

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung der Stadt Rhede

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW	5
Zur GPA NRW und zur Prüfung	6
Grundlagen	6
Prüfungsbericht	7
Methodik	7
Zur Prüfung der	10
Informationen zum Prüfungsablauf	10
Ausgangslage der Stadt Rhede	11
Kommunalprofil	14
Managementübersicht	16
Wesentliche Ergebnisse	16

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW

Die Finanzsituation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen stellt sich zunehmend schwieriger dar. Die Zahl an Gemeinden und Gemeindeverbänden, die ihren Haushalt zeitweilig unter den Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzeptes oder unter den Auflagen der Übergangswirtschaft bewirtschaften mussten, hat bis zur Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) weiter zugenommen. (Ende 2004 befanden sich 184 von 396 Städten und Gemeinden in der Haushaltssicherung). Mit der sukzessiven Einführung des NKF bis 01.01.2009 konnten zahlreiche Kommunen zumindest zeitweilig die formale Haushaltssicherung verlassen. Vom Städte- und Gemeindebund NRW wird bis 2013 bei zwei Drittel der NRW-Kommunen ein Verbrauch der Ausgleichsrücklage erwartet. Insgesamt bleibt die strukturelle Finanzsituation der Kommunen damit weiterhin äußerst kritisch.

Die Situation der kommunalen Haushalte stellt sich trotz Wirtschaftsaufschwung im Jahr 2010 weiter ungünstig dar und erfordert bei der Dramatik der Finanznot ein inhaltliches Umdenken auf allen Ebenen. So war es zum 31.12.2010 lediglich neun Kommunen möglich, einen Haushaltsausgleich ohne Inanspruchnahme des Eigenkapitals darzustellen. 164 Kommunen mussten Haushaltssicherungskonzepte erstellen, die mehrheitlich (138 Kommunen) nicht genehmigt werden konnten.¹ Eine nachhaltige Verbesserung wird von den kommunalen Spitzenverbänden dabei auch für 2011 nicht gesehen. Abzuwarten bleibt, wie sich die Initiative der Landesregierung zum Stärkungspakt Stadtfinanzen und die Übernahme von Soziallasten durch den Bund auswirken werden.

Mit der zum 01.01.2009 abgeschlossenen Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens wurde das Gebot der Eigenkapitalerhaltung – im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit – zum Maßstab des Haushaltsausgleiches erhoben. In diesem Spannungsfeld von Konsolidierungserfordernis, intergenerativer Gerechtigkeit und damit neuen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen finden sich die Kommunen in einer besonderen Situation wieder. Die in diesem Jahr vorgenommene Verlängerung des maximal möglichen Konsolidierungszeitraumes auf zehn Jahre (§ 76 Gemeindeordnung NRW) zeigt auf, dass in dieser Situation statt kurzfristiger Lösungen nur nachhaltige und dauerhafte Konso-

¹ Quelle: MIK NRW; <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/kommunales/kommunale-finanzen/kommunale-haushalte/daten-berichte/haushaltsstatus.html>

lidierungsmaßnahmen den aktuellen Rahmenbedingungen gerecht werden können.

Ziel unserer Prüfung ist vor diesem Hintergrund, die Entwicklung der kommunalen Haushalte – insgesamt wie in einzelnen Handlungsfeldern – transparent zu machen, zu begleiten und damit einen unterstützenden Beitrag zu den Konsolidierungsbemühungen zu leisten. An diesen Konsolidierungsbemühungen führt auf allen kommunalen Ebenen kein Weg vorbei. Für die GPA NRW steht es dabei außer Frage, dass Konsolidierungsbemühungen allein in vielen Fällen nicht zum strukturellen Ausgleich der kommunalen Haushalte führen werden. Die gerade jetzt ebenso intensiv wie kontrovers geführte Debatte um die Finanzierung der ein gesamtgesellschaftliches Problem darstellenden und geradezu dramatisch ansteigenden Soziallasten ist hierfür ein beredtes Beispiel.

Die Diskussion um eine angemessene Ausstattung der kommunalen Finanzen werden die Kommunen jedoch nur dann glaubwürdig führen können, wenn Ihnen der Nachweis gelingt, dass sie alles, was sie mit ihren Mitteln zur gemeinsamen Überwindung der aktuellen Misere beitragen können, auch tatsächlich einbringen. Dabei sollen die Ergebnisse unserer Prüfung unterstützen und ergänzende Handlungsmöglichkeiten für die kommunale Gemeinschaft aufzeigen.

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Unser Auftrag ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von der äußerst schwierigen Finanzlage der Kommunen und dem gesetzlichen Anspruch, den kommunalen Haushalt stets ausgeglichen zu gestalten, haben wir bei unserer Prüfung das finanzwirtschaftliche Interesse in den Vordergrund gestellt. Unser Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen und will diese mit Beiträgen und Handlungsempfehlungen in Haushaltskonsolidierungsprozessen unterstützen.

Bei unserer Ausrichtung auf das finanzwirtschaftliche Interesse sind Konflikte mit rein fachlichen Interessen oft vorprogrammiert. Unsere Vergleiche spiegeln daher auch die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Kommunen von einzelnen Aufgabenfeldern wider.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus einem Vorbericht und Teilberichten.

- Im Vorbericht informieren wir zunächst allgemein über unser Prüfungsverfahren sowie unsere Prüfungsmethodik und stellen im Rahmen des Kommunalprofils die wesentlichen strukturellen Rahmenbedingungen sowie wesentliche Handlungsfelder der Kommune dar.
- In einer Managementübersicht fassen wir die bedeutenden hauswirtschaftlichen, strukturellen und fachlichen Ergebnisse unserer Prüfung zusammen. Zudem enthält sie die wesentlichen Handlungsempfehlungen sowie Informationen zu den von uns ermittelten Konsolidierungspotenzialen.
- Die Teilberichte enthalten die Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete im Einzelnen.

Ergebnisse unserer Analyse bezeichnen wir als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die nach unserer Auffassung eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung beziehungsweise Begründung durch den Kreis erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert und dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weisen wir im Bericht als **Empfehlung** aus.

Methodik

Der Schwerpunkt unserer Prüfung liegt in der Methodik des Kennzahlenvergleichs. Diese Prüfungsmethodik wird der überörtlichen Prüfung durch § 105 GO ausdrücklich zur Verfügung gestellt.

In den aktuellen Vergleichsring beziehen wir die kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.000 bis 25.000 Einwohner ein. Einen weiteren Vergleichsring werden die Kommunen bis 10.000 Einwohner bilden. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments sukzessive wachsen.

Wegen des gesetzlichen Übergangszeitraumes zur Einführung des „Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF)“ bis spätestens 2009 haben wir unterschiedliche Datenlagen in den Kommunen vorgefunden. In den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen lagen Anfang 2011 testierte Eröffnungsbilanzen und aufgestellte Jahresabschlüsse 2009 vor. Soweit wir finanzwirtschaftliche Kennzahlenvergleiche vornehmen, sind diese deshalb auf das Jahr 2009 als Vergleichsjahr beschränkt. Dort, wo aktuelle Vergleiche aufgrund einer ausreichenden Datenbasis möglich waren, haben wir diese genutzt.

Für einen interkommunalen Kennzahlenvergleich ist es unabdingbar, Grunddaten zu definieren. Da es unterhalb der Produktbereichsebene keine landeseinheitliche Festlegung gibt sind in den Produkten häufig unterschiedliche Leistungen enthalten. Um einen landesweiten Vergleich durchführen zu können, haben wir deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten definiert.

Wir bilden verschiedene Arten von Kennzahlen. Finanzkennzahlen stellen den Mitteleinsatz in Relation zu einer festen Bezugsgröße dar (z. B. Einwohner). Die von uns gebildeten Wirtschaftlichkeitskennzahlen zeigen den Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung (z. B. Fallzahlen) auf. Leistungskennzahlen messen die Leistungserbringung an einem Zielwert (z. B. bearbeitet Fälle je Stelle), Strukturkennzahlen beschreiben die Rahmenbedingungen des kommunalen Handelns. Das Zusammenwirken der Kennzahlen in den jeweils betrachteten Bereichen ist Grundlage unserer Analyse.

In unserer Finanzprüfung erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft (Risikoanalyse). Im Wesentlichen nutzen wir dabei die erweiterten Möglichkeiten des NKF, um haushaltsbezogene Handlungsbedarfe transparent zu machen. Dabei setzten wir auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig, die zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht bzw. nur langfristig beeinflussbar sind. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter der Überschrift „Kommunalprofil“ in diesem Berichtsteil sowie in den Analysen der Teilberichte gehen wir hierauf näher ein.

Benchmarking und Potenziale

In einigen Prüfgebieten haben wir ein Benchmarking vorgenommen und Potenziale ausgewiesen. Als Benchmark haben wir grundsätzlich einen Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist, bei denen die Aufgabenerfüllung vollständig und rechtmäßig erfolgt und grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung ist. Dies schließt die Betrachtung dahingehend ein, inwieweit die Kommune Einfluss darauf nimmt, ihre Rahmenbedingungen zu verbessern. Soweit wir weitere Kriterien zugrunde gelegt haben, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

Uns ist 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.

Soweit wir monetäre Potenziale aufzeigen, ermitteln wir diese grundsätzlich auf der Grundlage des ermittelten Benchmarks. Diese Potenziale werden durch entsprechende Handlungsempfehlungen gestützt. Auf diese Weise sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, ihre eigene Praxis in Relation zu praktizierten Alternativen zu überdenken.

Weitere Potenziale werden auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen (beispielsweise im Bereich der Beiträge).

Die GPA NRW möchte ausdrücklich nicht präjudizierend für Politik und Verwaltung wirken, sondern versteht sich als Einrichtung, die über ihre Empfehlungen den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in unseren Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

Zur Prüfung der

Informationen zum Prüfungsablauf

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt im Zeitraum von September 2011 bis Januar 2012 durchgeführt.

Zunächst haben wir die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit den geprüften Kommunen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Anschließend haben wir auf dieser Basis analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche liegt der Schwerpunkt der Betrachtung generell auf dem Jahr 2009. Je nach vorhandener Datenlage werden in einzelnen Teilbereichen für eine Zeitreihenbetrachtung auch Daten und Kennzahlen vor und nach dem Jahr 2009 dargestellt und analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Wiethoff
Finanzen	Stefan Loepke
Personal	Hans-Peter Heis
Gebäudewirtschaft	Mathilde Winkelhorst
Bauleistungen	Mathilde Winkelhorst

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

Zudem sind der Verwaltungsvorstand sowie der Rechnungsprüfungsausschuss in seiner Sitzung am 11.01.2012 über die wesentlichen Prüfungsinhalte und –ergebnisse informiert worden.

Ausgangslage der Stadt Rhede

Strukturelle Situation

Allgemeines

Unter Strukturmerkmalen verstehen wir zunächst grundsätzlich exogene, von außen auf die Kommune einwirkende Einflussfaktoren. Faktoren, die aufgrund kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen wir nicht dazu, da diese ausdrücklich ihrer Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Profil einer Kommune, so dass wir – soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie der Managementübersicht darauf eingehen.

Wir zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen auf, innerhalb derer die Kommune agiert, vergleichen diese interkommunal und informieren zusammenfassend über das Ergebnis.

Die Strukturmerkmale haben wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt; hierbei haben wir auf das aktuell verfügbare Auswertungsjahr zurückgegriffen, um eine möglichst zeitnahe Darstellung der strukturellen Rahmenbedingungen abbilden zu können.

Allgemeine Strukturmerkmale

Für die Abbildung der Situation in der Kommune sind einige allgemeine Strukturmerkmale von übergreifender Bedeutung:

Bevölkerungsentwicklung 2008 bis 2030²

du. Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2006 - 2009³

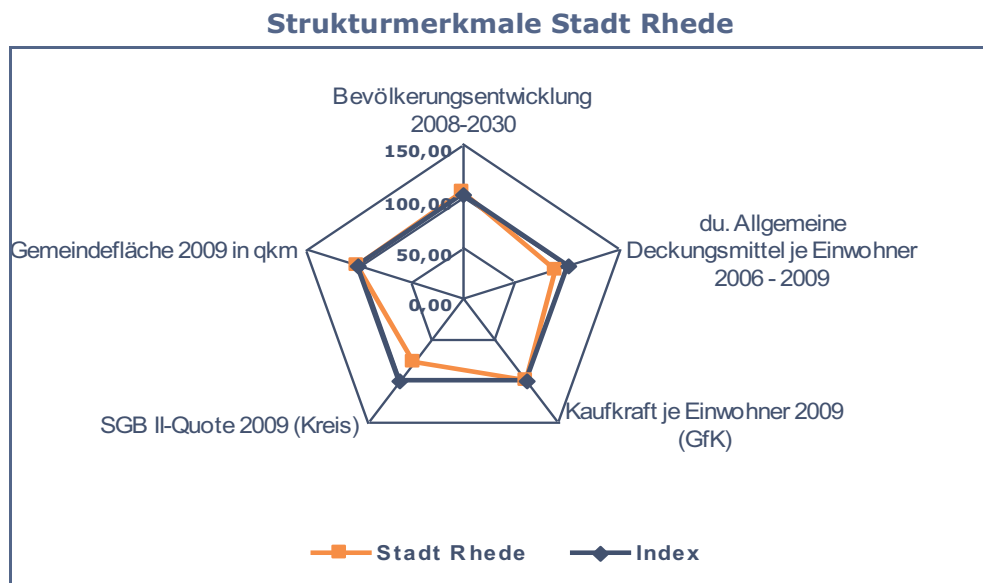
Kaufkraft 2009⁴

² Datenquelle: IT.NRW

³ Datenquelle: IT.NRW

SGB II-Quote 2009 (Kreisebene)⁵

Gemeindefläche 2009 in km²⁶



Für den interkommunalen Vergleich haben wir den Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommune (10.000 – 25.000 Einwohner) als Normwert „100“ gesetzt und in eine entsprechender Relation mit den allgemeinen Strukturwerten der Stadt Rhede im oberen Teil des Kommunalprofils abgebildet. Die Bevölkerungsentwicklung wird ohne weitere Indexierung dargestellt.

Die Werte der Stadt Rhede zeigen im interkommunalen Vergleich ein differenziertes Bild.

Positiv ist insbesondere die prognostizierte eher stabile Bevölkerungsentwicklung in Rhede. Dass der demografische Wandel jedoch auch an Rhede nicht spurlos vorübergeht, zeigt die erheblich sinkende Zahl an Schülern. Wir haben dieses Thema insbesondere im Rahmen unserer gebäudewirtschaftlichen Betrachtungen zu den Schulen und Sporthallen aufgegriffen.

Ebenfalls positiv fällt die unterdurchschnittliche SGB II-Quote im Kreis Borken auf. Der entlastende Effekt für den Haushalt wird zukünftig je-

⁴ Datenquelle: GfK AG

⁵ Datenquelle: Bertelsmann-Stiftung

⁶ Datenquelle: IT.NRW

doch durch den veränderten Soziallastenansatz im Gemeindefinanzausgleich zum Teil relativiert.

Unauffällig und somit kein signifikanter struktureller Be- oder Entlastungsfaktor sind sowohl die als durchschnittlich einzuordnende Kaufkraft als auch die Gemeindegröße.

Von größerer Relevanz sind dagegen die vergleichsweise unterdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel, die in den vergangenen Haushaltsjahren neben anderen Faktoren zur finanzwirtschaftlichen Defizitentwicklung beigetragen haben.

Das differenzierte Gesamtbild der allgemeinen Strukturmerkmale lässt damit keine einseitige Belastung oder Entlastung der Stadt Rhede im Vergleich zu den übrigen kleinen kreisangehörigen Kommunen erkennen.

Zum jetzigen Zeitpunkt unserer empirischen Erhebungen im Rahmen der Strukturbetrachtung lassen sich noch keine abschließenden Aussagen zu möglichen rechnerischen Beziehungen zwischen den genannten allgemeinen Strukturmerkmalen und der aktuellen Haushaltssituation der kleinen kreisangehörigen Kommunen treffen.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht die Fragestellung im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Weitere bzw. individuelle Strukturmerkmale, die die Ergebnisse des Verwaltungshandels in der Stadt Rhede beeinflussen und über die allgemeinen und fachspezifischen Merkmale hinausgehen, konnten wir nicht feststellen. Insofern verweisen wir hier insbesondere auf die Ausführungen in den Teilberichten „Personal“ und „Gebäudewirtschaft“.

Kommunalprofil

Das Kommunalprofil zeigt auf einen Blick die wesentlichen strukturellen Rahmenbedingungen sowie die von uns geprüften Bereiche, in denen wir auch auf der Grundlage der vergleichenden Prüfung in nachfolgend beschriebenen Abstufungen Handlungsnotwendigkeiten sehen.

Im oberen Teil sind unter der Überschrift „Strukturen“ die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune dargestellt, auf die wir bereits näher eingegangen sind.

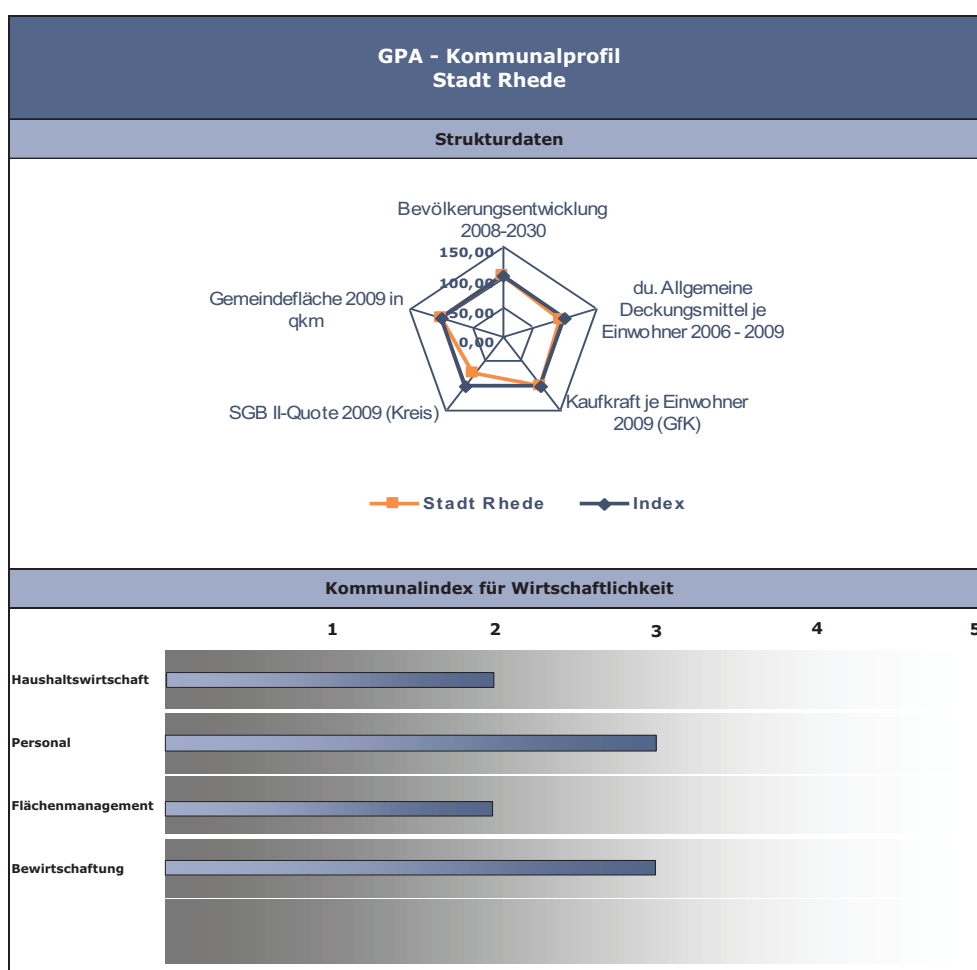
Der untere Teil zeigt das Ergebnis des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI). Bei der hier abgebildeten Bewertung der einzelnen Aufgabenfelder steht nicht eine zentrale Kennzahl im Vordergrund, sondern das durch Analyse gestützte Ergebnis der Aufgabenwahrnehmung insgesamt: In den Teilberichten stellen wir für jedes Prüfungsfeld verschiedene Kennzahlen dar und analysieren sie. Das Prüfungsfeld wird im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten bewertet.

Die Bewertung erfolgt unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit auf einer Bewertungsskala von 1 bis 5. Im Rahmen der KIWI-Bewertungen werden keine Schulnoten erteilt; vielmehr soll dem Kreis über den KIWI grundsätzlich ein Bild über empfehlenswerte Schwerpunkte künftiger Aktivitäten gegeben werden. Ebenso wird mit dem KIWI kein Ranking betrieben.

KIWI-Merkmale	
Bedeutung	Index
Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf ist gegeben und/oder es bestehen weitreichende Handlungsmöglichkeiten.	1
Handlungsbedarf ist gegeben und es bestehen Handlungsmöglichkeiten für eine deutliche Ergebnisverbesserung.	2
Handlungsbedarf ist erkennbar, aber noch nicht zwingend und Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden.	3
Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt.	4
Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Kommune, die grundsätzlich auf andere Kommunen übertragbar sind (Best Practice).	5

Im Prüfgebiet Finanzen wird oftmals Handlungsbedarf festgestellt, der auf Risiken für den Haushalt basiert. Empfehlungen führen nicht immer unmittelbar zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung.

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten ausführlich dargestellt und begründet.



Managementübersicht

Mit dieser Managementübersicht geben wir den für die Gesamtsteuerung der Kommune Verantwortlichen einen konzentrierten Überblick über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung, unsere Handlungsempfehlungen und ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale.

Wesentliche Ergebnisse

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Rhede ist trotz intensiver zwischenzeitlicher Konsolidierungsbemühungen bereits seit Jahren (Ausnahme 2008) durch eine strukturelle Defizitsituation geprägt.

Auch im Planungszeitraum bis 2015 werden nach wie vor – wenn auch tendenziell sinkende – gleichwohl negative Jahresergebnisse ausgewiesen, die einen weiteren kontinuierlichen Abbau der zurzeit noch überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung zwangsläufig zur Folge haben.

So wird bereits im Jahresabschluss 2011 der vollständige Verzehr der Ausgleichsrücklage erwartet.

Vor diesem Hintergrund ist grundlegender Handlungsbedarf gegeben, zumal Rhede aktuell über vergleichsweise niedrige allgemeine Deckungsmittel verfügt und zukünftig zudem langfristige finanzwirtschaftliche Nachteile durch den Gemeindefinanzausgleich hinzukommen.

Positiv wirken sich derzeit noch der vergleichsweise unterdurchschnittliche Schuldenstand und die Tatsache aus, dass aus der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern, der Anlagenabnutzungsgrade und damit der Altersstruktur der betrachteten Anlagegruppen keine signifikanten Risiken erkennbar sind.

Trotz der sich weiter verschlechternden Rahmenbedingungen erscheint es möglich, dass die Stadt Rhede aus eigener Kraft den originären Haushaltsausgleich und damit die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit wieder erlangen kann.

Das erfordert jedoch sowohl die volle Ausschöpfung der eigenen Ertragspotenziale als auch Einschnitte auf der Aufwandsseite. Durch das aktuell im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2012 intern erarbeitete

„Programm zur Haushaltskonsolidierung“ hat die Verwaltung dabei eine gute Basis für Diskussionen über anstehende Konsolidierungsmaßnahmen geschaffen.

Allein mit Mehrerträgen aus der - für 2013 geplanten - Erhöhung der Grundsteuer B sowie zusätzlichen Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Rhede GmbH soll das jährliche Defizit um rund 215.000 Euro gesenkt werden.

Weitere allgemein finanzwirtschaftliche Handlungsoptionen auf der Ertragsseite sehen wir darüber hinaus noch in der Berechnung der gebührenrelevanten Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte, der Ermittlung und Umsetzung des tatsächlich zu verzinsenden Eigenkapitals im Sondervermögen Abwasserbeseitigung sowie der Erhebung von Straßenbaubeiträgen im Aussenbereich bzw. in der Umsetzung erforderlicher beitragsfinanzierter Maßnahmen im Innenbereich anstelle haushaltsbelastender Instandhaltungen.

Unsere personalwirtschaftlichen Analysen zeigen im interkommunalen Gesamtvergleich zunächst keine signifikanten Auffälligkeiten. Die Stadt Rhede weist insoweit insgesamt unterdurchschnittliche Personalquoten auf.

Positiv wirkt sich hier unter anderem aus, dass bestimmte Aufgaben durch freie bzw. kirchliche Träger (Jugendeinrichtungen, Bibliothek/Bücherei) sowie im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit durch Zweckverbände (insbesondere Volkshochschule und Musikschule) etc. wahrgenommen werden.

Lediglich in einzelnen von uns näher betrachteten Aufgabenbereichen indizieren unsere interkommunalen Stellen- und Leistungsvergleiche eine tendenziell höhere Personalintensität, die allerdings auch mit vorhandenen und politisch bewusst gewählten Standards (z.B. Bürgerservice, Stadtmarketing, Veranstaltungen und Tourismus) einhergeht.

In diesen Bereichen liegen eine tiefergehende Aufgabenkritik sowie die detaillierte Überprüfung von Prozessabläufen nahe. Das erfordert sowohl ein Überdenken politischer Prioritätensetzungen als auch Optimierungen in der Aufgabenerledigung durch die Verwaltung.

In diesem Rahmen sollten auch die Möglichkeiten der externen Vergabe von Leistungen ausgelotet sowie interkommunale Zusammenarbeit intensiviert werden, wenn sich hierdurch zusätzliche Wirtschaftlichkeitseffekte generieren lassen.

Das im Rahmen unserer Betrachtungen zum Flächenmanagement vorgefundene Gebäudeportfolio der Stadt Rhede zeigt in einzelnen Nutzungsarten deutliche Auffälligkeiten. Insbesondere das Sportzentrum ist durch einen hohen Flächen- und Zuschussbedarf gekennzeichnet, der eine erhebliche Belastung für den städtischen Haushalt darstellt. Die auslaufenden Verträge mit den betroffenen Vereinen sollten zum Anlass genommen werden, eine stärkere finanzielle Beteiligung der Nutzer und gleichzeitig nachhaltige Aufwandsreduzierungen, insbesondere durch Flächen- und Nutzungskonzentration, zu erreichen.

Beim Flächenverbrauch für die Schulen und Turnhallen zeigt sich auf Basis des Jahres 2009 ein differenziertes Bild. Während der Flächenverbrauch je Schüler im Primarbereich im interkommunalen Vergleich noch unauffällig ist, ergeben sich bei der Real- und der Hauptschule in der Gesamtbetrachtung bereits rechnerische Flächenüberhänge.

Die Stadt Rhede hat den strategischen Handlungsbedarf in diesem bedeutsamen Aufgabenfeld erkannt und beabsichtigt, mit externer Unterstützung eine detaillierte Schulentwicklungsplanung für eine zukünftige bedarfsgerechte Ausrichtung der Schulen zu erstellen.

Neben dem Flächenmanagement offenbart auch die Gebäudereinigung als der Hauptfaktor innerhalb der immobilienwirtschaftlichen Bewirtschaftungskosten noch zusätzliches Wirtschaftlichkeitspotenzial. Durch die Anpassung der Reinigungsintensität in den Schulen und der anschließenden systematischen Neuausschreibung der Fremdreinigungsleistung lassen sich zusätzliche Entlastungseffekte für den städtischen Haushalt realisieren.

Die Aufwendungen für die Hausmeisterdienste der Stadt Rhede sind nach der jüngsten, grundlegenden Neuorganisation deutlich gesunken und bewegen sich insgesamt auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Nach inzwischen einjährigem Echtbetrieb sollte jedoch eine gründliche Evaluation des Organisationsmodells inkl. einer quantitativen wie qualitativen Zielerreichungskontrolle erfolgen.

Unsere schwerpunktmäßig verfahrensrechtlichen und vergaberechtlichen Betrachtungen im Bereich Bauleistungen lassen insbesondere noch Handlungs- und Optimierungsbedarf in der Organisation des Nachtragsmanagements und der VOB-konformen Genauigkeit der Massenermittlungen erkennen. Weiterer Verbesserungsbedarf besteht zudem noch in den Feldern Allgemeine Korruptionsprävention sowie der Organisation des Vergabewesens. Insbesondere empfiehlt sich die Einrichtung einer

zentralen Vergabestelle. Positiv bewerten wir daher, dass die Stadt Rhe-
de aufgrund der begrenzten eigenen Kapazitäten diesbezüglich bereits
eine interkommunale Kooperation mit der Stadt Bocholt in Erwägung
zieht.

Herne, den 29.03.2012

Dagmar Klossow
Abteilungsleitung

Manfred Wiethoff
Projektleitung

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Stadt
Rhede
Finanzen

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Finanzen _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Rechtliche Haushaltssituation _____	2
Haushaltsausgleich _____	2
Jahresergebnisse _____	3
Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage _____	6
Vermögenslage _____	8
Sachanlagen _____	9
Finanzanlagen _____	13
Schulden- und Finanzlage _____	15
Finanzrechnung _____	15
Rückstellungen _____	18
Verbindlichkeiten _____	19
Sonderposten _____	24
Eigenkapital _____	25
Ertragslage _____	27
Erträge _____	27
Aufwendungen _____	30
Kommunale Abgaben _____	33
Gebühren _____	33
Beiträge _____	40
Steuern _____	44
Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft _____	45
Vorbereitungsstand zum Gesamtabschluss _____	51

*** Die folgende Zeile bitte nicht löschen! ***

Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Rahmen der Finanzprüfung betrachten wir unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung NRW (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO)

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2009,
- die aus der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage absehbaren Belastungen und Risiken für die zukünftige Haushaltswirtschaft,
- den Vorbereitungsstand zum ersten Gesamtabschluss,
- die kommunalen Abgaben.

Ziel der Prüfung ist es, sowohl unter rechtlichen als auch insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Haushaltssituation der Stadt Rhede darzustellen und zu analysieren. Ein wesentlicher Aspekt ist dabei, unter anderem über das Identifizieren von positiven wie negativen Sondereffekten auf die vorliegenden Jahresergebnisse und Plandaten aber auch bilanzpolitischen Maßnahmen die tatsächliche strukturelle Haushaltssituation der Stadt zu erfassen und aufzuzeigen, ob und in welcher Intensität ein grundlegender Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung besteht.

Methodisch stützen wir unsere Prüfung insbesondere auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen, die wir sowohl im Zeitreihenvergleich betrachten als auch in den interkommunalen Vergleich stellen. Soweit möglich beziehen wir dabei allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen unserer Prüfung identifizieren lassen, in die Analysen ein.

Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere haushaltswirtschaftlichen Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Das gilt ebenso für die Rechtmäßigkeitsprüfung, die wir auf wesentliche und unserer Erfahrung nach fehleranfällige Positionen der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse beschränken.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Rhede hat ihr Rechnungswesen zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Während unserer Prüfung wurde das Jahresergebnis 2009 durch den Rechnungsprüfungsausschuss örtlich geprüft und am 22.09.2011 uneingeschränkt testiert. Die Feststellung des Jahresergebnisses durch den Rat der Stadt Rhede ist am 28.09.2011 erfolgt und wurde dem Kreis Borken am 13.10.2011 angezeigt.

In den Haushaltsjahren 2003 bis 2006 musste die Stadt Rhede unter kamerale Rahmenbedingungen Haushaltssicherungskonzepte aufstellen. Mit dem Haushaltsplan 2007 konnte die Haushaltssicherung verlassen werden.

Das erste NKF-Jahresergebnis 2009 weist ein negatives Jahresergebnis von ca. zwei Mio. Euro auf, das durch eine entsprechende Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage (Reduzierung des Eigenkapitals) den fiktiven Haushaltsausgleich für 2009 ermöglicht (§ 75 Abs. 2 Satz 3 Gemeindeordnung NRW (GO)). Damit gilt der Jahresabschluss 2009 als ausgeglichen.

Haushaltsausgleich

Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich ergibt sich aus § 75 Abs. 2 GO. Danach ist der Haushalt ausgeglichen, wenn die Gesamtsumme der Erträge mindestens so hoch ist wie der Gesamtbetrag der Aufwendungen und der Ergebnisplan beziehungsweise die Ergebnisrechnung somit einen positiven Saldo aufweisen. Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gilt trotz eines Jahresfehlbetrags zudem als erfüllt, wenn noch die Ausgleichsrücklage in entsprechender Höhe zur Verfügung steht (fiktiver Haushaltsausgleich), wie es hier für 2009 der Fall ist. Sofern die Ausgleichsrücklage aufgezehrt ist, besteht unter Berücksichtigung von Bagatellgrenzen die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (§ 76 GO).

Bezogen auf den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (Haushaltsjahr zuzüglich drei weiterer Planungsjahre) führen gemäß § 76 Absatz 1 Nr. 1 bis 3 GO drei Sachverhalte in die Haushaltssicherung:

- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage innerhalb eines Haushaltsjahres um mehr als 25 Prozent.
- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage zweimalig in Folge um mehr als fünf Prozent.
- Der vollständige Verbrauch der allgemeinen Rücklage innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung.

Somit kommt neben den Jahresergebnissen auch der Entwicklung von Ausgleichsrücklage und allgemeiner Rücklage eine besondere Bedeutung zu. Da auch die Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes auslösen können, werden diese in unserer Betrachtung ebenfalls berücksichtigt.

Jahresergebnisse

Im Folgenden bilden wir die vorliegende festgestellte Ergebnisrechnung 2009 der Stadt Rhede sowie die geplanten Jahresergebnisse 2010 bis 2014 (Haushaltsansätze und mittelfristige Ergebnisplanung) tabellarisch ab. Das vorläufige Jahresergebnis 2010 lag im Entwurf vor.

Salden der Ergebnisrechnungen (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Ordentliche Erträge	27.505
- Ordentlicher Aufwand	29.357
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-1.852
+ Finanzergebnis	-208
= Ordentliches Ergebnis	-2.060
+ Außerordentliches Ergebnis	0
= Jahresergebnis	-2.060

Für das Haushaltsjahr 2009 ist als ergebniswirksamer Sondereffekt die gegenüber den Vorjahren fehlende Gewinnausschüttung der Stadtwerke Rhede GmbH (u. a. wegen der Mehrerlösabschöpfung in 2008 und der Verlustübernahme für die Tochtergesellschaft Rhegio Natur GmbH) sowie geringere Steuereinnahmen als ursprünglich erwartet zu nennen. Gegenüber der Planung ist aufgrund weiterer ergänzender Abschlussbu-

chungen somit eine Ergebnisverschlechterung i. H. v. insgesamt rd. 1,3 Mio. Euro eingetreten.

Hinsichtlich der Finanzrechnung wirkt sich die vorgenommene Eigenkapitalverstärkung der Kommunalen Flächenentwicklung Rhede AöR (KFR) i. H. v. 0,6 Mio. Euro auf die verfügbaren liquiden Mittel und damit auf den Bedarf an Liquiditätskrediten aus, deren Zinsaufwendungen die Ergebnisrechnung ergänzend belasten.

Salden der Ergebnisplanungen (Planwerte)					
	Haushaltsjahr *)				
	2010	2011	2012	2013	2014
	in Tausend Euro				
Ordentliche Erträge	26.962	26.755	27.400	28.362	29.282
- Ordentlicher Aufwand	30.230	29.207	29.528	29.871	30.021
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-3.268	-2.452	-2.127	-1.509	-739
+ Finanzergebnis	-203	-108	-147	-192	-184
= Ordentliches Ergebnis	-3.471	-2.560	-2.275	-1.701	-922
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0	0
= Jahresergebnis	-3.471	-2.560	-2.275	-1.701	-922

*) Haushaltsansatz 2010 und 2011 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2012 bis 2014. Stand: Haushaltsplan 2011.

Die Salden der Ergebnisplanungen weisen perspektivisch abnehmend weitere defizitäre Jahresergebnisse aus. Wesentliche Ursache hierfür sind die geplanten Ertragssteigerungen insbesondere in der Gewerbesteuer, die auf der jeweils aktuellen Steuerschätzung zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung beruht.

Zwischenzeitlich haben sich gegenüber den Plandaten ergänzende Entwicklungen ergeben:

- Ab dem Jahr 2011 wird zudem durch eine anteilige Wiederaufnahme der Gewinnabführung durch die Stadtwerke Rhede eine Verbesserung der Jahresergebnisse erwartet.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte eine dauerhafte und regelmäßige Gewinnausschüttung mit den Stadtwerken Rhede GmbH vereinbaren, um den Beitrag der Stadtwerke zum städtischen Haushalt zu konsolidieren und planbar zu machen. Eine Gewinnabführung sollte nur im Ausnahmefall ausgesetzt werden, wenn dies zu untragbaren strukturellen Nachteilen für den Betrieb führen würde. Diese sollten in den Folgejahren dann nachgeholt werden.

Die Nachholung der im Betrachtungszeitraum unterbliebenen Gewinnausschüttung wird zz. von der Stadt Rhede angestrebt.

- Noch unberücksichtigt sind die Veränderungen in der Gemeindefinanzierung, die durch die Anpassung der Grunddaten - insbesondere im Soziallastenansatz - zu einer Reduzierung der Schlüsselzuweisungen in einer Größenordnung von insgesamt rd. 2,2 Mio. Euro von 2010 bis 2012 führen werden. Für 2012 wird nach der 1. Modellrechnung für das GFG 2012 der Stadt Rhede eine einmalige Abmilderungshilfe für „Strukturveränderungen“ i. H. v. rund einer Mio. Euro gewährt, die diesen Effekt für das Jahr 2012 weitgehend kompensiert.
- Ab 2012 findet die anteilige Refinanzierung des kommunalen Anteils an den Maßnahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes („Konjunkturpaket II“) durch einen pauschalen Abzug an den finanzkraftunabhängigen Zuweisungen (pauschale Investitionszuweisungen) nach den Gemeindefinanzierungsgesetzen ab 2012 bis Ende 2021 statt. Dies führt bei konsumtiver Verwendung zu Ertragsbegrenzungen in den Ergebnisrechnungen bzw. bei investiver Verwendung zu einem tendenziell höheren Bedarf an Investitionskrediten.
- Voraussichtlich positiv wird sich die ab 2012 wirksame Erhöhung des Anteils an der Einkommensteuer um 3,5 Prozent gegenüber den Vorjahren auswirken.
- Offen sind die Auswirkungen des Einheitslastenabrechnungsgesetzes, gegen das von kommunaler Seite Verfassungsklage erhoben wurde. Bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes sind die ggf. daraus resultierenden Zahlungsverpflichtungen vom Land ausgesetzt worden. Über die Behandlung dieses Sachver-

haltes in kommunalen Jahresabschlüssen haben wir die Stadt Rhede informiert.

Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Jahresergebnis	-2.060
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	60.556
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12. (nach Ergebnisverwendung)	5.071
	in Prozent
Verringerung der allgemeinen Rücklage der EB*)	0,00
Fehlbetragsquote	3,68

*) Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009

Gegenüber der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009 waren diverse Korrekturen im Jahresabschluss per 31.12.2009 erforderlich geworden, die ergebnisneutral durchzuführen waren. Damit ergab sich gegenüber der Eröffnungsbilanz ein Anstieg der Bilanzsumme um rd. 13 Mio. Euro, die auf der Passivseite der Bilanz u. a. zu einem Anstieg der allgemeinen Rücklage um rd. 11,7 Mio. Euro geführt hat. Die einzelnen Bilanzposten wurden im Jahresabschluss durch die Stadt Rhede dokumentiert.¹ Die Stadt Rhede weist in der Schlussbilanz die Eigenkapitalpositionen inklusive des „Jahresüberschusses/Fehlbetrages“ korrekt aus. Da gleichzeitig mit der Feststellung der Schlussbilanz die Entscheidung über die Verwendung des Jahresergebnisses getroffen wird, kann der eingetretene Eigenkapitalverzehr nicht unmittelbar ausgewiesen werden.

