

Überörtliche Prüfung

der Stadt
Bocholt

im Mai / Juni 2005

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|---------|
| Zur GPA NRW und zur Prüfung | 7 |
| Ergebnisse im Überblick | 10 |
| Finanzen | 10 |
| Beteiligungen | 12 |
| Personal und Organisation | 14 |
| Jugend | 17 |
| Bauleistungen | 19 |
| Kultur und Erwachsenenbildung | 21 |
| KIWI | 23 |
| Ziele des KIWI | 23 |
| KIWI in Tabellenform | 25 |
| Ergebnisse im Einzelnen | 28 |
| Finanzen | Fi - 1 |
| Vorbemerkung | Fi - 1 |
| Grundsätzliches zur Finanzprüfung | Fi - 1 |
| Haushaltsergebnisse der Stadt Bocholt | Fi - 2 |
| Haushaltsausgleich | Fi - 3 |
| Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner | Fi - 8 |
| Laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts | Fi - 12 |
| Ausgaben des Verwaltungshaushalts | Fi - 24 |
| Schulden und Kapitaldienst | Fi - 39 |
| Finanzsteuerung und Neues Kommunales Finanzmanagement | Fi - 46 |
| Beteiligungen | Be - 1 |
| Prüfungsgegenstand und Prüfungsziel | Be - 1 |
| Übersicht über die Beteiligungen der Stadt Bocholt an Unternehmen und Einrichtungen in privater Rechtsform | Be - 3 |
| Grundlagen der Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen | Be - 4 |
| Finanzwirtschaftliche Auswirkungen | Be - 10 |
| Ausgewählte Betriebsvergleiche einzelner Gesellschaften (Kennzahlen) | Be - 41 |

| | |
|--|---------|
| Personal und Organisation_____ | Pe - 1 |
| Vorbemerkungen _____ | Pe - 1 |
| Personalmanagement _____ | Pe - 2 |
| Stellenbewirtschaftung_____ | Pe - 2 |
| Stellenentwicklung _____ | Pe - 4 |
| Kennzahlen und interkommunaler Vergleich _____ | Pe - 6 |
| Personalquote (KIWI-Kennzahl) _____ | Pe - 7 |
| Anzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen/Einwohner _____ | Pe - 7 |
| Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) _____ | Pe - 12 |
| Personalausgaben _____ | Pe - 13 |
| Veränderung der Personalausgaben gegenüber dem Vorjahr _____ | Pe - 14 |
| Verteilung der Personalausgaben auf die Einzelpläne _____ | Pe - 15 |
| Personalausgaben je Ist-Stelle _____ | Pe - 16 |
| Personalausgaben je Einwohnerin/Einwohner (KIWI-Kennzahl) _____ | Pe - 19 |
| Aufgabenkritik/Aufgabenplanung _____ | Pe - 22 |
| Berücksichtigung der demographischen Entwicklung _____ | Pe - 23 |
| Personalentwicklung _____ | Pe - 24 |
| Organisatorische Betrachtungen / Geschäftsprozessoptimierung _____ | Pe - 24 |
| Leitungsspannen, Hierarchieebenen _____ | Pe - 26 |
| Stellenbeschreibungen und -bewertungen _____ | Pe - 26 |
| Altersteilzeit- /Teilzeitarbeitsverhältnisse _____ | Pe - 27 |
| Telearbeit _____ | Pe - 28 |
| Stundenerhöhung der Beamtinnen und Beamten in 2003 _____ | Pe - 28 |
| Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) _____ | Pe - 30 |
| Personalbedarfsplanung _____ | Pe - 31 |
| Altersstruktur _____ | Pe - 31 |
| Personalentwicklung _____ | Pe - 33 |
| Informationstechnologie _____ | Pe - 39 |
| Ratsarbeit _____ | Pe - 49 |
| Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohnerin/Einwohner _____ | Pe - 49 |
| | |
| Jugend_____ | Ju - 1 |
| Prüfungsziel _____ | Ju - 1 |
| Organisation des Fachbereichs _____ | Ju - 1 |
| Demografische Entwicklung _____ | Ju - 2 |
| Berichtswesen/Controlling _____ | Ju - 6 |
| Haushaltsrechtliche Darstellung _____ | Ju - 8 |
| Jugendhilfeplanung _____ | Ju - 8 |
| Erzieherische Hilfen nach dem SGB VIII _____ | Ju - 10 |
| Tagesbetreuung von Kindern _____ | Ju - 30 |
| Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz _____ | Ju - 46 |

| | |
|--|---------|
| Bauleistungen _____ | Ba - 1 |
| Allgemeines _____ | Ba - 1 |
| Vergabewesen _____ | Ba - 3 |
| Vertragswesen _____ | Ba - 22 |
| Allgemeine technische Prüfung _____ | Ba - 25 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen _____ | Ba - 41 |
| Prüffeld „Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht“ _____ | Ba - 41 |
| Prüffeld „Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner“ _____ | Ba - 50 |
| Prüffeld „Öffentliche Infrastruktur“ _____ | Ba - 57 |
| | |
| Kultur und Erwachsenenbildung _____ | Ku - 1 |
| Einleitung _____ | Ku - 1 |
| Prüfungsgegenstand _____ | Ku - 2 |
| Kultur _____ | Ku - 2 |
| Leistungsumfang _____ | Ku - 3 |
| Zuschussbedarf für Kultur - Kennzahlenbetrachtung _____ | Ku - 6 |
| Musikschule der Städte Bocholt-Isselburg-Rhede _____ | Ku - 9 |
| Musikschule - Interkommunale Vergleiche _____ | Ku - 13 |
| Zuschussbedarf für Kultur - Management- und Steuerungsaspekte _____ | Ku - 18 |
| Zuschussbedarf für Kultur – Interkommunale Vergleiche _____ | Ku - 19 |
| Zuschussbedarf für Kultur - KIWI-Bewertung _____ | Ku - 21 |
| Erwachsenenbildung _____ | Ku - 27 |
| Leistungsumfang _____ | Ku - 28 |
| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung - Kennzahlenbetrachtung _____ | Ku - 29 |
| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – Management- und Steuerungsaspekte _____ | Ku - 31 |
| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – Interkommunaler Vergleich _____ | Ku - 32 |
| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – KIWI-Bewertung _____ _____ | Ku - 33 |

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Welche Ziele hat die GPA NRW?

Wir verstehen uns als Dienstleister der nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden. Unser Ziel ist es, in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Kommunen die kommunale Selbstverwaltung zu stärken und im Blick auf wirtschaftlichere Verfahrensweisen Spielräume aufzuzeigen.

Worauf stützt sich die Prüfung?

Die GPA NRW führt die überörtliche Prüfung auf der Grundlage des § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) durch. Der neue erweiterte Auftrag bietet uns neben der Rechtmäßigkeitsprüfung die Möglichkeit zur Betrachtung der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit kommunalen Handelns auf vergleichender Basis.

Gemeinsam mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern haben wir daher Prüfungsleitfäden entwickelt, die sich an den aktuellen Fragestellungen orientieren. Diese Leitfäden sind die Basis, auf die sich unsere Untersuchungen stützen. Hierdurch sichern wir die Qualität der Prüfungsinhalte und gewährleisten einheitliche Methoden und Maßstäbe.

Welche Chancen bietet die Prüfung den Kommunen?

Durch den kontinuierlichen Vergleich von Produkten und Dienstleistungen sowie Prozessen und Methoden in den Gemeinden, Städten und sonstigen kommunalen Körperschaften zeigen wir mögliche Alternativen zur gängigen Praxis und sich hieraus ergebende Wirtschaftlichkeitsspielräume auf.

Die Ergebnisse unserer Prüfung sollen Ihnen, als Verantwortliche in den Städten und Gemeinden, steuerungsrelevante Informationen und Handlungsempfehlungen liefern.

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

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

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

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

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt vom 17.05.2005 bis zum 21.06.2005 durchgeführt.

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

Geprüft haben:

| | |
|----------------------------------|------------------------------|
| Leitung der Prüfung | Andreas Hisker |
| Finanzen | Raoul Termath |
| Beteiligungen | Jörg Eising |
| Personal und Organisation | Anne Huppert und Sabine Jary |
| Jugend | Ditmar van gen Hassend |
| Bauleistungen | Mathilde Wierling |
| Kultur und Erwachsenenbildung | Andreas Hisker |

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

Auf der Grundlage des Entwurfes und Ihrer Stellungnahme haben wir das Ergebnis in einer Schlussbesprechung präsentiert. Das Ergebnis dieser Besprechung und ein Hinweis zum weiteren Ausräumungsverfahren ist dem beigefügten Protokoll zu nehmen.

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

Im interkommunalen Vergleich der Kennzahl „strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner“ positioniert sich die Stadt Bocholt in 2003 noch besser als der Mittelwert der Vergleichsstädte und kann aufgrund hoher Gewerbesteuererinnahmen in 2004 eine freie Spitze ausweisen.

In 2005 und den Folgejahren hingegen werden in der Finanzplanung strukturelle Defizite ausgewiesen, ein originärer Haushaltsausgleich kann nur durch Rückzuführungen vom Vermögenshaushalt zum Verwaltungshaushalt erreicht werden.

Nach Verzehr der allgemeinen Rücklage und Einführung des NKF in 2008 wird auch der originäre Haushaltsausgleich nicht zu erreichen sein. Es besteht Handlungsbedarf, die konsumtiven Ausgaben, insbesondere steigende Personal- und Sachausgaben zu senken, alle Einnahmepotentiale auszuschöpfen und Neuverschuldungen zu vermeiden.

Im vorliegenden Bericht zeigen wir in allen geprüften Bereichen Möglichkeiten der Ergebnisverbesserung auf, die als Bestandteil einer notwendigen Konsolidierung zur Erreichung eines Haushaltsausgleichs unverzichtbar sind.

Die Haushaltskonsolidierung bedarf darüber hinaus der Stärkung strategischer und zentraler Steuerungsfunktionen (Verwaltungs- und Finanzsteuerung). Eingebunden in ein Zielsystem (Zusammenwirken politischer, strategischer und operativer Ziele) bedarf die Produktbildung der Operationalisierung in Form der Bildung fachlicher und wirtschaftlicher Kennzahlen, die Zielprozesse und Zielerreichungen dokumentieren.

Die lfd. Einnahmen des Verwaltungshaushalts je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Intrakommunal schwanken die lfd. Einnahmen in Abhängigkeit der Gewerbesteuerentwicklungen.

Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung nutzen Entwicklungspotentiale zur Stärkung des Wirtschafts- und Wohnstandortes offensiv und ergebnisorientiert.

Die Gebührenhaushalte entwickeln sich weitestgehend kostendeckend, das Anlagekapital wie die gebildeten Sonderrücklagen werden angemessen verzinst.

Weitere Einnahmepotentiale sehen wir in der Erhöhung der Gewinnausschüttung bestimmter Beteiligungen (vgl. Teilbericht Beteiligungen), der Erhöhung der Hunde- und Vergnügungssteuer, der Erhebung kostendeckender Benutzungsgebühren für städtische Gebäude wie der Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten und Überprüfung der städtischen Anteile kostenrechnender Einrichtungen.

Im interkommunalen Vergleich der Sachkosten je Einwohner liegt die Stadt Bocholt zwar unter dem Mittelwert, relativiert wird das Ergebnis jedoch durch einen fortschreitenden Bauunterhaltungsstau. Intrakommunal steigen die Sachausgaben je Einwohner im Betrachtungszeitraum kontinuierlich und nähern sich dem interkommunalen Mittelwert an.

Handlungsmöglichkeiten, die zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung führen, sind vorhanden, werden aber nicht genutzt. Insbesondere steigenden Ausgaben für die Bewirtschaftung des Gebäudebestandes, steigenden Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben wie stagnierenden Ausgaben für die Schülerbeförderung wird nicht ergebnisorientiert und zielgerichtet entgegen gesteuert.

Ergebnisverbesserungen sind durch eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudebestandes, durch Geschäftsprozessoptimierungen, durch eine Reduzierung von Leistungsstandards städtischer Dienstleistungen und Fremdvergaben wie durch eine vergleichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konkurrierender Unternehmen der Schülerbeförderung möglich.

Wichtige Steuerungsgrundlagen, wie die wirtschaftliche Bewertung einzelner Dienstleistungen (Kosten- und Leistungsrechnung) und die fachbereichsübergreifende Steuerung von Geschäftsprozessen sind bislang erst in Ansätzen entwickelt, gleichwohl aber notwendiger Bestandteil einer wirksamen und notwendigen Konsolidierung der Sachausgaben.

Das anhaltende strukturelle Defizit verdeutlicht die dringende Notwendigkeit der Reduzierung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts der

Stadt Bocholt, um zukünftig den Haushaltsausgleich zu erzielen und Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu erhalten.

Die Verschuldung je Einwohner liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Intrakommunal sinken Schulden und Kapitaldienst im Betrachtungszeitraum.

Die konsequente Entschuldung, der Einsatz von Elementen des Portfolio Managements (Ist- und Plan Szenarien, Derivate) und die Deckelung des Schuldenstandes sind Inhalte des professionellen Schulden- und Zinsmanagement der Stadt Bocholt.

Handlungsmöglichkeiten bestehen in Form der konsequenten Fortführung der Entschuldung und der Vermeidung von Neuverschuldungen durch Vermögensveräußerungen, durch Nutzung öffentlich-privater Partnerschaften wie durch Contractingmodelle in Abhängigkeit zu bewertender wirtschaftlicher Vorteile.

Die Veräußerung bzw. Reduzierung des Infrastrukturvermögens (Gebäude, Grundstücke, Betriebsstätten) halten wir aufgrund der notwendigen Finanzierung der Abschreibung im NKF für dringend erforderlich.

Beteiligungen

Die Beteiligungsverwaltung sollte eine aktive Rolle in dem Aufgabenprozess einnehmen und die Entscheidungsträger der Stadt und ihre Vertreter in den Organen der Gesellschaften unterstützen. Wir erachten die Einrichtung eines unterjährigen Beteiligungsmanagements (mit Komponenten eines Controllings) für sinnvoll.

Über die bereits jetzt gute Darstellung des Beteiligungsberichts hinaus kann die Transparenz der finanziellen Verflechtungen zwischen Kommune und Beteiligungsgesellschaften sowie weiterer Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt gestärkt werden. Dazu kann die Aufnahme zukunftsorientierter Angaben zur Unternehmensentwicklung und der hierzu erforderlichen städtischen Finanzplanungen hilfreich sein.

Der Beteiligungsbericht bildet nicht vollständig alle mittelbaren Beteiligungen der Stadt Bocholt ab und sollte ergänzt werden.

Die Stadt Bocholt sollte künftig die Jahresabschlüsse, Lageberichte sowie Berichte über die Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung aller Mehrheitsbeteiligungen dem jährlichen Haushaltsplan beifügen.

Die Betätigungsprüfung des Rechnungsprüfungsamts der Stadt Bocholt stellt eine wertvolle Hilfe für die Verwaltung und Entscheidungsträger dar.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Stadtwerke Bocholt GmbH auch im interkommunalen Vergleich über ein hohes Entlastungspotenzial für den Haushalt der Stadt Bocholt verfügt. Bessere Werte sind im Hinblick auf die von uns erhobenen betrieblichen Kennzahlen möglich und durch den Konzern leistbar (z. B. durch eine Erhöhung der Gewinnausschüttungsquote).

Die gemeinsame Erarbeitung eines Strategiebuchs durch die Beteiligungsverwaltung und den Konzern, worin Leitungs- und Finanzziele der Gesellschafterin und Beteiligung zukunftsorientiert abgebildet werden, kann eine entsprechende Haushaltsentlastung nachhaltig bedingen.

Die Haushaltsbelastung durch die Sparte Wärmeversorgung ist gering. Im Jahr 2003 wurde erstmalig ein Jahresüberschuss erwirtschaftet. Ziel der Stadt Bocholt sollte es sein, gemeinsam mit der Stadtwerke Bocholt GmbH Möglichkeiten und Strategien zu entwickeln, damit in diesem Geschäftsfeld zukünftig ausschließlich Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden.

Die Haushaltsbelastung durch die Bäder ist im Jahr 2003 interkommunal als unterdurchschnittlich einzuordnen.

Die Einbindung der StadtBus Bocholt GmbH in den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH führt zu Steuervorteilen, die mittelbar eine Entlastungswirkung auf den Haushalt der Stadt Bocholt entfalten.

Die erhobenen betriebswirtschaftlichen Kennzahlen ergeben, dass die Stadtwerke Bocholt GmbH unter Beachtung der wirtschaftlichen Grundsätze geführt wird. Dieselbe Aussage trifft auf die Konzerntochter Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH zu.

Die erhobenen Finanzkennzahlen lassen erkennen, dass ausreichendes finanzielles Potenzial im Konzern vorhanden ist. Rücklagenzuführungen sollten nur erfolgen, wenn eine mehrjährige Finanzplanung den Bedarf des Unternehmens nachweist. Die Eigen- und Gesamtkapitalrentabilitätskennziffern zeigen ebenso gute Werte auf.

Eine Erhöhung der Gewinnausschüttungsquote durch den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH ist nach den gewonnenen Erkenntnissen möglich und leistbar.

Die Beobachtung mittels des Beteiligungscontrollings und die Entwicklung von Plan-Gewinn- und Verlustrechnungen könnten dazu beitragen, dass rechtzeitig positive und negative Entwicklungen der Ertragslage erkannt werden.

Personal und Organisation

Die Stadt Bocholt hat im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2004 ihr quantitatives Stellenniveau senken können. Eine weitere Reduzierung ist vorgesehen und wird mit strategischer Unterstützung durch das so genannte „50-Stellen-Programm“ aktiv forciert. Durch eine umfassende Definition des Aufgabenbestandes ist die Reduzierung des quantitativen, wie auch des qualitativen Stellenniveaus weiterhin denkbar.

Die Personalausgaben weisen im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 eine steigende Tendenz auf. Der Anstieg ist insbesondere auf tarif- und besoldungsrechtliche Anpassungen und Erhöhung des qualitativen Stellenniveaus zurückzuführen. Auch die Überleitung von Honorarkräften in 2002 in Angestelltenverhältnisse verursachte in diesem Jahr eine überproportionale Ausgabensteigerung.

Das quantitative und qualitative Stellenniveau der Stadt Bocholt sollte einer genauen Betrachtung und Aufgabenkritik unterzogen werden, um Maßstäbe für Qualität neu zu definieren und gleichzeitig durch Effektivitätssteigerungen die Personalausgaben weiter senken zu können. Die Geschäftsprozessoptimierung und Neubeschreibung und -bewertung der vorhandenen Stellen werden hierzu weiter beitragen können. Stellenabbau und organisatorische Veränderungen, die in der Regel mit einer Ver-

flachung der Hierarchieebenen einhergehen, werden zu weiteren Verbesserungen der Personalausgabenentwicklung beitragen.

Dabei ist die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung bei strategischen Entscheidungen eine wesentliche Grundlage.

Angesichts der anstehenden Veränderungen sollte das Personal bestmöglich zur Aufgabenwahrnehmung qualifiziert werden. Durch Maßnahmen zur Um- und Weiterbildung verfügt die Stadtverwaltung in der Folge über einen flexibel einsetzbaren Mitarbeiterbestand.

Die Stadtverwaltung Bocholt erstellt anhand der natürlichen und absehbaren Fluktuation Personalbedarfsplanungen und legt diese auch bei der Planung des Bedarfs an Auszubildenden zugrunde.

Die Entwicklungen auf dem Fachkräftemarkt sollten in die Planungen mit aufgenommen werden, um die Aufgabenerledigung jederzeit mit qualifiziertem Personal sicherstellen zu können.

Viele Komponenten der Personalentwicklung wie Mitarbeitergespräche, Beurteilungsrichtlinien und Frauenförderplan wurden bei der Stadtverwaltung Bocholt bereits umgesetzt.

Die Konzeption der Fortbildung und die aktive Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Veränderungen innerhalb der Verwaltung stärken die Identifikation mit der Organisation, wie auch die persönlichen Kompetenzen. Durch die Rolle des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin in diesen Prozessen (aktive Mitarbeit im Prozess und Ausgabenbeteiligung bei der Fortbildung) werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit großem Einsatzpotenzial gefördert und auf mögliche (Führungs-) Aufgaben aktiv vorbereitet.

Die Stadt Bocholt verfügt im IT-Bereich über allgemein übliche Standards (IT-Technik, Fachanwendungen). Die Ausgaben für diese Ausstattung, inklusive der Personalausgaben, liegen unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die im interkommunalen Vergleich niedrigere Betreuungsquote resultiert auch aus der Entscheidung, die Betreuung der Systeme gänzlich mit

eigenem Personal sicherzustellen und nicht eine Datenverarbeitungszentrale mit entsprechenden Aufgaben zu betrauen. Diese Entscheidung spiegelt sich gleichzeitig auch in den IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz wider, da interkommunal zu beobachten ist, dass Verwaltungen mit einem Anschluss an Datenverarbeitungszentralen in der Regel einen höheren Ausgabenbetrag je Bildschirmarbeitsplatz aufweisen.

Die Bestrebungen im Bereich des E-Governments sind fortschrittlich und wurden bereits im Rahmen einer Studie vom Institut für Wirtschaftsinformatik im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als vorbildliche Lösungen erkannt. Auch der umfassende Umgang mit Dokumentenmanagementsystemen ist insofern fortschrittlich.

Angesichts der bereits notwendigen und künftig weiter steigenden Notwendigkeit von Technikunterstützung, nicht zuletzt um Synergieeffekte zu erzielen, sollte der IT-Bereich einer stetigen Betrachtung unterzogen werden. Die konsequente Einbindung von IT-Organisatoren aus dem IT-Bereich in organisatorische Untersuchungen und Überlegungen sollte fortgeführt und ausgebaut werden.

Die Ausgaben für die Ratsarbeit je Einwohner/in sinken im Zeitverlauf und positionieren sich im Vergleichsjahr 2003 unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung wird maßgeblich durch die Anzahl der Ratsmandate beeinflusst. Die vom Gesetzgeber eingeräumte Möglichkeit der Reduzierung der Ratsmandate wurde von der Stadtverwaltung Bocholt aufgenommen und nach der Kommunalwahl 2004 umgesetzt.

Die Zusammensetzung des Rates und der Umstand des Zuwachses um eine weitere Fraktion lässt den Anstieg der Quote in den kommenden Jahren vermuten. Dennoch verfügt die Stadtverwaltung Bocholt in organisatorischer Hinsicht über Möglichkeiten, die Ausgabenentwicklung zu beeinflussen.

Jugend

Insgesamt wird deutlich, dass der Fachbereich Jugend, Familie und Sport der Stadt Bocholt durch die konsequente Verfolgung seiner an ambulanten Hilfen mit präventivem Charakter ausgerichteten Strategie deutliche Erfolge vor allem auch in wirtschaftlicher Hinsicht erzielen konnte. Bei den Ausgaben der Hilfen zur Erziehung war es so möglich, sich am Niveau des interkommunalen Mittelwerts zu positionieren und gleichzeitig stetige Ausgabensteigerungsraten fast gänzlich zurückzuführen. Es konnte eine Reduzierung der Fallzahlen und der absoluten Ausgaben in der Heimunterbringung auf ein deutlich niedrigeres Niveau und damit eine insgesamt günstige Fall- und Kostenstruktur erreicht werden. Verbleibende Heimunterbringungen zeichnen sich folgerichtig durch ihre hohe Komplexität aus, woraus sich das hohe Kostenniveau pro Fall und Jahr ableitet.

Bei den Ausgaben für die Vollzeitpflege und die Heimerziehung liegen die ermittelten Kennzahlenwerte im interkommunalen Vergleich noch deutlich über den Durchschnittswerten der Vergleichskommunen, wobei die Ausgaben für die Vollzeitpflege sogar den Maximalwert abbilden.

Handlungsfelder ergeben sich hier in der weiter intensivierten Ausrichtung an den ambulanten Hilfen, der Stärkung und weiteren Entwicklung der Vollzeitpflege, der vernetzenden Weiterentwicklung der Jugendhilfeplanung, der notwendigen Einbindung der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe in das Hilfeplanverfahren und insbesondere in der Schaffung einer verbesserten Datenbasis mit hinreichenden Auswertungsmöglichkeiten zur Erkennung und Darstellung von Entwicklungen und zur Ermöglichung einer zeitnahen Steuerung. Ein dies ermöglichendes Fach- und Finanzcontrolling ist im Bereich der Erzieherischen Hilfen nicht in ausreichendem Maße entwickelt. Die vorhandene Fachsoftware vermag die erforderlichen Daten nicht in diesem Sinne aufzubereiten und vorzuhalten.

Mit ihrer Jugendhilfeplanung hat die Stadt Bocholt bereits gute Grundlagen für die erfolgreiche Weiterverfolgung ihrer strategischen Ziele geschaffen. Allerdings finden eine vernetzende Planung und deren ganzheitliche Dokumentation als zentrales Steuerungsinstrument für die Gesamtverwaltung nicht standardisiert statt. Die bestehende Jugendhilfeplanung sollte vernetzend und perspektivisch fortgeschrieben und dokumentiert werden.

Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird in Bocholt in Zusammenarbeit mit den freien Trägern erfüllt.

Die Versorgungsquote bei den unter 3-Jährigen liegt bei 2,5 Prozent und wird weiter ausgebaut.

Der Aufbau der Offenen Ganztagschule im Primarbereich sollte in enger Zusammenarbeit der für Jugend und Schule zuständigen Fachbereiche forciert werden.

Die Kosten für einen Tagesbetreuungsplatz liegen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Auch der Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen im Basisjahr 2003 liegt deutlich über dem Mittelwert. Die im interkommunalen Vergleich niedrige Elternbeitragsquote eröffnet dringenden Handlungsbedarf im Sinne einer jährlichen Überprüfung der Elterneinkommen.

Der freiwillige Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen freier Träger liegt im Basisjahr 2003 über dem interkommunalen Mittelwert mit weiter steigender Tendenz. Die bisherige Gewährung der Zuschüsse auf Beschlussbasis sollte der Gewährung auf vertraglicher Basis weichen.

Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Bocholt entspricht den Anforderungen an ein strukturiertes und perspektivisch ausgerichtetes Planungs- und Steuerungsinstrument. Wir empfehlen die Weiterentwicklung des Bedarfsplanes auf der Grundlage einer kleinräumlichen Bevölkerungsprognose, um Handlungsnotwendigkeiten spezifischer erarbeiten zu können.

Wie in allen anderen Bereichen des Fachbereichs bedarf es zur Ermittlung der einrichtungsscharfen Kostenstrukturen auch hier deutlicher Verbesserungen im Bereich der Datenerfassung und –auswertung.

Der Bereich der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz hat im betrachteten Referenzzeitraum ein gutes Ergebnis erzielt. Die Rückeinahmequote der Stadt Bocholt liegt regelmäßig deutlich über dem interkommunalen Mittelwert.

Wie auch in den anderen Bereichen des Fachbereichs bedarf es aber auch hier der Verbesserung der Datenbasis durch eine systematische

Datenerfassung und –auswertung als Grundlage für steuerungsrelevante Entscheidungen.

Bauleistungen

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Bocholt den Wert von 62,0 %. Dieser liegt über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Gleichwohl besteht Optimierungspotential zum Thema Korruptionsprävention, wie z. B. Durchführung von Schulungen und Mitarbeitergesprächen, Erstellung einer Schwachstellenanalyse, Erarbeiten von Richtlinien für Sponsoring-Leistungen usw. Das Vergabeverfahren bei der Stadt Bocholt kann durch die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle für alle Vergaben der gesamten Verwaltung optimiert werden.

Die Stadt Bocholt erzielte im Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“ den guten Wert von 87,9 %. Mit Einführung der Sperrung von Leerflächen im Angebotsschreiben und in der Niederschrift sowie der Leerflächen für zusätzliche Bieter, der Verlesung der Niederschrift und der Abfrage als richtig oder ggf. nach Einwendungen wäre der Höchstwert von 100 % erreichbar.

Die Funktionsprüfung des Vergabewesens anhand der ausgewählten Baumaßnahmen zeigte leichtes Optimierungspotential lediglich bei den Vordrucken der Angebotsschreiben auf, in denen bislang von den Bietern mögliche Nebenangebote nicht an festgelegter Stelle eingetragen werden können, bei der Sperrung der Leerflächen in der Niederschrift und bei der Dokumentation der fachlichen Prüfung in dem Vergabevermerk. Hier erreichte die Stadt Bocholt den leicht überdurchschnittlichen Wert von 89,8%.

Im Prüffeld „Prüfung der Vertragsbedingungen“ erreichte die Stadt Bocholt den sehr guten Wert von 98,7 %. Hier besteht nur geringer Optimierungsbedarf bei der Gestaltung der Bauverträge. In den Leistungsverzeichnissen sollten dabei Bedarfspositionen nur ausnahmsweise verwendet und zudem keine Regelungen vereinbart werden, die nicht mit der VOB in Einklang stehen.

Im Prüffeld „Konformität mit der VOB“ erreichte die Stadt Bocholt einen Wert oberhalb des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs. Dennoch besteht Optimierungspotential bei der Dokumentation der Nachträge und beim Hinweis auf die Ausschlusswirkung der Schlusszahlung.

Im Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“ waren die Anforderungen der Checklisten für die Vollständigkeit der Bauakte zu 100 % erfüllt. Dies ist nicht zuletzt auf die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes zurückzuführen.

Bei den betrachteten Hoch- und Tiefbaumaßnahmen der Stadt Bocholt war eine hohe Übereinstimmung der Auftrags- mit den Abrechnungssummen festzustellen. Lediglich die Anzahl der Auftragsüberschreitungen überschritt geringfügig den Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Alle anderen Werte waren hingegen positiver als die Mittelwerte der anderen geprüften Städte.

Um einen Einblick über die Gesamtkostenentwicklung der einzelnen Projekte einschließlich der Nachträge zu erhalten, empfehlen wir, für alle Bereiche ein baubegleitendes Kosten-Controlling einzurichten.

Bei der Stadt Bocholt lag der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht im Jahr 2003 bei 75,8 %. Angesichts des rückläufigen Ausgabendeckungsgrades wird es für notwendig erachtet, die Arbeitsweise und damit auch die Effizienz der Bauaufsicht durch interne Untersuchungen zu überprüfen.

Die Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner lagen sowohl im Hoch- als auch im Tiefbaubereich (gesamte Gruppierungsziffern 50 und 51) über den Mittelwerten des interkommunalen Vergleichs. Der erforderliche Sanierungs- und Unterhaltungsaufwand sollte auf der Basis einer vollständigen Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens möglichst exakt ermittelt werden.

Bei dem Prüffeld „Kosten der öffentlichen Infrastruktur (Park- und Gartenanlagen sowie Gemeindestraßen)“ lag die Stadt Bocholt im Bereich des Mittelwertes der anderen geprüften Städte. Eine Intensivierung der betriebswirtschaftlichen Steuerung wirkt sich nach unseren Erfahrungen positiv auf das wirtschaftliche Ergebnis aus.

Kultur und Erwachsenenbildung

Das umfangreiche Kulturangebot der Stadt Bocholt ist in Relation zur Größe der Kommune, ihrer Stellung und Funktion in der Region, wie auch insbesondere unter Berücksichtigung der historischen Entwicklungen als vormals kreisfreie Stadt als angemessen anzusehen.

In den Segmenten Museen und Theater ist die Kulturverwaltung in vorbildlicher Weise subsidiär aufgestellt und ausgerichtet. Eingebunden über Trägervereine steuert sie weiterhin maßgeblich die Kulturangebote. Die nachgeschalteten eingetragenen Vereine und ehrenamtliche Kräfte bewirken im Ergebnis einen vergleichsweise günstigen und unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf.

Davon abweichend wird die Musikschule mit einem deutlich über dem Mittelwert liegenden Zuschussbedarf geführt. Hierfür sind die überwiegend hauptamtlichen Kräfte maßgeblich. Die Musikschule prägt mit diesem Ergebnis auch den Gesamtzuschussbedarf für die Kultur je Einwohner, der sich lediglich am Mittelwert der großen kreisangehörigen Vergleichskommunen orientiert.

Die Stadt Bocholt sollte den eigenen guten Beispielen im Bereich der Museen und der Theater folgen und sich entsprechend den bereits vor Ort vorhandenen privaten Musikschulangeboten öffnen.

Optimierungspotentiale sehen wir im Hinblick auf Controlling, Kennzahlenarbeit und Kosten- und Leistungsrechnung, wobei die Aspekte aber bereits weitestgehend schon selbstständig in Angriff genommen worden sind.

Die VHS der Stadt Bocholt positioniert sich im Hinblick auf den Zuschussbedarf je Einwohner bereits positiv unter dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Vergleichskommunen. Dennoch wird weiter aktiv an Einnahmeverbesserungen und Ausgabensenkungen gearbeitet.

Operativ sind dies z.B. die dauerhafte Senkung der Personalausgaben, Entgeltanpassungen, Ausbau von Kooperationen und dadurch die Optimierung der Kursauslastungen. Strategisch werden steuerungsrelevante

Aspekte wie das Controlling, das Berichtswesen und die Kennzahlenarbeit weiter optimiert.

Handlungspotentiale sehen wir im Hinblick auf die Kosten- und Leistungsrechnung, die veranstaltungsbezogen noch nicht den vollständigen Ressourcenverbrauch für die Preisbildung berücksichtigt.

KIWI

Ziele des KIWI

Mit dem Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit - KIWI - sollen die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung im Blick auf die wirtschaftliche Situation der Kommune zusammengefasst dargestellt werden. Hierdurch ist es möglich, kurz und prägnant Handlungserfordernisse und -möglichkeiten aufzuzeigen. Er soll der Kommune helfen, eine Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich vorzunehmen und dient der Orientierung für die Zukunft.

Diese Ziele versucht der KIWI, über eine umfassende Betrachtung der Kommune zu erreichen. Auf der Basis hoch aggregierter und steuerungsrelevanter Kennzahlen erfolgt eine gemeinsame Darstellung der wichtigsten Kennzahlen unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit mittels einer Bewertung auf einer Bewertungsskala von 1 bis 5 sowie eines sich aus der Bewertung ergebenden Ampelsignals (Spalten „Gemeindeprofil“ und „Index“).

Der KIWI ist eine zusätzliche Darstellungsform zu den Teilberichten der einzelnen Fachbereiche. Detaillierte Erläuterungen finden sich in den Berichtsteilen.

Die Bewertung erfolgt allein unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit. Die im KIWI dargestellten Kennzahlenwerte sind Indikatoren, die die Ausgangsbasis für weitergehende Analysen der einzelnen Prüffelder sind. Ziel ist hierbei die Ursachenermittlung für vorgefundene Kennzahlenwerte. Dabei werden örtliche und individuelle Besonderheiten berücksichtigt.

Die Analysen verfolgen den Zweck, Handlungsempfehlungen auszusprechen, die praxisorientiert sind. Die sich hieran anschließende Bewertung im Rahmen des KIWI trifft daher allein eine Aussage zu dem Maß und dem Umfang, indem eine Kommune aus Sicht der GPA NRW aktiv werden sollte.

Im Rahmen dieser Bewertung werden keine Schulnoten erteilt, vielmehr soll über den KIWI ein anschauliches Bild über empfehlenswerte Schwerpunkte künftiger Aktivitäten der Kommune gegeben werden.

Ebenso wird mit dem KIWI kein Ranking betrieben. Die Vergleichswerte werden daher anonymisiert dargestellt. Informationen über eine Kommune werden grundsätzlich nur weiter gegeben, wenn die Kommune hiermit einverstanden ist.

Die Bewertung der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit erfolgt nicht unmittelbar aus dem Kennzahlenwert selbst, so dass eine positive oder negative Abweichung vom Mittelwert nicht zwangsläufig eine positive oder negative Bewertung nach sich zieht.

Unter Berücksichtigung örtlicher und individueller Besonderheiten wird beurteilt, ob die Kommune sämtliche Handlungspotentiale identifiziert hat und diese in entsprechende Realisierungskonzepte aufgenommen hat. Hierbei werden auch die zeitnahe Umsetzung und der Einsatz von Controllingmechanismen bewertet. Bei der Berücksichtigung der örtlichen und individuellen Besonderheiten haben wir folgende Strukturdaten zu Grunde gelegt:

| Strukturdaten | | |
|-------------------------|------------|---|
| Einwohnerzahl | 73.522 | zum 31.12. |
| Fläche | 119,37 qkm | |
| Länge des Straßennetzes | 300 km | ohne Wirtschaft- und Wohnwege, Radwege, Ortsdurchfahrten der Straßen, die nicht in der Baulast der Gemeinde stehen |
| Grünflächen | 126,4 ha | ha unbebaute Erholungsfläche ha Waldfläche |
| Arbeitslosenquote | 6,00 % | Verhältnis der Arbeitslosen zu allen zivilen Erwerbspersonen (inkl. Selbständige) am 31.12. |
| Sozialhilfedichte | 7,10 % | Anzahl der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen pro 100 Einwohner mit Hauptwohnsitz lt. Melderegister |
| Kaufkraft | 381,73 € | GFK-Kaufkraft (Nettoeinkommen zzgl. Renten, Pensionen, ALG 1 und ALG 2, Sozialhilfe, Wohngeld, Kindergeld, BaFög, Steuervergünstigungen der Landwirtschaft abzgl. Kürzungsbeitrag der Einkommensmillionäre) |
| Steuerkraft | 755,84 € | |

So ist es beispielsweise möglich, dass ein zahlenmäßig guter Wert mit der Bewertung 2 (rot) versehen wird, da eine Kommune in dem betreffenden Fall diesen guten Wert durchaus noch nennenswert verbessern kann. Umgekehrt ist es auch möglich, dass ein zahlenmäßig schlechter Wert mit der Bewertung 4 (grün) versehen wird, da die Kommune die Handlungsnotwendigkeit erkannt hat und bereits sämtliche möglichen Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen hat, die sich zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch noch nicht ausgewirkt haben.

Die KIWI – Bewertungsmerkmale sind wie folgt definiert:

| KIWI - Bewertungsrahmen | | |
|--|--------------|--------------|
| Bewertung | Ampel | Index |
| Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf, für den es weitreichende und zahlreiche Handlungsmöglichkeiten gibt. | Rot | 1 |
| Handlungsbedarf ist gegeben. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten mit einer deutlichen Ergebnisverbesserung. | Rot | 2 |
| Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf ist nicht zwingend. | Gelb | 3 |
| Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt. | Grün | 4 |
| Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Kommune, die grundsätzlich auf andere Kommunen übertragbar sind (Best Practice). | Grün | 5 |

Sofern aufgrund nicht ausreichend gesicherter Erkenntnisse eine Bewertung nicht möglich ist, wird das Ampelsymbol auf weiß gesetzt.

In der nachfolgenden Gesamtübersicht sind auch weitere Bereiche aufgeführt, zu denen keine Werte erhoben wurden bzw. werden. Dies liegt zum einen daran, dass diese Bereiche in der Kommune nicht angetroffen wurden und / oder zum anderen daran, dass in diesen Bereichen derzeit noch die konzeptionellen Grundlagen geschaffen werden.

KIWI in Tabellenform

Auf der folgenden Seite finden Sie den KIWI in tabellarischer Form.

| GPA NRW | Kennzahl | Indikator | Vergleichswerte der Kommunen | | | Stadt Bocholt | Index | Gemeinde- profil |
|----------------------------------|--|---------------------------------------|------------------------------|-----------|------------|---------------|-------|---------------------|
| | | | Minimum | Maximum | Mittelwert | | | |
| Finanzen | | | | | | | | |
| | Strukturelles Defizit oder Freie Spitze je Einwohner | € je Einwohner | -267 | 60 | -143 | -42 | 3 | |
| | Laufende Einnahmen des VwH je Einwohner | € je Einwohner | 1.192 | 1.835 | 1.583 | 1.636 | 4 | |
| | Sachausgaben je Einwohner | € je Einwohner | 289 | 594 | 387 | 353 | 2 | |
| | Schuldenstand je Einwohner | € je Einwohner | 1.014 | 4.026 | 2.188 | 1.954 | 4 | |
| Beteiligungen | | | | | | | | |
| | Haushaltsentlastungsquote der Stromversorgung | Prozent | 54,73 | 129,09 | 90,60 | 54,73 | 3 | |
| | Nachrichtlich: Jahresergebnis der Stromversorgung je MWH | € je MWH | -1,05 | 11,52 | 5,54 | 4,87 | | |
| | Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung | Prozent | -100,00 | 129,09 | 59,11 | 54,73 | 3 | |
| | Nachrichtlich: Jahresergebnis der Wasserversorgung je m³ | Cent je m³ | -26,52 | 28,04 | 3,00 | 11,28 | | |
| | Haushaltsentlastungsquote der Gasversorgung | Prozent | 54,73 | 129,09 | 90,22 | 54,73 | 3 | |
| | Nachrichtlich: Jahresergebnis der Gasversorgung je MWH | € je MWH | 1,09 | 6,96 | 2,93 | 2,82 | | |
| | Haushaltsbelastung der Bäder je Einwohner | € je Einwohner | -65,87 | -5,85 | -25,85 | -24,77 | 4 | |
| | Nachrichtlich: Jahresergebnis der Bäder je Besucher | € je Besucher | -10,75 | -2,11 | -6,48 | -7,06 | | |
| Personal und Organisation | | | | | | | | |
| | Personalquote - Anzahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner | Stellen je 1.000 Einwohner | 7,09 | 11,99 | 9,04 | 8,20 | 4 | |
| | Personalausgaben je Einwohner | € je Einwohner | 353,00 | 583,00 | 444,00 | 410,00 | 3 | |
| Jugend und Soziales | | | | | | | | |
| | Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr | € je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr | 108,00 | 393,00 | 260,00 | 261,00 | 4 | |
| | Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro | € je Hilfefall | 28.556,00 | 52.045,00 | 41.960,00 | 49.511,00 | 3 | |
| | Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro | € je Hilfefall | | | | | | |
| | Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro | € je Platz | 740,00 | 2.053,00 | 1.308,00 | 1.602,00 | 2 | |
| | Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro | € je Platz freier Träger | 44,00 | 482,00 | 254,00 | 316,00 | 3 | |
| | Fehlbetrag / Zuschussbedarf je Leistungsbezieher nach dem AsylbLG und Jahr in Euro | € je Leistungsbezieher | | | | | | |
| Bauleistungen | | | | | | | | |
| | Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht (UA 613) | Prozent | 21,20 | 164,10 | 70,50 | 75,80 | 3 | |
| | Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner | € je Einwohner | 17,06 | 125,41 | 59,31 | 73,48 | 3 | |
| | Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner | € je Einwohner | 25,25 | 97,13 | 62,42 | 57,44 | 3 | |
| Gebäudewirtschaft | | | | | | | | |
| | Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft | Prozent | | | | | | |
| | Ausgaben Bauunterhaltung | € je m² BGF | | | | | | |
| | Bewirtschaftungsausgaben | € je m² BGF | | | | | | |
| Bildung / Kulturpflege | | | | | | | | |
| | Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner | € je Einwohner | 4,47 | 38,24 | 20,82 | 21,18 | 3 | |
| | Zuschussbedarf Erwachsenenbildung je Einwohner | € je Einwohner | -0,52 | 5,49 | 2,69 | 1,96 | 4 | |

Ergebnisse im Einzelne

Finanzen

Vorbemerkung

Die überörtliche Prüfung der Stadt Bocholt durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA) bezieht sich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Jahren 2001 bis 2004 sowie die Beachtung der hierfür einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO).

Zur Beurteilung einzelner fachlicher Schwerpunkte haben wir die Auswertungen bei Bedarf auch auf ältere und aktuelle Vorgänge erweitert.

Grundsätzliches zur Finanzprüfung

Aus der Vielzahl der erhobenen Haushaltsdaten der Stadt Bocholt haben wir steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet, die in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) einfließen. Mit Hilfe dieser Kennzahlen vergleichen wir inter- und intrakommunal die Situation der Stadt Bocholt mit den Werten der anderen durch uns bisher geprüften Städte und Gemeinden gleicher Größenklasse, um Entwicklungen und Tendenzen im Prüfungszeitraum erkennen, dokumentieren und analysieren zu können. Konkret handelt es sich im Prüfgebiet Finanzen um folgende Kennzahlen:

- Strukturelles Defizit je Einwohner¹,
- laufende Einnahmen des Verwaltungshaushaltes je Einwohner,
- Verwaltungs- und Sachkosten je Einwohner und
- Schuldenstand je Einwohner.

¹ Einwohnerdaten nach LDS: 2001=72.701 EW; 2002=73.096 EW; 2003=73.522 EW; 2004 = 73.708 EW

Haushaltsergebnisse der Stadt Bocholt

Dem interkommunalen Vergleich legen wir die Haushaltsergebnisse des Jahres 2003 zugrunde. Die wichtigsten Haushaltseckdaten der Stadt Bocholt stellen sich, zeitlich bereinigt, wie folgt dar:

| Hauswirtschaftliche Situation auf der Grundlage der Jahresrechnung 2003 | | |
|---|-----------------------|--------------------|
| Merkmal | Ergebnis in Tausend € | Erläuterungen |
| Haushaltsvolumen | | |
| • Verwaltungshaushalt Einnahmen | 146.288 | Zeitlich bereinigt |
| • Ausgaben | 146.288 | Zeitlich bereinigt |
| • Vermögenshaushalt | 43.570 | Zeitlich bereinigt |
| Fehlbetrag Verwaltungshaushalt | 0 | |
| Strukturelles Defizit | 3.078 | s. Rückzuführung |
| Abgedeckte Fehlbeträge | 0 | |
| Nicht abgedeckte Fehlbeträge | 0 | |
| Rückzuführungen (reine Zuführung ohne Sonderrücklagen) | 3.078 | |
| Pflichtzuführung | 4.092 | wurde erbracht |
| Sollzuführung | 4.092 | wurde erbracht |
| Verschuldung Kernhaushalt | 111.265 | |
| Haushaltssicherungskonzept | nein | |
| Originärer Haushaltsausgleich | ja | |
| Abbau Altfehlbeträge | nein | |

Für den interkommunalen Vergleich haben wir zusätzlich eine sachliche Bereinigung der Haushaltsergebnisse vorgenommen. Diese bezieht sich im Verwaltungshaushalt auf die inneren Verrechnungen und die kalkulatorischen Kosten, im Vermögenshaushalt auf die Kredite und die Tilgungen für Umschuldungen. In den Haushaltsjahren 2003 und 2004 haben wir bei den inneren Verrechnungen auch die intern verrechneten Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des Gebäudebestandes (vgl. Kapitel Sachausgaben) berücksichtigt.

Die zeitlich und sachlich bereinigten Haushaltsergebnisse stellen sich im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2004 wie folgt dar:

| Zeitlich und sachlich bereinigte Haushaltsergebnisse der Stadt Bocholt | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Einnahmen/Ausgaben VwHH | 147.835 | 148.248 | 146.288 | 157.250 |
| Innere Verrechnungen ² | 5.453 | 5.705 | 9.949 | 9.849 |
| Kalkulatorische Kosten | 16.186 | 17.932 | 12.968 | 13.311 |
| Bereinigte Einnahmen/Ausgaben VwHH | 126.195 | 124.611 | 123.371 | 134.089 |
| Einnahmen/Ausgaben VmHH | 47.249 | 65.463 | 43.570 | 45.346 |
| Umschuldungen | 0 | 0 | 7.405 | 2.121 |
| Bereinigte Einnahmen/Ausgaben VmHH | 47.249 | 65.463 | 36.165 | 43.225 |

Haushaltsausgleich

Der in § 75 Abs. 3 GO geforderte jährliche Haushaltsausgleich bezieht sich sowohl auf die Haushaltsplanung als auch auf die Haushaltsrechnung. Auch der Finanzplan soll nach § 24 Abs. 4 GemHVO ausgeglichen sein. Im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2004 konnte der Haushalt ausgeglichen werden. Die Finanzplanung 2004 – 2008 weist folgende Ergebnisse aus:

| Einnahmen und Ausgaben des Finanzplans 2004 – 2008 (zeitlich und sachlich nicht bereinigt) | | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Einnahmen | 150.002 | 148.093 | 147.850 | 149.051 | 149.867 |
| Ausgaben | 150.002 | 148.093 | 147.850 | 149.051 | 149.867 |

² Rechnungsergebnisse Gruppe 67 zzgl. UA 601 Mieteinnahmen aus Unterhaltung und Bewirtschaftung bzw. der Gruppe 53 falsch zugeordneten internen Verrechnungen von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben städtischer Gebäude

Feststellung

Ein Haushaltsausgleich konnte von 2000 bis 2004 erreicht werden. Der Haushaltsplan 2005 wie die Finanzplanung 2004 bis 2008 sind ebenfalls ausgeglichen.

Analyse des Haushaltsausgleichs

Im Rahmen unserer Untersuchung der strukturellen Haushaltssituation der Stadt Bocholt haben wir insbesondere folgende Sachverhalte in die Analyse einbezogen:

- Zuführungen an den Vermögenshaushalt (Pflicht- bzw. Sollzuführung),
- Zuführungen an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung),
- Bestand der allgemeinen Rücklage.

Zuführung an den Vermögenshaushalt

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

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

| Pflichtzuführungen der Stadt Bocholt in Tausend Euro ³ | | | | |
|---|--|------------------------------------|-------|---|
| Haushalts- jahr | Pflichtzuführung nach § 22 Abs. 1 GemHVO | | | Tatsächlich erbrachte Zuführung (ohne Zuführungen an die Sonderrücklage) |
| | Ordentliche Tilgung von Krediten | Kredit- beschaffungs- kosten | Summe | |
| 2001 | 7.631 | 0 | 7.631 | 10.076 |
| 2002 | 4.090 | 0 | 4.090 | 4.090 |
| 2003 | 4.092 | 0 | 4.092 | 4.092 |
| 2004 | 4.056 | 0 | 4.056 | 12.474 |

In den Jahren 2001 und 2004 übersteigt die tatsächlich erbrachte Zuführung die Pflichtzuführung. Die Mittel sind dem Bestand der allgemeinen Rücklage zugeführt worden.

Feststellung

In den Jahren 2000 bis 2004 hat die Stadt Bocholt die vorgeschriebenen Pflichtzuführungen an den Vermögenshaushalt erbracht. In 2001 und 2004 konnten darüber hinaus Mittel der allgemeinen Rücklage zugeführt werden.

Zuführungen an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung) und allgemeine Rücklage

Die Zuführung von Mitteln der Rücklage oder von Veräußerungserlösen des Vermögenshaushalts (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO) an den Verwaltungshaushalt wird als Rückzuführung bezeichnet.

§ 22 Abs. 3 GemHVO nennt die Voraussetzungen, unter denen Rückzuführungen rechtlich zulässig sind. Dem Verwaltungshaushalt wurden im Betrachtungszeitraum folgende Beträge vom Vermögenshaushalt zugeführt (reine Zuführungsrate ohne Sonderrücklagen und zweckgebundene Pauschalen):

³ Tilgung und tatsächlich erbrachte Zuführung bereinigt um Tilgungserstattung an den Entsorgungs- und Straßenreinigungsbetrieb Bocholt (ESB), HHSt. 7700.3250

| Entwicklung der Rückzuführung in Tausend Euro | | | |
|---|-------|-------|------|
| 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| 0 | 2.174 | 3.078 | 0 |

Im Finanzplanungszeitraum 2005 - 2008 sind folgende Rückzuführungen geplant:

| Geplante Rückzuführung im Finanzplanungszeitraum in Tausend Euro | | | |
|--|-------|-------|------|
| 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| 5.813 | 2.182 | 2.016 | 560 |

Die ab 2005 geplanten Rückzuführungen werden zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts erforderlich. Die Rücklagenentwicklung stellt sich in den Jahren 2001 – 2004 wie folgt dar:

| Entwicklung des Rücklagenbestandes in Tausend Euro | | | | | |
|--|----------------------------------|--------------|----------------|----------------------------|---------------|
| Jahr | Bestand der allgemeinen Rücklage | Rücklage BWG | Mindestbestand | Bestand der Sonderrücklage | Gesamtbestand |
| 2001 | 4.764 | 0 | 2.791 | 7.867 | 12.631 |
| 2002 | 3.501 | 28.767 | 2.846 | 16.300 | 48.568 |
| 2003 | 442 | 21.932 | 2.963 | 16.426 | 38.800 |
| 2004 | 10.498 | 11.704 | 3.007 | 17.651 | 39.853 |

In 2003 sinkt der Bestand der allgemeinen Rücklage unter den erforderlichen Mindestbestand (§ 20 Abs. 2 GemHVO). In den Jahren 2005 bis 2008 sind für den Haushaltsausgleich Rückzuführungen i.H.v. rd. 10 Mio. Euro (reine Zuführung) geplant und die allgemeine Rücklage wird fast vollständig verzehrt.

Die in 2002 der Rücklage zugeführten Erlöse aus dem Verkauf des Bocholter Wohnungsunternehmens BWG stehen der zweckgebundenen Verwendung der Mittel der allgemeinen Rücklage nicht zur Verfügung (§

20 Abs. 2 GemHVO). Diese sind zur Verringerung der Schulden und des Schuldenanstiegs zu verwenden⁴.

Feststellung

In 2005 kann der Haushaltsausgleich nur durch eine hohe Rückzuführung erreicht werden. Auch in den Folgejahren bleiben Rückzuführungen zum Haushaltsausgleich erforderlich. Der Bestand der allgemeinen Rücklage wird im Finanzplanungszeitraum fast vollständig verzehrt.

⁴ vgl. Kapitel Schulden und Kapitaldienst

Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner

Im Rahmen des KIWI nehmen wir für alle laufenden Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts eine Gesamtbewertung vor. Zugrunde legen wir der Betrachtung die zeitlich und sachlich bereinigten Haushaltsergebnisse. Außerdem bleiben Rückzuführungen gem. § 22 Abs. 3 GemHVO unberücksichtigt.

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

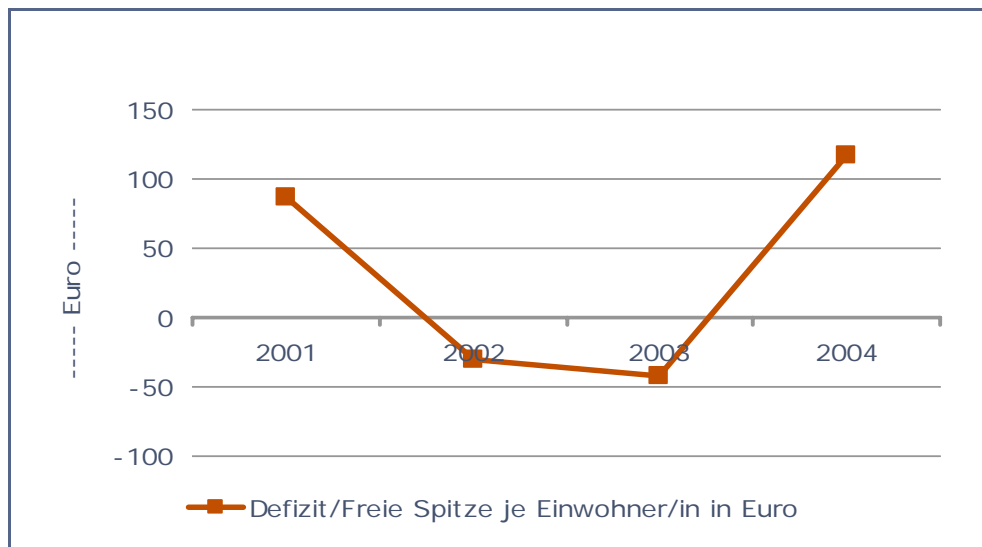
Gleiches gilt auch für abgedeckte Fehlbeträge aus Vorjahren. Die so bereinigten Werte setzen wir in Relation zur jeweiligen Einwohnerzahl.

Für die Stadt Bocholt ergibt sich im Verlauf der vergangenen Jahre folgende Entwicklung des strukturellen Defizits/der freien Spitze:

| Strukturelles Defizit bzw. freie Spitze der Stadt Bocholt in Tausend € | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Sachlich und zeitlich bereinigte Gesamteinnahmen des VwHH | 126.195 | 124.611 | 123.371 | 134.089 |
| ./. Sachlich und zeitlich bereinigte Gesamtausgaben des VwHH | 126.195 | 124.611 | 123.371 | 134.089 |
| + Pflichtzuführung übersteigender Betrag | 2.445 | 0 | 0 | 8.418 |
| = Originäres Defizit bzw. Überschuss | 2.445 | 0 | 0 | 8.418 |
| ./. Rückzuführungen (§ 22 Abs. 3 GemHVO) | 0 | 2.174 | 3.078 | 0 |
| = strukturelles Defizit bzw. freie Spitze | 2.445 | -2.174 | -3.078 | 8.418 |
| Strukturelles Defizit bzw. freie Spitze je Einwohner in € | 34 | -30 | -42 | 114 |

Grafisch stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:

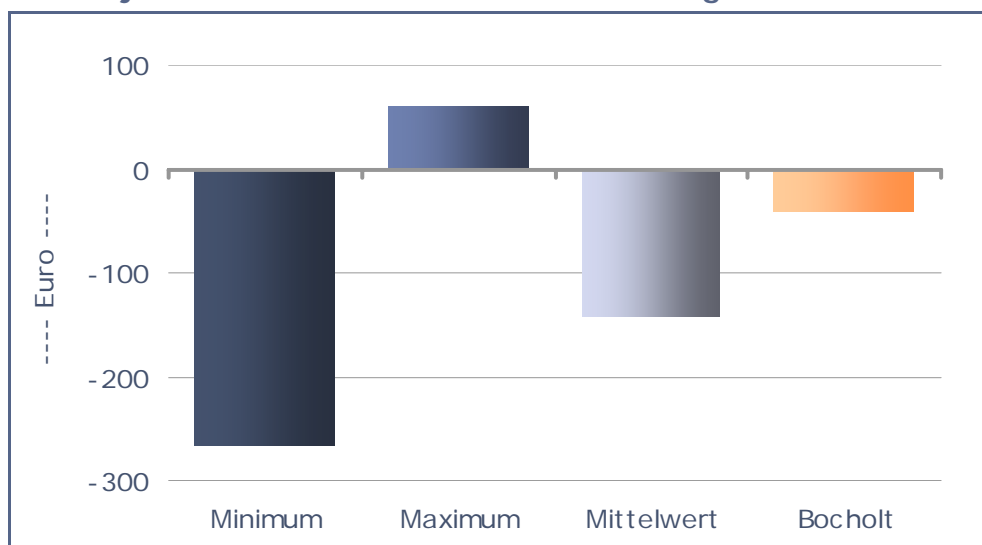
Entwicklung des strukturellen Defizits/der freien Spitze 2000 – 2004



Mit Ausnahme der Jahre 2001 und 2004, in denen überdurchschnittliche Gewerbesteuerereinnahmen freie Spitzen begründen, kann die Stadt Bocholt die Ausgaben durch Einnahmen auch im Finanzplanungszeitraum bis 2008 nicht decken.

Im interkommunalen Vergleich 2003 der Städte gleicher Größenklasse (28 von insgesamt 35 kreisangehörigen Vergleichsstädten mit 60.000 und mehr Einwohnern in NRW) stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

Strukturelles Defizit bzw. freie Spitze des Verwaltungshaushalts je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2003



Mit dem strukturellen Defizit von -42 Euro positioniert sich die Stadt Bocholt in 2003 besser als der Mittelwert der Vergleichsstädte mit -143 Euro. Im interkommunalen Vergleich aller in 2003 geprüften Städte liegt der Mittelwert bei -99 €.

Gegenüber 2004 wird das strukturelle Defizit in 2005 aufgrund der geplanten Rückzuführung bei gleichzeitiger Pflichtzuführung gegenüber 2003 deutlich ansteigen. Ein originärer Haushaltsausgleich kann im Finanzplanungszeitraum von 2005 bis 2008 nur durch hohe Rückzuführungen erreicht werden.

Es besteht Handlungsbedarf, um zumindest mittelfristig das finanzielle Ungleichgewicht des Haushalts zu beseitigen und Handlungs- und Gestaltungsspielraum dauerhaft zu erhalten.

Insbesondere nach der zum 01.01.2008 geplanten Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) hängt die Erreichung des Haushaltsausgleichs davon ab, ob es gelingt, die Aufwendungen durch Erträge zu decken. Rückzuführungen aber stellen keine Erträge dar. Umso mehr besteht Handlungsbedarf, den Haushaltsausgleich ohne Rückzuführungen herzustellen.

In dem vorliegenden Bericht zeigen wir unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten auf, die zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung beitragen können. Die Analysen im Finanzbericht haben wir auf die laufenden Einnahmen, die konsumtiven Ausgaben wie auf die Entwicklung der Schulden und des Kapitaldienstes konzentriert. Auch in den Teilberichten „Personal und Organisation“, „Jugend und Soziales“, „Bildung und Kultur“ wie „Beteiligungen“ zeigen wir Handlungspotentiale auf, die zu einer Ergebnisverbesserung beitragen können.

Die Konsolidierung bedarf darüber hinaus einer gezielten und Produkt orientierten Steuerung, die im Zuge der Weiterentwicklung des Produkt-haushalts realisiert werden kann. Die Bildung von Produkt orientierten Zielen und Kennzahlen zu Steuerungszwecken wird unvermeidlicher Bestandteil einer wirksamen und nachvollziehbaren Konsolidierung sein. Im Kapitel Finanzsteuerung haben wir das Zusammenwirken zentraler und dezentraler Steuerungsfunktionen analysiert und Möglichkeiten der Weiterentwicklung aufgezeigt.

KIWI Bewertung

Das strukturelle Defizit in 2003 bewerten wir mit dem KIWI Wert 3 – noch zufrieden stellend – es besteht Handlungsbedarf. Möglichkeiten der Ergebnisverbesserung sind vorhanden.

Fazit

Im interkommunalen Vergleich der Kennzahl „strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner“ positioniert sich die Stadt Bocholt in 2003 noch besser als der Mittelwert der Vergleichsstädte und kann aufgrund hoher Gewerbesteureinnahmen in 2004 eine freie Spitze ausweisen.

In 2005 und den Folgejahren hingegen werden in der Finanzplanung strukturelle Defizite ausgewiesen, ein originärer Haushaltsausgleich kann nur durch Rückzuführungen vom Vermögenshaushalt zum Verwaltungshaushalt erreicht werden.

Nach Verzehr der allgemeinen Rücklage und Einführung des NKF in 2008 wird auch der originäre Haushaltsausgleich nicht zu erreichen sein. Es besteht Handlungsbedarf, die konsumtiven Ausgaben, insbesondere steigende Personal- und Sachausgaben zu senken, alle Einnahmepotentiale auszuschöpfen und Neuverschuldungen zu vermeiden.

Im vorliegenden Bericht zeigen wir in allen geprüften Bereichen Möglichkeiten der Ergebnisverbesserung auf, die als Bestandteil einer notwendigen Konsolidierung zur Erreichung eines Haushaltsausgleichs unverzichtbar sind.

Die Haushaltskonsolidierung bedarf darüber hinaus der Stärkung strategischer und zentraler Steuerungsfunktionen (Verwaltungs- und Finanzsteuerung). Eingebunden in ein Zielsystem (Zusammenwirken politischer, strategischer und operativer Ziele) bedarf die Produktbildung der Operationalisierung in Form der Bildung fachlicher und wirtschaftlicher Kennzahlen, die Zielprozesse und Zielerreichungen dokumentieren.

Laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts

Wir haben im Rahmen unserer Prüfung in erster Linie die Einnahmen der Stadt Bocholt untersucht, die durch die Stadt beeinflussbar und damit auch steuerbar sind. Hierzu zählen im Einzelnen Einnahmen aus Steuern sowie Einnahmen aus Gebühren und Entgelten.

