



Überörtliche Prüfung
der Stadt Wipperfürth August
bis September 2008

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	5
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –	11
Ziele des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
Potenziale	13
KIWI-Tableau	15
Ergebnisse im Überblick	17
Finanzen	17
Personal	18
Jugend	18
Gebäudewirtschaft	19
Bauleistung/Infrastruktur	20
Ergebnisse im Einzelnen	23

Zur GPA NRW und zur Prüfung

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

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

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

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

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

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

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

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt vom 16.06.2008 bis zum 08.08.2008 durchgeführt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Peter Timm-Arnold
Finanzen	Lars Witt
Personal	Silke Gilles
Jugend	Heinz-Detlef Alberti
Gebäudewirtschaft	Dirk Glasen
Bauleistungen/ Infrastruktur	Sandra Krämer

Wie haben wir geprüft?

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

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

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

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

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten Ihres Hauses erörtert. Den Entwurf des Berichtes haben wir Ihnen zugeleitet. Soweit eine Stellungnahme zu einzelnen Feststellungen erforderlich war, wurde dies im Berichtsentwurf entsprechend gekennzeichnet.

Auf der Grundlage des Entwurfes und der Stellungnahme der Stadt haben wir das Ergebnis in einer Schlussbesprechung präsentiert.

Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen?

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

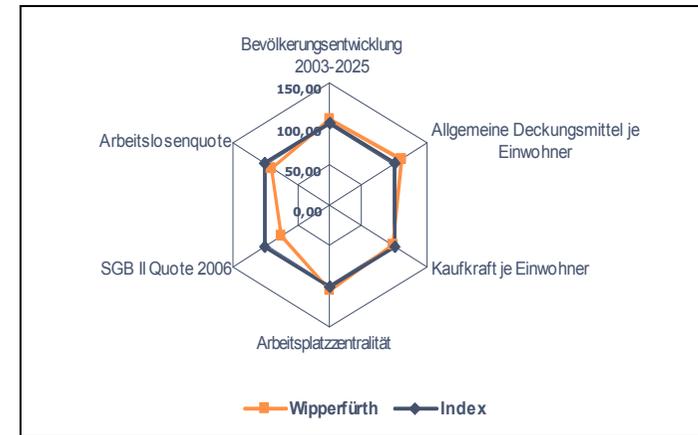
Sie finden hierzu in den Teilberichten fachbezogen nähere Ausführungen.

Um einen allgemeinen – 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:



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

Ihre Stadt haben wir dem Cluster 2 zugeordnet.

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

Anders als erwartet, bestand dieser Zusammenhang überwiegend nicht.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –

Ziele des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

ben genannte vergleichsweise auffällige Mengengerüst noch Steuerungsmöglichkeiten bestehen.

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

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

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

Die Merkmale des KIWI sind wie folgt definiert:

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

Die KIWI-Bewertung erfolgt auf der Basis der Werte aus dem Haushaltsjahr 2006. Die Ergebnisse über die finanzwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 2007 werden für die Trendanalyse mit in die Betrachtung einbezogen. In den Fällen, in denen bereits zum 01.01.2007 eine Umstellung auf das neue Rechnungswesen (NKF) erfolgt ist, wird der finanzwirtschaftliche Ausblick nach den Bestimmungen der doppelten Buchführung beurteilt.

Potenziale und KIWI in Tabellenform

Potenziale

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

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Fachgebiete/Teilberichte	Potenzial in Euro (gerundet auf 1.000 Euro)	Potenzial in Euro je Ein- wohner
Teilbericht Finanzen	727.000	30,81
Teilbericht Personal	130.000	5,52
Teilbericht Jugend	432.000	18,29
Teilbericht Gebäudewirtschaft	1.011.000	42,81
Teilbericht Bauleistungen/ Infrastruktur	144.000	6,12
Gesamtpotenzial:	2.444.000	103,55

Das Potenzial bezieht sich auf das Betrachtungsjahr 2006. Soweit Potenziale schon umgesetzt wurden, geht dies aus den Teilberichten hervor.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung der Kernverwaltung oder der Beteiligungen zugrunde. Daher ist das ausgewiesene Potenzial nur als Teilmenge eines Gesamtpotenzials zu verstehen. Die ausgewiesenen Potenziale können zu Steuerungszwecken genutzt werden, um das Ziel der Haushaltskonsolidierung zu erreichen, bzw. sich diesem zu nähern oder um vorhandene Spielräume zu vergrößern.

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

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

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

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

KIWI-Tableau

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

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

Tendenzpfeile:

Die Pfeilsymbole bilden die zukünftigen Entwicklungstendenzen ab:

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

Kennzahl	Indikator	Stadt Wipperfürth	Potenzial Euro je Einwohner	Index	Tendenz
Finanzen					
Strukturelles Defizit/freie Spitze	Euro je Einwohner	39	103	2	↑
Laufende Einnahmen	Euro je Einwohner	1.702		3	↔
Schulden	Euro je Einwohner	2.810		2	↑
Personal und Organisation					
Personalausgaben	Euro je Einwohner	305	5,52	4	↔
Personalquote - alternative -	Stellen je 1.000 Einwohner	5,69		4	↔
Jugend					
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Euro je Einwohner	165	18,29	3	↔
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung	Euro je Hilfefall	15.543		2	↓
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder	Euro je Platz	1.939		3	↔
Gebäudewirtschaft					
Ausgaben der Versorgungsmedien	Euro je m² BGF	9,57	12,62	2	↔
Ausgaben Reinigung	Euro je m² RF	9,92		3	↑
Ausgaben Hausmeister	Euro je m² RF	7,74		3	↔
Flächenverbrauch Verwaltungsmitarbeiter	m² BGF VG	58,50	30,19	3	↔
Flächenverbrauch Schüler	m² BGF Schulen	13,94		2	↓
Infrastruktur					
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je Einwohner	43,64		2	↑
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche	382			
Ausgaben der Straßenbeleuchtung	Euro je 1.000m² Verkehrsfläche	358	6,12	2	↔
* Dieses Gesamtpotenzial ergibt sich nicht aus der Addition der Einzelpotenziale, da sich weitere Potenziale in den Fachbereichen finden, vgl. Potenzialtabelle auf Seite .					

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

- Die Verwaltungshaushalte der Stadt Wipperfürth waren von 2003 bis 2005 durchgehend defizitär. Aufgrund wachsender Gewerbesteuererinnahmen und stabiler Schlüsselzuweisungen ist es der Stadt 2006 gelungen, eine freie Spitze zu erwirtschaften. Es haben bis zum 31. Dezember 2006 erhebliche nicht gedeckte Fehlbeträge aus Vorjahren bestanden.
- Mit Umstellung auf das NKf zum 1. Januar 2007 werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung u. a. aufgrund zu erwartender bilanzieller Abschreibungen und Rückstellungen negative Jahresergebnisse erwartet. Ein Haushaltssicherungskonzept wird trotz geplanter Entnahmen aus der Ausgleichrücklage bzw. allgemeinen Rücklage bis 2012 voraussichtlich vermieden werden können.
- Bei den Einnahmen je Einwohner positioniert sich die Stadt Wipperfürth leicht unterhalb der Mehrzahl der von uns bisher geprüften Städte. Es bestehen im Gebühren- und Steuerbereich moderate Potenziale, die in erster Linie im kalkulatorischen Bereich zu erzielen sind. Bei den Hebesätzen zur Grundsteuer A und B als auch beim Gewerbesteuerhebesatz sind keine Potenziale zu erkennen. Die Schulden im Kernhaushalt sind aufgrund des Verzichts auf Kreditaufnahmen im Prüfungszeitraum reduziert worden. Negativ wirken sich in diesem Zusammenhang die durch nicht gedeckte Fehlbeträge entstandenen Kassenkredite aus. Im interkommunalen Vergleich der Schulden je Einwohner positioniert sich die Stadt spürbar oberhalb anderer Kommunen.
- Im Kulturbereich bestehen insgesamt auch durch ein reges ehrenamtliches Engagement wirtschaftliche Regelungen. Es bestehen bei den näher gehend geprüften Instituten nur moderate Verbesserungsmöglichkeiten.

- Die Sicherung des Brandschutzes wird in Wipperfürth ausschließlich durch freiwillige Feuerwehrräfte gewährleistet. Es besteht ein Entwurf des Brandschutzbedarfsplans, der in Kürze dem Rat der Stadt Wipperfürth zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Die Stadt positioniert sich im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfs je Einwohner für den Brandschutz unterhalb des Mittelwertes.

Personal

- Bei der KIWI-Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ erreicht die Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich einen deutlich unterdurchschnittlichen Wert.
- Auch bei der KIWI-Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung – “ wird ein unterdurchschnittlicher Wert erzielt.
- Die ermittelten monetären Potenziale auf Grundlage des Jahres 2006 sind marginal und darüber hinaus ist dieses Potenzial im Jahr 2008 bereits fast vollständig ausgeschöpft.

Jugend

- Der Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien des Jugendamtes der Stadt Wipperfürth liegt in 2006 mit 3.905.169 Euro, das sind 165,36 Euro je Einwohner, auf einem durchschnittlichen Niveau. Den überwiegenden Anteil am Zuschussbedarf machen die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung sowie der Zuschussbedarf für die Tagesbetreuung für Kinder aus. Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation der Stadt Wipperfürth halten wir es für erforderlich, die mit Hilfe von Benchmarks ermittelten Potenziale zu realisieren. Konkret empfehlen wir die stärkere Ausprägung präventiver Leistungen und den weiteren Ausbau der Vollzeitpflege als kostengünstige Alternative im Rahmen der stationären Betreuung. Unter Berücksichtigung zusätzlicher Aufwendungen zur perspektivischen Erzielung des Benchmarks besteht bei den erzieherischen Hilfen ein Potenzial von 333.000 Euro (14,10 Euro je Einwohner).

- Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder liegt in 2006 bei 2.496.269 Euro. Dies sind 69,97 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Wipperfürth damit ein durchschnittliches Ergebnis. Beim Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz wird mit einem Ergebnis in Höhe von 1.939 Euro bereits der Benchmark von 2.100 Euro unterschritten. Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder wird maßgeblich beeinflusst durch die Ausprägung der Qualität des Angebotes und die vorhandene Träger- und Gruppenstruktur. Die lediglich eine vorhandene Tageseinrichtung in städtischer Trägerschaft sowie der niedrige Anteil an altersgemischten Gruppen begründen in Verbindung mit einer über dem Benchmark liegenden Elternbeitragsquote das gute Ergebnis der Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich. Eine weitere Ergebnisverbesserung ist durch eine stärkere Ausprägung des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt möglich. Das rechnerische Potenzial zum Benchmark beläuft sich auf etwa 99.000 Euro (4,19 Euro je Einwohner).
- Die Steuerungsleistungen des Jugendamtes können weiter optimiert werden, ein steuerungsrelevantes Ziel- und Kennzahlensystem mit integriertem Berichtswesen ist noch zu entwickeln. Aus diesem Grunde sollte ein Fach- und Finanzcontrolling aufgebaut werden. Eine einheitliche IT-Gesamtlösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten zur Unterstützung und Optimierung dieser Prozesse ist geplant.

Gebäudewirtschaft

- Die Analysen zur Gebäudewirtschaft der Stadt Wipperfürth zeigen insbesondere in der organisatorischen Ausgestaltung als auch im Bereich Energiemanagement erheblichen Entwicklungsbedarf. Die Verbräuche und Ausgaben für Versorgungsmedien sind hoch und spiegeln insoweit das nur in Ansätzen existierende Energiemanagement wider.
- Die Kennzahlenausprägungen für die Gebäudereinigung und die Hausmeisterdienstleistungen bewegen sich im interkommunalen Durchschnitt. Insbesondere bei der Gebäudereinigung wurden

durch die Ausschreibung und Neuvergabe der Fremdreinigung Optimierungen vorgenommen. In beiden Bereichen sind auch weiterhin Handlungsmöglichkeiten gegeben.

- Das Flächenmanagement birgt insbesondere unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels grundsätzlich die größten Potenziale und bedarf daher der weiteren besonderen Aufmerksamkeit im Rahmen steter und laufender Konsolidierungsbemühungen. Das Augenmerk liegt hier sowohl auf den Verwaltungsgebäuden als auch auf den flächenintensiven Schulen. In beiden Bereichen ist teilweise ein erheblicher Flächenüberhang feststellbar. Es gilt insbesondere im Spannungsfeld von Schul- und immobilienwirtschaftlichen Interessen eine Strategie zu entwickeln, die eine optimale Anpassung der Schulflächen an die aktuellen wie auch stark rückläufigen Schülerzahlen der Zukunft zum Ziel haben sollte. Das Leitbild „Schulstadt Wipperfürth“ muss dementsprechend an die aktuelle wie zukünftige Situation angepasst werden. Nicht zuletzt die von uns erstellten interkommunalen Vergleichsbetrachtungen zeigen dieses auf: Potenziale in den immobilienwirtschaftlichen Kernbereichen Bewirtschaftung und Fläche in einer Größenordnung von rund einer Mio. Euro.

Bauleistung/Infrastruktur

- Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Wipperfürth einen Erfüllungsgrad von 73 Prozent. Optimierungspotenzial besteht darin, zur besseren Übersichtlichkeit eine zusammengefasste, eigenständige „Dienstanweisung zur Korruptionsprävention“ aufzustellen sowie ein einheitliches Verfahren zu entwickeln, dass zukünftig die Anzeigen an die GPA NRW über Vergaben und Veräußerungen über 200.000 Euro durchgeführt werden. Bisher verstößt die Stadt Wipperfürth in diesem Punkt gegen das Korruptionsbekämpfungsgesetz.
- Positiv haben wir zur Kenntnis genommen, dass eine zentrale Submissionsstelle im Fachbereich II „Bauverwaltung“ eingerichtet ist. Dort sollten im Sinne der Korruptionsprävention auch die rechnerische Prüfung der Angebote sowie die Erstellung der Preisspiegel durchgeführt werden. Für beides sind fachtechnische

Kenntnisse nicht erforderlich. Die Entwicklung der möglichen interkommunalen Zusammenarbeit innerhalb einer „Shared-Services“-Vereinbarung bleibt abzuwarten. Der bereits erreichte hohe Standard sollte beibehalten werden.

- Das Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“ führte zu einem sehr guten Ergebnis mit 95 Prozent.
- Das Prüffeld „Funktionsprüfung des Vergabewesens“ anhand der ausgewählten Baumaßnahmen zeigt bei einem erreichten Punktwert von 89 Prozent geringes Optimierungspotenzial. Dies betrifft im Wesentlichen die Vollständigkeit der Veröffentlichungstexte für Ausschreibungen nach § 17 VOB/A zur Vermeidung von Vergabebeschwerden sowie die Durchführung der Anzeigen über Vergaben und Veräußerungen über 200.000 Euro an die GPA NRW.
- In einzelnen Kapiteln zum Thema Infrastrukturerhaltung sind Optimierungsmöglichkeiten zur Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen aufgezeigt worden. Dies betrifft insbesondere die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente und die Erstellung der Kataster über das Infrastrukturvermögen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Wipperfürth ihr Straßen- und Wegenetz einer kritischen Untersuchung unterziehen.
- Die Straßen-Beleuchtungsanlage wurde zum 1.1.2005 mit einer Vertragslaufzeit bis 2023 verkauft. Insofern ist eine Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials in Höhe von rund 144.000 Euro jährlich aufgrund der geringen Einflussnahme nur schwer möglich. Gleichwohl sollte versucht werden, Maßnahmen zur Energieeinsparungen umzusetzen und die Anlage auf dem Stand der Technik zu halten. Die vertraglich vereinbarte Erstellung des Beleuchtungskatasters durch die BEW sollte endgültig eingefordert werden.
- Der Bauhof gibt uns wie im Prüfbericht aus dem Jahr 2004 Anlass, die Kommune auf dringenden Handlungsbedarf hinzuweisen. Das betrifft erneut die Notwendigkeit der Kosten- und Leistungsoptimierung und den sich daraus ergebenden Wirtschaftlichkeitsnachweisen.

Ergebnisse im Einzelnen

Inhaltsverzeichnis

Finanzen	Fi - 1
Kennzahlen	Fi - 1
Haushaltswirtschaftliche Situation	Fi - 1
Analyse des Haushaltsausgleichs	Fi - 3
Haushaltssicherungskonzept	Fi - 5
Verwaltungssteuerung und Controlling	Fi - 7
Einnahmesituation	Fi - 10
Einnahmestruktur	Fi - 10
Einnahmen aus Gebühren und Entgelten	Fi - 11
Steuereinnahmen	Fi - 18
KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“	Fi - 19
Ausgabesituation	Fi - 22
Kultur und Erwachsenenbildung	Fi - 25
Musikschule Stadt Wipperfürth	Fi - 25
Stadtbücherei (Produkt 1.04.03)	Fi - 31
Brandschutz (Produkt 1.02.03)	Fi - 35
Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz	Fi - 36
Organisation und Personalausstattung	Fi - 37
Schulden	Fi - 39
Schuldensituation der Stadt Wipperfürth	Fi - 39
Kassen-/ Liquiditätskredite	Fi - 42
KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“	Fi - 43
Gesamtauswertung der Haushaltssituation	Fi - 45
Finanzströme	Fi - 47
KIWI-Kennzahl „Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner“	Fi - 51
Potenziale und Fazit	Fi - 54

Finanzen

Ziel der Prüfung ist es, sowohl unter rechtlichen als auch insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Finanzsituation der Stadt Wipperfürth 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 wird um die Module Musikschule und Erwachsenenbildung sowie Freiwillige Feuerwehr erweitert.

Kennzahlen

Für die interkommunalen Vergleiche ist das Haushaltsjahr 2006 das Basisjahr. Intrakommunale Kennzahlenvergleiche führen wir für den Zeitraum von 2003 bis 2006 durch. Im Bereich Finanzen bilden wir die folgenden KIWI-Kennzahlen, die in diesem Teilbericht ausführlicher erläutert werden:

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

Haushaltswirtschaftliche Situation

Die Stadt Wipperfürth ist als mittlere kreisangehörige Kommune von uns im Jahr 2004 zum ersten Mal überörtlich geprüft worden. Die Stadt mit 23.616 Einwohnern (31.12.2006) verfügt über allgemein gute Rahmenbedingungen (vgl. Vorbericht). Sie ist aufgrund ihrer reizvollen Lage als Wohnort beliebt und verfügt über sämtliche Schulformen, zahlreiche Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie Geschäfte des täglichen Bedarfs. Darüber hinaus sind die kreisfreien Städte Köln, Leverkusen, Solingen und Remscheid gut erreichbar. Anders als in vielen anderen von uns geprüften Kommunen ist aufgrund dieser Rahmenbedingungen bis zum

Jahr 2020 mit einer günstigen (wenn auch alternden) Bevölkerungsentwicklung (ca. 5 Prozent) zu rechnen.

Der Stadt Wipperfürth ist es erstmals 1991 nicht gelungen, den Haushalt strukturell auszugleichen. Die ab der Jahresrechnung 1996 (rd. 1,5 Mio. Euro) entstandenen Fehlbeträge haben sich in den folgenden Jahren auf rd. 9,15 Mio. Euro (2005) summiert. Aufgrund wachsender Gewerbesteuerereinnahmen ist es der Stadt 2006 gelungen, das Jahresergebnis strukturell auszugleichen. Seit 2007 befindet sich die Wipperfürth nach mehreren Jahren im Haushaltssicherungskonzept (HSK) mit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) nicht mehr in der genehmigungspflichtigen Haushaltssicherung. Diese Entwicklung wird sich im NKF voraussichtlich nicht fortsetzen, da bilanzielle Abschreibungen und Rückstellungen die Haushaltssituation belasten. Die mittelfristige Finanzplanung bis 2011 sieht negative Jahresergebnisse in Höhe von (kumuliert) 13,8 Mio. Euro vor. Der Ausgleich wird voraussichtlich durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage bzw. nach deren Verzehr, durch Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage vorgenommen werden.

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 Wipperfürth folgende Werte aus:

Bereinigtes Haushaltsvolumen				
Jahr	Verwaltungshaushalt		Vermögenshaushalt	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
	Angaben in Tausend Euro			
2003	29.156	32.187	3.607	3.607
2004	33.581	33.631	4.415	4.415
2005	31.348	33.752	3.596	3.596
2006	35.866	34.180	3.424	3.424

- Im Verwaltungshaushalt konnten die laufenden Einnahmen nur im Jahr 2006 die laufenden Ausgaben finanzieren. In den ersten drei Jahren unseres Betrachtungszeitraums sind originäre Fehlbeträge in Höhe von zusammen knapp 5,5 Mio. Euro entstanden.

- Aufgrund des positiven Ergebnisses 2006 konnte der Gesamtfehlbetrag von rd. 9,15 Mio. Euro (2005) auf knapp 7,47 Mio. Euro (2006) gesenkt werden.
- Im Verwaltungshaushalt ist im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 ein steigendes Einnahme- und Ausgabenniveau festzustellen. Steigende Einnahmen im Steuerbereich (Gewerbesteuer rd. 5,4 Mio. Euro, Grundsteuer B ca. 400.000 Euro) stehen wachsenden Ausgaben bei der Kreisumlage (ca. 1,5 Mio. Euro) und im Sach- und Personalbereich (1,2 Mio. Euro) gegenüber.
- Die Stadt hat im Prüfungszeitraum auf Kreditaufnahmen verzichtet, was sich im Verwaltungshaushalt durch abnehmende Zinsausgaben von rd. 220.000 Euro positiv auswirkt.
- Im Vermögenshaushalt spiegelt sich ein vergleichsweise stabiles Ergebnis wider, was die Zurückhaltung der Stadt im investiven Bereich dokumentiert.

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 Wipperfürth				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tsd. Euro			
Rückzuführung § 22 Abs. 3 ¹	402	664	646	743
Entnahme aus allg. Rücklage	0	0	0	0
Veränderung Anlagevermögen	1.318	1.589	843	78
Krediteinnahmen	0	0	0	0

¹ Entnahmen aus den Sonderrücklagen zum Ausgleich der Gebührenhaushalte im Verwaltungshaushalt sowie Anteile aus der Schul- bzw. Sportpauschale werden nicht als Rückzuführung gewertet.

In allen betrachteten Jahren erfolgten Rückzuführungen (durch Überschüsse im Vermögenshaushalt), um die Defizite der Verwaltungshaushalte auszugleichen. Auf Kreditaufnahmen hat die Stadt im betrachteten Zeitraum verzichtet.

Aufgrund der bereits im Jahr 2007 erfolgten Umstellung auf das NKF sind vertiefende Ausführungen an dieser Stelle entbehrlich.

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. Unabhängig von der Höhe der Pflichtzuführung soll die Zuführung zum Vermögenshaushalt nach § 22 Abs. 1 Satz 3 GemHVO a. F. insgesamt mindestens die Höhe der aus speziellen Entgelten gedeckten Abschreibungsbeträge erreichen.

Zuführungen an den Vermögenshaushalt				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Euro			
Pflichtzuführung	886.481	834.361	853.162	895.464
Zuführung Pensionsrückstellungen	13.148	13.983	16.042	15.910
Tatsächliche Zuführung	899.629	848.344	869.204	911.374

Die geleisteten Zuführungsbeträge an den Vermögenshaushalt waren in den Jahren 2003 bis 2006 höher als die gebuchten Abschreibungen, so dass die Sollzuführung in allen von uns geprüften Haushaltsjahren ebenfalls erbracht werden konnte.

Feststellung

In allen betrachteten Haushaltsjahren hat die Stadt Wipperfürth die erforderlichen Zuführungen an den Vermögenshaushalt erbracht.

Bestand der allgemeinen Rücklage

Die allgemeine Rücklage enthält seit der letztmaligen Entnahme 1996 in Höhe von rd. 1,1 Mio. Euro keine Mittel mehr. Hier wird die finanziell angespannte Haushaltssituation der Stadt sichtbar. Die gesetzliche Mindestrücklage bewegt sich zwischen 774.000 Euro (2003) und 922.000 (2006).

Der Umstieg von der Kameralistik auf das NKF bewirkt, dass die Ergebnisse der allgemeinen Rücklage nicht in das neue System überführt werden sind. Bei der nach kameralen Maßstäben ermittelten allgemeinen Rücklage handelt es sich um eine Buchungsposition, die es in dieser Form im NKF nicht gibt.

Haushaltssicherungskonzept

Auch wenn sich die Stadt Wipperfürth aufgrund der NKF-Umstellung aktuell nicht mehr in der Haushaltssicherung befindet, setzt sich die seit Anfang der neunziger Jahre bestehende strukturell schwierige Haushaltssituation mittelfristig weiter fort (vgl. „Gesamtauswertung der Haushaltssituation“ in diesem Berichtsteil).

Die Kommunalaufsicht hat die letzten kameral geprägten Haushaltssicherungskonzepte (bis einschließlich 2006) nicht genehmigt, da nach den vorgelegten Finanzplanungen ein mittelfristiger Ausgleich des Verwaltungshaushaltes nicht erfolgen konnte und die Abdeckung der Altfehlbeträge offen geblieben ist. Folglich konnte in den von uns geprüften Jahren die Haushaltssatzung nicht in Kraft treten. Der Haushaltsvollzug musste unter den einschränkenden Bestimmungen zur vorläufigen Haushaltsführung (Nothaushaltsrecht) erfolgen. Folgende wesentliche Maßnahmen wurden im Rahmen der seit 2004 erforderlichen Haushaltssicherungskonzepte aufgrund der einschlägigen Erlasse² ergriffen:

- Ausrichtung der freiwilligen Ausgaben an der Kontingentierung des Kreises. Die Rahmenseetzungen wurden jeweils eingehalten.
- Begrenzung des Personalausgabenanstiegs durch personalwirtschaftliche Maßnahmen (Stellenbesetzungssperren, Stellenabbau,

² Handlungsrahmen zur Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten (Erlass des Innenministeriums vom 6. Oktober 1999; III B 1 – 44.10 – 6253/99) und aktualisierte Textfassung zur Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten (Erlass des Innenministeriums vom 05. Januar 2006; 33 - 46.09.01 - 9530/05)

Beförderungssperren) auf einen Wert unterhalb der Orientierungsdaten des Landes (bis 2006 jeweils 1 Prozent p. a.). Dies gelang zuletzt 2004.

- Nettoneuverschuldung in unrentierlichen Bereichen unterhalb „Null“. Es sind im Betrachtungszeitraum keine Kredite im Kernhaushalt aufgenommen worden.
- Daneben wurden durch die verantwortlichen Fachbereiche zahlreiche Einzelmaßnahmen erarbeitet.

Mit dem NKF-Haushalt 2007 hat die Stadt ihre bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen (freiwillig) weiter fortgeschrieben. So werden u. a. weiterhin die gesamten Personalaufwendungen kontingentiert, der Zuschussbedarf für die städtische Musikschule reduziert, die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportstätten auf die Vereine übertragen, Grünflächenpatenschaften werden eingerichtet. Ein zentrales Anliegen des HSK stellt die Zusammenarbeit mit benachbarten Kommunen dar. Ein Beispiel dafür bietet eine mögliche Zusammenarbeit der Baubetriebshöfe der Städte Marienheide, Hückeswagen, Radevormwald und Wipperfürth im Rahmen des so genannten „Shared Service“ Programms (u. a. Ersatzbeschaffungen, Investitionen, Standort). Bisher sind aktuell erste Ergebnisse zu Stande gekommen. Mittel- bis langfristig sollte die Zusammenarbeit mit benachbarten Kommunen auf verschiedenen Verwaltungsgebieten weiter intensiviert werden, wobei naturgemäß bestehende Strukturen verändert werden müssen. Hierdurch können wesentliche Synergien geschaffen und ein wesentlicher Beitrag zur Aufwandsminimierung geschaffen werden.

Feststellung

Die Stadt Wipperfürth setzt den eingeschlagenen Konsolidierungskurs weiter fort. Die interkommunale Zusammenarbeit sollte verstärkt herausgearbeitet werden.

Verwaltungssteuerung und Controlling

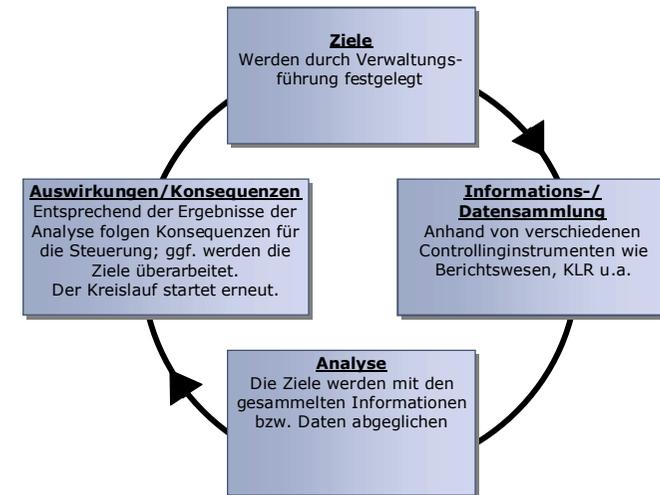
Planung, Vollzug und Kontrolle des kommunalen Haushalts sind ebenfalls Bestandteil eines finanzwirtschaftlich ausgerichteten und ergebnisorientierten Managementprozesses. Den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente sehen wir auch in diesem Kontext als Voraussetzung, um den städtischen Ressourceneinsatz 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 Controllingssystem gliedert sich dabei grundsätzlich in zwei Teilbereiche:

Teilbereiche des Controllings	
Strategisch (zentral – dezentral)	Operativ (zentral – dezentral)
<ul style="list-style-type: none"> Mittel- bis langfristige Ausrichtung Dauerhafte Aufgabenerfüllung Zukünftige Ausgestaltung und Ausrichtung des Verwaltungshandelns (Leitziele) Entwicklung und Nutzung vorhandener Erfolgspotenziale 	<ul style="list-style-type: none"> Ausrichtung auf aktuelle Aktivitäten Nutzung vorhandener Potenziale im Sinne vereinbarter messbarer Ziele Nachsteuerung bei Gefährdung der Zielerreichung Eingreifen bei Budgetüberschreitung
Fragen zur Effektivität	Fragen zur Effizienz

Voraussetzung für eine objektive Steuerung ist die Vereinbarung von strategischen Zielen, die, bezogen auf die Leistungsebene, auf operative Ziele herunter gebrochen werden müssen (Leitziele -> messbare Ziele). Die strategische Ausrichtung erfolgt in Abstimmung mit allen Entscheidungsträgern. Zu den Entscheidungsträgern gehören die Politik und die Führungskräfte der Verwaltung, aber auch andere am Prozess beteiligte Partner.

Die Ausgestaltung und Inhalte dieser Teilbereiche erfolgen im Rahmen der Stufen eines Controllingkreislaufes.



In der Stadt Wipperfürth ist noch kein entsprechender Steuerungs- und Controllingkreislauf vorhanden. Die Stadt befindet sich gegenwärtig in der Umstellungsphase auf das NKF, was erhebliche personelle Ressourcen bindet. In den kommenden Jahren ist beabsichtigt, die bisherigen Haushalte (2007 und 2008) um aussagekräftige Kennzahlen zu erweitern (und weniger aussagekräftige Kennzahlen zu streichen) und daraus Ziele für die einzelnen Produkte zu entwickeln. Dem entsprechend sind die dargestellten Phasen zurzeit nicht mit Leben gefüllt, da mangels echter Ziele und Kennzahlen eine Datensammlung und 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?).

Größtmögliche Akzeptanz und Wirtschaftlichkeit wird bei Anwendung eines Gegenstromverfahrens bei jeder Zieldefinition gewährleistet.

Empfehlung

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

Gleichwohl sind die hierfür grundsätzlich erforderlichen Instrumente bereits im Ansatz vorhanden. Die Stadt Wipperfürth hat frühzeitig mit einer schrittweisen Einführung der Budgetierung begonnen und damit eine Verantwortungsverlagerung auf die Ebene der Leistungserbringer vorgenommen.

Im aktuellen Haushalt 2008 sind Bewirtschaftungsregeln zu den Budgets festgelegt worden. Darin ist u. a. enthalten:

- Im jeweiligen Budget ist die Summe der Erträge und die Summe der Aufwendungen für die Haushaltsführung verbindlich³
- Halbjährliches Berichtswesen der Budgetverantwortlichen.
- Unterrichtung des Fachbereichs Finanzservice bei unvorhergesehenen Entwicklungen.

Es ist darauf zu achten, dass die Budgetregelungen über die Behandlung von Mehr-/Mindererträgen und -einzahlungen, Übertragungen hinaus Vereinbarungen

- zur Herstellung einer Einheit von Entscheidung und Finanzverantwortung;
- zur Ergebnisverantwortung für die Aufgabenerledigung der jeweiligen Fachbereiche;

enthalten. Die Bewirtschaftungsregeln sind auf die übrigen Controllinginstrumente abgestimmt weiter zu entwickeln.

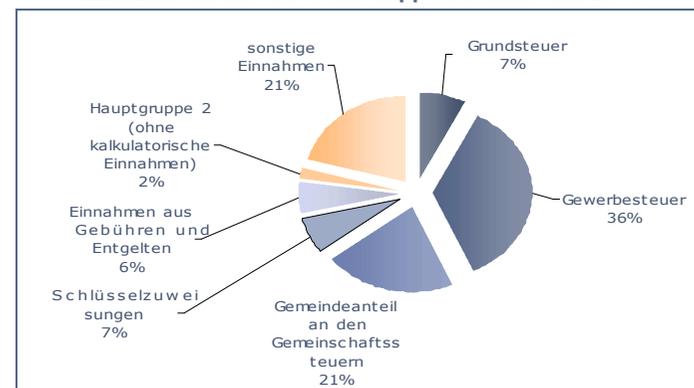
³ Für die Einzahlungen und Auszahlungen gelten die Regeln sinngemäß.

Einnahmesituation

Einnahmestruktur

Um einen Überblick über die Finanzströme der Stadt Wipperfürth zu erhalten, stellen wir die Anteile der wichtigsten Einnahmearten bezogen auf die sachlich bereinigten Einnahmen dar.

Einnahmeanteile der Stadt Wipperfürth im Jahr 2006



Die grafische Darstellung dokumentiert die hohen Einnahmen der Stadt Wipperfürth in den Bereichen Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern. Unter Berücksichtigung der Grundsteuereinnahmen erzielt die Stadt in diesen drei Bereichen Anteile in Höhe von 64 Prozent, was einen hohen Wert im interkommunalen Vergleich darstellt. Entsprechend gering sind die Anteile aus dem Bereich der Schlüsselzuweisungen, die im Jahr 2004 einen maximalen Wert in Höhe von rd. 5,6 Mio. Euro erreicht hatten (2006 rd. 2,6 Mio. Euro).

Auf die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten entfällt im Jahr 2006 ein prozentualer Anteil in Höhe von sechs Prozent, was interkommunal im unteren 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 Wipperfürth.

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

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

- Abwasserbetrieb der Stadt Wipperfürth (ab 07 Produkt 1.11.02)
- Straßenreinigung (Unterabschnitt 670, Produkt 1.12.04)
- Friedhöfe (Unterabschnitt 7500, Produkt 1.13.02)

Der Aufgabenbereich Abwasserbeseitigung ist bis 2006 von dem Abwasserbetrieb der Stadt Wipperfürth als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt worden. Mit Umstellung des Rechnungswesens auf das NKF zum 1. Januar 2007 sind die bisherigen Eigenbetriebe (Abwasser, Baubetriebshof, Bäder) im Rahmen einer Reorganisation wieder dem städtischen Haushalt eingeordnet worden. Die Stadt erhofft sich mit der Einführung der kaufmännischen Buchführung u. a. eine transparente Darstellung der gesamtstädtischen Ressourcenverbräuche und Schäden.

Die Gebührenkalkulationen für die dargestellten Bereiche werden zentral im Fachgebiet Finanzen (20 Finanzservice – Controlling, KLR, Gebührenkalkulation) wahrgenommen, was zu einer Bündelung des Fachwissens und einheitlichen Darstellung der Gebührenrechnungen führt. Nur mit Hilfe der gebührenrechtlich relevanten Rechengrößen kann der zur Kostendeckung tatsächlich erforderliche Gebührenbedarf richtiger kalkuliert und überprüft werden.

Die Zulässigkeit der Berechnung von Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes und die Kalkulation einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung ergibt sich direkt aus § 6 KAG. Aber auch weitere Vorschriften der GO (§ 109 Abs. 2) und der Eigenbetriebsverordnung (§ 10 Abs. 5) verweisen auf die Zulässigkeit dieser Kosten bei wirtschaftlicher Betätigung der Kommune.

Wiederbeschaffungszeitwerte

Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Er entspricht dem um die Altersminderung reduzierten Wiederbeschaffungswert eines Gutes. Im Gegensatz hierzu ist die Berechnung von Abschreibungen gemäß

handelsrechtlicher Vorschriften, wie sie für die Rechnungslegung des Sondervermögens anzuwenden sind, nur von den Anschaffungs- und Herstellkosten ausgehend zulässig (bilanzielle Abschreibungen). Hier wird der Unterschied zwischen einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung und dem externen Rechnungswesen deutlich.

Feststellung

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

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, die Abschreibungen zukünftig auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte vorzunehmen. Dies dient dem Substanzerhalt der investiven Güter.

Eigenkapitalverzinsung

Die Eigenkapitalverzinsung ist eine kalkulatorische Verzinsung, die auf der Grundlage des betriebsnotwendigen Vermögens berechnet wird. Dabei bleibt das so genannte Abzugskapital außen vor. Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung stehendes Kapital, das vom Anlagevermögen abgezogen wird, um das betriebsnotwendige (zinspflichtige) Kapital zur Berechnung der kalkulatorischen Zinsen zu erhalten. Da sich das Abzugskapital im Zeitablauf ebenfalls in der gleichen Weise wie der Wert des Anlagegutes verringert, wird in der Folge ein höherer Kapitalwert der kalkulatorischen Verzinsung unterworfen. Die Rechtsprechung hat diese Vorgehensweise bestätigt. Es entspricht auch der anzustrebenden intergenerativen Gerechtigkeit, dass die Generation, die den Nutzen hat, diesen auch finanziert.

Die Höhe des kalkulatorischen Zinssatzes sollte durch einen angemessenen Mischzinssatz ermittelt werden, der sich zum einen an den Fremdkapitalzinsen orientiert und zum anderen langfristige Anlagestrategien berücksichtigt.

Feststellung

In der Stadt Wipperfürth wird ein kalkulatorischer Zinssatz in Höhe von 4,83 Prozent angewendet, der sich an dem durchschnittlichen Zinssatz der aufgenommen Darlehen orientiert.

Die Rechtsprechung hat lange Zeit einen kalkulatorischen Zinssatz von bis zu acht Prozent⁴ für das in den Gebührenbereichen gebundene Vermögen für zulässig erklärt. In einem Urteil des OVG Münster vom 13.4.2005 wird für das Jahr 2002 ein Zinssatz von maximal sieben Prozent akzeptiert. In der kommunalen Praxis haben sich in der Folge Zinssätze zwischen sechs und sieben Prozent durchgesetzt. Hier geht es um die Zinsbindungen für langfristige Anlagegüter, so dass ein Zinssatz gewählt werden sollte, der höher als die gezahlten Zinsen der Stadt liegen sollte.

Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte überprüfen, inwieweit der kalkulatorische Zinssatz unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation angemessen erhöht werden kann.

Abwasserbeseitigungsbetrieb der Stadt Wipperfürth

Der 1993 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung gegründete Abwasserbeseitigungsbetrieb ist seit dem 1. Januar 2007 dem städtischen NKf Haushalt im Produktbereich Ver- und Entsorgung zugeordnet worden.

Bisher werden die Kosten für die Regenwasserbeseitigung über den Verbrauch an Frischwasser ermittelt (Frischwassermaßstab). Entsprechend der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 18. Dezember 2007 werden gegenwärtig die Voraussetzungen für eine getrennte Abwassergebühr geschaffen. Als zulässiger Gebührenmaßstab für den Teilanschluss Schmutzwasser wird nach der tatsächlich zugeführten Wassermenge auf Basis der Frischwasserentnahme abgerechnet werden. Die Benutzungsgebühr für die Ableitung von Niederschlagswasser bemisst sich dann nach der Größe der bebauten und versiegelten

⁴ So noch das OVG Münster im Urteil vom 14.12.2004, 9 A 4187/01.

Grundstücksfläche. Die Stadt arbeitet dafür mit mehreren benachbarten Kommunen interkommunal zusammen und rechnet mit den ersten getrennt ermittelten Gebührenbescheiden ab 2009. Diese Vorgehensweise bewerten wir positiv.

Der städtische Straßenentwässerungsanteil nimmt im Prüfungszeitraum von rd. 822.000 Euro auf 693.000 Euro ab. Der Anteil am gesamten Gebührenaufkommen nimmt danach von ca. 19 Prozent auf 16,3 Prozent ab. Im Zusammenhang mit der Umstellung der Gebührenberechnung wird hier eine erforderliche Überprüfung stattfinden.

Die nach Anschaffungs- bzw. Herstellungswerten ermittelten Abschreibungen belaufen sich 2006 im Abwasserbereich auf rd. 850.000 Euro. Auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten würde sich bei einem Erfassungswert von zehn Prozent der veranschlagten Abschreibungen ein Potenzial von ca. 85.000 Euro ergeben.

Die Eigenkapitalverzinsung erfolgt mit einem Zinssatz von 7,25 Prozent auf Basis des Stammkapitals (2,0 Mio. Euro). Damit wird im Rahmen der Gebührenkalkulation ein Betrag in Höhe von 145.000 Euro berücksichtigt. Eine Berechnung auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens (unter Berücksichtigung des Abzugskapitals) ergibt folgendes Ergebnis:

Berechnung der Eigenkapitalverzinsung auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens (2006)	
Merkmal	2006
Anlagevermögen	43.889.378
./. Zuschüsse und Zuwendungen	0
./. Ertragszuschüsse	7.754.251
./. Zweckgebundene Rücklagen	9.524.929
= zinspflichtiges Kapital	26.610.198
darauf kalkulatorische Verzinsung mit (fiktiv) 5,5 %	1.463.561
./. Fremdkapitalzinsen (Zinsaufwand lt. GuV)	1.140.482
= Gebührenrechtliche Eigenkapitalverzinsung	323.079
Potenzial	178.079

In der Gebührenkalkulation werden die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten als Erträge kostenmindernd abgesetzt. Bei den Sonderposten (passivierte Ertragszuschüsse) handelt es sich um Abzugskapital, das nur bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung außer Acht bleibt. Die Beiträge stellen den Ersatz des tatsächlich entstandenen Aufwands für die Herstellung, Anschaffung und Erweiterung öffentlicher

Einrichtungen dar und entlasten als Abzugskapital den Gebührenzahler dauerhaft über eine geringere Eigenkapitalverzinsung.

Der in Wipperfürth praktizierte Ansatz in der Gebührenkalkulation führt dazu, dass eine spätere Ersatzinvestition nicht vollständig erwirtschaftet wird. Die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten sollten daher nicht in die Gebührenkalkulation eingehen. Das Potenzial beläuft sich auf 447.500 Euro (2006).

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth die Gebührenkalkulation im Abwasserbereich in Bezug auf die kalkulatorischen Positionen und die Auflösung von Sonderposten angesichts der Haushaltssituation zu überdenken.

Straßenreinigung (Budget 67)

Straßenreinigung (UA 675; Produkt 1.12.04)				
Angaben in Euro				
	2003	2004	2005	2006
Einnahmen	292.949	351.404	575.196	500.687
Ausgaben	256.586	446.932	620.506	458.020
Überschuss/Fehlbetrag	36.362	-95.528	-45.310	42.667
Ausgabendeckungsgrad in Prozent	114,2	78,6	92,7	109,3

Die kostenrechnende Einrichtung Straßenreinigung / Winterdienst ist witterungsbedingt durch schwankende Ausgabendeckungsgrade gekennzeichnet. Die Berücksichtigung entstandener Kostenunterdeckungen erfolgt jeweils entsprechend der Vorschrift des § 6 Abs. 2 KAG. Es werden regelmäßige Gebührenkalkulationen durchgeführt. Der Anteil des öffentlichen Interesses ist in den von uns geprüften Gebührenkalkulationen bei der Stadt Wipperfürth mit zehn Prozent angesetzt, was wir für einen angemessenen Wert halten.

Im Betrachtungszeitraum zwischen 2003 und 2006 sind dem Unterabschnitt (UA) 675 per innerbetrieblicher Leistungsverrechnung (von UA 6300) rd. 1,0 Mio. Euro als städtischer Anteil erstattet worden. Die jährlichen Beträge schwanken zwischen 130.000 Euro (2003) und 375.000 Euro (2005). Gemessen an den Gesamtausgaben ergibt sich ein echter Deckungsgrad in Höhe von knapp 53 Prozent.

Die Gebühren betragen nach der aktuell gültigen Satzung 1,79 Euro bzw. 1,87 Euro (Winterwartung) je Frontmeter, was interkommunal im oberen 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 Vereinfachung, der besseren Transparenz und Akzeptanz der Gebührenschuldner.

Einen wesentlichen Kostenfaktor bilden in diesem Unterabschnitt die Erstattungen für Leistungen des Bauhofes im Rahmen der Winterwartung. Diese verlaufen ab 2003 witterungs- und gebührensatzbedingt mit Beträgen zwischen 177.000 Euro (2003) und 495.000 Euro (2005) sehr schwankend. Wirtschaftliche Potenziale lassen sich nur durch eine Reduzierung der Ausgaben erreichen. Dafür sind die bestehenden Reinigungsintervalle und -standards sowie der Personaleinsatz im Rahmen der Winterwartung zu überprüfen. Diesbezüglich verweisen wir auf Punkt 6 des HSK (der Jahre 2003 bis 2008), wonach u. a. der Winterdienst auf ein „absolut zwingend notwendiges Maß zu reduzieren“ ist.

Empfehlung

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

Bestattungswesen (Budget 68)

Friedhöfe (UA 7500)				
Angaben in Euro				
	2003	2004	2005	2006
Einnahmen	410.808	357.226	416.541	404.682
Ausgaben	414.626	411.885	424.529	312.492
Überschuss/Fehlbetrag	-3.818	-54.659	-7.987	92.190
Ausgabendeckungsgrad in Prozent	99,1	86,7	98,1	129,5

⁵ siehe hierzu Empfehlungen zum Winterdienst des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen vom 13.11.2001

Die Stadt Wipperfürth verwaltet insgesamt sieben über das Stadtgebiet verteilte Friedhöfe (ohne Altfriedhöfe, Kriegsgräber). Im Rahmen des Bestattungswesens werden folgende Leistungen gebührenrechtlich erfasst:

- Nutzungsrechte;
- Anlegung und Pflege der Friedhöfe einschließlich Gebäude und Einrichtungen /Trauerhallen);
- Durchführung von Bestattungen;

Die Berücksichtigung entstandener Kostenunterdeckungen erfolgt jeweils entsprechend der Vorschrift des § 6 Abs. 2 KAG. Es werden regelmäßige Gebührenkalkulationen durchgeführt. Ein öffentlicher Grünanteil, der sich Gebühren mindernd auswirken würde, wird nicht erhoben. Die Gebühren sind mit der Friedhofsgebührensatzung vom 20. Dezember 2006 für das Jahr 2007 angepasst worden, um der allgemeinen Kostenentwicklung Rechnung zu tragen.

Die kalkulatorischen Kosten belaufen sich 2006 auf rd. 48.000 Euro. Unter Berücksichtigung der Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwerten (wir unterstellen hier ein Potenzial von zehn Prozent der bislang gebuchten Abschreibungen) und einer moderat angepassten kalkulatorischen Verzinsung (etwa 0,5 Prozent) ergibt sich ein Potenzial in Höhe von rd. 5.000 Euro.

Die hauptsächliche Ausgabeposition stellt die Unterhaltung der Friedhöfe durch den Baubetriebshof dar, die sich im Prüfungszeitraum auf Beträge zwischen 117.000 Euro (2006) und 230.000 Euro (2005) belaufen haben (insgesamt rd. 790.000). Die Schwankungen resultieren zum Teil aus den sich verändernden Personalstundensätzen des Baubetriebshofes, die 2005 bei 55,00 Euro (ab Juli 45,00 Euro) lagen und 2006 auf 39,50 Euro reduziert worden sind. Das Bestattungswesen ist in Wipperfürth dezentral organisiert, was folglich zu erhöhten Bestattungs-, Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen führt.

Als Alternative zur Steigerung des Deckungsgrades über Gebührenerhöhungen verbleiben Kostensenkungen. Hier bilden die Leistungen des Baubetriebshofes einen ersten Ansatzpunkt. 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. Damit ginge auch eine Verringerung des nicht gebührenfähigen Anteils der Vorhalteflächen einher.

Steuereinnahmen

Realsteuereinnahmen

Da das Realsteueraufkommen im Wesentlichen nur über die Höhe der Hebesätze beeinflusst werden kann, stellen wir die Realsteuerhebesätze der Stadt Wipperfürth im regionalen Vergleich dar:

Realsteuerhebesätze 2007 im Vergleich			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
	Angaben in v. H.		
Mittelwert Regierungsbezirk Köln	247	445	440
Oberbergischer Kreis	303	395	433
GFG 2007	192	381	403
Stadt Hückeswagen	305	395	440
Gemeinde Lindlar	320	410	450
Stadt Radevormwald	315	395	430
Stadt Wipperfürth	320	410	450

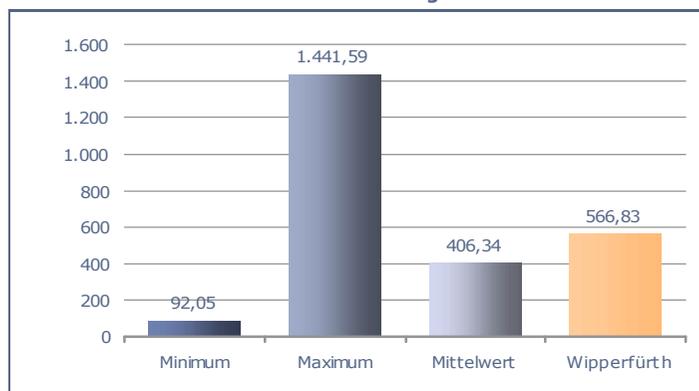
Aus der vorstehenden Tabelle wird das interkommunal und regional hohe Hebesatzniveau in Wipperfürth deutlich. Sowohl bei der Grundsteuer A und B als auch bei der Gewerbesteuer befinden sich die Hebesätze in Wipperfürth auf dem obersten Niveau unseres Vergleichs. Die letztmalige Hebesatzanpassung hat im Jahr 2004 stattgefunden, so dass wir hier keinen weiteren Anpassungsbedarf erkennen können.

Feststellung

Die Realsteuerhebesätze befinden sich in Wipperfürth auf einem interkommunal hohen Niveau.

Die Realsteuereinnahmen werden im Wesentlichen durch die Gewerbesteuern bestimmt und haben im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 von knapp 8,0 Mio. Euro auf 13,4 Mio. Euro zugenommen. Allein 2006 ist ein Zuwachs in Höhe von 3,3 Mio. Euro erzielt worden (rd. 33 Prozent). In Wipperfürth werden über 50 Prozent der Gewerbesteuereinnahmen von den fünf größten Gewerbesteuereinzahlern erzielt, was zwar eine hohe aber (interkommunal) nicht ungewöhnliche Abhängigkeit gegenüber wenigen Unternehmen darstellt. Viele Städte weisen sogar deutlich höhere Werte auf. Bei der einwohnerbezogenen Betrachtung (2006) positioniert sich die Stadt bei den Gewerbesteuern wie folgt:

Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



Danach liegt die Stadt Wipperfürth deutlich oberhalb des Mittelwertes und auch über der Mehrheit der bisher von uns geprüften Kommunen. Der Maximalwert von rd. 1.400 Euro je Einwohner wird nicht erreicht.

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 GPA-bereinigten Einnahmen des Verwaltungshaushaltes sowie die erzielten Einnahmen der Sondervermögen und Anstalten des öffentlichen Rechts (Zufluss von außen) zugrunde gelegt. In Wipperfürth haben wir für die Erträge des Baubetriebshofes eine Bereinigung vorgenommen, da die Mehrheit der Ver-

gleichskommunen die Leistungen des Baubetriebshofes über innere Verrechnungen im Kernhaushalt darstellt.

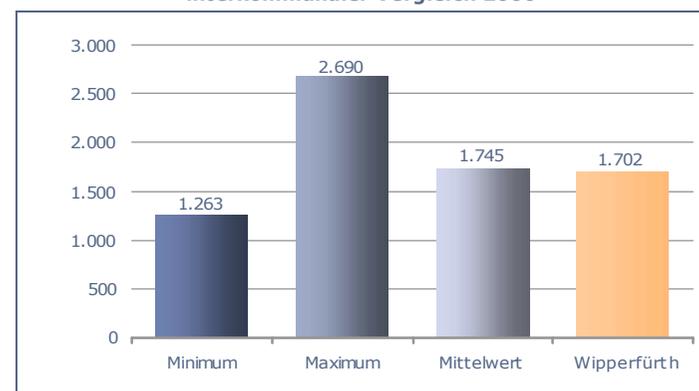
Ermittlung der laufenden Einnahmen				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tsd. Euro			
GPA-bereinigte Einnahmen	29.156	33.581	31.348	35.866
./. Rückzuführungen	402	664	646	743
= laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts	28.753	32.917	30.702	35.124
+ Erträge aus Sondervermögen*	5.351	5.032	5.366	5.065
Summe Einnahmen	34.104	37.949	36.068	40.189
Gesamtbetrag der laufenden Einnahmen je Einwohner	1.450	1.602	1.524	1.702

*ohne Baubetriebshof

Die laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushalts weisen im Betrachtungszeitraum einen wachsenden Trend auf, der in erster Linie durch den Verlauf der Gewerbesteuereinnahmen beeinflusst wird. Die hohen Gewerbesteuereinnahmen der letzten Jahre werden nach der bisherigen Modellrechnung des Innenministeriums NRW im Jahr 2009 geringere Schlüsselzuweisungen zur Folge haben (rd. 755.000 Euro; Plan 2008: 2,6 Mio. Euro) und die Haushaltssituation weiter verschärfen.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2006 stellt sich die Einnahmesituation in Wipperfürth wie folgt dar:

Laufende Einnahmen in Euro je Einwohner - interkommunaler Vergleich 2006 -



Ist-Situation

- Der Wert liegt unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Der Abstand von rd. 42 Euro hat sich im Vergleich zum Vorjahr (152 Euro) wieder verringert. Die laufenden Einnahmen je Einwohner liegen dennoch in allen betrachteten Jahren unterhalb des Mittelwertes.
- Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 ist eine Zunahme von 1.450 Euro auf 1.702 Euro je Einwohner festzustellen.
- Die Gewerbesteuereinnahmen stellen 2006 die größte Einnahme-position (36 Prozent) in Wipperfürth dar; die Anteile der Gemein-schaftssteuern liegen leicht unterhalb des Mittelwertes;
- Kalkulatorische Abschreibungen werden in den Gebührenhaushal-ten auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungswerte vorge-nommen. Die Gebührenkalkulationen werden jährlich an einer zentralen Stelle berechnet.
- Die Eigenkapitalverzinsung ist mit 4,83 Prozent als vergleichswei-se niedrig zu bezeichnen.
- Die Realsteuerhebesätze bewegen sich im interkommunalen und regionalen Vergleich auf einem oberen Niveau.

Handlungsmöglichkeiten

- Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwerten
- Ausschöpfung des Potenzials aus der Eigenkapitalverzinsung, vor allem vor dem Hintergrund der negativen mittelfristigen Finanz-planung.
- Im Gebührenbereich bestehen durch Standardreduzierungen und andere Berechnungsverfahren (hauptsächlich Abwasserbeseiti-gung) wirtschaftliche Potenziale.

KIWI Bewertung

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit ergibt sich aufgrund der vorgefundenen Situation die Indexierung 3.

Ausgabesituation

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

Anteil der Ausgabearten an den sachlich bereinigten Ausgaben				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Ausgaben	32.187	33.631	33.752	34.180
Personalausgaben	6.462	6.694	6.757	6.903
bereinigte Sachausgaben ⁶	8.152	9.026	9.326	8.450
Leistungen der Sozialhilfe	2.354	2.132	1.990	2.503
weitere Zuweisungen und Zuschüsse	3.333	3.305	3.121	3.206
Kreisumlage	7.186	7.180	8.180	8.643
Zinsausgaben	1.808	1.710	1.654	1.583
weitere sonstige Finanzausgaben	2.892	3.584	2.724	2.893

Im Zeitreihenvergleich zeigen sich die sachlich bereinigten Ausgaben in der Summe steigend. Insgesamt nehmen die bereinigten Ausgaben im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 um rd. 2,0 Mio. Euro zu. Hierzu ist fest-zustellen:

- Die Personalausgaben steigen im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 um rd. 440.000 Euro, was einem prozentualen Wert von rd. 6,8 Prozent entspricht. Neben tariflich bedingten Entwicklungen sind hier u. a. Ausgabensteigerungen bei der städtischen Musikschule (Dozentenhonore⁷) in Höhe von rd. 130.000 Euro und in der Finanzverwaltung (u. a. NKF Stelle; rd. 90.000 Euro) festzustel-len.
- Durch das im Prüfungszeitraum bestehende HSK sind die Perso-nalausgaben entsprechend der gültigen Orientierungsdaten des Landes um einen Steigerungsfaktor von maximal einem Prozent begrenzt worden.
- In der Zeit von 1999 und 2006 nehmen die Personalausgaben um rd. 800.000 Euro zu, was einer durchschnittlichen Steigerung von

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

⁷ Vgl. weitere Ausführungen im Berichtsteil „Städtische Musikschule Wipperfürth“

ungefähr 1,7 Prozent. Insgesamt sind die konsolidierenden Maßnahmen der vergangenen Jahre sichtbar. Wir verweisen an dieser Stelle auf unseren Berichtsteil „Personal und Organisation“.

- Im gruppierungsscharfen Vergleich der bereinigten Sachausgaben (Gr. 5 / 6) sind bei zahlreichen Positionen Steigerungen festzustellen: bei Mieten und Pachten (Gr. 53) sind die Ausgaben um knapp 380.000 Euro gestiegen; Ursachen: ab November 2004 Mietzahlungen an die WEG für die neue Turnhalle in Kreuzberg und ab Mitte 2005 für das Feuerwehrgerätehaus Stadtmitte. Die Bewirtschaftungsausgaben nehmen um 230.000 Euro zu und positionieren sich auf einem Niveau in Höhe von 1,6 Mio. Euro (rd. 68 Euro je Einwohner). Hier wirken sich die zahlreichen öffentlichen Gebäude in Wipperfürth aus.
- Im interkommunalen Vergleich der bereinigten Sachausgaben positioniert sich Wipperfürth mit einem Wert von ca. 358 Euro je Einwohner noch unterhalb der Mehrheit der von uns geprüften Städte.
- Eine deutliche Mehrbelastung für den städtischen Haushalt ergibt sich aus der Kreisumlage, die um rd. 1,5 Mio. Euro gestiegen ist. Hier wirken sich die HARTZ IV Reformen aus, an deren Kosten die kreisangehörigen Kommunen anteilig beteiligt werden.
- Eine erfreuliche Entwicklung ist bei den Zinsausgaben festzustellen, die im betrachteten Zeitraum infolge des Verzichts auf investive Kreditaufnahmen um rd. 225.000 Euro gesunken sind.