¹ vgl. Anhang 4 zum Anhang des Jahresabschlusses der Stadt Rhede zum 31.12.2009

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte im Jahresabschluss ergänzend die Auswirkungen der Ergebnisverwendung mit Hilfe einer „Bilanz nach Ergebnisverwendungsbeschluss“ darstellen, um die stattgefundene Eigenkapitalentwicklung sowie das noch verfügbare Eigenkapital transparent auszuweisen.²

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Planwerte)					
	Haushaltsjahr*)				
	2010	2011	2012	2013	2014
	in Tausend Euro				
Jahresergebnis	-3.471	-2.560	-2.275	-1.701	-922
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	60.556	59.539	57.265	55.564	54.642
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12. (nach Ergebnisverwendung)	1.601	0	0	0	0
	in Prozent				
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres	0,00	1,58	3,82	2,97	1,66
Fehlbetragsquote	5,29	4,12	3,82	2,97	1,66

*) Haushaltsansatz 2010 und 2011 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2012 bis 2014. Stand: Haushaltsplan 2011.

- Auf der Basis des vorliegenden Jahresabschlusses 2009 sowie der vorliegenden Plandaten löst die Entwicklung der Rücklagen seitens der Planung noch kein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aus.
- Trotz eines voraussichtlich etwas günstigeren vorläufigen Jahresergebnisses für 2010 wird die Ausgleichsrücklage im Jahr 2011 verbraucht sein und die allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen werden.
- Im weiteren Planungszeitraum ab 2012 wird die allgemeine Rücklage weiter unschwerwiegend reduziert.

² Vgl. Handreichung für Kommunen, 4. Auflage, Band 2: GO NRW, § 76 GO, Ziffer 1.02 „HSK-Bezugsgrößen“ ff (S. 252 ff)

- Ab 2012 wird seitens der Stadt Rhede mit einem Anstieg der allgemeinen Kreisumlage im Bereich von 200 bis 300 Tsd. Euro gerechnet.

Feststellung

Die Entwicklung des Eigenkapitals der Stadt Rhede indiziert einen dringenden Handlungsbedarf zur Konsolidierung des Haushaltes. Insbesondere bei Verschlechterungen der geplanten Ertragslage bzw. strukturellen Haushaltsverschlechterungen ist das Risiko eines pflichtigen HSK gegeben.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte jede Möglichkeit zur strukturellen Verbesserung der Haushaltssituation nutzen. Dies gilt auch über unsere Empfehlungen und Feststellungen hinaus.

In Verbindung mit den Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2012 wurde ein verwaltungsseitiges Handlungskonzept aufgestellt, das inhaltlich von der Stadt Rhede noch abschließend zu diskutieren ist.

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Im Folgenden stellen wir deshalb die Entwicklung der Vermögenswerte und unsere Analyseergebnisse zur Vermögensstruktur insgesamt sowie zu wesentlichen Anlagegütern in der Einzelbetrachtung anhand von Kennzahlen dar.

Vermögen		
	Bilanzstichtag *)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
Anlagevermögen	137.457	149.189
Umlaufvermögen	5.968	3.912
Aktive Rechnungsabgrenzung	122	91

Bilanzsumme	143.547	153.192
	in Prozent	
Anlagenintensität	95,8	97,4

Die ausgewiesenen Bilanzsummen werden maßgeblich über die Entwicklung des Anlagevermögens beeinflusst, die im Wesentlichen durch die ergebnisneutrale Korrektur der Eröffnungsbilanz sowie der Reduzierung der privatrechtlichen Forderungen (rd. zwei Mio. Euro) zustande kommt.

Sachanlagen

Sachanlagen		
	Bilanzstichtag *)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.789	9.505
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	41.375	40.479
Infrastrukturvermögen	60.246	60.126
Sachanlagen gesamt	111.725	113.503

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009, sonst jeweils 31.12. d.J.

Die sich hieraus ergebende Infrastrukturquote zeigt sich im Jahresabschluss 2009 mit 42,8 Prozent interkommunal unterdurchschnittlich, da das Abwasservermögen im Sondervermögen „Abwasserbeseitigung Rhede“ ausgegliedert ist.

Investitionen

Investitionsquote in Prozent	
Haushaltsjahr	2009
Investitionsquote	379,5

Nach Maßgabe der im Erlass vom 01.10.2008 festgelegten Berechnungsmethodik der Kennzahl „Investitionsquote“ führt deren Ermittlung in der Stadt Rhede zu einem überdurchschnittlichen Wert i. H. v. 379,5

Prozent. Dies resultiert aus der ergebnisneutralen Korrektur der Eröffnungsbilanz im Jahresabschluss 2009, die buchungstechnisch als „Zugänge“ im Anlagevermögen ausgewiesen werden und damit zu einem erhöhten Wert der Investitionsquote führt. Bereinigt um diesen Aspekt wird lediglich ein Wert von 67,8 Prozent erreicht.

Damit wird der über Abschreibungen ausgewiesene Verbrauch des Anlagevermögens nicht durch Ersatzinvestitionen ersetzt. Setzt sich diese Entwicklung langfristig fort, kann die dauerhafte Aufgabenerledigung der Stadt Rhede gefährdet sein.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte die Investitionsquote langfristig beobachten, um einem unbeabsichtigten Werteverzehr rechtzeitig begegnen zu können.

Soweit es sich bei dem Werteverzehr um den Abbau von Vermögensgegenständen handelt, die perspektivisch für die Aufgabenerledigung nicht mehr benötigt werden, ist ein Vermögensabbau – und damit eine Investitionsquote unter 100 Prozent – sachlich gerechtfertigt. Einem gewollten Abbau von Anlagevermögen muss vorab eine aufgabenkritische Betrachtung als Ausgangsbasis vorausgehen.

Altersstruktur

Mit der Investitionsquote hängt eine weitere Kennzahl zur Beurteilung der Vermögenssituation zusammen – der Anlagenabnutzungsgrad. Der Anlagenabnutzungsgrad kann Hinweise darauf geben, welche Altersstruktur das Anlagevermögen aufweist, ob gegebenenfalls bereits ein Investitionsstau eingetreten ist und inwieweit Ersatzinvestitionen in naher Zukunft mit den entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Belastungen absehbar sind.

Der Anlagenabnutzungsgrad wird im Regelfall gebildet, indem die kumulierten Abschreibungen den – historischen – Anschaffungs- und Herstellungskosten gegenübergestellt werden. Da die für die Eröffnungsbilanz ermittelten Zeitwerte als Anschaffungs- und Herstellungskosten gelten, lässt sich diese Formel zurzeit noch nicht sinnvoll anwenden. Hilfsweise ermitteln wir den Anlagenabnutzungsgrad deshalb zunächst durch die Gegenüberstellung von Gesamtnutzungsdauer und Restnutzungsdauer.

Aufgrund der Heterogenität des Anlagevermögens – bezogen auf die einzelnen Positionen als auch auf ihren Anschaffungszeitpunkt sowie die wertmäßige Verteilung – ist eine globale Betrachtung über das gesamte Anlagevermögen hinweg nicht zielführend. Wir beschränken uns deshalb auf besonders werthaltige Vermögenspositionen, die in engem Zusammenhang mit den kommunalen Aufgaben stehen.

Anlagenabnutzungsgrad zum 31.12.2009				
Anlagengruppe	Gesamtnutzungsdauer	durchschnittliche Restnutzungsdauer	Grad der Anlagenabnutzung in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Schulgebäude	80	37	53,3	16,6
sonstige Gebäude	80	30	63,0	12,5
Straßen (ohne Gehwege, Radwege und Plätze)	39	22	43,6	33,0

Mit dieser Betrachtung haben wir rd. 62 Prozent des ausgewiesenen Anlagevermögens erfasst. Weitere 24 Prozent des Anlagevermögens sind in den Finanzanlagen ausgewiesen, auf die wir weiter unten genauer eingehen. Aus den bilanziell ausgewiesenen Restnutzungsdauern ergibt sich noch kein absehbarer Handlungsbedarf.

Festlegung von Gesamtnutzungsdauern

Mit der Festlegung der Nutzungsdauern innerhalb des vom Innenministerium NRW vorgegebenen Rahmens hat die Stadt Rhede einen der größten Bewertungsspielräume. Die Höhe der jährlichen Abschreibungen ist direkt abhängig von der gewählten Nutzungsdauer. Durch die Festlegung sehr langer Nutzungsdauern können zwar einerseits die jährlichen Abschreibungen und damit die Ergebnisbelastungen verringert werden. Andererseits vergrößert sich jedoch die Gefahr, dass sich die tatsächlichen Nutzungsdauern als kürzer herausstellen und zukünftig außerplanmäßige Abschreibungen mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung notwendig werden.

Um hier eine Aussage treffen zu können, haben wir die festgelegten Gesamtnutzungsdauern der Stadt Rhede mit dem Ermessensspielraum der Rahmentabelle verglichen.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern				
	eher kurz	mittel	eher lang	Anteil am Vermögen in Prozent
Schulgebäude			X	16,6
sonstige Gebäude			X	12,5
Straßen	X			33,0
Gesamtausrichtung		X		

- Auffällig sind die im interkommunalen Vergleich als eher kurz einzuschätzenden Gesamtnutzungsdauern der Straßen, die deutlich unterhalb der zulässigen Nutzungsdauern der NKF-Rahmentabelle (bis zu 60 Jahren) liegen. Die Nutzungsdauern der Straßen wurden im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz mit Hilfe der fachlichen Einschätzung eines Tiefbauingenieurs festgelegt.
- Da die Straßen ein Drittel des Anlagevermögens ausmachen, wirkt sich die gewählte Nutzungsdauer unmittelbar auf die Abschreibungsintensität aus, die sich interkommunal als überdurchschnittlich zeigt. Auf die bilanziellen Abschreibungen gehen wir weiter unten detailliert ein.
- Die Wirtschaftswege sind in Abgrenzung zu den übrigen Straßen im Anlagevermögen nicht differenziert auswertbar. Insofern kann kein Rückschluss auf den Umfang der Haushaltsbelastungen durch die Wirtschaftswege, die wegen der Nichterhebung von Erschließungsbeiträgen im Außenbereich zustande kommt, vorgenommen werden. Wir verweisen auf unsere Ausführungen zur Erhebung von Beiträgen weiter unten.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte eine Möglichkeit zur differenzierten Betrachtung der Wirtschaftswege anstreben sowie perspektivisch die tatsächlichen Nutzungsdauern der Straßen überprüfen, wenn die ausgewiesene Nutzungsdauer beendet ist.

Feststellung

Aus der Festlegung von Gesamtnutzungsdauern, dem Anlagenabnutzungsgrad und damit der Altersstruktur des Vermögens in den betrachteten Anlagegruppen lassen sich für die Haushaltswirtschaft der Stadt Rhede kurzfristig keine wesentlichen Risiken erkennen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009	2009
	in Tausend Euro	
Anteile an verbundenen Unternehmen	22.052	22.652
Beteiligungen	5	4
Sondervermögen	2.973	12.326
Wertpapiere des Anlagevermögens	125	140
Ausleihungen	453	423
Finanzanlagen gesamt	25.608	35.545

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009, sonst jeweils 31.12. d.J.

- Die Anteile an verbundenen Unternehmen sind aufgrund der Eigenkapitalaufstockung in der Anstalt öffentlichen Rechts „Kommunale Flächenentwicklung Rhede“ (KFR) um 0,6 Mio. Euro erhöht worden. Der letzte vorliegende Jahresabschluss der KFR stammt aus 2006.

Feststellung

Die fehlenden Jahresabschlüsse der KFR seit 2006 stellen einen Verstoß gegen § 27 der Kommunalunternehmensverordnung dar, die eine Aufstellung des Jahresabschlusses innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Wirtschaftsjahres vorsieht.

Insoweit bestehen zumindest formale Risiken für die Jahresabschlüsse der Stadt Rhede hinsichtlich des Erfordernisses „ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage“ der Stadt Rhede zum Bilanzstichtag zu vermitteln.

Die AÖR KFR dient der Entwicklung städtischer Flächen und weist in ihrer Bilanz in erster Linie Grundstücke im Umlaufvermögen aus. Es bestehen weitgehende Deckungsgleichheiten in den Organen der KFR und der Stadt Rhede, so dass grundsätzlich von einem zeitnahen Informationsfluss ausgegangen werden kann. Dies ersetzt jedoch nicht die vorgeschriebenen Jahresabschlüsse der KFR.

Seitens der Stadt Rhede wurde nach Erstellung der Eröffnungsbilanz zunächst mit höchster Priorität am ersten Jahresabschluss der Stadt gearbeitet. Die für eine zeitnahe Abarbeitung der insgesamt anfallenden Jahresabschlussarbeiten – einschließlich der KFR und des Gesamtabchlusses – erforderliche Unterstützung wurde zwischenzeitlich im Finanzbereich eingerichtet. Die Stadt Rhede strebt damit eine Aufholung der ausstehenden Jahresabschlüsse an.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte ihr Vorhaben, die erforderlichen Jahresabschlüsse der KFR kurzfristig nachzuholen, umsetzen, um etwaige Risiken für die weiteren Jahresabschlüsse der Stadt Rhede auszuräumen und damit zukünftig den jeweiligen Fristerfordernissen zu genügen.

- Die gewählte Bewertungsmethode für das Sondervermögen „Abwasserbeseitigung Rhede“ machte im Jahresabschluss 2009 eine ergebnisneutrale Korrektur der Eröffnungsbilanz i. H. v. rd. 9,4 Mio. Euro erforderlich. Auf das Sondervermögen gehen wir detailliert in Zusammenhang mit der Gebührenkalkulation im Abwasserbereich weiter unten ein.

- Die von der Stadt Rhede gehaltenen RWE-Aktien wurden in der Eröffnungsbilanz mit 53 Euro je Aktie bewertet. Die aktuelle Kursentwicklung macht im Jahresabschluss 2011 eine dokumentierte Ermessensentscheidung hinsichtlich einer außerordentlichen Abschreibung gem. § 35 Abs. 5 GemHVO erforderlich.

Schulden- und Finanzlage

Um die Schulden- und Finanzlage der Stadt Rhede beurteilen zu können, betrachten wir die Finanzrechnung, die Schulden, die Sonderposten und das Eigenkapital.

Finanzrechnung

Die Finanzrechnung gibt Aufschluss über Investitionen, Finanzierungsquellen, Zahlungsströme und daraus resultierende Veränderungen im Zahlungsmittelbestand.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Stadt Rhede in der Lage ist, aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstilgungen zu finanzieren oder sie dafür auf Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise eine Fremdfinanzierung angewiesen ist.

Salden der Finanzrechnungen (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-911
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.512
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	-2.423
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	1.562
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-861
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.165
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-180
= Liquide Mittel	123

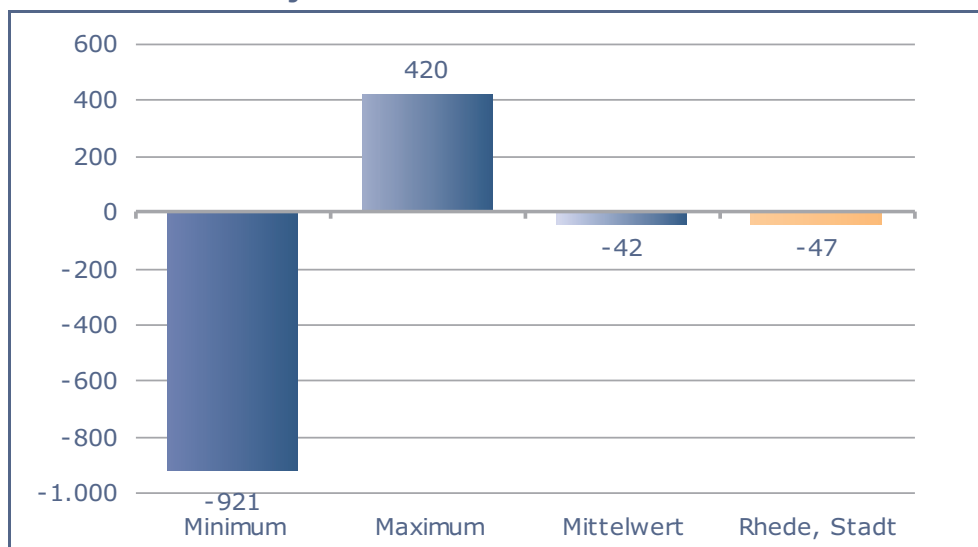
Der in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Bestand von liquiden Mitteln i. H. v. rd. 1,2 Mio. Euro wurde in 2009 weitgehend verbraucht.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Rhede aus der laufenden Aufgabenerledigung zeigen die folgende Tabelle und die anschließende Grafik den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Form der Istwerte für 2009 sowie der Planzahlen 2010 bis 2014:

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit			
Haushaltsjahr	Istwerte	Planwerte *)	Saldo je Einwohner
	in Tausend Euro		in Euro
2009	-911		-47
2010		-1.320	-68
2011		-1.092	-56
2012		-930	-48
2013		402	21
2014		1.149	59

*) Planwerte: Haushaltsansätze 2010 und 2011 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2012 bis 2014. Stand: Haushaltsplan 2011.

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit
je Einwohner in Euro - 2009**



Feststellung

Das Finanzergebnis 2009 und die geplanten Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit weisen eine unzureichende Selbstfinanzierungskraft der Stadt Rhede aus.

Der Finanzierungsbedarf muss zukünftig jeweils durch Vermögensveräußerungen bzw. über ergänzende Liquiditätskredite sichergestellt werden.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro				
Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen				
bis -100	über -100 bis 0	über 0 bis 50	über 50 bis 100	über 100
7	15	2	4	5

Auch wenn ab dem Jahr 2013 von positiven Plan-Salden ausgegangen wird, so sind z. B. die inzwischen eingetretenen finanzwirksamen langfristigen Verschlechterungen in der Gemeindefinanzierung noch nicht berücksichtigt. Diese stellen ein zusätzliches Risiko für die Finanzplanung dar.

Ausweislich der Planung der Stadt Rhede reichen die positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit nur zum Ausgleich des geplanten Saldos aus Investitionstätigkeit aus – ein Wiederaufbau von liquiden Mitteln bzw. eine Reduzierung von etwaigen Liquiditätskrediten findet bis 2014 planmäßig nicht statt.

Ergänzend ist zu beachten, dass mit der Inanspruchnahme von nicht finanzwirksamen Erträgen wie z. B. die ergebniswirksame Inanspruchnahme von Rückstellungen das Jahresergebnis nicht belastet wird. In der Finanzrechnung führt dies i. d. R. jedoch zu weiteren Auszahlungen und damit einem ergänzenden Bedarf an liquiden Mitteln.

Feststellung

Die von der Stadt Rhede in der Finanzplanung dargestellte Entwicklung der liquiden Mittel reduziert lediglich den Bedarf zur Aufnahme von Liquiditätskrediten.

Auch die Finanzrechnung beinhaltet aktuell sowie perspektivisch Risiken und signalisiert einen dringenden Handlungsbedarf zur finanzwirksamen Haushaltskonsolidierung.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen üblicherweise einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
Pensionsrückstellungen	12.928	12.431
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.333	1.893
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.142	2.440
Rückstellungen gesamt	16.403	16.765

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009, sonst jeweils 31.12. d.J.

Als wesentliche Einflussfaktoren für die Entwicklung der Rückstellungen sind folgende Aspekte zu nennen:

- Die geringfügige Reduzierung der Pensionsrückstellungen beruht auf der Umstellung des analytischen Berechnungsverfahrens, der in 2009 stattgefundenen Personalfluktuations sowie der Verlängerung der Lebensarbeitszeit der Beamten (BesVersAnpG 2009/201 NRW)
- Im Rahmen der Korrektur der Eröffnungsbilanz im Jahresabschluss 2009 wurde zur Verlustabdeckung bei der KFR eine

„sonstige Rückstellung“ i. H. v. 1,1 Mio. € eingestellt. Ihre Inanspruchnahme führt zu einem zusätzlichen Liquiditätsbedarf.

- Der im Jahresabschluss angesprochene geforderte Kostenbeteiligungsanspruch der „Klombs Bauunternehmens GmbH“ wurde seitens der Stadt Rhede juristisch geprüft. Im Ergebnis wird ein Anspruch der Baugesellschaft eindeutig verneint, so dass eine Rückstellungsbildung unterblieben ist. Die entsprechende anwaltliche Dokumentation liegt der Stadt Rhede vor.

Verbindlichkeiten

Im Folgenden werden die Verbindlichkeiten einer eingehenden Betrachtung unterzogen. Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich:

Schulden des Kernhaushaltes		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.251	9.237
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.290	693
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	28	46
Sonstige Verbindlichkeiten	1.267	1.589
Verbindlichkeiten gesamt	11.837	11.566
Rückstellungen	16.403	16.765
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	78	0
Schulden insgesamt	28.317	28.331
	je Einwohner in Euro	

Schulden des Kernhaushaltes		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
Schulden insgesamt	1.457,84	1.458,54
davon Verbindlichkeiten	609,38	595,44

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009, sonst jeweils 31.12. d.J.

Hinsichtlich der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen wird deutlich, dass in dieser Position keine Nettoneuverschuldung eingetreten ist. Der Anstieg der sonstigen Verbindlichkeiten ist in der Umbuchung von Pensionsrückstellungen zu den sonstigen Verbindlichkeiten durch einen Personalwechsel eines Beamten zu einem anderen Dienstherrn bedingt.

Kennzahlen zur Finanzlage		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009*)	2009
	in Prozent	
Anlagendeckungsgrad II	96,52	94,46
Liquidität 2. Grades	189,64	100,44
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,18	2,49
Zinslastquote	./.	1,49

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009, sonst jeweils 31.12. d.J.

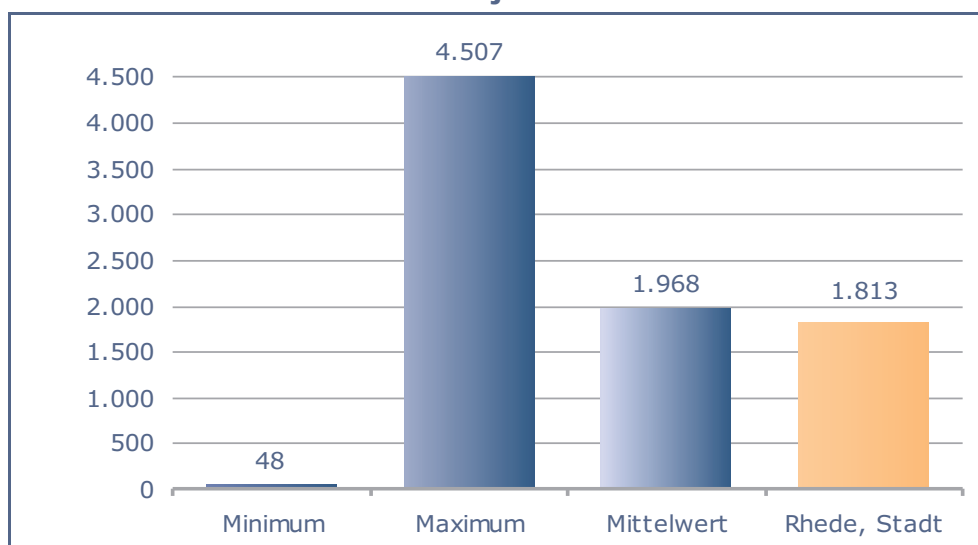
Bei den Kennzahlen zur Finanzlage ist die Entwicklung der Kennzahl „Liquidität 2. Grades“ auffällig: dieser sinkt innerhalb des Jahres 2009 um rd. 90 Prozent auf rd. 100 Prozent und korrespondiert mit der Entwicklung der liquiden Mittel. Dieser Wert wird perspektivisch weiter abnehmen.

Insgesamt betrachten wir im Vorgriff auf den Gesamtabschluss die Verbindlichkeiten gegenüber Dritten bei den Sondervermögen und den verbundenen Unternehmen. Im Vordergrund stehen hier die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten.

Verbindlichkeiten		
	Bilanzstichtag	
	EB 2009	2009
	in Tausend Euro	
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	11.837	11.566
Verbindlichkeiten der Sondervermögen	6.913	6.594
Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen (nur Stadtwerke Rhede)	16.579	17.049
Gesamtverbindlichkeiten	35.329	35.208
	in Euro	
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner	1.818,82	1.812,62

Bei den Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen ist die AÖR KFR nicht enthalten, da der letzte Jahresabschluss von 2006 ist. Dieser Umstand verhindert auch eine Übernahme der Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Rhede in die GPA-Vergleichsdatenbank.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2009 in Euro



Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro				
Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen				
bis 1.000	über 1.000 bis 2.000	über 2.000 bis 3.000	über 3.000 bis 4.000	über 4.000
8	11	10	3	2

- Für 2006 waren bei der KFR Verbindlichkeiten i. H. v. 155,53 Euro je Einwohner ausgewiesen. Unter der Voraussetzung, dass sich die Verbindlichkeiten der KFR bis 2009 nicht verändert hätten, würde die Stadt Rhede in 2009 Gesamtverbindlichkeiten i. H. v. 1.986 Euro je Einwohner ausweisen.
- Damit sind seit dem Jahr 2004 (letztes Betrachtungsjahr unserer letzten Prüfung) die Gesamtverbindlichkeiten um 679 Euro je Einwohner (mit KFR 2006: 835 Euro je Einwohner) angestiegen.
- Maßgeblich ist der Anstieg der Kreditverbindlichkeiten bei den Stadtwerken Rhede, der 2004 rund 3,4 Mio. Euro betrug und in 2009 auf ca. 17 Mio. Euro angestiegen ist. Ein weiterer Anstieg der Verbindlichkeiten bei den Stadtwerken ist durch erhebliche zwischenzeitliche Investitionen in das Wasserwerk, die Leitungsnetze, die Investitionen in Windkraft, der Übernahme der Straßenbeleuchtung und Investitionen in Bäder zu erwarten.
- Ein weiterer Anstieg der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt ist durch die Inanspruchnahme der Liquiditätskredite zu erwarten.

Feststellung

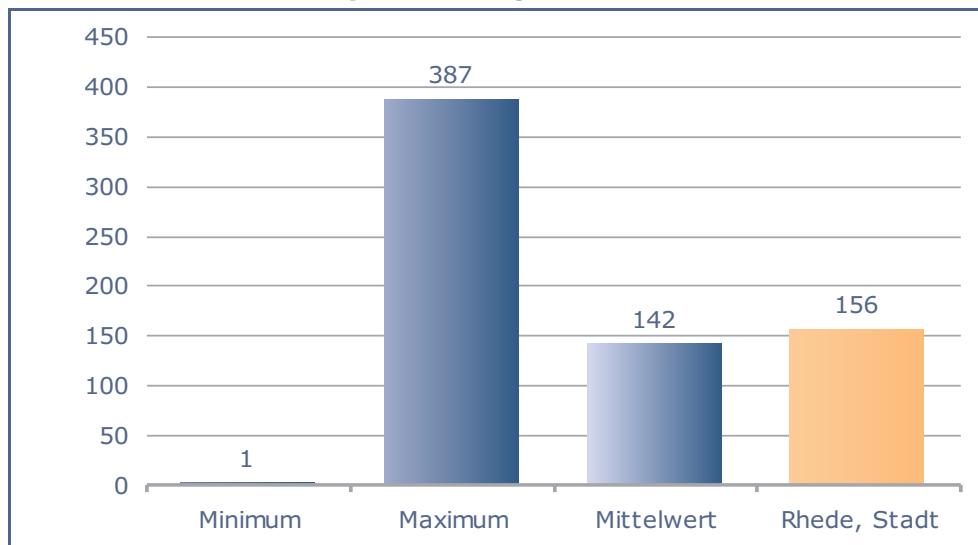
Es ist eine erhebliche Steigerung der Gesamtverbindlichkeiten bei der Stadt Rhede gegenüber 2004 festzustellen. In den Folgejahren wird die auszuweisende Verschuldung weiter ansteigen.

Kapitaldienst

Der Kapitaldienst belastet nachhaltig die Ergebnisrechnung durch den Zinsaufwand und die Finanzrechnung über die Zinsauszahlungen und Tilgungsleistungen. Daher stellen wir den Gesamtkapitaldienst der Stadt Rhede auch im interkommunalen Vergleich dar:

Kapitaldienst	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Zinsen Kernhaushalt	436
Tilgung Kernhaushalt	541
Kapitaldienst Kernhaushalt	977
Zinsen Sondervermögen	280
Tilgung Sondervermögen	194
Kapitaldienst Sondervermögen	474
Zinsen der verbundenen Unternehmen	866
Tilgung der verbundenen Unternehmen	719
Kapitaldienst der verbundenen Unternehmen (nur Stadtwerke Rhede)	1.585
Zinsen gesamt	1.582
Tilgung gesamt	1.454
Kapitaldienst gesamt	3.036
	in Euro
Kapitaldienst gesamt je Einwohner	156,30

Interkommunal positioniert sich die Stadt Rhede wie folgt:

Gesamtkapitaldienst je Einwohner 2009**Gesamtkapitaldienst je Einwohner in Euro**

Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen

bis 100	über 100 bis 150	über 150 bis 200	über 200 bis 250	über 250
10	9	7	4	4

Wie bei der Darstellung der Verbindlichkeiten ist der Kapitaldienst der KFR (2006: 4,32 Euro je Einwohner) hier mangels aktueller Daten außen vor geblieben.

Die Stadt Rhede hat im interkommunalen Vergleich Aufwendungen für Zins- und Tilgungsleistungen zu erbringen, die oberhalb des interkommunalen Mittelwertes liegen. Entsprechend der perspektivischen Entwicklung der Verbindlichkeiten wird auch der Gesamtkapitaldienst weiter ansteigen. Demgegenüber ist die Zinslastquote des Kernhaushaltes mit 1,49 Prozent als unterdurchschnittlich einzuschätzen.

Sonderposten

Die Sonderposten weisen einen eigenkapitalähnlichen Charakter auf. Sie werden deshalb in die Berechnung der Eigenkapitalquote II einbezogen.

Auch gemessen an der Bilanzsumme insgesamt sind die Sonderposten für die kommunalen Haushalte von wesentlicher Bedeutung. Zudem tragen die Sonderposten durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung

entscheidend zum Haushaltsausgleich bei. Die hierauf beruhende Drittfi-
nanzierungsquote weist die entsprechende Entlastung des Haushaltes
als Anteil der bilanziellen Abschreibungen auf Anlagevermögen aus. Die-
se Kennzahl wird weiter unten bei der Ertragslage dargestellt.

Die Stadt Rhede hat erhebliche Wertgrößen an Sonderposten aus dem
„Wohnbaulandprogramm“ nicht dem einschlägigen Konto für Sonderpos-
ten für Straßenbaubeiträge (Konto 4371) zugeordnet. Wir empfehlen,
die bisherige Kontierung zu überdenken.

Eigenkapital

Entwicklung des Eigenkapitals (Istwerte)		
	Bilanzstichtag*)	
	EB 2009*)	2009
	in Tausend Euro	
Eigenkapital	56.022	65.628
Sonderposten	57.782	57.658
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	57.284	57.249
Rückstellungen	16.403	16.765
Verbindlichkeiten	11.837	11.566
Passive Rechnungsabgren- zung	1.503	1.576
Bilanzsumme	143.547	153.192
in Prozent		
Eigenkapitalquote I	39,0	42,8
Eigenkapitalquote II	78,9	80,2
in Euro		
Eigenkapital I je Einwohner	2.884,19	3.378,68
Eigenkapital II je Einwohner	5.833,34	6.326,00

Entwicklung des Eigenkapitals (Planwerte)					
	Haushaltsjahr				
	2010	2011	2012	2013	2014
	in Tausend Euro				
Eigenkapital (Stand 01.01.)	53.962	50.492	47.932	45.657	43.957
+ Jahresergebnis	-3.471	-2.560	-2.275	-1.701	-922
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	50.492	47.932	45.657	43.957	43.034
	in Jahren				
Eigenkapitalreichweite *)	15	19	20	26	47

*) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis.

Eigenkapitalquote I im interkommunalen Vergleich 2009			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Rhede
11,3	65,0	35,7	43,4
Eigenkapitalquote II im interkommunalen Vergleich 2009			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Rhede
44,8	90,8	70,0	80,6

- Im Vergleich weist die Stadt Rhede eine - noch - überdurchschnittliche Eigenkapital-Ausstattung aus.
- Perspektivisch wird das Eigenkapital reduziert. Dies korrespondierend mit der erwarteten Entwicklung der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt (Liquiditätskredite) und den negativen Jahresergebnissen, die bereits oben angesprochen wurden.
- Die dargestellte Entwicklung kann durch frühzeitige Konsolidierungsmaßnahmen aufgehalten werden. Auf den entsprechenden Handlungsbedarf haben wir bereits eingangs hingewiesen.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage, die sowohl Erträge als auch Aufwendungen umfasst. Insofern sind die Analyseergebnisse aus diesen Bereichen in die Bewertungen der Ertragslage einzubeziehen. Wir nehmen deshalb bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug.

Erträge

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune haben wir die wesentlichen Ertragsarten differenziert betrachtet und analysiert.

Erträge (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Steuern und ähnliche Abgaben	15.740
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.888
Sonstige Transfererträge	4
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.459
Privatrechtliche Leistungsentgelte	490
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	928
Sonstige ordentliche Erträge	1.945
Aktivierte Eigenleistungen	50
Bestandsveränderungen	0
ordentliche Erträge gesamt	27.505
Finanzerträge	228
Außerordentliche Erträge	0

Erträge (Planwerte)					
	Haushaltsjahr				
	2010	2011	2012	2013	2014
	in Tausend Euro				
Steuern und ähnliche Abgaben	15.389	16.802	17.582	18.462	19.242
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.072	5.059	4.955	5.101	5.250
Sonstige Transfererträge	8	8	8	8	8
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.058	2.121	2.128	2.131	2.134
Privatrechtliche Leistungsentgelte	449	489	484	484	473
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	883	947	979	992	992
Sonstige ordentliche Erträge	1.097	1.312	1.247	1.167	1.167
Aktivierte Eigenleistungen	6	17	17	17	17
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
ordentliche Erträge gesamt	26.962	26.755	27.400	28.362	29.282
Finanzerträge	279	429	429	429	429

Insbesondere bei den Steuererträgen machen sich die Erwartungen aus den positiven Steuerschätzungen zum Zeitpunkt der jeweiligen Haushaltsplanungen bemerkbar.

Allgemeine Deckungsmittel

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

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Rhede entwickeln sich voraussichtlich wie folgt:

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Istwerte)					
Haushaltsjahr	2009				
Allgemeine Deckungsmittel	950				
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Planwerte)					
Haushaltsjahr	2010	2011	2012	2013	2014
Allgemeine Deckungsmittel	941	958	996	1.044	1.088

Allgemeine Deckungsmittel im interkommunalen Vergleich 2009			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Rhede
740	1.648	1.082	950

- Im interkommunalen Vergleich der Ist-Werte 2009 zeigt sich für die Stadt Rhede eine unterdurchschnittliche Ausstattung an allgemeinen Deckungsmitteln.
- Die stark positive Entwicklung insbesondere der Steuern beruht auf der damals aktuellen Steuerschätzung in 2010 (für die Planung 2011).

Feststellung

Ausgehend von der Haushaltsplanung 2011 sehen wir planungs-immanente Risiken bei der geplanten Ertragserwartung.

Wegen der Bedeutung der Haushaltsplanung für perspektivische Entscheidungen sollten – wie für den Haushaltsplan 2012 durch die Stadt Rhede bereits umgesetzt - realistische örtliche Ertragserwartungen, ggf. auch abweichend von der Steuerschätzung, angesetzt werden.

- Die vorläufige Planung für 2012 berücksichtigt die weitere zu erwartende Entwicklung des Gemeindefinanzierungsgesetzes für 2012 – inklusive der einmaligen Kompensationsleistungen nach der 1. Modellrechnung. Im Weiteren werden die angestrebte Gewinnabführung der Stadtwerke Rhede, eine vorsichtige Planung der Gewerbesteuererträge und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sowie die steigenden Zinsaufwände für die erforderlichen Liquiditätskredite zukünftig berücksichtigt.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge einer Kommune aus. Dieses wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder.

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Stadt Rhede zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Istwerte)	
Haushaltsjahr	2009
Netto-Steuerquote	55,5

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune sind die wichtigsten Aufwandsarten differenziert zu betrachten und zu analysieren.

Aufwendungen (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Personalaufwendungen	6.000
Versorgungsaufwendungen	522
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.502
Bilanzielle Abschreibungen	3.493
Transferaufwendungen	12.786
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.055
ordentliche Aufwendungen gesamt	29.357
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	436

- Die weitere Entwicklung der Aufwendungen bis 2014 stellt sich als unauffällig dar.

- Die Stadt Rhede unterhält mit dem Sportzentrum (Leistungsstützpunkt für Leichtathletik) eine für Kommunen dieser Größenordnung außerordentliche Infrastruktureinrichtung, die unter Berücksichtigung der Sportförderung einen jährlichen Zuschussbedarf von rd. 270.000 Tsd. Euro erfordert.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte mit Ablauf der Vertragsbindung Ende 2012 eine weitere finanzielle Beteiligung der Nutzer und gleichzeitig durch Flächenfusionen Aufwandsreduzierungen anstreben.

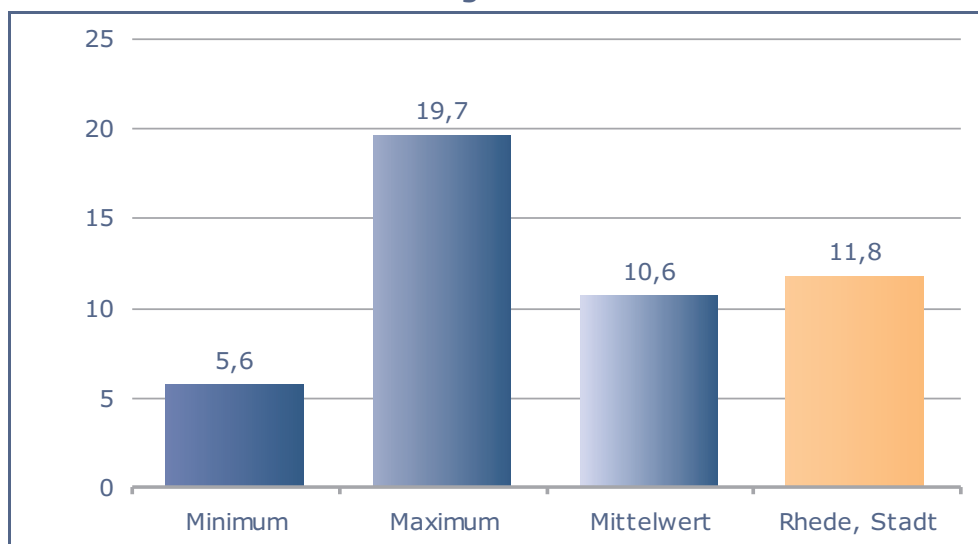
Auf unsere Ausführungen in der Fachprüfung Gebäudewirtschaft (Portfoliomanagement und Reinigung) wird ergänzend hingewiesen.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird. Für die Berechnung der Kennzahl werden die Abschreibungen auf Anlagevermögen den ordentlichen Aufwendungen gegenübergestellt. Abschreibungen auf Umlaufvermögen bleiben unberücksichtigt.

