
    - Reinigung,
    - Versorgungsmedien,
- Flächenmanagement,
- Ausweisung monetärer Potenziale aus verschiedenen Themenfeldern auf Basis von Benchmarks.

Zur Bildung der Kennzahlen sowie zur Ableitung von Aussagen bei der Stadt Meckenheim sind im Folgenden Grundannahmen und Erläuterungen aufgeführt:

Objekte

Im Rahmen der Betrachtung der Gebäudewirtschaft wurden für insgesamt vier Verwaltungsgebäude, fünf Grundschulen sowie drei weiterfüh-

rende Schulen mit insgesamt rund 54.000 Quadratmetern Bruttogrundfläche (m² BGF) Grunddaten und Kennzahlen ermittelt.

Daten

Grundsätzlich betrachten wir in unseren Analysen die Jahre 2004 bis 2007. In Absprache mit der kaufmännischen Abteilung der technischen Dienste beschränken wir uns für das Teilgebiet Reinigung auf die Jahre 2006 und 2007.

Flächen

Die Flächenangaben bezüglich BGF basieren nach Angaben der technischen Dienste auf entsprechenden Planmaßen. Die Reinigungsflächen (RF) wurden bisher noch nicht exakt vor Ort aufgemessen. Diese Flächenangaben sind den Reinigungsverträgen entnommen und basieren vermutlich auf Innenmaßen oder Angaben der Reinigungsfirma.

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).

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 erfolgen im Bereich der Gebäudewirtschaft ohne eine differenzierende Clusterung. Die Erhebung und Analyse der Kennzahlen zeigt, dass weder die Einteilung in Größenklassen, die Betrachtung nach Betriebsform, noch eine Differenzierung nach den Gesichtspunkten kameral oder NKF

signifikante Unterschiede aufzeigt. Vorteile wie Nachteile einer funktionierenden Gebäudewirtschaft offenbaren sich nach den gewonnenen Erkenntnissen unabhängig von der in der Einleitung zu diesem Gesamtbericht dargestellten Clusterung nach Strukturmerkmalen.

Benchmarks und Potenziale

Auf verschiedenen Themenfeldern der Gebäudewirtschaft werden Benchmark bezogene Potenziale ermittelt und aufgeführt. Als Benchmark definieren wir im Bereich der Gebäudewirtschaft bezogen auf die jeweils betrachtete Kennzahl den niedrigsten in einer Stadt vorgefundenen Wert, der gesteuert erreicht worden ist. Damit ist ein in der Praxis grundsätzlich erreichbarer Zielwert gegeben. Wir verweisen an dieser Stelle nochmals auf die Ausführungen im Vorbericht.

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 Meckenheim 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 bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor versehen.

Die fünf Kategorien (Skalierungen) sind im Einzelnen:

0 nicht erfüllt

1 ansatzweise erfüllt

2 teilweise erfüllt

3 überwiegend erfüllt

4 vollständig erfüllt

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

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	6	**2**	3
Gibt es strategische Ziel-/Rahmenvorgaben durch die Verwaltungsführung, z. B. Wert- und Substanzerhaltung des Immobilienvermögens, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit, Standards ...?	j	3	**1**	3
Wurden 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?	j	2	**2**	1
Bestehen für die Nutzer Anreize zur Kostensenkung?	j	4	**2**	2
Besteht ein zentrales, Datenbank unterstütztes Gebäudeinformationskataster mit dem Ziel einer ganzheitlichen Steuerung des Gebäudebestandes (insbesondere Flächenmanagement?) Im Optimalfall ein Raumbuch	j	3	**1**	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	3	**1**	3
Inwieweit werden zur Büroflächenoptimierung auch moderne Arbeitsformen und Arbeitsmittel ziel gerichtet eingesetzt (Desksharing, Telearbeit, Jobsharing)?	n	0	**0**	1

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Ge-wich-tung**
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?	n	0	**0**	3
Werden die Nebennutzungen der Schulgebäude (VHS, Vereine) räumlich konzentriert?	j	3	**3**	1
Zwischensumme				**19 %**
Technisches Gebäudemanagement				
Wird die Instandhaltung (Bau/TGA) systematisch vorausschauend geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	6	**2**	3
Sind für den technischen Bereich Standards festgelegt?	j	4	**2**	2
Wird ein objekt- und gewerkebezogenes EDV-gestütztes Baukostencontrolling betrieben?	j	2	**1**	2
Wird ein zentrales und effektives Energiemanagement betrieben?	j	4	**2**	2
Werden im Bereich Instandhaltung für wiederkehrende Leistungen Jahres-/Rahmenverträge geschlossen?	n	0	**0**	1
Zwischensumme				**40 %**
Infrastrukturelles Gebäudemanagement				
Werden Reinigungsverträge regelmäßig in einem breiten Wettbewerb ausgeschrieben und entsprechen sie einem zeitgemäßen Standard?	n	0	**0**	2
Wenn Eigenreinigung vorhanden ist, werden regelmäßig Kostenvergleiche zur Fremdreinigung hergestellt? Ist die Eigenreinigung wettbewerbsfähig? Wird ihre Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig geprüft und dokumentiert?	j	12	**4**	3
Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Standards festgelegt und dokumentiert?	j	6	**3**	2
Wurden oder werden bei den Hausmeistern durchgreifende Optimierungen durchgeführt, z. B. sind Ihnen - neben ihrer klassischen Hausmeistertätigkeit - typische gebäudewirtschaftliche Aufgaben übertragen worden (per Dienstanweisung, Verfügung ...), hat eine Poolbildung stattgefunden, wurden etwaige Abenddienste optimiert? Gibt es Checklisten?	j	4	**2**	2
Zwischensumme				**61 %**
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
Gibt es eine immobilienbezogene Kosten- und Leistungsrechnung?	n	0	**0**	3
Gibt es ein zentrales immobilienspezifisches outputorientiertes Controlling?	j	3	**1**	3
Werden Leistungen zwischen GM und Nutzer unter Berücksichtigung der Vollkosten verursachungsgerecht verrechnet?	n	0	**0**	2

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Ge-wich-tung**
Gibt es ein zentrales Vertragsmanagement? (Überwachung, Anpassung, Optimierung)	j	2	**1**	2
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten nachgewiesen und dokumentiert?	n	0	**0**	3
Zwischensumme				**27%**
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				**81**
Optimalwert				**260**
Erfüllungsgrad				**31%**

Nachfolgend stellen wir anhand einer Klassierung dar, in welcher Spannbreite sich die Kommunen bewegen.

Klassierungen

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	**26 - 50**	**51 - 75**	**über 75**
5	26	25	0

Die Stadt Meckenheim bewegt sich mit rund 31 Prozent im zweitniedrigsten Segment. Eine optimale Organisation stellt hohe Anforderungen an die Kommunen. Dies zeigt sich darin, dass bisher keine Kommune einen Erfüllungsgrad von über 75 Prozent erreicht. Die Aufgabe „Gebäudewirtschaft“ wird in der Stadt Meckenheim im Bereich der technischen Dienste durch den Gebäudeservice und die kaufmännische Abteilung wahrgenommen. Darüber hinaus werden die Energielieferverträge derzeit durch die Kämmerei verwaltet, ein Flächenmanagement ist noch nicht systematisch eingerichtet worden. Nachfolgend stellen wir die einzelnen Handlungsfelder dar.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Bei einer Betrachtung der Teilbereiche weisen insbesondere die Positionierungen in den Bereichen „kaufmännisches Management“ (27%), „Steuerung und Organisation“ (23%) sowie „Flächenmanagement“ (19%) auf einen entsprechend großen Handlungsbedarf hin. Einen etwas höheren Erfüllungsgrad erreicht die Stadt in den Bereichen „infrastrukturelles Gebäudemanagement“ (40%) und „technisches“ Gebäudemanagement“ (61%). Gleichwohl sehen wir auch hier weitere Handlungserfordernisse.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Meckenheim hat mit der Bündelung immobilienwirtschaftlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten im Gebäudeservice und der kaufmännischen Abteilung innerhalb der technischen Dienste erste Schritte hin zu einer zentralen Gebäudebewirtschaftung unternommen. Dennoch sind weitere Schritte zur Optimierung von Prozessen und Arbeitsabläufen erforderlich.

- Bezüglich der Steuerung des Hausmeisterdienstes besteht derzeit eine organisatorische Doppelzuordnung zu Gebäudeservice und kaufmännischer Abteilung.

- Die Reinigungsleistungen für Schulen und Verwaltungsgebäude werden nahezu vollständig durch Fremdreinigungsfirmen erbracht.

- Eine immobilienbezogene Kosten- und Leistungsrechnung für die zu erbringenden Einzelleistungen besteht noch nicht. Auch ein differenziertes, auf Kennzahlen basierendes Controlling und Berichtswesen existiert derzeit nicht. Dieses kann erst aufgebaut werden, wenn die erforderlichen Datengrundlagen automatisiert vorliegen. Um diesen Prozess zu initiieren, wurde eine entsprechende Software der Firma INFOMA eingekauft.

- Eine verursachungsgerechte, objektbezogene und budgetrelevante Verrechnung und Darstellung des gebäudewirtschaftlichen Aufwands erfolgt im Haushalt bisher ebenfalls noch nicht.

Handlungsempfehlungen

Die Stadt sollte zur inhaltlichen Optimierung folgende Aspekte berücksichtigen.

- Wir empfehlen, sämtliche Aufgaben, die sachlich dem Gebäudemanagement zuzuordnen sind, in einer Organisationseinheit zusammenzufassen. Hierzu zählen neben den kaufmännischen, technischen und infrastrukturellen Aufgaben mit Hausmeister- und Reinigungsleistungen auch das vollständige Energiemanagement (Energielieferverträge) und das Flächenmanagement. Die Zuständigkeiten und Kompetenzen sollten für alle klar und verbindlich geregelt werden. Wir sehen in der konsequenten Zentralisierung gebäudewirtschaftlicher Aufgaben erhebliche Synergie-

potenziale. Die vorhandenen personellen Ressourcen sollten hierbei nach fachlichen Gesichtspunkten optimal eingesetzt werden.

- Durch den Verwaltungsvorstand sollte in Absprache mit den Geschäftsbereichen die Entwicklung von (messbaren) strategischen sowie operativen Zielvorgaben vorgenommen werden, um so den Immobilienbestand der Stadt Meckenheim als strategische Größe im Entwicklungsprozess der Kommune noch besser steuern zu können.

- Hierzu ist die Einführung eines Controllings zur Überprüfung von Zielerreichungsgraden und ggf. deren Korrektur, Anpassung, Verwerfung, Neupositionierung unabdingbar. Grundlage für die Erfolgskontrolle sollte dabei ein standardisiertes unterjähriges Kennzahlensystem bilden, das sowohl strategisch als auch operativ ausgerichtet ist. Mit der Anschaffung der Software wurden hier erste Schritte eingeleitet. Zukünftig gilt es, die Möglichkeiten des Systems zu nutzen und mit Leben zu füllen.

- Ein weiterer wichtiger Baustein ist die verursachungsgerechte und budgetrelevante Zuordnung von Ausgaben bzw. Aufwand zu den einzelnen Nutzern. Erfahrungsgemäß fördert dies das Kostenbewusstsein der Nutzer und führt mittel- bis langfristig zu deutlichen Einsparungen.

Technisches Gebäudemanagement

Das technische Gebäudemanagement wird von uns in den nachfolgenden Kapiteln „Bauunterhaltung“ und „Versorgungsmedien“ näher gehend betrachtet und bewertet.

Infrastrukturelles Gebäudemanagement

Auch das infrastrukturelle Gebäudemanagement wird bezogen auf die dortigen Hauptkostenblöcke Reinigung und Hausmeisterdienste weitergehend betrachtet und analysiert.

Flächenmanagement

Bezüglich des Flächenmanagements verweisen für auf die späteren Ausführungen zum Flächenverbrauch bei Verwaltungsgebäuden und Schulen.

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, d. h., soweit notwendig und möglich, auch „investiv“ gebuchte Ausgaben der Bauunterhaltung berücksichtigt (z. B. energetische Verbesserungen, Dachsanierungen, Brandschutzmaßnahmen). Die einzelnen Positionen wurden mit der Stadt Meckenheim besprochen. Durch die Zuordnung soll die notwendige Transparenz sowie eine einheitliche Vergleichsbasis sichergestellt werden. Nicht enthalten sind eindeutig investive Maßnamen. Für den Bauhof wurde ein jährlicher Durchschnittswert berücksichtigt.

Bauunterhaltungsausgaben Hochbau in Euro				
Verwaltungsgebäude und Schulen				
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Verwaltungshaushalt	459.699	219.896	196.959	433.410
Vermögenshaushalt	-	106.016	330.893	157.759
Bauhof	86.786	86.786	86.786	86.786
Gesamtsumme	546.484	412.698	614.638	677.955

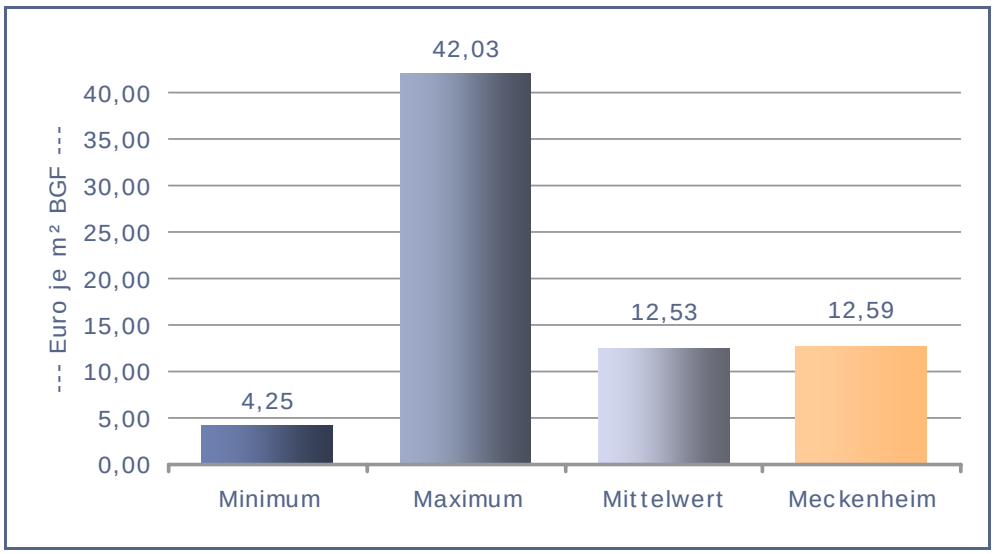
Bauunterhaltungsausgaben in Euro je Einwohner und je m² BGF					
Jahr	**Ausgaben Hochbau in Euro**	**Einwohner lt. LDS**	**BGF In m²**	**Ausgaben Hochbau je Ew. in Euro**	**Ausgaben Hochbau je m² BGF in Euro**
2004	546.484	25.400	53.837	21,52	10,15
2005	412.698	25.142	53.837	16,41	7,67
2006	614.638	24.902	53.837	24,68	11,42
2007	677.955	24.679	53.837	27,47	12,59
Im Mittel	**562.944**	**25.031**	**53.837**	**22,49**	**10,46**

Intrakommunale Entwicklung

Die in den Jahren 2004 bis 2007 durchschnittlich aufgewendeten Mittel zur baulichen Unterhaltung der Schulen und Verwaltungsgebäude betrugen rund 560.000 Euro. In den vorangegangenen Jahren waren die Ansätze im Verwaltungshaushalt für Bauunterhaltung in der Stadt Meckenheim deutlich geringer. Insgesamt war das Volumen für Bauunterhaltung in der Vergangenheit auf die Erhaltung der Funktionalität ausgerichtet. Dieser sparsame Ansatz hat Auswirkungen auf die Substanz der Gebäude. Insbesondere lässt sich dies am hohen Energieverbrauch einiger Gebäude ablesen. In welcher Höhe ein Instandhaltungsstau besteht, muss erst noch bewertet werden. Derzeit werden für die NKF-Bilanz die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung ermittelt.

Die Bauunterhaltung in der Stadt Meckenheim wird über eine mehrjährige Prioritätenliste gesteuert. Zur Verbesserung der Planungsqualität sind Gebäudebegehungen geplant, um alle Stammdaten der Gebäude detailliert zu erfassen. Wir begrüßen dieses Vorhaben, da hierdurch der mittel- und langfristige Instandhaltungsbedarf besser ermittelt werden kann. Darüber hinaus bieten detaillierte Informationen eine gute Basis für Entscheidungen im Energiemanagement oder generell für strategische Entscheidungen bezüglich des Gebäudebestandes. Gerade im Hinblick auf ein effizientes Flächen- und Portfoliomanagement ist dies unentbehrlich.

Ausgaben Bauunterhaltung je m² BGF 2007



Inwieweit die von der Stadt Meckenheim eingesetzten Finanzmittel grundsätzlich als auskömmlich für eine substanzerhaltende, nachhaltige

Bauunterhaltung zu bewerten ist, zeigt erst die Reflexion der eingesetzten Mittel am zu unterhaltenden Immobilienwert:

Ausgaben der Bauunterhaltung 2004 – 2007			
Ausgaben gesamt	Immobiler Vermögenswert	Prozent Bauunterhaltung vom Vermögenswert	Ausgaben je m² BGF
562.944	56.518.162	1,00	10,46

Ausgaben der Bauunterhaltung prozentual vom Vermögenswert 2007			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 0,79	**0,80 – 1,39**	**1,40 – 1,99**	**über 2,00**
12	26	3	7

Die Stadt Meckenheim befindet sich mit ihren Ausgaben für die Bauunterhaltung (prozentual vom Vermögenswert) – im Rahmen unserer punktuellen Betrachtung im zweiten Segment. Die KGSt und auf dem Gebiet der Immobilienwirtschaft spezialisierte Beratungsunternehmen veranschlagen regelmäßig Richtwerte abhängig vom Alter der Gebäude 0,4 bis 1,2 Prozent der Gebäudezeitwerte. Betrachtet man den Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2007, so betrug der Anteil der Bauunterhaltungsausgaben 1,00 Prozent vom Vermögenswert. In Relation zum Vermögenswert erscheint das aufgebrachte Finanzvolumen ab 2004 grundsätzlich als angemessen, um die Substanz der Gebäude zu erhalten. Zum Abbau eines etwaigen Instandhaltungsstaus sind die Mittel allein allerdings nicht ausreichend. Wir gehen davon aus, dass die Mittel für Bauunterhaltung in Meckenheim nicht dauerhaft auf dem bisherigen Niveau verbleiben können, ohne dass ein Substanzverlust eintritt.

Zwischen dem Zustand und dem Energieverbrauch von Gebäuden besteht grundsätzlich ein enger Zusammenhang. In Anbetracht der hohen Energieverbrauchswerte einiger Gebäude sollte die Stadt Meckenheim prüfen, ob zukünftig verstärkt auch auf energetische Sanierungen Schwerpunkte gesetzt werden können. Gegebenenfalls kann die Stadt Mittel aus dem aktuellen Konjunkturpaket zur Finanzierung energetischer Sanierung in Anspruch nehmen. Damit ließen sich zum einen durch Verbrauchssenkungen wirtschaftliche Vorteile generieren. Zum anderen kann die Stadt mit energiepolitischem Denken und Handeln eine Vorbildfunktion übernehmen.

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 Meckenheim 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	3	**1**	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	2	**1**	2
Sind die Stammdaten der bewirtschafteten Gebäude zentral erfasst und werden sie zeitnah fortgeschrieben?	j	1	**1**	1
Werden die Energieverbräuche und –kosten periodengerecht und unterjährig systematisch erfasst, überwacht und ausgewertet?	j	12	**4**	3
Werden flächen- und objektbezogene Energiekennwerte als Basis zur Grobeinordnung von Gebäuden gebildet?	j	6	**2**	3
Werden zur Bildung von Energiekennwerten einheitliche Bezugsflächen verwendet und fortgeschrieben (insbesondere Flächenzu- und -abgänge)?	j	4	**2**	2
Werden die ermittelten Wärmeverbräuche auf der Basis der einschlägigen DIN-Vorschriften witterungsbereinigt?	j	4	**2**	2
Wird das Energiecontrolling EDV-gestützt durchgeführt?	j	4	**2**	2
Finden in regelmäßigen Abständen Erfahrungsaustausche auf interkommunaler Ebene statt?	j	4	**4**	1
Bestehen konkrete Überlegungen zur gemeinsamen interkommunalen Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Energiemanagements?	j	1	**1**	1

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	J / n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Gewich-tung**
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	4	**2**	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				**75 %**
Modernisierung/Sanierung/Neubau				
Gibt es dokumentierte Energiestandards für Neubau-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen?	j	4	**2**	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	8	**4**	2
Werden zur Entscheidungsfindung Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unter Einbeziehung von Folgekosten vorgenommen?	n	0	**0**	1
Zwischensumme				**43 %**
Vertragsmanagement/Tarifsystem				
Werden Energielieferverträge und –tarife in regelmäßigen Abständen überprüft und ggf. angepasst?	j	0	**0**	2
Besteht eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Energiebeschaffung?	n	0	**0**	1
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	3	**3**	1
Zwischensumme				**46 %**
Öffentlichkeitsarbeit				
Erfolgt eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit?	n	0	**0**	1
Gibt es einen jährlichen Energiebericht und entspricht er einem zeitgemäßen Standard?	n	0	**0**	2
Zwischensumme				**0 %**
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

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	J / n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Gewich-tung**
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	1	**1**	1
Zwischensumme				**47 %**
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				**97**
Optimalwert				**208**
Erfüllungsgrad				**47 %**

Klassierungen

Erfüllungsgrad Energiemanagement			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	**25 – 50**	**51 – 75**	**76 – 100**
7	17	20	10

Die Stadt Meckenheim positioniert sich im zweitniedrigsten Ergebnissegment. Nachfolgend skizzieren wir die einzelnen Handlungsfelder.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

- Das Energiemanagement der städtischen Immobilien erfolgt im Gebäudeservice und im kaufmännischen Management der technischen Dienste. Die Energielieferverträge werden allerdings durch die Kämmerei verwaltet.