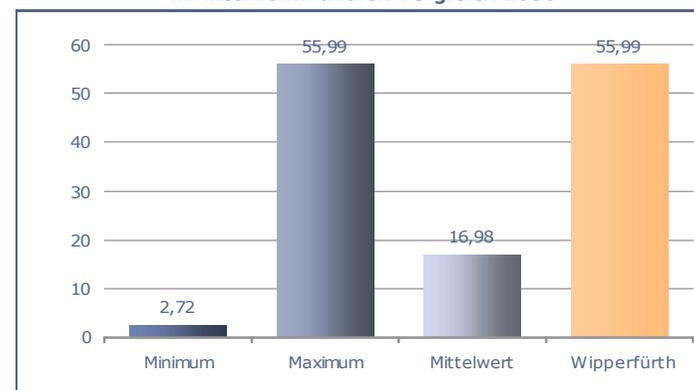
Schülerbeförderungskosten

Die Schülerbeförderungskosten verlaufen im Betrachtungszeitraum bei rd. 1,3 Mio. Euro weitestgehend stabil, steigen in den folgenden Jahren jedoch auf knapp 1,5 Mio. Euro an (u. a. wegen Schließung einer Grundschule). Wipperfürth verfügt über ein umfassendes Schulangebot und ist als Flächenkommune generell von vergleichsweise hohen Schülerbeförderungskosten betroffen. Hier wirkt sich allerdings auch der Besuch vieler Schüler aus benachbarten Kommunen aus, die über keine entsprechende weiterführende Schule (z. B. Gymnasium) verfügen (u. a. Hückeswagen). Die Höhe der Schülerbeförderungskosten wird besonders

deutlich, wenn man diese mit den für 2009 zu erwartenden Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 745.000 Euro vergleicht.

Interkommunal ergibt sich beim einwohnerbezogenen Vergleich 2006 folgendes Ergebnis:

Schülerbeförderungskosten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



Die Stadt Wipperfürth nimmt beim einwohnerbezogenen Vergleich der Schülerbeförderungskosten 2006 den Maximalwert der bisher von uns geprüften Kommunen ein. Der Abstand zum Mittelwert beträgt rd. 39 Euro je Einwohner (bezogen auf die Einwohnerzahl von Wipperfürth ca. 920.000 Euro).

Feststellung

Die Stadt Wipperfürth stellt bei den Schülerbeförderungskosten je Einwohner im interkommunalen Vergleich den Maximalwert dar.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, im Rahmen der Schulentwicklungsplanung auch das Gespräch mit den benachbarten Kommunen hinsichtlich einer möglichen Kostenbeteiligung zu suchen.

Kultur und Erwachsenenbildung

Im Finanzteil richten wir unseren Fokus im (freiwilligen) Ausgabenbereich auf die Kultur- und Erwachsenenbildung mit den Instituten Musikschule und Stadtbücherei. Beide stellen die hauptsächlichen Ausgabenpositionen im Bereich der so genannten freiwilligen Ausgaben dar (2006 insgesamt rd. 365.000 Euro). Darüber hinaus betrachten wir die Freiwillige Feuerwehr hinsichtlich des Zuschussbedarfs, der Organisation und personellen Ausstattung.

Eine städtische Volkshochschule gibt es in Wipperfürth nicht. Diese Aufgabe wird durch den Oberbergischen Kreis wahrgenommen, der sich über die 12 angeschlossenen Städte und Gemeinden umlagefinanziert.

Die Musikschule und Stadtbücherei erfüllen jeweils in ihren Funktionen eine wichtige kommunale Aufgabe. Wegen der knappen finanziellen Ressourcen ist es besonders wichtig, gerade hier die Wirtschaftlichkeit im Blick zu behalten. Da die Städte diese weitestgehend freiwilligen Aufgaben sehr unterschiedlich gestalten, legen wir unseren Schwerpunkt auf die Untersuchung der direkt mit der Aufgabenerfüllung verbundenen Personal- und Sachausgaben. Es werden folgende Einnahmen und Ausgaben generell bereinigt, um das operative Ergebnis des Institutes darzustellen:

- 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.

Musikschule Stadt Wipperfürth

Die Musikschule der Stadt Wipperfürth ist im Jahr 1977 gegründet worden, gehört dem Verband deutscher Musikschulen an und wird gegenwärtig von einem Dreierteam (jeweils neun Stunden) geleitet. Der überwiegende Teil des Unterrichts findet im Alten Seminar bzw. im städti-

schen Gymnasium statt. Es gibt in Wipperfürth kein eigenes Musikschulgebäude.

Das Musikschulangebot ist laut Satzung vom 13. Juli 1993 (in der Fassung vom 1. Januar 2006) für jedermann zugänglich. Einen Schwerpunkt bildet die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, die frühzeitig im Musikgarten (ab 18 Monaten) und in der Musikalischen Früherziehung unterrichtet werden. Um den Erwachsenenunterricht attraktiver zu gestalten, bietet die Musikschule eine 10 er Karte an, der den Teilnehmern eine flexible Unterrichtsgestaltung ermöglicht (auf Kostendeckung wird geachtet). Insgesamt verfolgt die Musikschule das Ziel einer breiten musikalischen Bildung verbunden mit einer Begabtenförderung.

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.

Organisatorisch ist die städtische Musikschule dem Bereich Kultur (41) im Fachbereich I – Ordnung und Soziales- zugeordnet. Sie gehört als Produkt „1.04.02 Musikschule“ zum Produktbereichsbudget 04 (Kultur und Wissenschaft). Insgesamt sind bei der Musikschule 2007 rd. 1,5 Vollzeit (Vz.) verrechnete Stellen (Musikschulleitung, Verwaltungsbereich) eingerichtet. In den darauf folgenden Jahren reduzieren sich die Stellenanteile auf 0,63 Vz. Stellen. Hintergrund ist die durch den Rat beschlossene Übertragung der Musikschulverwaltung auf den Förderverein der Musikschule ab dem 1. Januar 2008. Für ein pauschaliertes Entgelt in Höhe von 25.000 Euro an den Förderverein wird Seitens der Stadt im Saldo eine jährliche Einsparung von rd. 10.000 Euro erzielt.

Feststellung

Die Übertragung der Musikschulverwaltung auf den Förderverein bewerten wir positiv. Der städtische Haushalt wird spürbar entlastet. Es gibt in Wipperfürth kein eigenständiges Musikschulgebäude.

Nachfolgend stellen wir die Leistungs- und Finanzkennzahlen der Musikschule im Prüfungszeitraum dar:

Leistungs- und Finanzkennzahlen der Musikschule Wipperfürth				
Kennzahl	2003	2004	2005	2006
Anteil Ausgaben für Honorarkräfte an den Personalausgaben in Prozent	73,12	74,04	75,83	78,33
Anteil für Einzelunterricht bezogen auf Instrumentalschüler in Prozent	68,60	67,71	69,25	69,38
Bereinigter Deckungsgrad	78,35	75,06	85,35	85,62
Zuschussbedarf gesamt je Einwohner in Euro	2,24	2,69	1,81	2,21
Zuschussbedarf gesamt je Musikschüler in Euro	131,81	135,85	73,42	73,78

- Der Anteil der Ausgaben für Honorarkräfte an den Personalausgaben nimmt im Betrachtungszeitraum zu.
- Der überwiegende Teil des Musikschulangebotes wird in Wipperfürth im Einzelunterricht angeboten.
- Die Finanzkennzahlen dokumentieren einen abnehmenden Zuschussbedarf, sowohl in Bezug auf die Einwohner als auch Musikschüler. Der bereinigte Deckungsgrad nimmt folglich zu.

Allgemein hängt die Höhe des Zuschussbedarfs bei den Musikschulen 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).

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

Interkommunaler Vergleich der Musikschulen 2006				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wipperfürth
Anteil Ausgaben für Honorarkräfte an den Personalausgaben in Prozent	1,1	82,1	25,4	78,3
Anteil für Einzelunterricht bezogen auf Instrumentalschüler in Prozent	14,24	100,0	63,28	69,38
Bereinigter Deckungsgrad	43,2	85,6	58,7	85,6
Zuschussbedarf gesamt je Einwohner in Euro	1,15	12,52	6,38	2,21
Zuschussbedarf gesamt je Musikschüler in Euro	73,78	581,49	338,30	73,78

- Der Anteil der Honorarkräfte bewegt sich im interkommunalen Bereich nahe dem Maximalwert. Der vergleichsweise geringe Mittelwert dokumentiert, dass die meisten der bisher von uns geprüften Musikschulen nur im bescheidenen Umfang freiberufliche Musikschullehrer beschäftigen.
- Beim Einzelunterricht ist dagegen ein vergleichsweise hoher Wert festzustellen. Zu berücksichtigen ist dabei u. a. das Engagement der Musikschule im frühkindlichen und OGS Bereich. Einzelne Musikschulen bieten den Unterricht nahezu ausschließlich im Gruppenunterricht an (nur Hochbegabtenförderung findet im Einzelunterricht statt).
- Der bereinigte Deckungsgrad stellt in Wipperfürth den Maximalwert dar, was für eine günstige Personalbewirtschaftung aber auch vergleichsweise hohe Entgelte spricht. Das im Haushalt 2008 vorgegebene Ziel eines Kostendeckungsgrades von mindestens 80 Prozent (ohne Umlagezahlungen) wird erreicht.
- Beim Zuschussbedarf je Einwohner positioniert sich die Stadt mit 2,21 Euro je Einwohner nahe dem Minimalwert von 1,15 Euro je Einwohner. Nur einzelne Musikschulen weisen einen noch geringeren Wert auf. Der jährliche Zuschuss ist ab dem Haushalt 2008 auf 65.000 Euro begrenzt.
- Bezogen auf den Zuschussbedarf je Musikschüler stellt die Musikschule Wipperfürth sogar den Minimalwert dar. Aufgrund dieser Ergebnisse wird deutlich, dass es sich in Wipperfürth gemessen

an der Einwohnerzahl um eine vergleichsweise große Musikschule handelt, die wirtschaftlich günstig betrieben wird.

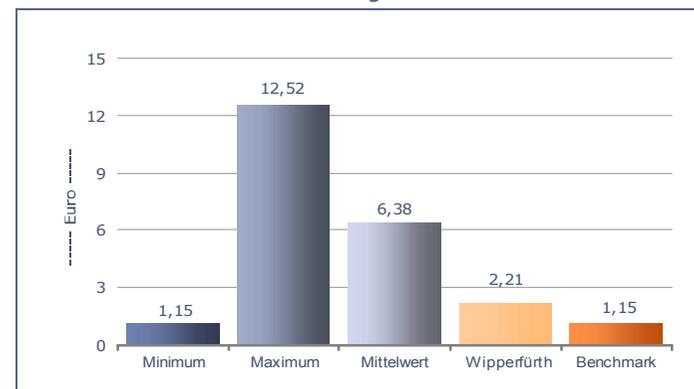
Anhand der nachfolgenden Tabelle wird das Gebührenniveau (bezogen auf 45 Unterrichtsminuten) dargestellt:

Interkommunaler Vergleich der Jahresgebühren nach Unterrichtsformen in Euro im Jahr 2006				
Unterrichtsform	Minimum	Maximum	Mittelwert	
MFE.	138	286	200	180
Instrumental-/ Vokalbereich				
EinzelU, 45 Min.	696	1.176	850	798
2er GrpU, 45 Min.	324	600	461	468
3er GrpU, 45 Min.	286	466	343	360
4 u. mehr GrpU, 45 Min.	180	408	310	288

Die Gebühren bewegen sich in Wipperfürth überwiegend auf einem leicht unterhalb des Mittelwertes liegenden Niveau. Allein beim 2-er und 3-er Gruppenunterricht wird der Mittelwert überschritten. Es fällt auf, dass der Einzelunterricht im Vergleich zum Gruppenunterricht günstiger ist. Da der überwiegende Teil des Instrumentalunterrichts bezogen auf den Einzelnen und nicht in der Gruppe stattfindet, wirkt sich die Gebührenordnung ungünstig auf das Zuschussergebnis aus.

Abschließend stellen wir den einwohnerbezogenen Zuschussbedarf für das Jahr 2006 nochmals grafisch dar:

Zuschussbedarf je Einwohner 2006
im interkommunalen Vergleich der Musikschulen



Potenzialberechnung Musikschule	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Wipperfürth	2,21
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	1,15
Differenz zum Benchmark	1,06
Einwohner Wipperfürth	23.616
Potenzial gesamt (gerundet)	25.000

Die Musikschule der Stadt Wipperfürth weist im Betrachtungszeitraum eine positive Zuschussentwicklung auf, die sich interkommunal im unteren Bereich bewegt. Bezogen auf die Musikschüler nimmt die Musikschule sogar den Minimalwert ein. Das Ergebnis wird u. a. durch wachsende Schülerzahlen und Entgelteinnahmen, der Zusammenarbeit mit dem Förderverein (Übertragung der Verwaltungskräfte) und einem hohen Anteil von Honorarkräften positiv beeinflusst. Insgesamt ist eine sparsame Bewirtschaftung mit hohen Deckungsgraden sichtbar. Es bestehen folgende Optimierungsmöglichkeiten:

- Neugestaltung der Entgeltordnung (moderate Anpassungen beim Einzelunterricht);
- Wachsender Gruppenunterricht;
- Räumliche Unterbringung (mittel- bis langfristig);

Stadtbücherei

In öffentlichen Büchereien finden Bürger ein breites Angebot verschiedener Medien. Sie sind ein zentraler Anlaufpunkt in den Städten, der alle Altersschichten anspricht und sowohl dem Bedürfnis nach Unterhaltung als auch nach Bildung und Information Rechnung trägt. In der Regel sind sie die am stärksten frequentierte Kultur und Bildungseinrichtung einer Stadt. Als sog. freiwillige Ausgabe ist die Stadtbücherei in den vergangenen Jahren Gegenstand verschiedener Konsolidierungsmaßnahmen im HSK gewesen. Das jährliche Büchereibudget ist mit Ratsbeschluss vom 9. Dezember 2003 auf rd. 102.000 Euro begrenzt worden.

Die Stadtbücherei ist im ersten Stock des „Alten Seminars“ untergebracht. Ein eigenständiges Büchereigebäude und eine online Präsenz gibt es in Wipperfürth nicht. Sie ist von montags bis freitags jeweils am Vormittag und an drei Tagen auch nachmittags geöffnet (insgesamt 26 Stunden / Woche). Nach eigener Zieldefinition versteht sich die Stadtbücherei als Arbeitsinstrument, Drehscheibe der Information und Forum für alle. Neben Veranstaltungen und dem Ausbau des multimedialen Angebots bildet als weiterhin das Medium Buch den Aufgabenschwerpunkt. Dabei intensiviert die Stadtbücherei die Zusammenarbeit mit den ortsansässigen Schulen, z. B. finden Führungen statt, werden Lesegutscheine verteilt und Veranstaltungen durchgeführt.

Organisatorisch ist die Stadtbücherei ebenfalls dem Bereich Kultur (41) im Fachbereich I – Ordnung und Soziales- zugeordnet (wie Musikschule). Neben dem Leiter der Stadtbücherei ist eine weitere Mitarbeiterin bei der Stadtbücherei beschäftigt (beide in Vollzeit). Der Medienetat ist mit 12.500 Euro vergleichsweise gering und seit einigen Jahren unverändert. Dennoch weist der Medienbestand im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 (sowohl Printmedien als auch Non-Book-Medien) ein spürbares Wachstum auf. Insgesamt stehen den Bürgern in Wipperfürth im Jahr 2007 knapp 23.000 Medien zur Verfügung (2003: rd. 16.500).

Leistungs- und Finanzkennzahlen der Stadtbücherei Wipperfürth				
Kennzahl	2003	2004	2005	2006
Ausleihen je Öffnungsstunde	33,80	42,96	47,74	48,69
Medienumschlag	2,77	3,26	3,23	3,04
Bestand je Einwohner	0,70	0,76	0,84	0,92
Zuschussbedarf je Ausleihe	1,63	1,46	1,39	1,33
Ber. Zuschussbedarf	74.612	84.755	89.798	87.433
Ber. Zuschussbedarf je Ew.	3,17	3,58	3,79	3,70

Aus der vorstehenden Tabelle ist zu erkennen, dass sich die Ausleihen bei konstanten Öffnungszeiten jährlich erhöhen. Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 ist beim Medienumschlag ein wachsender Trend erkennbar. Zwar werden im Haushalt 2008 insgesamt 14 Kennzahlen für die Stadtbücherei dargestellt, ohne dass konkrete Zielvorgaben für eine aussagekräftige Auswertung zur Verfügung stehen (gilt für die Musikschule ebenso). Hinsichtlich der Finanzkennzahlen stellen wir bezogen auf den Zuschussbedarf insgesamt und auf die Einwohner einen Anstieg fest, während der ausleihbezogene Zuschussbedarf abnimmt. Für diese Entwicklung sind in erster Linie wachsende Personalausgaben ursächlich, die in Wipperfürth von ca. 76.000 Euro (2003) auf rd. 83.000 Euro (2006) zunehmen (8,7 Prozent).

Feststellung

Der Zuschussbedarf für die Stadtbücherei nimmt im Betrachtungszeitraum zu. Für einen begrenzten Umfang an Kennzahlen sollten Zielvorgaben festgelegt werden.

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

Interkommunaler Vergleich der öffentlichen Büchereien 2006				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wipperfürth
Ausleihen je Öffnungstd.	11,8	234,5	80,9	48,69
Medienumschlag	1,69	5,57	2,72	3,04
Bestand je Einwohner	0,68	1,84	1,15	0,92
Zuschuss je Ausleihe	0,22	4,70	1,88	1,33
Zuschuss je Einwohner	3,00	9,08	4,96	3,70

- Bei den Ausleihen je Öffnungsstunde positioniert sich die Stadtbücherei Wipperfürth im unteren Bereich unseres Vergleichs. Die von einigen Stadtbüchereien erreichten Werte von über 100 Ausleihen je Stunde werden deutlich nicht erreicht. Die Stadtbücherei verfügt über kein eigenständiges Gebäude und ist etwas außerhalb des Ortszentrums im Alten Seminar untergebracht.
- Bei einem vergleichsweise geringen Medienbestand von 0,92 je Einwohner (Mittelwert 1,15 Medien) erreicht die Stadtbücherei

dagegen mit 3,04 einen Medienumschlag, der über der Mehrheit anderer Bibliotheken liegt. Dieses Ergebnis spricht für ein nachfrageorientiertes Medienangebot.

- Der bereinigte Zuschussbedarf der Stadtbücherei nimmt interkommunal bezogen auf die Ausleihen und Einwohner jeweils Positionen unterhalb der Mittelwerte ein.

Feststellung

Wir stellen ein einwohnerbezogen „schlankes“ Medienangebot der Stadtbücherei Wipperfürth fest, das durch interkommunal hohe Umschlagzahlen und geringe bereinigte Zuschüsse (bezogen auf Einwohner und Ausleihen) gekennzeichnet ist. Bezogen auf die Öffnungszeiten sind die Ausleihzahlen interkommunal gering.

Nach der aktuellen Satzung vom 9. Dezember 2003 erhebt die Stadtbücherei eine Jahresgebühr in Höhe von 8,00 Euro (ohne Ermäßigungen). Mit der bestehenden Entgeltregelung positioniert sich die Stadtbücherei im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich unseres Vergleichs, zumal einige Ermäßigungstatbestände bestehen. Aufgrund der wachsenden Ausleihen nehmen die Benutzungsgebühren von 2003 (rd. 5.400 Euro) bis 2006 (ca. 8.600 Euro) zu. Zusatzentgelte (Bestsellerentgelte) oder eine Dauermitgliedschaft (statt Jahresgebühr) wird nicht angeboten. Angesichts der geringen Größe der Stadtbücherei und der mit der Einführung erforderlichen Investitionen erscheint uns gegenwärtig die vielerorts genutzte RFID Technik (elektronische Selbstverbuchung) für Wipperfürth nicht wirtschaftlich zu sein.

Die Stadtbücherei erzielt im Jahr 2006 beim Verhältnis von Einnahmen zu Personalausgaben einen Wert in Höhe von rd. 10 Prozent, was trotz wachsender Ausleihzahlen im interkommunalen Vergleich lediglich einer unteren Positionierung entspricht. Da der Personalbereich mit zwei Mitarbeitern vergleichsweise schmal ausgestattet ist, bestehen überwiegend im Einnahmehereich weitere Potenziale. Im Ergebnis spiegelt sich die für Laufkundschaft wenig zentrale Lage der Stadtbücherei im Alten Seminar wider.

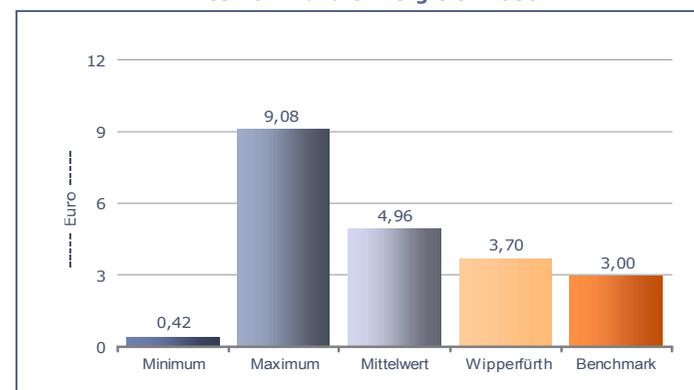
Empfehlung

Die Benutzungs- und Entgeltregelungen sind hinsichtlich der Vorteilhaftigkeit zu überprüfen und regelmäßig anzupassen (u. a. Einführung von Bestsellerentgelten, Dauermitgliedschaften, zusätzliche Gebühren).

Benchmark und Potenzial

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Leistungskennzahlen haben wir einen Benchmark gebildet. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2006 errechnet sich für die Stadtbücherei Wipperfürth ein bereinigter Zuschussbedarf in Höhe von 3,70 Euro je Einwohner und liegt nur leicht über dem aktuellen Benchmark von 3,00 Euro je Einwohner.

Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner für die Stadtbücherei - interkommunaler Vergleich 2006 -



Potenzialberechnung Stadtbücherei	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner - Stadt Wipperfürth	3,70
Zuschussbedarf je Einwohner - Benchmark	3,00
Differenz zum Benchmark	0,70
Einwohner Wipperfürth	23.616
Potenzial gesamt (gerundet)	16.500

Die Stadtbücherei Wipperfürth weist im Betrachtungszeitraum einen leichten Anstieg des Zuschussbedarfs auf, der sich einwohnerbezogen 2006 auf einem unteren interkommunalen Niveau bewegt. Handlungsmöglichkeiten bestehen in erster Linie im Einnahmenbereich, bei den Öffnungszeiten und einem weiteren Ausbau des Medienangebotes.

Brandschutz

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“ erfüllen. 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. Insofern hat der Rat als letztentscheidendes Gremium innerhalb der kommunalen Selbstverwaltung auf der Grundlage des örtlichen Gefahrenpotenzials das politisch gewollte und verantwortete Sicherheitsniveau festzulegen. Auch wenn ein Brandschutzbedarfsplan bisher nur im Entwurf vorliegt (liegt dem Rat zwischenzeitlich vor), hat die Stadt Wipperfürth sich in der Vergangenheit intensiv mit dem Brandschutz auseinandergesetzt. Die Stadt unterstützt nach der eigenen Zieldefinition (lt. Haushaltsplan 2008) eine leistungsfähige freiwillige Feuerwehr, die in Wipperfürth in 70 Prozent aller Einsätze den Einsatzort innerhalb von acht Minuten erreicht.

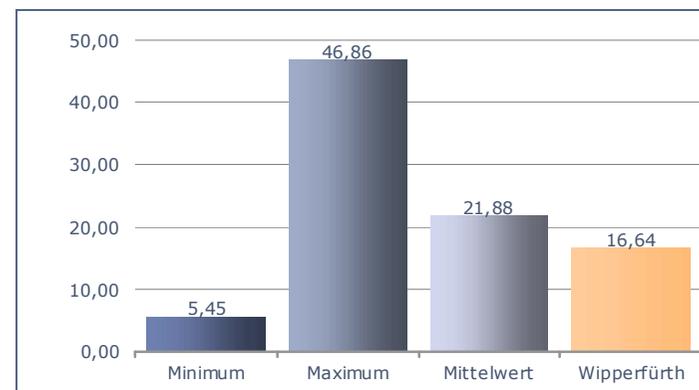
In dem Brandschutzbedarfsplan werden die nach den Erläuterungen zu § 22 FSHG Nr. 3.2 genannten Kriterien enthalten sein:

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

Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz

Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tausend Euro			
Verwaltungshaushalt				
Einnahmen	14.270	15.743	10.014	11.833
Ausgaben ⁸	189.483	406.357	418.911	404.748
Zuschuss	175.213	390.614	408.897	392.915
Zuschuss/Einwohner in Euro	7,45	16,49	17,28	16,64
Vermögenshaushalt				
Einnahmen	74.262	74.317	81.196	78.278
Ausgaben	14.115	103.000	107.445	194.226

Zuschussbedarf für den Brandschutz je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



⁸ Die Steigerung der Ausgaben ab 2004 resultiert aus den seitdem veranschlagten inneren Verrechnungen „Mieten“ und „Mietnebenkosten“ in Form einer „Kostenmiete“.

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

In Wipperfürth sind keine hauptamtlichen Kräfte im Brandschutz beschäftigt. Das ehrenamtliche Engagement der Feuerwehrrkräfte führt dazu, dass der Haushalt der Stadt im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wenig belastet wird. Die mittelfristige Finanzplanung belegt einen auf vergleichsweise niedrigem Niveau leicht ansteigenden Zuschussbedarf der Freiwilligen Feuerwehr.

Gleiches gilt auch für die Vermögenshaushalte, die im Betrachtungszeitraum vergleichsweise geringe Ausgabendefizite (2003 Einnahmeüberschuss) ausweisen. Bis 2012 sind nur einzelne investive Ausgaben für Einsatzfahrzeuge vorgesehen.

Feststellung

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

Organisation und Personalausstattung

Die Freiwillige Feuerwehr der Stadt Wipperfürth verfügt über insgesamt etwa 244 aktive Mitglieder (2007; leicht steigende Mitgliederzahlen seit 2002, stabile Mitgliederzahlen bei der Jugendfeuerwehr). Im Eckjahreszeitraum 2003 / 2007 haben die Feuerwehreinsätze in Folge der Sturmschäden (Sturm „Kyril“) deutlich von 148 auf 315 Einsätze zugenommen.

Die Stadt Wipperfürth unterhält für die Löschgruppen der freiwilligen Feuerwehr eine Feuerwache (im Stadtkern von Wipperfürth) und sieben Gerätehäuser. Die sieben Löschgruppen sind unter räumlichen Aspekten in drei Löschzügen zusammengefasst. Als innere Verrechnungen sind im 2006 rd. 245.000 Euro an Miet- und -nebenkosten veranschlagt worden.

Die Personalstärke der einzelnen Löschgruppen schwankt zwischen 20 (Klaswipper) und 68 (Wipperfürth) aktiven Feuerwehrleuten. Im Rah-

men der Erstellung des Brandschutzbedarfsplans ist das Einsatzgebiet der Löschgruppen innerhalb der Hilfsfrist untersucht und grafisch dargestellt worden. Zwar liegen einige „überlappende“ Einsatzgebiete vor, jedoch kann nach Angaben der Feuerwehraufgrund der großen Stadtfläche (etwa 120 km²) gegenwärtig auf keine Löschgruppe verzichtet werden.

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 (steigende Zahl von Berufspendlern). Kompensiert wird diese Problematik durch die Alarmierung benachbarter Löschgruppen, was im Sinne des Brandschutzes positiv zu beurteilen ist. Darüber hinaus kommt die zentrale Lage des Stadtkerns Wipperfürth der Gefahrenabwehr entgegen. Hier bietet es sich an, verstärkt auf die so genannte „Containerpraxis“ umzustellen. Eine Zusammenarbeit mit benachbarten Feuerwehren findet bisher kaum statt.

Es werden 18 Feuerwehrfahrzeuge unterhalten, was Seitens der Feuerwehr gegenwärtig als angemessen bezeichnet wird. Einzelne Ersatzanschaffungen sind in den kommenden Jahren vorgesehen, um das bisherige Niveau zu halten. Fahrzeuge werden in der Regel so lange genutzt, wie dies technisch und wirtschaftlich vertretbar ist. Zur Verlängerung der betriebswirtschaftlich sinnvollen Nutzungsdauer trägt auch bei, dass der Fahrzeugbestand durch die Feuerwehrleute fachgerecht gewartet wird.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, unter der Beachtung des zu verantwortenden Sicherheitsniveaus, die zentrale Lage der Feuerwache in Wipperfürth zu nutzen, um dort auf „Spezialcontainer“ umzustellen und Synergien zu schaffen.

Schulden

Schuldensituation der Stadt Wipperfürth

Im Rahmen unserer Prüfung nehmen wir nicht nur die Schulden des Kernhaushalts – einschließlich etwaiger Altfehlbeträge -, sondern auch die langfristigen Bankverbindlichkeiten der Sondervermögen sowie der Mehrheitsbeteiligungen in den Blick. Für die Stadt Wipperfürth ergibt sich damit folgende Betrachtung:

Schuldenübersicht der Stadt Wipperfürth				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tsd. Euro			
Kernhaushalt*	32.509	34.704	33.897	35.669
Bankverbindlichkeiten Sondervermögen	25.915	26.782	26.349	25.558
Bankverbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligung (WEG)	2.761	5.564	5.977	5.128
Gesamtverschuldung	61.185	67.051	66.223	66.355
entspricht je Einwohner in Euro	2.601	2.830	2.798	2.810

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

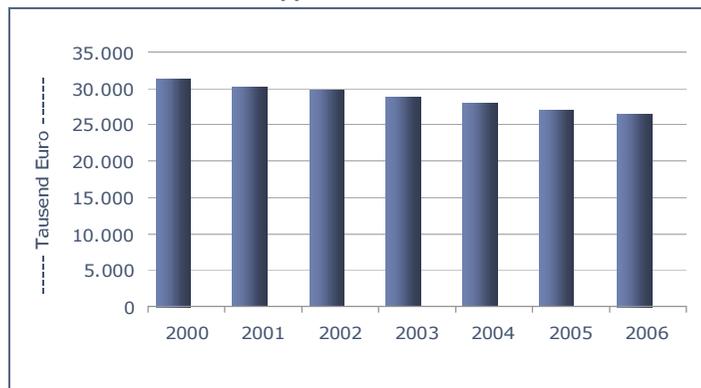
- Die Gesamtverschuldung steigt im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 um knapp 5,2 Mio. Euro an, was einer prozentualen Zunahme von etwa 8,5 Prozent entspricht.
- Der Kernhaushalt wird durch die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren belastet, die durch Kassenkredite finanziert werden müssen. Die Fehlbeträge nehmen von ca. 3,7 Mio. Euro (2003) auf knapp 9,2 Mio. Euro (2006) zu und beeinflussen das tabellarisch dargestellte Ergebnis nachhaltig.
- Bezogen auf die Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushalts (ohne Fehlbeträge) stellen wir im gleichen Zeitraum eine Entschuldung von ungefähr 28,8 Mio. Euro (2003) auf rd. 26,5 Mio. Euro fest (2,3 Mio. Euro / 8,0 Prozent). Im Betrachtungszeitraum sind keine langfristigen Kreditverbindlichkeiten entstanden. Investitionen sind zuletzt hauptsächlich für Umbauten der Offenen Ganztagschulen, Zuschüsse für Umbauten der „Alten Drahtzieherei“, für den Brandschutz und für den Straßenbau geleistet worden.

- Die mittelfristige Finanzplanung von 2008 bis 2012 sieht Kreditaufnahmen von ca. 2,5 Mio. Euro vor (2007: rd. 2,0 Mio. Euro), wobei es sich teilweise um rentierliche Schulden handelt, da die Eigenbetriebe (insbesondere der Abwasserbetrieb) seit 2007 wieder dem städtischen Haushalt zugeordnet sind. Investitionen sind beispielsweise im Abwasserbereich (Ortsentwässerungen, Kanalsanierungen), im Straßenbau und verschiedenen Gebäudumbauten bzw. -sanierungen vorgesehen.
- Die Investitionsausgaben zwischen 2003 und 2006 (Gr. 92 bis 98) belaufen sich auf knapp 6,6 Mio. Euro⁹, was interkommunal einen vergleichsweise bescheidenen Umfang darstellt.
- Bei den im Betrachtungszeitraum noch als Eigenbetriebe geführten Hallenbäder, Baubetriebshof und Abwasserbetriebe ist, von leichten Schwankungen abgesehen, ein insgesamt stabiles Ergebnis festzustellen;
- Bei der Mehrheitsbeteiligung WEG ist seit 2004 ein leicht schwankender Verlauf der Schulden auf einem Niveau zwischen 5,0 und 6,0 Mio. Euro festzustellen. Die Zunahme 2004 steht mit Grundstückskäufen und Baumaßnahmen im Zusammenhang, für die zwei langfristige Darlehen bei der KSK und bei der KfW aufgenommen worden sind (rd. 3,85 Mio. Euro).

Seit unserer letzten Prüfung haben sich die Schulden im Kernhaushalt (ohne Fehlbeträge) wie folgt entwickelt:

⁹ Lt. Übersicht über die Haushaltswirtschaft des jeweiligen Jahres (Rechenschaftsberichte).

Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt
in Wipperfürth seit 2000



Anhand der Grafik lässt sich die leicht abnehmende Verschuldung des Kernhaushalts gut erkennen. Insgesamt nehmen die Kreditverbindlichkeiten von 31,4 Mio. Euro (2000) auf rd. 26,5 Mio. Euro (2006) ab.

Weitere Kreditaufnahmen sollten auf den rentierlichen Bereich beschränkt bleiben. Aktuelle Planungen zur Modernisierung im Bäderbereich können zu mittel- bis langfristigen Einsparungen durch abnehmende Energieverbräuche führen. Hier sind transparente Kostenvergleiche unverzichtbar.

Für den Kapitaldienst im Kernhaushalt der Stadt Wipperfürth ergibt sich in der Zeitreihe folgendes Ergebnis:

Kapitaldienst im Kernhaushalt				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Tsd. Euro			
Zinsen Kernhaushalt	1.808	1.710	1.654	1.583
Tilgung Kernhaushalt	886	834	853	895
Kapitaldienst Kernhaushalt	2.694	2.544	2.507	2.478

Aufgrund des Verzichts auf Kreditaufnahmen ist (bei steigenden Liquiditätszinsen) eine Entlastung des städtischen Haushalts zu erkennen. Im Eckjahreszeitraum 2003 / 2006 nimmt der Kapitaldienst um knapp 220.000 Euro ab.

Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte den im Prüfungszeitraum eingeschlagenen Weg des Verzichts auf Kreditaufnahmen in den kommenden Jahren fortsetzen.

Kassen-/ Liquiditätskredite

In vielen nordrhein-westfälischen Städten sind hohe Anteile der Ausgaben der Verwaltungshaushalte nicht durch laufende Einnahmen gedeckt. So haben die Kassenkredite, mit denen zwangsläufig laufende Ausgaben finanziert werden müssen, inzwischen landesweit ein noch nie gekanntes Niveau erreicht.

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

Entwicklung der Kassenkredite				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Euro			
Kassenkredite	6.962.520	6.459.711	7.897.696	9.466.883
Zinsen für Kassenkredite	201.351	205.052	226.106	249.144

- Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 sind die Kassenkredite um rd. 2,5 Mio. Euro gestiegen (36 Prozent).
- Wesentliche Ursache hierfür sind die strukturellen Probleme des städtischen Haushalts. Bereits seit dem Jahr 1991 schließt die Jahresrechnung im Verwaltungshaushalt überwiegend mit strukturellen Defiziten ab.
- In diesem Kontext sind die durch die Stadt Wipperfürth erbrachten Leistungen im Zusammenhang mit der Finanzierung der deutschen Einheit zu nennen. Im Rahmen dieser gesamtstaatlichen Aufgabe werden die Kommunen seit 1990 auf der Grundlage bundeseinheitlicher Vorschriften an den einheitsbedingten Lasten der Länder beteiligt. Allein in den Jahren 1997 bis 2006

hat die Stadt Wipperfürth insgesamt rd. 7,5 Mio. Euro an Transferleistungen erbracht (Fonds deutsche Einheit - Gr. 811-). Bezogen auf die seit 1996 bestehenden Fehlbeträge des Verwaltungshaushaltes ergibt das einen Anteil von fast 80 Prozent.

In der perspektivischen Betrachtung ist keine wesentliche Entspannung der angespannten Haushaltslage in Sicht. Nach der NKF Haushaltsplanung 2008 plant die Stadt Wipperfürth, wie bereits zu Beginn dieses Berichtsteils erwähnt, bis 2012 mit negativen Jahresergebnissen für die laufende Verwaltungstätigkeit in Höhe von etwa 13,8 Mio. Euro.

Die schwierige Finanzlage spiegelt sich unter anderem in der Kassenkreditquote wieder. Hierfür wird der Stand der Kassenkredite ermittelt und in das prozentuale Verhältnis zu den laufenden Einnahmen gesetzt

Interkommunaler Zeitreihenvergleich Kassenkreditquote				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angaben in Prozent			
Minimum	0,0	0,2	0,4	0,7
Maximum	190,9	112,7	147,4	146,6
Mittelwert	34,1	33,1	42,6	45,9
Stadt Wipperfürth	23,9	19,2	25,2	26,4

Die Kassenkreditquote weist bei den von uns geprüften Städten eine erhebliche Bandbreite auf. Dabei gibt es Kassenkreditquoten, die das Jahresvolumen der laufenden Einnahmen um beinahe das Doppelte überschreiten. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wipperfürth bei einem leicht steigenden Verlauf noch unterhalb des Mittelwertes. Dennoch stellt ein Wert von über 25 Prozent eine erhebliche Belastung für den Haushalt dar.

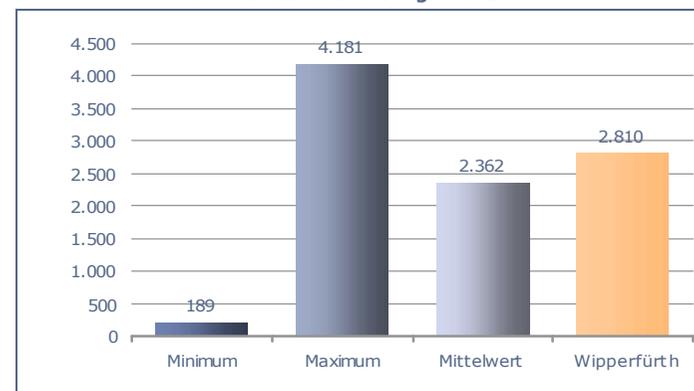
Im Ergebnis sind die im Rahmen der Haushaltssicherung umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen weiter fortzusetzen, um die Haushaltslage mittel- bis langfristig zu verbessern.

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 Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen mit ein.

**Schulden je Einwohner
- interkommunaler Vergleich 2006 -**



Ist-Situation

- Der einwohnerbezogene Schuldenstand befindet sich im oberen Bereich des interkommunalen Vergleichs;
- Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 ist ein Zuwachs von 209 Euro je Einwohner (etwa 5,2 Mio. Euro) festzustellen. Die Entwicklung wird hauptsächlich durch die wachsenden Fehlbeträge und durch Kreditaufnahmen bei der Mehrheitsbeteiligung verursacht.
- Im Kernhaushalt ist seit 2003 eine Abnahme der Verschuldung in Höhe von 2,3 Mio. Euro festzustellen. Im Betrachtungszeitraum hat die Stadt im Kernhaushalt keine Kredite aufgenommen.
- Der Kapitaldienst nimmt zwischen 2003 / 2006 um rd. 220.000 Euro ab.
- Die mittelfristige Finanzplanung von 2008 bis 2012 sieht Kreditaufnahmen von ca. 2,5 Mio. Euro vor (2007: rd. 2,0 Mio. Euro).
- Die Kassenkredite nehmen aufgrund der strukturell nicht ausgeglichenen Haushaltssituation im Betrachtungszeitraum zu.

Handlungsmöglichkeiten

- Verzicht 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

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

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 Wipperfürth 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. Sofern die Pflicht- und/oder die Sollzuführung an den Vermögenshaushalt durch eine Kommune nicht oder nicht in kompletter Höhe erbracht wurde, fließt dies ebenfalls mit in unsere Bereinigung ein. Wenn dem Vermögenshaushalt eine „freie Spitze“ zugeführt wurde, wird der Betrag bei den Ausgaben in entsprechender Höhe abgesetzt.

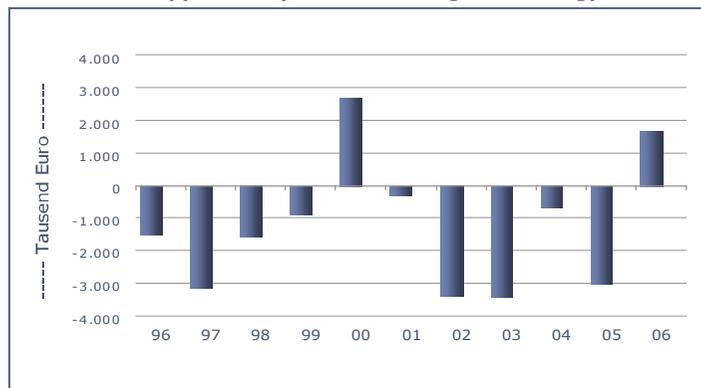
Strukturelle Haushaltssituation				
Merkmal	2003	2004	2005	2006
	Angabe in Tausend Euro			
GPA-bereinigte Gesamteinnahmen des VwH	29.156	33.581	31.348	35.866
./. GPA bereinigte Gesamtausgaben des VwH	32.187	33.631	33.752	34.180
= bereinigtes originäres Defizit (-) / Überschuss	-3.032	-50	-2.404	1.686
./. Rückzuführung (§ 22 Abs. 3 GemHVO)	402	664	646	743
+ Soll-/Pflichtzuführung übersteigender Betrag	0	0	0	0
./. Soll-/Pflichtzuführung unterschreitender Betrag	0	0	0	0
= strukturelle Haushaltssituation	-3.434	-714	-3.050	944
Freie Spitze / Strukturelles Defizit in Euro				
Einwohnerzahl	23.520	23.695	23.669	23.616
strukturelles Defizit (-) je Einwohner¹⁰	-146,00	-30,12	-128,86	39,97

In den vergangenen vier Jahren konnte nur 2006 ein Ergebnis mit einer freien Spitze erzielt werden. In allen anderen Jahren sind strukturelle Defizite bis zu 146 Euro je Einwohner entstanden. Die in jedem Jahr erfolgten Rückzuführungen aus Überschüssen des Vermögenshaushalts (insgesamt rd. 2,5 Mio. Euro) haben nicht ausgereicht, um den Haushalt originär auszugleichen.

Die seit Jahren bestehende strukturell schwierige Haushaltslage wird anhand der folgenden Grafik sichtbar:

¹⁰ Ggfs. Rundungsdifferenzen.

Strukturelle Betrachtung der Jahresergebnisse seit 1996 in Wipperfürth (ohne Fehlbetragsabdeckung)



Positive Jahresergebnisse konnten nur in 2000 und 2006 erzielt werden. Bis 2012 rechnet die Stadt infolge der Umstellung auf das NKF zum 1. Januar 2007 mit wachsenden Belastungen durch die erstmals zu berücksichtigenden bilanziellen Abschreibungen und Zuführungen an die Pensionsrückstellungen. Die Fehlbeträge können danach nur durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage bzw. nach deren Verzehr aus der allgemeinen Rücklage gedeckt werden (die vorläufigen Daten für 2007 deuten auf eine positivere Entwicklung hin).

Feststellung

Die Haushaltssituation ist in Wipperfürth seit Jahren strukturell nicht ausgeglichen. Diese Entwicklung setzt sich zumindest mittelfristig weiter fort.

Finanzströme

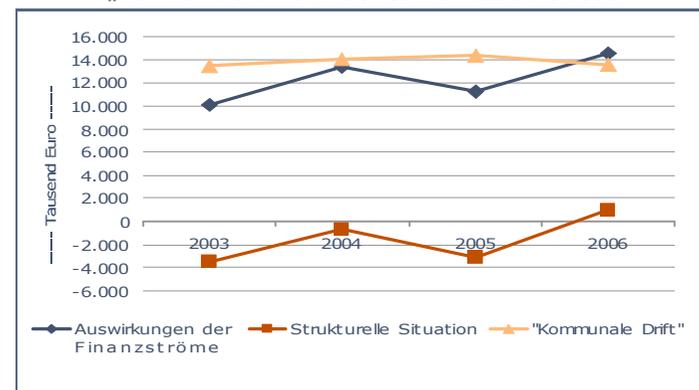
Zur weiteren Analyse haben wir die wesentlichen Finanzströme der Stadt Wipperfürth näher untersucht, insbesondere in welchem Umfang die strukturelle Haushaltssituation der Stadt durch Einwirkungen von Außen beeinflusst wird.

- 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 Wipperfürth Einfluss auf ihre Haushaltsentwicklung genommen hat.

Gegenüberstellung der Finanzströme in Einnahme und Ausgabe und des strukturellen Defizits (der freien Spitze)				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2003	2004	2005	2006
Angaben in Tausend Euro				
Finanzströme Einnahmen	21.547	25.379	23.205	27.620
Finanzströme Ausgaben	11.506	12.025	11.937	13.078
Saldo der Finanzströme (I)	10.041	13.354	11.268	14.542
Strukturelle Situation (II)	-3.434	-714	-3.050	944
Kommunale Drift (I - II)	13.475	14.068	14.318	13.598

Darstellung der Finanzströme, strukturelle Situation und „Kommunale Drift“ in den Jahren 2003 bis 2006



Die Geraden „Strukturelle Situation“ und „Auswirkungen der Finanzströme“ verlaufen nahezu parallel zueinander, was den Einfluss externer Faktoren auf die Haushaltssituation in Wipperfürth dokumentiert.

Die Einnahmeseite weist im Betrachtungszeitraum deutliche Schwankungen auf, die in erster Linie durch die Gewerbesteuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen verursacht werden. Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 ist eine Einnahmesteigerung von knapp 6,1 Mio. Euro festzustellen, so dass es der Stadt erstmalig seit 2000 gelingt, eine freie Spitze zu erwirtschaften. Dagegen ist bei den Ausgaben ein stabilerer, wenn auch wachsender Trend zu erkennen. Im Eckjahresvergleich 2003 / 2006 nehmen die Ausgaben um knapp 1,6 Mio. Euro zu, was hauptsächlich durch die Kreisumlage (plus ca. 1,5 Mio. Euro) verursacht worden ist.

Wichtiger ist in diesem Zusammenhang die Betrachtung der so genannten „Kommunalen Drift“ (Differenz zwischen dem Saldo der externen Finanzströme und den strukturellen Ergebnissen) die den Finanzbedarf im selbst beeinflussbaren Bereich darstellt. Der Finanzbedarf nimmt zeitweise von 2003 bis 2005 um rd. 843.000 Euro zu (Bauunterhaltung, bereinigte Sachausgaben), bevor 2006 ein Niveau von knapp 13,6 Mio. Euro erzielt wird. Im Vergleich zu 2003 ist eine Zunahme von rd. 123.000 Euro festzustellen, was einem niedrigen Wert von rd. 0,9 Prozent entspricht (vgl. Betrachtung der Ausgabesituation). Der erhöhte Finanzbedarf ist u. a. durch Preissteigerungen, Tarifabschlüssen, Beförderungen oder Höhergruppierungen begründbar. Insgesamt sind die konsolidierenden Bemühungen Seitens der Stadt Wipperfürth deutlich zu erkennen.

Feststellung

Die strukturelle Haushaltssituation wird in Wipperfürth in erster Linie durch externe Faktoren beeinflusst. Der aus den selbst beeinflussbaren Aufgabenbereichen resultierende Finanzbedarf der Stadt liegt 2006 nur um 0,9 Prozent höher als im Jahr 2003.

Die Stadt Wipperfürth betreibt aufgrund des Ratsbeschlusses vom 14. Dezember 2005 ein kommunales Bodenmanagement. Ursache für die Entscheidung waren in erster Linie die in den vergangenen Jahren deutlich gestiegenen Baulandpreise, die einen Zuzug von Neubürgern und jungen Familien nach Wipperfürth behindert haben. Die aus den (von privaten Erschließungsträgern) umgesetzten Baugebieten entstandenen Folgekosten der technischen und sozialen Infrastruktur (u. a. Schul- und

Kindergartenplätze, Straßen, Abwasseranlagen) mussten regelmäßig von der Stadt selbst geleistet werden. Grundsätzliche Ziele sind:

- Preiswertes Bauland für junge Familien;
- Zwischenerwerb zu festen Werten;
- Gerechte Verteilung der aus der Baulandentwicklung resultierenden Kosten zwischen Stadt und Planungsbegünstigten;

Für nähere Hintergründe verweisen wir auf die Informationsvorlage vom März 2008. Angesichts der sich abzeichnenden demografischen Entwicklung begrüßen wir (auch aus finanzwirtschaftlicher Sicht) diese Vorgehensweise.

Als Schulträger übernimmt die Stadt einen Teil der Versorgung auch für die Nachbarkommunen (einpendlende Schüler). Hierfür ist im kommunalen Finanzausgleich keine ausreichende Kompensation vorgesehen, so dass die mit diesem Sachverhalt verbundenen Kosten (Personal- und Sachkosten, Schülerbeförderung) alleine von der Stadt Wipperfürth zu tragen sind. Darüber hinaus unterhält die Stadt eine Vielzahl verwaltungsbezogener Gebäude, Wohnhäuser, Feuerwehrgereätehäuser, Turn- und Mehrzweckhallen, Hallen- und Freibäder sowie sonstige Gebäude. Das städtische Angebot wird durch zahlreiche Spiel- und Sportplätze komplettiert.

Eine derart gute Grundversorgung der Bevölkerung ist sicherlich wünschenswert, jedoch auch mit erheblichen Kosten verbunden, die sich auf beinahe alle Bereiche des Verwaltungshaushalts auswirken. Es muss erheblicher Bauinvestitions- und Unterhaltungsaufwand betrieben werden, um Substanzverlust zu vermeiden, die Grünanlagen müssen gepflegt, die Straßen und unbebauten Flächen rund um eine Einrichtung sowie die Räumlichkeiten selber gereinigt werden. Darüber hinaus sind zukünftig auch die Abschreibungen für städtische Gebäude aus dem Kernhaushalt zu finanzieren.

Angesichts der absehbaren demografischen Entwicklung ist es fraglich, ob die geschaffene Infrastruktur auch künftig ausgelastet werden kann. Nach aktuellen Erhebungen wird die Einwohnerzahl bis 2020 zwar vergleichsweise stabil bleiben, die Bevölkerungsstruktur wird sich allerdings verschieben. Ein wachsender Anteil der über 60-jährigen (plus 4,9 Prozent) steht einem sinkenden Anteil der unter 18-jährigen gegenüber (minus 4,1 Prozent). Die Stadt Wipperfürth hat bereits reagiert und eine nur schwach ausgelastete Grundschule im Ortsteil Thier geschlossen.

Auch wenn Einschnitte in die erworbene Infrastruktur schmerzhaft sind, sollte dieser Weg der Konsolidierung Seitens der Stadt mittel- bis langfristig (im schulischen Bereich in Kooperation mit benachbarten Kommunen) fortgesetzt werden.

Darüber hinaus bieten Pflichtaufgaben hohe Einsparpotenziale, werden häufig jedoch im Haushaltskonsolidierungsprozess tabuisiert. Über Untersuchungen des „Wie“ der Leistungserstellung und der Diskussion über das Festhalten an kommunal definierten Standards allerdings können sich erhebliche Einsparungen erzielen lassen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, mittel- bis langfristig den Bestand an Gebäuden und Einrichtungen auf die Erforderlichkeit hin zu untersuchen (Prioritätensetzung¹¹). Ergänzend sind organisatorische Abläufe, die Art und der Umfang der Aufgabenerledigung (Leistungsstandards) auch bei Pflichtaufgaben zu hinterfragen.

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

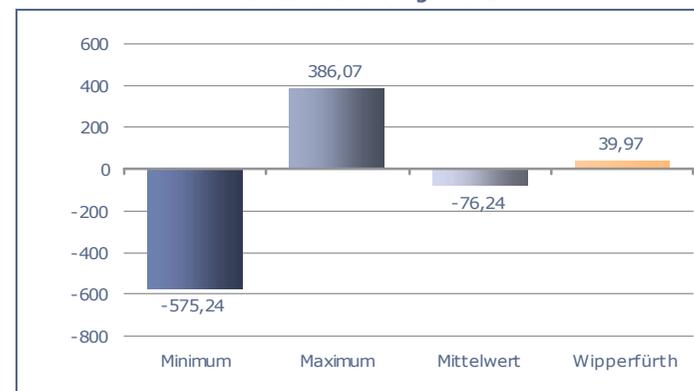
Im Rahmen unserer KIWI-Bewertung nehmen wir mit der Kennzahl „strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner“ eine Gesamtbetrachtung aller laufenden Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts vor. Die Kennzahl ist ein Indikator dafür, inwieweit die laufenden Einnahmen die laufenden Ausgaben eines Haushaltsjahres decken.

Bei der Bewertung der Kennzahl fließen sowohl die Entwicklung im Zeitverlauf, die zukünftige Entwicklung als auch die Position der Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich ein. Neben den Auswertungen der Themenblöcke (Einnahmesituation, Ausgabesituation) werden auch die Erkenntnisse und Potenziale der anderen Fachprüfungen bei der Bewertung des strukturellen Haushaltsergebnisses berücksichtigt.

¹¹ Eine langfristige Prioritätensetzung ergibt sich aus einer strategischen Zielsteuerung, die in Grundzügen im Kapitel „Verwaltungssteuerung und Controlling“ thematisiert worden ist.

Im Kontext des interkommunalen Vergleiches stellt sich die Situation der Stadt Wipperfürth wie folgt dar:

**Freie Spitze/strukturelles Defizit je Einwohner 2006
- interkommunaler Vergleich 2006 -**



Ist-Situation

- Die freie Spitze im Haushaltsjahr 2006 beläuft sich auf 39,97 Euro je Einwohner und positioniert sich interkommunal oberhalb der Mehrheit der bisher von uns geprüften Kommunen.
- Strukturelle Defizite in den Jahren 2003, 2004 und 2005.
- Die Stadt hat sich bis einschließlich 2006 in der nicht genehmigten Haushaltssicherung befunden.
- Seit dem 1. Januar 2007 hat die Stadt auf NKF umgestellt. Die mittelfristige Finanzplanung sieht negative Jahresergebnisse vor (Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage bzw. aus der allgemeinen Rücklage).
- Der selbst beeinflussbare Finanzbedarf der Stadt Wipperfürth ist nur um 0,9 Prozent gestiegen. Die externen Faktoren bestimmen im Wesentlichen die strukturelle Haushaltslage.
- Die Stadt Wipperfürth ist ein Schulstandort und verfügt neben sieben Grundschulen, einer Sonderschule über alle weiterführenden Schulformen. Zudem besitzt die Stadt eine hohe Zahl an Gebäuden, Spiel- und Sportplätzen.

- Bei den einwohnerbezogenen Einnahmen positioniert sich die Stadt leicht unterhalb des interkommunalen Mittelwertes 2006.
- die Weiterentwicklung der zielorientierten Verwaltungssteuerung sollte sowohl Aspekte des operativen, aber auch des strategischen Controllings berücksichtigen.

Handlungsempfehlungen

- Die in diesem Berichtsteil und den anderen Teilberichten festgestellten Möglichkeiten zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation der Stadt sollten aufgegriffen und umgesetzt werden.
- Künftige Investitionen sollten aus einer mittel bis langfristig ausgelegten Aufgabenkritik erarbeitet werden. Dabei sind Nettoverschuldungen zu vermeiden.
- Angesichts der demografischen Entwicklung sowie der enger werdenden finanziellen Handlungsspielräume sind bei den vorhandenen Einrichtungen, Gebäude und Spiel- und Sportplätze Standardreduzierungen unvermeidbar.
- Im Gebührenbereich sollten die Einnahmepotenziale (Wiederbeschaffungswerte) ausgenutzt werden.
- Durch die aufgezeigten Potenziale im Finanzbericht ist eine Verbesserung der strukturellen Situation um rund 727.600 Euro (30,81 Euro je Einwohner) möglich.

Potenziale und Fazit

Neben den dargestellten Handlungsempfehlungen haben wir folgende mittel- bis langfristig zu realisierenden Potenziale in unserer Prüfung, auch in anderen Teilbereichen, aufgezeigt.

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Fachgebiete/Teilberichte	Potenzial in Euro	Potenzial in Euro je Einwohner
Teilbericht Personal und Organisation	130.465	5,52
Teilbericht Jugend	432.000	18,29
Teilbericht Infrastruktur	144.600	6,12
Teilbericht Gebäudewirtschaft		
Teilbericht Finanzen	727.600	30,81
Gesamtpotenzial:		

KIWI Bewertung

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

Fazit

Die Verwaltungshaushalte der Stadt Wipperfürth waren von 2003 bis 2005 durchgehend defizitär. Aufgrund wachsender Gewerbesteuererinnahmen und stabiler Schlüsselzuweisungen ist es der Stadt 2006 gelungen, eine freie Spitze zu erwirtschaften. Es haben bis zum 31. Dezember 2006 erhebliche nicht gedeckte Fehlbeträge aus Vorjahren bestanden.

Mit Umstellung auf das NKF zum 1. Januar 2007 werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung u. a. aufgrund zu erwirtschaftender bilanzieller Abschreibungen und Rückstellungen negative Jahresergebnisse erwartet. Ein Haushaltssicherungskonzept wird trotz geplanter Entnahmen aus der Ausgleichrücklage bzw. allgemeinen Rücklage bis 2012 voraussichtlich vermieden werden können.

Fazit

Bei den Einnahmen je Einwohner positioniert sich die Stadt Wipperfürth leicht unterhalb der Mehrzahl der von uns bisher geprüften Städte. Es bestehen im Gebühren- und Steuerbereich moderate Potenziale, die in erster Linie im kalkulatorischen Bereich zu erzielen sind. Bei den Hebesätzen zur Grundsteuer A und B als auch beim Gewerbesteuerhebesatz sind keine Potenziale zu erkennen. Die Schulden im Kernhaushalt sind aufgrund des Verzichts auf Kreditaufnahmen im Prüfungszeitraum reduziert worden. Negativ wirken sich in diesem Zusammenhang die durch nicht gedeckte Fehlbeträge entstandenen Kassenkredite aus. Im interkommunalen Vergleich der Schulden je Einwohner positioniert sich die Stadt spürbar oberhalb anderer Kommunen.

Im Kulturbereich bestehen insgesamt auch durch ein reges ehrenamtliches Engagement wirtschaftliche Regelungen. Es bestehen bei den näher gehend geprüften Instituten nur moderate Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Sicherung des Brandschutzes wird in Wipperfürth ausschließlich durch freiwillige Feuerwehrräfte gewährleistet. Es besteht ein Entwurf des Brandschutzbedarfsplans, der in Kürze dem Rat der Stadt Wipperfürth zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Die Stadt positioniert sich im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfs je Einwohner für den Brandschutz unterhalb des Mittelwertes.