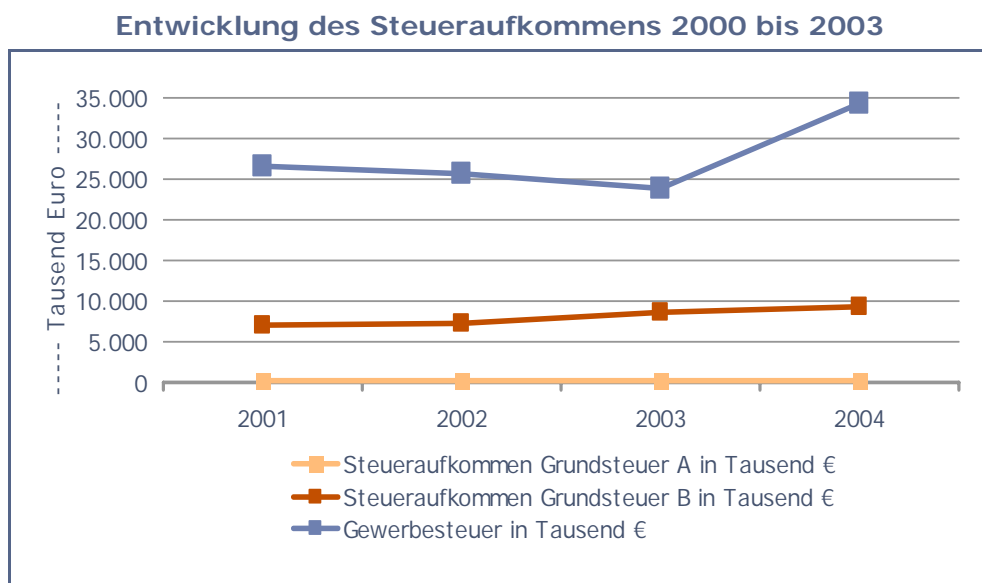
Steuereinnahmen

Entwicklung des Steueraufkommens

Das Steueraufkommen in der Stadt Bocholt hat sich in den Jahren 2001 bis 2004 wie folgt entwickelt:

| Entwicklung des Steueraufkommens in Tausend Euro | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Grundsteuer A | 186 | 187 | 203 | 203 |
| Grundsteuer B | 7.105 | 7.321 | 8.661 | 9.342 |
| Gewerbesteuer | 26.508 | 25.736 | 23.853 | 34.224 |
| Gesamtaufkommen | 33.799 | 33.243 | 32.716 | 43.769 |

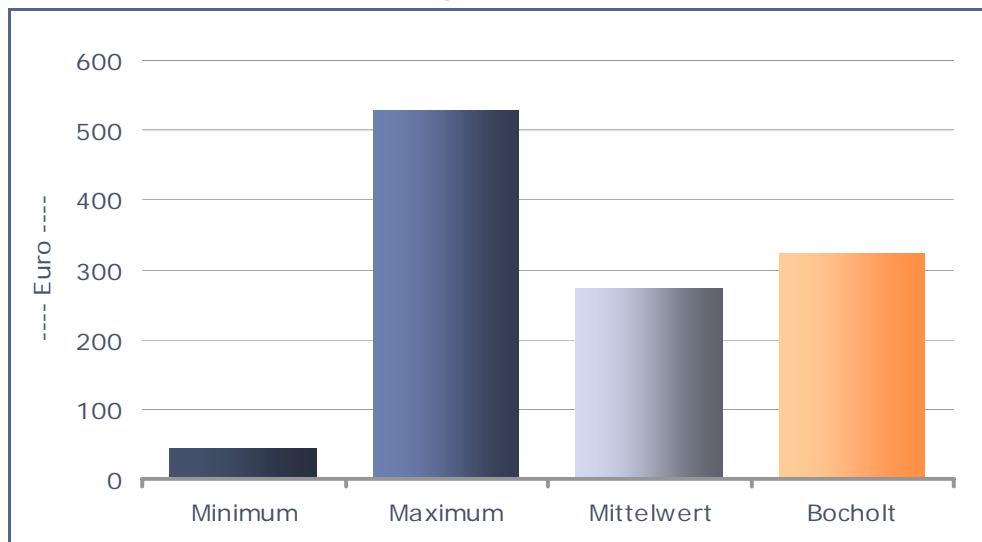
Grafisch stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:



Während das Aufkommen aus der Grundsteuer B im gesamten Betrachtungszeitraum steigt, wird die Entwicklung des Gesamtaufkommens maßgeblich beeinflusst von hohen Gewerbesteuereinnahmen in den Jahren 2001 und 2004. Hintergrund sind hohe Nachzahlungen, konjunkturelle Verbesserungen in einzelnen Branchen wie gewerbesteuerrechtliche Änderungen.

Im interkommunalen Vergleich 2003 wird deutlich, dass die Einnahmen aus der Grundsteuer A und B je Einwohner i.H.v. 121 Euro im Mittelwert der Vergleichsstädte (120 Euro), die Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner mit 324 Euro je Einwohner hingegen über dem Mittelwert der 28 Vergleichsstädte (273 Euro) liegt.

Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2003



Steuerungsmöglichkeiten der Einnahmeentwicklung

Neben den Möglichkeiten der Hebesatzanpassungen lassen sich die Einnahmeentwicklungen des Steueraufkommens der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer durch Maßnahmen der Wirtschaftsförderung (Branchenmarketing) und städtebaulichen Entwicklung (Entwicklung von Wohn- und Gewerbestandorten) positiv beeinflussen.

Die städtebaulichen Entwicklungen zur Planung, Ausweisung und Vermarktung von Wohn- und Gewerbestandorten werden in der Stadt Bocholt konsequent vorangetrieben. Der Industriepark, der Technologiehof und die Standortentwicklung von Gewerbeflächen für mittelständische

Handwerksbetriebe und Unternehmen bieten in Umfang und Differenzierung mittelfristige Entwicklungspotentiale zur Stärkung des Mittelzentrums in der Region. Durch den, sich in Folge entwickelnden Branchenmix werden einseitige Entwicklungen und Abhängigkeiten von einzelnen Branchen vermieden. Die Attraktivität Bocholts als Einkaufs- und Dienstleistungsstandort wird durch überdurchschnittlich gute Ergebnisse bei Kaufkraft- und Zentralitätskennziffervergleichen bestätigt.⁵

Die Entwicklung von Wohnstandorten in Anbindung an bestehende Stadtteile und Zentren bietet die Voraussetzungen zur weiteren Steigerung der Attraktivität Bocholts als Wohnstandort. Die Entwicklung eines Zentrenkonzeptes bildet einen weiteren Baustein städtebaulicher Nutzung von Entwicklungspotentialen, die derzeit eingebunden werden in ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept.

Feststellung

Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung nutzen Entwicklungspotentiale zur Stärkung des Wirtschafts- und Wohnstandortes offensiv und ergebnisorientiert.

Steuersätze

Die Steuersätze für Gemeindesteuern sind für das Haushaltsjahr 2004 wie folgt festgesetzt worden:

| Realsteuerhebesätze der Stadt Bocholt im Vergleich 2004 | | | |
|---|---------------------------------|--|-----------------------------|
| Steuerart | Aktueller Hebesatz | Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse | Fiktivhebesatz des GFG 2004 |
| Grundsteuer A | 192 v.H. + 30 v.H. ⁶ | 225 v.H. | 192 v.H. |
| Grundsteuer B | 381 v.H. | 409 v.H. | 381 v.H. |
| Gewerbsteuer | 403 v.H. | 431 v.H. | 403 v.H. |

⁵ GfK Zentralitätskennziffern ausgewählter Städte 1999/2000

⁶ Zuschlag für Wirtschaftswege

Die Hebesätze wurden letztmalig in 2003 an den Fiktivhebesatz des GFG angepasst. Der Vergleich der Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse verdeutlicht, dass die Realsteuerhebesätze unter dem Mittelwert der Kommunen gleicher Größenklasse liegen. Im regionalen Vergleich positioniert sich die Stadt Bocholt im Mittelfeld der Städte und Gemeinden.

| Realsteuerhebesätze im regionalen Vergleich 2004 | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|
| | Grundsteuer A | Grundsteuer B | Gewerbesteuer |
| Ahaus | 192 | 381 | 403 |
| Rheine | 192 | 381 | 403 |
| Wesel | 220 | 390 | 430 |
| Coesfeld | 195 | 381 | 403 |
| Borken | 192 | 381 | 403 |
| Kreis Borken | 192 | 377 | 402 |
| Bocholt | 192 | 381 | 403 |

Feststellung

Die Realsteuerhebesätze bieten aus unserer Sicht und vor dem Hintergrund des wachsenden regionalen Wettbewerbes der Städte als Wohn- und Gewerbestandorte zurzeit keine wesentlichen Potenziale für Einnahmesteigerungen.

Weitere Steuern

Die Hundesteuersätze wurden mit Satzung vom 27.11.2001 letztmalig angepasst und liegen mit 57 € für den ersten Hund, mit 72 € je Hund beim Besitz von zwei Hunden und mit 84 € bei mehreren Hunden je Hund unter den Mittelwerten (66/85/95 Euro) der bisher durch uns geprüften Kommunen. Das Ergebnis 2004 mit Einnahmen von 196 Tausend Euro kann durch eine Erhöhung der Hundesteuersätze verbessert werden.

Hundebestandsaufnahmen wurden im betrachteten Zeitraum nicht durchgeführt, die Stadtwacht Bocholt hingegen überprüft regelmäßig

Hundebesitzer bei Rundgängen. Diese Überprüfungen führten in den letzten Jahren zu Ergebnisverbesserungen.

Die Steuersätze der Vergnügungssteuer (Karten- und Pauschsteuer⁷ für bestimmte Angebote) nach der Vergnügungssteuersatzung vom 27.11.2001 der Stadt Bocholt liegen unterhalb der Sätze der Vergnügungssteuer-Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vom September 2002. Auch die Vergnügungssteuer mit Einnahmen von 303 Tausend Euro in 2004 bietet folglich Potential für weitere Einnahmeverbesserungen.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Steuersätze für die Vergnügungssteuer wie die Hundesteuer zu erhöhen.

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

Gemäß § 76 GO hat die Kommune vor Erhebung von Steuern zunächst Abgaben und spezielle Entgelte zu erheben. Zu den speziellen Entgelten von vorrangiger Bedeutung zählen Verwaltungs- und Benutzungsgebühren. Auf Grund dieser Subsidiarität der Steuererhebung ist es zunächst Ziel unserer Prüfung, festzustellen, inwieweit die Stadt Bocholt das Gebot der Kostendeckung beachtet hat.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir für folgende Einrichtungen untersucht, ob und in welchem Umfang die Stadt Bocholt von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, kostendeckende Gebühren zu erheben und damit dem sich aus § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG ergebenden Kostendeckungsgebot Rechnung getragen hat:

- Rettungsdienst (UA 160)
- Straßenreinigung (UA 675)
- Abwasser (UA 700)

⁷ zum Maßstab Urteil des BVerwG vom 13.04.2005, 10 C 5.04

- Abfallbeseitigung (UA 720)
- Märkte (UA 730)
- Friedhöfe (UA 750)

Betriebliche Organisation

Die Straßenreinigung und Entsorgung hat die Stadt Bocholt als eigenbetriebsähnliche Einrichtung gem. § 107 Abs. 2 GO betrieblich organisiert. Der Betrieb wird als Sondervermögen der Stadt Bocholt ohne eigene Rechtspersönlichkeit nach den Vorschriften der GO, der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) und der Betriebsatzung geführt.

Die kostenrechnenden Einrichtungen Bäder wie die Energie- und Wasserversorgung sind in Beteiligungsunternehmen der Stadt Bocholt ausgegliedert. Diese sind Gegenstand der Analyse und Bewertung im Teilbericht „Beteiligungen“. Die Musikschule wie die Volkshochschule betrachten wir im Teilbericht „Kultur und Erwachsenenbildung“ gesondert. Die Märkte wurden in 2004 auf die Stadtmarketing Bocholt übertragen.

Bei der folgenden Darstellung haben wir die Deckungsgrade der Gebührenhaushalte auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse der Jahresrechnungen 2001 und 2004 dargestellt. Die Einnahmen und Ausgaben haben wir um Zuführungen zu oder von den gebildeten Sonderrücklagen bereinigt.

| Ausgabendeckungsgrade der kostenrechnenden Einrichtungen der Stadt Bocholt in % | | |
|--|------|------|
| | 2001 | 2004 |
| Rettungsdienst (UA 160) | 95 | 93 |
| Straßenreinigung (UA 675) | 98 | 102 |
| Stadtentwässerung (UA 700) | 87 | 109 |
| Müllabfuhr (UA 721) | 100 | 100 |
| Märkte (UA 730) | 99 | 99 |
| Friedhöfe (UA 750) | 62 | 87 |

Ausgleich von Über- und Unterdeckungen

Die Kostendeckungsgrade liegen in einzelnen Bereichen und Haushaltsjahren über und unter 100 Prozent, dies dokumentieren die von uns ermittelten Kostendeckungsgrade.

Erzielte Unter- und Überdeckungen der vergangenen Jahre sind entsprechend § 6 Abs. 2 Satz 3 ff. KAG NRW in den kommenden Jahren durch Neufestsetzung der Gebühren auszugleichen. Die Stadt Bocholt gleicht die Gebührenhaushalte, mit Ausnahme der Friedhöfe (keine Rücklagenbildung aufgrund dauerhafter Unterdeckung), über die gebildeten Sonderrücklagen aus.

Abschreibung

Die Anlagegüter der Gebührenhaushalte Straßenreinigung, Abfallentsorgung und Friedhöfe werden auf der Grundlage von Anschaffungswerten abgeschrieben.

Gem. § 12 Abs. 1 GemHVO sind bei kostenrechnenden Einrichtungen grundsätzlich angemessene Abschreibungen zu kalkulieren. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht dient die Abschreibung der Substanzerhaltung der in die kostenrechnenden Einrichtungen eingebrachten investiven Güter. Der Gebührenhaushalt soll nach Beendigung der Nutzungsdauer in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen den Ersatzgegenstand zu finanzieren. Die Substanzerhaltung kann aber nur erreicht werden, wenn von dem nach Ablauf der Nutzungszeit zu zahlenden Neuwert des Gegenstandes abgeschrieben wird, also vom Wiederbeschaffungszeitwert. Viele der bereits geprüften Städte und Gemeinden schreiben mittlerweile entsprechend ab. Die Rechtsprechung bestätigt diese Auffassung.⁸

Empfehlung

Zum Substanzerhalt empfehlen wir, die Anlagegüter kostenrechnender Einrichtungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten abzuschreiben.

⁸ Bestätigt im Urteil des OVG Münster vom 14.12.2004, 9 A 4187/01

Anlagekapitalverzinsung

Nach § 12 Abs. 1 GemHVO ist bei kostenrechnenden Einrichtungen eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals vorzusehen. Der Anlagekapitalverzinsung wird ein Zinssatz von 6,5 % zugrunde gelegt.

Die Rechtsprechung hält einen kalkulatorischen Zinssatz von bis zu sieben Prozent für zulässig.⁹ Der Zinssatz ist insofern angemessen.

Gemeindeanteil Straßenreinigung

Der Gemeindeanteil für die Straßenreinigung wird pauschal mit 25% bemessen. Bei Straßen von überregionaler Bedeutung werden darüber hinaus weitere 40% als öffentlicher Anteil bewertet.

Der Gemeindeanteil liegt in Folge der Differenzierung des Gebührenmaßstabes insgesamt bei rd. 30 % und über den Durchschnittswerten der bisher von uns geprüften Gemeinden (10-25%).

In der Fachpublizistik¹⁰ wird davon ausgegangen, dass der Allgemeininteressenanteil wenigstens 10 Prozent betragen muss, dies aber in der Regel auch ausreicht. Die Rechtsprechung hat diese Auffassung bestätigt.

Eine weitere Differenzierung des Gebührenmaßstabes nach Straßentypen (Gemeinde-, Kreis-, Landes- und Bundesstraßen) und eine insgesamt niedrigere Bewertung des Gemeindeanteils halten wir in Abhängigkeit einer nachvollziehbaren Begründung für möglich.

Empfehlung

Wir empfehlen, den Gemeindeanteil für die Straßenreinigung in Differenzierung der Straßentypen zu überprüfen.

⁹ Bestätigt im Urteil des OVG Münster vom 13.04.2005, 9 A 3120/03

¹⁰ Siehe dazu die einschlägigen Ausführungen des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Entgelte für die Nutzung öffentlicher Einrichtungen

Die Satzung und Gebührenordnung der Stadt Bocholt über die Benutzung des großen Saales im Historischen Rathaus, von Räumlichkeiten im Rathaus mit Kulturzentrum und in den Schulen/Turnhallen sowie der Pausenhofflächen vom 17.12.1993 regelt die Erhebung von Gebühren für unterschiedliche Nutzungen.

Vereinen mit gemeinnützigen Zwecksetzungen wie Weiterbildungsanbietern werden die öffentlichen Gebäude wie Schulen oder Sportanlagen nach § 6 der Satzung kostenfrei zur Nutzung überlassen. Die Gebühren für andere Nutzer entsprechen nicht den tatsächlichen Kosten der Bewirtschaftung und sind pauschal festgesetzt.

Erfahrungen der bisher von uns geprüften Städte zeigen, dass eine Kostenbeteiligung der Nutzer akzeptiert wird und zu einem gesteigerten Verantwortungsbewusstsein und einem veränderten Nutzerverhalten insgesamt führt. Die Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der städtischen Gebäude lassen sich den genutzten Gebäuden zuordnen und verursachungsgerecht an die Nutzer weiter geben.

Empfehlung

Wir empfehlen, Gebühren für die Nutzung von öffentlichen Gebäuden von allen Nutzern kostendeckend zu erheben.

KIWI -Bewertung der laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushalts je Einwohner

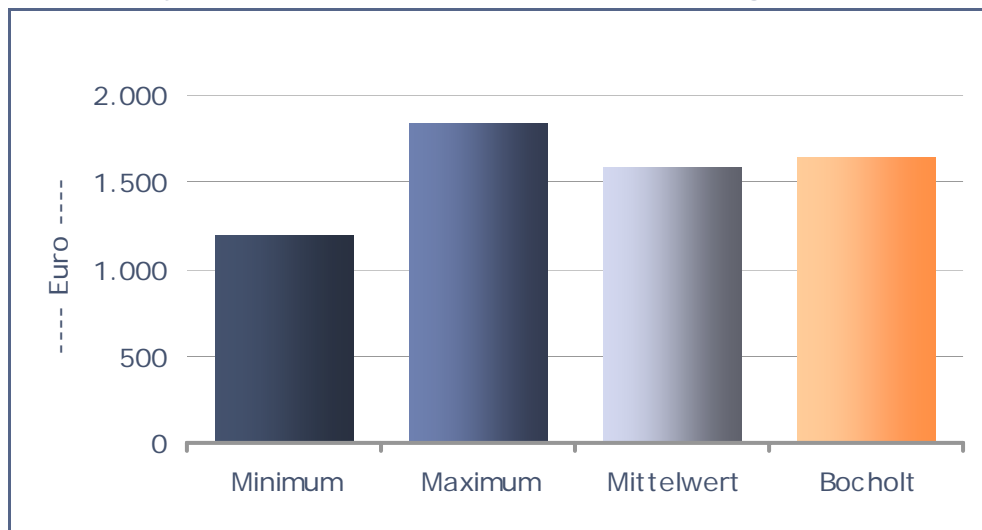
Im Rahmen der Bewertung des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) wird eine interkommunal vergleichbare Gesamtbeurteilung aller laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushalts vorgenommen (Zuführungen des Vermögens- an den Verwaltungshaushalt bleiben bei dieser Darstellung unberücksichtigt).

Anschließend erfolgt eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den jeweils aktuellen Einwohnerzahlen.

| Zeitlich und sachlich bereinigte Einnahmen des Verwaltungshaushalts in Tausend € | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Einnahmen Kernhaushalt | 126.195 | 124.611 | 123.371 | 134.089 |
| - Rückzufüh- rung (reine Zuführungsra- te) | 0 | 2.174 | 3.078 | 0 |
| Lfd. Einnahmen gesamt | 126.195 | 122.437 | 120.292 | 134.089 |
| Lfd. Einnahmen je Einwohner in € | 1.736 | 1.675 | 1.636 | 1.819 |

Bis 2003 sinken die Einnahmen. Der deutliche Anstieg der Einnahmen in 2004 ist Folge guter Ergebnisse bei den Gewerbesteuereinnahmen. Gegenüber 2004 werden die Einnahmen aus Gewerbesteuren wie aus Schlüsselzuweisungen aufgrund der überdurchschnittlich guten, gleichwohl aber einmaligen Ergebnisse in 2004 in den Planansätzen 2005 deutlich zurückgeführt. Der Vergleich der Stadt Bocholt mit den anderen durch uns geprüften Kommunen gleicher Größenklasse (28 Städte) führt für das Haushaltsjahr 2003 zu folgendem Bild:

**Laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts
je Einwohner im interkommunalen Vergleich**



Die Stadt Bocholt liegt mit lfd. Einnahmen von 1.636 Euro im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 1.583

Euro. Der Mittelwert aller bisher von uns geprüften Städte liegt bei 1.411 €.

Zusammen fassend bewerten wir die Einnahmeentwicklung positiv. Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung nutzen Entwicklungspotentiale zur Stärkung des Wirtschafts- und Wohnstandortes offensiv und ergebnisorientiert. Einzelne Gebührenhaushalte entwickeln sich im Betrachtungszeitraum kostendeckend.

Weitere Einnahmepotentiale sehen wir in der Erhöhung der Gewinnausschüttung bestimmter Beteiligungen (vgl. Teilbericht Beteiligungen), der Erhöhung der Hunde- und Vergnügungssteuer, der Erhebung kostendeckender Benutzungsgebühren für städtische Gebäude wie der Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten und der Überprüfung der städtischen Anteile kostenrechnender Einrichtungen.

KIWI Bewertung

Die laufenden Einnahmen je Einwohner bewerten wir mit dem KIWI-Wert 4. Das Ergebnis ist zufrieden stellend und Möglichkeiten der steuernden Einflussnahme auf die Einnahmeentwicklung werden genutzt.

Fazit

Die lfd. Einnahmen des Verwaltungshaushalts je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Intrakommunal schwanken die lfd. Einnahmen in Abhängigkeit der Gewerbesteuerentwicklungen.

Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung nutzen Entwicklungspotentiale zur Stärkung des Wirtschafts- und Wohnstandortes offensiv und ergebnisorientiert.

Die Gebührenhaushalte entwickeln sich weitestgehend kostendeckend, das Anlagekapital wie die gebildeten Sonderrücklagen werden angemessen verzinst.

Weitere Einnahmepotentiale sehen wir in der Erhöhung der Ge-

Fazit

winnausschüttung bestimmter Beteiligungen (vgl. Teilbericht Beteiligungen), der Erhöhung der Hunde- und Vergnügungssteuer, der Erhebung kostendeckender Benutzungsgebühren für städtische Gebäude wie der Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten und Überprüfung der städtischen Anteile kostenrechner Einrichtungen.

Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Die Ausgaben des Verwaltungshaushalts setzen sich im Wesentlichen aus Personal- und Sachausgaben sowie Zuweisungen bzw. Zuschüssen zusammen. Auf die Ausgaben der Stadt Bocholt im Bereich Personal gehen wir im Teilbericht „Personal und Organisation“ detaillierter ein.

Sachausgaben

Da Sachausgaben häufig in ihrer Höhe beeinflussbar sind, eignen sie sich besonders zur Analyse evtl. bestehender Einsparpotentiale. Somit sind sie für die Beurteilung der Haushaltswirtschaft der Stadt Bocholt von besonderer Bedeutung. Die Entwicklung der Sachausgaben haben wir um die inneren Verrechnungen und kalkulatorische Ausgaben bereinigt.

Darüber hinaus haben wir die, unter den Gruppierungen 14 und 53 „Mieten und Pachten“ verrechneten Bauunterhaltungs- und Betriebsausgaben ebenfalls bereinigt. Die Zuordnung zu den Sachausgaben und der Gruppierung 53 „Mieten und Pachten“ entspricht nicht der Zuordnungs- und Gruppierungsvorschrift. Die Bauunterhaltungs- und Betriebsausgaben der städtischen Gebäude werden bereits in den Gruppen 50/51 „Unterhaltung“ und 54 „Bewirtschaftung“ ausgabewirksam. Es handelt sich bei den Erstattungen der Fachbereiche insofern um innere Verrechnungen, die der Gruppierung 679¹¹ zuzuordnen sind.

Feststellung

Die intern verrechneten Bauunterhaltungs- und Betriebsausgaben für die Nutzung städtischer Gebäude sind der Gruppierung 679 zuzuordnen.

Die seit 2003 erfolgte Erstattung der Bauunterhaltungs- und Betriebsausgaben berücksichtigen wir bei den inneren Verrechnungen wie folgt:

¹¹ Gruppierung 679 zur Abgrenzung zu anderen Erstattungen

| Intern verrechnete Bauunterhaltungs- und Betriebsausgaben in Tausend Euro ¹² | |
|---|-----------|
| 2003 | 2004 |
| 6.970.111 | 6.919.204 |

Bei der Bereinigung der Sachausgaben berücksichtigen wir ferner die Unterhaltungsmaßnahmen, die im Vermögenshaushalt veranschlagt sind (vgl. Teilbericht Bauleistungen) und dazu dienen, das geschaffene Vermögen in einem ordnungsgemäßen Zustand oder bestimmungsgemäßen Gebrauch zu erhalten oder die durch Abnutzung, Alterung oder Witterungseinflüsse entstandenen Mängel zu beseitigen (Erhaltungs- und Unterhaltungsaufwand).

Die im Vermögenshaushalt veranschlagten Bauunterhaltungsausgaben¹³ haben wir bei den Sachausgaben in folgenden Summen berücksichtigt:

| Entwicklung der Sachausgaben in Tausend Euro | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Sachausgaben Gruppen 5/6 | 45.173 | 47.819 | 48.706 | 48.645 |
| Bauunterhaltungsausgaben | 853 | 850 | 1.077 | 1.824 |
| Gesamt | 46.026 | 48.669 | 49.783 | 50.469 |

Insgesamt entwickeln sich die Sachausgaben unter Berücksichtigung der Bereinigungen wie folgt:

| Bereinigung der Sachausgaben in Tausend Euro | | | | | |
|--|------------------------|--------------------------|------------------------------------|----------------------|-------------------------|
| Jahr | Sachausgaben insgesamt | Kalkulatorische Ausgaben | Erstattungen an komm. Sonderrechn. | Innere Verrechnungen | Bereinigte Sachausgaben |
| 2001 | 46.026 | 16.186 | 3.226 | 5.453 | 21.160 |
| 2002 | 48.669 | 17.932 | 3.407 | 5.705 | 21.625 |
| 2003 | 49.783 | 12.968 | 5.330 | 9.949 | 21.536 |
| 2004 | 50.469 | 13.311 | 5.228 | 9.849 | 22.081 |

¹² UA 601 Mieteinnahmen aus Unterhaltung und Bewirtschaftung

¹³ Einzelmaßnahmen sind im Teilbericht Bauleistungen gelistet

Die Sachausgaben steigen im gesamten Betrachtungszeitraum. Die Entwicklung der Sachausgaben im Kernhaushalt nach der jeweiligen Ausgabeart stellt sich im Eckjahrevergleich 2001/2004 wie folgt dar:

| Entwicklung der Sachausgaben im Verwaltungshaushalt der Stadt Bocholt | | | |
|--|-----------------|-------|--|
| Ausgabeart | Haushaltsjahr | | Veränderung 2001 bis 2004 in Prozent |
| | 2001 | 2004 | |
| | in Tausend Euro | | |
| Unterhaltung Grundstücke und baulichen Anlagen | 6.338 | 6.171 | -3 |
| Mieten und Pachten | 830 | 666 | -20 |
| Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen | 6.363 | 6.924 | 9 |
| Haltung von Fahrzeugen | 452 | 407 | -10 |
| Besondere Aufwendungen für Bedienstete | 276 | 305 | 11 |
| Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben | 2.192 | 2.262 | 3 |
| Schülerbeförderungskosten | 1.045 | 1.080 | 3 |
| Steuern, Versicherung, Geschäftsausgaben, sonstige Sachausgaben | 2.970 | 3.692 | 24 |

Im Folgenden betrachten wir einzelne Sachausgaben im Hinblick auf mögliche Einsparpotentiale. In den Mittelpunkt stellen wir die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Grundstücken und baulichen Anlagen sowie die Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben, die im Betrachtungszeitraum deutlich ansteigen.

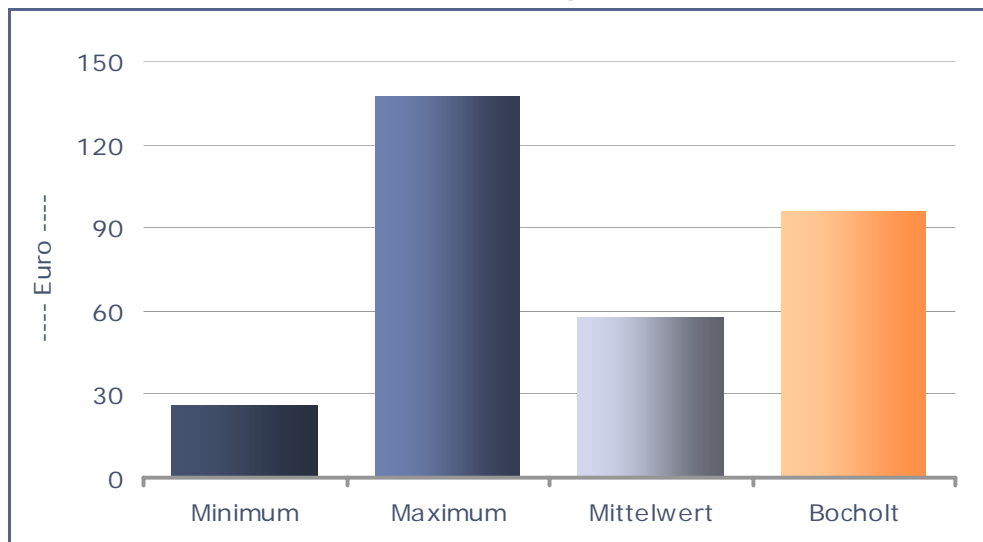
Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen

Die Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen steigen im Betrachtungszeitraum von 12.701 auf 13.095 Tausend Euro an. Hintergrund sind steigende Energiepreise und Grundsteuererhöhungen.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen in 2003 über den Mittelwerten der Vergleichsstädte (vgl. Teilbericht Bauleistungen). Die Ausgaben für

die Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen liegen im interkommunalen Vergleich 2003 aller geprüften Städte (84 Städte) mit 96 Euro je Einwohner (7.086 Tausend Euro absolut) deutlich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 58 Euro je Einwohner.

Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen im interkommunalen Vergleich 2003



Insgesamt liegt die Stadt Bocholt mit Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung (Gruppen 50, 51 und 54) je Einwohner i.H.v. 169 Euro (12.483 Tausend Euro insgesamt) in 2003 ebenfalls deutlich über dem Mittelwert aller geprüften Städte (84 Städte) mit 98 Euro. Auch bei den Mieten und Pachten (Gruppe 53) überschreitet die Stadt Bocholt mit rd. 14 Euro (1.058 Tausend Euro insgesamt) den Mittelwert von rd. 13 Euro je Einwohner.

Zugleich führen Mittelkürzungen in den Ansätzen der Bauunterhaltung zu einem fortschreitenden Bauunterhaltungstau, der vom Fachbereich Gebäudewirtschaft mit rd. 10 Mio. Euro beziffert wird (vgl. Teilbericht Bauleistungen).

Steuerung der Leistung

Der Fachbereich Gebäudewirtschaft dokumentiert seit 2003 die Ausgabenentwicklung und bildet diese auf der Produktebene ab. Damit sind die Voraussetzungen für eine produkt orientierte Zuordnung der Ausga-

ben wie die Analyse und Steuerung einer wirksamen Ausgabenreduzierung gegeben. Die Abbildung des tatsächlichen Ressourcenverbrauchs wie die Steuerung der Ausgabenentwicklung auf der Produktebene sind wesentliche Instrumente des NKF und Voraussetzung einer wirksamen Finanzsteuerung.

Als steuerungsrelevante Informationen zur Reduzierung der Bewirtschaftungskosten wird die Dokumentation des Ressourcenverbrauchs jedoch erst in bestimmten Bereichen (z.B. Energiemanagement¹⁴) genutzt.

Feststellung

Die Dokumentation und produkt orientierte Zuordnung von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben bietet steuerungsrelevante Informationen, die bisher nur in einzelnen Bereichen genutzt werden.

Insbesondere der Umfang und die Ausnutzung von Gebäuden, Flächen und Funktionen ist nicht Gegenstand der Leistungen des Gebäudemanagements. Bei insgesamt rd. 100 Gebäuden (8 Verwaltungs- und Betriebsgebäude, 34 Schulstandorte, 29 Sport- und Turnhallen, 29 vermietete Liegenschaften)¹⁵, die überwiegend solitären Nutzungen dienen, bietet die Zusammenführung bestimmter Nutzungen und die Reduzierung des Gebäudebestands insgesamt Handlungs- und Einsparpotentiale.

In verschiedenen Bereichen können Nutzungssynergien bzw. die Aufgabe betrieblicher Nutzungen zu einer Reduzierung von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben führen:

- Betriebsstätten (Werkstätten, Lagerflächen, Personalräume) der Hoch- und der Tiefbauverwaltung, des Eigenbetriebes und der Beteiligungen (Stadtwerke) durch Zusammenführung und gemeinsame Bewirtschaftung eines zentralen Betriebshofes;
- Betriebsstätten städtischer Hilfsbetriebe (Druckerei, Lichtpause- und Siebdruckerei, Gärtnerei) durch Überprüfung der Wirt-

¹⁴ Stadt Bocholt: Energiebericht 2004

¹⁵ Stadt Bocholt: Bericht zur Bewirtschaftung und Unterhaltung städtischer Gebäude 2004

schaftlichkeit von Eigen- zu Fremdleistungen und ggf. Aufgabe der Betriebsstätten;

- Gebäude der schulischen Bildung durch Aufzeigen mittelfristiger Nachfrage- und Angebotsentwicklungen (Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung, Anforderungen aus Schulgesetzgebung) und Möglichkeiten der Verwertung der Gebäudebestandes (Zusammenführung von Nutzungen, Veräußerung von Gebäuden) und außerschulischen Bildung;
- Neukonzeption der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen, Aussiedlern und wohnungslosen Menschen (Aufgabe städtischer Unterkünfte, Integration in Mietwohnungsbestände von Wohnungsgesellschaften und privaten Eigentümern, vgl. Unterbringungskonzeption Stadt Münster)¹⁶;
- Veräußerung vermieteter oder fremd genutzter Liegenschaften an Beteiligungsgesellschaften wie die Heimstätte eG Bocholt;
- Sportanlagen und Sportstätten durch eine verstärkte Nutzerbeteiligung und Nutzerverantwortung für die Unterhaltung und Bewirtschaftung¹⁷, die deutlich über die bisherigen Festschreibungen hinausgeht (Übertragung sämtlicher Aufgaben bei gleichzeitiger Reduzierung des Zuschusses um einen bewerteten Eigenanteil der Vereine);
- Reduzierung des Gebäudebestandes für kulturelle Nutzungen durch weitere Auslagerungen von Unterrichtsbetrieben in Schulen und durch Zusammenführung von Geschäftsstellen (Musikschule, Volkshochschule, Theater) wie die Verdichtung bestimmter Nutzungen an bestimmten Orten (Stadtarchiv, Bibliothek, Museen).

Die Aufgabe des Fachbereiches Gebäudewirtschaft sollte es sein, diese Möglichkeiten aufzuzeigen, in Zusammenarbeit mit den Produktverantwortlichen umzusetzen und steuernd zu begleiten. Als Steuerungsinstrumente können operationalisierte Ziele und Kennzahlen im Produkthaushalt abgebildet und transparent werden.

¹⁶ Stadt Münster: Konzeption zur Unterbringung und Integration von Aussiedlern und Flüchtlingen, 2001

¹⁷ Stadt Bocholt: Richtlinie zur Förderung des Sports in der Stadt Bocholt, 1997

Empfehlung

Wir empfehlen, Nutzungen Gebäude bezogen zusammen zu führen und den Gebäudebestand insgesamt zu reduzieren.

Die Verwertung von Gebäuden, die durch Nutzungssynergien freigestellt bzw. von vermieteten oder zweckgenutzten Objekten, die an Beteiligungsgesellschaften weiter gegeben werden (z.B. Heimstätte eG Bocholt), führen zu einer Reduzierung der Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung, einer Vermeidung zukünftiger Investitionen in die Substanzerhaltung (Bauunterhaltungsstau) wie die Vermeidung der Finanzierung der Abschreibungen im NKF (vgl. Kapital Schulden und Kapitaldienst) führen.

Feststellung

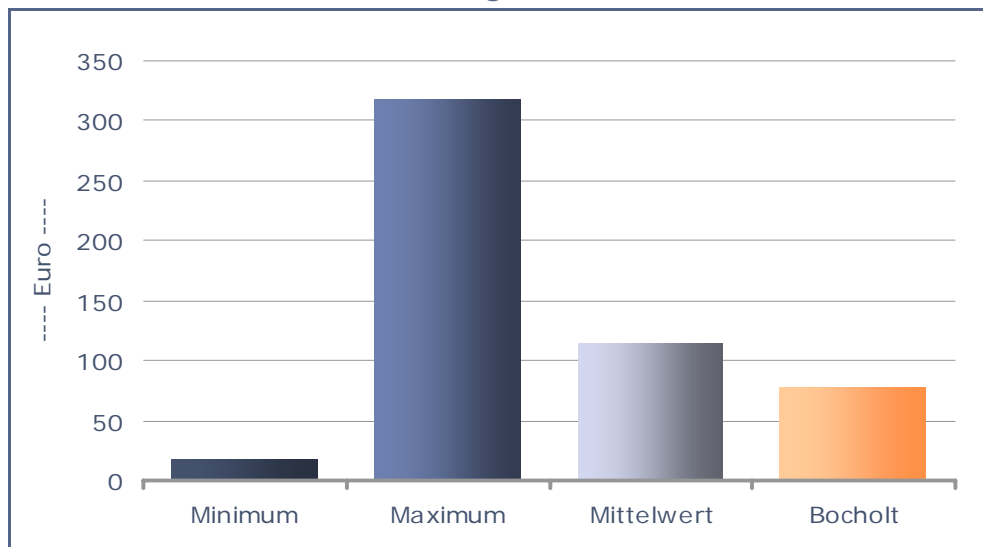
Durch die Verwertung von Gebäuden können Ausgaben reduziert, zusätzliche Investitionen in die Substanzerhaltung wie die Finanzierung hoher Abschreibungen im NKF vermieden werden.

Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben

Im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2004 steigen die Ausgaben für Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben sowie Steuern und Versicherungen von 5.162 auf 5.954 Tausend Euro deutlich an. Hintergrund sind steigende Ausgaben für Versicherungen, Begutachtungen (Fachgutachten zu verschiedenen Themenstellungen wie Bodengutachten), Verbuchung von Kosten für Softwarelizenzen, Projektmittel (Schulen ans Netz) etc.

Im interkommunalen Vergleich 2003 aller geprüften Städte (84 Städte) liegen die Ausgaben für Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben (Gr. 57 - 66 ohne 639 Schülerbeförderung) mit 78 Euro je Einwohner unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 115 Euro je Einwohner.

Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben im interkommunalen Vergleich 2003



Trotz des interkommunal noch zufrieden stellenden Ergebnisses sehen wir weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Entwicklung der Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Betriebs- und Geschäftstätigkeit bzw. der Organisation der Leistungsprozesse.

Die Geschäftsprozessoptimierung¹⁸, die die Stadt Bocholt seit 2003 als moderierten Prozess dezentral in den Fachbereichen organisiert, hat zu Verbesserungen einzelner Leistungsprozesse in den Fachbereichen geführt.

Fachbereichsübergreifende Geschäftsprozesse und deren Optimierung standen hingegen nicht im Mittelpunkt der Betrachtung. Dabei besteht gerade hier, auch aufgrund der solitären Nutzung von Betriebsstätten und Verwaltungsgebäuden Optimierungspotential. Hierzu zählen insbesondere:

- die gemeinsame Organisation der Betriebsstätten (Werkstätten, Lager, Personalräume) und Leistungsprozesse der Hoch- und Tiefbauverwaltung wie des ESB und der Beteiligungen;

¹⁸ Stadt Bocholt: Geschäftsprozessoptimierung in der Stadtverwaltung Bocholt, 12/2002

- Zentrales Fuhrparkmanagement unter Einbezug einer zentralen Auslastungssteuerung der Betriebsfahrzeuge (inkl. der Betriebsfahrzeuge der ausgelagerten Betriebe)¹⁹;
- Zentrale Steuerung (Rahmenbedingungen, Geschäftsanweisungen für die dezentrale Ressourcenverantwortung) der Beschaffung und Verwaltung von Betriebsmitteln der Fachbereiche (Verbrauchsmaterial, technische Hilfsmittel etc.)²⁰;
- Wirtschaftliche Bewertung städtischer Dienstleistungen bzw. deren Leistungsprozesse (z.B. städtische Hilfsbetriebe wie die Druckerei, Lichtpauserei, Gärtnerei, die Pflege von Grünflächen, technische Vermessung etc.) im Vergleich zu Fremdleistungen;
- Zusammenführung von Geschäftsprozessen einzelner Dienststellen im Bereich kultureller Angebote (z.B. gemeinsame Geschäftsstelle von Musikschule und Volkshochschule) und
- kontinuierliche Planung und Steuerung von Leistungsprozessen (Aufgabenplanung, Aufgabenkritik) der Gesamtverwaltung auf der Grundlage der Ergebnisse des dezentralen Controlling der Fachbereiche (vgl. Teilbericht Personal und Organisation).

Empfehlung

Wir empfehlen, die Geschäftsprozesse bestimmter Dienstleistungen der Verwaltung zusammen zu führen bzw. im Wirtschaftlichkeitsvergleich mit Fremdleistungen zu überprüfen.

Aufgabenplanung und Aufgabenkritik umfassen insbesondere die Dokumentation von Leistungsprozessen und Leistungsstandards. Die Abbildung der Kosten für bestimmte Leistungen erfolgt auf der Grundlage der Kosten- und Leistungsrechnung, deren Einführung die Stadt Bocholt in bestimmten Fachbereichen vorantreibt.

Die wirtschaftliche Bewertung der Reinigungsdienstleistungen im Vergleich von Eigen- zu Fremdleistungen bei gleichzeitiger Reduzierung der Leistungsstandard der Stadt Bocholt verdeutlicht, dass erhebliche Ein-

¹⁹ vergl. RPA Bericht: Schlussbericht über die Prüfung der Rechnung Haushaltsjahr 2003

²⁰ a.a.O.

sparpotentiale, hier rd. 800 Tausend Euro bei Gesamtkosten von jährlich 2.400 Tausend Euro erzielt werden können.²¹

Unabhängig der konkreten Leistung, ob bei den Dienstleistungen der städtischen Druckerei, der technischen Vermessung oder in den Bereichen der Grünflächenpflege fehlen aufgrund des erst in Ansätzen erfolgten Aufbaus einer Kosten- und Leistungsrechnung steuerungsrelevante Informationen.

Mögliche Kosteneinsparungen durch Standardreduzierungen bzw. die Bewertung der Wirtschaftlichkeit der Eigen- zu Fremdleistungen sind nur auf Grundlage dieser möglich.

Empfehlung

Wir empfehlen, auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung alle städtischen Dienstleistungen und Leistungsstandards zu dokumentieren, zu bewerten und konkrete Einsparpotentiale durch Standardreduzierung und Fremdvergaben aufzuzeigen.

Schülerbeförderung

Die Ausgaben für die Schülerbeförderung stagnieren im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2004. In 2004 lagen die Ausgaben bei 1.080 Tausend Euro.

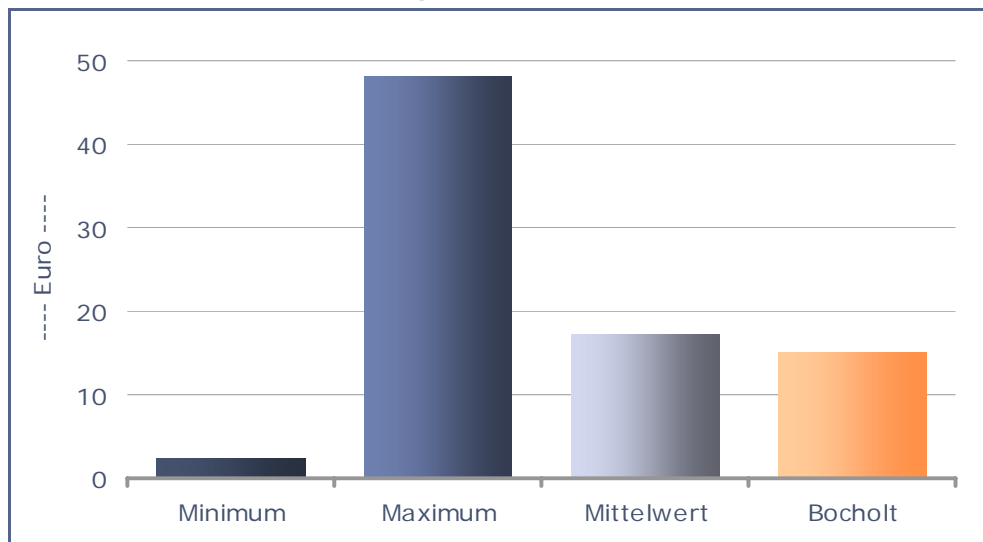
Die Schülerbeförderung organisiert die Stadt Bocholt in Zusammenarbeit mit der Regionalverkehr Münsterland GmbH (RVM)²² wie der Stadtbus GmbH (Stadtbus) für den innerörtlichen Verkehr. Der Spezialverkehr wird von der RVM an private Unternehmen weiter gegeben. Das Ticketing ermöglicht bislang nicht die Forderung eines Eigenanteils nach § 7 des Schulfinanzgesetzes (SchFG), da die Schulwegjahreskarten nicht zur sonstigen Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs berechtigen.

²¹ Vorlage an den Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Bocholt Nr. 211/2003 vom 12.11.2003: Situation der Gebäudereinigung und zukünftiges Vorgehen bei der Reinigung städtischer Gebäude

²² Vertrag über die Einrichtung und Beförderung eines Schülerverkehrs nach § 43.2 Personenbeförderungsgesetz zwischen der Stadt Bocholt und der RVM von 10.1999

Im interkommunalen Vergleich 2003 aller geprüften Städte (84 Städte) liegen die Ausgaben für die Schülerbeförderung (Gruppe 639) mit 15 Euro je Einwohner knapp unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 17 Euro je Einwohner.

Ausgaben für die Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2003



Das Ticketing wie die Zusammenarbeit mit der RVM und der Stadtbuss bieten aus unserer Sicht Entwicklungspotential. Eine vergleichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unter Berücksichtigung folgender Eckpunkte kann als Grundlage einer Neugestaltung vertraglicher Beziehungen zu Ergebnisverbesserungen führen:

- Aufwendungen und Erträge für die Durchführung des Schülerverkehrs einschließlich des Spezialverkehrs im Direktvergleich der RVM und der Stadtbuss (unter Einbezug möglicher Fremdvergaben) auf der Grundlage des in 2004 entstandenen Leistungsumfangs;
- Gesamtwirtschaftliche Bewertung der Auswirkungen auf die Gewinn- und Verlustentwicklungen im Konzern Stadt (Stadtbuss, Stadtwerke, Stadt);
- Aufwands- und Ertragsentwicklung bei Flexibilisierung des Ticketing (Schaffung der Voraussetzungen nach § 7 SchFG zur Forderung von Eigenanteilen).

Die Entwicklung und rechtliche Würdigung der Voraussetzungen zur Inanspruchnahme öffentlicher Zuwendungen, der Einrichtung und Durchführung des Schülerverkehrs nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) empfehlen wir, gesondert in die Betrachtung mit einzubeziehen.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Ausgaben für die Schülerbeförderung zum Gegenstand einer vergleichenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konkurrierender Unternehmen zu machen.

KIWI-Bewertung der Sachausgaben des Verwaltungshaushalts und der Sondervermögen je Einwohner

Für den interkommunalen Vergleich der Sachausgaben haben wir auf die Werte des Haushaltsjahres 2003 zurückgegriffen.

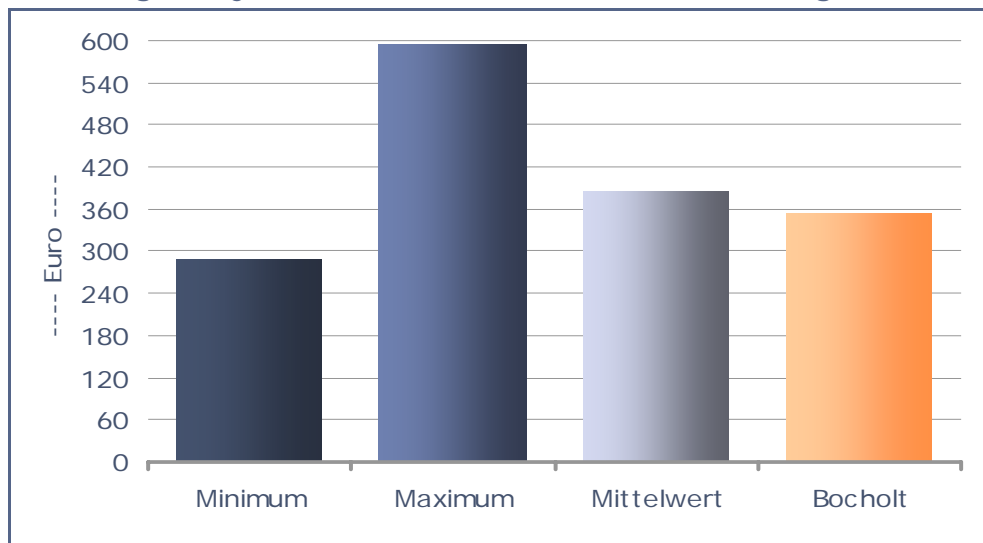
Bei den Sachausgaben berücksichtigen wir die bereinigten Sachausgaben des Kernhaushalts und den Materialaufwand und die sonstigen betrieblichen Aufwendungen (bereinigt um die Verwaltungskostenbeiträge, Konzessionsabgaben und Verluste aus Anlagenabgang) der Sondervermögen.

| Entwicklung der Sachausgaben in Tausend Euro | | | | |
|--|--------------------------------------|--|-------------------------|-------------------------|
| Jahr | Bereinigte Sachausgaben Kernhaushalt | Bereinigte Sachausgaben Sondervermögen ²³ | Bereinigte Sachausgaben | Bereinigte Sachausgaben |
| | Angaben in Tausend € | | Gesamt in Tausend € | € je Einw. |
| 2001 | 21.160 | 2.753 | 23.913 | 329 |
| 2002 | 21.625 | 2.964 | 24.589 | 336 |
| 2003 | 21.536 | 4.411 | 25.947 | 353 |
| 2004 | 22.081 | 4.692 | 26.773 | 362 |

²³ Sachausgaben der Sondervermögen = Materialaufwand + sonstige betriebliche Aufwendungen (bereinigt um Verwaltungskostenbeiträge, Konzessionsabgaben und Verlusten aus Anlagenabgängen)

Die bereinigten Sachausgaben steigen absolut wie in Relation zu den Einwohnern kontinuierlich an. Während die Sachausgaben der Sondervermögen durch steigende Deponiegebühren in den Jahren 2003 und 2004 beeinflusst werden, steigen auch die Sachausgaben im Kernhaushalt in 2004 weiter an. Insgesamt stellen sich die Sachausgaben der Stadt Bocholt für das Jahr 2003 im interkommunalen Vergleich mit Städten gleicher Größenklasse (28 Städte) wie folgt dar:

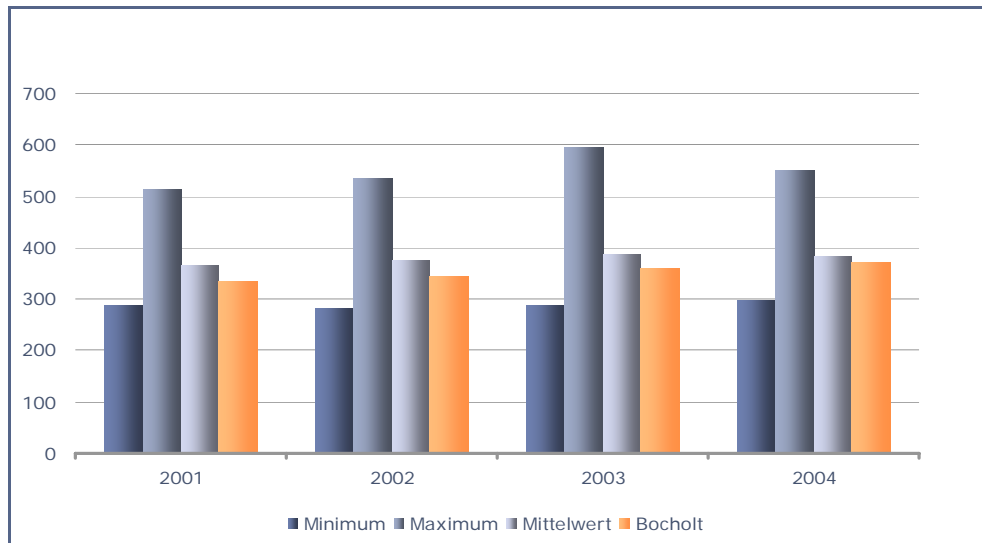
Sachausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2003



Mit 353 € je Einwohner liegen die Sachausgaben der Stadt Bocholt unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 379 €. Der Mittelwert aller in 2003 geprüften Städte liegt bei 345 €. Relativiert wird das Ergebnis durch einen fortschreitenden Bauunterhaltungsstau, der derzeit mit rd. 10 Mio. Euro beziffert wird. Im interkommunalen Zeitreihenvergleich 2001 bis 2004 wird deutlich, dass sich die steigenden Sachausgaben in 2004 dem sinkenden interkommunalen Mittelwert annähern.

| Sachausgaben im interkommunalen Vergleich 2001 - 2004 | | | | |
|---|------|------|------|------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Mittelwert | 366 | 376 | 387 | 382 |
| Stadt Bocholt | 329 | 336 | 353 | 362 |

Entwicklung der Sachausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich in Euro



Während das Ergebnis interkommunal in Relation zum fortschreitenden Bauunterhaltungstau noch zufrieden stellend ist, bewerten wir die intrakommunal steigenden Ausgaben als nicht zufrieden stellend. Wir sehen Handlungsbedarf und folgende Handlungsmöglichkeiten, die Ausgaben zu senken:

- wirtschaftlichere Nutzung des Gebäudebestandes durch Schaffung von Nutzungssynergien und Reduzierung des Gebäudebestandes insgesamt;
- Optimierung fachbereichsübergreifender Geschäftsfelder und kontinuierliche Aufgabenplanung und Aufgabenkritik auf der Grundlage bewerteter Leistungsprozesse und Dienstleistungen;
- Überprüfung von Leistungsstandards und Wirtschaftlichkeit städtischer Dienstleistungen (Eigen- zu Fremdleistungen), insbesondere städtischer Hilfsbetriebe und
- vergleichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konkurrierender Unternehmen der Schülerbeförderung.

KIWI Bewertung

Wir bewerten die Sachausgaben je Einwohner der Stadt Bocholt

mit dem KIWI-Wert 2 – nicht zufrieden stellendes Ergebnis. Ergebnisverbesserungen sind möglich und notwendig. Steuerungsgrundlagen sind nicht entwickelt bzw. werden nicht ausreichend genutzt.

Fazit

Im interkommunalen Vergleich der Sachkosten je Einwohner liegt die Stadt Bocholt zwar unter dem Mittelwert, relativiert wird das Ergebnis jedoch durch einen fortschreitenden Bauunterhaltungstau. Intrakommunal steigen die Sachausgaben je Einwohner im Betrachtungszeitraum kontinuierlich und nähern sich dem interkommunalen Mittelwert an.

Handlungsmöglichkeiten, die zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung führen, sind vorhanden, werden aber nicht genutzt. Insbesondere steigenden Ausgaben für die Bewirtschaftung des Gebäudebestandes, steigenden Verwaltungs-, Betriebs- und Geschäftsausgaben wie stagnierenden Ausgaben für die Schülerbeförderung wird nicht ergebnisorientiert und zielgerichtet entgegen gesteuert.

Ergebnisverbesserungen sind durch eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudebestandes, durch Geschäftsprozessoptimierungen, durch eine Reduzierung von Leistungsstandards städtischer Dienstleistungen und Fremdvergaben wie durch eine vergleichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konkurrierender Unternehmen der Schülerbeförderung möglich.

Wichtige Steuerungsgrundlagen, wie die wirtschaftliche Bewertung einzelner Dienstleistungen (Kosten- und Leistungsrechnung) und die fachbereichsübergreifende Steuerung von Geschäftsprozessen sind bislang erst in Ansätzen entwickelt, gleichwohl aber notwendiger Bestandteil einer wirksamen und notwendigen Konsolidierung der Sachausgaben.

Das anhaltende strukturelle Defizit verdeutlicht die dringende Notwendigkeit der Reduzierung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts der Stadt Bocholt, um zukünftig den Haushaltsausgleich zu erzielen und Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu erhalten.

Schulden und Kapitaldienst

Nach § 85 GO dürfen Kredite lediglich im Vermögenshaushalt und dort nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Nach den sich aus § 76 GO ergebenden Grundsätzen der kommunalen Einnahmebeschaffung ist eine Kreditaufnahme zudem nur dann zulässig, wenn eine andere Finanzierung entweder nicht möglich oder unwirtschaftlich wäre.

Die aus Krediten übernommenen Verpflichtungen (Schuldendienst) müssen in einem angemessenen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gemeinde stehen. Die Tilgungsleistungen sind im Verwaltungshaushalt zu erwirtschaften und über die Pflichtzuführung dem Vermögenshaushalt zuzuführen.

Schulden und Kapitaldienst

Bei der Schuldenentwicklung betrachten wir im Folgenden Schulden aus Krediten vom Kreditmarkt wie aus dem öffentlichen Bereich. In unserer Betrachtung berücksichtigen wir nicht nur die Schulden des Kernhaushalts, sondern auch die langfristigen Verbindlichkeiten der Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen gegenüber Kreditinstituten. Der Schuldenstand der Stadt Bocholt hat sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

| Schuldenentwicklung der Stadt Bocholt in Tausend € | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Schulden des Kernhaushalts | 110.983 | 112.216 | 111.265 | 108.056 |
| Schulden der Sondervermögen | 1.524 | 1.404 | 1.285 | 965 |
| Schulden der Mehrheitsbeteiligungen ²⁴ | 29.504 | 32.536 | 31.079 | - |
| Schulden insgesamt | 153.640 | 146.156 | 143.629 | - |
| Schulden je Einwohner in € | 1.953 | 2.000 | 1.954 | - |

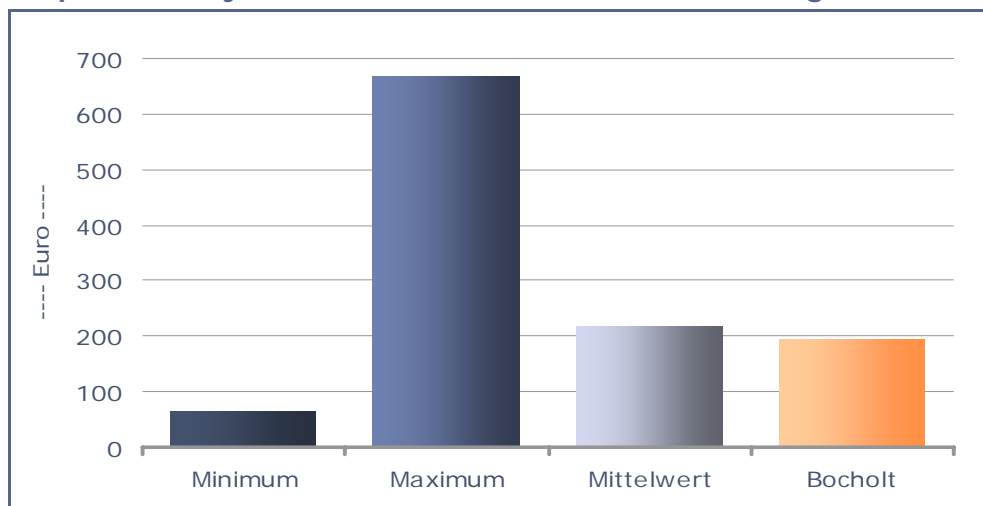
Der Kapitaldienst (Gesamtbelastung durch Kredite und kreditähnliche Geschäfte) entwickelt sich wie folgt dar:

²⁴ geprüfte Jahresabschlüsse lagen noch nicht vor

| Kapitaldienst der Stadt Bocholt in Tausend € ²⁵ | | | | |
|--|--------|--------|--------|-------------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Zinsen Kernhaushalt | 6.980 | 6.349 | 6.251 | 6.078 |
| Tilgung Kernhaushalt (Pflichtzuführung) | 7.631 | 4.090 | 4.092 | 4.056 |
| Kapitaldienst Kernhaushalt | 14.611 | 10.439 | 10.342 | 10.134 |
| Zinsen Sondervermögen | 92 | 82 | 71 | 68 |
| Tilgung Sondervermögen | 119 | 119 | 120 | 320 |
| Kapitaldienst Sondervermögen | 211 | 202 | 190 | 188 ²⁶ |
| Zinsen Beteiligungen | 2.716 | 2.586 | 2.240 | - |
| Tilgung Beteiligungen | - | - | 1.525 | - |
| Kapitaldienst Beteiligungen | - | - | 3.765 | - |
| Gesamtbetrag | - | - | 14.297 | - |
| Kapitaldienst je Einwohner in € | - | - | 194 | - |

Im Kernhaushalt sinkt der Kapitaldienst je Einwohner im gesamten Betrachtungszeitraum. Für das Jahr 2003 ergibt sich dabei im interkommunalen Vergleich der Städte gleicher Größenordnung (28 Städte) folgende Situation:

Kapitaldienst je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2003



Mit 194 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Bocholt unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte von 217 Euro.

²⁵ - = Werte aus geprüften Jahresabschlüssen nicht ermittelbar

²⁶ bereinigt um Sondertilgung i.H.v. rd. 200 Tausend Euro

Im Finanzplanungszeitraum 2005 – 2008 steigen die Schulden im Kernhaushalt wieder an. Hintergrund ist die Finanzierung notwendiger Investitionen kostenrechnender Einrichtungen.

| Schuldenentwicklung im Finanzplanungszeitraum 2005 – 2008 in Tausend € | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Schulden Kernhaushalt | 104.562 | 108.235 | 112.383 | 115.051 |

Gleichzeitig werden die Bauinvestitionen deutlich zurückgeführt. Im Investitionsplan 2004 – 2008 werden folgende Gesamtsummen festgesetzt:

| Bauinvestitionen der Stadt Bocholt für die Jahre 2004 - 2008 in Tausend € | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Gesamt | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| 81.669 | 16.673 | 31.108 | 13.510 | 10.196 | 10.182 |

Schulden- und Zinsmanagement

Der sinkende Schuldenstand der Stadt Bocholt ist das Ergebnis einer konsequenten Entschuldung, der Deckelung des Schuldenstandes, der Vermeidung von Neuverschuldungen und eines professionellen Schulden- und Zinsmanagements.

Auf der Grundlage der Prognosen der Stadt Bocholt zur Schuldenentwicklung wird die Neuverschuldung in Abhängigkeit der Entwicklung des Schuldenstandes begrenzt. Den Schuldenstand differenziert die Stadt Bocholt in Abgrenzung zu den kostenrechnenden Einrichtungen. Der, in der aktuellen Finanzplanung bis 2008 prognostizierte Schuldenstand des allgemeinen Haushalts (ohne kostenrechnende Einrichtungen) i.H.v. 44 Mio. Euro wird als Schuldenobergrenze (Schuldendeckel) festgelegt.²⁷

Die im Betrachtungszeitraum 2002 bis 2004 fortschreitende Entschuldung im Kernhaushalt ist das Ergebnis des gezielten Einsatzes der Ver-

²⁷ Ratsvorlage Nr. 291/2004 vom 11.03.2005: Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2005 sowie Investitionsprogramm und Schuldenprognose für die Jahre 2004 - 2008

kaufserlöse der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH (BWG).²⁸ Den Einsatz der Verkaufserlöse i.H.v. 38 Mio. Euro für die Vermeidung von Nettoneuverschuldungen und Sondertilgungen würdigen wir im Teilbericht „Beteiligungen“ gesondert.

Die Vermeidung der Nettoneuverschuldung wie die Fortsetzung der Entschuldung halten wir auch im Finanzplanungszeitraum für notwendig und für möglich. Insbesondere mögliche Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen können zu einer Fortsetzung der erfolgreichen Entschuldung beitragen. Im Kapitel Sachausgaben haben wir aufgezeigt, wie der Gebäudebestand wirtschaftlicher genutzt und in Folge einzelne Gebäude veräußert werden können.

Feststellung

Die Vermeidung der Nettoneuverschuldung und die Fortsetzung der erfolgreichen Entschuldung halten wir auch im Finanzplanungszeitraum für notwendig und für möglich.

Ziel muss es sein, den Kapitaldienst weiter zu senken und den Vermögensbestand insgesamt zu reduzieren, um die Finanzierung hoher Abschreibungen im NKF zu vermeiden.

Die Möglichkeiten der Senkung des Kapitaldienstes durch ein Zinsmanagement nimmt die Stadt Bocholt bereits offensiv in Anspruch. Durch Berechnung möglicher Zinersparnisse durch außerplanmäßige Kredittilgungen in 2005 wurden 28 Altdarlehn durch ein Neudarlehn zugunsten eines erzielten Zinsvorteils von rd. 700 Tausend Euro abgelöst.²⁹ Durch den Einsatz von Derivaten werden darüber hinaus vorteilhafte Zinsentwicklungen in Anspruch genommen und Zinsrisiken abgesichert.

Feststellung

Durch ein professionelles Zinsmanagement werden Zinersparnisse realisiert und Zinsrisiken abgesichert.

²⁸ Ratsbeschluss vom 24.10.2001 zur Veräußerung der Anteile an der BWG

²⁹ Vermerk der Stadt Bocholt vom 25.04.2005: Außerplanmäßige Kredittilgungen im HH.-Jahr 2005

Inwieweit zur Vermeidung von Neuverschuldungen öffentlich-private Partnerschaften oder Modelle des Contracting zur Anwendung kommen können, steht in Abhängigkeit konkret zu bewertender Investitionsvorhaben. Ein Investitionscontrolling kann Projekt bezogene Vorteile und Nachteile abwägen und wirtschaftlich bewerten (vgl. Kapitel Finanzsteuerung und NKF).