- Ausgaben und Verbräuche für die Medien Strom, Gas und Wasser/Abwasser werden erfasst. Flächendeckende Kennzahlenvergleiche und ein entsprechendes Berichtswesen existieren derzeit noch nicht.

- Derzeit können auch die Verbräuche nicht für alle Objekte gebäudescharf erfasst werden, da keine separaten Zähler vorhanden sind.

- Die Stadt Meckenheim hat auch noch kein energiepolitisches Leitbild festgelegt, beziehungsweise konkrete Zielvorgaben für das einzurichtende Energiemanagement abgeleitet.

- Positiv sehen wir den Einsatz der Gebäudeleittechnik, an die bereits einige Gebäude aufgeschaltet sind. Die differenzierten Steuerungsmöglichkeiten wirken sich positiv auf die Verbrauchswerte aus.

- Bei Baumaßnahmen (Sanierung/Umbau/Neubau) gibt es derzeit keine schriftlich fixierten energetischen Standards (beispielsweise die Verwendung bestimmter Materialien).

- Einen wesentlichen Einfluss auf die Energieverbräuche hat das Nutzerverhalten. Bis zu 15 Prozent an Energiekosten können erfahrungsgemäß durch Verhaltensänderungen eingespart werden.

    - An den Meckenheimer Schulen werden seit einigen Jahren Energiesparprojekte durchgeführt. Wir bewerten dies ausdrücklich positiv.

    - Verhaltensmodifizierend wirkt sich in der Regel eine verursachungsgerechte und budgetrelevante Kostenzuordnung aus. In Meckenheim werden die Gebäudekosten im Haushalt derzeit den einzelnen Nutzern nicht belastet.

    - Eine Kostenbeteiligung von Drittnutzern (Vereinen) für die Nutzung von Sporthallen gibt es ebenfalls nicht.

- Positiv sehen wir auch die Beteiligung der Stadt Meckenheim an interkommunalen Erfahrungsaustauschen.

Handlungsempfehlungen

Es ist festzustellen, dass sich das Energiemanagement in der Stadt Meckenheim erst in der Aufbauphase befindet. Gleichwohl werden bereits Aufgaben wahrgenommen, die für ein effizientes und zukunftsgerichtetes Energiemanagement entscheidend sind. Im Rahmen der von uns angestellten, übergreifenden Betrachtung bieten sich insbesondere folgende Ansatzpunkte zur Optimierung bei der Energiebewirtschaftung an:

- Die Stadt Meckenheim sollte alle energiewirtschaftlichen Kompetenzen organisatorisch bündeln und die bestehenden Ansätze

zum Energiemanagement weiter ausbauen. Insbesondere sollte auch die Verwaltung der Energielieferverträge dem Gebäudemanagement zugeordnet werden.

- Von besonderer Bedeutung ist der Aufbau eines Energieverbrauchscontrollings, das auf belastbaren Kennzahlen basiert. Mit der Anschaffung der INFOMA-Software sind hierfür erste Voraussetzungen geschaffen worden. 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.

- Wir empfehlen der Stadt Meckenheim bei zukünftigen Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen sowie Neubauten verstärkt auf die Definition von konkreten Energiestandards hinzuwirken.

- Es sollten verstärkt Anstrengungen zur Steigerung der Nutzermotivation und –sensibilisierung unternommen werden. Insbesondere sollten im Haushalt budgetrelevante Verrechnungen zwischen Immobilienmanagement und Fachämtern ausgewiesen werden. Darüber hinaus empfiehlt sich bei Sportstätten die Übertragung von Verantwortung auf Vereine sowie in einem weiteren Schritt die Beteiligung über eine Sportstättennutzungsgebühr (siehe auch Kapitel „Flächenmanagement“.

Wärmeenergie

Kennzahlen

- Verbrauch Wärme in KWh (witterungsbereinigt) je m² BGF

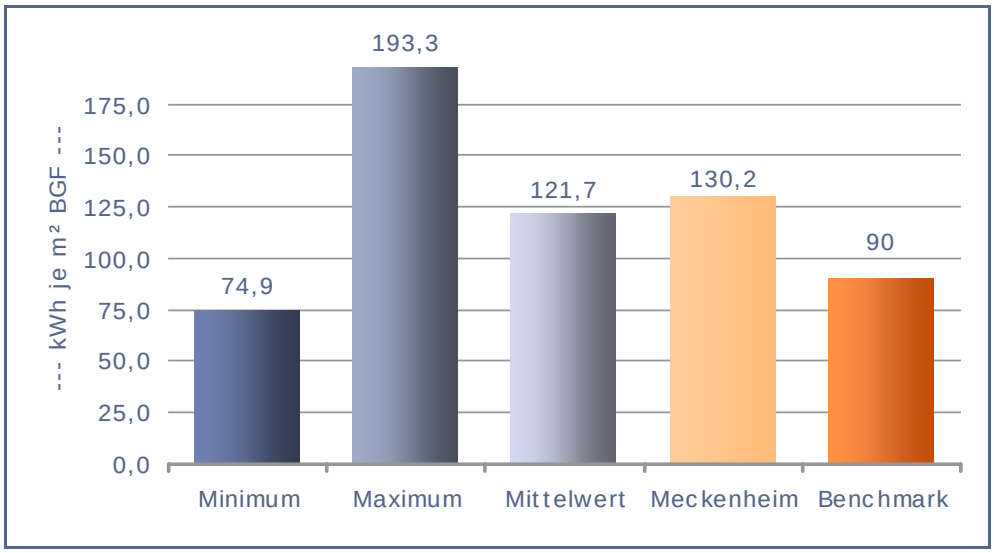
- Ausgaben Wärme je m² BGF

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 2067 berücksichtigt.

Wärmeenergie - Verbrauch in KWh und Ausgaben in Euro je m² BGF				
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Verbrauch in KWh je m² **witterungsbereinigt**	120,44	130,67	108,32	130,21
Ausgaben je m² BGF	6,92	9,49	8,18	8,43

Der witterungsbereinigte Verbrauch zeigt sich im Jahresvergleich mit deutlichen Schwankungen. Die Ursachen hierfür konnten im Rahmen der Prüfung nicht festgestellt werden. Hier empfiehlt sich eine vertiefende Analyse durch die Stadt. Die Ausgabenentwicklung erscheint angesichts der Verteuerung auf dem Energiesektor als nahezu zwangsläufig.

Wärmeenergie – Verbrauch in KWh je m² BGF



Klassierungen

Wärmeenergie-Verbrauch in KWh			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 89,99	**90,00 – 109,99**	**110,00 - 129,99**	**ab 130,00**
4	14	14	19

Die Stadt Meckenheim befindet sich mit ihrem Wärmeverbrauch bezogen auf das Jahr 2007 im höchsten Segment. Zwischen den Gebäuden zeigen sich signifikante Unterschiede im Wärmeverbrauch. Während der Wärmeverbrauch im Schulzentrum sich als sehr niedrig darstellt (rund 81 KWh pro qm), weisem vor allem der Komplex der beiden Grundschulen in Meckenheim mit den Sport- und Gymnastikhallen und auch die beiden Turnhallen in Merl einen sehr hohen Wärmeverbrauch aus. Ur-

sächlich ist vor allem die schlechte Gebäudesubstanz. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen zum Thema „Bauunterhaltung“.

Stromenergie

Kennzahlen

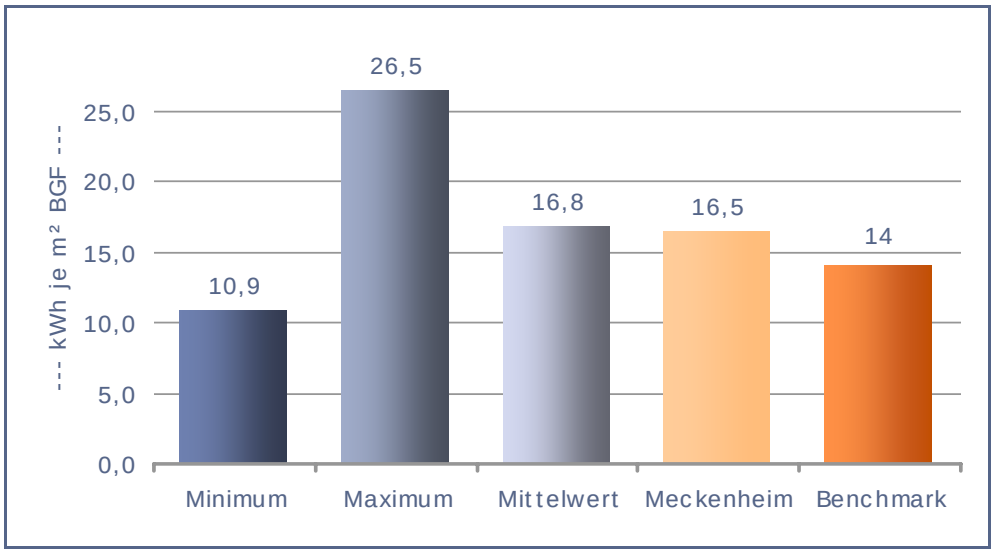
- Verbrauch Strom in KWh je m² BGF
- Ausgaben Strom je m² BGF

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 m² BGF				
	2004	2005	2006	2007
Verbrauch in KWh je m²	16,03	16,35	16,19	16,52
Ausgaben je m² BGF	1,66	2,28	2,76	2,42

Der Stromverbrauch ist von 2004 nach 2007 leicht angestiegen. Der Anstieg der Ausgaben ist stärker ausgeprägt. Die Ursachen hierfür sind in Tarifsteigerungen auf dem Strommarkt zu sehen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Meckenheim wie folgt:

Stromenergieverbrauch in kWh je qm BGF 2007



Klassierungen

Stromenergie-Verbrauch in KWh			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 12,99	**13,00 - 15,99**	**16,00 - 18,99**	**ab 19,00**
3	19	16	11

Die Stadt Meckenheim befindet sich mit ihrem Stromverbrauch bezogen auf das Jahr 2007 etwa am Mittelwert. Damit liegt die Positionierung im zweithöchsten Klassierungssegment. Auch hier lassen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gebäuden identifizieren. Insbesondere weisen zahlreiche Turn- und Gymnastikhallen sehr hohe Stromverbräuche aus (z. T. deutlich über 20 KWh je qm BGF).

Wasser / Abwasser

Kennzahlen

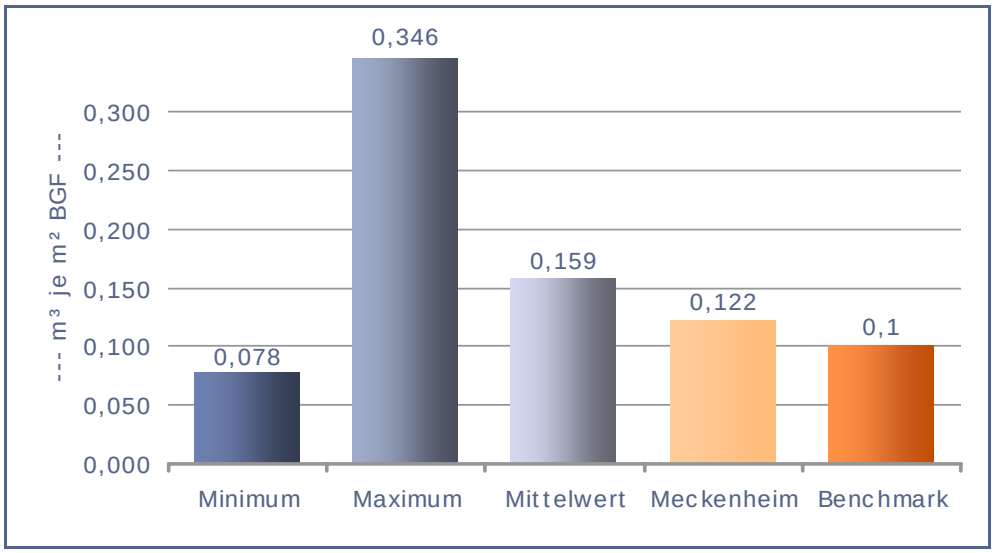
- Verbrauch Wasser/Abwasser in m³ je m² BGF
- Ausgaben Wasser/Abwasser je m² BGF

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

Wasserverbrauch in m³ und Ausgaben in Euro je m² BGF				
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Verbrauch in m³ je m² BGF	0,116	0,115	0,095	0,122
Ausgaben je m² BGF	0,447	0,469	0,429	0,431

Die Ausgaben und Verbräuche für Wasser und Abwasser zeigen sich im Jahresvergleich relativ konstant. Lediglich 2006 war der Verbrauch deutlich geringer.

Wasserverbrauch in m³ je qm BGF 2007



Klassierungen

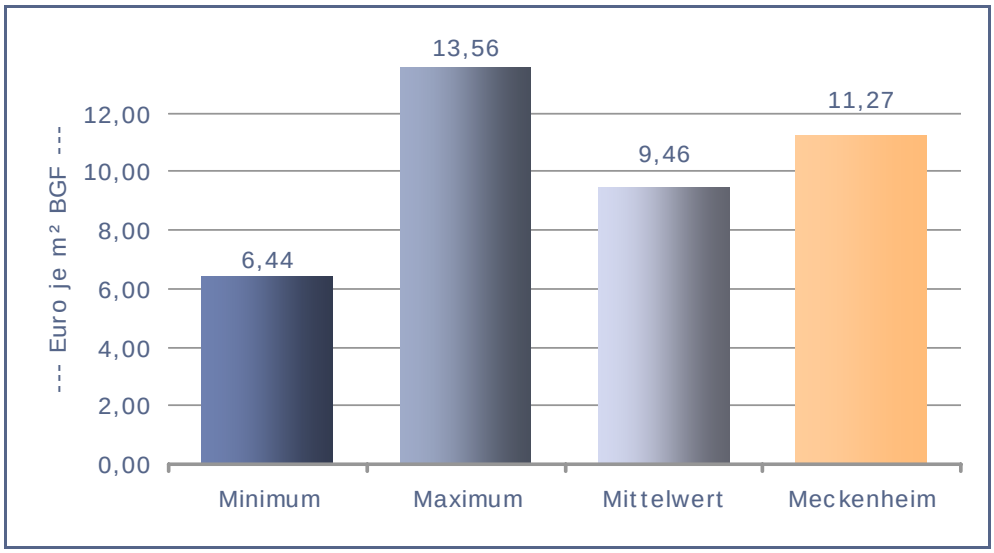
Wasser - Verbrauch in m³			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 0,129	**0,130 - 0,169**	**0,170 – 0,209**	**über 0,210**
17	22	5	8

Sowohl die Grafik als auch die Klassierung verdeutlichen, dass der Wasserverbrauch der Stadt Meckenheim sich auf vergleichsweise niedrigem Niveau bewegt. Die einzelnen Gebäude weisen auch hier erhebliche Unterschiede auf, die einer weiteren tiefergehenden Analyse bedürfen.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF“

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die 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.

KIWI-Kennzahl: Ausgaben für Versorgungsmedien je qm BGF 2007



Klassierungen

Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 7,99	**8,00 - 9,99**	**10,00 -11,99**	**über 12,00**
11	16	16	4

Mit einem Kennwert von 11,27 Euro je m² BGF befindet sich die Stadt Meckenheim bei den mittleren kreisangehörigen Städten im zweithöchsten Ausgabensegment. Es wird deutlich, dass die Stadt Meckenheim ein vergleichsweise hohes Ausgabenniveau im Bereich der Versorgungsmedien aufweist. Dies spiegelt sich folglich auch in der nachfolgenden Potenzialermittlung wider.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

Die Stadt Meckenheim bildet beim Wärme- und Stromverbrauch durchschnittliche Werte ab. Im Wasser/Abwasserverbrauch sind vergleichsweise niedrige Verbräuche zu verzeichnen. Mit Blick auf die interkommunalen Benchmarks sollten deutliche Verbrauchsreduzierungen vor allem bei den Versorgungsmedien Wärme und Strom möglich sein. Die hohen Ausgabewerte sollten seitens der Stadt vertiefend analysiert werden. Hier müssen die Energielieferverträge einer eingehenden Prüfung unterzogen werden.

Unverzichtbarer Bestandteil des Energieverbrauchscontrollings ist die EDV-gestützte kontinuierliche Erfassung und Auswertung der Verbräuche. Dieser Themenkomplex befindet sich in Meckenheim erst im Aufbau.

Zu weiteren Aspekten der Organisation und Steuerung der Versorgungsmedien verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel „Erfüllungsgrad Energiemanagement“.

Interkommunaler Vergleich – Gesamtüberblick

Versorgungsmedien – Verbrauch im interkommunalen Vergleich 2007					
	Minimum	**Maximum**	**Mittelwert**	**Meckenheim**	**Benchmark**
Verbrauch Wärme in KWh je m² BGF (bereinigt)	74,9	193,3	121,7	130,2	90
Verbrauch Strom in KWh je m² BGF	10,9	26,5	16,8	16,5	14
Verbrauch Wasser in m³ je m² BGF	0,078	0,346	0,159	0,122	0,1

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 m² BGF – Meckenheim	130,21	V
Benchmark	90,00	B
Potenzial in Prozent	30,88	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m² BGF in Euro – Meckenheim.	8,43	A
Ausgabepotenzial je m² BGF in Euro	2,60	PA = A*PV/100
Betrachtete m²BGF – Meckenheim.	45.961	F
Potenzial in Euro (gerundet)	**120.000**	M*PA
Versorgungsmedium Strom		
Verbrauch in kWh je m² BGF – Meckenheim	16,52	V
Benchmark	14,00	B
Potenzial in Prozent	15,28	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m² BGF in Euro – Meckenheim	2,42	A
Ausgabepotenzial je m² BGF in Euro	0,37	PA = A*PV/100
Betrachtete m² BGF – Meckenheim.	49.307	F
Potenzial in Euro (gerundet)	**18.000**	M*PA

Potenzial Versorgungsmedien		
Versorgungsmedium Wasser		
Verbrauch in m² je m² BGF – Meckenheim	0,122	V
Benchmark	0,100	B
Potenzial in Prozent	17,93	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m² BGF in Euro – Meckenheim.	0,43	A
Ausgabepotenzial je m² BGF in Euro	0,08	PA = A*PV/100
Betrachtete m² BGF – Meckenheim.	50.325	F
Potenzial (gerundet)	**4.000**	M*PA
Zusammenstellung: Versorgungsmedien		
- Wärme	120.000	A
- Strom	18.000	A
- Wasser/Abwasser	4.000	A
Gesamt	**142.000**	G
Einwohner	24.679	EW
Gesamtpotenzial je Einwohner	**5,75**	G/EW

KIWI-Bewertung

Aus den Einzelbetrachtungen leiten sich Handlungsmöglichkeiten ab, die durch das ausgewiesene Potenzial beziffert werden. Diese begründen in Anbetracht der aktuellen Finanzlage der Stadt Meckenheim gleichsam Handlungsnotwendigkeiten.

Ist-Situation

- Die Versorgungsmedien liegen verbrauchsseitig auf einem durchschnittlichen Niveau. Ausgabeseitig ist das Volumen jedoch deutlich überdurchschnittlich.

- Das Energiemanagement der Stadt Meckenheim befindet sich noch im Aufbau. Die für eine effiziente Steuerung notwendige Datentransparenz in Form von Kennzahlen liegt derzeit noch nicht vor.

Handlungsmöglichkeiten

- Das Immobilienmanagement sollte kurzfristig alle Informationen und Kompetenzen zum Thema Energie bündeln und die bereits bestehenden positiven Ansätze zum Energiemanagement weiter ausbauen.

- Hierbei kommt dem Aufbau eines Energiecontrollings eine besondere Bedeutung zu. Die Stadt sollte ein entsprechendes Berichtswesen auf Kennzahlenbasis erstellen, um so eine optimale Entscheidungsgrundlage für energetische Optimierungen zu erhalten.

- In Anbetracht des hohen Ausgabevolumens sollten die bestehenden Energielieferverträge einer eingehenden Prüfung unterzogen und gegebenenfalls neu ausgeschrieben werden.

- Verbrauchsseitig empfehlen wir, zu prüfen, ob und inwieweit zukünftig verstärkt Mittel der Bauunterhaltung für energetische Sanierungen verwendet werden können (siehe auch Kapitel „Bauunterhaltung“).

- Durch die Definition von energetischen Standards im Rahmen von Neubau-, Instandsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen lassen sich deutliche Effekte für die Energieverbräuche erzielen.

- Darüber hinaus sollten weitere positive Wirkungen mit verstärkten Maßnahmen zur Nutzermotivation, insbesondere einer budgetrelevanten Zuordnung des Aufwands, erzielt werden.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien in Euro je m² BGF“ mit dem Index 3.

Reinigung

Die Stadt Meckenheim reinigt ihre städtischen Schulen und Verwaltungsgebäude ausschließlich mit externen Reinigungskräften. In einer Grundschule wird in geringem Umfang die Reinigung durch den Hausmeister durchgeführt. Insgesamt beträgt damit die Fremdreinigungsquote für die Schulen und Verwaltungsgebäude 99,5 Prozent. Im Folgenden werden die Werte der Stadt Meckenheim in den interkommunalen Vergleich gestellt. Auf eine getrennte Betrachtung von Eigen- und Fremdreinigung wird aufgrund des geringen Eigenreinigungsanteils verzichtet.