Inhaltsverzeichnis

Personal und Organisation	Pe - 1
Vorbemerkung	Pe - 1
Inhalt, Ziele, Kennzahlen	Pe - 1
Benchmark - Potenzialausweisung	Pe - 2
Vergleich des quantitativen Stellenvolumens, Quartilswert ..	Pe - 2
Clusterung und Klassierung	Pe - 3
Systematik für die Erhebung und Bereinigung der Kennzahlen	Pe - 4
Personalausgaben	Pe - 8
KIWI-Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“	Pe - 8
Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung ..	Pe - 12
Personalausgaben je Ist-Stelle	Pe - 13
Personalausgaben je Ist-Stelle – alternative Betrachtung ..	Pe - 17
Stellenbewirtschaftung	Pe - 19
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)	Pe - 20
KIWI-Kennzahl „Personalquote – alternative Betrachtung“ ..	Pe - 21
Ermittlung von Einsparpotenzialen in den Produktbereichen	
Soziale Leistungen und Jugend	Pe - 23
Produktbereich Soziale Leistungen	Pe - 23
Produktbereich Jugend	Pe - 35
Vergleich des quantitativen Stellenvolumens auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgaben- bereiche	Pe - 46
Darstellung des Einsparpotenzials – bezogen auf das verwaltungstypische Kernaufgabenspektrum – aus anderen Prüfgebieten	Pe - 49
Potenziale und Fazit	Pe - 49
Darstellung der Gesamtpotenziale	Pe - 49
KIWI-Bewertung „Personalquote– alternative Betrachtung“ ..	Pe - 50
KIWI-Bewertung „Personalausgaben je Einwohner“	Pe - 52

Personal und Organisation

Vorbemerkung

Inhalt, Ziele, Kennzahlen

Für ein Dienstleistungsunternehmen wie eine Kommunalverwaltung ist das Personal ein entscheidender Erfolgs- und Kostenfaktor. In der ersten Prüfrunde haben wir daher die gesamtpersonalwirtschaftliche Situation der Vergleichskommunen mithilfe 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
- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote) und
- Personalausgaben je Ist-Stelle

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. Den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) bilden wir für die Kennzahlen „Personalausgaben je Einwohner“ und „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner - alternative Betrachtung“. Die Untersuchung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bleibt dabei immanenter Bestandteil unserer Prüfung.

Darüber hinaus verfolgen wir in der zweiten Prüfrunde das Ziel, differenziertere Anhaltspunkte zur Ausweisung von Potenzialen darlegen zu können.

Benchmark - Potenzialausweisung

Hierzu nehmen wir eine vergleichende Analyse der erbrachten Dienstleistungen, der Produkte und Arbeitsprozesse anhand von Referenzwerten – so genannten Benchmarks – vor. Der Benchmark stellt einen Vergleichswert für definierte Produkte und Leistungen dar. Ziel des Benchmarkings ist es, die eigene Leistung einzuordnen, Potenziale zu ermitteln und somit auch gezielte Verbesserungen erreichen zu können. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf den quantitativ verifizierbaren Prozessen. Jeder Benchmark wird real durch eine der geprüften Kommunen erreicht. Handlungsempfehlungen wie zum Beispiel Möglichkeiten zur Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation in den geprüften Produktbereichen werden durch diese „Benchmark“-Kommunen konkret an andere Kommunen vermittelt.

Aufgrund der umfangreichen Veränderungen des Aufgabenkataloges in der Sozialverwaltung – insbesondere durch die Einführung des Arbeitsbengeldes II (ALG II) im Rahmen des 4. Gesetzes für Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in 2005 – sowie der bedeutsamen, aber auch personalintensiven Aufgabenfelder in der Jugendarbeit, insbesondere dem Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII, haben wir uns entschlossen, landeseinheitliche Produkte für diese beiden Aufgabenfelder zu definieren. Darauf aufbauend führen wir mit Hilfe von Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen eine fundierte personalwirtschaftliche Analyse durch. Soweit Leistungskennzahlen gebildet werden können, erfolgt die Potenzialermittlung anhand von Benchmarks. Der im Prüfgebiet „Jugend“ ermittelte Standard der Organisations- und Steuerungsleistungen wird zur Unterstützung in die Analyse der Leistungskennzahlen mit einbezogen.

Wir stellen in diesem Bericht nur die Produkte dar, in denen wir Handlungspotenziale erkennen können. Aus unserer Sicht unauffällige Kennzahlenwerte haben wir im Rahmen persönlicher Gespräche abschließend kommuniziert.

Vergleich des quantitativen Stellenvolumens, Quartilswert

Die Analyse anhand von Benchmarks kann vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden Prüfungszeit und aufgrund des Aufwandes zur Datenerhebung bzw. zur Datenauswertung nicht für sämtliche Aufgaben-

bzw. Produktfelder einer Kommunalverwaltung durchgeführt werden. Um dennoch weitere Indikatoren für Potenziale aufzeigen zu können, haben wir auf Ebene der Gesamtverwaltung einen Vergleich des Stellenvolumens für einheitlich von uns definierte Aufgaben in den Bereichen Innere Verwaltung, Allgemeine Finanzwirtschaft, Sicherheit und Ordnung, Schulträgeraufgaben, Räumliche Planung und Entwicklung, Bauen und Wohnen durchgeführt.

Zur Potenzialausweisung legen wir einen so genannten „Quartilswert“ als Orientierungsgröße zugrunde. Bezogen auf die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 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. Ähnlich wie auf Ebene der Benchmarks wollen wir sicherstellen, dass Kommunen, die diesen Quartilswert erreichen bzw. unterschreiten, zum Zwecke des Informationsaustausches kontaktiert werden können, um mögliche Handlungsfelder für die Erzielung von Potenzialen ausfindig machen zu können. Ziel der GPA NRW ist es aber auch hier, perspektivisch über die Definition von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen sowie von Benchmarks konkrete Zielgrößen zu ermitteln.

Clusterung und Klassierung

Für das Prüfgebiet Personal und Organisation haben wir festgestellt, dass das Stellenvolumen keine eindeutige Korrelation zu allgemeinen Strukturkennzahlen aufweist.

Um gleichwohl den zusätzlichen Aufgabenstellungen und Zuständigkeiten der mittleren und großen kreisangehörigen Städten Rechnung zu tragen, führen wir im Rahmen des interkommunalen Vergleichs wiederum differenzierte Auswertungen nach Größenklassen durch. Wir stellen deshalb die Kennzahlen der Stadt Wipperfürth 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.

Systematik für die Erhebung und Bereinigung der 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 2003 bis 2006; soweit Daten auch für das Jahr 2007 vorhanden sind, beziehen wir dieses Jahr in unsere Analyse mit ein. Der interkommunale Vergleich erfolgt für das Jahr 2006.
- Wir betrachten das Aufgabenportfolio der Gesamtverwaltung grundsätzlich unabhängig von der Organisationsform; d. h. Eigenbetriebe, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und Anstalten öffentlichen Rechts beziehen wir in die personalwirtschaftliche Analyse mit ein.
- Um eine differenzierte Analyse der Personalausgaben gewährleisten zu können, bereinigen wir diese sowohl im intrakommunalen Zeitreihenvergleich als auch im interkommunalen Vergleich um die Gruppierungen 40 (Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit) und 416 (Beschäftigungsentgelte und dgl.).
- Im Jahr 2006, dem aktuellen interkommunalen Vergleichsjahr, bestehen in der kommunalen Landschaft Divergenzen im Hinblick auf die Zahl der geleisteten Sozialversicherungsbeiträge. Die Zahl der Beitragszahlungen schwankt zwischen 12 und 13 Zahlungen. Dies hängt mit der gesetzlichen Änderung der Fälligkeitsregelung für die Sozialversicherungsbeiträge zusammen. Wir berücksichtigen im Jahr 2006 einheitlich 12 SV-Beitragszahlungen.

Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich

1. Schritt der Bereinigung

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

Nehmen Kommunen des Vergleichsrings 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 Wipperfürth die Stellen sowie die damit verbundenen Personalausgaben folgender Aufgabenbereiche im Rahmen des interkommunalen Vergleichs nicht mit in die Betrachtung einbezogen:

Bereinigung der Personalausgaben bzw. Stellen für den interkommunalen Vergleich 2006			
UA	Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
009	Fraktionen	32.734,92	0,70
675	Straßenreinigung/Winterdienst	162.405,05	3,47
700	Abwasserbeseitigung	505.690,71	9,52
721	Müllabfuhr/Fäkalienabfuhr	56.214,42	1,20
730	Märkte	19.801,23	0,39
750	Bestattungswesen	179.272,46	3,82
790	Fremdenverkehr	14.058,25	0,41
	Insgesamt	970.177,04	19,51

Aufgrund dieser Bereinigungen verringert sich insgesamt bei der Stadt Wipperfürth die Zahl der für den interkommunalen Vergleich des Jahres 2006 zu berücksichtigenden Ist-Stellen von ursprünglich 164,98 Stellen um 19,51 Stellen auf 145,47 Stellen.

Die Personalausgaben verringern sich für den interkommunalen Vergleich 2006 durch die genannten Bereinigungen von 8.164.630 Euro um insgesamt 970.177 Euro auf 7.194.453 Euro.

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

Für die Kommunen des Vergleichsrings nehmen wir darüber hinaus eine weitere Differenzierung vor, da erfahrungsgemäß die Angebotspalette der Kommunen insbesondere in bestimmten personal- und kostenintensiven Aufgabenfeldern sehr unterschiedlich sein kann. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst und Gebäudereinigung. Da seit 2005 auch die rechtliche Ausgestaltung der Hartz IV-Gesetzgebung in den Kommunen unterschiedlich gehandhabt wird (ARGE oder Optionskommune), bleibt die Aufgabenwahrnehmung nach dem zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für die Bildung der alternativen Kennzahlen ebenfalls unberücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund bereinigen wir in einem zweiten Schritt die Stellen bzw. Personalausgaben, die für die aufgeführten Aufgabenbereiche vorgehalten werden. Diese Vorgehensweise haben wir auf alle hoch aggregierten Kennzahlen übertragen.

Die Stadt Wipperfürth weist im Hinblick auf die genannten Aufgabenbereiche relativ wenige Stellenanteile bzw. Personalausgaben auf. Die Stadt betreibt im Jahre 2006 lediglich einen Kindergarten und für die Gebäudereinigung wurden im Jahr 2006 für eigene Reinigungskräfte nur 2,08 Stellenanteile vorgehalten. Dieses Aufgabenfeld wird im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft näher untersucht. Darüber hinaus wird der Feuer- und Rettungsdienst für das Stadtgebiet überwiegend über ehrenamtliche Kräfte abgedeckt, zusätzlich gibt es einen hauptamtlichen Mitarbeiter. Die Umsetzung der Hartz IV-Gesetzgebung erfolgt im Oberbergischen Kreis durch die ARGE Oberberg. Die Stadt Wipperfürth als kreisangehörige Kommune hat für die Erfüllung der Aufgaben des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch daher eine Personalgestellung vorgenommen, wobei für die im Stellenplan der Kommune noch geführten Mitarbeiterinnen eine Kostenerstattung erfolgt.

Die Berücksichtigung dieser Strukturmerkmale stellen wir durch eine Bereinigung dieser Aufgabenbereiche sicher. Für die beschriebene Ermittlung der „alternativen“ Kennzahlen ergeben sich für die Stadt Wipperfürth folgende zusätzlich zu bereinigenden Werte:

Weitere Bereinigung der Personalausgaben und Stellen für den alternativen interkommunalen Vergleich 2006		
Aufgabe	Ausgaben in €	Ist-Stellen
Feuerschutz/Rettungsdienst	59.227	1,00
Verwaltung des ALG II	53.519	2,00
Kindertagesstätten	251.991	5,92
Eigenreinigungskräfte	53.543	2,08
Insgesamt	418.279	11,00

Mit diesem zweiten Schritt bleiben bei der Bildung der „alternativen“ Kennzahlen nochmals 11,00 vollzeitverrechnete Stellenanteile bzw. die damit verbundenen Personalausgaben von 418.279 Euro unberücksichtigt.

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

Bildung von Sondervermögen bzw. Anstalten öffentlichen Rechts und Beteiligungen

Wie bereits beschrieben, soll das Aufgabenspektrum der Kommune möglichst umfassend dargestellt werden. Daher beziehen wir die Aufgabengebiete, die von den Kommunen in Form von Sondervermögen bzw. einer Anstalt öffentlichen Rechts wahrgenommen werden, in die personalwirtschaftliche Betrachtung mit ein.

In der Stadt Wipperfürth betrifft dies für die Jahre 2003 bis 2006 die Eigenbetriebe „Abwasserbeseitigungsbetrieb“, „Hallenbäder“ und „Baubetriebshof“. Diese drei Eigenbetriebe wurden jedoch im Rahmen der NKF Einführung mit Wirkung zum 1. Januar 2007 aufgelöst und werden seit dem wieder als Regiebetriebe im städtischen Haushalt geführt.

Anders als das Sondervermögen berücksichtigen wir derzeit keine Personalausgaben oder Stellenanteile von GmbHs, an denen die Kommune mehrheitlich beteiligt ist.

Personalausgaben

KIWI-Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“

Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ bildet das Verhältnis zwischen Einwohnerzahl und Personalausgaben ab. Dieser Quote kommt eine besondere Bedeutung zu, weil sich in ihr sowohl die Entwicklung des quantitativen Stellenvolumens – im Folgenden gemessen durch die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ – als auch des qualitativen Stellenniveaus – gemessen mit Hilfe der Quote „Personalausgaben je Ist-Stelle“ widerspiegelt.

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Im intrakommunalen Zeitreihenvergleich betrachten wir die Entwicklung des Gesamtpersonalausgabevolumens – ohne Bereinigung von Aufgabengebieten – im Referenzzeitraum sowie die dafür maßgeblichen Einflussfaktoren.

Für die Analyse der Entwicklung ist insbesondere die Betrachtung der Änderungsquote auf Basis der 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.

Darüber hinaus zeigt der Zeitreihenvergleich auf, inwieweit sich die Kennzahl hinsichtlich Bevölkerungs- und Personalausgabenentwicklung verändert. Ziel der Kommune sollte es sein, die Personalausgaben je Einwohner konstant zu halten und wenn möglich sogar zu senken.

Als Basisdaten für die Quotientenbildung werden die Personalausgaben laut Rechnungsergebnis sowie die Einwohnerzahlen des LDS zum 31. Dezember eines Jahres herangezogen.

Aus der nachfolgenden Tabelle ist ersichtlich, wie sich die Personalausgaben je Einwohner der Stadt Wipperfürth im Betrachtungszeitraum entwickelt haben.

Personalausgaben in € je Einwohner			
Jahr	Personalausgaben	Einwohner laut LDS zum 31.12.*	Personalausgaben je Einwohner
2003	8.115.056	23.520	345
2004	8.231.858	23.695	347
2005	8.320.535	23.669	352
2006	8.164.630	23.616	346

Trotz beispielsweise der Erhöhung der Versorgungskassenbeiträge im Jahr 2005 bewegen sich die Personalausgaben im Betrachtungszeitraum auf relativ konstantem Niveau. Dies spiegelt sich auch bei den Personalausgaben je Einwohner wider. Insgesamt sind die Personalausgaben marginal um ca. 0,61 Prozent angestiegen. Diese Steigerung liegt deutlich unter den tariflichen Steigerungen in Höhe von 5,5 Prozent im gleichen Zeitraum.

Um diese Entwicklung im Ergebnis besser bewerten zu können, vergleichen wir die Personalausgaben je Einwohner mit anderen Kommunen.

Auf eine Gegenüberstellung der Ansätze und Rechnungsergebnisse wird an dieser Stelle verzichtet, da auf Grund der guten Finanzplanung keine Auffälligkeiten vorliegen.

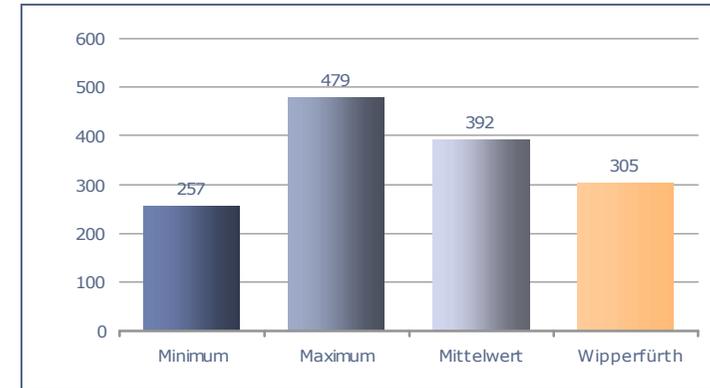
Interkommunaler Vergleich

Für den interkommunalen Vergleich haben wir die Personalausgaben um die am Berichtsanfang genannten Aufgabenbereiche bereinigt. Die Personalausgaben verringern sich so um insgesamt 970.177 Euro.

Personalausgaben je Einwohner 2006			
Jahr	Personalausgaben in €	Einwohner laut LDS zum 31.12.	Personalausgaben in € je Einwohner
2006	8.164.630	23.616	346
2006 (bereinigt)	7.194.453	23.616	305

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

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Die Gegenüberstellung zeigt, dass die Stadt Wipperfürth mit 305 Euro je Einwohner deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt.

Entwicklung der Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ seit der letzten Prüfung

Für die Betrachtung der Entwicklung der Personalausgaben je Einwohner nehmen wir retrospektiv einen Vergleich der in einem ersten Schritt bereinigten Kennzahlen zwischen der ersten und zweiten Prüfrunde bezogen auf den interkommunalen Vergleich vor.

Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ der Stadt Wipperfürth zeigt dabei folgende Entwicklung auf:

Personalausgaben je Einwohner in Euro Entwicklung der Kennzahl in den interkommunalen Vergleichsjahren 2002 und 2006		
	Vergleichsjahr 2002	Vergleichsjahr 2006
Minimum	227	257
Maximum	434	479
Mittelwert	340	392
Wipperfürth	324	305

Personalausgaben je Einwohner in Euro
 Entwicklung der Kennzahl in den interkommunalen
 Vergleichsjahren 2002 und 2006



Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ der Stadt Wipperfürth hat sich vom Vergleichsjahr 2002 zum Vergleichsjahr 2006 um 19 Euro je Einwohner bzw. ca. 5,9 Prozent reduziert. Diese Reduzierung entspricht nicht dem interkommunalen Trend. Während die Kennzahl in Wipperfürth gesunken ist, sind die Personalausgaben je Einwohner im Mittel um rund 15,29 Prozent gestiegen.

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

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006				
bis 299 Euro	300 bis 349 Euro	350 bis 399 Euro	400 bis 449 Euro	mehr als 450 Euro
2	4	5	13	2

Hier befindet sich die Stadt Wipperfürth in der zweiten Klasse der insgesamt 26 Vergleichskommunen, wobei lediglich zwei Kommunen im Ergebnis deutlich unter dem in der Stadt Wipperfürth erzielten Wert liegen.

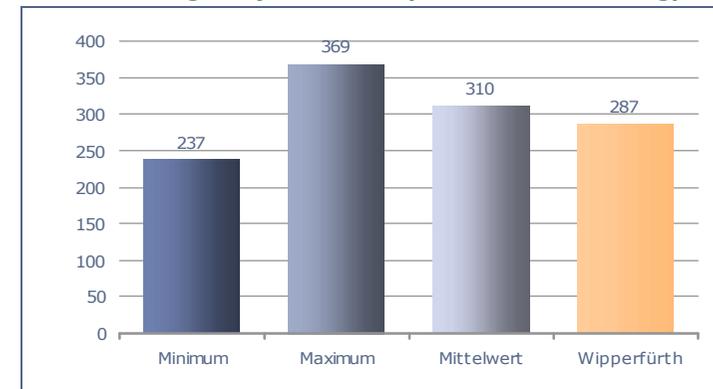
Personalausgaben je Einwohner – alternative Betrachtung

Hier erfolgt, wie eingangs beschrieben, die zweite Bereinigung der Personalausgaben um 418.279 Euro.

Personalausgaben je Einwohner - alternativ -			
Jahr	Personalausgaben in Euro gesamt	Einwohner laut LDS zum 31.12.	Personalausgaben in Euro je Einwohner
2006	8.164.630	23.616	346
2006 (bereinigt)	7.194.453	23.616	305
2006 (alternativ)	6.776.174	23.616	287

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

Personalausgaben je Einwohner (alternative Betrachtung)



Die alternative Ausgabenquote der Stadt Wipperfürth zeigt sich in dieser Betrachtung wiederum unterdurchschnittlich, wenn auch näher beim Durchschnitt als bei der Kennzahl Personalausgaben je Einwohner. Vor dem Hintergrund einer gleichwohl nicht zufrieden stellenden gesamtfinananzwirtschaftlichen Haushaltssituation wollen wir im Folgenden alle bedeutenden Faktoren, die das Personalausgabevolumen einer Kommunalverwaltung beeinflussen mit dem Ziel, weitere Rationalisierungspotenziale zu erschließen, näher untersuchen.

Um die Positionierung der Stadt Wipperfürth in der Gesamtbetrachtung bewerten zu können, haben wir die wesentlichen steuerbaren Einflussfaktoren zusammengefasst:

Steuerbare Einflussfaktoren

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

- qualitative Stellenniveau sowie das
- quantitative Stellenvolumen.

Das qualitative Stellenniveau werden wir im Folgenden mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ und das quantitative Stellenvolumen anhand der Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ (Personalquote) näher untersuchen.

Personalausgaben je Ist-Stelle

Durch die Bildung dieser Kennzahl werden die Durchschnittsausgaben einer Ist-Stelle in der Stadt Wipperfürth unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Beschäftigungsgruppe errechnet. Ziel der Kennzahl ist es festzustellen, wie sich das Besoldungs- bzw. Entgeltniveau im Laufe der Jahre verändert hat und wie es sich im interkommunalen Vergleich darstellt.

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Die Personalausgaben je Ist-Stelle haben sich unter Ansatz der Ist-Stellen nach den Stellenübersichten der Stadt Wipperfürth im Zeitraum von 2003 bis 2006 in Wipperfürth wie folgt entwickelt:

Personalausgaben in C je Ist – Stelle			
Jahr	Personalausgaben	Ist-Stellen	Personalausgaben je Ist-Stelle
2003	8.115.056	173,93	46.657
2004	8.231.858	165,51	49.736
2005	8.320.535	166,59	49.946
2006	8.164.630	164,98	49.489

Im Zeitreihenvergleich wird deutlich, dass die nahezu konstanten Personalausgaben das Ergebnis einer zurückhaltenden Personalpolitik sind. Vom Jahr 2003 zum Jahr 2006 wurden 8,95 Stellen abgebaut, dies entspricht 5,15 Prozent.

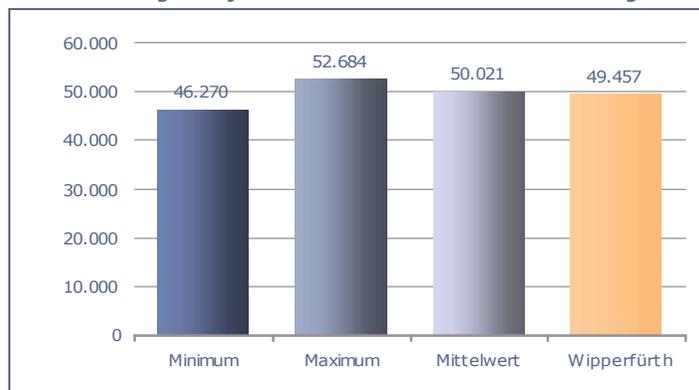
Interkommunaler Vergleich

Für den interkommunalen Vergleich wird wieder die erste Bereinigung um die genannten Aufgabenbereiche vorgenommen. Berücksichtigt wird bei der Quotientenbildung die Ist-Stellenzahl des Jahres 2006 und die Personalausgaben (ohne Gruppierung 40 und 416).

Personalausgaben je Ist-Stelle 2006			
Jahr	Personalausgaben	Ist-Stellen	Personalausgaben je Ist-Stelle
2006	8.164.630	164,98	49.489
2006 (bereinigt)	7.194.453	145,47	49.457

Wie die nachfolgende Grafik verdeutlicht, stellt die Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich einen Wert, der 564 Euro unter dem Mittelwerte der Vergleichskommunen liegt.

Personalausgaben je Ist-Stelle im interkommunalen Vergleich



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

Nicht oder nur bedingt steuerbare Faktoren:

- Die tarif- und besoldungsrechtlichen Steigerungsraten sind von der Stadt Wipperfürth nicht beeinflussbar. Da die Höhe der Steigerungsraten für alle Kommunen in gleichem Maße gilt, ergeben sich hier keine Vor- oder Nachteile für die Stadt im interkommunalen Vergleich.
- Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt mit 46,58 Jahren geringfügig über dem mit 45,65 Jahren bezifferten Mittelwert der Vergleichskommunen. Insoweit liegen die altersabhängigen Bezügebestandteile in der Stadt Wipperfürth leicht oberhalb des Durchschnitts der Vergleichskommunen. In den nächsten fünf Jahren werden ca. sieben Prozent und in den kommenden 15 Jahren insgesamt ca. 40 Prozent der Mitarbeiter/innen aus der Verwaltung altersbedingt ausscheiden.
- Die Versorgungskassenzahlungen für Beamte sind im Zeitreihenvergleich 2003 bis 2006 um 70.523 Euro und die Beihilfezahlungen um 25.805 Euro gestiegen. Im interkommunalen Vergleich bewegen sie sich auf Basis der Kennzahlen „Versorgungskassen-

beiträge je Stelle Beamte“ auf einem deutlich überdurchschnittlichen (Wipperfürth: 21.038 Euro; Mittelwert: 16.197 Euro) und der Kennzahl „Versorgungskassenbeiträge je Einwohner“ auf einem deutlich unterdurchschnittlichen Niveau (Wipperfürth: 20,47 Euro; Mittelwert: 30,21 Euro). Die „Beihilfeausgaben je Stelle Beamte“ liegen wiederum deutlich über dem Durchschnitt (Wipperfürth: 7.554 Euro; Mittelwert: 5.677 Euro) und auf die Einwohner bezogen wiederum deutlich unter dem Mittelwert (Wipperfürth: 11,03 Euro; Mittelwert: 7,19 Euro).

- Die Stadt Wipperfürth verfügt über eine im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittliche Ausbildungsplatzquote. Die Quote beträgt demnach 2,45 Prozent; der Mittelwert liegt bei 2,85 Prozent. Bei auszubildenden Kommunen erhöht sich der Ausgabenwert je Ist-Stelle, da den Ausgaben im interkommunalen Vergleich keine Stelle gegenübersteht. Für die Stadt Wipperfürth ergibt sich hieraus aufgrund der leicht unterdurchschnittlichen Quote ein geringfügiger finanzieller Vorteil gegenüber den Vergleichskommunen.
- Die Stadt Wipperfürth lässt ihre Gebäude zum überwiegenden Teil durch Fremdvergabe reinigen, lediglich 2,08 Stellenanteile werden für eigene Reinigungskräfte vorgehalten. Bis auf eine Stelle im Rathaus ist zukünftig der komplette Abbau der Eigenreinigungskräfte geplant. Hierzu verweisen wir auf den Teilbericht „Gebäudewirtschaft“. Überdies wird der Feuerschutz und Rettungsdienst für das Stadtgebiet überwiegend über ehrenamtliche Kräfte abgedeckt, es gibt nur einen hauptamtlichen städtischen Mitarbeiter. Hinzu kommt ein kommunal geführter Kindergarten. Die in den genannten Bereichen im niedrigen bzw. mittleren Entgeltsegment angesiedelten Stellen senken grundsätzlich die durchschnittlichen Personalausgaben je Ist-Stelle. Da in Wipperfürth in diesem niedrigen bzw. mittleren Entgeltsegment jedoch vergleichsweise wenige Stellen angesiedelt sind, führen diese „fehlenden Stellen“ zu tendenziell höheren Personalausgaben je Ist-Stelle.

Damit kann festgestellt werden, dass die nicht bzw. nur bedingt steuerbaren Faktoren insgesamt tendenziell zu einem höheren Kennzahlenwert führen. Vor diesem Hintergrund ist die Positionierung der Stadt Wipperfürth als besonders positiv zu werten.

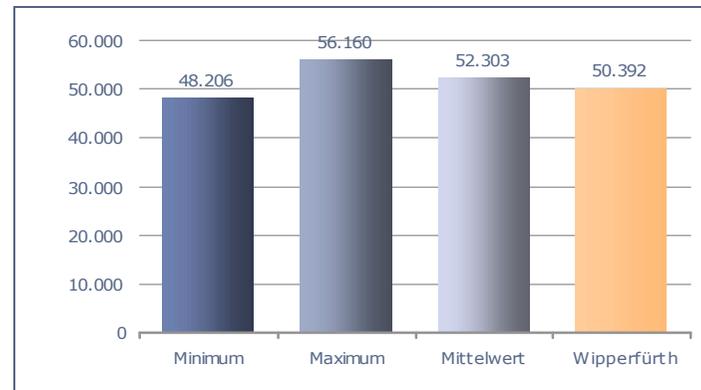
Personalausgaben je Ist-Stelle – alternative Betrachtung

Durch die zweite Bereinigung entwickelt sich die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ in ihrer alternativen Betrachtung wie folgt:

Personalausgaben je Ist-Stelle - alternativ			
Haushaltsjahr	Personalausgaben	Ist-Stellen	Personalausgaben je Ist-Stelle
2006	8.131.895	164,98	49.290
2006 (bereinigt)	7.194.453	145,47	49.457
2006 (alternativ)	6.776.174	134,47	50.392

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

Personalausgaben je Ist-Stelle- alternativ – im interkommunalen Vergleich 2006



Insgesamt ist bei allen Werten eine deutliche Steigerung festzustellen. Die alternative Ausgabenquote der Stadt Wipperfürth liegt dennoch mit einem Wert in Höhe von 50.392 Euro um 1.911 Euro deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Mittelwert steigt in der alternativen Betrachtung um 2.282 Euro an, während der Wert der Stadt Wipperfürth aufgrund der vergleichsweise wenigen Stellen in den genannten Bereichen lediglich um 935 Euro ansteigt. Insgesamt ist in Wipperfürth, wie nachfolgend weiter ausgeführt, ein niedriges qualitatives Stellenniveau feststellbar.

Zur Feststellung der Ursachen haben wir eine tiefer gehende Analyse weiterer steuerbarer Einflussfaktoren vorgenommen.

Steuerbare Einflussfaktoren:

- Eine nicht zu unterschätzende steuerbare Größe stellt das Volumen der genehmigten Altersteilzeitarbeitsverhältnisse dar. Genehmigte Altersteilzeitarbeitsverhältnisse konnten in Wipperfürth zum Teil auch zum Zwecke der Stelleneinsparung genutzt werden. Zudem konnten im Wege der Nachbesetzungskette ca. 55.500 Euro an Personalkosten eingespart werden. Grundsätzlich empfehlen wir, das ursprünglich als arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium eingeführte ATZ-Modell in erster Linie dann einzusetzen, wenn dadurch Stelleneinsparungen realisiert werden können. Ist dies nicht möglich, sollte der Genehmigungszeitraum nicht länger als fünf Jahre betragen und damit die tariflichen Ansprüche nicht übersteigen. Anträge von Beamten sollten, wenn keine Stelleneinsparung vorliegt, nicht genehmigt werden. Etwas anderes gilt für tariflich Beschäftigte, wenn zugleich Erstattungsleistungen der Bundesagentur für Arbeit erzielt werden können. Aber auch hier sollte sich die Genehmigungsdauer dann nach Möglichkeit am maximal erreichbaren Erstattungszeitraum (sechs Jahre) orientieren.
- Kern und Ausgangspunkt der Kennzahl ist eine Bewertung des qualitativen Stellenniveaus. Ein interkommunaler Vergleich der Anteile tatsächlich besetzter Stellen nach Laufbahngruppen führt zu dem Ergebnis, dass das qualitative Stellenniveau der Stadt Wipperfürth in der Gesamtschau in der Laufbahn des höheren Dienstes den Mittelwert unterschreitet und in den Laufbahnen des gehobenen und mittleren Dienstes die jeweiligen Mittelwerte der Vergleichskommunen übersteigen.

Anteile der Laufbahngruppen in Prozent				
Anteile	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wipperfürth
höherer Dienst (A 13 h.D. – A 16; EG 13 – EG 15)	1,17	5,95	3,75	3,70
gehobener Dienst (A 9 g.D – A 13 g.D.; EG 9 – EG 12)	27,68	45,92	35,60	37,11
mittlerer Dienst (A 5 – A 9 m.D.; EG 3 – EG 8)	47,49	68,09	58,13	58,57

- Insgesamt ist das örtliche Besoldungs- und Vergütungsniveau mit ein Grund dafür, warum die Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ in Wipperfürth unterdurchschnittlich ausfällt. Im weiteren Verlauf des Berichts werden wir insbesondere auf das qualitative Stellenniveau in den Aufgabenbereichen „Soziale Leistungen“ und „Jugend“ näher eingehen und hier weitere Vergleiche auf Produktebene vornehmen. Wir weisen aber ausdrücklich darauf hin, dass wir im Rahmen der Prüfung keine analytische Stellenbewertung vornehmen können und eine solche daher in Abhängigkeit von den zu erledigenden Arbeitsvorgängen und Zeitanteilen auf den betrachteten Stellen zu anderen Ergebnissen führen kann. Die Höhe des Kennzahlenwertes hängt entscheidend davon ab, welche Mitarbeiter mit welchem Aufgabenzuschnitt diese Aufgabe wahrnehmen und wie diese Stellen bewertet sind. Die Bewertung von Stellen hängt neben den dort jeweils wahrzunehmenden Aufgaben maßgeblich von dem damit verbundenen zeitlichen Aufwand ab. Eine verlässliche Einschätzung kann daher nur im Rahmen einer analytischen Stellenbewertung erfolgen.
- Ein weiterer beeinflussbarer Faktor ist die Aufbauorganisation. Hier kann durch eine Verringerung der Gliederungsbreite (Anzahl der Organisationseinheiten) und der Gliederungstiefe (Anzahl der Hierarchiestufen) Einfluss auf die Personalausgaben genommen werden. In Wipperfürth entspricht die Gliederungsbreite in etwa der Idee der Neuen Steuerung und damit des NKF.

Stellenbewirtschaftung

Bereits in der ersten Prüfrunde haben wir die Stellenpläne der Stadt Wipperfürth unter den Gesichtspunkten Rechtskonformität mit der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und Transparenz (insbesondere vollzeitäquivalente Abbildung der Stellen) betrachtet.

Die Stellenpläne der Stadt Wipperfürth entsprechen auch im Referenzzeitraum von 2003 bis 2007 den formalen Anforderungen der GemHVO. Überdies wird durch die bereits in Rahmen der letzten Prüfung festgestellte Vollzeitverrechnung der Stellen sowohl die Transparenz als auch die Funktion des Stellenplans als aufgabenorientiertes Planungs- und Steuerungsinstrumentarium nachhaltig unterstützt.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Intrakommunaler Zeitreihenvergleich

Für den Zeitreihenvergleich der Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ im Referenzzeitraum 2003 bis 2006 haben wir die Zahlen der kommunalen Vollzeitverrechnung des Stellenplans der Stadt Wipperfürth übernommen.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner der Stadt Wipperfürth			
Jahr	Ist-Stellen	Einwohner laut LDS zum 31.12.	Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
2003	173,93	23.520	7,39
2004	165,51	23.695	6,99
2005	166,59	23.669	7,04
2006	164,98	23.616	6,99
2007	160,20	23.570	6,80

Im Eckjahrevergleich sind die Ist-Stellen je 1.000 Einwohner bei einer relativ konstanten Bevölkerungszahl um rund acht Prozent gesunken.

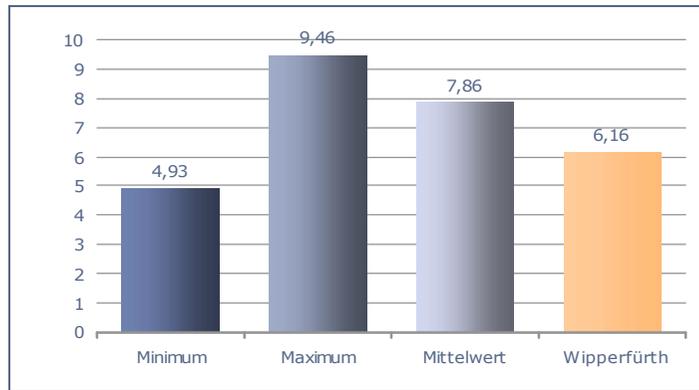
Interkommunaler Vergleich

Hinsichtlich des interkommunalen Vergleichs wurden die vollzeitverrechneten Ist-Stellen 2006 nicht aus dem Stellenplan übernommen. Vielmehr diente als Basis eine Personalliste der Stadt Wipperfürth, Stand 30. Juni 2006, unter Berücksichtigung der GemHVO nach GPA-Gesichtspunkten. So wurden beispielsweise Mitarbeiter/innen, die über ein Jahr erkrankt waren und deren Rückkehr nicht abzusehen ist sowie solche, die sich in Elternzeit befanden nicht mitberücksichtigt. Anschließend erfolgt die Durchführung der ersten Bereinigung.

Die Bereinigung führte bei der Stadt Wipperfürth für das Vergleichsjahr 2006 zu einer Reduzierung um 19,51 Ist-Stellen.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner 2006			
Jahr	Ist-Stellen	Einwohner laut LDS zum 31.12.06	Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
2006	164,98	23.616	6,99
2006 (bereinigt)	145,47	23.616	6,16

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich



Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Wipperfürth bei der Personalquote für das Jahr 2006 einen Wert, der deutlich unter dem Mittelwert der verglichenen Kommunen liegt.

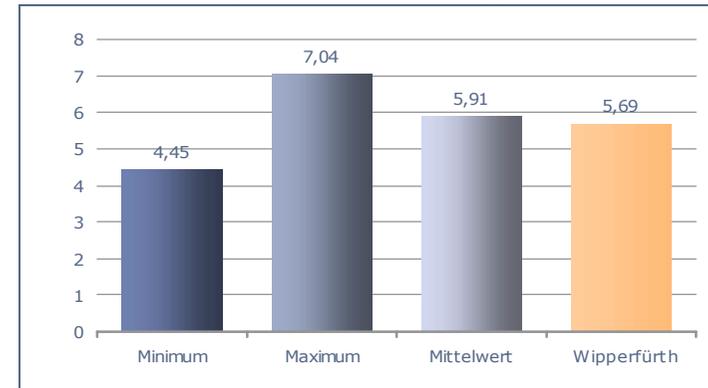
Dieses Ergebnis wird durch die Einteilung der Messergebnisse in Klassen bestätigt. Wipperfürth liegt in der zweiten Klasse, lediglich zwei Kommunen haben eine niedrigere Personalquote.

Personalquote Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006				
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
2	4	5	11	4

KIWI-Kennzahl „Personalquote – alternative Betrachtung“

Wie bereits erläutert, bereinigen wir in einem zweiten Schritt die vorgehaltenen Stellen für die Aufgabenbereiche Kindertageseinrichtungen, Feuerschutz/Rettungsdienst, Gebäudereinigung und ALG II bei allen Vergleichskommunen. Danach ergeben sich nach der Bereinigung der gesamten vollzeiterrechneten Stellen um weitere 11,0 Stellen in den genannten Aufgabenbereichen für die Stadt Wipperfürth folgende Kennzahlenwerte:

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



Durch die Bereinigung sind alle Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs stark gesunken. Der Mittelwert sinkt um 24,81 Prozent und der Wert der Stadt Wipperfürth um 7,63 Prozent. Im Ergebnis positioniert sich die Stadt Wipperfürth mit 5,69 Stellen je 1.000 Einwohner dennoch, wenn auch geringfügiger unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Da die Kennzahl in dieser Form 2002 noch nicht erhoben worden ist, ist ein Vergleich hier nicht zu ziehen. Der erzielte Kennzahlenwert macht aber deutlich, dass die Stadt Wipperfürth eine vergleichsweise geringe Stellenausstattung in den oben bereinigten Aufgabenbereichen vorhält.

Die Klassierung zeigt hier folgendes Ergebnis:

Personalquote Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ – im interkommunalen Vergleich 2006				
bis 4,99 Stellen	5,00 bis 5,99 Stellen	6,00 bis 6,99 Stellen	7,00 bis 7,99 Stellen	mehr als 8,00 Stellen
2	8	14	1	0

Das hier gewonnene Bild bestätigt das zuvor gesehene Ergebnis: Lediglich zwei Kommunen erzielen ein günstigeres Ergebnis.

Bei der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ konnten wir in Wipperfürth ein niedriges qualitatives Stellenniveau feststellen. Die Personalquote macht zudem deutlich, dass auch das quantitative Stellenniveau in Wipperfürth sehr niedrig ist.

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

- der Benchmark orientierten Analyse von Leistungskennzahlen auf Ebene der untersuchten Produktbereiche „Soziale Leistungen“ und „Jugend“ sowie
- dem Stellenvergleich für weitere Verwaltungsbereiche auf Basis einheitlich definierter Aufgabenfelder

sicher.

Ermittlung von Einsparpotenzialen in den Produktbereichen Soziale Leistungen und Jugend

Produktbereich Soziale Leistungen

Übergeordnete Finanzkennzahl ist im Folgenden die Quote „Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Soziale Leistungen je Einwohner (Ist-Ausgaben).“

Diese Kennzahl erlaubt eine Aussage sowohl über das quantitative Stellenvolumen als auch über das qualitative Stellenniveau in diesem Produktbereich.

Die Bildung dieser Kennzahl erfolgte durch eine Addition der von der Stadt Wipperfürth ermittelten mitarbeiterbezogenen Personalausgaben je Produkt. Wir konzentrieren uns dabei auf folgende Produkte, für die allein die kommunalen Träger verantwortlich zeichnen:

- Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG),
- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG),
- Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel Sozialgesetzbuch –Zwölftes Buch – Sozialhilfe (SGB XII) –(Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung)

- Rentenversicherungsangelegenheiten nach dem Sozialgesetzbuch – Sechstes Buch (SGB VI)– Gesetzliche Rentenversicherung.

Um eine Ungleichbehandlung von tariflich Beschäftigten und verbeamteten Kräften im Hinblick auf die zu leistenden Sozialbeiträge zu vermeiden, haben wir für verbeamtete Kräfte jeweils einen den tatsächlichen Verhältnissen der Stadt Wipperfürth entsprechenden Versorgungs- und Beihilfezuschlag hinzuaddiert.

Die Stadt Wipperfürth kann sich im interkommunalen Vergleich wie folgt positionieren:

Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Soziale Leistungen je Einwohner (Ist-Ausgaben)	
Wipperfürth	8,73 Euro
Mittelwert	11,57 Euro

Die Personalausgaben je Einwohner liegen für den Produktbereich „Soziale Leistungen“ in der Stadt Wipperfürth deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Der Durchschnittswert wird um 2,84 Euro unterschritten. Absolut beträgt die Abweichung bezogen auf die Einwohnerzahl 2006 ca. 67.069 Euro.

Allerdings gilt es zu berücksichtigen, dass die mitarbeiterbezogenen Ist Personalausgaben durch verschiedene individuelle soziale Aspekte (z. B. Alter, Familienstand) der jeweils für die Produkte tätig werdenden Beschäftigten von Kommune zu Kommune variieren werden.

Um Verzerrungen aufgrund der beschriebenen individuellen Besonderheiten im interkommunalen Vergleich ausblenden und uns in der Analyse auf die wesentlichen personalwirtschaftlichen Aspekte (Stellenvolumen und Stellenniveau) konzentrieren zu können, werden wir die Kennzahl im Folgenden auf Basis von Durchschnitts-Personalausgaben der kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) darstellen. Zur Ermittlung dieses Durchschnittswertes haben wir die tatsächlich in der Kommune vorhandenen Stellenanteile je ausgewesener Entgelt – bzw. Besoldungsgruppen der jeweiligen Produktbereiche als Basis genommen und haben hierzu parallel die Durchschnitts-Personalausgaben der KGSt in Bezug auf die gleichen Entgelte – bzw. Besoldungsgruppen analog ermittelt.

Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Soziale Leistungen je Einwohner (KGSt-Ausgaben)	
Wipperfürth	9,39 Euro
Mittelwert	11,34 Euro

Während sich der Mittelwert um 0,23 Euro reduziert hat, ist der KGSt-Wert der Stadt Wipperfürth in diesem Falle um 0,66 Euro gestiegen. Die Quote der Stadt Wipperfürth unterschreitet den Durchschnittswert nunmehr um 1,95 Euro je Einwohner, dies entspricht ca. 46.051 Euro.

Wir werden im Folgenden zum Zwecke der Potenzialermittlung eine Analyse der diesem Produktbereich zugehörigen Produkte anhand der Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen vornehmen.

Um eine höchstmögliche Validität des Vergleichs sicherstellen zu können, basieren die Wirtschaftlichkeitskennzahlen in der produktorientierten Betrachtung durchgängig auf KGSt-Durchschnittsausgaben.

Produkt Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG)

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Produktes „Wohngeld“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Wohngeld – Berechnungsfall“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Zahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst. Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs erfolgt unter Berücksichtigung der Steuerungsleistungen eine Potenzialermittlung auf Grundlage der Leistungskennzahl, die durch die Festsetzung eines Benchmarks gekennzeichnet ist.

Produkt Wohngeld Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben (KGSt) je Wohngeld-Berechnungsfall	80,52	94,69
Personalausgaben (KGSt) je Ist-Stelle	40.660	46.714
Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle	504,97	624,34

Erstlich unterschreitet die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl „Personalausgaben je Wohngeld-Berechnungsfall“ der Stadt Wipperfürth den Mittelwert um 14,17 Euro. Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt dabei ebenfalls eine Unterschreitung des Mittelwertes um 6.054 Euro.

Im Bereich des qualitativen Stellenniveaus, das sich in der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ widerspiegelt, ist eine belastbare Aussage im Rahmen der Prüfung nur eingeschränkt möglich. Wie bereits erläutert kann eine verlässliche Einschätzung nur anhand einer analytischen Stellenbewertung erfolgen.

Das qualitative Stellenniveau der Stadt Wipperfürth liegt in diesem Produkt deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Wohngeld“ bei Entgeltgruppe 8. In der Stadt Wipperfürth werden die Sachbearbeiterinnen nach Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“. Hier ist eine Differenz von rund 119 Fällen zum Mittelwert der Vergleichskommunen festzustellen.

Die intrakommunale Zeitreihe der Leistungskennzahl stellt sich wie folgt dar:

Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Berechnungsfälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Berechnungsfälle je Stelle
2003	1103	1,61	685
2004	1188	1,61	738
2005	677	1,61	420
2006	813	1,61	505
2007	474	1,21	392

Die Entwicklung der Fallzahlen zeigt tendenziell einen Rückgang der laufenden Wohngeldfälle auf. Das zur Aufgabenerledigung bereitgestellte Stellenvolumen wurde zum 1. Februar 2008 um einen Stellenanteil von 0,4 reduziert und auf die sinkenden Fallzahlen ausgerichtet, d.h. zusätzlich werden von den Mitarbeitern in diesem Stellenumfang Wohnberechtigungsscheine ausgestellt. Gleichwohl ist hier bei weiter rückläufigen Fallzahlen ein Handlungsbedarf für die Kommune erkennbar. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik im September 2008 mi-

teilte, gab es im Jahr 2007 in NRW 12,7 Prozent weniger Wohngeldempfänger als im Jahr 2006. Im Hinblick auf das ab dem 1. Januar 2009 geltende neue Wohngeldrecht kann derzeit das zukünftige Fallaufkommen jedoch nicht zuverlässig prognostiziert werden. Erhebliche Mehrarbeit ist daher nicht auszuschließen.

Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte auch weiterhin bei sinkenden Fallzahlen im Produkt Wohngeld die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Stellen dieser Entwicklung angleichen, sofern das Aufgabenspektrum im Wohngeldbereich künftig nicht zu Mehrarbeit führt.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier folgendes monetäres Potenzial:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je VZ-Stelle in Wipperfürth	505 (392 in 2007)	
Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je VZ-Stelle Benchmark	770	F 1
Anzahl der Wohngeld-Berechnungsfälle insgesamt in Wipperfürth	813 (474 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	1,06 (0,62 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ Stellen in Wipperfürth	1,61 (1,21 in 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	0,55 (0,59 in 2007)	$S 1 - (F2/F1) = S 2$
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	40.660	A 1
Monetäres Potenzial	22.363 (23.989 in 2007)	$S 2 \times A 1$

Feststellung

Auf der Grundlage des ermittelten Stellenpotenzials sowie der durchschnittlichen Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis der KGSt-Werte der Stadt Wipperfürth ergibt sich im Produkt Wohngeld ein monetäres Potenzial auf Grundlage des Jahres 2006 in Höhe von rund 22.363 Euro und auf der Basis von 2007 in Höhe von 23.989 Euro.

Die Stadt Wipperfürth sollte unter Berücksichtigung der dargestellten Aufgabenmodifizierungen prüfen, inwieweit sich dieses Potenzial tatsächlich realisieren lässt.

Produkt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG)

Auf Ebene dieses Produktes konzentrieren wir uns auf die Leistungsgewährung im engeren Sinne (ohne Betreuung, ohne Bewirtschaftung und Unterhaltung der Unterkünfte), wie sie von uns im Rahmen der Datenerhebung eindeutig definiert wurde.

Es ergeben sich folgende Kennzahlenwerte für die Stadt Wipperfürth

Produkt Asylbewerberleistungsgesetz – Leistungsgewährung im engeren Sinn – Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Leistungsbezieher AsylBLG (KGSt)	579,34	471,25
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt)	56.646	51.095
Asyl-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle	97,78	124,79

Aus der übergeordneten Wirtschaftlichkeitskennzahl ist erkennbar, dass die Personalausgaben je Leistungsbezieher nach dem AsylBLG der Stadt Wipperfürth über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen. Die Quantität, d. h. die Zahl der zu betreuenden Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle, liegt dabei unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen und deutet auf ein Potenzial hin.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass diese über dem Durchschnitt der anderen Kommunen gleicher Größenordnung liegen.

Demzufolge ist in diesem Fall nicht die qualitative Personalausstattung im Produkt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz entscheidend, sondern die durchschnittliche Anzahl der Leistungsbezieher je Vollzeitstelle. Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle“. Hier ist eine Differenz von 27 Fällen zum Mittelwert der Vergleichskommunen festzustellen, sodass davon auszugehen ist, dass die quantitative Leistung sich auf einem unterdurchschnittlichen Niveau befindet.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „AsylbLG“ bei Entgeltgruppe 9. In der Stadt Wipperfürth sind zwei Sachbearbeiter mit einem Stellenanteil von jeweils 0,22 in der Entgeltgruppe 9 bzw. 10 eingruppiert. Dazu kommen noch 0,01 Stellenanteile für Leitungsaufgaben in der Besoldungsgruppe A 12.

Die Betrachtung der Leistungskennzahl „Durchschnittliche Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Leistungsgewährung im engeren Sinne“ zeigt dabei folgende Entwicklung auf:

Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Berechnungsfälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Berechnungsfälle je Stelle
2004	48	0,67	72
2005	48	0,67	72
2006	44	0,45	98
2007	35	0,45	78

Die Anzahl der Asylbewerber ist im Eckjahrvergleich um 13 Bewerber gesunken. Seit dem Jahr 2006 ist die Anzahl der Asylbewerber rückläufig und es erfolgte eine Reduzierung des zur Aufgabenerledigung erforderlichen Stellenvolumens.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier folgendes monetäre Potenzial:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je VZ-Stelle in Wipperfürth	98 (78 in 2007)	
Zahl der Asyl-Leistungsbezieher je VZ-Stelle Benchmark	188	F 1
Anzahl der Asyl-Leistungsbezieher insgesamt in Wipperfürth	44 (35 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,23 (0,19 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ-Stellen in Wipperfürth	0,45 (auch 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	0,22 (0,26 in 2007)	S 1 - (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	56.646	A 1
Monetäres Potenzial	12.462 (14.728 in 2007)	S 2 x A 1

Feststellung

Im Produkt Asyl ergibt sich auf Grundlage des ermittelten Stellenpotenzials sowie der durchschnittlichen KGSt - Personalausgaben je Ist-Stelle der Stadt Wipperfürth für das Jahr 2006 ein monetäres Potenzial in Höhe von rund 12.462 Euro und auf der Basis des Jahres 2007 in Höhe von 14.728 Euro.

Produkt Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem Dritten Kapitel Sozialgesetzbuch - Zwölftes Buch Sozialhilfe (SGB XII) sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Produktes „Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem Dritten Kapitel Sozialgesetzbuch - Zwölftes Buch Sozialhilfe (SGB XII) sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Leistungsbezieher HLU/GSiAE“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Durchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher 3. Kapitel (HLU) und 4. Kapitel (GSiAE) je Vollzeit-Stelle“

als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst.

Produkt 3. Kapitel HLU sowie 4. Kapitel GSiAE SGB XII Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Leistungsbezieher HLU/GSiAE (KGSt)	695,75	495,14
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt)	56.448	50.900
Zahl der Leistungsbezieher HLU/GSiAE je Vollzeit-Stelle	81,13	125,38

Die Personalausgaben je Leistungsbezieher HLU/GSiAE der Stadt Wipperfürth liegen um ca. 200 Euro über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Quantität, d. h. die Zahl der Leistungsbezieher HLU/GSiAE je Vollzeit-Stelle, liegt unter dem Mittel von 125 Leistungsbeziehern je Vollzeit-Stelle.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass diese deutlich über dem Durchschnitt der anderen Kommunen gleicher Größenordnung liegen.

Hier liegt im interkommunalen Vergleich somit auch wiederum eine qualitativ überdurchschnittliche Personalausstattung bei quantitativ unterdurchschnittlicher Leistung vor.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „HLU/GSiAE“ bei Entgeltgruppe 9. In der Stadt Wipperfürth ist ein Sachbearbeiter mit einem Stellenanteil von 0,53 in der Entgeltgruppe 9 und ein Sachbearbeiter mit einem Stellenanteil von 0,53 in der Entgeltgruppe 10 eingruppiert.

Die Betrachtung der Leistungskennzahl „Zahl der Leistungsbezieher HLU/GSiAE je Vollzeit-Stelle“ zeigt dabei folgende Entwicklung auf:

Zahl der HLU/GSiAE-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Berechnungsfälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Berechnungsfälle je Stelle
2005	90	1,06	85
2006	86	1,06	81
2007	93	1,06	88

Die Anzahl der Berechnungsfälle ist im Betrachtungszeitraum bei durchgängiger Stellenbesetzung von 1,06 Stellenanteilen relativ konstant.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier folgendes monetäre Potenzial:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der HLU/GSiAE-Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der HLU/GSiAE-Leistungsbezieher je VZ-Stelle in Wipperfürth	81 (88 in 2007)	
Zahl der HLU/GSiAE-Leistungsbezieher je VZ-Stelle Benchmark	179	F 1
Anzahl der HLU/GSiAE-Leistungsbezieher insgesamt in Wipperfürth	86 (93 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,48 (0,52 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ-Stellen in Wipperfürth	1,06 (auch in 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	0,58 (0,54 in 2007)	S 1 - (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	56.448	A 1
Monetäres Potenzial	32.740 (30.482 in 2007)	S 2 x A 1

Feststellung

Für die Stadt Wipperfürth ergibt sich im Produkt HLU/GSiAE ein monetäres Potenzial auf Basis des Jahres 2006 in Höhe von rund 32.740 Euro und auf der Basis von 2007 in Höhe von 30.482 Euro.

Produkt: Rentenversicherungsangelegenheiten nach dem Sozialgesetzbuch – Sechstes Buch (SGB VI) – Gesetzliche Rentenversicherung

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Produktes „Rentenversicherungsangelegenheiten nach dem Sozialgesetzbuch – Sechstes Buch (SGB VI) – Gesetzliche Rentenversicherung“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Antragsverfahren SGB VI“. Die Kennzahl wird

sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Zahl der Antragsverfahren SGB VI je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst.

Produkt Rentenversicherungsangelegenheiten SGB VI Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Antragsverfahren SGB VI (KGSt)	52,08	83,56
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt)	45.641	48.626
Anzahl der Antragsverfahren SGB VI je Vollzeit-Stelle	876,46	703,19

Die Personalausgaben (KGSt) je Antragsverfahren SGB VI der Stadt Wipperfürth liegen um 31,48 Euro unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Quantität, d. h. die Zahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle, liegt dabei deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass diese ebenfalls unter dem Durchschnitt der anderen Kommunen gleicher Größenordnung liegen.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Rentenversicherungsangelegenheiten“ bei Entgeltgruppe 9. In der Stadt Wipperfürth ist eine Sachbearbeiterin mit einer Stelle in der Entgeltgruppe 8 und eine weitere Sachbearbeiterin mit einem Stellenanteil von 0,07 in der Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Die Betrachtung der Leistungskennzahl „Zahl der Antragsverfahren nach SGBVI je Vollzeit-Stelle“ zeigt dabei folgende Entwicklung auf:

Zahl der Antragsverfahren nach SGB VI je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Berechnungsfälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Berechnungsfälle je Stelle
2003	908	1,07	849
2004	1.255	1,07	1.173
2005	1.312	1,07	1.226
2006	936	1,07	876
2007	1.124	1,07	1.050

Die Anzahl der Antragsverfahren stieg im Eckjahervergleich bei konstanter Stellenausstattung um 216 Verfahren an.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier folgendes monetäre Potenzial:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Anzahl der Antragsverfahren nach SGB VI je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Antragsverfahren SGB VI je VZ-Stelle in Wipperfürth	875 (1.050 in 2007)	
Zahl der Antragsverfahren SGB IV je VZ-Stelle Benchmark	1.397	F 1
Anzahl der Antragsverfahren SGB VI insgesamt in Wipperfürth	936 (1.124 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,67 (0,80 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ Stellen in Wipperfürth	1,07 (auch 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	0,40 (0,27 in 2007)	S 1 - (F2/F1) = S 2
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	45.641	A 1
Monetäres Potenzial	18.256 (12.323 in 2007)	S 2 x A 1

Bei der Zahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle kann die Intensität der Beratung durchaus eine Rolle spielen, jedoch werden auch von der Kommune, die den Benchmark hat, Auskünfte zum Antrag erteilt. Eine qualifizierte Beratung in diesem Bereich sollte nicht Gegenstand der Tätigkeit einer Kommune, sondern der Rentenversicherungsträger sein.

Feststellung

Im Produkt Rentenversicherungsangelegenheiten nach dem SGB VI ergibt sich für die Stadt Wipperfürth ein monetäres Potenzial auf Grundlage des Jahres 2006 in Höhe von rund 18.256 Euro und auf der Basis von 2007 in Höhe von 12.323 Euro.