KIWI-Bewertung der Verschuldung je Einwohner

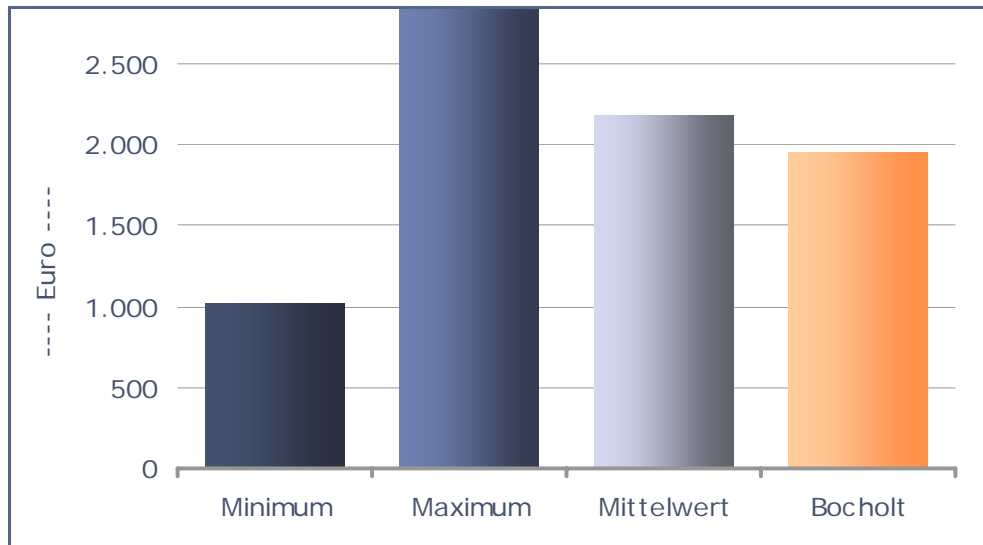
Da die Finanzierung von Investitionen über Kredite in den Folgejahren die Handlungsfähigkeit der Kommune einschränkt, ist eine niedrige Verschuldung anzustreben. Deshalb vergleichen und bewerten wir im Rahmen unseres Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) den Schuldenstand der durch uns geprüften Städte und Gemeinden.

| Schuldenentwicklung der Stadt Bocholt in Tausend € | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Schulden des Kernhaushalts | 110.983 | 112.216 | 111.265 | 108.056 |
| Schulden der Sondervermögen | 1.524 | 1.404 | 1.285 | 965 |
| Schulden der Mehrheitsbeteiligungen ³⁰ | 29.504 | 32.536 | 31.079 | - |
| Schulden insgesamt | 153.640 | 146.156 | 143.629 | - |
| Schulden je Einwohner in € | 2.133 | 2.000 | 1.945 | - |

Für das Jahr 2003 ergibt sich dabei im interkommunalen Vergleich der Städte gleicher Größenordnung (26 Städte) folgende Situation:

³⁰ geprüfte Jahresabschlüsse lagen noch nicht vor

Verschuldung je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2003



Es ist erkennbar, dass die Pro-Kopf-Verschuldung der Stadt Bocholt mit 1.945 € unter dem Mittelwert der Kommunen gleicher Größenklasse mit 2.188 € liegt. Der Mittelwert aller geprüften Städte liegt bei 1.623 € je Einwohner. In der intrakommunalen Betrachtung sinken Schulden und Kapitaldienst im Betrachtungszeitraum.

Die konsequente Entschuldung, der Einsatz von Elementen des Portfolio Managements (Ist- und Plan Szenarien, Derivate), die Deckelung des Schuldenstandes und die Vermeidung von Neuverschuldungen sind Inhalte des professionellen Schulden- und Zinsmanagement der Stadt Bocholt.

Möglichkeiten der konsequenten Fortsetzung eines Ergebnis orientierten Schuldenmanagements sehen wir in der konsequenten Verwertung von Vermögen. Dies wird umso mehr notwendig, um die zu finanzierenden Abschreibungen des Infrastrukturvermögens im NKF deutlich zu reduzieren.

KIWI Bewertung

Den Schuldenstand der Stadt Bocholt bewerten wir mit dem KIWI-Wert 4 – zufrieden stellendes Ergebnis. Möglichkeiten des Schulden- und Zinsmanagements werden Ergebnis orientiert genutzt.

Fazit

Die Verschuldung je Einwohner liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Intrakommunal sinken Schulden und Kapitaldienst im Betrachtungszeitraum.

Die konsequente Entschuldung, der Einsatz von Elementen des Portfolio Managements (Ist- und Plan Szenarien, Derivate) und die Deckelung des Schuldenstandes sind Inhalte des professionellen Schulden- und Zinsmanagement der Stadt Bocholt.

Handlungsmöglichkeiten bestehen in Form der konsequenten Fortführung der Entschuldung und der Vermeidung von Neuverschuldungen durch Vermögensveräußerungen, durch Nutzung öffentlich-privater Partnerschaften wie durch Contractingmodelle in Abhängigkeit zu bewertender wirtschaftlicher Vorteile.

Die Veräußerung bzw. Reduzierung des Infrastrukturvermögens (Gebäude, Grundstücke, Betriebsstätten) halten wir aufgrund der notwendigen Finanzierung der Abschreibung im NKF für dringend erforderlich.

Finanzsteuerung und Neues Kommunales Finanzmanagement

Im Haushaltsjahr 2002 hat die Stadt Bocholt erstmals einen Produkt-haushalt aufgestellt. Der Haushalt ist in sechzehn Fachbereichsbudgets und ein Sonderbudget „Allgemeine Finanzwirtschaft“ gegliedert.

Die gebildeten Produkte sind zu Produktbereichen und Produktgruppen zusammengefasst und den einzelnen Fachbereichsbudgets zugeordnet.

Feststellung

Die Produktbildung und Budgetierung der Fachbereiche bietet die Voraussetzungen für eine dezentrale Ressourcenverantwortung und finanzwirtschaftliche Steuerung auf der Ebene der Produkte und Budgets.

Die ziel- und ergebnisorientierte Steuerung auf der Produktebene wird derzeit im Rahmen der Bildung eines Zielsystems entwickelt. Die Zieldefinition auf der Produktebene soll die strategische Zielerreichung unterstützen.

Dabei wird die Zielsetzung der Zuordnung der Produktziele zu den strategischen Zielsetzungen in der Zielsystembildung verfolgt. Die strategische Zielplanung greift die Themen Haushaltskonsolidierung, Stärkung der Stadt Bocholt als bedeutendes Mittelzentrum des Münsterlandes und Mitgestaltung der Informations- und Kommunikationsgesellschaft auf.

Die, auf der Produktebene gebildeten Ziele werden durch steuerungsrelevante Kennzahlen und folglich messbare Zielerreichungen bislang erst in Ansätzen unterstützt.

Im Prozess der Zielbildung in einem Zielsystem gilt es, steuerungsrelevante Kennzahlen weiter zu entwickeln und miteinander in Bezug zu setzen.

Feststellung

Das dezentrale Controlling der Fachbereiche bietet steuerungsrelevante Informationen, die der weiteren Konkretisierung in Form der Operationalisierung der Zielbildung (fachliche und wirtschaftliche Kennzahlen) in einem Zielsystem, orientiert an den strategischen Zielsetzungen bedürfen.

Die Entwicklung eines Zielsystems ist Aufgabe strategischer Planung und Steuerung, um die operative Aufgabenwahrnehmung an den politischen Zielsetzungen zu orientieren und auszurichten.

Konkrete Aufgaben der strategischen Planung und Steuerung sind die Zielfindung und strategische Positionierung, die Entwicklung eines Zielsystems, die fachbereichsübergreifende Aufgabenkritik und Leistungsoptimierung, die Kontrolle der Zielerreichung auf der Grundlage fachlicher und wirtschaftlicher Kennzahlen und das Investitionscontrolling.

Die politische Zielsetzung der Haushaltskonsolidierung kann durch strategische Zielpositionierungen, wie die Senkung der Sachausgaben durch eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudebestandes, die Geschäftsprozessoptimierung bestimmter Verwaltungsdienstleistungen etc. konkretisiert und auf der operativen Steuerungsebene der Fachbereiche umgesetzt werden.

Steuerungsrelevante und finanzwirtschaftliche Kennzahlen einer wirksamen Konsolidierung der Sachausgaben haben wir beispielhaft im Kapitel Sachausgaben aufgezeigt. Diese lassen sich in Relation zu bestimmten Zielgruppen, Nutzflächen etc. in Abhängigkeit der jeweiligen Zielsetzung weiter konkretisieren.

Im Mittelpunkt der Steuerung steht dabei die Frage, wie die produktorientierten Leistungsprozesse effektiver und effizienter gestaltet werden, der Aufwand reduziert und der Ertrag optimiert werden können.

Diese Aufgabe kann nur fachbereichsübergreifend und in einem Steuerungssystem entwickelt und umgesetzt werden. Dieses Steuerungssystem bedarf einer zentralen Finanzsteuerung der Kämmerei und der Verwaltungssteuerung durch der zentralen Dienste (Organisation, Per-

sonal), die Zielvorgaben für die Fachbereiche konkretisieren und über Kennzahlen die Zielerreichung steuern.

Das dezentrale Controlling der Fachbereiche hat die Aufgabe, die Ziele fachlich umzusetzen. Hierzu bedarf es der Weiterentwicklung und Konkretisierung von fachlichen und finanzwirtschaftlichen Zielen und Kennzahlen auf der Produktebene, die die ergebnisorientierten Leistungsprozesse dokumentieren.

Der Status Quo der produktorientierten Ziel- und Kennzahlenbildung bietet bereits gute Grundlagen für die Weiterentwicklung. In kaum einer anderen Kommune hat der Produkthaushalt eine vergleichbare Qualität erreicht.

Empfehlung

Ziele, Aufgaben und Kompetenzen strategischer Gesamtsteuerung und operativer Umsetzung sollten in den Fachbereichen konkretisiert und festgeschrieben werden.

Aufgabe strategischer Steuerung ist auch die fachbereichsübergreifende Geschäftsprozessoptimierung, die im Projektmanagement umgesetzt werden kann (z.B. Betriebsstättenkonzept und Fuhrparkmanagement, vgl. Kapitel Sachausgaben).

Kooperationen mit Eigenbetrieben und Beteiligungen können die Wirksamkeit bestimmter Maßnahmen (Gebäudewirtschaft, Geschäftsprozesse, etc.) deutlich verbessern (materielle und personelle Ressourcen).

Empfehlung

Wir empfehlen, Eigenbetrieb und Beteiligungen in die strategischen und operativen Planungen und Steuerungsprozesse unmittelbar einzubinden und deren Ressourcen offensiv zu nutzen.

Zur Bewertung von zukünftigen Investitionsprojekten empfehlen wir ein Investitionscontrolling in Form von Nutzen-Kosten-Untersuchungen. Die Bewertung monetärer und nicht monetärer Kosten- und Nutzenfaktoren sollte Entscheidungsgrundlage parlamentarischer Beratungen und Beschlüsse sein. Die Notwendigkeit der operativen Steuerung der Investitionsprojekte durch ein Baucontrolling ist Aufgabe der zuständigen technischen Fachbereiche (vgl. Kapitel Bauleistungen).

Vorbereitung auf das NKF

Die Vorbereitungen auf das NKF und die geplante Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008 sind fortgeschritten. Die Projektgruppe NKF koordiniert die weitestgehend selbständig organisierte Vermögenserfassung und Bewertung, die Inventur, die Anschaffung geeigneter Software durch eine europaweite Ausschreibung, die Mitarbeiterqualifizierung und Information politischer Gremien.

Neben den Grundlagen des NKF werden die Problematiken der Finanzierung der Abschreibung des Infrastrukturvermögens wie die zukünftigen Wirkungen bzw. Nichtwirkungen von Rückzuführungen im Zuge der Beteiligung parlamentarischer Gremien verdeutlicht. Auf der Grundlage einer Plan-Bilanz voraussichtlicher Haushaltsergebnisse im NKF kann die dringend notwendige Haushaltskonsolidierung deutlich und nachvollziehbar gemacht werden.

Feststellung

Die Vorbereitungen auf das NKF sind fortgeschritten. Die gezielte Information politischer Gremien und die Problematisierung des Haushaltsausgleichs im NKF werden auf der Grundlage von Plan-Bilanzen bereits verdeutlicht. Dies befürworten wir ausdrücklich.

Beteiligungen

Prüfungsgegenstand und Prüfungsziel

Wie die Selbstverwaltung der Gemeinden insgesamt (Art. 28 Abs. 2 GG), kann sich auch die Gemeindegewirtschaft nur im Rahmen der Gesetze bewegen. In der Gemeindeordnung sind die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden in den §§ 107 ff. dargestellt. Danach darf sich die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen, wenn u. a.

- ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert (§ 107 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO) und
- die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht (§ 107 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO).

Die Organisation der kommunalen Verwaltung als Dienstleistungsbetrieb hat in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen. Ihre Steuerung erfolgt z.B. nach dem Neuen Steuerungsmodell mit Budgetierung, Kundenorientierung etc.. Absehbar ist die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements mit der Umstellung des Rechnungswesens, wodurch die „klassische“ Verwaltung im Sinne eines „Unternehmens Stadt“ näher an ihre wirtschaftlichen Beteiligungen heranrücken wird. Die Steuerung der Beteiligungen wird somit in Zukunft noch wichtiger werden.

Wesentliches Ziel der Prüfung war es festzustellen,

- in welchem Umfang die Stadt Bocholt Beteiligungen hält,
- wie diese gesteuert und kontrolliert werden,
- welche finanzwirtschaftlichen Auswirkungen die Beteiligungen auf den städtischen Haushalt haben und
- ob die Betätigung der Beteiligungen mit den kommunalrechtlichen Vorgaben im Einklang steht.

Da die öffentliche Zweckerfüllung und damit die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben Grundlage aller Beteiligungen ist, hat die Kommune –

unabhängig von ihrer Größenordnung – eine Steuerungs- und Kontrollfunktion. Ob und wie sie ihren Einfluss geltend macht und inwieweit sie dafür über ein funktionstüchtiges und angemessenes Beteiligungsmanagement verfügt, ist Gegenstand der überörtlichen Prüfung.

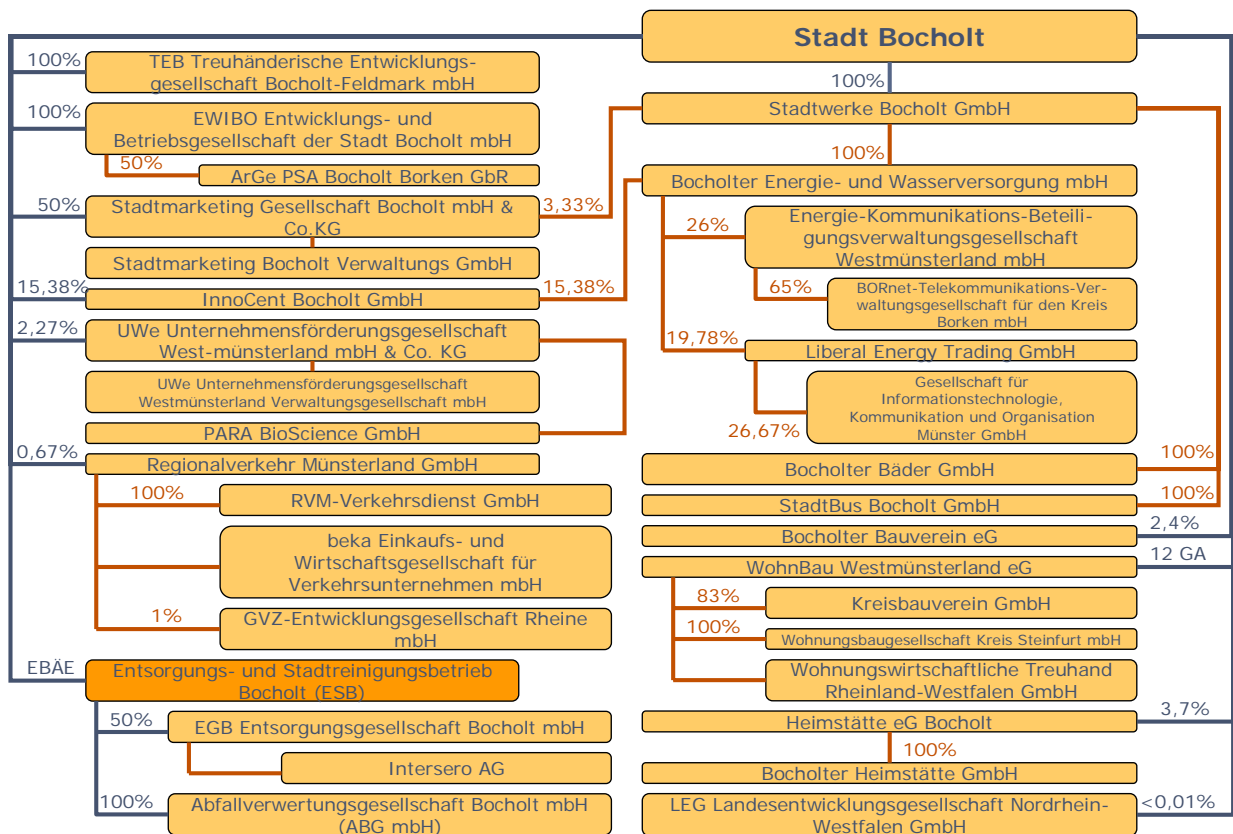
Einen Schwerpunkt der Prüfung bildet ein Kennzahlenvergleich, in dem, teils im Zeitvergleich, teils branchenbezogen dargestellt wird, wie die Beteiligungen sich finanziell entwickeln und welche finanzwirtschaftlichen Auswirkungen sich ergeben. Der Nutzen der Beteiligungen für den kommunalen Haushalt und damit für die Bürgerschaft steht hier im Vordergrund. Der interkommunale Vergleich - der im Bereich Beteiligungen im Laufe der folgenden Monate von uns weiter aufgebaut wird - soll künftig für die Kommune ein Anreiz sein, ggf. von Best-Practice-Ergebnissen Anderer zu lernen.

Insgesamt vier Kennzahlen aus dem Fachbereich Beteiligungen fließen in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) ein, der im Rahmen des interkommunalen Vergleichs einen Überblick über die Wirtschaftlichkeit der Stadt Bocholt gibt.

Übersicht über die Beteiligungen der Stadt Bocholt an Unternehmen und Einrichtungen in privater Rechtsform

Die Stadt Bocholt ist an 32 Gesellschaften unmittelbar und mittelbar beteiligt (Stand: 14.06.2005). Dabei besteht an acht Gesellschaften eine Mehrheitsbeteiligungsquote von über 50%.

Die Beteiligungen der Stadt Bocholt stellen sich in der folgenden Übersicht dar. Das prozentuale Anteilsverhältnis der Stadt Bocholt ist angegeben, sofern dies für uns ermittelbar war:



Grundlagen der Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen

Beteiligungsmanagement

Die Aufgabe der Beteiligungsverwaltung besteht darin, die mit der Gemeindeordnung in ihrem 11. Teil formulierten Ziele des gemeindlichen Wirtschaftsrechts in die Praxis kommunaler Unternehmen umzusetzen.

Feststellung

Bei der Stadt Bocholt werden die Beteiligungen zentral durch eine Stelle verwaltet. Diese Zentralisierung ist zu begrüßen. Kopien der Ratsbeschlüsse, Beschlussvorlagen und die Jahresabschlussberichte sind somit schnell auffindbar organisiert.

Darüber hinaus erachten wir ein unterjähriges Berichtswesen auf der Basis von Soll-Ist-Vergleichen (quartalsweise oder halbjährlich) für sinnvoll, welches der Unterrichtung des Rates und des Verwaltungsvorstandes über den wirtschaftlichen Verlauf von bedeutenden Gesellschaften dient (Beteiligungscontrolling).

Empfehlung

Wir empfehlen die Einführung eines Beteiligungscontrollings. Die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bocholt sollten dazu unterjährig ausgewertet werden. Kumulativ sollten Finanz- und Ertragskennzahlen gebildet und erhoben werden. Präventiv kann die Stadt Bocholt so atypischen Abweichungen im Rahmen ihrer Einflussnahmemöglichkeiten begegnen.

Bei der Wahrnehmung eines Beteiligungscontrollings sollte der Nutzen (für die Stadt) in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten (Personaleinsatz) stehen.

Um die Steuerung und Kontrolle in ihren Gesellschaften nachhaltig sicherzustellen, empfehlen wir, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten abzugrenzen und aufeinander abzustimmen. Somit kann sichergestellt werden, dass die Stadt Bocholt als Gesellschafterin ihre Ge-

sellschaftsziele (kommunalpolitische Zielsetzungen (Leistungsziele) und wirtschaftliche Zielsetzungen (Finanzziele)) erreicht. Laut Auskunft der Stadt Bocholt sind die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung schriftlich formuliert.

Feststellung

Die bereits umgesetzte schriftliche Fixierung der wahrzunehmenden Aufgaben im Rahmen von Stellen- und Produktbeschreibungen sehen wir positiv. Somit kann ein künftiges Beteiligungscontrolling nachhaltig sichergestellt werden.

Empfehlung

Aufgrund unserer Erfahrungen in anderen Kommunen empfehlen wir ergänzend die gemeinsame Erarbeitung eines Strategiebuchs durch die Beteiligungsverwaltung und die Geschäftsführung des Konzerns Stadtwerke Bocholt GmbH. Darin sollten Leistungs- und Finanzziele der Gesellschafterin und Beteiligung zukunftsorientiert (z. B. mit einem fünfjährigen Planungshorizont) erarbeitet werden. Auch mögliche neue Geschäftsfelder, die lukrative Verbesserungen versprechen, sollten darin näher beleuchtet werden.

Zur Akzeptanz und Nachhaltigkeit der Umsetzung der darin aufgeführten Vorschläge und Empfehlungen sollte das Strategiebuch im Wege der Beschlussfassung durch beidseitige Entscheidungsgremien (Rat und Gesellschafterversammlung) verabschiedet und jährlich fortgeschrieben werden.

Beteiligungsbericht

Der Beteiligungsbericht soll sowohl der Information der Ratsmitglieder als auch der Einwohner dienen und die Transparenz der Beteiligungen der Stadt Bocholt an Unternehmen in Privatrechtsform verbessern. Der mit Ausgründungen einhergehende Transparenzverlust für Öffentlichkeit und kommunale Entscheidungsträger soll somit aufgefangen werden. Rechtsgrundlage ist § 112 Absatz 3 GO.

Der Beteiligungsbericht soll danach insbesondere Angaben enthalten über

- die Erfüllung des öffentlichen Zwecks,
- die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen,
- die Beteiligungsverhältnisse und
- die Zusammensetzung der Organe der Gesellschaften.

Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben schreibt die Stadt Bocholt ihren Beteiligungsbericht jährlich fort und weist durch öffentliche Bekanntmachung auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme hin (§ 112 Abs. 3 GO).

Feststellung

Der Beteiligungsbericht der Stadt Bocholt entspricht den gesetzlichen Anforderungen.

Die Stadt Bocholt stellt über die bestehenden gesetzlichen Anforderungen hinaus betriebliche Kennzahlen dar (Eigenkapitalquote, Fremdkapitalquote, Eigenkapitalrentabilität, Umsatzrentabilität, Cash-flow). Wichtige Bilanz- sowie GuV-Daten werden dem Beteiligungsbericht im Zeitvergleich beigefügt.

Es gibt ein Entwicklungspotenzial für eine noch bessere Darstellung.

Empfehlung

Der Bericht sollte auch zukunftsorientierte Angaben zur Unternehmensentwicklung und der hierzu erforderlichen städtischen Finanzplanungen enthalten.

Die Finanzbeziehungen zwischen der Stadt Bocholt und den Gesellschaften sollten im Zeitvergleich unter den Begriffen „Belastungen für den Haushalt“ und „Entlastungen für den Haushalt“ analysiert und prognostiziert werden.

Empfehlung

Aus Gründen der Transparenz sollte dem Beteiligungsbericht eine grafische Unternehmensübersicht („Organigramm“) beigefügt werden, der die Anteilverhältnisse zu entnehmen ist.

Ob nur unmittelbare Beteiligungen zu erfassen sind oder auch mittelbare, ist aus § 112 Absatz 3 GO nicht erkennbar. Aus der Gesetzesformulierung, wonach der Bericht „insbesondere“ zu den in § 112 GO aufgeführten Sachverhalten Auskunft geben soll, ist zu entnehmen, dass die Kommunen den Bericht um weitere Informationen ergänzen sollen. Darum ist nach unserer Auffassung eine Erfassung sämtlicher mittelbarer Beteiligungen der Stadt Bocholt erforderlich (siehe auch Erlasse des Innenministers NRW v. 1.2.1999 - III B 4 - 75.05- 1230/98 und vom 24.1.2000 - III A 2 - 10.10.10-1595/99), die keinen marginalen Charakter aufweisen.

Mittelbare Beteiligungen an denen die Stadt Bocholt nur marginale Anteile hält, sind als so genannte „Minibeteiligungen“ zu klassifizieren, deren ausführliche Darstellung im Beteiligungsbericht entbehrlich ist.¹

Die im Beteiligungsbericht nicht dargestellten mittelbaren Beteiligungen sind in der folgenden Übersicht aufgeführt:

| Mittelbare Beteiligungen der Stadt Bocholt, die nicht im Beteiligungsbericht dargestellt werden | | |
|---|---|---|
| Name der Gesellschaft | durchgerechnete Beteiligungsquote der Stadt Bocholt | durchgerechneter Anteil der Stadt Bocholt am Stammkapital |
| BORnet-Telekommunikations-Verwaltungsgesellschaft für den Kreis Borken mbH | 16,9% | 10.140,00 € |
| Gesellschaft für Informationstechnologie, Kommunikation und Organisation Münster mbH | 5,275% | nicht ermittelbar |
| Bocholter Heimstätte GmbH | 3,7% | 9.250,00 € |
| RVM-Verkehrsdienst GmbH | 0,67% | 171,52 € |
| beka Einkaufs- und Wirtschaftsgesellschaft für Verkehrsunternehmen mbH | nicht ermittelbar | nicht ermittelbar |
| GVZ-Entwicklungsgesellschaft Rheine mbH | 0,0067% | nicht ermittelbar |
| PARA BioScience GmbH | nicht ermittelbar | nicht ermittelbar |
| Intersero AG | nicht ermittelbar | 56.100,00 €*) |

¹ vgl. Rehn/Cronauge: „Kommentar zur Gemeindeordnung NRW“, Ausführungen zu § 112 GO NRW

| Mittelbare Beteiligungen der Stadt Bocholt, die nicht im Beteiligungsbericht dargestellt werden | | |
|---|---|---|
| Name der Gesellschaft | durchgerechnete Beteiligungsquote der Stadt Bocholt | durchgerechneter Anteil der Stadt Bocholt am Stammkapital |
| Kreisbauverein GmbH | nicht ermittelbar | nicht ermittelbar |
| Wohnungsbaugesellschaft Kreis Steinfurt mbH | nicht ermittelbar | nicht ermittelbar |
| Wohnungswirtschaftliche Treuhand Rheinland-Westfalen GmbH | nicht ermittelbar | nicht ermittelbar |

*) 5.000 Aktien; Angabe des Kurswerts der Aktien zum 31.12.2003

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte alle mittelbaren Beteiligungen (ohne marginalen Charakter) in ihrem Beteiligungsbericht aufnehmen.

Hinweisen möchten wir zudem auf die Empfehlungen des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen zur inhaltlichen und formalen Gestaltung der Beteiligungsberichte der Kommunen, die auf der Internetseite des Innenministeriums (www.im.nrw.de) unter „Publikationen“ einzusehen sind oder dort angefordert werden können. Der Innenminister hat mit Erlass vom 21.11.2002 (AZ: 35-75.13-8212/o1) um Berücksichtigung der darin genannten Empfehlungen gebeten.

Vorgaben des Haushaltsrechts

Für Mehrheitsgesellschaften besteht die Verpflichtung, den Jahresabschluss, den Lagebericht und den Bericht über die Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen (§ 108 Abs. 2 Satz 2 GO i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 8 GemHVO). Diese Verpflichtung wird als Sollbestimmung auf Minderheitsbeteiligungen ausgeweitet, wenn sich aus den Beteiligungen Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft ergeben (Nr. 6 der VV zu § 2 GemHVO a.F).

Zum Jahresabschluss gehören die Bilanz, die Gewinn- und Verlustrechnung und der Anhang (§§ 242 i.V.m. 264 Abs. 1 Satz 1 HGB).

Die Stadt Bocholt ist an acht Gesellschaften mehrheitlich beteiligt. Haushaltswirtschaftliche Auswirkungen durch Minderheitsbeteiligungen bestehen im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 nicht.

Die Stadt Bocholt fügt ihrem jährlichen Haushaltsplan die Jahresabschlüsse und Lageberichte ihrer Mehrheitsbeteiligungen Stadtwerke Bocholt GmbH, StadtBus Bocholt GmbH und EWIBO Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft der Stadt Bocholt bei.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte künftig die Jahresabschlüsse, Lageberichte sowie Berichte über die Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung aller acht Mehrheitsbeteiligungen dem Haushaltsplan beifügen.

Betätigungsprüfung durch das örtliche Rechnungsprüfungsamt

Gemäß § 103 Abs. 2 Nr. 5 GO kann der Rat dem örtlichen Rechnungsprüfungsamt die Prüfung der Betätigung der Gemeinde als Gesellschafterin, Aktionärin oder Mitglied in Gesellschaften und anderen Vereinigungen des privaten Rechts übertragen. Die Übertragung erfolgt mit der Rechnungsprüfungsordnung oder auch durch einen Einzelbeschluss.

Die örtliche Rechnungsprüfung bietet durch ihre Prüfung und Beratung in diesem Kontext den Entscheidungsträgern in Verwaltungsvorstand und Rat eine wertvolle Hilfe.

Feststellung

Positiv stellen wir fest, dass das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Bocholt mit Betätigungsprüfungen betraut ist und diese in der Vergangenheit durchführte.

Fazit

Die Beteiligungsverwaltung sollte eine aktive Rolle in dem Aufgabenprozess einnehmen und die Entscheidungsträger der Stadt und ihre Vertreter in den Organen der Gesellschaften unterstützen. Wir erachten die Einrichtung eines unterjährigen Beteiligungsmanagements (mit Komponenten eines Controlling) für sinnvoll.

Über die bereits jetzt gute Darstellung des Beteiligungsbe-

Fazit

rechts hinaus kann die Transparenz der finanziellen Verflechtungen zwischen Kommune und Beteiligungsgesellschaften sowie weiterer Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt gestärkt werden. Dazu kann die Aufnahme zukunftsorientierter Angaben zur Unternehmensentwicklung und der hierzu erforderlichen städtischen Finanzplanungen hilfreich sein.

Der Beteiligungsbericht bildet nicht vollständig alle mittelbaren Beteiligungen der Stadt Bocholt ab und sollte ergänzt werden.

Die Stadt Bocholt sollte künftig die Jahresabschlüsse, Lageberichte sowie Berichte über die Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung aller Mehrheitsbeteiligungen dem jährlichen Haushaltsplan beifügen.

Die Betätigungsprüfung des Rechnungsprüfungsamts der Stadt Bocholt stellt eine wertvolle Hilfe für die Verwaltung und Entscheidungsträger dar.

Finanzwirtschaftliche Auswirkungen

Nach § 109 Absatz 1 Satz 2 GO sollen kommunale Unternehmen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch nicht die Erfüllung des öffentlichen Zwecks beeinträchtigt wird. Der Jahresgewinn der wirtschaftlichen Unternehmen (Erträge abzüglich Aufwendungen) soll nach Absatz 2 der vorgenannten Vorschrift so hoch sein, dass außer den für die technische und wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens notwendigen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Für Einrichtungen gilt das Gebot wirtschaftlicher Aufgabenwahrnehmung.

Die nachfolgende Betrachtung der finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt erfolgt im Wesentlichen durch eine Gegenüberstellung der Finanzströme zwischen dem städtischen Haushalt und den Beteiligungen (Kennzahlen zum Nettoergebnis und zur Haushaltsentlastung bzw. Haushaltsbelastung). Um das finanzwirtschaftliche Entlastungspotenzial oder die Haushaltsbelastung der einzelnen Unternehmen und Einrichtungen nicht aus dem Blick zu verlie-

ren, werden zudem mehrere unternehmensbezogene Kennzahlen untersucht.

Ziel der Untersuchung ist es, für die Kommune eine Aussage zu treffen, inwieweit ihre Unternehmen „genug“ für sie abwerfen. Im interkommunalen Vergleich stellen wir die bislang in Nordrhein-Westfalen ermittelten Ergebnisse dar.

Die Betrachtung erfolgt auch unter Berücksichtigung der angespannten Haushaltssituation der Stadt Bocholt. Auch die Beteiligungen der Stadt Bocholt sollen ihren Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Gesamtes Beteiligungsportefeuille

Die Kennzahl „Nettoergebnis der Beteiligungen für den kommunalen Haushalt je Einwohner/in“ liefert Informationen über die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Sie lässt erste Rückschlüsse auf die Struktur der Ausgliederungen und Beteiligungen in privater Rechtsform zu und zeigt im Zeitvergleich die Entwicklung auf.

Die Erfassung der Zahlungsströme erfolgte auf der Grundlage der in den Jahresrechnungen ausgewiesenen Ist-Werte, ergänzt um die Planwerte für das Haushaltsjahr 2005.

Für die Stadt Bocholt stellen sich die wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen aus der finanziellen Verflechtung zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen wie folgt dar:

| Wesentliche Auswirkungen der Beteiligungen auf den Haushalt der Stadt Bocholt in Tausend Euro | | | | | | |
|---|--------------|--------------|---------------|-------------|-------------|------------------|
| Jahr | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 (Planwerte) |
| Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH | 0 | 2.983 | 38.000 | 0 | 0 | 0 |
| EWIBO GmbH | 0 | 0 | 0 | 0 | 160 | 0 |
| Stadtwerke Bocholt GmbH | 250 | 0 | 457 | 984 | 550 | 0 |
| Sonstiges (Dividenden etc.) | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Summe Einnahmen | 251 | 2.984 | 38.458 | 985 | 711 | 1 |
| Stadtwerke Bocholt GmbH | 511 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Stadtmarketing Ges. Bocholt mbH | 0 | 44 | 5 | 0 | 0 | 0 |
| Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH | 0 | 2 | 174 | 515 | 0 | 0 |
| StadtBus Bocholt GmbH | 150 | 140 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| InnoCent Bocholt GmbH | 0 | 0 | 39 | 0 | 0 | 0 |
| Sonstiges (Zuschüsse etc.) | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Summe Ausgaben | 666 | 186 | 218 | 515 | 0 | 0 |
| Nettoergebnis (Einnahmen ./. Ausgaben) | -415 | 2.798 | 38.240 | 470 | 711 | 1 |
| Einwohnerzahl | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 | 73.708 | 73.708 |
| Ergebnis je EW in € | -5,76 | 38,50 | 523,15 | 6,39 | 9,64 | 0,01 |

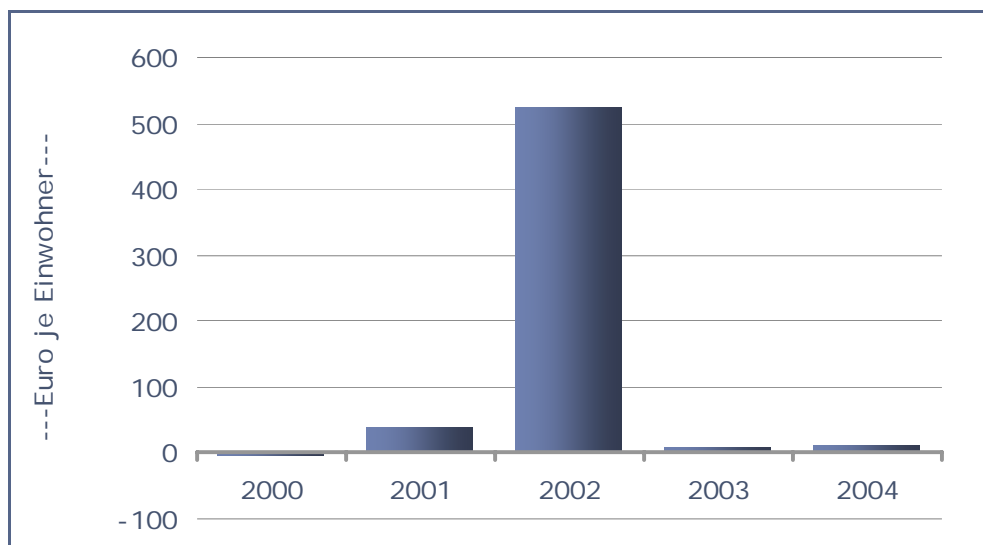
Wesentliche Einnahmepositionen sind im gesamten Betrachtungszeitraum die Dividendenzahlungen (einschließlich Rückvergütungen der Kapitalertragsteuer) der Stadtwerke Bocholt GmbH. Weiterhin wirkt sich der Verkaufserlös der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH auf das Nettoergebnis der Jahre 2001 und 2002 aus. Im Jahr 2004 verzeichnete die Stadt Bocholt einen Kapitalrückfluss der EWIBO Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft der Stadt Bocholt mbH in Höhe von 160.000 €.

Bedeutsame Ausgabepositionen sind die Zuzahlung in das Eigenkapital der Stadtwerke Bocholt GmbH in Höhe von rund 511.000 € im Jahr 2000 und die Sachaufwendungen im Rahmen des Verkaufs der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH in den Jahren 2001 bis 2003. Im Jahr 2000 wurde eine Stammeinlage in Höhe von 150.000 € für die StadtBus

Bocholt GmbH geleistet und im Jahr 2001 erhielt diese Gesellschaft einen Zuschuss in Höhe von ca. 140.000 €. In den Jahren 2001 und 2002 wurde das Stammkapital der Stadtmarketing Gesellschaft Bocholt mbH & Co. KG angepasst.

Im Zeitvergleich ergibt sich folgende grafische Übersicht:

Nettoergebnis aller Beteiligungen für den kommunalen Haushalt der Stadt Bocholt je Einwohner/in



Empfehlung

Nicht zuletzt aufgrund der Entwicklung ihrer Haushaltssituation mit einem voraussichtlichen strukturellen Defizit ab dem Jahr 2005 sollte die Stadt Bocholt nachhaltig im Rahmen ihrer Einflussnahmemöglichkeiten darauf hinwirken, dass sich das finanzielle Ergebnis ihrer Beteiligungen verbessert.

Sonderbetrachtung: Veräußerung aller Anteile an der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH

Die Stadt Bocholt war seinerzeit alleinige Gesellschafterin der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH. Unternehmensgegenstand ist die Wohnungsversorgung (Gesellschaftsvertrag in der Fassung vom 21.12.1990). Konkret kann sie die Errichtung, Betreuung, Bewirtschaftung und Verwaltung von Bauten in allen Rechts- und Nutzungsformen,

darunter Eigenheime und Eigentumswohnungen vornehmen. Sie kann außerdem alle im Bereich der Wohnungswirtschaft, des Städtebaus und der Infrastruktur anfallenden Aufgaben übernehmen, Grundstücke erwerben, belasten und veräußern sowie Erbbaurechte ausgeben.

Sie kann Gemeinschaftsanlagen und Folgeeinrichtungen, Läden und Gewerbebauten, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Einrichtungen und Dienstleistungen bereitstellen. Sie ist berechtigt, Zweigniederlassungen zu errichten, andere Unternehmen zu erwerben oder sich an solchen zu beteiligen. Die Gesellschaft darf auch sonstige Geschäfte betreiben, sofern diese dem Gesellschaftszweck (mittelbar oder unmittelbar) dienlich sind.

Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bocholt vom 24.10.2001 wurden alle Anteile an der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft veräußert.

Die Stadt Bocholt erzielte einen Verkaufserlös von 38 Millionen Euro.

Der Verkaufserlös wurde nach den uns vorliegenden Unterlagen für die Sondertilgung von Krediten sowie für die Vermeidung einer Nettoneuverschuldung (im Vermögenshaushalt) eingesetzt.

Folgende Daten konnten wir ermitteln:

| Einsatz der Verkaufserlöse der Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH laut Schuldenprognose vom 27.5.2005 | | | | |
|---|-----------------------|-----------------------|-------------------|------------------------|
| Jahr | 2002 (Ist) | 2003 (Ist) | 2004 (Ist) | 2005 (Plan) |
| Entnahme aus der Sonderrücklage (BWG) und Verwendung im Vermögenshaushalt (ohne kostenrechnende Einrichtungen) | 9.232.935 | 6.835.453 | 10.228.000 | 11.703.600 |
| Außerplanmäßige Tilgungen | 0 | 7.405.012 | 2.121.100 | 0 |

Feststellung

Der erweiterte Unternehmensgegenstand der Gesellschaft Bocholter Wohnungsbaugesellschaft mbH ist aus heutiger Sicht zu weit gefasst. Für verschiedene Aufgabenbereiche bestehen Zweifel, dass diese den Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 107 GO entsprechen.

Insofern begrüßen wir den Verkauf der Bocholter Wohnungsbau-

gesellschaft mbH.

Die Bildung einer Sonderrücklage und die konsequente Verwendung des Verkaufserlöses im Vermögenshaushalt (ohne kostenrechnende Einrichtungen) stellt ein geradliniger Schritt zur Vermeidung einer Neuverschuldung dar.

Die darüber hinaus getätigte außerplanmäßige Tilgung von Krediten ist ein lobenswerter Umstand, den wir als vorbildlich einstufen.

Haushaltsentlastung durch die Stadtwerke Bocholt GmbH

Ziel der nachfolgenden Untersuchung ist es, festzustellen, inwieweit die Stadtwerke Bocholt GmbH (als Konzern) unter der Vorgabe des § 109 Abs. 1 Satz 2 GO „genug“ für den Haushalt der Stadt abwirft. Betrachtet werden zum einen die unmittelbaren Finanzströme zwischen der Stadt Bocholt und der Stadtwerke Bocholt GmbH, um so die effektive Entlastung bzw. Belastung der einzelnen betriebenen Sparten der Konzerntöchter Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH und der Bocholter Bäder GmbH für den städtischen Haushalt zu erhalten.

Zudem ermittelten wir folgende mittelbare Haushaltsentlastung bzw. -belastung: Durch Gewinnsparten, die Verlustsparten bezuschussen, wird der kommunale Eigner entlastet, da sich seine Verpflichtung zum Verlustausgleich vermindert. Diese Entlastung wird bei der Kennzahlenberechnung den Gewinnsparten gutgeschrieben. Gleichzeitig verringert die Verlustverrechnung die Möglichkeiten der Gewinnsparten, den Haushalt unmittelbar zu entlasten. Diese Belastung wird bei der Kennzahlenberechnung den Verlustsparten zugeschrieben.

Es werden die folgenden Kennzahlen verwendet, die zum Teil im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) bewertet werden:

- Haushaltsentlastungsquote der Stromversorgung in Prozent (KIWI) mit der Hilfskennzahl Jahresergebnis der Stromversorgung je MWh,

- Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung in Prozent (KIWI) mit der Hilfskennzahl Jahresergebnis der Wasserversorgung je m³,
- Haushaltentlastungsquote der Gasversorgung in Prozent (KIWI) mit der Hilfskennzahl Jahresergebnis der Gasversorgung je MWh,
- Haushaltsbelastung der Wärmeversorgung je Einwohner/in mit der Hilfskennzahl Wärmeversorgung je MWh und
- Haushaltsbelastung der Sparte Bäder je Einwohner/in (KIWI) mit der Hilfskennzahl Jahresergebnis der Sparte Bäder je Besucher
- Haushaltsbelastung des öffentlichen Personennahverkehrs (StadtBus GmbH) je Einwohner mit der Hilfskennzahl Jahresergebnis des öffentlichen Personennahverkehrs je Fahrgast.

Die Haushaltsentlastungsquoten für die Sparten Strom-, Gas- und Wasserversorgung errechnen sich, indem das Nettoergebnis in Relation zum erwirtschafteten Spartenergebnis gesetzt wird. Grundlage hierfür sind die Daten der Jahresabschlussprüfungsberichte.

Bei den Haushaltsentlastungsquoten (berechnet durch das Nettoergebnis für den Haushalt z.B. der Sparte Strom / Jahresergebnis der Sparte Strom) können sich nicht nur Werte bis 100 Prozent ergeben. Größere Werte sind denkbar, wenn z.B. die erwirtschafteten Abschreibungen die Tilgungsbeträge übersteigen oder in Vorjahren Rücklagen gebildet wurden, die nunmehr aufgelöst werden oder wenn eine Umfinanzierung vorgenommen wird (z.B. Rückführung von ursprünglich vom kommunalen Eigner gewährtem Kapital und Ersatz durch Darlehen).

Bei der Ermittlung des Nettoergebnisses wurde außerdem die abgeführte Kapitalertragsteuer einschließlich des Solidaritätszuschlages in voller Höhe berücksichtigt. Obwohl sie dem Kommunalhaushalt nicht zufließen, wurden diese Steuerleistungen gleichwohl von dem Unternehmen erwirtschaftet und entrichtet. Insofern sind sie bei der Ermittlung des Nettoergebnisses zu berücksichtigen.

In den Jahresergebnissen spiegelt sich nicht nur die Ertragslage des Unternehmens wider. Aus den Jahresergebnissen kann auch die Innenfinanzierungskraft eines Unternehmens abgelesen werden (Innenfinanzierung = Finanzierungsmittel oder -bedarf, die ein Unternehmen aus der laufenden Geschäftstätigkeit erwirtschaftet). In der Regel reichen in der

Versorgungswirtschaft die erwirtschafteten Abschreibungen mehr als aus, um die Tilgungsbeträge zu decken.

Positive Jahresergebnisse sind daher als laufender Einnahmeüberschuss finanzwirtschaftlich ein Maß für eine „Freie Spitze“, negative Jahresergebnisse ein Maß für ein „strukturelles Defizit“. Diese Innenfinanzierungskraft kann der Betrieb nicht nur für neue Investitionen einsetzen, sondern auch dazu verwenden, um Ausschüttungen oder Kapitalrückführungen zu finanzieren. Jahresergebnisse stellen damit finanzwirtschaftlich aus Sicht des Haushaltes laufendes Entlastungspotenzial oder eine mögliche Haushaltsbelastung dar.

Nachfolgend werden die Ergebnisse der Sparten Strom-, Wasser-, Gas und Wärmeversorgung sowie die Ergebnisse des Bäderwesens (Bocholter Bäder GmbH) näher betrachtet, um im interkommunalen Vergleich das Entlastungspotenzial der Stadtwerke Bocholt GmbH sowie das jeweilige KIWI-Ergebnis (Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit) –soweit möglich– bewerten zu können.

Der öffentliche Personennahverkehr (StadtBus Bocholt GmbH) kann derzeit noch nicht interkommunal verglichen werden, da uns noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen, die eine objektive Darstellung gewährleisten.

Insgesamt stellen sich in diesem Zusammenhang die Finanzströme zwischen der Stadtwerke Bocholt GmbH und der Stadt Bocholt wie folgt dar:

| Finanzströme zwischen der Stadtwerke Bocholt GmbH und der Stadt Bocholt | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| Haushaltsjahr | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Gewinnausschüttung Stadtwerke Bocholt GmbH (Bruttodividende) | 288 | 0 | 511 | 1.100 |
| Einnahmen gesamt | 288 | 0 | 511 | 1.100 |
| Zuzahlung in das Eigenkapital der Stadtwerke Bocholt GmbH | 511 | 0 | 0 | 0 |
| Ausgaben gesamt | 767 | 0 | 0 | 0 |
| Nettoergebnis | -223 | 0 | 511 | 1.100 |
| Haushaltsbelastung der Sparte Wärmeversorgung (Jahresfehlbetrag) | 32 | 103 | 3 | 0 |
| Haushaltsbelastung der Bäder als Konzernsparte (Jahresfehlbetrag) | 1.914 | 2.039 | 2.012 | 1.821 |
| gesamte Haushaltsentlastung durch die Stadtwerke Bocholt GmbH (=Summe) | 1.723 | 2.142 | 2.526 | 2.921 |

Haushaltsentlastungsquote der Stromversorgung in Prozent (KIWI)

Um Informationen über die Haushaltentlastungswirkung der Sparte Stromversorgung zu erhalten, ermittelten wir zunächst die Hilfskennzahl „Jahresergebnis der Stromversorgung je MWh“ der Stadtwerke Bocholt GmbH.

Die Kennzahl gibt an, wie hoch das Jahresergebnis der Sparte Stromversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH in Bezug auf die verkaufte Leistung ist.

Sie liefert Informationen über die Höhe des operativen Jahresergebnisses für die Sparte Stromversorgung und beziffert die potenzielle Höhe der Beiträge für den kommunalen Haushalt unabhängig davon

- ob diese vorab beteiligungsintern verrechnet worden sind oder
- inwieweit das Jahresergebnis dem Haushalt tatsächlich zufließt (Ausschüttungsverhalten).

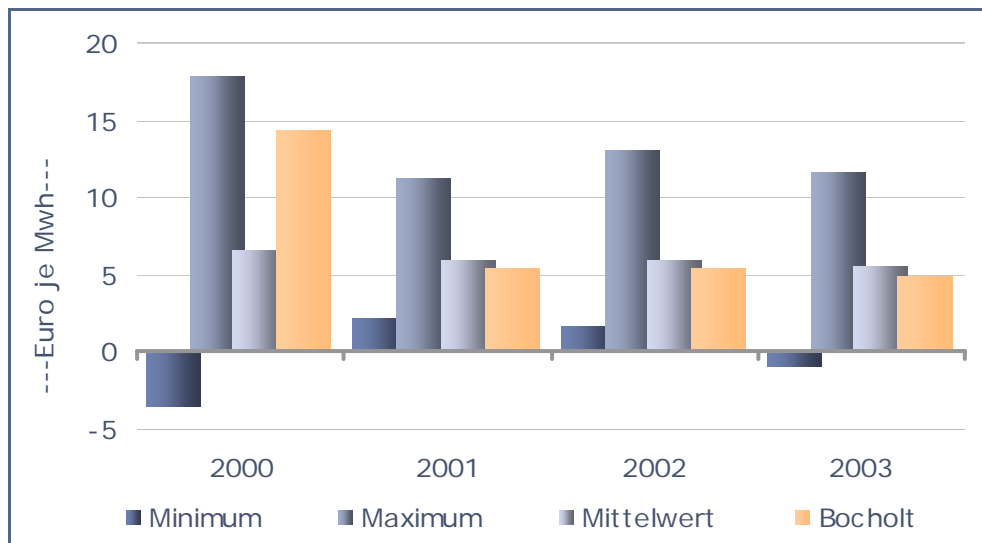
Die folgende Tabelle stellt das erzielte Spartenergebnis „Stromversorgung“ je Leistungseinheit dar. Gleichzeitig werden auch die von uns erhobenen interkommunalen Werte aufgeführt.

Dabei werden das Minimum, das Maximum, der Mittelwert und der Wert der Stadt Bocholt ausgewertet.

| Jahresergebnis der Sparte Stromversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH | | | | |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis -€- | 5.806.558 | 2.325.936 | 2.405.496 | 2.254.286 |
| verkaufte MWh | 404.277 | 432.378 | 451.078 | 462.497 |
| Jahresergebnis je MWh der Stadtwerke Bocholt GmbH -€- | 14,36 | 5,38 | 5,33 | 4,87 |
| interkommunales Minimum -€- | -3,55 | 2,13 | 1,64 | -1,05 |
| interkommunales Maximum -€- | 17,86 | 11,14 | 13,03 | 11,52 |
| interkommunaler Mittelwert -€- | 6,47 | 5,82 | 5,94 | 5,54 |

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Jahresergebnis der Stromversorgung je verkaufter MWh im interkommunalen Zeitvergleich



Im Jahr 2000 stieg die nutzbare Stromabgabe. Der Aufwand für den Strombezug sank deutlich. Sein Aufwand beruht auf Preisanpassungen (Liberalisierung des Strommarktes) und durch den Wechsel der Hauptlieferantin.

Im Jahr 2003 stiegen die Erlöse aus der Stromabgabe im Wesentlichen aufgrund der gestiegenen Abgabemenge. Steigende Bezugspreise führten gleichzeitig zu einem steigenden Aufwand für den Strombezug. Der sonstige Betriebs- und Unterhaltungsaufwand lag über dem Vorjahreswert. Insgesamt sank das spartenbezogene Jahresergebnis. Das Jahresergebnis je MWh konnte mit 4,87 € nicht an den von uns ermittelten Mittelwert (5,54 €) anknüpfen.

Empfehlung

Aufgrund des unterdurchschnittlichen Jahresergebnisses in der Stromversorgung sollte die Beteiligungsverwaltung in Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung zukunftsorientierte Strategien zur Kosten- und Ertragsoptimierung eruiieren, damit in künftigen Jahren bessere Spartenergebnisse in der Stromversorgung erzielt werden. Die derzeitige Haushaltssituation mit einem sich abzeichnenden strukturellen Defizit im Jahr 2005 erfordert ein entsprechendes Handeln.

Dazu kann die Erarbeitung eines Strategiebuchs, wie bereits vor-

stehend näher beschrieben und empfohlen, hilfreich sein.

Darüber hinaus empfehlen wir der Stadt Bocholt, diese Kennzahl in einem unterjährigem Beteiligungscontrolling aufzunehmen, damit frühzeitig und präventiv atypischen Abweichungen begegnet werden kann.

Die Haushaltsentlastungsquote für die Sparte Strom errechnet sich folgendermaßen:

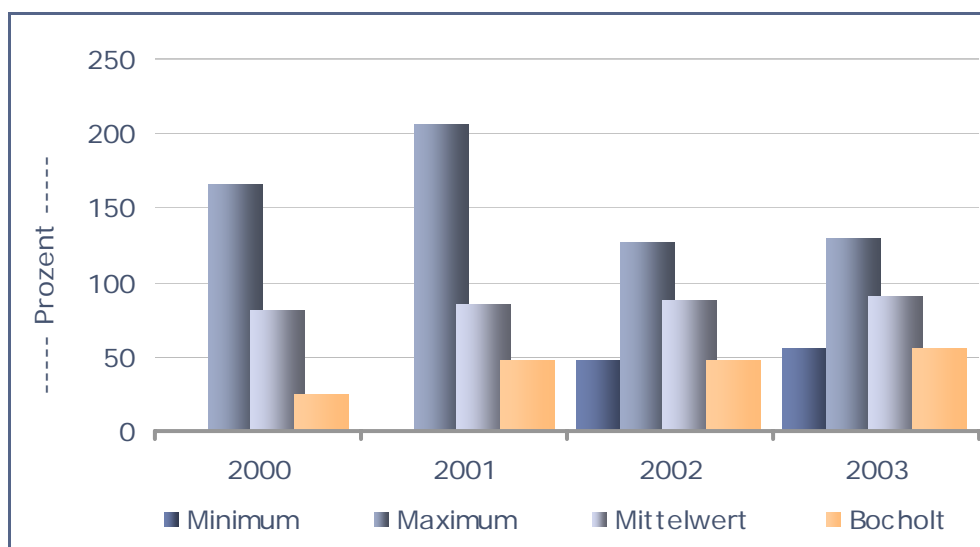
| Haushaltentlastungsquote der Stromversorgung | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltentlastung der Stadtwerke Bocholt GmbH | 1.723 | 2.142 | 2.526 | 2.921 |
| <u>Zuordnung zu den Sparten prozentual im Verhältnis der Jahresergebnisse:</u> | | | | |
| Jahresergebnis der Gewinnsparten | 7.315 | 4.585 | 5.315 | 5.338 |
| Jahresergebnis Strom | 5.807 | 2.326 | 2.405 | 2.254 |
| Prozentualer Anteil am Jahresergebnis der Gewinnsparten | 79,38% | 50,73% | 45,25% | 42,23% |
| anteilige Haushaltentlastung der Sparte Strom | 1.368 | 1.087 | 1.144 | 1.234 |
| Haushaltentlastungsquote in % | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

Interkommunal ermittelten wir folgende Werte:

| Haushaltentlastungsquote der Stromversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in % | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 0,00 | 0,00 | 47,54 | 54,73 |
| Maximum | 165,44 | 205,87 | 126,60 | 129,09 |
| Mittelwert | 80,71 | 84,38 | 87,82 | 90,60 |
| Bocholt | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

Es ergibt sich folgende grafische Übersicht:

Haushaltsentlastungsquote der Stromversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in %



Das erwirtschaftete Entlastungspotenzial ist nicht das Ergebnis vom Vorjahr, sondern das, was das Unternehmen im laufenden Jahr erwirtschaftet (Innenfinanzierungskraft, freie Spitze des Unternehmens, Cash Flow).

Insofern untersuchen wir die Auswirkungen in den einzelnen Haushaltsjahren der zu prüfenden Kommune. Eine Unterscheidung nach Geschäftsjahr und Haushaltsjahr findet nicht statt.

Wir untersuchten die Möglichkeit, ob nicht bessere Werte hätten erreicht werden können.

Bei der Stadtwerke Bocholt GmbH stellten wir folgende Gewinnausschüttungsquoten fest:

| Gewinnausschüttungsquoten der Stadtwerke Bocholt GmbH | | | | |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis in € | 5.365.437 | 2.442.933 | 3.299.491 | 3.513.896 |
| Einstellung in Gewinnrücklagen | 5.365.437 | 1.931.641 | 2.199.491 | 2.963.896 |
| Ausschüttung von Gewinnanteilen und Abführung von Kapitalertragsteuern sowie Solidaritätszuschlägen (Bruttodividende) | 0 | 511.292 | 1.100.000 | 550.000 |
| Ausschüttungsquote | 0,00% | 20,93% | 33,34% | 15,65% |

Aufgrund des sich abzeichnenden strukturellen Defizits im städtischen Haushalt ab dem Jahr 2005 ist die Stadt Bocholt gefordert, alle Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen.

Finanzielle Probleme einer Kommune führen auch zu negativen Auswirkungen, die nicht unmittelbar monetär bewertet werden können (Beispiel Wirtschaftsförderung: Ansiedlungswillige Unternehmen fällen ihre Entscheidung zugunsten leistungsfähiger Kommunen).

Empfehlung

Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse, die wir bei der Ermittlung der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen (Eigenkapitalausstattung, Anlagendeckung II sowie Rentabilität) der Stadtwerke Bocholt GmbH (Konzern) gewannen, sollte die Stadt Bocholt höhere Gewinnausschüttungsquoten einfordern, die zu einer größeren Haushaltsentlastung beitragen.

Konkret befürworten wir eine volle Gewinnausschüttung (100 Prozent), die durch den Konzern leistbar ist.

Die vorstehende Empfehlung ergeht auch unter Berücksichtigung der Konstellation, dass die defizitäre StadtBus Bocholt GmbH ab dem Jahr 2004 in den Konzern eingegliedert wurde.

Empfehlung

Wir empfehlen, diese Kennzahl in einem unterjährigem Beteiligungscontrolling aufzunehmen, damit die Stadt Bocholt frühzeitig negative Entwicklungen bei der Haushaltsentlastung erkennen kann.

Sinnvoll für eine in die Zukunft gerichtete Erhebung dieser Kennzahl ist in diesem Zusammenhang die Entwicklung von Plan-Gewinn- und Verlustrechnungen für das Unternehmen.

KIWI Bewertung

Für die Bestimmung des KIWI ermittelten wir zunächst die Ist-Situation. Der Zahlenwert bildet in den Jahren 2002 und 2003 jeweils den Minimalwert. Die Hauptursache liegt in der geringen

Gewinnausschüttungsquote der Stadtwerke Bocholt GmbH im Betrachtungszeitraum.

Künftig zeichnen sich deutlich höhere Entlastungsquoten durch die Eingliederung der defizitären StadtBus Bocholt GmbH in den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH ab. Die dort anfallenden Verluste werden vom Konzern getragen mit einer entsprechenden Entlastungswirkung für den Haushalt der Stadt Bocholt.

Darüber hinaus sind höhere Gewinnabführungen des Konzerns an die Stadt Bocholt leistbar und aus Sicht der kommunalen Eignerin geboten, damit die Stadt Bocholt strukturelle Defizite in ihrem Haushalt abbauen bzw. vermeiden kann.

Wir vergeben den KIWI „3“, Ampelschaltung „gelb“, um auf diese Handlungsmöglich- und -notwendigkeit aufmerksam zu machen.

Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung in Prozent (KIWI)

Um Informationen über die Haushaltsentlastungswirkung der Sparte Wasserversorgung zu erhalten, ermittelten wir zunächst die Hilfskennzahl „Jahresergebnis der Wasserversorgung je m³“ der Stadtwerke Bocholt GmbH.

Die Kennzahl gibt an, wie hoch das Jahresergebnis der Sparte Wasserversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH in Bezug auf die verkaufte Leistung ist.

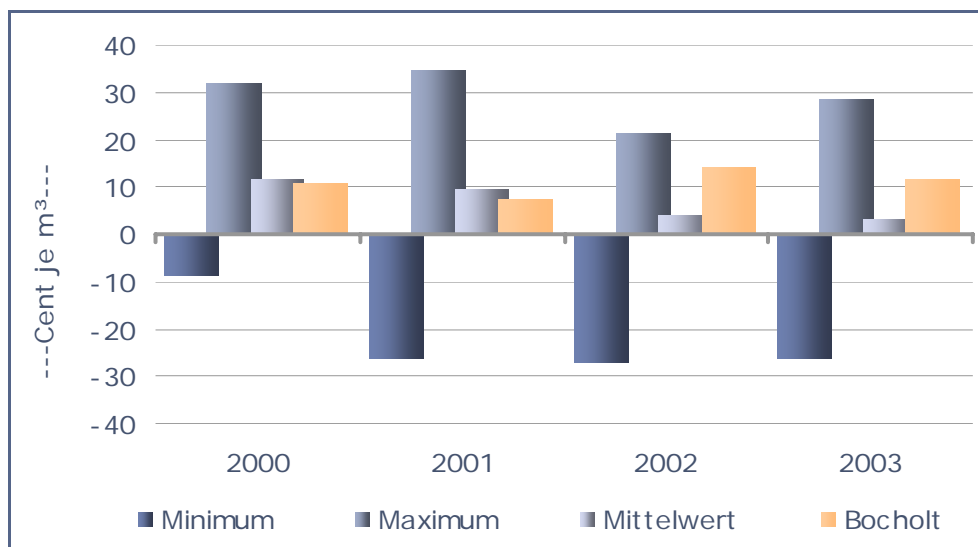
In der folgenden Tabelle werden die erzielten Ergebnisse der Sparte Wasser dargestellt. Gleichzeitig werden auch die von uns erhobenen interkommunalen Werte aufgeführt:

| Jahresergebnis der Sparte Wasserversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis -€- | 523.353 | 404.076 | 802.321 | 649.231 |
| verkaufte m ³ | 5.034.000 | 5.485.000 | 5.847.000 | 5.756.000 |
| Jahresergebnis je m³ der Stadtwerke Bocholt GmbH -Eurocent- | 10,4 | 7,4 | 13,7 | 11,3 |
| interkommunales Minimum -Eurocent- | -8,8 | -26,4 | -27,2 | -26,5 |
| interkommunales Maximum -Eurocent- | 31,6 | 34,4 | 20,9 | 28,0 |
| interkommunaler Mittelwert -Eurocent- | 11,5 | 9,3 | 4,0 | 3,0 |

Im Jahr 2003 nahm die nutzbare Abgabe im Vergleich zum Vorjahr ab. Auch die Erlöse aus der Wasserabgabe sanken in diesem Jahr.

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

**Jahresergebnis der Wasserversorgung je verkauften m³
im interkommunalen Zeitvergleich**



Zusammenfassend ist erkennbar, dass in der Wassersparte den Jahren 2002 und 2003 jeweils ein überdurchschnittliches Haushaltsentlastungspotenzial erwirtschaftet wird. Die erzielten Ergebnisse sind aus unserer Sicht zufrieden stellend.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bocholt, diese Kennzahl in einem unterjährigen Beteiligungscontrolling aufzunehmen, damit frühzeitig und präventiv atypischen Abweichungen begegnet werden kann.

Die Haushaltsentlastungsquote für die Sparte Wasserversorgung errechnet sich wie folgendermaßen:

| Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltsentlastung der Stadtwerke Bocholt GmbH | 1.723 | 2.142 | 2.526 | 2.921 |
| <u>Zuordnung zu den Sparten prozentual im Verhältnis der Jahresergebnisse:</u> | | | | |
| Jahresergebnis der Gewinnsparten | 7.315 | 4.585 | 5.315 | 5.338 |
| Jahresergebnis Wasser | 523 | 404 | 802 | 649 |
| Prozentualer Anteil am Jahresergebnis der Gewinnsparten | 7,15% | 8,81% | 15,09% | 12,16% |
| anteilige Haushaltsentlastung der Sparte Wasser | 123 | 189 | 381 | 355 |
| Haushaltsentlastungsquote in % | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

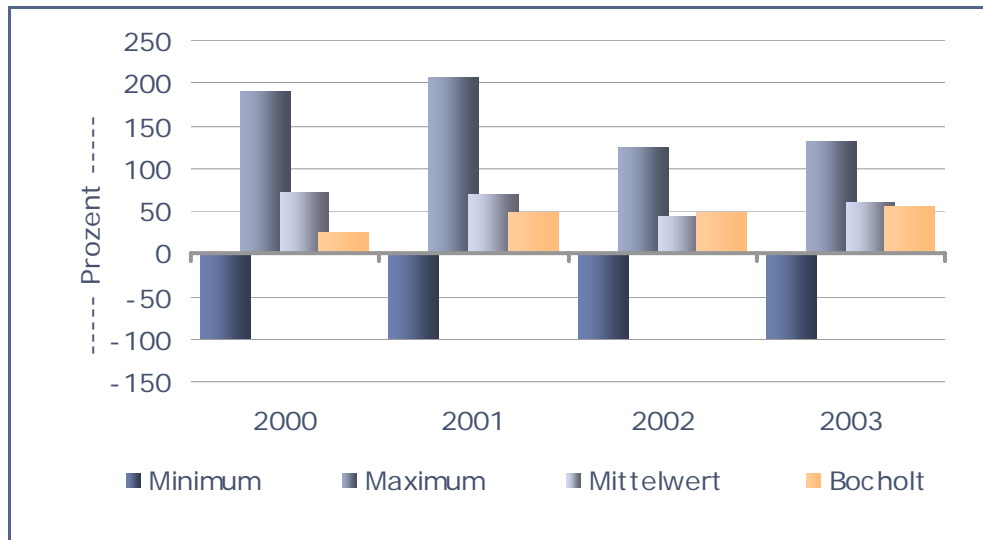
Interkommunal konnten wir folgende Werte ermitteln:

| Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in % | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | -100,00 | -100,00 | -100,00 | -100,00 |
| Maximum | 189,89 | 205,87 | 123,05 | 129,09 |
| Mittelwert | 70,19 | 68,93 | 42,32 | 59,11 |
| Bocholt | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

Aufgrund der in Bocholt bestehenden einfachen Beteiligungsstrukturen ergeben sich gleiche Haushaltsentlastungsquoten für die Strom-, Wasser- und Gasversorgungssparte. Dies liegt an der prozentualen Aufteilung von wesentlichen Teilen des Nettoergebnisses bei den jeweiligen Sparten. Abweichungen ergeben sich in der Regel in Kommunen, wenn in ihren Beteiligungen komplexere Strukturen (z.B. Versorgungssparten befinden sich in zwei Gesellschaften) vorherrschen.