Die Abschreibungsintensität offenbart zwar einerseits eine beträchtliche Ergebnisbelastung durch Abschreibungen. Andererseits stehen diesen jedoch im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Um die effektive Ergebnisbelastung ermitteln zu können, betrachten wir deshalb die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und die Abschreibungen im Zusammenhang. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ zeigt an, wie viel Prozent der Abschreibungen auf Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Ordentliche Aufwendungen gesamt	29.357
Abschreibungen auf Anlagevermögen	3.477
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.052
Netto-Ergebnisbelastung	1.425
	in Prozent
Abschreibungsintensität	11,84
Drittfinanzierungsquote	59,02

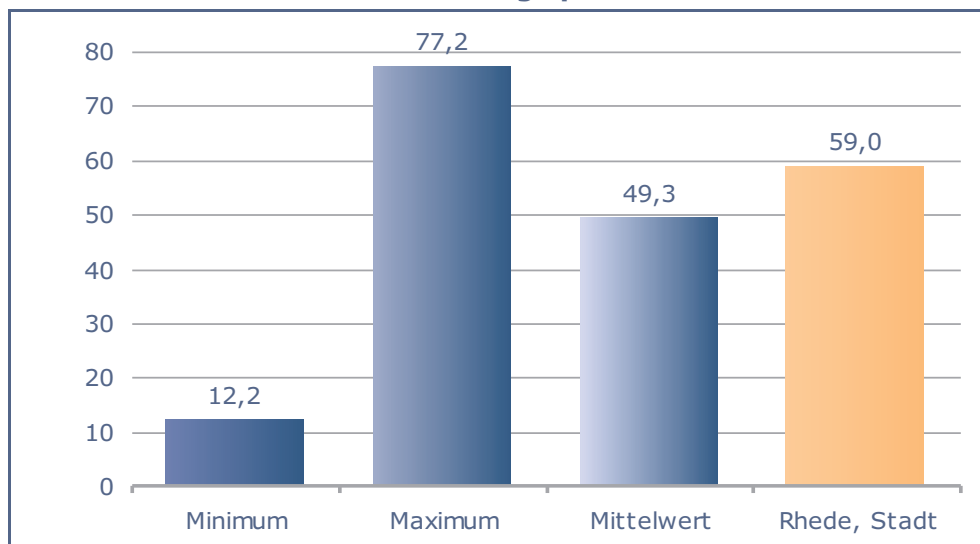
Abschreibungsintensität 2009

Abschreibungsintensität in Prozent				
Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen				
bis 8	über 8 bis 10	über 10 bis 12	über 12 bis 14	über 14
4	13	8	5	3

Die Ergebnisrechnung der Stadt Rhede wird im Vergleich überdurchschnittlich durch Abschreibungen auf das Anlagevermögen belastet. Maßgeblicher Aspekt sind die bei der Vermögenslage bereits angespro-

chenen unterdurchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern des Straßenvermögens der Stadt Rhede.

Drittfinanzierungsquote 2009



Drittfinanzierungsquote in Euro				
Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen				
bis 40	über 40 bis 50	über 50 bis 60	über 60 bis 70	über 70
9	7	11	2	4

Kommunale Abgaben

Gemäß § 77 Abs. 2 GO i.V.m. § 3 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) hat die Kommune die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel aus speziellen Entgelten und Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen. Dabei ist den speziellen Entgelten (Gebühren, Beiträge) Vorrang vor den Steuern einzuräumen. Wir haben analysiert, inwieweit bei den Abgaben noch Einnahmepotenziale vorhanden sind.

Gebühren

Ob eine Kostenüber- oder Unterdeckung vorliegt, kann nur an Hand der Kostenarten und Kostenstellen, die der Vorkalkulation zu Grunde lagen, entschieden werden. Mindereinnahmen, die allein auf Zahlungsausfälle der Gebührenschuldner zurückzuführen sind, müssen dabei unberück-

sichtigt bleiben. Ebenso wie nachträglich angefallene Kosten, auch wenn diese grundsätzlich gebührenrelevant sind. So kann es auch bei einem negativen Jahresergebnis ggf. zu einer Kostenüberdeckung im Sinne der Gebührenkalkulation kommen. Der entsprechende Betrag ist dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich zuzuführen. Unterdeckungen werden dagegen nur in der nächsten Vorkalkulation berücksichtigt und nicht mit dem Sonderposten verrechnet.

Unser Prüfungsansatz dagegen setzt auf die bestehenden Prüfungen auf und stellt die Wirtschaftlichkeitsaspekte in den Vordergrund. Dazu gehört auch die Einhaltung der gebührenrechtlichen Vorgaben unter Berücksichtigung der finanziellen Situation der Kommune selbst.

Abschreibungsbasis

In den Gebührenkalkulationen der Stadt Rhede werden Abschreibungen weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten der Vermögensgegenstände angesetzt. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sollen Abschreibungen auch dafür sorgen, dass nach Ablauf der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes die Ersatzinvestition aus den erwirtschafteten Abschreibungen finanziert werden kann. Dieser Substanzerhalt kann mit der Abschreibung auf der Basis des Anschaffungswertes weitgehend nicht erreicht werden. Vielmehr muss hierzu von dem nach Ablauf der Nutzungszeit zu zahlenden Neuwert des Gegenstandes ausgegangen werden, das heißt vom Wiederbeschaffungszeitwert. Die Anschaffungs- und Herstellungskosten als Abschreibungsbasis sind zum realen Substanzerhalt bzw. der Refinanzierung des erforderlichen Anlagevermögens nicht geeignet. Diese Auffassung wird von der Rechtsprechung bestätigt. Die Entwicklung der entsprechenden Kostenindizes haben wir der Stadt Rhede zur Verfügung gestellt.

Eine entsprechende Empfehlung hatten wir bereits in unserer vorigen Prüfung ausgesprochen; eine Umsetzung ist bislang nicht erfolgt. Allerdings bestehen diesbezüglich verwaltungsseitige Überlegungen, um die erforderlichen Investitionen insbesondere im Abwasserbetrieb aus den Abschreibungen finanzieren zu können.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert vornehmen, um eine größtmögliche Refinanzierung des betriebsnotwendigen Anlagevermögens zu erzielen.

Ziel ist es, durch die höhere Liquidität den Fremdkapitalbedarf sukzessive zu reduzieren.

Mit einer Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte unterstellen wir ein Potenzial von zehn Prozent der bislang auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten gebuchten Abschreibungen (Basis: Gebührenkalkulationen für 2011):

Quantifizierung Potenzial Wiederbeschaffungszeitwerte	
Abschreibungen in 2011	Beträge in Euro
Friedhöfe	16.300
+ Stadtentwässerung*	865.000
+ Straßenreinigung/Winterdienst	0
+ Abfallwirtschaft	0
= Summe der Abschreibungen	881.300
hiervon 10 Prozent	88.130
= Potenzial (gerundet)	88.000

Dazu kommen weitere Potenziale bei den Verrechnungssätzen des Bauhofes sowie der Stadt Rhede gegenüber den Gebührenhaushalten, in denen anteilig Abschreibungen enthalten sind.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Rhede, die Vermögenswerte in den Gebührenkalkulationen zukünftig auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abzuschreiben, um die Ersatzinvestitionen künftig verstärkt aus den Abschreibungen finanzieren zu können.

Die durch den Wechsel der Abschreibungsbasis entstehenden Mehreinnahmen verbleiben im Sondervermögen Abwasserbeseitigung, um den Risiken im Investitionsbedarf des Betriebes zu begegnen, die ansonsten den Kernhaushalt der Stadt Rhede belasten können. Die Potenziale in den übrigen Gebührenhaushalten entlasten unmittelbar den städtischen Haushalt.

Kalkulatorischer Zinssatz

Die Stadt Rhede legt ihren Gebührenkalkulationen pauschal einen kalkulatorischen Zinssatz i. H. v. sechs Prozent zu Grunde. Dieser ist von der Größenordnung her unproblematisch. Wir weisen jedoch darauf hin, dass von der Rechtsprechung zunehmend eine differenzierte Festlegung des kalkulatorischen Zinssatzes anhand der örtlichen Finanzierungssituation eingefordert wird.

Eigenkapitalverzinsung beim Sondervermögen Abwasserbeseitigung

Die Stadt Rhede berücksichtigt in ihrer Gebührenkalkulation „Abwasserbeseitigung“ im Sondervermögen Abwasserbeseitigung die Verzinsung des Anlagekapitals wie folgt:

Eigenkapitalverzinsung Abwasserbeseitigung Rhede in Euro (2009)	
Anlagevermögen (ohne Anlagen im Bau)	22.838.696
Abzugskapital (Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge)	3.849.294
Abzugskapital (Kapitalrücklage)	9.352.771
Zu verzinsendes Kapital	9.636.631
Zinsen bei 6 Prozent	578.198
Fremdkapitalzinsen	280.492
Gebührenrechtlich mögliche Eigenkapitalverzinsung	297.706
Kalkulierte Eigenkapitalverzinsung (6 % auf das Stammkapital)	178.405
Potenzial bei unverändertem Zinssatz (gerundet auf Tausend Euro)	119.000

Die kalkulierte Eigenkapitalverzinsung, die sich lediglich auf das Stammkapital und nicht auf das im betriebsnotwendigen Anlagevermögen gebundene Kapital bezieht, wird vom Betrieb an den Kernhaushalt der Stadt Rhede als Eigenkapitalverzinsung abgeführt. Bei Umstellung auf ein zu verzinsendes Kapital von rund 9,6 Mio. Euro lässt sich bei ansonsten unveränderten Rahmenbedingungen eine zusätzliche Eigenkapitalverzinsung i. H. v. 119.000 Euro abführen.

Für die Gebührenkalkulation des Jahres 2011 ergibt sich ein zu verzinsendes Anlagekapital aufgrund der Berücksichtigung der vollen „Kapitalrücklage“ als Abzugskapital i. H. v. 9.352.771 Euro. Die Kapitalrücklage resultiert aus Landeszuschüssen, die für Investitionen in die Abwasserbeseitigung nach Auskunft der Stadt Rhede maßgeblich in den 70er Jahren gewährt wurden. Die bilanzielle Ausweisung als Kapitalrücklage entspricht dabei den jeweils gültigen Regelungen der Eigenbetriebsverordnung.

Da die Kapitalrücklage als Abzugskapital regelmäßig voll in der Gebührenkalkulation berücksichtigt wird, führt dies dazu, dass das zu verzinsende Eigenkapital dauerhaft i. H. dieser Zuschüsse reduziert. Gleichwohl handelt es sich bei diesen Zuschüssen um aufgewandtes Kapital, das zur Aufgabenerledigung im Anlagevermögen des Betriebs dient. Dieses aufgewandte Kapital ist grundsätzlich auch zu verzinsen. Mit Ausnahme von Grund und Boden verbraucht sich das so bezuschusste Betriebsvermögen und die ursprünglich gewährten Drittmittel sind damit nur noch in Höhe des anteiligen Restwertes im Anlagevermögen gebunden. Entsprechend zum Verbrauch des Anlagevermögens sind Drittmittel als Abzugskapital bei der Verzinsung auch nur anteilig zu berücksichtigen.

Bei der von der Stadt Rhede bei der Kapitalrücklage angewandten Kalkulationsmethode (voller Abzug der Kapitalrücklage - Absolutmethode) tritt eine dauerhafte Reduzierung der Verzinsungsbasis ein, die nicht dem tatsächlich im Anlagevermögen gebundenen Kapital entspricht. Die angewandte Methode ist daher zur Ermittlung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung ungeeignet und gebührenrechtlich nicht gefordert. Der Werteverzehr des durch die Kapitalrücklage geschaffenen Anlagevermögens sollte daher in der Gebührenkalkulation bei der Verzinsung des im Anlagevermögen gebundenen Kapitals so berücksichtigt werden, dass nur die noch im Anlagevermögen vorhandenen Anteile der Kapitalrücklage von der Verzinsung ausgenommen wird. Nach Ablauf der Nutzungsdauer des betroffenen Betriebsvermögens entfällt die Notwendigkeit zum Abzug der Kapitalrücklage von der Verzinsungsbasis vollständig. Dieses Verfahren wird von der Stadt Rhede auch hinsichtlich der Beiträge und sonstiger Zuschüsse Dritter bereits so gehandhabt.

Hilfsweise haben wir das daraus resultierende Potenzial unter der Annahme folgender Aspekte grob berechnet:

- Nutzungsdauer von rd. 67 Jahren (1,5 % Afa) im Kanalvermögen
- Der letzte Zuschuss ist vor 1980 geflossen

Bis heute sind damit rd. 50 Prozent des durch die ausgewiesene Kapitalrücklage finanzierten Anlagevermögens als verbraucht anzunehmen. Danach würde sich folgende Eigenkapitalverzinsung ergeben:

Eigenkapitalverzinsung Abwasserbeseitigung Rhede in Euro (2009) - Modellrechnung -	
Anlagevermögen (ohne Anlagen im Bau)	22.838.696
Abzugskapital (Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge)	3.849.294
Abzugskapital (Kapitalrücklage; 50 Prozent)	4.676.386
Zu verzinsendes Kapital	14.313.016
Zinsen bei 6 Prozent	858.781
Fremdkapitalzinsen	280.492
Gebührenrechtlich mögliche Eigenkapitalverzinsung	578.299
Kalkulierte Eigenkapitalverzinsung (6 % auf das Stammkapital)	178.405
Potenzial bei unverändertem Zinssatz (gerundet auf Tausend Euro)	400.000

Gegenüber der bisherigen Vorgehensweise ergibt sich damit ein zusätzliches Potenzial in der Eigenkapitalverzinsung von insgesamt 400.000 Euro über die aktuell kalkulierte Eigenkapitalverzinsung hinaus.³ Diese sollten nach Anpassung der Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt abgeführt werden, soweit der Betrieb damit nicht gefährdet wird. Ggf. ist die Abführung dann in Folgejahren nachzuholen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Rhede, die Methode zur Ermittlung der angemessenen Eigenkapitalverzinsung zu ändern, da sowohl die Absolutmethode als auch die Verzinsung des Stammkapitals für eine sachgerechte Eigenkapitalverzinsung ungeeignet sind. Die Stadt Rhede sollte die ausgewiesenen Potenziale zur Haushaltskonsolidierung nutzen.

Hierzu sollte die Stadt Rhede den jeweils für die Gebührenkalkulation berücksichtigungsfähigen Wert der Kapitalrücklage ermitteln und die anzusetzenden kalkulatorischen Zinsen neu festsetzen.

Investive Maßnahmen in der Abwasserbeseitigung

Bei der Sanierung und Instandsetzung des Kanalvermögens setzt die Stadt Rhede an geeigneten Abschnitten das sogenannte „Inlinerverfahren“ ein.

³ Vgl. OVG-Urteil vom 24.01.1997, RN 87 ff (Az.: 9 A 1921/95)

ren“ ein. Dabei ist nach unserer Auffassung zwischen dem investiven und dem konsumtiven Einsatz dieses Verfahrens zu unterscheiden.

Ausgehend von den maßgeblichen Aktivierungskriterien bei der Herstellung von Vermögensgegenständen (Neu- bzw. Zweitherstellung, Erweiterung oder wesentliche Verbesserung) wird regelmäßig kein aktivierbares Anlagevermögen geschaffen:

- Da die zu sanierende Kanalhaltung bereits besteht, wird durch die Sanierung keine Erstherstellung bewirkt.
- Eine Zweitherstellung läge vor, wenn die ursprüngliche Kanalhaltung voll verschlissen und in Gänze unbrauchbar geworden ist und durch die Einziehung des Inliners eine neue Kanalhaltung (= ein neuer Vermögensgegenstand) hergestellt würde. Eine Zweitherstellung des Vermögensgegenstandes „Kanalhaltung“ erfolgt durch die Einziehung eines Inliners nur, soweit der Inliner selbständig tragfähig ist und die alte Anlage in vollem Umfang ersetzt, also auch ohne die Steinzeugummantelung o. ä. des alten Kanals dem Bodendruck stand halten kann. Soweit dies nicht gegeben ist, bekommt die alte Haltung lediglich eine neue Innenverkleidung um ihre Funktion, nämlich das Abwasser zu leiten ohne z. B. Austritte von Abwasser, wiederherzustellen. In diesem Fall entsteht durch die Einziehung des Inliners kein neuer Vermögensgegenstand i. S. einer Zweitherstellung.^[1]
- Durch die Einziehung eines Inliners erfolgt keine Erweiterung. Die Inlinersanierung führt nicht zu einer Substanzmehrung, es wird auch kein Bestandteil mit einer neuen Funktion eingebaut. Je nachdem, welches Verfahren angewendet wird, kommt es sogar zu einer Substanzverringerung. Durch die Einziehung eines Inliners kann die alte Kanalhaltung technisch so verändert werden, dass der Abflussquerschnitt durch den Inliner an dieser Stelle vermindert wird. Die hydraulische Leistungsfähigkeit der alten Kanalhaltung würde somit verändert. Dies ist insbesondere bei der Sanierung mit vorgefertigten Rohren der Fall.
- Es entsteht durch die Einziehung des Inliners keine Steigerung des Gebrauchswertes bzw. des Nutzungspotentials – mithin fehlt es an einer Erweiterung. Die Kanalhaltung war zum Zeitpunkt der

^[1] Vgl. VG Minden vom 25.01.2008, 5 K 1756/07, NWVBI 2008,433

Herstellung bzw. der erstmaligen Bilanzierung darauf ausgerichtet, das Abwasser zu transportieren. Durch den Inliner ist diese Nutzung wiederhergestellt bzw. verbessert worden, das Nutzungspotenzial aber nicht erweitert bzw. wesentlich verbessert worden. Die Inlinersanierung stellt lediglich eine substanzerhaltende Erneuerung der bestehenden Kanalhaltung dar.

Die Stadt Rhede stellt die Inlinersanierung in der Regel als Unterhaltungsmaßnahme, d. h. konsumtiv dar. Lediglich in Ausnahmefällen, in denen mehrere Kanalhaltungen nach diesem Verfahren zu erneuern sind, wird das Verfahren investiv ausgewiesen und die Nutzungsdauer angepasst. Im Rahmen unserer Prüfung konnten diese Einzelmaßnahmen anhand der dargestellten Kriterien nicht näher betrachtet werden.

Feststellung

Die Stadt Rhede weist die angewandten Inlinerverfahren i. d. R. als konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen aus. Daraus resultiert eine direkte Refinanzierung dieser Maßnahmen im Rahmen der Gebührenkalkulation.

Beiträge

Im Rahmen der Beitragserhebung haben wir schwerpunktmäßig die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) und nach dem KAG betrachtet.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

Diese Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang in der Vergangenheit Beiträge für Investitionen erhoben wurden.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.168
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.016
	in Prozent
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	57,93

Es wird deutlich, dass die Erträge aufgrund ihrer Höhe von erheblicher hauswirtschaftlicher Bedeutung sind, da sie sich mindernd auf die Belastung durch die bilanziellen Abschreibungen auf das Straßennetz auswirken. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert deutlich über dem Mittelwert. Dieser hohe Wert wird durch die umfassende Refinanzierung der neu gebauten Straßen seit 1999 im Rahmen des „Wohnbaulandprogramms“ erzielt.

Eine sinkende Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen hat zur Folge, dass ein höherer Anteil der Abschreibungen zukünftig von der Stadt Rhede selbst zu tragen ist, da sich die entlastende Wirkung des Sonderpostens verringert. Aus diesem Grund sollte die Stadt Rhede darauf bedacht sein, Potenziale bei der Beitragserhebung konsequent auszuschöpfen.

Straßenbaubeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Rhede verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Danach sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen.

Die Satzung der Stadt Rhede weicht zum Teil von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster z.B. einen Verweis auf das Bauprogramm vor, während in der Satzung der Stadt Rhede allgemeingültige Herstellungsmerkmale wie z. B. beidseitige Gehwege festgelegt sind.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte eine Anpassung entsprechend der Mustersatzung mit Verweis auf das Bauprogramm überdenken.

Seit 2003 sind lediglich zwei Maßnahmen abzurechnen gewesen, so dass die Beiträge nach dem BauGB eine untergeordnete Rolle spielen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung der Stadt Rhede wurde im Jahr 2010 aktualisiert. Eine Angleichung an das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes ist

mit Ausnahme einer Beitragspflicht für Wirtschaftswege erfolgt. Die Stadt Rhede hat sich explizit gegen die Abrechnung von Wirtschaftswegen entschieden. Zudem unterbleibt die Widmung von Straßen im Außenbereich – wie z. B. dem Raesfelder Weg –, so dass eine Abrechnung von Wirtschaftswegen nicht vorgenommen werden kann. Hierin sehen wir eine mangelnde Vorteilsgerechtigkeit gegenüber den übrigen Beitragspflichtigen.

Zudem bewegt sich die Satzung hinsichtlich des Beitragsumfangs regelmäßig im Bereich des Mindestsatzes der Mustersatzung. Aufgrund des zunehmenden Verbrauchs der Straßen kann hier bei der nachmaligen Herstellung von Straßen eine zusätzliche Entlastung des Haushaltes erzielt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Rhede die Beitragssatzung nach dem KAG hinsichtlich der Beitragsfähigkeit des Aufwands für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen zu ergänzen sowie die Beitragshöhe bis hin zu den Höchstsätzen der Mustersatzung zu überdenken.

Die Stadt Rhede hat bislang faktisch keine KAG-Beiträge für eine nachmalige Herstellung von Straßen erhoben, obwohl die entsprechenden satzungsrechtlichen Grundlagen gegeben sind. Dies wird möglich, indem sie jede beitragsfähige Maßnahme auf konsumtive Instandhaltungsmaßnahmen reduziert, um die betroffenen Bürger hinsichtlich der Beitragspflicht zu entlasten.

Dies führt zu einer unmittelbaren zusätzlichen Belastung des städtischen Haushaltes, da für diese Maßnahmen keine Refinanzierung möglich ist. Zudem können Instandhaltungsmaßnahmen den grundlegenden Erneuerungsbedarf von Straßen lediglich hinauszögern und nicht ersetzen. Vielmehr besteht das Risiko eines erhöhten Investitionsaufwandes sowohl hinsichtlich der steigenden Baukosten als auch hinsichtlich des Umfangs der Erneuerungsnotwendigkeiten.

Feststellung

Die aktuelle Vorgehensweise der Stadt Rhede, erforderliche Straßeninvestitionen durch konsumtive Instandhaltungsmaßnahmen zu ersetzen, ist als unwirtschaftlich zu bewerten, da der Haushalt zusätzlich belastet wird und die erforderlichen Maßnahmen nur herausgezögert werden können.

Hierin liegen sowohl Risiken für den städtischen Haushalt als auch für den beitragspflichtigen Bürger.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte die „Reduzierung“ beitragsfähiger Maßnahmen im Innenbereich auf konsumtive Instandhaltung zukünftig vermeiden.

Umgang mit organisatorischen Rahmenbedingungen

Die bei der Stadt Rhede für die Abrechnung der Beiträge zuständige Stelle wird in städtebauliche Fragen standardisiert eingebunden. Sie steht im regelmäßigen Austausch mit den verantwortlichen Tiefbauingenieuren und ist damit auch bei den Detailplanungen der Straßen- und Kanalbauarbeiten beteiligt. So können bereits in der Bauleitplanung die Refinanzierungsmöglichkeiten unter Beitragsaspekten berücksichtigt werden.

Feststellung

Die organisatorischen Voraussetzungen für eine vollständige und zeitnahe Abrechnung der Beiträge sind gegeben.

Steuern

In unserer vorigen Prüfung sind wir detailliert bei der Betrachtung der „laufenden Einnahmen“ auf die Steuersituation der Stadt Rhede eingegangen.

Die Entwicklung bei den Realsteuern kann von der Stadt Rhede maßgeblich nur über die Hebesätze beeinflusst werden. Diese befanden sich – wie von uns empfohlen – auf der Höhe der fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG), die jedoch für das Jahr 2011 vom Gesetzgeber deutlich angehoben wurden.

Der von uns auf Basis des Jahres 2010 vorgenommene Regionalvergleich der Hebesätze führte zu unwesentlichen Handlungsmöglichkeiten im Bereich weniger Hebesatzpunkte (Grundsteuer A: vier v. H.; Gewerbesteuer: 1,75 v. H.). Diese geringfügigen Handlungsoptionen werden von der Entwicklung des GFG für 2011 überdeckt.

Die Stadt Rhede hat unmittelbar für das Jahr 2011 die Hebesätze auf das Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2011 angehoben.

Ohne diese Anpassung hätte die Stadt Rhede bei der Ermittlung ihrer Steuerkraft im Rahmen der Schlüsselzuweisungen nach dem GFG Nachteile erfahren, die zu einer Reduzierung der Ertragskraft und damit der allgemeinen Deckungsmittel⁴ der Stadt Rhede geführt hätten

Feststellung

Die Anhebung der Hebesätze der Realsteuern in 2011 hat sowohl Nachteile im Finanzausgleich nach dem GFG vermieden als auch die steuerliche Ertragskraft verbessert.

Eine Vielzahl von Kommunen wird sich in 2011 an den fiktiven Hebesätzen des GFG orientiert haben, um die angesprochenen Nachteile zu vermeiden. Eine Übersicht zur landesweiten bzw. regionalen Entwicklung der Hebesätze für das Jahr 2011 lag während unserer Prüfung nicht vor, so dass ein interkommunaler Vergleich für 2011 nicht möglich war.

⁴ Vgl. Ausführungen zu den allgemeinen Deckungsmitteln oben

Hinsichtlich der sonstigen Steuern ist festzustellen, dass unsere Empfehlungen aus der vorigen Prüfung von der Stadt Rhede umgesetzt wurden.

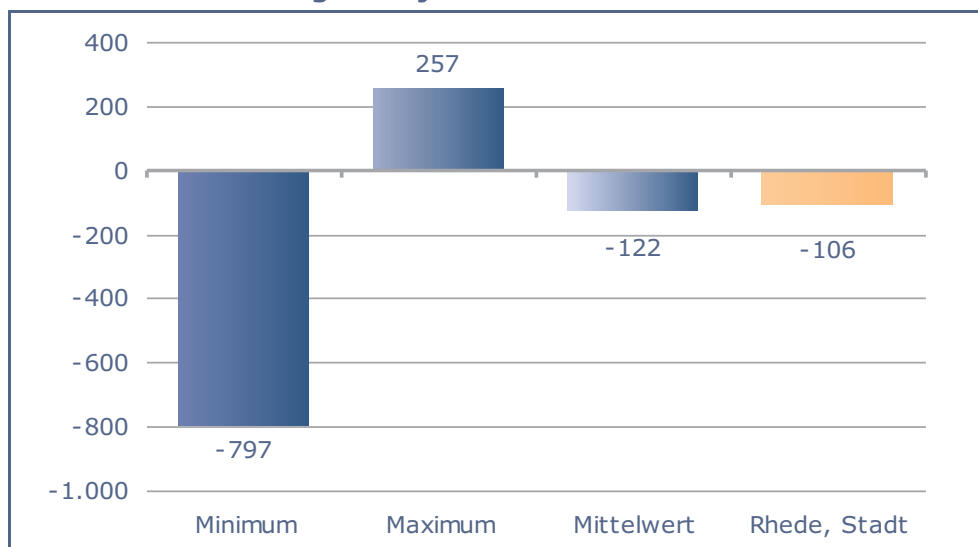
Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft

In die KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft beziehen wir neben den Kennzahlen „Jahresergebnis je Einwohner“ die wesentlichen Analyseergebnisse aus den Bereichen Haushaltsausgleich, Vermögenslage, Finanz- und Schuldenlage und Ertragslage ein.

Der interkommunale Vergleich bezieht sich auf die Kennzahl „Jahresergebnis je Einwohner“. Zudem haben wir die Kennzahlenwerte aus dem Kennzahlenset NRW in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Salden der Ergebnisrechnungen je Einwohner (Istwerte)	
	Haushaltsjahr
	2009
	in Tausend Euro
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	27.505
+ Finanzergebnis	29.357
= Ordentliches Ergebnis	-1.852
+ Außerordentliches Ergebnis	-208
= Jahresergebnis	-2.060

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Rhede wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner 2009 in Euro

Jahresergebnis je Einwohner in Euro				
Ergebnis des Jahres 2009 in Klassen				
bis -500	über -500 bis -250	über -250 bis -100	über -100 bis 0	über 0
1	5	10	12	6

Die Stadt Rhede erreicht unter den Vergleichskommunen im Jahr 2009 einen Kennzahlenwert im Bereich des negativen Mittelwertes. Mit einem Defizit von 106 Euro je Einwohner sowie weiteren, geplanten Defiziten in den Folgejahren ist eine negative Entwicklung erkennbar.

NKF-Kennzahlenset

Das NKF-Kennzahlenset für das Vergleichsjahr 2009 ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

NKF-Kennzahlenset NRW im interkommunalen Vergleich 2009				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
	in Prozent			
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	61,2	116,3	95,2	93,7
Eigenkapitalquote I	11,3	65,0	35,7	42,8
Eigenkapitalquote II	44,8	90,8	70,0	80,2
Fehlbetragsquote	0,8	22,3	7,4	3,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	28,5	64,6	44,1	39,2
Abschreibungsintensität	5,6	19,7	10,6	11,8
Drittfinanzierungsquote	12,2	77,2	49,3	59,0
Investitionsquote	22,3	430,2	103,8	379,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	65,3	110,4	90,4	94,5
Liquidität 2. Grades	5,7	1.953	210,3	100,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	1,6	103,2	23,2	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	0,5	30,0	5,7	2,5
Zinslastquote	0,1	8,4	2,7	1,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,3	81,6	53,5	55,5
Zuwendungsquote	1,2	50,0	19,0	21,4
Personalintensität	11,2	24,0	17,8	20,4 (17,4)
Sach- und Dienstleistungsintensität	9,6	31,5	18,0	18,7 (17,1)
Transferaufwandsquote	31,7	56,8	44,4	43,6

Die ergänzend in Klammern dargestellten Kennzahlenwerte bei der Personalintensität sowie bei der Sach- und Dienstleistungsintensität sind die von der Stadt Rhede abweichend vom Berechnungsmodus des Kennzahlensets ermittelten Kennzahlenwerte unter Berücksichtigung von Personalkostenerstattungen zwischen dem Kernhaushalt und z. B. dem Son-

der Vermögen Abwasserbeseitigung bzw. der KFR sowie der im Jahr 2009 vorgenommenen Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II. Entsprechende Vorgehensweisen bzw. Bereinigungen waren systembedingt bei den Vergleichskommunen nicht möglich.

KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft

Zusammengefasst ergeben sich für die Stadt Rhede folgende Ist-Situation sowie nachfolgende Handlungsempfehlungen:

Ist-Situation:

- Im ersten NKF-Jahr 2009 wurde ein negatives Jahresergebnis i. H. v. 2,1 Mio. Euro erzielt (106 Euro je Einwohner).
- Im Planungszeitraum bis 2014 werden geringer werdende negative Jahresergebnisse ausgewiesen.
- Im Gesamtplanungszeitraum werden ausschließlich negative Jahresergebnisse ausgewiesen.
- Die Ausgleichsrücklage wird voraussichtlich bis Ende 2011 verbraucht sein; danach tritt eine unerschwellige Reduzierung der allgemeinen Rücklage bis einschließlich 2014 ein (keine formale Notwendigkeit zur Aufstellung eines HSK gegeben).
- Entwicklung der Schlüsselzuweisungen im GFG 2011 ff problematisch, da die vorgenommene Anpassung der Grunddaten (insbesondere im Sozialansatz) zu Einbußen bei der Stadt Rhede führt.
- Risiken aus der Vermögenslage sind mittelfristig nicht gegeben, können sich aber langfristig ergeben (sonstige Gebäude), sofern die entsprechenden Vermögensgegenstände zukünftig noch für die Aufgabenerledigung benötigt werden.
- Es ist im Jahresabschluss 2009 ein Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten seit unserer letzten Prüfung festzustellen; interkommunal ist der Wert jedoch noch unauffällig – ein weiterer Anstieg ist in den Jahresabschlüssen der Folgejahre zu erwarten.
- Ohne kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen sind laut Planung ab 2010 ergänzende Liquiditätskredite erforderlich. Bis 2014 wird

kein positiver Saldo aus Verwaltungstätigkeit erwartet. Damit einher geht eine steigende Belastung aus Zinsen.

- Die Stadt Rhede verfügt aktuell noch über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung, die ohne Konsolidierung jedoch perspektivisch sinkt.
- Es ist eine unterdurchschnittliche Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln festzustellen.
- Das Sportzentrum als zuschussintensives Standortmerkmal bindet erhebliche Ressourcen.
- Verwaltungsseitig werden Potenziale zur Bewältigung der ungünstigen Haushaltslage erarbeitet und kurzfristig in die politische Diskussion gegeben.

Handlungsempfehlungen

- Ermitteln und Ausschöpfen der gebühren- und beitragsrechtlich zulässigen Finanzierungs- und Ertragspotenziale wie
 - Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte
 - Ermittlung und Umsetzung des tatsächlich zu verzinsenden Eigenkapitals im Sondervermögen Abwasserbeseitigung Rhede
 - Erhebung von Beiträgen im Außenbereich bzw. Umsetzung erforderlicher beitragsfinanzierter Maßnahmen im Innenbereich anstelle haushaltsbelastender Instandhaltungen
- Möglichst kurzfristige Realisierung der Potenziale aus den, in unseren Fachprüfungen dargestellten Handlungsfeldern
- Verbesserung der Ertragslage beim Sportzentrum
- Verbesserung bzw. Konsolidierung der Gewinnabführung der Stadtwerke Rhede

- Nachholung der ausstehenden Jahresabschlüsse bei der „kommunalen Flächenentwicklung Rhede (KFR AöR)“ zur korrekten Darstellung dieser Finanzanlage in der kommunalen Bilanz.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Haushaltswirtschaft der Stadt Rhede mit dem Index 2.

Vorbereitungsstand zum Gesamtabschluss

Spätestens zum Stichtag 31.12.2010 hat jede Kommune und jeder Gemeindeverband gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabschluss aufzustellen. Dabei werden alle verselbständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammengefasst, um ein vollständiges, den tatsächlichen Aufgabenerledigungen entsprechendes Bild des Konzerns „Stadt Rhede“ zu erhalten.

Feststellung

Der gesetzliche Termin zur Aufstellung des Gesamtabchlusses konnte von der Stadt Rhede nicht eingehalten werden. Hintergrund ist die vorgenommene Prioritätensetzung zugunsten des ersten Jahresabschlusses 2009.⁵

Die Abgrenzung des Konsolidierungskreises ist für den Gesamtabchluss von grundlegender Bedeutung. Wird ein Unternehmen unzulässiger Weise im ersten Gesamtabchluss nicht konsolidiert und muss die Einbeziehung nachgeholt werden, ist dieses im Regelfall mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden. Zu der Abgrenzung des Konsolidierungskreises auch mittelbarer Unternehmungen, an denen die Stadt Rhede beteiligt ist, geben wir folgende Hinweise:

Erste Anhaltspunkte zur möglichen untergeordneten Bedeutung liefern Kennzahlen zur Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Tochterunternehmens zur Summe aller voll zu konsolidierenden bzw. nach der Equity-Methode einzubeziehender Unternehmen. In der Literatur werden Kennzahlen für die Entscheidung, ob ein Unternehmen für den Gesamtabchluss als unwesentlich zu bewerten ist im Bereich von drei bis fünf Prozent der jeweiligen Bezugsgröße genannt. Werden mehrere Unternehmen wegen Unwesentlichkeit nicht in den Gesamtabchluss einbezogen, dürfen sie in der Summe die Wesentlichkeitsgrenze nicht überschreiten.

⁵ Vgl. unsere Ausführungen oben zu den Jahresabschlüssen der KFR

Neben reinen Kennzahlen müssen weitere qualitative Merkmale geprüft und dokumentiert werden. Dazu gehören beispielsweise:

- Das Unternehmen existiert nicht nur, um bestimmte Aufgaben des Gesamtkonzerns zu erfüllen („Segmentbetrachtung“).
- Das Unternehmen belastet das Konzernergebnis nicht strukturell mit Verlusten und ist auch nicht auf laufende Zuschüsse angewiesen.
- Wenn durch einen Verzicht auf die Konsolidierung wesentliche Zwischenergebnisse nicht eliminiert werden könnten.
- Wenn im Falle der Nichteinbeziehung wesentliche Verpflichtungen oder Risiken nicht abgebildet würden.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte anhand von aktuellen Kennzahlen und der von uns genannten Aspekte den Konsolidierungskreis kurzfristig abgrenzen und ausführlich dokumentieren.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Stadt Rhede
Personal

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Personal	1
Inhalte, Ziele und Methodik	1
Gesamtpersonalwirtschaftliche Betrachtung	2
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)	2
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ (alternative Personalquote)	5
Aufgabenportfolio	7
Handlungsbedarf	9
Handlungsmöglichkeiten	10
Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung	13
Personalmanagement	15
Schulverwaltung	18
Sicherheit und Ordnung	19
Soziales	28
Gesamtbetrachtung Personal	35
Kiwi-Bewertung	36

*** Die folgende Zeile bitte nicht löschen! ***

Personal

Inhalte, Ziele und Methodik

In der ersten Prüfrunde haben wir bereits die gesamtpersonalwirtschaftliche Situation der Stadt Rhede u. a. mit Hilfe der hoch aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote) und
- Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ (alternative Personalquote)

untersucht. Um die seitdem erfolgte personalwirtschaftliche Entwicklung beurteilen zu können, schreiben wir diese Kennzahlen in der zweiten Prüfrunde unter Beibehaltung unserer Erhebungs- und Bereinigungssystematik fort.

Ziel dieser gesamtpersonalwirtschaftlichen Betrachtung ist es, die aktuelle Situation und bisherige Entwicklung in der Personalausstattung im intra- und interkommunalen Vergleich darzustellen und zu analysieren.

Ergänzend zur gesamtpersonalwirtschaftlichen Betrachtung untersuchen wir das vorgehaltene Stellenvolumen in verschiedenen typischen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung und stellen es mit der Kennzahl

- Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner im jeweiligen Aufgabenfeld

dar. Zur weiteren Analyse des so ermittelten quantitativen Stellenvolumens bilden wir dabei für jedes Aufgabenfeld weitere Leistungs- bzw. Hilfskennzahlen.

Ziel dieses Stellenvergleichs ist die Identifizierung möglicher personalwirtschaftlicher Konsolidierungspotenziale auf Ebene der betrachteten Aufgabenfelder. Vor diesem Hintergrund bilden wir hier auch Benchmarks und ermitteln darauf basierend Potenziale.

Gesamtpersonalwirtschaftliche Betrachtung

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Wir betrachten das Aufgabenportfolio und die damit verbundene Personalausstattung der Gesamtverwaltung grundsätzlich unabhängig von der Organisationsform; d. h. Eigenbetriebe, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und Anstalten öffentlichen Rechts beziehen wir in die personalwirtschaftliche Analyse mit ein.