Fremdreinigung

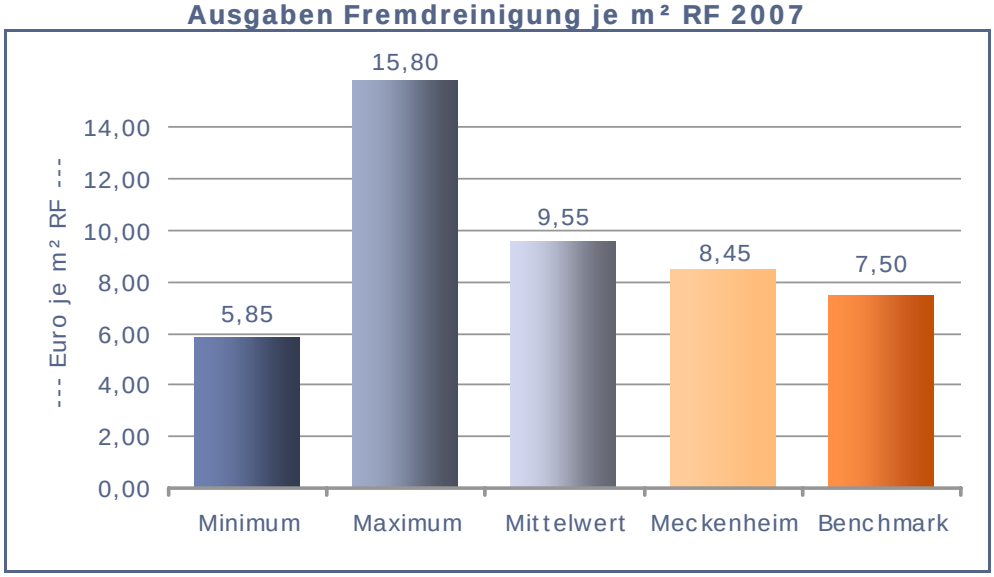
Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m² RF

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 (Boden) abgestellt.

Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m² RF		
	2006	**2007**
Ausgaben Fremdreinigung gesamt	318.115	339.989
Reinigungsfläche in m²	40.221	40.221
Ausgaben / m² RF	**7,91**	**8,45**

Die Ausgaben für Fremdreinigungsleistungen sind von 2006 nach 2007 um rund 20.000 Euro angestiegen. Neben tariflichen Steigerungen sind hierfür vermehrt erforderliche Sonderreinigungen aufgrund von Umzügen ursächlich.

Ausgaben Fremdreinigung je m² RF 2007



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Meckenheim erkennbar unter dem Mittelwert der von uns geprüften Kommunen. Bei einer Einzelbetrachtung der Gebäude werden große Unterschiede deutlich. Während im Schulzentrum mit 7,57 Euro je qm sehr niedrige Werte erreicht werden, stellt sich die Reinigung vor allem in den kleineren Turn- und Gymnastikhallen als sehr teuer (bis zu 14,81 Euro je qm) dar.

Klassierungen

Ausgaben Fremdreinigung je m² RF			
Ergebnisse in Klassen			
5,00 – 6,99	**7,00 – 8,99**	**9,00 – 10,99**	**Über 11,00**
8	16	11	13

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Meckenheim positioniert sich mit ihren Fremdreinigungsausgaben im zweitniedrigsten Ausgabesegment.

- Die Verträge werden nicht regelmäßig neu ausgeschrieben. Die aktuellen Verträge basieren auf einer Ausschreibung aus den 90er Jahren. Mit der Reinigung sind insgesamt drei verschiedene Firmen beauftragt. Unsere Erfahrungen aus anderen Kommunen weisen darauf hin, dass aktuell günstigere Ergebnisse auf dem Markt erzielt werden können.

- Die Reinigungsflächen wurden bisher nicht vor Ort aufgemessen. Inwieweit lediglich auf die Innenflächen der Gebäude zurückgegriffen wurde, ließ sich im Rahmen der Prüfung nicht abschließend feststellen. Sofern bei der Ermittlung keine Abzugsflächen berücksichtigt wurden, sind die Reinigungsflächen zu hoch und die auf Basis dieser Flächen ermittelten Kennzahlen insoweit zu niedrig dargestellt.

- Gleichwohl werden die Reinigungsleistungen aktiv gesteuert. Eine Kontrolle erfolgt vor Ort durch die Hausmeister (Reinigungsleistung je Stunde). Zu reinigende Flächen oder Intervallhäufigkeiten werden bedarfsorientiert angepasst.

- Die vorgefundenen reinigungsintervalle entsprechen interkommunal üblichen Reinigungsstandards. (1x jährlich Grundreinigung, 2,5 x pro Woche in Klassenräumen).

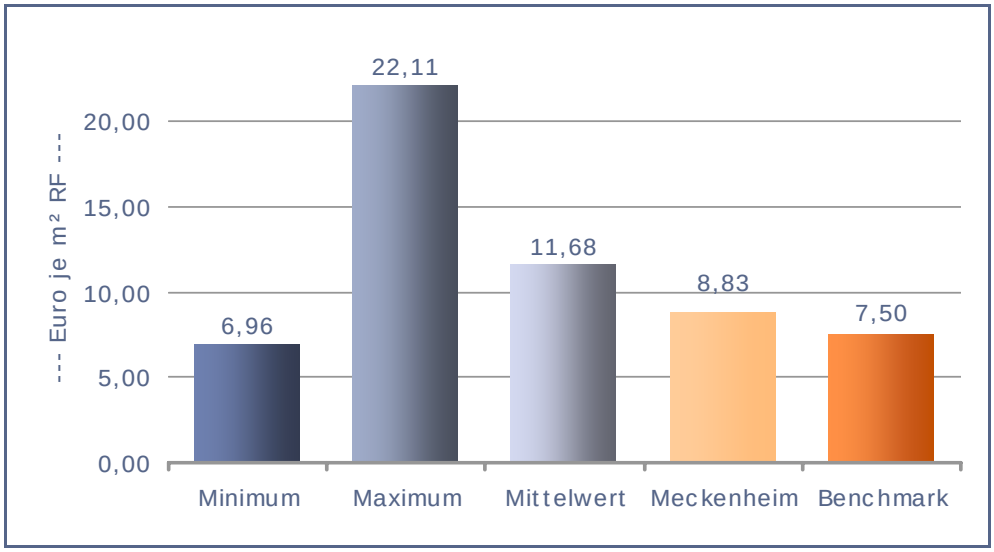
- Die Prüfung der Tariftreue, wie sie durch die Aufnahme des Gebäudereinigerhandwerks in das Entsendegesetz erforderlich ist, erfolgt bisher nicht.

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. Hierin sind auch anteilige Kosten für einen Hausmeister enthalten, der noch Reinigungsaufgaben wahrnimmt (geschätzt: 10 Prozent der Hausmeisterstelle).

Ausgaben für Reinigungsleistungen je qm Reinigungsfläche 2007



Klassierungen

Ausgaben Reinigung je m² RF			
Ergebnisse in Klassen			
5,00 – 7,99	**8,00 - 10,99**	**11,00 – 13,99**	**über 14,00**
7	20	13	15

Bei den Gesamtausgaben je qm RF positioniert sich Meckenheim im zweitniedrigsten Segment und liegt erkennbar unter dem Mittelwert der von uns geprüften Kommunen. Ursächlich hierfür ist vor allem der hohe Anteil an Fremdreinigung, der sich positiv auf die von uns ermittelte Kennzahl niederschlägt.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial		
Ausgaben je m² RF in Euro – Meckenheim	8,83	A
Benchmark Fremdreinigung	7,50	B
Potenzial je m² RF in Euro	1,33	P = A-B
Betrachtete m² RF – Meckenheim	40.415	F
Potenzial in Euro (gerundet)	**54.000**	P*F

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Reinigungsleistungen für städtische Gebäude werden nahezu vollständig im Rahmen der Fremdreinigung erbracht. Eine Ausschreibung der Leistungen ist allerdings seit den 90er Jahren nicht mehr erfolgt.

- Die aktuelle Ausgabesituation und das ausgewiesene Potenzial in Höhe von 54.000 Euro jährlich lassen erkennen, dass weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Meckenheim sollte die Reinigungsleistungen möglichst zeitnah ausschreiben, um durch eine Preisbildung am Markt günstigere Konditionen erzielen zu können.

- Bezüglich der auszuschreibenden Reinigungsleistungen muss zunächst ein detailliertes Flächen- und Leistungsverzeichnis erstellt werden. Die Flächen sollten vor Ort aufgemessen werden. Gegebenenfalls kann der Prozess durch einen externen Dritten fachlich begleitet werden.

- Bei der Ausschreibung von Reinigungsleistungen können durch die Berücksichtigung der folgenden Aspekte Verbesserungen erzielt werden:

    - Nach Nutzungsart und -häufigkeit differenzierte Vorgabe von Reinigungsintervallen.

    - Vorgabe und Steuerung über konkrete Leistungswerte (Reinigungsleistung je Stunde) nach Raum.

    - Exakte Kalkulation der Reinigungstage unter Berücksichtigung aller Nicht-Schultage (z. B. bewegliche Ferientage).

- o Bedarfsorientierung bei den Grundreinigungen.

- Hierbei muss die Stadt Meckenheim auch die Tariftreue der Anbieter prüfen. Hier gilt es für die Stadt, durch vorausschauendes Handeln ihr Mithaftungsrisiko zu minimieren.

- Die Stadt Meckenheim sollte auch den Einsatz innovativer Reinigungskonzepte prüfen. Derzeit ist die „ergebnisorientierte Reinigung“ als neuer Ansatz in der Diskussion. Hier werden nicht Reinigungsintervalle festgelegt, sondern es wird die Reinigungsqualität definiert und vorgegeben. Erste Erfahrungen aus dem kommunalen Raum mit dem Einsatz der „ergebnisorientierten Reinigung“ zeigen, dass dieser Ansatz positive Effekte sowohl auf die Qualitäts- als auch auf die Kostenkomponente der Reinigungsleistungen hat.

- Darüber hinaus ist auch hier die Budgetierung der Reinigungsleistungen ein hilfreiches Instrument zur positiven Beeinflussung des Nutzerverhaltens.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“ mit dem Index 3.

Hausmeisterdienste

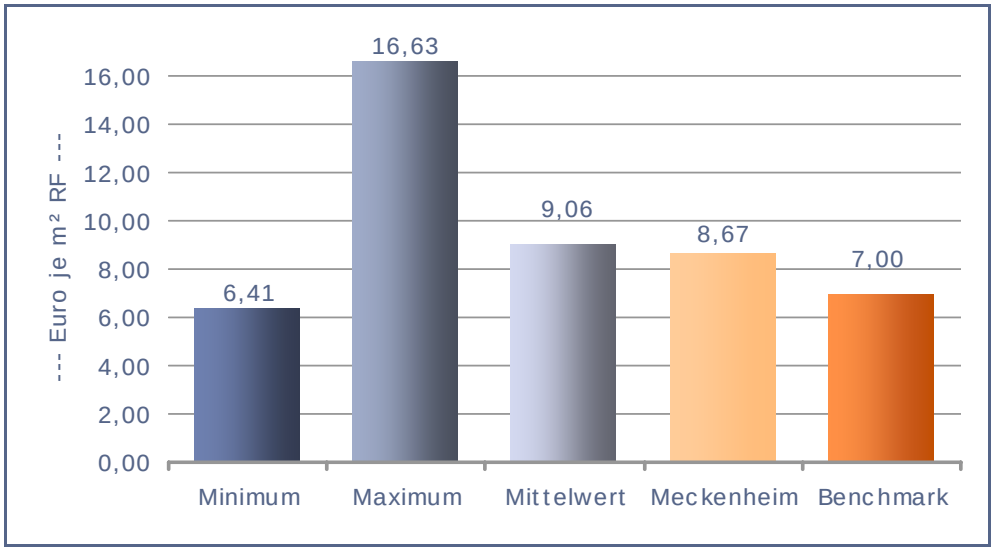
KIWI-Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“

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 an den untersuchten Gebäuden. Hierbei haben wir die Eigenreinigungsanteile der Hausmeister bereinigt. Diese sind in den im vorigen Abschnitt behandelten Reinigungsleistungen enthalten. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der Prüfung nicht einbezogen. Die er-

mittelten Bruttopersonalausgaben wurden mit den Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

KIWI-Kennzahl: Ausgaben für Hausmeisterleistungen je qm Reinigungsfläche 2007



Klassierungen

Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF			
Ergebnisse in Klassen			
Bis 6,99	**7,00 - 8,99**	**9,00 – 10,99**	**über 11,00**
7	19	18	6

Die Ausgaben für Hausmeisterdienste in Meckenheim positionieren sich 2007 im zweitniedrigsten, am stärksten repräsentierten Klassierungsbereich der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Der Kennzahlenwert des Jahres 2007 kann allerdings nicht als repräsentativ betrachtet werden, da in diesem Jahr, ebenso wie im Jahr 2008 Stellen nicht besetzt waren. Der Kennzahlenwert des Jahres 2006 beträgt 9,93 Euro und liegt damit erkennbar über dem Mittelwert. Wir gehen davon aus, dass bei einer Besetzung aller vorhandenen Stellen ein Wert von rund 10 Euro je qm als realistische Größenordnung betrachtet werden kann.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeisterdienste		
Ausgaben je m² RF in Euro – Meckenheim	8,67	A
Benchmark	7,00	B
Potenzial je m² RF in Euro	1,67	P = A-B
Betrachtete m² RF – Meckenheim	40.415	F
Potenzial in Euro (gerundet)	**67.000**	P*F

Das von uns ausgewiesene Potenzial bezieht sich auf das Jahr 2007. Bei Vollbesetzung aller Stellen erhöht sich das Potenzial entsprechend der Relation zu unserem Benchmark.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Aufgaben der Hausmeister sind in der Dienstanweisung zur Durchführung der Hausmeisterdienste an Schulen, Sportstätten und Kindertagesstätten der Stadt Meckenheim vom 01.07.2006 geregelt. Die Stadt hat damit unsere Empfehlung aus dem vorangegangenen Prüfbericht umgesetzt. Ein Basis-Aufgabenkatalog beschreibt die durchzuführenden Tätigkeiten. Zu den Aufgaben zählen auch kleinere Reparaturarbeiten, Wartungen und die Überwachung der Reinigungsleistungen.

- Die Hausmeister erfahren derzeit entgegen der Regelung unter Punkt 3 der Dienstanweisung eine organisatorische Doppelzuordnung zum Gebäudeservice und der kaufmännischen Abteilung. Durch diese faktisch unklare Abgrenzung von Kompetenzen und Zuständigkeiten entstehen Reibungsverluste.

- Für das Schulzentrum ist ein Pool mit insgesamt vier Hausmeistern eingerichtet. Die Grundschulen KGS Meckenheim, EGS Meckenheim und GGS Merl werden jeweils von einem Hausmeister betreut. Lediglich die KGS Merl und die KGS Altendorf werden zusammen durch einen Hausmeister betreut. Bei Urlaub oder Erkrankung vertreten sich die Hausmeister untereinander. Der Versuch, eine Hausmeisterstelle einzusparen und die EGS und KGS Meckenheim durch einen einzelnen Hausmeister betreuen zu lassen, hat in erheblichem Maß zu Überstunden geführt, die über das gesetzlich zulässige Maß weit hinausgehen, so dass hier entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden müs-

sen. Die Stadt Meckenheim plant daher die Nachbesetzung der Stelle.

- Neben den gebäudewirtschaftlich notwendigen Aufgaben werden durch die Schulhausmeister teilweise auch Tätigkeiten wahrgenommen, die nicht zum typischen Aufgabenspektrum eines Hausmeisters gehören, sondern dem Schuldienst zuzurechnen sind. Hierzu zählen z. B. Botengänge, Verkauf von Schulmilch und vor allem Kopierarbeiten für Lehrpersonal, die in zum Teil erheblichem Umfang durchgeführt werden.

- Drittnutzungen von Musikschule und VHS werden auf wenige Gebäude konzentriert, um zusätzlichen Aufwand durch die Hausmeister zu reduzieren.

- Der Schließdienst in den Abendstunden wurde mit der Zielsetzung der Überstundenreduzierung – allerdings nur teilweise - auf Vereine übertragen. Die Erfahrungen mit den verschiedenen Nutzern in Meckenheim haben gezeigt, dass sich in vielen Fällen eine Übertragung von Verantwortung sehr schwierig darstellt. Selbst in den Fällen, wo die Schlüsselgewalt auf Vereine übertragen wurde, ist teilweise erheblicher Kontrollaufwand durch die Hausmeister erforderlich, da z. B. Hallen nicht abgeschlossen sind, das Licht über Nacht brennt oder Verunreinigungen entstehen, die zu erhöhtem Reinigungsaufwand führen.

- Die Hausmeister verfügen teilweise über eine handwerkliche Ausbildung und unterstützen die Bauunterhaltung im Rahmen ihrer Möglichkeiten. Das Störungsmanagement läuft über die Hausmeister als zentralen Schadensmeldern an den Gebäudeservice, der je nach Art des Schadens und der Höhe des Volumens über die Beseitigung des Schadens entscheidet.

Handlungsempfehlungen

- Wir empfehlen der Stadt Meckenheim zunächst, eine klare und verbindliche organisatorische Regelung der Zuständigkeiten für den Hausmeistereinsatz zu finden. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Empfehlung im Kapitel „Organisation und Steuerung“ dieses Teilberichtes.

- Die Stadt Meckenheim sollte den Hausmeisterdienst mit dem Ziel einer spürbaren Haushaltsentlastung optimieren. Dies kann letztlich nur über eine konsequente Erhöhung der von einem Haus-

meister zu betreuenden Fläche erreicht werden. Empfehlungen der KGSt gehen davon aus, dass bis zu 10.000 qm durch einen Hausmeister betreut werden können. Neben der Betreuung mehrerer Objekte durch einen Hausmeister kommt hier die Poolbildung für Betreuungsstandorte in Frage.

- Die von uns ausgewiesenen Benchmarks sind nur dann erreichbar, wenn eine Konzentration auf die gebäudewirtschaftlich erforderlichen Aufgaben erfolgt. Hilfstätigkeiten wie Botengänge oder Kopierarbeiten für Lehrpersonal müssen auf ein Minimum reduziert werden.

- Auch sollte aus unserer Sicht den nutzenden Vereinen in den Abendstunden eine stärkere Verantwortung übertragen werden, um so die Hausmeister spürbar zu entlasten. Dies kann nur gelingen, wenn die Vereine verstärkt für diese Thematik sensibilisiert werden. Die kostenlose Bereitstellung und Unterhaltung von Turnhallen seitens der Stadt über den Schulbedarf hinaus ist als großzügige Serviceleistung für die ortsansässigen Vereine anzusehen, die ein entsprechendes Entgegenkommen seitens der Nutzer erwarten lässt. Wir gehen hierauf im Kapitel „Flächenmanagement“ vertiefend ein.

- Die aktuelle Überstundenbelastung einzelner Hausmeister zeigt dringenden Handlungsbedarf. Ohne faktische Aufgabenreduzierung wird daher sicherlich die Nachbesetzung der vorhandenen Stelle erforderlich sein.

- Grundsätzlich halten wir allerdings – wie dies auch Erfahrungen aus anderen Kommunen zeigen - eine Reduzierung von Hausmeisterstellen für möglich. Ein entsprechendes Konzept mit dem Ziel einer höheren Flächeneffizienz muss sich daher primär mit dem konkreten Aufgabenportfolio der Hausmeister befassen. Auch die im nachfolgenden Kapitel „Flächenmanagement“ angestellten Überlegungen zur Reduzierung von Gebäudeflächen sollten in die Betrachtungen einbezogen werden, da diese einen unmittelbaren Einfluss auf das Aufgabenvolumen der Hausmeister haben.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“ mit dem Index 2.

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 Meckenheim folgende jährliche Ausgaben je bewirtschaftetem m² Bruttogrundfläche (BGF):

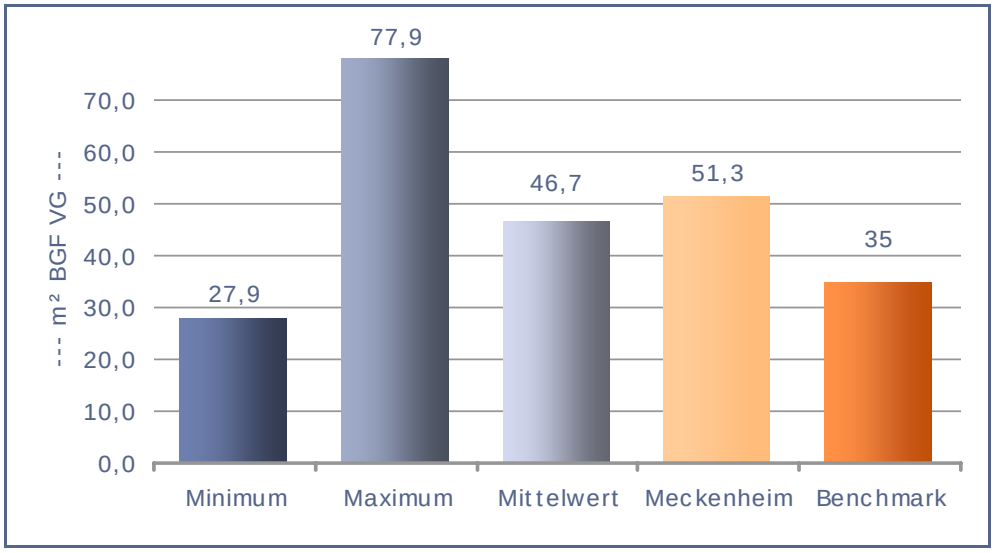
Quantifizierung Potenzial Fläche		
Bezeichnung	**Summe in Euro**	**Erläuterungen**
Personalausgaben der Gebäudewirtschaft	3,55	Kalkulatorischer Durchschnittswert
Bauunterhaltung	12,59	Tatsächlich ermittelte Bauunterhaltungsausgaben je m² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bewirtschaftung	24,41	Tatsächlich ermittelte Bewirtschaftungsausgaben je m² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil - KIWI
Abschreibungen auf Gebäude	10,50	„fiktiv“ 1 Prozent vom Gebäudewert
Kapitalkosten*	26,25	5 Prozent auf den halben Gebäudewert ohne Berücksichtigung der Grundstücke
**hierbei gehen wir davon aus, dass die Gebäude zum Buchwert (abzüglich Sonderposten) veräußert werden können.*		
Ausgaben je m² BGF	**77,29**	**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.