Grafisch ergibt sich folgende Darstellung:

Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in %



Für die Bewertung im Rahmen des KIWI werden die Daten des Jahres 2003 zugrunde gelegt.

Die Haushaltsentlastungsquote könnte besser sein, wenn die Gewinnausschüttungsquote höher wäre. Künftig wird die Haushaltsentlastungsquote aufgrund der Eingliederung der defizitären StadtBus Bocholt GmbH in den Gesamtkonzern steigen. In Anlehnung an die Ausführungen zur Stromversorgungssparte gelten für die Wasserversorgung die gleichen Empfehlungen.

KIWI Bewertung

Wir vergeben den KIWI-Wert 3, Ampelschaltung „gelb“, da wir auch in der Wasserversorgungssparte, insbesondere vor dem Hintergrund eines sich abzeichnenden strukturellen Haushaltsdefizits, Möglichkeiten erkennen, zukünftig verbesserte Entlastungsquoten zu erzielen.

Haushaltentlastungsquote der Gasversorgung in Prozent

Um Informationen über die Haushaltentlastungswirkung der Sparte Gasversorgung zu erhalten, ermittelten wir ähnlich wie in den Sparten

Strom- und Wasserversorgung zunächst die Hilfskennzahl „Jahresergebnis der Gasversorgung je MWh“ der Stadtwerke Bocholt GmbH.

Die Kennzahl gibt an, wie hoch das Jahresergebnis der Sparte Gasversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH in Bezug auf die verkaufte Leistung ist.

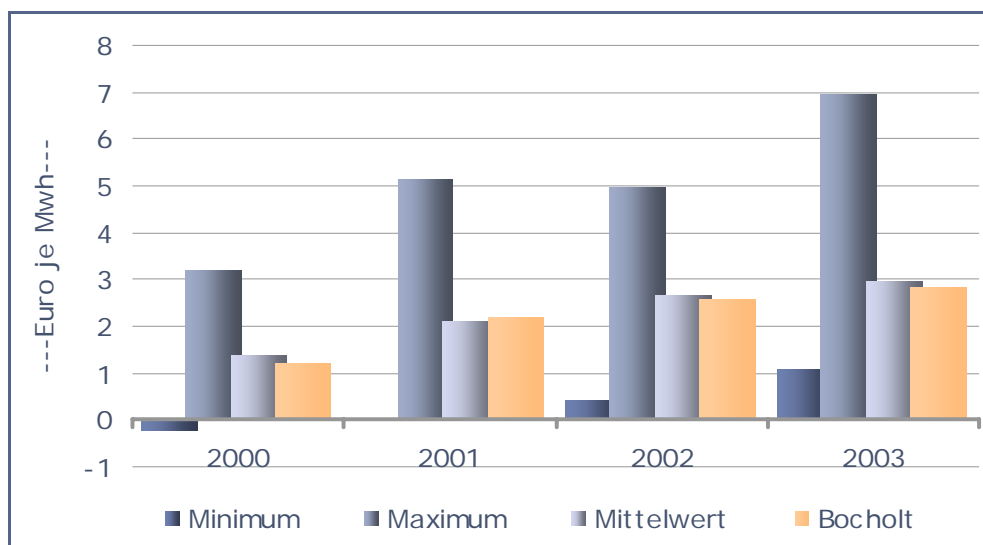
In der folgenden Tabelle werden die erzielten Ergebnisse der Sparte Gas dargestellt. Gleichzeitig werden auch die von uns erhobenen interkommunalen Werte aufgeführt.

| Jahresergebnis der Sparte Gasversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis -€- | 985.421 | 1.854.843 | 2.107.145 | 2.391.336 |
| verkaufte MWh | 825.229 | 859.890 | 826.847 | 849.149 |
| Jahresergebnis je MWh der Stadtwerke Bocholt GmbH -€- | 1,19 | 2,16 | 2,55 | 2,82 |
| interkommunales Minimum -€- | -0,22 | -0,05 | 0,39 | 1,09 |
| interkommunales Maximum -€- | 3,18 | 5,14 | 4,94 | 6,96 |
| interkommunaler Mittelwert -€- | 1,36 | 2,10 | 2,64 | 2,93 |

Im Jahr 2003 erhöhte sich die nutzbare Abgabe (Gas) im Vergleich zum Vorjahr. Aufgrund der Mehrabgabe erhöhten sich die Erlöse aus der Gasabgabe. Gleichzeitig blieb der Aufwand für den Gasbezug bezogen auf die Erlöse nahezu konstant.

Grafisch ergibt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Jahresergebnisse der Sparte Gasversorgung je MWh im interkommunalen Zeitvergleich



Im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 wurde von Jahr zu Jahr eine stetige Verbesserung des Jahresergebnisses je MWh erzielt.

Zusammenfassend sind die erzielten Jahresergebnisse je verkaufter MWh in der Gassparte aus unserer Sicht dennoch nicht zufrieden stellend.

In den Jahren 2002 und 2003 wurden die von uns ermittelten Mittelwerte nicht erreicht. Wünschenswert wäre, wenn das erwirtschaftete Haushaltsentlastungspotenzial aus rein operativer Tätigkeit in der Sparte Gasversorgung zukünftig höher ausfallen würde und an die von uns ermittelten Mittelwerte anknüpfen und überschreiten könnte.

Mit steigendem Jahresergebnis wächst auch das mögliche Haushaltsentlastungspotenzial, welches im Focus unserer Betrachtung liegt.

An dieser Stelle möchten wir auf die Empfehlungen, die wir zu den Sparten Strom- und Wasserversorgung gaben, verweisen.

Empfehlung

Im Rahmen ihrer Einflussnahmemöglichkeit sollte die Stadt Bocholt in enger Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung eruieren, welche Möglichkeiten der Kosten- und Ertragsoptimierung bestehen, damit dauerhaft ein gutes (operatives) Spartenergebnis und insofern ein Haushaltsentlastungspotenzial erzielt werden kann, welches die von uns ermittelten Mittelwerte erreicht oder übertrifft.

Für die Ermittlung der Haushaltsentlastungsquote konnten wir folgende Daten im Rahmen der überörtlichen Prüfung ermitteln:

| Haushaltsentlastungsquote der Gasversorgung | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltsentlastung der Stadtwerke Bocholt GmbH | 1.723 | 2.142 | 2.526 | 2.921 |
| <u>Zuordnung zu den Sparten prozentual im Verhältnis der Jahresergebnisse:</u> | | | | |
| Jahresergebnis der Gewinnsparten | 7.315 | 4.585 | 5.315 | 5.338 |
| Jahresergebnis Gas | 985 | 1.855 | 2.107 | 2.391 |
| Prozentualer Anteil am Jahresergebnis der Gewinnsparten | 13,47% | 40,46% | 39,64% | 44,79% |
| anteilige Haushaltsentlastung der Sparte Gas | 232 | 867 | 1.002 | 1.309 |
| Haushaltsentlastungsquote in % | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

Aufgrund der prozentualen Aufteilung von wesentlichen Teilen des Nettoergebnisses bei den jeweiligen Sparten ergeben sich auch für die Gasversorgung gleiche Entlastungsquoten wie in der Strom- und Wasserversorgung.

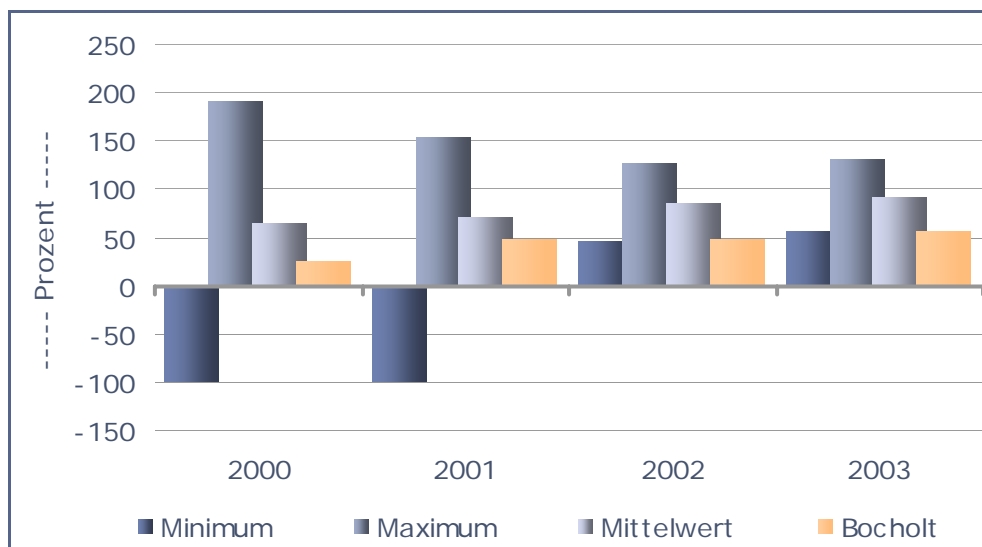
Der interkommunale Vergleich der Daten zeigt für Bocholt folgende Ergebnisse:

| Haushaltentlastungsquote der Gasversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in % | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | -100,00 | -100,00 | 45,01 | 54,73 |
| Maximum | 189,89 | 152,27 | 124,83 | 129,09 |
| Mittelwert | 63,95 | 70,18 | 85,23 | 90,22 |
| Bocholt | 23,56 | 46,72 | 47,54 | 54,73 |

Im Jahr 2003 wird der interkommunale Minimalwert erzielt.

Grafisch ergibt sich folgende Darstellung:

Haushaltentlastungsquote der Gasversorgung im interkommunalen Zeitvergleich in %



In Anlehnung an die Ausführungen zur Strom- und Wasserversorgungssparte gelten für die Gasversorgung die gleichen Empfehlungen.

Ergänzend verweisen wir auf die Analyse der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen im späteren Berichtsteil.

KIWI Bewertung

Wir vergeben den KIWI-Wert 3, Ampelschaltung „gelb“, da wir in der Gasversorgungssparte, insbesondere vor dem Hintergrund eines sich abzeichnenden strukturellen Haushaltsdefizits, Möglichkeiten erkennen, zukünftig höhere Entlastungsquoten zu erzielen.

Haushaltsbelastung der Sparte Wärmeversorgung je Einwohner/in

Die Hilfskennzahl „Jahresergebnis der Wärmeversorgung je MWh“ gibt an, wie hoch das Jahresergebnis der Sparte Wärmeversorgung der Stadtwerke Bocholt GmbH in Bezug auf die verkaufte Leistung ist.

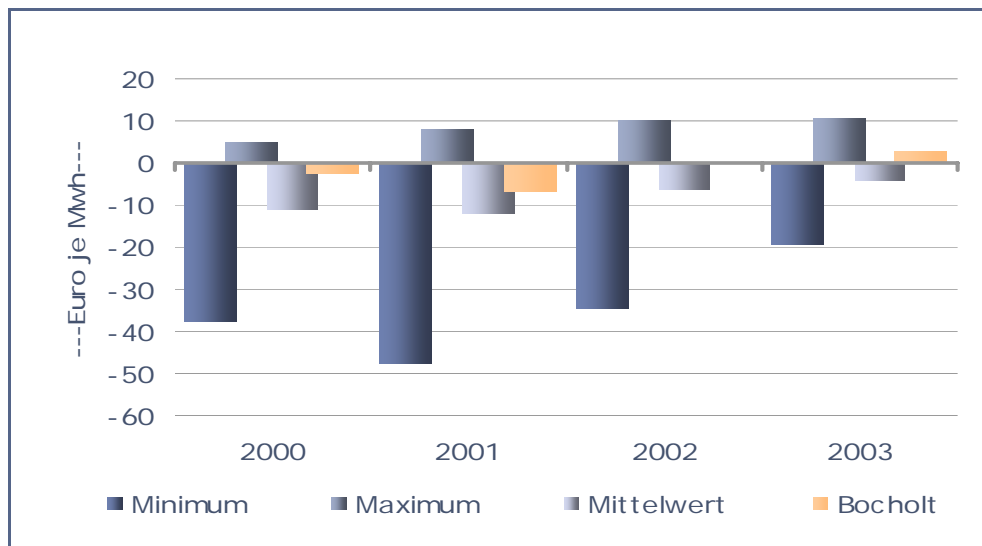
In der folgenden Tabelle werden die erzielten Ergebnisse der Sparte Wärmeversorgung dargestellt.

| Jahresergebnis der Sparte Wärmeversorgung | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis in € | -32.247 | -102.985 | -3.117 | 42.665 |
| verkaufte MWh*) | 12.357 | 14.872 | 15.234 | 15.917 |
| Jahresergebnis je MWh -€- | -2,61 | -6,92 | -0,20 | 2,68 |
| Minimum -€- | -37,69 | -47,99 | -34,80 | -19,44 |
| Maximum -€- | 4,73 | 7,68 | 10,04 | 10,55 |
| Mittelwert -€- | -11,13 | -12,01 | -6,55 | -4,50 |

*) Wärmeerzeugung ohne Warmwasser- und Stromabgabe

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Jahresergebnis der Wärmeversorgung je MWh im interkommunalen Zeitvergleich



Die Erwirtschaftung von Verlusten in der Sparte „Wärmeversorgung“ (siehe Jahre 2000 bis 2002) kann sich die Stadt Bocholt angesichts ihrer Haushaltsentwicklung nicht länger leisten. Erfreulich ist die Erwirtschaftung eines positiven Jahresergebnisses im Jahr 2003.

Erklärtes Ziel der Stadtwerke Bocholt GmbH und der Stadt Bocholt sollte es sein, dass mit der Sparte „Wärmeversorgung“ ausschließlich Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden.

Unsere Untersuchungen in vergleichbaren Kommunen belegen, dass durch Kosten- und Ertragsoptimierungen diese Zielsetzung anderweitig bereits jetzt erreicht wird.

Empfehlung

Durch die Entwicklung von zukunftsorientierten Strategien zur Geschäftsfeldoptimierung mit entsprechenden Zwischenzielsetzungen („Meilensteine“) sollte das Gesamtziel „Ausschließliche jährliche Gewinnerwirtschaftung“ in der Wärmeversorgung konkretisiert werden. Auch empfiehlt sich die Aufnahme und Verdeutlichung in einem Strategiebuch.

Empfehlung

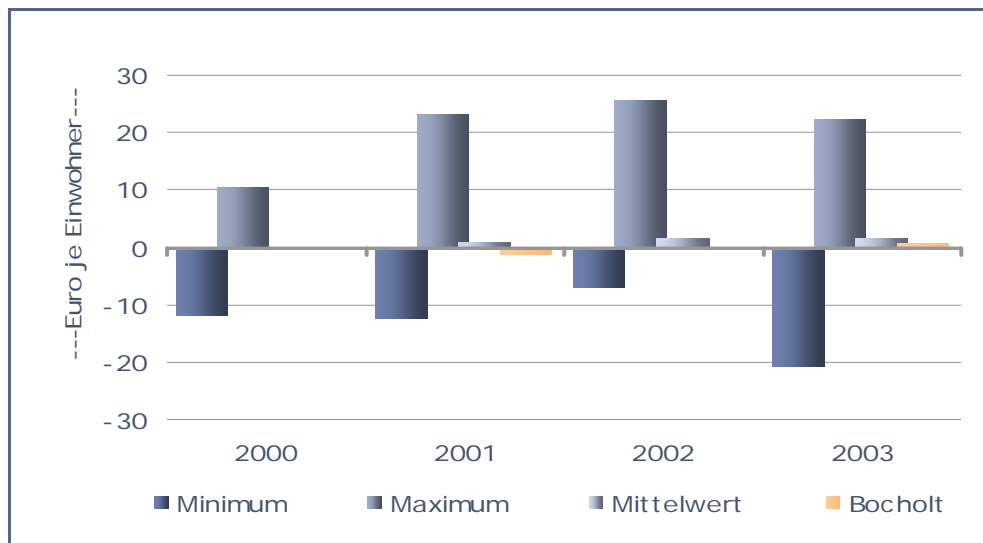
Diese Kennzahl sollte im Rahmen eines unterjährigen Beteiligungscontrollings seitens der Beteiligungsverwaltung erhoben werden, um frühzeitig positive und negative Abweichungen erkennen zu können, die mittelbar auch Auswirkungen auf den Kommunalhaushalt entfalten. Zeitnah kann so auf negative Entwicklungen reagiert werden.

Bei der Kennzahl „Haushaltsbelastung je Einwohner/in“ wird unterstellt, dass sich die negativen Jahresergebnisse der Sparte „Wärmeversorgung“ in gleicher Höhe als Nettoergebnis im Haushalt der Stadt Bocholt auswirken. Zur interkommunalen Vergleichbarkeit wird diese Kennzahl je Einwohner ermittelt.

| Haushaltsbelastung der Sparte Wärmeversorgung je Einwohner/in | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltsbelastung (Jahresergebnis) | -32 | -103 | -3 | 43 |
| Einwohnerzahl | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 |
| Haushaltsbelastung je Einwohner/in -€- | -0,45 | -1,42 | -0,04 | 0,32 |
| Minimum -€- | -11,96 | -12,42 | -6,97 | -21,05 |
| Maximum -€- | 10,31 | 23,18 | 25,48 | 22,18 |
| Mittelwert -€- | -0,56 | 0,67 | 1,50 | 1,27 |

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Haushaltsbelastung der Sparte Wärmeversorgung je Einwohner/in im interkommunalen Zeitvergleich



Es ist erkennbar, dass die Sparte „Wärmeversorgung“ in den Jahren 2000 bis 2002 nicht zu erheblichen Haushaltsbelastungen führt. Das Volumen des Geschäftsfeldes ist dafür zu klein. Zukünftig sollte eine mittelbare Haushaltsentlastungswirkung in Form eines Jahresüberschusses erzielt werden. Erstmals wurde im Jahr 2003 ein Jahresüberschuss erzielt.

Haushaltsbelastung der Bäder der Stadt Bocholt je Einwohner/in (KIWI)

Neben den klassischen Gewinnsparten wird auch die „Verlustsparte“ Bäder durch den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH mittels der Konzerntochter Bocholter Bäder GmbH betrieben. Die Gewinne der Sparten Strom, Gas, Wasser und Wärme werden dazu verwendet, um die Verluste der Bäder auszugleichen.

Somit beziffert diese Kennzahl die potenziellen Belastungen des kommunalen Haushalts unabhängig von einer vorab vorgenommenen beteiligungsinternen Verlustverrechnung.

Zwei Bäder werden von der Bocholter Bäder GmbH betrieben:

- Freizeit- und Erlebnisbad BAHIA,

- Fildekenbad.

Daneben wird das öffentliche Bäderwesen durch weitere Bäder in der Stadt Bocholt sichergestellt, die vergleichsweise nicht zu nennenswerten Belastungen des Kommunalhaushalts führen.

- Naturbad „Bocholter Aasee“
- Vereinsbad Tonwerke des Bocholter Wassersportvereins 1920 e.V. .

Zwar erhalten die Trägervereine Zuschüsse. Diese sind jedoch nicht explizit den Bädern zuzuordnen.

Bei der Hilfskennzahl „Jahresergebnis je Besucher/in“ wird auf die Besucherzahlen abgestellt, um auch der unterschiedlichen Attraktivität, die sich in der Regel durch differierende Besucherströme auszeichnet, gerecht zu werden.

Insbesondere partizipieren von dem Freizeit- und Erlebnisbad BAHIA nicht nur die Bocholter Bürgerinnen und Bürger. Der Einzugsbereich erstreckt sich zudem auf umliegende Ortschaften und die Niederlande.

Folgende Daten lagen uns vor:

| Jahresergebnisse der Bocholter Bäder GmbH | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis in € | -1.914.448 | -2.038.937 | -2.012.233 | -1.821.076 |
| Besucher ^{*)} | 225.993 | 223.820 | 256.584 | 257.794 |
| Jahresergebnis je Besucher in € | -8,47 | -9,11 | -7,84 | -7,06 |
| Minimum -€- | -21,56 | -13,75 | -36,49 | -10,75 |
| Maximum -€- | -2,05 | -1,21 | -2,50 | -2,11 |
| Mittelwert -€- | -6,87 | -6,49 | -8,47 | -6,48 |

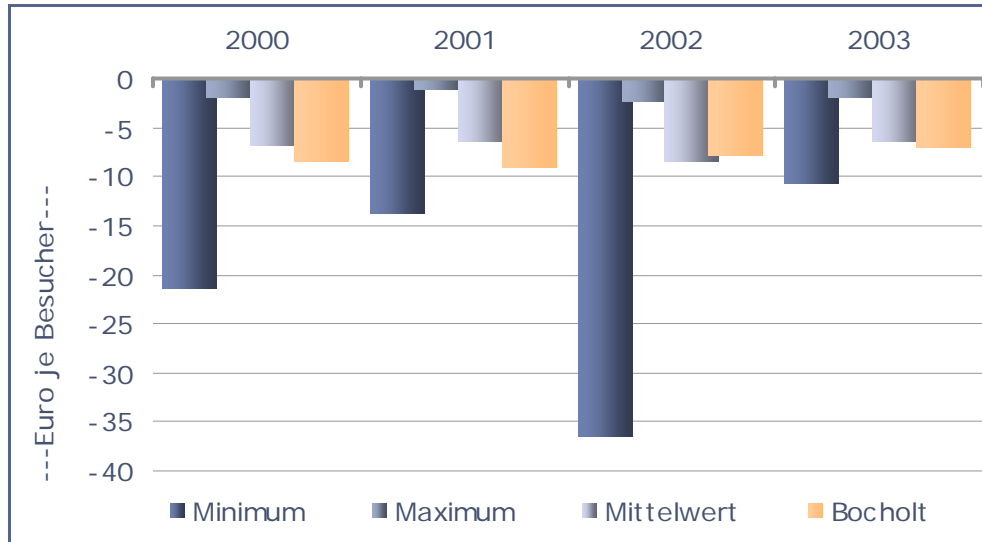
*) ohne Schul- und Vereinsschwimmen sowie Saunabetrieb

Die Besucherzahlen wurden von uns bereinigt auf die zahlenden Besucher, d. h. Besucher des Schul- und Vereinsschwimmens und des Saunabetriebs blieben unberücksichtigt.

Weiterhin bereinigen wir das Jahresergebnis aus Gründen der interkommunalen Vergleichbarkeit um die Steuererstattung, die sich anteilig aus dem steuerlichen Querverbund ergibt und als Konzernumlage der Bocholter Bäder GmbH zugerechnet wird.

Grafisch ergibt sich folgende Abbildung:

Jahresergebnis der Bäder der Stadt Bocholt je Besucher



Feststellung

Die Besucherzahlen konnten im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 stetig gesteigert werden.

Empfehlung

Im Rahmen des Beteiligungscontrollings sollten die Jahresergebnisse beobachtet werden, um zeitnah auf negative Entwicklungen reagieren zu können.

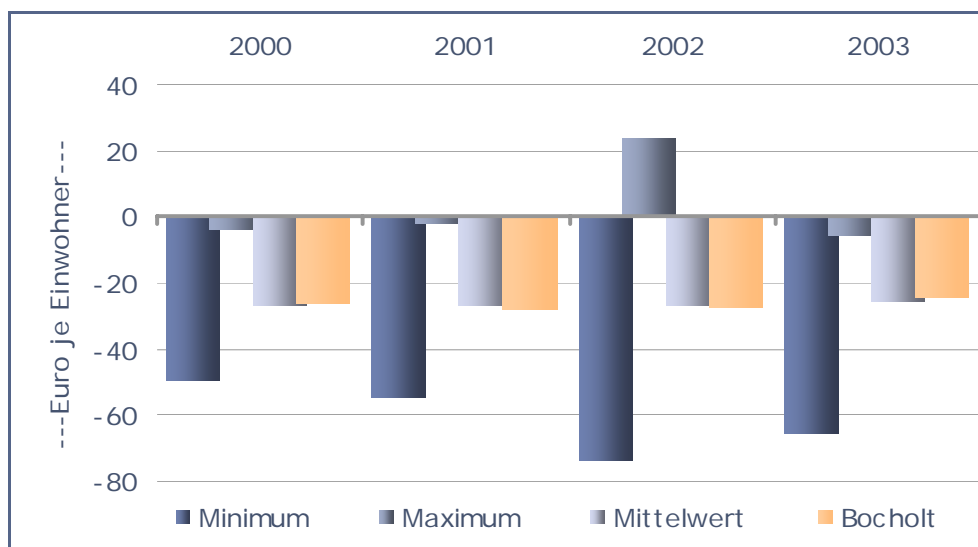
Die Kennzahl „Haushaltsbelastung je Einwohner/in“ liefert letztlich die Information, welchen Beitrag die Stadt Bocholt an den Verlustbereich „Bäder“ leistet. Insofern bezieht sich diese Kennzahl auf die Einwohnerzahl Bocholts.

Die Daten im Überblick:

| Haushaltsbelastung der Bäder der Stadt Bocholt je Einwohner/in | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltsbelastung (Jahresergebnis) | -1.914 | -2.039 | -2.012 | -1.821 |
| Einwohnerzahl | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 |
| Haushaltsbelastung je Einwohner/in -€- | -26,54 | -28,05 | -27,53 | -24,77 |
| Minimum | -49,67 | -55,01 | -74,27 | -65,87 |
| Maximum | -4,22 | -2,40 | 23,60 | -5,85 |
| Mittelwert | -27,22 | -27,12 | -27,26 | -25,85 |

Grafisch ergibt sich im interkommunalen Zeitvergleich folgende Darstellung:

Haushaltsbelastung der Bäder der Stadt Bocholt je Einwohner/in im interkommunalen Zeitvergleich in €



Interkommunal wird die mittelbare Haushaltsbelastung durch die Bäder erkennbar. Sie ist interkommunal im Zeitvergleich als durchschnittlich einzustufen. Im Jahr 2003 war die Belastung unterdurchschnittlich.

KIWI Bewertung

Nach den vor Ort gewonnenen Erkenntnissen bewerten wir diese Kennzahl mit KIWI 4, Ampelschaltung: „grün“. Hinsichtlich dieser Bewertung geben wir folgende Erläuterungen und Handlungsemp-

fehlungen.

Empfehlung

Die Beteiligungsverwaltung sollte in enger Kooperation mit der Geschäftsführung der Bocholter Bäder GmbH zusätzliche Möglichkeiten zur Stabilisierung bzw. Verringerung der Verluste der Bädersparte eruieren.

Das Engagement der Bürgerschaft könnte ausgebaut werden, um so Kostensenkungspotenziale zu erschließen.

Vorrangiges Ziel sollte es sein, dass die Haushaltsbelastung im Bereich dieser kommunalen Aufgabe zukünftig nicht ansteigt.

Empfehlung

Wir empfehlen, diese Kennzahl in einem unterjährigem Beteiligungscontrolling aufzunehmen, damit die Stadt Bocholt frühzeitig negative Entwicklungen bei der Haushaltsbelastung erkennen kann.

Sinnvoll für eine in die Zukunft gerichtete Erhebung dieser Kennzahl ist in diesem Zusammenhang die Entwicklung von Plan-Gewinn- und Verlustrechnungen für das Unternehmen.

Haushaltsbelastung des öffentlichen Personennahverkehrs je Einwohner

Bei der StadtBus Bocholt GmbH werden jährlich Verluste erwirtschaftet, die zu einer Haushaltsbelastung führen.

Interkommunal liegen uns zu wenige Daten vor, die einen sinnvollen Vergleich ermöglichen würden. Insofern wird nur ein Zeitvergleich vorgenommen.

Zugrunde gelegt wurde das Jahresergebnis abzüglich "Sonstige Erträge im Rahmen der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit". Dazu zählen die Zuwendungen der Stadt Bocholt, Landeszuschüsse sowie der Ausgleich

nach § 45a PBefG, um so ein Bild der reinen operativen Tätigkeit zu erhalten.

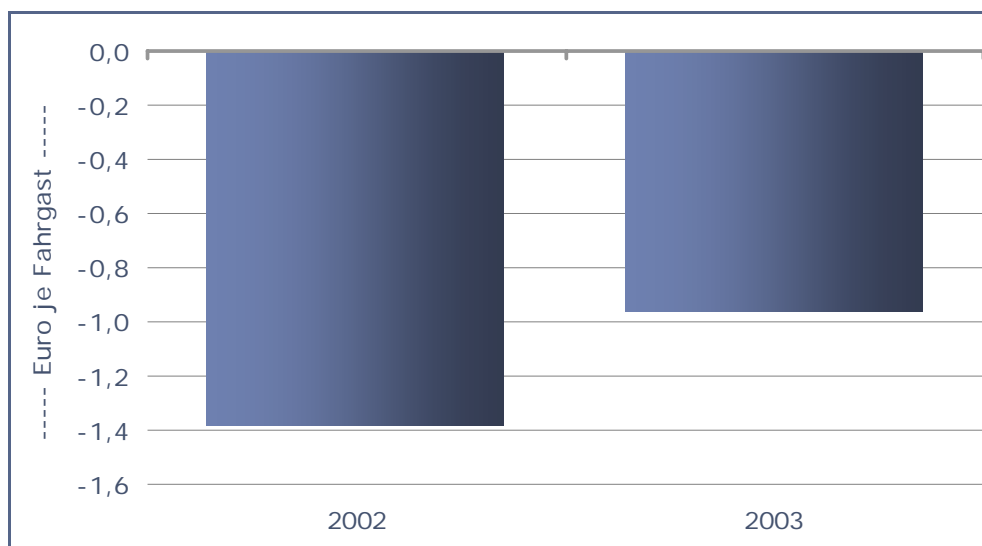
Folgende Daten konnten wir ermitteln:

| Jahresergebnisse der StadtBus Bocholt GmbH (Angaben in €) | | |
|--|--------------|--------------|
| | 2002 | 2003 |
| Jahresergebnis (aus rein operativer Tätigkeit) | -1.041.140 | -986.614 |
| Fahrgäste ^{*)} | 750.000 | 1.020.000 |
| Jahresergebnis je Fahrgast | -1,39 | -0,97 |

*) Unternehmensangaben

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Jahresergebnis der StadtBus Bocholt GmbH je Fahrgast



Die StadtBus Bocholt GmbH wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 5.7.2000 gegründet. Die Jahre 2000 und 2001 lassen eine objektive Ermittlung von Grunddaten für die Kennzahl „Jahresergebnis je Fahrgast“ noch nicht zu. Insofern verzichteten wir auf eine Darstellung dieser Jahre.

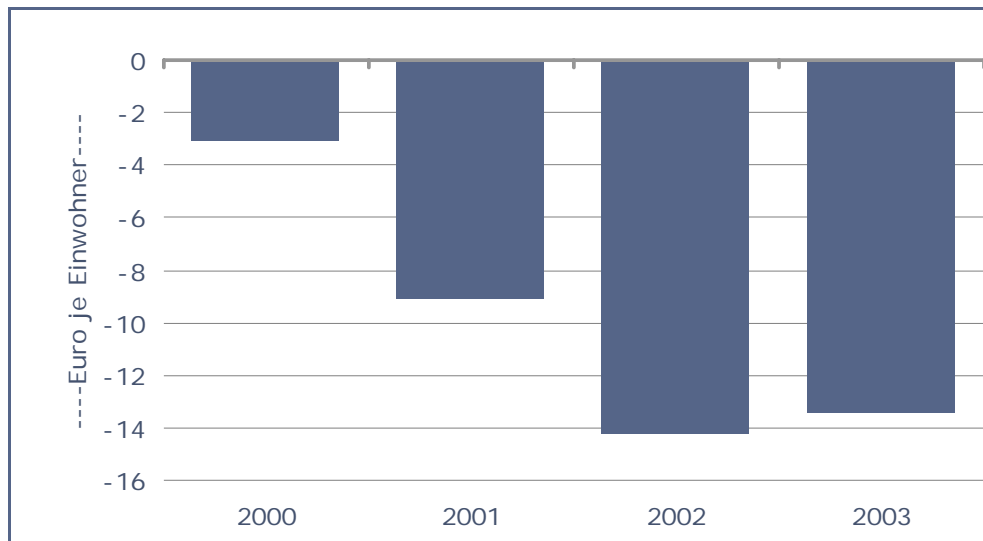
Laut Angaben des Unternehmens wurden ab dem 1. Mai 2003 zwei neue Linien (C7/C8) im Stundentakt bedient.

Die Haushaltsbelastung je Einwohner beziffert letztlich die tatsächliche Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln bezogen auf die Einwohnerschaft.

| Haushaltsbelastung des Personennahverkehrs je Einwohner/in | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Angaben in 1000 Euro | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Haushaltsbelastung | -221 | -662 | -1.041 | -987 |
| Einwohnerzahl | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 |
| Haushaltsbelastung je Einwohner/in -€- | -3,07 | -9,10 | -14,24 | -13,42 |

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Haushaltsbelastung der StadtBus Bocholt GmbH je Einwohner/in



Ab dem Jahr 2004 wurde die StadtBus Bocholt GmbH in den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH eingegliedert, so dass ab diesem Zeitpunkt die direkte Haushaltsbelastung in eine indirekte umgewandelt wird.

Feststellung

Die Eingliederung der defizitären StadtBus Bocholt GmbH in den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH führt zu steuerlichen Vorteilen, die eine indirekte Entlastungswirkung für den Haushalt der Stadt Bocholt entfalten. Dieser Umstand wird von uns sehr positiv gesehen.

Eine weitergehende Bewertung erfolgt an dieser Stelle nicht, da die interkommunale Vergleichsbasis fehlt.

Fazit

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Stadtwerke Bocholt GmbH auch im interkommunalen Vergleich über ein hohes Entlastungspotenzial für den Haushalt der Stadt Bocholt verfügt. Bessere Werte sind im Hinblick auf die von uns erhobenen betrieblichen Kennzahlen möglich und durch den Konzern leistbar (z. B. durch eine Erhöhung der Gewinnausschüttungsquote).

Die gemeinsame Erarbeitung eines Strategiebuchs durch die Beteiligungsverwaltung und den Konzern, worin Leitungs- und Finanzziele der Gesellschafterin und Beteiligung zukunftsorientiert abgebildet werden, kann eine entsprechende Haushaltsentlastung nachhaltig bedingen.

Die Haushaltsbelastung durch die Sparte Wärmeversorgung ist gering. Im Jahr 2003 wurde erstmalig ein Jahresüberschuss erwirtschaftet. Ziel der Stadt Bocholt sollte es sein, gemeinsam mit der Stadtwerke Bocholt GmbH Möglichkeiten und Strategien zu entwickeln, damit in diesem Geschäftsfeld zukünftig ausschließlich Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden.

Die Haushaltsbelastung durch die Bäder ist im Jahr 2003 interkommunal als unterdurchschnittlich einzuordnen.

Die Einbindung der StadtBus Bocholt GmbH in den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH führt zu Steuervorteilen, die mittelbar eine Entlastungswirkung auf den Haushalt der Stadt Bocholt entfalten.

Ausgewählte Betriebsvergleiche einzelner Gesellschaften (Kennzahlen)

Gemäß den Wirtschaftsgrundsätzen des § 109 GO sollen die Unternehmen und Einrichtungen grundsätzlich so geführt werden, dass sie einen Ertrag für den Haushalt der Stadt abwerfen. Dies können nachhaltig nur „gesunde“ Unternehmen.

Es ist deshalb von besonderer Bedeutung, die Lage des Unternehmens z.B. durch Kennzahlen im Blick zu haben, diese aus Sicht der Kommune auszuwerten und gegebenenfalls steuernd einzugreifen.

Als Anregung hierzu sollen einzelne Aspekte der Finanz- und Ertragslage der Stadtwerke Bocholt GmbH dienen.

Ziel der nachfolgenden Untersuchung ist es, den Verantwortlichen bei der Stadt Bocholt steuerungsrelevante Informationen über ihre Beteiligung an den bedeutsamsten Unternehmen zur Verfügung zu stellen. Weitere Analysen zu den jeweiligen Unternehmenslagen sollten unterjährig durch das bestehende Beteiligungscontrolling erfolgen.

Stadtwerke Bocholt GmbH (Konzernbetrachtung)

Finanzlage

Die Finanzlage des Konzerns wird bestimmt durch die Höhe der zur Verfügung stehenden langfristigen Finanzierungsmittel.

Der **Anlagendeckungsgrad II** drückt in diesem Zusammenhang aus, in welchem Umfang das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital finanziert ist. Nach der "goldenen Bilanzregel" soll langfristig gebundenes Vermögen mit langfristigem Kapital finanziert werden, um dauerhaft die Liquidität des Unternehmens sicherzustellen.

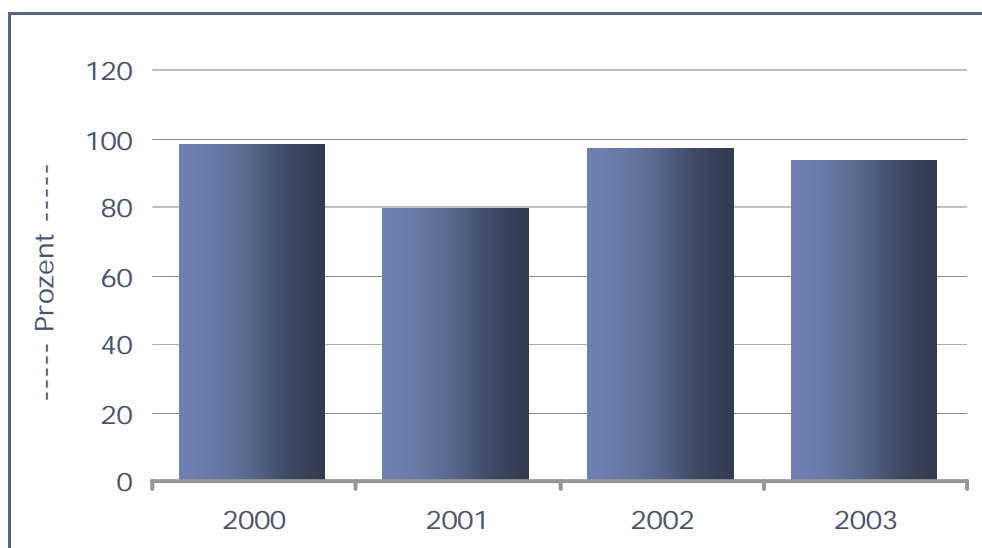
Bei dieser Kennzahl wird nicht nur die Passivseite der Bilanz, die die Mittelherkunft beschreibt, sondern auch die Aktivseite, die die Mittelverwendung darstellt, betrachtet. Insofern handelt es sich um eine Bilanzstrukturkennzahl.

Folgende Werte ermittelten wir bei der Stadtwerke Bocholt GmbH (Konzern):

| Anlagendeckungsgrad II der Stadtwerke Bocholt GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|--|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 98% | 79% | 97% | 93% |

Nachfolgend ist die Entwicklung des Anlagendeckungsgrades II für die Jahre 2000 bis 2003 grafisch dargestellt:

Anlagendeckungsgrad II der Stadtwerke Bocholt GmbH



Bei einem Anlagendeckungsgrad von mehr als 100 % ist eine Überdeckung durch langfristige Mittel gegeben. Je stärker die 100 %-Marke überschritten wird, desto höher ist die finanzielle Stabilität des Unternehmens einzustufen. Liegt die Anlagendeckung weit über 100 %, wird Kapital im Unternehmen „gehortet“, was Kosten für die Kommune bedeuten kann (Kredite).

Der Anlagendeckungsgrad II ist mit 93,30 % (Stichtag 31.12.2003) und 96,93 % (Stichtag: 31.12.2002) als normal einzustufen.

Eine vollständige Abdeckung des Anlagevermögens durch Eigenkapital und langfristige Verbindlichkeiten findet zwar nicht statt. Zu berücksichtigen ist allerdings auch der Umstand, dass es sich bei dem ermittelten Anlagendeckungsgrad II lediglich um eine „Momentaufnahme“ handelt.

Stichtagsbezogene Werte zwischen 90 und 110% können daher durchaus auskömmlich sein, soweit über einen längeren Zeitraum nicht stän-

dig eine Unterdeckung (Werte unter 100 %) oder eine Überdeckung (Werte über 100 %) des Vermögens durch Kapital vorliegt.

In diesem Zusammenhang erscheinen uns an den Bilanzstichtagen die Kassenbestandsmittel recht hoch:

| Guthaben und Kassenbestandsmittel der Stadtwerke Bocholt GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre in Euro | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 14.499.787 | 5.948.331 | 9.444.957 | 7.605.412 |

Der im Betrachtungszeitraum stetig hohe Kassenstand lässt erkennen, dass das Kapital zu einem wesentlichen Teil tatsächlich verfügbar ist und nicht nur im sonstigen Anlage- und Umlaufvermögen gebunden ist.

Empfehlung

Die Anlagendeckung II sollte im Rahmen des Beteiligungscontrollings künftig unterjährig überwacht werden, damit finanzielle Potenziale für eine Haushaltsentlastung frühzeitig erkannt und aktiviert werden können.

Sinnvoll ist dafür die Bildung und Auswertung von Planbilanzen.

Neben der Höhe der langfristig zur Verfügung stehenden Finanzierungsmittel wird die Finanzlage auch durch die Struktur der Finanzierung bestimmt.

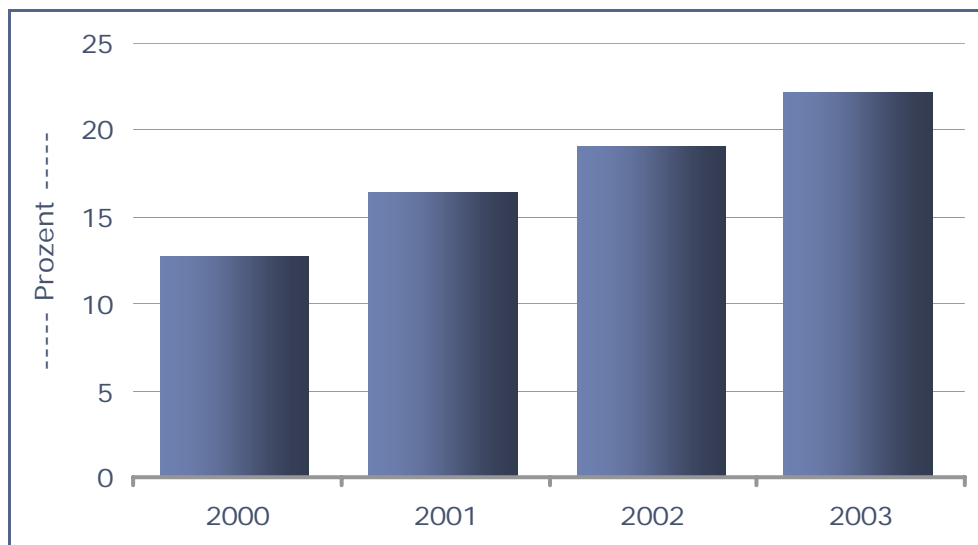
Die **Eigenkapitalquote** gibt hierbei an, zu wie viel Prozent das Gesamtkapital durch Eigenkapital finanziert ist. Aus der Eigenkapitalquote lässt sich das Kredit- und Refinanzierungsrisiko einer Gesellschaft ableiten. Je geringer die Eigenkapitalquote ausfällt, umso anfälliger ist die Gesellschaft für Störungen am Kreditmarkt und bei der Refinanzierung. Entsprechend größer wird die Wahrscheinlichkeit, dass ein Eingreifen der Kommune erforderlich wird.

Die nachstehende Tabelle zeigt den Verlauf der Eigenkapitalquote der Stadtwerke Bocholt GmbH:

| Eigenkapitalquote der Stadtwerke Bocholt GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|---|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 13% | 16% | 19% | 22% |

In der grafischen Übersicht stellt sich folgendes Bild dar:

Entwicklung der Eigenkapitalquote der Stadtwerke Bocholt GmbH



Eine angemessene Eigenkapitalquote wird in der Literatur und in der Bewertungspraxis der Banken – in Abhängigkeit von der Branche und der speziellen Unternehmenssituation – mit ca. 1/3 der Bilanzsumme angegeben. Jedoch lässt sich die optimale Ausstattung eines „öffentlichen“ Unternehmens mit Eigenkapital nicht vollständig von den Kriterien der Erwerbswirtschaft übertragen. Bei öffentlichen Unternehmen geht es in erster Linie um die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe, nicht um Gewinnmaximierung.

Im Mittelpunkt steht also die Nachhaltigkeit der öffentlichen Aufgabewahrnehmung. Die betriebliche Kapitalversorgung ist nicht nur abhängig vom individuellen Kapitalbedarf, sondern auch von der Haushaltssituation der kommunalen Eignerin.

Bei der Stadtwerke Bocholt GmbH liegen folgende Besonderheiten vor:

- derzeitig gute Ertragslage und

- weitreichende Monopolstellung im Stadtgebiet in den klassischen Gewinnsparten Strom, Gas und Wasser.

Empfehlung

Die Eigenkapitalquote sollte künftig im Rahmen eines unterjährigen Beteiligungscontrollings beobachtet werden.

Ziel sollte sein, eine für den Konzern und die Stadt Bocholt optimale Eigenkapitalausstattung zu erreichen. Hierzu legen wir nahe, Planbilanzen zu entwickeln, um auch die Entwicklung des Eigenkapitals im Blick zu haben.

In besonderem Maße berücksichtigen wir den Umstand, dass die Gesellschafterin Stadt Bocholt aufgrund eines drohenden strukturellen Haushaltsdefizits dringend auf Beteiligungserträge durch die Stadtwerke Bocholt GmbH angewiesen ist.

Mit den folgenden Ertragskennzahlen wird ermittelt, ob der Konzern ertragsseitig in der Lage ist, eine höhere Gewinnausschüttungsquote zu verkräften.

Ertragslage

Der Status der Ertragslage des Konzerns kann kurz mit den Kennzahlen „Eigenkapitalrentabilität“ und „Gesamtkapitalrentabilität“ beschrieben werden.

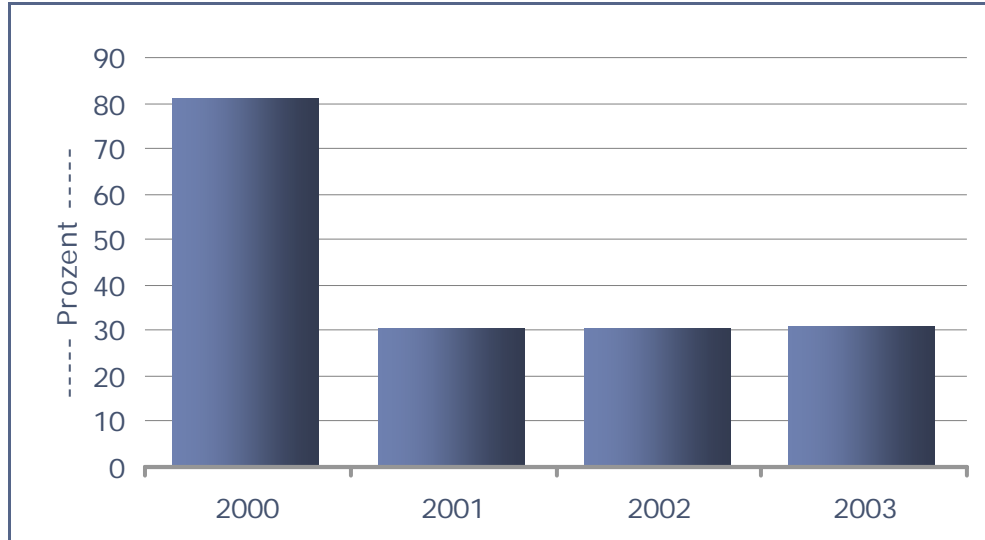
Die **Eigenkapitalrentabilität** zeigt den Prozentsatz der Verzinsung des Eigenkapitals des Unternehmens an und liefert damit wichtige Informationen über die Ertragskraft des Unternehmens.

Die Verzinsung sollte aufgrund des unternehmerischen Risikos mindestens über den marktüblichen Zinsen für langfristige Anlagen am Kapitalmarkt (2 bis 3 %) liegen, wenn die öffentliche Zwecksetzung dies zulässt.

| Eigenkapitalrentabilität der Stadtwerke Bocholt GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|--|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 81% | 30% | 30% | 30% |

In der grafischen Übersicht stellt sich folgendes Bild dar:

Eigenkapitalrentabilität der Stadtwerke Bocholt GmbH



Die Verzinsung des Eigenkapitals ist durchweg als sehr gut zu bewerten. Die stetig hohe Ertragskraft lässt eine ausgeprägte Leistungsfähigkeit vermuten.

Um tiefere Erkenntnisse zu gewinnen, ist eine weitere Ertragskennzahl auszuwerten.

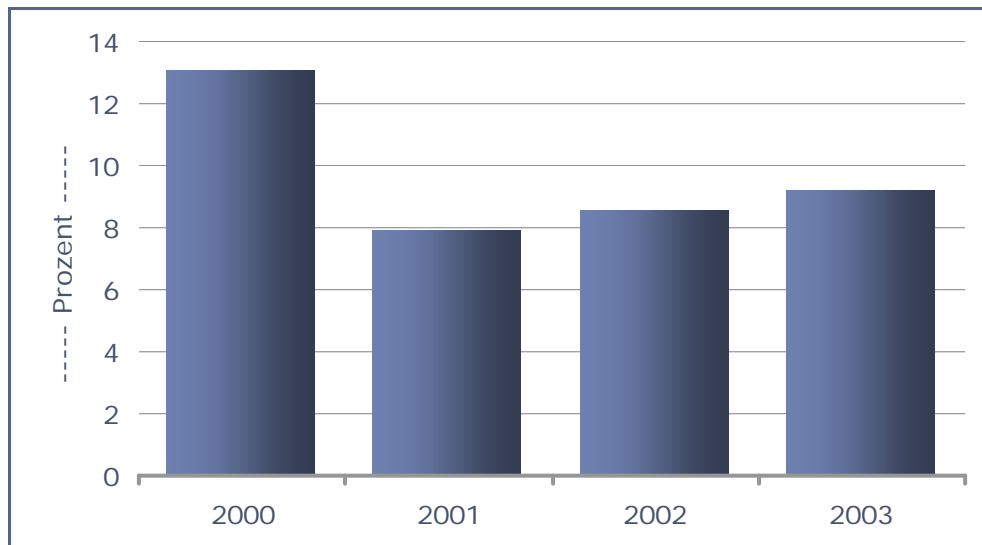
Die **Gesamtkapitalrentabilität** ist eine Kennzahl, die aufzeigt, wie sich das eingesetzte Kapital der Gesellschaft unabhängig von der Art der Finanzierung verzinst (Eigen- oder Fremdkapital). Sie lässt Rückschlüsse zu, wie sich die Unternehmensrendite durch eine Umfinanzierung bei ansonsten gleich bleibenden Verhältnissen verändert.

Während bei der Eigenkapitalrentabilität der dem Eigenkapital zufließende Gewinn (Verlust) betrachtet wird, muss bei der Gesamtkapitalrentabilität auch der dem Fremdkapital zufließende Zinsaufwand einbezogen werden.

| Gesamtkapitalrentabilität der Stadtwerke Bocholt GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|---|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 13% | 8% | 8% | 9% |

In der grafischen Übersicht stellt sich folgendes Bild dar:

Gesamtkapitalrentabilität der Stadtwerke Bocholt GmbH



Für die Stadtwerke Bocholt GmbH liegt die Gesamtkapitalrentabilität im gesamten Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 über den Zinssätzen für langfristige Kredite (4 %). Auch hier ist eine stetige Zunahme zwischen 2001 und 2003 erkennbar. Im Jahr 2003 liegt sie bei 9,15 %.

Empfehlung

In Anbetracht der zurzeit angemessenen Eigenkapitalausstattung und der hohen Innenfinanzierungskraft des Konzerns sollte die Stadt Bocholt darauf hinwirken, dass bei der Stadtwerke Bocholt GmbH nur dann Rücklagenzuführungen getätigt werden, wenn eine mehrjährige Finanzplanung den Bedarf des Unternehmens nachweist.

Eine Erhöhung der Gewinnausschüttungsquote mit positiven Effekten für den Haushalt der kommunalen Eignerin Stadt Bocholt ist nach den gewonnenen Erkenntnissen möglich und durch den Konzern leistbar, wenn die Mittel bei der Stadt Bocholt besser (Abbau bzw. Vermeidung des strukturellen Defizits) eingesetzt werden können.

Empfehlung

Die Rentabilitätsquoten des Konzerns sollten durch das Beteiligungscontrolling unterjährig beobachtet werden. Wir empfehlen zusätzlich, Plan- Gewinn- und Verlustrechnungen zu entwickeln, um rechtzeitig positive und negative Entwicklungen der Ertragslage zu erkennen.

Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH

Im Rahmen des Betriebsvergleichs wurde auch die Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH (Konzerntochter der Stadtwerke Bocholt GmbH) in die nähere Untersuchung einbezogen, um einen Überblick über das ertragsstärkste Konzerntochterunternehmen zu gewinnen.

Die Bocholter Energie- und Wasserversorgung trägt allein zu dem positiven Jahresergebnis der Stadtwerke Bocholt GmbH bei; Überschüsse der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH fließen zu 100 % der Konzernmutter zu. Der Verlustausgleich der Bocholter Bäder GmbH und ab 2004 der StadtBus Bocholt GmbH erfolgt konzernintern.

In diesem Zusammenhang verweisen wir für die nachfolgende Untersuchung im Wesentlichen auf die bei der Stadtwerke Bocholt GmbH getroffenen Aussagen.

Finanzlage

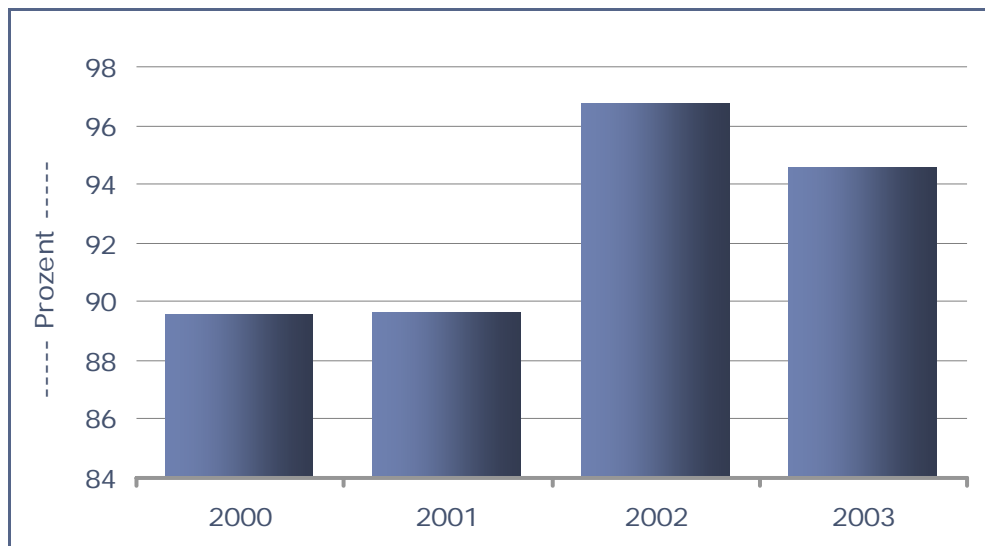
Folgende Werte ermittelten wir für den Anlagendeckungsgrad II:

| Anlagendeckungsgrad II der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|--|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 90% | 90% | 97% | 95% |

Unter Berücksichtigung der Zeitpunkt Betrachtung sind die festgestellten Werte im Betrachtungszeitraum auskömmlich.

Es ergibt sich folgende grafische Übersicht:

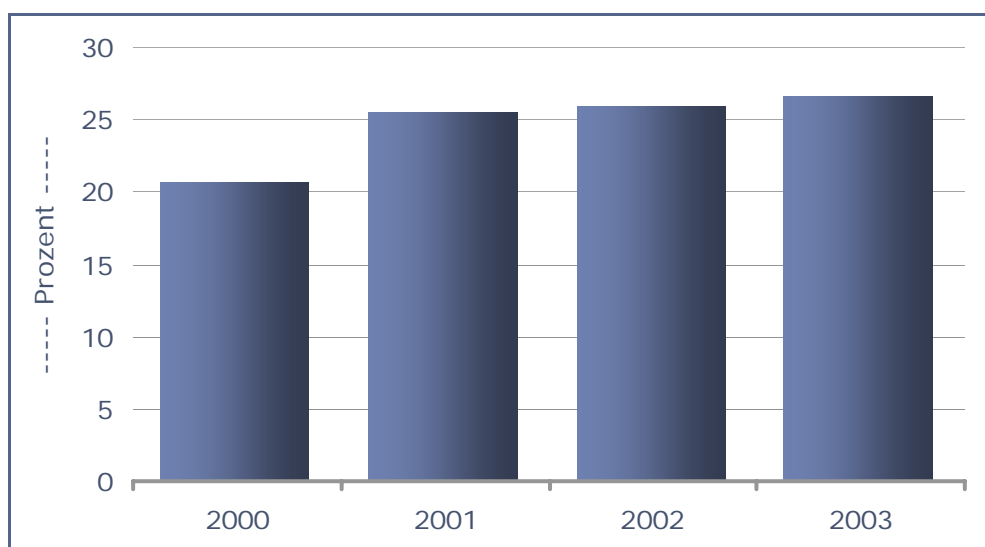
Anlagendeckungsgrad II der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH



Wir konnten folgende Eigenkapitalquoten ermitteln:

| Eigenkapitalquote der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|--|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 21% | 25% | 26% | 27% |

Eigenkapitalquote der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH



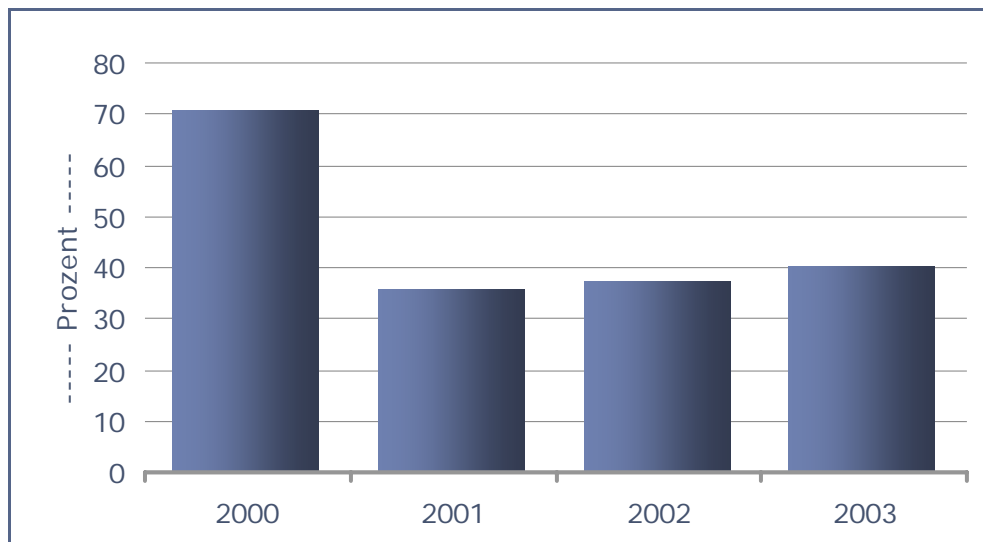
Die Eigenkapitalquote konnte im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 stetig gesteigert werden auf zuletzt 26,58%.

Hinsichtlich der **Ertragslage** des Unternehmens konnten wir folgende Werte ermitteln:

| Eigenkapitalrentabilität der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|--|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 71% | 36% | 37% | 40% |

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Eigenkapitalrentabilität der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH

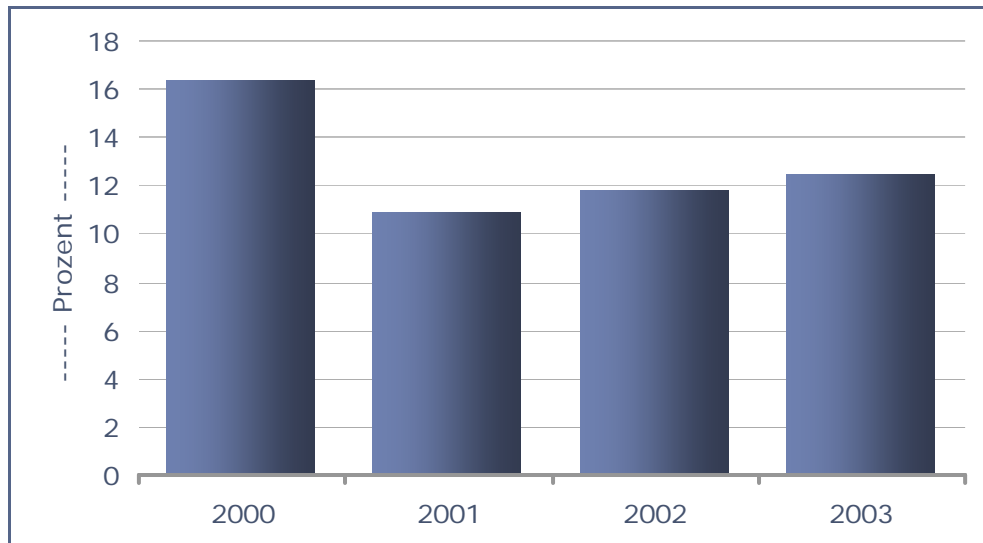


Die sehr gute Eigenkapitalrentabilität konnte in den letzten drei Jahren weiter gesteigert werden auf zuletzt 39,82%. Hinsichtlich der Gesamtkapitalrentabilität ergaben sich folgende Werte:

| Gesamtkapitalrentabilität der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH im Zeitvergleich bezogen auf die Geschäftsjahre | | | |
|---|------|------|------|
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 16% | 11% | 12% | 12% |

Grafisch ergibt sich folgende Übersicht:

Gesamtkapitalrentabilität der Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH



Die Gesamrentabilität liegt bei der Konzerntochter Bocholter Energie- und Wasserversorgung stetig über den Zinssätzen für langfristiges Fremdkapital (4%). Zuletzt wurde ein Wert von 12,48% erzielt.

Fazit

Die erhobenen betriebswirtschaftlichen Kennzahlen ergeben, dass die Stadtwerke Bocholt GmbH unter Beachtung der wirtschaftlichen Grundsätze geführt wird. Dieselbe Aussage trifft auf die Konzerntochter Bocholter Energie- und Wasserversorgung GmbH zu.

Die erhobenen Finanzkennzahlen lassen erkennen, dass ausreichendes finanzielles Potenzial im Konzern vorhanden ist. Rücklagenzuführungen sollten nur erfolgen, wenn eine mehrjährige Finanzplanung den Bedarf des Unternehmens nachweist. Die Eigen- und Gesamtkapitalrentabilitätskennziffern zeigen ebenso gute Werte auf.

Eine Erhöhung der Gewinnausschüttungsquote durch den Konzern Stadtwerke Bocholt GmbH ist nach den gewonnenen Erkenntnissen möglich und leistbar.

Die Beobachtung mittels des Beteiligungscontrollings und die Entwicklung von Plan-Gewinn- und Verlustrechnungen könnten dazu beitragen, dass rechtzeitig positive und negative Ent-

Fazit

wicklungen der Ertragslage erkannt werden.

Personal und Organisation

Vorbemerkungen

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung unterziehen wir unter anderem auch das kommunale Personal- und Organisationsmanagement einer genaueren Betrachtung. Das Prüfgebiet „Personal und Organisation“ umfasst die Teilgebiete

- Personalmanagement,
- Informationstechnik und
- Ratsarbeit.

Das Personalmanagement nimmt innerhalb der Prüfungsteile eine Schwerpunktfunktion ein, da aufgrund der Ausgabenintensität gerade auf diesen Aufgabenbereich ein besonderes Augenmerk hinsichtlich notwendiger Konsolidierungsprozesse zu richten ist.

Ziel sollte es daher sein, ein effizientes Verhältnis zwischen Aufgabenerfüllung und der hierfür notwendigen Personalausstattung herzustellen. Das Personalmanagement muss gewährleisten, dass notwendiger Stellenabbau nicht zu einer Qualitätsminderung in der kommunalen Aufgabenerfüllung führt. Dies erfordert neben dem Einsatz neuer personalwirtschaftlicher Instrumente auch eine Integration informationstechnologischer Aspekte.

Im Rahmen der Prüfung des Bereichs Personalmanagement werden personalwirtschaftliche Kennzahlen intrakommunal im Zeitvergleich berechnet sowie analysiert und in einen interkommunalen Vergleich gestellt. Vergleichende Kennzahlen sollen dazu beitragen, die Kennzahl der geprüften Kommune interkommunal zu positionieren; gleichzeitig sollen sie aber auch als Ausgangsbasis für mögliche Einsparpotenziale und Kriterien für eine höhere Leistungsfähigkeit herangezogen werden können.

Auch für die Prüfbereiche „Informationstechnik“ und „Ratsarbeit“ werden bereichsspezifische Kennzahlen gebildet und sowohl im Zeitvergleich intrakommunal als auch interkommunal vergleichend dargestellt.

Da im Rahmen der Prüfung das Aufgabenspektrum der Kommune möglichst umfassend dargestellt werden soll, werden auch die Aufgabenbe-

reiche, die von den Sondervermögen (Eigenbetriebe bzw. eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) wahrgenommen werden, mit in die personalwirtschaftliche Betrachtung einbezogen. Bei der Stadt Bocholt handelt es sich hierbei um die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „ESB - Entsorgungsbetrieb der Stadt Bocholt“

Als Prüfungsgrundlage für alle Prüfbereiche wurden bei der Stadt Bocholt folgende Unterlagen herangezogen:

- Haushalts-, Stellenpläne der Jahre 2000 bis 2004 sowie die entsprechenden Jahresrechnungen,
- Datenmaterial der Fachbereiche zu den oben genannten Themenbereichen,
- Erkenntnisse aus den Gesprächen mit den Verantwortlichen aus den verschiedenen Fachbereichen.