Gegenstand der Betrachtung sind dabei die Vollzeitverrechneten Ist-Stellen (Vollzeit-Stellen) der geprüften Kommune auf der Basis des Stellenplanes. Wir stellen zunächst die intrakommunale Entwicklung und anschließend den interkommunalen Vergleich dar. Für die Stadt Rhede ergibt sich folgendes Bild:

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner lt. Stellenplan				
Jahr	Vollzeit-Stellen 30.06. (Verwaltung)	Vollzeit-Stellen 30.06. insgesamt	Einwohner lt. IT.NRW zum 31.12.	Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner gesamt
2007	110,21	110,21	19.397	5,68
2008	110,95	110,95	19.398	5,72
2009	113,61	113,61	19.424	5,85
2010	114,00	114,00	19.373	5,88

Die Anzahl der Soll-Stellen erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 115,36 auf 118,61. Der Stellenzuwachs verteilt sich über mehrere Produktbereiche mit Schwerpunkten bei den Schulträgeraufgaben und Sozialen Leistungen.

Die Stellenentwicklung der Stadt Rhede zeigt ab 2008 einen leicht ansteigenden Trend, der den tariflichen Beschäftigungsbereich betrifft (von 82,68 auf 91,66), während im Besoldungsbereich eine Reduzierung der Stellen erfolgte (von 27,53 auf 22,34). Laut bereinigter Personalliste waren im interkommunalen Vergleichsjahr 2010 zum 30.06. insgesamt 114 Vollzeit-Stellen vorhanden.

Die Ist-Stellen bewegen sich regelmäßig innerhalb der Soll-Vorgaben und damit im Rahmen der genehmigten Stellenpläne. Die Stellenbesetzungsquote verändert sich von 95,5 Prozent im Jahr 2007 auf zuletzt 96,1 Prozent im Jahr 2010.

Bei der Betrachtung der „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ darf die demografische Entwicklung nicht unberücksichtigt bleiben. Im Vergleich zu vielen Kommunen, die deutlich rückläufige Einwohnerzahlen aufweisen,

kann in der Stadt Rhede aktuell von einer stagnierenden Einwohnerentwicklung ausgegangen werden.

Um dem demografischen Wandel innerhalb der Verwaltung zu begegnen, aber auch sozial- und arbeitsmarktpolitisch Perspektiven für Ausbildungsplatzsuchende junge Menschen zu eröffnen, bildet die Stadt Rhede seit Jahren über den eigenen Bedarf hinaus aus (in geringem Umfang auch in verwaltungsfremden Bereichen). Mit 14,9 Prozent erzielt sie im interkommunalen Vergleich den Maximalwert (Mittelwert 3,6 Prozent).

Feststellung

Die Personalausstattung der Stadt Rhede auf der Basis des Stellenplanes ist im Zeitreihenvergleich leicht angestiegen. Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Rhede die höchste Ausbildungsplatzquote ab.

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

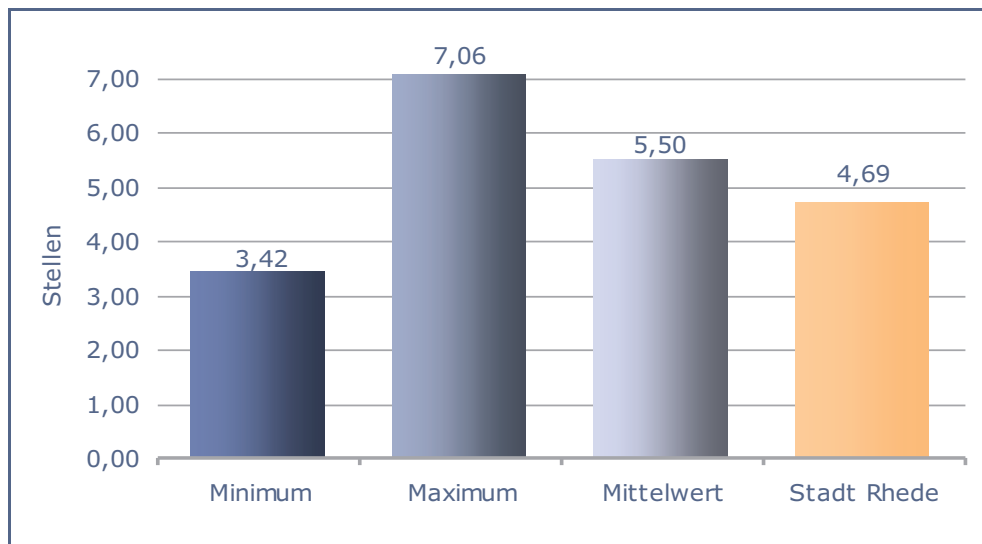
Konkret stellt sich die Bereinigung für den interkommunalen Vergleich bei der Stadt Rhede wie folgt dar:

Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich 2010	
Aufgabe	Vollzeit-Stellen
Straßenreinigung/Winterdienst	1,64
Abwasserbeseitigung	11,44
Abfallbeseitigung	1,11
Märkte	2,72
Bestattungswesen	0,76
Wirtschaftsförderung und Fremdenverkehr	1,55
Insgesamt	19,22

Hinsichtlich der Systematik entspricht diese Bereinigung der Vorgehensweise in der ersten Prüfrunde.

Unter Berücksichtigung dieses Bereinigungs-schrittes ermitteln wir die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)“ und stellen diese in den interkommunalen Vergleich:

**Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner
im interkommunalen Vergleich in 2010**



Mit dem Ziel der übersichtlichen Darstellung und Einordnung der Einzelergebnisse werden die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich klassiert.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 4,00	4,00 bis unter 5,00	5,00 bis unter 6,00	6,00 bis unter 7,00	ab 7,00
1	9	13	5	2

Im Vergleich zur ersten Prüfrunde konnte die Stadt Rhede die Personalquote leicht verbessern.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner Entwicklung der Personalquote in den interkommunalen Vergleichsjahren 2005 und 2010		
	Vergleichsjahr 2005	Vergleichsjahr 2010
Minimum	4,03	3,42
Maximum	6,82	7,06
Mittelwert	5,32	5,50
Stadt Rhede	4,84	4,69

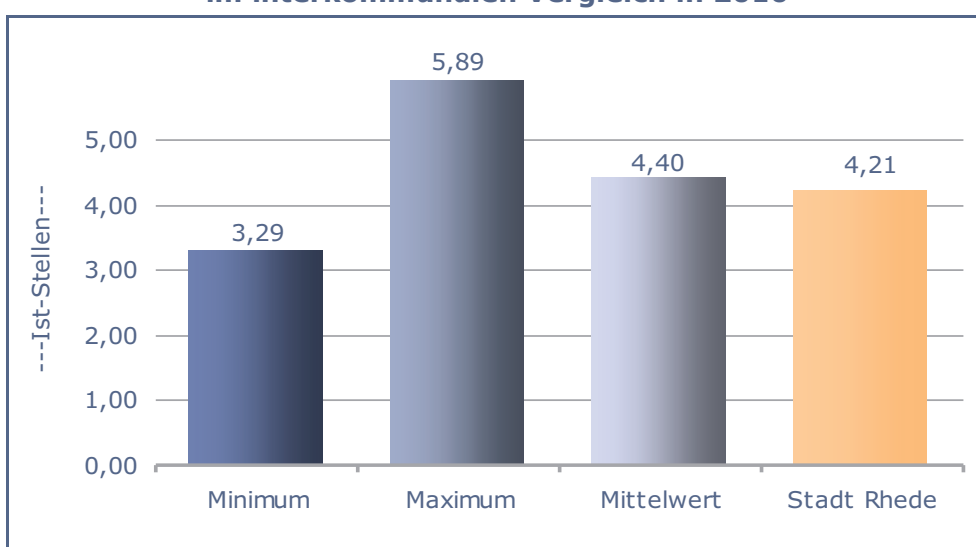
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ (alternative Personalquote)

Für die Analyse nehmen wir eine weitere Differenzierung vor, da erfahrungsgemäß die Organisation der Aufgabenwahrnehmung der Kommunen, insbesondere in den betreffenden personal- und kostenintensiven Aufgabenfeldern, sehr unterschiedlich sein kann. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst, Gebäudereinigung und Arbeitslosengeld II (Sozialgesetzbuch II). Im Unterschied zu unserer vorausgegangenen Prüfung berücksichtigt die Bereinigung auch den Aufgabenbereich Arbeitslosengeld II/Grundsicherung Sozialgesetzbuch II.

Weitere Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich 2010	
Aufgabe	Vollzeit-Stellen
Tageseinrichtungen für Kinder	0,00
Rettungsdienst/Feuerwehr	0,56
Eigenreinigungskräfte	0,39
ALG II/SGB II	8,33
Insgesamt	9,28

Unter Berücksichtigung dieses weiteren Bereinigungsschrittes ermitteln wir die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ (alternative Personalquote)“.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ im interkommunalen Vergleich in 2010



Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ im interkommunalen Vergleich 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 3,5	3,50 bis unter 4,00	4,00 bis unter 4,50	4,50 bis unter 5,00	ab 5,00
2	6	12	5	5

Mit der alternativen Personalquote positioniert sich die Stadt Rhede weiterhin unterdurchschnittlich, nähert sich allerdings dem Mittelwert an. Diese Relativierung ist insbesondere mit dem Umstand verbunden, dass viele Kommunen über erhebliche Stellenanteile für eigene Kindertageseinrichtungen und teilweise auch für Eigenreinigung verfügen, die im zweiten Schritt der Bereinigung einen deutlichen Einfluss auf die Kennzahl haben. Die Stadt Rhede betreibt keine eigenen (kommunalen) Tageseinrichtungen für Kinder und weist nur sehr geringe Eigenreinigungsstellenanteile aus.

Auch diese Kennzahl haben wir bereits in der ersten Prüfrunde erhoben, wobei im Jahr 2005 noch nicht die Stellenanteile für das Arbeitslosengeld II (ALG II) bereinigt wurden. Ein unmittelbarer Vergleich dieser beiden Jahre ist insoweit nicht direkt möglich.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ Entwicklung der Personalquote in den interkommunalen Vergleichsjahren 2005 und 2010		
	Vergleichsjahr 2005	Vergleichsjahr 2010
Minimum	3,60	3,29
Maximum	5,69	5,89
Mittelwert	4,53	4,40
Stadt Rhede	4,68*	4,21

*ohne Bereinigung Stellenanteile ALG II

In einem engeren Vergleich mit Kommunen in der Größenordnung von 18.000 bis 25.000 Einwohnern verändert sich die Positionierung näher in Richtung zum Mittelwert. Dieser liegt hier bei 4,23 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner, das Minimum bei 3,29 und das Maximum bei 5,47.

Feststellung

Die Stadt Rhede weist im interkommunalen Vergleich eine leicht unterdurchschnittliche alternative Personalquote (Personalintensität) auf.

Aufgabenportfolio

Folgende Faktoren in der Aufgabenwahrnehmung sind bei der Analyse der Personalquote in der Stadt Rhede zu berücksichtigen:

- Die klassischen Querschnittsbereiche der Verwaltung erbringen im innerbetrieblichen Dienstleistungsverhältnis Serviceleistungen wie Datenverarbeitung, Betriebswirtschaft, Logistik, Personalbüro, Finanzen, Kassengeschäfte und Bürgerbüro für die Fachbereiche. Das Personalbüro erbringt außerdem Dienstleistungen für die Stadtwerke Rhede GmbH, die Verkehrs- und Werbegemeinschaft, den Museumsverein und für das Jugendwerk Rhede e.V..
- Die Stadt Rhede kooperiert mit autonomer Aufgabenwahrnehmung mit der Kommunalen ADV-Anwendergemeinschaft West GbR (KAAW). Von den vorhandenen 3,35 Stellenanteilen sind 0,60 den Schulen zugeordnet, die restlichen 2,85 dienen zur Unterstützung der Facheinheiten, einschließlich Bauhof, Klärwerk und Feuerwehr. Der überwiegende Teil der in den Vergleich eingeflossenen Kommunen ist einem Rechenzentrum angeschlossen und benötigt für diesen Aufgabenbereich geringere Personalressourcen, wendet dafür allerdings höhere Sachkosten durch die Nutzung von Rechenzentren auf.
- Kommunale Kindertageseinrichtungen werden von der Stadt Rhede nicht unterhalten.
- Die Stadt Rhede unterhält keine kommunalen Jugendeinrichtungen. Jugendarbeit wird durch das Jugendwerk Rhede e. V. geleistet. Der freie Träger wird bei Verwaltung und Geschäftsführung durch städtische Mitarbeiter (0,25 Stellenanteile) unterstützt.
- Das schulische Angebot umfasst fünf Schulen mit jeweils eigenem Standort, davon drei Grundschulen sowie eine Hauptschule und eine Realschule.
Für den offenen Ganzttag (Grundschulen) und die Nachmittagsbetreuung in der Sekundarstufe I wird kein städtisches Personal eingesetzt.
Schulsozialarbeit wird vom Kreis Borken organisiert. Die Stadt Rhede gewährt einen Zuschuss an den Träger.

- Bibliotheken/Büchereien stehen in Rhede in kirchlicher Trägerschaft. Die Stadt Rhede gewährt hierzu einen Zuschuss.
- Das Medizin- und Apothekenmuseum wird von einem Heimat- und Museumsverein unterhalten. Die Stadt Rhede zahlt dem Verein einen Zuschuss.
- Die Volkshochschule ist in einem Zweckverband zusammen mit den Städten Bocholt und Isselburg organisiert. Die Zweigstelle in Rhede ist mit zwei städtischen Mitarbeitern (zusammen 0,5 Stellenanteile) besetzt.
- Zusammen mit den Städten Bocholt und Isselburg wird die Musikschule im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung betrieben.
- Die Straßenreinigung in Rhede ist auf Bocholt übertragen. Für die Zukunft ist eine gemeinsame Vergabestelle geplant, ferner gibt es Überlegungen, den Vollstreckungsbereich gemeinsam mit dem Ziel zu organisieren, die Amtshilfeersuchen zu reduzieren.
- Das Frei- und Hallenbad wird von den Stadtwerken Rhede GmbH betrieben.
- Die Reinigung städtischer Gebäude ist fast komplett vergeben. Im Vergleich zur vorausgegangenen Prüfung wurde der Stellenanteil der Eigenreinigung nochmals auf nunmehr 0,39 Vollzeit-Stellen verringert.
- Der städtische Bauhof ist als Regiebetrieb dem Fachbereich 40 Betriebe und Immobilien zugeordnet. Dort sind 21,45 tariflich Beschäftigte mit den Aufgaben der Unterhaltung städtischer Einrichtungen tätig. Im Vergleich zur vorausgegangenen Prüfung hat sich damit praktisch keine Veränderung ergeben.

Das Aufgabenportfolio der Stadt Rhede entspricht grundsätzlich dem der Vergleichskommunen. Verschiedene Aufgabenbereiche werden im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit gemeinsam mit Nachbarkommunen wahrgenommen. Im Kulturbereich besteht ein starkes Engagement von Kirchen und Vereinen. Einen besonderen Aufgabenschwerpunkt, der viele Fachbereiche der Verwaltung einbezieht, sieht die Stadt Rhede in den Bereichen Stadtmarketing, Märkte, Veranstaltungen und Tourismus, zu dem es bereits seit dem Jahr 2007 ein entsprechendes politisches Votum gibt.

Handlungsbedarf

Finanzielle Situation

Die Stadt Rhede musste in der Vergangenheit Mittel aus der Ausgleichsrücklage entnehmen, die nach der Planung voraussichtlich 2011 aufgezehrt sein wird. Für die weitere Zukunft weist die mittelfristige Ergebnisplanung strukturelle Defizite aus, die voraussichtlich einen Rückgriff auf die Allgemeine Rücklage erforderlich machen. Damit besteht grundsätzlich die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung, die durch eine weitere Reduzierung der Personalquote wirksam unterstützt werden könnte.

Demografie

Die demografische Entwicklung hat nicht nur mit Blick auf die Bevölkerung eine Bedeutung, sondern beeinflusst auch das Durchschnittsalter und die Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Rhede. Die damit einhergehende altersbedingte Fluktuation zeigt sowohl einen mittelfristigen Handlungsbedarf als auch Handlungsmöglichkeiten zur Gestaltung der Personalausstattung auf.

Auf den Personalbedarf hat die demografische Entwicklung unterschiedliche Auswirkungen, wobei die Prognosen für die Stadt Rhede von konstanten bis geringfügig steigenden Einwohnerzahlen ausgehen. Hieraus stellt sich für die Stadt Rhede somit nicht vorrangig die Frage nach Personalreduzierungen, z.B. in Bereichen mit Einwohnerbezug (Bürgerbüro, Kulturveranstaltungen etc.), sondern vielmehr nach veränderten Schwerpunktsetzungen (Senioren, Integration) und erforderlichen Umstrukturierungen in der Aufgabenwahrnehmung (weniger Schüler bei gleichzeitiger Ausweitung der Ganztagsbetreuung).

Die Demografie ist für die Stadt Rhede insoweit ein wichtiges und umfassendes Thema für die Zukunftsgestaltung, deren sich Verwaltung und Politik mit einem gemeinsam entwickelten und getragenen Konzept annehmen sollten, das sowohl die Folgen als auch die für die Stadt Rhede daraus resultierenden Maßnahmen zum Inhalt haben sollte.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Rhede, die sich aus der demografischen Entwicklung ergebenden notwendigen und möglichen Handlungsmaßnahmen im Personalbereich systematisch zu erschließen.

Handlungsmöglichkeiten

Die Handlungsmöglichkeiten für einen effektiven Personaleinsatz und eine gesteuerte Personalreduzierung werden grundsätzlich durch folgende Faktoren beeinflusst:

Aufgabenkritik und Festlegung von Standards

Entscheidungen der Verwaltung und Politik zur Aufgabenwahrnehmung (Aufgabenkritik, Standards) bestimmen das wahrgenommene Aufgabenvolumen mit Schwerpunktthemen und die Personalausstattung.

Diese Entscheidungen bzw. das wahrgenommene Aufgabenportfolio gilt es regelmäßig zu überprüfen. Ursprünglich aus konkretem Anlass eingerichtete Projekte u. ä. können sich im Zeitverlauf durch Zielerreichung oder Änderung von Rahmenbedingungen als nicht mehr sinnvoll oder zu umfangreich erweisen.

Feststellung

Die Stadt Rhede hat mit Einführung des Bürgerhaushalts ein Instrument der Aufgabenkritik und Standarddiskussion geschaffen, welches auch den Bürgern Möglichkeiten zur direkten Mitwirkung einräumt.

Empfehlung

Die Überprüfung, ob die wahrgenommenen Aufgaben weiter notwendig sind bzw. ob Leistungen in ihrem Umfang reduziert oder in ihrer Qualität angepasst werden können, sollte durch die Ver-

waltung und Politik regelmäßig flächendeckend erfolgen.

Beschäftigtenstruktur

Die Beschäftigtenstruktur und die damit einhergehenden Fluktuationen (Alter), Beurlaubungen, Stundenreduzierungen und -aufstockungen sowie die Ausbildungsquote beeinflussen den zeitlichen Umfang der umsetzbaren Reduzierungen, Aufgabenumverteilungen oder erforderlichen Neubesetzungen.

Empfehlung

Die Verwaltung sollte zusammen mit der Politik umfassend prüfen, in welchem Umfang bedingt durch die anstehenden altersbedingten Fluktuationen eine Wiederbesetzung von Stellen erforderlich und möglich ist.

Interkommunale Zusammenarbeit und Vergabe von Leistungen

Die Wahrnehmung von Aufgaben durch Dritte oder in der interkommunalen Zusammenarbeit ist eine weitere Handlungsoption.

Die Übertragung einer Aufgabe mit ggf. zu leistenden finanziellen Unterstützungen muss für den kommunalen Haushalt die Nachweisbarkeit einer entsprechenden Personaleinsparung zur Folge haben sowie die wirtschaftlichste Lösung sein.

Auch die Übernahme von Tätigkeiten durch engagierte Bürger oder Institutionen im Rahmen des ehrenamtlichen Engagements beeinflusst den Personaleinsatz.

Feststellung

Wir begrüßen, dass die Stadt Rhede in Aufgabenbereichen wie Volkshochschule, Musikschule und Straßenreinigung eine inter-

kommunale Zusammenarbeit hat und Planungen/Überlegungen für weitere Bereiche bestehen.

Empfehlung

Die interkommunale Zusammenarbeit und auch die Vergabe von Leistungen sollte von der Stadt Rhede auch in weiteren Aufgabenbereichen genutzt werden, wenn sich hierdurch Einsparungen ergeben oder so die Aufgabenwahrnehmung sichergestellt wird.

Steuerung des flexiblen Personaleinsatzes

Im Rahmen einer flexiblen Arbeitsverteilung und frühzeitigen Reaktion auf Arbeitsspitzen bei steigenden Fallzahlen und Überhängen bei Fallrückgängen ist eine kontinuierliche Beobachtung der Arbeitsauslastung mit den entscheidenden Faktoren wie Fallzahl- und Einnahmenentwicklung wichtig. Im Idealfall wird ein entsprechendes Kennzahlenset zur Personalausstattung im NKF-Controllingsystem integriert, über das zeitnah die Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Dabei ist es wichtig, frühzeitig Planungen über Maßnahmen zur Aufgabenumverteilung oder Stellenreduzierung vorzunehmen und diesen Prozess bewusst zusteuern.

Derzeit werden Kennzahlen zur Arbeitsauslastung in der Stadt Rhede nicht umfassend erhoben.

Empfehlung

Die Verwaltung sollte versuchen, flächendeckend die Arbeitsauslastung durch Kennzahlen darzustellen und zu steuern.

Nachdem nunmehr Aussagen zur Entwicklung im Zeitverlauf und der interkommunalen Positionierung der gesamtstädtischen Stellenausstattung getroffen wurden, geht es im Folgenden darum, eine weitere Einschätzung der Personalausstattung in typischen Verwaltungsbereichen zu erhalten, um hieraus Schwerpunkte für Optimierungspotenziale bzw. erforderliche Untersuchungen ableiten zu können. Dies stellen wir mit

Hilfe des Stellenvergleichs für ausgewählte Verwaltungsbereiche auf Basis einheitlich definierter Aufgabenfelder dar.

Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung

Um die Vergleichbarkeit unserer Prüfung zu gewährleisten, haben wir die prüfungsrelevanten Aufgaben im Hinblick auf die erforderliche gleichartige Zuordnung definiert, so dass die Vergleichskommunen das vorhandene Personal entsprechend zuordnen konnten. Der interkommunale Vergleich des Stellenvolumens wird grundsätzlich auf Ebene der Aufgaben durchgeführt.

Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern	
Aufgabenfelder	Aufgaben
Personalmanagement	Personalmanagement insgesamt
	Bezüge- und Entgeltabrechnung
Schulverwaltung	Zentrale schülerbezogene Leistungen
Steuern	Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern
Sicherheit und Ordnung	Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr
	Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten
	Einwohnermeldeangelegenheiten im engeren Sinne
	Personenstandswesen
Soziales	Wohngeld
	Leistungen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII
	Rentenversicherungsangelegenheiten

Das Aufgabenportfolio der kleinen kreisangehörigen Kommunen ist in diesen Aufgabenbereichen grundsätzlich identisch.

Wir nehmen durch unsere vergleichende Betrachtung keine analytische Stellenbemessung vor. Insoweit bleiben eine weitere Untersuchung und eine spezifische Analyse auf individuelle Optimierungspotenziale unerlässlich.

Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung sollen den Kommunen eine Hilfestellung geben, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Den interkommunalen Vergleich des Stellenvolumens führen wir auf der Ebene der Aufgaben durch. Der AnalyseEinstieg erfolgt über die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ des entsprechenden Aufga-

benbereiches. Anhand der Kennzahl wird die quantitative Stellenausstattung im interkommunalen Vergleich deutlich. Bei der Darstellung dieser Kennzahlen werden entsprechende Leitungsanteile berücksichtigt.

Die Leitungsanteile in der Stadt Rhede ordnen sich in den von uns betrachteten Aufgabenbereichen überwiegend unauffällig unterhalb des Mittelwertes ein.

Da der auf den Einwohner bezogene Stellenvergleich keine Produktivität misst, haben wir nach Möglichkeit auf der Sachbearbeitungsebene Leistungskennzahlen (z.B. Personalfälle je Vollzeitstelle) in den Vergleich gestellt.

Für einige Leistungskennzahlen hat die GPA NRW Benchmarks ausgewiesen, auf deren Grundlage wir mögliche Stellenpotenziale ermitteln.

Bei der Beurteilung der Ergebnisse der Stellenvergleiche ist zu berücksichtigen, dass diese rein arithmetisch auf Basis der genannten Stellen für die Aufgaben ermittelt worden sind. Dabei ist uns bewusst, dass der Personaleinsatz nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt wird, sondern auch durch Besonderheiten der Kommune geprägt sein kann. Diese Besonderheiten können zwar aus einem überdurchschnittlich hohen Fallaufkommen bestehen, häufiger sind sie jedoch auch das Ergebnis höherer Standards bei der Aufgabenerfüllung (Beispiel: dezentrale Bürgerbüros, lange Öffnungszeiten), die auf der Grundlage politischer Willensbildung beruhen.

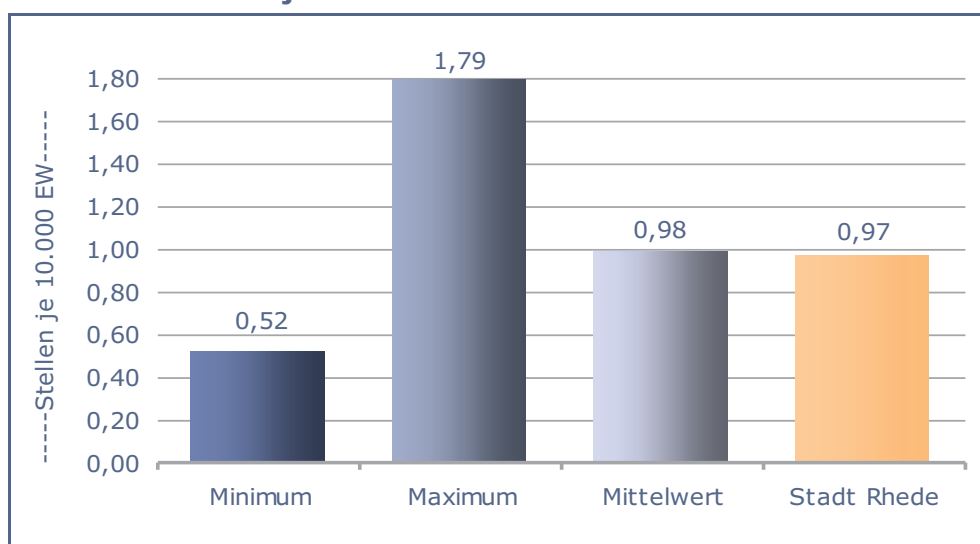
Wir meinen, dass bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung grundsätzlich auch bestehende Standards kritisch analysiert und diskutiert werden sollten. Insofern bereinigen wir diese Besonderheiten beim Stellenvergleich nicht. Örtliche Besonderheiten können somit dazu führen,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

Unsere vergleichende Betrachtung kann im Ergebnis kein konkretes Stellenbemessungsverfahren in den einzelnen Aufgabenfeldern ersetzen; es kann also kein exakter Stellenbedarf daraus abgeleitet werden. Der Stellenbedarfsvergleich soll vorrangig konkrete Hinweise für aufgabenkritische und stellenbedarfsorientierte Organisationsuntersuchungen in den einzelnen Aufgabenbereichen liefern.

Personalmanagement

In den Stellenvergleich sind insgesamt 2,20 Vollzeit-Stellen (davon 0,21 Stellen für Leitung) eingeflossen.

**Vollzeit-Stellen Personalmanagement (gesamt)
je 10.000 Einwohner in 2010**



Bis auf die an die Westfälische Versorgungskasse vergebene Beihilfesaachbearbeitung nimmt die Stadt Rhede alle Aufgaben des Personalmanagements mit eigenem Personal wahr. Zusätzlich werden für die Stadtwerke Rhede GmbH, die Verkehrs- und Werbegemeinschaft, den Museumsverein und das Jugendwerk Rhede e.V. die Personalabrechnung und fast sämtliche Aufgaben der Personalverwaltung wahrgenommen. Von den Stadtwerken Rhede GmbH erhält die Stadt Rhede eine Kostenerstattung. Die hierauf entfallenden Stellenanteile wurden bereinigt. Im Übrigen handelt es sich nur um sehr geringfügige Leistungen, die ferner zur Unterstützung im Rahmen des Stadtmarketing und der Tourismus- und Kulturförderung vor Ort dienen.

Zur Analyse der Personalausstattung ziehen wir die Leistungskennzahl „Anzahl der betreuten Personalfälle je Vollzeit-Stelle“ heran. Hierzu ermitteln wir die Anzahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle ausschließlich auf der Sachbearbeitungsebene:

Anzahl der Personalfälle je Vollzeitstelle Personalmanagement 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
60	192	118	119

Anzahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle Personalmanagement 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 70	70 bis unter 100	100 bis unter 130	130 bis unter 160	ab 160
3	8	9	7	3

Auf Basis dieser Kennzahl haben wir einen Benchmark festgesetzt, den eine repräsentative Anzahl der kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden im interkommunalen Vergleich erreicht. Unter Berücksichtigung der abgestimmten Stellenausstattung und Fallzahlen lässt sich für die Stadt Rhede gemessen am Benchmark folgendes rechnerische Stellenpotenzial ableiten:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Personalfälle je Vollzeitstelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Beschreibung	Wert	Formel
Personalfälle je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	119	
Personalfälle je Vollzeitstelle Benchmark	150	F1
Zahl der Personalfälle absolut in der Stadt Rhede	237	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	1,58	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung -	1,99	S1
Stellenpotenzial absolut	0,41	$S1 - (F2/F1)$

Alle Kommunen, die den Benchmark erreichen, führen die Personalabrechnung und die Kindergeldsachbearbeitung mit eigenem Personal durch. Eine dieser Kommunen führt zudem auch die Beihilfesachbearbeitung mit eigenem Personal durch. Weiterhin weisen einige der Benchmark-Kommunen überdurchschnittliche Ausbildungsquoten auf. Mit einer Ausbildungsquote von 14,9 Prozent bildet die Stadt Rhede hierzu den Maximalwert ab (Mittelwert 3,6 Prozent).

Deutlich wird an dieser Stelle, dass die Rahmenbedingungen in der Stadt Rhede grundsätzlich mit denen der Benchmark-Kommunen vergleichbar sind.

Auf die Bearbeitung der Personalabrechnungen entfällt in der Stadt Rhede mit 0,47 Vollzeit-Stellen ein eher geringer Sachbearbeitungsanteil, wie die Einwohner bezogene Betrachtung zeigt:

Anzahl der Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Bezüge- und Entgeltabrechnung im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
0,04	0,77	0,32	0,25

Die Leistungskennzahl „Anzahl der Abrechnungsfälle je Vollzeitstelle“ zeigt folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich:

Anzahl der Abrechnungsfälle (Bezüge- und Entgeltabrechnung) je Vollzeit-Stelle Personalmanagement im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
1.520	12.632	4.615	6.051

Die Personalausstattung im Bereich der Abrechnung ist durch zeitintensive Bearbeitung der „flexiblen Lohnbestandteile“ belastet, die vorrangig bei den Beschäftigten des Bauhofes und der Stadtwerke erfolgen. Ferner sind Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen der Bürgerarbeit (ehemals ABM) und Altersteilzeit durch die Zuschussgewährung seitens der Bundesanstalt für Arbeit vergleichsweise zeitintensiv. Gleichwohl wird eine deutlich über dem Durchschnitt liegende Anzahl von Abrechnungsfällen bewältigt.

Feststellung

Die Einwohnerbezogene Personalquote für die Aufgabe Personalmanagement und die Sachbearbeitung im Aufgabenbereich des Personalmanagements (Anzahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle) liegen am interkommunalen Durchschnitt. In der Aufgabenwahrnehmung der Personalabrechnung wird mit einer unterdurchschnittlichen Personalquote eine deutlich über dem Durchschnitt liegende Anzahl von Abrechnungsfällen (Bezüge und Entgeltabrechnungen je Vollzeit-Stelle) bewältigt.

Als grundsätzliche Handlungsmöglichkeiten im Personalbereich sehen wir eine mögliche Fremdvergabe/verstärkte interkommunale Zusammenar-

beit von weiteren Aufgaben wie z.B. für Kindergeld und Reisekosten sowie der Bezüge-/Entgeltabrechnung. Entsprechenden Entscheidungen muss ein Wirtschaftlichkeitsvergleich der Personal- und Sachkosten mit den zu erwartenden Fremdvergabekosten und evtl. verbleibenden Kosten (Datenverarbeitungszentrale) vorgeschaltet sein.

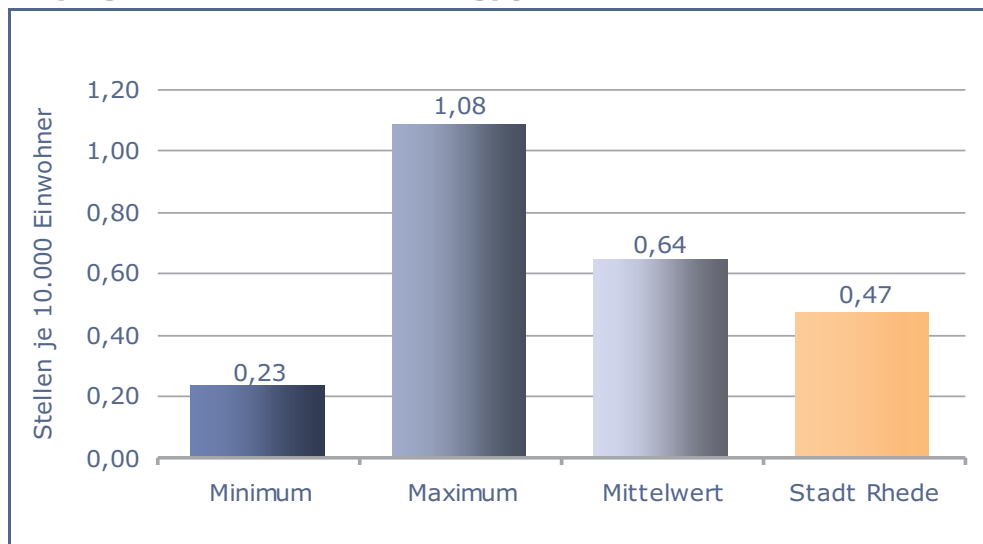
Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte im Personalmanagement die Wirtschaftlichkeit einer Vergabe von weiteren Leistungen prüfen.

Schulverwaltung

In den Stellenvergleich sind insgesamt 0,86 Vollzeit-Stellen (davon 0,05 Stellen für Leitung) eingeflossen. Hierin nicht enthalten sind zwei städtische Mitarbeiter/innen mit ca. 0,5 Stellenanteilen, die für den VHS-Zweckverband Bocholt, Rhede, Isselburg in der Zweigstelle Rhede tätig sind.

**Vollzeit-Stellen zentrale schülerbezogene Leistungen
(allgemeine Schulverwaltung) je 10.000 Einwohner in 2010**



In der Stadt Rhede gibt es drei offene Ganztagschulen und eine Nachmittagsbetreuung in der Sekundarstufe I, die von einem freien Träger

betreut werden. Neben den drei Grundschulen befinden sich eine Hauptschule und eine Realschule am Ort.

Aktuell stehen ein Projekt Schülerbeförderung und ein neues Bildungskonzept im Rahmen der Schulentwicklungsplanung an. Dieses soll mit externer Unterstützung unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung aufgestellt werden. Durch die sich im weiteren Verfahren anschließenden politischen Entscheidungen über z.B. die Zusammenlegung, Schließung und Neuorganisation von Schulen, werden entsprechende Personalkapazitäten in der Schulverwaltung gebunden. Andererseits ist die Mehrzahl der Kommunen von ähnlichen strukturellen Problemen betroffen.

Die Stellenanteile für die Schulsekretariate sind nicht in den obigen Stellenvergleich eingeflossen. Bei Schließung bzw. Zusammenführung von Schulen ergeben sich hier ggf. Möglichkeiten zur Stellenreduzierung. Andere Kommunen haben bereits mit der Bildung von Verbundschulen im Grundschulbereich die Schulsekretariate umstrukturiert, indem Stellenanteile reduziert wurden und eine Kraft für die mehrere Schulstandorte zuständig ist. Die organisatorische Einheit der Bereiche Schule, Bildung, Jugend und Sport bewerten wir positiv, da hierdurch positive Synergieeffekte sowohl in personeller Hinsicht als auch in der Qualität i. S. einer Weiterentwicklung und noch engeren Verzahnung eines städtischen Gesamtkonzeptes für Bildung, Erziehung und Betreuung genutzt werden können.

Feststellung

Die Personalquote in der Schulverwaltung ist unterdurchschnittlich ausgeprägt.

Eine mögliche Umstrukturierung der Schullandschaft im Rahmen des in der Vorbereitung befindlichen Bildungskonzeptes wird für die Personalausstattung der Schulsekretariate ggf. einen Änderungs-/Anpassungsbedarf ergeben.

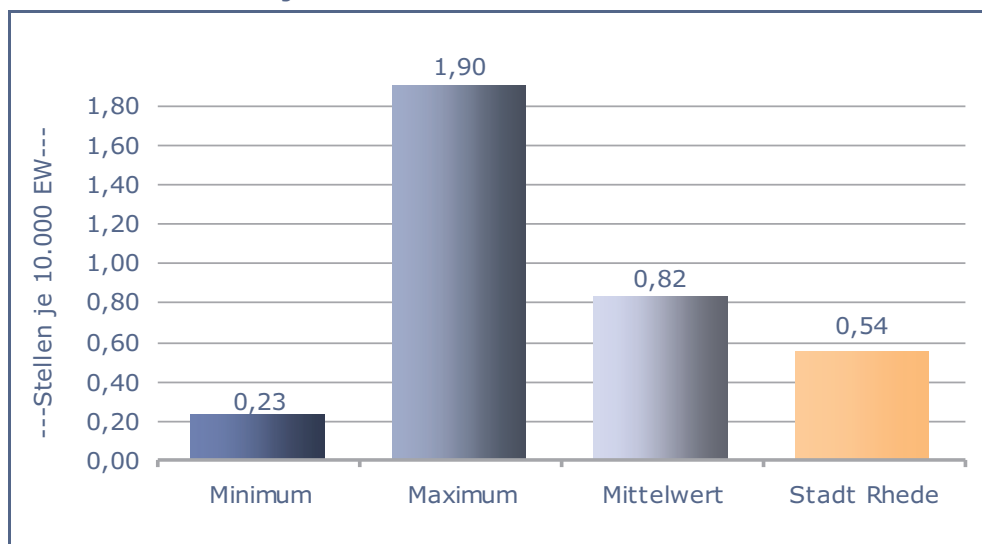
Die organisatorische Einheit der Aufgabenbereiche Schule/Bildung, Kinder/Jugend/Familie und Sport bewerten wir positiv.

Sicherheit und Ordnung

Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr

In den Stellenvergleich sind 1,05 Vollzeit-Stellen (davon 0,15 Leitungsanteile) eingeflossen. Damit liegt die Personalausstattung der Kennzahl „Ist-Stellen je 10.000 Einwohner“ unter dem interkommunalen Mittelwert.