KIWI-Kennzahl: Flächenverbrauch je Verwaltungsmitarbeiter 2007



Klassierungen

M² BGF VG je Verwaltungsmitarbeiter			
Ergebnisse in Klassen			
bis 29,99	**30,00 – 39,99**	**40,00 – 49,99**	**über 50,00**
2	9	15	15

Wir haben bei diesem Vergleich die Verwaltungsgebäude Bahnhofsstraße 22 und 25 sowie die Räumlichkeiten im Ruhrfeld 16 und die Büroflächen im städtischen Bauhof berücksichtigt. Den Flächen werden die Anzahl der hier beschäftigten Bediensteten gegenübergestellt. Die Positionierung der Stadt Meckenheim bei den Flächen je Verwaltungsmitarbeiter ist im Jahr 2007 zwar überdurchschnittlich, jedoch nicht repräsentativ. Aufgrund des erheblichen Personalrückgangs von 103 Büromitarbeitern im Jahr 2006 auf 87 im Jahr 2007 waren in diesem Jahr zwar entsprechende Leerstände in den städtischen Gebäuden zu verzeichnen, jedoch sind diese durch entsprechende Einstellungen 2008 wieder vollständig

kompensiert worden. Bezüglich der Entwicklung der Stellen verweisen wir auch auf den Teilbericht „Personal“. Legt man die aktuelle Entwicklung zugrunde, so ergibt sich bei einer Berücksichtigung von 103 Mitarbeitern ein Kennzahlenwert von 43,33, der nun erkennbar unter dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Ein aktives, organisatorisch integriertes und auf Kennzahlen basierendes Flächenmanagement für Verwaltungsgebäude existiert bei der Stadt Meckenheim derzeit noch nicht. Die Belegungsplanung für die Büroräume erfolgt durch den Gebäudeservice der technischen Dienste.

- Der Verwaltungsvorstand hat bisher noch keine verbindlichen Rahmenvorgaben/Eckwerte für Flächenstandards festgelegt.

- In den vier Verwaltungsgebäuden sind derzeit insgesamt knapp über 100 Verwaltungsmitarbeiter untergebracht. Aufgrund der räumlichen Entfernung der einzelnen Verwaltungsteile ist diese Situation bezüglich der Arbeitsabläufe als nicht optimal einzustufen. Die geplante Reduzierung von Verwaltungsstandorten (Vermarktung der Bahnhofsstraße 22) war aufgrund der Personalaufstockungen ab 2008 nicht möglich.

- Die Stadt Meckenheim hat mit Hilfe von Fördermitteln ein Grundstück erworben, mit der Verpflichtung zum Bau eines Rathauses bis zum Jahr 2013. Sofern ein entsprechender Rathausneubau nicht erfolgt, sind die gezahlten Fördermittel (rund 550.000 Euro) zurückzuzahlen. Die Verwaltung hat ein entsprechendes Konzept erarbeitet (Jungholzhalle), das Möglichkeiten einer multifunktionalen Nutzung bietet. Zudem wurden bereits Möglichkeiten der Finanzierung sondiert. Zu diesem Zweck musste im Dialog mit der Bezirksregierung geprüft werden, inwieweit hier ein Grundstückstausch möglich ist. Endgültige Entscheidungen zu den Maßnahmen wurden jedoch noch nicht getroffen.

- Neue Arbeitsformen (zur Reduzierung des Flächenbedarfes) wie nicht festgelegte Büros (non-territorial), Desksharing und alternierende Telearbeit werden bislang noch nicht eingesetzt.

- Da die Gebäudekosten den Nutzern nicht in Rechnung gestellt werden bzw. keine budgetrelevante Verrechnung der Kosten

stattfindet, gibt es kein effektives Anreizsystem für die Nutzer zur Rückgabe und (Eigen-)Optimierung von Flächen.

Potenzialberechnung Verwaltungsgebäude

Quantifizierung Potenzial Fläche Verwaltungsgebäude 2007		
m² BGF je VerwMA – Meckenheim	51,30	A
Benchmark	35,00	B
Potenzial je MA (m² BGF)	16	P = A-B
Anzahl MA – Meckenheim	87	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	1.400	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	**108.000**	**Euro**

Aufgrund der gegebenen Personalentwicklung in den Jahren 2008 und 2009 stellt sich das Potenzial auf Basis der aktuellen Mitarbeiterzahlen faktisch niedriger. Grundsätzlich sind im Bereich des Flächenmanagements alle Kommunen weiter optimierungsfähig. So lassen sich – wie oben angesprochen - zusätzliche Potenziale über eine veränderte Sichtweise von Fläche in Form der Einführung alternativer Arbeitsformen erschließen.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Der Flächenverbrauch (BGF) je Mitarbeiter in der Stadt Meckenheim bewegt sich unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. Gleichwohl ist zu konstatieren, dass die bestehende Verteilung auf insgesamt vier Gebäude zahlreiche Hindernisse in den Prozessen und Arbeitsabläufen mit sich bringt.

- Entsprechenden Handlungsbedarf und -möglichkeiten sehen wir aufgrund der eingegangenen Verpflichtung zu einem Rathausneubau.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt sollte zeitnah eine Entscheidung treffen, wie mit dem geplanten Rathausneubau zu verfahren ist. Insbesondere sollte eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsanalyse möglicher Varianten als Entscheidungsbasis erstellt werden. Durch einen flächeneffizienten Neubau unter gleichzeitiger Berücksichtigung moderner Arbeitsformen (z. B. non-territoriale Büros) lassen sich Flächenverbrauchswerte erzielen, die noch deutlich unterhalb unseres Benchmarks liegen. Zudem bieten sich Effizienzpotenziale aufgrund der möglichen räumlichen Zusammenführung der Verwaltungseinheiten.

- Organisatorisch sollte die Stadt Meckenheim zeitnah ein auf Kennzahlen basierendes Flächenmanagement aufbauen. Hierbei muss zunächst eine belastbare Datenbasis geschaffen werden. Insbesondere gehören hierzu differenzierte Flächendaten (Haupt- und Nebennutzflächen, Verkehrsflächen etc.).

- Darüber hinaus sollte eine grundsätzliche Entscheidung über die budgetrelevante Zuordnung von Gebäudekosten zu den einzelnen Nutzern getroffen werden. Wie bereits an anderer Stelle beschrieben, halten wir diesen Schritt für erforderlich, um die Nutzer für die Faktoren „Fläche“ und „Kosten“ zu sensibilisieren.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch 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 Potenzialberechnung stellt auf die konkret vorgefundene Situation vor Ort ab. Wir differenzieren dabei zugleich zwischen

den Flächen in den Schulen und in den Sporthallen, soweit dies auf Grund der Datenlage möglich ist.

- Für jeden Schultyp wurden Benchmarks auf der Grundlage des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 19.10.1995 (GABl. NW. I S. 229) „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemein bildende Schulen und Förderschulen“ gebildet, Musterschulen mit verschiedenen Parametern (Schultyp, Zügigkeit, bauliche Ausgestaltung, Nutzungsintensität) entworfen und auf der Basis der geltenden Klassenfrequenzrichtwerte die sich daraus ergebenden Flächenbedarfe je Schüler ermittelt.

- Diese Zielwerte gleichen wir im Rahmen der Datenerhebung kontinuierlich mit den ermittelten Kennwerten der von uns geprüften Kommunen ab, um sie auf ihre faktische Richtigkeit und Belastbarkeit zu validieren.

- Wir stellen ihnen sodann die ermittelten örtlichen Kennwerte gegenüber, analysieren sie und errechnen aus der Differenz auf der Basis der tatsächlichen örtlichen Schülerzahlen ein Potenzial.

- 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.

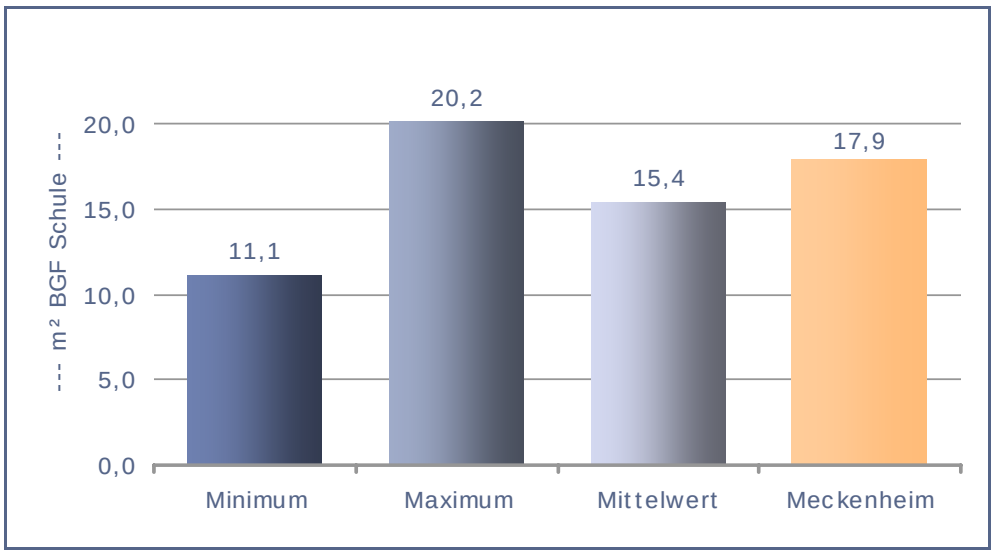
- Der von uns zugrunde gelegte Benchmark ist wie alle unsere Kennzahlen die Darstellung eines Status Quo zu einem bestimmten Zeitpunkt – demnach sind das Potenzial künftig beeinflussen-

de, demografische Entwicklungen nicht berücksichtigt. Für die meisten mittleren kreisangehörigen Städte in NRW bedeutet dies ein sich noch zum Teil deutlich erhöhendes Potenzial. Dies gilt auch für die Stadt Meckenheim.

- Die Aktivitäten der Kommunen im Zusammenhang mit dem Thema „offene Ganztagsschule“ 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.

- Als zusätzliche Quellen benutzen wir im Rahmen der Mittelfristbetrachtung die Studie „Bestandsgefährdung weiterführender Schulen in Nordrhein-Westfalen“, erstellt im Auftrag des Verbandes Bildung und Erziehung, Landesverband NRW vom September 2005. Für die Prognose zur Entwicklung der Schülerzahlen haben wir auf Demografiberichte der Bertelsmannstiftung sowie das regionale Handlungskonzept „Wohnen 2020“ Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler zurückgegriffen.

m² BGF Schule je Schüler 2007



Klassierungen

M² BGF Schule je Schüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	**12,00 - 13,99**	**14,00 – 15,99**	**über 16,00**
2	11	22	18

Bezogen auf den gesamten Schulbestand positioniert sich die Stadt Meckenheim im Vergleich der bisher geprüften Kommunen im höchsten Segment. Für eine vertiefende Betrachtung wird eine Unterteilung in Grund- und weiterführende Schulen vorgenommen.

Die Stadt Meckenheim hat derzeit keinen aktuellen Schulentwicklungsplan. Nach § 80 Abs. 1 Schulgesetz NRW sind Gemeinden, soweit sie nach § 78 Schulträgeraufgaben zu erfüllen haben, verpflichtet, eine Schulentwicklungsplanung zu betreiben. Nach § 80 Abs. 5 berücksichtigt die Schulentwicklungsplanung mindestens:

- das gegenwärtige und zukünftige Schulangebot nach Schulformen, Schularten, Schulgrößen (Schülerzahl, Klassen pro Jahrgang) und Schulstandorten,
- die mittelfristige Entwicklung des Schüleraufkommens, das ermittelte Schulwahlverhalten der Eltern und die daraus abzuleitenden Schülerzahlen nach Schulformen, Schularten und Jahrgangsstufen,
- die mittelfristige Entwicklung des Schulraumbestands nach Schulformen, Schularten und Schulstandorten.

Empfehlung

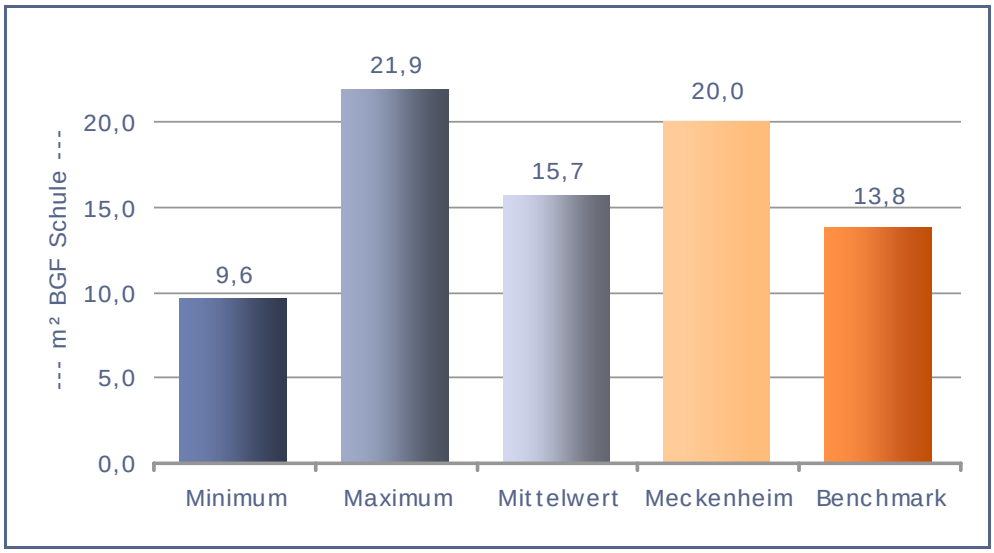
Wir empfehlen der Stadt Meckenheim, zeitnah einen Schulentwicklungsplan aufzustellen. Sofern diese Aufgabe nicht mit eigenen Ressourcen erledigt werden kann, sollte die Stadt ein externes Büro beauftragen. Entsprechende Mittel sind im Haushalt bereitzustellen.

Wir halten die Aufstellung eines Schulentwicklungsplanes für dringend erforderlich, da sich wichtige Rahmenbedingungen der Schulentwicklung in starkem Wandel befinden und der Stadt Meckenheim in naher Zukunft strategische Entscheidungen abverlangen werden, die eine detaillierte Informationsbasis verlangen. Zu diesen Rahmenbedingungen zählen neben der demografischen Entwicklung auch schulpolitische Veränderungen wie die Ganztagsbetreuung oder das Wahlverhalten zwischen den Schulformen. Zusammen mit Informationen aus den geplanten Gebäudebegehungen (siehe Kapitel „Bauunterhaltung„) kann so eine ausreichende Entscheidungsgrundlage geschaffen werden.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler ist in Meckenheim von 1998 (1.397 Schüler) bis 2008 (891 Schüler) um 36 Prozent zurückgegangen. Da der Gebäudebestand für eine deutlich höhere Anzahl Grundschüler ausgelegt ist, ergibt sich für das Vergleichsjahr 2007 ein sehr hoher Flächenverbrauch je Schüler. Die folgende Grafik veranschaulicht dies:

m² BGF Schule je Schüler (Grundschulen) 2007

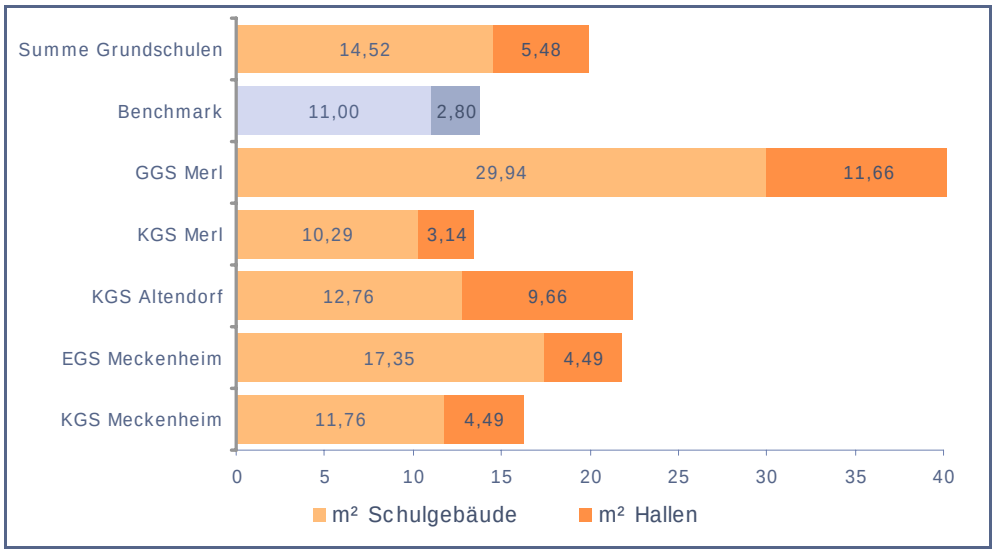


Klassierungen

M² BGF Schule je Grundschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	**12,00 - 13,99**	**14,00 – 15,99**	**über 16,00**
2	12	18	22

Die Stadt Meckenheim bewegt sich bei den Grundschulen deutlich oberhalb des Mittelwertes im höchsten Segment der von uns geprüften Kommunen. Nachfolgend stellen wir die Schulen separat dar:

Einzelbetrachtung Grundschulen - Fläche je Schüler



In unserem Vergleich der einzelnen Schulen differenzieren wir die Flächen nach Gebäude- und Hallenflächen. Das Ergebnis zeigt große Unterschiede im Flächenverbrauch zwischen den einzelnen Objekten. Besonders auffällig ist der große Flächenüberhang in der GGS Merl. Bei der KGS Merl und der KGS Altendorf handelt es sich um jeweils kleine, einzügige Grundschulen mit sehr geringen Schülerzahlen. In Altendorf besuchen 86 Schüler (Eingangsklasse: 20 Schüler), in Merl 77 Schüler (Eingangsklasse: 17 Schüler) die Einrichtung.

Die bereits geplante und aus gebäudewirtschaftlicher Sicht sinnvolle Zusammenlegung der beiden Standorte in Merl (GGS und KGS) ist nicht zustande gekommen. Stattdessen wurden in der einzügigen GGS Merl Einrichtungen für den offenen Ganztag eingerichtet, die nun von beiden Schulen gemeinsam genutzt werden. Weiterhin bestehende Leerstände in der GGS Merl werden dadurch kompensiert, dass drei Räume an eine Förderschule des Kreises vermietet werden.

Zur Realisierung des offenen Ganztags in den Grundschulen in Meckenheim (EGS und KGS) plant die Stadt einen Erweiterungsbau. In Anbetracht des hohen Flächenverbrauchs der EGS Meckenheim sollte die Stadt hier prüfen, ob eine Realisierung im Bestand möglich ist, um zusätzliche kostenintensive Flächen zu vermeiden.

Von besonderem Interesse sind die Kennzahlenwerte auch in Bezug auf die Hallenflächen. Die für unseren Benchmark berücksichtigten 2,80 qm Hallenfläche je Schüler beziehen sich ausschließlich auf den Bedarf für Schulsport. Alle darüber hinaus vorgehaltenen Flächen dienen letztlich dem Vereinssport. In Meckenheim ist dies in besonderem Maße zu beo-

bachten. Die Kennzahlen belegen, dass die Hallenflächen - speziell im Bereich der Grundschulen - deutlich über den Schulbedarf hinaus gehen. Die vorhandenen Hallen werden den nutzenden Vereinen kostenlos zur Verfügung gestellt. Vor dem Hintergrund einer zunehmend schwieriger werdenden Haushaltslage halten wir dies für ein sehr großzügiges Entgegenkommen seitens der Stadt Meckenheim, da aufgrund der Bewirtschaftungsausgaben eine sehr hohe Belastung für die Stadt besteht. Neben zusätzlichen Kosten für Wärme, Strom, Wasser und bauliche Unterhaltung fallen auch erhöhte Reinigungs- und Hausmeisterkosten an. Wir halten es für dringend erforderlich, dass den nutzenden Vereinen mehr Verantwortung für die öffentlichen Gebäude übertragen wird. Die Möglichkeiten hierzu sind vielfältig. Sie reichen von der Übertragung einzelner Aufgaben (z. B. Schließdienst; Reinigungen) über die Einführung von Benutzungsgebühren bis hin zur Übertragung eines ganzen Gebäudes. Die bisherigen Erfahrungen der Stadt haben gezeigt, dass die Verlässlichkeit einiger Vereine in dieser Hinsicht nicht optimal ist (siehe auch Kapitel „Hausmeisterdienste“). Daher sollte die Stadt den Kontakt zu den Vereinen suchen und diese verstärkt für das Thema „Verantwortung für öffentliche Gebäude“ sensibilisieren. Eine Beteiligung von Vereinen an den Bewirtschaftungskosten – in welcher Form auch immer - halten wir für selbstverständlich.

In diesem Zusammenhang halten wir es für erforderlich, dass neben der Führung einer zentralen Belegungsplanung durch das Gebäudemanagement auch über Stichproben die tatsächliche Nutzung der reservierten Zeiten kontrolliert wird. Insbesondere sollte auch darauf geachtet werden, dass keine gewerblichen Nutzungen oder Nutzungen gegen Entgelte erfolgen, die durch die kostenlose Bereitstellung von Hallenflächen indirekt bezuschusst werden. Hierbei sollte in jedem Fall eine Benutzungsgebühr erhoben werden.