Potenziale Produktbereich „Soziale Leistungen“:

Zusammengefasst ergibt sich für den Produktbereich „Soziale Leistungen“ folgendes monetäre Potenzial:

Potenziale für den Produktbereich „Soziale Leistungen“ 2006		
Produkt	Stellenpotenzial	Potenzial in Euro
Wohngeld	0,55 (0,59 in 2007)	22.363 (23.989 in 2007)
Asyl (Leistungsgewährung)	0,22 (0,26 in 2007)	12.462 (14.728 in 2007)
Hilfe zum Lebensunterhalt sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	0,58 (0,54 in 2007)	32.740 (30.482 in 2007)
Rentenversicherungsahtgelegheiten	0,40 (0,27 in 2007)	18.256 (12.323 in 2007)
Gesamtpotenzial absolut	1,75 (1,66 in 2007)	85.821 (81.522 in 2007)
Einwohnerzahl lt. LDS zum 31.12.2006		23.616
Potenzial je Einwohner Produktbereich „Soziale Leistungen“		3,63 (3,46 in 2007)

Produktbereich Jugend

Übergeordnete Finanzkennzahl ist im Folgenden die Quote „Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Jugend je Einwohner (Ist-Ausgaben).“

Diese Kennzahl erlaubt wiederum eine Aussage sowohl über das quantitative Stellenvolumen als auch über das qualitative Stellenniveau in diesem Produktbereich.

Die Bildung dieser Kennzahl erfolgte durch eine Addition der von der Stadt Wipperfürth ermittelten mitarbeiterbezogenen Personalausgaben je Produkt. Die personalwirtschaftliche Prüfung fokussiert sich auf insgesamt vier Produkte, von denen jeweils Teilprodukte betrachtet werden. Folgende Produkte bzw. Teilprodukte werden dargestellt:

Produkt Erzieherische Hilfen

- Teilprodukt „Allgemeiner Sozialer Dienst“
- Teilprodukt „Wirtschaftliche Jugendhilfe“

Produkt Interessenvertretungen

- Teilprodukt „Beistandschaften“
- Teilprodukt „Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften“

Produkt Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren

- Teilprodukt „Jugendgerichtshilfe“

Um eine Ungleichbehandlung von tariflich Beschäftigten und verbeamteten Kräften im Hinblick auf die zu leistenden Sozialbeiträge zu vermeiden, haben wir für verbeamtete Kräfte jeweils einen den tatsächlichen Verhältnissen der Stadt Wipperfürth entsprechenden Versorgungs- und Beihilfefuzschlag hinzuaddiert.

Die Stadt Wipperfürth kann sich im interkommunalen Vergleich wie folgt positionieren:

Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Jugend je Einwohner (Ist-Ausgaben)	
Wipperfürth	10,56 Euro
Mittelwert	13,90 Euro

Die Personalausgaben je Einwohner liegen für den Produktbereich „Jugend“ in der Stadt Wipperfürth deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Der Durchschnittswert wird um 3,34 Euro unterschritten.

Auch hier haben wir zur Vermeidung von Verzerrungen aufgrund der beschriebenen individuellen Besonderheiten im interkommunalen Vergleich die Kennzahl im Folgenden auf Basis von Durchschnittspersonalausgaben der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) dargestellt. Zur Ermittlung dieses Durchschnittswertes haben wir die tatsächlich in der Kommune vorhandenen Stellenanteile je ausgewiesener Entgelt – bzw. Besoldungsgruppe des Produktbereiches Jugend als Basis verwendet und haben hierzu parallel die Durchschnittspersonalausgaben der KGSt in Bezug auf die gleichen Entgelt – bzw. Besoldungsgruppen analog ermittelt.

Personalausgaben für einheitlich definierte Produkte des Produktbereichs Jugend je Einwohner (KGSt-Ausgaben)	
Wipperfürth	10,91 Euro
Mittelwert	13,57 Euro

Während der Mittelwert leicht gesunken ist, ist der KGSt-Wert der Stadt Wipperfürth in diesem Falle um 0,35 Euro gestiegen. Die Quote der Stadt Wipperfürth unterschreitet den Durchschnittswert nunmehr noch um 2,66 Euro je Einwohner, dies entspricht ca. 62.819 Euro.

Wir werden im Folgenden eine Analyse der diesem Produktbereich zugehörigen Produkte anhand der Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen vornehmen, um unabhängig von den sozioökonomischen Rahmenbedingungen der Stadt Wipperfürth Potenziale zu ermitteln.

Um eine höchstmögliche Validität des Vergleichs sicherstellen zu können, basieren die Wirtschaftlichkeitskennzahlen in der produktorientierten Betrachtung durchgängig auf KGSt-Durchschnittsausgaben.

Produkt Erzieherische Hilfen, Teilprodukt „Allgemeiner Sozialer Dienst“

Im Bereich ASD bilden wir derzeit keine Kennzahlen, da wir die Definition der Fallzahlen weiter optimieren, um die Aussagekraft zu stärken. Der empfohlene Leistungswert der GPA sieht zurzeit 35 Fälle je Vollzeit-Stelle vor. Dabei sollen 30 Prozent der Arbeitszeitanteile pro Vollzeitstelle auf präventive Leistungen (eigene Beratungsfälle) und 50 Prozent der Arbeitszeitanteile auf die Hilfeplanung entfallen. Hinsichtlich der tieferen Analyse verweisen wir auf den Jugendbericht.

Produkt Erzieherische Hilfen, Teilprodukt „Wirtschaftliche Jugendhilfe“

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Teilproduktes „Wirtschaftliche Jugendhilfe“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Hilfefall – Wirtschaftliche Jugendhilfe“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Zahl der Hilfefälle – Wirtschaftliche Jugendhilfe je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst. Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs erfolgt unter Be-

rücksichtigung der Steuerungsleistungen eine Potenzialermittlung auf Grundlage der Leistungskennzahl, die durch die Festsetzung eines Benchmarks gekennzeichnet ist.

Produkt Wirtschaftliche Jugendhilfe Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben Wirtschaftliche Jugendhilfe je Hilfefall	358,01	354,95
Personalausgaben je Ist-Stelle	59.100	52.458
Hilfefall je Vollzeit-Stelle	165,08	164,08

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl „Personalausgaben Wirtschaftliche Jugendhilfe je Hilfefall“ der Stadt Wipperfürth liegt mit 3,06 Euro geringfügig über dem Mittelwert.

Das qualitative Stellenniveau der Stadt Wipperfürth liegt in diesem Teilprodukt 6.642 Euro über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Wirtschaftliche Jugendhilfe“ bei der Entgeltgruppe 9 und bei der Besoldungsgruppe A 10. In der Stadt Wipperfürth erfolgt eine Besoldung der entsprechenden Stellenanteile nach Besoldungsgruppe A 11. Die tarifliche Eingruppierung bzw. Besoldung kann ggf. mit anderen höherwertigen Aufgaben zusammenhängen, die der jeweilige Stelleninhaber innehat. Eine verlässliche Einschätzung kann jedoch nur im Rahmen einer analytischen Stellenbewertung erfolgen.

Das Stellenvolumen bemessen wir anhand der Leistungskennzahl „Zahl der Hilfefälle Wirtschaftliche Jugendhilfe je Vollzeit-Stelle“. Hier ist eine Differenz von einem Fall zum Mittelwert der Vergleichskommunen festzustellen.

Die intrakommunale Zeitreihe der Leistungskennzahl der Stadt Wipperfürth stellt sich wie folgt dar:

Zahl der Hilfefälle je Vollzeit-Stelle Wirtschaftliche Jugendhilfe			
Jahr	Hilfefälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Hilfefälle je Stelle
2005	125	0,63	198,41
2006	104	0,63	165,08
2007	113	0,63	179,37

Die Entwicklung der Fallzahlen zeigt bei einem gleich bleibenden Stellenanteil von 0,63 zur Aufgabenerledigung einen relativ konstanten Verlauf der Hilfefälle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe auf.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier wie nachfolgend dargestellt kein monetäres Potenzial. Die Stadt Wipperfürth erreicht im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe nahezu den Benchmark:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Hilfefälle Wirtschaftliche Jugendhilfe je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Hilfefälle Wirtschaftliche Jugendhilfe je VZ-Stelle in Wipperfürth	165,08 (179,37 in 2007)	
Zahl der Hilfefälle Wirtschaftliche Jugendhilfe je VZ-Stelle Benchmark	166	F 1
Anzahl der Hilfefälle Wirtschaftliche Jugendhilfe insgesamt in Wipperfürth	104 (113 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,63 (0,68 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ-Stellen in Wipperfürth	0,63 (auch 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	0,00 (-0,05 in 2007) Nicht vorhanden!	$S 1 - (F2/F1) = S 2$
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	59.100	A 1
Monetäres Potenzial	Nicht vorhanden!	$S 2 \times A 1$

Feststellung

Im Teilprodukt Wirtschaftliche Jugendhilfe lässt sich auf Grund des fehlenden Stellenpotenzials auch kein monetäres Potenzial beziffern.

Die Stadt Wipperfürth erzielt hier nahezu den Benchmark.

Produkt Interessenvertretungen, Teilprodukt „Beistandschaften“

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Teilproduktes „Beistandschaften“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Hilfefall Beistandschaften“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das

qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst.

Produkt Beistandschaften Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Hilfefall Beistandschaften	97,52	201,45
Personalausgaben je Ist-Stelle	59.100	55.553
Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je Vollzeit-Stelle	606,00	318,34

Aus der übergeordneten Wirtschaftlichkeitskennzahl ist erkennbar, dass die Personalausgaben je Hilfefall Beistandschaften der Stadt Wipperfürth deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen. Die Quantität, d. h. die Zahl der Hilfefälle je Vollzeit-Stelle, liegt deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen und deutet auf einen Stellenbedarf hin.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass diese über dem Durchschnitt der anderen Kommunen gleicher Größenordnung liegen.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Beistandschaften“ bei den Entgeltgruppen 9 und 10 sowie bei den Besoldungsgruppen A 10 und A 11. In der Stadt Wipperfürth erfolgt eine Besoldung nach Besoldungsgruppe A 11.

Die intrakommunale Zeitreihe der Leistungskennzahl „Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je Vollzeit-Stelle“ stellt sich wie folgt dar:

Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Hilfefälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Hilfefälle je Stelle
2003	328	0,5	656
2004	316	0,5	632
2005	295	0,5	590
2006	303	0,5	606
2007	298	0,5	596

Die Anzahl der Hilfefälle ist von 2003 auf 2007 bei gleich bleibendem Stellenvolumen um 30 Fälle gesunken.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ergibt sich hier kein monetäres Potenzial:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je VZ-Stelle in Wipperfürth	606	
Zahl der Hilfefälle Beistandschaften je VZ-Stelle Benchmark	364	F 1
Anzahl der Hilfefälle Beistandschaften insgesamt in Wipperfürth	303 (298 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,83 (0,82 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ Stellen in Wipperfürth	0,5 (auch in 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	- 0,33 (-0,32 in 2007) Nicht vorhanden!	$S 1 - (F2/F1) = S 2$
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	59.100	A 1
Monetäres Potenzial	Nicht vorhanden!	$S 2 \times A 1$

Die Stadt Wipperfürth hat auf die Arbeitsüberlastung im Bereich der Beistandschaften bereits reagiert und seit dem Jahr 2008 eine Aufstockung um 0,25 Stellenanteile vorgenommen.

Feststellung

Für die Stadt Wipperfürth ergibt sich im Teilprodukt Beistandschaften auf Grund des fehlenden Stellenpotenzials auch kein monetäres Potenzial.

Auf den Stellenbedarf hat die Stadt Wipperfürth im Jahr 2008 reagiert und einen zusätzlichen Stellenanteile von 0,25 zur Aufgabenwahrnehmung im Teilproduktbereich Beistandschaften geschaffen.

Produkt Interessenvertretungen, Teilprodukt „Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften“

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Teilproduktes „Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Hilfefall Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Durchschnittliche Zahl der Hilfefälle Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst.

Produkt Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Hilfefall Amtspflegschaft/-vormundschaft (KGSt)	562,86	1.007,38
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt)	59.100	57.148
Zahl der Hilfefälle Amtspflegschaft/-vormundschaft je Vollzeit-Stelle	105,00	85,83

Aus der übergeordneten Wirtschaftlichkeitskennzahl ist erkennbar, dass die Personalausgaben je Hilfefall Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft der Stadt Wipperfürth deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen. Die Quantität, d. h. die Zahl der Hilfefälle je Vollzeit-Stelle, liegt deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen und dem von uns gesetzten Benchmark von 97 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle. Diese Werte sind jedoch bedingt durch eine Arbeitsüberlastung auf die im Jahr 2008 mit einem zusätzlichen Stellenanteil von 0,25 reagiert wurde.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass diese über dem Durchschnitt der anderen Kommunen gleicher Größenordnung liegen.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft“ bei den Entgeltgruppen 9 und bei der Besoldungsgruppe A 11. Bei der Stadt Wipperfürth liegt der Schwerpunkt bei der Besoldungsgruppe A 11.

Die intrakommunale Zeitreihe der Leistungskennzahl „Zahl der Hilfefälle Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft je Vollzeit-Stelle“ stellt sich bei der Stadt Wipperfürth wie folgt dar:

Zahl der Hilfefälle Amtspflegschaften/-vormundschaften je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Hilfefälle	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Hilfefälle je Stelle
2003	13	0,2	65
2004	18	0,2	90
2005	20	0,2	100
2006	21	0,2	105
2007	17	0,2	85

Die Anzahl der Hilfefälle ist von 2003 auf 2007 bei gleich bleibendem Stellenvolumen um 4 Fälle angestiegen, wobei die Hilfefälle bis zum Jahr 2005 angestiegen und seit dem wieder rückläufig sind

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ist ein monetäres Potenzial nicht vorhanden:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Amtspflegschaften/-vormundschaften je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Amtspflegschaften/-vormundschaften je VZ-Stelle in Wipperfürth	105	
Zahl der Amtspflegschaften/-vormundschaften je VZ-Stelle Benchmark	97	F 1
Anzahl der Amtspflegschaften/-vormundschaften insgesamt in Wipperfürth	21 (17 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,22 (0,18 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ Stellen in Wipperfürth	0,20 (auch in 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	- 0,02 Nicht vorhanden! (0,02 in 2007)	$S 1 - (F2/F1) = S 2$
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	59.100	A 1
Monetäres Potenzial	Nicht vorhanden! (1.182 Euro in 2007)	$S 2 \times A 1$

Empfehlung

Mangels eines ermittelbaren Stellenpotenzials ist bei der Stadt Wipperfürth im Teilproduktbereich „Amtspflegschaft, Amtsvormundschaften“ im Jahr 2006 ein monetäres Einsparpotenzial nicht vorhanden. Im Jahr 2007 beläuft sich das Potenzial auf marginale 1.182 Euro.

Produkt Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren, Teilprodukt „Jugendgerichtshilfe“

Die übergeordnete Wirtschaftlichkeitskennzahl des Teilproduktes „Jugendgerichtshilfe“ ist die Quote „Personalausgaben (KGSt) je Jugendgerichtshilfeverfahren“. Die Kennzahl wird sowohl durch das quantitative Stellenvolumen (im Folgenden gemessen durch die Leistungskennzahl „Durchschnittliche Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren (Anklagen und Diversionsverfahren) je Vollzeit-Stelle“) als auch durch das qualitative Stellenniveau (im Folgenden gemessen mit Hilfe der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“) beeinflusst.

Produkt Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren - Jugendgerichtshilfe Zusammenfassende Darstellung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen		
Bezeichnung	Wipperfürth	Mittelwert
Personalausgaben je Jugendgerichtshilfeverfahren (KGSt)	48,03	277,58
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt)	51.395	54.314
Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je Vollzeit-Stelle	1.070,00	222,43

Aus der übergeordneten Wirtschaftlichkeitskennzahl ist erkennbar, dass die Personalausgaben je Jugendgerichtshilfeverfahren der Stadt Wipperfürth deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen. Die Quantität, d. h. die Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je Vollzeit-Stelle, liegt deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen und dem von uns gesetzten Benchmark von 252 Jugendgerichtshilfeverfahren je Vollzeit-Stelle. Diese Werte sind jedoch stark durch eine übermäßige Arbeitsbelastung durch zu hohe Fallzahlen je Vollzeitstelle geprägt.

Die Betrachtung der Personalausgaben je Ist-Stelle zeigt, dass Wipperfürth einen unterdurchschnittlichen Wert erzielt.

Der Schwerpunkt der Stellenwertigkeiten in den Vergleichskommunen liegt im Aufgabenfeld „Jugendgerichtshilfeverfahren“ bei der Entgeltgruppen 9. Bei der Stadt Wipperfürth liegt der Schwerpunkt ebenfalls in diesem Bereich.

Die intrakommunale Zeitreihe der Leistungskennzahl „Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je Vollzeit-Stelle“ stellt sich wie folgt dar:

Zahl der Jugendgerichtshilfe-Verfahren je Vollzeit-Stelle			
Jahr	Anklagen und Diversionsverfahren	Vollzeitverrechneter Stellenanteil	Anklagen und Diversionsverfahren je Stelle
2005	105	0,1	1.050
2006	107	0,1	1.070
2007	113	0,1	1.130

Die Anzahl der Jugendgerichtshilfeverfahren ist von 2006 auf 2007 bei gleich bleibendem Stellenvolumen um 8 Fälle gestiegen.

Unter Berücksichtigung des von uns ermittelten Benchmarks ist ein monetäres Potenzial nicht vorhanden:

Stellenpotenziale und monetäre Potenzialermittlung auf Basis von KGSt-Ausgaben anhand der Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je Vollzeit-Stelle 2006		
Bezeichnung	Wert	Indikator
Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je VZ-Stelle in Wipperfürth	1.070 (1.130 in 2007)	
Zahl der Jugendgerichtshilfeverfahren je VZ-Stelle Benchmark	252	F 1
Anzahl der Jugendgerichtshilfeverfahren insgesamt in Wipperfürth	107 (113 in 2007)	F 2
Benötigte Anzahl VZ-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,42 (0,45 in 2007)	F2/F1
Tatsächliche Anzahl VZ-Stellen in Wipperfürth	0,10 (auch in 2007)	S 1
Stellenpotenzial absolut	-0,32 (-0,35 in 2007) Nicht vorhanden!	$S 1 - (F2/F1) = S 2$
Personalausgaben je Ist-Stelle auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten	51.395	A 1
Monetäres Potenzial	Nicht vorhanden!	$S 2 \times A 1$

Feststellung

Im Teilproduktbereich „Jugendgerichtshilfe“ der Stadt Wipperfürth ist mangels eines ermittelbaren Stellenpotenzials kein monetäres Potenzial vorhanden.

Einsparpotenziale Produktbereich „Jugend“:

Im Produktbereich „Jugend“ ergibt sich kein monetäres Potenzial.

Hierbei wurde vielmehr ein eventueller Stellenbedarf von 0,67 Stellen mit Personalausgaben in Höhe von 37.131 Euro festgestellt.

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

Der folgende Stellenvergleich soll weitere Anhaltspunkte für mögliche Potenziale liefern. Wie bereits zu Beginn erläutert, werden wir auf Basis dieses Vergleichs keine Benchmarks setzen, sondern den Quartilswert als Orientierungsgröße ausweisen. 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 Wipperfürth 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 Wipperfürth Personalausgaben je Ist-Stelle in Höhe von 49.604 Euro.

Der Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche ergibt folgende Ergebnisse im Überblick:

Stellungsvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche					
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner je Aufgabenbereich					
Aufgabenbereich	Stellen Wipperfürth	Stellen je 1.000 EW Wipperfürth	Stellen je 1.000 EW Quartils wert	Stellen-Differenz je 1.000 EW zum Quartilswert	Differenz in Absolute Stellen (Diff. Quartilswert *EW:1.000)
allg. Verwaltung					
Personalmanagement	3,40	0,14	0,14	0,00	0,00
Organisation	1,05	0,04	0,04	0,00	0,00
Zentrale schülerbezogene Leistungen (allgemeine Schulverwaltung)	0,68	0,03	0,04	/	/
Schülerbeförderung	0,18	0,01	0,01	0,00	0,00
Finanzverwaltung					
Typische Aufgaben der Kämmererei (allg. Finanzmanagement)	3,40	0,14	0,14	0,00	0,00
Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern	2,00	0,08	0,08	0,00	0,00
Stadtkasse	5,00	0,21	0,21	0,00	0,00
Rechnungsprüfung	2,00	0,08	0,08	0,00	0,00
Ordnungsverwaltung					
Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr	1,83	0,08	0,08	0,00	0,00
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,80	0,03	0,03	0,00	0,00
Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne	3,40	0,14	0,14	0,00	0,00
Personenstandswesen	1,65	0,07	0,07	0,00	0,00
Angelegenheiten des Brandschutzes, der Brandvorbeugung, des Katastrophenschutzes (nur freiwillige Feuerwehr)	1,19	0,05	0,06	/	/
Verkehrsangelegenheiten	3,10	0,13	0,1	0,03	0,74
Bauverwaltung					
Räumliche Planung und Stadtentwicklung	3,28	0,14	0,14	0,00	0,00
Bauordnung	2,25	0,10	0,12	/	/
Denkmalschutz	0,50	0,02	0,02	0,00	0,00
Wohnungsbauförderung und -versorgung, Wohnraumsicherung	1,10	0,05	0,04	0,01	0,16
Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz (ohne Forstwirtschaft)	1,00	0,04	0,04	0,00	0,00
Gesamtpotenzial				0,04	0,90

Die ausgewiesenen Potenziale stellen von ihrer Wertigkeit grundsätzlich einen Anhaltspunkt für eine Überprüfung dieser Bereiche dar

Zum Bereich „Verkehrsangelegenheiten“ lässt sich jedoch sagen, dass hier bei der Stadt Wipperfürth bewusst ein höherer Stellenanteil für die Überwachung des ruhenden Verkehrs vorgehalten wird. Die dadurch entstehenden höheren Personalausgaben amortisieren sich durch die entsprechend erzielten Einnahmen. Außerdem trägt eine konsequente Überwachung des ruhenden Verkehrs zur Verkehrssicherheit bei.

Im Bereich der Wohnungsbauförderung und -versorgung, Wohnraumsicherung erfolgte bereits ein Personalabbau, seit dem Jahr 2008 werden hier lediglich noch 0,5 Stellenanteile vorgehalten.

Insgesamt ist die Betrachtung der einheitlich definierten Aufgabenbereiche in Wipperfürth unauffällig. Auf der Basis des Stellenvergleichs stellt sich unseres Erachtens ein marginales rechnerisches Potenzial für Wipperfürth wie folgt dar:

Monetäres Potenzial Stellenvergleich für einheitlich definierte Aufgabenbereiche	
Bezeichnung	Wert
Differenz in Absolute Stellen	0,90
Personalausgaben je Ist-Stelle (KGSt) Wipperfürth	49.604*
Monetäres Potenzial (Stelleneinsparpotenzial x Personalausgaben je Ist-Stelle)	44.644
Einwohnerzahl 31.12.2006:	23.616
Gesamtpotenzial je Einwohner Stellenvergleich in Euro	1,89

*beinhaltet alle Unterabschnitte, d.h. ohne Bereinigungen!

Aufgrund des Stellenvergleichs auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche ergibt sich in Relation zum Quartilswert insgesamt ein Potenzial auf Basis des Jahres 2006 in Höhe von 44.644 Euro und auf den Einwohner bezogen von 1,89 Euro. Hierbei wurde ein eventueller Stellenbedarf von 0,94 Stellen mit Personalausgaben in Höhe von 46.628 Euro nicht gegen gerechnet. Im Ergebnis würde dies zur Aufhebung des monetären Potenzials führen.

Im Jahr 2008 beträgt das Potenzial aufgrund der Stellenreduzierungen in der Wohnungsbauförderung und -versorgung, Wohnraumsicherung nur noch 36.707 Euro. Dieses Potenzial errechnet sich lediglich aus einem Stellenanteil von 0,74 im Bereich des ruhenden Verkehrs und verringert sich um die Höhe der aus diesem Stellenanteil erzielten Einnahmen.

Das rechnerische Potenzial auf die einzelnen Produkte heruntergebrochen sieht für das Jahr 2006 wie folgt aus:

Aufteilung des durch Stellenvergleich ermittelte monetäre Potenzial nach Produkten für 2006		
Produkt	Differenz absolute Stellen	Monetäres Potenzial in Euro
Allgemeine Verwaltung	/	/
Finanzverwaltung	/	/
Ordnungsverwaltung	0,74	36.707
Bauverwaltung	0,16	7.936
Insgesamt	0,90	44.644

Feststellung

Die Betrachtung der einheitlich definierten Aufgabenbereiche in Wipperfürth ist insgesamt unauffällig. Bezogen auf das Jahr 2008 bieten sich kaum noch Handlungsmöglichkeiten, die Potenziale sind weitestgehend ausgeschöpft.

Potenziale und Fazit

Darstellung der Gesamtpotenziale

Übersicht Gesamtpotenzial Personal und Organisation Stadt Wipperfürth		
	Potenzial in Euro	
	absolut	je Einwohner
Produktbereich Soziale Leistungen	85.821 81.522 (2007)	3,63 3,46 (2007)
Produktbereich Jugend	0	0
Stellenvergleich übrige Verwaltungsbereiche	44.644	1,89
Gesamtpotenzial Prüfbereich Personal und Organisation für das Jahr 2006	130.465	5,52

KIWI-Bewertung „Personalquote- alternative Betrachtung“

Ist-Situation

- Die Ist-Stellen je 1.000 Einwohner sind auf Basis des Stellenplans der Stadt Wipperfürth im Betrachtungszeitraum 2003 bis 2007 kontinuierlich um insgesamt 7,89 Prozent gesunken.
- Rund sieben Prozent der Mitarbeiter/innen werden in den kommenden fünf Jahren und insgesamt ca. 40 Prozent in den kommenden 15 Jahren aus der Verwaltung altersbedingt ausscheiden.
- Die Stadt Wipperfürth erzielt eine Personalquote die deutlich unterhalb des Mittelwertes liegt. Aufgrund einer geringen Anzahl von Stellen im Bereich der Reinigung, der Kindergärten, des ALG II und der Feuerwehr sinkt der Wert der Stadt Wipperfürth bei der KIWI-Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner –alternative Betrachtung“ weitaus geringer als bei den Vergleichskommunen mit entsprechend höheren Anteilen in den genannten Aufgabenbereichen. Dennoch wird ein Wert unterhalb des Mittelwertes erzielt, wenn auch dieser Wert nicht mehr so deutlich unterdurchschnittlich ist.
- Die Haushaltssituation der Stadt Wipperfürth ist seit 1991 defizitär, seit 1996 befindet sie sich im Haushaltssicherungskonzept. In Folge steigender Gewerbesteuereinnahmen hat sich die Haushaltssituation 2006 zwar deutlich verbessert, in den kommenden Jahren liegen die ordentlichen Aufwendungen entsprechend der aktuellen Finanzplanung des NKF-Haushalts dennoch deutlich über der Summe der ordentlichen Erträge. Auf Grund der Ausschöpfung der Ausgleichsrücklage und des Mittelverlustes in der allgemeinen Rücklage werden bis zum Jahr 2012 somit voraussichtlich erhebliche Fehlbeträge entstehen. Insgesamt ergibt sich aus der Haushaltslage ein erheblicher Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung. Aufgrund enger werdender finanzieller Spielräume ergibt sich für die Stadt Wipperfürth Handlungsbedarf, um der Verschlechterung der Haushaltssituation entgegen zu wirken.
- Für die Stadt Wipperfürth ergeben sich auf Basis des Jahres 2006 Benchmark orientierte Stellenpotenziale für den Produktbereich „Soziale Leistungen“ in Höhe von 1,75 Stellen (2007: 1,66 Stellen)

len). Für den Produktbereich „Jugend“ besteht kein Potenzial, hier besteht vielmehr ein evtl. Stellenbedarf. Ein theoretisches Stellenpotenzial von 0,90 Stellen ergibt sich durch den Stellenvergleich auf der Basis einheitlich definierter Aufgabenbereiche für das Jahr 2006, dieses Potenzial ist im Jahr 2008 jedoch bereits fast vollständig ausgeschöpft.

Handlungsmöglichkeiten

- Hinsichtlich der schwierigen Haushaltssituation sollte die Stadt Wipperfürth auch weiterhin eine rigide Personalpolitik betreiben. In der Vergangenheit wurde von der Stadt Wipperfürth die Fluktuation zum Stellenabbau intensiv und fast vollständig genutzt. Weitere Stelleneinsparungen sind daher, wenn überhaupt, nur noch in sehr geringem Umfang realisierbar.
- Das von uns für das Jahr 2007 im Bereichen „Soziale Leistungen“ ausgewiesene Stellenpotenzial von 1,66 Stellen sollte dennoch Anlass sein, die dort genannten Handlungsfelder ggf. durch Organisationsuntersuchungen näher zu betrachten und somit durch die Umsetzung der dort erzielbaren Stelleneinsparungen den Haushalt weiter zu entlasten. Hierbei sollte das Aufgabenspektrum der Stadt Wipperfürth auf seine Notwendigkeit hin überprüft werden. Dabei sollte die Kommune bei der Aufgabenkritik systematisch und kontinuierlich vorgehen. Die Einbeziehung der politischen Gremien ist dabei sehr wesentlich.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Ist-Situation, Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung wurden nahezu vollständig genutzt, bewerten wir die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner –alternative Betrachtung“ in Wipperfürth mit dem Index 4.

KIWI-Bewertung „Personalausgaben je Einwohner“

Ist-Situation

- Im intrakommunalen Vergleich sind die Personalausgaben um 0,61 Prozent gestiegen. Die Steigerung liegt somit deutlich unterhalb der tariflichen Steigerung von rund 5,5 Prozent im gleichen Zeitraum.
- Wipperfürth erreicht im interkommunalen Vergleich bei der KIWI-Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ eine Positionierung wiederum deutlich unterhalb des Mittelwerts. Gegenüber der Prüfung im Jahr 2002 sind die Personalausgaben je Einwohner um ca. 5,9 Prozent gesunken. Diese Reduzierung entspricht nicht dem interkommunalen Trend. Während die Kennzahl in Wipperfürth gesunken ist sind die Personalausgaben je Einwohner im Mittel um rund 15,29 Prozent gestiegen. Die alternative Ausgabenquote der Stadt Wipperfürth zeigt sich wiederum unterdurchschnittlich, wenn auch näher beim Durchschnitt als bei der Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“.
- Das quantitative Stellenvolumen – gemessen an der alternativen Personalquote – ist ebenfalls unterdurchschnittlich.
- Mit den Werten des qualitativen Stellenniveaus „Personalausgaben je Ist-Stelle“ und deren alternativen Betrachtung erreicht die Stadt Wipperfürth jeweils einen Wert im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwerts.
- Wie bereits bei der KIWI-Bewertung zur Personalquote alternativen Betrachtung beschrieben, ergibt sich für das Jahr 2007 im Bereich „Soziale Leistungen“ ein Potenzial von lediglich 1,66 Stellenanteilen.

Handlungsmöglichkeiten

- Aufgrund der angespannten Haushaltssituation sollte die Stadt Wipperfürth trotz der zum größten Teil bereits ausgeschöpften Möglichkeiten des Personalabbaus die dargestellten Personalreduzierungsmöglichkeiten im Produktbereich „Soziale Leistungen“ prüfen. Das auf der Basis des Jahres 2007 errechnete theoretische Potenzial sollte als Anhaltspunkt zur Überprüfung des Aufga-

benspektrums und des Stellenbedarfs genommen werden, um das in diesem Zusammenhang ausgewiesene monetäre Potenzial zu erzielen.

- Das theoretische monetäre Gesamtpotenzial auf der Basis des Jahres 2006 in Höhe von 130.465 ergibt bezogen auf den Einwohner einen Wert von 5,52 Euro. Aufgrund weiterer Stelleneinsparungen seit dem Jahr 2006 ist die Höhe des Potenzials jedoch entsprechend gesunken und im Jahr 2008 fast vollständig ausgeschöpft.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Ist-Situation, Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt, bewerten wir die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ in Wipperfürth mit dem Index 4.

Fazit

Bei der KIWI-Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ erreicht die Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich einen deutlich unterdurchschnittlichen Wert.

Auch bei der KIWI-Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternative Betrachtung – “ wird ein unterdurchschnittlicher Wert erzielt.

Die ermittelten monetären Potenziale auf Grundlage des Jahres 2006 sind marginal und darüber hinaus ist dieses Potenzial im Jahr 2008 bereits fast vollständig ausgeschöpft.

Inhaltsverzeichnis

Jugend	Ju - 1
Vorbemerkung	Ju - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Ju - 1
Kennzahlen	Ju - 1
Benchmarks und Potenziale	Ju - 1
Hilfe zur Erziehung	Ju - 2
Organisation und Steuerung	Ju - 2
Zuschussbedarf der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung)	Ju - 6
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall“	Ju - 18
Tagesbetreuung für Kinder	Ju - 19
Organisation und Steuerung	Ju - 19
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder	Ju - 20
KIWI Kennzahl „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz“	Ju - 30
Jugendamt	Ju - 31
Organisation und Steuerung	Ju - 31
Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt)	Ju - 36
KIWI Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) je Einwohner“	Ju - 39
Potenziale und Fazit	Ju - 40

Jugend

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik

Gegenstand der Prüfung im Bereich Jugend sind das Jugendamt insgesamt und insbesondere die erzieherischen Hilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und die Tagesbetreuung für Kinder nach dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in Nordrhein-Westfalen (GTK).

Bei der Prüfung der Leistungen nach dem SGB VIII und dem GTK analysieren und bewerten wir auf der Grundlage der ermittelten Grund- und Kennzahlen die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung. Ziel ist es, Anregungen zu geben und Potenziale aufzuzeigen, die zu Verbesserungen führen können. Um eine landesweit einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, werden die Erhebungen mittels standardisierter Interview- und Datenerhebungsbögen durchgeführt.

Kennzahlen

Im landesweiten Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte betrachten wir die gebildeten Kennzahlen. Im „Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit“ (KIWI) werden die Spitzenkennzahlen „Ausgaben der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall“, „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz“ und „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“ abschließend bewertet.

Benchmarks und Potenziale

Unsere 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 erzielttem 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. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus den §§ 85 und 86 SGB VIII.

Die Ausgabenentwicklung im Abschnitt 45 (Jugendhilfe nach SGB VIII) wird im Finanzvolumen maßgeblich durch die Unterabschnitte 455 (Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 bis 35 SGB VIII) und 456 (Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige und Inobhutnahme nach den §§ 35 a, 41, 42 und 43 SGB VIII) geprägt.

Für die folgenden Darstellungen ziehen wir die Ergebnisse der Jahresrechnungen 2003 bis 2006 der Unterabschnitte 455 und 456 heran und Rechnungsergebnisse des Jahres 2007, sofern die uns zur Verfügung gestellten Daten dies zulassen. Dabei erfolgt eine Bereinigung um die inneren Verrechnungen der Gruppe 679.

Organisation und Steuerung

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen der Hilfen zur Erziehung folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4¹:

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

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
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.	2
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 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).	2
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.	2

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Die Leistungen der Hilfe zur Erziehung sind in der Stadt Wipperfürth auf den Erhalt der Familien ausgerichtet. Es bestehen präventive Leistungen als niedrigschwellige Angebote. In diesem Sinne bestehen Kooperationen mit der Erziehungsberatungsstelle der katholischen Kirche und den Familienbildungsstätten. Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien und die Entwicklung flexibler ambulanter Hilfen haben Priorität.
- Im Bereich der Zusammenarbeit mit der Erziehungsberatungsstelle der katholischen Kirche sehen wir Verbesserungsmöglichkeiten. Durch vertragliche Vereinbarungen können Regelungen getroffen werden, die die sozial- und familientherapeutischen Leistungen im Rahmen der Hilfeplanung und die Stärkung präventiver Angebote (Beratung in Kindergärten, Schulen etc.) zum

Ziel haben. So können die qualifizierten Leistungen der Erziehungsberatungsstelle für die Leistungserbringung und Leistungssteuerung des Jugendamtes nutzbar gemacht und wirkungsvoll zur Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien eingesetzt werden. Dadurch können im Einzelfall andere ambulante Leistungen oder Betreuungskosten entbehrlich werden. Soweit eine Notwendigkeit besteht, wird das Fachpersonal der Erziehungsberatungsstelle an Hilfeplanverfahren beteiligt.

- Die erforderlichen Steuerungsleistungen des Jugendamtes im Rahmen der standardisierten Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII unterliegen der besonderen Aufmerksamkeit der Fachbereichsleitung hinsichtlich der Vereinbarung messbarer Ziele, der zeitlichen Befristungen und der regelmäßigen Zielüberprüfung. Eine kontinuierliche und zeitnahe Fortschreibung der Hilfepläne ist somit gewährleistet. Hervorzuheben ist hierbei, dass im Rahmen dieses Verfahrens ein stetiger Bezug zu den priorisierten niederschwelligen ambulanten Hilfeangeboten besteht. Die im Einzelfall erforderlichen Fachleistungsstunden werden im Hilfeplanverfahren ermittelt und festgesetzt. Sie bieten die Grundlage für die Zusage der Leistungen durch die wirtschaftliche Jugendhilfe.
- Die Vollzeitpflege ist in Wipperfürth als Alternative zur Heimerziehung unterdurchschnittlich ausgeprägt. Stationäre Fremdunterbringungen sind, soweit möglich, auf die Rückführung in die Familie hin auszurichten. Die Entwicklung eigener Angebote und Konzepte der Vollzeitpflege bietet eine wirtschaftliche Alternative zu Heimunterbringungen. Die Kennzahl „Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen“ dokumentiert den Ausbaustand der Vollzeitpflegeangebote. Die Stadt Hamm und der Kreis Steinfurt haben das Angebot professioneller Pflegefamilien im Leistungsspektrum erzieherischer Hilfen als wirksame Alternative zu Heimbetreuungen konzipiert. Insbesondere professionell ausgerichtete Pflegefamilien und Bereitschaftspflegen können von den Pflegekinderdiensten geworben, geschult und begleitet werden. Das Pflegestellenkonzept des Kreises Steinfurt beispielsweise hat sich seit Jahren bewährt und bietet, bei vergleichbarer Qualität der Betreuung der Pflegefamilien, auch eine kostengünstige Alternative zu den westfälischen Pflegefamilien². Die Adopktivmittlung ist durch öffentlich-rechtlichen Vertrag auf den Oberbergischen Kreis übertragen.

² Kreis Steinfurt: sozialpädagogische Pflegefamilien; Stadt Hamm: Pflegestellenkonzept
Weitere gute Beispiele unter: www.gpa-nrw.de

- Die Stadt Wipperfürth verfügt bislang über kein schriftlich fixiertes Reintegrationskonzept. Rückführungsmöglichkeiten werden einzelfallbezogen im Rahmen der Hilfeplangespräche besprochen. In Einzelfällen werden zur Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern zusätzliche Unterstützungen, z.B. in Form von Fachleistungstunden bereitgestellt. Reintegrationskonzepte sind ein weiteres, erprobtes und wirksames Instrument zur Zielerreichung, der Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien. Die Heimerziehung wird zum zeitweisen Aufenthalt Kinder und Jugendlicher mit dem Ziel der Reintegration. Die Leistungen des Jugendhilfeträgers werden folglich auf die Familie und die Förderung der Erziehungsfähigkeit dieser ausgerichtet. Das sind die wesentlichen Inhalte des Reintegrationskonzeptes des Kreises Steinfurt, die auf die Familie gerichteten Leistungen werden gesondert vergütet. Das erprobte Konzept zeigt Wirkung und wird mit Priorität für kontinuierlich bis zu 20 ausgewählte Kinder und Jugendliche mit Reintegrationsaussichten eingesetzt.³

Feststellung

Die Steuerungsleistungen des Jugendamtes der Stadt Wipperfürth im Rahmen der erzieherischen Hilfen sind unterschiedlich stark ausgeprägt. In den Bereichen der präventiven und ambulanten Leistungen ist das Jugendamt dabei, die Hilfen weiter auszubauen. Die Ausgestaltung der Leistungen der Erziehungsberatungsstelle, die stärkere Ausprägung der Vollzeitpflege und der gezielte Einsatz von Reintegrationskonzepten bieten Ansatzmöglichkeiten einer optimierten und wirtschaftlicheren Steuerung der Leistungen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung.

³ Kreis Steinfurt: Reintegrationskonzept, gutes Beispiel unter: www.gpa-nrw.de

Zuschussbedarf der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung)

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

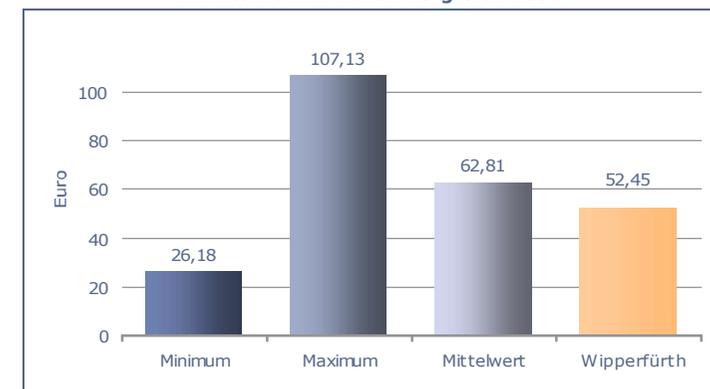
Darstellung der Ist-Situation

Der Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung beläuft sich in der Stadt Wipperfürth im Jahre 2006 auf 1.238.579 Euro; dies sind 52,45 Euro je Einwohner. Die intrakommunale Entwicklung in den Jahren 2003 bis 2007 zeigt die folgende Tabelle:

Zuschussbedarf der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) in Euro je Einwohner				
2003	2004	2005	2006	2007
55,73	40,81	31,22	52,45	63,58

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wipperfürth unterdurchschnittlich.

Zuschussbedarf der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die folgende Klassierung eine zusätzliche Orientierung:

Zuschussbedarf der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) in Euro je Einwohner und in Klassen				
unter 30	30 bis unter 50	50 bis unter 70	70 bis unter 90	ab 90
1	7	9	6	4

Beeinflusst wird der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung durch

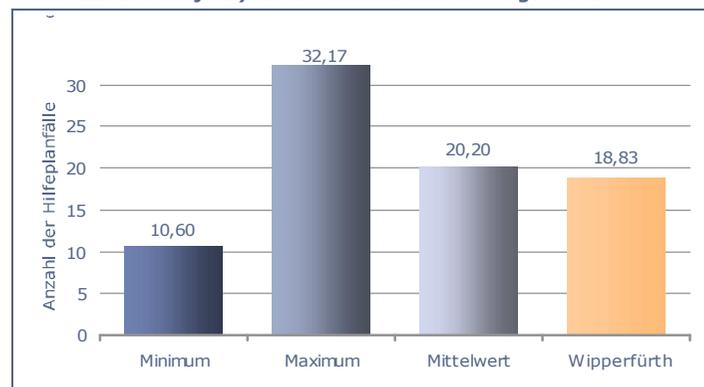
- die Falldichte (Anzahl der Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) und
- die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall.

Die nachfolgende Darstellung der intrakommunalen Entwicklung zeigt im Betrachtungszeitraum einen deutlichen Anstieg der Falldichte im Jahr 2006. Im folgenden Jahr sinkt die Leistungsdichte um über vier Prozentpunkte auf 14,68 Prozent.

Falldichte (Anzahl der Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr)			
2004	2005	2006	2007
12,47	12,54	18,83	16,24

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Falldichte (Anzahl der Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) im interkommunalen Vergleich 2006



Feststellung

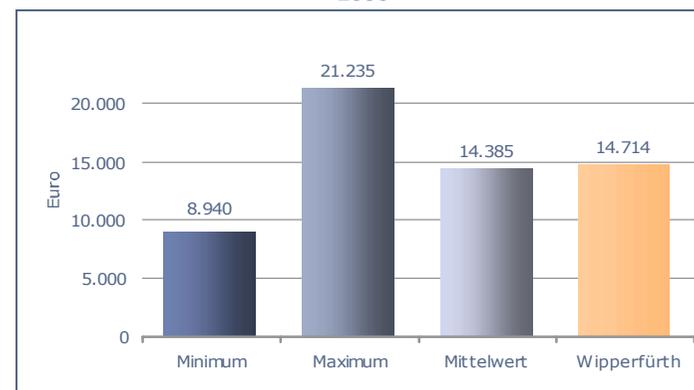
Die Stadt Wipperfürth weist eine Falldichte auf, die sich im interkommunalen Vergleich unterhalb des Landesdurchschnitts bewegt. Dies ist auf die gute präventive Arbeit des Jugendamtes zurückzuführen. Durch präventive Leistungen gelingt es, Gefährdungspositionen frühzeitig zu erkennen und somit hilfeplangestützte und kostenintensive Leistungsprozesse, d.h., ambulante Hilfefälle, vor ihrer Entstehung, zu vermeiden. Die Leistungsdichte verdeutlicht eine starke Ausprägung präventiver Leistungen, die im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken.

Bei den Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall zeigt sich in der intrakommunalen Entwicklung ein Rückgang von 18,76 Prozent.

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) in Euro je Hilfefall		
2004	2005	2006
18.111	13.935	14.714

Im interkommunalen Vergleich befindet sich die Stadt Wipperfürth mit ihrer Positionierung im Bereich des Mittelwertes.

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) je Hilfefall im interkommunalen Vergleich 2006



Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die folgende Klassierung eine zusätzliche Orientierung:

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) in Tausend Euro je Hilfefall und in Klassen				
unter 12	12 bis unter 15	15 bis unter 18	18 bis unter 21	ab 21
7	8	6	3	1

Die folgenden Darstellungen befassen sich mit der KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall“. Diese KIWI-Kennzahl bildet die Grundlage für die Generierung von Potenzialen. Die folgenden Darstellungen der intrakommunalen Entwicklung der Ausgaben der Hilfe zur Erziehung ohne Leistungen nach § 35 a SGB VIII je Hilfefall zeigen ein konstant hohes Niveau.

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII in Euro je Hilfefall			
2004	2005	2006	2007
18.634	14.614	15.543	17.564

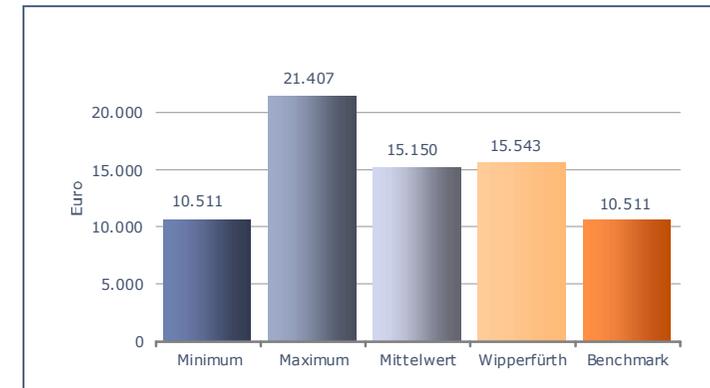
Die Ausgaben für die ambulanten und stationären Hilfen entwickeln sich im Berichtszeitraum folgendermaßen:

Entwicklung der Ausgaben der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung in Euro je Leistungsfall (ohne Leistungen nach § 35 SGB VIII)				
	2004	2005	2006	2007
Ambulante Hilfen	8.738	6.922	7.679	9.764
Stationäre Hilfen	26.056	23.213	30.444	36.010

Nachdem die Ausgaben für die Hilfen im ambulanten und stationären Bereich im Jahr 2005 zurückgehen, steigen sie je Hilfefall bei beiden Leistungsarten in den Folgejahren wieder an.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die ambulanten und stationären Hilfen für das Vergleichsjahr 2006 folgendes Bild:

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall



Der Benchmark bei dieser Kennzahl liegt bei 10.511 Euro je Hilfefall. Die Stadt Wipperfürth erreicht einen Wert von 15.543 Euro je Hilfefall und positioniert sich damit 5.032 Euro über dem Benchmark. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die folgende Klassierung eine zusätzliche Orientierung:

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII in Tausend Euro je Hilfefall und in Klassen				
unter 12	12 bis unter 15	15 bis unter 18	18 bis unter 21	ab 21
5	8	5	2	3

Beeinflusst werden die Ausgaben je Hilfefall durch

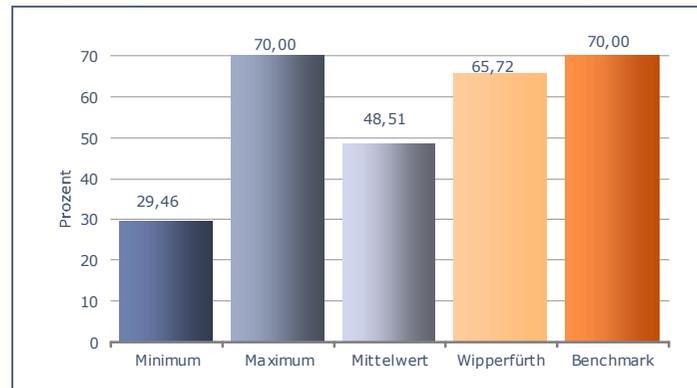
- den Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 36 SGB VIII (ohne 35 a SGB VIII) und
- den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 VIII.

Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 36 SGB VIII (ohne Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII) zeigt in der intrakommunalen Entwicklung eine stetig steigende Entwicklung.

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 36 SGB VIII in Prozent (ohne § 35 a SGB VIII)			
2004	2005	2006	2007
44,20	57,74	65,72	70,28

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wipperfürth folgendermaßen:

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 36 SGB VIII (ohne § 35 a SGB VIII) im interkommunalen Vergleich 2006



Der Benchmark liegt bei 70,00 Prozent. Die Stadt Wipperfürth erreicht im Vergleichsjahr 2006 einen Wert von 65,72 Prozent und befindet sich damit nur wenig unterhalb des Benchmarks. Im folgenden Jahr wird der Benchmark erreicht.

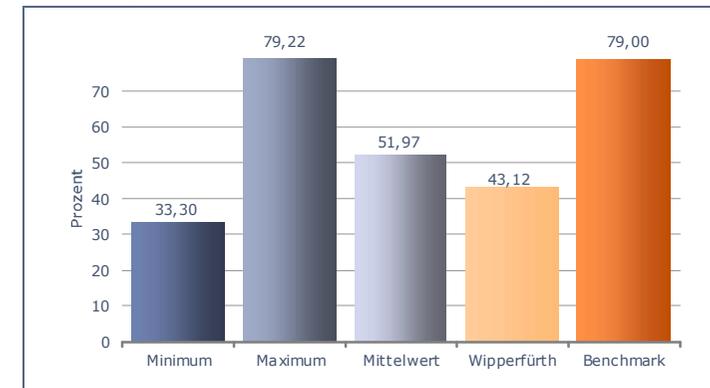
Beim Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen zeigt sich im intrakommunalen Betrachtungszeitraum ein Rückgang um über 20 Prozent.

Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 SGB VIII in Prozent			
2004	2005	2006	2007
55,40	55,51	43,12	42,97

Der folgende interkommunale Vergleich zeigt, dass der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 SGB VIII in der Stadt Wipperfürth unterdurchschnittlich ausgeprägt ist. Der Benchmark

liegt bei 79,00 Prozent. Die Stadt Wipperfürth erreicht einen Wert von 43,12 Prozent.

Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 SGB VIII im interkommunalen Vergleich 2006



Analyse

Im Mittelpunkt der Analyse stehen Möglichkeiten der fachlichen und finanzwirtschaftlichen Verbesserung der Leistungserbringung. Gemessen am Benchmark der KIWI-Kennzahl „Ausgaben je Hilfefall der Hilfe zur Erziehung in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall“ wird zunächst auf Basis des Jahres 2006 das mögliche rechnerische Potenzial aufgezeigt:

Potenzialberechnung		
Kennzahl	Wert	Indikator
Ausgaben der HzE je Hilfefall - Wert der Stadt Wipperfürth -	15.543 Euro	A 1
Ausgaben der HzE je Hilfefall - Benchmark -	10.511 Euro	A 2
Differenz zum Benchmark	5.032 Euro	A 1 - A 2
Anzahl der Hilfefälle HzE (ohne § 35 a SGB VIII)	95,40 Fälle	F 1
Potenzial	480.000 Euro	F 1 x (A 1 - A 2)
Abzüglich Präventionsbudget	- 50.000 Euro	A 3
Abzüglich	- 62.000 Euro	A 4

Potenzialberechnung		
Kennzahl	Wert	Indikator
Personalisierung des Kinderschutzes nach § 8 a SGB VIII		
Abzüglich Zusätzliche Personal- und Finanzmittel im Bereich der Vollzeitpflege	- 20.000 Euro	
Abzüglich Reintegrationsvergütung (drei Kinder und Jugendliche)	- 15.000 Euro	A 5
Summe der abzurechnenden Positionen	147.000 Euro	
Verbleibendes Potenzial	333.000 Euro	
Potenzial je Einwohner	14,10 Euro	23.616 Einwohner

Das verbleibende Potenzial liegt bei insgesamt 333.000 Euro und kann durch die stärkere Ausprägung präventiver Leistungen und der Anteile der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen erreicht werden. In diesem Sinne halten wir folgende Anregungen für zielführend:

Ambulante Hilfen

Präventive Leistungen

- Präventive Leistungen und deren Wirkungen und Wirtschaftlichkeit sind evaluiert und nachgewiesen (z.B. zugehende Angebote der Erziehungsberatung, Erstbesuche bei Geburten durch Hebammen, Elternschule, soziale Gruppen- und Projektarbeit). Zur Erprobung weiterer und wirksamer präventiver Leistungen, die im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken und zu denen unmittelbare Zugänge (Inanspruchnahme durch die sozialen Dienste) bestehen, empfehlen wir, für das bereits gebildete Produktbereichsbudget 06 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) ein Präventionsbudget in Höhe von rund 50.000 Euro zur Verfügung zu stellen, um weitere Maßnahmen einzuläuten⁴.
- Familientherapeutische Leistungen sind wirksame präventive Angebote, wenn diese zugehend organisiert sind. Die Inanspruchnahme der Leistungen der Erziehungsberatungsstellen, die vom Auftrag her ebenso wie die Jugendämter die Erziehungsfähigkeit der Familien stärken sollen, ist landesweit noch unterentwickelt. Die qualifizierten Leistungen der Erziehungsberatungsstellen

⁴ Gute kommunale Praxis: Modell- und Forschungsprojekt EPSO der Stadt Essen

können für die Leistungserbringung und Leistungssteuerung des Jugendamtes nutzbar gemacht und wirkungsvoll zur Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien eingesetzt werden. Diese sozialräumlich auszuprägen bietet eine Möglichkeit der Förderung präventiver Leistungen im Rahmen des Präventionsbudgets.

Personalisierung der Aufgaben

Bei der Arbeitszeitgestaltung im ASD im Bereich der Beratungsleistungen im Vorfeld erzieherischer Hilfen (Prävention, §§ 16, 17 SGB VIII) geht es vor allem darum, Arbeitszeiteile für präventive Leistungen stärker auszuprägen, um die Wirksamkeit (frühzeitige Intervention zur Stabilisierung der Familiensituation) und die Wirtschaftlichkeit der Leistungen (Vermeidung kostenintensiver Fälle) zu steigern. Mit dieser Zielsetzung steigt auch der Personalbedarf im Rahmen der Leistungssteuerung (soziale Dienste, ASD), da die Hilfen in kurzen Zeitintervallen (6 Wochen bis 3 Monate) reflektiert und modifiziert werden müssen.

Im Folgenden untersuchen wir, ob das Personalvolumen für eine Personalisierung der Aufgaben der Fachkräfte des Jugendamtes und der entwickelten Verfahrenstandards ausreichend bemessen ist. Der GPA-Richtwert liegt bei 1 zu 35 Hilfeplanfällen. Der vorgenannte Richtwert ist das Ergebnis von Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern unterschiedlicher Größenklassen in Nordrhein-Westfalen, bei denen die Frage im Vordergrund stand, bei welcher durchschnittlichen Fallbelastung die Beschäftigten im ASD bzw. der Erziehungshilfe die Anforderungen an die fachpolitisch und gesetzlich geforderte Qualität der Aufgabenwahrnehmung erfüllen und die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen optimal aussteuern können. In der Fallrelation 1 zu 35 zählen wir ausschließlich Hilfeplanfälle nach § 36 SGB VIII. Dabei legen wir den Jahresdurchschnittswert der laufenden Fälle zugrunde.

Der Richtwert misst die durchschnittlich zu erreichende Fallbelastung von Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je vollzeitverrechnerter Ist-Stelle der Erziehungshilfe im ASD. Erziehungshilfe umfasst hierbei die Aufgaben nach den §§ 16, 17, 18, 52 und 36 SGB VIII. Der Richtwert unterstellt dabei Arbeitszeiteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, insbesondere für Beratungsleistungen und 50 Prozent für die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Der Umfang der Verwaltungstätigkeiten (z.B. Dienstbesprechungen oder Rüstarbeitszeiten) und der einzelfallübergrei-

fenden Tätigkeiten im Sozialraum sollte jeweils nicht über 10 Prozent liegen.

Die Stadt Wipperfürth stellt für die Fallbearbeitung im Rahmen des Hilfeplanverfahrens im ASD insgesamt 2,90 Ist-Stellen zur Verfügung. Bei 107 Hilfeplanverfahren ergibt sich ein Fallschlüssel von 1 zu 37. Gemessen an dem Fallschlüssel 1 zu 35 (107 Fälle geteilt durch 35) ergibt sich für den Bereich des ASD ein notwendiges Stellenvolumen in einem Umfang von 3,06 Ist-Stellen. Ausgehend vom Jahre 2006 besteht somit ein geringfügiger Stellenbedarf in einem Umfang von 0,16 Ist-Stellen.

Empfehlung

Da die Fallzahlen jährlichen Schwankungen unterliegen empfehlen wir, bevor über eine Stellenausweitung entschieden wird, zunächst die Entwicklung der Fallschlüssel je Ist-Stelle über einen längeren Zeitraum zu beobachten und ggf. eine organisatorische Betrachtung zu veranlassen.

Es ist zu berücksichtigen, dass mit dem zur Verfügung stehenden Personalvolumen zusätzlich die hohen qualitativen Ansprüche, die an den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII gestellt werden, wahrgenommen werden. Die Anzahl der nachzugehenden Hinweise ist landesweit in den letzten Jahren um ein vielfaches angestiegen. Auch in Wipperfürth haben die Fälle nach § 8a SGB VIII eine stetig ansteigende Tendenz.

Feststellung

Der steigende Fallbestand nach § 8a SGB VIII bindet Arbeitszeitanteile in den Sozialen Diensten, die für eine wirksame Steuerung der Hilfeplanung nicht mehr zur Verfügung stehen.

Für die Wahrnehmung des Schutzauftrages nach § 8a (zeitnahe Intervention, Diagnostik und Hilfeplanung im Zusammenwirken mit Ärzten, Therapeuten, verbindliche Zusammenarbeit im institutionellen Kontext, kontinuierliche Kontrolle, etc.) wird der Personalbedarf, entsprechend der gesetzlich geforderten Verfahrensstandards „Gefahrenabwehr bei Kindeswohlgefährdung“ mit 1 zu 10 Kinderschutzfällen (bei einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit von 4 bis 6 Wochen) bewertet.

Zur Sicherstellung der Qualität der Aufgabenwahrnehmung nach § 8a SGB VIII und der notwendigen Freisetzung von Arbeitszeitanteilen für die Hilfeplansteuerung nach § 36 SGB VIII regen wir an, die Aufgaben nach § 8a SGB VIII zu personalisieren. Die Personalkosten belaufen sich bei einer vollzeitverrechneten Ist-Stelle auf bis zu 61.500 Euro nach KGST 2006 Vergütungsgruppe TVÖD 10.