Vollzeit-Stellen Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr je 10.000 Einwohner in 2010



Vollzeit-Stellen der allgemeinen Gefahrenabwehr je 10.000 Einwohner 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 0,40	0,40 bis unter 0,80	0,80 bis unter 1,20	1,20 bis unter 1,60	ab 1,60
8	9	9	3	2

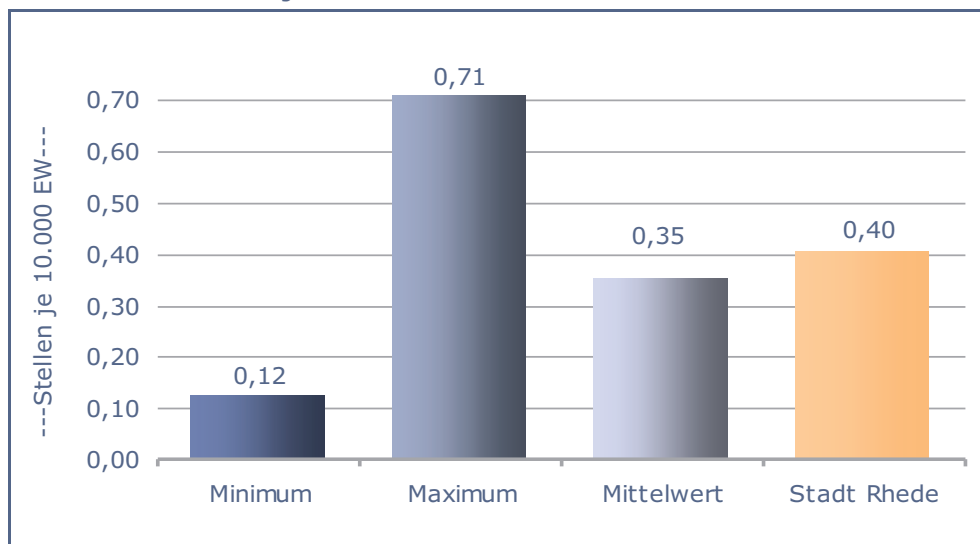
Aufgrund des sehr vielfältigen Aufgabenspektrums in der allgemeinen Gefahrenabwehr ist die Bildung einer Leistungskennzahl ohne eine weitere Untergliederung des Personals nicht möglich. Insoweit verzichten wir hier auf entsprechende Leistungskennzahlen.

Zusammenfassend ist jedoch festzustellen, dass die auf die Personalausstattung bezogenen Fallaufkommen im Bereich Hundehaltung, Verfahren nach § 14 OBG NRW und die eingeleiteten Ordnungswidrigkeitsverfahren unauffällig sind, während sich die jeweiligen Fallaufkommen in den Aufgabenfeldern der Unterbringung psychisch Kranker und der erteilten Genehmigungen auf der Grundlage des Immissionsschutzrechtes erkennbar über den interkommunalen Mittelwerten bewegen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Im Vergleich sind 0,78 Vollzeit-Stellen (davon 0,05 Leitungsanteile) berücksichtigt worden, aus denen sich eine leicht überdurchschnittliche Personalquote ableitet:

Vollzeit-Stellen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je 10.000 Einwohner in 2010



Der Aufgabenbereich ist durch eine hohe Anzahl von Märkten und Veranstaltungen gekennzeichnet.

Weiterhin wird die Tätigkeit im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten stark geprägt von den jährlichen Fällen der An-, Um- und Abmeldungen, die Vollzeit-Stellen bezogen für die Stadt Rhede folgendes Bild zeigen:

Anzahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
271	1.615	724	495

Die Klassierung hierzu stellt sich wie folgt dar:

Anzahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 300	300 bis unter 600	600 bis unter 900	900 bis unter 1.200	ab 1.200
1	12	11	2	4

Unter Berücksichtigung der Stellenausstattung und der Fallzahlen lässt sich für die Stadt Rhede folgendes rechnerisches Potenzial ableiten:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Anzahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen je Vollzeitstelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Beschreibung	Wert	Formel
Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	495	
Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen je Vollzeitstelle - Benchmark	1.100	F1
Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen absolut in der Stadt Rhede	361	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,33	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung	0,73	S1
Stellenpotenzial absolut	0,40	$S1 - (F2/F1)$

Im Weiteren bilden wir einen Personalaufwanddeckungsgrad, um hierüber die Refinanzierung dieses Aufgabenbereiches darzustellen. Der zugrunde liegende Personalaufwand wird anhand der entsprechenden KGSt-Werte nach den Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen der in diesem Aufgabenbereich tätigen Mitarbeiter/innen der Stadt Rhede ermittelt. Die von uns im Weiteren berücksichtigten Erträge wurden von der Stadt Rhede benannt.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
0,17	1,57	0,64	0,52

Die Kommunen, die den Benchmark erreichen weisen neben einer hohen Leistungskennzahl im direkten Vergleich zu der Stadt Rhede eine überwiegend höhere Quote an zu betreuenden Gaststätten und erteilten Schankerlaubnissen, einen höheren Personalaufwandsdeckungsgrad und eine vergleichbare bis höhere Gewerbeintensität (Gewerbebetriebe je 10.000 Einwohner) auf.

Feststellung

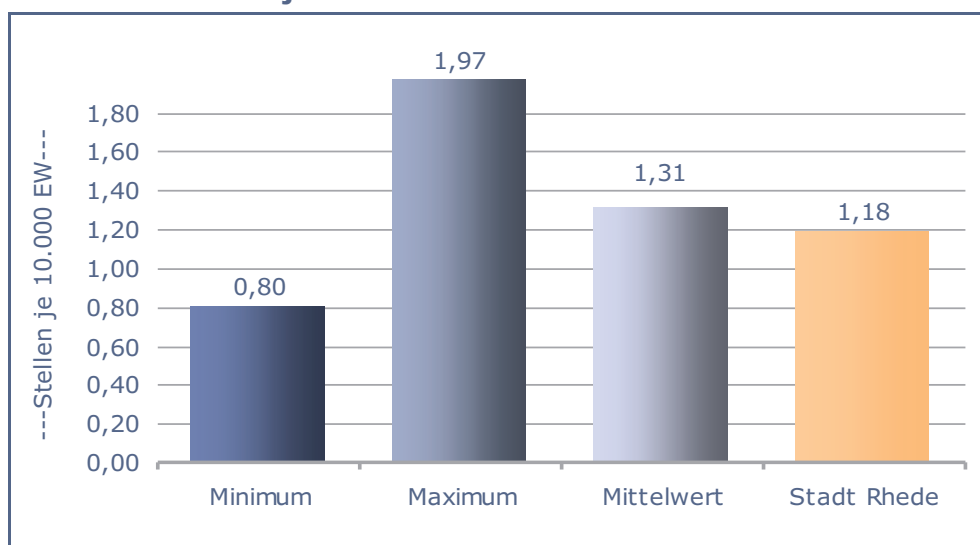
Die leicht überdurchschnittliche Personalquote im Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zeigt auf der Leistungsebene eine unterdurchschnittliche Anzahl von Gewerbean-, -ummeldungen und -abmeldungen sowie einen unterdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad.

Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne

In der kommunalen Landschaft sind unter dem Oberbegriff „Bürgerbüro“ sehr unterschiedliche Strukturen als zentrale Anlaufstelle für Bürger geschaffen worden. Um einen interkommunalen Vergleich durchzuführen, haben hier die Gemeinden die definierten Aufgabenbereiche (z.B. Meldewesen, Anträge auf Ausweisdokumente) von den sonst noch im Bürgerbüro wahrgenommenen Aufgaben (z.B. Fischereischeine, Kartenverkauf, Gewerbeangelegenheiten usw.) abgegrenzt.

In der Stadt Rhede sind insgesamt 2,28 Stellen (einschl. 0,07 Leitungsanteile) in den interkommunalen Vergleich für die Personalquote eingeflossen.

Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne je 10.000 Einwohner in 2010



Beeinflusst wird dieser Aufgabenbereich durch die Anzahl der mit dem Meldewesen verbundenen Aufgaben (d.h. An-, Um- und Abmeldungen) und die Anträge für Ausweisdokumente, die Grundlage für unsere Leistungskennzahl bilden:

Anzahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Anzahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldewesen im engeren Sinne in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
1.772	4.259	2.775	2.633

Anzahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Anzahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldewesen im engeren Sinne in 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 2.000	2.000 bis unter 2.600	2.600 bis unter 3.200	3.200 bis unter 3.800	ab 3.800
3	9	7	6	2

Unter Berücksichtigung des Benchmarks ergibt sich folgendes rechnerisches Potenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Anzahl der Fälle Meldewesen und Ausweisdokumente je Vollzeitstelle Einwohnermeldewesen i.e. Sinne		
Beschreibung	Wert	Formel
Fälle je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	2.633	
Fälle je Vollzeitstelle Benchmark	3.500	F1
Zahl der Fälle (An-, Um- und Abmeldungen, Anträge auf Ausweisdokumente) in der Stadt Rhede	5.819	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	1,66	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung	2,21	S1
Stellenpotenzial absolut	0,55	$S1 - (F2/F1)$

Die Kommunen, die den Benchmark erreichen, weisen eine mit der Stadt Rhede grundsätzlich vergleichbare Fallintensität (Anträge und Fälle auf die Einwohner bezogen) und Fallstruktur (Anteil der Fälle Ausweisdokumente an den Fällen insgesamt) auf.

Auffällig ist der erreichte weit überdurchschnittliche Personalaufwandsdeckungsgrad:

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldaufgaben im engeren Sinne in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
0,48	1,27	0,82	1,15

Ohne eine weitere Analyse der eigentlichen Prozesse, die wir im Rahmen der Prüfung nicht vornehmen können, sind für die Personalausstattung noch folgende weitere Faktoren mitentscheidend:

Öffnungszeiten Bürgerbüro

- Die Stadt Rhede weist mit einer Wochenöffnungszeit von 43,5 Stunden im Vergleich weit überdurchschnittliche Öffnungszeiten des Bürgerbüros auf (Mittelwert 33 Stunden). Diese sehr bürgerfreundlichen Öffnungszeiten erfordern eine entsprechende Personalausstattung.

Allerdings weisen einige der Benchmark-Kommunen auch sehr hohe Öffnungszeiten auf, so dass noch weitere Rahmenbedingungen für gleichzeitig gute Leistungswerte entscheidend sein können. So ist z.B. auch relevant, ob im Bürgerbüro ggf. noch andere Aufgaben (z.B. Steuerverwaltung, Müllummeldung, Rentenversicherungsangelegenheiten) wahrgenommen werden. Das Aufgabenportfolio des Bürgerbüros der Stadt Rhede ist sehr weitreichend und umfasst über die Kernaufgaben hinaus weitere Leistungen wie z.B. für Briefwahl, Elterngeld, Führerscheinangelegenheiten (Aufnahme und Weiterleitung), Kfz-Abmeldungen und Fahrzeugscheinänderungen, Fundsachen, An- und Abmeldung von Hunden, Eintrittskartenverkauf Kulturveranstaltungen, Tourist-Information etc. und stellt damit den Bürgern einen hohen Standard bereit.

Durch Messung der Besucherströme kann der Bedarf der Bürger zu Öffnungszeiten näher analysiert und ggf. angepasst werden.

- Eng verbunden mit den Öffnungszeiten und bestehenden Standards ist die Besetzung des Bürgerbüros geregelt, um für den Bürger möglichst geringe Wartezeiten zu gewährleisten. Die Verwaltung hat hierzu eine Mindestbesetzung zu den verschiedenen Öffnungszeiten, abhängig von Wochentag und Tageszeit, festgelegt. Zwei Expressschalter ermöglichen eine zügige Erledigung „kleinerer“ Anliegen.

Die Verwaltung könnte hier ggf. überprüfen, ob eine Besetzung im Hinblick auf Besucherströme und/oder zur Verbesserung von Prozessen angepasst werden kann (z.B. Antragsannahme im Sozialbereich, Ordnungsbereich etc.), was aber dem grundsätzlichen Gedanken, im Bürgerbüro einen weitgehenden Bürgerservice zu leisten, entgegenstehen würde. Im Weiteren wäre hierbei immer auch eine Abwägung zwischen der Möglichkeit von Personalreduzierungen und ggf. hieraus resultierenden verlängerten Wartezeiten vorzunehmen. Zu bedenken ist ferner, dass eine zu starke Reduzierung von Stellen im Bürgerbüro insbesondere in Urlaubs- und Krankheitszeiten zu Problemen bei der Abdeckung der Öffnungszeiten führen kann.

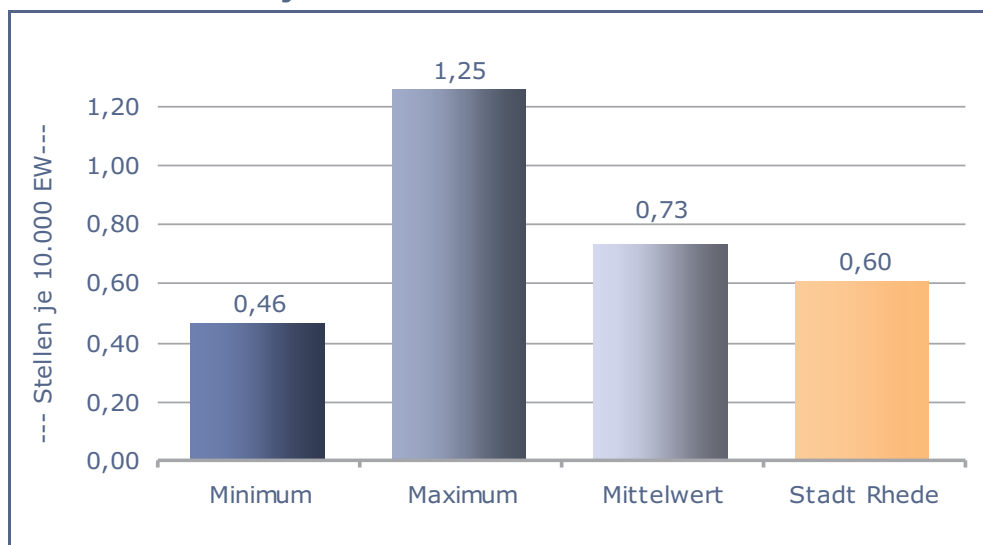
Feststellung

Die Personalquote für die Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne ist leicht unterdurchschnittlich. Die Leistungskennzahl zum Melde- und Ausweiswesen weist unterdurchschnittliche Fallzahlen je Vollzeitstelle auf.

Personenstandswesen

In den Vergleich sind insgesamt 1,17 Vollzeit-Stellen eingeflossen (einschließlich 0,05 Leitungsanteile). Der interkommunale Vergleich zeigt folgende Personalquote für die Aufgabenwahrnehmung:

**Vollzeit-Stellen Personenstandswesen
je 10.000 Einwohner in 2010**



Die Personalintensität auf der Sachbearbeitungsebene vergleichen wir unter Berücksichtigung der durchgeführten Anzahl der Eheschließungen:

Anzahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
26	149	79	73

Anzahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen in 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 30	30 bis unter 60	60 bis unter 90	90 bis unter 120	ab 120
0	9	8	4	5

Unter Berücksichtigung des Benchmarks ergibt sich folgende Berechnung zum Potenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Anzahl der Eheschließungen je Vollzeit-Stelle“		
Beschreibung	Wert	Formel
Eheschließungen je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	73	
Eheschließungen je Vollzeitstelle Benchmark	115	F1
Anzahl der Eheschließungen absolut in der Stadt Rhede	82	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,71	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung	1,12	S1
Stellenpotenzial absolut	0,41	$S1 - (F2/F1)$

Die Kommunen, die den Benchmark erreichen, weisen bei den Eheschließungen im Vergleich zu der Stadt Rhede eine vergleichbare bis höhere Quote an Auslandsbeteiligungen auf. In allen Benchmark-Kommunen werden lediglich vereinzelt Geburten beurkundet. Die Anzahl der zu beurkundenden Sterbefälle sind ebenfalls vergleichbar bzw. liegen höher. Die Anzahl der Eheschließungen zeigt aber nach Aussagen der Stadt Rhede eine ansteigende Tendenz.

Zudem erreichen alle Benchmark-Kommunen einen höheren Personalaufwanddeckungsgrad. Hier liegt die Stadt Rhede nahe am Mittelwert.

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
0,12	0,57	0,29	0,27

Trauungen werden nach Auskunft der Stadt Rhede grundsätzlich während der regulären Dienstzeiten (einschließlich Freitagnachmittag) und einmal monatlich auch samstags vorgenommen. Weiterhin werden keine besonderen Gebühren für Trauungen gefordert, die außerhalb der Räumlichkeiten des Standesamtes stattfinden, um so auch bei dieser Dienstleistung die hohe Bürgerfreundlichkeit zu unterstreichen. Beides beeinflusst entsprechend die Kennzahlenwerte.

In kleinen Einheiten wie dem Standesamt ziehen evtl. Personalreduzierungen häufig Probleme in der Vertretung nach sich. In solchen Fällen sollten daher Lösungen mit einem übergreifenden Einsatz in anderen Bereichen in Erwägung gezogen werden. Dies könnte beispielsweise so aussehen, dass der Personaleinsatz zwischen Standesamt und Bürgerbüro flexibilisiert wird. Die Aufgabenwahrnehmung im Standesamt wird in der Stadt Rhede durch zwei Teilzeitkräfte erledigt.

Feststellung

Die Einwohnerbezogene Personalquote für das Personenstandswesen ist unterdurchschnittlich ausgeprägt. Bezogen auf die Anzahl der Eheschließungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Rhede nahe am Mittelwert.

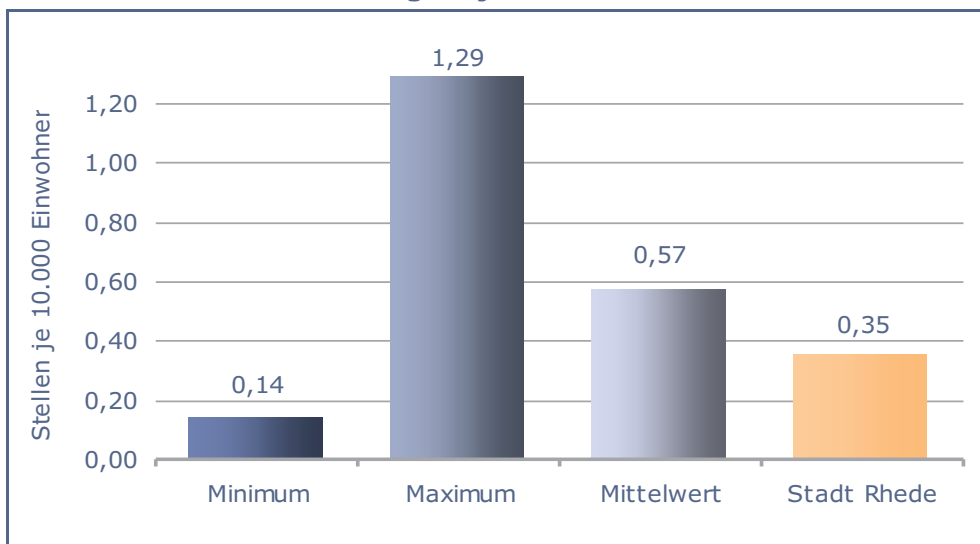
Soziales

Im Sozialbereich haben wir Aufgabenbereiche Wohngeld, Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII und Rentenversicherungsangelegenheiten näher betrachtet.

Wohngeld

Für die Bearbeitung der Wohngeldfälle stehen insgesamt 0,68 Vollzeit-Stellen (davon 0,11 Leitung) zur Verfügung. Hieraus ergibt sich folgende Personalquote:

Vollzeit-Stellen Wohngeld je 10.000 Einwohner in 2010



Der Vergleich der Leistungskennzahl auf Sachbearbeitungsebene zeigt folgendes Ergebnis:

Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
288	982	584	628

Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle in 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 300	300 bis unter 450	450 bis unter 600	600 bis unter 750	ab 750
1	7	7	6	6

Bezogen auf den Benchmark ermittelt sich folgendes Stellenpotenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“		
Beschreibung	Wert	Formel
Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	628	

Anzahl Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeitstelle Benchmark	770	F1
Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle absolut in der Stadt Rhede	358	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,46	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung	0,57	S1
Stellenpotenzial absolut	0,11	S 1 – (F2/F1)

Festzustellen ist, dass es sich um ein sehr geringes Stellenpotenzial handelt, wobei die Anzahl der Wohngeldanträge im Zeitreihenvergleich der Jahre schwankt (2009 = 431 Fälle, 2011 hochgerechnet 409). Weiterhin werden neben der reinen Berechnung von Wohngeldansprüchen auch Rückforderungen, Klageverfahren und Strafanträge bearbeitet. Zudem obliegen dem Mitarbeiter nach Auskunft der Fachbereichsleitung auch fachfremde Aufgaben, die nicht unerhebliche Zeitanteile binden. Im laufenden Jahr ist ohne eine personelle Veränderung als zusätzliche Aufgabe die Bearbeitung der Anträge auf Bildung und Teilhabe dazu gekommen, die sich nach ersten Erfahrungen in der Praxis als sehr zeitintensiv darstellt.

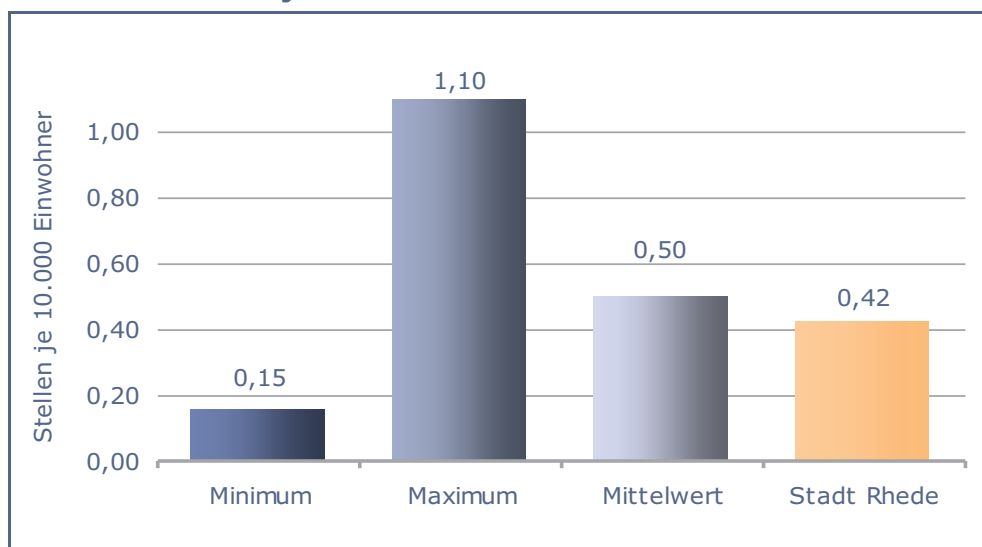
Feststellung

Die Personalquote zeigt im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Die Leistungskennzahl weist gemessen an der Anzahl der Wohngeldberechnungsfälle im interkommunalen Vergleichsjahr eine leicht überdurchschnittliche Fallbelastung auf.

Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII und Vierten Kapitel SGB XII

Für die Bearbeitung der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII finden bei der Personalquote insgesamt 0,82 Stellenanteile Berücksichtigung (davon 0,07 für Leistungsanteile).

Vollzeit-Stellen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII je 10.000 Einwohner in 2010



Als Bezugsgröße für die Leistungskennzahl berücksichtigen wir hier die Anzahl der durchschnittlichen Leistungsbezieher nach dem SGB XII.

Durchschnittliche Anzahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
51	305	168	208

Durchschnittliche Anzahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle in 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 100	100 bis unter 150	150 bis unter 200	200 bis unter 250	ab 250
5	5	7	7	2

Die Stadt Rhede liegt mit ihrem Wert über dem Benchmark von 180 Leistungsbeziehern je Vollzeit-Stelle. Der Kreis Borken hat als zuständiger Träger der Grundsicherung den Fallschlüssel bezogen auf die Anzahl der Leistungsbezieher mit 200 je Sachbearbeiter festgelegt. Eine weitergehende Analyse haben wir daher nicht vorgenommen.

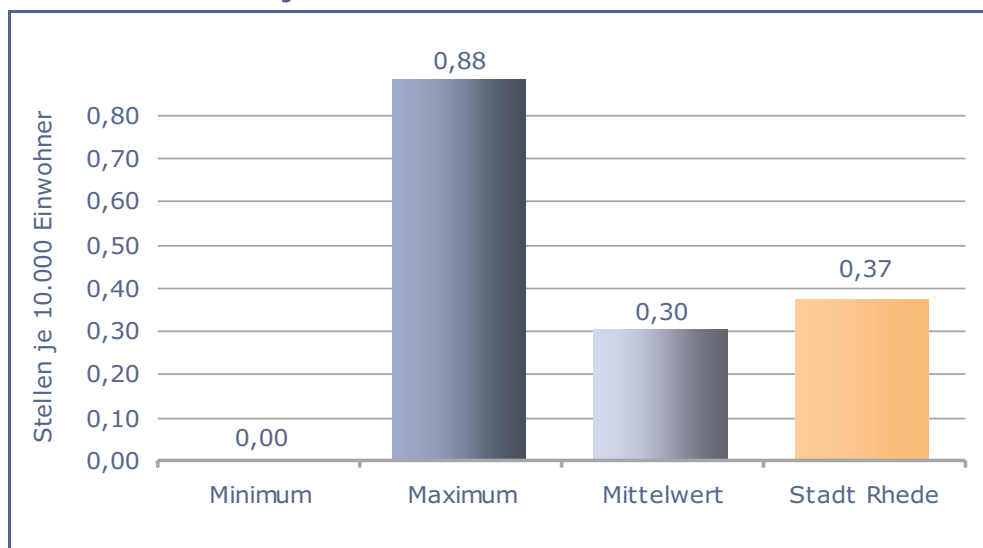
Feststellung

Die Stadt Rhede weist bei der Aufgabenwahrnehmung nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII eine unterdurchschnittliche Personalquote auf. Die zu betreuende Anzahl der Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle liegt über dem Benchmark.

Rentenversicherungsangelegenheiten

Für diesen Aufgabenbereich haben wir im Vergleich 0,72 Vollzeit-Stellen (einschließlich 0,06 Leitungsanteile) berücksichtigt. Die Personalquote positioniert sich im interkommunalen Vergleich leicht über dem Mittelwert.

Vollzeit-Stellenanteil Rentenversicherungsangelegenheiten je 10.000 Einwohner in 2010



Die gesetzliche Aufgabe der kommunalen Rentenstelle beschränkt sich grundsätzlich auf die Annahme und Weiterleitung von Rentenanträgen an den Rententräger.

Die Leistungskennzahl „Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeit-Stelle zeigt folgendes Fallaufkommen:

Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeit-Stelle in 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
324	1.697	769	724

Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeit-Stelle in 2010				
Ergebnisse in Klassen				
unter 500	500 bis unter 700	700 bis unter 900	900 bis unter 1.100	ab 1.100
4	7	3	6	2

Bezogen auf die Mittelwerte weist die Stadt Rhede eine unauffällige Fallverteilung auf (Verteilung/Anteil der Anträge auf Alters-, Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsrente sowie Kontenklärungen).

Unter Berücksichtigung des Benchmarks ergibt sich für die Stadt Rhede mit dem zuvor dargestellten Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle folgendes Stellenpotenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeit-Stelle“		
Beschreibung	Wert	Formel
Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeitstelle in der Stadt Rhede	724	
Anzahl der Rentenversicherungsfälle je Vollzeitstelle Benchmark	1.000	F1
Anzahl der Rentenversicherungsfälle absolut in der Stadt Rhede	478	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeitstellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,48	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeitstellen in der Stadt Rhede - nur Sachbearbeitung	0,66	S1
Stellenpotenzial absolut	0,18	$S1 - (F2/F1)$

Neben den von uns abgefragten Antragsaufnahmen für Alters-, Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsrenten sowie Kontenklärungen werden im Sachgebiet eine Vielzahl anderer Aufgaben im Zusammenhang mit Rentenversicherungsangelegenheiten wahrgenommen, wie z.B. die Erteilung von Auskünften in Rentenangelegenheiten, Aufnahme und Weiterleitung von Anträgen auf Leistungen zur Teilhabe und Aufnahme und Weiterleitung von Widersprüchen in Rentenangelegenheiten sowie sonstigen Angelegenheiten der Sozialversicherung. Darüber hinaus wird auch immer wieder Hilfestellung bei der Beantragung von Schwerbehindertenausweisen im Zusammenhang mit Anträgen auf vorgezogene Al-

tersrenten sowie bei der Beantragung von Betriebs- und Zusatzrenten geleistet. Darauf hinzuweisen ist an dieser Stelle auch, dass durch den Rententräger in der Stadt Rhede keine Vorortberatung stattfindet. Allerdings wird von privater Seite mit Autorisierung durch den Rententräger weitere Hilfestellung zu Rentenanträgen geleistet.

Es gibt kleine kreisangehörige Kommunen, die keine messbaren Stellenanteile für diese Aufgabe aufweisen, da die Rentenberatung z.B. durch Rentenvereine übernommen wird und die Bürger dieses Angebot annehmen.

Eine qualifizierte Beratung in Sach- und Rechtsfragen ist Aufgabe der Rentenversicherungsträger. Die Gemeinde hat Hilfestellungen und Beratungen grundsätzlich nur im Zusammenhang mit der Antragstellung zu geben, zu denen sie in der Lage ist. Die Rentenberatung als solche lässt sich als Pflicht der Gemeinde aus keiner Vorschrift ableiten.

Viele Kommunen stellen seit einiger Zeit fest, dass Beratung und Abklärung der Rentenangelegenheiten häufig schneller abgewickelt werden können. Dies liegt daran, dass viele Bürger aufgrund der inzwischen erfolgenden regelmäßigen Meldungen der Rentenversicherungsanstalten bestehende Lücken im Rentenverlauf durch Einholung von Bescheinigungen (z.B. Schulbescheinigungen) früher als in der Vergangenheit schließen. Hierdurch werden umfangreiche Beratungen und Recherchen im Zusammenhang mit der eigentlichen Antragstellung bereits im Vorfeld reduziert. Gleichwohl ist in den Vergleichskommunen die teils sehr unterschiedliche Fallintensität, die wir nachfolgend abbilden, auffällig:

Fallintensität im Bereich der Rentenversicherungsangelegenheiten				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Rhede
Anzahl der Anträge nach SGB VI je 10.000 EW	0	424	223	247

In welcher Intensität die Kommune in diese Aufgabe einbezogen wird, ist häufig auch historisch gewachsen bzw. abhängig von den jeweils bestehenden Strukturen (Vorortberatungsangebot der Rentenversicherungsträger).

Feststellung

Die Einwohnerbezogenen Kennzahlen zur Personalquote und Fallintensität sind leicht überdurchschnittlich ausgeprägt, während die Aufgabenbezogene Leistungskennzahl einen unterdurchschnittlichen Wert ausweist.

Gesamtbetrachtung Personal

Die Positionierungen im interkommunalen Vergleich zeigen auf der Ebene der Personalquoten überwiegend unterdurchschnittliche Ergebnisse. Zu den von uns gebildeten Leistungskennzahlen in ausgewählten Aufgabenbereichen haben wir teilweise Stellenpotenziale ermittelt, die einer eigenen kritischen Betrachtung unterzogen werden sollten.

Die betrachteten Bereiche umfassen Aufgaben, die alle kleinen kreisangehörigen Kommunen betreffen. Der Stellenvergleich macht deutlich, dass die Stadt Rhede in den aufgezeigten Bereichen teilweise eine höhere Personalintensität aufweist, die mit vorhandenen und politisch gewollten Standards (z.B. Bürgerservice, Stadtmarketing, Veranstaltungen und Tourismus) einhergehen.

Perspektivische Möglichkeiten zu einer Personalreduzierung sehen wir vor allem in einer möglichen Aufgabenkritik und Diskussion zur Neufestlegung von Standards, wie zuvor dargestellt (z.B. Öffnungszeiten im Bürgerbüro, Ausstattung Gewerbe- /Gaststättenangelegenheiten und Einwohnermeldewesen, Standards Personenstandswesen) sowie verstärktem Outsourcing bzw. interkommunaler Zusammenarbeit (z.B. Kindergeld, Reisekosten und Personalabrechnung).

Bei der Stadt Rhede wird sich in den nächsten Jahren, wie bei den meisten anderen Kommunen auch, eine erhebliche altersbedingte Fluktuation einstellen, so dass evtl. Personalreduzierungen sozialverträglich möglich sind.

Maßnahmen zur Personalreduzierung haben gemeinsam, dass entsprechende Entscheidungen, Untersuchungen, anschließende Umstrukturierungsmaßnahmen und die erforderlichen Personalentwicklungsschritte einen zeitlichen Vorlauf benötigen. Eine Stellenreduzierung durch Ausnutzung der natürlichen Personalfuktuation hat naturgemäß zahlreiche Umsetzungsmaßnahmen zur Folge, da in der Regel nicht ausschließlich die Stellen betroffen sind, die optimiert werden können. Daher benötigt die Verwaltung ein zukunftsorientiertes Konzept, aus dem hervorgeht, in welchen Bereichen ein Optimierungspotenzial umgesetzt werden kann und in welchen Bereichen eine freiwerdende Stelle im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung wiederbesetzt werden soll. Durch die daraus resultierenden Umsetzungen und Arbeitsanreicherungen ergibt sich in der Regel ein erhöhter Bedarf an Personalentwicklungsmaßnahmen.

Die Stadt Rhede hat in der Zeit der Haushaltskonsolidierung (2003 bis 2007) ein „Konzept der Stellen- und Personalbedarfsplanung“ aufgestellt, dessen Grundsätze für die Zeit ab 2008 durch Vereinbarung im Verwaltungsvorstand fortgeführt werden. Wesentliche Inhalte sehen mittelfristig keine Ausweitung von Stellenplan, Personalbestand und Per-

sonalausgaben vor (nur im Rahmen der gesetzlichen und tariflichen Erhöhungen). Die Personalbedarfsplanung wird zweimal jährlich aktualisiert, Personalsteuerung (beim Kämmerer) und Personalservice sind getrennt.

Kiwi-Bewertung

Ist-Situation

- Obwohl im Prüfungszeitraum die Ist-Stellen der Stadt Rhede auf der Basis des Stellenplanes leicht angestiegen sind, liegt die Personalquote 2010 bei einer vergleichsweise konstanten Einwohnerentwicklung nach Bereinigung bestimmter Aufgabengruppen unter der des Jahres 2005. Der Stellenzuwachs betrifft hauptsächlich den Produktbereich 31 „Soziale Leistungen“ mit den Aufgaben nach dem SGB II.
- Die Personalquote „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ“ liegt im interkommunalen Vergleich 2010 nach Bereinigung bestimmter Aufgaben unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Die Personalbedarfsplanung sieht als mittelfristiges Ziel keine Stellenausweitung vor. Grundsätzliches Ziel ist es, freiwerdende Stellen aus dem Haus heraus wieder zu besetzen.
- Im Rahmen der Prüfung haben wir eine gute Datentransparenz vorgefunden. Alle erforderlichen Stellen- und Falldaten wurden zeitnah übermittelt und unsere Rückfragen zügig beantwortet.
- In einigen der betrachteten Aufgabenbereiche sind auf der Leistungsebene im interkommunalen Vergleich Anhaltspunkte für mögliche Personalreduzierungen gegeben. Insoweit sind in diesen Bereichen eigene tiefer gehende Überprüfungen sinnvoll.
- Die demografische Entwicklung zeigt auch für die Stadt Rhede Handlungsbedarfe in der Umgestaltung der Aufgabenstruktur (z.B. Schulentwicklung) und innerhalb des Personalkörpers auf (altersbedingte Fluktuationen). Entsprechende verwaltungsseitige Planungen/Konzepte sind vorhanden bzw. befinden sich aktuell in der Erarbeitung.

- Die Haushaltssituation der Stadt Rhede macht mit Blick in die weitere Zukunft deutlich, dass Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung neben Aufgabenkritischen Betrachtungen auch Personalwirtschaftliche Maßnahmen einbeziehen müssen.

Handlungsempfehlungen

- Die aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten in einigen typischen interkommunal vergleichbaren Verwaltungsbereichen sollten genutzt werden. Wenngleich die Personalquoten auch hier überwiegend unterdurchschnittlich sind, wird der Benchmark anderer Kommunen nicht immer erreicht.
- Weiterhin bieten Aufgabenkritik, Standardsenkungen und Prozessoptimierung Möglichkeiten, perspektivisch Stellenreduzierungen zu realisieren.
- Die Möglichkeiten der Vergabe von Leistungen und der Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit sollten weiter gestärkt werden, wenn hierdurch eine wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung möglich wird.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Personal“ mit dem Index 3.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Stadt
Rhede
Gebäudewirtschaft

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Gebäudewirtschaft _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Flächen- und Portfoliomanagement _____	2
Gesamtportfolio _____	2
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen _____	18
Gesamtbetrachtung Flächenmanagement _____	29
Bewirtschaftung (Reinigung und Hausmeister) _____	32
Reinigung _____	32
Hausmeister _____	38
Gesamtbetrachtung Bewirtschaftung _____	42

*** Die folgende Zeile bitte nicht löschen! ***

Gebäudewirtschaft

Inhalte, Ziele und Methodik

In der überörtlichen Prüfung der Gebäudewirtschaft richten wir unseren Fokus sowohl auf strategische als auch operative immobilienwirtschaftliche Handlungsfelder.

Von besonderer strategischer Relevanz sind dabei in erster Linie die Herausforderungen und Handlungsoptionen, die sich aus einem zukunftsgerichteten Flächen- und Portfoliomanagement ergeben. Im Mittelpunkt unserer Analysen stehen daher die öffentlichen Schulen und Turnhallen. Darüber hinaus verschaffen wir uns einen summarischen Überblick über das gesamte kommunale Gebäudeportfolio.

Auf der operativen Ebene führen wir zudem Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Bereich der kommunalen Reinigung und der Hausmeisterdienste durch.

Ziel unserer Prüfung ist es, die Kommunen auf die im kommunalen Gebäudevermögen enthaltenen erheblichen Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und ihnen Strategien und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, diese Potenziale sukzessive umzusetzen. Dabei wollen wir die Kommunen insbesondere für einen bewussten und sparsamen Umgang mit der „Ressource“ Fläche sensibilisieren.

Mit einem vorausschauenden, streng am Bedarf und der finanziellen Leistungsfähigkeit orientierten Flächen- und Portfoliomanagement, das gleichzeitig die Auswirkungen des demografischen Wandels mit berücksichtigt, steht den Städten und Gemeinden ein nachhaltiges und bedeutendes Instrument zur Haushaltskonsolidierung zur Verfügung.

Methodisch liegen unseren Betrachtungen sowohl interkommunale Kennzahlenvergleiche als auch Stärken-Schwächen-Analysen zugrunde. Sie tragen – verbunden mit entsprechenden Handlungsempfehlungen – dazu bei, die gebäudewirtschaftlichen Steuerungs- und Entscheidungsgrundlagen in den Städten und Gemeinden weiter zu verbessern, um so die nötigen Voraussetzungen für signifikante Konsolidierungserfolge zu schaffen.

Flächen- und Portfoliomanagement

Nachfolgend richten wir zunächst den Fokus auf das Gesamtportfolio der Stadt Rhede.

Anschließend unterziehen wir die in der Regel flächenmäßig größte Gebäudegruppe innerhalb des kommunalen Immobilienbestandes - die Schulen mit den dazugehörigen Turnhallen - einer näheren Betrachtung.