Personalmanagement

Stellenbewirtschaftung

Der Stellenplan als Anlage zum Haushaltsplan enthält nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend beschäftigten Angestellten und Arbeiter (Soll-Stellen).

Der Stellenplan einer Kommune gibt somit Aufschluss über die für die Aufgabenerfüllung benötigte quantitative und qualitative (Besoldungs-, Vergütungs-, Lohngruppen) Personalausstattung. Er ist zudem Berechnungsgrundlage für die Personalausgaben (§ 14 Abs. 4 GemHVO), die einen erheblichen Teil des Ausgabevolumens des Verwaltungshaushalts bilden.

§ 6 Abs. 2 Satz 1 GemHVO fordert, dass für jede Besoldungs-, Vergütungs- und Lohngruppe die Gesamtzahl der Stellen für das Vorjahr (Soll-Stellen) sowie die zum 30.06. des Vorjahres besetzten Stellen anzugeben sind (Ist-Stellen).

Bis zum Jahr 2002 erfüllte die Systematik des Stellenplanes der Stadt Bocholt die Vorgaben der GemHVO. Die Stellenpläne die ab dem Jahr 2003 dem Rat als Anlage des Haushaltsplanes zur Entscheidung vorgelegt wurden, enthalten eine Übersicht über die Gesamtstellen des jeweiligen Jahres. Ursächlich hierfür ist die Annahme seitens der Stadtverwaltung, dass Soll-Stellen und Ist-Stellen nahezu identisch sind und somit aufgrund von kontinuierlichen Stellenplananpassungen bei personellen Maßnahmen eine solche Darstellung entbehrlich ist.

Die Darstellung und Gegenüberstellung der Soll- und Ist-Stellen führt zu mehr Transparenz der Intensität der Aufgabenerfüllung. Die Anzahl der Soll-Stellen gibt einen präzisen Ausblick auf die zur umfassenden Aufgabenerfüllung benötigten Stellen in der Stadtverwaltung. Diese Stellen werden benötigt um die Pflichtaufgaben nach den gesetzlichen Grundlagen ebenso zu erledigen, wie die durch Ratsbeschluss selbstständig und freiwillig übernommenen Aufgaben. Durch die Gegenüberstellung dieser Stellenanzahl mit der tatsächlichen Ist-Stellenanzahl wird deutlich, welche Personalressource zur optimalen Erledigung des derzeitigen Aufgabenbestandes benötigt wird.

Auch vor dem Hintergrund der politischen Programmfunktion des Haushaltes und damit des Stellenplans sollte stets eine möglichst große Transparenz angestrebt werden. Eine Steuerung der Verwaltung ist nur auf Basis umfassender Informationen möglich. Der Rat kann seiner Aufgabe nur nachkommen, wenn er über vollständige Informationen zum Personalbedarf und –bestand verfügt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bocholt eine Unterteilung zwischen Personalbedarf (Soll-Stellen) und Personalbestand (Ist-Stellen) vorzunehmen. Hierdurch wird der Funktion des Stellenplanes als Planungsinstrument Rechnung getragen. Gleichzeitig werden Transparenz und Aussagekraft erhöht.

Die Darstellung der Stellen im Stellenplan der Stadt Bocholt erfolgt anhand der tatsächlichen wöchentlichen Arbeitszeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Feststellung

Die vollzeitverrechnete Darstellungsweise in den Stellenplänen der Stadt Bocholt begrüßen wir ausdrücklich. Die Vollzeitverrechnung führt zu erhöhter Transparenz und erleichtert die Planung und Steuerung des Personalkörpers.

Stellenentwicklung

Im Folgenden wird die Entwicklung Ist-Stellen der Stadt Bocholt im Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2004 dargestellt und analysiert. Die Darstellung bezieht sich dabei auf die Kernverwaltung wie auch auf das im „Entsorgungsbetrieb der Stadt Bocholt“ beschäftigte Personal.

| Entwicklung der Ist-Stellen (inklusive Eigenbetrieb) | |
|--|-------------|
| Jahr | Ist-Stellen |
| 2000 | 693,17 |
| 2001 | 699,56 |
| 2002 | 714,25 |
| 2003 | 703,85 |
| 2004 | 688,72 |

Die Ist-Stellen sind im Eckjahrevergleich 2000/2004 weitestgehend konstant geblieben. Auffällig ist ein Stellenzuwachs im Jahr 2002. Dieser Zuwachs um rund vierzehn Ist-Stellen resultiert aus der Überleitung von Honorarkräften der Musikschule in das Angestelltenverhältnis. Auf Ebene des Eigenbetriebes hat sich der Personalbestand im gesamten Betrachtungszeitraum weitestgehend konstant verhalten.

Bereits im Jahr 2002 wurde aufgrund eines Beschlusses des Verwaltungsvorstandes eine „Arbeitsgruppe Personaleinsparung“ gegründet. Diese hatte den Auftrag, Vorschläge zur Einsparung von Personal vorzulegen, die in den folgenden Jahren umgesetzt werden sollten. Dieses Vorgehen wurde in der Folge dahingehend konkretisiert, dass bis 2007 50 Stellen eingespart werden sollten, da mit entsprechender Personalfuktuation in diesem Zeitraum zu rechnen war. In der Folge wurde zudem die Entscheidung getroffen, dass durch dieses Vorgehen auch Einschränkungen bei den Leistungen der Stadtverwaltung hinzunehmen seien. Aufgrund dieses Programms wurde in 2003 ein Stellenabbau von insgesamt 50,48 Stellen bis Ende des Jahres 2007 prognostiziert.

Der Stellenabbau wird dabei insbesondere durch die natürliche Fluktuation und somit sozialverträglich gestaltet. Die Kompensation der Aufgaben entsteht einerseits durch Einschränkungen der Leistungen, Aufgabenverdichtungen bei anderen Stellen und organisatorische Veränderungen.

Feststellung

Die frühzeitige Betrachtung und Absicht zur Optimierung des Personalkörpers bei der Stadtverwaltung Bocholt ist begrüßenswert. Durch die Ausnutzung der natürlichen Fluktuation erfolgt der Stellenabbau sukzessive, die verbleibenden Beschäftigten können kontinuierlich auf Aufgabenverdichtungen durch Personalabbau vorbereitet werden. Darüber hinaus bildet diese frühzeitige Planung den Ansatzpunkt für eine sich anschließende Personalentwicklung (vgl. Berichtsteil Personalentwicklung).

Die Reinigung städtischer Gebäude wird derzeit durch eigenes Reinigungspersonal der Stadtverwaltung gewährleistet. Bereits in der Vergangenheit wurde diese Form der Reinigung aus wirtschaftlichen Erwägungen auf den Prüfstand gestellt. In 2003 wurde beschlossen, eine sukzessive Fremdvergabe der Flächen zu verfolgen. Hierbei wird Stellenabbau sozialverträglich gestaltet, indem die natürliche Personalfuktuation ausgenutzt wird. Frei werdende Flächen werden in der Folge fremd vergeben.

Feststellung

Wir begrüßen die Entscheidung der Stadtverwaltung Bocholt aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten mit der Reinigung frei werdende Flächen künftig Fremdfirmen zu beauftragen und den dabei entstehenden Stellenabbau sozialverträglich zu gestalten.

Kennzahlen und interkommunaler Vergleich

Die Bildung personalwirtschaftlicher Kennzahlen und der Vergleich dieser Kennzahlen mit denen anderer Kommunen sollen dazu beitragen, die Leistung der Kommune zu bewerten, aber auch Einsparpotenziale und Kriterien für eine höhere Leistungsfähigkeit aufzuzeigen.

Die personalwirtschaftlichen Kennzahlen werden – soweit für die Analyse sinnvoll und erforderlich – sowohl im Zeitvergleich 2000 bis 2004 innerhalb der Kommune als auch im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2003 dargestellt. Informativ bilden wir den Wert des Jahres 2004 ebenfalls ab.

Um eine Vergleichbarkeit der kommunalen Stellenpläne zu gewährleisten, nehmen wir im Rahmen der interkommunalen Betrachtung eine Stellenplanbereinigung vor. Die Stellenanteile, wie auch im Folgenden die damit verbundenen Personalausgaben folgender Unterabschnitte werden bei der Stadt Bocholt deshalb beim interkommunalen Vergleich nicht mit in die Betrachtung einbezogen:

- Unterabschnitt 700 Stadtentwässerung
- Unterabschnitt 723 Abfalldeponien
- Unterabschnitt 730 Märkte
- Unterabschnitt 750 Friedhöfe
- Unterabschnitt 790 Fremdenverkehr
- Unterabschnitt 791 sonstige Förderung und Wirtschaft
und Verkehr

Darüber hinaus bleiben die Stellen des ESB – Entsorgungsbetrieb der Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich unberücksichtigt.

Eine solche Bereinigung bietet sich an, da die Kommunen in den genannten Verwaltungseinheiten die Art der Aufgabenerfüllung zumeist individuell gestalten und auch hinsichtlich des Ausgliederungsgrades kommunale Differenzierungen bestehen.

Im intrakommunalen Zeitvergleich findet eine solche Bereinigung nicht statt, hierdurch werden das gesamte Aufgabenspektrum und dessen

personalwirtschaftliche Entwicklung im Betrachtungszeitraum dargestellt.

Mangels zur Verfügung stehender aktualisierter Einwohnerzahlen zum 31.12.2004 wird auf den Bevölkerungsstand mit Stichtag 30.06. von 73.671 Einwohnerinnen und Einwohner zurückgegriffen.

Personalquote (KIWI-Kennzahl)

Hinsichtlich der Beurteilung der Personalintensität ist die Bildung einer Personalquote hilfreich, die sich durch die Kennzahl „Anzahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner“ abbilden lässt. Sie stellt dar, in welchem Umfang die Kommune Personal für die Aufgaben erledigung in Abhängigkeit zu ihrer Einwohnerzahl bereitstellt. Hierzu wird ein jährlicher Quotient zwischen den Ist-Stellen und den Einwohnerzahlen gebildet.

Anzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen/Einwohner

Im intrakommunalen Zeitvergleich hat sich die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen/Einwohner“ wie folgt entwickelt:

| Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen/Einwohner | | | |
|---|-------------|-------------------------------|--------------------------------|
| Jahr | Ist-Stellen | Einwohner laut LDS zum 31.12. | Ist-Stellen je 1.000 Einwohner |
| 2000 | 693,17 | 72.138 | 9,61 |
| 2001 | 699,56 | 72.701 | 9,62 |
| 2002 | 714,25 | 73.096 | 9,77 |
| 2003 | 703,85 | 73.522 | 9,57 |
| 2004 | 688,72 | 73.671 ¹ | 9,35 |

Die Kennzahl sinkt im Eckjahrevergleich leicht um rund 2,7 Prozent. Diese Entwicklung wird einerseits bedingt durch die seit 2002 sinkenden Ist-Stellen, andererseits durch die ansteigenden Einwohnerzahlen unterstützt.

Für den interkommunalen Vergleich wird eine Bereinigung der bereits oben erläuterten Systematik durchgeführt. Durch die Bereinigung erge-

¹ Einwohner laut LDS zum 30.06.2004

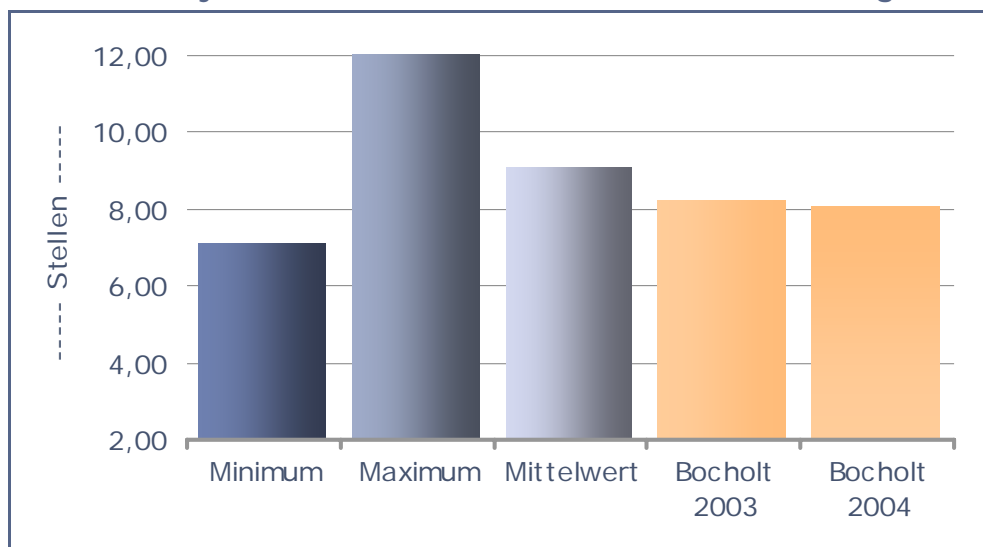
ben sich folgende Ist-Stellen-Zahlen für den interkommunalen Vergleich:

| Bereinigung für den interkommunalen Vergleich | |
|--|---------------|
| Ist-Stellen 2003 | 703,85 |
| Bereinigung | 100,69 |
| Ist-Stellen 2003 interkommunaler Vergleich | 603,16 |
| Ist-Stellen 2004 | 688,72 |
| Bereinigung 2004 | 96,60 |
| Ist-Stellen 2004 interkommunaler Vergleich | 592,12 |

Die Kennzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohner reduziert sich in der Folge auf einen Wert von 8,20 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner in 2003 und 8,04 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner in 2004.

Im Vergleich zu den Kommunen der Größenklasse über 60.000 Einwohnerinnen und Einwohner ergibt sich somit für die Stadt Bocholt folgendes Bild:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich



| Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich | | | | |
|--|---------|------------|------|------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | 2003 | 2004 |
| 7,09 | 12,00 | 9,09 | 8,20 | 8,04 |

Die Stadt Bocholt positioniert sich unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen in Nordrhein-Westfalen.

Die Stadtverwaltung bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern auch Leistungen im Bereich der Musikschule und Volkshochschule an. Hier erfolgt eine Kooperation mit dem Kommunen Isselburg und Rhede. Für diese Kommunen beträgt der Anteil von Personal rund 9,7 Stellen. Um diese Stellenanteile bereinigen wir daher alternativ, um deren Einfluss auf die Personalquote zu verdeutlichen. Es ergibt sich eine Quote für das Vergleichsjahr von 8,07 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner/innen für das Jahr 2003. Der Einfluss ist insofern als marginal zu bezeichnen.

Diese Kennzahl kann selbstverständlich keine Aussage treffen über die mit dem Stellenvolumen angebotenen Leistungen und die zu erledigenden Aufgaben der Stadt Bocholt in Umfang und Qualität. Aufgabentiefe und Aufgabenbreite unterscheiden sich bei den meisten Kommunen. Das mit den pflichtigen Aufgaben verbundene Leistungsspektrum ist vom Grundsatz her jedoch in allen Kommunen gleicher Größenklasse identisch.

Um für die Stadt Bocholt festzustellen, ob die Personalquote insbesondere durch das angebotene Leistungsspektrum beeinflusst wird, betrachten wir zunächst die Bereiche, die in dem Umfang der Eigenerledigung und entsprechend in der vorgehaltenen Personalausstattung starke Unterschiede aufweisen. Hierbei handelt es sich um die Bereiche Kindertageseinrichtungen, Eigenreinigung sowie Feuerschutz und Rettungsdienst. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die für diese Aufgabenbereiche bei der Stadt Bocholt vorgehaltenen Stellenanteile.

| Bereinigung der Ist-Stellen alternativ für 2003 | |
|--|--------------------|
| Aufgabenbereich | Ist-Stellen |
| Feuerschutz/Rettungsdienst | 58,6 |
| Kindertageseinrichtungen | 1,50 |
| Reinigungskräfte | 50,45 |
| Summe | 110,55 |

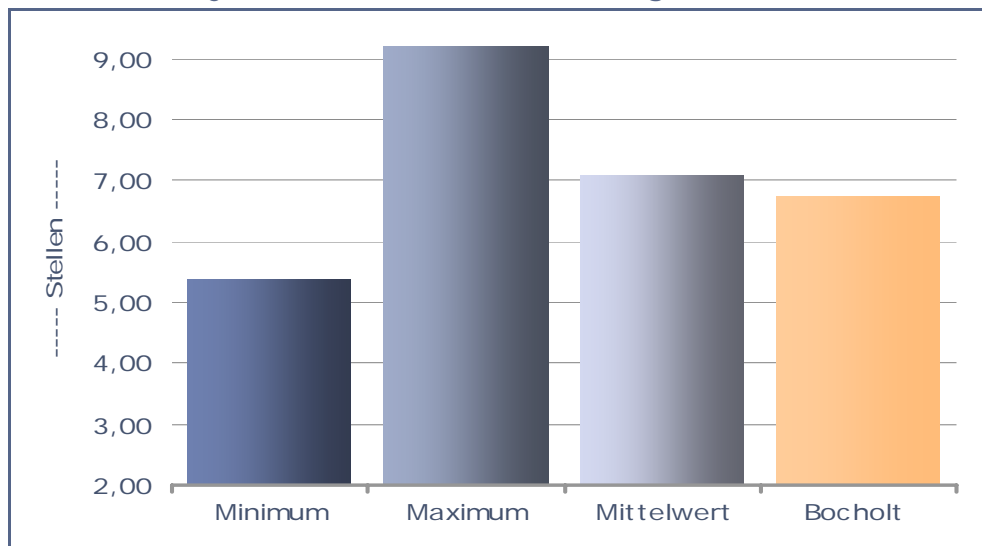
Interkommunalen werden durchschnittlich folgende Personalstärken in diesen Bereichen vorgehalten.

| Mittelwerte von Stellenanteilen in 2003 (Größenklasse > 60.000 Einwohner) | |
|---|--------------------|
| Aufgabenbereich | Ist-Stellen |
| Feuerschutz/Rettungsdienst | 68,65 |
| Kindertageseinrichtungen | 62,20 |
| Reinigungskräfte | 59,65 |
| Summe | 190,50 |

Die Stadtverwaltung Bocholt verfügt über keine städtischen Kindertageseinrichtungen. Der sukzessive Abbau von Personal im Bereich der Eigenreinigung ist geplant (vgl. Berichtsteil Stellenentwicklung).

Ermittelt man die Quote „Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner“ ohne Berücksichtigung der Aufgabenbereich Feuerschutz, Rettungsdienst, Kindertageseinrichtungen und Eigenreinigung, so ergibt sich für die Stadt Bocholt für das Jahr 2003 ein Vergleichswert von 6,70 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich nimmt die Stadt Bocholt damit die in folgender Grafik dargestellt Positionierung ein:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – bereinigt um Sondereffekte



Ist-Stellen je. 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich – bereinigt um Sondereffekte

| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt |
|---------|---------|------------|---------|
| 5,37 | 9,19 | 7,06 | 6,70 |

Um weitere Aufgabenbereiche und Leistungen der Stadtverwaltung zu betrachten, bilden wir die Personalstärken folgender Bereiche ab.

| Stellenanteile der Stadt Bocholt | |
|--|-------------------------|
| Aufgabenbereich | Ist-Stellen 2003 |
| Musikschule (ohne Stellenanteile für Kooperationskommunen) | 21,81 |
| Volkshochschule | 7,80 |
| Bücherei | 15,62 |
| Summe | 45,23 |

Für Musikschule, Volkshochschule und Büchereien verhalten sich im interkommunalen Vergleich die durchschnittlich vorgehaltenen Personalvolumina entsprechend nachstehender Tabelle.

| Mittelwerte im interkommunalen Vergleich 2003 | |
|--|-------------------------|
| Aufgabenbereich | Ist-Stellen 2003 |
| Musikschule | 17,93 |
| Volkshochschule | 8,34 |
| Bücherei | 14,47 |
| Summe | 40,74 |

Bei der Volkshochschule wie auch der Bücherei entsprechen die vorgehaltenen Stellen ungefähr den interkommunalen Mittelwerten. Lediglich auf Ebene der Musikschule übersteigen die Stellenanteile der Stadt Bocholt den Mittelwert deutlich. Für weitere Ausführungen zum Themenspektrum Musikschule verweisen wir auf den Teilbericht „Kultur und Erwachsenenbildung“.

Feststellung

Angesichts der Abweichung in der Summe um rund 4,5 Stellen wird deutlich, dass die Stadt Bocholt ein durchaus übliches Leistungsspektrum für ihre Einwohnerinnen und Einwohner vorhält.

Die zusätzlichen Aufgaben einer großen kreisangehörigen Stadt können in den vorgenommenen Vergleichen nicht zu einer Verzerrung der Positionierung führen, da alle verglichenen Städte in der entsprechenden Größenklasse angesiedelt sind. Auch eine Gesamtbetrachtung aller betrachteten Kommunen lässt die Rechtfertigung einer überproportional hohen Personalquote begründet durch die zusätzlichen Aufgaben einer großen kreisangehörigen Stadt nicht zu. Die zusätzlichen Aufgaben bewirken bei der Stadtverwaltung Bocholt einen zusätzlichen Stellenbestand von rund fünfzehn Stellen mit Einfluss auf die Personalquote in 2003 von 0,2 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner.

Angesichts der Bemühungen im Rahmen des so genannten 50-Stellen-Programms und der Entscheidung, künftig auf die Eigenreinigung zu verzichten und freierwerdende Flächen an Fremdfirmen zu vergeben, wird sich diese Kennzahl bei zunächst unterstellter konstanter Aufgabenerledigung in den kommenden Jahren weiter positiv entwickeln. Diese Effekte treten insbesondere bis zum Jahr 2007 auf. Aufgrund der Altersstruk-

tur im Bereich der Eigenreinigung mit rund der Hälfte der dort Beschäftigten über 50 Jahren ist auch hier mit einer kontinuierlichen Reduzierung zu rechnen. Gleichzeitig entwickelt sich der Gesamtabbau der Eigenreinigung eher mittel- bis langfristig.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner“ sinkt im Betrachtungszeitraum nicht nur aufgrund steigender Einwohnerzahlen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen in Nordrhein-Westfalen.

Da diese Kennzahl eng mit der Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ korrespondiert, wird hinsichtlich der Handlungsempfehlungen auf die dort gemachten Ausführungen verwiesen.

KIWI Bewertung

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit bewerten wird die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner/innen“ mit einem Wert von 4.

Fazit

Die Stadt Bocholt hat im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2004 ihr quantitatives Stellenniveau senken können. Eine weitere Reduzierung ist vorgesehen und wird mit strategischer Unterstützung durch das so genannte „50-Stellen-Programm“ aktiv forciert. Durch eine umfassende Definition des Aufgabenbestandes ist die Reduzierung des quantitativen, wie auch des qualitativen Stellenniveaus weiterhin denkbar.

Personalausgaben

Die Personalausgaben stellen einen der größten Ausgabenblöcke innerhalb des kommunalen Haushalts dar. Sie beanspruchen einen wesentlichen Teil der Ausgaben des Verwaltungshaushalts. Personalausgaben sind daher eine wichtige Steuerungsgröße in der Kommunalverwaltung.

Die Bezüge der Beamten sowie die Gehälter und Löhne der Angestellten und Arbeiter werden durch Besoldungsgesetze festgesetzt bzw. in Tarifverträgen ausgehandelt. Die einzelne Kommune hat auf tarif- und besoldungsrechtliche Erhöhungen der Personalausgaben somit keinen unmittelbaren Einfluss. Indirekt kann sie jedoch durch eine entsprechende Personalpolitik die Personalausgaben steuern.

Die Stadt Bocholt konnte zwar bisher Verwaltungs- wie Vermögenshaushalt in Einnahmen und Ausgaben ausgleichen, jedoch hat sich auch hier der finanzielle Spielraum in den letzten Jahren eingengt (siehe Prüfgebiet „Finanzen“). Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, die Entwicklung der Personalausgaben einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Um die Entwicklung der Personalausgaben der Stadt Bocholt differenzierter analysieren zu können, werden die Jahresrechnungsergebnisse der Gruppierungsziffer 4 - Personalausgaben – zunächst um die Gruppierungsziffern 40 „Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten“ sowie 416 „Ausgaben für Beschäftigungsentgelte“ bereinigt.

Da die Abführung der Sozialversicherungsabgaben und Steuern auf die Lohn- und Gehaltszahlungen aus Dezember 2003 im Januar 2004 erfolgte, wurden diese Anteile auf das Jahr 2003 zurückverteilt, wodurch sich möglicherweise Differenzen zu dem tatsächlich ausgewiesenen Rechnungsergebnissen ergeben.

Veränderung der Personalausgaben gegenüber dem Vorjahr

Die Entwicklung der Personalausgaben stellt sich nach entsprechender Bereinigung wie folgt dar:

| Entwicklung der Personalausgaben | | | | |
|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|-------------------------------------|
| Jahr | Personal- ausgaben Verwaltung | Änderungs- quote in Pro- zent | Personal- aufwand Sondervermögen | Änderungs- quote in Pro- zent |
| 2000 | 30.655.552 | - | 1.680.068 | - |
| 2001 | 31.305.428 | 2,12 | 1.640.431 | -2,36 |
| 2002 | 32.958.610 | 5,28 | 1.775.918 | 8,26 |
| 2003 | 33.155.090 | 0,60 | 1.902.016 | 7,10 |
| 2004 | 33.607.682 | 1,37 | 1.803.489 | -5,18 |

Innerhalb des Betrachtungszeitraumes haben sich insbesondere auf Ebene des Eigenbetriebes Entsorgungsbetriebes der Stadt Bocholt (ESB) starke Schwankungen ergeben. Die vergleichsweise starken prozentualen Steigerungen des Personalaufwands in 2002 und 2003 sind insbesondere bedingt durch tarifliche Lohnerhöhungen, Erhöhung der Beiträge zur Zusatzversorgung, Bildung von Rückstellungen für Altersteilzeitfälle und Ausweitung der zu erbringenden Leistungen. Das Stellenniveau auf Ebene der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung war im Betrachtungszeitraum weitestgehend konstant. Die Schwankungen wurden somit insbesondere durch von der Stadtverwaltung nicht steuerbare Umstände verursacht.

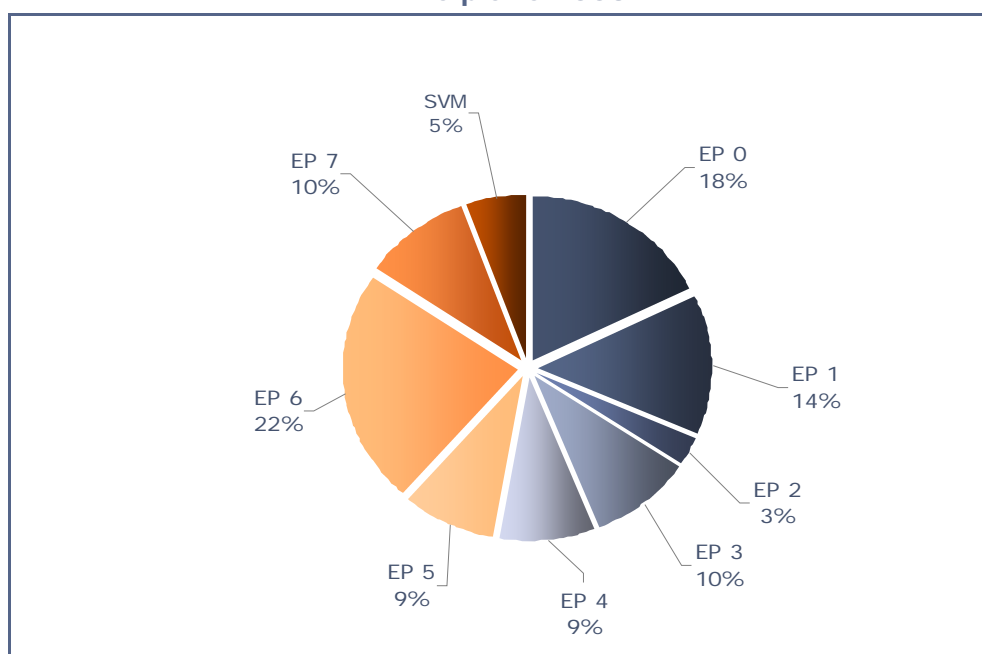
Der starke Anstieg der Personalausgaben der Verwaltung in 2002 lässt sich zurückführen auf die Überleitung von Honorarkräften der Musikschule in das Angestelltenverhältnis, Wiederbesetzung in Fällen von Altersteilzeit und durch den in 2002 zu leistenden Sanierungsbeitrag für die Zusatzversorgungskasse. Darüber hinaus spiegeln sich hier die tarif- und besoldungsrechtlichen Steigerungsraten wider.

Mit Ausnahme des Jahres 2003 wurden auf Ebene der Verwaltung die Orientierungsdaten des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen (jährlich ein Prozent) überschritten. Die tarif- und besoldungsrechtlichen Steigerungsraten wurden in 2002 aufgrund der bereits beschriebenen Umstände überschritten und auch im 2003, wenngleich marginal, überschritten. In den übrigen Jahren konnten diese Steigerungen an anderer Stelle kompensiert werden.

Verteilung der Personalausgaben auf die Einzelpläne

Die Ermittlung der Ausgabenanteile der Einzelpläne an den Gesamtpersonalausgaben stellt einen allgemeinen Indikator für die Personalintensität der einzelnen Bereiche dar. Mitunter spiegeln sich hier auch politische Schwerpunktsetzungen hinsichtlich des Personaleinsatzes wider. Die auf der Grundlage der jeweiligen Rechnungsergebnisse ermittelten und um die Gruppierungsziffern 40 und 416 bereinigten Gesamtpersonalausgaben der Stadt Bocholt verteilen sich im Eckjahrevergleich 2000/2003 wie folgt auf die jeweiligen Einzelpläne.

Verteilung der Gesamtpersonalausgaben auf die Einzelpläne 2003



Die Grafik macht deutlich, dass neben dem Einzelplan 0 (Allgemeine Verwaltung) mit einem Ausgabenanteil von rund 18 Prozent und der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) die Bereiche mit den größten Anteilen an den Gesamtpersonalausgaben sind.

Beim Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) ist jedoch festzustellen, dass die Einbeziehung des Zentralen Gebäudemanagements in diesen Einzelplan nicht unerheblichen Einfluss auf die dortigen Personalausgaben hat.

Die Verteilung ist das Ergebnis der individuellen Zuordnung und gewährt einen Überblick über den Ressourceneinsatz. Darüber hinaus kann diese Darstellung Anhaltspunkte liefern, in welchen Bereichen mit einem ho-

hen Anteil an den Gesamtpersonalausgaben weitere Untersuchungen sinnvoll erscheinen.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die der Stadt Bocholt zur Verfügung gestellte Datei zum Vergleich der Personalausgaben je Einwohner der einzelnen Unterabschnitte verweisen. Auch hieraus lassen sich Schlüsse ziehen, eine entsprechende Prioritätenliste zu erstellen.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte anhand der Anteile an den Gesamtpersonalausgaben eine Prioritätenliste erstellen und in den besonders personalausgabenintensiven Bereichen gezielt Untersuchungen durchführen, um gegebenenfalls Einsparpotenziale zu realisieren. Hier sollte auch das Leistungsangebot kritisch betrachtet werden.

Personalausgaben je Ist-Stelle

Eine wichtige personalwirtschaftliche Kennzahl stellt die Quote „Personalausgaben je Ist-Stelle“ dar. Durch die Kennzahlbildung werden die Durchschnittsausgaben einer Ist-Stelle in der Kommune, unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Beschäftigungsgruppe, errechnet. Als Basisdaten für die Quotientenbildung werden hier wieder die Personalausgaben laut Rechnungsergebnis, bereinigt um die Ausgaben für die Gruppierungsziffern 40 und 416 sowie die ermittelten Ist-Stellen herangezogen.

| Personalausgaben je Ist-Stelle (inklusive ESB) | | | |
|--|---------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Jahr | Personalausgaben (gesamt) | Ist-Stellen vollzeitverrechnet | Personalausgaben je Ist-Stelle |
| 2000 | 32.335.620 | 693,17 | 46.649 |
| 2001 | 32.945.859 | 699,56 | 47.095 |
| 2002 | 34.437.528 | 714,25 | 48.631 |
| 2003 | 35.057.106 | 703,85 | 49.808 |
| 2004 | 35.411.171 | 688,72 | 51.416 |

Trotz sinkender Ist-Stellenzahl insgesamt hat sich die Kennzahl im Betrachtungszeitraum erhöht. Im Eckjahrevergleich 2000/2004 ist die

Kennzahl um rund 10 Prozent angestiegen, wobei die Ist-Stellen im Eckjahrevergleich sich weitestgehend konstant verhalten.

Die Tatsache, dass angesichts der Stellenreduzierung ab 2002 ein kontinuierlicher Anstieg der Kennzahl zu verzeichnen ist, macht deutlich, dass die Stadt Bocholt den Stellenabbau im Betrachtungszeitraum vornehmlich auf mittlerem bis niedrigem Besoldungs- und Vergütungsniveau vorgenommen hat. Diese Kennzahl kann nur positiv beeinflusst werden, indem auch Stellen auf höherem Besoldungs- und Vergütungsniveau einspart werden, wodurch sich die Gesamtpersonalausgaben proportional wieder günstiger verteilen.

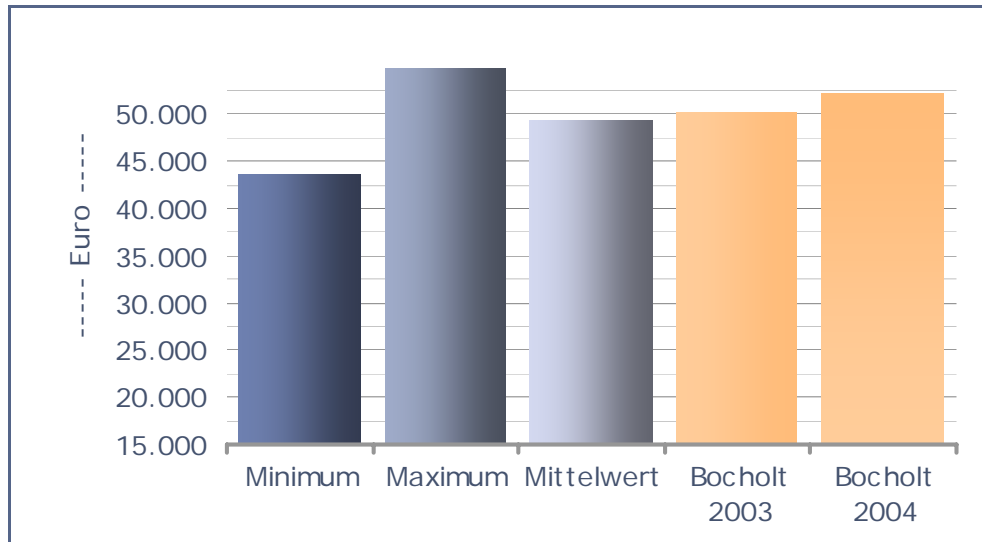
Ebenso die im Betrachtungszeitraum vorgenommenen Beförderungen von Beamten und Höhergruppierungen von Angestellten und Arbeitern, die jedoch teilweise einer tariflichen Automatik unterliegen, tragen zu einem stetigen Anstieg dieser Kennzahl bei.

Aufgrund der erfolgten Einsparung der Stelle eines Beigeordneten der Stadtverwaltung wird bei der Stadtverwaltung Bocholt augenscheinlich auch die Personaleinsparung auf höherem qualitativem Niveau forciert und ist weiterhin vorgesehen.

Um eine genauere Einschätzung der Kennzahl vornehmen zu können, erfolgt die Darstellung im interkommunalen Vergleich. Hierzu erfolgt wiederum eine Bereinigung der vollzeitverrechneten Stellenzahlen und Personalausgaben um die bereits oben genannten Aufgabenbereiche.

| Bereinigung der Personalausgaben | | | |
|---|----------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Jahr | Personalausgaben gesamt | Ist-Stellen voll- zeitverrechnet | Personalausgaben je Ist-Stelle |
| 2003 | 35.057.107 | 703,85 | 49.808 |
| 2003 (bereinigt) | 30.174.883 | 603,16 | 50.028 |
| 2004 | 35.411.171 | 688,72 | 51.416 |
| 2004 (bereinigt) | 30.833.872 | 592,12 | 52.074 |

**Personalausgaben je Ist-Stelle
Interkommunaler Vergleich
– Größenklasse über 60.000 Einwohner**



| Personalausgaben je Ist-Stelle – interkommunaler Vergleich | | | | |
|--|---------|------------|--------------|--------------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt 2003 | Bocholt 2004 |
| 43.565 | 54.671 | 49.238 | 50.028 | 52.074 |

Die Kennzahl der Stadtverwaltung Bocholt übersteigt den Mittelwert der Vergleichskommunen.

Altersdurchschnitt und Familienstand, Stellenbewertungen und Altersteilzeitmodelle sind Anhaltspunkte, aus denen sich der Wert dieser Kennzahl ableiten lässt.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Bocholt liegt mit 42,22 Jahren in 2004 unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen mit einem Durchschnittsalter von 43,77 Jahren. Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (vgl. hierzu Berichtsteil „Altersstruktur“) verdeutlicht, dass die Stadtverwaltung Bocholt viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, die sich in der Altersgruppe zwischen 40 und 59 Jahren bewegen und somit zu der Höhe der Personalausgaben beitragen.

Als weitere Einflussgröße kommt auch die Besoldungs-, Vergütungs- und Lohnstruktur in Betracht. Die Stadt Bocholt beschäftigt kein Personal in Kindertagesstätten. Diese eher im mittleren bis niedrigem Lohn- und Gehaltssegment angesiedelten Stellen führen in der Regel zu einer proportional niedrigeren Quote „Personalausgaben je Ist-Stelle“.

Gemeinsam mit den tarif- und besoldungsrechtlichen Steigerungen, den Beförderungen und Höhergruppierungen und der Vereinbarung von Altersteilzeit und Wiederbesetzung der Stelle steigen die durchschnittlichen Ausgaben je Ist-Stelle somit im Zeitablauf an und führen zu einer tendenziell höheren Quote der Stadt Bocholt.

Personalausgaben je Einwohnerin/Einwohner (KIWI-Kennzahl)

In der Relation der Einwohnerzahlen zu den Personalausgaben bilden wir noch eine weitere personalwirtschaftliche Kennzahl im interkommunalen Vergleich ab. Im Zeitvergleich soll hier zunächst aufgezeigt werden, inwieweit sich die Kennzahl hinsichtlich Bevölkerungs- und Personalausgabenentwicklung verändert. Ziel der Kommune sollte es sein, die Personalausgaben je Einwohner konstant zu halten bzw. sogar zu senken.

Als Basisdaten für die Quotientenbildung werden hier wiederum die Personalausgaben laut Rechnungsergebnis, bereinigt um die Ausgaben für die Gruppierungsziffern 40 und 416 sowie die Einwohnerzahlen laut LDS zum 31.12. (für 2004 zum 30.06.) eines Jahres herangezogen. Für den interkommunalen Vergleich erfolgt abermals eine Bereinigung der Personalausgaben um die bereits oben benannten Unterabschnitte und Stellen.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung dieser Kennzahl im Zeitvergleich 2000 bis 2004 dar.

| Personalausgaben je Einwohner | | | |
|-------------------------------|------------------|---|-------------------------------|
| Jahr | Personalausgaben | Einwohner laut LDS zum 31.12. (2004 zum 30.06.) | Personalausgaben je Einwohner |
| 2000 | 32.335.620 | 72.138 | 448 |
| 2001 | 32.945.859 | 72.701 | 453 |
| 2002 | 34.734.528 | 73.096 | 475 |
| 2003 | 35.057.107 | 73.522 | 477 |
| 2004 | 35.411.171 | 73.671 | 481 |

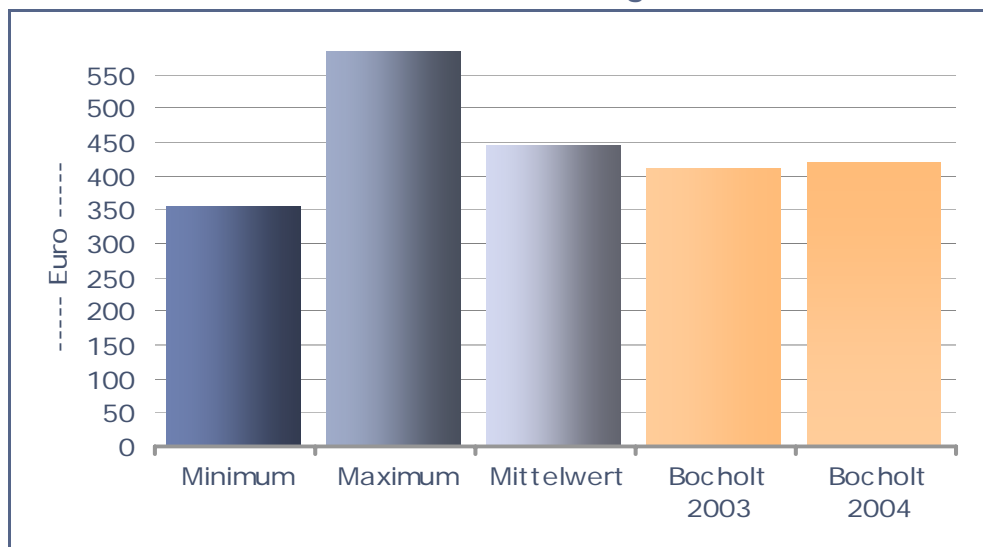
Die Personalausgaben je Einwohner/in haben sich im Betrachtungszeitraum kontinuierlich erhöht. Im Eckjahrevergleich ist die Kennzahl Perso-

nalausgaben je Einwohner/in um 7,37 Prozent gestiegen. Diese Entwicklung korrespondiert mit der festgestellten Entwicklung der Gesamtpersonalausgaben. Durch die leicht steigenden Einwohnerzahlen wird dabei der steigende Trend dieser Kennzahl gedämpft.

| Bereinigung der Personalausgaben | | | |
|----------------------------------|----------------------------|-----------------------|-------------------------------------|
| Jahr | Personalausgaben gesamt | Einwohner laut LDS | Personalausgaben je Einwohner/in |
| 2003 | 35.057.107 | 73.522 | 477 |
| 2003 (bereinigt) | 30.174.883 | 73.522 | 410 |
| 2004 | 35.411.171 | 73.671 | 481 |
| 2004 (bereinigt) | 30.833.872 | 73.671 | 419 |

Aufgrund der für den interkommunalen Vergleich vorgenommenen Ausgabenbereinigung ergibt sich für die Stadt Bocholt ein Vergleichswert von 410 Euro je Einwohner/in in 2003 und 419 Euro je Einwohner/in in 2004.

**Personalausgaben je Einwohner
- interkommunaler Vergleich**



| Personalausgaben je Einwohner | | | | |
|-------------------------------|---------|------------|--------------|--------------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt 2003 | Bocholt 2004 |
| 353 | 583 | 444 | 410 | 419 |

Die Quote „Personalausgaben je Einwohner/in“ wird im Zusammenhang mit den anderen beiden Kennzahlen „Personalausgaben je Ist-Stelle“ und „Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner“ betrachtet.

Bei Personalhaushalten ist zu beachten, dass nicht alle Personalausgaben steuerbar, sondern gesetzliche und tarifliche Vorgaben zu beachten sind. Personalausgaben können nur durch organisatorische oder personalwirtschaftliche Maßnahmen verändert werden. Über die Faktoren "Stellenzahl" und "Stellenwertigkeit" lassen sich die Gesamtkosten beeinflussen.

Auch wenn sich grundsätzlich alle Einzelpläne für solche Untersuchungen anbieten, sollte die Stadt Bocholt zunächst eine Prioritätenliste anfertigen und anhand dieser das Vorgehen planen (vgl. Berichtsteil „Verteilung der Gesamtpersonalausgaben auf die Einzelpläne“).

Insbesondere die folgenden Maßnahmen gelten als zielführend, Einfluss auf die jeweiligen Kennzahlenwerte zu nehmen und mittel- bis langfristig sowohl die Personalquote positiv zu beeinflussen, wie auch die Personalausgaben zu senken:

- Durchführung einer umfassenden Aufgabenkritik / Aufgabenplanung,
- organisatorische Betrachtungen, Geschäftsprozessoptimierung (auch Leitungsspannen/Hierarchieebenen)
- Betrachtung personalintensiver Bereiche,
- Fertigung aktueller Stellenbeschreibungen und Stellenbewertungen,
- Altersteilzeit als Instrument zur Stellenreduzierung,
- Generelle Teilzeit als Instrument zur Stellenreduzierung,
- Stundenerhöhungen Beamte,
- Personalentwicklung.

Aufgabenkritik/Aufgabenplanung

Im Zuge der Aufgabenkritik wird die grundsätzliche Erforderlichkeit von Aufgaben auf Basis von Produkten und den damit verbundenen Stellen und deren Wertigkeit betrachtet und analysiert. Eine systematische und kontinuierliche Vorgehensweise bei der Aufgabenkritik wird in diesem Zusammenhang als generell notwendig angesehen. Die politischen Gremien der Stadt Bocholt sollte über diese Prozesse und deren Ergebnisse umfassend informiert werden. Effektivitätssteigerungen, kritische Betrachtungsweisen sowie finanzielle Auswirkungen werden so zu einem möglichst frühen Zeitpunkt transparent dargestellt. Es sollten Konzepte erarbeitet werden, die Konsequenzen, Auswirkungen und Risiken möglicher Entscheidungsalternativen aufzeigen. Entscheidungsvorschläge der Verwaltung können so höhere Akzeptanz bei der Politik erreichen. Hierdurch können mögliche weitere Einsparpotentiale erkannt, beschlossen und effektiv genutzt werden.

Ein entsprechendes Vorgehen ist seitens der Stadtverwaltung Bocholt im Zuge der Wirtschaftlichkeitsberechnung zwischen Eigen- und Fremdreinigung erfolgt. Auch bei der Vorgabe, bis 2007 das so genannte 50-Stellen-Programm umzusetzen wurde die Einschränkung von Standards und Leistungen der Stadtverwaltung als nicht abwendbar hingenommen. Gleichzeitig waren hierbei vornehmlich die Stellen im Fokus und weniger die Aufgaben als solche.

Durch die aufgabenkritische Betrachtung der Leistungen und eine hierauf aufbauende Aufgabenumverteilung kann die natürliche Fluktuation der Stadtverwaltung ausgenutzt werden und in der Folge Stellenabbau betrieben werden. Dabei mag künftig nicht nur die Absenkung bestehender Standards der Aufgabenerledigung diskutiert werden, sondern auch die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit bestehender Aufgaben in den Fokus gelangen. Dabei sollten alle Leistungen der Stadtverwaltung auf den Prüfstand gestellt werden, freiwillige Leistungen wie auch die pflichtigen Leistungen, da diese in der Regel zwar im Kern vorgegeben, die Art und Weise der Aufgabenerfüllung jedoch nicht in jedem Fall verbindlich ist.

Bei Stellenstreichungen sollte überprüft werden, ob durch diese Streichung bspw. ein Einnahmeausfall entsteht oder eine „Lücke“ in der Aufgabenerledigung, die vergleichsweise höhere Folgekosten mit sich führt. Stellenabbau sollte daher auch vor dem Hintergrund der Rentierlichkeit einer Stelle erfolgen. Wird auf der Stelle ein Beitrag zur Ausgabendeckung über die „eigenen“ Personalausgaben hinaus geleistet, so sollten

die wirtschaftlichen Konsequenzen der Einsparung genauer in den Blick genommen werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bocholt das Aufgabenspektrum der gesamten Verwaltung kritisch in Bezug auf Quantität, Qualität und Effektivität der Dienstleistungen zu betrachten.

Dabei können auch Kooperationen mit Dritten in den Fokus genommen werden, um Leistungen in Zusammenarbeit mit Dritten (Private oder Öffentliche) günstiger anbieten zu können (z.B. Druckerei, Musikschule, Vermessung).

Vor dem Hintergrund der sich wandelnden Aufgaben öffentlicher Verwaltungen gilt es dabei die künftig bestehenden Aufgaben sorgfältig und mittel- bis langfristig zu planen. Angesichts der Altersstruktur (vgl. Berichtsteil Altersstruktur) eröffnen sich in den nächsten zehn bis 15 Jahren vielfältige Möglichkeiten, Stellen- und Personalabbau zu betreiben. Mit dieser Chance ist gleichzeitig der Gefahr verbunden, die bestehenden Anforderungen auch dann noch mit entsprechend qualifiziertem Personal sicherstellen zu können. Hier schließt sich die Aufgabenplanung an.

Die Stadt Bocholt beabsichtigt in der Zukunft eine Planung bezüglich des benötigten Personals in Quantität und Qualität, ausgerichtet an den Anforderungen der Aufgabenerledigung zu erstellen.

Empfehlung

Wir empfehlen die beabsichtigte Erstellung einer Personalbedarfsplanung unter Einbeziehung quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten weiter zu verfolgen und kontinuierlich fortzuschreiben.

Berücksichtigung der demographischen Entwicklung

In Anbetracht der Planung des Personalbedarfs unter quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten sollte berücksichtigt werden, dass die Bevölkerungsentwicklung maßgebend für die Ausgestaltung öffentlicher Aufgaben und deren Zielrichtung ist. Um auch künftig die Aufgaben und

Leistungen der Stadtverwaltung an den Erfordernissen auszurichten, die mit der Bevölkerungsdichte, –anzahl und -struktur einhergehen, ist die Betrachtung der demographischen Entwicklung sinnvoll. Auch der Umstand, dass personalwirtschaftliche Maßnahmen in der Regel mittel- bis langfristig wirken und nicht kurzfristig durch Personalabbau auf Aufgabenreduzierung reagiert werden kann, verdeutlicht den Stellenwert der demographischen Entwicklung.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bocholt die Analyse der mittel- bis langfristigen Bevölkerungsentwicklung. Hierzu können die Daten des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) herangezogen werden. Die demografische Entwicklung sollte in eine mittel- bis langfristige Planung einfließen, die zum einen den Aufgabenbestand, wie auch das dafür benötigte Stellenvolumen in Quantität und Qualität konkretisiert (vgl. hierzu auch weiter oben Aufgabenkritik/Aufgabenplanung).

Personalentwicklung

Die Entscheidung bestimmte Aufgaben nicht oder nicht mehr umfänglich wahrzunehmen kann dazu führen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit speziellen Kenntnissen und Ausbildungen künftig nicht mehr in ihren angestammten Gebieten eingesetzt werden können. Dies stellt eine hohe Anforderung an die Personalentwicklung dar. Durch Um- und Weiterqualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist deren Einsatz für die Stadtverwaltung auch künftig möglich. Durch die Entwicklung strategischer Konzepte zur Um- und Weiterqualifizierung wird zudem ein flexibler Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewährleistet.

Organisatorische Betrachtungen / Geschäftsprozessoptimierung

Im Anschluss an die aufgabenkritische Betrachtung bedarf es der Anpassung der Geschäftsprozesse an die bestehenden Aufgaben. Hierbei handelt es sich um einen kontinuierlichen Prozess. Dabei sollten bei bestehendem Aufgabenbestand die Geschäftsprozesse jederzeit auf Rationalisierungspotenziale untersucht werden.

Besonders die personalintensiven Bereiche bieten sich zur Betrachtung an, ebenso wie Bereiche, in denen aufgrund der aufgabenkritischen Be-

trachtungen Veränderungen im Arbeitsablauf entstanden sind. Die konsequente Einbindung von IT-Organisatoren in die Geschäftsprozessoptimierung ist dabei sinnvoll (vgl. hierzu Berichtsteil „Informationstechnologie“).

Darüber hinaus ist es sinnvoll, bereits an diesem Punkt die Kooperation und Zusammenarbeit mit der Personalentwicklung zu forcieren, um das vorhandene und verbleibende Personal optimal auf die anstehenden Aufgaben und neuen Abläufe vorzubereiten.

Die Geschäftsprozessoptimierung wurde seitens der Stadtverwaltung Bocholt im Rahmen eines Moderatorenmodells bereits forciert. Diese Betrachtungen der Prozesse bewegten sich insbesondere innerhalb der einzelnen Fachbereiche. Die konsequente Weiterentwicklung der Geschäftsprozesse ist bereits vorgesehen (vgl. hierzu auch Berichtsteil „Personalentwicklung“).

Feststellung

Wir begrüßen die Ausbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Moderatoren und Moderatorinnen für die Geschäftsprozessoptimierung. Hierdurch wird die nötige Kompetenz zur Optimierung auch in den einzelnen Fachbereich kontinuierlich ausgebaut.

Angesichts der umfänglichen Budgetierung bei der Stadtverwaltung Bocholt und der Verantwortung der Fachbereiche werden durch dieses Vorgehen auch die Einflussnahmemöglichkeiten und Rationalisierungsmöglichkeiten der einzelnen Fachbereiche gestärkt.

Empfehlung

Wir regen an, die Geschäftsprozessoptimierung nicht nur auf Ebene der jeweiligen Fachbereiche, sondern grundsätzlich auch fachübergreifend durch die zentrale Verwaltung voranzutreiben, um nicht nur die Wirtschaftlichkeit von Verfahrensabläufen in den Blick zu nehmen, sondern auch die Effektivität der Aufbauorganisation gezielt hinterfragen zu können. Die Verwaltung erhält damit weitere Steuerungsmöglichkeiten. So sollte durch Organisationsuntersuchungen und eine entsprechende Aufgabenkritik, die

Übernahme von Aufgaben und der damit verbundene zeitliche Rahmen kontinuierlich auf den Prüfstand gestellt werden (vgl. Teilbericht „Finanzen“). Dabei sollten die Maßnahmen unter Berücksichtigung der Möglichkeiten von Personalentwicklung und Technikeinsatz reflektiert werden, da auch hierdurch weiteres Potenzial eröffnet und das quantitative Stellenniveau mittel- bis langfristig gesenkt werden kann.

Leitungsspannen, Hierarchieebenen

Das übergeordnete zu verfolgende Ziel, sollte die Senkung der Gesamtpersonalausgaben sein. Werden im Rahmen organisatorischer Umstrukturierungen oder durch eine Optimierung der Ablauforganisation Stellen reduziert, kann dies bei Delegation von Verantwortung zu Höherbewertungen der verbleibenden Stellen und damit auch zu höheren durchschnittlichen Personalausgaben je Stelle führen.

Gleichzeitig gilt es bei Stellenreduzierungen jederzeit die Leitungsspannen und deren Einfluss auf die Stellenbewertungen der Personalverantwortlichen zu betrachten. Die Leitungsspannen sollten dabei kontinuierliche dem geänderten Personalbestand angepasst werden. Ggf. können hierüber Hierarchieebenen, zumindest in Teilbereichen eingespart werden.

Empfehlung

Bei Personalabbau und Umgestaltung des Aufgaben- und Personalbestandes empfiehlt sich die kontinuierliche kritische Auseinandersetzung mit der Organisation und deren Auswirkungen auf Stellenwertigkeiten.

Stellenbeschreibungen und -bewertungen

Die sich in Folge der bereits erwähnten Maßnahmen ergebenden Neustrukturierungen haben zur Folge, dass Stellenbeschreibungen und Stellenwertigkeiten generell der geänderten Organisationsstruktur angepasst werden müssen.

Stellenbeschreibungen und Stellenbewertungen stellen zudem die grundsätzlichen Anforderungen dar, um Stelleninhaber und Stelleinhaber

berinnen entsprechend ihrer Leistungen und dem mit der Stellen verbundenen Aufgabenbestand zu vergüten.

Empfehlung

Durch eine grundlegend neue und verwaltungsweite Personalbemessung auf der Basis einer transparenten und systematischen Beschreibung der Arbeitsprozesse (Umfang und Qualität) sollte versucht werden, den bestehenden Personalbedarf zu dokumentieren und die Personalquote und die Personalausgaben zu senken.

Altersteilzeit- /Teilzeitarbeitsverhältnisse

Bei Anträgen auf Altersteilzeit gewährt die Stadtverwaltung Bocholt diese auch über die gesetzliche Verpflichtung hinaus. Zwar konnten in den meisten Fällen die finanziellen Unterstützungen im Rahmen der Aufstockungsbeträge durch die Bundesagentur für Arbeit bei Weiterbeschäftigung eines Auszubildenden nach seiner Berufsausbildung auf dieser Stelle oder eines Arbeitssuchenden erreicht werden, dies führt jedoch nicht in jedem Fall zu einer Kompensation der durch die umfassende Gewährung von Altersteilzeit zusätzlich entstehenden Ausgaben. Bei Wiederbesetzung ergeben sich durch diese Verfahrensweise bei der Altersteilzeit Mehrausgaben durch „Doppelbesetzungen“ für die Kommune.

Gerade die Stellen möglicher Altersteilzeitkräfte sollten frühzeitig einer besonders intensiven aufgabenkritischen Untersuchung unterzogen werden. Stellt sich im Rahmen der aufgabenkritischen Betrachtung heraus, dass diese Stellen künftig nicht mehr oder in abgewandelter Form mit anderem Aufgabenzuschnitt benötigt werden, können frühzeitig entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden. Bei Wegfall der Stelle kann sich die Gewährung von Altersteilzeit durchaus rentieren. Wird im Rahmen der Aufgabenkritik hingegen festgestellt, dass die Stelle und damit verbundene Aufgaben weiter bestehen bleiben, so sollte frühzeitig ein Konzept erarbeitet werden, wie sich die Stadtverwaltung in der verbleibenden Zeit das Wissen und die Kompetenz des Stelleninhabers zu Nutzen machen und multiplizieren kann.

Altersteilzeit-Arbeitsverhältnisse könnten somit nach unserer Auffassung künftig als Instrumentarium zur Stellenreduzierung genutzt werden, wie

es in Einzelfällen durch die Stadtverwaltung Bocholt schon erkannt worden ist und im Rahmen des „50-Stellen Programms“ umgesetzt wurde.

Darüber hinaus ist die Gewährung von Teilzeit generell ein wichtiges Instrument, Arbeitszufriedenheit und Produktivität zu erhalten. Es kann häufig festgestellt werden, dass in Teilzeitarbeitsverhältnissen die zur Verfügung stehende Zeit zur Aufgabenerledigung effektiver und konzentrierter genutzt wird, hierdurch sogar Effektivitätssteigerungen erreicht werden können. Gleichzeitig können durch Desksharing die Sachkosten reduziert werden.

Telearbeit

Eine weitere Möglichkeit Effektivitätssteigerungen zu erreichen, stellt die Telearbeit dar. Bei der alternierenden Telearbeit kann der Einsatzort flexibel auf die Bedürfnisse der jeweiligen Aufgaben abgestimmt werden. Hierdurch wird der Mitarbeiter in die Lage versetzt, seine Arbeitszeiten flexibel zu gestalten und dennoch ist die Leistungserbringung, insbesondere bei entsprechendem Führungsstil auf Basis von Zielvereinbarungen, gewährleistet.

Feststellung

Die Möglichkeit von Telearbeit besteht bei der Stadtverwaltung Bocholt bereits und wird eingesetzt. Eine Ausweitung dieses Ansatzes könnte im Zusammenhang mit „Desksharing“ und der Effektivität des Verwaltungshandels weiteres Rationalisierungspotenzial bieten.

Stundenerhöhung der Beamtinnen und Beamten in 2003

Weiterhin hat auch die Stundenerhöhung der Beamtinnen und Beamten in 2003 zu einem Einsparpotenzial geführt. Wöchentlich stehen den verbeamteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bis zu 2,5 Stunden mehr Zeit zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung, dies entspricht einem Stellenanteil von bis zu 0,06 Stellen je Beamtenstelle. Durch neue Aufgabenzuschnitte und Aufgabenverteilungen könnten in Zukunft die Stellen so strukturiert werden, dass sich die durch die Erhöhung der Wochenstundenzahl ergebenden Einsparmöglichkeiten im Personalbereich tatsächlich realisieren lassen.

Dies bedeutet für die Organisation, dass die Aufgabenzuschnitte und Aufgabenverteilungen der Gesamtverwaltung neu strukturiert und den

neuen Arbeitszeiten angepasst werden sollten, um die sich ergebenden Einsparmöglichkeiten tatsächlich umzusetzen.

Es ist zu beachten, dass die vorgenommenen Konsolidierungsprozesse der Personalhaushalte in der Regel weniger kurzfristig als mittel- bis langfristig wirken. Das Potenzial, das sich durch die Stundenerhöhungen ergeben hat sollte sukzessive bei Umgestaltung von Organisationsprozessen nutzbar gemacht werden.

Feststellung

Die Stadtverwaltung Bocholt hat die Einbeziehung der Stundenerhöhung bei den Beamtinnen und Beamten bereits vorgesehen. Die Verfolgung dieses Ansatzes ist begrüßenswert und sollte weiter verfolgt werden.

Durch die Stadtverwaltung selber errechnet wurde dabei bereits ein Einsparpotenzial von rund 7,5 Stellen. Mit den für 2004 ermittelten durchschnittlichen Personalausgaben je Ist-Stelle von 51.416 Euro ergibt sich bei Realisierung mittelfristig ein Einsparpotenzial in Höhe von rund 385.000 Euro.

Bei diesem Prozess sollten dabei auch die tariflichen Verhandlungen bezüglich der wöchentlichen Anzahl an Arbeitsstunden im Bereich der Angestellten kontinuierlich verfolgt werden und deren Entwicklung bei den künftigen organisatorischen Maßnahmen berücksichtigt werden (vgl. hierzu Berichtsteil „Personalentwicklung“).

Mit Bezug zu den Personalausgaben gilt es hier auch zu berücksichtigen, dass nicht alle Personalausgaben durch die Verwaltung steuerbar sind, sondern gesetzlichen wie tariflichen Vorgaben unterliegen. Auch die Einbeziehung dieser Effekte sollte daher frühzeitig zu einer ganzheitlichen Betrachtung führen.

Im Rahmen unserer Prüfung haben sich Hinweise auf konkrete Verbesserungspotentiale ergeben, so dass wir an dieser Stelle auf die Teilberichte „Bauleistungen“, „Kultur und Erwachsenenbildung“, „Finanzen“ und „Jugend“ verweisen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Es ist aufgrund der für die Zukunft zu erwartende Haushaltslage ein Handlungsbedarf für Personalausgabeneinsparungen gegeben. Diese Notwendigkeit wurde seitens der Stadtverwaltung bereits erkannt und Maßnahmen ergriffen. Die Möglichkeiten, Einfluss auf die Entwicklung zu nehmen bestehen weiterhin und können bei umfassendem und strategischem Ansatz ihre Wirkungen weiter entfalten.

Nach unseren Feststellungen besteht die Möglichkeit, das wirtschaftliche Gesamtergebnis der Stadt Bocholt über eine Reduzierung der Personalausgaben weiter zu verbessern.

KIWI Bewertung

In Anbetracht der zu der Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner“ getroffenen Aussagen, auf die wir in diesem Zusammenhang verweisen möchten, bewerten wir die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner/in“ mit einem KIWI-Wert von 3.

Fazit

Die Personalausgaben weisen im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 eine steigende Tendenz auf. Der Anstieg ist insbesondere auf tarif- und besoldungsrechtliche Anpassungen und Erhöhung des qualitativen Stellenniveaus zurückzuführen. Auch die Überleitung von Honorarkräften in 2002 in Angestelltenverhältnisse verursachte in diesem Jahr eine überproportionale Ausgabensteigerung.

Das quantitative und qualitative Stellenniveau der Stadt Bocholt sollte einer genauen Betrachtung und Aufgabenkritik unterzogen werden, um Maßstäbe für Qualität neu zu definieren und gleichzeitig durch Effektivitätssteigerungen die Personalausgaben weiter senken zu können. Die Geschäftsprozessoptimierung und Neubeschreibung und -bewertung der vorhandenen Stellen werden hierzu weiter beitragen können. Stellenabbau und organisatorische Veränderungen, die in der Regel mit einer Verflachung der Hierarchieebenen einhergehen, werden zu weiteren Verbesserungen der Personalausgabenentwicklung beitragen.

Dabei ist die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung bei

Fazit

strategischen Entscheidungen eine wesentliche Grundlage.

Angesichts der anstehenden Veränderungen sollte das Personal bestmöglich zur Aufgabenwahrnehmung qualifiziert werden. Durch Maßnahmen zur Um- und Weiterbildung verfügt die Stadtverwaltung in der Folge über einen flexibel einsetzbaren Mitarbeiterbestand.

Personalbedarfsplanung

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht nur in ausreichender Zahl, sondern auch mit den richtigen Kenntnissen und Fertigkeiten zum maßgebenden Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen. Hierzu ist erforderlich, dass die Ziele der Verwaltung definiert sowie die Struktur der Beschäftigten erfasst und analysiert werden.