Empfehlung

Zur Sicherstellung der Qualität der Aufgabenwahrnehmung nach § 8a SGB VIII und der notwendigen Freisetzung von Arbeitszeitanteilen für die Hilfeplansteuerung nach § 36 SGB VIII empfehlen wir der Stadt Wipperfürth, die Aufgaben, gemessen an den genannten Richtwerten, zu personalisieren. Eine damit möglicherweise verbundene Erhöhung des Stellenvolumens sollte zunächst zeitlich befristet mit anschließender Evaluation des Erfolgs der Maßnahme erfolgen und ggf. im Rahmen einer Nachsteuerungsab-schließend entschieden werden.

Stationäre Hilfen (Vollzeitpflege)

- Weiterentwicklung der Angebote der Vollzeitpflege einschließlich der Möglichkeit der Inanspruchnahme sozialpädagogischer Pflegefamilien und von Bereitschaftspflegen zur Vermeidung von Heimaufnahmen.
- Zur Steigerung des Anteils der Vollzeitpflegefälle bedarf es der Ressourcen für eine intensive Werbung und Qualifizierung von Pflegepersonen, die Kinder in schwierigen Erziehungssituationen aufnehmen und betreuen können und einer angemessenen Vergütung der Leistungen der Pflegepersonen.
- Der Personalbedarf für den Pflegekinderdienst liegt bei einer vollzeitverrechneten Ist-Stelle je 35 Pflegekinder in Pflegefamilien, die über keine pädagogischen Qualifikationen (Ausbildung, Studium, Beruf) verfügen. Der Personalbedarf für sozialpädagogische Pflegefamilien liegt in Anlehnung an Betreuungskonzepte für hochqualifizierte Pflegestellen⁵ bei 1 zu 25 Plätzen und der Personalbedarf für Bereitschaftspflegefamilien liegt bei 1 zu 15 Plätzen. Die Leistungen werden vergütet nach Entgeltgruppe 9 TVÖD.

⁵ Gute kommunale Praxis: Sozialpädagogische Pflegestellen im Kreis Steinfurt

Diese Personalschlüssel bieten der Fachkraft im Pflegekinderdienst ausreichende Arbeitszeitanteile für die Werbung und Gewinnung von Pflegefamilien, die kontinuierliche Qualifizierung und Fachberatung der Familien bei erzieherischen Fragestellungen, regelmäßige Besuchskontakte zur Qualitätssicherung der Aufgabe, die Intervention in Krisensituationen und die Beteiligung an der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII.

Im Jahre 2006 werden in der Stadt Wipperfürth durchschnittlich 13 Kinder bzw. Jugendliche in Vollzeit- bzw. Familienpflege betreut. Ausweislich des Stellenplans und unserer Rückfragen bei den Ämtern 10 und 51 wird für die Aufgabe des „Pflegekinderdienstes“ bisher kein konkretes Stellenvolumen ausgewiesen. Der aktuelle Personaleinsatz konnte von diesen Ämtern während unserer Prüfung auch nicht ermittelt werden. Für den oben genannten Bestand erscheint uns, ausgehend vom Fallschlüssel 1:35, ein Personalbedarf von 0,37 Ist-Stellen angezeigt. Die zusätzlichen Personalausgaben für dieses Stellenvolumen belaufen sich auf rund 20.000 Euro.

Reintegration

- Der oben genannte Fallbestand stationärer Hilfefälle bedarf gezielter Reintegration bei realistischen Reintegrationsaussichten.
- Reintegrationskonzepte sind ein erprobtes und wirksames Instrument zur Zielerreichung, der Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien und der Beendigung stationärer Hilfe. Die Leistungen des Jugendhilfeträgers werden auf die Familie und die Förderung der Erziehungsfähigkeit dieser ausgerichtet.
- Realistisch ist es, zehn Prozent des Fallbestandes (nach Reintegrationsaussichten) gezielt auszuwählen und im Rahmen der Hilfeplanung und Leistungssteuerung den Prozess aktiv zu begleiten und zu evaluieren.
- Die Leistung wird durch die Fachkräfte im ASD gesteuert, denen bei GPA-Richtwert ausreichende Zeitanteile zur Verfügung stehen. Ausgaben entstehen für Reintegrationsvergütungen an den Träger der freien Jugendhilfe (zusätzliche Leistungen, die auf die Herkunftsfamilie ausgerichtet sind). Je Hilfefall werden, entsprechend ersten evaluierten Erfahrungen 5.000 Euro jährlich angesetzt. Die Leistung der Steuerung der Reintegration ist Aufgabe des öffentlichen Jugendhilfeträgers.

Im Jahre 2006 werden insgesamt 30 Kinder und Jugendliche stationär (Vollzeitpflege/Heimerziehung) betreut. In einem Reintegrationskonzept können bis zu drei Kinder und Jugendliche mit Reintegrationsaussichten gezielt zurückgeführt werden. Bei Ausgaben für Reintegrationsvergütungen von 5.000 Euro entstehen zusätzliche jährliche Ausgaben in Höhe von 15.000 Euro.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall“

Zusammenfassend stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

Ist-Situation

- Die Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII belaufen sich bei der Stadt Wipperfürth auf 15.543 Euro je Hilfefall (Benchmark: 10.511 Euro) und liegen damit nur geringfügig über dem interkommunalen Landesdurchschnitt. Zum Benchmark besteht ein Potenzial in Höhe von rund 333.000 Euro (14,10 Euro je Einwohner).
- Die vorgenannten Ausgaben werden insbesondere durch den Anteil ambulanter Hilfen und den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen beeinflusst. Während sich der Anteil ambulanter Hilfen im Jahr 2006 bereits in Benchmarknähe befindet und im Folgejahr diesen Wert erreicht, liegt der Anteil der Vollzeitpflegefälle noch weit vom Benchmark entfernt.

Handlungsempfehlungen

- Erhöhung der Anzahl der Vollzeitpflegeplätze
- Nutzung der Reintegration
- Bereitstellung der erforderlichen Finanz- und Personalressourcen

KIWI Index

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

Tagesbetreuung für Kinder

Die Stadt Wipperfürth ist als örtlicher Träger der Jugendhilfe nach dem SGB VIII in Verbindung mit dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK NRW) für die Angebotsentwicklung und Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder zuständig. Zu den Aufgaben zählen im Einzelnen die Planungsverantwortung, die Festsetzung und Gewährung der gesetzlichen Betriebskostenzuschüsse, die Vereinnahmung der Landeszuweisungen und die Erhebung der Elternbeiträge nach dem GTK.

Organisation und Steuerung

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen der Tagesbetreuung für Kinder folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4⁶:

Anforderungen an die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	
Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Die Angebotsentwicklung von Tageseinrichtungen für Kinder bedarf der kleinräumigen Nachfrage relevanter Altersgruppen. Im Zusammenwirken mit den Trägern der Einrichtungen werden Angebote im Bestand an sich verändernde Anforderungen (Öffnungszeiten, Ganztagsangebote, Zielgruppen) angepasst.	4
Spielgruppen und Tagespflegeangebote werden konsequent ausgebaut, um das Spektrum, flexible und im Verhältnis zu den Tageseinrichtungen auch kostengünstige Betreuungsalternativen zu schaffen.	3
Zur Erzielung hoher Elternbeitragsquoten erfolgt eine jährliche und Anlass bezogene Überprüfung der Einkommensverhältnisse, ein konsequenter Einnahmenvollzug sowie die rechtliche und verfahrenstechnische Standardisierung der Erhebungsverfahren. Die Beitragsstaffelung ist aktualisiert (Einführung einer Höchststufe für EK von über 75 Tausend Euro, Erhöhung der Beiträge für die oberen Einkommensgruppen, kein Beitragselass für Geschwisterkinder).	4

⁶ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Feststellung

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth erfüllt die aufgeführten Kriterien fast vollständig.

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird. Der Zuschussbedarf der Tageseinrichtungen für Kinder je Platz zeigt, wie sich Betriebskosten, Landeszuschüsse, Elternbeiträge, Trägeranteile und der kommunale Zuschussbedarf entwickeln.

Den Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner ermitteln wir auf Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Unterabschnitte 454 und 464 unter Einbeziehung der Ausgaben der Gruppen 41 bis 46 (Personalausgaben), 50 bis 54 und 57 bis 63 (Sachausgaben). Nicht berücksichtigt werden die inneren Verrechnungen der Gruppe 679.

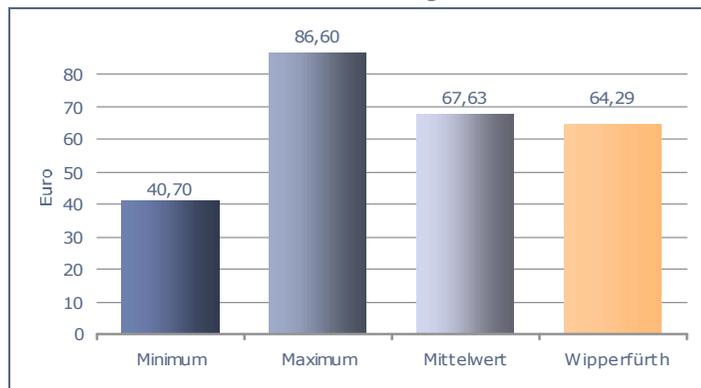
Darstellung der Ist-Situation

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder beträgt im Jahre 2006 insgesamt 1.518.303 Euro, je Einwohner 64,29 Euro. Die intrakommunale Entwicklung zeigt einen Anstieg des Zuschussbedarfes je Einwohner um 12,28 Prozent.

Entwicklung des Zuschussbedarfes der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner in Euro			
2003	2004	2005	2006
57,26	61,65	66,37	64,29

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Wipperfürth folgendes Ergebnis:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die folgende Klassierung eine zusätzliche Orientierung:

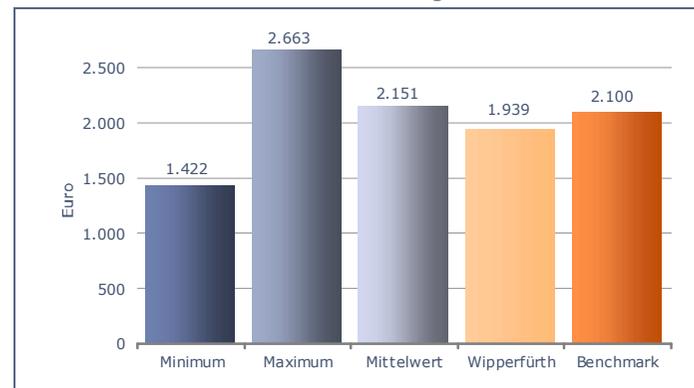
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder in Euro je Einwohner und in Klassen				
unter 60	60 bis unter 65	65 bis unter 70	70 bis unter 75	ab 75
4	6	7	6	4

In den Jahren 2003 bis 2006 steigt der intrakommunale Zuschussbedarf der KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz“ in der Stadt Wipperfürth um 13,46 Prozent Durchschnittlich steigen die Zuschussbedarfe in den dargestellten Jahren um rund 11,50 Prozent.

Entwicklung des Zuschussbedarfes der Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro			
2003	2004	2005	2006
1.709	1.817	1.951	1.939

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Wipperfürth folgendermaßen:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz im interkommunalen Vergleich 2006



Feststellung

Obwohl der Zuschussbedarf im Betrachtungszeitraum ansteigt, erreicht die Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich ein Ergebnis, dass sich bereits unterhalb des anzustrebenden Benchmarks befindet.

Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die folgende Klassierung eine zusätzliche Orientierung:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder in Euro je Platz und in Klassen				
unter 1.900	1.900 bis unter 2.100	2.100 bis unter 2.300	2.300 bis unter 2.500	ab 2.500
3	7	11	5	1

Der Benchmark liegt bei 2.100 Euro je Platz. Den Benchmark erzielt das Jugendamt, das bei einem vergleichsweise geringen Zuschussbedarf eine gute Qualität (differenzierte Trägerstruktur/mittlerer Anteil armer Träger und hoher Anteil altersgemischter Gruppen) erreicht.

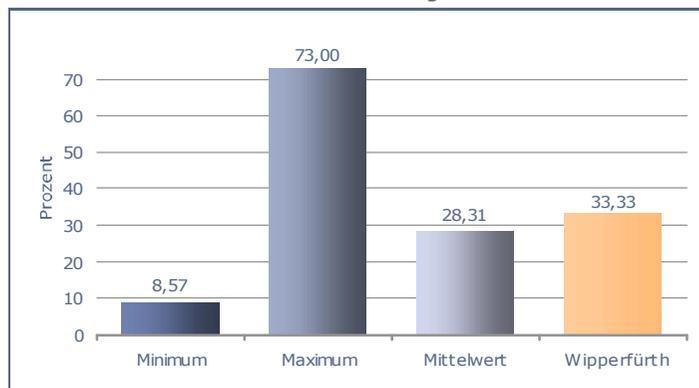
Der Zuschussbedarf der Tageseinrichtungen für Kinder wird beeinflusst durch

- den Anteil der Gruppen armer Träger an den Gruppen in Tageseinrichtungen und
- den Anteil großer und kleiner altersgemischter Gruppen an den Gruppen in Tageseinrichtungen insgesamt.

Zur Beurteilung des Zuschussbedarfes der Stadt Wipperfürth betrachten wir diese Qualitätsmerkmale nun näher:

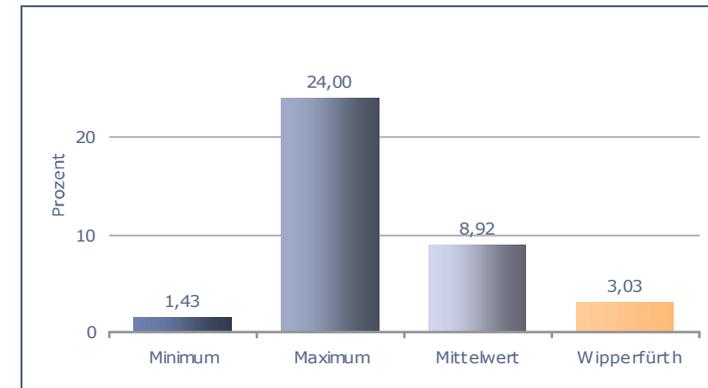
Der Anteil der Gruppen armer Träger/Elterninitiativen an den Gruppen in Tageseinrichtungen insgesamt ist wie folgt ausgeprägt:

Anteil der Gruppen armer Träger/Elterninitiativen an den Gruppen in Tageseinrichtungen insgesamt im interkommunalen Vergleich 2006



Der Anteil altersgemischter Gruppen an den Gruppen in Tageseinrichtungen insgesamt zeigt folgende Ausprägung:

Anteil altersgemischter Gruppen an den Gruppen in Tageseinrichtungen insgesamt im interkommunalen Vergleich 2006



Feststellung

Der Anteil der Gruppen armer Träger/Elterninitiativen an den Gruppen in Tageseinrichtungen stellt sich in Wipperfürth überdurchschnittlich dar. Dieses wirkt sich negativ auf den Zuschussbedarf aus, da diese einen geringen Trägeranteil zu leisten haben und somit ein hoher Finanzierungsanteil dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe zufällt.

Hingegen ist der Anteil altersgemischter Gruppen unterdurchschnittlich ausgeprägt. Diese Positionierung wirkt sich auf den Zuschussbedarf positiv aus, da diese Gruppen einen höheren Betreuungsaufwand erfordern.

Zusätzlich ist festzustellen, dass sich in der Stadt Wipperfürth lediglich eine Tageseinrichtung für Kinder in städtischer Trägerschaft befindet. Dieser Anteil der Tageseinrichtungen für Kinder in eigener Trägerschaft stellt sich vergleichsweise gering dar und wirkt sich auf den Zuschussbedarf positiv aus. Bei Einrichtungen in freier Trägerschaft sind von den freien Trägern Trägeranteile selbst zu tragen, welche zumeist nicht in voller Höhe durch die Kommunen durch freiwillige Zuschüsse finanziert werden.

Analyse

Beeinflusst werden kann der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder durch die Ausprägung

- des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt und
- die Elterbeitragsquote.

Die intrakommunale Entwicklung weist im Betrachtungszeitraum keine Erhöhung des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen aus.

Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen in Prozent			
2004	2005	2006	2007
1,99	2,11	1,92	1,17

Der Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt ist in der Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich wie folgt ausgeprägt:

Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt im interkommunalen Vergleich 2006



Vor dem Hintergrund der im interkommunalen Vergleich klar unterhalb des Benchmarks liegenden Positionierung und 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.

Die Stadt Wipperfürth hat die Möglichkeit, das notwendige Platzangebot für Kinder unter drei Jahren alternativ zum kostenintensiven Ausbau institutionalisierter Tagesbetreuung durch qualifizierte Tagespflegeangebote sicherzustellen.

Für die Berechnung der zu erwartenden Be- und Entlastungen für den städtischen Haushalt können Durchschnittswerte bei den Betreuungszahlen zugrunde gelegt werden. In der folgenden Potenzialberechnung gehen wir von 30 Stunden pro Woche und einer Vergütung von vier Euro pro Stunde aus. $4 \text{ Euro} * 30 \text{ Stunden/Woche} * 44 \text{ Wochen} = 5.280 \text{ Euro/Jahr}$ (monatlich durchschnittlich 440 Euro).

Nach Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes am 01.08.2008 werden gemäß § 22 KiBiz unter bestimmten Voraussetzungen vom Land an die Stadt ein jährlicher Zuschuss in Höhe von 725 € pro Kind gewährt und bei Inkrafttreten der Satzung zum gleichen Zeitpunkt durch die Kostenbeiträge von den Eltern Einnahmen erzielt, die den Mehrausgaben gegenüberstehen. Der Landeszuschuss je Platz führt im Ergebnis zu einem Zuschussbedarf von 4.555 Euro, die Elternbeiträge sollten sich an der Höhe der Elternbeiträge in institutionellen Angebotsformen orientieren, nicht aber im Mittel (in Differenzierung nach Einkommen der Eltern) unter 2.000 Euro (166 Euro/Monat) liegen. Der Zuschussbedarf je Platz liegt bei 2.555 Euro.

In institutionellen Betreuungsformen (Kindertageseinrichtungen) liegen die Förderbeiträge für Kinder im Alter von unter 3 Jahren (Kindpauschalen) bei 25 bis 35 Stunden Betreuungszeit nach dem Kinderbildungsgesetz bei 8.842 bis 11.863 Euro, im Mittel bei 10.350 Euro. Der kommunale Anteil an der Finanzierung liegt landesweit tatsächlich bei durchschnittlich 60 Prozent (einschließlich der freiwilligen Zuwendungen zu den Trägeranteilen und unter Berücksichtigung der nicht realisierbaren Elternbeitragsquoten von 19 Prozent). Der Zuschussbedarf liegt bei 6.210 Euro.

Feststellung

Der Kostenvergleich Tagespflegeplatz zu institutionalisierter Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder endet mit einem wirtschaftlichen Vorteil (Potenzial) von 3.655 Euro je Platz in der Tagespflege. Der Ausbau der Tagespflegeplätze zur Umsetzung der Rechtsansprüche bietet wirtschaftliche Vorteile.

Potenzialberechnung Tagespflege

Der Benchmark für das Jahr 2006 liegt bei 5,37 Prozent. Gemessen am Benchmark kann das Potenzial (wirtschaftlicher Vorteil) wie folgt ermittelt werden:

Potenzialberechnung Tagespflege		
Kennzahl	Wert	Indikator
Zuschussbedarf je Platz Tageseinrichtungen für Kinder	6.210 Euro	Z 1
Zuschussbedarf je Platz Tagespflege für Kinder	2.555 Euro	Z 2
Potenzial je Platz	3.655 Euro	P 1
Benchmark	5,37 Prozent	
Wert der Stadt Wipperfürth	15 Plätze von 768 Plätzen	Vorhandene Tagespflegeplätze
Zielwert	42 Plätze	
Potenzial (gerundet)	99.000 Euro	$P 1 \times (\text{Zielwert} - \text{Wert der Kommune})$
Potenzial je Einwohner	4,19 Euro	23.616 Einwohner

Feststellung

Die Berechnung, bei der wir von einer entsprechenden Nachfrage der Eltern ausgehen, verdeutlicht, dass bei der Schaffung von Betreuungsangeboten zur Erfüllung des Rechtsanspruches für Kinder unter drei Jahren der Ausbau der Tagespflegeplätze wirtschaftlicher für die Stadt Wipperfürth ist, als der alternative Ausbau der Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder.

Für die Steigerung des absoluten und relativen Anteils der Tagespflegeangebote ist es erforderlich, die Aufgaben der Werbung, Qualifizierung, Verwaltung und Vermittlung von Tagespflegepersonen ausreichend zu qualifizieren. Die Aufgabenwahrnehmung kann alternativ auch an freie

Träger vergeben werden, die für diese Aufgaben einen entsprechenden Personalschlüssel zur Verfügung stellen müssen.

Die Stadt Wipperfürth hat inzwischen mit dem Verein Tagesmütternetz Oberberg e.V. eine Vereinbarung zur Erledigung dieser Aufgaben geschlossen. Wird eine Tagespflegeperson an Kinder aus dem Stadtgebiet vermittelt, so zahlt die Stadt Wipperfürth eine einmalige Fallpauschale in Höhe von 300 Euro pro Kind. Sofern eine Tagespflegeperson an ein Kind aus Wipperfürth vermittelt wird, zahlt die Stadt Wipperfürth eine monatliche Begleitpauschale in Höhe von 40 Euro pro Kind. Die Stadt Wipperfürth garantiert dem Verein eine jährliche Mindestzahlung in Höhe von 4.800 Euro. Somit steht im Stellenplan der Stadt Wipperfürth für die vereinbarten Aufgaben des Pflegekinderdienstes kein Stellenvolumen zur Verfügung. Dem Jugendamt obliegt jedoch nach wie vor die Aufgabe der Erstellung der Pflegeerlaubnisse, da die Verantwortung für diesen Bereich originäre Aufgabe des Jugendhilfeträgers bleibt und nicht abgegeben werden kann.

Der Personalbedarf eines eigenen Pflegekinderdienstes wird von uns zurzeit mit einer Vollzeitstelle für 60 bis maximal 90 Tagespflegeplätze berechnet. Bei einem Zielwert von 42 Tagespflegeplätzen entspricht dies einem Stellenvolumen in Höhe von 0,70 Ist-Stellen und Personalkosten in einem Umfang von rund 38.000 Euro (durchschnittliche Personalkosten nach dem TVöD Entgeltgruppe 9, derzeit 54.100 Euro).

Feststellung

Die bestehende Vereinbarung im Bereich der Kindertagespflege ist wirtschaftlich, da die derzeitigen jährlichen Zahlungen unter den erforderlichen Personalkosten (zuzüglich der Kosten eines Arbeitsplatzes) für eigenes Personal liegen. Die Nutzung der Professionalität des Vereins sollte daher zum weiteren Ausbau der Angebote an Tagespflegeplätzen künftiger Jahren genutzt werden.

Selbst bei einem anzustrebenden Ausbau der Tagespflegeplätze auf „Benchmarkniveau“ (42 Plätze) sind die jährlichen Zahlungen an den Verein geringer und damit wirtschaftlicher für die Stadt Wipperfürth als die Erledigung dieser Aufgabe mit städtischem Personal (42 Fallpauschalen x 300 Euro = 12.600 Euro, 42 Begleitpauschalen x 40 Euro x 12 Monate = 20.160 Euro, Gesamtsumme: 32.760 Euro).

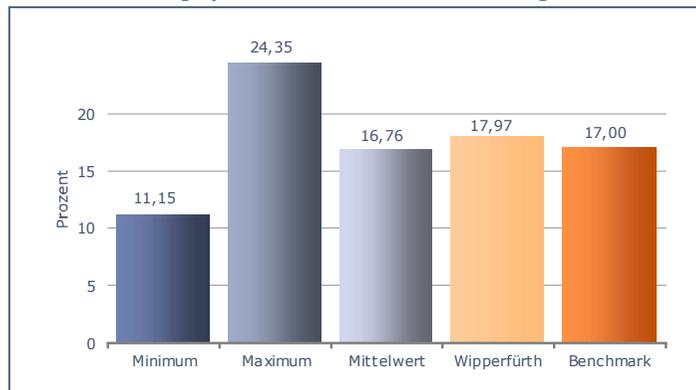
Elternbeitragsquote

Die Elternbeiträge werden vom zuständigen Jugendhilfeträger festgesetzt. Die Elternbeitragsquote der Stadt Wipperfürth stellt sich in der intrakommunalen Entwicklung wie folgt dar:

Entwicklung der Elternbeitragsquote in Prozent			
2003	2004	2005	2006
19,90	17,93	18,65	17,97

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich 2006



Die Elternbeitragsquote ist abhängig von der sozialökonomischen Lebenssituation der Bevölkerung. Diese analysieren wir im einführenden Berichtsteil (Vorbericht). Hier konkretisieren wir die Abhängigkeit am Strukturmerkmal „verfügbares Einkommen je Einwohner“.

Nach Einkommensklassen ergeben sich folgende Benchmarks:

Benchmarks Elternbeitragsquote nach verfügbarem Einkommen der Einwohner		
Verfügbares Einkommen unter 17 Tausend Euro	Verfügbares Einkommen von 17 bis 20 Tausend Euro	Verfügbares Einkommen über 20 Tausend Euro
15 Prozent	17 Prozent	20 Prozent

Der Benchmark liegt bei 17 Prozent in der Gruppe der verfügbaren Einkommen 17 bis 20 Tausend Euro. In der Stadt Wipperfürth liegen die verfügbaren Einkommen nach LDS 2006 bei 18.818 Euro je Einwohner. Die Stadt Wipperfürth erreicht 2006 eine Elternbeitragsquote, die mit 17,97 Prozent den anzustrebenden Benchmark bereits übersteigt. Daher lässt sich hier kein weiteres Potenzial generieren.

KIWI Kennzahl „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz“

Zusammenfassend stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

- Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz liegt in 2006 bei 1.939 Euro und damit bereits 161 Euro unter dem anzustrebenden Benchmark von 2.100 Euro. Beeinflusst wird das Ergebnis durch den unterdurchschnittlichen Anteil altersgemischter Gruppen sowie die hohe Elternbeitragsquote.
- Der Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt ist mit 1,92 Prozent noch gering ausgeprägt. Um den Benchmark von 5,37 Prozent zu erreichen, ist ein Ausbau auf 42 Tagesbetreuungsplätze notwendig. Hierbei gehen wir von einer entsprechenden Nachfrage der Eltern aus. Aus reinen Wirtschaftlichkeitsaspekten begründet sich bei dem gering ausgeprägten Anteil der Tagespflegeplätze ein Potenzial von 99.000 Euro bzw. 4,19 Euro je Einwohner.
- Bei der Elternbeitragsquote kann kein Potenzial ermittelt werden, da die Stadt Wipperfürth mit 17,97 Prozent den anzustrebenden Benchmark von 17,00 Prozent bereits übersteigt.
- Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder stellt sich in der Stadt Wipperfürth insgesamt positiv dar.

KIWI Index

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit ergibt sich aufgrund der vorgefundenen Situation die Indexierung 3.

Jugendamt

Organisation und Steuerung

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

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

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4⁷:

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 (drei Abteilungen und Leitungen) abgebildet.	2
Der Leitung des Jugendamtes sind die Leistungen des Fach- und Finanzcontrolling zur Steuerungsunterstützung direkt zugeordnet, in Projektgruppen werden mit den zuständigen Fachabteilungen Fachplanungen erarbeitet.	2
Pädagogische Leistungen in Schulen (Schulsozialarbeit, offene Ganztagschule) sind Bestandteil der Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familie und werden aus einer Hand gesteuert (Zusammenführung von Leistungen und Aufgaben in einem Jugend- und Schulamt).	0
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 Istentwicklungen als Gegenstand von Budgetgesprächen (Analyse von Abweichungen, Gegensteuerung, Anpassung von Planwerten) dokumentiert.	0
Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren	
Durch ein elektronisches Anwendungsverfahren werden verschiedene Arbeitsbereiche der Jugendhilfe (Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD, UVG, Beistandschaften, Vormundschaften, etc.) in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten integriert.	1

⁷ 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
Auf der Steuerungsebene werden die Leistungs- und Finanzdaten zu steuerungsrelevanten Kennzahlen zusammen geführt und bilden fortlaufend Entwicklungen ab, die die Grundlage für die Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung des Jugendamtes bilden.	0

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

Produktorientierte Leistungsorganisation

Ausweislich des Haushaltsplanes für das Jahr 2008 besteht für das Jugendamt ein „Produktbereichsbudget 06“ (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) mit den Teilplänen

- Kindertagesstätten
- Kinder- und Jugendpflege
- Jugendhilfen
- Leistungen nach Unterhaltsvorschussgesetz
- Spielplätze.

Die gebildete Produktgruppenebene entspricht nicht unseren Empfehlungen, mit den Zielen

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

Wir empfehlen für den Bereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ die Bildung folgender Produktgruppen und Produkte:

Produktplan der GPA für den Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe		
Produktgruppen	Produkte	Leistungen
Kinder- und Jugendarbeit	1	Kinder- und Jugendzentren Kinder- und Jugendfreizeitkonzept; Betrieb eigener und Förderung von Kinder- und Jugendeinrichtungen freier Träger
	2	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz Schutzmaßnahmen für Kinder- und Jugendliche
	3	Jugendsozialarbeit Leistungen zur schulischen und beruflichen Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und soziale Integration
Tagesbetreuung für Kinder	1	Elterngeld Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
	2	Tagespflege und Spielgruppen Beratung, Werbung und Vermittlung von Tagespflegepersonen, Prüfung fachlicher Eignung, Förderung
	3	Tageseinrichtungen Fachberatung, Qualitätsentwicklung, Bedarfsplanung, Betriebskostenfinanzierung, freiwillige Förderung, Erhebung von Elternbeiträgen
Hilfen in und außerhalb der Familie	1	Erziehungsberatung, Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe Beratung, Hilfeplanung, Angebotsentwicklung, Leistungen nach §§ 27 ff. SGB VIII, Eingliederungshilfe
	2	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption Führen von Vormundschaften und Pflegschaften, Werbung, Qualifizierung und Begleitung privater Vormünder und Pfleger, Adoptionsvermittlung
	3	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, Führen von Beistandschaften, Beurkundungen

Empfehlung

Um unsere vorgenannten Ziele zu erreichen empfehlen wir der Stadt Wipperfürth die Bildung der aufgeführten Produktgruppen-ebene mit einer entsprechenden Zuordnung von Produkten.

Ein Fach- und Finanzcontrolling ist noch nicht in dem erforderlichen Umfang vorhanden. Diesbezügliche Lenkungsarbeiten werden direkt durch die Fachbereichsleitung wahrgenommen.

Es erfolgt noch keine Zusammenführung der pädagogischen Leistungen in einem Jugend- und Schulamt. Das Amt für Schule, Sport, Freizeit und

Kultur sowie das Jugendamt sind zwar organisatorisch dem Fachbereich I (Ordnung und Soziales) zugeordnet, bilden jedoch eigenständige Ämter. Zwischen beiden Ämtern findet kooperative Arbeit, insbesondere im Bereich der Kindeswohlgefährdung nach § 8 a SGB VIII statt.

Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung

Ein steuerungsrelevantes Kennzahlensystem sowie eine wirkungsvolle Budgetsteuerung und -planung ist für den Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Aufbau. Im Rahmen des Finanz- und Fachcontrollings sind Leistungs- und Finanzdaten als Grundlage für zu entwickelnde Kennzahlen teilweise vorhanden. Der Aufbau eines Ziel- und Kennzahlensystems ist im Produktplan vorgesehen.

Nach § 12 GemHVO NRW 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 Wipperfürth an die Empfehlungen der

Gemeindeprüfungsanstalt halten. Auf der Basis dieser Empfehlungen findet die vergleichende Prüfung der Kommunen statt.

Empfehlung Produktrahmen						
Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen	
06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	1	Kinder- und Jugendarbeit	1	Kinder- und Jugendzentren	Produktbereichsergebnis für Leistungen des Jugendamtes je EW	
			2	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	Produktgruppenergebnis der Kinder- und Jugendarbeit je EW	
			3	Jugendsozialarbeit		
	2	Tagesbetreuung für Kinder	1	Spielgruppen	Produktgruppenergebnis der Tagesbetreuung für Kinder je EW	
			2	Tagespflege	Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt	
			3	Tageseinrichtungen	Produktergebnis der Tagesbetreuung für Kinder je Platz, Elternbeitragsquote	
	3	Hilfen in und außerhalb der Familie			Produktergebnis der Leistungen in und außerhalb der Familie je Einwohner	
			1	Erziehungsberatung, Hilfen zur Erziehung	Produktergebnis der Hilfe zur Erziehung je EW, Leistungsdichte, Ausgaben je Hilfefall, Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfen insgesamt*	
			2	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption		
				3	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss	Produktergebnis der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz je EW und je Leistungsbezieher, Rückholquote

*weitere Unterteilungen nach einzelnen Hilfearten (z. B. §§ 28 bis 35, 41) sind möglich.

Empfehlung

Wir empfehlen, die in diesem Bericht dargelegten Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen zu bilden und diese im Haushaltsplan in Verbindung mit den noch zu konkretisierenden Zielgrößen abzubilden.

Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth ist dabei, ein einheitliches IT-Verfahren einführen, in dem alle Aufgaben-/Arbeitsbereiche in einer Gesamtlösung integriert werden. Die Einführung eines neuen Verfahrens soll gleichzeitig die Ziel- und Kennzahlen gestützte Steuerung des Jugendamtes elektronisch unterlegen.

Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt)

Den Zuschussbedarf des Jugendamtes ermitteln wir auf Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Abschnitte 45 (Jugendhilfe nach SGB VIII), 46 (Einrichtungen der Jugendhilfe) sowie der Unterabschnitte 407 (Verwaltung der Jugendhilfe) und 481 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes) bzw. des ordentlichen Ergebnisses des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“. Ausgaben der Gruppen 50 bis 54 und 57 bis 63 werden zugerechnet; bereinigt werden ausschließlich innere Verrechnungen der Gruppe 679.

Darstellung der Ist-Situation

Im Jahr 2006 liegt der Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien des Jugendamtes bei insgesamt 3.905.169 Euro. Der intrakommunale Zeitverlauf zeigt im Betrachtungszeitraum einen Anstieg der Ausgaben in Höhe von 10,98 Prozent.

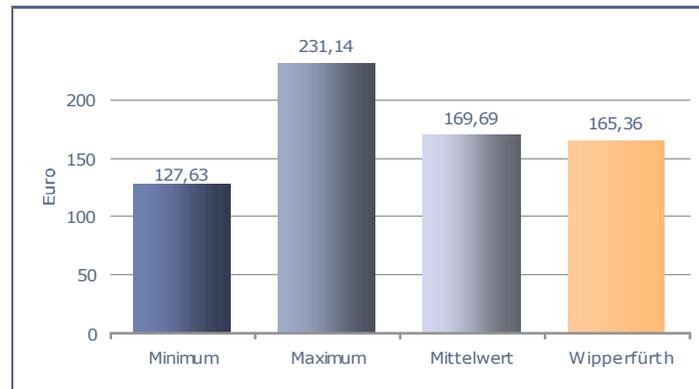
Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) in Euro			
2003	2004	2005	2006
3.518.742	3.377.193	3.477.669	3.905.169

Die folgende KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) je Einwohner“ zeigt in der intrakommunalen Betrachtung einen Anstieg um 10,53 Prozent, der überwiegend auf das Jahr 2006 fußt.

Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) in Euro je Einwohner			
2003	2004	2005	2006
149,61	142,53	146,93	165,36

Trotz ansteigender Ausgaben zeigt sich im interkommunalen Vergleich für die KIWI-Kennzahl eine Positionierung am Mittelwert:

Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2006



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

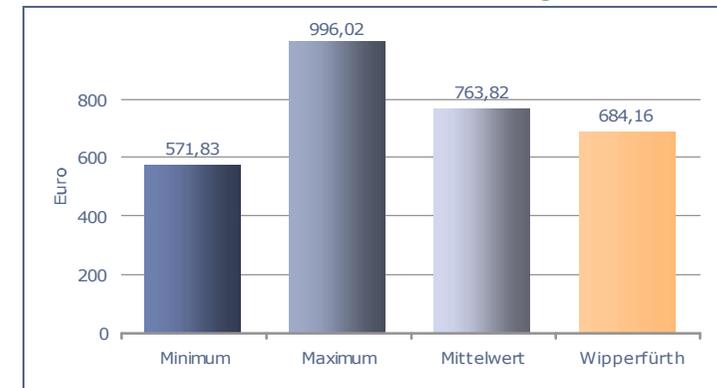
Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) in Euro je Einwohner und in Klassen				
unter 140	140 bis unter 160	160 bis unter 190	190 bis unter 220	ab 220
4	8	8	6	1

Bezogen auf die Altersgruppe der Einwohner bis unter 21 Jahre zeigt sich in der intrakommunalen Entwicklung ein Anstieg um 14,79 Prozent, der ebenfalls hauptsächlich auf das Jahr 2006 zurückzuführen ist.

Zuschussbedarf des Jugendamtes in Euro je Einwohner bis unter 21 Jahre			
2003	2004	2005	2006
595,99	574,35	599,80	684,16

Trotz ansteigender Ausgaben erzielt die Stadt Wipperfürth in der interkommunalen Vergleichsbetrachtung eine unterdurchschnittliche Positionierung.

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre im interkommunalen Vergleich 2006



Analyse

Der „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt)“ bildet die höchst aggregierte Kennzahl im Prüfgebiet. Die Kennzahl beschreibt das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung des Jugendamtes insgesamt eingesetzt wird.

Der Zuschussbedarf entwickelt sich in Abhängigkeit vom Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder und der Hilfen zur Erziehung. Der Zuschussbedarf dieser beiden Aufgaben umfasst landesweit 70 bis 80 Prozent des Zuschussbedarfes der Jugendämter. Bei der Analyse und Bewertung der Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt)“ je Einwohner sind die Ergebnisse der Prüfung dieser Aufgabenschwerpunkte insofern einzubeziehen.

KIWI Kennzahl „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt) je Einwohner“

Zusammenfassend kann das Ergebnis wie folgt dargelegt werden:

- Der „Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien (Jugendamt)“ beläuft sich im Jahr 2006 auf rund 3,9 Mio. Euro insgesamt und 165,36 Euro je Einwohner.
- In den Leistungsbereichen „Hilfe zur Erziehung“ und „Tagesbetreuung für Kinder“ haben wir mit Hilfe von Benchmarks Potenziale festgestellt und entsprechende Empfehlungen formuliert.
- Die Steuerungsleistungen im Jugendamt sind gering ausgeprägt. Durch Zusammenführung steuerungsrelevanter Informationen zur Führungsunterstützung (Fach- und Finanzcontrolling), insbesondere in Form von Kennzahlen, können die Steuerungsleistungen im Jugendamt weiter optimiert werden. Darüber hinaus sollten für alle Produkte Ziele erarbeitet werden. Der Workflow sollte durch ein Anwendungsverfahren, welches die verschiedenen Leistungen auf einer Stammdatenbasis integriert, optimiert und unterstützt werden.

KIWI Index

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit ergibt sich aufgrund der vorgefundenen Situation die Indexierung 3.

Potenziale und Fazit

Die Potenziale im Prüfgebiet Jugend stellen sich wie folgt dar:

Potenziale in der Übersicht		
Aufgabe	Maßnahmen	Potenzial in Euro
Hilfe zur Erziehung	Optimierung der Leistungssteuerung durch - die weitere Ausprägung der Aufgaben zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in den Sozialen Diensten - einen Ausbau der Zugänge zu präventiven - (Erziehungsberatung, Frühe Hilfen, Gruppenarbeit etc.) und ambulanten Leistungen - einen Ausbau der Vollzeitpflegeangebote - eine ausreichende Personalisierung der Aufgaben	333.000
Tagesbetreuung für Kinder	Steigerung des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen	99.000
Potenzial insgesamt		432.000
Potenzial je Einwohner		18,29

Fazit

Der Zuschussbedarf für Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien des Jugendamtes der Stadt Wipperfürth liegt in 2006 mit 3.905.169 Euro, das sind 165,36 Euro je Einwohner, auf einem durchschnittlichen Niveau. Den überwiegenden Anteil am Zuschussbedarf machen die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung sowie der Zuschussbedarf für die Tagesbetreuung für Kinder aus. Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation der Stadt Wipperfürth halten wir es für erforderlich, die mit Hilfe von Benchmarks ermittelten Potenziale zu realisieren. Konkret empfehlen wir die stärkere Ausprägung präventiver Leistungen und

Fazit

den weiteren Ausbau der Vollzeitpflege als kostengünstige Alternative im Rahmen der stationären Betreuung. Unter Berücksichtigung zusätzlicher Aufwendungen zur perspektivischen Erzielung des Benchmarks besteht bei den erzieherischen Hilfen ein Potenzial von 333.000 Euro (14,10 Euro je Einwohner).

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder liegt in 2006 bei 2.496.269 Euro. Dies sind 69,97 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Wipperfürth damit ein durchschnittliches Ergebnis. Beim Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz wird mit einem Ergebnis in Höhe von 1.939 Euro bereits der Benchmark von 2.100 Euro unterschritten. Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder wird maßgeblich beeinflusst durch die Ausprägung der Qualität des Angebotes und die vorhandene Träger- und Gruppenstruktur. Die lediglich eine vorhandene Tageseinrichtung in städtischer Trägerschaft sowie der niedrige Anteil an altersgemischten Gruppen begründen in Verbindung mit einer über dem Benchmark liegenden Elternbeitragsquote das gute Ergebnis der Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich. Eine weitere Ergebnisverbesserung ist durch eine stärkere Ausprägung des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt möglich. Das rechnerische Potenzial zum Benchmark beläuft sich auf etwa 99.000 Euro (4,19 Euro je Einwohner).

Die Steuerungsleistungen des Jugendamtes können weiter optimiert werden, ein steuerungsrelevantes Ziel- und Kennzahlensystem mit integriertem Berichtswesen ist noch zu entwickeln. Aus diesem Grunde sollte ein Fach- und Finanzcontrolling aufgebaut werden. Eine einheitliche IT-Gesamtlösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten zur Unterstützung und Optimierung dieser Prozesse ist geplant.

Inhaltsverzeichnis

Gebäudewirtschaft	1
Vorbemerkungen	1
Organisation und Steuerung	4
Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft	4
Personal	10
Bauunterhaltung	12
Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m ² BGF	12
Versorgungsmedien	15
Erfüllungsgrad Energiemanagement	15
Wärmeenergie	20
Stromenergie	22
Wasser/Abwasser	23
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF“	25
Reinigung	28
Eigenreinigung	29
Fremdreinigung	31
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m ² RF“	34
Hausmeisterdienste	36
KIWI-Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF“	36
Flächenmanagement	39
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“	40
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“	44
Potenziale und Fazit	53

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 auf verschiedenen Themenfeldern auf Basis von Benchmarks.

Im Rahmen der Betrachtung der Gebäudewirtschaft wurden für sechs Verwaltungsgebäude (Rathaus, Altes Stadthaus, Kolpinghaus, Klösterchen, Altes Seminar und Jugendamt), acht Grundschulen, je eine Haupt- und Realschule sowie das Gymnasium mit insgesamt rund 56.000 Quadratmetern Bruttogrundfläche (m² BGF) Grunddaten und Kennzahlen ermittelt.

Zur Bildung der Kennzahlen sowie zur Ableitung von Aussagen bei der Stadt Wipperfürth sind im Folgenden Grundannahmen und Erläuterungen aufgeführt:

Daten

In Absprache mit dem Zentralen Gebäudemanagement in Wipperfürth wurden Daten in den Bereichen Bauunterhaltung (2004 bis 2007), Reinigung und Hausmeisterdienste (2006) sowie Versorgungsmedien (2006) erhoben und analysiert. Soweit uns darüber hinaus für einzelne Gebäude Verbrauchswerte vorlagen haben wir auch diese in unsere Bewertung einbezogen. Die Eingrenzung des Betrachtungszeitraums erfolgte, da eine vollständige Datenerhebung für alle Grunddaten über die Jahre 2004 bis 2007 nur mit unverhältnismäßig hohem zeitlichem Aufwand für das Gebäudemanagement möglich gewesen wäre.

Flächen

Die Flächenangaben bezüglich BGF und Reinigungsfläche (RF) basieren nach Angaben des Gebäudemanagements auf aktuellen und in der Örtlichkeit aufgemessenen Werten.

Für die Erhebung der Kennzahl Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter wurde die BGF des Rathauses, um die Flächen des Ratskellers bereinigt. Die Flächen des Jugendzentrums haben wir im Rahmen der Gebäudebetrachtung des Jugendamtes ebenfalls nicht berücksichtigt.

Bauunterhaltung

Die Darstellung der Bauunterhaltung erfolgt grundsätzlich 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). Zudem fließen die Kosten für die Leistungen des Bauhofs ein, sofern eine verursachungsgerechte Verrechnung dessen Leistungen erfolgt.

Versorgungsmedien

Die Kennzahlen zu den Versorgungsmedien stellen lediglich Näherungswerte dar, da aufgrund fehlender Unterverteilungen nicht in jedem Fall eine Bereinigung artfremder Verbräuche (z.B. in Form des Verbrauchs durch Hausmeisterwohnungen oder Mietwohnungen) möglich war. In

diesen Fällen erfolgte eine Aufteilung nach einem pauschalen Schlüssel, der mit der Gebäudewirtschaft abgestimmt wurde.

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 kamerale und NKF zielführend ist. 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 Wipperfürth 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	9	3	3
Gibt es strategische Ziel-/Rahmenvorgaben durch die Verwaltungsführung, z.B. Wert- und Substanzerhaltung des Immobilienvermögens, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit, Standards...?	n	0	0	3

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wicht- ung
Wurden hieraus operative Ziele abgeleitet und festgelegt?	n	0	0	3
Werden Kennzahlen zu einzelnen immobilienwirtschaftlichen Kostenblöcken und Leistungsarten erhoben und ausgewertet?	n	0	0	2
Bestehen Kontrakte/Zielvereinbarungen mit den Nutzern?	n	0	0	1
Werden Sonderleistungen der zentralen Gebäudewirtschaft schriftlich durch den Nutzer beauftragt und gesondert abgerechnet?	j	1	1	1
Findet ein regelmäßiger Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen Nutzer und zentraler Gebäudewirtschaft statt?	j	2	2	1
Bestehen für die Nutzer Anreize zur Kostensenkung?	n	0	0	2
Besteht ein zentrales, Datenbank unterstütztes Gebäudeinformationskataster mit dem Ziel einer ganzheitlichen Steuerung des Gebäudebestandes (insbesondere Flächenmanagement?) Im Optimalfall ein Raumbuch	j	3	1	3
Gibt es zur Identifizierung und Realisierung von Nutzungspotenzialen eine systematische Vorgehensweise (Flächenmanagement, Portfolioanalysen o.ä.)?	j	6	2	3
Zwischensumme				24 %
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?	n	0	0	3
Inwieweit werden zur Büroflächenoptimierung auch moderne Arbeitsformen und Arbeitsmittel ziel gerichtet eingesetzt (Desk-sharing, Telearbeit, Job-sharing)?	n	0	0	1
Gibt es ein Zukunfts- und Standortkonzept für die kommunalen Schulen, welches neben den Erkenntnissen des Schulentwicklungsplanes/demografische Entwicklungen auch aus immobilienwirtschaftlichen Strategien und Kosten abgeleitet wird? Wenn ja, wie wird dieses auch konsequent umgesetzt?	j	3	1	3
Werden die Nebennutzungen der Schulgebäude (VHS, Vereine) räumlich konzentriert?	n	0	0	1
Zwischensumme				9 %
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	6	3	2
Wird ein objekt- und gewerkebezogenes EDV-gestütztes Baukostencontrolling betrieben?	n	0	0	2

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wicht- ung
Wird ein zentrales und effektives Energiemanagement betrieben?	n	0	0	2
Werden im Bereich Instandhaltung für wiederkehrende Leistungen Jahres-/Rahmenverträge geschlossen?	j	4	4	1
Zwischensumme				40 %
Infrastrukturelles Gebäudemanagement				
Werden Reinigungsverträge regelmäßig in einem breiten Wettbewerb ausgeschrieben und entsprechen sie einem zeitgemäßen Standard?	j	6	3	2
Wenn Eigenreinigung vorhanden ist, werden regelmäßig Kostenvergleiche zur Fremdreinigung hergestellt? Ist die Eigenreinigung wettbewerbsfähig? Wird ihre Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig geprüft und dokumentiert?	j	3	1	3
Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Standards festgelegt und dokumentiert?	j	4	2	2
Wurden oder werden bei den Hausmeistern durchgreifende Optimierungen durchgeführt, z. B. sind Ihnen - neben ihrer klassischen Hausmeistertätigkeit - typische gebäudewirtschaftliche Aufgaben übertragen worden (per Dienst-anweisung, Verfügung...), hat eine Poolbildung stattgefunden, wurden etwaige Abenddienste optimiert? Gibt es Checklisten?	j	2	1	2
Zwischensumme				42 %
Kaufmännisches Gebäudemanagement				
Sind die Gebäudewerte bekannt (Anschaffungs- / Wiederbeschaffungszeitwerte)?	j	8	4	2
Sind gebäudewirtschaftliche Produkte gebildet worden? Gibt es einen Produktplan?	j	3	3	1
Gibt es eine immobilienbezogene Kosten- und Leistungsrechnung?	n	0	0	3
Gibt es ein zentrales immobilienpezifisches outputorientiertes Controlling?	n	0	0	3
Werden Leistungen zwischen GM und Nutzer unter Berücksichtigung der Vollkosten verursachungsgerecht verrechnet?	n	0	0	2
Gibt es ein zentrales Vertragsmanagement? (Überwachung, Anpassung, Optimierung)	j	4	2	2
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten nachgewiesen und dokumentiert?	j	9	3	3
Zwischensumme				38 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				79
Optimalwert				260
Erfüllungsgrad				30

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

Klassierungen

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 - 50	51 - 75	über 75,00
1	14	11	0

Die Stadt Wipperfürth bewegt sich im unteren Drittel der von uns geprüften Kommunen.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Die gebäudewirtschaftlichen Aufgabenwahrnehmungen der Stadt Wipperfürth sind bei der „Zentralen Immobilienwirtschaft“ konzentriert. Diese ist dem Fachbereich „Drei“ – Finanzen – zugeordnet.

Bei einer Betrachtung der Teilbereiche der Gebäudewirtschaft liegen die besser positionierten Segmente der Stadt Wipperfürth auf dem Gebiet der infrastrukturellen Dienstleistungen, insbesondere der Gebäudereinigung und dem technischen Gebäudemanagement. Grundsätzlich offenen aber alle von uns genannten Themenfelder Entwicklungsbedarfe.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Stadt Wipperfürth hat sich mit dem Zentralen Gebäudemanagement (ZGM) grundsätzlich für eine Bündelung der gebäudewirtschaftlichen Aufgaben entschieden.
- § Eine Steuerung mittels strategischer und operativer Zielvorgaben (z.B. zum benötigten Gebäudeportfolio, zur Kostensenkung, zum Substanzerhalt) findet bislang nicht statt.
- § Eine gebäudewirtschaftliche Kosten- und Leistungsrechnung, welche relevante steuerungsunterstützende Daten sammelt und aufbereitet ist nicht vorhanden. Kennzahlen werden weder erhoben noch ausgewertet.
- § Ein zentrales, im Idealfall Datenbank unterstütztes Gebäudeinformationskataster, besteht nicht.

- § Kontrakte und Zielvereinbarungen zwischen Nutzer und Fachbereichen mit Anreizwirkungen zur Kostensenkung sind bislang nicht geschlossen worden; die Gebäudewirtschaft fungiert als Eigentümer, welche die Gebäude betriebsbereit bereitstellt.
- § Ein Büroflächenmanagement auf Basis eines zu Grunde liegenden Büroflächenkonzeptes wird nicht betrieben.
- § Die Planung der Bauunterhaltung ist insbesondere vom zeitlichen Planungshorizont her ausbaufähig. Gebäudestandards sind nicht schriftlich fixiert. Das Energiemanagement zeigt erhebliche Defizite.
- § Ein Schulentwicklungsplan, welcher als Grundlage für immobilienwirtschaftliche Entscheidungen genutzt werden kann, ist erstellt worden. Die Verzahnung mit gebäudewirtschaftlichen Aspekten ist aber noch ausbaufähig.
- § Die Gebäudereinigung wurde mit externer Unterstützung optimiert. Neben einer Analyse des internen Workflows wurde insbesondere eine EU-weite Ausschreibung durchgeführt; auf Basis eines neu erstellten Reinigungskatasters.
- § Optimierungen bei den Hausmeisterdiensten in Form der Mehrfachbetreuung von Gebäuden und der Einbindung von Hausmeistern in die so genannte „kleine“ Instandhaltung wurden von der Stadt Wipperfürth ansatzweise bereits vollzogen; dennoch sehen wir auch hier weitere Verbesserungsmöglichkeiten.
- § Die Kommunen Hückeswagen, Marienheide, Radevormwald und Wipperfürth nehmen an dem Modellprojekt „Shared Services“ (gemeinsam genutzte Dienste) teil. Im Rahmen dieses Projektes sollen – unter Mithilfe eines externen Beraters – auch Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich des Immobilienmanagements untersucht werden.

Handlungsempfehlungen

Die Stadt Wipperfürth sollte zur inhaltlichen Optimierung folgende Aspekte berücksichtigen.

- § Es sollte ein Gebäudekataster erstellt werden, welches die relevanten Steuerungsgrößen des Gebäudebestandes (Flächen, Nutzungen, Kosten) an einer Stelle zusammenfasst und die Grundla-

ge für die Bildung von Kennzahlen und Kennzahlenanalysen bilden kann.

- § Zur optimalen Bewirtschaftung des Gebäudevermögens sollte ein Portfolio- und Flächenmanagement installiert werden, welches die Nutzungsintensität jedes Gebäudes erfasst (Haupt- und Nebenutzungen), die Gesamtkostenbetrachtung eines jeden Gebäudes umgerechnet auf eine Flächeneinheit ermöglicht und weitere Komponenten wie Substanz, Lage und „weiche Faktoren“ berücksichtigt, um hieraus federführend Entwicklungsmöglichkeiten von Flächen (Nutzung, Verkauf, kostendeckende Vermietung) zu analysieren und strategische Entscheidungen vorzubereiten.
- § Wichtige Aspekte zur gezielten Steuerung und Kontrolle der Gebäudewirtschaft wurden noch nicht eingeführt. Hierzu zählen insbesondere Konzepte, Ziele und Vorgaben, Kennzahlen sowie ein immobilienpezifisches Controlling. Ein Berichtswesen ist nicht installiert.
- § Die Erarbeitung von strategischen Steuerungsvorgaben von Politik und Verwaltungsführung an das Gebäudemanagement zur Ableitung operativer Umsetzungsmaßnahmen erhöht die Professionalität von Entscheidungsfindungen.
- § Die Einführung des Vermieter/-Mietermodells schafft Anreizwirkungen für Kosten- und Flächenreduktionen. Dies bedingt allerdings entsprechende Budgetierungen.
- § Der Ausbau kaufmännischer Komponenten, wie die Einführung eines immobilienpezifischen Controllings trägt zur Kostentransparenz bei und ermöglicht erst die Umsetzung einiger der zuvor angesprochenen Punkte.

Das technische und infrastrukturelle Gebäudemanagement sowie das Flächenmanagement von Verwaltungsgebäuden und Schulen wird von uns in den nachfolgenden Kapiteln näher gehend betrachtet und bewertet.

Personal

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

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

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

Einbezogen werden:

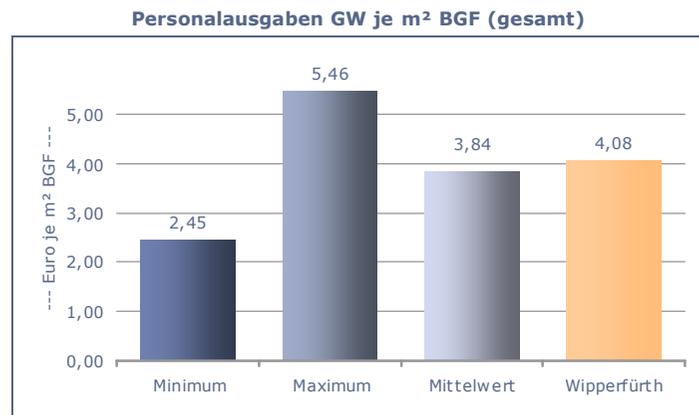
- § Leitungsfunktionen inkl. zugeordneter Stäbe und Unterstützungsbereiche (soweit eindeutig zuzuordnen),
- § Personal- und Organisationsmanagement (soweit eindeutig zuzuordnen),
- § kaufmännisches Gebäudemanagement,
- § technisches Gebäudemanagement,
- § infrastrukturelles Gebäudemanagement (unberücksichtigt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

In der Phase der Datenerhebung wie auch in der anschließenden Analyse hat sich gezeigt, dass die Kommunen hinter scheinbar gleich lautenden Aufgabenwahrnehmungen unterschiedliche Tätigkeiten und Prozesse verstehen. Daneben ist festzustellen, dass die Personalausgaben nicht in jeder Kommune gleichwertig zu ermitteln waren. Wir weisen an dieser Stelle deshalb darauf hin, dass der interkommunale Vergleich lediglich

eine Annäherung an ein einheitliches Leistungsspektrum darstellen kann.

Insofern verzichten wir auf eine abschließende Bewertung der Kennzahlenausprägung und beschränken uns hier weitestgehend auf die Darstellung der ermittelten Ergebnisse.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Personalausgaben GW je m ² BGF (gesamt) in Euro			
Ergebnisse in Klassen			
bis 3,99	4,00 – 5,99	6,00 – 7,99	über 8,00
9	8	0	0

Die Stadt Wipperfürth platziert sich im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld, im zweiten Klassierungssegment.

Das Zentrale Immobilienmanagement ist für alle Belange im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der städtischen Immobilien verantwortlich und repräsentiert insofern eine nahezu vollumfängliche Gebäudewirtschaft.

Die GPA NRW leitet keine monetären Potenziale aus der interkommunalen Darstellung ab.

Bauunterhaltung

Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m² BGF

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

Bei unserer Betrachtung haben wir auf die Gesamtausgaben abgestellt, das heißt, soweit notwendig und möglich auch „investiv“ gebuchte Ausgaben der Bauunterhaltung berücksichtigt. Die einzelnen Positionen wurden von der Stadt Wipperfürth benannt. Durch die Zuordnung soll die notwendige Transparenz sowie eine einheitliche Vergleichsbasis sichergestellt werden. Aus Gründen der Vergleichbarkeit fließen ebenfalls die Ausgaben für die Leistungen des Bauhofs in die Betrachtung ein.

Bauunterhaltungsausgaben Hochbau in Euro				
Rathaus und Schulen				
	2004	2005	2006	2007
Verwaltungshaushalt	779.301	527.792	642.921	754.938
Vermögenshaushalt	110.423	341.790	88.182	
Interne Verrechnungen				25.025
Gesamtsumme	889.724	869.582	731.102	779.963

Bauunterhaltungsausgaben in Euro je Einwohner und je m ² BGF					
Jahr	Ausgaben Hochbau in Euro	Einwohner lt. LDS	BGF in m ²	Ausgaben Hochbau je Ew. in Euro	Ausgaben Hochbau je m ² BGF in Euro
2004	889.724	23.695	56.792	37,55	15,67
2005	869.582	23.669	56.792	36,74	15,31
2006	731.102	23.616	56.792	30,96	12,87
2007	779.963	23.570	57.268	33,09	13,62

Intrakommunale Entwicklung

Die Ausgaben der Bauunterhaltung für die Verwaltungsgebäude und kommunalen Schulen schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen rund 0,7 und rund 0,9 Mio. Euro. Ursächlich für den Flächenzuwachs im

Jahr 2007 sind Baumaßnahmen in den Grundschulen St. Antonius und Nikolaus.