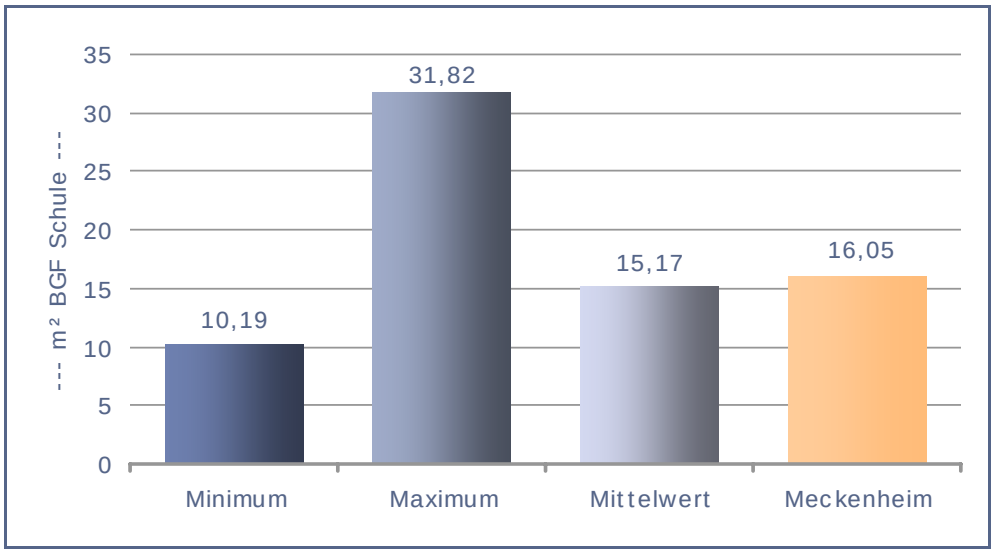
Weiterführende Schulen

Auch bei den weiterführenden Schulen ist ein spürbarer Schülerrückgang zu verzeichnen. Die Entwicklung stellt sich für die einzelnen Schulformen wie folgt dar:

- Gymnasium: 980 (1998) 792 (2008) Rückgang 19 Prozent
- Realschule: 602 (1998) 554 (2008) Rückgang 8 Prozent
- Hauptschule: 371 (1998) 236 (2008) Rückgang 36 Prozent

Auffällig ist der besonders starke Rückgang der Schülerzahlen in der Hauptschule. Diese Entwicklung ist landesweit zu beobachten und entspricht damit einem typischen Trend. Etwas untypisch stellt sich der starke Rückgang im Gymnasium dar. Neben demografischen Entwicklungen sind hier möglicherweise auch Abwanderungen zu Gymnasien in Nachbarkommunen ursächlich. Diese Tendenzen sollten in der Schulentwicklungsplanung ebenfalls detailliert untersucht werden.

m² BGF Schule je Schüler (weiterführende Schulen*)



*weiterführende Schulen ohne Förderschulen und Berufskollegs

Klassierungen

M² BGF Schule je Schüler (weiterführende Schulen)			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	**12,00 - 13,99**	**14,00 – 15,99**	**über 16,00**
3	18	19	12

Im Segment der weiterführenden Schulen positioniert sich die Stadt Meckenheim mit 16,05 qm je Schüler im höchsten Segment. Nachfolgend stellen wir unsere Potentialberechnung differenziert nach Schultypen dar:

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die Potenzialberechnung stellt auf die konkret vorgefundene Situation vor Ort ab. Für jeden Schultyp wurden auf Basis der Musterbaurichtlinie Benchmarks entwickelt. Wir differenzieren hierbei nach Schulgebäuden

und Turnhallen. Die abgebrannte Dreifachturnhalle ist in dieser Betrachtung noch enthalten (Basisjahr 2007).

Schulgebäude - Quantifizierung Potenzial Fläche					
Flächenverbrauch je Schüler in m² BGF					
	Meckenheim	Benchmark	Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschule	14,52	11	3,52	940	3300
Hauptschule	15,07	12,2	2,87	279	800
Realschule	9,72	10,8	-1,08	567	-600
Gymnasium	15,07	11,5	3,57	850	3000
Gesamt					**6.500**

Sporthallen - Quantifizierung Potenzial Fläche					
Flächenverbrauch je Schüler in m² BGF					
	Meckenheim	Benchmark	Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschule	5,48	2,8	2,68	940	2500
Hauptschule	2,77	2,4	0,37	279	100
Realschule	2,77	2,2	0,57	567	300
Gymnasium	2,77	2,9	-0,13	850	-100
Gesamt					**2.800**

Monetäre Bewertung des ermittelten Flächenpotenzials	
Zusammenfassung der Flächenpotenziale in m² BGF	
Grundschulen	3.300
Hauptschule	800
Realschule	-600
Gymnasium	3.000
Zwischensumme Schulgebäude	**6.500**
Sporthallen	2.800
Gesamt Schulgebäude und Sporthallen	**9.300**
Ausgaben in Euro je m² BGF	77,74
Potenzial in Euro (gerundet)	**723.000**

Die Potenzialberechnungen beziehen sich auf das Jahr 2007. Einen wesentlichen Einfluss auf die möglichen Potenziale hat die demografische Entwicklung der nächsten Jahre. Die Prognosen der Stiftung Bertelsmann gehen von einem Rückgang der Bevölkerung bis zum Jahr 2025

um weitere sechs Prozent aus. Darüber hinaus sinkt der Anteil der unter 18-jährigen voraussichtlich von 19,1 auf 15,5 Prozent. Nicht ganz so negativ fällt die Prognose im regionalen Handlungskonzept „Wohnen 2020“ Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler aus. Demnach wird Meckenheim der Kategorie der Kommunen zugeordnet, die mit einem Bevölkerungsrückgang von 1 bis 5 Prozent bis zum Jahr 2020 rechnen müssen. In beiden Fällen ist langfristig mit einem noch höheren Flächenpotenzial zu rechnen als derzeit von uns auf Basis des Jahres 2007 ausgewiesen wird.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Stadt Meckenheim hat derzeit keinen Schulentwicklungsplan, der als Entscheidungsbasis zu aktuellen Tendenzen in der Schullandschaft erforderlich ist.

- Flächenpotenziale bestehen sowohl bei den Grund- als auch bei den weiterführenden Schulen. Ein über den Schulbedarf hinausgehendes Angebot an Turnhallen ist bei den Grundschulen festzustellen.

- Die Chance zur Zusammenlegung der beiden Grundschulstandorte in Merl wurde nicht genutzt. Positiv sehen wir, dass aufgrund der Initiative der Stadtverwaltung auf den bestehenden Flächenüberhängen eine Offene Ganztagsschule in Betrieb genommen werden konnte. Darüber hinaus werden mehrere Räume an eine Förderschule des Kreises vermietet.

- Die demografische Entwicklung der letzten Jahre hat einen erheblichen Rückgang der Schülerzahlen mit sich gebracht. Die Prognosen für die Zukunft gehen von einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen aus.

Handlungsempfehlungen

- Zunächst sollte die Stadt einen differenzierten Schulentwicklungsplan erstellen, der für anstehende Entscheidungen als Informationsbasis dienen kann.

- Wie bereits bei den Verwaltungsgebäuden beschrieben, empfehlen wir der Stadt Meckenheim ein Flächenmanagement auf Basis von Kennzahlen auch für die Schulen zeitnah aufzubauen. Hier gilt es, die langfristige Schulplanung auch unter immobilienwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betreiben.

- Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung sollte das Standortkonzept kritisch hinterfragt werden. Im Bereich der Grundschulen sollte die Aufgabe des Standortes in Altendorf geprüft werden. Die ausgewiesenen Potenziale für das Schulzentrum sollten auf Basis eines Raumplanes exakt verifiziert werden.

- Bezüglich der Realisierung des offenen Ganztages in den Grundschulen in Meckenheim sollte die Stadt prüfen, ob eine Lösung im Bestand möglich ist.

- Im Rahmen der Drittnutzungen der Turnhallen sollten die Nutzer verstärkt in die Verantwortung genommen werden. Dies kann z. B. über die Einführung einer Benutzungsgebühr erfolgen.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch je Schüler“ mit dem Index 2

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 Meckenheim 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	142.000	5,75
Reinigung	54.000	2,19
Hausmeisterdienste	67.000	2,71
Bewirtschaftung (gesamt)	**263.000**	**10,66**
Flächenmanagement	**827.000**	**33,51**
Einzelpotenziale (optimierter Gebäudebestand)	Additiv	
Versorgungsmedien	109.000	4,42
Reinigung	43.000	1,74
Hausmeisterdienste	53.000	2,15
Bewirtschaftung (gesamt)	**205.000**	**8,31**
Flächenmanagement	**827.000**	**33,51**
Gesamtpotenzial	**1.032.000**	**41,82**

Fazit

Die Stadt Meckenheim nimmt die wesentlichen gebäudewirtschaftlichen Aufgabenkomplexe innerhalb der technischen Dienste im Gebäudeservice und im kaufmännischen Management wahr. Hier wird der von uns näher untersuchte Gebäudebestand (Schulen und Verwaltungsgebäude) mit insgesamt 54.000 qm BGF betreut. Der Vermögenswert für diese Gebäude beträgt rund 57 Mio. Euro. Die hierfür erforderlichen Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben belaufen sich auf rund 1,9 Mio. Euro jährlich. Bezüglich der Organisation und Steuerung der gebäudewirtschaftlichen Teilaufgaben sehen wir Verbesserungsmöglichkeiten.

Der Bereich des Energiemanagements muss in der Stadt Meckenheim noch weiter ausgebaut werden. Das Ausgabevolumen für die Versorgungsmedien (rund 600.000 Euro jährlich) ist – bei durchschnittlichen Verbrauchswerten für Wärme, Strom und Wasser/Abwasser – vergleichsweise hoch. Hier empfiehlt sich eine nähere Untersuchung und gegebenenfalls Ausschreibung der Energielieferverträge. Verbesserungen lassen sich verbrauchsseitig vor allem im Rahmen der Bauunterhaltung erreichen (Potenzial: 142.000 Euro).

Die Reinigungsleistungen in der Stadt Meckenheim werden fast ausschließlich durch Fremdreinigungsfirmen erledigt. Die Ausgaben für die Fremdreinigung (ca. 360.000 Euro jährlich) bewegen sich unterhalb des Durchschnitts der von uns geprüften Kommunen. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir in der Ausschreibung der Reinigungsleistungen in Verbindung mit einem exakten Flächenaufmaß der Reinigungsflächen. (Potenzial: 54.000 Euro).

Bei den Hausmeisterleistungen positioniert sich die Stadt Meckenheim – bei vollständiger Stellenbesetzung – auf überdurchschnittlichem Niveau (rund 400.000 Euro jährlich). Auffällig ist die hohe Inanspruchnahme der Hausmeister für Aufgaben, die entweder nicht dem gebäudewirtschaftlichen Spektrum zuzuordnen sind oder durch Drittnutzungen verursacht sind. Wesentliche Verbesserungen lassen sich vor allem mit einer Reduzierung dieser Tätigkeiten erreichen (Potenzial 67.000 Euro).

Im Bereich des Flächenmanagements werden - trotz der Verteilung der Verwaltung auf vier Standorte – relativ niedrige Kennzahlenwerte erreicht. Gleichwohl bestehen hier Handlungsmöglichkei-

Fazit

ten im Bau eines neuen Rathauses unter gleichzeitiger Vermarktung bzw. Abmietung der bisherigen Flächen. Die Stadt Meckenheim sollte auf Basis einer Wirtschaftlichkeitsberechnung die möglichen Alternativen prüfen und zeitnah eine Entscheidung zur Rathaussituation treffen (Potenzial: 1.400 qm).

Im Themenbereich Schulen hat die Stadt einen sehr hohen Flächenverbrauch je Schüler, der sich sowohl auf Schulgebäude als auch auf Hallen bezieht. Hier gilt es, unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine detaillierte Schulentwicklungsplanung aufzustellen und auch immobilienwirtschaftliche Aspekte einfließen zu lassen. Hierbei sollte die Stadt Meckenheim insbesondere die Anzahl der Standorte einer kritischen Prüfung unterziehen (Potenzial: 9.300 qm).

Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf rund 1,03 Mio. Euro jährlich. Hiervon entfallen 205.000 Euro auf die Bewirtschaftung und 827.000 Euro auf die Reduzierung von Flächen.

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 und
- die Durchführung eines Eröffnungstermins.

Ziel

Bei der Betrachtung dieser Prüffelder 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. Unsere Fragebögen zeigen über den Erfüllungsgrad das Erreichen optimaler Organisationsstrukturen auf.

Methodik

Diese Prüfungen werden 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 kreisangehörigen 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 anschließende Verfahrensänderung in den korrumpierten 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).

Auch wenn bei der Stadt Meckenheim ein konkreter Vorfall in der Vergangenheit vorlag, sind unsere Ausführungen in vorbeugendem Sinn zu verstehen.

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	
I.	**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?	n	0	1,5	1,5

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
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?	n	0	3,0	3,0
6	Wurde eine Schwachstellenanalyse betrieben?	n	0	3,0	3,0
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)?	j	1,5	0	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:	31,3			
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?		0	0	3,0
17	Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?	j	1,0	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	Bauordnung/Bauverwaltung			
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?	j	1,5	0	1,5

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
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
31	• Beauftragung von Nachträgen?	j	1,5	0	1,5
	Zwischensumme in Prozent:	51,6			
	Gesamtergebnis:	42,7			
	Gewichtung JA	23,5			
	Gewichtung NEIN	31,5			
	Summe	55,0			
	Ergebnis Stadt Meckenheim (JA) in Prozent	**42,7**			

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	17	33	21

Analyse

Der erreichte Erfüllungsgrad von 42,7 Prozent ergibt sich aus den Themenbereichen I „Allgemeine Korruptionsprävention" mit 31,3 Prozent und II „Organisation des Vergabewesens" mit 51,6 Prozent.

Die Werte zeigen Verbesserungsmöglichkeiten, die nachfolgend genannt sind.

Fragenkomplex I
„Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)“

Zu Frage 1: Gibt es eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention?

Es gibt bisher keine Dienstanweisung, allerdings gibt es allgemeine Informationen zu diesem Thema.

> **Empfehlung**
>
> Wir empfehlen der Stadt Meckenheim, die vorhandenen Regelungen wie z. B. für die Annahme von Belohnungen oder Geschenken sowie für Fälle von Interessenskollisionen, in einer formellen Dienstanweisung „Korruptionsprävention“ zu bündeln.

Mit einer gut ausgearbeiteten Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und einer aktiven, offenen Behandlung des Themas innerhalb der Verwaltung erlangt die Stadt Meckenheim Rechtssicherheit bei der Verfolgung und Ahndung bedenklicher oder korrupter Verhaltensweisen ihrer Bediensteten. Darüber hinaus beweist die Stadt Meckenheim mit einer solchen Dienstanweisung, dass sie diesem sensiblen Thema die nötige Aufmerksamkeit widmet.

Zu Fragen 2 und 3: Werden Schulungen und Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?

Es sollten regelmäßige (möglichst jährliche) Schulungen und Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt werden. Hierdurch kann seitens der Verwaltungsführung die Meinungsbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu diesem Thema aktiv beeinflusst werden. Die spezielle Fortbildung ist neben sonstigen verpflichtenden Qualifizierungsmaßnahmen der Personalentwicklung ein gleichrangiges Instrument der Korruptionsprävention. Sie muss zum Ziel haben, korrupte 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. Ent-

sprechende Verhaltensregelungen sind bei der Stadt Meckenheim derzeit nicht vorhanden, ihre zeitnahe Einführung wird empfohlen.

Zu Frage 5: Sind ggf. Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen?

Durch stärkere Ausgliederung von Aufgaben in privatrechtliche Organisationsformen verlagert sich das Spektrum möglicher Korruption. Dies gilt auch für Aufgaben, die auf gemeindliche Tochterunternehmen übertragen wurden. Das Thema „Korruptionsvermeidung" ist konzernweit zu verfolgen. Hierzu kämen ggf. folgende Maßnahmen in Betracht:

- Bestellung von Beauftragten zur Korruptionsbekämpfung im jeweiligen Tochterunternehmen,
- regelmäßiger Erfahrungsaustausch,
- Koordination der Aufgaben zur Korruptionsvermeidung und
- gemeinsame Veranstaltungen zum Thema „Korruptionsvermeidung".

Korruption ist nicht nur ein Problem, das auf der Verwaltungsebene anzugehen ist, sondern auch die Politik bzw. die politischen Mandatsträger sind bei der Korruptionsvorbeugung mit einzubeziehen. Zum einen können kommunale Mandatsträger ebenfalls von Korruptionsversuchen betroffen sein, zum anderen haben sie im Rahmen ihres politischen Mandats die Aufgabe, die Verwaltung zu unterstützen und zu kontrollieren. In Verbindung mit dem Mandat und den daraus abzuleitenden Aufgaben bieten sich für Mandatsträger z. B. folgende Maßnahmen an:

- Schaffung von Sensibilität,
- Thematisierung der Gefahren von Korruption,
- Forderung nach Aufklärung von Korruption,
- Hinterfragen von Stellung, Einfluss und Privilegien,
- Definierung von Bürgernähe,
- Aufklärung der Öffentlichkeit und
- Trennung der Politik von Privatinteressen.

Zu Fragen 6 und 7 (Schwachstellenanalyse betrieben / Bedienstete über mögliche Schwachstellen befragt?):

Eine Schwachstellenanalyse, die über das Aufzeigen korruptionsanfälliger Bereiche der einzelnen Leistungseinheiten und die Dokumentation der installierten Kontrollmechanismen hinausgeht, sollte vorliegen. Die Bediensteten sollten an der Erstellung einer erweiterten Analyse durch eine Befragung mit der Möglichkeit zur Abgabe von Vorschlägen oder Stellungnahmen zur Korruptionsprävention beteiligt werden.

So werden einerseits die entsprechenden Erkenntnisse allen Betroffenen frühzeitig zugänglich gemacht und andererseits wird verhindert, dass ihnen das Gefühl vermittelt wird, die Schwachstellenanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht gegen sie. Auf diese Weise kann die allgemeine Akzeptanz erhöht bzw. erreicht werden.

Die Schwachstellenanalyse sollte u. a. folgende Module enthalten:

- Potenzial: In welchen Bereichen wird wie viel Geld ausgegeben?
- Risiko: Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zulasten der Stadt durchgeführt werden?
- Beteiligung Dritter: Profitieren Dritte von der dienstlichen oder politischen Entscheidung dieses Bereichs?
- Entscheidungsbefugnis: Wie viele Mitarbeiter wirken bei einer Entscheidung mit? Wird das Vieraugenprinzip eingehalten?

Empfehlung

Damit die Stadt Meckenheim ihr individuelles Korruptionspotenzial und -risiko (mit den nötigen Folgemaßnahmen) realistisch einschätzen kann, empfehlen wir die Erstellung einer Schwachstellenanalyse.

Zu Fragen 8 und 9: Bestehen Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen und Sponsoring?

Vergünstigungen und Sponsoring erfolgen 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 Plakateindrucke 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 Maßnahmen. Gerade im öffentlichen Dienst sind solche Grauzonen unbedingt zu vermeiden.

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 ggf. ein Sponsoringvertrag abgeschlossen werden.

Fragenkomplex II.
"Organisation des Vergabewesens"

Die Durchführung des Vergabewesens erfolgt bei der Stadt Meckenheim nicht zentral. Die Ausschreibungen werden in den von Vergaben betroffenen Bereichen in eigener Zuständigkeit durchgeführt. Lediglich die Submissionstermine werden vom Produkt Bauordnung/Bauverwaltung für alle Ämter durchgeführt (zentrale Submissionsstelle). Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen wurde erstellt. Die derzeit gültige Fassung datiert vom 29.05.2007 und ist somit aktuell.

Zu Frage 14: Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. sind die Vergaben zentral organisiert?

Derzeit werden bei der Stadt Meckenheim lediglich die Submissionstermine zentral vom Produkt Bauordnung/Bauverwaltung durchgeführt. Die übrigen Aufgaben der Vergabeverfahren übernehmen die jeweils ausschreibenden Ämter bzw. Ingenieurbüros. Wir halten die Etablierung einer zentralen Vergabestelle aus Gründen der Korruptionsprävention und der Bündelung von Expertenwissen in komplexen Verfahren sowie zur Vereinheitlichung von Vergabeverfahren für absolut notwendig.

Empfehlung

Der Stadt Meckenheim wird empfohlen, eine zentrale Vergabestelle einzurichten bzw. die Aufgaben der vorhandenen zentralen Submissionsstelle entsprechend zu erweitern.

Der besuchte Submissionstermin hatte eine VOL-Ausschreibung als Grundlage. Dort wurde deutlich, wie wichtig Bündelung von Expertenwissen sein kann.

Zu Fragen 15 und 16: Gibt es eine Vergabedatenbank und wird sie nach Wirtschaftlichkeits- und Korruptionsaspekten ausgewertet?

Mit der Installation des EDV-unterstützten Kontrollwesens wird eine Dokumentationspflicht verwaltungsweit und -einheitlich für die Vergabe von Leistungen aller Art eingeführt. Ziel der Dokumentation ist es, Auffälligkeiten aufzudecken, wie z. B. Splitten von Aufträgen, Ausnutzung von Zeichnungsbefugnissen, Häufigkeit freihändiger Vergaben, wiederholte Vergabe an bestimmte Auftragnehmer sowie enge Verbindungen zu bestimmten Auftraggebern.

Für die Dokumentation aller Vergaben sollten die Auftragsdaten, wie z. B. Projekt, Datum, Auftragnehmer, Vergabeart, Auftragswert sowie Istwert, und für die Angaben zur Auftragsabwicklung, z. B. Sachbearbeiter, Beteiligung der Vergabekommission sowie Zahlungen, erfasst werden.

Darüber hinaus sollte anhand statistischer Auswertungen überprüft werden, ob die gewählten Ausschreibungsverfahren angemessen und geeignet waren, um das wirtschaftlichste Angebot zu erhalten.

Zu Frage 24: Auswahl der Bieter nicht ausschließlich durch den Fachbereich?

Die mit der Planung und Ausführung befassten Mitarbeiter sollten keine Kenntnis von der endgültigen Fassung der Bieterlisten haben. Auch wird auf die nach dem kommunalen Vergabehandbuch zu § 8 VOB/A erforderlichen Nachweise hingewiesen.

Die von den Bauleitern (Ingenieurbüros) aufgestellten Bieterlisten sollten vor der Aufforderung zur Angebotsabgabe ohne Absprache überarbeitet und ergänzt werden, um auf diese Weise Unwägbarkeiten über die Zusammensetzung des Bieterkreises zu schaffen.

Zu Frage 25: Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter zentral?

Die Zusammenstellung und der Versand der Angebotsunterlagen sowie die Sammlung und Verwahrung der eingegangen Angebote sollten auf jeden Fall zentral vorgenommen werden, am besten durch die Zentrale Vergabestelle.

Zu Fragen 28 und 29: Rechnerische Prüfung der Angebote und Erstellung der Preisspiegel außerhalb des Fachbereiches?

Wir empfehlen, die rechnerische Prüfung der Angebote und die Erstellung der Preisspiegel in der Vergabe-/Submissionsstelle anzusiedeln, um größere Sicherheit bei der Auswertung der Angebote zu erhalten, insbesondere sofern die Maßnahmen von externen Architektur- oder Ingenieurbüros betreut werden.