Die Potenziale, die in einem strategischen Flächen- und Portfoliomanagement und seiner operativen Umsetzung liegen, sind nachhaltig und übertreffen die Einsparmöglichkeiten bei den Betriebs- und Unterhaltungskosten regelmäßig deutlich.

Hier gilt zunächst der einfache Grundsatz, dass Gebäudeflächen, die im Rahmen der Nutzungsoptimierung eingespart werden, gar nicht erst unterhalten und bewirtschaftet werden müssen.

Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m² Bruttogrundfläche (BGF) liegen. Auf der Basis unserer interkommunalen Erfahrungen legen wir für die monetäre Bewertung der von uns ermittelten Flächenpotenziale einen Wert von 100 Euro je m² BGF zugrunde.

Gesamtportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen, das durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet ist und zudem signifikante Folgekosten verursacht. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Zielrichtung der nachfolgenden Betrachtung ist es daher, den kommunalen Gebäudebestand hinsichtlich seines Umfangs und der Notwendigkeit für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen - zu überprüfen und entsprechend zu hinterfragen.

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude,

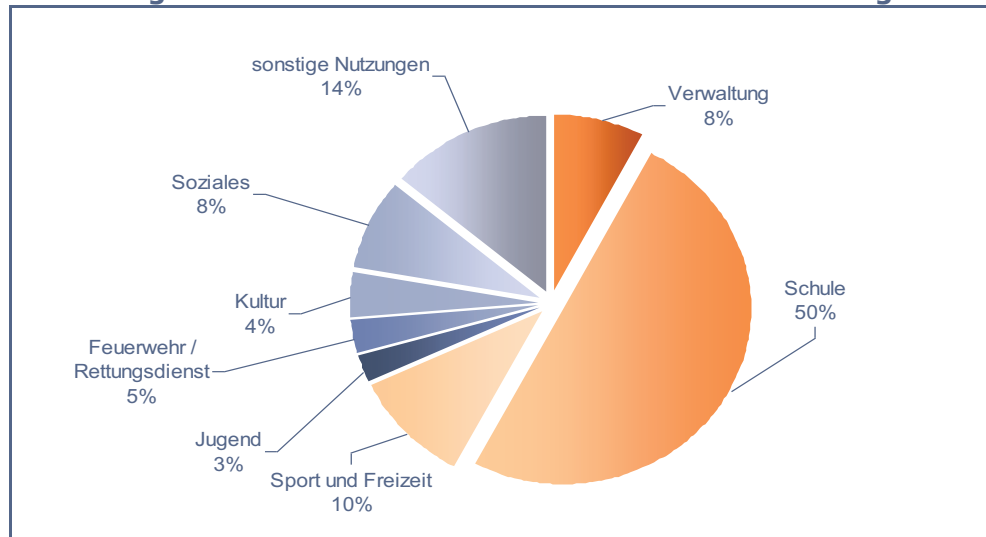
die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung.

Neben dem Blick auf die kommunalen (bilanzierten) Objekte beziehen wir auch angemietete Objekte mit in die Betrachtung ein.

Insgesamt werden von der Stadt Rhede 56.361 m² an Gebäudeflächen vorgehalten. Gegliedert nach den verschiedenen Nutzungsarten setzen sie sich wie folgt zusammen:

Flächen der kommunalen Gebäude nach Nutzungsarten in m ² BGF	
Verwaltung	4.334
Schule	28.183
Sport und Freizeit	5.788
Jugend	1.503
Feuerwehr / Rettungsdienst	1.747
Kultur	2.346
Soziales	4.601
sonstige Nutzungen	7.859
Summe	56.361

Aufteilung der kommunalen Gebäudeflächen nach Nutzungsarten



Anhand der vorstehenden Grafik wird deutlich, dass die Schulen (inklusive Turnhallen) die mit Abstand größte Gebäudegruppe darstellen. Aus diesem Grund wird die Flächensituation der kommunalen Schullandschaft nachstehend einer detaillierten Betrachtung unterzogen.

Die folgende Tabelle zeigt für die einzelnen Nutzungsbereiche, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen.

Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Rhede
Verwaltung	125	439	223	223
Schule	812	2.643	1.733	1.451
Sport und Freizeit	26	638	252	298
Jugend	22	348	130	77
Feuerwehr / Rettungsdienst	67	242	147	90
Kultur	46	748	194	121
Soziales	6	307	141	237
Sonstige Nutzungen	34	805	346	405

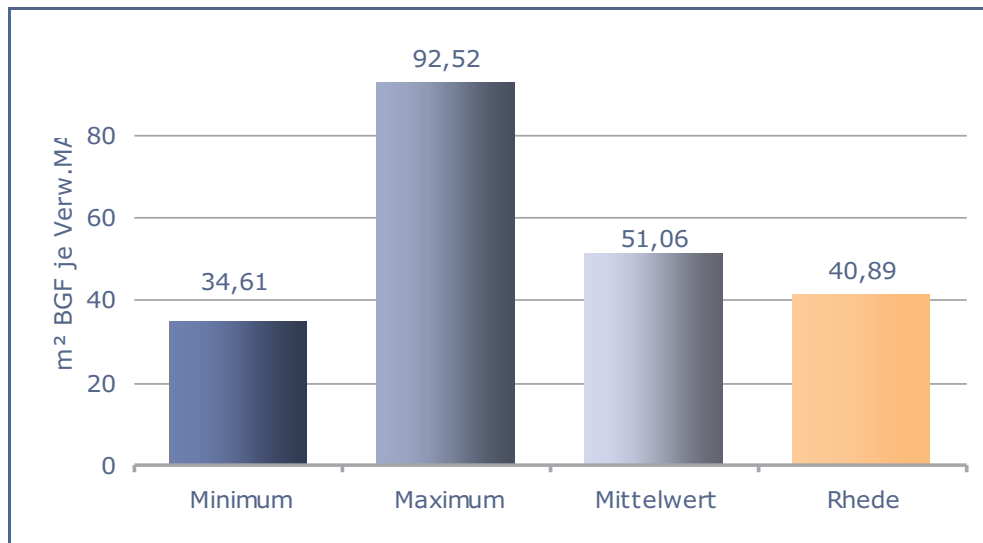
Die Stadt Rhede kann bei allen betrachteten Nutzungsarten mit Ausnahme der Flächen für Sport und Freizeit, Soziales sowie bei Flächen für sonstige Nutzungen niedrigere Flächenverbräuche je 1.000 Einwohner vorweisen als die jeweiligen interkommunalen Mittelwerte.

Ein nicht unbedeutender Faktor für die Positionierung im interkommunalen Vergleich ist häufig die Anzahl der vorhandenen Ortsteile. Diese spiegelt sich nach der kommunalen Neugliederung in den 1970er Jahren noch immer vielfach in den Standorten der Schulen, Feuerwehrhäuser, Dorfgemeinschaftshäuser etc. wider. Die Gliederung der Stadt Rhede in fünf Ortsteile wirkt sich hier tendenziell nachteilig aus.

Verwaltung

Die für Verwaltungszwecke zur Verfügung stehenden Flächen liegen interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl auf mittlerem Niveau. Als zusätzliche Kennzahl haben wir die Verwaltungsflächen außerdem der Mitarbeiterzahl gegenübergestellt:

Flächenverbrauch Verwaltungsgebäude in m² BGF je Verwaltungsmitarbeiter 2011



Flächenverbrauch Verwaltungsgebäude in m ² BGF je Verwaltungsmitarbeiter				
Ergebnisse in Klassen				
bis 40	über 40 - 45	über 45 - 50	über 50 - 55	über 55
7	6	4	5	9

Bei dieser Bezugsgröße positioniert sich die Stadt Rhede im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Dabei wirkt sich günstig auf den Flächenwert aus, dass der Kultursaal des Rathauses, das so genannte Rheder Ei, der Nutzungsart Kultur zugerechnet wurde, da dort überwiegend Theater-, Kultur-, Musikschul- und Bühnenspielveranstaltungen und lediglich fünf bis sechs Ratssitzungen pro Jahr stattfinden.

Als realistischer Zielwert für den Flächenverbrauch wurden von uns 35,00 m² je Verwaltungsmitarbeiter festgelegt. Dieser Zielwert wird mit anderen Quellen (z. B. den „Büroflächenkennziffern“ von Jones Lang LaSalle) hinsichtlich seiner Belastbarkeit abgeglichen. Bei Bestandsgebäuden sehen wir generell die Möglichkeit, durch eine grundlegend neue Form der Arbeits- und Büroorganisation langfristig diesen Zielwert zu verwirklichen.

Diesem Konzept liegt die Philosophie des non-territorialen Büroarbeitsplatzes zugrunde. Kernpunkt eines solchen weitreichenden Ansatzes ist der Verzicht auf die Personengebundenheit der Arbeitsplätze. Arbeitsplätze werden hierbei dem Prozess zugeordnet, nicht mehr der Person.

In der heutigen konventionellen Büroorganisation steht erfahrungsgemäß rund ein Drittel der personenbezogenen Arbeitsplätze bedingt durch Urlaub, längere Krankheitszeiten o. ä. leer. Diese freien Flächenressourcen lassen sich ausschließlich durch Verzicht auf die Personenbezogenheit der Arbeitsplätze nutzen. So kann eine wirksame Steigerung der Flächeneffizienz erreicht werden, z. B. durch die Forcierung von Desk-sharing und Telearbeit.

Zudem ergeben sich nach Durchführung einer systematischen Raumbedarfsanalyse in Einzelfällen nicht selten Möglichkeiten zur Mehrfachbelegung von Büroräumen, zur Mehrfachnutzung von Allgemeinflächen oder durch Auflösung von Akten- oder Archivräumen.

Die Umsetzung und Ausweitung neuer Arbeitsformen wird zu einer Flächenreduzierung im Bereich des Verwaltungsgebäudes führen. Diese Flächen könnten vermietet werden, um den städtischen Haushalt zu entlasten.

Schulen

Eine nach Schulformen differenzierte Betrachtung führt zu dem Ergebnis, dass sich für die Stadt Rhede im Segment der Grundschulen und Realschule bezogen auf die Einwohnerzahl unterdurchschnittliche Werte unter den Vergleichskommunen errechnen, während der Wert bei der Hauptschule geringfügig überdurchschnittlich ist. Bei der noch folgenden Detailanalyse des Schulsektors werden die Flächen den Schülerzahlen gegenübergestellt. Dabei wird sich zeigen, dass die veränderte Bezugsgröße lediglich bei der Realschule eine Verschiebung bei der interkommunalen Positionierung zur Folge hat.

Sport und Freizeit

Die der Nutzungsart „Sport und Freizeit“ zugeordneten Flächen sind nachfolgend tabellarisch aufgeführt:

Flächen der Nutzungsart Sport und Freizeit in m ² BGF		
Bezeichnung	Nutzungszweck	BGF (m ²)
Sportzentrum	Leichtathletikhalle	3.652
Alte Marienschule Vardingholt (anteilig)	Vereinsnutzung	689
Alte Marienschule Krommert (anteilig)	Kleine Gymnastikhalle, Vereinsnutzung	566
Altes Jugendheim (anteilig)	Vereinsnutzung	670
Vereinsheim Vardingholt	Vereinsheim	212
Summe		5.788

Der überdurchschnittliche Flächenwert bei der Nutzungsart Sport und Freizeit zeigt, dass den Vereinen umfangreiche Gebäude bzw. Flächen zur Verfügung stehen. Dieser überdurchschnittliche Wert ist auf die große Leichtathletikhalle des Sportzentrums zurückzuführen; dies entspricht ca. 60 Prozent der Gesamt-BGF der gesamten Nutzungsart Sport und Freizeit.

Die alte Marienschule in Vardingholt ist eine alte Landschule. In diesem Gebäude stehen u. a. der Katholischen Landjugendbewegung, dem Spielmannszug Vardingholt, der Bücherei und einem Jugendtreff Räume bzw. Flächen zur Verfügung.

In dem Gebäude der alten Marienschule Krommert, ebenfalls eine alte Landschule, werden Flächen u. a. für die Katholische Landjugendbewegung, den Förderverein Ortsmitte Krommert und die Kreispolizeibehörde Borken vorgehalten. In diesem Objekt befindet sich u. a. eine kleine Gymnastikhalle.

Bei dem alten Jugendheim wurden die den Vereinen (Kleintierzüchter usw.) zur Verfügung gestellten Flächen sowie die Turnhalle der Kategorie „Sport und Freizeit“ zugeordnet.

Das Vereinsheim Vardingholt (Sportverein Grün-Weiß-Vardingholt), welches von dem Verein selbst auf einem städtischen Grundstück errichtet wurde, gehört ebenfalls zur vorstehend aufgeführten Nutzungsart. Die anfallenden Betriebs- und Unterhaltungskosten trägt der Verein.

Wie bereits aufgeführt, ist der überdurchschnittliche Flächenwert bei der Nutzungsart Sport und Freizeit überwiegend auf die große Leichtathletikhalle des Sportzentrums zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund soll-

te das gesamte Sportzentrum und die tatsächliche Nutzung der Sportanlage analysiert werden.

Das Sportzentrum Rhede ist ein wesentlicher Landesstützpunkt für Leichtathletik in NRW und verfügt neben der Leichtathletikhalle über ein Stadion mit überdachter Sitztribüne, drei Rasensportplätzen, einen Tennisplatz und weiteren Trainingsgelegenheiten. Für eine Kommune dieser Größenklasse handelt es sich hierbei um eine außergewöhnliche große und komfortable Sportanlage.

Entsprechend dem Nutzungsvertrag, der Ende 2012 ausläuft, haben die Vereine bislang ca. 30 Jahre unentgeltlich trainiert und gegen ein geringes Entgelt die Wettkämpfe (Meisterschaftsspiele u. a.) ausgetragen.

Die Bewirtschaftung, Pflege und Unterhaltung der Sportplätze einschließlich des Gebäudes übernimmt die Stadt Rhede. Dafür beschäftigt sie u. a. einen Platzwart und Aushilfskräfte (Schließdienst)

Damit verursacht diese Anlage einen hohen Aufwand. Nachfolgend sind die Aufwendungen für das Sportzentrum einschließlich Vereinsheim dargestellt:

Aufwendungen für das Sportzentrum im Jahr 2010		
Bezeichnung	Betrag in Euro	Prozent
Personalaufwendungen	84.522	28,9x
Unterhaltung	58.718	20,1x
Mieten, Pachten, Erbbauzins Kirche	28.819	9,9x
Bewirtschaftungsaufwendungen	78.404	26,8x
Saldo aus Abschreibungen und Auflösung von Sonderposten	18.200	6,2x
Sonstiges	23.414	8,0x
Gesamt	292.077	100,0

Die Erlöse, bestehend aus Mieten und Pachten für das Vereinsheim, Erträgen aus der Bandenwerbung usw., betragen im Jahr 2010 insgesamt 26.644 Euro.

Feststellung

Für das Sportzentrum einschließlich Vereinsheim betragen die Aufwendungen abzüglich Erlöse rund 265.000 Euro jährlich. In zehn Jahren macht dies rund 2,7 Mio. Euro aus.

Empfehlung

Angesichts der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt Rhede die Aufwendungen für das Sportzentrum reduzieren.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte die Auslastung des Sportzentrums anhand konkreter Nutzungsstunden auch unter Einbeziehung der demografischen Entwicklung prüfen. Bei möglichen Freiräumen (nicht ausgenutzte Platzkapazitäten) sollte die Nutzung von Sportanlagen durch Sportvereine im Sportzentrum konzentriert werden, mit dem Ziel der Flächenreduzierung. Weiterhin sollten die Vereine zur Reduzierung der Aufwendungen mit herangezogen werden.

Die Stadt Rhede beabsichtigt, neue Nutzungsverträge mit den Hauptnutzern der Anlage abzuschließen, in denen die Vereine zur Finanzierung der Sportanlagen herangezogen werden (Miet- bzw. Pachtzahlungen ergänzt durch abgestimmte Eigenleistungen).

Feststellung

Wir bewerten es positiv, dass die Stadt Rhede zur Reduzierung der Aufwendungen dementsprechende Nutzungsverträge mit den Vereinen abschließt und die Vereine aktiv an der Konsolidierung beteiligt.

Nach Auffassung der GPA sollten die Bewirtschaftungskosten, die 26,8 Prozent der gesamten Aufwendungen betragen, von den Nutzern getragen werden. Ggf. könnte ein Zuschuss an die Vereine für die Bewirtschaftung gezahlt werden. Ein Festzuschuss schafft im Gegensatz zu einer reinen (anteiligen) Kostenerstattung Anreize, den Betrieb möglichst effizient zu gestalten.

Jugend

Der niedrige Flächenwert bei dieser Nutzungsart resultiert vorwiegend daraus, dass die Stadt Rhede nur das Gebäude in der alten Marienschule in Vardingholt für den Kindergarten vorhält, welches sie an den kirchlichen Träger vermietet hat. Weitere Kindertagesstätten werden von freien Trägern betrieben.

Außerdem rechnen zu den der Nutzungsart „Jugend“ zugeordneten Flächen das Jugendzentrum „Bäkentreff“ und der Jugendtreff in der ehemaligen Marienschule Vardingholt.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Die Stadt Rhede unterhält insgesamt zwei Feuerwehrgerätehäuser. Neben dem Gebäude in der Stadt verfügt sie auch in der Bauerschaft Krechting über ein eigenes Gerätehaus.

Interkommunal stellen sich diese Gebäudekapazitäten unauffällig dar.

Kultur

Flächen der Nutzungsart Kultur in m² BGF		
Bezeichnung	Nutzungszweck	BGF (m²)
Kultursaal des Rathauses	Tagungs- und Kulturveranstaltungen	1.188
Musikschule	Musikschule	226
Historisches Museum	Medizin- und Apothekenmuseum	860
Alte Marienschule Vardingholt (anteilig)	Bücherei	72
Summe		2.346

Der Flächenverbrauch der Nutzungsart „Kultur“ liegt im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dieser Nutzungsart sind vier Objekte zugeordnet.

Der Kultursaal des Rathauses, das sogenannte Rheder Ei, wurde bereits bei der Nutzungsart Verwaltung beschrieben. Für die Nutzung der Räume und Einrichtungen im Veranstaltungs- und Sitzungsbereich des Rathauses erzielt die Stadt Einnahmen, die gemäß den Entgeltrichtlinien vom 26.02.2003 festgelegt wurden.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte auch in diesem Bereich eine Kostendeckung anstreben und die alten Entgeltrichtlinien aus dem Jahr 2003 entsprechend anpassen.

Darüber hinaus verweisen wir auf die Ausführungen im Berichtsteil Finanzen unter der Rubrik „Weitere Gebühren und Entgelte“ aus der überörtlichen Prüfung im Februar/März 2006.

Die Musikschule liegt direkt neben dem Schulzentrum. Sie ist eine Zweigstelle der Musikschule der Städte Bocholt, Isselburg und Rhede und wird in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Kooperation geführt. Das Gebäude wurde mit Förder- und Sponsorengeldern erstellt. Miete wird somit nicht gezahlt, jedoch auch keine Betriebskosten, da keine separaten Zähler vorhanden sind. Bei der Unterhaltung der Musikschule handelt es sich um freiwillige Leistungen, die auch von privaten Musikschulen angeboten werden. Auf die Ausführungen im Berichtsteil Kultur- und Erwachsenenbildung unter der Rubrik „Musikschule“ aus der überörtlichen Prüfung im Februar/März 2006 verweisen wir an dieser Stelle.

Die Bücherei ist in der ehemaligen Marienschule Vardingholt untergebracht.

Das historische Museum umfasst das Medizin- und Apothekenmuseum am Markt und veranschaulicht auf drei Etagen das medizinische Leben im Westmünsterland etwa ab dem Jahr 1750.

Soziales

Flächen der Nutzungsart Soziales in m² BGF		
Bezeichnung	Nutzungszweck	BGF (m²)
Ehemaliger Bahnhof	Begegnungsstätte AWO-Ortsverein (überwiegend)	1.767
Übergangsheim Bahnhofstr. 56	Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen	754
Übergangsheim Büngerner Weg 2	Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen	588
Wohnhaus Krechtinger Str. 32	Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen	506
Obdachlosenunterkunft Eichendorffstr. 10	Unterbringung von Obdachlosen	118
Obdachlosenunterkunft Eichendorffstr. 12 -18	Unterbringung von Obdachlosen	869
Summe		4.601

Der überdurchschnittliche Flächenwert bei der Nutzungsart „Soziales“ resultiert vorwiegend daraus, dass hier auch die umfangreichen Flächen des ehemaligen Bahnhofs berücksichtigt werden.

Der ehemalige Bahnhof steht unter Denkmalschutz; er wird überwiegend vom AWO-Ortsverein Rhede als Begegnungsstätte genutzt, zudem vom CBF (Club der Behinderten und ihrer Freunde), Ortsverein Rhede.

Die beiden Übergangsheime und das Wohnhaus an der Krechtinger Straße sind voll belegt mit ausländischen Flüchtlingen. Asylbewerber sind teilweise sogar in städtischen Gebäuden mit „sonstiger Nutzungsart“ untergebracht, z. B. im alten Jugendheim. Darüber hinaus auch in privaten angemieteten Unterkünften.

In den städtischen Obdachlosenunterkünften Eichendorffstr. 10 bis 18, sind acht Obdachlose und acht ausländische Flüchtlinge untergebracht. Bis auf das Gebäude Eichendorffstraße 18 sind alle Häuser voll belegt.

Diese Obdachlosenunterkünfte müssen bis zum 31.12.2011 geräumt werden, da sie dann abgerissen werden. Das Erbbaugrundstück soll laut politischer Beschlusslage Wohnbauzwecken zugeführt werden. Um die Flüchtlinge und obdachlosen Personen unterzubringen, hat die Stadt Rhede bereits in 2010 ein zusätzliches altes Objekt mit zwei Wohneinheiten gekauft, und zwar das Haus Flurstr. 49. Mittelfristig ist in Rhede-Nord der Neubau einer großen Einheit bzw. ein Gebäudekauf geplant.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte prüfen, ob die Anmietung von Gebäudeflächen für Flüchtlinge und obdachlose Personen wirtschaftlicher ist als ein Neubau oder Kauf von Gebäuden.

Bei angemieteten Gebäudeflächen kann die Stadt auf schwankende Zuweisungszahlen flexibler reagieren, zudem wird die Ausweitung des Gebäudebestands vermieden.

Vorübergehend sollten die Flüchtlinge und obdachlosen Personen in den drei Wohnhäusern im künftigen Gewerbegebiet Rhede-Ost der KFR (Kommunalunternehmen Flächenentwicklung Rhede) untergebracht werden. Dies wäre jedoch nur für einen begrenzten Zeitraum von maximal fünf Jahren möglich.

Aufgrund schwankender Zuweisungszahlen ist der exakte Bedarf für derartige Objekte nur schwer zu planen. Auch wenn die Zahl der Asyl-begehrenden in den letzten Jahren (ab 2007) wieder angestiegen ist, liegen die Fallzahlen doch weit unter dem Niveau der 1990er Jahre. Daher sind die damals notwendigen Übergangsheime in vielen Kommunen nur noch teilweise belegt oder werden gar nicht mehr für diesen Zweck benötigt. Die Stadt Rhede hat sich seinerzeit wegen der stark rückläufigen Zuweisungszahlen von den angemieteten Übergangsheimen getrennt, sodass sie seither nur noch eigene Übergangsheime und Obdachlosenunterkünfte besitzt, die nahezu ausschließlich voll belegt sind.

Sonstige Nutzungen

Flächen der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ in m² BGF		
Bezeichnung	Nutzungszweck	BGF (m²)
Friedhofsgebäude	Gerätegebäude	185
Friedhofsgebäude	Trauerhalle	147
Bauhof	Baubetriebshof	1.581
Rathaus	Verschiedene gewerbliche Vermietungen	2.444
Altes Jugendheim (teilweise)	Vermietet an DRK, Mutter-Kind-Gruppe usw.	642
Mietgebäude Lindenstr. 7	Vermietet an ein Brautmoderhaus, den Kolpingverein und den Naturschutzbund Deutschland, Ortsverband Rhede	659
Alte Marienschule Krommert (teilweise)	Vermietet an Kreispolizeibehörde und einen Maler	517
Wohngebäude Rodder Stegge 4	Privatvermietung	342
Wohngebäude Krommertweg 89	derzeit nicht vermietet	511
Wohngebäude Ächterkrommert 15	Privatvermietung	309
Wohngebäude Mittelmanstr. 15	Privatvermietung	330
Wohngebäude Zur Rennbahn 2	Privatvermietung	191
Summe		7.859

Neben dem Betriebsgebäude des kommunalen Bauhofes, der Trauerhalle und dem Gerätegebäude des Friedhofs fallen in diese Kategorie überwiegend vermietete Wohngebäude privater und gewerblicher Nutzungsart. Der gesamte Gebäudebestand im Bereich „sonstige Nutzung“ ist im interkommunalen Vergleich geringfügig überdurchschnittlich.

Im Rathaus der Stadt Rhede befinden sich eine Gaststätte, eine Polizeistation, vermietete Büroflächen, die Verwaltung einer Ärztegemeinschaft sowie sonstige verschiedene Gewerbebetriebe. Dafür erhält die Stadt ortsübliche Mieteinnahmen.

Das alte Jugendheim wird gemischt genutzt. Im Erdgeschoss befindet sich eine Gymnastikhalle für verschiedene Sportvereine und im Obergeschoss hat das DRK mehrere Räume für Verwaltung, Mutter-Kind-Gruppe und weitere unterschiedliche Nutzungen angemietet (Mietzins ist entsprechend den nutzenden Mietern reduziert). Außerdem befinden sich dort eine Wohnung zur Unterbringung von Asylbegehrenden und Räume zur Nutzung durch mehrere Vereine, z. B. Kleintierzüchter usw. Das DRK beabsichtigt den Auszug, da neben der Feuerwehr ein DRK-Zentrum in Rhede errichtet wird.

Bei dem Gebäude Lindenstraße 7 handelt es sich um das ehemalige Heimathaus. Hier war früher u. a. die VHS untergebracht. Jetzt ist es vermietet an ein Brautmodehaus (Mietzins ist relativ niedrig), an den Kolpingverein sowie an den Naturschutzbund Deutschland, Ortsverband Rhede (Mietzins ist entsprechend den nutzenden Mietern reduziert).

Die ehemalige Marienschule Krommert ist eine alte Landschule und ein sozialer Mittelpunkt des Ortsteils Krommert. Hier befinden sich Räumlichkeiten für die Kreispolizeibehörde, das Kunstatelier eines Malers, Räume für den Förderverein Ortsmitte Krommert und eine kleine Gymnastikhalle. Die Kreispolizeibehörde zahlt auch einen reduzierten Mietzins. Von dem Kunstmaler erhält die Stadt eine reduzierte Miete und der Förderverein zahlt lediglich die Betriebskosten.

Feststellung

Mit der Kombination verschiedener Nutzungsarten in den vorhandenen Objekten erreicht die Stadt Rhede eine gute Auslastung und vermeidet zusätzliche Kosten für die Gebäude.

Im Wohngebäude Rogger Stegge 4 befand sich früher eine Lehrerdienstwohnung; es liegt in der Nähe der Overberg-Grundschule II. Die Wohnung ist zu einem geringen Betrag vermietet.

Bei dem Wohngebäude Krommertweg 89 handelt es sich um eine alte Hofstelle, die vor acht Jahren von der Stadt gekauft wurde, um Gewerbeflächen zu entwickeln. Das Gebäude steht seit dem 01.01.2011 leer, vorher war es vermietet. Sein Zustand ist sehr schlecht, so dass es nicht mehr vermietet werden kann. Die Stadt prüft den Abriss des Gebäudes.

Das Wohngebäude Ächterkrommert 15 wurde ehemals als Lehrerdienstwohnung genutzt, inzwischen ist es privat zu Wohnzwecken zu einem geringen Betrag vermietet. Hier überlegt die Stadt, ob das Gebäude mittelfristig verkauft werden kann.

Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Rhede sich bemüht, den Gebäudebestand zu reduzieren, um unnötige Haushaltsbelastungen zu senken bzw. auf Dauer zu verhindern.

Im Wohngebäude Mittelmanstraße 15 war früher eine Hausmeisterdienstwohnung untergebracht. Es liegt direkt am Schulzentrum und befindet sich in einem guten Zustand. Die Stadt erzielt hierfür relativ geringe Mieteinnahmen.

Das Wohngebäude Zur Rennbahn 2, gelegen am Sportzentrum, wurde ehemals als Platzwartwohnung gebaut. Die Stadt hat es zu einem durchschnittlichen Betrag vermietet.

Empfehlung

Aufgrund der großen Bandbreite der Mieteinnahmen sollte die Stadt Rhede prüfen, ob die Vorhaltung der Flächen insgesamt kostendeckend erfolgt. Ansonsten sollte eine entsprechende Mietanpassung vorgenommen werden.

Objekte, für die keine kostendeckenden Mieten gezahlt werden, belasten dauerhaft den Haushalt. Nach Möglichkeit sollten hier die Mieten angepasst oder die Objekte ggf. abgestoßen werden.

Portfoliomanagement

Das Ziel des kommunalen Immobilien-Portfoliomanagements ist eine aktive Optimierung des meist historisch gewachsenen Immobilienbestandes unter Berücksichtigung der jeweiligen Nutzungsart sowie der sozialen und politischen Zielvorgaben. Hierfür ist es wichtig, sich von der häufig anzutreffenden Einzelbetrachtung der Objekte zu lösen und sich einen Gesamtüberblick über die Gebäude der Kommune zu verschaffen, der strategische Entscheidungshilfen für die Optimierung des gesamten Immobilienbestandes liefern kann.

Die Optimierung sollte sich dabei fokussieren auf

- die Minimierung des Ressourceneinsatzes (Wirtschaftlichkeit)
- und die Optimierung der Gebäudeflächennutzung (z. B. durch Optimierung der Nutzungsstruktur, Verbesserung der Gebäudeeffizienz und konkrete Bedarfsdeckungs-/Raumbedarfsanalysen).

Dazu gehört in einem ersten Schritt, möglichst an einer zentralen Stelle in der Stadt die nötige immobilienwirtschaftliche Transparenz zur objektiven Beurteilung des zu bewirtschaftenden Gebäudebestandes herzustellen. Wir konnten im Rahmen der Prüfung feststellen, dass die erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand und Nutzung bei dem FD 40 „Betriebe und Immobilien“ der Stadt Rhede gegeben ist.

Zur weiteren Transparenzerhöhung halten wir es ergänzend für sinnvoll, für jedes Gebäude einen „Steckbrief“ zu erstellen, der die wesentlichen

Daten und Informationen wie z. B. Flächendaten, Kapital-, Betriebs- und Instandhaltungskosten, Zustand und Sanierungsbedarf enthält. In diese systematische Sammlung, Aufbereitung und Dokumentation gebäudewirtschaftlicher, steuerungsrelevanter Informationen gehören darüber hinaus auch solche städtischen Aufwendungen, die durch die Gewährung von (immobilienbezogenen) Zuschüssen/Zuwendungen (z. B. Betriebskosten- und/oder Investitionszuschüsse) an Dritte (Vereine, kirchliche Träger etc.) zum Betrieb und zur Erhaltung von bspw. Vereinsheimen, Bürgerhäusern, Büchereien etc. anfallen, die nicht im wirtschaftlichen Eigentum der Stadt stehen.

Zur Optimierung des Gebäudeportfolios können verschiedene Strategien beitragen, z. B. Mehrfachnutzungen von Objekten, Umnutzung bei Wegfall des bisherigen Verwendungszwecks, Kooperationen mit Dritten und konsequentes Abstoßen nicht mehr benötigter Immobilien. Mehrere dieser Möglichkeiten der Flächen- bzw. Nutzungsoptimierung werden in Rhede bereits umgesetzt:

- Die umfangreichen Mehrfachnutzungen der Gebäude belegen die Intention der Stadt, die vorhandenen Objekte effektiv auszulasten und unnötige Ausweitung des Bestandes zu vermeiden.
- Die Unterbringung von Asylanten in städtischen Gebäuden mit sonstiger Nutzungsart, z. B. altes Jugendheim und in privat angemietete Unterkünfte, dient ebenfalls dem vorgenannten Zweck.
- Durch den geplanten Verkauf oder Abbruch nicht mehr für städtische Zwecke benötigter Gebäude soll der Immobilienbestand reduziert werden.

Feststellung

Ansätze für ein funktionierendes Portfoliomanagement sind bei der Stadt Rhede bereits gegeben. Strategien für eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudebestandes werden bereits umgesetzt.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte auf der Grundlage eines Portfoliomanagement den gesamten Immobilienbestand überprüfen, um dadurch die Belastungen für den gemeindlichen Haushalt zu senken.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Kennzahlen

- Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler, differenziert nach Schulformen, und
- Flächenverbrauch Turnhallen in m² BGF je Schüler, Gesamtkennzahl sowie intrakommunal differenziert nach Schulformen.

Die Kennzahlen geben an, wie viel BGF je Schüler differenziert nach Schulgebäude und Turnhallen für die einzelnen Schulformen bereitgestellt bzw. verbraucht wird.

Beim Flächenmanagement für die Schulen haben wir zudem Zielwerte auf der Grundlage der aktuellen Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen ermittelt.

Die Aktivitäten der Kommunen im Zusammenhang mit dem Thema „offene Ganztagschule“ (OGS) und der Ausweitung des Ganztagsunterrichts an den weiterführenden Schulen werden von uns über die Parameter zur Flächenermittlung mit berücksichtigt. Bei den Grundschulen gehen wir von einem flächendeckenden OGS-Anteil im Betrachtungsjahr von 25 Prozent aus. Hierfür berücksichtigen wir in einem entsprechenden Umfang die Räume und Flächenanteile, die die „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen“ für den Ganztagsbetrieb an allgemeinbildenden Schulen vorsehen. Sofern der OGS-Anteil (Anteil der Schüler, die am offenen Ganztag teilnehmen, in Relation zu den Gesamtschülern) über 25 Prozent liegt, wird der Benchmark entsprechend angepasst. Da der OGS-Anteil in Rhede mit 18 Prozent in der Ludgerus- und Overberg-Grundschule sowie 24 Prozent in der Pius-Grundschule darunter liegt, war dies hier nicht erforderlich. Auch bei den weiterführenden Schulen ist aktuell noch kein gebundener Ganztagsbetrieb eingeführt worden.

Auswirkungen der erwarteten demografischen Entwicklung

Ein wesentlicher Faktor für die Erfüllung kommunaler Aufgaben, ihre Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung. Diese stellt sich für die Stadt Rhede entsprechend ihrem bisherigen Verlauf sowie zukünftig wie folgt dar:

Entwicklung der Schülerzahlen / Prognose

Entwicklung der Schülerzahlen / Prognose			
Schuljahr	Grundschüler	Hauptschüler	Realschüler
Bisherige Entwicklung der Schülerzahlen (Ist)			
Höchster Stand seit 2000/01	1.054 (2000/2001)	625 (2002/2003)	558 (2003/2004)
Schuljahr 2000/01	1054	570	472
Schuljahr 2009/10	913	441	487
Veränderung der Schülerzahlen (Ist) von 2001/02 nach 2009/10			
absolut	-141	-129	+15
in Prozent	-13,4%	-22,6%	+3,2%
Prognose über die Entwicklung der Schülerzahlen in Rhede bis 2018/19 (Primarstufe) bzw. 2019/20 (Sekundarstufe)*			
Erwartete Schülerzahl 2018/19 bzw. 2019/20	688	242	464
Prognostizierte Veränderung der Schülerzahlen (Soll) gegenüber 2009/10			
absolut	-225	-199	-23
in Prozent	-24,6%	-45,1%	-4,7%

*Basis: Prognosewerte der Stadt Rhede angelehnt an den Demografiebericht des Kreises Borken

Die in den meisten Kommunen festzustellende stark rückläufige Entwicklung der Grund- und Hauptschülerzahlen findet auch in der Stadt Rhede statt. Hier sind die Schülerzahlen allein im Zeitraum von 2000/01 bis 2009/10 um 13,4 bzw. 22,6 Prozent gesunken. Für die Schülerzahlen der Realschule ist jedoch derzeit keine rückläufige Tendenz festzustellen, sondern ein Anstieg um 3,2 Prozent. Die Prognosen für die kommenden Jahre gehen für alle Schulformen von einem weiteren Rückgang aus.

Die Darstellung der Schülerzahlen der Stadt Rhede - erstellt vom Fachbereich Bildung und Soziales - umfasst einen Prognosezeitraum bis 2018/19 für die Primarstufe bzw. 2019/20 für die Sekundarstufe. Diese Prognosen wurden in Anlehnung an den Demografiebericht des Kreises Borken ermittelt.

Eine Schulentwicklungsplanung liegt bei der Stadt Rhede noch nicht vor. Die Stadt beabsichtigt, den Auftrag zur Erstellung des Schulentwicklungsplanes in diesem Jahr extern zu vergeben. Er umfasst folgende Punkte:

- Berücksichtigung gebäudewirtschaftlicher und raumorganisatorischer Aspekte bei der Schulentwicklungsplanung,

- Abstimmung mit den benachbarten Schulträgern im Rahmen der Schulentwicklungsplanung,
- Erarbeitung gemeinsamer Überlegungen und Konzepte zur Schulentwicklung,
- Erstellung kooperativer Ansätze,
- Raumbedarfs- und Standortanalyse sowie -prognose im Rahmen der Schulentwicklungsplanung mit regelmäßiger Fortschreibung,
- Ableitung langfristiger Konsequenzen aus den Erkenntnissen zur demografischen Entwicklung,
- Erarbeitung von Positionen zum aktuellen und künftigen Schulangebot (Stellungnahmen, Mitteilungen, Positionspapiere).

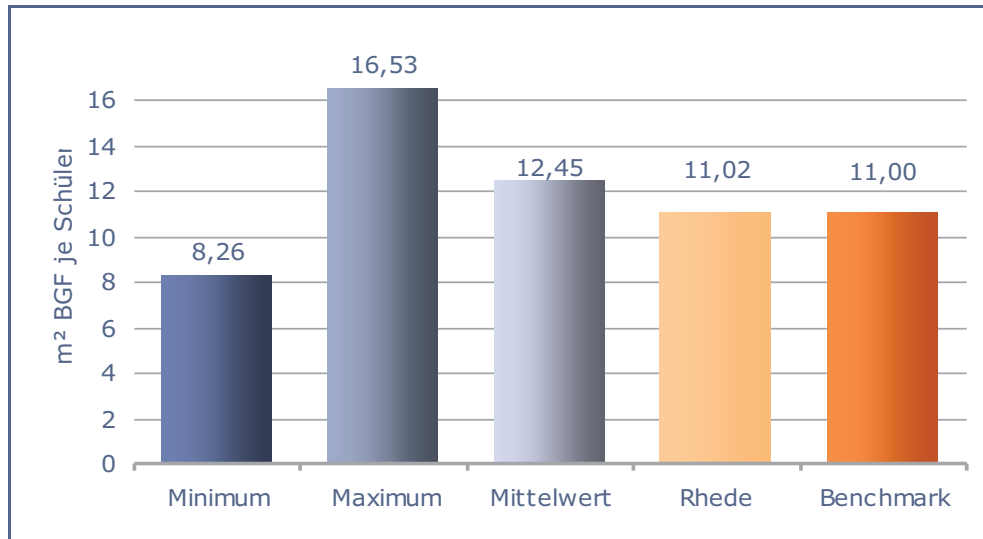
Feststellung

Die Stadt Rhede hat den dringenden Handlungsbedarf, eine fundierte Basis für strategische Entscheidungen in diesem Themenbereich zu schaffen, erkannt und wird mit externer Unterstützung eine Schulentwicklungsplanung erstellen.