Die Planung der Bauunterhaltung erfolgt anhand von Haushaltsplananmeldungen und mittelfristiger Finanzplanung. Aus Erfahrungswerten der Vergangenheit werden feste Budgets für ungeplante Bauunterhaltungsmaßnahmen zzgl. kalkulierter Beträge für die geplanten Bauunterhaltungsmaßnahmen bereitgestellt. Eine rein aus baufachlicher Sicht aufgestellte Prioritätenliste zur langfristigen Planung der Bauunterhaltung und Unterstützung von Portfolioentscheidungen ist bislang nicht erstellt worden.

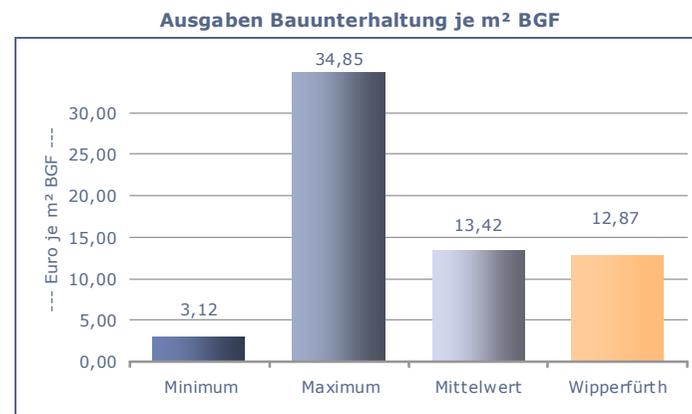
Um zukünftig eine gesteuerte und zielgerichtete Bauunterhaltung gewährleisten zu können, ist das Führen von Prioritätenlisten unabdingbar. Als Grundlage sollten hierfür Gebäudelisten dienen, die neben den Stammdaten des Gebäudes auch den Sanierungsstatus enthalten sollten, der zuvor anhand objektiver und einheitlicher Bewertungsmaßstäbe bestimmt wurde. Die Prioritätenliste beinhaltet dann die nötigen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen, welche nach den Kriterien der baufachlichen Dringlichkeit sortiert sein sollte, damit eine sukzessive Abarbeitung ermöglicht wird. Hiermit wird die Grundlage für eine künftig, rein an baufachlichen Gesichtspunkten orientierten Maßnahmenplanung und -steuerung gebildet sowie eine mittel- bis langfristige haushalts- und bedarfsmäßig präzise Unterhaltungs- und Sanierungsplanung sichergestellt. Die zukünftig erforderlichen Sanierungsmaßnahmen sowie die Finanzlage der Stadt Wipperfürth bedingen die Notwendigkeit zu einer systematischen und vorausschauenden Bauunterhaltungsplanung.

Schwerpunktsetzungen waren in den letzten Jahren überwiegend energetische Maßnahmen wie Dach- und Fassadensanierungen sowie Heizungs- und Fenstererneuerungen. Die zur Einführung der offenen Ganztagschule erforderlichen Umbaumaßnahmen sind nahezu abgeschlossen. Im Rahmen der Ortsbesichtigung (Grundschule Albert-Schweitzer, Turnhalle Hindenburg und weiterführende Schulen) konnte ein zufriedenstellender bis guter Gebäudezustand festgestellt werden. Grundsätzlich ist an den städtischen Gebäuden aber auch weiterhin Sanierungsbedarf gegeben.

Die Ausgaben der Bauunterhaltung für die Verwaltungsgebäude und die Schulen sinken im Betrachtungszeitraum 2004 bis 2007 um ca. 12,9 Prozent.

Optimierungen werden bereits durch die Vergabe von Jahres- beziehungsweise Rahmenverträgen bei verschiedenen Gewerken erzielt.

Interkommunaler Vergleich



Erst die Reflektion der eingesetzten Mittel am zu unterhaltenden Immobilien Wert zeigt, ob eine nachhaltige zur Vermeidung von Substanzverlust geeignete Bauunterhaltung seitens der Stadt Wipperfürth betrieben wird.

Ausgaben der Bauunterhaltung			
Ausgaben in 2006 gesamt	Immobilier Vermögenswert	Prozent Bauunterhaltung vom Vermögenswert	Ausgaben je m ² BGF
731.102	64.835.302	1,13	12,87

Ausgaben der Bauunterhaltung prozentual vom Vermögenswert			
Ergebnisse in Klassen			
bis 0,45	0,5 – 0,8	0,9 – 1,2	über 1,2
1	9	4	17

Die KGSt und auf dem Gebiet der Immobilienwirtschaft spezialisierte Beratungsunternehmen veranschlagen regelmäßig Richtwerte abhängig vom Alter der Gebäude (von 0,4) bis 1,2 Prozent der Gebäudezeitwerte.

Die Stadt Wipperfürth bewegt sich mit ihren Ausgaben für die Bauunterhaltung (prozentual vom Vermögenswert) im Betrachtungszeitraum innerhalb dieser von der KGST vorgeschlagenen Spannweite. Diese gilt allerdings nur für die normale Instandhaltung und berücksichtigt keine Sondermaßnahmen, beispielsweise zum Brandschutz, zur Schadstoffbeseitigung oder der Aufholung von Instandhaltungsstau aus vergangenen Perioden.

Im Rahmen unserer punktuellen Betrachtung befindet sie sich im dritten Segment mit interkommunal leicht unterdurchschnittlichem Niveau. Aufgrund des bei der Ortsbesichtigung festgestellten Gebäudezustandes ohne flächendeckenden erkennbaren Instandhaltungsstau und der Positionierung hinsichtlich der Richtwerte scheint grundsätzlich ein Wertbeziehungsweise Substanzerhalt gewährleistet.

Versorgungsmedien

Erfüllungsgrad Energiemanagement

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

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

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

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
Steuerung und Organisation				
Gibt es ein zentrales Energiemanagement? D.h. sind alle Informationen und Kompetenzen zum Thema Energie an einer Stelle gebündelt und organisatorisch zusammengeführt?	j	6	2	3
Bestehen strategische Zielvorgaben seitens der Verwaltungsführung und Politik für das Energiemanagement/die Energiebewirtschaftung?	j	3	1	3
Bestehen für das Energiemanagement kon-	n	0	0	2

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
krete messbare/quantifizierbare Ziele?				
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	2	2	1
Werden die Energieverbräuche und –kosten periodengerecht und unterjährig systematisch erfasst, überwacht und ausgewertet?	j	3	1	3
Werden flächen- und objektbezogene Energiekennwerte als Basis zur Grobeinordnung von Gebäuden gebildet?	n	0	0	3
Werden zur Bildung von Energiekennwerten einheitliche Bezugsflächen verwendet und fortgeschrieben (insbesondere Flächenzu- und -abgänge)?	n	0	0	2
Werden die ermittelten Wärmeverbräuche auf der Basis der einschlägigen DIN-Vorschriften witterungsbereinigt?	n	0	0	2
Wird das Energiecontrolling EDV-gestützt durchgeführt?	n	0	0	2
Finden in regelmäßigen Abständen Erfahrungsaustausche auf interkommunaler Ebene statt?	n	0	0	1
Bestehen konkrete Überlegungen zur gemeinsamen interkommunalen Aufgabewahrnehmung im Bereich des Energiemanagements?	j	1	1	1
Zwischensumme				17%
Optimierung der Betriebstechnik				
Wird die Regelungstechnik hinsichtlich Nutzungszeiten und Temperaturen in den einzelnen Gebäuden optimal ausgenutzt?	j	4	2	2
Erfolgen Belegungs- und Nutzungsoptimierungen unter dem Aspekt der Energieeffizienz und ist dies als dauerhafter Prozess angelegt?	n	0	0	2
Werden die Wartungs- und Inspektionsintervalle gebäudetechnischer Anlagen regelmäßig überprüft und ggf. angepasst?	j	2	2	1
Sind die Möglichkeiten und die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Gebäudeleittechnik grundsätzlich geprüft und bewertet worden?	j	2	2	1
Zwischensumme				33%
Modernisierung/Sanierung/Neubau				
Gibt es dokumentierte Energiestandards für Neubau-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen?	j	6	3	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?	n	0	0	2
Werden zur Entscheidungsfindung Wirt-	j	3	3	1

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Gewich- tung
schaftlichkeitsuntersuchungen unter Einbeziehung von Folgekosten vorgenommen?				
Zwischensumme				32%
Vertragsmanagement/Tarifsysteem				
Werden Energielieferverträge und -tarife in regelmäßigen Abständen überprüft und ggf. angepasst?	j	2	1	2
Besteht eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Energiebeschaffung?	n	0	0	1
Wird bei Vertragsneugestaltungen neben der konventionellen Strategie auch die Variante Contracting geprüft?	n	0	0	2
Erfolgt eine aktive und stets aktuelle Auseinandersetzung mit den öffentlichen Förderprogrammen zur (Teil-Finanzierung) von energetischen Maßnahmen?	n	0	0	1
Zwischensumme				8%
Öffentlichkeitsarbeit				
Erfolgt eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit?	j	2	2	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?	n	0	0	2
Sind die Hausmeister in die betriebstechnischen Anlagen umfassend eingewiesen und erfolgen in regelmäßigen Abständen fachliche Unterweisungen?	j	6	3	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?	n	0	0	1
Zwischensumme				30%
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				42
Optimalwert				208
Erfüllungsgrad				20%

Einen Überblick im interkommunalen Vergleich liefert die Klassierung der Ergebnisse.

Klassierungen

Erfüllungsgrad Energiemanagement			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	25 – 50	51 – 75	76 – 100
4	9	6	6

Die Stadt Wipperfürth befindet sich im untersten Bereich des Ergebnissegments und erreicht das derzeit drittniedrigste Ergebnis.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

Das Energiemanagement ist dem Zentralen Immobilienmanagement zugeordnet. Faktisch werden die Aufgaben des Energiemanagements nur rudimentär wahrgenommen, da der mit der Aufgabenwahrnehmung betraute Mitarbeiter schwerpunktmäßig in die Instandhaltung der Gebäude und dem infrastrukturellen Gebäudemangement eingebunden ist.

- § Es bestehen keine operativen Zielvorgaben, die das Thema Energiemanagement berühren.
- § An verbrauchsbeeinflussenden Faktoren sind dem Energiemanagement nur die technischen Aspekte bekannt. Eine Übersicht über die Nutzungen bzw. gar eine Einbindung in geplante Nutzungen im Hinblick auf energietechnische Folgewirkungen findet nicht statt.
- § Eine Stammdatendatei, welche die wichtigsten energierelevanten Daten aller Liegenschaften zusammenfasst, existiert nicht (Standort, Gebäudeart, Baujahr, Nutzungsart, Flächen, technische Gebäudeausstattung, u.a.).
- § Die Energieverbräuche und zugehörigen Ausgaben werden zwar erfasst, es finden aber werden unterjährige noch jährliche Auswertungen statt. Kennzahlen werden nicht gebildet. Ein Energiecontrolling ist demgemäß nicht möglich.
- § Die Betriebstechnik wird noch nicht ausreichend und systematisch für Optimierungen genutzt. So werden beispielsweise Wartungsstandards nicht im Hinblick auf die Energieeffizienz hinterfragt; die Regelungstechnik teilweise der Sachkenntnis des jeweiligen Hausmeisters überlassen.

- § Die Raumtemperatur in den Schulgebäuden wird – in Absprache mit der Schulleitung – vom Hausmeister geregelt. Richtwerte, die in Abhängigkeit von der Nutzung der jeweiligen Räumlichkeiten (Klassenraum, Turnhalle) gelten, sind von der Stadt Wipperfürth nicht festgelegt worden.
- § Die Einbindung energetischer Aspekte in die Modernisierung, Sanierung und Instandhaltung ist ausbaufähig. Bislang finden keine regelmäßigen Gebäudebegehungen im Hinblick auf die o.a. Gesichtspunkte statt, noch gibt es dokumentierte Energiestandards. Eine mehrjährige Prioritätenliste, bezogen auf energietechnische Maßnahmen wurde bislang ebenfalls nicht erstellt.
- § Das Thema Contracting wird als Alternative bei Vertragsgestaltungen zum Energiebezug bislang nicht geprüft.
- § Eine aktive Auseinandersetzung mit den einschlägigen Förderprogrammen findet gegenwärtig nicht statt; ein Energiebericht wird nicht erstellt.
- § Die Nutzer der Gebäude werden bislang nicht in das Thema Verbrauchsreduktion einbezogen.

Handlungsempfehlungen

- § In einem ersten Schritt sollten durch den Aufbau einer Stammdatenbank, die gebäudescharf sämtliche sich auf den Energieverbrauch auswirkende Komponenten (technische Gesichtspunkte, aber auch Nutzungsintensität) berücksichtigt, die steuerungsrelevanten Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden.
- § Weiterhin empfehlen wir die Bildung von Kennzahlen, die die Verbräuche und Ausgaben den Flächen gegenüberstellen sowie deren zumindest jährliche, idealerweise aber monatliche Analyse.
- § Regelmäßige Gebäudebegehungen und deren Dokumentation über eine technische Zustandsdatei von Gebäudehülle- und technik helfen dabei eine Prioritätenliste zu erstellen, welche die energetischen Verbesserungsmaßnahmen in die reguläre Instandhaltung einbindet.
- § Nutzungen sollten dahingehend überprüft werden, ob entweder durch organisatorische (räumliche und zeitliche Verdichtung),

- oder technische Maßnahmen (z.B. Einbau von Unterverteilungen) Energieeinsparungen erzielt werden können.
- § Gebäudegutachten, welche unter Berücksichtigung von Amortisationszeiten energetische Verbesserungsmöglichkeiten an Hülle und Technik von Gebäuden aufzeigen, helfen bei der Entscheidungsfindung zum baulichen Umgang mit den vorgehaltenen Immobilien.
- § Die Nutzer (Ämter, Vereine, etc.) sollten in Form von Anreizmodellen zur Energieeinsparung angeregt werden. Das können beispielhaft 50:50 Modelle bei Schulen sein, wie sie unter anderem von der Energieagentur NRW favorisiert werden. Vereine sollten ebenfalls über eine Beteiligung an den Energiekosten mit in die Verantwortung genommen werden.
- § Zur Dokumentation gegenüber der Verwaltung und dem Rat sollte ein Energiebericht als Informations- und Kontrollinstrument erstellt werden. Dieser enthält idealerweise neben einem relativ knappen, anschaulichen und auch für technische Laien verständlichen Teil einen ausführlicheren Anhang mit Gebäudelisten, technischen Daten und detaillierten Verbrauchsübersichten. Der Energiebericht erfüllt die Aufgaben: Darstellung der Entwicklung von Verbrauch und Kosten, Benchmarking mittels Energiekennwerten und Priorisierung, Kontrolle der Entwicklung, Darstellung der Investitionen und Planungen, Instrument zum Erfahrungsaustausch sowie zur Motivation der Nutzer.

Wärmeenergie

Kennzahlen

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

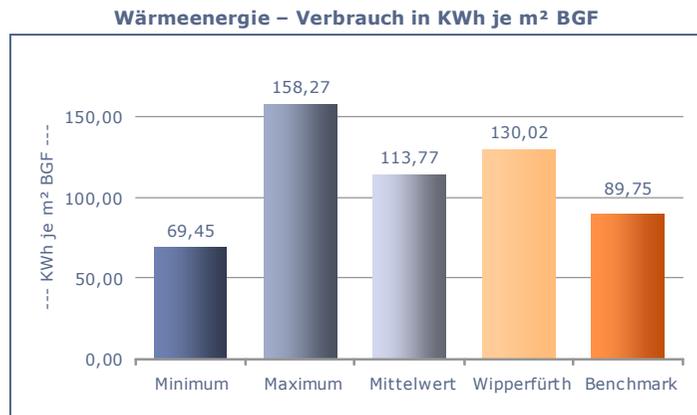
Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wärme anfallen.

Ein wesentlicher, nicht beeinflussbarer Faktor ist die Witterung. Diese wird durch Einbeziehung der Gradtagszahlen nach der VDI-Richtlinie 3107 berücksichtigt.

Wärmeenergie - Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF			
	2005	2006	2007
Verbrauch in kWh je m ² witterungsbereinigt	133,58	130,02	134,74
Ausgaben je m ² BGF	5,13	6,14	6,26

Der Verbrauch von Wärmeenergie steigt von 2005 nach 2007 geringfügig von 133,58 kWh je m² BGF auf 134,74 kWh je m² BGF. Die zugehörigen Ausgaben steigen ebenfalls im Zeitablauf.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Wärmeenergie-Verbrauch in kWh			
Ergebnisse in Klassen			
bis 89,99	90,00 - 119,99	120,00 - 149,99	ab 150,00
3	16	9	1

Die Stadt Wipperfürth befindet sich mit ihrem Wärmeverbrauch im dritten Klassierungssegment und damit weitab vom Benchmark.

Stromenergie

Kennzahlen

§ Verbrauch Strom in kWh je m² BGF

§ Ausgaben Strom je m² BGF

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

Stromenergie – Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF			
	2005	2006	2007
Verbrauch in kWh je m ² BGF	16,71	15,83	16,48
Ausgaben je m ² BGF	2,58	2,45	2,86

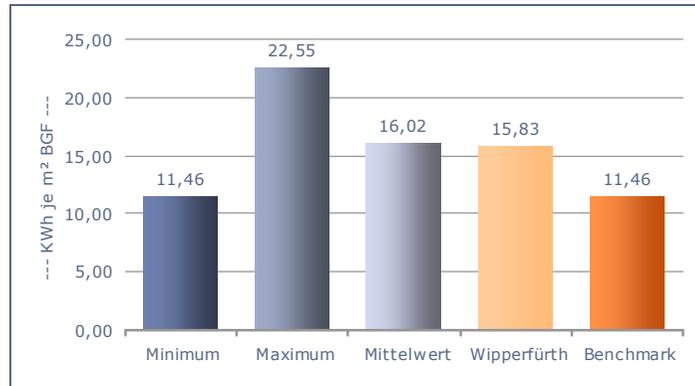
Der Stromverbrauch zeigt im Zeitablauf eine geringfügig rückläufige Tendenz. Die steigenden Ausgaben sind dementsprechend auf das allgemein steigende Preisniveau für Versorgungsmedien zurückzuführen.

Die Kennzahlenwerte der einzelnen Schulen sind sehr unterschiedlich ausgeprägt und reichen von 4,78 kWh je m² BGF für die Grundschule Kreuzberg bis zu 44,49 kWh je m² für die Grundschule Albert-Schweitzer incl. der Turnhalle Felderhoff.

Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte im Nachgang zu unserer Prüfung die Gründe für die stark unterschiedlichen Kennzahlenausprägungen ermitteln.

Interkommunaler Vergleich

Stromenergie – Verbrauch in kWh je m² BGF

Klassierungen

Stromenergie-Verbrauch in kWh			
Ergebnisse in Klassen			
bis 14,99	15,00 - 17,99	18,00 - 20,99	ab 21,00
14	9	6	2

Die Stadt Wipperfürth platziert sich im zweiten Klassierungssegment und liegt knapp unter dem interkommunalen Mittelwert, jedoch deutlich über dem Benchmark.

Wasser/Abwasser

Kennzahlen

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

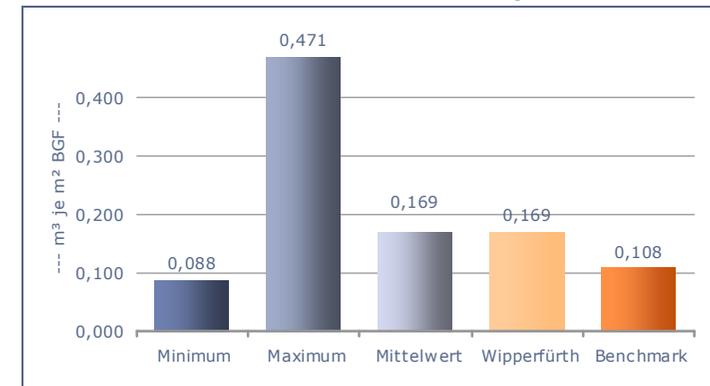
Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wasser/Abwasser anfallen.

Wasser - Verbrauch in m³ und Ausgaben in Euro je m² BGF

	2005	2006
Verbrauch in m ³ je m ²	0,197	0,169
Ausgaben je m ² BGF	1,159	0,989

Sowohl der Wasserverbrauch als auch die zugehörigen Ausgaben sinken von 2005 nach 2006. Ursache für diese rechnerische Reduzierung ist der Einbau von Zwischenzählern, die eine verursachungsgerechte Aufteilung der Wasserverbräuche im Gebäude „Altes Seminar“ sicherstellen sollen. Der für die im Gebäude befindlichen Mietwohnungen anfallende Wasserverbrauch kann ab 2006 somit verursachungsgerecht abgerechnet werden.

Interkommunaler Vergleich

Wasser/Abwasser – Verbrauch in m³ je m² BGF

Klassierungen

Wasser - Verbrauch in m ³			
Ergebnisse in Klassen			
bis 0,149	0,150 - 0,199	0,200 - 0,249	über 0,250
14	9	4	2

Die Stadt Wipperfürth platziert sich im zweiten Klassierungssegment und bildet den interkommunalen Mittelwert ab. Einen hohen Wasserverbrauch konnten wir bei zwei Verwaltungsgebäuden (Rathaus und

Jugendamt), den Grundschulen mit dazugehörigen Turnhallen St. Antonius (Extremwert), Nikolaus, Agathaberg (Extremwert), Thier sowie der Hauptschule und dem Gymnasium feststellen.

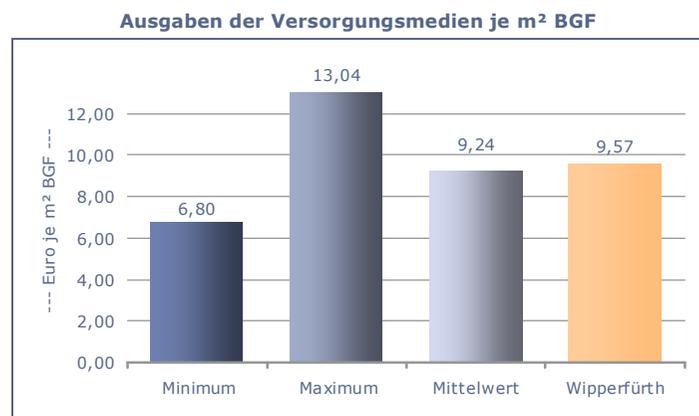
KIWI-Kennzahl

„Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF“

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

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

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 7,99	8,00 - 9,99	10,00 - 11,99	über 12,00
5	15	8	2

Das Niveau der Ausgaben der Versorgungsmedien in Wipperfürth bewegt sich über dem interkommunalen Mittelwert.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

Die Stadt Wipperfürth bildet im Bereich Wärmeenergie hohe Werte, in den Bereichen Wasser/Abwasser durchschnittliche Ausgaben und im Bereich Stromenergie niedrige Werte ab. Bei der Untersuchung der Gebäude konnten wir bei allen Versorgungsmedien einzelne Gebäude mit herausragend hohen Verbrauchswerten feststellen.

Wegen bislang unterlassener Kennzahlenerhebungen und -analysen konnte sich die Stadt Wipperfürth dieser Platzierung bislang nicht bewusst sein. Insoweit spiegeln die Kennzahlenausprägungen zu den Versorgungsmedien auch die Folgen des unzureichenden Energiemanagements wider.

Mit Blick auf den Benchmark in den Bereichen Wärme, Strom und Wasser/Abwasser erscheinen weitere Verbrauchsreduzierungen möglich. Insbesondere durch die Fortführung energetischer Instandsetzungsarbeiten kann die Stadt Wipperfürth ihre Energieverbrauchswerte zukünftig weiter positiv beeinflussen.

Interkommunaler Vergleich – Gesamtüberblick

Versorgungsmedien – Verbrauch im interkommunalen Vergleich					
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wipperfürth	Benchmark
Verbrauch Wärme in kWh je m ² BGF (bereinigt)	69,45	158,27	113,77	130,02	89,75
Verbrauch Strom in kWh je m ² BGF	11,46	22,55	16,02	15,83	11,46
Verbrauch Wasser in m ³ je m ² BGF	0,088	0,471	0,169	0,169	0,108

Potenzialberechnung

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

Potenzial Versorgungsmedien		
Versorgungsmedium Wärme		
Verbrauch in kWh je m ² BGF – Wipperfürth	130,02	V
Benchmark	89,75	B
Potenzial in Prozent	30,97	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wipperfürth	6,14	A

Potenzial Versorgungsmedien		
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	1,90	PA = A*PV/100
Betrachtete m ² BGF – Wipperfürth	56.792	F1
Potenzial in Euro (gerundet)	108.000	M*PA
Versorgungsmedium Strom		
Verbrauch in kWh je m ² BGF - Wipperfürth	15,83	V
Benchmark	11,46	B
Potenzial in Prozent	27,62	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wipperfürth	2,45	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,68	PA = A*PV/100
Betrachtete m ² BGF – Wipperfürth	55.767	F2
Potenzial in Euro (gerundet)	38.000	M*PA
Versorgungsmedium Wasser		
Verbrauch in m ³ je m ² BGF - Wipperfürth	0,169	V
Benchmark	0,108	B
Potenzial in Prozent	36,27	PV = (V-B)*100/V
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Wipperfürth	0,99	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,36	PA = A*PV/100
Betrachtete m ² BGF – Wipperfürth	56.792	F3
Potenzial (gerundet)	20.000	M*PA
Zusammenstellung: Versorgungsmedien		
- Wärme	108.000	A
- Strom	38.000	A
- Wasser/Abwasser	20.000	A
Gesamt	166.000	G
Bruttogrundfläche	56.792	F = (F1+F2+F3)/3
Gesamtpotenzial je m² BGF	2,92	G/F
Einwohner	23.616	EW
Gesamtpotenzial je Einwohner	7,03	G/EW

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- § Der Verbrauch und die Ausgaben für Wärmeenergie liegen nah am interkommunalen Maximum. Der Wasserverbrauch und die damit verbundenen Ausgaben liegen am interkommunalen Mittelwert. Der Stromverbrauch ist leicht unterdurchschnittlich.
- § Ein Kennzahlen gestütztes Energiecontrolling findet nicht statt.
- § Untersuchungen der Gebäudesubstanz im Hinblick auf die Energieeffizienz wurden bislang nicht durchgeführt.

- § Anreizwirkungen für die Nutzer für einen sparsamen Umgang mit der Ressource Energie sind nicht implementiert.
- § Im Rahmen der Gebäudebegehungen in den Herbstferien konnten wir beispielsweise feststellen, dass die in den Klassenräumen befindlichen Computer teilweise nicht ausgeschaltet wurden.
- § Insgesamt ist das Thema Energiemanagement mit einer Kennzahlensprägung beim zugehörigen Erfüllungsgrad von 20 Prozent nur rudimentär ausgeprägt.

Handlungsmöglichkeiten

- § Die Handlungsmöglichkeiten sind vielfältig und umfassen technische wie organisatorische Maßnahmen. Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere Ausführungen zum Erfüllungsgrad Energiemanagement.

KIWI Bewertung

Aus der Schilderung der stark verbesserungsbedürftigen Ist-Situation und der Vielzahl ableitbarer Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien in Euro je m² BGF“ mit dem Index 2.

Reinigung

Die Stadt Wipperfürth reinigt ihre städtischen Immobilien sowohl mit eigenen als auch mit externen Reinigungskräften. Grundsätzlich wurde der Beschluss gefasst, keine Neueinstellungen im Aufgabenbereich der Gebäudereinigung mehr vorzunehmen, sondern mit Ausscheiden der Reinigungskräfte diese Leistung fremd zu vergeben.

Im Folgenden werden die Ausgaben und Inhalte der Eigenreinigung und der Fremdreinigung zunächst getrennt betrachtet und interkommunal verglichen. Letztlich werden die Werte der Stadt Wipperfürth in den Gesamtvergleich gestellt, also Ausgaben der Reinigung unabhängig vom jeweiligen Eigen- und Fremdreinigungsanteil, um hierüber das grundsätzliche Potenzial aufzuzeigen.

In Absprache mit dem Zentralen Gebäudemanagement der Stadt Wipperfürth wurden die Daten für die Reinigungsleistungen nur für das Kalenderjahr 2006 erhoben und analysiert. Die Eingrenzung des Betrachtungszeitraums erfolgte, da die Ausweitung nur mit unverhältnismäßig hohem zeitlichem Aufwand für das Gebäudemanagement möglich gewesen wäre.

Eigenreinigung

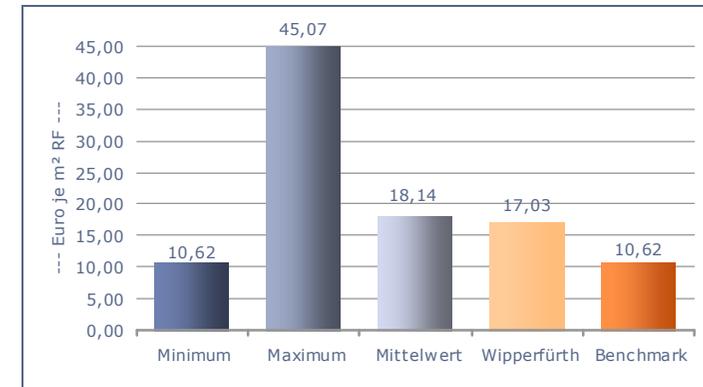
Ausgaben der Eigenreinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die von eigenen Reinigungskräften bearbeitete Fläche jährlich für die Gebäudereinigung aufgewendet werden. Hierbei wird auf die Unterhaltsreinigung (Boden) abgestellt. Die von uns dargestellten Beträge enthalten keine Ausgaben für die Reinigungsmittel. Eine gesonderte Darstellung dieser Ausgabeart war dem Immobilienmanagement der Stadt Wipperfürth nicht möglich.

Ausgaben der Eigenreinigung in Euro je m ² RF	
	2006
Ausgaben Eigenreinigung - ohne Reinigungsmittel -	65.204
Reinigungsfläche in m ²	3.828
Ausgaben je m² RF	17,03

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben Eigenreinigung je m² RF



Klassierungen

Ausgaben Eigenreinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 12,99	13,00 - 15,99	16,00 - 19,99	über 20,00
4	10	7	6

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Stadt Wipperfürth positioniert sich mit ihren Eigenreinigungsausgaben deutlich näher am Mittelwert der Vergleichskommunen als am Benchmark im dritten Segment.
- § Die Eigenreinigungsquote beträgt bei den Verwaltungsgebäuden und Schulen rund 10 Prozent.
- § Die Eigenreinigungskräfte werden durch das Personalamt betreut, es erfolgt keine Steuerung durch das Zentrale Gebäudemanagement.
- § Grundsätzlich soll mit altersbedingtem Ausscheiden der Wechsel zur Fremdreinigung vollzogen werden.
- § Auch von vier Hausmeistern werden Eigenreinigungsleistungen erbracht.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Eigenreinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro	17,03	A
Benchmark	10,62	B
Potenzial je m ² RF in Euro	6,41	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Wipperfürth	3.828	F
Potenzial in Euro (gerundet)	25.000	P*F

Das zuvor ausgewiesene Potenzial zeigt das Optimierungsvolumen der Eigenreinigung für unser interkommunales Vergleichsjahr 2006 auf. Wir verstehen die Generierung dieses Potenzials jedoch nur als Zwischenschritt, da mittel- bis langfristig die Eigenreinigung durch die (wirtschaftlichere) Fremdreinigung ersetzt werden sollte.

Fremdreinigung

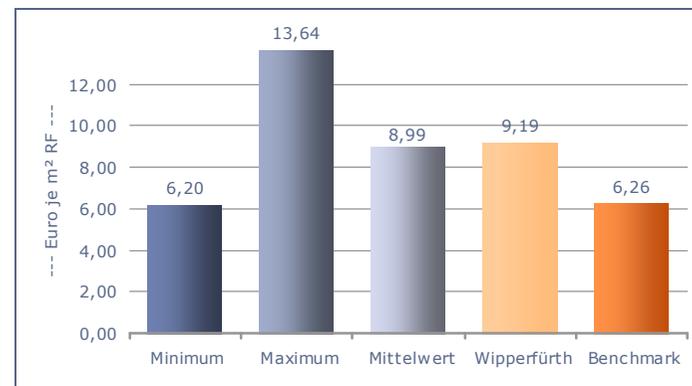
Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m² RF

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 m ² RF	
	2006
Ausgaben Fremdreinigung gesamt	340.436
Reinigungsfläche in m ²	37.064
Ausgaben je m² RF	9,19

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben Fremdreinigung je m² RF



Klassierungen

Ausgaben Fremdreinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
5,00 – 6,99	7,00 – 8,99	9,00 – 10,99	über 11,00
4	8	11	3

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Stadt Wipperfürth platziert sich im interkommunalen Vergleichsjahr 2006 im dritten Klassierungssegment, oberhalb des interkommunalen Mittelwertes.
- § Die Reinigungsintervalle bewegen sich oberhalb der Mindeststandards der DIN 77400 für Schulgebäude.
- § In den Schulgebäuden findet eine jährliche Grundreinigung in den Ferien statt. In den Verwaltungsgebäuden finden Grundreinigungen nur nach Bedarf statt.
- § Für eine reinigungsfreundliche Gebäudeausstattung wird Sorge getragen. So wurden beispielsweise zusätzliche Schmutzsperrn in das Foyer der Albert-Schweitzer-Grundschule eingebracht.
- § In 2008 wurde mit Hilfe externer Unterstützung begonnen die Gebäudereinigung zu optimieren. Dazu zählte die:
 - Erstellung eines Reinigungskatasters mit Raumgruppen, maximalen Leistungswerten, Reinigungsstandards, welche

ein zeitgemäßes Reinigungsmanagement ermöglichen sowie

- o die sich daran anschließende Ausschreibung der Fremdreinigungsleistungen (1. Quartal 2008).

§ Die Fremdreinigung auf Basis der neuen Vertragskonditionen wird seit dem 01.08.2008 durchgeführt und findet sich dementsprechend noch nicht in unseren Kennzahlen wieder.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Fremdreinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro - Wipperfürth	9,19	A
Benchmark	6,26	B
Potenzial je m ² RF in Euro	2,93	P = A-B
Betrachtete m ² RF - Wipperfürth	37.064	F
Potenzial in Euro (gerundet)	108.000	P*F

Das zuvor ausgewiesene Potenzial zeigt das Optimierungsvolumen der Fremdreinigung für unser interkommunales Vergleichsjahr 2006 auf.

Empfehlung

Im Nachgang zu unserer Prüfung empfehlen wir der Stadt Wipperfürth im nächsten Jahr die Aufwendungen für die Fremdreinigung – auf Basis der Neuausschreibung - zu ermitteln.

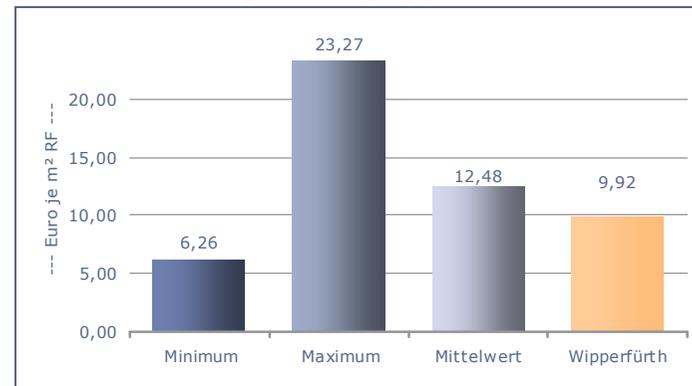
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“

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.

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben Reinigung je m² RF



Klassierungen

Ausgaben Reinigung je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 7,99	8,00 - 10,99	11,00 - 13,99	über 14,00
4	11	7	9

Die Positionierung im dritten Segment beruht auf den bereits in den zuvor behandelten Abschnitten zur Fremd- und Eigenreinigung dargestellten Gründen.

Die GPA NRW ist aufgrund der ermittelten Erfahrungswerte der Auffassung, dass die Fremdreinigung grundsätzlich wirtschaftlicher zu realisieren ist, als die Eigenreinigung. Dementsprechend ist der für die Gesamtreinigung festgelegte Benchmark der Wert der günstigsten Fremdreinigung. Den Beschluss der Stadt Wipperfürth zum Wechsel auf Fremdreinigung bewerten wir positiv.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Reinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Wipperfürth	9,92	A
Benchmark	6,26	B
Potenzial je m ² RF in Euro	3,66	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Wipperfürth	40.892	F
Potenzial in Euro (gerundet)	150.000	P*F

Das zuvor ausgewiesene Potenzial zeigt das Optimierungsvolumen der Reinigung für unser interkommunales Vergleichsjahr 2006 auf.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- § Aufgrund der neunzigprozentigen Fremdreinigungsquote für den von uns betrachteten Gebäudebestand, führt selbst die im internen Vergleich der Fremdreinigung nur durchschnittliche Kennzahlenausprägung zu einem Wert im zweiten Klassierungssegment, auf halbem Weg zwischen Minimum- und Mittelwert.
- § Eine Optimierung der Fremdreinigung unter Begleitung externer Unterstützung hat in 2008 stattgefunden.

Handlungsempfehlungen

- § Reduzierung von Reinigungsstandards:
 - grundsätzlich Anwendung der DIN-Vorschrift 77400. Für Sammlungs-, Lehrmittel- und sonstige Nebenräume reicht danach in der Regel eine wöchentliche Reinigung aus, für

Klassenräume sind zwei Reinigungsdurchgänge pro Woche ausreichend.

- Reduzierung des Reinigungsintervalls in Büroräumen auf bis zu einmal wöchentlich, je nach Nutzungsintensität.

- § Erarbeitung von Anreiz- und Sanktionierungssystemen in Zusammenarbeit mit den Nutzern (z.B. Prämien für die sauberste Klasse, Verpflichtung zur Selbstreinigung bei vorsätzlich herbeigeführter Verschmutzung).

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation, der bereits erfolgten Ausschreibung im Jahr 2008 sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“ mit dem Index 3.

Hausmeisterdienste

KIWI-Kennzahl

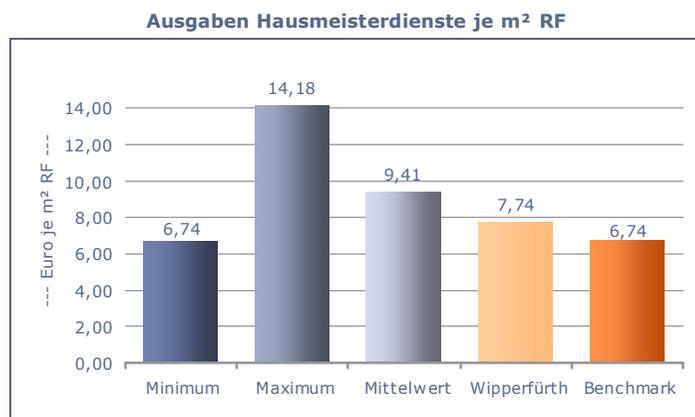
„Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“

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. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der Prüfung nicht einbezogen. Die ermittelten Bruttopersonalausgaben wurden mit den Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

Ausgaben Hausmeisterdienste in Euro je m ² RF	
2006	
Ausgaben Hausmeisterdienste	318.786
Reinigungsfläche in m ²	41.176
Ausgaben je m² RF	7,74

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF			
Ergebnisse in Klassen			
bis 6,99	7,00 - 8,99	9,00 - 10,99	über 11,00
3	9	12	6

Die Ausgaben für die Hausmeisterdienste der Stadt Wipperfürth liegen unter dem Durchschnitt und positionieren sich im zweiten Ausgabesegment.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Steuerung der Hausmeisterdienste erfolgt durch das Zentrale Immobilienmanagement.

- § Die Schulhausmeister sind grundsätzlich fest einem Schulgebäuden zugeordnet. Eine Mehrfachbetreuung findet in geringem Umfang statt, wo es geografisch möglich ist.
- § Zum Aufgabenspektrum der Hausmeister gehören auch dienstliche Gänge (Post) für die Schulleitung, die Reparatur des Kopierers und das Anfertigen von Kopien sowie der Winterdienst, die Reinigung der Außenanlagen und teilweise auch Grünpflegearbeiten.
- § Die Hausmeister übernehmen auch kleinere Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten; bis zu einer Höhe von 500 Euro vergeben die Hausmeister Reparaturaufträge selbständig.
- § Die Stadt Wipperfürth hat die Einrichtung eines Hausmeisterpools noch nicht geprüft, Flächenvorgaben für Hausmeister wurden ebenfalls noch nicht festgelegt.
- § Eine aktuelle Dienstvereinbarung für die Hausmeister liegt nicht vor.
- § Der Schließdienst ist auf überwiegend auf Vereine übertragen worden.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeisterdienste		
Ausgaben je m ² RF in Euro - Wipperfürth	7,74	A
Benchmark	6,74	B
Potenzial je m ² RF in Euro	1,00	P = A-B
Betrachtete m ² RF - Wipperfürth	41.176	F
Potenzial in Euro (gerundet)	41.000	P*F

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- § Die Ausgaben für den Hausmeisterdienst der Stadt Wipperfürth liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt.
- § Die Stadt hat im Bereich des Hausmeisterdienstes erst in Ansätzen Optimierungen durchgeführt. Das ausgewiesene Potenzial macht deutlich, dass diese noch nicht weit reichend genug sind.

Handlungsempfehlungen

- § Flexibilisierung des Hausmeisterdienstes durch eine erhebliche Ausweitung der Mehrfachbetreuung.
- § Die Bildung von Kennzahlen ermöglicht es in einem ersten Schritt Ungleichheiten in der Betreuung aufzuzeigen und zu analysieren, so dass eine gegebenenfalls angezeigte Effizienzsteigerung durch Erhöhung der durchschnittlich betreuten Fläche je vollzeitbeschäftigten Hausmeister erfolgen kann.
- § Damit einhergehen sollte eine Aufgabenanalyse des Hausmeisterdienstes, die sich an der Kernaufgabe orientiert.
- § Eine zeitgemäße Dienstvereinbarung für die Hausmeister sollte erstellt werden. Diese sollte - neben relevanten Regelungen zur Steuerung und Organisation des Hausmeisterdienstes - auch die von den Hausmeistern zu erbringenden Tätigkeiten festlegen.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“ mit dem Index 3.

Flächenmanagement

Das Thema Flächenmanagement wird systematisch für Verwaltungsgebäude und Schulen betrachtet.

Die Potenziale, die in einem strategischen Flächenmanagement liegen, sind nachhaltig und übertreffen die Einsparmöglichkeiten bei den Betriebs- und Unterhaltungskosten regelmäßig deutlich. Es gilt hier zunächst der einfache Grundsatz, dass Gebäudeflächen, die im Rahmen der Nutzungsoptimierung eingespart werden, gar nicht erst teuer unterhalten und bewirtschaftet werden müssen.

Aus den zuvor dargestellten Einzelkennzahlen ergeben sich für die Stadt Wipperfürth folgende jährliche Ausgaben je bewirtschaftetem m² Bruttogrundfläche (BGF):

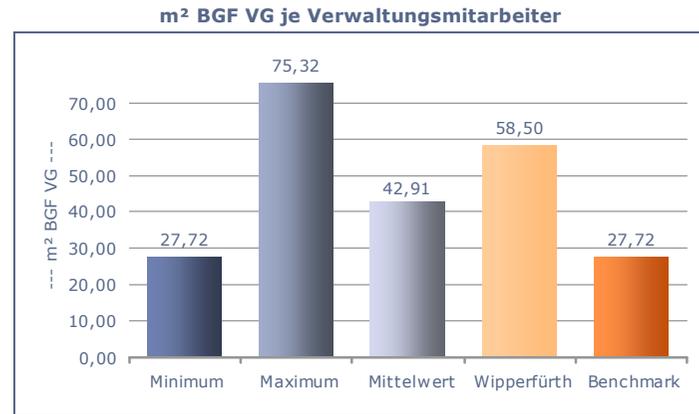
Quantifizierung Potenzial Fläche		
Bezeichnung	Summe in Euro	Erläuterungen
Personalausgaben der Gebäudewirtschaft	4,08	Tatsächlich ermittelte Personalausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bauunterhaltung	12,87	Tatsächlich ermittelte Bauunterhaltungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bewirtschaftung (Versorgungsmedien, Reinigung, Hausmeisterdienste)	22,33	Tatsächlich ermittelte Bewirtschaftungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil - KIWI
Abschreibungen auf Gebäude	11,42	„fiktiv“ 1 Prozent vom Gebäudewert
Kapitalkosten*	28,54	5 Prozent auf den halben Gebäudewert ohne Berücksichtigung der Grundstücke
<i>*hierbei gehen wir davon aus, dass die Gebäude zum Buchwert (abzüglich Sonderposten veräußert werden können)</i>		
Ausgaben je m² BGF	79,24	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.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

m ² BGF VG je Verwaltungsmitarbeiter			
Ergebnisse in Klassen			
bis 29,99	30,00 - 39,99	40,00 - 49,99	über 50,00
2	9	13	6

Die Positionierung der Stadt Wipperfürth bei der Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“ liegt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Wir haben bei diesem Vergleich die im Eigentum der Stadt Wipperfürth befindlichen sechs Verwaltungsgebäude Rathaus, Altes Stadthaus, Kolpinghaus, Klösterchen, Altes Seminar und Jugendamt (abzüglich der Flächen des Ratskellers, des Jugendzentrums und der Bücherei) betrachtet. Weitere nennenswerte Büroflächen hält die Stadt nicht vor.

Für die Erhebung der Kennzahl Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter wurden die Flächen der oben genannten Verwaltungsgebäude den dort tätigen Mitarbeitern gegenübergestellt.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Stadtverwaltung Wipperfürth ist auf sechs Verwaltungsstandorte - die sich in ihrem Besitz befinden - verteilt. Es sind keine

Flächen zusätzlich angemietet worden. Das größte Gebäude ist das Alte Seminar mit 1.530 m² BGF (Verwaltungsanteil).

- § Daneben wird das Gebäude auch von der Bücherei, der Musikschule und dem Gymnasium genutzt. Ein abgetrennter Gebäudeteil beherbergt Wohnungen, die von der Stadt vermietet werden.
- § Ungünstig auf die Kennzahl wirken sich die großzügigen Verkehrsflächen der historischen Gebäude – Flure, Emporen, Wartezonen – aus. Daneben verfügen die Gebäude über Kellerräume und Dachböden, die nicht als Büroräume genutzt werden können.
- § Das Rathaus steht unter Denkmalschutz, dies schränkt die Nutzungsmöglichkeiten des Dachgeschosses als Büroraum ein.
- § Die Verwaltungsgebäude umfassen eine Fläche von 7.605 m² BGF. Darauf verteilen sich 130 Mitarbeiter, für die 120 Büroarbeitsplätze vorgehalten werden.
- § Es liegen keine differenzierten Daten zu Mitarbeiterbelegungen in den Bürogebäuden, Darstellung des spezifischen Flächenverbrauchs und der Flächenkosten vor. Sie sind unabdingbare Voraussetzung um gezielte Auswertungen und Analysen vornehmen zu können.
- § Die Stadt Wipperfürth bietet kein Anreizsystem für die Nutzer zur Rückgabe und (eigen)Optimierung der Fläche. Verbindliche Rahmenvorgaben bzw. Eckwerte für Flächenstandards wurden bisher nicht durch den Verwaltungsvorstand festgelegt.
- § Neue Arbeitsformen (zur Reduzierung des Flächenbedarfes) wie nicht festgelegte Büros (non-territorial), Desk-sharing und alternerende Telearbeit sind bislang noch nicht angedacht.

Potenzialberechnung Verwaltungsgebäude

Quantifizierung Potenzial Fläche Verwaltungsgebäude		
m ² BGF je VerwMA - Wipperfürth	58,50	A
Benchmark	27,72	B
Potenzial je MA (m ² BGF)	31	P = A-B
Anzahl MA - Wipperfürth	130	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	4.000	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	317.000	Euro

Der Benchmark bildet den derzeitigen Bestwert im interkommunalen Vergleich ab. Gleichwohl sind alle Kommunen, also auch die Kommune, die den Benchmark des interkommunalen Vergleiches generiert, weiter optimierungsfähig. So lassen sich – wie oben angesprochen – zusätzliche Potenziale über eine veränderte Sichtweise von Fläche in Form der Einführung alternativer Arbeitsformen erschließen.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- § Die Stadt Wipperfürth positioniert sich deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen, so dass ein größerer Flächenüberhang erkennbar ist.

Handlungsempfehlungen

- § Das aufgezeigte Potenzial hinsichtlich des Flächenüberhangs in den Verwaltungsgebäuden sollte in die Planungen für die zukünftige Optimierung des Flächenbedarfs eingehen.
- § Die Belegungsplanung für alle städtischen Immobilien sollte im Zentralen Immobilienmanagement angesiedelt werden, da nur dann ein enger Zusammenhang zwischen Fläche und baulicher Substanz(verbesserung), optimaler Ausnutzung der baulichen Substanz und Ersatz ineffizienter Gebäude durch flächen- und kostenoptimierte Alternativstandorte, hergestellt werden kann.
- § Die Datengrundlage (Mitarbeiterbelegungen, spezifischer Flächenverbrauch, Flächenkosten) sollte kurzfristig bereitgestellt werden, um so die Voraussetzung zur gezielten Auswertung und Analyse (inkl. Kennzahlen in Bezug auf die Flächeneffizienz, Flächennutzung) mit anschließender Büroflächenoptimierung zu schaffen. Nur so ist ein effektives Flächenmanagement mit dem Ziel einer verbesserten Ausnutzung der vorhandenen Flächen (Flächen-Kostenminimierung) zu erreichen.
- § Mit Optimierung der Flächennutzung sollte eine Reduzierung der Flächen durch Aufgabe einzelner Gebäude beziehungsweise der Prüfung, inwieweit weitere Gebäudeteile des Alten Seminars für Verwaltungszwecke genutzt werden können, einhergehen. Grundsätzlich sind Mieten kostendeckend unter Berücksichtigung der Vollkosten anzusetzen.

- § Weiterhin empfehlen wir die Entwicklung von Soll-Flächenvorgaben je Mitarbeiter in Verbindung mit einer Budgetierung der Fachbereiche, um Anreizwirkungen zur Flächenrückgabe zu schaffen.
- § Auch gilt es künftig in diesem Zusammenhang zu überlegen, inwieweit flankierende arbeitsorganisatorische Maßnahmen und moderne Büroeinrichtungs- und Technikkonzepte offensiver geprüft und umgesetzt werden können (neben den zuvor genannten insbesondere das Desk-sharing von Teilzeitkräften, aber auch die alternierende Telearbeit in Verbindung mit Desk-sharing), (ebenso: optimierte Raumausstattung, e-Government, elektronische Archivierung).

KIWI Bewertung

Aus der Schilderung der Ist-Situation und den hieraus ableitbaren erforderlichen Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“ mit dem Index 3.

KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“

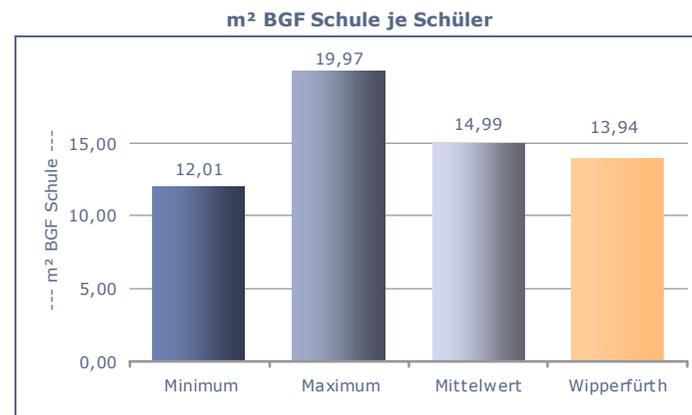
Ausgangspunkt sind zur Verfügung gestellte Flächen für Schüler sowie Schülerzahlen, um hieraus gegebenenfalls über den Faktor Fläche weitere Potenziale bei den Ausgaben für Gebäudewirtschaft lokalisieren zu können.

Grundsätzlich sind die von uns ausgewiesenen Potenziale unter Berücksichtigung folgender Aspekte zu betrachten:

- § Die von der GPA im Rahmen der Datenerhebung ermittelten Kennwerte sind im Hinblick auf ihre faktische Richtigkeit und Belastbarkeit überprüft worden. Hierzu hat die GPA NRW auf Grundlage der Schulbaurichtlinien Musterschulen mit verschiedenen Parametern (Schultyp, Zugänglichkeit, bauliche Ausgestaltung, Nutzungsintensität) entworfen und den sich so für jede einzelne Kommune ergebenden Flächenbedarf anhand der tatsächlichen Schülerzahlen errechnet.

- § Die so berechneten Referenzwerte decken sich mit den von uns ermittelten und zitierten Benchmarks aus der Datenerhebung bei den bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen.
- § Das von uns dargestellte Potenzial ist rechnerisch ermittelt. Also finden sich auch kleinere und kleinste Flächen(anteile) einzelner Standorte hierin wieder, die nicht unmittelbar und „Eins zu Eins“ realisierbar sind.
- § Insoweit erfüllen die von uns ermittelten Flächenüberhänge die Funktion einer „Größenordnung mit Sensibilisierungsfunktion, die grundsätzliche Handlungsfelder lokalisiert“, da aus zeitlichen Gründen nicht immer objektscharf analysiert und hinterlegt werden kann.
- § Das bedeutet, dass Flächenüberhänge - soweit vorhanden - im Nachgang zu unserer Betrachtung auf den vorhandenen Gebäudebestand abzustimmen sind. Geografische Einflussfaktoren, die der Aufgabe von Schulstandorten entgegenstehen, sind hierbei zu berücksichtigen. Ebenso sind entstehende Schülerbeförderungskosten bei Aufgabe von Schulstandorten den von uns ausgewiesenen Potenzialen gegenüberzustellen.
- § Der von uns zugrunde gelegte Benchmark ist wie alle unsere Kennzahlen die Darstellung eines Status Quo zu einem bestimmten Zeitpunkt – demnach sind das Potenzial künftig beeinflussende, demografische Entwicklungen nicht berücksichtigt. Für die meisten mittleren kreisangehörigen Städte in NRW bedeutet dieses ein sich noch zum Teil deutlich erhöhendes Potenzial. Dies gilt auch für die Stadt Wipperfürth.
- § Die Aktivitäten der Kommunen im Zusammenhang mit dem Thema „offene Ganztagschule“ sind vielfältig und werden von uns über die Parameter zur Flächenermittlung mit berücksichtigt. Diese sind bewusst konservativ gesetzt, so dass gegebenenfalls auftretender Flächenbedarf hierfür mit berücksichtigt beziehungsweise abgedeckt ist.
- § 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. Die Prognose zur Entwicklung der Schülerzahlen stammt von der Bertelsmannstiftung.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

m ² BGF Schule je Schüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
0	9	12	9

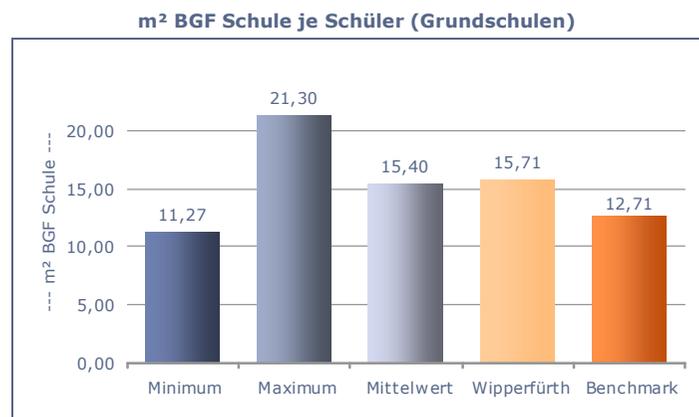
Bezogen auf den gesamten Schulbestand, positioniert sich die Stadt Wipperfürth im zweiten Klassierungselement, unter dem interkommunalen Mittelwert.

Grundsätzlich gehört es in Wipperfürth zum Standard, dass jede Schule über eine Sporthalle verfügt (außer Grundschule Kreuzberg und Realschule). Die Flächen für den offenen Ganztagesbetrieb (OGATA) wurden nicht in den Kennzahlenvergleich einbezogen, da sie im Bezugsjahr 2006 nicht ganzjährig bewirtschaftet wurden. Sie erhöhen zukünftig die Flächenverbrauchskennzahl.

Für eine vertiefende Betrachtung wird eine Unterteilung in Grund- und weiterführende Schulen vorgenommen.

Interkommunaler Vergleich

Grundschulen



Klassierungen

m ² BGF Schule je Grundschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
2	9	12	8

Die Stadt Wipperfürth platziert sich im dritten am stärksten repräsentierten Klassierungssegment, oberhalb des interkommunalen Mittelwertes

Diese Positionierung lässt Potenziale und somit einen Handlungsbedarf erkennen. So stellt der Schulentwicklungsplan für die Primarschulen des Zeitraumes 2004/2005 bis 2015/2016 (SEP) bereits für die Vergleichsperiode 2006/2007 einen Klassenraumüberhang von acht Klassenräumen fest (Tabelle „Schulraumbilanz im Primarbereich“), also dem Äquivalent einer zweizügigen Grundschule

Zudem ist die demografische Entwicklung zu beachten, wie sie auch im SEP beschrieben ist. Danach sinken die Schülerzahlen von 1.161 Grundschulern in 2004/2005 um 315 Grundschüler auf 846 Grundschüler in 2015/2016. Das heißt, die Anzahl der überzähligen Klassenräume steigt

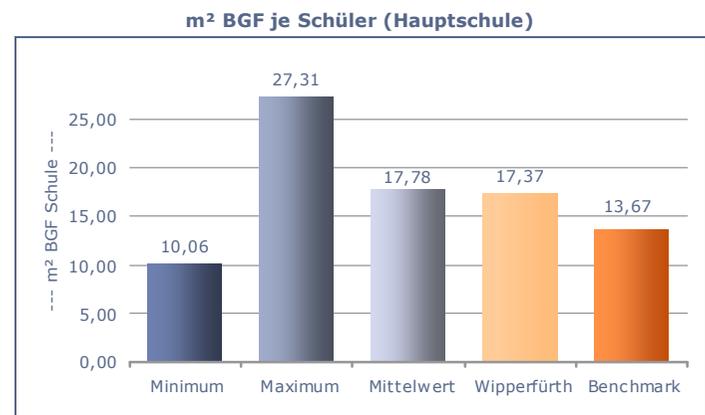
auf 20 an (rechnerisch: Zwei zweizügige Schulen und eine einzügige Schule).

Zwischenzeitlich hat die Stadt Wipperfürth die einzügige Grundschule Thier zum Beginn des Schuljahres 2007/2008, auf Grund stark rückläufiger Schülerzahlen, geschlossen. Dies ist ein erster richtiger Schritt die erkannten „Klassenraumüberhänge“ zu reduzieren.