Die wirtschaftliche und technische Prüfung der Angebote und die Auswertung von Nebenangeboten können weiterhin von den Fachbereichen oder den Architektur- bzw. Ingenieurbüros durchgeführt werden.

Eröffnungstermin

Durchführung des Eröffnungstermins

Allgemeines

In diesem Prüffeld wird die Art und Weise der Abwicklung von Submissionen bewertet. Um hierzu einen Überblick zu erhalten, haben wir am 28.04.2009 um 11.00 Uhr an folgendem Submissionstermin teilgenommen:

- Lieferungen von Schulbüchern für das Schuljahr 2009/2010

Darstellung der Ist-Situation

Durchführung des Eröffnungstermins					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		
			ja	nein	Gewichtung
1	Durchführung der Vergabe in einem neutralen Raum?	**n**	0	1,0	1,0
2	Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss?		0	0	5,0
3	Einhaltung des Termins (= Ende der Angebotsfrist)?	**j**	3,0	0	3,0
4	Verwahrung der Angebote unter Verschluss (digitale Angebote)? (§ 22 VOB/A)	**j**	5,0	0	5,0
5	Vermerk von Datum und Uhrzeit des Eingangs auf dem Umschlag? (§ 22 VOB/A)	**j**	2,0	0	2,0
6	Verhandlungsleiter und Schriftführer anwesend?	**j**	5,0	0	5,0
7	Beide nicht mit der Vergabe/Ausschreibung befasst?	**j**	5,0	0	5,0
8	Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z. B. K-EFB-Verd 1 - 4 Teil 3) gefertigt?	**j**	5,0	0	5,0
9	Prüfung des Anwesenheitsrechts der Erschienenen, evtl. Prüfung von Vollmachten, ggf. Ausschließung von vollmachtslosen Vertretern?		0	0	2,0
10	Prüfung, ob Angebote verschlossen/digitale Angebote verschlüsselt sind? (§ 22 VOB/A)	**j**	5,0	0	5,0
11	Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote eingetragen, z. B. K-EFB-Verd 4?	**j**	3,0	0	3,0
12	Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile?		0	0	4,0
13	Sperrung der Leerflächen (wesentliche Abfragefelder) in den Angebotsunterlagen?	**j**	4,0	0	4,0
14	Plausibilitätsprüfung durchgeführt?	**j**	3,0	0	3,0
15	Verlesung von Namen, Wohnort, Endbeträgen, Bauabschnitten/Losen, Preisnachlässen, Skonti?	**j**	3,0	0	3,0

Durchführung des Eröffnungstermins					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		
			ja	nein	Gewichtung
16	Angabe der Anzahl von Nebenangeboten, ggf. von Änderungsvorschlägen?	**j**	3,0	0	3,0
17	Verlesung der Niederschrift? (§ 22 VOB/A)	**j**	2,0	0	2,0
18	Niederschrift über Verdingungsverhandlung manipulationssicher / Leerflächen gesperrt?	**j**	4,0	0	4,0
19	Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt? (§ 22 VOB/A)		0	0	1,0
20	Unterschrift durch den Verhandlungsleiter erfolgt? (§ 22 VOB/A)	**j**	2,0	0	2,0
21	Aufforderung von Bietern zur Unterschrift?		0	0	1,0
	Gesamtergebnis:	98,2			
	Gewichtung JA	54			
	Gewichtung NEIN	1			
	Summe	55			
	Ergebnis Stadt Meckenheim (JA) in Prozent	**98,2**			

Erfüllungsgrad " Durchführung des Eröffnungstermins " in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 - 25	26 - 50	51 – 75	76 - 100
0	0	2	30

Analyse

Das Ergebnis von 98,2 Prozent zeigt, dass die Submissionen mit großer Sorgfalt durchgeführt werden. Nur eine Frage wurde mit „Nein" beantwortet.

Zu Frage 1: Durchführung der Vergabe in einem neutralen Raum?

Der Submissionstermin sollte nicht in einem Einzelbüro. sondern z. B. in einem Besprechungsraum durchgeführt werden. Dies hat mehrere Vorteile. Zum einen ist das Platzangebot meistens größer, zum anderen ist aber auch eine bessere Trennung der übrigen Arbeit der mit der Submission betrauten Personen möglich. Eine Vermischung von Angeboten und anderen dienstlichen Unterlagen kann so vermieden werden.

Zu Frage 2: Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss?

Die Frage wurde nicht gewertet, da die Stanze von ihrer Größe her nicht in einem Schrank untergebracht werden kann.

Fazit

Fazit

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens" erreicht die Stadt Meckenheim einen Erfüllungsgrad von lediglich 42,7 Prozent.

Allgemeine Korruptionsprävention:

Es besteht erhebliches Optimierungspotenzial. Der Erfüllungsgrad liegt bei nur 31,3 Prozent. Die vorhandenen Regelungen sollten gebündelt zu einer Dienstanweisung „Korruptionsprävention" zusammengefasst werden. Aufgrund der Erfahrungen aus jüngerer Vergangenheit sollte zudem dem Thema Schulungen mehr Beachtung geschenkt werden. Ausgegliederte Bereiche und die Politik sollten mit einbezogen werden. Optimierungspotenzial besteht zudem in der Erstellung einer Schwachstellenanalyse für die gesamte Verwaltung unter Einbeziehung aller Mitarbeiter/innen.

Organisation des Vergabewesens:

Der Erfüllungsgrad liegt bei 51,6 Prozent. Ein wesentlicher Punkt zur Optimierung dieses Teilbereiches ist die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle. Damit könnten dann auch Zusammenstellung und Versand der Angebotsunterlagen sowie die Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote zentral durch die Vergabestelle vorgenommen werden.

Die Prüfung „Durchführung des Eröffnungstermins" führte zu einem sehr guten Ergebnis mit 98,2 Prozent.

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
    - Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung und
    - Straßenbeleuchtung,
- Organisationsbetrachtung 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 Meckenheim 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 4[1] bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen

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

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 Schadensersatzleistungen, Kostenerstattungen und Zuweisungen – soweit sie im direkten Zusammenhang mit der Aufgabe stehen – bereinigt.

In den betrachteten Ausgaben sind auch die Personalausgaben der Verwaltungsmitarbeiter sowie der manuell-technischen Mitarbeiter des Bauhofs enthalten. Diese wurden entweder der Personalliste entnommen oder der Gewinn- und Verlustrechnung der Stadtwerke.

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. Aus diesem Grund haben wir 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 dem Energieverbrauch 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

Die Wahrnehmung der infrastrukturellen Aufgaben ist bei der Stadt Meckenheim im Geschäftsfeld 60 – Stadtentwicklung und dort im Produkt 60.3 – Verkehr und Grünflächen angesiedelt.

Organisation und Steuerung

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j/n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Organisation und Steuerung				
Werden die Aufgaben im Bereich der Verkehrsflächen und -anlagen differenziert dargestellt?	j	12	4	3
Wird der Ressourcenverbrauch für die einzelnen Leistungen differenziert und vollständig dargestellt?	n	0	0	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis?	j	6	2	3
Ist die Ressourcenverantwortung eindeutig geregelt?	j	4	2	2
Besteht ein Kontraktmanagement /eine Zielvereinbarung mit der Verwaltungsführung?	j	12	4	3
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen gesetzt und dokumentiert?	j	3	1	3
Sind im Sinne von Zielvorgaben Standards für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen definiert?	j	2	1	2
Besteht ein Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen?	n	0	0	3

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j / n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Gewich-tung**
Ist das Berichtswesen outputorientiert?	n	0	0	2
Zwischensumme				**42 %**
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	12	4	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?	n	0	0	3
Werden Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit erhoben?	n	0	0	2
Werden Folgekostenbetrachtungen angestellt?	n	0	0	3
Werden die Leistungen der Unterhaltung einem Wettbewerb mit privaten Anbietern ausgesetzt?	n	0	0	2
Zwischensumme				**43 %**
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				**73**
Optimalwert				**172**
Erfüllungsgrad				**42 %**

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	36	26	6

Die Stadt Meckenheim erreichte mit 42 Prozent einen unterdurchschnittlichen Wert. Er zeigt, dass betriebswirtschaftliche Instrumente erst im Ansatz vorhanden sind und weiterer Optimierungsbedarf besteht.

Während der Prüfung konnten wir Folgendes feststellen:

- Eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) ist noch nicht eingeführt.
- Die Leistungen, die der Bauhof für Straßenunterhaltung und Grünflächen erbringt, werden bisher nicht intern verrechnet.
- Ein Auftragnehmer-/Auftraggeber-Verhältnis besteht nur für Einzelaufträge.
- Ein Straßenerhaltungsmanagement befindet sich in Vorbereitung. Eine Unterstützung wird erwartet durch die geplante Anschaffung eines Pavement Management Systems (PMS).
- Ein Controlling mit unterstützendem Berichtswesen besteht bisher nicht.
- Kennzahlen werden bisher nicht gebildet, auch sind die Datengrundlagen dafür noch nicht vollständig vorhanden.
- Folgekostenberechnungen und Wirtschaftlichkeitsvergleiche werden nicht regelmäßig durchgeführt.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

- Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) mit einem internen Controlling und Berichtswesen. Das Berichtswesen sollte nicht nur die Darstellung der Leistungsstunden und Ausgaben umfassen, sondern auch die Ziele bzw. Zielerreichung sowie Kennzahlen.
- Dazu sind Zielvorgaben der Verwaltungsführung unverzichtbar.
- Ein langfristiges Straßenerhaltungsmanagement sollte aufgebaut werden. Basis kann die Straßenbewertung für NKF sein, die durch Angaben z. B. der Prioritäten und der berechneten Unterhaltungsausgaben ergänzt werden sollten.

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).

Verkehrsflächen und Gemeindegebiet	
Fläche des Stadtgebietes (ha)	3480
Gemeindestraßen (m²)	1.194.936
Fläche der Gemeindestraßen in m² je Einwohner	48,42
Wirtschaftswege (m²)	429.864
Fläche der Wirtschaftswege in m² je Einwohner	17,42

Straßenunterhaltung

Die von uns betrachteten Ausgaben der Straßenunterhaltung setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Straßenunterhaltung				
Ausgabeart	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Personalausgaben	81.186	81.186	81.186	81.186
Ausgaben für Bauhofleistungen				188.387
Unterhaltungsausgaben	242.996	294.588	197.619	279.174
davon Straßen, Wege, Plätze	180.380	200.107	136.423	229.963
davon Straßenbegleitgrün	23.881	25.874	18.178	17.744
davon Brücken	17.464	54.281	24.632	12.888
Weitere Unterhaltungsausgaben / Vermögenshaushalt		89.004		
weitere Sachausgaben	5.327	3.485	5.459	25.877
Summe aller Ausgaben	**329.510**	**468.802**	**284.264**	**574.623**
Einnahmen	**0**	**0**	**490**	**11.382**
Summe bereinigter Ausgaben	**329.510**	**468.802**	**283.774**	**563.241**

Die Personalausgaben wurden auf der Grundlage der Personalliste mit den Plandaten 2007 ermittelt.

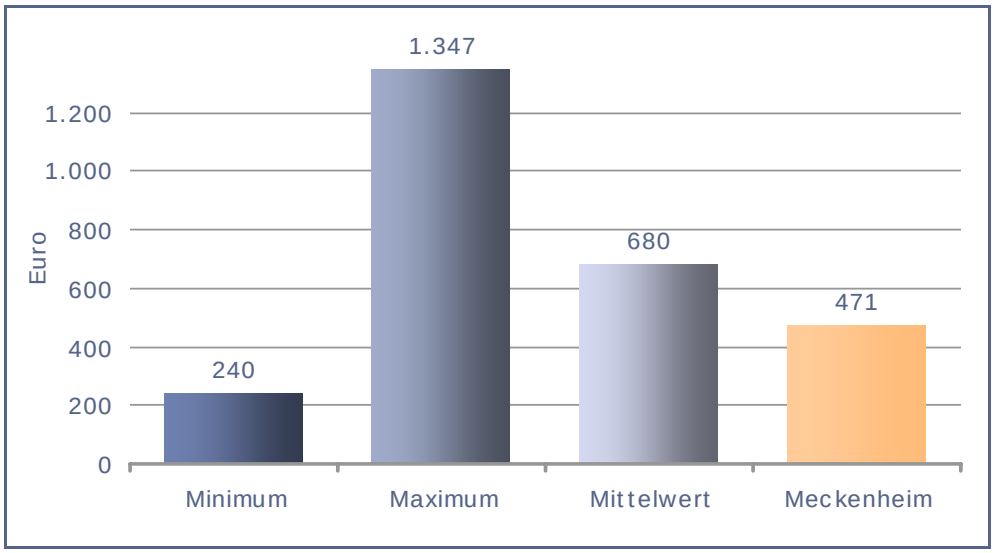
Bisher wurden, wie bereits vermerkt, die Leistungen des Bauhofs nicht verrechnet. Der Wert von 188.387 Euro in 2007 ergibt sich aus den Unterlagen des Bauhofes. Wenn auch die innere Verrechnung bisher nicht durchgeführt wurde, so sind diese Leistungen doch tatsächlich entstanden und werden somit auch in der Kennzahl mit berücksichtigt.

Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Straßenunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Straßenfläche gesetzt. Dabei ergeben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Ausgaben für die Unterhaltung der Straßen in Euro				
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Ausgaben gesamt	329.510	468.802	283.774	563.241
Ausgaben je Einwohner	12,97	18,65	11,40	22,82
Ausgaben je 1.000 m² Straßenfläche	275,75	392,32	237,48	471,36

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Ausgaben für die Straßenunterhaltung wie folgt dar:

Ausgaben Straßenunterhaltung je 1.000 m² im Jahr 2007



Die Ausgaben für die Straßenunterhaltung setzen sich in Meckenheim überwiegend aus drei Komponenten zusammen: den Personalkosten, der Unterhaltung des Straßenkörpers (u. a. Straßen und Gehwege) und den Leistungen des Bauhofes, die ebenfalls für die Unterhaltung der Straßen, Wege und Plätze entstanden sind.

Diese Leistungen haben naturgemäß den größten Einfluss auf die Erhaltung des Infrastrukturvermögens. Daher wird von uns auch das Vorhaben der Stadt Meckenheim positiv gewertet, die Straßenunterhaltung künftig systematischer aufzustellen. Die Anschaffung und der Einsatz eines Pavement-Management-Systems (PMS) kann die Stadt in die Lage versetzen, ziel gerichteter als bisher möglich Planungen aufzustellen, um die Baumaßnahmen durchzuführen, die die Nutzungsdauer der Straße verlängern. Voraussetzung für die Einführung des PMS ist ein aktuelles Straßenkataster, das bereits für die Erfassung und Bewertung der Straßen aufgebaut wurde. Die detaillierte Bewertung einzelner Schadensflächen soll mit einer dynamischen Kosten-/Nutzenanalyse zu einer Entscheidungshilfe weiterentwickelt werden. Damit wird die Bauunterhaltung langfristig planbar und ein Haushaltsrisiko minimiert. Dies ist umso wichtiger, als derzeit eine Einteilung in Schadensklassen nicht erfolgt ist, so dass eine generelle Aussage über den baulichen Zustand der Strassen und Wirtschaftswege in Meckenheim nicht ohne weiteres möglich ist. Die Umsetzung ist bisher nicht erfolgt, da zunächst die Einführung des NKF Vorrang hatte.

Feststellung

Positiv haben wir festgestellt, dass die Stadt Meckenheim ihre Straßen künftig mit einem Pavement-Management-System gezielter als bisher möglich unterhalten will.

Nach Angaben des Produktverantwortlichen wird der Bauhof im Wesentlichen für kleinere bis mittlere Maßnahmen im Unterhaltungsbereich und in den Grünanlagen eingesetzt. Ob die Vorgehensweise, alle kleineren Reparaturen an den Bauhof zu vergeben, für die Stadt Meckenheim wirtschaftlich ist, kann zurzeit nicht festgestellt werden. Ein erster Schritt in diese Richtung sollte die Erstellung eines Leistungsverzeichnisses sein, um zu sehen, welche Leistungen der Bauhof grundsätzlich erbringen kann. Im zweiten Schritt sollte festgestellt werden, ob die Leistungen des Bauhofs wettbewerbsfähig sind, z. B. durch Ausschreibung oder Angebotseinholung. Dies kann auch ein geeignetes Hilfsmittel sein, um Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Grünflächenkonzept des Bauhofs zu unterstützen.

Unterhaltung der Wirtschaftswege

Die von uns betrachteten Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege setzen sich wie nachfolgend aufgeführt zusammen:

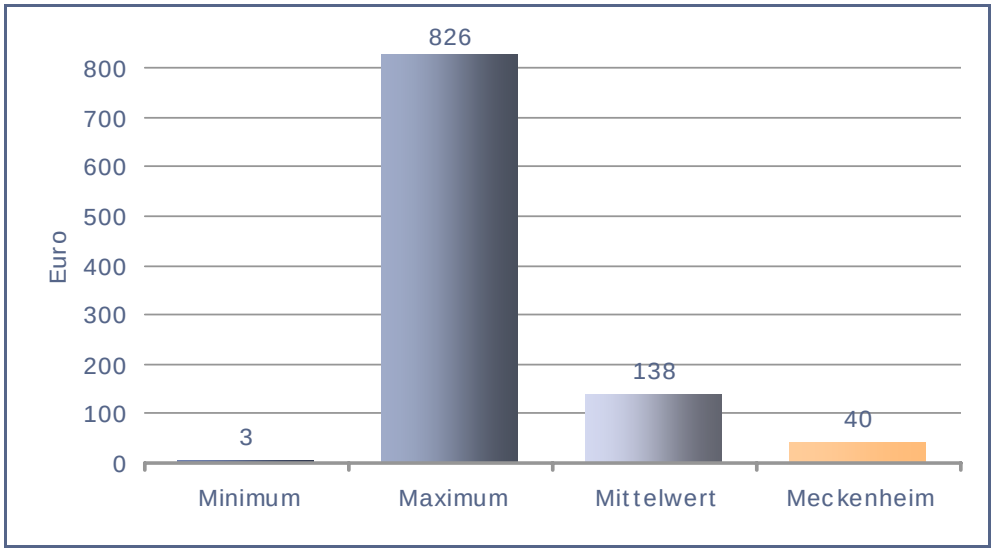
Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege				
Ausgabeart	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Personalausgaben	12.340	12.340	12.340	12.340
Unterhaltungsausgaben	12.646	19.260	10.229	4.833
Summe bereinigte Ausgaben	24.986	31.600	22.569	17.173

Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Wirtschaftswegeunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Fläche der Wirtschaftswege gesetzt. Dabei ergeben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege in Euro				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben gesamt	24.986	31.600	22.569	17.173
Ausgaben je Einwohner	0,98	1,26	0,91	0,70
Ausgaben je 1.000 m² Fläche der Wirtschaftswege	58,13	73,51	52,50	39,95

Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege nur leicht über dem Minimumwert.

Ausgaben für die Wirtschaftswegeunterhaltung 2007 in Euro je 1.000 m²



Wirtschaftswege dienen gemäß ihrer Widmung ausschließlich dem landwirtschaftlichen Verkehr, sodass sich geringere Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht ergeben. Nach unseren Erfahrungen haben sich die Wirtschaftswege vor allem in ländlich geprägten Kommunen hinsichtlich ihrer tatsächlichen Nutzung jedoch weiter entwickelt. Sie wurden durch Asphaltierungen komfortabel hergerichtet und sind so als Radwege attraktiv.

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung

Das Gebiet der Stadt Meckenheim umfasst eine Fläche von insgesamt 3.480 Hektar, einem überdurchschnittlichen Wert im Vergleich zu den derzeitigen Vergleichskommunen. Die Flächen der Gemeindestraßen und

Wirtschaftswege betragen zusammen 1,6 km². Dies entspricht ca. 66 m² je Einwohner. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 70 m².

Über die Darstellung der einzelnen Ausgabearten für die Gemeindestraßen und Wirtschaftswege hinaus betrachten wir auch im Regelfall den Allgemeinzustand hinsichtlich der Straßenzustandsklassen. Die Stadt Meckenheim hat bis 2008 ihr Straßennetz vollständig erfasst und bewertet. Allerdings erfolgte keine Einteilung in Schadensklassen. Vielmehr wurde der Zustand jeder einzelnen Strasse in Prozentwerten ermittelt. Eine Zusammenfassung und Auswertung kann für die Stadt Meckenheim somit nicht erfolgen.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“

Die zunächst intrakommunal und separat betrachteten 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.

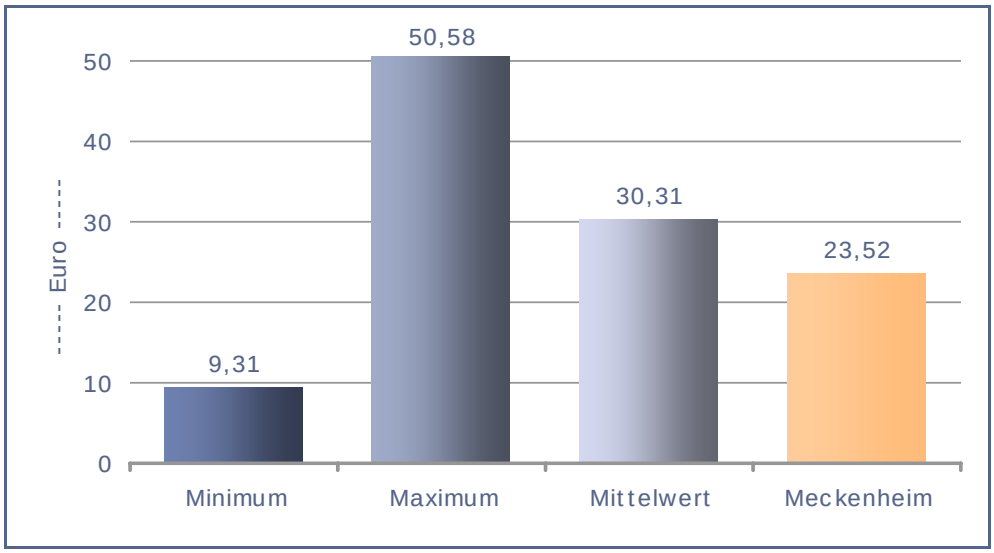
Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Verkehrsfläche gesetzt. Wenn auch die innere Verrechnung mit dem Bauhof bisher nicht durchgeführt wurde, so sind diese Leistungen doch tatsächlich entstanden und werden somit auch in der Kennzahl für das Jahr 2007 mit berücksichtigt.