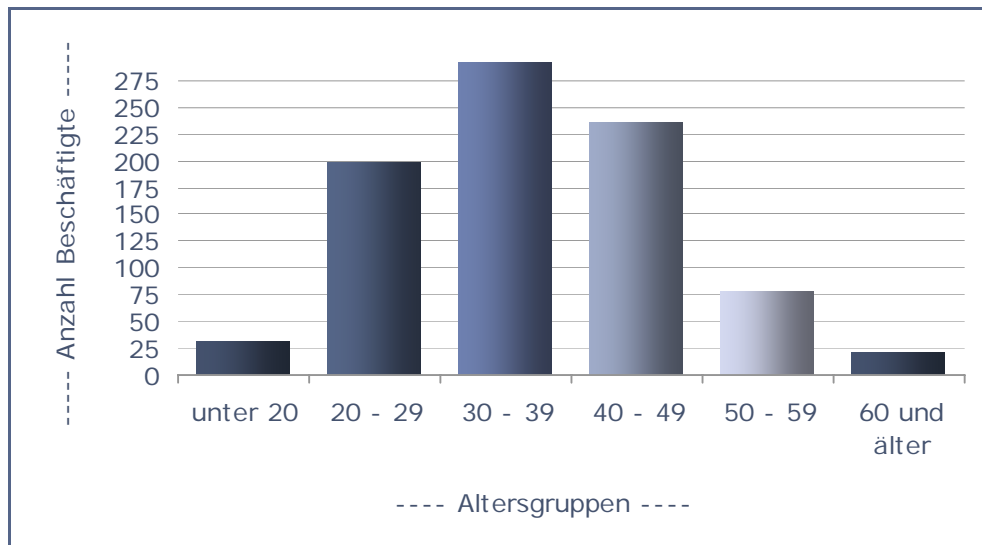
Bei der Stadtverwaltung Bocholt wird die Personalbedarfsplanung bereits umfänglich betrieben. Unterstützt durch eine kontinuierlich fortgeschriebene Fluktuationsanalyse wird der Umfang an benötigtem Personal ermittelt. Mit dieser Zielperspektive wird der Personalbestand nicht nur im Hinblick auf Ausbildungsplatzverhältnisse geplant. Qualitative Gesichtspunkte neben quantitativen Gesichtspunkten in die Analyse und Planung einfließen zu lassen, ist dabei vom Grundsatz her seitens der Stadtverwaltung bereits vorgesehen.

Altersstruktur

Die Altersstruktur im Personalbestand ist eine wichtige steuerungsrelevante Information im Rahmen der Personalbedarfsplanung. Die Kommune kann dadurch ermitteln, wie viele Beschäftigte in den folgenden Jahren altersbedingt ausscheiden, um durch geeignete Qualifizierungsmaßnahmen oder Neueinstellungen den Personalbedarf zu decken oder durch entsprechende Aufgabenkritik und –analyse, verbunden mit organisatorischen Veränderungen, Stelleneinsparungen zu erreichen. Die nachfolgende Grafik wurde auf der Basis einer Auswertung der Altersstruktur im Januar 2005 erstellt. Wir berücksichtigen dabei nur das Stellenplanpersonal; Auszubildende sowie Praktikanten sind deshalb nicht

enthalten. Ebenfalls nicht enthalten sind Beschäftigten mit derzeit befristeten Arbeitsverträgen und Altersteilzeitfälle, deren Austritt bereits jetzt planbar ist und feststeht.

Altersstruktur der Beschäftigten



Auf Basis dieser Daten beträgt das Durchschnittsalter aller Beschäftigten im Januar 2005 bei der Stadt Bocholt 42,22 Jahre. Er liegt damit leicht unter dem Durchschnitt von 43,77 Jahren aller bisher geprüften Kommunen. Den höchsten Personalanteil stellt die Gruppe der 30 bis 39-jährigen. Die zweitstärkste Gruppe bilden die 40 bis 49-jährigen.

Betrachtet man die 50 – 59-jährigen zuzüglich der über 60-jährigen, so macht diese Gruppe der älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (50 – 65) immerhin einen Gesamtanteil von über 25 Prozent der derzeit Beschäftigten aus. Insgesamt 228 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden damit in den nächsten 10 bis 15 Jahren altersbedingt aus der Verwaltung ausscheiden.

Die Altersstruktur der Stadtverwaltung Bocholt zeigt, welche Anforderungen das altersbedingte Ausscheiden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Zukunft an die Stadtverwaltung stellt. Auch das Ausscheiden von Führungskräften stellt weitere Anforderungen an die Personalbedarfsplanung bzw. die Personalentwicklung.

Angesicht der in vielen Verwaltungen in Nordrhein-Westfalen ähnlichen Altersstrukturen ist vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, zu befürchten, dass der schon heute in einzelnen Branchen der Privat-

wirtschaft vorherrschende Fachkräftemangel auch im Bereich der Behörden auftreten wird.

Die Stadt Bocholt wird damit möglicherweise in der Zukunft anders als bisher mit anderen Kommunen und Behörden um geeignete Auszubildende, wie auch um Fachkräfte konkurrieren.

In der natürlichen Fluktuation verbirgt sich somit in den kommenden Jahren eine große Chance, mittelfristig Personaleinsparungen sozialverträglich zu gestalten und somit die Personalausgaben zu senken. Gleichzeitig jedoch auch die Schwierigkeit, die Erledigung der verbleibenden Aufgaben effektiv und kundenorientiert zu gewährleisten. Damit einhergehend wird sich auch die bereits in den vergangenen Jahren wandelnde Rolle der Personalentwicklung weiter entwickeln müssen.

Fazit

Die Stadtverwaltung Bocholt erstellt anhand der natürlichen und absehbaren Fluktuation Personalbedarfsplanungen und legt diese auch bei der Planung des Bedarfs an Auszubildenden zugrunde.

Die Entwicklungen auf dem Fachkräftemarkt sollten in die Planungen mit aufgenommen werden, um die Aufgabenerledigung jederzeit mit qualifiziertem Personal sicherstellen zu können.

Personalentwicklung

Personalentwicklung als Bestandteil des Personalmanagements ist eine wesentliche Säule der Gestaltung von Veränderungsprozessen. Angesichts der Finanzlage in den Kommunen und der Entwicklungsprozesse im Rahmen der Verwaltungsreform sind die Effizienz und die Effektivität des Verwaltungshandelns unmittelbar abhängig von der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten. Die vorhandenen Dienstposten sind mit geeigneten, befähigten und nicht zuletzt kreativen sowie flexiblen Mitarbeitern zu besetzen; ihre berufliche Entwicklung und Motivation gilt es aktiv und aufbauend zu fördern.

Personalentwicklung und Veränderung der Verwaltungsorganisation stehen in einem engen Zusammenhang. Ziel der Personalentwicklung ist es, eine Qualitätsverbesserung im Interesse der behördlichen Leistungsfähigkeit unter gleichzeitiger Optimierung der Entfaltungsmöglichkeit des

einzelnen Beschäftigten zu erreichen. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Konzeption, die neben Zielvorgaben für die Veränderung personalwirtschaftlicher Rahmenbedingungen auch den Qualifikationsbedarf aufzeigt. Dies gilt für große und kleine Kommunalverwaltungen gleichermaßen. Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltslage öffentlicher Verwaltungen wird die Bedeutung der Personalentwicklung weiter zunehmen.

Zu Zwecken der Personalentwicklung hat die Stadtverwaltung Bocholt bereits zahlreiche Überlegungen angestellt und einige Elemente eingeführt. Organisatorisch ist die Aufgabe im Geschäftsbereich Personal angesiedelt.

Zur Vorbereitung und Durchführung von Personalentwicklungsmaßnahmen gründete die Stadt Bocholt die Arbeitsgruppe ‚Personalentwicklung‘, die in 2002 als erste Grundlage ein Rahmenkonzept zur systematischen Prozessgestaltung aufstellte und die operativen Ziele sowie die Maßnahmen zur Umsetzung derselben festzurte. Das Konzept definierte die grundsätzlichen Anforderungen, die zum Aufbau einer systematischen Personalentwicklung notwendigerweise durch die Verwaltung wie auch durch die Mitarbeiter/innen zu erfüllen sind. Als Basis-Bausteine der Personalentwicklung wurden die Durchführung von Mitarbeitergesprächen sowie die Mitarbeiterbeurteilung jeweils mit einem entsprechenden Controllingaufbau und die Erstellung von Stellenanforderungsprofilen erarbeitet. Zu den weiteren Bausteinen gehört die Flexibilisierung der Arbeitszeit durch Arbeitszeitmodelle, die Erstellung und Fortschreibung eines Frauenförderplans und die Qualifizierung von Führungskräften. Zur organisatorischen Umsetzung der gesetzten Ziele hat die Arbeitsgruppe einen Zeit- und Maßnahmenkatalog erstellt, der die geplanten Schritte bis zum Ende des Jahres 2004 festsetzt. Die Arbeitsgruppe ‚Personalentwicklung‘ wird fortgeführt. Die Weiterentwicklung der Maßnahmen wird in der Verwaltung durch eine Teilzeitkraft mit 20 Wochenstunden vorangetrieben und an den aktuellen Bedarf angepasst.

Im Rahmen der Personalentwicklung hat die Stadt Bocholt Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein Fortbildungsprogramm erstellt, das auf in-house-Basis EDV-Schulungen, allgemeine Fortbildungen und die gezielte Schulung von Führungskräften und des Führungskräftenachwuchses anbietet. Das hierzu entwickelte Anforderungs- und Qualifizierungskonzept „Führen in Zukunft“ hat insbesondere die Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte zum Ziel und erfordert die Eigeninitiative der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So wird von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erwartet, dass sie einen finanziellen Eigenanteil zu den Semi-

narkosten tragen oder wahlweise Stundenanteile des Seminars nicht auf die Dienstzeit angerechnet werden. Als Teilnahmevoraussetzungen müssen zusätzlich Mindestanforderungen hinsichtlich der fachlichen Qualifikation, der Berufserfahrung und der Beurteilungsergebnisse erfüllt sein. Teilweise werden die Seminare – z. B. zur Mitarbeitermotivation für Führungskräfte - an Samstagen durchgeführt, um den Mitarbeiter/innen auf Ebene der Fachbereichsleitung adäquate Möglichkeiten zur Fortbildung einzuräumen und dabei die Aufgabenerfüllung während der wöchentlichen Arbeitszeit zu gewährleisten. Grundsätzliche Überlegung bei dieser Vorgehensweise ist, dass durch die Fortbildung auch fachliche und persönliche Qualifikationen erworben werden, die für den Mitarbeiter/die Mitarbeiterin über das berufliche Umfeld der Stadtverwaltung Bocholt hinaus von Vorteil sein können.

Feststellung

Wir begrüßen die Entscheidung der Stadtverwaltung Bocholt, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Fortbildungen die über das berufliche Umfeld für diese von Vorteil sein können mittels Ausgabenbeteiligungen oder Einsatz von Überstunden zu beteiligen.

Neben diesen Maßnahmen verfügen die Fachbereiche über ein entsprechendes Budget für die Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an externen Studieninstituten auf der jeweiligen Fachebene.

Als weiteres Instrument zur Nachwuchsqualifizierung wurden am 01. Oktober 2002 die „Richtlinien zur Jobrotation bei der Stadtverwaltung Bocholt“ in Kraft gesetzt. Die Teilnahme an der Rotation ist ein weiterer Qualifizierungsbaustein auf dem Weg zur Führungskraft.

Die Qualifizierungsmaßnahmen ‚fördern und fordern‘ demnach in der Gesamtbetrachtung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Bocholt.

Zur Handhabung der Mitarbeitergespräche als weiterer Basisbaustein der Personalentwicklung wurde ein Leitfaden für alle Beteiligten entwickelt, der der Vorbereitung und Durchführung der Mitarbeitergespräche dient. Nach erstmaliger Durchführung im Jahr 2003 erfolgen die Jahresarbeitsgespräche jährlich im ersten Quartal; seit dem Kalenderjahr 2005 ist die Durchführung bis zum 31.07.05 vorgesehen. Die anfängliche Skepsis der Mitarbeiter/innen ist einer positiven Resonanz gewichen. Als Ergebnis

einer Umfrage in 2004 haben sich 80 % der Mitarbeiter für die Fortführung der Mitarbeitergespräche entschieden.

Für die Führungskraft ist das Angebot zur Durchführung des Jahresgespräches verpflichtend, während die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Gespräch im Ausnahmefall ablehnen können. Die Vereinbarung von Zielvereinbarungen wird grundsätzlich empfohlen, zurzeit aber noch nicht verpflichtend eingefordert. Die Unterlagen verbleiben in den jeweiligen Fachbereichen, so dass sich das Controlling auf die Feststellung beschränkt, dass die Gespräche stattgefunden haben. Darüber hinausgehende Informationen – hinsichtlich gewünschter Fortbildungen oder gewünschte Änderungen im Aufgabenbereich - werden aber auf Wunsch des jeweiligen Beschäftigten an die Querschnittsbereiche weitergeleitet.

Zur Steigerung der Motivation und Leistung der Mitarbeiter/Innen wurde 2004 ferner auf Grundlage des Tarifvertrages über die Gewährung von Leistungsprämien (TV-L NW) mit dem Personalrat eine entsprechende Dienstvereinbarung für alle Arbeitnehmer/innen der Stadtverwaltung Bocholt und den Eigenbetrieb ESB geschlossen.

Die Gewährung von Prämien basiert auf freiwilligen Zielvereinbarungen zur Steigerung der quantitativen und/oder qualitativen Leistung oder als Beitrag zum wirtschaftlichen Erfolg. Die Finanzierung der Leistungsprämien erfolgt grundsätzlich aus Mitteln, die aufgrund besonderer Leistungen erwirtschaftet worden sind und die nachweislich zu haushalts- bzw. budgetwirksamen Einnahmesteigerungen oder zur Vermeidung und/oder Reduzierung von Ausgaben geführt haben. Da auch für das Erreichen qualitativer Verbesserungen eine Leistungsprämie gewährt werden soll, wurde ein ‚Finanzierungspool‘ eingerichtet, aus dem neben einer Anschubfinanzierung eingesparte Mittel aus Zielvereinbarungen bereitgestellt werden. Die Entscheidung über die Gewährung der Leistungsprämien wird in einem Zielvereinbarungsgespräch zwischen dem Beschäftigten und dem Fachbereichsleiter entschieden. Das Controlling – unter anderem die Plausibilitätskontrolle der Fachbereichsleiterentscheidungen - wurde der eingerichteten ‚Betrieblichen Kommission‘ als Aufgabe übertragen.

Daneben wurde ein Vorschlagswesen entwickelt, bei dem Verbesserungsvorschläge ebenfalls eine Prämierung erhalten können. Da diese Personalentwicklungsmaßnahme parallel zur aufgebauten Geschäftsprozessoptimierung erarbeitet worden sind, wird hier eine Integration der beiden Elemente angestrebt.

Im Rahmen der Mitarbeiterbeurteilung als wichtiges Instrument der Personalplanung erfolgt die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten wie auch der Angestellten der Stadt Bocholt anhand entsprechender Beurteilungsrichtlinien, die die Handhabung der Regelbeurteilungen alle drei Jahre sowie der Bedarfsbeurteilungen – zum Beispiel im Falle einer Versetzung oder Beendigung der Probezeit umfasst. 2004 erfolgte eine Überarbeitung derselben.

Das Gesamturteil des jeweiligen Mitarbeiters ergibt sich aus der Bewertung der erbrachten Leistung (Output des Mitarbeiters in Qualität und Quantität) sowie der Befähigung des Mitarbeiters hinsichtlich seiner dienstlichen Verwendung. Für die Erstellung der Beurteilung wurde ein standardisierter Beurteilungsbogen entwickelt. Für das Ergebnis zeichnen sich in der Regel zwei Vorgesetzte verantwortlich - der Erst- und der Zweitbeurteiler, der unmittelbare Vorgesetzte der zu beurteilenden Person und der nächsthöhere zuständige Vorgesetzte. Das Controlling der operativen Abwicklung erfolgt über den Fachbereich Zentrale Verwaltung.

Dagegen wurden keine Beförderungsrichtlinien erarbeitet. Die Beförderung eines Mitarbeiters erfolgt unter Berücksichtigung der Stellenbewertung und der jeweils zur Verfügung stehenden Planstelle.

Zur Optimierung der organisatorischen Abläufe hat sich die Stadt Bocholt zum Ziel gesetzt, die Geschäftsprozesse in der Verwaltung möglichst effizient zu gestalten. Die hierzu entwickelte Geschäftsprozessoptimierung (GPO) soll zu einer Straffung und Vereinfachung der Verfahrensabläufe führen. Die Stadt Bocholt strebt insbesondere Verbesserungen in den Bereichen Datenerfassung und Informationsaustausch und die Vereinfachung von komplexen Ablaufstrukturen und die Reduzierung von Schnittstellen an, um die Bearbeitungszeiten möglichst bürgerorientiert zu gestalten. Als Akteure, die den Prozess vorantreiben sollen, wurden Moderatoren ausgebildet, die in den jeweiligen Fachbereichen die Aufgabe haben, Diskussionen in den jeweiligen Arbeitsgruppen anzuregen und für die Einhaltung der durch die GPO aufgestellten „Spielregeln“ Sorge tragen. Im Übrigen sind die Moderatoren angehalten, sich wertneutral gegenüber den sachlichen Fragen zu verhalten.

Die Geschäftsprozessoptimierung erfolgt konkret durch einen Diskussionsprozess der Mitarbeiter/Innen in einem Fach- oder Geschäftsbereich. Hauptbeteiligte werden durch diese Arbeitsgruppe bestimmt und stehen als fachliche Ansprechpartner zur Verfügung. Vertreter/innen der Arbeitsgruppe, so genannte „Delegierte“, erarbeiten zunächst eine Priorität

tenliste der Vorschläge und in Zusammenarbeit mit den Hauptbeteiligten entsprechende Lösungsvorschläge. In einer „Aktivitätenliste“ werden die Beteiligten sowie der zeitliche und organisatorische Ablauf bestimmt.

Die Umsetzung der erarbeiteten Vorschläge ist abhängig von der Entscheidung der Fachbereichsleiter; im Falle von fachbereichsübergreifenden Änderungen entscheidet der Verwaltungsvorstand. Die Bestands- und Erfolgskontrolle liegt im Zuständigkeitsbereich der Zentralen Verwaltung (vgl. hierzu auch Berichtsteil „Personalausgaben je Einwohner“).

Die Stadt Bocholt hat bereits erkannt, dass die kontinuierliche Förderung von Führungskräften und deren Nachwuchs sinnvoll und notwendig ist. Insbesondere vor dem Hintergrund der Bestrebungen im neuen Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD), der den bisher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) im Oktober 2005 ablösen wird, werden auch an die Führungskräfte neue Anforderungen gestellt.

Der TVöD sieht grundsätzlich eine leistungsgerechte Bezahlung vor. Um Leistung zu bewerten und kontinuierlich Feedback über den Leistungsstand und –standard zu geben, bedarf es entsprechend geschulter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Neben diesem grundsätzlichen Aspekt wird im TVöD voraussichtlich vorgesehen, einen Anteil der jährlichen Gesamtpersonalausgaben als Leistungsprämien anzusetzen und an leistungsstarke Angestellte und Arbeiter weiter zu geben. Im Sinne der Prämiengewährung gilt es auch hier, einen Ausbau der Feedbackkultur vorzunehmen und Standards zu entwickeln.

Darüber hinaus werden hierüber auch Motivationsaspekte deutlich. Gute Leistungen können prämiert werden, ohne dauerhaften Einfluss auf die Gesamtausgabesituation zu nehmen. Dauerhaft gute Leistungen können dabei weiterhin zu entsprechenden Höhergruppierungen führen und die Motivation der Mitarbeiter fördern.

Fazit

Viele Komponenten der Personalentwicklung wie Mitarbeitergespräche, Beurteilungsrichtlinien und Frauenförderplan wurden bei der Stadtverwaltung Bocholt bereits umgesetzt.

Die Konzeption der Fortbildung und die aktive Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Veränderungen innerhalb der Verwaltung stärken die Identifikation mit der Organisation, wie auch die persönlichen Kompetenzen. Durch die Rolle des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin in diesen Prozessen (aktive Mitarbeit im Pro-

Fazit

zess und Ausgabenbeteiligung bei der Fortbildung) werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit großem Einsatzpotenzial gefördert und auf mögliche (Führungs-) Aufgaben aktiv vorbereitet.

Informationstechnologie

Die Informationstechnik (IT) nimmt in den Verwaltungen eine nicht mehr wegzudenkende Stellung ein. Insbesondere unter dem Aspekt der erforderlichen Steigerung der Effizienz der Verwaltung wird sie weiter an Bedeutung gewinnen. Die Möglichkeiten, die durch die Nutzung des Internets technisch bereits gegeben sind, werden in Zukunft eine Anpassung der Verwaltungsabläufe erfordern. Die Verwaltung muss dann technisch und organisatorisch in der Lage sein, entstehende Rationalisierungspotenziale zu nutzen.

Bereits zum heutigen Zeitpunkt ist ein erhöhter Einsatz von Haushaltsmitteln und Personal erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, dass die Kosten der Datenverarbeitung eine steigende Tendenz aufweisen. Daher sollten nach unserer Ansicht die Mittel der TUI-Abteilungen nicht unreflektiert dem allgemeinen Sparzwang unterworfen werden.

Die IT-Ausgaben der Stadtverwaltung Bocholt werden im Folgenden für die Jahre 2000 bis 2004 ermittelt, um anschließend einen IT-Ausgabenbetrag pro Bildschirmarbeitsplatz berechnen zu können.

Als Basisdaten für die Erhebung dieser Kennzahl berücksichtigen wir die Anschaffungsausgaben für Hard- und Software und deren Wartung und Pflege, sowie die Ausgaben für die Kommunale Anwendergemeinschaft über Informationsverarbeitung und Kommunikationstechniken (KAI). Für die Personalausgaben der eingesetzten IT-Fachkräfte und IT-Verantwortlichen in den einzelnen Fachbereichen legen wir anhand der tatsächlichen Eingruppierung entsprechende KGSt-Durchschnittswerte zugrunde. In den Jahren 2002 und 2003 war ein Mitarbeiter der IT-Abteilung mit einem Stellenanteil von 60 Prozent für die KAI eingesetzt, welche die Personalausgaben entsprechend erstatteten. Diese Stellenanteile blieben bei der Berechnung der Personalausgaben unberücksichtigt.

Die IT-Ausgaben des Entsorgungsbetriebes der Stadt Bocholt bleiben aufgrund des überproportionalen Erhebungsaufwandes hier unberücksichtigt. Bei der Ermittlung der Betreuungsquote werden die Bildschirmarbeitsplätze des Entsorgungsbetriebes berücksichtigt, da auch diese durch das Personal der Stadtverwaltung betreut werden.

Die IT-Ausgaben haben sich im Betrachtungszeitraum wie folgt entwickelt:

| IT-Ausgaben in € | | | | | |
|---|----------------|------------------|------------------|------------------|----------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Hardware | 235.194 | 255.646 | 255.000 | 202.758 | 119.000 |
| Software | 76.694 | 76.694 | 88.685 | 83.300 | 113.400 |
| Pflege und Wartung | 117.355 | 119.503 | 145.503 | 154.000 | 138.344 |
| Personalaus- gaben | 462.100 | 479.500 | 503.820 | 503.820 | 498.300 |
| Datenverar- beitungs- zentrale (KAI) | 106.348 | 106.506 | 107.597 | 97.218 | 101.460 |
| Gesamt | 997.691 | 1.037.849 | 1.100.605 | 1.041.096 | 970.504 |

Innerhalb des Betrachtungszeitraumes traten dabei Schwankungen auf. Diese Schwankungen sind insbesondere auf Beschaffungen für die Hardware- und Softwarelandschaft zurückzuführen. Durch deren Beschaffung und den Abschluss entsprechender Verträge zur Wartung und Pflege erhöhen sich die Ausgaben für die Pflege über einen längeren Zeitraum, während die einzelne Beschaffung durch die kamerale Systematik lediglich im Beschaffungsjahr die Ausgabenentwicklung beeinflusst.

Setzt man die Ausgaben ins Verhältnis zu den Bildschirmarbeitsplätzen, so ergibt sich die Quote „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“. Die Quote beinhaltet die IT-Ausgaben und Bildschirmarbeitsplätze der Verwaltung, die Ausgaben und Bildschirmarbeitsplätze des Eigenbetriebes bleiben unberücksichtigt.

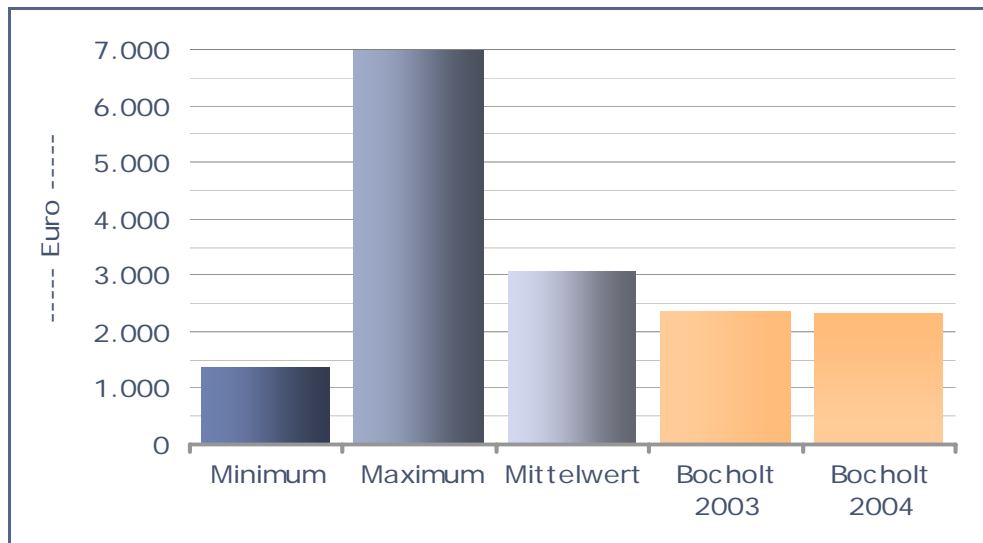
| IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz in € | | | |
|--|------------------|-------------------------------------|---|
| Jahr | IT-Ausgaben in € | Anzahl Bildschirm- arbeitsplätze | IT-Ausgaben je Bildschirmarbeits- platz |
| 2000 | 997.691 | 440 | 2.267 |
| 2001 | 1.037.849 | 445 | 2.332 |
| 2002 | 1.100.605 | 450 | 2.446 |
| 2003 | 1.041.096 | 460 | 2.263 |
| 2004 | 970.504 | 460 | 2.110 |

Im Eckjahrevergleich 2000 bis 2004 sind die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz rückläufig. Die Entwicklung wird forciert durch die zurückgehenden IT-Ausgaben und die gleichzeitig leicht ansteigende Anzahl an Bildschirmarbeitsplätzen.

Für die Berechnung der Kennzahl im interkommunalen Vergleich verwenden wir das arithmetische Mittel der Betrachtungsjahre 2000 bis 2003. Dadurch ergibt sich für den interkommunalen Vergleich ein Wert von 2.327 Euro IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz. Unter Einbeziehung der Werte des Jahres 2004 führt dies zu einem Kennzahlenwert von 2.284 Euro IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz. Durch diese Berechnung wird eine mögliche Verzerrung und überproportionale Einflussnahme durch zufällig im Vergleichsjahr entstandene einmalige Kosten vermieden.

Die Stadt Bocholt kann sich mit diesen Werten im interkommunalen Vergleich wie folgt positionieren:

**IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz
– interkommunaler Vergleich**



| IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz – interkommunaler Vergleich | | | | |
|---|---------|------------|--------------|--------------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt 2003 | Bocholt 2004 |
| 1.340 | 6.961 | 3.053 | 2.327 | 2.284 |

Die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz liegen bei der Gesamtbetrachtung aller IT-Ausgaben unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die Ausgaben für die Informationstechnik dürfen natürlich nicht isoliert betrachtet werden. Es müssen auch die zur Verfügung gestellten Leistungen in die Untersuchung einbezogen werden.

Nahezu alle Arbeitsplätze der Stadtverwaltung Bocholt sind mit einem PC ausgestattet und miteinander vernetzt. Die Ausstattung der Bildschirmarbeitsplätze und die derzeitige Auswahl an Anwendungen sind komfortabel und zeitgemäß. Die IT-Abteilung gewährleistet den Support, die Installation von Software sowie die Anwenderunterstützung. Neben diesen befinden sich in den Fachbereichen Mitarbeiter, die als „Power-user“ zur ersten Problembewältigung an den Arbeitsplätzen zur Verfügung stehen. Die Beschaffung von Hardware, Software und Fachapplikationen erfolgt über die IT-Abteilung.

Die Stadt Bocholt ist keiner Datenverarbeitungszentrale angeschlossen. Zwar werden Leistungen der Kommunalen Anwendergemeinschaft über Informationsverarbeitung und Kommunikationstechniken (KAI) in Anspruch genommen, diese beziehen sich jedoch eher auf den vergünstigten Einkauf von Softwareprodukten und teilweise Mitarbeit der Anforderungen an bestimmte Softwarepakete (Finanzwesen, Einwohnerwesen). Die Stadt Bocholt plant den Ausstieg aus der KAI zum Ende des Jahres 2006, wodurch ab dem Jahr 2007 die Umlage entfällt, an deren Stelle aber zusätzliche Sachkosten treten werden.

Der Internetauftritt der Stadtverwaltung wird durch eine lokale Firma gestaltet. Alles Weitere wird durch den IT-Bereich gewährleistet, die Inhalte werden durch die einzelnen Fachbereiche sichergestellt. Die Möglichkeiten des Internets werden vielfältig genutzt. Bürger können sich viele wichtige Informationen über das Internet beschaffen und auch per E-Mail in Kontakt zur Verwaltung treten. Durch den angebotenen Download von Formularen kann der Weg zur Verwaltung teilweise erspart werden. Dies führt auf der einen Seite zu mehr Bürgerfreundlichkeit und -service, auf der anderen werden zukünftig durch die Internetnutzung Wartezeiten verringert und Stoßzeiten entzerrt. Dies kann langfristig zu Personaleinsparungen oder Leistungsverbesserungen bei gleichem Personalbestand führen.

Im Bereich des E-Governments überzeugte der Internetauftritt der Stadtverwaltung Bocholt in 2004 und 2005 im Rahmen einer Studie durch das Institut für Wirtschaftsinformatik im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. In einem Ranking der Internet-Auftritte der Kommunen des Münsterlandes belegte die Stadt Bocholt dabei jeweils den ersten Platz.

Das Intranet der Stadtverwaltung wird durch den IT-Bereich betreut. Eine Neugestaltung ist vorgesehen, da die „gewachsenen“ Strukturen innerhalb des Intranets aus Gründen der Übersichtlichkeit und Praktikabilität eine Überarbeitung sinnvoll erscheinen lassen.

Feststellung

Die Pflege und der Betrieb der Informationstechnologien entsprechen dem derzeitigen Stand und der bisher erkennbaren notwendigen Unterstützungsbreite und –tiefe.

Die existierende Büroorganisation, die in den Kommunen in Papierform perfekt organisiert wurde, muss in der gleichen Perfektion auch auf der IT-Plattform realisiert werden. Auch dies ist ein wesentlicher Aspekt von E-Government. Indikatoren hierfür können ein Dokumentenmanagement oder aber auch ein elektronischer Aktenplan sein. Dabei muss die Technik in jedem Falle gewinnbringend eingesetzt werden und zur Ersparnis von Arbeitszeit führen.

Aufgrund der Platzsituation wurde bereits vor ca. 4 bis 5 Jahren die Notwendigkeit und Funktionalität von Dokumentenmanagementsystemen erkannt. Die Stadtverwaltung ist bemüht, alle regelmäßig benötigten Daten in digitaler Form zur Verfügung zu stellen und nutzt Dokumentenmanagementsysteme bereits umfassend. Bislang wurden rund 18.000 Grundsteuerakten digitalisiert und stehen zur Nutzung zur Verfügung. Ebenso werden Pass- und Ausweisanträge mittlerweile digitalisiert und sind somit jederzeit verfügbar. Über einen DinA0 Scanner werden auch die Bebauungspläne digitalisiert und es erfolgt hier eine Verknüpfung zum Geographischen Informationssystem (GIS).

Nach den Empfehlungen der KGSt wurde auch ein digitaler Aktenplan entwickelt und fortgeschrieben mit dem Ziel, das Dokumentenmanagementsystem allen Fachbereichen nutzbar zu machen. Dabei werden nicht alle vorhandenen Akten digitalisiert, sondern lediglich diejenigen, auf die ein regelmäßiger Zugriff erfolgt.

Feststellung

Der konsequente Ausbau und Umgang mit Dokumentenmanagementsystemen ist begrüßenswert und entspricht den Bestrebungen vieler Verwaltungen. Der Stand der Umsetzung bei der Stadt Bocholt ist dabei als fortschrittlich zu bezeichnen.

Die IT-Abteilung der Stadtverwaltung setzt sich zurzeit aus neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zusammen. Davon sind drei und eine halbe Stelle für den „vor Ort Service“ in den Fachbereichen vorgesehen, eine halbe Stelle befasst sich mit Dokumentenmanagementsystemen. Darüber hinaus befassen sich zwei der Beschäftigten mit den Softwareanwendungen, insbesondere Programmierungen im Bereich der HKR/NKF-Software, dem Einwohnerwesen und der Betreuung der Softwareanwendungen. Eine und eine halbe Stelle sind für die Systemadministratoren der Server und deren Umgebung vorgesehen. Ein Mitarbeiter ist für das Geologische Informationssystem verantwortlich und eine weitere Stelle besteht zur Übernahme der Leitungsfunktion.

Insbesondere die Arbeit mit dem Geographischen Informationssystem (GIS) verknüpft viele Informationen miteinander und ermöglicht ein hohes Informationsniveau im Bereich von Bebauungsplänen, logistischen Anforderungen, welches insofern zur Aufgabenerleichterung in den damit beschäftigten Teilbereichen führt.

Die Einbindungen von IT-Organisatoren in organisatorische Fragestellungen erfolgt auf Anfrage der einzelnen Fachbereiche. Dieser Service wird bei der Stadtverwaltung Bocholt vielfältig in Anspruch genommen. Durch die Einbindung von IT-Fachleuten in die Optimierung von organisatorischen Prozessen werden Synergieeffekte erreicht.

Feststellung

Die Einbindung von IT-Organisatoren in organisatorische Betrachtungen stellt einen wichtigen Faktor zum Erkennen von Synergiepotenzialen dar. Durch konsequenten IT-Einsatz kann das Arbeitsumfeld optimal organisiert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitestgehend bei der Aufgabenerledigung unterstützt werden.

Die Einbindung solcher Organisatoren ist positiv zu beurteilen. Insbesondere im Hinblick auf die weitreichende Budgetierung bei der Stadtverwaltung stellt die Inanspruchnahme dieser Leistung ein adäquates Mittel dar, von Seiten der Fachbereiche Einfluss auf die Ausgabenentwicklung zu nehmen und diese zu steuern.

Die Sicherung der Daten erfolgt bei der Stadt Bocholt im Rahmen von täglichen, wöchentlichen, monatlichen und jährlichen Sicherungen. Die genutzten Magnetbänder werden dabei ausgelagert und in einem feuerfesten Panzerschrank aufbewahrt. Künftig wird durch die logistische Neuaufteilung des IT-Bereichs aus Platzgründen ein Rechenzentrum entstehen, im Falle eines Brandes wird in diesem Raum die Löschung mit Kohlendioxid (CO₂) vorgesehen sein

Über ein allumfassendes dokumentiertes Notfallprogramm verfügt die Stadtverwaltung Bocholt derzeit noch nicht. Es bestehen jedoch sehrwohl Insellösungen für Notfälle. Aufgrund der heterogenen Landschaft der Informationstechnologien bei der Stadtverwaltung gestaltet sich derzeit die Entwicklung eines solchen Programms als schwierig.

Zusätzlich haben wir die je IT-Mitarbeiter zu betreuenden Bildschirmarbeitsplätze ermittelt. Diese Betreuungsquote wird anhand der Zahl der Mitarbeiter und der Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze ermittelt. Da die Bildschirmarbeitsplätze des Entsorgungsbetriebes der Stadt Bocholt (ESB) durch den IT-Bereich der Stadtverwaltung ebenfalls betreut werden, werden diese Arbeitsplätze zur Berechnung der Betreuungsquote mit berücksichtigt. Da die Stellenanteile der Fachbereichsadministratoren nicht in die Stellenbeschreibung mit einfließen und ein prozentualer Anteil derzeit nicht ermittelbar ist, erfolgt hier keine Berücksichtigung.

Die Betreuungsquote bei der Stadt Bocholt entwickelte sich im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2004 wie folgt:

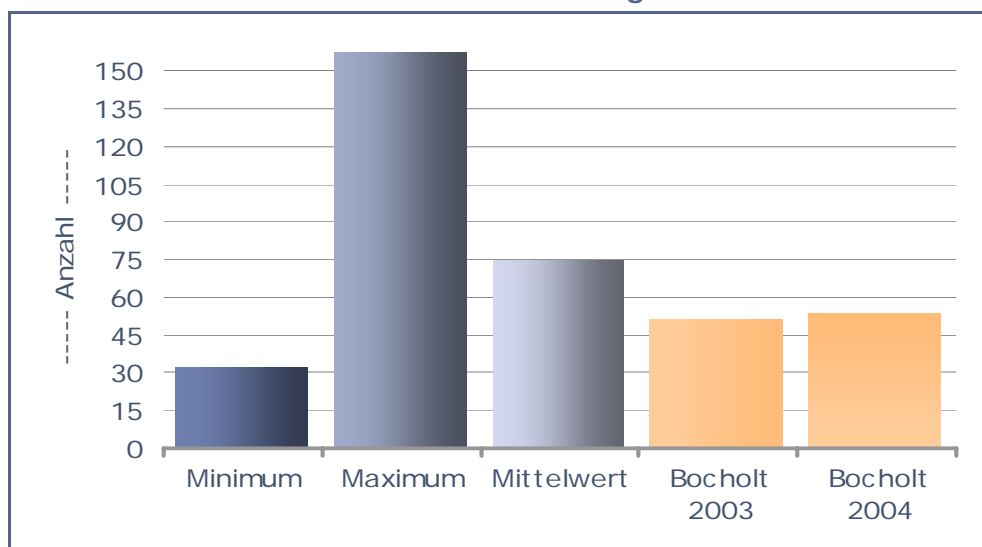
| Anzahl Bildschirmarbeitsplätze je Ist-Stelle IT | | | |
|--|--------------------------------|------------------------|--|
| Jahr | Anzahl Bildschirmarbeitsplätze | Ist-Stellen IT-Bereich | Anzahl Bildschirmarbeitsplätze je Ist-Stelle (Betreuungsquote) |
| 2000 | 455 | 9 | 51 |
| 2001 | 460 | 9 | 51 |
| 2002 | 465 | 9,4 | 49 |
| 2003 | 475 | 9,4 | 51 |
| 2004 | 475 | 9 | 53 |

Die Betreuungsquote hat sich im Eckjahrevergleich erhöht. Diese Entwicklung entstand durch die steigende Anzahl an Bildschirmarbeitsplätzen einerseits und konstanten Stellen im IT-Bereich andererseits. Innerhalb des Betrachtungszeitraums unterlag die Betreuungsquote leichten

Schwankungen begründet durch den vorübergehenden Personalzuwachs um rund eine halbe Stelle.

Betrachtet man die Betreuungsquote im interkommunalen Vergleich, so ergibt sich folgendes Bild:

**Betreuungsquote
- interkommunaler Vergleich**



| Betreuungsquote – interkommunaler Vergleich | | | | |
|---|---------|------------|--------------|--------------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt 2003 | Bocholt 2004 |
| 32 | 157 | 74 | 51 | 53 |

Zu beachten ist, dass die Stadtverwaltung Bocholt nicht an eine klassische Datenverarbeitungszentrale angeschlossen ist. Daher werden viele Tätigkeiten, die ansonsten bei der Datenverarbeitungszentrale angesiedelt sind durch eigenes Personal sichergestellt. Dies hat insofern Einfluss auf die Betreuungsquote, spiegelt sich aber gleichzeitig in den proportional niedrigeren Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz wider.

Im Zusammenhang mit weiteren Optimierungsmöglichkeiten und – absichten sollte der Technikunterstützung künftig weitere Beachtung geschenkt werden. Die Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Organisationsuntersuchungen und Optimierung von Abläufen unter Hinzuziehung weitere technischer Hilfsmittel kann in diesem Zusammenhang weiteres Potential zur Reduzierung von Stellen und Optimierung von Abläufen in der Stadtverwaltung offen legen.

Fazit

Die Stadt Bocholt verfügt im IT-Bereich über allgemein übliche Standards (IT-Technik, Fachanwendungen). Die Ausgaben für diese Ausstattung, inklusive der Personalausgaben, liegen unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die im interkommunalen Vergleich niedrigere Betreuungsquote resultiert auch aus der Entscheidung, die Betreuung der Systeme gänzlich mit eigenem Personal sicherzustellen und nicht eine Datenverarbeitungszentrale mit entsprechenden Aufgaben zu betrauen. Diese Entscheidung spiegelt sich gleichzeitig auch in den IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz wider, da interkommunal zu beobachten ist, dass Verwaltungen mit einem Anschluss an Datenverarbeitungszentralen in der Regel einen höheren Ausgabenbetrag je Bildschirmarbeitsplatz aufweisen.

Die Bestrebungen im Bereich des E-Governments sind fortschrittlich und wurden bereits im Rahmen einer Studie vom Institut für Wirtschaftsinformatik im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als vorbildliche Lösungen erkannt. Auch der umfassende Umgang mit Dokumentenmanagementsystemen ist insofern fortschrittlich.

Angesichts der bereits notwendigen und künftig weiter steigenden Notwendigkeit von Technikunterstützung, nicht zuletzt um Synergieeffekte zu erzielen, sollte der IT-Bereich einer stetigen Betrachtung unterzogen werden. Die konsequente Einbindung von IT-Organisatoren aus dem IT-Bereich in organisatorische Untersuchungen und Überlegungen sollte fortgeführt und ausgebaut werden.

Ratsarbeit

Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohnerin/Einwohner

Die Ausgaben der Stadt Bocholt für die Arbeit der kommunalen Selbstverwaltung werden im folgenden sowohl im Zeitvergleich 2000 bis 2004 innerhalb der Kommune als auch im interkommunalen Vergleich für das Vergleichsjahr 2003 anhand einer Kennzahl dargestellt. Diese Kennzahl bildet den Verlauf der Ausgaben im Verhältnis zur Einwohnerzahl ab und ermöglicht eine Standortbestimmung der Kommune im interkommunalen Vergleich.

Basisdaten für die Quotientenbildung sind die Einwohnerzahlen zum 31.12. eines jeden Jahres sowie

- die Summe der an die Fraktionen gezahlten Zuwendungen für sächliche und personelle Aufwendungen der Geschäftsführung und
- die gezahlten Aufwandsentschädigungen an Mitglieder der kommunalen Vertretungen und Ausschüsse nach den Bestimmungen der Entschädigungsverordnung (EntschVO).

Die Gewährung der Zuwendungen an die Fraktionen zum Ausgleich der sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung ist in § 56 Abs. 3 GO gesetzlich geregelt. Der Rat entscheidet autonom in pflichtgemäßem Ermessen über die Höhe der gewährten Zuwendungen aus den städtischen Haushaltsmitteln.

Die Höhe der Aufwandsentschädigungen selbst ist in der Entschädigungsverordnung (EntschVO) verbindlich festgelegt. Gleiches gilt im Wesentlichen auch für das Sitzungsgeld an sachkundige Bürger und Einwohner, die Fahrtkostenerstattungen und den Ersatz des Verdienstausfalles.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Ausgaben in den Jahren von 2000 bis 2004 dar:

| Ausgaben in Ratsarbeit in € | | | | | |
|-----------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|-------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|
| Jahr | Einwohner laut LDS zum 31.12. | Zuwendungen für die Geschäftsführung | Aufwandsentschädigungen | Ausgaben für die Ratsarbeit gesamt | Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner |
| 2000 | 72.138 | 43.255 | 287.530 | 330.785 | 4,59 |
| 2001 | 72.701 | 43.255 | 280.917 | 324.172 | 4,46 |
| 2002 | 73.096 | 43.300 | 299.377 | 342.677 | 4,69 |
| 2003 | 73.522 | 43.300 | 288.618 | 331.918 | 4,51 |
| 2004 | 73.671 | 43.300 | 288.139 | 331.439 | 4,50 |

Im Eckjahresvergleich 2000/2004 sind die Gesamtausgaben für Ratsarbeit nur um ca. 0,2 Prozent gestiegen. Die Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner/in sind im Eckjahresvergleich 2000/2004 um 1,96 Prozent gesunken. Die Änderung der Entschädigungsverordnung im Jahre 2002 hat bei allen Kommunen des Landes Nordrhein-Westfalens zwangsläufig zu einer Ausgabensteigerung geführt. Bei der Stadt Bocholt ist in diesem Jahr erwartungsgemäß ein Anstieg der Aufwandsentschädigungen in Höhe von 19.377 Euro zu verzeichnen. Die Stadt Bocholt konnte diese Steigerung jedoch bereits in 2003 kompensieren. Diese Entwicklung wurde einerseits durch die stetig wachsenden Einwohnerzahlen der Stadt Bocholt und andererseits durch eine „günstige“ Mitgliederstruktur der kommunalen Gremien im Jahre 2003 hinsichtlich der Ersatzleistungen für Verdienstauffälle begünstigt.

Im Jahre 2004 blieben die Aufwandsentschädigungen weitestgehend konstant. Ursächlich hierfür ist die Reduzierung der Mandate des Rates von bisher 50 auf 44 Mitglieder im Zuge der Kommunalwahl sowie die reduzierte Anzahl von Sitzungen im Wahljahr. Die hiermit verbundene Ausgabenreduzierung stellt aber keine kontinuierliche wiederkehrende Einsparung dar, so dass in den Folgejahren diese Kompensation nicht mehr erfolgen kann.

Zwar konnte im Weiteren die Anzahl der Ausschüsse von 33 auf 31 reduziert werden; auch die Anzahl der sachkundigen Bürger wurde von 299 auf 275 gesenkt. Gleichzeitig wurde allerdings eine fünfte Fraktion gebildet, so dass hier ein Anstieg der Zuwendungen erfolgt ist. Die zurzeit bestehende Mitgliederstruktur der Stadtverordnetenversammlung wird aber zu höheren Ausgaben führen, die nicht beeinflussbar sind.

Empfehlung

Zur Betrachtung der Ausgabenentwicklung und Einflussnahme empfiehlt sich die regelmäßige Durchführung einer Vergleichsrechnung zwischen den Optionen der Zahlung einer Pauschale zuzüglich Sitzungsgeld oder einer Gesamtpauschale.

Die Höhe der Aufwandsentschädigungen wird durch folgende, überwiegend jedoch nur durch die politische Vertretung selbst steuerbare Faktoren reguliert:

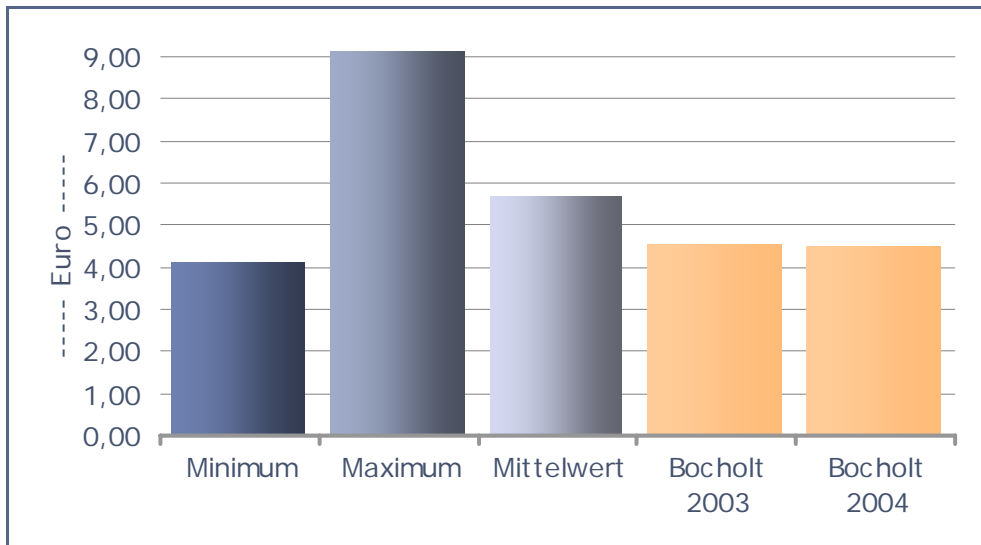
- Anzahl der Ratsmandate und Ausschüsse,
- Anzahl der sachkundigen Bürger und Einwohner und
- die Häufigkeit von Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen.

Im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements kann die Struktur der Ausschüsse dem jeweiligen Produktplan angepasst werden. Die Stadt Bocholt hat bereits Ihre Ausschüsse nach den fachlichen Bereichen ausgerichtet und damit zur Vermeidung von Reibungsverlusten beigetragen. Zusätzliche Ausschüsse existieren für die internationale Beratung der Stadt Bocholt und Dinxperlo, für die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Anregungen und Beschwerden. Ferner treten die sieben Ausschüsse für die eingeteilten Stadtbezirke hinzu.

Die Bildung von Ausschüssen gehört zum Kern des Selbstverwaltungsrechts und steht somit im Ermessen der politischen Entscheidungsträger einer Kommune. Insofern sind die Ausführungen zur Ausschussstruktur nur als Anregung zu verstehen. Wir verkennen nicht, dass Überlegungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit die demokratischen Entscheidungsprozesse nicht einschränken dürfen. Andererseits dürfen auch hier Effizienzsteigerungen nicht generell ausgeschlossen werden.

Interkommunal erfolgt ein Vergleich der Stadt Bocholt mit allen Kommunen in der Staffelung nach dem Kommunalwahlgesetz von 50.000 - 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner für das Jahr 2003, der Wert des Jahres 2004 wird informativ aufgeführt. Mit einem Kennzahlenwert von 4,51 Euro Ausgaben für die Ratsarbeit je Einwohner/in positioniert sich die Stadt Bocholt wie folgt:

Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner/in - interkommunaler Vergleich



| Ausgaben je Einwohner/in für Ratsarbeit in EURO | | | | |
|---|---------|------------|--------------|--------------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt 2003 | Bocholt 2004 |
| 4,08 | 9,10 | 5,65 | 4,51 | 4,50 |

Die Stadt Bocholt positioniert somit im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Um auch zukünftig eine entsprechende Positionierung zu erreichen, sollte der Rat der Stadt Bocholt sich auch zukünftig zum Ziel setzen, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. Hierzu bieten sich u. a. folgende Maßnahmen an, die in den politischen Gremien diskutiert und beraten werden könnten:

- Prüfung der Zuständigkeitsordnung bzw. inhaltliche und organisatorische Aufgabenkritik mit dem Ziel einer Reduzierung der Ausschüsse oder einer Zusammenlegung von Ausschüssen (beispielsweise der Ausschüsse Sport- und Schul- und Kulturausschuss) um Synergieeffekte zu erzielen,
- Prüfung der Notwendigkeit des Arbeitskreises zur Gleichstellung von Frau und Mann, da die Stadtverordnetenversammlung bereits eine hauptamtlich tätige Gleichstellungsbeauftragte bestellt hat, die den Verfassungsauftrag der Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der kommunalen Zuständigkeiten wahrnimmt,

- Überprüfung der gem. § 3 der Hauptsatzung festgesetzten sieben Stadtbezirke insbesondere im Hinblick auf die Zweckmäßigkeit der Stadtbezirksgrenzen, auf die übertragenen Funktionen sowie auf die Anzahl der Ausschussmitglieder (jeweils 13 Mitglieder),
- Weitere Reduzierung von Ausschussmitgliedern, sachkundigen Bürgern und Einwohnern.

Es ist festzustellen, dass die Stadtverordneten der Stadt Bocholt gewillt sind, zur Ausgabensenkung beizutragen, da die Bewirtungskosten durch die Mitglieder des Rates bereits selbst getragen werden und auf eine Erstattung der Fahrtkosten von Seiten der Ratsmitglieder weitgehend verzichtet wird.

Fazit

Die Ausgaben für die Ratsarbeit je Einwohner/in sinken im Zeitverlauf und positionieren sich im Vergleichsjahr 2003 unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung wird maßgeblich durch die Anzahl der Ratsmandate beeinflusst. Die vom Gesetzgeber eingeräumte Möglichkeit der Reduzierung der Ratsmandate wurde von der Stadtverwaltung Bocholt aufgenommen und nach der Kommunalwahl 2004 umgesetzt.

Die Zusammensetzung des Rates und der Umstand des Zuwachses um eine weitere Fraktion lässt den Anstieg der Quote in den kommenden Jahren vermuten. Dennoch verfügt die Stadtverwaltung Bocholt in organisatorischer Hinsicht über Möglichkeiten, die Ausgabenentwicklung zu beeinflussen.

Jugend

Prüfungsziel

Im Rahmen der Prüfung im Fachbereich Jugend, Familie und Sport der Stadt Bocholt wurden in den Bereichen „Hilfen zur Erziehung“ (SGB VIII) und „Tagesbetreuung für Kinder“ die Einnahmen- und Ausgabenentwicklung und Fallzahlenverläufe untersucht, sowie Verfahrensabläufe und Organisationsstrukturen betrachtet. Zusätzlich wurden die „Leistungen nach dem UVG“ in die Prüfung einbezogen.

Ziel der Prüfung war es, auf der Grundlage der ermittelten Kennzahlen und der darüber hinaus gewonnenen Erkenntnisse Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten, die bei ihrer Umsetzung mittelbar oder unmittelbar zu Einsparungen für die Stadt führen können.

Zu diesem Zweck wurden standardisierte Datenerhebungen und Befragungen durchgeführt. Außerdem dienten Gespräche mit den Verantwortlichen im Fachbereich dem Erkenntnisgewinn über die Besonderheiten, Arbeitsweisen und –strukturen in den zu prüfenden Bereichen. An Unterlagen standen neben Haushaltsplänen und Jahresrechnungen insbesondere Tätigkeitsberichte, Controllingberichte, Vorgänge zu Kooperationen des Fachbereichs, Konzeptsdokumentationen, Jugendhilfeausschussvorlagen und –beschlüsse, Ergebnisse von Qualitätsuntersuchungen, Leistungsbeschreibungen, Entgeltvereinbarungen, Prüfungsberichte, Betriebskostenabrechnungen der Kindertagesstätten sowie Einzelakten im Zusammenhang mit der Hilfestellung zur Verfügung.

Organisation des Fachbereichs

Der Fachbereich Jugend, Familie und Sport ist in die fünf Geschäftsbereiche „Allgemeine Verwaltung“, „Jugendhilfeplanung, Kinder, Jugend- und Familienförderung“, „Amtsvormundschaft, Unterhaltsvorschuss“, „Soziale Dienste“ und „Sport“ untergliedert.

Mit der Einbindung des Geschäftsbereichs Sport in den Fachbereich stellt die Stadt Bocholt räumlich, inhaltlich und personell sowohl auf der Planungs-, wie auch auf der operativen Ebene eine enge Verknüpfung zu

den Bereichen Jugend und Familie her. Die Stadt dokumentiert damit den Stellenwert, den sie dem Sport für die Entwicklung und die Integration von Kindern und Jugendlichen in ihrem sozialen Umfeld beimisst.

Die Aufgaben der Erzieherischen Hilfen sind organisatorisch den Geschäftsbereichen „Allgemeine Verwaltung“ (Bereich „Wirtschaftliche Erziehungshilfe“) und „Soziale Dienste“ (Bereich „Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)“) zugeordnet.

Eine sozialräumliche Ausrichtung des ASD wird durch die Aufteilung der Mitarbeiter/innen in zwei Teams (Team Nord und Team Süd) und mit der Durchführung von Sozialraumkonferenzen umgesetzt. Bei diesen Konferenzen handelt es sich um ein die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII ergänzendes Instrument des fachlichen Austausches auf operativer Ebene. Hierdurch soll grundsätzlich ein verstärktes Engagement in der Prävention mit dem Ziel früherer und niedrigschwelliger Intervention möglich werden. Ebenso dient es der Vernetzung von Einrichtungen und Diensten in der jeweiligen Region.

Feststellung

Die Einbindung des Geschäftsbereichs Sport in den Fachbereich wird ausdrücklich begrüßt.

Positiv bewerten wir die sozialräumliche Ausrichtung bei der Stadt Bocholt, da hierdurch frühzeitiger Hilfe angeboten und der Präventionscharakter gestärkt werden kann.

Demografische Entwicklung

Unabhängig von der Aufgabenverteilung zwischen dem Fachbereich und externen Leistungsanbietern muss die Jugendhilfe für die Finanzplanung möglichst genaue Daten über die Inanspruchnahme der verschiedenen Leistungen liefern. Ein wichtiger Faktor ist dabei die demografische Entwicklung, welche bundesweit einen Rückgang der Bevölkerungszahlen dokumentiert. Diese Entwicklung ist regional uneinheitlich und führt zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Es ist daher notwendig, Erkenntnisse im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Kommune bzw. der einzelnen Stadtteile verlässlich zu gewinnen.

Dem Fachbereich Jugend, Familie und Sport steht hierfür eine vom Fachbereich Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung - auf der Grundlage von Daten des LDS - erstellte Bevölkerungsprognose zur Verfügung, die unter Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen und natürlichen Entwicklungen die voraussichtlichen Veränderungen innerhalb von 15 Jahren beschreibt. Die Bevölkerungsprognose wurde erstmals im Jahr 1995 für den Zeitraum bis zum Jahr 2010 erstellt und im Jahr 2000 für den Zeitraum bis zum Jahr 2015 fortgeschrieben. Die weitere Fortschreibung ist im Jahr 2005 bis zum Jahr 2020 vorgesehen.

Die Prognosen zeigen die voraussichtlichen Entwicklungen verschiedener Altersgruppen auf. Eine besondere Differenzierung erfährt hierbei die jugendhilferelevante Bevölkerungsgruppe der bis 19-Jährigen. Sie ist in 5 verschiedene Altersgruppen unterteilt.

Die Erkenntnisse aus der Bevölkerungsprognose finden Eingang in alle Bereiche der Jugendhilfeplanung der Stadt Bocholt. Sie beeinflussen erkennbar die Maßnahmen, die sich aus dem Ergebnis der Kindertagesstättenbedarfsplanung ergeben, wie auch die konzeptionelle Ausrichtung und konkrete Umsetzung von Maßnahmen der offenen Kinder- und Jugendarbeit in Bocholt.

Eine Differenzierung nach Stadtbezirken oder Sozialräumen wird in der Prognose nicht vorgenommen.

Feststellung

Die vorgenommene und fortgeschriebene Bevölkerungsprognose bewerten wir positiv, da sie entscheidende Basisinformationen zu den planerisch relevanten Altersgruppen liefert.

Die Gewinnung weiterer, differenzierterer Prognosedaten mit Sozialraum- bzw. Stadtteilbezug könnte darüber hinaus dazu beitragen, weitergehende, noch zielgenauere Handlungsmaximen in allen Bereichen des Fachbereichs abzuleiten. Eine unter Berücksichtigung sozialdemografischer Entwicklungsfaktoren (z. B. Haushaltstypen, Nationalitäten, Bildungsstatus, Einkommen etc.) entwickelte Prognose könnte Grundlage einer modifizierten Planung sozialer Infrastruktur sein und Anlass

geben für eine fachbereichsübergreifende stadtentwicklungspolitische Diskussion mit dem Ziel der Gestaltung des demografischen Wandels.

Empfehlung

Wir empfehlen für die optimierte Ableitung von Handlungsnotwendigkeiten auch eine kleinräumliche Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung unter Berücksichtigung sozialdemografischer Faktoren.

Fortschreibend kann sich die Stadt Bocholt ein aktuelles Prognoseszenario vom LDS gegen Gebühr erstellen lassen. Hierzu wären von der Stadt konkrete Angaben zu machen, wie z.B. über die zu erwartenden Wanderungsentwicklungen. Neben dem LDS gibt es weitere Unternehmen, die Bevölkerungsprognosen für die Kommunen erstellen und die Kommunen bei der statistischen Auswertung begleiten und unterstützen.

Bevölkerungsentwicklung in Bocholt

Die Ausgaben des Fachbereichs für die Hilfen zur Erziehung erfolgen im Wesentlichen für die Altersgruppe der bis 21-Jährigen. Insoweit beschränkt sich die nachfolgende Darstellung auf diese Altersgruppe.

Bevölkerungsanteil der bis 21-Jährigen an den Einwohnern

Der Bevölkerungsanteil der bis 21-Jährigen an der Gesamteinwohnerzahl im Jahr 2003 (73.522) betrug 24,9 Prozent. Die Stadt lag damit – wie auch in den Jahren zuvor – über dem interkommunalen Mittelwert (2003: 23,1 Prozent). Im Jahr 2000 betrug der Anteil noch 25,4 Prozent und sank seither trotz steigender Gesamtbevölkerungszahlen zwischen 0,1 und 0,2 Prozent im Jahresdurchschnitt ab.

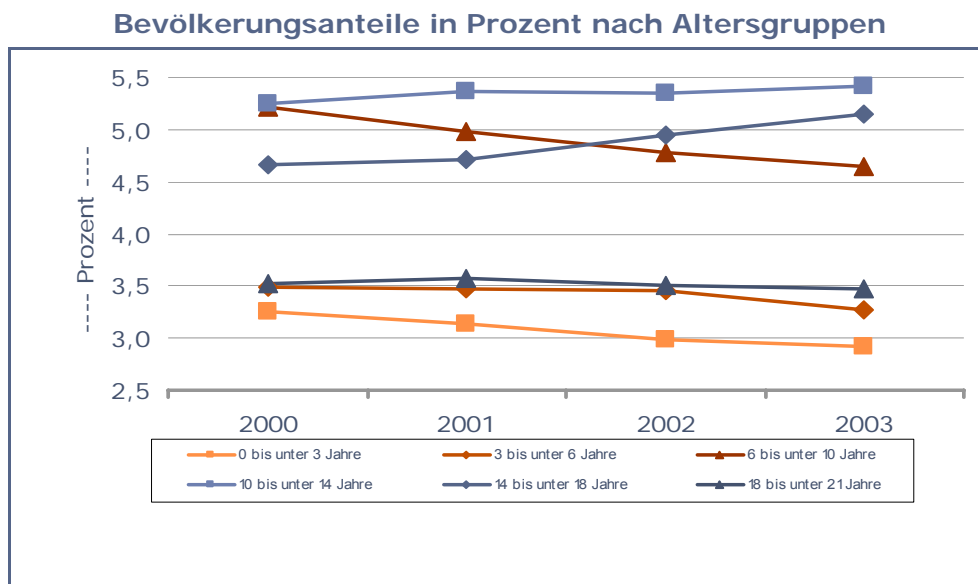
Nach der vorliegenden Bevölkerungsprognose wird – dem allgemeinen Trend entsprechend - der Anteil dieser Altersgruppe auch in Bocholt bis zum Jahr 2015 weiter deutlich sinken. Dabei wird der Bevölkerungsanteil der unter 16-Jährigen kontinuierlich, der Anteil der zwischen 16- und 19-Jährigen nach einem Anstieg von 2004 bis 2010 um rd. 15 Prozent wieder auf das Niveau des Jahres 2004 sinken.

Entwicklung der verschiedenen Altersgruppen

Für die Betrachtung der unterschiedlichen Arbeitsfelder des Fachbereichs ist die demografische Entwicklung von einzelnen Altersgruppen differenziert darzustellen. Dies ermöglicht eine an den jeweiligen Entwicklungen ausgerichtete strategische Planung und die Erarbeitung von künftigen Handlungsnotwendigkeiten. Für die Stadt Bocholt ergibt sich folgende Darstellung nach Altersgruppen:

| Bevölkerungsanteile in Prozent nach Altersgruppen*) | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Einwohner | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 |
| Anteil 0 bis unter 3 Jahre | 3,3 | 3,1 | 3,0 | 2,9 |
| Anteil 3 bis unter 6 Jahre | 3,5 | 3,5 | 3,4 | 3,3 |
| Anteil 6 bis unter 10 Jahre | 5,2 | 5,0 | 4,8 | 4,6 |
| Anteil 10 bis unter 14 Jahre | 5,2 | 5,4 | 5,4 | 5,4 |
| Anteil 14 bis unter 18 Jahre | 4,7 | 4,7 | 4,9 | 5,2 |
| Anteil 18 bis unter 21 Jahre | 3,5 | 3,6 | 3,5 | 3,5 |

*)Daten für 2004 standen noch nicht zur Verfügung



Deutlich werden die unterschiedlichen Entwicklungen der verschiedenen Altersgruppen. Während die Bevölkerungsentwicklung der unter 10-Jährigen deutlich sinkende Tendenz aufzeigt, stiegen die Anteile der älteren Jahrgänge bzw. blieben relativ konstant.

Da diese Entwicklungen, insbesondere der Rückgang bei den jüngeren Jahrgängen, gerade auch vor dem Hintergrund der Prognosezahlen nicht nur kurz- und mittelfristige, sondern auch langfristige Auswirkungen auf die Nachfrage nach der altersgruppenspezifischen sozialen Infrastruktur (Kinderkrippen, Kindertageseinrichtungen, Horte und Ganztagschulen etc.) haben werden, ist eine intensive Beobachtung dieser Entwicklungen mit dem Ziel einer entsprechend ausgerichteten strategischen Planung zur Anpassung der altersspezifischen Strukturen, Angebote und Hilfen geboten.

Aufgrund des tendenziell noch steigenden Anteils der älteren Jahrgänge an der Gesamteinwohnerzahl ist mittelfristig mit einem korrespondierend steigenden Bedarf an altersspezifischen Strukturen, Angeboten und Hilfen zu rechnen.

Berichtswesen/Controlling

Im Fachbereich Jugend, Familie und Sport der Stadt Bocholt wird der Aufgabenbereich Finanzcontrolling innerhalb des Geschäftsbereichs „Allgemeine Verwaltung“ von einer Mitarbeiterin wahrgenommen.

Innerhalb des Fachbereichs bestehen für die unterschiedlichen Geschäftsbereiche Berichtspflichten zu den Stichtagen 30.6., 31.10. und 31.12. des jeweiligen Jahres. Die Ergebnisse der Berichte gehen in den jährlich zu erstellenden Controllingbericht des Fachbereichs ein, der die jeweiligen Ergebnisse produktbezogen darstellt und teilweise bewertet. Vorgelegen haben die Controllingberichte der Jahre 2003 und 2004.