Weitere Schritte werden für die Stadt Wipperfürth unumgänglich sein, deshalb empfehlen wir, den Bestand an Grundschulen auch weiterhin kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls Schulstandorte zusammenzulegen. Bei der Schließung beziehungsweise Weiterführung von Schulen sollten auch gebäudewirtschaftliche Aspekte mit einfließen.

Der Schulentwicklungsplan mit seinen detaillierten Beschreibungen und Analysen kann bei allen geplanten Maßnahmen wertvolle Hilfestellungen geben.

Hauptschule



Klassierungen

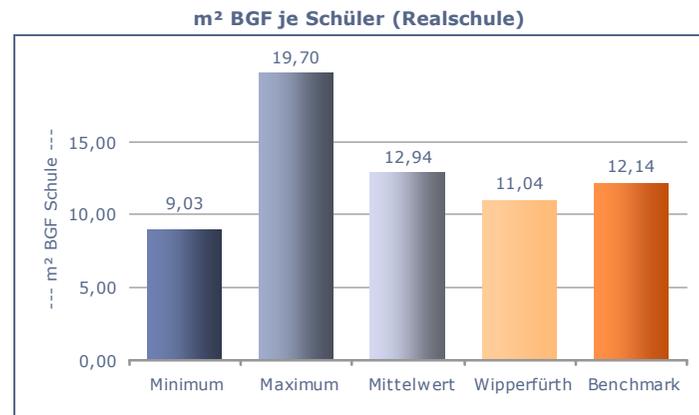
m ² BGF Schule je Hauptschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
6	0	6	17

Die Stadt Wipperfürth positioniert sich im vierten Klassierungssegment und platziert sich knapp unter dem von uns errechneten Mittelwert.

Da die Turnhalle auch von der Realschule mitgenutzt wird, haben wir die Fläche entsprechend der Schülerzahlen aufgeteilt. Die von der Realschule genutzten Klassenräume haben wir ebenfalls von der BGF abgezogen.

Für die Hauptschule prognostiziert der SEP einen weiteren Schülerrückgang. Dies wird zu weiteren Schulraumüberhängen (2015/2016: 14 Klassen) führen, die einen Anlass zu gebäudewirtschaftlichen Maßnahmen liefern sollten.

Realschule



Klassierungen

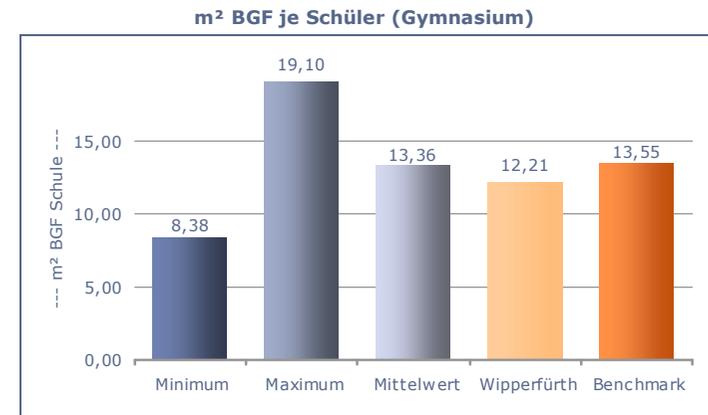
m ² BGF Schule je Hauptschüler			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
11	7	7	3

Die Stadt Wipperfürth liegt unterhalb des Benchmarks und platziert sich im ersten Klassierungssegment.

Bei der Berechnung der BGF haben wir die anteilige Nutzung der Turnhalle der Hauptschule und der Hindenburg Turnhalle mitberücksichtigt. Daneben werden auch Klassenräume im Gebäude der nahe liegenden

Hauptschule genutzt. Diese Flächen haben wir ebenfalls bei der Ermittlung der BGF hinzugerechnet. Freie Raumkapazitäten zeichnen sich ab dem Schuljahr 2008/2009 ab, die aktuell aber keinen Anlass zu gebäudewirtschaftlichen Maßnahmen liefern.

Gymnasium



Klassierungen

m ² BGF Schule je Gymnasiast			
Ergebnisse in Klassen			
bis 11,99	12,00 - 13,99	14,00 - 15,99	über 16,00
7	12	6	4

Die Darstellung des Flächenverbrauches bezieht sich ausschließlich auf das von der Stadt Wipperfürth unterhaltene Gymnasium. Das Erzbischöfliche Gymnasium St. Angela fließt nicht in unseren Kennzahlenvergleich ein.

Mit dem Flächenverbrauch je Gymnasiast bewegt sich die Stadt Wipperfürth unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und deutlich unter dem Benchmark. Diese Positionierung bestätigt die gute Flächennutzung im Gymnasium.

Die Schulentwicklungsplanung weist für das Schuljahr 20011/2012 zehn fehlende Klassenräume aus, erst in den Jahren 2015/2016 wird sich die Situation auf Grund von sinkenden Schülerzahlen entspannen.

Der Schulstandort Wipperfürth hat insbesondere im Bereich der Gymnasien eine regionale Versorgungsfunktion. So pendeln im Schuljahr 2008/2009 rund 52 Prozent der Schüler des Engelbert-von-Berg-Gymnasium ein (mittlerer Einpendleranteil laut SEP: rund 60 Prozent). Die einpendelnden Schüler kommen überwiegend aus den Nachbargemeinden Kürten, Hückeswagen, Marienheide und Kierspe.

Dies führt dazu, dass das ursprünglich für vier Klassenzüge konzipierte Gymnasium laut SEP 4,9-zügig geführt wird. Eine Beteiligung der Nachbargemeinden an den Kosten je Schüler (Kosten je m²BGF, Schülerfahrtkosten) erfolgt nicht. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die Ausführungen zu den Schülerbeförderungskosten im Berichtsteil Finanzen.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- § Die Stadt Wipperfürth verfügt über sieben Grundschulen, eine Haupt- und eine Realschule sowie ein Gymnasium.
- § Ein detaillierter Schulentwicklungsplan liegt vor.
- § Auf Grund von rückläufigen Schülerzahlen wurde zum Schuljahr 2008/2009 ein Grundschulstandort aufgegeben.
- § Bei den weiterführenden Schulen stellt die Stadt Wipperfürth die regionale Versorgung – insbesondere bei den Schulformen Realschule und Gymnasium – sicher, allerdings ohne Kostenbeteiligung der davon profitierenden Nachbarkommunen.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die Potenzialberechnung stellt auf die konkret vorgefundene Situation vor Ort ab. Für jeden Schultyp wurden auf Basis der Musterbaurichtlinie Benchmarks entwickelt, die je nach vorgefundenem Gebäudebestand, anzuwenden sind.

Quantifizierung Potenzial Fläche Grundschulen		
m ² BGF je Schüler – Wipperfürth	15,71	A
Benchmark	12,71	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	3,00	P = A-B
Anzahl Grundschüler – Wipperfürth	1.077	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	3.000	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	238.000	Euro

Quantifizierung Potenzial Fläche Hauptschule		
m ² BGF je Schüler – Wipperfürth	17,37	A
Benchmark	13,67	B
Potenzial je Schüler (m ² BGF)	3,70	P = A-B
Anzahl Hauptschule – Wipperfürth	642	F
Potenzial in m² BGF (gerundet)	2.000	P*F
Potenzial in Euro (gerundet)	158.000	Euro

Aus der mittelfristigen Schülerprognose erwächst für die Grundschulen und die Hauptschule eine Größenordnung, die den von uns ermittelten Überhang bezogen auf das Jahr 2006 noch übertreffen wird.

Für die weiterführenden Schulformen Realschule und Gymnasium ergeben sich keine Potenziale, da die Flächenwerte, aber auch die Klassenraumausnutzungen, keinen Raum dafür bieten.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- § Im Bereich der Grundschulen („Fläche je Grundschüler“) ist aufgrund der interkommunalen Positionierung mit überdurchschnittlichem Flächenverbrauch und einem Kennzahlenwert, der deutlich über dem Benchmark liegt sowie der demografischen Entwicklung – auch nach Schließung der Grundschule Thier - ein starker Handlungsbedarf feststellbar.
- § Im Segment der Hauptschule bestehen Flächenüberhänge, die sich bedingt durch den demografischen Wandel zukünftig noch verstärken.
- § Die weiterführenden Schulen Realschule und Gymnasium sind im Prüfzeitraum voll ausgelastet.

Handlungsempfehlungen

- § Die Stadt Wipperfürth sollte die Schulplanung wesentlich verstärkter aus der demografischen Entwicklung und damit einhergehenden sinkenden Schülerzahlen ableiten. In diesem Zusammenhang sind immer immobilienwirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen.
- § Grundsätzlich sollten die Möglichkeiten zum konsequenten Abbau der Flächenüberhänge genutzt werden. Hierzu zählen unter anderem die Konzentration auf weniger Schulstandorte und folglich die Schließung bestehender, im Bestand gefährdeter, Schulen.
- § Das Gymnasium sollte zukünftig – wie ursprünglich vorgesehen – vierzünftig geführt werden. Insoweit kann der angespannten Schulraumsituation entgegen gewirkt werden.
- § Für den Bereich der weiterführenden Schulen empfehlen wir eine gemeinsame Schulentwicklungsplanung mit den Nachbargemeinden.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF 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 Wipperfürth 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	166.000	
Reinigung	150.000	
Hausmeisterdienste	41.000	
Bewirtschaftung (gesamt)	357.000	15,12
Flächenmanagement	713.000	30,19
Einzelpotenziale (optimierter Gebäudebestand)		
	additiv	
Versorgungsmedien	140.000	
Reinigung	124.000	
Hausmeisterdienste	34.000	
Bewirtschaftung (gesamt)	298.000	12,62
Flächenmanagement	713.000	30,19
Gesamtpotenzial	1.011.000	42,81

Fazit

Die Analysen zur Gebäudewirtschaft der Stadt Wipperfürth zeigen insbesondere in der organisatorischen Ausgestaltung als auch im Bereich Energiemanagement erheblichen Entwicklungsbedarf.

Die Verbräuche und Ausgaben für Versorgungsmedien sind hoch und spiegeln insoweit das nur in Ansätzen existierende Energiemanagement wider.

Die Kennzahlenausprägungen für die Gebäudereinigung und die Hausmeisterdienstleistungen bewegen sich im interkommunalen Durchschnitt. Insbesondere bei der Gebäudereinigung wurden durch die Ausschreibung und Neuvergabe der Fremdreinigung Optimierungen vorgenommen. In beiden Bereichen sind auch weiter-

Fazit

hin Handlungsmöglichkeiten gegeben.

Das Flächenmanagement birgt insbesondere unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels grundsätzlich die größten Potenziale und bedarf daher der weiteren besonderen Aufmerksamkeit im Rahmen steter und laufender Konsolidierungsbemühungen.

Das Augenmerk liegt hier sowohl auf den Verwaltungsgebäuden als auch auf den flächenintensiven Schulen. In beiden Bereichen ist teilweise ein erheblicher Flächenüberhang feststellbar. Es gilt insbesondere im Spannungsfeld von Schul- und immobilienwirtschaftlichen Interessen eine Strategie zu entwickeln, die eine optimale Anpassung der Schulflächen an die aktuellen wie auch stark rückläufigen Schülerzahlen der Zukunft zum Ziel haben sollte. Das Leitbild „Schulstadt Wipperfürth“ muss dementsprechend an die aktuelle wie zukünftige Situation angepasst werden.

Nicht zuletzt die von uns erstellten interkommunalen Vergleichsbetrachtungen zeigen dieses auf: Potenziale in den immobilienwirtschaftlichen Kernbereichen Bewirtschaftung und Fläche in einer Größenordnung von rund einer Mio. Euro.

Inhaltsverzeichnis

Bauleistungen	Ba - 1
Vorbemerkung	Ba - 1
Inhalt, Ziel und Methodik der Prüfung	Ba - 1
Korruptionsprävention und Vergabewesen	Ba - 2
Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens	Ba - 2
Durchführung des Eröffnungstermins	Ba - 12
Vergabewesen	Ba - 14
Funktionsprüfung des Vergabewesens	Ba - 14
Fazit	Ba - 18

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
- der Durchführung eines Eröffnungstermins und die
- Funktionsprüfung des Vergabewesens.

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 mittleren kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens zu Grunde. Das für alle Städte zu erreichende Ziel ist die Beantwortung aller Fragen mit „ja“, also ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent.

Der Fragebogen „Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ wurde mit dem Leiter der Submissionsstelle und dem technischen Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes besprochen.

Als Datenbasis für die Funktionsprüfung des Vergabewesens dienen insgesamt vier VOB-Maßnahmen aus den Bereichen 66 „Straßenbau/Grünflächen/Bürgervereine“ und 71 „Stadtentwässerung“.

Ausgewählt wurden Maßnahmen, die der Anzeigepflicht nach § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) unterlagen. Die Maßnahmen wurden der GPA NRW nicht angezeigt.

Feststellung

Die Stadt Wipperfürth ist ihrer Anzeigepflicht gemäß § 16 KorruptionsbG gegenüber der zuständigen Prüfeinrichtung (GPA NRW) nicht nachgekommen.

Die geprüften Maßnahmen stammen aus den Jahren 2006 und 2007 und hatten ein Auftragsvolumen von insgesamt rund 1,65 Millionen Euro. Im Kapitel „Vergabewesen“ werden die geprüften Baumaßnahmen benannt.

Korruptionsprävention und Vergabewesen

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens

Allgemeines

Korruption ist sicherlich das Verbrechen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell den größten Schaden zufügt. Der Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit wirkt so nachhaltig, dass er auch durch Ahndung, Bestrafung und anschließender Verfahrensänderung in den korruptierten 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).

Feststellung

Bei der Stadt Wipperfürth haben wir keinen konkreten Vorfall als Anlass für unsere Empfehlungen festgestellt, so dass diese in vorbeugendem Sinn zu verstehen sind.

Darstellung der Ist-Situation

Die Ist-Situation zum Zeitpunkt der Prüfung wird anhand des folgenden Fragebogens dargestellt:

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
Fragenkatalog			j	n	Gewichtung
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?	j	1,5	0	1,5
3	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
4	Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?	j	1,5	0	1,5
5	Sind ggf. Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen?	j	3,0	0	3,0
6	Wurde eine Schwachstellenanalyse betrieben?	n	0	3,0	3,0
7	Sind die Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragt worden?	j	3,0	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 von Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
12	die Überwachung der Veröffentlichungspflicht (§ 17 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
Fragenkatalog			j	n	Gewichtung
13	Überwachung von Nebentätigkeiten (§ 18 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:			69		
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?	j	4,0	0	4,0
16	Wenn ja, wird sie nach Wirtschaftlichkeits- und Korruptionsaspekten ausgewertet?	j	3,0	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				
20	Wenn nein, sind andere Regelungen vorhanden? Beschreiben	entfällt	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)?	j	1,5	0	1,5
25	Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter zentral?	j	1,5	0	1,5
26	Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote zentral?	j	1,0	0	1,0
27	Personalrotation von Verhandlungsleiter und Schriftführer (§ 21 KorruptionsbG)?	entfällt	0	0	1,5
28	Rechnerischer Prüfung der Angebote (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
29	Erstellung der Preisspiegel (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
30	Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen? (§ 20 KorruptionsbG)	j	3,0	0	3,0
31	Beauftragung von Nachträgen?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:			75		
Gesamtergebnis:					
Gewichtung JA			41		
Gewichtung NEIN			16		
Summe			57		
Ergebnis Stadt Wipperfürth (JA) in Prozent			73		

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			
0 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
0	3	17	10

Analyse

Der erreichte Erfüllungsgrad von 73 Prozent ergibt sich aus den Themenbereichen I „Allgemeine Korruptionsprävention“ mit 69 Prozent und II „Organisation des Vergabewesens“ mit 75 Prozent.

Die Werte zeigen in beiden Bereichen einige Verbesserungsmöglichkeiten, die nachfolgend genannt sind.

Fragenkomplex I „Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)“

Zu Frage 1: „Gibt es eine Dienstanweisung Korruptionsprävention?“

In der Stadt Wipperfürth wird zurzeit eine gesonderte Dienstanweisung zur Korruptionsprävention nach einem Leitfadentwurf der VERPA entwickelt.

Mit einer gut ausgearbeiteten Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und einer aktiven, offenen Behandlung des Themas innerhalb der Verwaltung erlangt die Kommune Rechtssicherheit in präventiver Orientierung, ebenso bei der Verfolgung und Ahndung bedenklicher oder korrupter Verhaltensweisen der Beteiligten. Darüber hinaus macht die Stadt mit einer solchen Dienstanweisung deutlich, dass sie diesem sensiblen Thema die nötige Aufmerksamkeit widmet.

Zu den Fragen 2 und 3: „Werden Schulungen und Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?“

Schulungen sind für die Mitarbeiter der Submissionsstelle und des Rechnungsprüfungsamtes durchgeführt worden.

Empfehlung

Wir empfehlen, darüber hinaus die Mitarbeiter in den korruptionsanfälligen Bereichen regelmäßig zu schulen oder im Rahmen einer Inhouse-Veranstaltung zu unterrichten. So werden gesetzliche Neuerungen transportiert und die Mitarbeiter sensibilisiert.

Aus dem gleichen Grund sollten in regelmäßigen Abständen durch die Fachbereichsleiter 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 den Fragen 6 und 7: „Ist eine Schwachstellenanalyse betrieben worden? Sind die Bediensteten über Schwachstellen befragt worden?“

Eine Schwachstellenanalyse ist in der Stadt Wipperfürth nicht durchgeführt worden, auch wenn die Mitarbeiter in den betroffenen Bereichen befragt worden sind.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, die Bediensteten, z.B. bei einer Personalversammlung mit Unterstützung eines externen Moderators, nach Schwachstellen zu befragen. Den Mitarbeitern sollte die Möglichkeit zur Abgabe von Vorschlägen oder Stellungnahmen zur Korruptionsprävention gegeben 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 verbessert bzw. erreicht werden.

Diese Schwachstellenanalyse sollte u. a. folgende Module enthalten:

- Potenzial: In welchen Bereichen wird wie viel Geld ausgegeben? Welches sind die korruptionsgefährdeten Bereiche?
- Risiko: Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zu Ungunsten 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 Vier-Augen-Prinzip eingehalten?

Zu den Fragen 8 und 9: „Bestehen Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen und Bedingungen von Sponsoring?“

Zum Thema „Annahme von Belohnungen und Geschenken“ gibt es eine Dienstanweisung, der in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention eingearbeitet werden sollte. Darüber hinaus muss jeder Mitarbeiter ein entsprechendes Schriftstück unterschreiben.

Sponsoring ist in der Stadt Wipperfürth eher in letzter Zeit ein Thema. Bisher wurde versucht, z. B. Patenschaften für Grünflächen an Bürgervereine zu übertragen.

Empfehlung

Sofern Sponsoring, das zugunsten einer Stadt erfolgt, transparent durchgeführt wird, sollte die Stadt nicht auf die Inanspruchnahme verzichten. Die gegenseitigen Vorteile und Leistungen sollten in jedem entsprechenden Fall aktenkundig gemacht und ein Sponsoringvertrag abgeschlossen werden. Sollte sich die Stadt Wipperfürth zukünftig dem Thema nicht mehr verschließen, sollte ebenfalls in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention eine entsprechende Passage aufgenommen werden

Zu den Frage 10 und 11: „Bestehen Regelungen für die Anfrage an die Informationsstelle (§ 8 KorruptionsbG)?“ Bestehen Regelungen für die Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG)?“

Die Anfragen über bestehende Eintragungen über Bieter bei VOB-Vergaben über 50.000 Euro an die Informationsstelle werden in der Stadt Wipperfürth getätigt.

Der Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und Veräußerungen über 200.000 Euro netto kommt die Stadt Wipperfürth bisher nicht nach und verstößt damit gegen § 16 KorruptionsbG. Der Anzeige ist die Stadt „mit Auftragsvergabe“ nachzukommen. Bei losweiser Vergabe ist die Summe der zu vergebenden Lose an einen Bieter maßgeblich.

Feststellung

Die Stadt Wipperfürth ist ihrer Pflicht zur Anzeige von Aufträgen und Veräußerungen gegenüber der zuständigen Prüfeinrichtung (GPA NRW) bisher nicht nachgekommen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, für die Zukunft ein standardisiertes Verfahren zu entwickeln, um die Anzeigen über Vermögensveräußerungen und Vergaben über 200.000 Euro bei der GPA NRW kontrollieren zu können. Eine entsprechende Passage sollte in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufgenommen werden.

Zukünftig sollten die Mitteilungen aus dem Vergaberegister über Eintragungen oder Nichteintragungen über Bieter alphabetisch und die Anzeigen chronologisch an einer Stelle abgeheftet werden. Es ist sicherzustellen, dass alle Verfahren erfasst werden.

Fragenkomplex II „Organisation des Vergabewesens“

Zu den Fragen 14 und 18 bis 20: „Submissionsstelle und/oder Vergabestelle vorhanden?“

Wir nehmen positiv zur Kenntnis, dass eine zentrale Submissionsstelle im Fachbereich II „Bauverwaltung“ angesiedelt worden ist. Zurzeit wird die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Submissionsstelle untersucht (Shared Services). Ein Ergebnis steht noch aus.

Unabhängig von der Entscheidung über die interkommunale Zusammenarbeit oder einer eigenständigen Lösung für Wipperfürth empfehlen wir, die Tätigkeiten in der Submissionsstelle mit weiteren Aufgaben für eine Entwicklung zu einer zentralen Vergabestelle zu erweitern.

Das Aufgabenspektrum einer zentralen Vergabestelle sollte im Wesentlichen folgende Bereiche umfassen:

- Auswahl des Vergabeverfahrens bzw. Zustimmung zum vorgeschlagenen Vergabeverfahren,
- Überprüfung des Veröffentlichungstextes auf Vollständigkeit und der genannten Fristen auf Zulässigkeit. Übermittlung des Textes an die Ausschreibungsblätter,
- Einflussnahme auf die Bieterauswahl bei den nicht-öffentlichen Vergabeverfahren bzw. Änderung der Bieterlisten,
- Bereitstellung der Verdingungs- und Ausschreibungsunterlagen,
- zentrale Zusammenstellung und Versand der Bieterunterlagen (auch bei extern erstellten Ausschreibungsunterlagen),
- Gebührenvereinnahmung bei öffentlichen Ausschreibungen,
- Sammlung und Verwahrung der Angebote unter Verschluss,
- zentrale Durchführung der Submissionen – einschließlich Kennzeichnung und erster Plausibilitätskontrolle,
- rechnerische Prüfung und Erstellung der Preisspiegel,
- Erledigung der Anfragen gemäß § 8 KorruptionsbG,

- Durchführung der Anzeigen gemäß § 16 KorruptionsbG,
- Führung und Auswertung einer Vergabedatenbank,
- Einrichtung und Pflege einer Bieterdatenbank,
- vorbereitende Tätigkeiten der Vergabeentscheidung und
- Fertigung des Auftragschreibens.

Der weit überwiegende Teil der aufgeführten Tätigkeiten werden in der Submissionsstelle in Wipperfürth bereits wahrgenommen.

Empfehlung

Wir empfehlen die rechnerische Prüfung und die Erstellung eines Preisspiegels, bevor die submittierten Angebote den Fachbereichen bzw. die Ingenieurbüros übermittelt werden. Für diese Tätigkeit sind keine Fachkenntnisse erforderlich. Mit zunehmender Digitalisierung werden auch die Programme kompatibel, so dass zukünftig die Leistung in der Vergabestelle erbracht werden kann.

Darüber hinaus können die Anfragen und Anzeigen gemäß §§ 8 und 16 KorruptionsbG auch zentral in der Vergabestelle durchgeführt werden, da eine Vergabedatenbank und in Anätzen eine Bieterdatei in Wipperfürth ohnehin geführt werden.

Empfehlung

Bei einer Zusammenlegung der Tätigkeiten in einer interkommunal gemeinsam genutzten Vergabestelle (Shared Services, evtl. ab 2009) muss die Stadt Wipperfürth darauf achten, dass der bereits erreichte Standard beibehalten wird.

Zu den Fragen 15 und 16: „Gibt es eine Vergabedatenbank? Wenn ja, wird sie nach Wirtschaftlichkeits- und Korruptionsaspekten ausgewertet?“

Die Stadt Wipperfürth kommt mit der Installation eines EDV-unterstützten Kontrollwesens ihrer Dokumentationspflicht verwaltungsweit und -einheitlich für die Vergabe von Leistungen aller Art nach. Nach Angaben der Stadt ist erklärtes Ziel der Dokumentation, Auffälligkeiten

aufzudecken, wie z. B. Splitten von Aufträgen, Häufigkeit freihändiger Vergaben, wiederholte Vergabe an bestimmte Auftragnehmer sowie enge Verbindungen zu bestimmten Auftraggebern.

Dafür werden Auftragsdaten, wie z. B. Projekt, Datum, Auftragnehmer, Vergabeart, Auftragswert sowie Abrechnungswert, und für die Angaben zur Auftragsabwicklung z. B. der Sachbearbeiter, Anzahl der Angebote, Besonderheiten, eigene Vergabe oder durch Ingenieurbüro – erfasst.

Zu Frage 17: „Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?“

Die Einrichtung einer zentralen Datei für Unternehmen, Handwerker und Dienstleister hat den Vorteil, dass bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben auch Unternehmen berücksichtigt werden, die z. B. ihre Leistungen der Kommune angeboten haben oder längere Zeit nicht zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert wurden. Je größer die Auswahl der Leistungsanbieter ist, desto geringer ist die Gefahr von Angebotsabsprachen im Vorfeld. Die sorgfältige Erstellung und Führung einer Bieterdatenbank erfordert u. a.:

- die Durchführung von Interessenbekundungsverfahren,
- die Ermittlung von Vergleichspreisen und Erstellung von Preisspiegeln,
- die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Firmen,
- die Dokumentierung von Qualität und Abwicklung der erbrachten Leistung und
- die Registrierung von Konkursfällen.

Weiterhin sind nach dem K VHB NRW zu § 8 VOB/A in allen Fällen, in denen der Auftraggeber eine Bewerberauswahl zu treffen hat (z. B. Beschränkte Ausschreibungen, nicht-offene Verfahren), unter Berücksichtigung des Umfangs der Leistung in der Regel auch nicht ortsansässige Unternehmen in angemessener Zahl zur Angebotsabgabe aufzufordern. Als Nachweis sind geeignete Aufzeichnungen darüber zu führen, welche Unternehmer zur Angebotsabgabe aufgefordert worden sind und ggf. Aufträge erhalten haben.

Zu den Fragen 21, 23 und 24: „Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?“ „Bestehen Regelungen zur Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht öffentlichen Verfahren? Auswahl der Bieter nicht ausschließlich im Fachamt?“

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Wipperfürth ist in der Fassung vom 30. April 2007 gültig. Die einzuhaltenden Wertgrenzen sind geringfügig unter den Schwellenwerten aus dem Runderlass des Innenministeriums vom 22.3.2006 „Vergabegrundsätze für Gemeinden“ festgelegt worden.

Zu Frage 27 „Personalrotation von Verhandlungsleiter und Schriftführer (§ 21 KorruptionsbG)?“

Personalrotation ist erst bei Gemeinden mit mehr als 25.000 Einwohnern erforderlich und entfällt daher in der Stadt Wipperfürth.

Durchführung des Eröffnungstermins

Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage des nachfolgenden Fragenkataloges. Um einen Überblick über die Art und Weise der Abwicklung von Submissionen zu erhalten, haben wir am Submissionstermin der öffentlichen Ausschreibung

Fassadensanierung
Doppeltturnhalle Gymnasium
Termin: 10.7.2008, 10:00 Uhr

teilgenommen. Die Beantwortung der Fragen ließ auf eine routinemäßige Durchführung der Eröffnungstermine schließen.

Durchführung des Eröffnungstermins					
Nr.			ja	nein	Gewichtung
1	Wird die Vergabe in einem neutralen Raum durchgeführt?	j	1,0	0	1,0
2	Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss?	j	5,0	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	Datum und Uhrzeit des Eingangs auf dem Umschlag vermerkt? (§ 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	Überprüfung des Anwesenheitsrechts der Erschienenen, evtl. Vorliegen der Vollmachten prüfen, Ausschließen von vollmachtslosen Vertretern?	entfällt	0	0	2,0
10	Prüfung, ob Angebote verschlossen/digitale Angebote verschlüsselt? (§ 22 VOB/A)	j	5,0	0	5,0
11	Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote eingetragen (z. B. K-EFB-Verd 4)?	entfällt	0	0	3,0
12	Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile?	j	4,0	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	Verlesen von Name, Wohnort, Endbeträge Bauabschnitte/Lose, Preisnachlässe, Skonti?	j	3,0	0	3,0
16	Angabe der Anzahl von Nebenangeboten, Änderungsvorschlägen?	j	3,0	0	3,0
17	Verlesen der Niederschrift? (§ 22 VOB/A)	n	0	2,0	2,0
18	Niederschrift der Verdingungsverhandlung manipulationssicher und Leerflächen gesperrt?	j	4,0	0	4,0
19	Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt? (§ 22 VOB/A)	n	0	1,0	1,0
20	Unterschrift durch den Verhandlungsleiter? (§ 22 VOB/A)	j	2,0	0	2,0
21	Aufforderung der Bieter zur Unterschrift?	j	1,0	0	1,0
Gesamtergebnis:					
Gewichtung JA			60		
Gewichtung NEIN			3		
Summe			63		
Ergebnis Stadt Wipperfürth (JA) in Prozent			95		

Erfüllungsgrad "Durchführung des Eröffnungstermins" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
0	0	1	13

Analyse

Bei dem Eröffnungstermin waren keine Bieter anwesend. Daher konnte die Frage nach der Prüfung des Anwesenheitsrechts der Bieter nicht beantwortet werden. Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote gab es nicht.

Zu den Fragen 17 und 19: „Verlesen der Niederschrift?“ „Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt?“ (§ 22 VOB/A)

Auch auf Nachfrage wurde bestätigt, dass die Niederschrift nach Öffnung und Eintragung des letzten Angebotes während des Submissionstermins nicht nochmals vorgelesen und nach Einwänden nicht gefragt wird. Da es sich um eine Vorschrift aus der VOB/A handelt, sollte zukünftig darauf geachtet werden.

Vergabewesen

Funktionsprüfung des Vergabewesens

Allgemeines

Wir prüfen Baumaßnahmen, die nach § 16 KorruptionsBG bei der GPA NRW anzeigepflichtig sind. Die nachstehend aufgeführten vier Baumaßnahmen mit einer Auftragssumme von zusammen rund 1,65 Millionen Euro wurden geprüft. Mehr Aufträge in einer Höhe über 200.000 Euro wurden im Prüfzeitraum nicht vergeben.

Geprüfte Baumaßnahmen	
Stadtentwässerung und Straßenbau	
1	Sanierung Joseph-Mäurer-Straße - Kanalbau -
2	Bau der Ortsentwässerung Ente
3	Herstellung Ortsentsentwässerung Fährnrichsstüttem
4	Baumaßnahme Joseph-Mäurer-Straße - Straßenbau -

In diesem Prüffeld werden die wesentlichen organisatorischen Standards und die rechtlichen Anforderungen der Funktionsprüfung des Vergabewesens auf der Grundlage der VOB/A sowie des Vergabehandbuches K VHB NW bewertet.

Darstellung der Ist-Situation

Die Ist-Situation – d. h. das Ergebnis der geprüften Maßnahmen – ist nachfolgend dargestellt:

Funktionsprüfung des Vergabewesens			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
1	Entspricht die Veröffentlichung dem § 17 VOB/A?	0	1,0
2	Nachvollziehbare Begründung der gewählten Vergabeart?	entfällt	1,0
3	Angebote gestanzt bzw. gekennzeichnet? (§ 22 VOB/A)	100	1,5
4	Möglichkeit zur Eintragung von Nachlässen und Nebenangeboten an festgelegter Stelle im Angebotsanschreiben gegeben? (§ 21.3 u. 4 VOB/A)	100	1,0
5	Angebotsunterlagen inhaltlich gemäß Vergabehandbuch?	100	1,0
6	Niederschrift über Verdingungsverhandlung vorhanden? (§ 22 VOB/A)	100	2,0
7	Ggf. vollständig ausgefüllt (Angebote eingetragen, Niederschrift unterschrieben, Nachlässe/Skonti, Anzahl der Nebenangebote, geprüfte Angebotsendsumme eingetragen)? (§§ 22, 23.3 VOB/A)	100	2,0
8	Preisspiegel vorhanden? (§ 25 VOB/A)	100	4,0
9	Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG?	100	1,5
10	Vergabevermerk vorhanden? (§ 30 VOB/A)	100	4,0
11	Angebote geprüft und im Vergabevermerk vollständig dokumentiert?	100	1,0
12	Bei Nebenangeboten und Mustern: Geprüft, dokumentiert und Gleichwertigkeit festgestellt?	100	1,0
13	Bei unangemessen niedriger Angebotssumme: schriftliche Aufklärung über die Preisermittlung verlangt? (§ 25 VOB/A)	100	1,0
14	Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG?	0	1,5
Ergebnis Stadt Wipperfürth in Prozent		89	

Zielwert beim Erfüllungsgrad „Funktionsprüfung des Vergabewesens“ kann nur der Wert von 100 Prozent sein. Es folgt die Einteilung der Ergebnisse in Klassen:

Erfüllungsgrad "Funktionsprüfung des Vergabewesens" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
0	0	0	27

Analyse

Die Stadt Wipperfürth erreichte hinsichtlich der Fragen zur Funktionsprüfung des Vergabewesens ein Ergebnis in Höhe von 89 Prozent. Demzufolge gibt es nur wenige Handlungsoptimierungen, die im Folgenden dargestellt werden:

Zu Frage 1: „Entspricht die Veröffentlichung dem § 17 VOB/A?“

Die VOB/A regelt unter § 17 den Inhalt der Bekanntmachungen, welcher in der Stadt Wipperfürth nicht vollständig umgesetzt wird. Folgende Punkte wurden nicht ausreichend beschrieben:

m) Sprache, in der die Angebote abgefasst sein müssen: Bei Ausschreibungen, insbesondere öffentlichen und noch mehr EU-weiten Ausschreibungen, sollte die Wahl der Sprache im Veröffentlichungstext klargestellt werden. Von Bedeutung ist die Verwendung von Fachausdrücken in den Angebotsunterlagen aber auch in eventuellen Nebenangeboten der Bieter, die – in Deutschland – anerkannt sind und der üblichen Fachsprache entsprechen.

n) Personen, die bei der Eröffnung anwesend sein dürfen: Hierbei handelt es sich um eine zwingende Angabe gemäß § 22 Nr. 1 Satz 1 VOB/A, wer als Bevollmächtigter des Bieters gilt und wie er sich ausweisen kann. Dies gilt insbesondere, wenn bestimmte Rechtsformen eines Bieters nicht ausgeschlossen werden (siehe Punkt r). Dieser Punkt betraf nur die Maßnahmen Bau der „Ortsentwässerung Ente“ und „Herstellung Ortsentsentwässerung Fährnrichsstüttem“.

p) Gegebenenfalls geforderte Sicherheiten: Die Erbringung von Sicherheiten ist für den Bieter mit nicht unerheblichem Aufwand und Kosten verbunden, insbesondere für Bürgschaften. Dem Bieter muss die Mög-

lichkeit gegeben werden, den Aufwand für die Erbringung von Sicherheiten einzukalkulieren.

q) Wesentliche Zahlungsbedingungen und/oder Verweisung auf die Vorschriften, in denen sie enthalten sind: Für den Auftraggeber kann es entscheidend sein, ob die Zahlungen gemäß VOB, insbesondere durch Abschlagszahlungen, geleistet werden.

r) Gegebenenfalls Rechtsform, die die Bietergemeinschaft, an die der Auftrag vergeben wird, haben muss: Der Unternehmer muss wissen, zu welcher rechtlichen Form er sich mit anderen Unternehmern zusammenschließen darf oder muss, um an dem Vergabewettbewerb teilnehmen zu können.

s) Verlangte Nachweise für die Beurteilung der Eignung eines Bieters: Um den Zuschlag nicht unnötig hinauszuzögern, muss der Bieter bereits in der Veröffentlichung informiert werden über die Unterlagen, die er beibringen muss.

v) sonst. Angaben, insbesondere die Stelle, an die sich der Bewerber oder Bieter zur Nachprüfung behaupteter Verstöße gegen Vergabebestimmungen wenden kann. Dieser Punkt betraf nur die Maßnahmen Bau der „Ortsentwässerung Ente“ und „Herstellung Ortsentsentwässerung Fährnichtsstüttem“.

Empfehlung

Zur Vermeidung von Vergabebeschwerden empfehlen wir, die Vorgaben des § 17 VOB/A verstärkt zu beachten.

Zu Frage 2: „Nachvollziehbare Begründung der gewählten Vergabeart?“

Bei öffentlichen Ausschreibungen ist eine Begründung der gewählten Vergabeart entbehrlich.

Zu Frage 14: „Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG?“

Gemäß § 16 KorruptionsbG besteht eine Anzeigepflicht gegenüber der zuständigen Prüfungseinrichtung (GPA NRW) bei

- Vergaben über 200.000 Euro und
- Vermögensveräußerungen ab 200.000 Euro.

Hierzu gibt es in der Stadt Wipperfürth bisher keine Dienstanweisung. Ein entsprechender Hinweis sollte in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufgenommen werden.

Auf die Ausführungen zu der Frage Nr. 11 des Prüffeldes „Allgemeinen Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ verweisen wir an dieser Stelle.

Feststellung

Paragraph 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes wurde bisher in der Stadt Wipperfürth nicht beachtet.

Wir weisen darauf hin, dass aufgrund der zurzeit immer noch ungünstigen Branchensituation der Druck der Bauunternehmen nach Aufträgen stetig steigt und Vergabebeschwerden tendenziell – aus geringsten Verfahrensfehlern oder auch ohne Verschulden der Verwaltung – zunehmen. Der Auftraggeber ist dann in der Beweisspflicht, dass er das Vergabeverfahren korrekt durchgeführt hat. Darüber hinaus ist mit einer erheblichen Bauverzögerung zu rechnen, bis das Verfahren geklärt ist.

Fazit

Fazit

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Wipperfürth einen Erfüllungsgrad von 73 Prozent. Optimierungspotenzial besteht darin, zur besseren Übersichtlichkeit eine zusammengefasste, eigenständige „Dienstanweisung zur Korruptionsprävention“ aufzustellen sowie ein einheitliches Verfahren zu entwickeln, dass zukünftig die Anzeigen an die GPA NRW über Vergaben und Veräußerungen über 200.000 Euro durchgeführt werden. Bisher verstößt die Stadt Wipperfürth in diesem Punkt gegen das Korruptionsbekämpfungsgesetz.

Fazit

Positiv haben wir zur Kenntnis genommen, dass eine zentrale Submissionsstelle im Fachbereich II „Bauverwaltung“ eingerichtet ist. Dort sollten im Sinne der Korruptionsprävention auch die rechnerische Prüfung der Angebote sowie die Erstellung der Preispiegel durchgeführt werden. Für beides sind fachtechnische Kenntnisse nicht erforderlich. Die Entwicklung der möglichen interkommunalen Zusammenarbeit innerhalb einer „Shared-Services“-Vereinbarung bleibt abzuwarten. Der bereits erreichte hohe Standard sollte beibehalten werden.

Das Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“ führte zu einem sehr guten Ergebnis mit 95 Prozent.

Das Prüffeld „Funktionsprüfung des Vergabewesens“ anhand der ausgewählten Baumaßnahmen zeigt bei einem erreichten Punktwert von 89 Prozent geringes Optimierungspotenzial. Dies betrifft im Wesentlichen die Vollständigkeit der Veröffentlichungstexte für Ausschreibungen nach § 17 VOB/A zur Vermeidung von Vergabebeschwerden sowie die Durchführung der Anzeigen über Vergaben und Veräußerungen über 200.000 Euro an die GPA NRW.

Inhaltsverzeichnis

Infrastruktur	1
Vorbemerkungen	1
Inhalt, Ziel und Methodik der Prüfung	1
Kennzahlen	3
Verkehrsflächen und -anlagen	4
Organisation und Steuerung	4
Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	7
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“	18
Straßenbeleuchtung	22
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche“	33
Bauhof	37
Organisation und Steuerung	37
Aufgabenanalyse	41
Potenziale und Fazit	43

Infrastruktur

Vorbemerkungen

Inhalt, Ziel und Methodik der Prüfung

Inhalt

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 und Aufgabenanalyse des Bauhofs.

Ziel

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.

Methodik

Die Organisation und Steuerung der betrachteten Aufgaben wird komprimiert mit den Kennzahlen „Erfüllungsgrad Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen“ sowie „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“ bewertet. Die Kennzahlen zeigen auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Wipperfürth einer zeitgemäßen Steuerung der Aufgaben bzw. Organisation eines op-

timierten Bauhofs entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Beide Erfüllungsgrade beruhen auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis standardisierte Fragebögen bilden. Die jeweiligen Antworten werden auf einer Skala von 0 bis 4¹ bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert.

Die Gewichtung erfolgt entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Unterhaltung bzw. des Bauhofs mit Faktoren (eins bis drei).

Im Rahmen der Kennzahlenerhebung und -bewertung betrachten wir die oben dargestellten Aufgaben unabhängig von individuellen Organisationsformen.

Zur Schaffung einer einheitlichen und vergleichbaren Datengrundlage berücksichtigen wir nur Ausgaben, die direkt dem jeweiligen Produkt bzw. der Aufgabe zugeordnet werden können. Dieser Systematik folgend berücksichtigen wir sämtliche der Unterhaltung zuzuordnende Ausgaben unabhängig davon, ob diese im Verwaltungs- oder Vermögenshaushalt gebucht wurden. Die Ausgaben werden um Einnahmen aus Schadenersatzleistungen, Kostenerstattungen und Zuweisungen – soweit sie im direkten Zusammenhang mit der Aufgabe stehen – bereinigt.

In den Ausgaben Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung sind für das interkommunale Vergleichsjahr 2006 auch die Personalausgaben der Verwaltungsmitarbeiter sowie der manuell-technischen Mitarbeiter des Bauhofs enthalten. In Absprache mit der Kommune konnten wir anhand der uns vorliegenden Personalliste eine mitarbeiterscharfe Zuordnung sowohl der Stellenanteile wie auch der Ausgaben vornehmen. Die Personalausgaben des Bauhofs sind in den inneren Verrechnungen enthalten und fließen auch in die Zeitreihenvergleiche ein.

Weiterer Schwerpunkt unserer Prüfung ist die Aufgabe der Straßenbeleuchtung, deren Ausgaben sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Energieausgaben zusammensetzen.

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

Kennzahlen

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) werden die Kennzahlen

- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner,
- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 Quadratmeter (m²) Verkehrsfläche und
- Ausgaben für die Straßenbeleuchtung je 1.000 m² Verkehrsfläche

unter Einbeziehung weiterer Kennzahlen analysiert und bewertet.

Bei der Straßenbeleuchtung sind die Unterhaltungsausgaben in ihrer Höhe von dem Eigentumsverhältnis (im Eigentum der Stadt oder im Eigentum Dritter) an der Beleuchtung beeinflusst. Wir haben deshalb zwei entsprechende Cluster gebildet.

Benchmarks und Potenziale

Für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege wird derzeit kein Benchmark benannt, da die Datenlage in den geprüften Städten häufig zu unzureichend ist, um konkrete monetäre Potenziale ermitteln zu können.

Bei der Betrachtung der Straßenbeleuchtung haben wir die Benchmarks bei den Energieausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche und bei den Unterhaltungsausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche – jeweils in dem entsprechenden Cluster – definiert und Potenziale berechnet.

Verkehrsflächen und -anlagen

Organisation und Steuerung

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j/n	Punkt-wert	Skalierung	Gewichtung
Organisation und Steuerung				
Werden die Aufgaben im Bereich der Verkehrsflächen und -anlagen differenziert dargestellt?	j	9	3	3
Wird der Ressourcenverbrauch für die einzelnen Leistungen differenziert und vollständig dargestellt?	j	6	3	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis?	j	9	3	3
Ist die Ressourcenverantwortung eindeutig geregelt?	j	6	3	2
Besteht ein Kontraktmanagement /eine Zielvereinbarung mit der Verwaltungsführung?	j	3	1	3
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen gesetzt und dokumentiert?	n	0	0	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
Ist das Berichtswesen outputorientiert?	n	0	0	2
Zwischensumme				38 %
Wirtschaftlichkeit				
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig erfasst?	j	4	4	1
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig bewertet?	j	6	3	2
Sind wesentliche Informationen zu den Verkehrsflächen und -anlagen hinsichtlich des zukünftigen Unterhaltungsaufwandes erhoben?	j	6	2	3
Wird die Unterhaltung systematisch geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	9	3	3
Liegt ein Produktplan vor?	j	4	4	1
Ist eine Kosten- und Leistungsrechnung implementiert?	n	0	0	3
Werden Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit erhoben?	j	4	2	2
Werden Folgekostenbetrachtungen angestellt?	j	6	2	3
Werden die Leistungen der Unterhaltung einem Wettbewerb mit privaten Anbietern ausgesetzt?	n	0	0	2
Zwischensumme				49 %

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j/n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				74
Optimalwert				172
Erfüllungsgrad				43 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert 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			
0 – 25	26 – 50	51 – 75	76 – 100
2	13	11	1

Die Stadt Wipperfürth erreichte mit 43 Prozent einen Wert, der aufzeigt, dass hinsichtlich der Steuerung und der Wirtschaftlichkeit noch Optimierungsbedarf besteht.

Positiv konnten wir Folgendes feststellen:

- Die Ausgaben im Bereich der Unterhaltung von Verkehrsflächen werden überwiegend differenziert dargestellt.
- Zum Bauhof besteht ein eindeutiges Auftraggeberverhältnis. Die meisten Aufgaben des Bauhofs sind durch so genannte Daueraufträge geregelt. Zusätzliche Aufgaben werden als Auftrag über die Tiefbauabteilung an den Bauhof geleitet. Da zwischen Tiefbauamtsleiter und Bauhofleiter Personalunion besteht, wird die volle Punktzahl hier nicht erreicht (vgl. Kapitel „Bauhof“).
- Die Straßen sind nach unserer Einschätzung nach einigen Fahrten durch die Kommune im Rahmen der Prüfung im Vergleich zu anderen Kommunen in augenscheinlich gutem Zustand.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

- Die Verwaltungsführung sollte mit dem Tiefbau und dem Bauhof Kontrakte schließen und strategische und operative Ziele sowie Fristen zur Zielerreichung vereinbaren. Dazu können z. B. die wirtschaftliche Leistungserbringung des Bauhofs, die Fertigstellung festgelegter Sanierungsmaßnahmen, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit sowie das Festlegen von Standards gehören.
- Betriebswirtschaftliche Instrumente wie eine Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR), Controlling und Berichtswesen sollten zu Steuerungszwecken und zur Kontrolle der Wirtschaftlichkeit eingeführt werden. Das Berichtswesen sollte nicht nur die Darstellung der Einnahmen und Ausgaben umfassen, sondern auch die Ziele bzw. Zielerreichung („Meilensteine“) sowie steuerungsrelevante Kennzahlen.
- Die Erfassung und Bewertung des Infrastrukturvermögens ist trotz Umstellung auf NKF am 1.1.2008 noch nicht vollständig erfolgt.
- Die im Jahr 2004 von einem Ingenieurbüro durchgeführte Zustandsanalyse der Gemeindestraßen erscheint unvollständig und nicht sehr aussagekräftig und erfüllt somit nicht die Anforderungen an ein Straßenkataster. Positiv ist, dass die Kommune bereits Anstrengungen zur Aufstellung von Katastern unternimmt.

Die Stadt Wipperfürth ist dabei, bestehenden Datenbestand der Straßen, Wege und Plätze sowie Brücken und des Friedhofs an der Weststraße (Westfriedhof) zu überprüfen und zu aktualisieren. Des Weiteren werden Kataster für Grün- und Ausgleichsflächen, Bäume, Spielplätze, Aufbrüche und die Außenfriedhöfe erstellt (vgl. Kapitel „Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“).

Das Beleuchtungskataster soll laut Straßenbeleuchtungsvertrag vom 20.12.2004 von der Bergischen Energie- und Wasser GmbH (BEW) erstellt werden. Die Stadt Wipperfürth bemüht sich wiederholt um die Einforderung der bisher durch die BEW nicht erbrachten Leistung.

- Die Fertigstellung der Kataster mit anschließender, fortdauernder Datenpflege sowie die transparente Erfassung und Darstellung des Ressourcenverbrauchs ist Grundlage für eine wirtschaftliche Steuerung des Tiefbaubereiches und des Bauhofs

- Die Unterhaltungsleistungen für Straßen und Wirtschaftswege werden (fast) ausschließlich durch den Bauhof erbracht, auch die Sanierung der Fahrbahndecken über mehrere Kilometer pro Jahr. Die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch den Bauhof sollte regelmäßig mit Marktpreisen aus Ausschreibungsverfahren verglichen werden. Dazu ist die Bildung von Leistungskennwerten im Bauhof erforderlich (vgl. Kapitel „Bauhof“). Erst dann ist der Vergleich der Leistungen für die Unterhaltung im Wettbewerb mit privaten Bietern möglich.
- Die personellen und finanziellen Ressourcen reichen für eine umfassende Abarbeitung der „langen Liste der noch instand zu setzenden Straßen nach jährlich durchgeführten Wegebereisungen mit der Abordnung des Bauausschusses“ nicht aus. Insofern ist die nachgewiesenermaßen wirtschaftliche Umsetzung von Maßnahmen sowie die Aufstellung eines strategischen Verkehrskonzeptes (vgl. nachstehende Ausführungen im Kapitel „Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“) aufgrund der schwierigen Haushaltslage der Stadt Wipperfürth umso dringlicher.

Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung

In unsere Betrachtung beziehen wir die Straßen in der Baulast der Stadt und die Wirtschaftswege (land- und forstwirtschaftlich genutzte Wege) ein. Neben Bau und Unterhaltung des Straßen- und Wegenetzes gehören auch die nachfolgenden Aufgaben (entsprechend der bisherigen kamerale 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).

Strukturdaten

Das Gemeindegebiet der Stadt Wipperfürth umfasst eine Fläche von insgesamt 11.816 Hektar. Dieser Wert liegt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von zurzeit 7.490 Hektar, jedoch unter dem Maximum-Wert mit 21.850 Hektar. Das Erschließungsgebiet erstreckt sich über acht Ortsteile und insgesamt 257 Ortslagen.

Die Länge der Gemeindestraßen beträgt in Wipperfürth 232 Kilometer. Dieser Wert liegt über dem derzeitigen Mittelwert der Vergleichskommunen von 180 Kilometern. Der Maximumwert beträgt 354 km. Die Fläche der Gemeindestraßen liegt mit 1.139.000 m² jedoch unter dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert von 1.412.450 m².

Die Länge der Wirtschaftswege beträgt 450 Kilometer. Dieser Wert liegt weit über dem Mittelwert der bisher geprüften Vergleichskommunen von 132 Kilometern und stellt den neuen Maximum-Wert (bisheriger Wert 322 km). Die Fläche der Wirtschaftswege mit 1.561.000 m² liegt um das Doppelte über dem bisherigen Maximum-Wert von 873.000 m². Der derzeitige interkommunale Mittelwert liegt bei 432.500 m².

Strategisches Verkehrskonzept

Nach Aussage im Fachbereich II (Planen, Bauen, Umwelt) sowie der Bauverwaltung sind die Widmung von Straßen und die Zuordnung von Wirtschaftswegen in der Stadt Wipperfürth nicht abschließend geklärt.

Es war im Rahmen des Prüfzeitraums nicht zu analysieren und kann auch nicht Bestandteil dieser Prüfung sein, wie die Aufteilung sowohl der Längen und Flächen der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege als auch der Ausgaben sich in der Stadt Wipperfürth tatsächlich darstellt. Die Stadt konnte eine einwandfreie Zuordnung nicht garantieren.

Auffällig ist, dass die Länge der Straßen deutlich über dem Mittelwert, die dazugehörige Fläche jedoch erheblich unter dem Mittelwert im bishe-

rigen interkommunalen Vergleich liegt. Insofern ist davon auszugehen, dass einige der Kategorie „Wirtschaftswege“ zuzuordnenden (schmalen) Wege in Wipperfürth als Gemeindestraßen gelten.

Üblicherweise sind die Eigentumsverhältnisse und der Widmungscharakter von Straßen, Wegen und Plätzen im Liegenschaftsbuch einer Stadt hinterlegt. Dazu gehören auch öffentliche Rad- und Gehwege sowie Nebenanlagen des öffentlichen Straßenraums, also alle öffentlichen Verkehrsflächen. Offenbar bestehen Bedenken der Kommune hinsichtlich der offiziellen Einordnung und dem Umgang in rechtlicher Hinsicht.²

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, im Rahmen der Katastererstellung für die Gemeindestraßen und Wirtschaftswege den Widmungscharakter und die zukünftige Nutzung der öffentlichen Verkehrsanlagen endgültig und zukunftsweisend festzulegen. Über Art und Umfang der benötigten Straßen, Wege und Plätze könnte ein Verkehrslenkungskonzept Aufschluss geben.

In diesem Zusammenhang empfiehlt es sich im Rahmen einer möglichen Flurbereinigung zu prüfen, ob die in Wipperfürth als Gemeindestraßen und als Wirtschaftswege ausgewiesenen Flächen, insbesondere zur Erschließung der 257 Ortslagen, und die damit verbundenen Ausgaben für die Unterhaltung und Sicherungspflicht notwendig sind.

Das zurzeit bestehende umfangreiche Straßen- und Wirtschaftswegenetz stellt hinsichtlich der Kosten für Erhalt, Unterhaltung und Pflege eine erhebliche finanzielle Belastung dar, die in diesem Umfang in Zukunft nicht mehr aufgebracht werden kann.

Das Verkehrslenkungskonzept sollte Aspekte des neueren Strukturwandels und der demografischen Entwicklung berücksichtigen. Ziel ist es, die zukünftigen Investitionen zielgerichtet zum Ausbau und zur Qualitätsverbesserung der langfristig wichtigen Wegeabschnitte verwenden zu können. Darüber hinaus sollte untersucht werden, ob es sich bei Ortslagen um eine Ansammlung von Häusern oder um Einzelgehöfte handelt, die z. B. mit einem asphaltierten Wirtschaftsweg erschlossen werden können

² Zum Rechtskomplex insgesamt siehe auch: David o.J.: Grundlagen des Umwelt-, Planungs- und Baurechts II, www.raumplanung.uni-dortmund.de.

Viele Kommunen, insbesondere Flächengemeinden, gehen dazu über, konstruktiv die Kommunikation mit den Landwirten zu suchen. Vielleicht ist das historisch gewachsene, weit verzweigte Wegenetz nicht mehr erforderlich. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft bewirkt häufig, dass für die Erschließung größerer Betriebseinheiten unter Nutzung leistungsfähiger Traktoren- und Maschinengespanne zukünftig tendenziell weniger Wege benötigt werden.

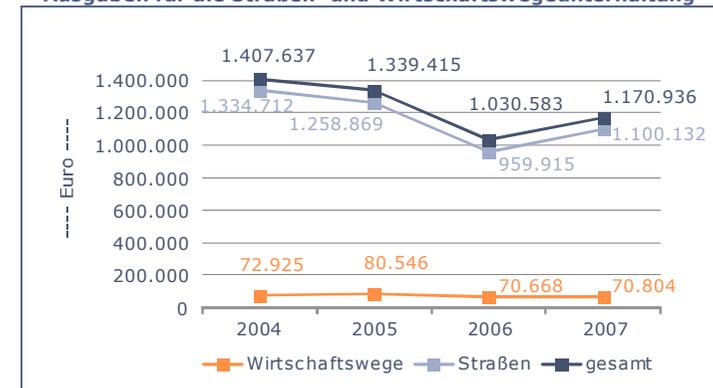
Auf die Einhaltung der Rechtmäßigkeit z.B. bei Um- oder Entwidmung bzw. erforderliche Beteiligungsverfahren wird hingewiesen.

Da die Längen- und Flächenangaben der Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich keine ungewöhnlichen Werte darstellen, werden die nachfolgenden Berechnungen und Kennzahlenvergleiche auf den Angaben der Kommune vorgenommen. Sollten sich nach der durchgeführten Untersuchung Verschiebungen ergeben, empfehlen wir der Stadt, nach gleichem Schema eigene Kennzahlen zu erheben und uns in der nächsten Prüfung zugänglich zu machen.

Intrakommunaler Vergleich

Zunächst stellen wir die Ausgaben absolut für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und der Wirtschaftswege nach der kameralen Buchungsmethodik der Unterabschnitte 630 bzw. 780 dar:

Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung



Die Ausgaben der Straßenunterhaltung weisen von 2004 bis 2007 abnehmende Tendenz um gut 20 Prozent mit noch niedrigeren Ausgaben in 2006 auf. Die Ausgaben steigen im Jahr 2007 wieder an. Eine bewusste Senkung der Ausgaben von 1,4 auf 1,17 Millionen Euro konnte die Kommune nicht nachweisen.

Straßenunterhaltung

Die von uns betrachteten Ausgaben der Straßenunterhaltung setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen				
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007
Personalausgaben *)	42.847	44.527	40.582	48.015
Ausgaben Bauhof	1.148.620	1.077.110	862.657	740.048
Summe Unterhaltungsausgaben	143.245	137.232	61.176	325.486
davon Unterhaltung Straßen, Wege, Plätze	115.936	86.232	61.176	314.499
davon Unterhaltung Straßenbegleitgrün	0	0	0	0
davon Unterhaltung Brücken	27.309	51.000	0	10.987
Weitere Unterhaltungsausgaben (aus Vermögenshaushalt)	47.000	62.000	0	0
Summe aller Ausgaben	1.334.712	1.258.869	964.415	1.113.549
Einnahmen	0	0	4.500	13.417
Bereinigte Ausgaben	1.334.712	1.258.869	959.915	1.100.132

*) Angaben vom Personalamt

In der Summe aller Ausgaben für die Straßenunterhaltung sind die Personalausgaben, Ausgaben für die Leistungen des Baubetriebshofes, die Unterhaltungsausgaben unabhängig vom Ort der Veranschlagung im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt sowie weiteren Sachausgaben enthalten.

Die bereinigten Unterhaltungsausgaben wurden um die Einnahmen aus Schadensersatzleistungen und Kostenerstattungen sowie Zuweisungen reduziert.

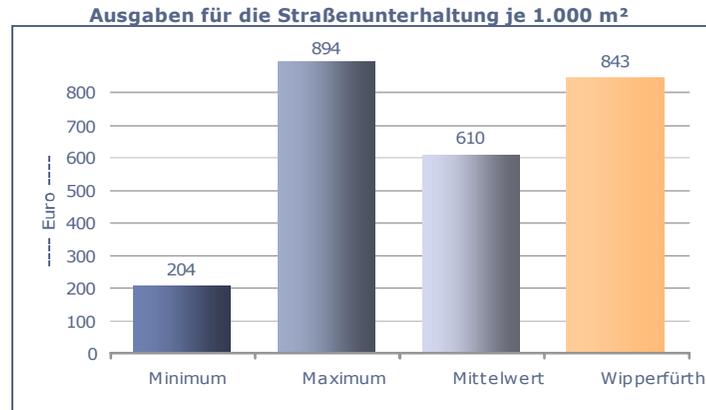
Feststellung

Die ermittelten Verwaltungsausgaben bezogen auf 1.000 m² Verkehrsfläche liegen in Höhe von knapp 20 Euro und damit weit unter dem derzeitigen Mittelwert im interkommunalen Vergleich in Höhe von knapp 48 Euro.