Es ergaben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Gesamtbetrachtung für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung				
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Ausgaben gesamt	354.496	500.402	306.343	580.415
Ausgaben je Einwohner	13,96	19,90	12,30	23,52
Ausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche	218,18	307,98	188,54	357,22

Die Ausgaben schwanken im Zeitverlauf erheblich. Besonders beeinflusst wird das Jahr 2005 durch 89.000 Euro für Deckensanierungen, die im Vermögenshaushalt veranschlagt und verausgabt wurden, jedoch im Rahmen der Erhaltung dem Verwaltungshaushalt zuzuordnen waren.

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner 2007

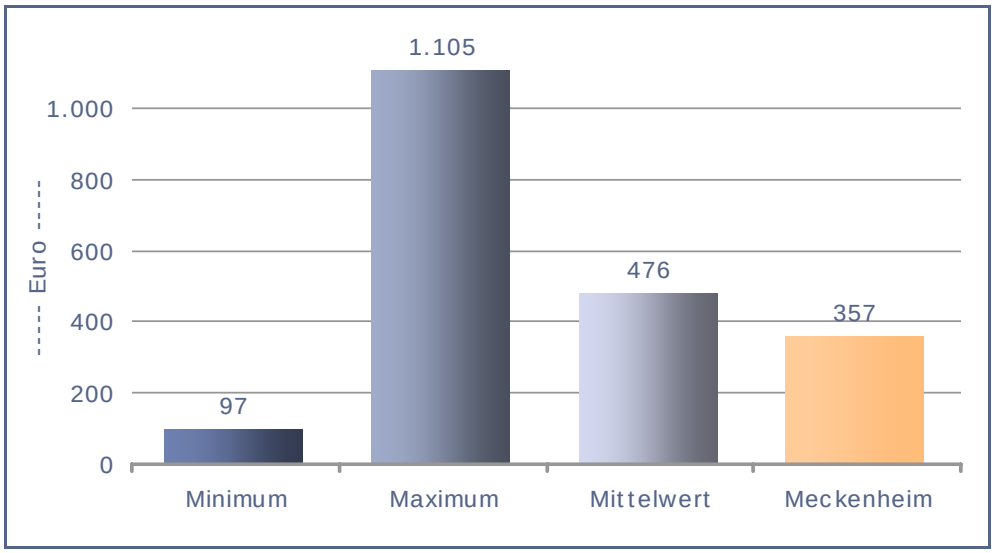


Klassierung

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	13	10	15	2

Der interkommunale Vergleich zeigt auf, dass die Stadt Meckenheim weniger Ausgaben je Einwohner aufwendet als viele Vergleichskommunen. Allerdings sind ja auch die Flächen der Gemeindestrassen und Wirtschaftswege leicht unter dem interkommunalen Mittelwert angesiedelt. Daher ist die nächste Kennzahl aussagekräftiger.

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 m² Verkehrsfläche 2007



Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 m² Verkehrsfläche in Euro				
Ergebnisse in Klassen				
bis 350	351 – 500	501 – 650	651 - 800	über 800
11	16	8	3	4

Die Ausgaben auf 1.000 m² Verkehrsfläche bezogen liegen 25 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Trotzdem lässt sich hieraus allein nicht unmittelbar ein Sanierungsstau ableiten. Hierzu sind die Angaben aus dem Straßenzustandskataster mit einzubeziehen.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung schwanken im Zeitverlauf stark. Ein realistischer Vergleich der Jahre ist nicht möglich, da die Verrechnungen mit dem Bauhof bisher nicht erfolgen.

- Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben bezogen auf 1.000 m² Verkehrsfläche deutlich unter dem Mittelwert.

- Eine langfristige, an der Nutzungsdauer orientierte Planung der Bauunterhaltung ist in Planung; die notwendigen Informationen über das Infrastrukturvermögen liegen durch die Erfassung und Bewertung für das NKF erst kurzfristig vor.

- Die betriebswirtschaftliche Steuerung ist schwach ausgeprägt. Der Erfüllungsgrad „Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen- und Anlagen“ liegt im unteren Bereich bei 42 Prozent.

- Eine Einteilung in Schadensklassen ist bisher nicht erfolgt.

Handlungsempfehlungen

- Zügiger Aufbau des geplanten Pavement-Management-Systems zum optimalen Einsatz zur Verfügung stehender Mittel.

- Abstimmung mit dem Grünflächenkonzept für den Bauhof

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. Die Ausgaben der Straßenbeleuchtung 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 den Energieverbrauch und die Unterhaltungsausgaben getrennt – in dem jeweiligen Cluster - bezogen auf 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche definiert. Das Potenzial wird zu-

nächst getrennt ermittelt und bei der KIWI-Kennzahl abschließend zusammengefasst.

Darstellung der Ist-Situation

Eigentümerin der gesamten Straßenbeleuchtung ist der Eigenbetrieb Stadtwerke. Im Jahr 1998 hat die Stadt Meckenheim den Verkauf getätigt. Das für den Ankauf erforderliche Darlehen hatte zum 31.12.2007 noch einen Stand von rund 1,8 Mio. Euro. Gemäß dem Bericht der Wirtschaftsprüfer über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2007 der Stadtwerke Meckenheim wird in Anlage V/1 angemerkt, dass keine Abschreibungen entsprechend der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer, sondern in Höhe der im Berichtsjahr geleisteten Tilgungsraten für die aufgenommenen Darlehen verrechnet würden.

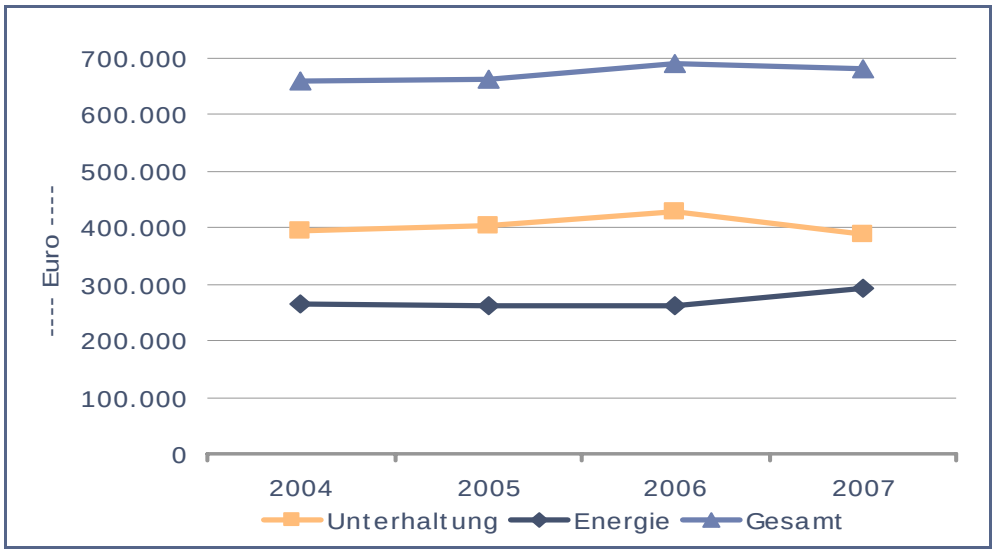
Nachfolgend wird aufgrund der beschriebenen Eigentumsverhältnisse die Beleuchtung als in fremdem Eigentum befindlich berücksichtigt.

Der von uns betrachtete Aufwand für die Straßenbeleuchtung setzt sich nach der Gewinn- und Verlustrechnung für den Betrieb der Straßenbeleuchtung wie folgt zusammen:

Verteilung des Aufwands für die Unterhaltung der beleuchteten Verkehrsflächen				
Aufwandsart	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Personalaufwand	120.931	117.437	159.343	136.342
Unterhaltungsaufwand	92.378	102.405	87.928	68.623
weiterer Sachaufwand	145.849	144.133	143.329	141.366
Summe Unterhaltungsausgaben	394.538	405.154	432.360	403.331
Einnahmen	220	1.520	3.028	16.050
Summe bereinigte Unterhaltungsausgaben	394.318	403.634	429.333	387.281
Energieausgaben	264.839	260.626	262.716	294.400
Gesamtergebnis	659.157	664.261	692.048	681.681

Grafisch stellt sich die Entwicklung folgendermaßen dar:

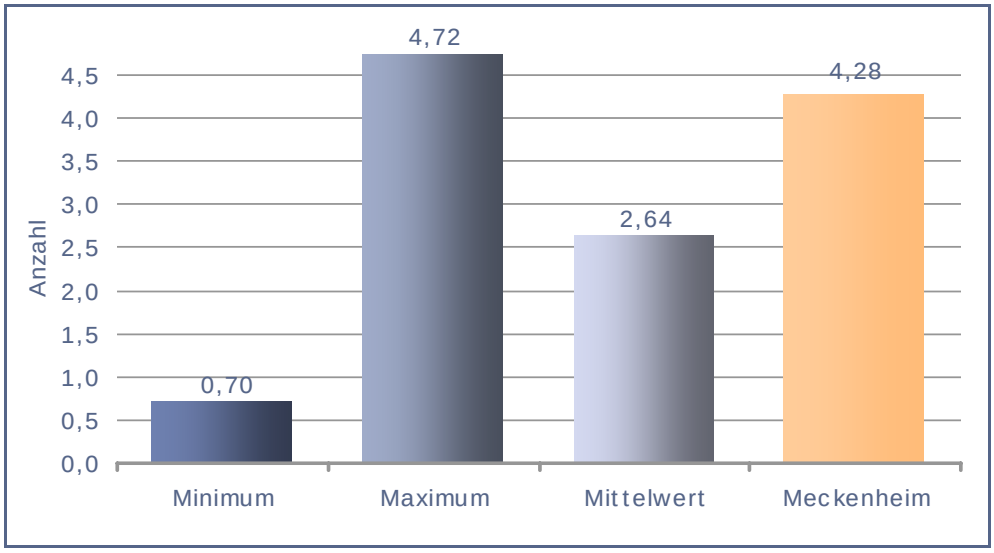
Aufwand für die Straßenbeleuchtung im Zeitverlauf



Der Gesamtaufwand steigt im Zeitverlauf leicht um 3 Prozent. Während der Unterhaltungsaufwand - im Wesentlichen beeinflusst durch den Personalaufwand im Eckjahrevergleich 2004/2007 - fast konstant bleibt, steigt der Energieaufwand nach drei gleich bleibenden Jahren in 2007 um über 12 Prozent.

Beeinflusst wird die Höhe des Aufwands insbesondere von der Beleuchtungsdichte. Die Anzahl der Leuchten liegt in der Stadt Meckenheim bei 5.240. Bei einer beleuchteten Verkehrsfläche von 1.225.000 m² ergeben sich somit 4,28 Leuchten je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche. Die Grafik stellt dar, wie sich dies im interkommunalen Vergleich darstellt.

Leuchten je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche 2007



Nur zwei der Vergleichskommunen haben einen noch höheren Wert aufzuweisen. Die hohe Beleuchtungsdichte ist auf die zahlreichen Fußwege in den Wohngebieten zurückzuführen.

Energie

Der Energieaufwand werden zum einen durch den Stromverbrauch und zum anderen durch den Energiepreis bestimmt. Der Energiepreis, also der Energieaufwand je Kilowattstunde (kWh), hat sich im Zeitverlauf wie folgt entwickelt:

Energiepreis in Euro je kWh			
2004	2005	2006	2007
0,129	0,122	0,127	0,142

Der zuvor bereits festgestellte deutliche Anstieg des Energieaufwands ist nahezu vollständig auf die Entwicklung des kWh-Preises zurückzuführen.

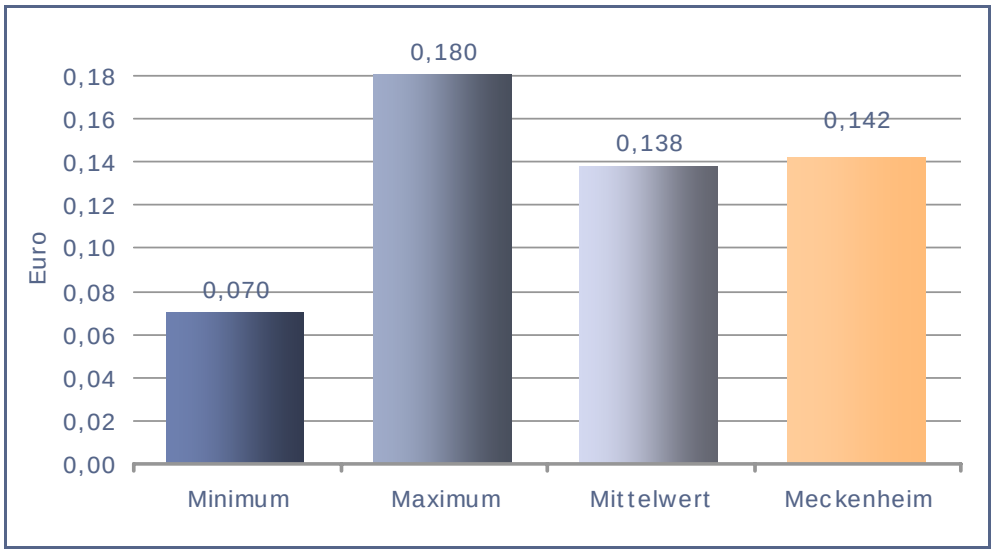
Die Preise je KWh ergeben sich aus der Abrechnung im HT- und im NT-Bereich. Die einzelnen Preise entwickelten sich wie folgt:

Energiepreis in Cent je KWh nach Bereichen		
Zeitpunkt	HT	NT
31.12.2005	14,49	9,69
30.06.2006	15,14	10,34
30.09.2006	15,829	8,529
24.11.2006	15,849	8,549
13.11.2007	15,898	8,598

Die deutliche Veränderung zum 30.09.2006 hing mit der Ergänzung zur Treuebonusvereinbarung zusammen, die für den Zeitraum bis 2011 abgeschlossen wurde. Damit war im NT-Bereich eine deutliche Verbesserung verbunden. Trotzdem zeigen die Auswirkungen aus der vorigen Tabelle im Ergebnis eine Verschlechterung.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2007 stellt sich das Ergebnis leicht über dem Mittelwert liegend dar:

Energieaufwand je kWh 2007

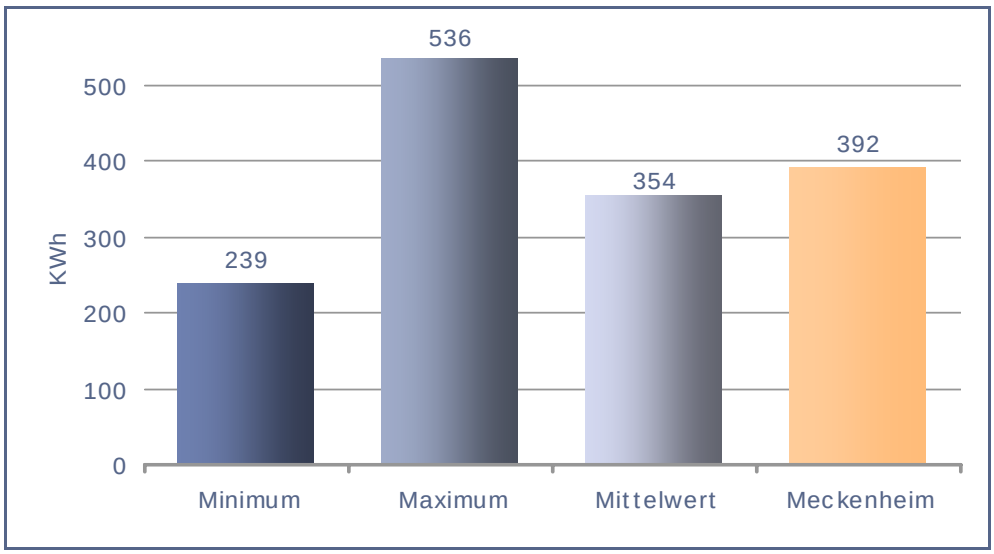


Wie sich der Energieverbrauch entwickelt hat, lässt sich aus der nachfolgenden Tabelle entnehmen.

Energieverbrauch				
	2004	2005	2006	2007
Energieverbrauch in kWh	2.049.145	2.138.551	2.065.586	2.079.467
Energieverbrauch je Leuchte	393	404	389	392
Energieverbrauch je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche	1.673	1.746	1.687	1.698

Der Energieverbrauch je Leuchte zeigt auf, ob die eingesetzten Leuchten dem modernen Standard entsprechen.

Energieverbrauch je Leuchte 2007



Der um fast 11 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert liegenden Energieaufwand macht deutlich, dass der Leuchtenbestand zu einem Großteil nicht den modernen Erfordernissen entspricht. Dazu gehört auch, dass eine Nachtabschaltung oder -absenkung derzeit nicht möglich ist. Aus diesem Grund ließ die Stadt Meckenheim im Februar 2006 ein Gutachten zur Optimierung der Straßenbeleuchtung in Meckenheim erstellen. Daraus resultierte als wichtigstes Ergebnis, dass insgesamt ca. 5.000 Leuchten umgerüstet werden müssten.

Zu diesem Zeitpunkt befanden sich 3.607 Leuchten mit 80 Watt- und 765 Leuchten mit 125 Watt-Quecksilberdampf-Hochdruckleuchten sowie 364 Leuchtkörper mit 70, 100 und 250 Watt-Natriumdampf-Hochdruckleuchten im Einsatz. Ende 2007/Anfang 2008 wurden in einem 1. Bauabschnitt ca. 1.500 Leuchten ausgetauscht.

Weitere 1.700 Leuchten sollten Ende 2008/Anfang 2009 ausgetauscht werden. Im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Energieeffiziente Stadtbeleuchtung“ wurde am 26.02.2009 ein Förderantrag gestellt, über den allerdings zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht entschieden war.

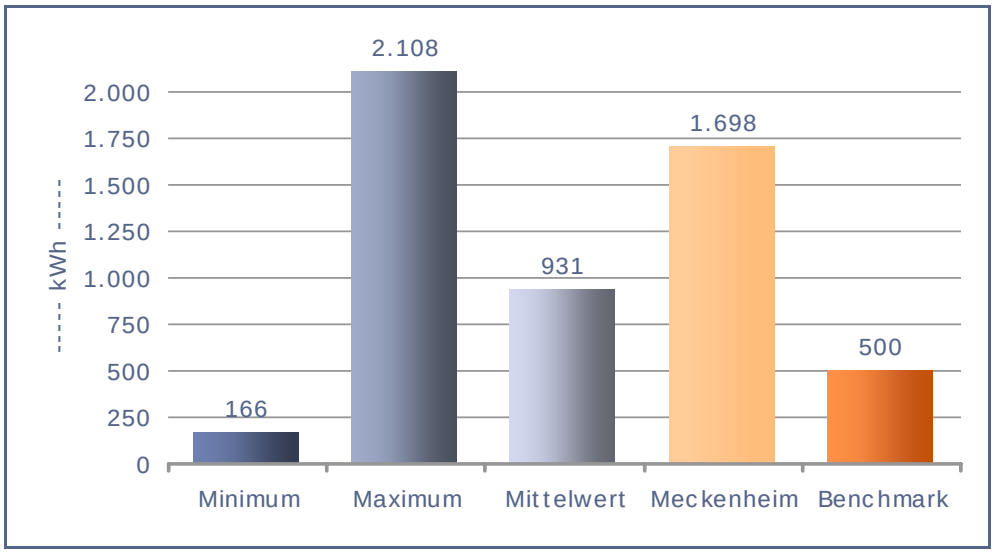
Im 3. Bauabschnitt sollen dann nochmals knapp 1.600 Leuchten umgerüstet werden.

Feststellung

Wir begrüßen die Initiative der Stadt Meckenheim, ihre Straßenbeleuchtung zu optimieren.

Nachstehend wird dargestellt, wie der Energieverbrauch je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche im interkommunalen Vergleich ausfällt.

Energieverbrauch je 1.000 m² beleuchte Verkehrsfläche 2007



Klassierung

Energieverbrauch in kWh je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 500	501 – 750	751 bis 1.000	1.001 – 1.250	über 1.250
5	11	11	12	6

Die Klassierung zeigt auf, dass der Energieverbrauch für die Straßenbeleuchtung in Meckenheim im obersten Bereich liegt. Lediglich eine Kommune übertrifft den Wert der Stadt Meckenheim.

Daraus und aus dem Preis je kWh resultiert ein Energieaufwand je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche von 240 Euro. Dieser liegt fast doppelt so hoch wie der interkommunale Mittelwert von 126 Euro.

Ist-Situation

- Energieverbrauch je Leuchte liegt 11 Prozent über dem Mittelwert.
- Energieverbrauch je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche liegt 82 Prozent über dem Mittelwert.
- Energieaufwand je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche liegt 91 Prozent über dem Mittelwert.

Handlungsempfehlung

- Die Erfolge bei der Umsetzung des Konzepts sollten durch geeignete Kennzahlen überprüft werden.
- Die geplanten Maßnahmen innerhalb der Bauabschnitte II und III zur Modernisierung der Beleuchtung sollten baldmöglichst durchgeführt werden.
- Betriebsstundenreduzierung durch Überprüfung An- und Abschaltzeiten oder Nachtabsenkung der Beleuchtungsstärke.