Das Controlling des Fachbereichs Jugend, Familie und Sport kann als bereits fortgeschritten angesehen werden. Deutlich erkennbar ist den Controllingberichten eine Ausweitung der beschriebenen Produkte sowie eine Entwicklung zu weiteren Differenzierungen innerhalb der Produkte zu entnehmen.

Als verbesserungswürdig ist allerdings die der Berichtserstellung und der Auswertung vorausgehende Datenerhebung und -erfassung anzusehen. Die notwendigen Daten zu Fallzahlen, Einnahmen und Ausgaben werden zu den entsprechenden Stichtagen zwar ermittelt, nicht aber zu weitergehenden Auswertungen und Prüfungszwecken systematisch und DV-

unterstützt jederzeit abrufbar vorgehalten. Insoweit entsteht z. B. bei veränderten Kennzahlen oder anderen veränderten Vorgaben zur Erstellung der Berichte ein erheblicher zeitlicher und personeller Aufwand zur Ermittlung und Auswertung der erforderlichen Daten.

Ein effektives und sich stetig fortentwickelndes Controllingsystem bedarf einer gesicherten Datenbasis, die jederzeit abrufbar und auswertbar vorgehalten werden muss. Soweit dies nach den Auskünften des Fachbereichs mit der vorhandenen Fachsoftware nicht darstellbar ist, können hierfür vielfach auch Programme der Standardsoftware genutzt werden. So können in Tabellenkalkulationsprogrammen Daten unterschiedlichster Art erfasst, vorgehalten und ausgewertet werden.

Nach Auskunft des Fachbereichs ist die Modul-Erweiterung des im Bereich der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe eingesetzten EDV-Programms geplant, das die systematische Datenerfassung und -auswertung zukünftig ermöglichen wird.

Feststellung

Wir bewerten das sich fortentwickelnde Berichtswesen und Controlling als Grundlage zeitnaher Steuerung positiv.

Im Bereich der systematischen Datenerfassung und –auswertung besteht noch dringender Handlungsbedarf.

Empfehlung

Wir empfehlen die kurzfristige Erweiterung der vorhandenen Software, um eine systematische Datenerfassung und –auswertung zu ermöglichen. Alternativ empfehlen wir, sich zu diesem Zweck vermehrt der vorhandenen Standardsoftware zu bedienen.

Wir empfehlen darüber hinaus die Einbindung des Fachbereichscontrollings in das Gesamtcontrollingkonzept der Stadt.

Haushaltsrechtliche Darstellung

Die haushaltsrechtliche Darstellung der Einnahmen und Ausgaben entspricht weitestgehend den haushaltsrechtlichen Vorgaben. Abweichend hiervon wurden im Bereich Hilfen zur Erziehung folgende Feststellungen getroffen:

- Die Ausgaben für die Erziehungsberatung, nachzuweisen in UA 455, waren im UA 465 erfasst.
- Die Ausgaben für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, nachzuweisen im UA 456, waren im UA 455 erfasst.

Empfehlung

Wir empfehlen auch aus Gründen der notwendigen Datentransparenz die Abbildung der Einnahmen und Ausgaben nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben.

Jugendhilfeplanung

Nach § 79 SGB VIII haben die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII die Gesamteinschließlich der Planungsverantwortung. Diese Regelung weist den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Gesamtverantwortung im Sinne einer Letztverantwortung gegenüber den Leistungsberechtigten zu. Sie legt ihnen eine Garantenstellung im Hinblick auf die tatsächliche Verfügbarkeit der notwendigen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen auf und verpflichtet sie, die für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII zuständigen Organisationseinheiten ausreichend auszustatten.

Die Jugendhilfeplanung soll die Gebietskörperschaften nach dem Willen des Gesetzgebers in die Lage versetzen, durch systematisches Planen Entscheidungen zur Ausgestaltung, Organisation und Steuerung der Jugendhilfe vorzubereiten. Die Jugendhilfeplanung ist somit als zentrales Steuerungsinstrument der Jugendhilfe anzusehen.

Die Jugendhilfeplanung der Stadt Bocholt setzt sich aus mehreren Teilplanungen zusammen, die nicht gleichzeitig angepasst und fortgeschrieben werden. Lediglich im Bereich Tagesbetreuung werden regelmäßige, Fortschreibungen unter Berücksichtigung von demografischer Entwicklung, Wanderungsbewegungen und stadtplanerischen Gesichtspunkten vorgenommen.

Der Fachbereich verfolgt nach eigenen Angaben konsequent das Ziel der Vermeidung und Verringerung stationärer Hilfen durch den Ausbau von frühzeitig und niedrighschwellig ansetzenden Hilfemaßnahmen. Wenngleich den einzelnen planerischen Vorhaben in der Jugendhilfe, deren Ausführungen und Bewertungen im Einzelfall, unter wirtschaftlichen und qualitativen Aspekten eine klare Ausrichtung an dieser Strategie zu entnehmen ist, erscheint eine ganzheitliche Jugendhilfeplanung und ihre Darstellung als Grundlage einer zielgenaueren Steuerung ratsam. Insbesondere vor dem Hintergrund der sich demografisch unterschiedlich entwickelnden Altersgruppen und der sich ebenso unterschiedlich entwickelnden Bedarfe an altersentsprechenden Angeboten ist eine differenzierte Betrachtung und Beschreibung erforderlich.

Der Fachbereich erstellt jährlich einen Tätigkeits- und einen Controllingbericht. Diese Elemente könnten durch eine Beschreibung der strategischen Ausrichtung, einer in diesem Kontext vorgenommenen Bewertung der bereits durchgeführten Maßnahmen und einer im Sinne zielgerichteter Steuerung vorgenommenen perspektivischen Darstellung ergänzt und ggf. zu einem Gesamtbericht zusammengeführt werden.

Feststellung

Die strategische Ausrichtung an den ambulanten Hilfen zur Erziehung mit präventivem Charakter wird begrüßt.

Anders als im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder erfolgt im Bereich der Hilfen zur Erziehung jedoch keine dokumentierte ganzheitliche Planung.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte als Grundlage einer zielgenauen Steuerung eine aktuelle, ganzheitliche Jugendhilfeplanung erstellen, diese als „Jugendhilfebericht“ dokumentieren und regelmäßig fort-schreiben.

Erzieherische Hilfen nach dem SGB VIII

Rechtliche Grundlagen

Nach § 27 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung.

Zuständig für die Erfüllung dieses Anspruchs ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Zu diesem Zweck hat die Stadt Bocholt den Fachbereich „Jugend, Familie und Sport“ eingerichtet. Seine Zuständigkeit ergibt sich sachlich aus § 85 SGB VIII und örtlich aus § 86 SGB VIII.

Die Hilfe zur Erziehung wird im Wesentlichen nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 SGB VIII sowie für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII gewährt. Sie umfasst insbesondere die Gewährung pädagogischer und damit verbundener therapeutischer Leistungen, u. a. Erziehungsberatung, Sozialpädagogische Familienhilfe, Vollzeitpflege, Heimerziehung und sonstige betreute Wohnform.

Datenlage

Durch den Fachbereich konnten Jahresdurchschnittswerte der Fallzahlen aller Hilfearten nur für die Jahre 2002 bis 2004 zur Verfügung gestellt werden, da die Daten noch nicht systematisch erfasst und DV-unterstützt vorgehalten werden (vgl. Abschnitt Berichtswesen / Controlling). Nachfolgende, diese Parameter enthaltene Kennzahlen, können insoweit nur für diesen Zeitraum abgebildet werden. Die nach Altersgruppen unterschiedenen Einwohnerzahlen der Stadt Bocholt aus dem Jahr 2004 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung ebenfalls noch nicht vor. Bei der Ermittlung der Kennzahlen für 2004 werden deshalb die Werte des Jahres 2003 zu Grunde gelegt (außer Gesamteinwohnerzahl).

Zur Ermittlung der Kennzahlen wurden die Einnahmen und Ausgaben um Kostenerstattungen und innere Verrechnungen bereinigt. Abweichend hiervon musste auf eine entsprechende Bereinigung bei den Ausgaben und Fallzahlen für die Vollzeitpflege verzichtet werden, da Ausgaben für die in eigener Zuständigkeit liegenden Fälle nicht getrennt von geleisteten Erstattungen erfasst waren. Sie konnten nach Angaben des

Fachbereichs auch nicht ohne unverhältnismäßig hohen Aufwand ermittelt werden.

Hilfeplanverfahren

Gemäß § 36 Absatz 2 SGB VIII soll als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung ein Hilfeplan aufgestellt werden, der Feststellungen über den Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält. Ferner soll regelmäßig geprüft werden, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist.

Der Hilfeplan ist damit einerseits Grundstein für die Feststellung des sozialpädagogischen/betreuerischen Hilfebedarfs, andererseits aber auch Voraussetzung für die Gewährung der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe zur Abdeckung der durch die erforderlichen Hilfen entstehenden Kosten.

Die Hilfeplanverfahren werden in Bocholt nach standardisierten Vorgaben durchgeführt. Die Durchsicht der vorgelegten Verwaltungsvorgänge ergab, dass die Aufstellung, Dokumentation und Fortschreibung von Hilfeplänen sachgerecht, zeitnah und ausführlich erfolgten.

Die Wirtschaftliche Erziehungshilfe ist in die Hilfeplanverfahren (Fachgespräche und Hilfeplangespräche) nicht eingebunden. Sie vollzieht die Entscheidungen des ASD, ohne im Einzelfall im Sinne einer wirtschaftlicheren Vorgehensweise bereits im Rahmen der Entscheidungsfindung Einfluss nehmen zu können. Nach den Ausführungen des Fachbereichs habe man sich zu dieser Form der Aufgabenteilung entschlossen, nachdem den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ASD neben der fachlichen auch die Budgetverantwortung übertragen worden war. Hierdurch sei einerseits ein verantwortlicher Umgang mit den Ressourcen gewährleistet, andererseits habe diese Regelung zur gewünschten Entlastung der Mitarbeiter/innen der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe geführt. Über Angelegenheiten von grundsätzlicher finanzieller Bedeutung, wie z. B. Verhandlungen mit freien Trägern der Jugendhilfe über Entgelte, Leistungen, Qualitätsstandards etc., würde jedoch weiterhin in enger Kooperation mit der Wirtschaftliche Erziehungshilfe auf der Geschäftsbereichsebene entschieden.

Zur Optimierung der wirtschaftlichen Ergebnisse ist die Übertragung der Budgetverantwortung auf die Mitarbeiter/innen des ASD zwar ein wichtiger Bestandteil, jedoch reicht sie alleine nicht aus, pädagogischen und

wirtschaftlichen Erfordernissen in gleicher Weise hinreichend Rechnung zu tragen. Budgetverantwortung bedeutet zunächst eine Bewirtschaftung der Mittel im Sinne der Auskömmlichkeit. Weitergehende wirtschaftliche Aspekte im Sinne von Ausgabensenkung durch Ausschöpfung von Verhandlungsmöglichkeiten und anderen Einsparpotentialen auch im Einzelfall bleiben durch die getroffene Entscheidung ungenutzt. Das Ziel einer pädagogisch und zugleich wirtschaftlich sinnvollen Entscheidung über durchzuführende Hilfemaßnahmen ist nur zu erreichen, wenn die entsprechenden Kompetenzen zusammengeführt werden. Insofern bedarf es einer intensivierten Zusammenarbeit der verschiedenen Fachrichtungen in einem entsprechend kollegialen Klima, das das Verständnis für die bestehenden unterschiedlichen Interessenlagen fördert und schärft.

Feststellung

Die Wirtschaftliche Erziehungshilfe wird in die Hilfeplanverfahren nicht eingebunden. Die Mitarbeiter/innen des ASD tragen Budgetverantwortung.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Wirtschaftliche Erziehungshilfe zumindest für besonders kostenintensive ambulante und die stationären Hilfemaßnahmen zukünftig standardmäßig in die Hilfeplanverfahren einzubinden, um über den Aspekt der Auskömmlichkeit hinaus sicherzustellen, dass im Einzelfall alle – im Rahmen pädagogischer Erfordernisse – gegebenen Möglichkeiten zur Senkung der Ausgaben genutzt werden können.

Kennzahlen

Die nachfolgend beschriebenen Kennzahlen dienen zunächst der Darstellung der Entwicklungen in Bocholt innerhalb des Prüfungszeitraums. Im Weiteren wird auf Grundlage der ermittelten Kennzahlen eine Standortbestimmung der Stadt im interkommunalen Vergleich vorgenommen.

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr (KIWI – Kennzahl)

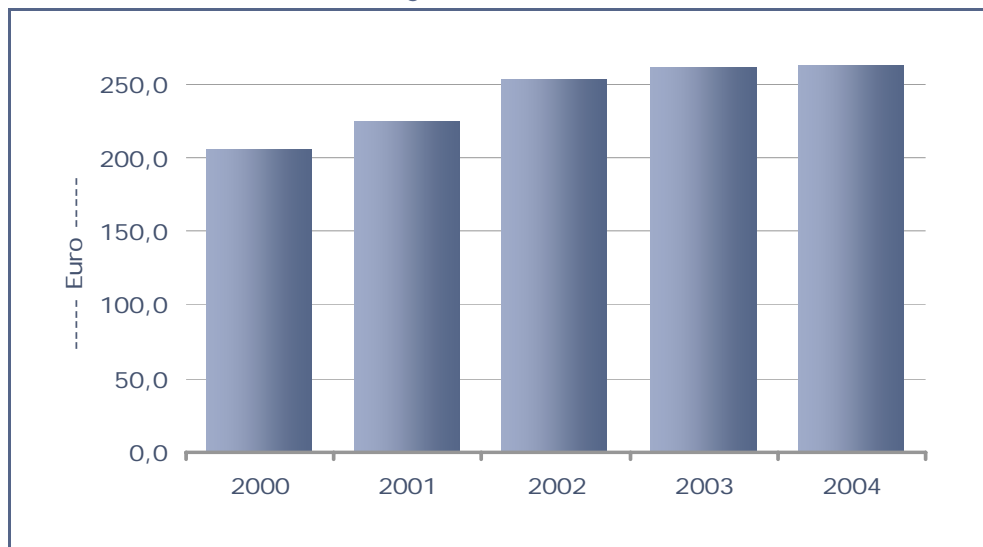
Die Ausgabenentwicklung im Abschnitt 45 – Jugendhilfe nach SGB VIII - wird im Finanzvolumen maßgeblich durch die Unterabschnitte 455 – Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 bis 35 SGB VIII – und 456 – Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme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

Nachfolgend wird die Ausgabenentwicklung in diesen Bereichen dargestellt. Zusätzlich werden die Anzahl der Einwohner bis zum 21. Lebensjahr und die Ausgaben je Einwohner dieser Altersgruppe abgebildet, da sie die maßgeblichen Adressaten Erzieherischer Hilfen sind.

| Ausgaben der UA 455 und 456 je Einwohner und Jahr sowie je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr und Jahr | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Ausgaben in Euro | 3.774.864 | 4.118.777 | 4.627.735 | 4.770.181 | 4.801.334 |
| Einwohner | 72.138 | 72.701 | 73.096 | 73.522 | 73.708 |
| Ausgaben je Einwohner | 52 | 57 | 63 | 65 | 65 |
| Anzahl der Einwohner bis zum 21. Lebensjahr | 18.306 | 18.341 | 18.278 | 18.274 | 18.274 |
| Ausgaben je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr | 206 | 225 | 253 | 261 | 263 |

Die Tabelle zeigt einen stetigen Anstieg der Ausgaben je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr bis zum Jahr 2003. Von 2003 nach 2004 ist das Ausgabenniveau nahezu konstant geblieben.

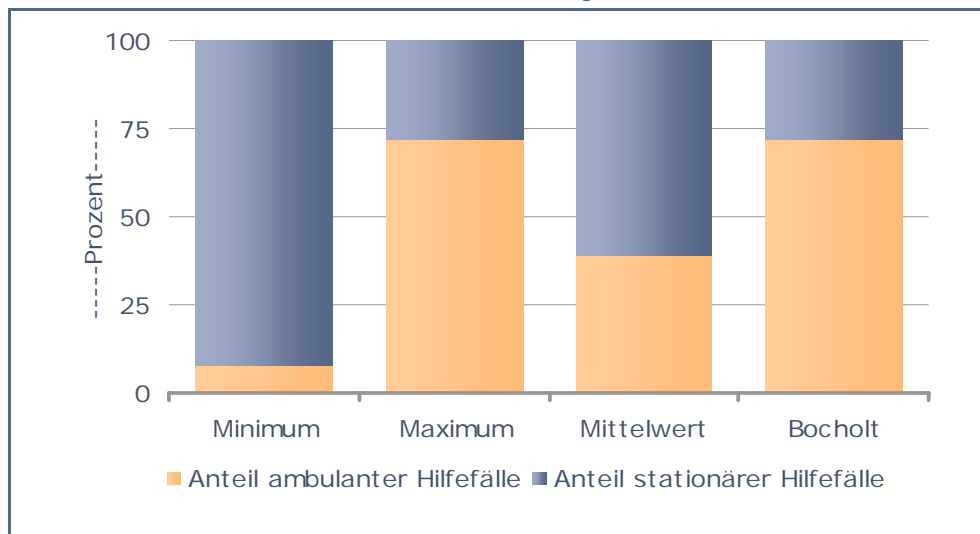
Ausgaben UA 455 und UA 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in Euro



Die Steigerungsrate nimmt seit 2002 deutlich ab. Der Fachbereich begründet dies mit dem konsequenten Ausbau der ambulanten Hilfemaßnahmen in den vergangenen Jahren, der zum Rückgang der stationären Maßnahmen, und zugleich zu einer Verlagerung der Fallzahlen innerhalb der stationären Hilfemaßnahmen von den kostenintensiven Heimunterbringungen zu Vollzeitpflegemaßnahmen geführt habe.

Tatsächlich konnte der schon im Jahr 2002 recht hohe Anteil an ambulanten Hilfen an allen Hilfearten von 70,6 Prozent bis zum Jahr 2004 auf 73,6 Prozent weiter gesteigert werden. Interkommunal bildet die Stadt Bocholt hier den Maximalwert ab.

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt, interkommunal (Basisjahr 2003)

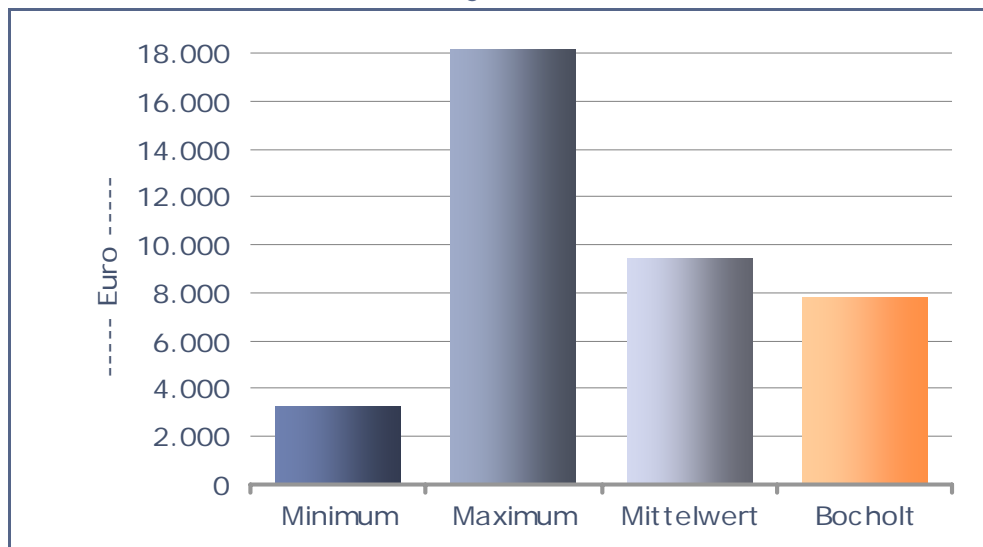


Feststellung

Wir begrüßen den hohen Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen als Mittel zur Kostenreduktion im Bereich der Erzieherischen Hilfen nach SGB VIII.

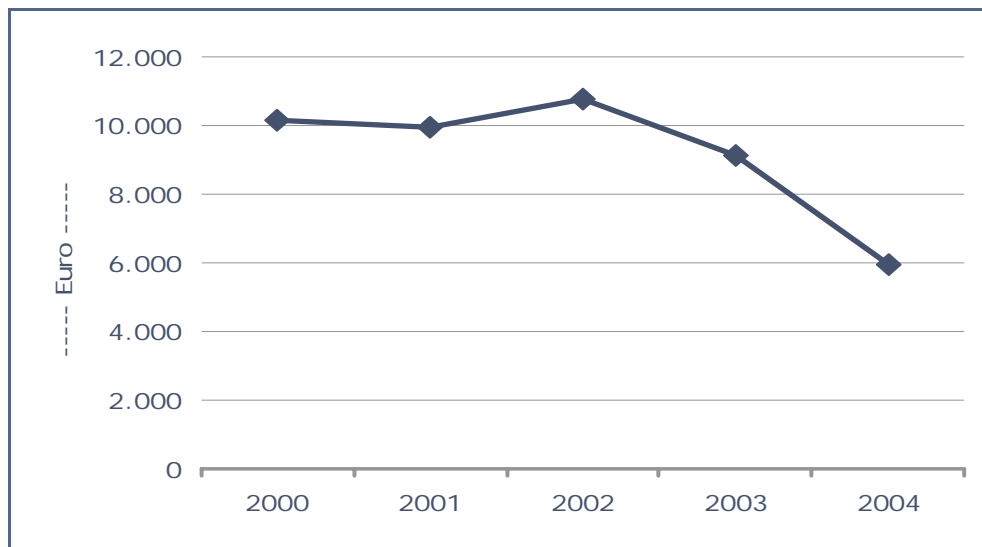
Gleichzeitig ist es der Stadt Bocholt gelungen, die Ausgaben für ambulante Hilfen von 2003 nach 2004 absolut um rd. 200.000 € und pro Hilfefall von 7.816 € auf 5.924 € zu senken. Mit den Ausgaben pro Fall lag die Stadt bereits im Jahr 2003 im interkommunalen Vergleich deutlich unterhalb des Mittelwerts. Insoweit ist die weitere deutliche Ausgaben-senkung im Jahr 2004 besonders positiv zu bewerten.

| Ausgaben für ambulante Hilfen für Kinder und Jugendliche je Hilfefall und Jahr in Euro, interkommunal (Basisjahr 2003) | | | |
|--|---------|------------|---------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt |
| 3.258 | 18.166 | 9.387 | 7.816 |

**Ausgaben für ambulante Hilfen je Helfefall und Jahr in Euro,
(Basisjahr 2003)**

Maßgeblich beeinflusst wird dieses Ergebnis auch durch die Entwicklung der Ausgaben für die ausgabenintensive sozialpädagogische Familienhilfe. Hier waren zwar von 2003 nach 2004 Fallzahlensteigerungen von 79 auf 84 zu verzeichnen, dennoch konnte das Ausgabenniveau für diese Hilfeart absolut um 224.027 € gesenkt werden, was einer Reduzierung um rd. 30 Prozent entspricht. Je Helfefall konnten die Ausgaben von 10.767 € auf 5.939 € seit 2002 um rd. 45 Prozent gesenkt werden.

Ausgaben für Sozialpädagogische Familienhilfe je Hilfefall und Jahr in Euro



Die strategische Priorisierung niedragschwelligerer Hilfeangebote wirkte sich demnach günstig auf den zu erbringenden Aufwand an sozialpädagogischer Familienhilfe pro Hilfefall aus.

Ebenfalls günstig auf die Ausgabenentwicklung hat sich der Rückgang der Fallzahlen für die Heimunterbringung junger Volljähriger von 5 auf 2 im Zeitraum von 2002 bis 2004 ausgewirkt. Dies hat im selben Zeitraum zu einer Ausgabensenkung von rd. 100.000 € geführt.

Auch der Anteil der kostenintensiven Heimunterbringungen Kinder und Jugendlicher im Verhältnis zu allen stationären Hilfemaßnahmen (Vollzeitpflege und Heimerziehung) konnte im Zeitraum von 2002 bis 2004 von 48,3 Prozent auf 38 Prozent deutlich abgesenkt werden. Die Ausgabenentwicklung für diese Hilfeart war entsprechend rückläufig. Die Ausgaben verringerten sich in diesem Zeitraum von rd. 1,97 Mio. € auf rd. 1,76 Mio. €.

Die Auswirkungen der strategischen Ausrichtung der Stadt Bocholt und der vor diesem Hintergrund durchgeführten Maßnahmen ist somit deutlich erkennbar. Der Fachbereich hat durch die Initiierung zahlreicher Kooperationen und Maßnahmen ein breit gefächertes Spektrum an Hilfeangeboten geschaffen, das ein Zurückgreifen auf stationäre Hilfemaßnahmen vielfach verhindern konnte. Soweit stationäre Hilfen erforderlich waren, war es möglich, vermehrt die kostengünstigeren Unterbringungen in Pflegefamilien in Anspruch zu nehmen. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang nachfolgend aufgeführte Maßnahmen:

- Einrichtung von Kinder- und Jugendkonferenzen auf Stadtteilebene zur Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an dem Planungsprozess
- Einrichtung und Förderung der sozialen Gruppenarbeit an einer Sonderschule
- Einrichtung und Förderung von inzwischen fünf LRS - Fördergruppen
- Förderung einer Beratungs- und Clearingstelle bei der Kreis-handwerkerschaft Borken mit dem Ziel, benachteiligten Jugendlichen den Übergang von der Schule in das Berufsleben zu erleichtern
- Förderung der Projekte „Schulmüdigkeit“ und „Rampe“ beim Berufsorientierungszentrum Ahaus zur Verbesserung der Chancen von schulmüden bzw. –schwachen aber berufsmotivierten Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt
- Projekt „Sleep in“ zur Bereitstellung von Schlafmöglichkeiten für nicht mehr den klassischen Hilfemaßnahmen zugänglichen Jugendlichen mit dem Ziel der Vermeidung von Obdachlosigkeit bei gleichzeitiger Entwicklung alternativer Unterstützungsmöglichkeiten
- In Vorbereitung: Kooperation mit dem Sozialpädiatrischen Zentrum Westmünsterland zur Durchführung einer interdisziplinären Diagnostik bei Kindern und Jugendlichen mit Entwicklungsverzögerungen und –störungen
- Kooperation mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie mit dem Ziel der Erstellung eines Leitfadens zur Zusammenarbeit

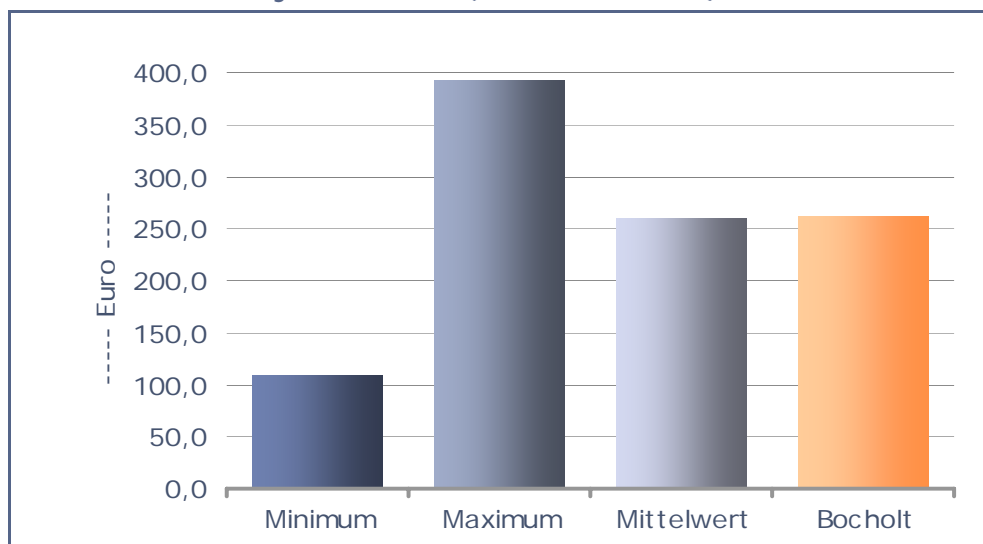
Neben diesen Maßnahmen wird auf der Ebene der offenen Kinder- und Jugendarbeit ein so genannter Wirksamkeitsdialog durchgeführt, mit dem regelmäßig die Angebote, die räumlichen und personellen Gegebenheiten und das Nachfrageverhalten der Besucher von Einrichtungen quantitativ und qualitativ erfasst und bewertet werden. Die Ergebnisse dieses Wirksamkeitsdialogs bilden die Grundlage zur weiteren Steuerung in diesem Bereich. Aktuell wird unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Wirksamkeitsdialogs eine Neukonzeption der offenen Kinder- und Jugendarbeit umgesetzt, die unter pädagogischen und wirtschaftlichen

Aspekten die Verringerung der Einrichtungen bei gleich bleibender dezentraler Struktur verfolgt.

Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Bocholt bei den Ausgaben der Unterabschnitte 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr nahezu den Mittelwert ab.

| Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in Euro, interkommunal, Basisjahr 2003 (KIWI-Kennzahl) | | | |
|--|---------|------------|---------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt |
| 108,0 | 393,0 | 260,0 | 261,0 |

Ausgaben UA 455 und UA 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in Euro (KIWI-Kennzahl)



Angesichts des geschaffenen breiten Angebotes an ambulanten Hilfen, der offensichtlich – auch in wirtschaftlicher Hinsicht – gelungenen Steuerung dieses Bereichs hin zu einer Verlagerung der Hilfen von stationären zu ambulanten Maßnahmen und innerhalb der stationären Maßnahmen von Heim- zu Pflegeunterbringungen ist dieser Wert als gut zu bewerten. Die konsequente Weiterverfolgung der strategischen Ausrichtung verspricht neben den vom Fachbereich verfolgten pädagogischen auch wirtschaftliche Verbesserungen. Dass die in den Jahren 2000 bis 2003 noch zu verzeichnenden Ausgabensteigerungen in 2004 zurückgeführt werden konnten, zeigt insoweit die Richtigkeit des eingeschlagenen Weges.

Es bedarf allerdings einer zeitnahen Beobachtung der weiteren Entwicklungen in allen Teilbereichen der Hilfen zur Erziehung. Dies setzt, wie

bereits ausgeführt, eine Stärkung des Controllings und der zugrunde liegenden Datenerfassungen und –auswertungen voraus und als weitere Basis für steuerungsrelevante Entscheidungen eine zusammengefasste ganzheitlich dokumentierte Jugendhilfeplanung. Zudem bedarf es zur weiteren Ausgabenreduzierung einer engeren Zusammenarbeit von ASD und Wirtschaftlicher Erziehungshilfe auf operativer Ebene.

Feststellung

Mit den Ausgaben der UA 455 und UA 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr positioniert sich die Stadt Bocholt im interkommunalen Mittelfeld. Die strategische Ausrichtung zeigt positive Auswirkungen. Ausgabensteigerungsraten konnten zurückgeführt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen die konsequente Weiterverfolgung der strategischen Ausrichtung und eine zeitnahe Steuerung auf der Grundlage einer verbesserten Datenbasis und Ergebnisdokumentation.

KIWI Bewertung

Handlungsmöglichkeiten wurden erkannt und nahezu ausgeschöpft. In den Bereichen Berichtswesen/Controlling, Jugendhilfeplanung und Hilfeplanung bestehen Verbesserungspotentiale.

Wir bewerten die KIWI-Kennzahl für das Jahr 2003 mit dem Index 4.

Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher (KIWI – Kennzahl)

Bei der Heimerziehung, sonstigen betreuten Wohnform Kinder und Jugendlicher handelt es sich um die bedeutendste Hilfeform im Unterab-

schnitt 455. Die Entwicklung der Ausgaben in diesem Segment der Erzieherischen Hilfen stellt sich wie folgt dar:

| Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Helfefall und Jahr in Euro | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Ausgaben | 1.431.171 | 1.389.666 | 1.970.400 | 1.831.906 | 1.757.048 |
| Anzahl Fälle | | | 44 | 37 | 38 |
| Ausg. je Fall | | | 44.782 | 49.511 | 46.238 |

Vorstehende Tabelle zeigt einen drastischen Anstieg der absoluten Ausgaben von 2001 nach 2002, danach wieder eine sinkende Tendenz. Da eine Darstellung der Fallzahlen als Jahresdurchschnittswerte für die Jahre 2000 und 2001 nicht möglich war, konnte der Ausgabenanstieg nach 2002 nicht erklärt werden. Die vergleichsweise hohen Ausgaben pro Helfefall im Jahr 2003 wurden durch den Fachbereich dahingehend erläutert, dass zum Ende des Jahres 2003 Abschlagszahlungen für das Jahr 2004 geleistet worden seien. Diese Angaben wurden aber nicht belegt. Insoweit war eine Bereinigung der Daten mit dem Ziel einer zutreffenden Zuordnung der Ausgaben zu den Haushaltsjahren nicht möglich.

Zu begrüßen ist die deutliche Reduzierung der Fallzahlen von 2002 auf 2003. Die sich im Jahr 2004 abzeichnende Entwicklung mit wieder leicht steigender Tendenz bedarf einer genauen Beobachtung und ggf. frühzeitiger Steuerung.

Grundsätzlich lässt sich die Fallzahlenentwicklung als Auswirkung der strategischen Ausrichtung an ambulanten Hilfen mit einhergehender Senkung der absoluten Ausgaben positiv bewerten. Die gestiegenen Ausgaben pro Helfefall stellen sich ebenfalls als Folge der strategischen Ausrichtung dar, weil davon auszugehen ist, dass durch den Abbau der Fallzahlen in dieser Hilfeart die in der Heimerziehung verbleibenden Fälle einen größeren und damit teureren Betreuungsbedarf haben, als diejenigen, denen durch ambulante Maßnahmen oder Pflegeunterbringungen eine adäquate Hilfe noch zuteil werden konnte. Dennoch bedarf es einer weitergehenden Analyse dieser Ausgabenentwicklung.

Feststellung

Mangelnde Datentransparenz in Folge unzureichender Datenerfassung und –auswertung zeigt sich im Bereich der Heimerziehung

besonders deutlich.

Wir begrüßen die deutliche Reduzierung der Fallzahlen und Ausgabenreduzierung seit 2002 als Ergebnis der strategischen Ausrichtung der Stadt. Die gestiegenen Kosten pro Heimerunterbringung stellen sich ebenfalls als Ergebnis der strategischen Ausrichtung dar.

Empfehlung

Die an anderer Stelle bereits empfohlene Verbesserung der Datenbasis als Grundlage für steuerungsrelevante Entscheidungen sollte gerade in dem ausgabenintensiven Bereich der Heimerziehung oberste Priorität erhalten. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Zusätzliche, die hohen Kosten pro Einzelfall begünstigende Elemente müssen erkannt und durch zeitnahe Steuerung im Sinne weiterer Ausgabenreduzierung beeinflusst werden. Die Senkung der Fallzahlen bei gleichzeitiger Nutzung kostengünstigerer Pflegeunterbringungen und ambulanter Hilfen sollte intensiv weiter verfolgt werden.

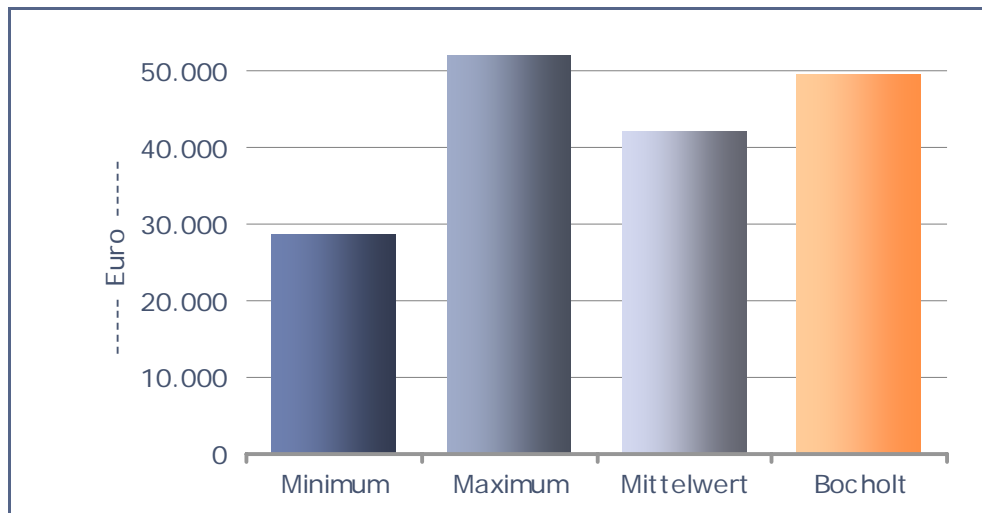
Im interkommunalen Vergleich bilden die Ausgaben je Heimerziehungsfall in den auswertbaren Jahren 2002 und 2003 ein deutlich über dem Mittelwert liegendes Ergebnis ab.

| Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Helfefall und Jahr in Euro, interkommunal | | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 29.445 | 31.459 | 29.870 | 28.566 | |
| Maximum | 53.522 | 55.381 | 60.287 | 52.045 | |
| Mittelwert | 39.607 | 40.623 | 41.102 | 41.960 | |
| Bocholt | | | 44.782 | 49.511 | 46.238 |

Die Ausgaben je Heimerziehungsfall, betreutes Wohnen Kinder und Jugendlicher stellen eine Kennzahl dar, die durch uns im Rahmen des KIWI erhoben und bewertet wird. Für einen interkommunalen Vergleich werden die Ausgaben aller geprüften Kommunen in das Verhältnis zur jeweiligen Anzahl der Helfefälle gesetzt, deren Ermittlung als Jahresdurch-

schnittswert auf der Basis von Monatsmittelwerten erfolgt. Die KIWI-Kennzahl stellt auf das Jahr 2003 ab.

Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall, Basisjahr 2003 (KIWI-Kennzahl)



Der Fachbereich Jugend, Familie und Sport verfügt über eine überregionale Heimdatei, die Angebot, Qualität und Kosten der verschiedenen Leistungsanbieter gegenüberstellt und somit die Auswahl der richtigen Einrichtungen in pädagogischer wie wirtschaftlicher Hinsicht ermöglicht. Darüber hinaus kooperiert der Fachbereich mit vier ortsnahen Einrichtungen, die wegen ihres besonders flexiblen Angebots (z. B. Angebot Westfälischer Pflegefamilien) und ihrer räumlichen Nähe besonders geeignet sind, Kindern und Jugendlichen mit komplexem Betreuungsbedarf entsprechende Angebote zu machen. In diesen Fällen sei auch die räumliche Nähe von Bedeutung, da für diese Fälle auch ein erhöhtes Maß an fachlichem Austausch am Ort der Unterbringung erforderlich sei.

Feststellung

Wir begrüßen den Aufbau einer überregionalen Heimdatei als Mittel zur Optimierung von Entscheidungen unter Qualitäts- und Kostengesichtspunkten.

Kennzahlenentwicklung:

Neben der Fallzahlenreduzierung, der Senkung der absoluten Kosten und der Steigerung der Ausgaben pro Fall sind zur Bewertung der Kenn-

zahl auch die Entwicklungen der Fallzahlen bei den ambulanten Hilfefällen und den Vollzeitpflegefällen zu berücksichtigen.

Der Stadt Bocholt ist es – wie bereits ausgeführt- mit der konsequenten Ausrichtung an ambulanten Maßnahmen und Vollzeitpflagemassnahmen gelungen, den Anteil der ambulanten Maßnahmen an allen Hilfemaßnahmen auf 73,6 Prozent zu steigern. Gleichzeitig hat sich das Verhältnis von Vollzeitpflagemassnahmen zu Heimerziehungsmaßnahmen im Zeitraum von 2002 bis 2004 von 51,7 Prozent zu 48,3 Prozent auf 62 Prozent zu 38 Prozent deutlich verbessert. Insgesamt sind die Fallzahlen der ambulanten Hilfen wie auch der stationären Hilfen im Zeitraum von 2002 bis 2004 um rd. 10 Prozent angestiegen. Während sich der Anstieg in 2003 bei den ambulanten Hilfen mit etwa 3 Prozent noch moderat zeigte und der Anteil der stationären Hilfen auf dem Vorjahresniveau verblieb, war der Hauptanstieg der Fallzahlen in 2004 zu verzeichnen. Der Fallzahlenanstieg in der genannten Höhe sollte dringend analysiert werden. Wenngleich sich die Werte bislang nicht als Folge einer möglicherweise durch Angebotserweiterung erst geschaffenen Nachfrage darstellen, sondern vielmehr das gewünschte Ergebnis der Strategie sind, vermehrt benachteiligte Kinder und Jugendliche zu erreichen und diesen niedrig schwellige, präventive Angebote zu machen, ist zur Vermeidung weiterer deutlicher Fallzahlensteigerungen die stetige Beobachtung der Entwicklungen, deren Analyse und ggf. Steuerung geboten.

Insbesondere ist in diesem kostenintensiven Bereich dringend eine Zusammenführung von Fach- und Finanzverantwortung, d. h. ein Zusammenwirken von ASD und Wirtschaftlicher Erziehungshilfe im Rahmen der Hilfeplanung angezeigt.

Feststellung

Die Fallzahlen der ambulanten Hilfen, der Vollzeitpflagemassnahmen und Heimunterbringungsmaßnahmen haben sich im Sinne der strategischen Ausrichtung im Verhältnis zueinander günstig entwickelt.

Die Entwicklungen der absoluten Fallzahlen bedürfen einer stetigen kritischen Überprüfung.

Empfehlung

Wir empfehlen die stetige zeitnahe Beobachtung der Ausgaben für Heimunterbringungen und der Fallzahlenentwicklungen mit Hilfe einer deutlich zu verbessernden Datenbasis als Grundlage steuerungsrelevanter Entscheidungen sowie unter Zusammenführung von Fach- und Finanzverantwortung auf operativer Ebene.

KIWI Bewertung

Vor dem Hintergrund der vorhandenen Heimdatei und deren Nutzung zur Ausgabenkontrolle sowie der erkennbar sich auswirkende Strategie sind die über dem Mittelwert liegenden Ausgaben für die Heimerziehung pro Fall grundsätzlich als zufrieden stellend zu bewerten.

Da die die Ausgabenhöhe beeinflussenden weiteren Elemente in Ermangelung einer gesicherten Datenbasis und eines insoweit nicht optimal nutzbaren Controllings nicht sichtbar gemacht werden können, bedarf es einer Verbesserung auf diesem wie auch auf dem Gebiet der Verbindung von Fach- und Finanzverantwortung.

Wir bewerten die KIWI-Kennzahl für 2003 mit dem **Index 3**, da Handlungsmöglichkeiten bestehen, zwingender Handlungsbedarf jedoch nicht gegeben ist.

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher (KIWI-Kennzahl)

Datenlage

Die Ausgaben für die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher konnten nicht um den Anteil bereinigt werden, der auf Erstattungsfälle entfällt. Erstattungsfälle sind diejenigen Fälle, für die die Stadt Bocholt zwar kostenpflichtig, nicht aber örtlich zuständig ist. Insoweit handelt es sich um Fälle, für die seitens der Stadt keine Steuerungsmöglichkeit besteht. Der Anteil dieser Fälle an der Gesamtfallzahl betrug in den Jahren 2002 bis

2004 zwischen 25 und 30 Prozent. Angesichts dieses hohen Anteils wäre eine Indexierung der Kennzahl nicht sachgerecht. Insoweit verbleibt es bei der Darstellung, Analyse und Bewertung von Einzelaspekten dieser Kennzahl auf der Grundlage der Gesamtausgaben und Gesamtfallzahlen.

Empfehlung

Neben der bereits auch für die anderen Bereiche der Hilfen zur Erziehung empfohlenen Verbesserung der Datenerfassung und -auswertung regen wir in diesem Zusammenhang die differenziertere Erfassung der Daten nach den steuerbaren und nicht steuerbaren Fallzahlen und Ausgaben an.

Entwicklung der Kennzahlen

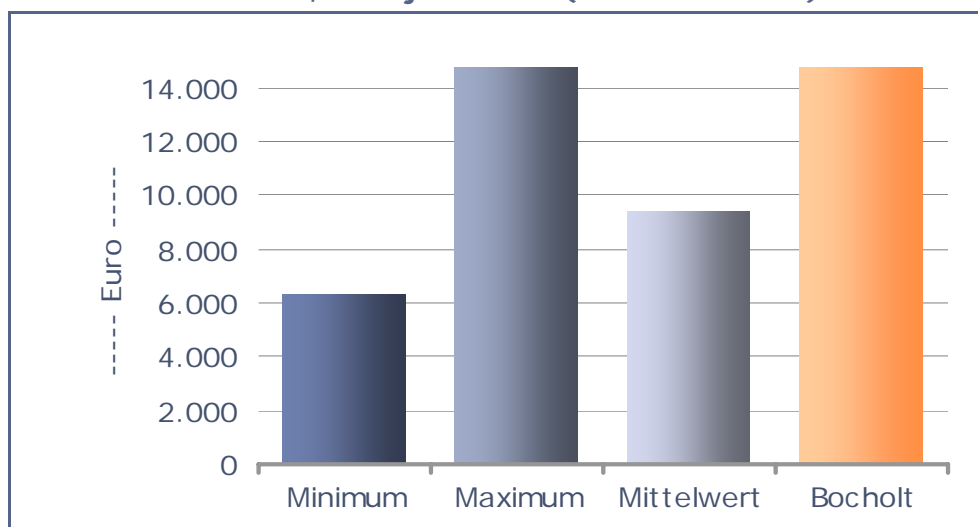
Der Unterabschnitt 455 beinhaltet die Ausgaben für die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher, die nach den Kosten für die Heimunterbringungen regelmäßig die zweithöchste Ausgabenposition darstellen. Die Entwicklung der Ausgaben in diesem Segment der Erzieherischen Hilfen stellt sich wie folgt dar:

| Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Helfefall und Jahr in Euro | | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Ausgaben | 599.047 | 583.466 | 587.469 | 798.164 | 899.694 |
| Anzahl Fälle | | | 47 | 54 | 62 |
| Ausg. je Fall | | | 12.499 | 14.781 | 14.511 |

Vorstehende Tabelle zeigt sowohl die kontinuierliche Ausgaben- als auch Fallsteigerung in den Jahren 2002 bis 2004. Ebenso steigen die Ausgaben je Helfefall von 2002 auf 2003 deutlich an um in 2004 geringfügig wieder zu sinken. Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Bocholt mit Ausgaben von 14.781 € den Maximalwert ab.

| Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro, interkommunal | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 6.117 | 5.597 | 5.311 | 6.344 | |
| Maximum | 15.638 | 13.783 | 12.848 | 14.781 | |
| Mittelwert | 8.593 | 8.730 | 9.143 | 9.366 | |
| Bocholt | | | 12.499 | 14.781 | 14.511 |

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr, Basisjahr 2003 (KIWI-Kennzahl)



Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt ausgeführt, haben sich die Fallzahlen als Folge der Strategie weiter nach oben entwickelt. Wesentlich wird die Höhe der Ausgaben pro Fall von dem Umstand beeinflusst, dass der Anteil der Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen in vergleichsweise teure Profipflegefamilien im Verhältnis zu allen Pflegeunterbringungen im Zeitraum von 2002 bis 2004 von 6,25 Prozent auf 21,7 Prozent angestiegen ist. Diese Entwicklung ist letztlich auch eine Folge der Priorisierung der Vollzeitpflege vor der Heimerziehung, die einen erhöhten Betreuungsaufwand in den Pflegefamilien erforderlich macht.

Ungeachtet dieser Einschätzungen eröffnet die Abbildung des Maximalwertes im interkommunalen Vergleich grundsätzlich Handlungsbedarf. So wäre intensiver nach Möglichkeiten zu suchen, Zwischenformen der einfachen Pflegefamilien und der Profipflegefamilien zu entwickeln und zu nutzen. Beispielhaft wurde dem Fachbereich das Kooperationsmodell zwischen den Pflegekinderdiensten der Jugendämter Ahaus, Borken, Gronau und Rheine vorgestellt, das entsprechende Lösungen bereitstellt. Anhand einer Kriterientabelle wird zunächst der voraussichtliche Betreu-

ungsaufwand eingeschätzt und mit entsprechend angehobenen Pflege-sätzen, die noch deutlich unter den Kosten für die Westfälischen Pflegefamilien liegen, bewertet. Stadtübergreifend wird dann aus dem Pool vorhandener bzw. bereiter Pflegeeltern nach Familien gesucht, die den pädagogischen Ansprüchen der Kinder und Jugendlichen gerecht werden können.

Feststellung

Bei den Ausgaben für die Vollzeitpflege pro Fall und Jahr bildet Bocholt den interkommunalen Maximalwert ab.

Empfehlung

Wir empfehlen die Werbung bzw. Ausbildung von Pflegefamilien mit pädagogischem Hintergrund zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen, die zwar einen erhöhten Betreuungsbedarf haben, deren Betreuungsbedarf aber nicht die Inanspruchnahme einer Westfälischen Pflegefamilie erfordert. Die Teilnahme an dem Kooperationsmodell regen wir alternativ hierzu an, da die räumliche Nähe der beteiligten Städte zueinander dies nahe legt.

Wir empfehlen darüber hinaus auch für diesen Bereich aus den bereits genannten Gründen dringend die Einbindung der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe in die Hilfeplanverfahren.

Fazit

Insgesamt wird deutlich, dass der Fachbereich Jugend, Familie und Sport der Stadt Bocholt durch die konsequente Verfolgung seiner an ambulanten Hilfen mit präventivem Charakter ausgerichteten Strategie deutliche Erfolge vor allem auch in wirtschaftlicher Hinsicht erzielen konnte. Bei den Ausgaben der Hilfen zur Erziehung war es so möglich, sich am Niveau des interkommunalen Mittelwerts zu positionieren und gleichzeitig stetige Ausgabensteigerungsraten fast gänzlich zurückzuführen. Es konnte eine Reduzierung der Fallzahlen und der absoluten Ausgaben in der Heimun-

Fazit

terbringung auf ein deutlich niedrigeres Niveau und damit eine insgesamt günstige Fall- und Kostenstruktur erreicht werden. Verbleibende Heimunterbringungen zeichnen sich folgerichtig durch ihre hohe Komplexität aus, woraus sich das hohe Kostenniveau pro Fall und Jahr ableitet.

Bei den Ausgaben für die Vollzeitpflege und die Heimerziehung liegen die ermittelten Kennzahlenwerte im interkommunalen Vergleich noch deutlich über den Durchschnittswerten der Vergleichskommunen, wobei die Ausgaben für die Vollzeitpflege sogar den Maximalwert abbilden.

Handlungsfelder ergeben sich hier in der weiter intensivierten Ausrichtung an den ambulanten Hilfen, der Stärkung und weiteren Entwicklung der Vollzeitpflege, der vernetzenden Weiterentwicklung der Jugendhilfeplanung, der notwendigen Einbindung der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe in das Hilfeplanverfahren und insbesondere in der Schaffung einer verbesserten Datenbasis mit hinreichenden Auswertungsmöglichkeiten zur Erkennung und Darstellung von Entwicklungen und zur Ermöglichung einer zeitnahen Steuerung. Ein dies ermöglichendes Fach- und Finanzcontrolling ist im Bereich der Erzieherischen Hilfen nicht in ausreichendem Maße entwickelt. Die vorhandene Fachsoftware vermag die erforderlichen Daten nicht in diesem Sinne aufzubereiten und vorzuhalten.

Mit ihrer Jugendhilfeplanung hat die Stadt Bocholt bereits gute Grundlagen für die erfolgreiche Weiterverfolgung ihrer strategischen Ziele geschaffen. Allerdings finden eine vernetzende Planung und deren ganzheitliche Dokumentation als zentrales Steuerungsinstrument für die Gesamtverwaltung nicht standardisiert statt. Die bestehende Jugendhilfeplanung sollte vernetzend und perspektivisch fortgeschrieben und dokumentiert werden.

Tagesbetreuung von Kindern

Rechtliche Grundlagen / Allgemeines

Die Stadt Bocholt ist als örtlicher Träger der Jugendhilfe nach dem SGB VIII in Verbindung mit dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK NRW) für die Angebotsentwicklung von Tageseinrichtungen für Kinder zuständig.

Nach Einführung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz (§ 24 SGB VIII) ab dem Jahr 1996 besteht eine Verpflichtung, den Bedarf an Kindergartenplätzen für die Altersgruppe der drei- bis sechsjährigen Kinder sicherzustellen. Weiterhin ist die Stadt Bocholt als örtlicher Träger der Jugendhilfe für die Erhebung der Elternbeiträge nach dem GTK, die Vereinnahmung der Landeszuweisungen für die Tageseinrichtungen und die Festsetzung der gesetzlichen Betriebskostenzuschüsse zuständig.

Die im Folgenden dargestellte Betrachtung und Auswertung umfasst die Jahre 2000 bis 2003 und legt die entsprechenden Ergebnisse der Jahresrechnungen bei den Einnahmen und Ausgaben der Stadt Bocholt zugrunde.

Aufbauorganisation

Die Aufgaben der Tagesbetreuung von Kindern nach dem GTK sind organisatorisch dem Fachbereich Jugend, Familie und Sport zugeordnet und werden dort im Geschäftsbereich „Allgemeine Verwaltung“ im Bereich „Tageseinrichtungen für Kinder“ wahrgenommen.

Angebotsstruktur und Bedarfsplanung

In der Stadt Bocholt werden von kirchlichen und anderen freien Trägern in 106,5 Gruppen 2500 Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder angeboten.

Die Stadt Bocholt selbst betreibt keine eigenen Tageseinrichtungen für Kinder.

Die kirchlichen Träger halten mit 75 Gruppen das größte Angebot mit vergleichsweise kleinem Anteil (9 Gruppen) an Tagesstätten und altersgemischten Gruppen vor. Die freien Träger und Elterninitiativen stellen 31,5 Gruppen zur Verfügung, davon 15,5 Gruppen als Tagesstättengruppen und altersgemischte Gruppen.

| Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt Bocholt | | | | | |
|--|--|-------------------|-------------|-------------------|----------------|
| Gruppen | Anzahl der Gruppen im Jahr 2004 | | | | |
| | Kommunale Träger | Kirchliche Träger | Arme Träger | Elterninitiativen | Betriebsplätze |
| Kindergarten (Regelgruppen) | 0 | 66 | 16 | 0 | 0 |
| Tagesstätten | 0 | 6 | 8,5 | 2 | 0 |
| altersgemischte Gruppen | 0 | 3 | 5 | 0 | 0 |
| davon kleine | 0 | 1 | 5 | 0 | 0 |
| davon große | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Summe: | 0 | 75 | 29,5 | 2 | 0 |

Die Planungsverantwortung für die Einrichtung und wohnortnahe Bereitstellung eines Angebotes an Tageseinrichtungen für Kinder obliegt nach § 10 Abs. 1 GTK dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Zur Wahrnehmung der Planungsverantwortung haben die öffentlichen Träger der Jugendhilfe alle zwei Jahre einen Bedarfsplan fortzuschreiben, der das Angebot, den Bedarf und die zur Bedarfsdeckung notwendigen Maßnahmen darlegt (§ 10 Abs. 4 GTK in Verbindung mit § 80 SGB VIII). So ist der Bedarfsplan darauf angelegt, dass die Träger auf sich verändernde Bedarfssituationen angemessen reagieren können.

Die Bedarfsplanung der Stadt Bocholt entspricht den Anforderungen an ein strukturiertes und perspektivisch ausgerichtetes Planungs- und Steuerungsinstrument. In die aktuelle Planung (9. Fortschreibung) werden allgemeine Prognoseszenarien (weiter abnehmende Einwohner- und Geburtenentwicklungen, entsprechend steigende Versorgungsquoten) erarbeitet und Handlungsnotwendigkeiten dargestellt. Zu diesem Zweck werden die bisherigen demografischen Entwicklungen und bekannten Prognosedaten der Stadt unter Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen und stadtplanerischer Aspekte in die Planungen einbezogen.

Des Weiteren enthält die Bedarfsplanung z.B. Aussagen zu zukünftig notwendigen Strukturen, Kostenentwicklungen und das Zuschusswesen. Darüber hinaus werden Qualitätsaspekte im Rahmen der Tagesbetreuung (integrative Erziehung, Trägervielfalt, Wohnortnähe, Minderheitenschutz etc.) thematisiert und Handlungsansätze zur Förderung der Qualitätsentwicklung aufgezeigt.

Zur Ermittlung des Betreuungsbedarfes für unter 3-Jährige hat der Jugendhilfeausschuss im Januar 2005 beschlossen, die Fachhochschule Gelsenkirchen, Abt. Bocholt, zu beauftragen, eine Bedarfsermittlung durchzuführen. Hierdurch verspricht sich die Stadt den Erhalt entsprechender Rahmendaten, der den stufenweisen Ausbau dieser Betreuungsform nach den regional unterschiedlichen Bedarfen ermöglicht.

Feststellung

Die Bedarfsplanung der Stadt Bocholt entspricht den Anforderungen an ein strukturiertes und perspektivisch ausgerichtetes Planungs- und Steuerungsinstrument.

Empfehlung

Wir empfehlen die Weiterentwicklung des Bedarfplanes auf der Grundlage einer kleinräumlichen (z.B. Schul- oder Kindergartenbezirk) Bevölkerungsprognose, um Handlungsnotwendigkeiten spezifischer erarbeiten zu können.

Kennzahlen zur Tagesbetreuung von Kindern

Kennzahlen

Für den Bereich der Tagesbetreuung von Kindern haben wir Kennzahlen gebildet, die die Entwicklungen von Kosten, Zuschussbedarf, Elternbeitragsquoten und freiwilligen Zuschüssen beleuchten und einen interkommunalen Vergleich ermöglichen.

Versorgungsquoten

| Versorgungsquoten bei den unter 3-Jährigen, den 3- bis 6-Jährigen und den 7- bis 13-Jährigen in Prozent | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Quote unter 3-Jährige | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| Quote 3- bis 6-Jährige | | 92,7 | 93,1 | 94,0 | 97,0 |

Die Versorgungsquote bei den unter 3-Jährigen wurde durch den Fachbereich für alle Jahre mit 2 bis 3 Prozent angegeben. Die Anzahl der Kinder dieser Altersgruppe nimmt im Referenzzeitraum kontinuierlich ab. Trotz dieser Tendenz hat der Fachbereich hier Handlungsbedarf erkannt. Vor dem Hintergrund des in Kraft getretenen Tagesbetreuungs- ausbaugesetzes (TAG) soll das Angebot auf der Grundlage der in Auftrag gegebenen Bedarfsanalyse sukzessive weiter ausgebaut werden.

Die Versorgungsquote der 3- bis 6-Jährigen mit steigender Tendenz über den Prüfungszeitraum ist Folge der bereits rückläufigen Einwohnerzahlen in dieser Altersklasse und führt nach der Kindergartenbedarfsplanung kurz- und mittelfristig zum Rückbau der Kapazitäten. Insoweit wurden Handlungsnotwendigkeiten erkannt. Der gesetzliche Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird erfüllt.

Im Bereich der Kindertagesstätten wird die Gruppe der 7- bis 13-Jährigen vor dem Hintergrund des Konzeptes der Offenen Ganztags- schule nicht weiter berücksichtigt. Auf der anderen Seite, d. h. auf der Seite des für den Bereich Schule zuständigen Fachbereichs haben Initiativen zur Einrichtung der offenen Ganztags- schule nicht stattgefunden, da nach Angaben des zuständigen Fachbereichsleiters entsprechende Umfragen bei den Eltern der Schüler einen Bedarf nicht ergeben hätten. Ein in einer vorangegangenen Umfrage sich zunächst abzeichnender Bedarf habe sich bei der letzten Umfrage nicht mehr bestätigt, nachdem den befragten Eltern die zu erwartenden Elternbeiträge benannt worden seien. Nach der geringen Zahl der Interessenten sei das Konzept nicht wirtschaftlich durchführbar gewesen. Nunmehr sei eine Ratsvorlage in Vorbereitung, die die Einrichtung von Offenen Ganztags- schulen unter Kostenbeteiligung der Stadt vorsehe. Ziel sei es, ein Angebot zu schaffen, das die Eltern nur noch mit durchschnittlich zwei Drittel der ursprünglich vorgesehenen Elternbeiträge belaste.

Feststellung

Die beabsichtigte Verbesserung der Versorgungssituation der unter 3-Jährigen bewerten wir positiv wie auch die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für 3- bis 6-Jährige.

Bei der Verwirklichung des Konzepts zur Einrichtung offener Ganztags- schulen sehen wir Handlungsbedarf, da die Stadt Bocholt im Vergleich zu anderen Kommunen hier noch am Anfang der Entwicklung steht.

Empfehlung

Wir empfehlen das Konzept der Offenen Ganztagschulen kurzfristig umzusetzen, um dem gesetzlichen Auftrag auf Schaffung eines Bedarfsgerechten Angebots nach Tagesbetreuung auch für Schulkinder zu entsprechen. Dabei erscheint nach dem in der Prüfung gewonnenen Eindruck die in dem Konzept ausdrücklich betonte notwendige intensive Zusammenarbeit zwischen Schul- und Jugendämtern in Bocholt noch nicht optimiert zu sein. Die entsprechende Zusammenarbeit sollte auf allen Ebenen, insbesondere auch bei der Planung der Gesamtvorgehensweise, der Definition von Bedarfen und nicht zuletzt bei der Festlegung von Finanzierungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung auch struktureller Bedarfe erfolgen.

Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro

Die Betriebskosten eines Platzes in einer Tageseinrichtung für Kinder stellen den maßgeblichen Indikator für den finanziellen Aufwand dar, den eine Kommune für die Aufrechterhaltung dieses Platzes zu leisten hat.

In der Differenzierung der Betriebskosten der Tageseinrichtungen nach Trägern zeigt sich folgende Entwicklung:

| Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Kirchliche Träger | 3.574 | 3.713 | 3.814 | 3.978 |
| arme Träger | 5.602 | 5.859 | 5.843 | 6.067 |
| Elterninitiativen | 7.934 | 7.953 | 7.903 | 7.086 |
| Kosten je Platz aller Einrichtungen (gewichtet) | 4.154 | 4.319 | 4.388 | 4.565 |

Wie bereits festgestellt, halten die nicht kirchlichen freien Träger den größten Anteil der personalintensiveren Tagesstätten und altersgemischte Gruppen vor. Hieraus und aus dem Umstand, dass in Folge strategischer Überlegungen in den letzten ca. 10 Jahren der Kindergartenausbau nur noch in Mietobjekten realisiert wurde, wodurch keine Investitionskosten mehr angefallen sind, ergeben sich bei den nicht kirchlichen

freien Trägern entsprechend höhere Betriebskosten. Der Anteil der Träger in Mietobjekten sei nach den Ausführungen des Fachbereichs im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlich hoch, was im Rahmen der Bewertung der Kennzahlen zu berücksichtigen sei.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Kosten für einen Platz in Tageseinrichtungen in Bocholt bezogen auf das Basisjahr 2003 mit 4.565 Euro über dem Mittelwert der Vergleichsstädte mit 4.261 Euro.

| Betriebskosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder aller Träger pro Jahr in Euro, interkommunal | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 3.120 | 3.356 | 3.379 | 3.380 |
| Maximum | 5.194 | 5.164 | 5.470 | 5.548 |
| Mittelwert | 3.918 | 4.012 | 4.115 | 4.261 |
| Bocholt | 4.154 | 4.319 | 4.388 | 4.565 |

Betriebskosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder aller Träger pro Jahr in Euro, interkommunal



Vorstehende Grafik verdeutlicht, dass dieser Zustand auch in allen vorangegangenen Jahren feststellbar war. Die Berücksichtigung des Einwandes des Fachbereichs hinsichtlich des hohen Anteils der Mieten in den Gesamtbetriebskosten führt zu dem Ergebnis, dass bei einem Gesamtanteil der Mieten in Höhe von rd. 520.000 € sich ohne die Mieten jedoch unter fiktiver Hinzurechnung von Erhaltungsaufwandspauschalen die Kosten pro Platz um ca. 160 € niedriger darstellen würden. Sie lägen damit mit rd. 150 € aber immer noch über dem interkommunalen Mittelwert. Der Fachbereich wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass angesichts des dem gesetzlichen Auftrag entsprechenden Ziels auf

Schaffung von Träger- und Angebotsvielfalt keine weitergehenden Einsparpotentiale gesehen würden. Nur der Rückbau von Gruppen und Einschränkungen in der Qualität seien noch geeignete Mittel zur Kostenreduktion.

Feststellung

Die Kosten für einen Platz in Tageseinrichtungen liegen im Basisjahr 2003 über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Empfehlung

Der Fachbereich Jugend, Familie und Sport sollte die Kostensituation der Tageseinrichtungen einrichtungsscharf und differenziert nach Kostenbestandteilen erfassen und als Grundlage steuerungsrelevanter Entscheidungen fortschreiben. Die Ergebnisse können Entscheidungen zum Abbau von Überkapazitäten deutlich besser unter Berücksichtigung auch wirtschaftlicher Aspekte beeinflussen.

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro (KIWI-Kennzahl)

An dieser Stelle werden die verschiedenen Finanzierungskomponenten der Tageseinrichtungen für Kinder nach Maßgabe des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK - (Landeszuschüsse, Elternbeiträge, Eigenanteile der Träger) den festgestellten Betriebskosten gegenüber gestellt und auf die Anzahl der bereitgestellten Plätze verteilt, um so den Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder zu ermitteln.