Die geringe Personalquote (vgl. Teilbericht Personal und Organisation) scheint sich auch oder vor allem im Tiefbaubereich bemerkbar zu machen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Unterhaltung der Straßen ausschließlich vom eigenen Bauhofpersonal durchgeführt wird. Die Kontrolle der Leistungen wird in erster Linie von den auf dem Bauhof tätigen Meistern wahrgenommen. Daher ist die Ausführung der Bauherrenfunktion in der Verwaltung geringer. Darüber hinaus entfällt der Aufwand für die Ausschreibungen für Rahmenverträge bzw. Fremdvergaben und deren Kontrolle. Ebenso wird auch die aufwändige Katastererstellung und Datenpflege erst seit 2008 wieder konsequent vorangetrieben. Insofern ist der Personalaufwand anderer Kommunen nicht komplett übertragbar.

Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Straßenunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Straßenfläche gesetzt. Dabei ergaben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen				
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007
Gesamt-Ausgaben	1.334.712	1.258.869	959.915	1.100.132
Einwohner	23.695	23.669	23.616	23.570
Fläche der Gemeindestraßen in 1.000 m ²	1.139	1.139	1.139	1.139
Ausgaben je Einwohner	56,33	53,19	40,65	46,68
Ausgaben je 1.000 m ² Straßenfläche	1.172	1.105	843	966



Die Stadt Wipperfürth tätigt für die Straßenunterhaltung den zweithöchsten Ausgabenwert im jetzigen interkommunalen Vergleich.

Straßenzustand

Der Straßenzustand der Stadt Wipperfürth ist als gut zu bezeichnen. Man setzt auf die Durchführung der Unterhaltungsmaßnahmen auf Leistungen des eigenen Baubetriebshofs. Dafür wurde vor fünfzehn Jahren ein gebrauchter Straßenfertiger angeschafft, und es stehen weitere Gerätschaften und das Personal zur Verfügung. Ziel der Stadt ist es, die Straßenunterhaltung mit hoher Qualität durchzuführen und somit die Langfristigkeit zu gewährleisten.

Empfehlung

Wir empfehlen, für die Straßenunterhaltung Wirtschaftlichkeitsberechnungen anzustellen, die auch die weitere Vorhaltung des Straßenfertigers betreffen. Die Maschine erfordert aufgrund ihres Alters Wartungs- und Reparaturaufwand, der ab einem bestimmten Zeitpunkt unwirtschaftlich wird.

Nur die Darstellung des vollständigen Ressourcenverbrauchs und die Umrechnung auf arbeitszeitunabhängige Bezugsgrößen (z.B. Quadratmeter) ermöglichen einen Wirtschaftlichkeitsvergleich mit privaten Anbietern.

Die Stadt Wipperfürth sollte zur zukünftigen Steuerungs- und Wirtschaftlichkeitsoptimierung neben der Überprüfung der Zuordnung von Straßen und öffentlichen Verkehrsflächen sowie Wirtschaftswegen in einem strategischen Straßen- und Wegekonzept folgende und weitere, selbst entwickelte Aspekte beachten:

- Wie teuer sind Wartungs- und Reparaturarbeiten für den Straßenfertiger sowie das notwendige Personal und weitere Geräte/Maschinen bezogen auf verschiedene Leistungen
 - km Deckensanierung je nach Art der Ausführung
 - Reparatur von Rissen verschiedener Länge
 - Reparatur von Netzzissen, Schlaglöchern oder Ausmagerungen verschiedener Größe
 - Weitere Leistungspositionen zur Fahrbahn- und Gehwegreparatur, Beschilderung, Verkehrssicherheit, Grünpflegerarbeiten usw. entsprechend der Leistungen, die im Bauhof erbracht werden

- Ist eine Fremdvergabe der Straßenunterhaltung und der Nebenarbeiten wie Grünschnitt usw., z. B. auch als Rahmenvertrag, ab einem bestimmten Zeitpunkt oder zumindest in bestimmten Bereichen günstiger?

- Können die Arbeiter effektiver in Arbeitsbereichen eingesetzt werden, in denen der Bauhof nachweisbar wirtschaftlich agiert?

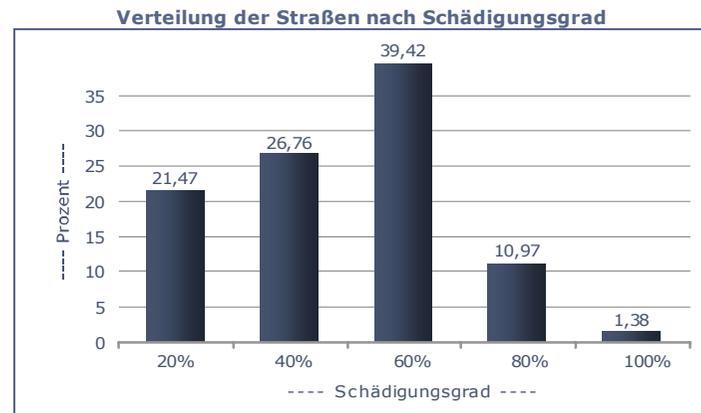
- Lohnt die interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Bauhöfen unter Berücksichtigung der Mitarbeiterqualifikation und der vorgehaltenen Geräte und Maschinen (Status: „Shared Services“).

- Muss die kostenaufwändige Unterhaltung der Infrastruktur im Hinblick auf die Haushaltskonsolidierung langfristig in dieser Art aufrechterhalten werden? Immerhin stellt die Stadt Wipperfürth mit ihren Unterhaltungsausgaben beinahe den Maximumwert im interkommunalen Vergleich (vgl. Kapitel „Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“).

- Vor der Fremdvergabe müssen Grundlagen wie Kataster und eine ausgereifte Leistungsbeschreibung vorhanden sein.

Einteilung in Schadensklassen

Die Auswertung einer von einem Ingenieurbüro durchgeführten Schadensaufnahme im Jahr 2004 ergab, dass alle vorhandenen Straßen nach Schädigungsgrad eingeteilt sind: 20, 40, 60, 80 und 100 Prozent. Somit ergeben sich nach unserer Auffassung insgesamt fünf Schadensklassen, wobei die neu gebauten Straßen (Neubaubereich Felderhofer Kamp) nicht enthalten sind und somit eine eigene – sechste – Schadensklasse bilden.



Das Ingenieurbüro hat die geschädigten Straßen weiterhin anhand von Schadensparametern in Schadensklassen eingeteilt, die nicht dem Schädigungsgrad entsprechen. So gibt es Straßen mit 40, 60 oder 80 % Schädigung, die jeweils der Schadensklasse 2 zugeordnet werden. Eine Dokumentation über die Schadensparameter liegt der Stadt Wipperfürth nicht vor, und das Büro ist inzwischen nicht mehr tätig. Daher ist auch die Erweiterung des vorhandenen EDV-Programms nicht möglich.

EDV-System und Katastererstellung

Insofern steht außer Frage, dass die Stadt Wipperfürth eine neue Bestandserfassung in die Wege leiten muss. Mit Einstellung einer neuen Kollegin ist dafür der erste Schritt getan. Darüber hinaus wird zurzeit eruiert, welches EDV-System für die Stadt Wipperfürth in Frage kommt.

Empfehlung

Wir empfehlen, die auf dem Markt zu erwerbenden Produkte eingehend zu prüfen, die vom Preis und der zu erhebenden Datenmenge auf die Erfordernisse der Stadt Wipperfürth abgestimmt sein müssen. Die Anfrage an benachbarte Kommunen zur praktischen Eignung derer Programme ist als positiv zu betrachten. Sowohl der Aufwand für die Datenerfassung und -pflege als auch erforderlicher Schulungsbedarf für die Mitarbeiter sind zu berücksichtigen.

In die Überlegungen vor der Kaufentscheidung müssen auch die Kriterien der gewünschten und für die Stadt Wipperfürth erforderliche Datenbankauswertung einfließen: Einteilung nach Straßen und Wirtschaftswegen, mögliche Aufteilung in Straßenabschnitte bei unterschiedlicher Ausbaucharakteristik, Informationen zum Unterbau, Hinterlegung von Schadensbildern und evtl. Pläne sowie Fotos, Restnutzungsdauern, optimaler Sanierungszeitpunkt, Ausschreibungskriterien für Fremdvergabe usw.

Es erscheint sinnvoll, zur Definition des Straßenzustands das gesamte Schadensbild (Risse, Oberflächenschäden, Schlaglöcher, Ausmagerungen, Flickstellen, schadhafte Entwässerungseinrichtungen usw.) aufzunehmen. Darüber hinaus sollten neben den Schadensbildern die Nebenverkehrsanlagen wie Fuß- und Radwege, Beleuchtung, Parkbuchten und Bäume sowie die Grünflächen aufgenommen werden.

Empfehlung

Wir empfehlen aus Gründen der Einheitlichkeit ein übergreifendes Straßendatenbank-Programm mit ergänzenden Modulen für das Aufbruch- und Beleuchtungskataster, Friedhofs-, Grünflächen-, Baum- und Spielplatzkataster usw., die nach und nach erworben werden können. Dies ist in der Regel günstiger als eigenständige, neue Programme für jeden Bereich.

Diese Vorgehensweise dient der geschäftsbereichsübergreifenden Transparenz und Handhabung. Auch können mehrere Mitarbeiter gleichzeitig in einer Inhouse-Veranstaltung geschult werden. Einige Entwickler bieten weitere Module wie z. B. Management-Module zur Maßnahmenplanung und Kostensteuerung an.

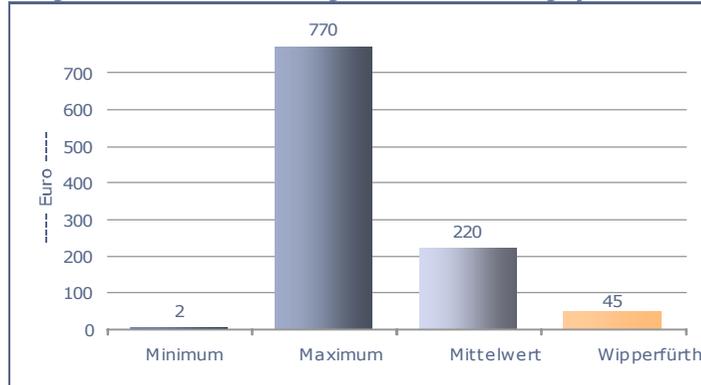
Wirtschaftswegeunterhaltung

Die von uns betrachteten Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege setzen sich wie nachfolgend aufgeführt zusammen. Die sich daraus ergebenden Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen in Bezug zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Fläche sind ebenfalls dargestellt:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege				
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007
Personalausgaben *)	7.475	7.901	5.821	6.179
Unterhaltungsausgaben	0	1.799	1.940	64.625
Ausgaben Bauhof	65.450	70.846	62.907	
Summe aller Ausgaben	72.925	80.546	70.668	70.804
Einwohner	23.695	23.669	23.616	23.570
Fläche der Wirtschaftswege in 1.000 m ²	1.561	1.561	1.561	1.561
Ausgaben je Einwohner	3,08	3,40	2,99	3,00
Ausgaben je 1.000 m ² Fläche der Wirtschaftswege	46,72	51,60	45,27	45,36

*) Angaben vom Personalamt

Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege je 1.000 m²



Die dargestellten Ausgaben bezogen auf 1.000 m² Fläche der Wirtschaftswege basieren auf der hohen Flächenangabe. Legt man die Ausgaben auf die mittlere im interkommunalen Vergleich vorgefundene Fläche um (432.000 m²), so ergibt sich ein Wert von rund 165 Euro je 1.000 m². Dieser Wert liegt immer noch weit unter dem Mittelwert und bekräftigt die Aussage des Fachbereichs, dass mehr Mittel zur Unterhaltung aufgrund des schlechten Zustands der Wirtschaftswege erforderlich sind.

Empfehlung

Wir weisen an dieser Stelle nochmals auf unsere Ausführungen zum Thema „Straßen und Wegekonzept“ hin. Die Stadt Wipperfürth sollte im Rahmen der jetzt beginnenden Verkehrsflächenenerfassung für die Katastererstellung exakt festlegen, welche Gemeindestraßen notwendig sind, ob eine Entwidmung (Einziehung, § 7 StrWG NW) stattfinden kann und welche Wirtschaftswege mit welchem Ausbaustandard wirklich erforderlich sind.

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 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.

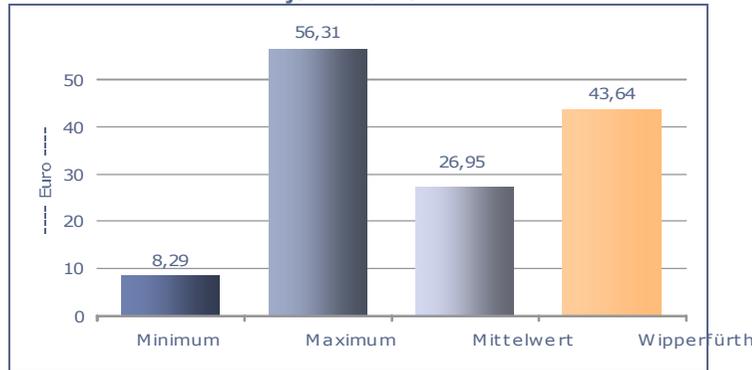
Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Verkehrsfläche gesetzt. Dabei ergeben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Gesamtbetrachtung für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung				
	2004	2005	2006	2007
Ausgaben gesamt	1.407.637	1.339.415	1.030.583	1.170.936
Einwohner	23.695	23.669	23.616	23.570

Verkehrsfläche in 1.000 m ²	2.700	2.700	2.700	2.700
Ausgaben je Einwohner	59,41	56,59	43,64	49,68
Ausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	521,35	496,08	381,70	433,68

Interkommunale Vergleiche

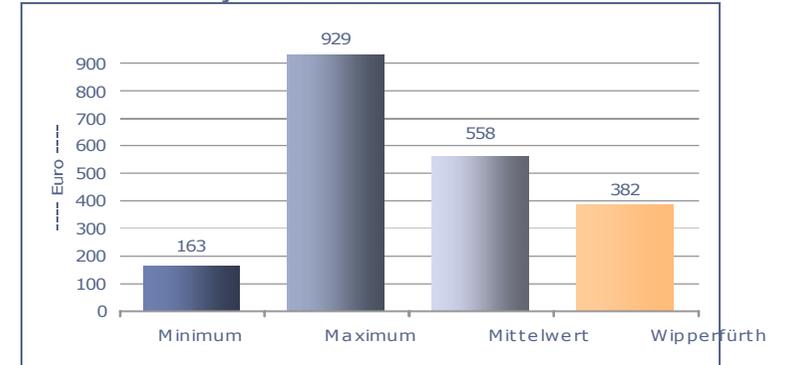
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner



Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro je Einwohner			
Ergebnisse in Klassen			
bis 15	16 - 22	23 - 30	über 30
4	9	7	9

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 m² Verkehrsfläche



Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro je 1.000 m ² Verkehrsfläche			
Ergebnisse in Klassen			
0 - 400	401 - 500	501 - 600	über 601
7	6	4	11

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung sind im Eckjahresvergleich gesunken. Es handelt sich jedoch nicht um das Ergebnis eines Kostensenkungsprogramms, sondern sind eher als „zufällig“ zu betrachten.
- Die Ausgaben für die Straßenunterhaltung je 1.000 m² liegen in den Jahren 2004 und 2005 deutlich über dem bisherigen Maximumwert, im Vergleichsjahr 2006 ist es der zweithöchste Wert. Im Jahr 2007 steigen die Ausgaben wieder an.
- Analog zum letzten Prüfbericht aus dem Jahr 2004 bleiben die Ausgaben auf maximalem Niveau.

- Die Gesamtausgaben für Gemeindestraßen und Wirtschaftswege liegen bedingt durch die geringe Einwohnerzahl deutlich über dem Mittelwert. Die Ausgaben bezogen auf die Fläche liegen unter dem Mittelwert aufgrund der hohen Flächen, die durch die Stadt Wipperfürth zu unterhalten sind.
- Die Straßen sind nach Angaben der Stadt und gemäß unserer stichprobenartigen Besichtigung als gut einzustufen. Dies wird durch die Darstellung der Schadensklassen bestätigt.
- Die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege erfolgt ausschließlich durch den Bauhof. Eine Vergabe von Leistungen per Rahmenvertrag nach öffentlicher Ausschreibung erfolgt nicht oder nur in sehr geringem Umfang.
- Eine im Jahr 2004 von einem Ingenieurbüro aufgestellte Analyse des Verkehrsnetzes erweist sich als weitgehend unbrauchbar. Inzwischen ist die Stadt Wipperfürth dabei, die Katastererstellung selbst aufzubauen.
- Aufgrund der schlechten Haushaltslage in der Stadt Wipperfürth sind Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung dringend notwendig.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Wipperfürth muss die Kataster als Grundlage für die zukünftige langfristige Maßnahmenplanung und eine Kosten-Leistungs-Rechnung erstellen und den Datenbestand anschließend kontinuierlich pflegen.
- Die Anschaffung eines für die individuell geeigneten EDV-Programms soll unter den Aspekten der erforderlichen Analyse-möglichkeiten zu Steuerungszwecken, aber auch hinsichtlich des Anschaffungspreises und der erforderlichen Datenerfassung und -pflege erfolgen (vgl. Ausführungen im Unterthema „EDV-System und Katastererstellung“).
- Die betriebswirtschaftliche Steuerung muss verstärkt werden. Der Erfüllungsgrad „Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen“ liegt nur bei 44 Prozent.
- Die Gemeindestraßen und Wirtschaftswege bedürfen noch einer Untersuchung hinsichtlich ihres Widmungs- und bei den Wirt-

schaftswegen des Ausbaucharakters. Wir empfehlen die Aufstellung eines Verkehrslenkungskonzepts.

- Wir regen an, Konsolidierungspotenziale im Bereich der Straßenunterhaltung, des -begleitgrüns und der Wirtschaftswege zu erschließen. Durch Einheiten bezogene Kennzahlenermittlung und konsequenten Zeitreihenvergleich sowie Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung ist zukünftig eine Reduzierung der Aufwendungen weiter voranzutreiben.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“ mit dem Index 2.

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, so dass wir in diesem Bereich zwei Cluster – Beleuchtung im Eigentum der Stadt und Beleuchtung in fremdem Eigentum – gebildet haben.

Die Straßenbeleuchtungsanlage wurde zum 1.1.2005 an die Bergische Energie- und Wasser GmbH (BEW) verkauft. Daher ordnen wir die Stadt Wipperfürth dem Cluster „Straßenbeleuchtung nicht im Eigentum der Stadt“ zu.

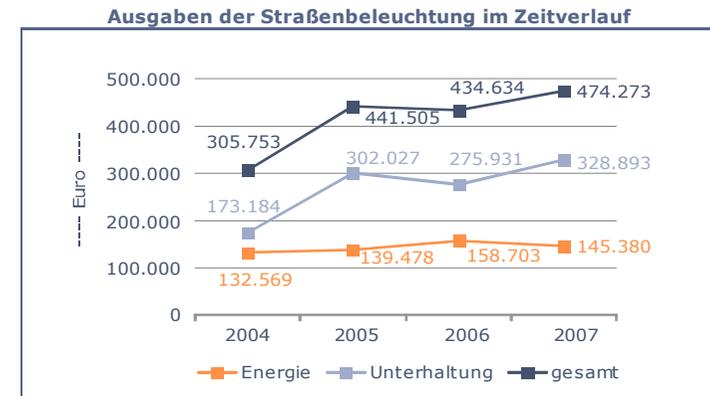
Die Benchmarks haben wir jeweils getrennt für die Energieausgaben und die Unterhaltungsausgaben – in dem jeweiligen Cluster – bezogen auf 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche definiert. Das Potenzial wird zunächst getrennt ermittelt und bei der KIWI-Kennzahl abschließend zusammengefasst.

Die von uns betrachteten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung der beleuchteten Verkehrsflächen				
Ausgabebart	2004	2005	2006	2007
Personalausgaben *)	4.593	4.817	4.426	4.564
Ausgaben für Bauhofleistungen	0	0	0	0
Unterhaltungsausgaben	168.591	187.329	162.400	212.954
weitere Sachausgaben **)	0	109.881	109.105	111.375
Summe Unterhaltungsausgaben	173.184	302.027	275.931	328.893
Einnahmen	0	0	0	0
Summe bereinigte Unterhaltungsausgaben	173.184	302.027	275.931	328.893
Energieausgaben	132.569	139.478	158.703	145.380
Gesamtergebnis	305.753	441.505	434.634	474.273
Anzahl der Leuchten	2.383	2.402	2.416	2.432
Beleuchtete Verkehrsfläche in 1.000 m ²	1.213	1.213	1.213	1.213
Leuchten je 1.000 m ² Verkehrsfläche	1,96	1,98	1,99	2,00
Energieausgaben je Leuchte	55,63	58,07	65,69	59,78
Energieausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	109,31	115,00	130,86	119,87
Unterhaltungsausgaben je Leuchte ***)	72,67	125,74	114,21	135,24
Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche ***)	142,80	249,03	227,51	271,18
Ausgaben für die Beleuchtung je 1.000 m ² Verkehrsfläche (Energie und Unterhaltung)***)	252,10	364,03	358,37	391,05

*) Angaben vom Personalamt
 **) Kapitaldienst „Beleuchtungsanlage im Fremdeigentum“
 ***) 2004/2005 Verkauf der Beleuchtungsanlage

Intrakommunaler Vergleich



Die Gesamtausgaben für die beleuchteten Verkehrsflächen sind im Jahr 2005 aufgrund des einsetzenden Kapitaldienstes für die Beleuchtungsanlage sprunghaft angestiegen. Dies ist in unserer Darstellung in der Kurve für die Unterhaltungsausgaben enthalten.

Seitdem sind die Ausgaben für die Unterhaltung um über acht Prozent gestiegen. Die Energieausgaben sind – entgegen des üblicherweise stärker ansteigenden Verlaufs aufgrund von Tarifsteigerungen – nur geringfügig angestiegen. Als Grund hierfür wurden Unterhaltungsmaßnahmen zur Energieeinsparung benannt, was positiv zu bewerten ist.

Leider wirkt sich der Verkauf mit dem einmaligen Erlös in Höhe von knapp einer Million Euro dahingehend aus, dass die Einflussnahme der Stadt Wipperfürth auf die tatsächlich durchgeführten Maßnahmen nur gering ist und diese immer mit der BEW abgestimmt werden müssen. Die Preise für die Unterhaltung sind bis zum Vertragsende zum 31.12.2023 festgeschrieben und können nicht auf dem freien Markt ausgeschrieben werden.

Kommunen, die diesen Weg nicht gegangen sind, sondern sowohl die Energie als auch die Unterhaltungsausgaben ausschreiben können, erzielen durch den Wettbewerb oftmals sehr günstige Ergebnisse, wie die nachfolgenden Einzeldarstellungen zeigen.

Darüber hinaus ist die Stadt Wipperfürth auf die Zuarbeit der BEW in Bezug auf die Erstellung des Beleuchtungskatasters angewiesen. Die

BEW ist per Beleuchtungsvertrag vom 20.12.2004 für diese Leistungserstellung verpflichtet. Das Beleuchtungskataster liegt der Stadt Wipperfürth aber trotz mehrfacher Aufforderungen noch nicht vor.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth, die abschließende Erstellung des Beleuchtungskatasters als Teil der Vertragserfüllung einzufordern. Die Kenntnis über Leuchtenstandorte, Leuchtmittel, Schaltkreise, Kabel usw. ist für weitere energiesparende Maßnahmen unerlässlich, z. B. den Austausch von effizienteren Leuchtmitteln als auch die Festlegung von Bereichen für die Nachthalbschaltung usw.

Mit dem Ziel der Kosteneinsparung durch Steigerung der Effizienz und Reduzierung der Energiekosten sollte die Verwaltung in den nächsten Jahren selbst fachtechnisch versiert Maßnahmen prüfen und Modifizierungen am Vertragswerk sowie der bestehenden Beleuchtungsanlage vornehmen lassen. Bis zum Vertragsende und möglichen Rückkauf der Anlage sollte die Kommune eine Nachkalkulation der durchgeführten Maßnahmen vornehmen und auf Grundlage des Beleuchtungskatasters eine ausgereifte Ausschreibung auf den Weg bringen.

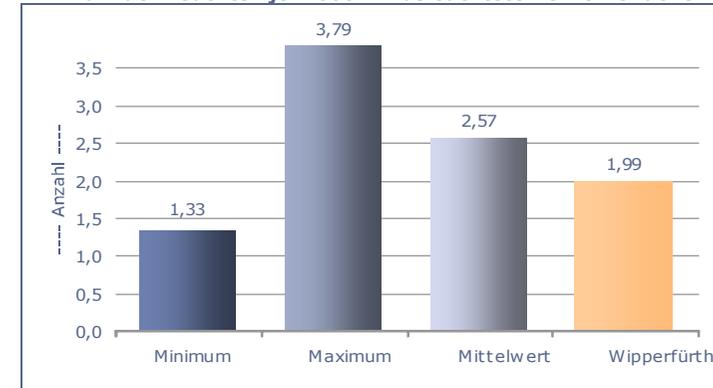
Energieausgaben

Beeinflussbare Faktoren

Anzahl der Leuchten

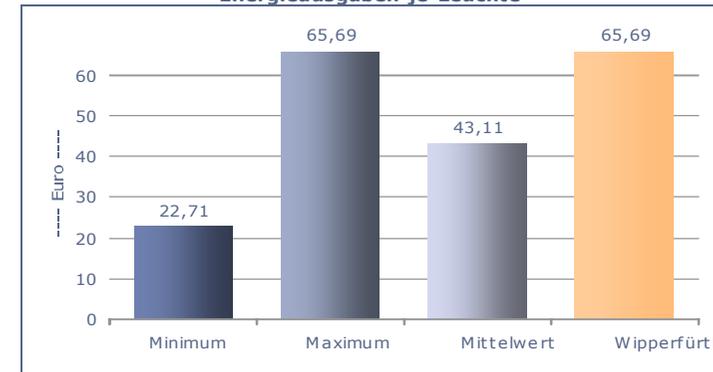
Die Stadt Wipperfürth besitzt im Jahr 2006 insgesamt 2.416 eigene Leuchten mit 2.555 Leuchtpunkten. Da die meisten Kommunen bisher nicht zwischen Leuchten und Leuchtpunkten differenziert haben und nur zur Leuchtenzahl eine Aussage treffen können, ist dieser Wert Berechnungsgrundlage. Unter Zugrundelegung einer beleuchteten Verkehrsfläche von 1.213.000 m² (Gemeindestraßen und klassifizierte Straßen innerhalb der Ortsdurchfahrt) ergibt sich für die Stadt Wipperfürth eine Anzahl von 1,99 Leuchten je 1.000 m².

Anzahl der Leuchten je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche



Die Stadt Wipperfürth bildet mit der Kennzahl „Anzahl der Leuchten je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche“ einen Wert unter dem Mittelwert ab. Nach eigenen Aussagen bemüht sich die Stadt Wipperfürth um die geringst mögliche Leuchtenzahl z.B. in Neubaugebieten oder den Rückbau bei umfangreichen Straßensanierungen. Im Bestand ist dieses Ziel auf vorhandene Beleuchtungsanlagen nicht ohne erhebliche Investitionen für die dafür notwendige Verkabelung zu übertragen und daher unwirtschaftlich.

Energieausgaben je Leuchte



Die zugrunde gelegten Energieausgaben sind die an den Versorger BEW geleisteten Ausgaben. Die Energieausgaben je Leuchte bei der Stadt Wipperfürth betragen im Vergleichsjahr 2006 65,69 Euro. Dieser Wert stellt den neuen Maximumwert im bisherigen interkommunalen Vergleich.

Die Energieausgaben sind tarifbedingt im Zeitreihenvergleich 2004 bis 2006 angestiegen und im Jahr 2007 erstmalig aufgrund durchgeführter Energieeinsparungsmaßnahmen gesunken. Weitere Maßnahmen sind geplant, sind aber zurzeit aufgrund des noch nicht vorliegenden Katasters nicht durchführbar. Als Beispielsei die Einrichtung einer Nachthalbschaltung bezogen auf Innenstadt- und Außenbereich der Stadt Wipperfürth aufgrund nicht zugeordneter Schaltkreise zu nennen.

Empfehlung

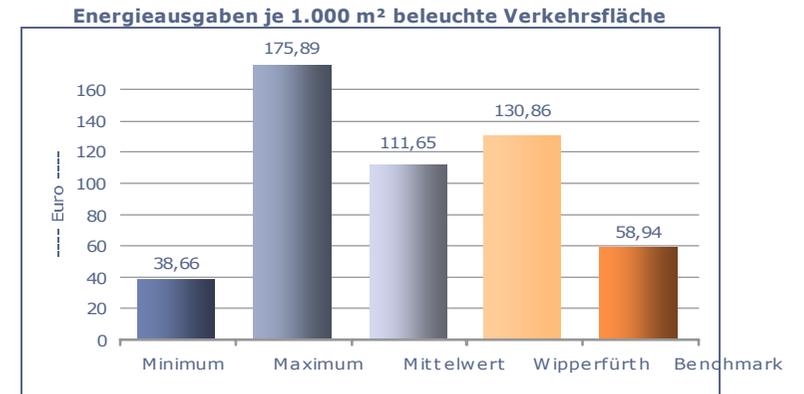
Die Stadt Wipperfürth sollte wegen der ausgewiesenen, hohen Energieausgaben je Leuchte versuchen, aktiv zur Reduzierung beizutragen. Dazu gehören sowohl die Einflussnahme bei der BEW als auch das Beibehalten der fachtechnischen Kenntnisse sowie Eruierung von Marktneuerungen (z. B. Fachinformationen des Landes und des Bundes und Newsletter der Energieagentur.NRW).

Sobald sich die Einbaukosten kurzfristig amortisieren, sollten neue Vorschaltgeräte und Leuchtmittel eingebaut werden. Die Umrüstung kann weitgehend kostenneutral während der Wartungsfahrten durch die BEW durchgeführt werden. Dies geschieht in der Regel durch Austausch von Quecksilberdampf-Hochdrucklampen auf Natriumdampf-Hochdrucklampen in Quartieren oder Straßenzügen.

Empfehlung

Aufgrund der Möglichkeiten zur Energieeinsparung und zum Schutz der Umwelt kann den Bürgern die Umstellung von weißem (Quecksilber-Lampen) auf gelbes Licht (Natrium-Lampen) unserer Meinung nach zugemutet werden. Die Vorgehensweise wird in anderen Kommunen praktiziert. Darüber hinaus sollten elektronische Zusatzgeräte eingebaut werden, wenn sie z. B. den Lichtstrom dimmen können und sich die Ausgabe nach annehmbarer Zeit amortisiert.

Interkommunaler Vergleich



Klassierung

Energieausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche			
Ergebnisse in Klassen			
bis 100	101 – 125	126 – 150	über 151
11	5	6	5

Die Stadt Wipperfürth liegt mit den Energieausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche über dem Mittelwert und weit über dem Benchmark. Wie eingangs des Berichtsteils ausgeführt, handelt es sich bei unseren Benchmark-Werten um gezielt gesteuerte Ergebnisse, die auf andere Kommunen übertragbar sein sollen.

Benchmark und Potenzialberechnung

Wir haben für den Teilbereich der Energieausgaben Handlungsfelder und -möglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu geringeren Energieausgaben führen können, sofern die BEW entsprechend kooperationsbereit ist. Hierin könnte ein deutlicher Nachteil der Veräußerung der Beleuchtungsanlage liegen. Im Vergleich zum Benchmark leitet sich für die Stadt Wipperfürth folgendes Potenzial ab:

Quantifizierung Potenzial Energieausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche (Basisjahr 2006)	
Bezeichnung	Wert
Energieausgaben	158.703 Euro
Verkehrsfläche (in 1.000 m ²)	1.213
Energieausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	130,86 Euro
Benchmark	58,94 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	71,92 Euro
Potenzial absolut	87.000 Euro
Potenzial je Einwohner	3,70 Euro

Das Erreichen des Benchmarks von 58,94 Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche ergibt für das Jahr 2006 ein Potenzial von rund 87.000 Euro jährlich. Dieses Potenzial wird sich in der Stadt Wipperfürth wegen der geringen Einflussnahme auf die BEW, an der die Stadt zu rund 30 Prozent beteiligt ist, kaum erreichen lassen. Das größte Potenzial lässt sich üblicherweise durch die Neuausschreibung für die Stromlieferung erreichen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Wipperfürth den Vergleich mit der Vertragsgestaltung der anderen beteiligten Städte, sofern das möglich ist. Darüber hinaus sollten aktiv die genannten Handlungsmöglichkeiten auf Umsetzung geprüft werden.

Unterhaltungsausgaben

Wie bereits ausgeführt, ist die Höhe der Unterhaltungsausgaben stark vom jeweiligen Eigentumsverhältnis an der Beleuchtung geprägt, so dass wir in diesem Bereich zwei Cluster – Beleuchtung im Eigentum der Stadt und Beleuchtung in fremdem Eigentum – gebildet haben.

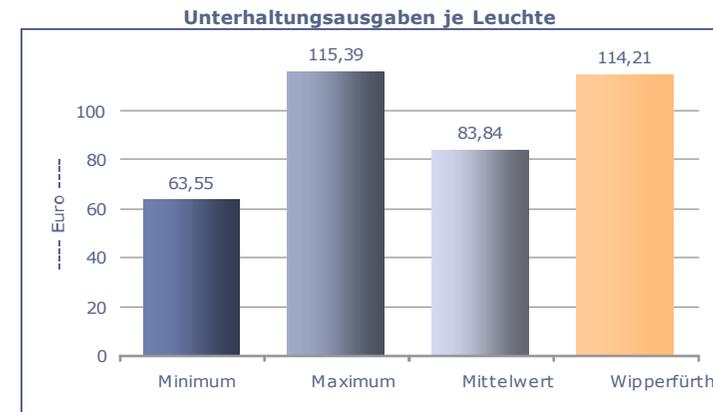
Bei der Beleuchtung im Eigentum der Stadt liegt der zurzeit gültige Benchmark für Unterhaltungsausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche bei 82,87 Euro (statt 180 Euro; Ausgaben Wipperfürth: 228 Euro. Hierin enthalten sind jedoch die üblichen kalkulatorischen Kosten (Abschreibung, Zinsen, Gemeinkostenanteile), so dass dieser Wert zwangs-

läufig höher ausfallen muss als wenn die Kommune selbst Eigentümerin ist.).

Da die Stadt Wipperfürth ihre Anlage bis 2023 an die BEW verkauft hat, gehen wir hier nicht näher auf diesen Sachverhalt ein. Die Ausführungen zu der „Beleuchtung nicht im Eigentum der Kommune“ sind nachfolgend aufgeführt.

Beleuchtung im Fremdeigentum

Bereinigte Unterhaltungsausgaben je Leuchte



Auch die Ausgaben für die Unterhaltung der Beleuchtung liegen mit 114,21 Euro je Leuchte beim Maximumwert im derzeitigen interkommunalen Vergleich im Jahr 2006. Die Unterhaltungsausgaben steigen im Jahr 2007 weiter erheblich an, werden jedoch teils kompensiert durch den Rückgang an Energieausgaben.

Da die Stadt Wipperfürth mit der BEW bis 2023 einen Wartungs- und Unterhaltungsvertrag abgeschlossen hat, steht die Möglichkeit einer öffentlichen Ausschreibung zurzeit nicht zur Debatte. Somit ist die in anderen Kommunen praktizierte effektivste Möglichkeit der Ausgabenoptimierung nicht möglich.

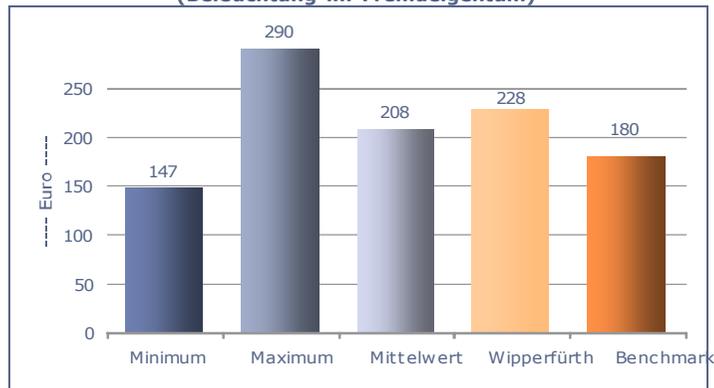
Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth muss im Rahmen des mit der BEW geschlossenen Vertrages für die Straßenbeleuchtungsanlage alle Möglichkeiten ausschöpfen, einerseits die Wartung so wirtschaftlich wie möglich durchführen zu lassen, weiterhin die Unterhaltung so zu gestalten, dass jede Möglichkeit der Energieeinsparung ausgeschöpft wird und andererseits muss die Anlage so instand gehalten werden, dass sie sich bei einem Rückkauf zu gegebener Zeit auf technisch neuestem Stand befindet.

Die Stadt Wipperfürth sollte untersuchen ob es möglich ist, z. B. die Wartungsarbeiten zumindest teilweise im Rahmen der Kontrollfahrten durchführen zu lassen, die Kontrollintervalle zu reduzieren, die Bürger zur Meldung von Schäden aufzufordern usw. Des Weiteren sollten die erbrachten Leistungen nachkalkuliert und dokumentiert werden, so dass später eine praxisnahe Ausschreibung erfolgen kann, wenn die Anlage wieder im Eigentum der Stadt ist. Die vertragsgemäße Erstellung des Beleuchtungskatasters ist einzufordern.

Interkommunaler Vergleich

Unterhaltungsgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche (Beleuchtung im Fremdeigentum)



Klassierung

Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche			
Ergebnisse in Klassen			
bis 180	181 – 220	221 – 260	über 260
3	6	4	1

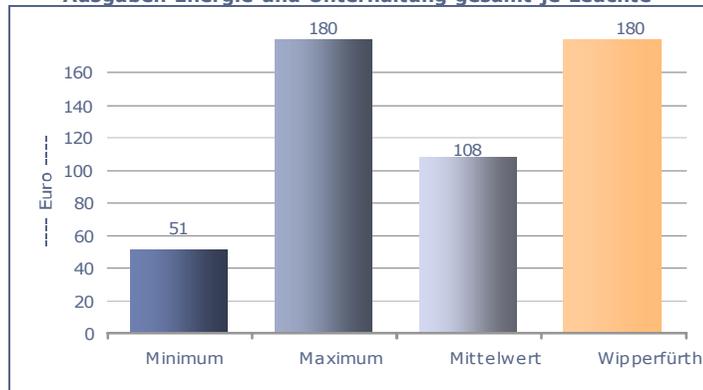
Benchmark und Potenzialberechnung

Im Vergleich zum Benchmark leitet sich zurzeit für die Stadt Wipperfürth folgendes Potenzial ab:

Quantifizierung Potenzial Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche (Basisjahr 2006)	
Bezeichnung	Wert
Unterhaltungsausgaben	275.931 Euro
Verkehrsfläche (in 1.000 m ²)	1.213
Unterhaltungsausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	227,51 Euro
Benchmark	180,00 Euro
Potenzial je 1.000 m² Verkehrsfläche	47,51 Euro
Potenzial absolut	57.600 Euro
Potenzial je Einwohner	2,40 Euro

Bei den Unterhaltungsausgaben positioniert sich die Stadt Wipperfürth ebenfalls über dem Benchmark. Wie oben ausgeführt, sehen wir hier nach Beendigung des Vertrags mit der BEW deutliches Potenzial. Dies soll das nachstehende Diagramm verdeutlichen:

Ausgaben Energie und Unterhaltung gesamt je Leuchte

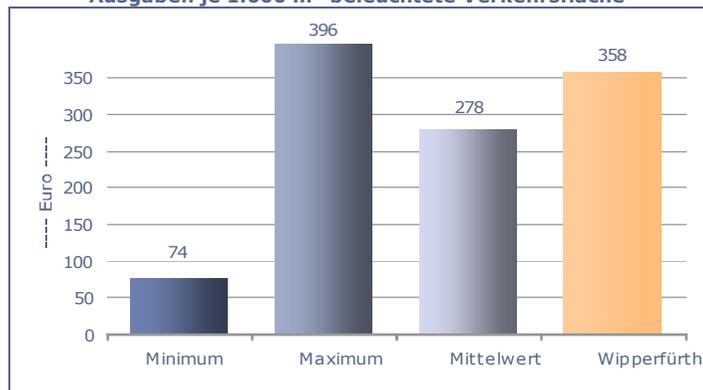


Wir betrachten nun das gesamte Ausgabevolumen der Straßenbeleuchtung in Relation zu der beleuchtete Verkehrsfläche.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche“

Interkommunaler Vergleich

Ausgaben je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche



Klassierung

Ausgaben je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche			
Ergebnisse in Klassen			
bis 220	221 – 285	286 – 350	über 351
8	4	7	8

Die Ausgaben in Höhe von 358,37 Euro je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche in der Stadt Wipperfürth liegen weit über dem Mittelwert der bisherigen Vergleichskommunen und tendieren zum Maximumwert.

Wir haben für den Teilbereich der Straßenbeleuchtung Handlungsfelder und -möglichkeiten aufgezeigt, die zu geringeren Ausgaben führen sollten. Die effektivste Möglichkeit zur Ausgabenreduzierung – die Ausschreibung von Energie- und Unterhaltungsleistungen – ist nach dem Verkauf der Beleuchtungsanlage nicht möglich. Insofern kann die Stadt Wipperfürth nur versuchen, im Rahmen des Vertrages Verbesserungen herbeizuführen und rechtzeitig vor Ablauf des Vertrages den Rückkauf in Erwägung zu ziehen und bis dahin die Grundlagen für eine effektive und effiziente Betreuung der Anlage zu schaffen.

Zusammengefasst ergibt sich damit für die Stadt Wipperfürth folgendes Potenzial:

Zusammenfassung Potenzial Straßenbeleuchtung (Basisjahr 2006)	
Bezeichnung	Wert
Potenzial Energieausgaben	87.000 Euro
Potenzial Unterhaltungsausgaben	57.600 Euro
Potenzial Straßenbeleuchtung	144.600 Euro
Potenzial je Einwohner	6,12 Euro

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Beleuchtungsanlage der Stadt Wipperfürth wurde zum 1.1.2005 an die Bergische Energie- und Wasser GmbH (BEW)

verkauft, die für die Planung, Herstellung/Erweiterung, Instandhaltung, Wartung und Energielieferung zuständig ist.

- Das vertragsgemäß durch die BEW zu erstellende Beleuchtungskataster wurde bisher nicht vorgelegt.
- Die Betreuung der Beleuchtungsanlage wird mit ca. 0,25 Stellenanteilen im Fachbereich II „Planen, Bauen und Umwelt“, Ressort 66 „Straßenbau/Grünflächen/Bürgervereine“ wahrgenommen.
- Ein aktives Steuern der Wartungs- und Unterhaltungsarbeiten durch die BEW ist unter den genannten Voraussetzungen kaum oder erschwert möglich.
- Dem einmaligen Einnahmeeffekt im Jahr 2003 steht bis 2023 ein jährlich hoher Kapitaldienst gegenüber.
- Im Vergleichsjahr 2006 liegt das Ausgabevolumen bezogen auf die beleuchtete Verkehrsfläche weit über dem Mittelwert der bisherigen Vergleichskommunen. Bei den Einzelbetrachtungen zu den Energie- und Unterhaltungsausgaben je Leuchte stellt Wipperfürth jeweils den zweitschlechtesten Wert, in der Gesamtbetrachtung „Energie- und Unterhaltungsausgaben je Leuchte“ den Maximumwert.
- Die Gesamtausgaben für die Straßenbeleuchtung sind nach dem Einsetzen des Kapitaldienstes 2005 bis 2007 um rund sieben Prozent gestiegen. Positiv zu bewerten ist, dass die durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen 2007 einen Ausgabenrückgang bei der Energie bewirken.

Handlungsempfehlungen

- Die hohen Ausgaben für die Energie- und Unterhaltungsausgaben für die Straßenbeleuchtung erfordern sofortigen, dringenden und vielfältigen Handlungsbedarf. Durch den Verkauf der Anlage an die BEW ist die Stadt Wipperfürth jedoch weitgehend in ihren Möglichkeiten „für den großen Wurf“, z. B. durch eine Ausschreibung auf dem freien Markt, eingeschränkt. Insofern ist eine umso detailliertere Untersuchung von Möglichkeiten, die wir vorstehend aufgeführt haben, erforderlich.
- Zur Wartung und Unterhaltung der Straßenbeleuchtung sollte zur Erkenntnisgewinnung eine Dokumentation und Nachkalkulation

der durchgeführten Unterhaltungsleistungen durch die BEW erfolgen, so dass zu gegebener Zeit eine praxisgerechte Ausschreibung durchgeführt werden kann. Voraussetzung dafür ist ein Rückkauf der Anlage im Jahr 2023 nach Ende des Straßenbeleuchtungsvertrages.

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 in den Vorbemerkungen erläutert, stellen wir mit dem Erfüllungsgrad dar, inwieweit der Bauhof unserem Idealbild eines Bauhofes entspricht und ob der Bauhof insgesamt optimal in die Entscheidungsstrukturen der Kommune eingebunden ist.

Erfüllungsgrad "Optimierter Bauhof"				
	j/n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Organisation/Aufgaben				
Sind die Aufgaben des Bauhofes klar definiert?	j	9	3	3
Ist der Bauhof eine eigenständige Organisationseinheit (Regiebetrieb/eigenbetriebs-ähnliche Einrichtung)?	j	12	4	3
Untersteht das Bauhofpersonal einer einheitlichen Führung?	j	8	4	2
Macht der Bauhof optisch einen strukturierten Eindruck?	j	6	3	2
Zwischensumme				88 %
Verantwortung/Entscheidungskompetenz				
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Sachausgaben/-aufwand?	j	9	3	3
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Personalausgaben/-aufwand?	j	6	3	2
Entscheidet die Bauhofleitung federführend über eigene Investitionen?	j	6	3	2
Zwischensumme				75 %
Auftraggeber-/Auftragnehmervverhältnis				
Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	9	3	3
Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	j	6	3	2
Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	j	6	3	2
Erfolgen Aufträge nur durch die Stelle, die für die Bewirtschaftung der entsprechenden Haushaltsstelle verantwortlich ist?	j	6	3	2
Erfolgt durch den Auftraggeber eine ausreichende Leistungsbeschreibung?	j	9	3	3
Besteht ein Kontraktmanagement zwischen Auftraggeber und Bauhof?	n	0	0	3
Zwischensumme				60 %

Erfüllungsgrad "Optimierter Bauhof"				
	j/n	Punkt-wert	Skalie-rung	Gewich-tung
Interne Steuerung des Bauhofes				
Erfolgt eine Stundenaufzeichnung der Mitarbeiter?	j	9	3	3
Werden die Stundensätze des Bauhofes kalkuliert?	j	3	1	3
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?	j	4	2	2
Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	4	2	2
Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	j	6	3	2
Gibt es Tourenpläne?	j	6	3	2
Wird Verantwortung delegiert?	j	9	3	3
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen nachgewiesen?	j	9	3	3
Bestehen interkommunale Kooperationen?	j	6	3	2
Besteht eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber übergeordneten Stellen / Politik?	j	2	1	2
Zwischensumme				50 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				150
Optimalwert				244
Erfüllungsgrad				61 %

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
0	1	13	14

Der Bauhof in Wipperfürth erreicht mit einem Erfüllungsgrad von 61 Prozent gerade die obere Hälfte der bisher geprüften Kommunen. Das Er-

gebnis zeigt auf, dass in den Bereichen „Auftraggeber-/Auftragnehmervhältnis“ sowie der „Internen Steuerung des Bauhofs“ noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. In den Bereichen „Organisation/Aufgaben“ und „Verantwortung/Entscheidungskompetenz“ sind bereits einige positive Aspekte zu erkennen.

Die Erreichung dieser unterschiedlichen Einzelergebnisse ist begründet mit der Entwicklung, die der Baubetriebshof in der Stadt Wipperfürth in den letzten Jahren genommen hat.

1999 wurde der Baubetriebshof als interner Dienstleister wie bereits vorher der Abwasser- und der Bäderbetrieb in einen Eigenbetrieb überführt. Hintergrund war, zukünftig durch eine kaufmännische Buchhaltung und Kostenrechnung eine wettbewerbsfähige Leistungseinrichtung aufzubauen und durch ein klar geregeltes Auftraggeber-/Auftragnehmervhältnis bei den Auftrag gebenden Stellen Kostenbewusstsein zu schaffen. Aus dieser Zeit stammen die klare Organisationsstruktur und festgelegte Entscheidungskompetenzen.

Aufgrund der Verabschiedung des NKF-Gesetzes und der damit verbundenen Einführung des doppischen Haushalts wurden alle Eigenbetriebe zum 1.1.2007 wieder in die Kernverwaltung integriert. Die nach Einführung des NKF erforderliche Darstellung des Ressourcenverbrauchs sollte ausreichend Transparenz für eine wirtschaftliche Steuerung des Baubetriebshofs darstellen. Darüber hinaus konnten die Betriebsleitungen entfallen, da die Fachverantwortlichkeit wieder an die Fachbereiche übertragen wurde.

Mit dieser Rückführung des Baubetriebshofs in den Kernhaushalt wurden die Ziele eines Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnisses und vor allem des betriebswirtschaftlich optimal gesteuerten Bauhofs als eigenständige Betriebseinheit nicht mehr konsequent verfolgt.

Bei Bauhof- und Tiefbauleitung besteht Personalunion, so dass sich aus der Sache heraus ein Konflikt für den Stelleninhaber ergeben kann. Oberstes Ziel muss jedenfalls eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung durch optimierte Organisationsstrukturen und -prozesse sein, um hierüber marktgerechte Preise erzielen.

Folgende Ziele im Einzelnen halten wir für notwendig:

- Nachweis kostengünstigerer Leistungserstellung durch Aufstellen eines „Wirtschaftsplans“, Kennzahlenbildung sowie eigenes Controlling und übergreifendes durch die Kernverwaltung

- Abrechnung erbrachter Leistungen aufgrund der Dauer- und Einzelaufträge quartalsweise bzw. zeitnah, um Kostenbewusstsein bei den Auftrag gebenden Stellen zu schaffen
- Die Ergebnisverbesserung in den Produktbereichen aufgrund erkannter Potenziale einer wirtschaftlicheren Handlungsweise
- Die Verbesserung des Leistungsumfangs und der Leistungsqualität als Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger
- Herstellung der Vergleichbarkeit mit privaten Anbietern durch konkurrenzfähige Marktpreise (einheitsbezogen) und damit aussichtsreiche Teilnahme an Ausschreibungen. Das Leistungsportfolio soll dahingehend optimiert werden
- Die Anpassung der angebotenen Leistungen an marktübliche Qualitätskriterien gemäß Rückkopplung der Zufriedenheit der Kunden/Auftrag gebenden Stellen
- Beitrag zur Haushaltskonsolidierung durch Konzentration auf nachgewiesenen wirtschaftlich durchführbare Arbeitsleistung; unrentable Bereiche sollten im Rahmen der Shared-Services interkommunal gemeinsam oder nach Ausschreibung auf dem freien Markt abgedeckt werden

Zur Umsetzung der genannten Ziele ist die optimale Aufstellung des Baubetriebshofes mit allen Kriterien zur Führung einer modernen Betriebsführung unerlässlich. Eine derartige Ausprägung sollte schnellstmöglich angestrebt werden.

Feststellung

Seit unserem Bericht im Jahr 2004 hat sich im Hinblick auf eine Kosten- und Leistungsoptimierung im Bauhof nicht viel getan. Z. B. ist die praktizierte Erfassung nach Kostenstellen nicht ausreichend. Im Bauhof der Stadt Wipperfürth werden weder eine Kosten-Leistungs-Rechnung erstellt, andere betriebswirtschaftliche Instrumente eingesetzt noch einheitsbezogene, arbeitszeitunabhängige Leistungspreise ermittelt. Stundenverrechnungssätze werden in der Kämmerei nachkalkuliert.

Die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit setzt eine genaue Kostenerfassung in Bezug auf die erbrachten Leistungen voraus. Zusammen mit den angefallenen Selbstkosten werden so die Grundlagen geschaffen für Verrechnungssätze mit den Auftrag gebenden Stellen der Verwaltung. Nur bei dieser Kenntnis ist die mittelfristige Entscheidung zu treffen, auf welche Kernaufgaben sich der Baubetrieb zukünftig konzentrieren und auf welche Aufgaben er zukünftig verzichten soll. Nach diesen Zielen müssen sich dann die personelle Steuerung und vorzuhaltende Maschinen und Einrichtungen ausrichten.

Die Leistungen des Baubetriebshofes müssen verursachungsgerecht abgerechnet werden. Nur so ist der Ressourcenverbrauch festzustellen. Die Rechnungsstellung schafft Kostenbewusstsein bei den beauftragenden Stellen. Steuerung und Einflussnahme auf die Kosten des Bauhofes ist nur möglich, wenn beide Seiten sich über Umfang und Kosten der Leistung im Klaren sind. Hierzu ist es möglich, eine Höchstdauer/Kostenobergrenze für eine Leistung zu fixieren, entsprechend muss der Bauhof seine zu erbringenden Leistungen kalkulieren.

Aufgabenanalyse

Im Bauhof Wipperfürth sind zurzeit 23 vollzeitverrechnete Mitarbeiterstellen mit einer Jahressumme von fast 30.000 Arbeitsstunden beschäftigt. Die Stundenaufzeichnungen ergeben folgende Verteilung der Bauhofstunden:

Verteilung der Bauhofstunden in 2006		
	Stunden	Anteil in Prozent
Gesamtstunden	29.842	100 %
Hochbauunterhaltung	-	0 %
Kinderspielplätze	2.251	7,5 %
Sport- und Bolzplätze	1.839	6 %
Park- und Gartenanlagen	1.052	3,5 %
Straßenunterhaltung	12.952	43 %
Friedhöfe	3.936	13 %
Winterdienst	3.762	13 %
Sonstiges inkl. Arbeiten auf dem Bauhof	4.050	14 %

Der überwiegende Teil der Stunden verteilte sich im Jahr 2006 auf die Straßenunterhaltung (43 Prozent). Sie beinhalten die Unterhaltung der Fahrbahnen, Brücken, Rad- und Gehwege, Parkplätze und das Straßenbegleitgrün. Die Unterhaltung der Wirtschaftswege und die Beschilderung sind in der Kategorie „Sonstiges“ enthalten.

Daueraufgaben

Daueraufgaben sind immer wiederkehrende, turnusmäßige Arbeitsschritte, z. B. täglich, wöchentlich, monatlich, halbjährlich, jährlich, alle x Jahre usw.). Zu ermitteln sind sämtliche wiederkehrenden Tätigkeiten innerhalb eines Jahres aber auch Tätigkeiten, die in längeren Intervallen durchgeführt werden (z. B. Sandwechsel auf Kinderspielplätzen oder Aufbauarbeiten für ein zweijähriges Fest).

Ziel ist es, diese Aufgaben hinsichtlich des Intervalls, der Zuständigkeiten und der Objekte, die bearbeitet werden, vollständig zu erheben und zu beschreiben, so dass keine Zweifel und Rückfragen ergeben. Diese Leistungen sind für die Leitung des Baubetriebshofes gut einzuplanen und zu kalkulieren.

Positiv hervorzuheben ist z. B., dass der überwiegende Teil der durchzuführenden Leistungen im Bauhof Daueraufträge sind.

Einzelaufgaben

Einzelaufgaben sind nicht planbarer, mehr oder weniger unvermittelt entstehender Bedarf.

Diese Aufgaben sollten annähernd ausschließlich die unmittelbare Gefahrenabwehr betreffen. Die Anzahl der Einzelaufträge ist nach Aussage der Stadt Wipperfürth gering. Eine schriftliche Erteilung aus den Fachbereichen an den Bauhof erfolgt in der Regel – verstärkt nach Rückführung des Bauhofes in den Kernhaushalt – selten. Insofern ist eine Abrechnung mit den Auftrag gebenden Stellen nicht möglich.

Empfehlung

Wir empfehlen, im Rahmen einer Analyse festzustellen, in welchem Umfang der Bauhof spontan in Anspruch genommen wird.

Mit der Kennzahl „Verhältnis Daueraufgaben/Einzelfälle nach Zeit oder Rechnungsbetrag“ kann transparentgemacht werden, wie die Aufteilung derzeit tatsächlich ist. Diese Kennzahl bildet ab, in welchem Verhältnis der Bauhof neben seinen Routinetätigkeiten unterbrochen wird, um spontan entstehendem Bedarf nachzukommen. Die Zielsetzung sollte sein, hier ein Verhältnis von mindestens 95 : 5 Prozent zu erreichen.

Sowohl mündlich als auch ungenau erteilte Aufträge sollten - außer bei Gefahr im Verzug - zurückgewiesen werden. Die Auftrag gebenden Stellen sollten zur besseren Planbarkeit auf dem Bauhof bei kurzfristig erteilten Aufträgen diszipliniert werden, wenn der Auftrag auch früher hätte erfolgen können. Sofern es sich nicht um Aufträge zur Gefahrenabwehr handelt, sollten sie rechtzeitig für die Wochenplanung vorliegen.

Empfehlung

Zukünftig sollten alle Dauer- und Einzelaufträge an den Bauhof mit den Auftrag gebenden Fachbereichen abgerechnet werden. Das schafft dort Transparenz und Kostenbewusstsein. Nach unserer Erfahrung stößt diese Regelung zunächst auf Kritik, wird aber zunehmend im Rahmen der NKF-Verbuchungen akzeptiert, weil nur so eine Steuerung der Ausgaben innerhalb des zur Verfügung stehenden Budgets durchgeführt werden kann.

Potenziale und Fazit

Fazit

In einzelnen Kapiteln zum Thema Infrastrukturerhaltung sind Optimierungsmöglichkeiten zur Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen aufgezeigt worden. Dies betrifft insbesondere die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente und die Erstellung der Kataster über das Infrastrukturvermögen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Wipperfürth ihr Straßen- und Wegenetz einer kritischen Untersuchung unterziehen.

Die Straßen-Beleuchtungsanlage wurde zum 1.1.2005 mit einer

Fazit

Vertragslaufzeit bis 2023 verkauft. Insofern ist eine Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials in Höhe von rund 144.000 Euro jährlich aufgrund der geringen Einflussnahme nur schwer möglich. Gleichwohl sollte versucht werden, Maßnahmen zur Energieeinsparungen umzusetzen und die Anlage auf dem Stand der Technik zu halten. Die vertraglich vereinbarte Erstellung des Beleuchtungskatasters durch die BEW sollte endgültig eingefordert werden.

Der Bauhof gibt uns wie im Prüfbericht aus dem Jahr 2004 Anlass, die Kommune auf dringenden Handlungsbedarf hinzuweisen. Das betrifft erneut die Notwendigkeit der Kosten- und Leistungsoptimierung und den sich daraus ergebenden Wirtschaftlichkeitsnachweisen.