Für eine differenzierte Betrachtung der Flächensituation nehmen wir im Folgenden eine Unterteilung nach den einzelnen Schulformen vor und analysieren diese vor dem Hintergrund der bisherigen sowie der erwarteten demografischen Entwicklung differenziert.

Grundschulen

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler im interkommunalen Vergleich 2009 (Grundschulen)



Grundschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m ² BGF je Schüler				
Ergebnisse in Klassen				
bis 9	über 9 - 11	über 11 - 13	über 13 - 15	über 15
1	8	11	9	4

Die Stadt Rhede bewegt sich bei den Grundschulflächen in Höhe des Benchmarks. Der Flächenverbrauch je Schüler ist von 2009/2010 bis 2011/12 um rund neun Prozent gestiegen. Ursächlich dafür ist die Verringerung der Schülerzahlen aufgrund der demografischen Entwicklung.

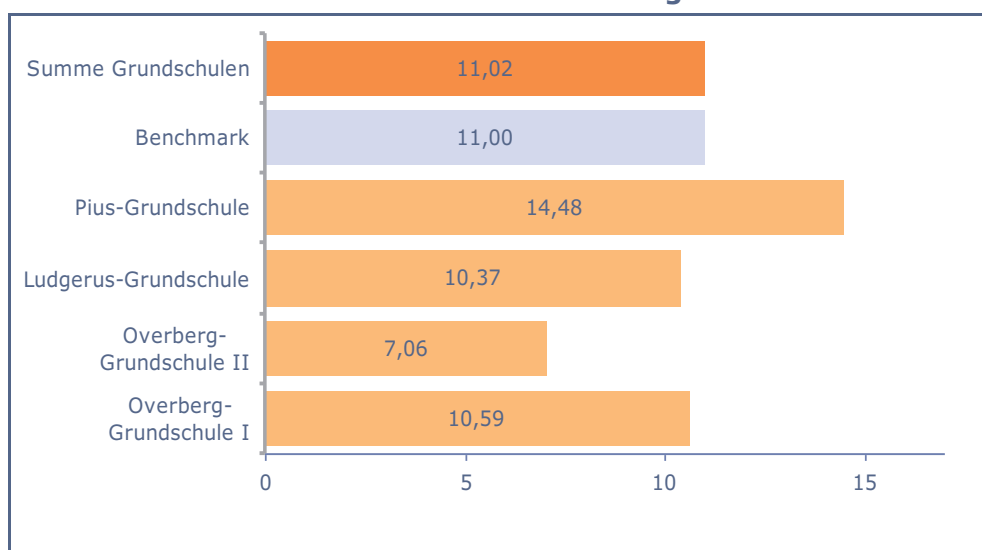
Die schülerbezogenen Flächenverbräuche in den Grundschulen werden mit den erwarteten weiter sinkenden Schülerzahlen kontinuierlich steigen und zu entsprechenden Flächenüberhängen führen. Ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen würde der Flächenverbrauch bis zum Schuljahr 2018/19 auf 14,63 m² BGF je Schüler steigen und damit den Benchmark von 11,00 m² um 33 Prozent überschreiten.

Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass zukünftig zusätzlicher Raumbedarf entsteht, und zwar zum einen aufgrund der verstärkten Beschulung förderbedürftiger Kinder in Regelschulen (Inklusion) und zum anderen wegen der möglichen Einführung des Ganztagsbetriebes.

Eine detaillierte Analyse wird in der Schulentwicklungsplanung vorgenommen.

In der nachfolgenden Grafik wird der Flächenverbrauch je Schüler - bezogen auf das Schuljahr 2009/2010 - für jede einzelne Grundschule dem von uns definierten Benchmark gegenübergestellt:

**Flächen der Grundschulen in m² BGF je Schüler
in der Einzelbetrachtung**



Die Flächen der Grundschulgebäude in Rhede liegen größtenteils unterhalb des Benchmarks für die Primarstufe. Einzige Ausnahme war im Vergleichsjahr die Pius-Grundschule. Dort sind große Flächenüberhänge vorhanden. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass außer den neun Klassenzimmern ein Förderunterrichtsraum, ein Kunstraum, ein Musik- und Bewegungsraum, zwei Computerräume und drei Räume für die Offene Ganztagschule inklusive einer Küche mit Mensa, zwei Differenzierungsräume sowie eine Schülerbücherei und ein Beratungszimmer vorhanden sind. Wie bereits aufgeführt, sind die Schülerzahlen der Grundschulen in Rhede in den letzten zehn Jahren um rund 13 Prozent zurückgegangen, wovon der stärkste Rückgang mit fast 26 Prozent auf die Pius-Grundschule entfällt. Entgegen dem allgemeinen Trend ist vom Betrachtungsjahr bis zum Schuljahr 2011/12 ein Zuwachs von 15 Schülern bzw. 7 Prozent zu verzeichnen. Diese Schule wird gut angenommen und bietet zudem u. a. ein gutes pädagogisches Konzept. Dort werden die Klassen 1 und 2 jahrgangsübergreifend in einer flexiblen Schuleingangsphase unterrichtet.

Die Flächenverbräuche in der dreizügigen Ludgerus-Grundschule liegen unterhalb des Benchmarks, wobei an dieser Schule in den letzten 10 Jahren der geringste Rückgang (acht Prozent) der Grundschulschülerzahlen festzustellen ist. Vom Betrachtungsjahr bis 2011/12 steigt der Rückgang auf elf Prozent an.

Die Overbergschule ist untergebracht in einer Hauptstelle mit der Verwaltung und zehn Klassen (Overberg-Grundschule I) und einer Nebenstelle mit vier Klassen (Overberg-Grundschule II). Die Zahl aller Overberg-Grundschüler ist bei einer Betrachtung im Zehnjahreszeitraum von 396 auf 360 gesunken.

Dies entspricht einer Verringerung um neun Prozent. Vom Betrachtungsjahr bis 2011/12 steigt dieser Rückgang auf 15 Prozent an. Der größte Rückgang in Höhe von 18 Prozent ist bei der Overberg-Grundschule I zu verzeichnen.

Bei der Overberg-Grundschule II, die den niedrigsten Flächenverbrauch aufweist, ist entgegen dem allgemeinen Trend in den letzten zehn Jahren ein Zuwachs von fünf Prozent festzustellen. Vom Betrachtungsjahr bis 2009/11 ist jedoch ein Rückgang von fast acht Prozent abzuleiten.

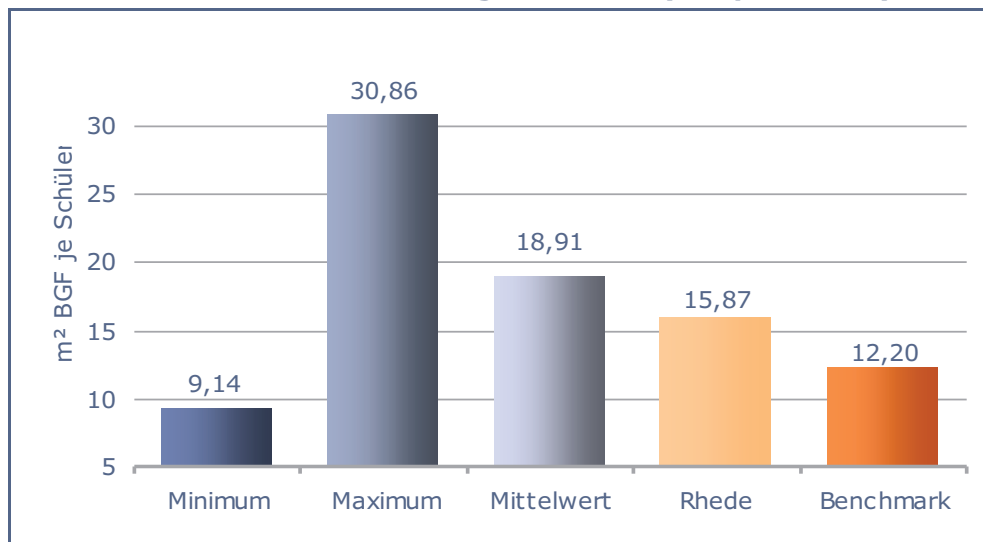
Ob diese Schule aufgrund der geringen Schülerzahlen (96) auf Dauer Bestand haben kann, bleibt abzuwarten.

Schulen der Sekundarstufe I

Die Haupt- und Realschule befinden sich im Schulzentrum Rhede. Von der Verwaltung konnte eine exakte Aufteilung der Flächen auf die Schularten vorgenommen werden, sodass wir eine differenzierte Betrachtung vornehmen können.

Hauptschulen

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler im interkommunalen Vergleich 2009 (Hauptschulen)



Hauptschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler				
Ergebnisse in Klassen				
bis 13	über 13 - 15	über 15 - 17	über 17 - 19	über 19
6	7	4	3	10

Die Ludgerus- und die Gudula-Hauptschule wurden 2006/07 zusammengefasst zu der Friedensschule. Der Flächenwert der Friedensschule liegt interkommunal auf vergleichsweise niedrigem Niveau, überschreitet aber den Benchmark.

Dieser erhöhte Flächenwert ist u. a. auf die umfangreichen Verkehrsflächen (Flure und Treppenhäuser) sowie die große Aula, die voluminösen Eingangsbereiche und die Bühne zurückzuführen.

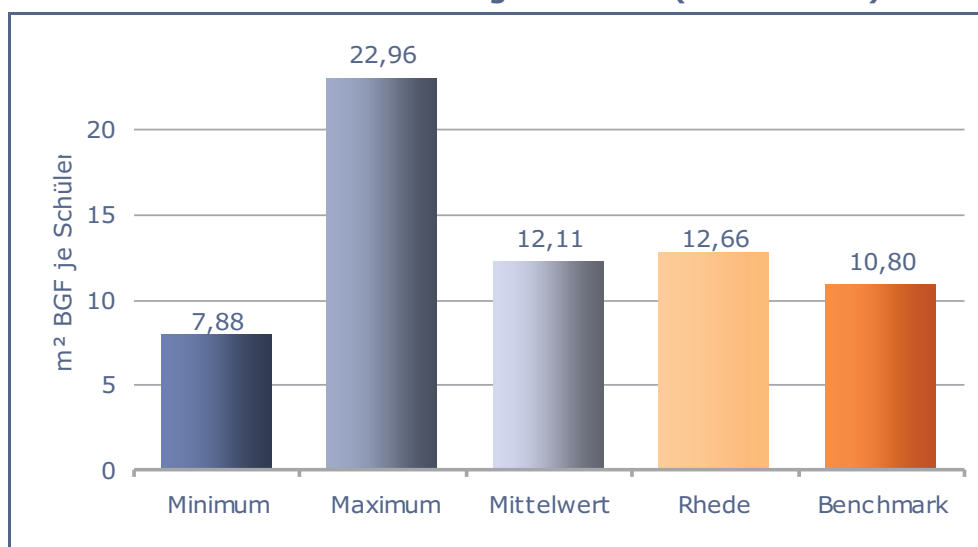
Die Hauptschule ist auch in Rhede die Schulform mit dem größten Schülerrückgang. In den letzten zehn Jahren ist die Zahl der Hauptschüler von 570 auf 441 gesunken. Dies entspricht einer Verringerung um fast 23 Prozent. Nach der Prognose über die Entwicklung der Schülerzahlen kann bis 2019/20 von einer Reduzierung der Schülerzahlen von 45 Prozent ausgegangen werden. Dies würde zu weiteren Flächenüberhängen

führen. Ohne gegensteuernde Maßnahmen würde der Flächenverbrauch dann auf 28,83 m² BGF je Schüler ansteigen.

In diesem Jahr hat die Hauptschule von ihren Flächenüberhängen einen Raum an die Realschule abgegeben.

Realschule

**Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler
im interkommunalen Vergleich 2009 (Realschulen)**



Realschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m ² BGF je Schüler				
Ergebnisse in Klassen				
bis 9	über 9 - 11	über 11 - 13	über 13 - 15	über 15
5	5	7	6	3

Der Flächenwert der dreizügigen Realschule überschreitet den Benchmark und liegt interkommunal nahezu in Höhe des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Bei einer Betrachtung über den Zehnjahreszeitraum hat die Auslastung der Realschule um drei Prozent zugenommen. Aufgrund des weiter anwachsenden Schüleraufkommens - vom Betrachtungsjahr bis 2011/12 um sieben Prozent (34 Schüler)- wurde in diesem Schuljahr die Vierzügigkeit an der Realschule eingeführt. Dafür wurde, wie oben bereits erwähnt, von der Hauptschule ein zusätzlicher Raum übernommen.

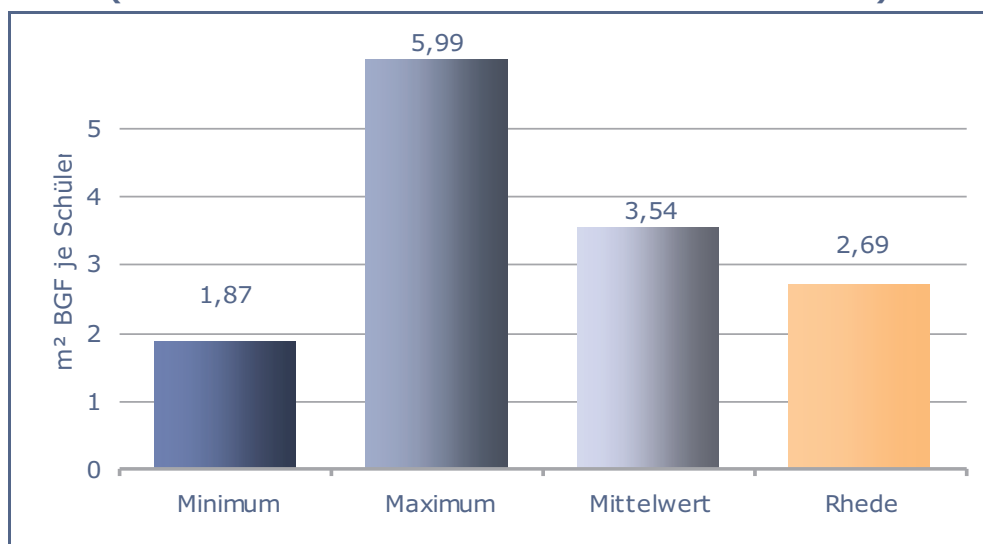
Aufgrund des anwachsenden Schüleraufkommens hat sich der Flächenverbrauch für das Schuljahr 2011 auf 11,83 m² BGF je Schüler verringert.

Aus der Prognose über die Entwicklung der Schülerzahlen bis 2019/20 ist allerdings kein weiterer Zuwachs abzuleiten, sondern im Gegenteil ein Rückgang von fast fünf Prozent.

Um auf die Entwicklung der Schülerzahlen zu reagieren, lässt die Stadt mit externer Hilfe eine detaillierte Schulentwicklungsplanung aufstellen.

Flächenverbrauch Turnhallen

**Flächenverbrauch Turnhallen in m² BGF je Schüler
im interkommunalen Vergleich 2009
(für alle örtlichen Schulformen ohne Förderschulen)**



Flächenverbrauch Turnhallen in m ² BGF je Schüler				
Ergebnisse in Klassen				
bis 2	über 2– 2,5	über 2,5 - 3	über 3 – 3,5	über 3,5
2	3	6	8	13

Die Turnhallenflächen stellen sich im interkommunalen Vergleich gering dar. Unter Berücksichtigung der Ludgerussporthalle, die am 01.01.2011 in Betrieb genommen wurde, liegt der gesamte Flächenverbrauch für die

Turnhallen bei 3,00 m² je Schüler. Durch die rückläufigen Schülerzahlen erhöht sich der Kennzahlenwert in den nächsten Jahren jedoch deutlich.

In der nachfolgenden Tabelle wird der Flächenverbrauch bei den Turnhallen je Schüler bezogen auf das Schuljahr 2009/10 für jede einzelne Schule dem von uns definierten Benchmark gegenübergestellt:

Aufteilung der Flächenverbräuche für die Turnhallen nach Schulformen		
Schulen	Flächenverbrauch je m ² BGF je Schüler	Benchmark
Grundschule Overberg I	2,50	2,80
Grundschule Overberg II	2,09	2,80
Ludgerus-Grundschule	1,74	2,80
Pius-Grundschule	3,71	2,80
Summe Grundschulen	2,46	
Hauptschule	4,38	2,40
Realschule	1,61	2,20
Summe weiterführender Schulen	2,92	
Summe gesamt	2,69	

Bei der differenzierten Betrachtung der Turnhallenflächenverbräuche der Grundschulen und der weiterführenden Schulen zeigen sich in Rhede deutliche Unterschiede.

Die niedrigsten Flächenverbräuche werden bei der Realschule festgestellt. Hier besteht die Möglichkeit, die Sporthallen der Hauptschule und die des Sportzentrums zu benutzen. Die Hauptschule weist, bezogen auf die Schülerzahlen, die größten Flächenverbräuche auf, dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass ursprünglich die v. g. Sporthalle für zwei Hauptschulen geplant war. Sie wird nun vermehrt vom TV Rhede genutzt. Für die Sporthallennutzung zahlen die Vereine bislang keine echten Entgelte, sondern lediglich einen geringfügigen Energiekostenanteil, der mit der Sportförderung verrechnet wird.

Empfehlung

Im Zuge der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt Rhede von den Vereinen für die Sporthallennutzung entsprechende Entgelte verlangen.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Rhede beabsichtigt, mit externer Hilfe eine detaillierte Schulentwicklungsplanung zu erstellen.
- Die Stadt Rhede besitzt insgesamt vier Grundschulstandorte und jeweils eine Haupt- und Realschule.
- Bei den Grundschulen bestehen in 2009 keine Flächenüberhänge, perspektivisch könnten aber künftig aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen Flächenüberhänge entstehen.
- Der Flächenverbrauch der Haupt- und Realschule überschreitet in 2009 die jeweiligen Benchmarks.
- Die Versorgung mit Turnhallen ist in Rhede nicht ausgewogen. Während bei den Grundschulen Overberg I und II sowie der Realschule der entsprechende Benchmarkwert unterschritten wird, bestehen bei der Pius-Grundschule und der Hauptschule rechnerische Flächenüberhänge bzw. -potenziale.

Potenzialberechnung Schulgebäude und Turnhallen

Auf der Basis der oben dargestellten Flächenverbräuche je Schüler nehmen wir eine differenzierte Potenzialberechnung vor.

Schulgebäude – Quantifizierung des Potenzials Fläche					
Flächenverbrauch in m ² BGF je Schüler					
		Benchmark	Flächen-Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Flächen-Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Hauptschule	15,87	12,20	3,67	441	1.600
Realschule	12,66	10,80	1,86	487	900
Gesamt					2.500

Turnhallen – Quantifizierung des Potenzials Fläche					
Flächenverbrauch in m ² BGF je Schüler					
	Kennzahlenwert	Benchmark	Flächen-Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Flächen-Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Hauptschule	4,38	2,40	1,98	249	900
Gesamt					900

Im Folgenden führen wir eine monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale durch:

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale	
Zusammenfassung der Flächenpotenziale in m ² BGF	
Flächenpotenzial Schulgebäude	2.500
Turnhallen	900
Gesamt-Flächenpotenzial Schulgebäude und Turnhallen	3.400
Aufwand in Euro je m ² BGF	100
Potenzial in Euro (gerundet)	340.000

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement

Die Betrachtung der Gebäudeflächen sowie die Berechnung der Potenziale sollen aufzeigen, dass das Thema Flächenmanagement auch im Segment der kleinen kreisangehörigen Gemeinden von erheblicher strategischer und finanzwirtschaftlicher Bedeutung ist. Auch wenn die ausgewiesenen Potenziale nur langfristig zu realisieren sind, sollte die Stadt Rhede schon heute die strategischen Weichen stellen, um auf die durch die demografische Entwicklung perspektivisch weiter anwachsenden Flächenüberhänge reagieren zu können.

Aufgrund der künftigen systematischen Schulentwicklungsplanung (Inklusion und möglicher Ganztagsbetrieb) sehen wir die Stadt Rhede auf einem guten Weg, sich dieser Thematik anzunehmen.

KIWI-Bewertung „Portfolio- und Flächenmanagement“

In die Bewertung fließen die Aspekte des Portfoliomanagements insgesamt ein, wobei der Gebäudegruppe der Schulen und Turnhallen aufgrund des dominierenden Anteils eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Ist-Situation

- Das Gebäudeportfolio der Stadt Rhede zeigt mit Ausnahme der Flächen bei den Nutzungsarten „Sport- und Freizeit“, „Soziales“ und „sonstige Nutzungen“ im interkommunalen Vergleich Positionierungen unterhalb der jeweiligen Mittelwerte.

- Der für die strategische Steuerung notwendige ganzheitliche Blick auf das gesamte kommunale Gebäudeportfolio ist im Fachbereich Betriebe und Immobilien vorhanden.
- Nutzungsstrategien für eine optimierte Auslastung des vorhandenen Gebäudebestandes werden in vielen Bereichen bereits umgesetzt.
- Die Stadt Rhede hat den dringenden Handlungsbedarf bei der zukünftigen Ausrichtung der Schulen erkannt und erstellt mit externer Unterstützung eine detaillierte Schulentwicklungsplanung.
- Im Primarbereich zeigt sich im Jahr 2009 kein Flächenüberhang, perspektivisch werden jedoch künftig Flächenüberhänge vorhanden sein.
- Bei den Gebäuden der weiterführenden Schulen und bei der Sporthalle der Hauptschule ergeben sich jeweils Flächenpotenziale.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt sollte die Auslastung des Sportzentrums anhand konkreter Nutzungsstunden auch unter Einbeziehung der demografischen Entwicklung prüfen. Bei möglichen Freiräumen (nicht ausgenutzte Platzkapazitäten) sollte die Nutzung von Sportanlagen durch Sportvereine im Sportzentrum konzentriert werden, mit dem Ziel der Flächenreduzierung. Weiterhin sollten die Vereine zur Reduzierung der Aufwendungen mit herangezogen werden.
- Auch im Bereich der Nutzung der Räume und Einrichtungen im Veranstaltungs- und Sitzungsbereich des Rathauses raten wir der Stadt, kostendeckende Entgelte anzustreben und die Entgeltrichtlinien aus dem Jahr 2003 entsprechend anzupassen.
- Außerdem sollte die Stadt prüfen, ob die Anmietung von Gebäudeflächen für Flüchtlinge und obdachlose Personen wirtschaftlicher ist als ein Neubau oder Kauf von Gebäuden.
- Aufgrund der großen Bandbreite der Mieteinnahmen bei den Wohnhäusern sollte die Stadt Rhede untersuchen, ob die Vorhaltung der Flächen kostendeckend erfolgt.

- Die Stadt sollte auf der Grundlage eines Portfoliomanagements den gesamten Immobilienbestand überprüfen, um dadurch die Belastungen für den gemeindlichen Haushalt nachhaltig zu senken.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Portfolio- und Flächenmanagement“ mit dem Index 2.

Bewirtschaftung (Reinigung und Hausmeister)

Die Aufwendungen für Reinigungs- und Hausmeisterdienste stellen aufgrund ihres hohen Anteils am gesamten Bewirtschaftungsaufwand ein bedeutsames steuerungsrelevantes Handlungsfeld innerhalb der kommunalen Immobilienwirtschaft dar. Daher sind sie auch zentraler Gegenstand der nachfolgenden vergleichenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.

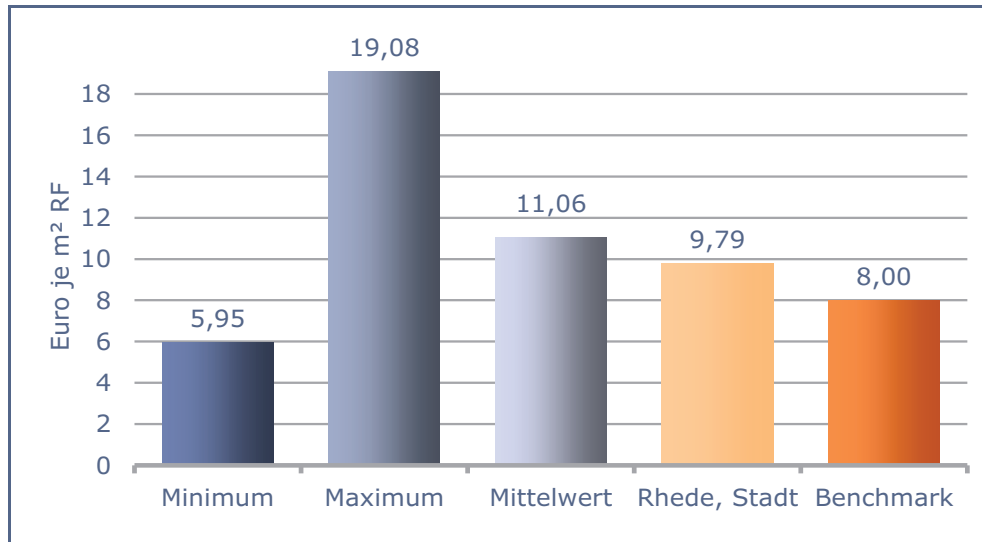
Reinigung

Im Folgenden werden die Aufwendungen und Inhalte sowohl der Gesamtreinigung als auch differenziert nach Eigen- und Fremdreinigung betrachtet und unter der Bezugsgröße Reinigungsfläche (RF) interkommunal verglichen. Im Fokus der interkommunalen Betrachtung stehen hier sowohl Verwaltungsgebäude als auch Schulen inkl. dazugehöriger Turnhallen.

Die nachfolgenden Kennzahlen geben an, welcher Aufwand jährlich jeweils für die laufende Unterhaltsreinigung inkl. etwaiger Grund-/Ergänzungsreinigungen aufgewendet wird. Einbezogen werden hier sowohl Personalaufwendungen als auch Sachaufwendungen für Reinigungsmittel und -geräte bzw. für externe Dienstleister.

Gesamtreinigung

**Aufwand Gesamtreinigung in Euro je m² RF
im interkommunalen Vergleich 2010**



Aufwand Gesamtreinigung in Euro je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8	über 8 - 10	über 10 - 12	über 12 - 14	über 14
7	10	8	4	7

Im Folgenden untersuchen wir, wie sich diese Aufwendungen auf die beiden Durchführungsmöglichkeiten Eigenreinigung und Fremdreinigung (durch Vergabe) verteilen und an welcher Stelle uns Optimierungen möglich erscheinen.

Eigen-/Fremdreinigung

Aufwand Fremd- bzw. Eigenreinigung in Euro je m ² RF im interkommunalen Vergleich 2010	
Fremdreinigung	
Minimum	5,39
Mittelwert	9,51
Maximum	18,03
Benchmark	8,00
Stadt Rhede	9,81
Eigenreinigung	
Minimum	8,25
Maximum	44,79
Mittelwert	17,11
Benchmark	11,00

Stadt Rhede	9,46
--------------------	-------------

Aufwand Fremdreinigung in Euro je m² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8	über 8 - 10	über 10 - 12	über 12 - 14	über 14
10	4	7	4	7
Aufwand Eigenreinigung in Euro je m² RF				
bis 11	über 11 - 14	über 14 - 17	über 17 - 20	über 20
6	5	5	3	7

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Eigenreinigung ist bei der Stadt Rhede seit dem Jahr 2001 stark rückläufig. So konnte unter Nutzung von Personalfluktuationen sukzessive bis heute der Personalaufwand für die Eigenreinigung um rd. 95 Prozent reduziert werden.
- Weitere Konsolidierungspotenziale bestehen in der Eigenreinigung nicht mehr, da der Benchmark deutlich unterschritten wird.
- Insgesamt konnte von 2001 bis 2009 eine Reduzierung der Gesamtreinigungsaufwendungen um rd. 56 Prozent erreicht werden.
- Hinsichtlich der Fremdreinigung wird unser Benchmark i. H. v. acht Euro je m² BGF mit 9,71 Euro erkennbar überschritten.
- Die grundsätzlichen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Reinigungsleistung durch Dritte sind gegeben:
- Seit 1991 wurden die Reinigungsflächen in der Örtlichkeit nach und nach aufgemessen. In Zusammenhang mit dem bis heute fast vollständig vollzogenen Abbau der Eigenreinigung ist das Aufmaß abgeschlossen worden. Eine Fortschreibung findet in Verbindung mit Ausschreibungen zeitnah statt.
- Die Stadt Rhede setzt die Facility-Management Software „G-Info“ ein.
- Bei Ausschreibungen werden die wesentlichen Aspekte (Nachweise zur Tariftreue durch entsprechende Unbedenklichkeitsbescheinigungen, Haftpflichtversicherungsnachweis, Abfrage des Stundenverrechnungssatzes mit Prüfung von Grenzwerten) abgefragt.

Stundenlöhne für Arbeiten, die nach Aufwand abzurechnen sind, werden gesondert abgefragt.

- Die Reinigungsverträge weisen die Leistungswerte (Quadratmeter-Stundenleistungen bzw. garantierte tägliche Reinigungszeiten, Stundenverrechnungssatz pro Arbeitsstunde) aus und sind mit einer Preisgleitklausel versehen, wonach die Stadt Rhede nur bei lohngelundenen Preissteigerungen zu 80 Prozent beteiligt wird. Regelungen zu Qualitätskontrolle durch die jeweiligen Objektleitungen sind integriert.
- Es erfolgt eine Pauschalabrechnung auf der Basis von Jahresreinigungstagen, die bei Leistungserbringung monatlich pauschaliert ausgezahlt wird.
- Eine Grobreinigung ist seitens der Schulen organisiert. Die Gebäudeausstattung verfügt über hinreichende Schmutzfangsysteme in den Eingangsbereichen.
- Qualitätskontrollen erfolgen monatlich durch die Objektleitungen mit den Haustechnikern in ihrer Hausmeisterfunktion (s. u.).
- Die Leistungsverzeichnisse für die Reinigung weisen hohe Reinigungsstandards aus: so werden sowohl im Schulzentrum als auch in den Grundschulen die Böden u. a. der Schulklassen schultäglich gereinigt. Die Mindestreinigungshäufigkeiten nach DIN 77400 „Reinigungsdienstleistungen Schulgebäude“ sehen lediglich zwei Bodenreinigungen pro Woche vor.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte ihre Reinigungsstandards in den Schulen unter Berücksichtigung der DIN 77400 „Reinigungsdienstleistungen Schulgebäude“ überdenken. Wir empfehlen hinsichtlich der Klassenräume eine Intervallreinigung (2,5 Reinigungen je Woche).

- Mit Hilfe einer solchen Standardreduzierung kann nach unserer Einschätzung der Aufwand in Richtung Benchmark reduziert werden. Im Rathaus der Stadt Rhede wurde die Intervallreinigung bereits in der von uns vorgeschlagenen Form eingeführt.

- Die letzte Ausschreibung von Reinigungsleistungen ist in 2006 für das Schulzentrum vorgenommen worden, die vorletzte mehrere Jahre vorher.

Feststellung

Die Reinigungsleistungen wurden nicht regelmäßig ausgeschrieben. Damit greift die vertragliche Verlängerungsklausel, die bei Nichtkündigung eine einjährige Verlängerung des ursprünglich auf zwei Jahre befristeten Vertrages bewirkt.

Die laufenden bzw. regelmäßig wiederkehrenden Reinigungen sollten in einem Abstand von spätestens 4-5 Jahren in den öffentlichen Wettbewerb gestellt werden. Neuausschreibungen sind seitens der Stadt Rhede für das Jahr 2012 bereits vorgesehen.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte wie geplant - jedoch nach Neubewertung der Reinigungsstandards und aktualisiertem Aufmaß - die Reinigungsleistungen neu ausschreiben. Hierbei können nach unserer Einschätzung neben Ausschreibungen für Einzelobjekte auch Sammelausschreibungen vorgenommen werden, um den Transaktionsaufwand zu reduzieren.

Sofern die Stadt Rhede mit diesen Maßnahmen den von uns gesetzten Benchmark erreicht, können spätere Ausschreibungen unter dem Vorbehalt einer günstigen Haushaltslage durchaus auch ergebnisorientiert vorgenommen werden, so dass statt einer Verbesserung der Aufwandslage Reinigungsoptimierungen bei gleichem Aufwand angestrebt werden könnten.

Grundsätzlich besteht bei der Drittnutzung von Gebäuden die Möglichkeit, erforderlich werdende Sonderreinigungen dem Verursacher in Rechnung zu stellen. Aufgrund der Problematik, bei öffentlichen Veranstaltungen dem jeweiligen Verursacher die anfallenden Reinigungsleistungen in Rechnung zu stellen, erfolgt eine Rechnungsstellung bei der Stadt Rhede nur im Einzelfall. So wurden im abgelaufenen Jahr für Sonderreinigungen im Schulzentrum weniger als 1.000 Euro an Kostenerstattungen erzielt. Der Gesamtaufwand für die Reinigung des Schulzentrums betrug 105.000 Euro.

Empfehlung

Die Stadt Rhede sollte hinsichtlich der regelmäßig erforderlich werdenden Sonderreinigungen die Möglichkeit nutzen, die erforderlichen veranstaltungsbedingten Reinigungsleistungen anteilig in die Benutzungsgebühr zu integrieren. Dies sollte für alle von Dritten genutzten Veranstaltungsräume – einschließlich Rathaus – umgesetzt werden.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Eigenreinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	9,46	A
Benchmark	11,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	0,00	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	1.389	F
Potenzial in Euro (gerundet)	0	$P * F$
Quantifizierung Potenzial Fremdreinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	9,81	A
Benchmark	8,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	1,81	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	24.103	F
Potenzial in Euro (gerundet)	44.000	$P * F$

Hausmeister

Mit der Betrachtung des Aufwandes für Hausmeisterdienste stellen wir dar, welcher jährliche flächenbezogene Aufwand für die Hausmeisterdienste der von uns betrachteten Gebäudegruppen entsteht. Bei der Bildung der Kennzahl wird auf die entsprechenden Reinigungsflächen und den Bruttopersonalaufwand der jeweiligen Hausmeister und/oder denn Sachaufwand im Fall einer Fremdvergabe abgestellt. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der Prüfung nicht einbezogen.

Örtliche Situation

Die Stadt Rhede hat seit 1999 im Bereich der Immobilienwirtschaft zwei Produkte definiert, die die Hausmeisterleistungen mit umfasst:

- Gebäudeunterhaltung/-bewirtschaftung und
- Haus- und Saaldienste/technische Dienste.

Die Leistungen für diese beiden Produkte werden maßgeblich vom Haustechnikerteam erbracht, die gleichzeitig die Hausmeisterfunktion in Schulen und öffentlichen Gebäuden wahrnehmen. Der Fokus dieser Arbeitsorganisation liegt auf der Erbringung von objektbezogenen Eigenleistungen wie Begutachtung, Inspektion, Wartung, kleineren Reparaturen etc.. Entsprechend werden in diesem Team Mitarbeiter mit handwerklichen Qualifizierungen in den einschlägigen Gewerken (Heizung, Sanitär, Elektrik, Klima etc.) eingesetzt. Der seit 1995 genutzte Leistungskatalog definiert die erbrachten Hausmeisterleistungen nur in Abgrenzung zu den übrigen Tätigkeiten. Die Stundenaufzeichnungen des Haustechnikteams werden objektorientiert geführt und weisen darin die erbrachten Unterhaltungsaufwendungen in Abgrenzung zu den Hausmeistertätigkeiten auf. Eine weitere Untergliederung liegt derzeit nicht vor.

Feststellung

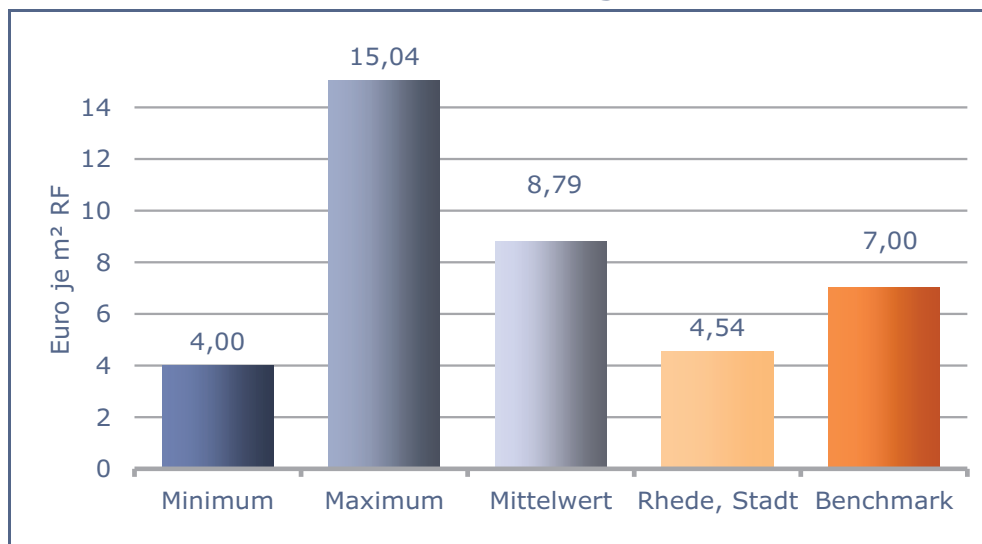
Ein klassisches Hausmeistermodell liegt bei der Stadt Rhede nicht vor. Vielmehr hat die Stadt Rhede ihren Hausmeisterdienst entsprechend den zeitgemäßen Anforderungen weitgehend flexibilisiert und somit organisatorisch zukunftsgerichtet aufgestellt. Die Hausmeisteraufgaben sind allerdings in zwei Produkten der Immobilienwirtschaft integriert („Haustechniker mit Hausmeisterfunktion“).

Die Datengrundlage erlaubt keine konkrete Ausweisung von erbrachten Hausmeisterleistungen, da es inhaltliche Überschneidungen in den vorliegenden Daten gibt. So erbringt ein Hausmeister¹ mit bis zu 25 Prozent seiner Arbeitszeit auch Leistungen der Gebäudeunterhaltung, während die Haustechniker die Hausmeisterleistungen zusätzlich zu ihren Unterhaltungstätigkeiten erbringen.

Vor diesem Hintergrund wurde in Abstimmung mit der Stadt Rhede der von uns in der überörtlichen Prüfung eingesetzte Kennzahlenwert „Aufwand Hausmeister in Euro je m² RF“ hinsichtlich des zu berücksichtigenden Aufwandes wie folgt ermittelt:

- Die konkret als Hausmeisterleistungen erfassten Arbeitsstunden des Teams Haustechnik wurden anhand der Ist-Personalaufwendungen bewertet,
- zuzüglich 25 Prozent der Gesamtleistung „Hausmeister“ als gesetzter Anteil an den Unterhaltungsmaßnahmen
- zuzüglich der konkret erfassten Schließdienste.