Benchmark und Potenzialberechnung

Wir haben für den Teilbereich der Energie Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu einem geringeren Verbrauch und somit auch zu geringerem Energieaufwand führen. Im Vergleich zum Benchmark leitet sich für die Stadt Meckenheim folgendes Potenzial ab:

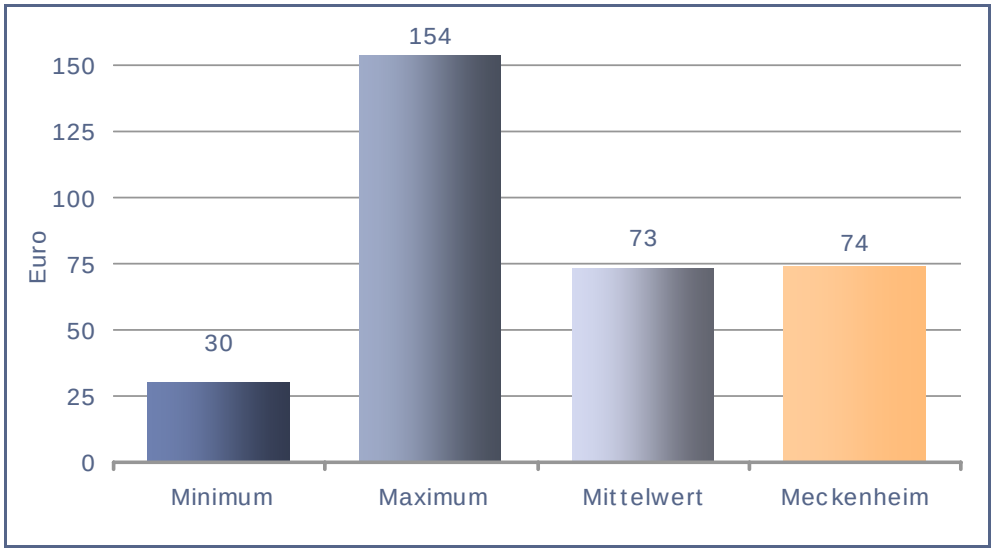
Quantifizierung Potenzial Energieverbrauch je 1.000 m² Verkehrsfläche (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	**Wert**
Energieverbrauch in kWh je 1.000 m² Verkehrsfläche	1.698
Benchmark	500
Potenzial in Prozent	70,55
Energieaufwand je 1.000 m² Verkehrsfläche	240,40 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	169,61 Euro
Verkehrsfläche in 1.000 m²	1.225
Potenzial in Euro (gerundet)	**208.000 Euro**
Potenzial in Euro je Einwohner	**8,42 Euro**

Die konsequente Umsetzung des Konzepts zur Modernisierung der Straßenbeleuchtung in Meckenheim ist eine Voraussetzung zur Verbesserung der derzeitigen Situation.

Unterhaltungsausgaben

Die Unterhaltung wird vollständig durch Personal der Stadtwerke durchgeführt. So sind zwei ausgebildete Elektriker und ein Elektromeister für die Beleuchtung zuständig.

Unterhaltungsaufwand je fremde Leuchte 2007

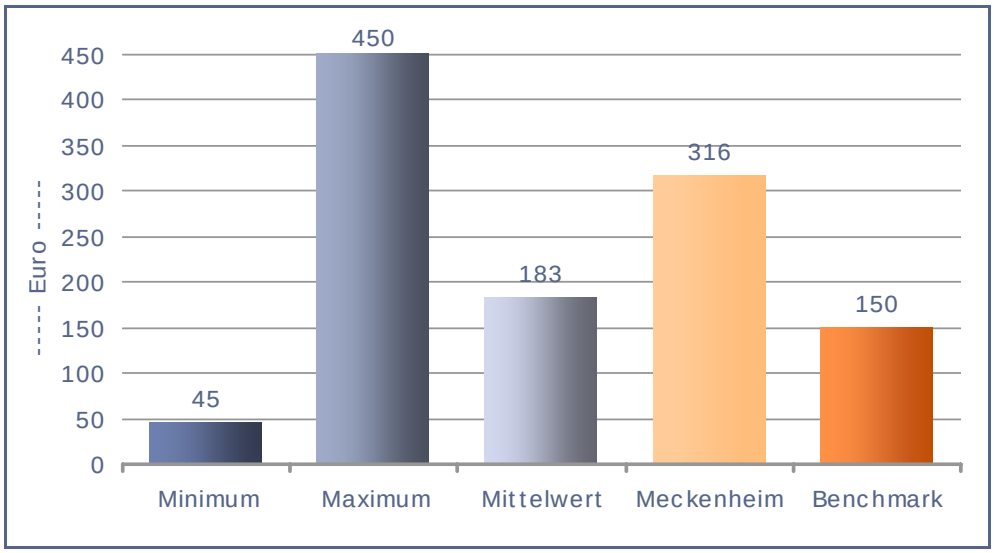


Mit ihrem Unterhaltungsaufwand je fremde Leuchte liegt die Stadt Meckenheim auf der Höhe des interkommunalen Mittelwertes. Mit der Umsetzung des Elektromeisters zum Gebäudeservice verringert sich der personelle Einsatz in diesem Bereich ab Mitte 2008.

Die Betrachtung des Unterhaltungsaufwands je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche wird durch die große Anzahl von Leuchten in Meckenheim deutlich beeinflusst.

Bei der Beleuchtung im fremden Eigentum liegt der zurzeit gültige Benchmark für Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² beleuchte Verkehrsfläche bei 150 Euro.

Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche (Beleuchtung in fremdem Eigentum) 2007



Klassierung

Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche (Beleuchtung in fremdem Eigentum)				
Ergebnisse in Klassen				
bis 150	151 – 200	201 – 250	251 - 300	über 300
9	6	1	2	3

Aus der Grafik in Verbindung mit der Klassierungsübersicht wird deutlich, dass lediglich eine Kommune einen höheren Wert für die Unterhaltung ihrer Beleuchtung aufzuweisen hat.

Benchmark und Potenzialberechnung

Im Vergleich zum Benchmark leitet sich für die Stadt Meckenheim folgendes Potenzial ab:

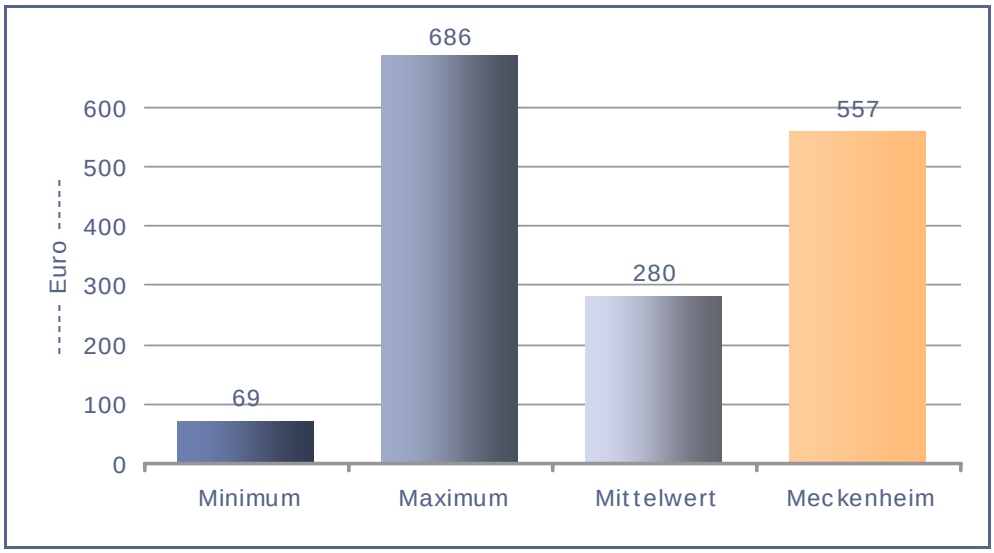
Quantifizierung Potenzial Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² Verkehrsfläche (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	**Wert**
Unterhaltungsaufwand	387.281 Euro
Verkehrsfläche (in 1.000 m²)	1.225
Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² Verkehrsfläche	316,15 Euro
Benchmark	150 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	**166 Euro**
Potenzial absolut (gerundet)	**203.000 Euro**
Potenzial je Einwohner	**8,24 Euro**

Eine Reduzierung des Unterhaltungsaufwands ist durch die vollständige Umsetzung der Modernisierungsmaßnahmen zu erwarten. Aufgrund der großen Anzahl von Leuchten je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche ist eine deutliche Senkung jedoch kaum möglich. Hierzu wären dann auch Umsetzungen von Masten erforderlich. Ob dies aus Sicht der Stadt Meckenheim in Verbindung mit dem Sicherheitsbedürfnis der Einwohner eine geeignete Möglichkeit sein kann, sollte überprüft werden.

Wir betrachten nun das gesamte Ausgabevolumen der Straßenbeleuchtung in Relation zur beleuchteten Verkehrsfläche.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche“

Ausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche 2007



Klassierung

Ausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 150	151 – 225	226 – 300	301 - 375	über 375
4	15	11	6	10

Mit Ausgaben in Höhe von 557 Euro je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche positioniert sich die Stadt Meckenheim deutlich überdurchschnittlich. Lediglich zwei Kommunen weisen höhere Ausgaben aus.

Wir haben für den Teilbereich der Straßenbeleuchtung Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu geringeren Ausgaben führen. Zusammengefasst ergibt sich damit für die Stadt Meckenheim folgendes Potenzial:

Zusammenfassung Potenzial Straßenbeleuchtung (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	**Wert**
Potenzial Energie	208.000 Euro
Potenzial Unterhaltung	203.000 Euro
Potenzial Straßenbeleuchtung	**411.000 Euro**
Potenzial je Einwohner	**16,66 Euro**

Es ist davon auszugehen, dass bereits in 2008 ein Teil des Potenzials erzielt werden konnte, weil die Umsetzung der Modernisierungsmaßnahmen des ersten Bauabschnitts Ende 2007/Anfang 2008 erfolgt ist. Da vom Stromlieferanten die Abrechnungen für das Jahr 2008 zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vorlagen, kann lediglich auf die vorläufigen Daten der Stadtwerke zurückgegriffen werden. Diese lassen sowohl beim Unterhaltungs- als auch beim Energieaufwand auf Einsparungen von zusammen rund 80.000 Euro schließen.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Der gesamte Aufwand für die Straßenbeleuchtung ist im Eckjahrevergleich 2004/2007 um 3,4 Prozent gestiegen. Hauptursächlich war der erhebliche Anstieg des Energieaufwands in 2007.

- Die Anzahl der Leuchtenstandorte je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche liegt weit über dem Mittelwert vergleichbarer Kommunen.

- Sowohl beim Energie- als auch beim Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² beleuchte Verkehrsfläche positioniert sich die Stadt Meckenheim erheblich über dem Mittelwert. Das rechnerische Potenzial liegt bei rund 411.000 Euro.

- Der Austausch der stark Energie verbrauchenden Beleuchtungsmittel gegen energiesparende wird seit Ende 2007/Anfang 2008 durchgeführt. Aktuell sind noch etwa 60 Prozent der vorhandenen Leuchtmittel Quecksilberdampf- oder Natriumdampf-Hochdrucklampen.

Handlungsempfehlungen

- Zügiger Austausch der Leuchtmittel zur Reduzierung der Energieausgaben

- Die An- und Abschaltzeiten sollten optimiert werden.

- Möglichkeiten der Nachtreduzierung sollten überprüft werden.

- Baldmöglichste Ausschreibung der Energielieferungen

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung“ mit dem Index 2.

Bauhof

Organisation und Steuerung

Wie einleitend unter den Vorbemerkungen erläutert, stellen wir mit dem Erfüllungsgrad dar, inwieweit der Bauhof der Stadt Meckenheim unserem Idealbild eines Bauhofes entspricht und ob bzw. inwieweit er insgesamt in die Entscheidungsstrukturen der Kommune eingebunden ist.

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j/n	**Punktwert**	**Skalierung**	**Gewichtung**
Organisation/Aufgaben				
Sind die Aufgaben des Bauhofes klar definiert?	j	6	2	**3**
Ist der Bauhof eine eigenständige Organisationseinheit (Regiebetrieb/eigenbetriebs-ähnliche Einrichtung)?	n	0	0	**3**
Untersteht das Bauhofpersonal einer einheitlichen Führung?	j	8	4	**2**
Macht der Bauhof optisch einen strukturierten Eindruck?	j	4	2	**2**
Zwischensumme				**45 %**
Verantwortung/Entscheidungskompetenz				
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Sachausgaben/-aufwand?	j	12	4	**3**
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Personalausgaben/-aufwand?	n	0	0	**2**
Entscheidet die Bauhofleitung federführend über eigene Investitionen?	j	8	4	**2**
Auftraggeber- Auftragnehmerverhältnis				
Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	12	4	**3**
Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	n	0	0	**2**
Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	j	4	2	**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?	n	0	0	**3**
Interne Steuerung des Bauhofs				
Erfolgt eine Stundenaufzeichnung der Mitarbeiter?	j	12	4	**3**
Werden die Stundensätze des Bauhofes kalkuliert?	j	9	3	**3**

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j/n	**Punkt-wert**	**Skalie-rung**	**Gewich-tung**
Verfügt der Bauhof über eine Kostenrechnung (BAB) in der die Kostenarten den einzelnen Betriebsteilen als Kostenstelle zugeordnet werden?	n	0	0	**3**
Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m², lfd. m, km)?	n	0	0	**2**
Werden Kennzahlen zu einzelnen Kostenarten erhoben und ausgewertet?	n	0	0	**2**
Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	8	4	**2**
Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	j	4	2	**2**
Gibt es Tourenpläne?	j	8	4	**2**
Wird Verantwortung delegiert?	j	12	4	**3**
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen nachgewiesen	n	0	0	**3**
Bestehen interkommunale Kooperationen?	n	0	0	**2**
Besteht eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber übergeordneten Stellen / Politik?	n	0	0	**2**
Zwischensumme				**50 %**
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				121
Optimalwert				244
Erfüllungsgrad				**50 %**

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.

Erfüllungsgrad "Optimierter Bauhof" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 – 25	**26 – 50**	**51 – 75**	**76 – 100**
1	4	33	34

Mit einem Erfüllungsgrad von 50 Prozent liegt der Bauhof der Stadt Meckenheim am unteren Ende der Klassierung.

Positiv hervorzuheben sind unter anderem:

- Die Budgetverantwortung für den Sachaufwand und die Entscheidungskompetenz über Investitionen

- Die schriftliche Beauftragung des Bauhofes ist bei der Stadt Meckenheim eine Grundvoraussetzung.
- Die Zuständigkeiten zur Auftragsvergabe an den Baubetriebshof sind eindeutig geregelt. Es ist gewährleistet, dass nur derjenige, der den Bauhof beauftragt, auch die Budgetverantwortung innehat.
- Die Mitarbeiter zeichnen ihre Stunden auf. Es werden die geleisteten Arbeitszeiten für den Auftrag und die benötigten Maschinen- bzw. Fahrzeugstunden dokumentiert.
- Verantwortung wird durch die Bauhofleitung auf einzelne Bereichs- oder Teamleiter delegiert.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Gleichwohl besteht im Bauhof der Stadt Meckenheim noch weitreichendes Optimierungspotenzial, was sich auch in den Erfüllungsgraden der Teilbereiche verdeutlicht:

Erfüllungsgrad „Organisation/Aufgaben“: 45 Prozent

Die Organisationsform ist nicht klar und eindeutig. Der Bauhof ist Teil der Technischen Dienste. Eine Vernetzung der einzelnen Teile ist jedoch nicht erkennbar. So ist Kosten- und Leistungsrechnung bisher nicht eingeführt, obwohl die personellen und auch die technischen Voraussetzungen weitestgehend vorliegen.

Erfüllungsgrad „Auftraggeber-Auftragnehmerverhältnis“: 50 Prozent

Der Bauhof der Stadt Meckenheim fungiert als Servicestelle, als interner Dienstleister für andere Fachabteilungen des Hauses, die entsprechende handwerkliche Leistungen für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Ausgaben, die der Bauhof verursacht, sollten sich somit in den Rechnungsergebnissen der Fachabteilungen wieder finden, für die der Bauhof Leistungen erbracht hat. Diese Daten müssen transparent sein und die Wirklichkeit des Ressourcenverbrauches entsprechend abbilden. Gleichzeitig müssen beide Seiten, das Fachamt als Auftraggeber und der Bauhof als Auftragnehmer, über den Umfang der Leistung einig sein. Steuerung und Einflussnahme auf die Ausgaben des Bauhofes sind nur möglich, wenn beide Seiten sich über Umfang und Kosten der Leistung im Klaren sind.

Bisher findet kein Kontraktmanagement zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer statt. Um dies zu erlangen, ist allerdings auch die Interne Steuerung des Bauhofs auszubauen.

Erfüllungsgrad „Interne Steuerung des Bauhofes“: 50 Prozent

Für die interne Steuerung des Bauhofes ist eine Kostenrechnung notwendig. Diese Kostenrechnung muss ausschließlich auf die internen Bereiche des Bauhofes ausgerichtet sein, also die Betriebsteile des Bauhofes abbilden und nur die Kosten erfassen, die durch den Betrieb erzeugt werden. Eine Kostenrechnung kann nur dann Aussagen zur Kostenentwicklung treffen, wenn der Ressourcenverbrauch abgebildet ist, also auch Kosten erfasst werden, die nicht zu Ausgaben führen (z. B. Abschreibungen des betriebsnotwendigen Vermögens), wie auch Kosten, die nicht auf den ersten Blick sichtbar sind (z. B. Verwaltungsoverhead der internen Dienstleister der Verwaltung, die für den Bauhof tätig werden). Eine interne Steuerung kann nur dann gezielt erfolgen, wenn die Plandaten aus der Kostenrechnung mit der tatsächlichen Kostenentwicklung verglichen werden und Abweichungen dokumentiert und gesteuert werden. Für Dienstleistungen im Rahmen der Pflege und Unterhaltung des Infrastrukturvermögens gilt, dass die Leistungen durch denjenigen erbracht werden sollten, der diese Leistungen am kostengünstigsten erbringen kann. Um dazu die nötigen wirtschaftlichen Kennzahlen vorzuhalten, sollte der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m², lfd. m, km) berechnen. Die Informationen bzw. Grundlagen dafür sind bei der Stadt Meckenheim seit der Erfassung des Infrastrukturvermögens vorhanden.

Diese Preise können im Weiteren für einen Vergleich mit dem freien Markt genutzt werden, um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung zu dokumentieren und um aus diesen Erkenntnissen weitere strategische Entwicklungsschritte der Organisationseinheit Bauhof abzuleiten. Damit ist die Entwicklung arbeitszeitunabhängiger Preise ein entscheidender und wichtiger Schritt zu einem optimierten Bauhof.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meckenheim, die Kosten- und Leistungs-Rechnung so bald als möglich einzuführen, um damit realistische Leistungspreise ermitteln zu können. Damit einher gehend sollten basierend auf dem Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis budgetrelevante Verrechnungen erfolgen.

Aufgabenanalyse

Der Baubetriebshof der Stadt Meckenheim beschäftigte im Jahr 2007 36 Mitarbeiter mit 33,47 vollzeitverrechneten Stellen mit einer Jahressumme von ca. 47.530 Arbeitsstunden. Anhand der Stundenaufzeichnungen konnte eine Verteilung der Bauhofstunden und der –ausgaben zu einzelnen Aufgabenbereichen wie folgt ermittelt werden:

Verteilung der Bauhofstunden in 2007		
	Stunden	Anteil in Prozent
Gesamtstunden Bauhof	47.530	100
Spiel-, Sport- und Bolzplätze	9.739	20,5
Park- und Gartenanlagen, Friedhöfe	6.785	14,3
Straßenunterhaltung, Winterdienst	8.443	17,8
Bauhof, Geräte , Maschinen	9.087	19,1
Hochbauunterhaltung, Sonstiges	13.476	28,3

Ein Schwerpunkt der Aufgaben des Bauhofs der Stadt Meckenheim ist nach obiger Darstellung die Grünflächenpflege. Die Anteile betragen insgesamt etwa 46,6 Prozent (14,3 % aus den Park- und Gartenanlagen, 11,8 % aus der Straßenunterhaltung und 20,5 % bei den Spiel-, Sport- und Bolzplätzen). Aufgrund der Entwicklung und der eindeutigen Positionierung der Politik auf das Oberleitziel „Gerne in Meckenheim leben und arbeiten“ wurde in 2008 ein Grünflächenkonzept erstellt, über dessen Ergebnis derzeit beraten wird. Es erscheint sinnvoll, das Konzept nicht isoliert zu betrachten, sondern die Einführung der Kosten- und Leistungs-Rechnung als Grundlage für eine tragfähige Lösung zu nutzen.

Potenziale und Fazit

Bei der Unterhaltung des Infrastrukturvermögens weisen wir nur für die Straßenbeleuchtung Potenziale aus. Die Stadt Meckenheim hat deutlich mehr Straßenleuchten als die meisten Vergleichskommunen. Sowohl bei den Energieausgaben als auch bei den Unterhaltungsausgaben haben wir ein Potenzial errechnet.

Übersicht der Potenziale Infrastruktur		
Potenziale in Euro		
Prüfungsschwerpunkt	absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Energieausgaben Straßenbeleuchtung	208.000	8,42
Unterhaltungsausgaben Straßenbeleuchtung	203.000	8,24
Potenzial Straßenbeleuchtung insgesamt:	**411.000**	**16,66**

Fazit

Bei den Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege liegt die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2007 mit 357 Euro je 1.000 m² um 25 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Innere Verrechnungen der Leistungen des Bauhofs erfolgen bisher nicht durch die Stadt. Im Rahmen der Prüfung wurden die Daten des Bauhofs für das Jahr 2007 ermittelt und einbezogen, um einen realistischen Wert darstellen zu können.

Ein Straßenerhaltungsmanagement kann durch den vorgesehenen Aufbau des Pavement-Management-Systems zum optimierten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel führen.

Bei der Straßenbeleuchtung der Stadt Meckenheim liegen sowohl die Energie- als auch die Unterhaltungsausgaben bezogen auf die beleuchtete Fläche deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Daraus ergibt sich bei den Energieausgaben ein Potenzial von 208.000 Euro und bei den Unterhaltungsausgaben von 203.000 Euro. Da die Anzahl der Leuchten zu den höchsten der von uns zur Zeit verglichenen Kommunen gehört, ist dieses Ergebnis erklärlich.

Für den Baubetriebshof der Stadt Meckenheim bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und ein Controlling mit Kennzahlen können den Vergleich zu privaten Anbietern erleichtern.

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 20.11.2009

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Thomas Nauber

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