**Aufwand Hausmeister in Euro je m² RF
im interkommunalen Vergleich 2010**



Aufwand Hausmeister in Euro je m² RF

Ergebnisse in Klassen

¹ Vgl. KGST-Bericht 5/2010 „Hausmeisterdienste in Kommunen“

bis 7	über 7 - 8	über 8 - 9	über 9 - 10	über 10
6	7	7	8	7

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

Dieser ermittelte Wert ist auf dem Hausmeistermodell des KGSt-Berichtes 5/2010 begründet, wobei bei der Stadt Rhede die Hausmeisterleistungen faktisch völlig anders organisiert sind. Die Übertragung des Modells ist daher mit entsprechenden Risiken in der Interpretation des Ergebnisses verbunden. Eine Bewertung des auf die oben beschriebene Weise ermittelten Kennzahlenwertes im interkommunalen Vergleich ist daher nur unter Vorbehalt und mit erheblichen Einschränkungen möglich.

Feststellung

Das bei der Stadt Rhede praktizierte Modell zur Erbringung von Hausmeisterleistungen lässt zurzeit eine wertmäßige Erfassung des Aufwandes für Hausmeisterleistungen nur mit erheblichen Einschränkungen zu.

Vor diesem Hintergrund haben wir davon abgesehen, diesen Kennzahlenwert in unsere Vergleichsdatenbasis aufzunehmen.

Derzeit entwickelt die Stadt Rhede einen „Normalaufgabenkatalog“, der die jeweiligen Abgrenzungssachverhalte zwischen Unterhaltungsleistungen und Hausmeisterdienst konkretisieren soll.

Feststellung

Wir begrüßen die angestrebte Konkretisierung der verschiedenen Leistungen, die Unsicherheiten bei der Abgrenzung der zu erbringenden Leistungen reduzieren kann.

Insbesondere die Erwartungshaltungen von Gebäudenutzern in Bezug auf die zu erbringende Leistung des Teams Haustechnik kann problematisch sein, wenn die Aufgabeninhalte nicht eindeutig definiert und kommuniziert sind. So sind im genannten KGSt-Bericht lediglich bis zu 20 Prozent der Hausmeisterleistungen zur Nutzerunterstützung wie der Unterstützung des innerschulischen Betriebes vorgesehen. Über diesen

Grenzwert hinausgehende Leistungen (quantitativ) bzw. für außerhalb des Aufgabenkataloges liegende Unterstützungstätigkeiten (qualitativ) sollte eine Beanspruchung der Haustechniker seitens der Nutzer ausgeschlossen sein.

Empfehlung

Auch vor dem Hintergrund des noch nicht fertigen „Normalaufgabenkataloges“ empfehlen wir eine Evaluierung des bestehenden Modells im Hinblick auf die mit der Neuorganisation verfolgte qualitative und quantitative Zielerreichung.

Im Rahmen der empfohlenen Evaluierung sollten die bisherigen Erfahrungen aller Beteiligten in diesem Leistungsmodell berücksichtigt werden. Eine personelle Ausweitung kommt aus unserer Sicht auch vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltssituation nicht in Betracht.

Positiv können wir schon zum jetzigen Zeitpunkt feststellen, dass die auch von uns empfohlenen Maßnahmen zur Optimierung des Hausmeisterdienstes bei der Stadt Rhede bereits umgesetzt sind, so dass die organisatorischen Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung grds. gegeben sind:

- die Mitarbeiter des Teams Haustechnik vertreten sich gegenseitig in den verschiedenen Objekten;
- Einsätze erfolgen in den Schulen auch nach der jeweiligen Qualifikation der Mitarbeiter (Fokus Gebäudeunterhaltung);
- Flexibles Handeln wird durch die seit 2011 gebildeten „Hausmeisterbudgets“ gestützt, die einen stärker eigenverantwortlichen Umgang aller Haustechniker mit den vorhandenen Mitteln ermöglicht und gleichzeitig den Verwaltungsaufwand zur Abstimmung der Maßnahmen reduziert;
- Drittnutzungen finden vorrangig im Schulzentrum sowie im Rathaus (VHS-Veranstaltungen) statt (Konzentration der Drittnutzungen), was sowohl Hausmeisterleistungen als auch Bewirtschaftungskosten reduziert;
- Schlüsselgewalt der Sporthallen sind den hauptnutzenden Vereinen übertragen worden (Ausnahme: Schulzentrum, da dort zusätzliche Drittnutzungen stattfinden).

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeister		
Aufwand je m ² RF in Euro	4,54	A
Benchmark	7,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	0,00	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	25.493	F
Potenzial in Euro (gerundet)	0	$P * F$

Gesamtbetrachtung Bewirtschaftung

In den Einzelbetrachtungen zu den Reinigungs- und Hausmeisterdiensten haben wir die Handlungsfelder analysiert und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die zum Teil durch das ausgewiesene Potenzial beziffert werden.

Potenzialberechnung

Das im Folgenden ausgewiesene absolute Potenzial ergibt sich aus der Zusammenfassung der bereits ermittelten Teil-Potenziale für die Reinigungs- und Hausmeisterdienste:

Zusammenfassung Gesamtpotenzial für Reinigung und Hausmeister in Euro		
Reinigung	44.000	A
Hausmeister	0	A
Gesamt	44.000	$G = \text{Summe A}$

Sofern die oben ermittelten Flächenpotenziale realisiert werden, verringert sich (aufgrund der reduzierten Reinigungsflächen) das Potenzial für die Bewirtschaftung entsprechend. Daher ergibt sich in der folgenden Zusammenfassung des Gesamtpotenzials für das Prüffeld Gebäudewirtschaft ein geringerer Potenzialwert für Reinigung und Hausmeisterdienste:

Gesamtpotenzial Gebäudewirtschaft (gerundet)	
Schulen	250.000
Turnhallen	900.000
Flächenmanagement gesamt	340.000
Reinigung	39.000
Hausmeister	0
Bewirtschaftung gesamt	39.000
Gesamtpotenzial	379.000

KIWI-Bewertung Reinigung und Hausmeister

Ist-Situation

- Bei der Eigenreinigung wurden die vorhandenen Potenziale bereits seit 2001 realisiert
- der Fremdreinigung liegen mit der täglichen Reinigung z. B. von Klassenräumen hohe Leistungsstandards zu Grunde
- die letzte Ausschreibung für die Reinigungsleistungen wurde 2006 durchgeführt – sämtliche Reinigungsverträge können unter Einhaltung der Kündigungsfrist jährlich gekündigt werden
- es liegt kein klassisches Hausmeistermodell vor; vielmehr werden die Hausmeisterleistungen im Team Haustechnik erbracht, das vorrangig in der Gebäudeunterhaltung eingesetzt ist und darüber Effizienzsteigerungen anstrebt
- die vorhandenen Leistungsdaten in Verbindung mit dem aktuellen KGSt-Bericht zum Hausmeisterdienst lassen keine abschließende Bewertung anhand eines interkommunalen Vergleiches des Aufwandes bzw. dem Benchmark zu
- ein abschließender „Normalaufgabenkatalog“ mit eindeutiger Definition der im Team Haustechnik zu erbringenden Leistungen befindet sich in der Entwicklung
- sonstige organisatorische Rahmenbedingungen zur wirtschaftlichen Erledigung der Aufgabe „Hausmeisterdienste“ wurden von der Stadt Rhede eingerichtet

Handlungsempfehlungen

- Neubewertung der Reinigungsstandards vornehmen und von täglicher Reinigung von z. B. Klassenräumen auf Intervallreinigung umstellen.
- Neuausschreibung der Reinigungsleistungen mit aktualisiertem Aufmaß sowie reduziertem Reinigungsstandard vornehmen
- Sonderreinigungen sollten vermehrt dem Verursacher in Rechnung gestellt werden. Hierfür bietet sich die Berücksichtigung von Reinigungsleistungen in der Benutzungsgebühr an.
- Evaluierung des vorhandenen Modells zur Erbringung der Hausmeisterleistungen im Hinblick auf die mit der Neuorganisation angestrebten Zielsetzungen.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Bewirtschaftung“ mit dem Index 3.

Überörtliche Prüfung
der Stadt
Rhede
Bauleistungen

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Bauleistungen _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesen _____	2
Baumaßnahmenprüfung _____	6
Funktionsprüfung des Vergabewesens _____	6
Prüfung der Vertragsbedingungen _____	8
Konformität mit der VOB _____	10
Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen sowie Nachträge _____	12
Nachtragswesen _____	13
Organisation des Nachtragswesens _____	13
Gesamtbetrachtung Bauleistungen _____	17

*** Die folgende Zeile bitte nicht löschen! ***

Bauleistungen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Bauleistungen umfasst folgende Betrachtungen:

- Untersuchung der allgemeinen Maßnahmen zur Korruptionsprävention und der Organisation des Vergabewesens,
- Funktionsprüfung des Vergabewesens,
- Prüfung der Vertragsbedingungen,
- Prüfung der Konformität mit der VOB,
- Auswertung der Überschreitung der Auftragssummen sowie der Nachträge (nach Häufigkeit und Höhe),
- Analyse der Organisation des Nachtragswesens.

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 anhand des Erfüllungsgrades das Erreichen optimaler Organisationsstrukturen auf.

Die vorgenannten Prüfungen werden auf der Grundlage eines einheitlichen Fragenkatalogs mit bestimmten Gewichtungen der einzelnen Antworten durchgeführt.

Das für die kleinen kreisangehörigen Kommunen anzustrebende Ziel ist die Beantwortung aller Fragen mit „ja“, also ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent.

Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2006 haben wir die nachfolgenden Fragenkataloge u. a. wegen der Novellierung der VOB/A entsprechend angepasst und erweitert.

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens

Korruption ist sicherlich das Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell den größten Schaden zufügt. Der Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit wirkt so nachhaltig, dass er auch durch Ahndung, Bestrafung und anschließende Verfahrensänderungen in den korumpierten Bereichen kaum wieder rückgängig gemacht werden kann. Der Vermeidung von Korruption ist daher 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. Vor allem die strikte Trennung der Ausführung von der Vergabe der Lieferungen und Leistungen sowie die genaue Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG) stehen dabei im Fokus unserer Betrachtungen.

Die Ist-Situation zum Zeitpunkt der Prüfung wird anhand des folgenden Fragebogens erfasst und dokumentiert. Dieser wurde mit dem Leiter des Geschäftsbereichs III und der zentralen Submissionsstelle der Stadt Rhede eingehend besprochen.

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
I.	Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)				
1	Gibt es eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention?	n	0	1,5	1,5
2	Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
3	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	j	1,5	0	1,5
4	Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?	n	0	1,5	1,5
5	Sind 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?	n	j	3,0	3,0
	Bestehen Regelungen für				
8	• die Annahme von Vergünstigungen?	j	j	0	1,5
9	• die Bedingungen von Sponsoring?	j	1,5	0	1,5
10	• die Anfrage an die Informationsstelle (§ 8 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
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
13	• die Überwachung von Nebentätigkeiten (§ 18 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:		53,3			
II. Organisation des Vergabewesens					
14	Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden?	j	4,0	0	4,0
15	Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. sind die Vergaben zentral organisiert?	n	0	5,0	5,0
16	Gibt es eine Vergabedatenbank?	j	1,5	0	1,5
17	Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?	j	1,0	0	1,0
18	Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?	j	1,0	0	1,0
19	Wenn ja, entsprechen deren Regelungen den rechtlichen Bestimmungen?	j	1,5	0	1,5
	Bestehen Regelungen bezüglich:				
20	• Informationspflicht des Auftraggebers gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A?	n	0	1,5	1,5
21	• Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht-öffentlichen Verfahren?	j	1,5	0	1,5
22	• Auswahl der Bieter (nicht ausschließlich im Fachamt)?	j	1,5	0	1,5
23	• Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter (zentral)?	n	0	1,5	1,5
24	• Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote (zentral)?	j	1,0	0	1,0
25	• rechnerischer Prüfung der Angebote (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
26	• Erstellung der Preisspiegel (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
27	• Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen? (§ 20 KorruptionsbG)	j	3,0	0	3,0
28	• Beauftragung von Nachträgen?	j	1,5	0	1,5
29	• Informationspflicht des Auftraggebers gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:		61,4			
Gesamtergebnis:					
Gewichtung JA		31,0			
Gewichtung NEIN		21,5			
Summe		52,5			
Ergebnis Stadt Rhede (JA) in Prozent		59			

Bei der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Rhede einen tendenziell niedrigeren Erfüllungsgrad von 50 Prozent erreicht.

Positiv konnten wir feststellen, dass unsere Empfehlung aus der vorangegangenen Prüfung zur Schaffung von Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen und Bedingungen für Sponsoring sowie zur Installation einer Vergabe- und Bieterdatenbank umgesetzt wurde.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

Allgemeine Korruptionsprävention

- Die Stadt Rhede erarbeitet derzeit auf unsere Empfehlung und anhand des von uns zur Verfügung gestellten Musters eine formelle Dienstanweisung „Korruptionsprävention“ zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention werden durchgeführt. Schulungen fanden bislang noch nicht statt.
- Interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall wurden bisher nicht aufgestellt.
- Die Politik wird in die Korruptionsprävention eingebunden.
- Eine Schwachstellenanalyse ist nicht betrieben worden.
- Regelungen zur Umsetzung des KorruptionsbG sind vorhanden.

Organisation des Vergabewesens.

- Eine zentrale Submissionsstelle ist vorhanden.
- Eine Vergabeordnung liegt vor. Die darin enthaltenen Regelungen entsprechen den rechtlichen Bestimmungen.
- Eine zentrale Vergabestelle ist bei der Stadt Rhede nicht vorhanden. Die Stadt prüft, in diesem Bereich eine interkommunale Kooperation mit der Stadt Bocholt einzugehen.
- Eine Vergabe- und Bieterdatenbank wird geführt.

- Bei der Umsetzung der Regelungen der VOB 2009 insbesondere zur Trennung der Vergabetätigkeiten zwischen Fachbereich und Vergabestelle besteht Verbesserungsbedarf.

Handlungsempfehlungen

Allgemeine Korruptionsprävention

- Wir regen an, bei der Stadt Rhede zum Thema Korruptionsprävention regelmäßig (möglichst jährlich) Schulungen für die Bediensteten in den korruptionsgefährdeten Bereichen durchzuführen.
- Um den Bediensteten die Vorgehensweise im Verdachtsfall aufzuzeigen und damit die Belastung zu minimieren, sind Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall ein wichtiges Instrument.
- Die Schwachstellenanalyse ist eine der grundlegenden Verfahrensschritte bei der Korruptionsprävention. In einem weiteren Schritt sollten auch die Bediensteten durch eine Befragung aktiv mit in die Schwachstellenanalyse einbezogen werden. Dies ist in Rhede bisher nicht geschehen. Neben der Nutzbarmachung zusätzlicher Informationen wird dadurch erreicht, dass den Bediensteten der Stadt Rhede das Gefährdungspotenzial bewusst gemacht wird.

Organisation des Vergabewesens.

- Die Stadt Rhede sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten. Wir bewerten es positiv, dass die Stadt aufgrund der begrenzten Kapazitäten eine interkommunale Kooperation mit der Stadt Bocholt in Erwägung zieht. Die Wahrnehmung vergaberelevanter Tätigkeiten direkt durch die ausschreibenden Fachbereiche entspricht nicht dem anzustrebenden Standard.
- In die Vergabeordnung der Stadt Rhede sollten Regelungen zur Umsetzung des § 19 Abs. 5 VOB/A aufgenommen werden. Die Umsetzung der Informationspflicht erfolgt bereits.

- Die zentrale Organisation des Vergabewesens erfordert zudem Änderungen und Ergänzungen der Vergabeordnung in den nachfolgend genannten Punkten:
 1. Zentrale Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter,
 2. Durchführung der rechnerischen Prüfung der Angebote außerhalb des Fachbereichs,
 3. Erstellung der Preisspiegel außerhalb des Fachbereichs.

Baumaßnahmenprüfung

Wir haben die nachstehend aufgeführten vier Baumaßnahmen (Vergaben) mit einer Auftragssumme von zusammen rund 315.000 Euro geprüft.

Geprüfte Baumaßnahmen Hoch- und Tiefbau		
Nr.	Maßnahme	Auftragssumme (Euro)
1	Asphaltdeckenerneuerung Krommertweg / Wissingkamp	81.884
2	Straßenausbau Hohe Straße 1. BA	98.220
3	Sanierung der Wärmeverteilung und Regeltechnik in der Overberg-Grundschule	107.437
4	Erneuerung der Elektrohauptverteilung in der Overberg-Grundschule	27.304

Funktionsprüfung des Vergabewesens

In diesem Prüffeld werden die wesentlichen organisatorischen Standards und die rechtlichen Anforderungen der Funktionsprüfung des Vergabewesens auf der Grundlage der VOB/A 2009 sowie des Vergabehandbuchs bewertet.

Funktionsprüfung des Vergabewesens			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
1	Wahl der Vergabeart nach § 3 VOB/A bzw. Konjunkturpaket II?	100	4,0
2	Entspricht die Veröffentlichung § 12 (1) VOB/A?	100	1,0
3	Information gem. § 19 Abs. 5 VOB/A bei Beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro gegeben?	0	1,0

Funktionsprüfung des Vergabewesens			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
4	Ausreichende Anzahl von Vergleichsangeboten bei Freihändigen Vergaben bzw. Beschränkten Ausschreibungen vorhanden?	100	1,0
5	Ausreichende regionale Streuung der Bieter berücksichtigt (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 VOB/A)?	100	1,0
6	Angebote gestanzt bzw. gekennzeichnet (§ 14 VOB/A)?	100	1,5
7	Möglichkeit zur Eintragung von Nachlässen und Nebenangeboten an festgelegter Stelle im Angebotsan-schreiben gegeben (§ 13 (3) u. (4) VOB/A)?	100	1,0
8	Mögliche Aufteilung der Bauleistung (Teil-/Fachlose) nach § 5 Abs. 2 VOB/A beachtet?	100	1,5
9	Angebotsunterlagen inhaltlich gemäß Vergabe-handbuch?	100	1,0
10	Niederschrift über Verdingungsverhandlung vor-handen (§ 14 VOB/A)?	100	2,0
11	Vollständig ausgefüllt (Angebote eingetragen, Nieder-schrift unterschrieben, Nachlässe/Skonti, Anzahl der Nebenangebote § 14 VOB/A)?	100	2,0
12	Geprüfte Angebotsendsumme in der Niederschrift eingetragen § 16 Abs. 5 VOB/A?	100	1,0
13	Preisspiegel vorhanden (§ 16 Abs. 6 VOB/A)?	100	2,0
14	Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG?	100	1,5
15	Dokumentation des Vergabeverfahrens vorhanden? (§ 20 VOB/A)?	100	4,0
16	Angebote geprüft und in Dokumentation des Vergabeverfahrens vollständig aufgeführt?	100	1,0
17	Bei Nebenangeboten und Mustern: Geprüft, doku-mentiert und Gleichwertigkeit festgestellt?	entfällt	1,0
18	Bei unangemessen niedriger Angebotssumme: schriftliche Aufklärung über die Preisermittlung ver-langt? (§ 16 Abs. 6 Nr. 2 VOB/A)	100	1,0
19	Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG?	entfällt	1,5
20	Information gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A nach Zu-schlagserteilung (Beschränkte und Freihändige Vergabe)?	0	1,0
Ergebnis der Stadt Rhede in Prozent		93	

Bei der vorangegangenen Prüfung hat die Stadt Rhede fast den gleichen Erfüllungsgrad (91 Prozent) erreicht.

Positiv konnten wir feststellen, dass unsere nachfolgenden Empfehlun-gen aus der vorangegangenen Prüfung umgesetzt wurden:

- Die Niederschrift der Verdingungsverhandlung wird vollständig ausgefüllt und die geprüften Endsummen eingetragen,

- zur Verhinderung von nachträglichen Eintragungen werden die Leerflächen im Submissionsprotokoll gesperrt,
- bei sehr niedrigen Angebotssummen wird eine Aufklärung über die Preisermittlung verlangt.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Mit einem Erfüllungsgrad von 93 Prozent zeigt die Stadt Rhede ein Ergebnis im Bereich der Funktionsprüfung des Vergabewesens auf, das im oberen Bereich liegt.
- Optimierungspotenzial besteht im Wesentlichen in zwei Punkten:
 1. Einhaltung des § 19 Abs. 5 VOB/A 2009
 2. und des § 20 Abs. 3 VOB/A 2009.

Handlungsempfehlungen

- Bei Beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro ist eine Information gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A durchzuführen. (Wird inzwischen von der Verwaltung umgesetzt.)
- Nach der Zuschlagserteilung hat eine Information gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A zu erfolgen. Bei Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben gilt dies ab 25.000 Euro.

Prüfung der Vertragsbedingungen

Bei der Prüfung der Vertragsbedingungen werden die rechtlichen Anforderungen der Vertragsstrafen und Bürgschaften auf der Grundlage der VOB/A sowie die Qualität der Leistungsbeschreibung bewertet.

Prüfung der Vertragsbedingungen			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
1	Art und Umfang der Leistungen eindeutig beschrieben (§ 7 Abs. Nr. 1 VOB/A)?	100	5,0

Prüfung der Vertragsbedingungen			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
2	Bedarfspositionen grundsätzlich nicht verwendet (§ 7 Abs. 2 Nr.4 VOB/A)?	75	3,0
3	Stundenlohnarbeiten nur im unbedingt erforderlichen Umfang verwendet (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 VOB/A)?	25	3,0
4	Vertragsbedingungen ansonsten VOB-konform?	100	3,0
5	Verwendung von Leitfabrikaten nur mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ (§ 7 Abs. 4 VOB/A)?	0	2,0
6	Vertragsstrafen (Überschreitung von Vertragsfristen) VOB-konform (5 % Höchstwert), s. § 9 Abs. 4 VOB/A?	100	1,0
7	Vertragserfüllungs-Bürgschaft VOB-konform (§ 9 Abs. 7 VOB/A)?	100	1,0
8	Mängelansprüche bzw. Bürgschaft VOB-konform (§ 9 Abs. 7 VOB/A)?	100	1,0
9	Urkalkulation, wenn gefordert, vorhanden?	entfällt	3,0
10	Besondere Vertragsbedingungen vorhanden (§ 8 Abs. 3 VOB/A)?	100	3,0
11	Zusätzliche Vertragsbedingungen vorhanden (§ 8 Abs. 3 VOB/A)?	100	3,0
Ergebnis der Stadt Rhede in Prozent		81	

Bei der letzten Prüfung hat die Stadt Rhede tendenziell den Maximalwert von 100 Prozent erreicht.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Bei der Prüfung der Vertragsbedingungen erreicht die Stadt Rhede den Erfüllungsgrad von 81 Prozent.
- Der Optimierungsbedarf beinhaltet die Ergänzungen bzw. Änderungen der novellierten VOB/A und besteht im Wesentlichen in drei Bereichen:
 1. Verwendung von Bedarfspositionen,
 2. Umfang der Stundenlohnarbeiten und
 3. Verwendung von Leitfabrikaten.

Handlungsempfehlungen

- Grundsätzlicher Verzicht auf die Verwendung von Bedarfspositionen gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 4 VOB/A,

- Aufnahme des Umfangs der Stundenlohnarbeiten in die Leistungsbeschreibung nur im unbedingt erforderlichen Umfang gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 4 VOB/A,
- keine Verwendung von Leitfabrikaten; dies ist grundsätzlich unzulässig gemäß § 7 Abs. 4 VOB/A.
- In den geprüften Ausschreibungsunterlagen wurden diese Punkte noch nicht ausreichend beachtet.

Darüber hinaus empfehlen wir, die Angebotskalkulation – die sog. Urkalkulation – ab einer Auftragssumme von 50.000 Euro vor Auftragsvergabe von dem künftigen Auftragnehmer in verschlossener Form anzufordern. Diese ist äußerst wichtig für die Preisprüfung von Nachträgen. Von daher sollte auf diese Forderung nicht verzichtet werden.

Konformität mit der VOB

Gegenstand dieses Prüffeldes ist die Einhaltung der VOB/B-Vorgaben hinsichtlich Genauigkeit der Massenermittlung, formaler Beauftragung von Nachträgen und Durchführung der Baumaßnahmen.

Konformität mit der VOB			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
1	Mengenabweichungen bei der Vielzahl der Positionen <10 % (§ 2.3 VOB/B)?	25	5,0
2	Mengenabweichungen dokumentiert und analysiert?	0	3,0
3	Nachträge förmlich beauftragt? (§ 2 Abs. 6 VOB/B)	33	2,0
4	Notwendigkeit des Nachtrages plausibel dokumentiert?	0	3,0
5	Fachtechnische Prüfung des Nachtrags durch das Fachamt erfolgt?	0	3,0
6	Angemessenheit der Nachtragspreise überprüft?	33	5,0
7	Vertragsgemäße Einbehaltungen in der Schlussrechnung berücksichtigt?	100	2,0
8	Abnahmeprotokoll vorhanden? (§ 12 VOB/B)	100	3,0
9	Mängelbeseitigung dokumentiert? (§ 12 VOB/B)	100	2,0
10	Abschlagsrechnungen durch eine prüfbare Aufstellung nachgewiesen? (§ 16 Abs. 1 VOB/B)	100	4,0
11	Zahlungen fristgerecht vorgenommen?	100	3,0
12	Hinweis auf Ausschlusswirkung der Schlusszahlung gegeben? (§ 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B)	50	3,0
Ergebnis der Stadt Rhede in Prozent		52	

Bei der letzten Prüfung hat die Stadt Rhede einen tendenziell höheren Erfüllungsgrad von 84 Prozent erreicht.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Im Prüffeld „Konformität mit der VOB“ erreicht die Stadt Rhede einen Erfüllungsgrad von 52 Prozent.
- Die Analyse der Mengenabweichungen, das Nachtragswesen und der Ausschluss von Zahlungsforderungen nach der Schlusszahlung zeigen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Handlungsempfehlungen

- Teilweise ist zu erkennen, dass die Ausführung nicht immer eindeutig die ausgeschriebene Leistung widerspiegelt. Sollten Bieter tendenziell die Verschiebung der Massen in den Positionen abschätzen können, so haben sie die Möglichkeit, durch hohe Preise in Positionen, die mit einer größeren Menge als ausgeschrieben abgerechnet werden, auf Kosten der Stadt Rhede finanzielle Vorteile zu erzielen. Andererseits drohen bei Unterschreitung des Vordersatzes um mehr als 10 Prozent Schadensersatzforderungen wegen Gemeinkostenunterdeckung des Auftragnehmers. Ein hoher Grad an Übereinstimmung zwischen Ausschreibung und Abrechnung ist daher wichtig und auch von den beauftragten Architektur- und Ingenieurbüros einzufordern.
- Wir empfehlen der Stadt Rhede, besonderen Wert auf die Qualität der Ausschreibungsmassen zu legen. Änderungen der ausgeschriebenen im Vergleich zur ausgeführten Leistung sollten möglichst vermieden werden, indem die Leistungen erst ausgeschrieben werden, wenn die nötige Planungsreife erreicht ist.
- Aus Gründen der Kostentransparenz und Nachvollziehbarkeit sowie zur Korruptionsprävention empfehlen wir der Stadt Rhede, Nachträge ausführlich zu begründen und schriftlich zu beauftragen sowie die fachtechnische und preisliche Prüfung zu dokumentieren. An dieser Stelle verweisen wir auf den nachfolgenden Fragenkatalog „Organisation des Nachtragswesens“.
- Gemäß VOB/B § 16 Nr. 3 Abs. 2 schließt die Schlusszahlung Nachforderungen des Auftragnehmers nur aus, wenn er schriftlich unterrichtet und auf die Ausschlusswirkung hingewiesen wur-

de. Dieser Hinweis auf die Ausschlusswirkung fehlte bei fast allen geprüften Schlussrechnungen. Sinn und Zweck der Schlusszahlung ist die Willensäußerung des Auftraggebers, nunmehr die letzte Zahlung aus dem Vertrag geleistet zu haben und keine weitere Zahlung leisten zu wollen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Schlusszahlung dem Restbetrag entspricht, welcher durch die Schlussrechnung ausgewiesen worden ist.

Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen sowie Nachträge

Dieses Prüffeld zeigt Tendenzen bezüglich der Über- oder Unterschreitungen der Auftragssummen und der Nachtragshäufigkeit und -höhe auf, jeweils bezogen auf die ursprüngliche Auftragssumme.

Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen		
	Überschreitung	Unterschreitung
Anzahl der Über- bzw. Unterschreitungen	1	3
Prozent, bezogen auf geprüfte Fälle	25	75
Geprüfte Auftragssumme in Euro	314.845	
Geprüfte Abrechnungssumme in Euro	292.839	
Summe der Über-/ Unterschreitung in Euro	1.657	23.662
Abweichung in Prozent der Auftragssumme	1	8

Bei den vier geprüften Aufträgen wurde bei einer Maßnahme die Auftragssumme über- und bei drei Maßnahmen unterschritten.

Die folgenden Maßnahmen zeigen die Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssumme:

Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssumme				
Maßnahme	Auftragssumme	Abrechnungssumme	Abweichung	Prozent
Asphaltdeckenerneuerung Krommertweg/Wissingkamp	81.884	71.271	10.613	13,0
Straßenausbau Hohe Straße 1. BA	98.220	99.877	-1.657	-1,7
Sanierung der Wärmeverteilung und Regeltechnik in der Overberg-Grundschule	107.437	97.278	10.159	9,5
Erneuerung der Elektrohauptverteilung in der Overberg-Grundschule	27.304	24.414	2.890	10,6

In der Summe betragen die Abweichungen in der Höhe der Überschreitungen lediglich ein Prozent der Auftragssumme und liegen damit unter dem interkommunalen Mittelwert von 7,4 Prozent.

Hingegen liegt die Höhe der Unterschreitungen mit acht Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 3,8 Prozent.

Qualitative Defizite in den Leistungsbeschreibungen verursachen generell Probleme in folgenden Bereichen:

- Vergabe (durch die zulässige Abgabe von Spekulationsangeboten),
- Bewirtschaftung der Haushaltsmittel (durch die Über- oder Unterschreitung der Auftragssummen) und
- Wirtschaftlichkeit (durch Zuschlagserteilung auf unwirtschaftliche Angebote).

Nachträge

Die geprüften Baumaßnahmen zeigen mit einer Nachtragshäufigkeit von 75 Prozent und einer Nachtragshöhe von sieben Prozent der Auftragshöhe im Vergleich mit den interkommunalen Mittelwerten (Häufigkeit 47 Prozent Höhe 6,2 Prozent) eine durchschnittliche Positionierung der Stadt Rhede.

Nachtragswesen

Organisation des Nachtragswesens

Mit einem Nachtrag – sowohl bei zusätzlichen als auch bei geänderten Leistungen – wird die betreffende Leistung mit einem Preis beauftragt, der sich nicht unter dem Einfluss des freien Marktes gebildet hat. Damit ist nicht mehr das Minimalprinzip des günstigsten Bieters gegeben. Aus diesem Grund sollte das Nachtragswesen bestimmten Regelungen unterworfen werden.

Die Organisation der betrachteten Aufgabe wird komprimiert auf der Grundlage der Kennzahl „Optimiertes Nachtragswesens“ bewertet. Die

Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Rhede einer zeitgemäßen sowie effizienten Organisation der Aufgabenerfüllung entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Erfüllungsgrad „Organisation des Nachtragswesens“				
	Fragenkatalog	j / n	Punktwert	Gewichtung
Organisation				
1	Bestehen feste Regelungen zur Behandlung von Nachträgen (Dienstanweisungen etc.)?	n	0	4
2	Werden standardisierte Bearbeitungsbögen für die Nachträge benutzt?	n	0	2
3	Werden die Gründe für die Nachtragsleistungen zentral erfasst und ausgewertet, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren?	n	0	3
Zwischensumme in Prozent				0
Finanzcontrolling				
4	Werden die Nachtragsaufträge beim Baukostencontrolling berücksichtigt?	j	3	3
5	Gibt es eine Auswertung der Höhe der Nachträge (z. B. x Prozent des Jahresumsatzes)?	n	0	2
6	Wie hoch ist der Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen?	entfällt		
Zwischensumme in Prozent				60
Korruptionsprävention				
7	Wird das Vieraugenprinzip bei der Vergabe von Nachträgen eingehalten?	j	5	5
8	Werden alle Nachträge gesondert in Rechnungen ausgewiesen (keine „a-Positionen“)?	n	0	3
9	Gibt es feste Regelungen zur Dokumentation von Nachträgen?	n	0	4
10	Werden die Nachtragsverhandlungen dokumentiert?	n	0	4
Zwischensumme in Prozent				31
Rechtmäßigkeit				
11	Wird die Notwendigkeit der Nachträge plausibel dokumentiert?	n	0	4
12	Erfolgt eine ausreichende fachtechnische Prüfung der Nachträge durch das Fachamt?	j	4	4
13	Wird die preisliche Angemessenheit der Nachträge überprüft?	j	5	5
Zwischensumme in Prozent				69
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				17
Optimalwert				43
Erfüllungsgrad in Prozent				40

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- In Ziffer 11 der Vergabeordnung der Stadt Rhede sind Vorgehensweisen bei der Abweichung vom Auftrag/Nachtragsangebote festgelegt.
- Das Baukostencontrolling der Stadt Rhede stellt den aktuellen Stand des Finanzabflusses sowie die noch nicht liquiditätswirksamen gewordenen Auftragsverpflichtungen inklusive der Nachtragsaufträge dar.
- Das Vieraugenprinzip wird bei der Vergabe von Nachträgen eingehalten.
- Die fachtechnische und preisliche Prüfung der Nachträge wird durchgeführt.
- Alle vier Teilbereiche zeigen in unterschiedlichem Maße Optimierungspotenziale. Die standardisierte Erfassung und Auswertung, ein darauf aufbauendes Finanzcontrolling sowie die Dokumentation der Nachträge können bei der Stadt Rhede noch verbessert werden.

Handlungsempfehlungen

Organisation

- Der Stadt Rhede wird empfohlen, weitere grundlegende Regelungen zur Nachtragsbehandlung in einer Dienstanweisung zusammenzufassen. Diese Dienstanweisung solle insbesondere die Aspekte aufgreifen, die im vorstehenden Fragebogen behandelt werden.
- Des Weiteren wird der Stadt geraten, standardisierte Bearbeitungsbögen für die Nachträge zu benutzen z. B.: Vorlagen des Vergabehandbuches, selbst entwickelte weitergehende Formulare für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokoll, standardisierter Schriftverkehr.
- Um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren, sollten die Nachtragsleistungen zentral erfasst und ausgewertet werden. Auf diese Weise kann der Erkenntnisgewinn für die Optimierung zukünftiger Planungen und Leistungsbeschreibungen genutzt werden.

Finanzcontrolling

- Eine Auswertung der Höhe der Nachträge (z. B. x Prozent des Jahresumsatzes) verdeutlicht, welche finanzstrategische Bedeutung das Thema „Nachtragswesen“ für die Stadt Rhede hat.

Korruptionsprävention

- Die Stadt Rhede sollte in den Zusätzlichen Vertragsbedingungen festlegen, dass der Auftragnehmer alle Nachtragsleistungen in einem gesonderten Titel abzurechnen hat und nicht Nachtragspositionen zwischen den Hauptpositionen als a-Positionen einfügt. Damit gewinnt die Abrechnung der Nachtragsleistungen deutlich an Transparenz. Die Pflege der Abrechnungs- bzw. Nachtragsdaten im Baukostencontrolling wird dadurch erheblich vereinfacht.
- Nachträge sind freihändige Vergaben, die ohne Wettbewerb stattfinden, und somit besonders leicht zulasten der Stadt zu manipulierten sind. Deshalb sollte die Stadt die Dokumentation der Nachtragsbearbeitung verwaltungsweit auf ein angemessenes und möglichst hohes Niveau festlegen.
- Zur Dokumentation von Nachträgen sollten feste Regelungen bestehen. Unter Dokumentation ist eine der Höhe des Nachtrags angemessene Beschreibung der sachlichen Begründung (und sei es nur ein Satz), weshalb die Leistung geändert oder zusätzlich erforderlich wurde und der preislichen Prüfung (Bezug zu anderen ähnlichen Positionen, Subunternehmerleistungen durch Drittrechnungen nachweisen usw.), zu verstehen.
- Ergibt sich der Preis für eine Nachtragsleistung nicht eindeutig aus den Grundlagen der Preisermittlung für die vertragliche Leistung (Urkalkulation), so wird üblicherweise der Preis verhandelt. Diese Verhandlung sollte mit den wesentlichen Fakten (Ort, Datum, Teilnehmer, Preisargumente, Verhandlungsergebnis) dokumentiert werden.

Rechtmäßigkeit

- Die Darstellung der Notwendigkeit der Nachträge bzw. die sachliche Begründung, weshalb diese Nachtragsleistung entstand und nicht bei der Leistungsbeschreibung berücksichtigt wurde, sollte plausibel begründet werden.

Gesamtbetrachtung Bauleistungen

Zusammenfassung der Erkenntnisse und Ergebnisse

- Der Erfüllungsgrad „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ liegt mit 59 Prozent im mittleren Bereich.
- Im Bereich der Korruptionsprävention kann die Stadt Rhede ihren Erfüllungsgrad durch Schulungen, Durchführung einer Schwachstellenanalyse und Aufstellen von Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall verbessern.
- Die Stadt Rhede sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten. Wir bewerten es positiv, dass die Stadt aufgrund der begrenzten Kapazitäten eine interkommunale Kooperation mit der Stadt Bocholt in Erwägung zieht. Die Wahrnehmung vergaberelevanter Tätigkeiten innerhalb der ausschreibenden Fachbereiche entspricht nicht dem anzustrebenden Standard. Die zentrale Organisation des Vergabewesens erfordert Änderungen und Ergänzungen der Vergabeordnung.
- Mit einem Erfüllungsgrad von 93 Prozent zeigt die Stadt Rhede im Bereich der Funktionsprüfung des Vergabewesens ein gutes Ergebnis. Optimierungspotenzial besteht im Wesentlichen bei der Berücksichtigung der Ergänzungen der novellierten VOB/A 2009.
- Die Prüfung der Vertragsbedingungen hat für die Stadt Rhede mit einem Erfüllungsgrad von 81 Prozent ein Ergebnis, das im oberen Bereich liegt. Der Optimierungsbedarf beinhaltet die Ergänzungen bzw. Änderungen der novellierten VOB/A 2009.
- Im Prüffeld „Konformität mit der VOB“ erreicht die Stadt Rhede lediglich einen Erfüllungsgrad von 52 Prozent. Die Analyse der

Mengenabweichungen, das Nachtragswesen und der Ausschluss von Zahlungsforderungen nach der Schlusszahlung zeigen noch Optimierungsmöglichkeiten.

- Bei den geprüften Baumaßnahmen sind teilweise große Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssumme festzustellen. Qualitative Defizite in den Leistungsbeschreibungen verursachen Probleme in den Bereichen Vergabe, Bewirtschaftung der Haushaltsmittel und Wirtschaftlichkeit.
- Die geprüften Baumaßnahmen zeigen mit einer Nachtragshäufigkeit von 75 Prozent und einer Nachtragshöhe von sieben Prozent der Auftragshöhe im Vergleich mit den interkommunalen Mittelwerten eine durchschnittliche Positionierung.
- Im Prüffeld „Organisation des Nachtragswesens“ erreicht die Stadt Rhede einen Erfüllungsgrad von 40 Prozent. Alle vier Teilbereiche zeigen in unterschiedlichem Maße Optimierungspotenziale. Die standardisierte Erfassung und Auswertung, ein darauf aufbauendes Finanzcontrolling sowie die Dokumentation der Nachträge können bei der Stadt Rhede noch verbessert werden.