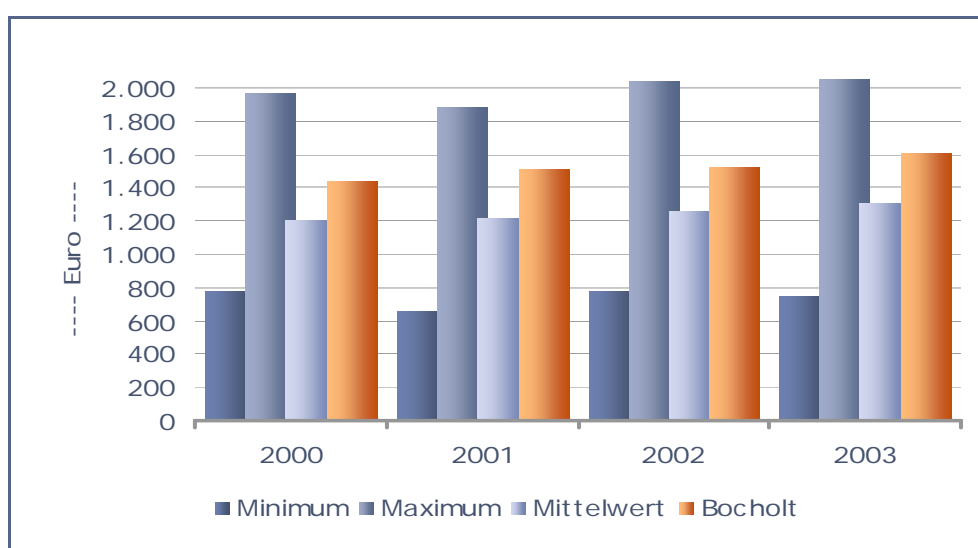
| Zuschussbedarf je Platz in Euro | | | | |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Betriebskosten | 10.427.204 | 10.840.280 | 11.014.878 | 11.411.891 |
| Trägeranteile | 1.663.057 | 1.728.327 | 1.764.379 | 1.824.185 |
| Landeszuschüsse | 3.606.525 | 3.773.162 | 3.803.006 | 3.987.549 |
| Elternbeiträge | 1.549.817 | 1.558.206 | 1.633.062 | 1.594.369 |
| Zuschussbedarf gesamt | 3.607.805 | 3.780.585 | 3.814.431 | 4.005.788 |
| Anzahl Plätze | 2.510 | 2.510 | 2.510 | 2.500 |
| Zuschussbedarf je Platz | 1.437 | 1.506 | 1.520 | 1.602 |

Betriebskosten, Trägeranteile und Landeszuschüsse sind im Zeitraum von 2000 bis 2003 korrespondierend angestiegen. Demgegenüber sind die Einnahmen aus Elternbeiträgen nach einem kontinuierlichen Anstieg bis 2002 wieder gesunken.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich das Ergebnis wie folgt dar:

| Zuschussbedarf je Platz pro Jahr in Euro, interkommunal | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 773 | 656 | 772 | 740 |
| Maximum | 1.971 | 1.887 | 2.038 | 2.053 |
| Mittelwert | 1.200 | 1.210 | 1.254 | 1.308 |
| Bocholt | 1.437 | 1.506 | 1.520 | 1.602 |

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro, interkommunal



Die Stadt Bocholt liegt mit dem Zuschussbedarf je Platz regelmäßig über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dieser Wert wird maßgeblich von der zuvor dargestellten Kostensituation, die der Fachbereich zur Aufrechterhaltung der Träger- und Angebotsvielfalt für vertretbar hält, beeinflusst. Ein weiteres, den Zuschussbedarf beeinflussendes Element stellt die Einnahmeseite dar, d. h. die Höhe der eingenommenen Elternbeiträge.

Die Entwicklung der Einnahmeseite stellt sich wie folgt dar:

| Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten pro Jahr | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Gesamtbetriebskosten in Euro | 10.427.204 | 10.840.280 | 11.014.878 | 11.411.891 |
| Elternbeiträge in Euro | 1.549.817 | 1.558.206 | 1.633.062 | 1.594.369 |
| Elternbeitragsquote in Prozent | 14,9 | 14,4 | 14,8 | 14,0 |

Die Elternbeitragsquote verläuft uneinheitlich auf insgesamt niedrigem Niveau, was der nachfolgende interkommunale Vergleich verdeutlicht:

| Anteil aller Elternbeiträge an den Betriebskosten aller Träger je Jahr in Prozent, interkommunal | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 12,2 | 12,9 | 12,9 | 13,0 |
| Maximum | 22,6 | 23,9 | 24,0 | 23,1 |
| Mittelwert | 16,4 | 17,0 | 16,9 | 16,4 |
| Bocholt | 14,9 | 14,4 | 14,8 | 14,0 |

Anteil aller Elternbeiträge an den Betriebskosten aller Träger je Jahr in Prozent, interkommunal



Angesichts der bei der Stadt Bocholt bestehenden noch vergleichsweise günstigen Sozialstrukturen kann dieser Wert nicht zufrieden stellend sein. Es eröffnet sich dringender Handlungsbedarf.

Im Fachbereich werden die Elternbeiträge von Mitarbeiterinnen mit einer halben und einer viertel Stelle berechnet und erhoben. Eine Vollerhebung wird nur bei den Neuzugängen zum Beginn des Kindergartenjahres durchgeführt. Darüber hinaus werden Überprüfungen in Einkommensgrenzfällen innerhalb des Kindergartenzeitraums und stichprobenweise zum Ende der Kindergartenzeit vorgenommen.

Erfahrungen anderer Kommunen haben gezeigt, dass eine deutliche Steigerung der Elternbeitragsquote durch standardmäßige jährliche Einkommensüberprüfungen zu erzielen war. Das für die realisierte Verdichtung der Überprüfungen zusätzlich, z. T. befristet, eingestellte Personal hat sich dabei in den meisten Fällen wirtschaftlich gerechnet. Angesichts der Tatsache, dass die durchaus realistische Erreichung des Mittelwerts Einnahmezunächste von 273.885 € bringen würde, dürfte eine Verdichtung der Einkommensüberprüfung auch in Bocholt wirtschaftlich zu realisieren sein. Darüber hinaus entspricht die rechtzeitige und vollständige Erhebung der Elternbeiträge den haushaltsrechtlichen Vorgaben und führt zugleich zu mehr Beitragsgerechtigkeit.

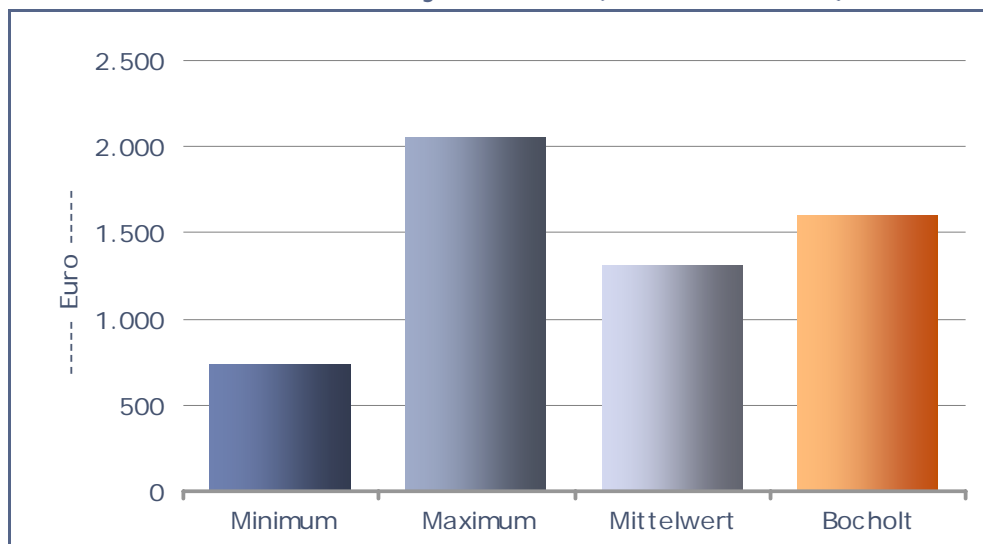
Feststellung

Die deutlich unter dem Mittelwert liegende Elternbeitragsquote ist vor dem Hintergrund einer noch relativ guten Sozialstruktur in Bocholt nicht zufrieden stellend.

Empfehlung

Wir empfehlen die Umstellung auf eine jährliche Überprüfung der Elterneinkommen ggf. unter befristeter Hinzuziehung zusätzlichen Personals.

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro, Basisjahr 2003, (KIWI-Kennzahl)



Die Stadt Bocholt erreicht im Jahr 2003 einen deutlich über dem interkommunalen Mittel liegenden Wert.

KIWI Bewertung

Angesichts der Träger- und Angebotsstruktur in der Stadt Bocholt ist das leicht über dem interkommunalen Mittelwert liegende Niveau bei den Kosten pro Platz in Kindertageseinrichtungen für Kinder noch als durchschnittlich zu bewerten.

Allerdings besteht zur Senkung des Zuschussbedarfs dringender Handlungsbedarf im Bereich der Festsetzung und Erhebung der Elternbeiträge, also auf der Einnahmeseite.

Wir bewerten die KIWI-Kennzahl für 2003 deshalb mit dem **Index 2**.

Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro (KIWI-Kennzahl)

Die Entwicklung der freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger verläuft im Referenzzeitraum sowohl bezogen auf den Zuschuss absolut als auch auf den einzelnen Platz bezogen wie folgt:

| Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Freiwilliger Zuschuss gesamt | 694.486 | 730.647 | 775.196 | 789.489 |
| Plätze freier Träger | 2.510 | 2.510 | 2.510 | 2.500 |
| Freiwilliger Zuschuss je Platz | 277 | 291 | 309 | 316 |

Die Zuschüsse steigen in den Jahren 2000 bis 2003 absolut und je Platz kontinuierlich. Inwieweit sich der bei der Stadt Bocholt ermittelte freiwillige Zuschuss relativiert, zeigt der interkommunale Vergleich auf.

| Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro, interkommunal | | | | |
|---|------|------|------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 33 | 36 | 37 | 44 |
| Maximum | 456 | 462 | 460 | 482 |
| Mittelwert | 232 | 244 | 255 | 254 |
| Bocholt | 277 | 291 | 309 | 316 |

Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro, interkommunal

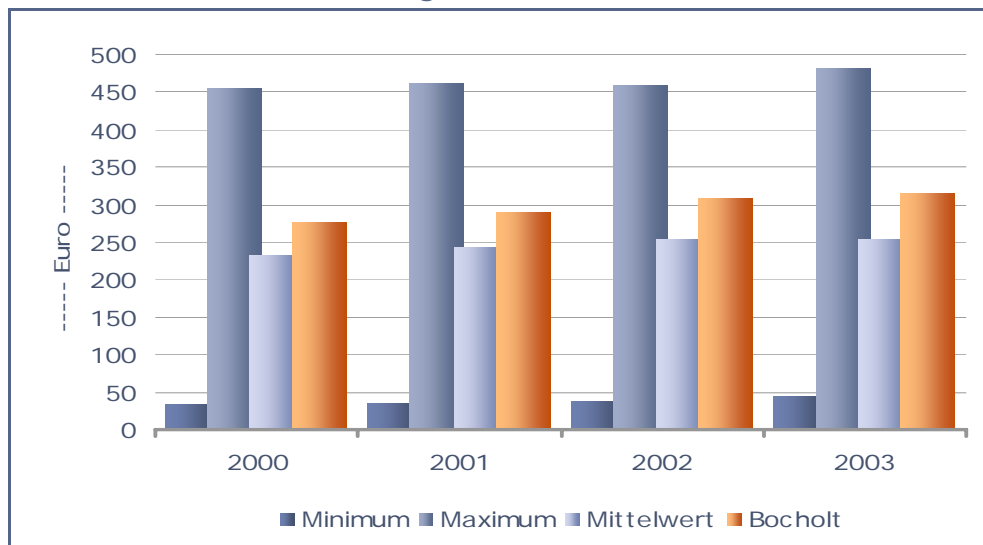


Tabelle und Grafik sind zu entnehmen, dass die freiwilligen Zuschüsse je Platz und Jahr in den Jahren 2000 bis 2004 jeweils deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegen.

Der Jugendhilfeausschuss der Stadt Bocholt hat bereits 1995 beschlossen, den Trägern von Tageseinrichtungen für Kinder zur Entlastung des Trägeranteils freiwillige Leistungen in der Höhe zu gewähren, dass für die jeweiligen Träger zwei Prozent der Gesamtbetriebskosten bzw. für die katholischen Träger zwei Prozent der Kosten für die Überhanggruppen verbleiben. In seiner ersten Sitzung im Jahr 2004 hat der Jugendhilfeausschuss beschlossen, auch den bis dahin den Trägern verbliebenen Anteil von zwei Prozent mit freiwilligen Zuschüssen der Stadt zu übernehmen. Insoweit dürfte sich in den nächsten Jahren die Abweichung vom Mittelwert noch vergrößern.

Vom Fachbereich wurde hierzu ausgeführt, dass die Stadt ohne eigene Kindertagesstätten kaum Einfluss auf diese Entwicklung nehmen könne. Allerdings betrachte man die Zuschüsse als Steuerungsinstrument insoweit, als hierdurch deutlich mehr Einfluss auf erforderliche Gruppenreduzierungen und der Senkung von Standards genommen werden könne. Die Stadt beabsichtige im Übrigen nicht, ihr Konzept der Schaffung und Erhaltung einer vielfältigen Trägerlandschaft z. B. durch Errichtung eigener Einrichtungen zu ändern. Der gesetzliche Auftrag werde insofern sehr ernst genommen. Darüber hinaus seien Einrichtungen in eigener Trägerschaft nicht günstiger zu betreiben.

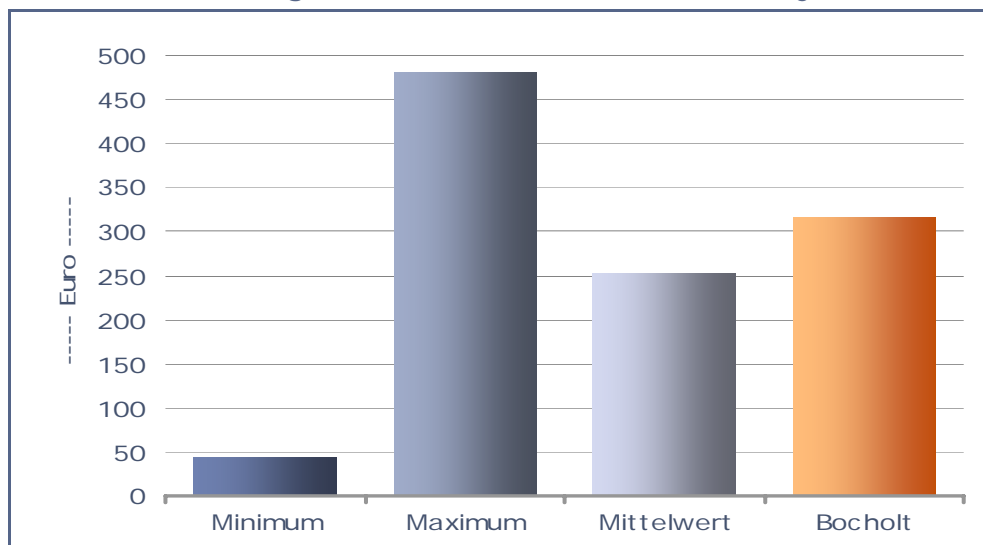
Zur Gewährleistung des Rechtsanspruchs auf einen Tageseinrichtungsplatz ist die Sicherung von einzelnen Tagesbetreuungsangeboten inklusive der Überhanggruppen durch freiwillige Zuschüsse vorübergehend erforderlich.

Den vorrangigen Platzabbau durch Reduzierung der Überhanggruppen priorisiert die Stadt Bocholt in den kommenden Jahren im Rahmen der Bedarfsplanung.

Der „Freiwillige Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro“ stellt eine Kennzahl dar, die durch uns im Rahmen des KIWI erhoben und bewertet wird. Die KIWI-Kennzahl stellt auf das Jahr 2003 ab.

| Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro im interkommunalen Vergleich, Basisjahr 2003 | | | |
|---|---------|------------|---------|
| Minimum | Maximum | Mittelwert | Bocholt |
| 44 | 482 | 254 | 316 |

Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro, interkommunal (Basisjahr 2003)



In der Ist-Situation (2003) erzielt die Stadt Bocholt mit ihren Ausgaben einen Wert über dem zurzeit ermittelbaren interkommunalen Mittelwert.

Feststellung

Die im Jahr 2003 bereits deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegenden freiwilligen Zuschüsse werden sich angesichts der aktuellen Beschlusslage weiter erhöhen.

Empfehlung

Unter Anerkennung der durch den Fachbereich verfolgten Ziele und aufgrund des Umstands, dass wegen fehlender städtischer Einrichtungen die Steuerungsmöglichkeiten begrenzt sind, empfehlen wir zur Stärkung der eigenen Verhandlungsposition die noch nach Beschlusslage gewährten freiwilligen Zuschüsse zukünftig auf der Basis von Verträgen zu bewilligen.

Diese sollten die Vereinbarung außerordentlicher Kündigungsrechte, die Berücksichtigung des demografischen Faktors, Prüfungsrechte, die Konkretisierung von Bemessungsgrundlagen, Gewährleistungsausschlüsse sowie weitgehende Einflussmöglichkeiten der Stadt Bocholt zum Gegenstand haben.

KIWI Bewertung

Die steigenden Ausgaben für freiwillige Zuschüsse der Stadt Bocholt betrachten wir kritisch. Die beabsichtigte Reduzierung der Ausgaben durch gezielten Abbau entsprechend geförderter Gruppen sehen wir demgegenüber positiv.

Den freiwilligen Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder bewerten wir mit dem KIWI-Wert 3 – Ergebnis noch zufriedenstellend. Es bestehen konkrete Handlungsmöglichkeiten, den steigenden Zuschussbedarf perspektivisch wieder zu senken.

Fazit

Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird in Bocholt in Zusammenarbeit mit den freien Trägern erfüllt.

Die Versorgungsquote bei den unter 3-Jährigen liegt bei 2,5 Prozent und wird weiter ausgebaut.

Der Aufbau der Offenen Ganztagschule im Primarbereich sollte in enger Zusammenarbeit der für Jugend und Schule zuständigen

Fazit

Fachbereiche forciert werden.

Die Kosten für einen Tagesbetreuungsplatz liegen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Auch der Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen im Basisjahr 2003 liegt deutlich über dem Mittelwert. Die im interkommunalen Vergleich niedrige Elternbeitragsquote eröffnet dringenden Handlungsbedarf im Sinne einer jährlichen Überprüfung der Elterneinkommen.

Der freiwillige Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen freier Träger liegt im Basisjahr 2003 über dem interkommunalen Mittelwert mit weiter steigender Tendenz. Die bisherige Gewährung der Zuschüsse auf Beschlussbasis sollte der Gewährung auf vertraglicher Basis weichen.

Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Bocholt entspricht den Anforderungen an ein strukturiertes und perspektivisch ausgerichtetes Planungs- und Steuerungsinstrument. Wir empfehlen die Weiterentwicklung des Bedarfsplanes auf der Grundlage einer kleinräumlichen Bevölkerungsprognose, um Handlungsnotwendigkeiten spezifischer erarbeiten zu können.

Wie in allen anderen Bereichen des Fachbereichs bedarf es zur Ermittlung der einrichtungsscharfen Kostenstrukturen auch hier deutlicher Verbesserungen im Bereich der Datenerfassung und –auswertung.

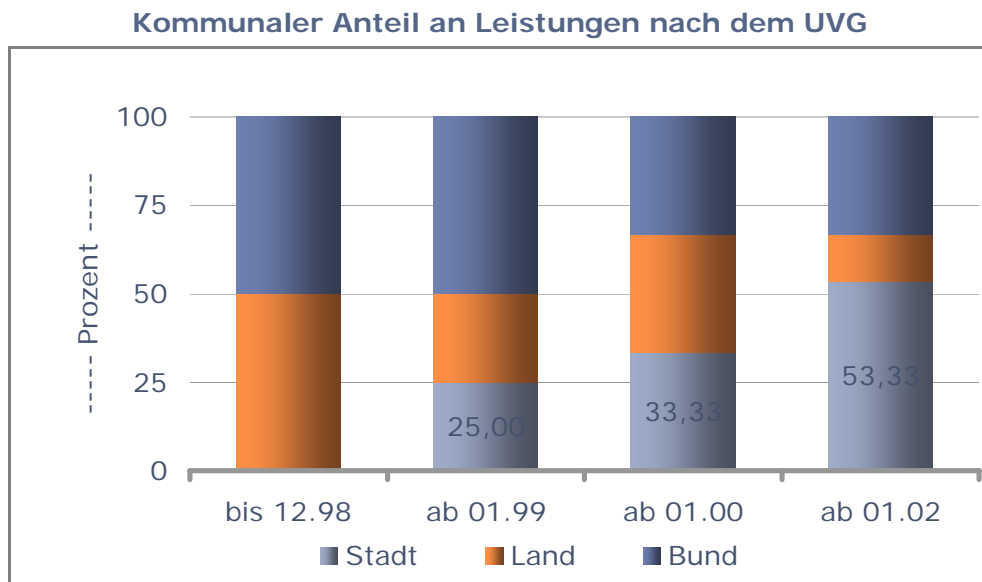
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Rechtliche Voraussetzungen

Leistungen nach dem UVG werden für Kinder allein erziehender Elternteile gezahlt, die das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet haben und keinen oder keinen regelmäßigen Unterhalt von dem anderen Elternteil erhalten.

Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 UVG und § 1 der Verordnung zur Durchführung des UVG obliegt den Kreisen und kreisfreien Städten sowie denjenigen kreisangehörigen Gemeinden, bei denen eigene Jugendämter eingerichtet sind, die Aufgabenwahrnehmung nach dem UVG.

Die Entwicklung der Erstattungen durch Bund und Land hat sich in den letzten Jahren zu ungunsten der Kommunen entwickelt und wird in der folgenden Grafik veranschaulicht.



Aufbauorganisation

Die Aufgaben nach dem Unterhaltsvorschussgesetz sind organisatorisch dem Fachbereich Jugend, Familie und Sport und innerhalb des Fachbereichs dem Geschäftsbereich „Amtsvormundschaft, Unterhaltsvorschuss“ zugeordnet. Die Aufgaben werden von 2 Mitarbeiterinnen mit insgesamt 1,5 Stellen wahrgenommen. Eine getrennte Bearbeitung von Leistungsgewährung und Anspruchsverfolgung erfolgt dabei nicht.

Entwicklung der Fallzahlen, Ausgaben und Einnahmen, Kennzahlen

Entwicklung der Fallzahlen

Nachstehende Darstellung zeigt die Entwicklung der Fallzahlen der Jahre 2000 bis 2004.

| Entwicklung der Fallzahlen | | | | | |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Fallzahlen gesamt | 372 | 359 | 339 | 400 | 433 |
| davon 0 - 5 Jährige | 166 | 179 | 171 | 205 | 225 |
| davon 6 - 11 Jährige | 206 | 180 | 168 | 195 | 208 |

Die deutliche Zunahme der Fallzahlen von 2002 auf 2003 erklärt sich durch die gesetzliche Erweiterung des Berechtigtenkreises.

Entwicklung der Ausgaben

Die Ausgabeseite ist von der Stadt Bocholt wie auch von den anderen Kommunen insoweit nicht beeinflussbar, als sie weder auf die Anzahl der UVG-Berechtigten, noch auf den vom Gesetzgeber festgelegten Anteil einwirken können. Im Verlauf zeigt sich eine zunächst sinkende, ab 2003 wieder steigende Entwicklung der Gesamtausgaben.

| Entwicklung der Ausgaben in Euro | | | | | |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Erstattungen ans Land | 156.041 | 159.807 | 91.030 | 84.015 | 89.984 |
| UVG - Leistungen | 603.552 | 579.185 | 521.861 | 596.655 | 655.277 |
| Gesamtausgaben | 759.593 | 738.992 | 612.891 | 680.670 | 745.261 |

Entwicklung der Einnahmen

Auf der Einnahmeseite werden im UA 481 die Anteile des Bundes und des Landes an den UVG-Leistungen, sowie die Leistungen nach § 7 UVG aufgeführt.

Die nachstehende Tabelle zeigt eine mit der Ausgabenentwicklung korrespondierende Einnahmenentwicklung.

| Entwicklung der Einnahmen in Euro | | | | | |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Erstattungen vom Land | 468.697 | 380.684 | 200.441 | 294.661 | 308.849 |
| Einnahmen nach § 7 UVG | 233.934 | 191.212 | 175.446 | 180.775 | 196.898 |
| Gesamteinnahmen | 702.631 | 571.896 | 375.887 | 475.436 | 505.747 |

Die Einnahmenseite bietet bedingt Einflussmöglichkeiten. Über eine effektiv organisierte und effizient arbeitende Unterhaltsheranziehung kann ein bestmögliches Ergebnis erzielt werden.

Entwicklung des Zuschussbedarfes

Aus der Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben des Unterschnittes 481 errechnen sich die Zuschussbeträge je Jahr:

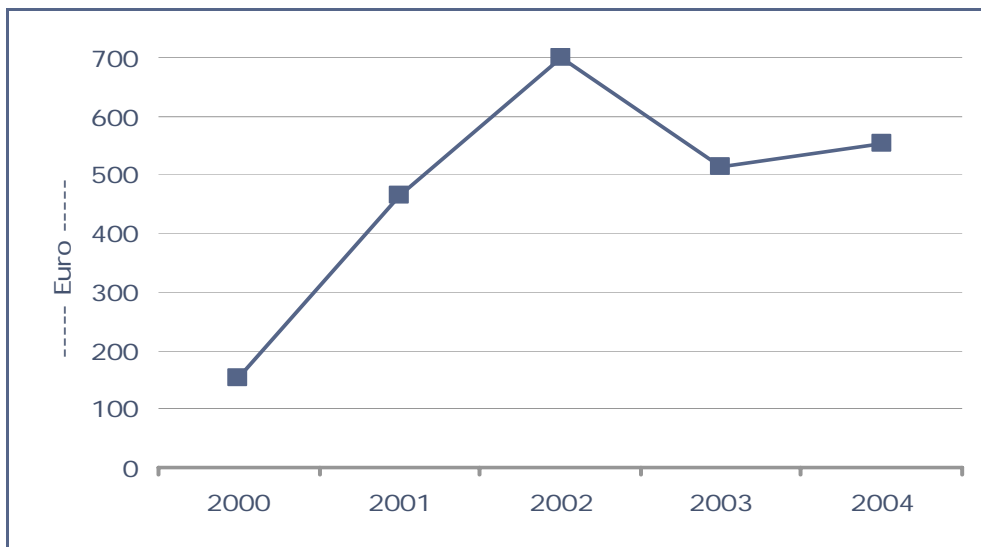
| Entwicklung des Zuschussbedarfes in Euro | | | | | |
|--|--------|---------|---------|---------|---------|
| Zuschussbedarf | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | 56.962 | 167.096 | 237.004 | 205.234 | 239.514 |

Der Zuschussbedarf verläuft uneinheitlich bei insgesamt steigender Tendenz. Die Begründung hierfür liegt in erster Linie an der über mehrere Jahre steigenden Beteiligung der Kommunen an den Ausgaben nach dem UVG bis zum Jahr 2002.

Der periodische Verlauf des Zuschussbedarfes, bezogen auf den einzelnen Leistungsberechtigten, zeigt bis 2002 eine vergleichbare Entwicklung.

| Entwicklung des Zuschussbedarfes je Fall in Euro | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| Zuschussbedarf | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | 153 | 465 | 699 | 513 | 553 |

Fehlbetrag/ Zuschussbedarf je UVG - Berechtigten und Jahr in Euro

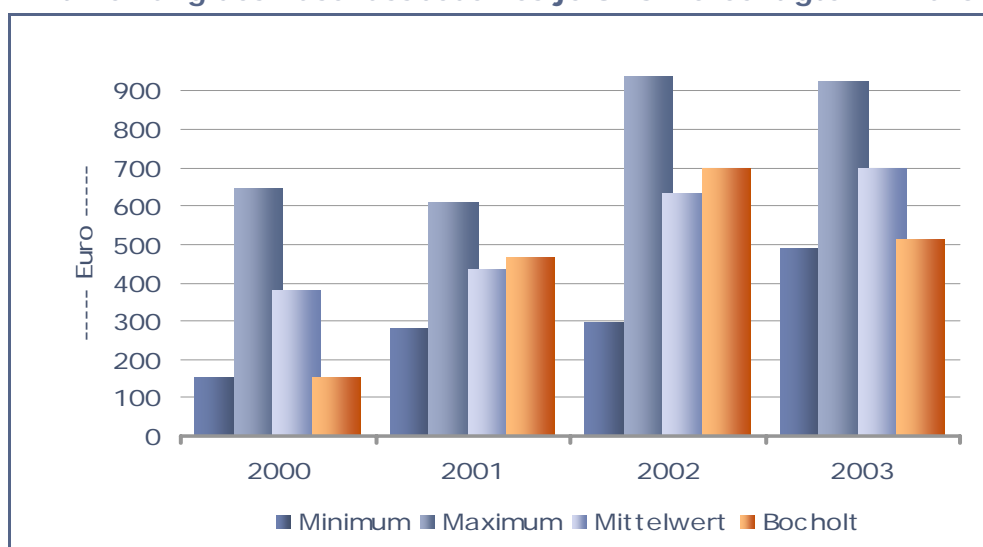


Vergleicht man nun den Verlauf des Zuschussbedarfes eines Leistungsberechtigten mit dem anderer Kommunen, ergibt sich folgendes Bild:

| Entwicklung des Zuschussbedarfes je UVG-Berechtigten in Euro *) | | | | |
|---|------|------|------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 153 | 283 | 295 | 491 |
| Maximum | 648 | 611 | 941 | 924 |
| Mittelwert | 378 | 433 | 634 | 698 |
| Bocholt | 153 | 465 | 699 | 513 |

*)Für 2004 lagen noch keine Vergleichswerte vor

Entwicklung des Zuschussbedarfes je UVG-Berechtigten in Euro



Die Stadt Bocholt weist in den Jahren 2001 und 2002 ein leicht über, in den Jahren 2000 und 2003 ein deutlich unter dem Mittelwert liegendes Ergebnis auf. Offensichtlicher, akuter Handlungsbedarf ist hieraus nicht abzuleiten. Vielmehr ist das im Jahr 2003 fast am Minimum liegende Ergebnis als besonders gut einzustufen.

Entwicklung der Rückeinnahmequote

Betrachtet man die erbrachten Leistungen nach § 3 UVG und die hierauf zurückfließenden Einnahmen Unterhaltungspflichtiger nach § 7 UVG, ergibt sich folgendes Bild:

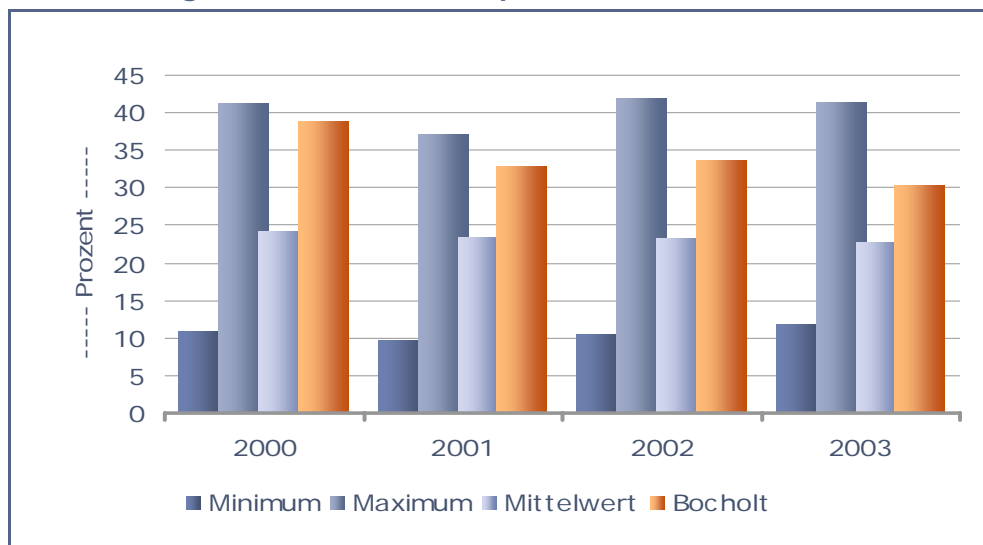
| Entwicklung der Rückeinnahmequote in Prozent | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| Rückeinnahmequote | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | 38,8 | 33,0 | 33,6 | 30,3 | 30,0 |

Die Quote geht von 2000 bis 2004 von 38,8 auf 30 Prozent zurück.

Die Quoten stellen sich bei einem Vergleich mit anderen Kommunen wie folgt dar:

| Entwicklung der Rückeinnahmequote in Prozent | | | | |
|--|------|------|------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Minimum | 10,9 | 9,8 | 10,4 | 11,9 |
| Maximum | 41,3 | 37,2 | 41,9 | 41,4 |
| Mittelwert | 24,3 | 23,4 | 23,2 | 22,8 |
| Bocholt | 38,8 | 33,0 | 33,6 | 30,3 |

Entwicklung der Rückeinnahmequote in Prozent, interkommunal



Die Rückeinnahmequoten der Vergleichskommunen zeigen in den Jahren 2000 bis 2003 im Mittel eine relative Konstanz. Dagegen weist die Rückeinnahmequote der Stadt Bocholt eine sinkende Entwicklung aus. Sie liegt hierbei aber kontinuierlich deutlich über dem interkommunalen Mittelwert.

Feststellung

Die Rückeinnahmequote der Stadt Bocholt liegt regelmäßig deutlich über dem interkommunalen Mittelwert, zeigt aber sinkende Tendenz.

Der Rückgang der Rückeinnahmequote wird vom Fachbereich mit den sich in den letzten Jahren verschlechterten wirtschaftlichen Bedingungen und der Erhöhung der Selbstbehalte Unterhaltsverpflichteter seit Juli 2003 begründet. Anlass für eine getrennte Bearbeitung von Leistungsgewährung und Heranziehung werde angesichts der qualitativ guten personellen Besetzung in diesem Bereich nicht gesehen. Es gebe keine Rückstände.

Die Übernahme der Aufgaben durch das Sozialamt sei ebenfalls nicht erforderlich, da eine gute Zusammenarbeit bestehe, die doppelte Arbeit verhindere.

Empfehlung

Wir empfehlen, bei weiter sinkender Rückeinnahmequote die Frage nach einer Trennung von Leistungsgewährung und Heranziehung nochmals zu prüfen. Nach den Erfahrungen vergleichbarer Kommunen liegt regelmäßig Potential im Bereich einer entsprechenden Trennung. Die mit der Anspruchsverfolgung in der Regel verbundene höhere rechtliche Komplexität verlangt einen entsprechenden Grad an Spezialisierung. Diese führt oftmals zu qualitativ und somit wirtschaftlich besseren Ergebnissen.

Fazit

Der Bereich der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz hat im betrachteten Referenzzeitraum ein gutes Ergebnis erzielt. Die Rückeinnahmequote der Stadt Bocholt liegt regelmäßig deutlich über dem interkommunalen Mittelwert.

Wie auch in den anderen Bereichen des Fachbereichs bedarf es aber auch hier der Verbesserung der Datenbasis durch eine systematische Datenerfassung und –auswertung als Grundlage für steuerungsrelevante Entscheidungen.

Bauleistungen

Allgemeines

Grundlage

Die überörtliche Prüfung bei der Stadt Bocholt beinhaltet im Bereich Bauwesen

- eine Analyse des Vergabe- und Vertragswesens,
- eine allgemeine technische Prüfung und
- eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.

Die Prüfung des Vergabewesens wurde unterteilt in einen organisatorischen Bereich „Organisation des Vergabewesens“ und in zwei funktionelle Bereiche „Durchführung des Eröffnungstermins“ sowie „Funktionsprüfung des Vergabewesens“.

Die allgemeine technische Prüfung bezog sich auf drei Prüffelder, und zwar „Konformität mit der VOB“, „Vollständigkeit der Bauakten“ und „Vergleiche der Auftrags- mit den Abrechnungssummen sowie Nachträge“. Die vorgenannten Funktionsprüfungen wurden dabei auf der Grundlage eines einheitlichen Fragenkatalogs mit einer bestimmten Gewichtung bzw. Wertigkeit der einzelnen Antworten durchgeführt. Auf diese Weise ergeben sich Vergleichskennzahlen.

Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wurden sowohl der Ausgaben deckungsgrad der Bauaufsicht als auch die Bauunterhaltungsausgaben sowie die Kosten der Infrastrukturmaßnahmen für die Gemeindestraßen und die Park- und Gartenanlagen je Einwohner umgelegt und analysiert.

Daneben wurden alle oben aufgeführten Bereiche einem interkommunalen Vergleich unterzogen mit dem Ziel, Unterschiede und Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen und der Stadt Bocholt eine Standortbestimmung im Verhältnis zu anderen Städten gleicher Größenklasse zu ermöglichen.

Erfassung

Als Datenbasis für die Funktionsprüfungen und die Vergleiche wurden exemplarisch einzelne VOB-Vergaben aus den Bereichen Hoch- und Tiefbau aus den Jahren 2002 bis 2004 zugrunde gelegt.

Es wurden 20 Maßnahmen mit einer Auftragssumme von zusammen umgerechnet rund 3,3 Mio. € entsprechend geprüft. Die überprüften VOB-Maßnahmen stammten aus dem Fachbereich 32 „Gebäudewirtschaft“ und dem Fachbereich 33 „Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün“; sie sind nachfolgend aufgeführt (siehe hierzu auch Tabelle „Erfassung der geprüften Vergaben und Aufteilung nach Vergabearten“).

| Geprüfte Baumaßnahmen | |
|-------------------------------|---|
| Hochbau Fachbereich 32 | |
| 1 | Sanierung Fachklassen, Westtrakt, Aula, Turnhalle , Heizungs- und Sanitärarbeiten |
| 2 | Neue Medien in verschiedenen Bocholter Schulen |
| 3 | Schulzentrum Süd-Ost, Sanierung Fassade IV, Stahlbauarbeiten |
| 4 | Sporthalle Annette von Droste-Hülshoff-Schule, Erd-, Maurer-, Beton-, Putz- und Kanalarbeiten |
| 5 | Thonhausenschule, Bauteile 1 und 2, Metallbauarbeiten |
| 6 | Thonhausenschule, Sportboden und Prallschutz |
| 7 | Norbertschule, Metallbauarbeiten |
| 8 | Norbertschule, Fliesenarbeiten |
| 9 | Mariengymnasium, Sanierung der Pausenhalle, Rohbauarbeiten |
| 10 | St.-Georg-Gymnasium, Sanierung der Holzfenster, Tischlerarbeiten |

| Geprüfte Baumaßnahmen | |
|-------------------------------|--|
| Tiefbau Fachbereich 33 | |
| 1 | Spielplatz Moltkestraße, landschaftsgärtnerische Arbeiten |
| 2 | Generalinstandsetzung Stadtstraßen 2002, Fahrbahndeckenerneuerung |
| 3 | Kanalbau- und Straßenbauarbeiten, Schützen-, Jäger- und Pfeilerstraße |
| 4 | Kanalsanierungsarbeiten, Hage-, Heide-, Horststraße und Humboldtplatz |
| 5 | Grünflächenunterhaltung in Liedern, Lowick und Aa-See |
| 6 | Kreisverkehr Winterswijker Str./Up de Welle/Robert-Koch-Ring |
| 7 | Straßenanbindung DJK-Tus Stenern und Reithalle an der Winterswijker Straße |
| 8 | Markierungsarbeiten Stadtgebiet Bocholt |
| 9 | Kanalbauarbeiten Yorckstr.-, Seydlitzstraße und Beckmannplatz |
| 10 | Erneuerung der Friedensstraße |

| Erfassung der geprüften Vergaben und Aufteilung nach Vergabearten | | | | | |
|---|---------------|-------------------------|------------------------------|------------------------------|----------------|
| | Baubereich | Vergabeart | | | Summen in € |
| | | Freihändige Vergaben | Beschränkte Ausschreibung | Öffentliche Ausschreibung | |
| Geprüfte Gesamt- summe in € | Hochbau | 0 | 100,685 | 1.237.514 | 1.338.199 |
| | Tiefbau | 0 | 39.647 | 1.954.917 | 1.994.564 |
| | Summen | 0 | 140.332 | 3.192.431 | 3.332.763 |
| Geprüfte Gesamt- anzahl | Hochbau | 0 | 2 | 8 | 10 |
| | Tiefbau | 0 | 1 | 9 | 10 |
| | Summen | 0 | 6 | 14 | 20 |

Die Auswahl der Baumaßnahmen erfolgte nach verschiedenen Kriterien, wie z. B. Haushaltsjahr (2002 bis 2004), Bausumme und Art des Vergabeverfahrens, um Aussagen zu einer eventuellen Häufung von Mängeln und zur Einhaltung der Vorschriften über die Vergabe von Baumaßnahmen zu erhalten.

Dabei wird eingeräumt, dass aufgrund der Anzahl der geprüften Maßnahmen nur Tendenzen aufgezeigt werden können. Der Stadt Bocholt wird deshalb empfohlen, zu allen sie interessierenden Punkten ggf. zusätzlich detaillierte eigene Untersuchungen anzustellen, um die aufgezeigten Tendenzen zu vertiefen. Das gilt besonders für die Prüffelder mit organisatorischem und funktionalem Teil, bei denen die Gesamtbewertung aus den Checklisten unterhalb der Durchschnittswerte des interkommunalen Vergleichs liegt.

Die im Bericht verwendeten Zahlen sind den jeweiligen Bauakten entnommen worden.

Vergabewesen

Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“

Bei der anhand eines einheitlichen Fragenkatalogs (siehe nachfolgender Abdruck) durchgeführten Prüfung erreichte die Stadt Bocholt in dem oben genannten Prüffeld den Wert von 59,7 %.

| Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens | | | | | |
|---|--|---|-----|-----|----------|
| | | | j | n | Wichtung |
| | 1. allgemeine Verwaltung | | | | |
| 1 | Gibt es eine Dienstanweisung Korruptionsprävention? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 2 | Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 3 | Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 4 | Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 5 | Sind die Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| 6 | Ist eine Schwachstellenanalyse betrieben worden? | n | 0 | 3,0 | 3,0 |
| 7 | Sind die Bediensteten über Schwachstellen befragt worden? | n | 0 | 3,0 | 3,0 |
| 8 | Bestehen Regelungen für | | | | |
| 9 | •die Annahme von Vergünstigungen? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 10 | •die Bedingungen von Sponsoring? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 11 | •die Rotation von Mitarbeitern in gefährdeten Bereichen (§ 21 KorruptionsbG)? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 12 | •die präventive Tätigkeit des RPA? (falls RPA vorhanden) | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 13 | •die Zusammenarbeit des RPA mit der Strafverfolgung? (falls RPA vorhanden) | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 14 | •die Überwachung der Veröffentlichungspflicht (§ 17 KorruptionsbG)? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 15 | •die Überwachung von Nebentätigkeiten (§ 18 KorruptionsbG)? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| | | | | | |
| | 2. Organisation des Vergabewesens | | | | |
| | Vergabestelle | | | | |
| 16 | Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. ist die Vergabe zentral organisiert? | n | 0 | 5,0 | 5,0 |
| 17 | Gibt es eine Vergabedatenbank? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 18 | Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden? | j | 4,0 | 0 | 4,0 |
| 19 | Wenn ja, wo ist sie angesiedelt (Amt/Fachbereich) Beschreiben | | | | |
| 20 | Wenn nein, sind andere Regelungen vorhanden? Beschreiben | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 21 | Bestehen Regelungen bezüglich: | | | | |
| 22 | • Wahl der Vergabeart? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 23 | • Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht öffentlichen Verfahren? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 24 | • Auswahl der Bieter nicht ausschließlich im Fachamt? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 25 | • Zusammenstellung Angebotsunterlagen u. Versand an die Bieter zentral? | n | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 26 | • Sammeln und Verwahrung der eingegangenen Angebote zentral? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 27 | • Verwahrung der Angebote unter Verschluss? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 28 | • Verwahrung der Kennzeichnungsgeräte (Stanze) unter Verschluss? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 29 | • Verhandlungsleiter u. Schriftführer nicht mit der Vergabe/Ausschreibung befasst? | j | 2,0 | 0 | 2,0 |

| Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens | | | | | |
|---|---|---------------|-----|-----|----------|
| | | | j | n | Wichtung |
| 30 | • Personalrotation von Verhandlungsleiter und Schriftführer? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 31 | • Rechnerische Prüfung der Angebote außerhalb des Fachbereiches? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 32 | • Erstellung der Preisspiegel außerhalb des Fachbereiches? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 33 | • Führen von Submissionslisten bzw. Vergabelisten? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 34 | • Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen (§ 20 KorruptionsbG)? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| Interne Dienstanweisungen zur Vergabe von Bauleistungen | | | | | |
| 35 | Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 36 | Wenn ja: | | 0 | 0 | |
| 37 | • Entsprechen diese Regelungen den gesetzlichen Bestimmungen? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 38 | • Sind die Wertgrenzen für VOB-Vergaben (freihändige, beschränkte und öffentliche Ausschreibung sowie Bieterzahl) angemessen? | j | 0 | 1,5 | 1,5 |
| 39 | • Sind Regelungen für die Beauftragung von Nachträgen vorhanden? | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 40 | • Wird das RPA bei den Vergaben angemessen beteiligt? (falls RPA vorhanden) | j | 1,5 | 0 | 1,5 |
| 3. Gesamt | | | | | |
| Wichtung j | | 40,0 | | | |
| Wichtung n | | 24,5 | | | |
| Summe | | 64,5 | | | |
| Prozent j | | 62,0 % | | | |

Folgende Punkte können optimiert werden:

Allgemeine Korruptionsprävention

Korruption muss im Interesse der Allgemeinheit nachhaltig verhindert werden. Eine wirksame Verhütung und Bekämpfung von Korruption erfordert einen ganzheitlichen Ansatz mit den Elementen Prävention, Kontrolle und Repression. Wesentlich ist dabei, dass hinreichendes Wissen über Korruption und Korruptionspraktiken vorhanden ist. Nur dann ist es möglich, Korruption mit geeigneten Mitteln zu begegnen. Um dem Rechnung zu tragen, wurde insbesondere auch den Gemeinden vom Land NRW mit dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (in Kraft seit dem 01.03. 2005) eine Reihe von Vorgaben auferlegt.

Die Stadt Bocholt hat eine Broschüre „Informationen zur Korruptionsprävention für die Beschäftigten der Stadtverwaltung Bocholt“ erarbeitet. Sie enthält u. a. Regelungen über die Annahme von Belohnungen und Geschenken, über den Umgang mit Zuwendungen und Vergünstigungen sowie interne Verhaltensregelungen für Verdachtsfälle.

Zu den Fragen Nr. 2 und 3 (Werden Schulungen und Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?)

Im Jahr 2003 wurde für den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleiter eine In-House-Veranstaltung zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt. Im Folgejahr wurden keine Schulungen durchgeführt. Mitarbeitergespräche explizit über Korruptionsvermeidung gab es bisher nicht. Spezielle Fortbildung ist jedoch neben sonstigen verpflichtenden Qualifizierungsmaßnahmen der Personalentwicklung ein gleichrangiges Instrument der Korruptionsprävention. Sie muss zum Ziel haben, korruptive (auch bisher unbewusste) Verhaltensweisen zu vermeiden oder zu korrigieren.

Empfehlung

Der Stadt Bocholt wird empfohlen, regelmäßige (möglichst jährliche) Schulungen und Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchzuführen.

Zu den Fragen Nr. 6 und 7 (Ist eine Schwachstellenanalyse betrieben worden und sind die Bediensteten über Schwachstellen befragt worden?)

Korruption in der öffentlichen Verwaltung kann überall auftreten. Besonders anfällig sind Bereiche, in denen Leistungsbeziehungen zu Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen bestehen, und solche, in denen Entscheidungen getroffen werden, die für die Betroffenen hohen materiellen und/oder ideellen Wert haben.

Aufgrund des neuen Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG), wurden diesbezüglich mit der Stadt Bocholt die ersten Besprechungen durchgeführt. Die Schwachstellenanalyse, die die korruptionsanfälligen Bereiche der einzelnen Leistungseinheiten aufzeigt und die installierten Kontrollmechanismen dokumentiert, liegt noch nicht vor. Die Mitarbeiter sollten an dieser Analyse möglichst durch eine Befragung mit der Möglichkeit zur Abgabe von Vorschlägen oder Stellungnahmen beteiligt werden. Einerseits werden die entsprechenden Erkenntnisse so allen Mitar-

beitern bereits frühzeitig zugänglich gemacht, andererseits wird verhindert, dass ihnen womöglich das Gefühl vermittelt wird, die Schwachstellenanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht gegen sie. Auf diese Weise wird die Akzeptanz einer Schwachstellenanalyse durch die Mitarbeiter erhöht bzw. erreicht.

Empfehlung

Damit die Stadt Bocholt ihr individuelles Korruptionspotential und -risiko (und die nötigen Folgemaßnahmen) realistisch einschätzen kann, empfehlen wir die Erstellung einer Schwachstellenanalyse.

Zu Frage Nr. 10 (Bedingungen für Sponsoring?)

Sponsoring ist grundsätzlich keine uneigennützige Angelegenheit, sondern die materielle Unterstützung eines Projektes zum Vorteil sowohl des Sponsors als auch der Verwaltung (durch Leistung und Gegenleistung). Sponsoring findet häufig statt, indem Anzeigen geschaltet und Plakateindrücke vorgenommen werden oder Nennungen in Prospekten oder Programmheften usw. gegen Entgelt erfolgen. Daneben gibt es aber auch Fälle von Sponsoring, die kritisch zu sehen sind, wie z. B. die Finanzierung von Feiern, Betriebsausflügen o. ä.. Gerade im öffentlichen Dienst sind Grauzonen und Dunkelfelder unbedingt zu vermeiden.

Sponsoring sollte transparent sein und Korruptionsmöglichkeiten müssen frühzeitig erkannt werden. Die gegenseitigen Vorteile und Leistungen sollten in jedem entsprechenden Fall aktenkundig gemacht und es sollte ein Sponsoringvertrag abgeschlossen werden.

Zu Frage Nr. 11: (Rotation von Mitarbeitern in gefährdeten Bereichen - § 21 KorruptionsbG?)

Nach der o. g. Vorschrift sollten Beschäftigte bei Gemeinden mit mehr als 25.000 Einwohnern in korruptionsgefährdeten Bereichen nicht länger als 5 Jahre tätig sein. Rotation als Mittel zur Korruptionsvermeidung soll verhindern, dass infolge langjähriger Betreuung von Verwaltungskunden und Unternehmen zu enge Beziehungen durch bestimmte Beschäftigte der Verwaltung entstehen können.

Die vorerwähnte Schwachstellenanalyse sollte mit entsprechenden Vorgaben für den gesamten Bereich der Verwaltung erstellt werden. Umsetzungsmaßnahmen sollten dort ins Auge gefasst werden, wo Beziehungsgeflechte entstehen können. Sie sollten dabei speziell an solchen Stellen

erfolgen, in denen die Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen nach dem Buchstabenprinzip erfolgt, sowie bei nach Bezirken aufgeteilten Zuständigkeiten. Hier dürfte ein Austausch zudem relativ unproblematisch sein, weil die vorhandene Fachkenntnis und Erfahrung der Mitarbeiter weiterhin genutzt werden können.

Zu Fragen Nr. 12 und 13 (Präventive Tätigkeit des RPA/Zusammenarbeit des RPA mit der Strafverfolgung?)

Regelungen über präventive Tätigkeiten des RPA im Hinblick auf Korruption und zur Zusammenarbeit mit dem RPA in Fällen der Strafverfolgung liegen bei der Stadt Bocholt nicht vor. Es wird angeraten, solche Richtlinien zu erarbeiten.

Organisation des Vergabewesens

Zu Frage Nr. 16 (Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. ist die Vergabe zentral organisiert?)

Eine zentrale Vergabestelle für alle Vergaben der Stadt Bocholt im VOB-, VOL- und VOF-Bereich ist nicht vorhanden. Submissionsverfahren für die gesamte Verwaltung werden bereits seit dem Jahr 2000 zentral bei der Submissionsstelle durchgeführt. Diese ist beim Fachbereich 25 „Rechtsreferat“ angesiedelt.

Empfehlung

Zur Optimierung des Vergabeverfahrens wird der Stadt Bocholt empfohlen, eine Zentrale Vergabestelle für alle (VOB-, VOL- und VOF-)Vergaben der gesamten Verwaltung einzurichten oder die Aufgaben der vorhandenen zentralen Submissionsstelle entsprechend zu erweitern.

Die Zentrale Vergabestelle soll verhindern, dass bei Auftragsvergaben Geschäfte bei einer einzigen Person gebündelt sind. Das operative Geschäft ist dann vom strategischen Geschäft getrennt und die Entscheidungskompetenz breiter angelegt. Die Verantwortung für die Planung (z.B. Erstellung des Leistungsverzeichnisses) und Abwicklung liegt dabei weiterhin bei den entsprechenden Fachbereichen.

Soweit vertretbar, sollten alle Zuständigkeiten, die nicht unmittelbar die Planung und Ausführung von Vorhaben ab einer bestimmten Größenordnung betreffen, den Fachbereichen entzogen und auf die Zentrale Vergabestelle verlagert werden.

Folgende Gründe sprechen für die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle:

Bei der Stadt Bocholt gibt es verschiedene Fachbereiche, die Vergaben im VOB-, VOL- und auch im VOF-Bereich vornehmen. In allen Stellen muss hier neben dem fachlichen Wissen (insbesondere bezüglich des Leistungsverzeichnisses) das Verwaltungswissen (z. B. zur Art der Ausschreibung, Verwendung von Formblättern, Anwendung der VOB, VOL oder VOF etc.) vorgehalten und ständig aktualisiert werden. Durch eine Bündelung dieser Kenntnisse könnten zudem Kapazitäten in den Fachbereichen freigesetzt werden, die dann für andere dienstliche Belange genutzt werden könnten.

Das Vergabewesen ist spätestens durch die Neufassung der Vergabebestimmungen und Einführung der VOF sowie seiner Europäisierung immer komplizierter und unüberschaubarer geworden. Diese Rechtsmaterie bedingt ein Spezialwissen, das „nur nebenbei“ nicht erarbeitet werden kann. Eine Stelle, die sich weitaus überwiegend mit dem Vergabewesen befasst, verschafft daher zusätzliche Rechtssicherheit und ergänzt zudem die vorhandenen Kenntnisse beim Rechnungsprüfungsamt.

Infolge der rasanten Entwicklung des Vergaberechts – insbesondere durch europäische Vorgaben – ist eine ständige Anpassung kommunaler Vorschriften und darauf basierender Formulare usw. erforderlich. Zudem wird geltendes Recht durch die Rechtsprechung laufend weiter ausgestaltet, was eine permanente Beobachtung und Umsetzung des Vergaberechts notwendig macht.

Als Folge des erhöhten Rechtsschutzes der Bieter läuft die Verwaltung ansonsten Gefahr, bei Verfahrensfehlern eventuellen Regressansprüchen der Bieter folgen zu müssen.

Das Vergabeverfahren sollte soweit professionalisiert werden, dass Ausschreibungen künftig nicht mehr mit Rücksicht auf ihre überlange Dauer als unzumutbar erscheinen. Diese notwendige Professionalisierung ist ein weiteres Argument für die Einrichtung und angemessene Ausstattung einer Zentralen Vergabestelle.

Aufgaben der Zentralen Vergabestelle sollten sein:

Formelle Abwicklung der Ausschreibungen und freihändigen Vergaben

- Überprüfung der Leistungsverzeichnisse auf Plausibilität,

- Prüfung und Ergänzung des vorgeschlagenen Bieterkreises bei beschränkten Ausschreibungen,
- Ausgabe, Versendung und Dokumentation der Verdingungsunterlagen,
- Kontrolle der Einhaltung der Wertgrenzen bei Wahl der Vergabeart und
- Durchführung von Submissionen sowie Nachrechnung der Angebotssummen einschließlich Erstellung von Preisspiegeln.

Beratung in Angelegenheiten der VOB, VOL und VOF,

Steuerung eines **verwaltungseinheitlichen** Vergabewesens (Richtlinien, Standards und ggf. Dienstanweisungen),

Führung einer Bieter- und Firmendatei,

Abfrage bei beabsichtigter Vergabe gemäß § 8 KorruptionsbG,

Anzeige bei Vergaben und Vermögensveräußerung über 200.000 € gegenüber dem GPA gemäß § 16 KorruptionsbG,

Anforderung von Auszügen aus dem Gewerbezentralregister nach § 21 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung und

EDV-unterstützte Kontrolle der Vergaben.

Mit der Installierung eines EDV-unterstützten Kontrollwesens soll eine Dokumentationspflicht verwaltungsweit und -einheitlich für die Vergaben von Leistungen aller Art eingeführt werden. Die Dokumentation soll Auffälligkeiten aufdecken, wie z. B.

- Splitting von Aufträgen,
- Ausnutzung von Zeichnungsbefugnissen,
- Häufung von freihändigen Vergaben,
- wiederholte Vergaben an bestimmte Auftragnehmer sowie
- enge Verbindungen zu bestimmten Auftraggebern.

Aufgaben des Kontrollwesens sollten sein:

- Zentrale Dokumentation von Vergaben aller Art,
- Erfassung von Angaben zum Auftrag, wie z. B. Projekt, Auftragnehmer, Vergabeart, Auftragswert, Istwert usw.,
- Erfassung von Angaben zur Auftragsabwicklung, wie z. B. Sachbearbeiter, Beteiligung der Vergabekommission, Zahlungen usw.,
- Auswerten der Vergabeerfassung und
- Regelmäßige Berichterstattung über die Auswertung.

Die personelle Besetzung ist entscheidend für die Funktion des Systems, und zwar sowohl in Quantität als auch in Qualität.

Zu Fragen Nr. 23 und 24 (Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht-öffentlichen Verfahren und Auswahl der Bieter nicht ausschließlich im Fachamt?)

Die planende Stelle darf nicht mit der Aufgabe betraut werden, die Bewerber auszusuchen. Zur Vermeidung von Korruptionsmöglichkeiten muss sich die Zentrale Vergabestelle als nicht an der Planung beteiligte Stelle dieser Aufgabe widmen. Es ist daher sinnvoll, sog. Bewerbervorschlagslisten zu führen, die – getrennt nach den jeweiligen Sachgebieten – ständig aktualisiert und bei Bedarf abgerufen werden. Selbstverständlich können die Fachbereiche bzw. Abteilungen jederzeit Vorschläge zur Aufnahme und Streichung von Firmen in die bzw. aus der Bieterdatei der Zentralen Vergabestelle unterbreiten. Auch könnte die planende Stelle einen möglichen Bieterkreis zu einer bestimmten Ausschreibung vorschlagen. Die Zentrale Vergabestelle ist jedoch nicht an diese Vorschläge gebunden. Grundsätzlich sollte unter den Bewerbern gewechselt werden. Die mit der Planung und Aufstellung der Verdingungsunterlagen befassten Stellen sollten keinesfalls Kenntnis von den ausgewählten Bewerbern erhalten. Auf die vorherigen Ausführungen zum Thema „Aufgaben der Zentralen Vergabestelle“ wird nochmals verwiesen.

Zu Frage Nr. 25 (Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter zentral?)

Die Zusammenstellung der kompletten Angebotsunterlagen erfolgt von den Sachbearbeitern aus den betreffenden Fachbereichen. Lediglich der Versand wird von der Zentralen Submissionsstelle vorgenommen. Die Zusammenstellung der Angebotsunterlagen sollte ebenfalls Aufgabe der Zentralen Vergabestelle sein. Auch hierzu wird nochmals auf die vorher-

gehenden Ausführungen unter der Rubrik „Aufgaben der Zentralen Vergabestelle“ hingewiesen.

Zu der Frage Nr. 38 (Sind die Wertgrenzen für die VOB-Vergaben - beschränkte und öffentliche Ausschreibungen sowie Bieterzahl - angemessen?)

Für die Verwaltung gilt die „Dienstanweisung Vergabe bei der Stadt Bocholt“, in Kraft ab 10.12.2002. Zur Vereinfachung der Vergabeverfahren wurden darin für VOB-Leistungen nachfolgende Wertgrenzen festgelegt:

| Wertgrenzen für VOB-Vergaben | |
|------------------------------|----------|
| Freihändige Vergaben | 10.000 € |
| Beschränkte Ausschreibungen | 50.000 € |

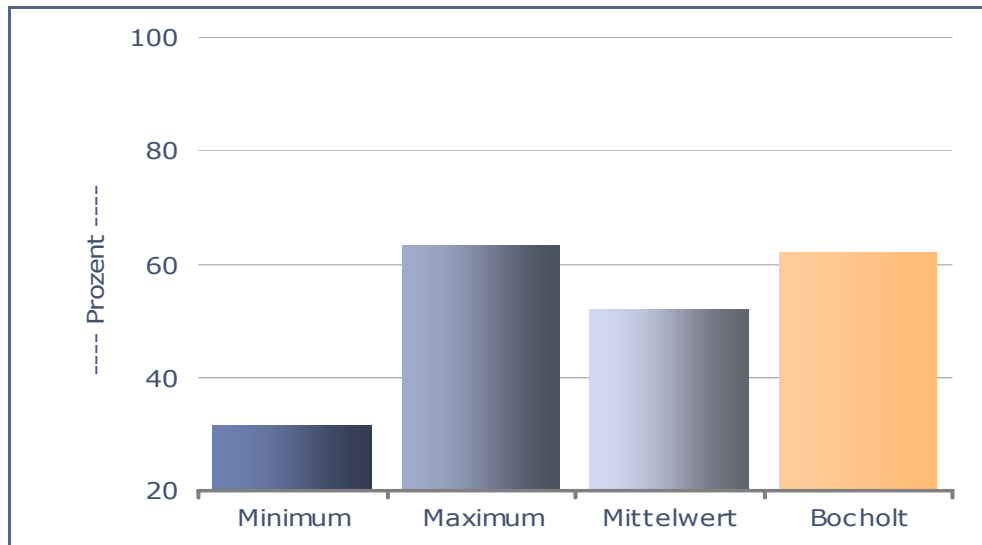
Die Wertgrenze für die Freihändige Vergabe und Beschränkte Ausschreibungen von 10.000 bzw. 50.000 € liegt, gemessen an Kommunen vergleichbarer Größenordnung, an der Obergrenze. Der Mittelwert beträgt dort zwischen 2.500 und 10.000 € bzw. 10.000 und 50.000 €. Die Wertgrenzen können prinzipiell im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung selbst bestimmt werden. Vorgaben existieren im kommunalen Bereich nicht und sind auch in der VOB nicht vorgesehen.

Der Stadt Bocholt wird gleichwohl empfohlen, anhand einer statistischen Auswertung ihrer Bauaufträge weiterhin zu überprüfen, ob die o. g. Wertgrenze tatsächlich in einem angemessenen Verhältnis zum Vergabevolumen im Baubereich steht.

| Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens Interkommunaler Vergleich | |
|--|--------|
| Minimum | 31,5 % |
| Maximum | 63,4 % |
| Mittelwert | 52,1 % |
| Bocholt | 62,0 % |

Die grafische Aufarbeitung der Tabelle ergibt folgendes Bild:

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens



Aus dem vorstehenden Diagramm des interkommunalen Vergleichs ist zu ersehen, dass der Mittelwert bei diesem Prüffeld 52,1 % beträgt. Der erreichte Wert von 62,0 % liegt höher.

Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“

Das Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“ wurde ebenfalls anhand eines Fragebogens (siehe nachstehende Tabelle) bearbeitet. Die Stadt Bocholt erreichte hier ein Ergebnis von 87,9 %.

| Durchführung des Eröffnungstermins | | | | | |
|------------------------------------|--|---|-----|------|----------|
| Nr | | | ja | nein | Wichtung |
| 1 | Wird die Vergabe in einem neutralen Raum durchgeführt? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 2 | Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss? | j | 5,0 | 0 | 5,0 |
| 3 | Einhaltung des Termins (= Ende der Angebotsfrist)? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| 4 | Verwahrung der Angebote unter Verschluss (digitale Angebote)? (§ 22 VOB/A) | j | 5,0 | 0 | 5,0 |
| 5 | Datum und Uhrzeit des Eingangs auf dem Umschlag vermerkt? (§ 22 VOB/A) | j | 2,0 | 0 | 2,0 |
| 6 | Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z. B. K-EFB-Verd 1 - 4) mit Namen und Wohnort der Firmen ausgefüllt? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| 7 | Verhandlungsleiter und Schriftführer anwesend? | j | 5,0 | 0 | 5,0 |
| 8 | Beide nicht mit der Vergabe/Ausschreibung befasst? | j | 5,0 | 0 | 5,0 |
| 9 | Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z. | j | 5,0 | 0 | 5,0 |

| Durchführung des Eröffnungstermins | | | | | |
|------------------------------------|---|----------|---------------|------|----------|
| Nr | | | ja | nein | Wichtung |
| | B. K-EFB-Verd 1 - 4 Teil 3) gefertigt? | | | | |
| 10 | Überprüfung des Anwesenheitsrechts der Erschienenen, evtl. Vorliegen der Vollmachten prüfen, ausschließen von vollmachtslosen Vertretern? | j | 2,0 | 0 | 2,0 |
| 11 | Prüfung, ob Angebote verschlossen/digitale Angebote verschlüsselt? (§ 22 VOB/A) | j | 5,0 | 0 | 5,0 |
| 12 | Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote eingetragen (z. B. K-EFB-Verd 4)? | | 0 | 0 | 3,0 |
| 13 | Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile und Sperrung der Leerflächen? | n | 0 | 4,0 | 4,0 |
| 14 | Plausibilitätsprüfung durchgeführt? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| 15 | Verlesen von Name, Wohnort, Endbeträge Bauabschnitte/Lose, Preisnachlässe, Skonti? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| 16 | Angabe der Anzahl von Nebenangeboten, Änderungsvorschlägen? | j | 3,0 | 0 | 3,0 |
| 17 | Verlesen der Niederschrift? (§ 22 VOB/A) | n | 0 | 2,0 | 2,0 |
| 18 | Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt? (§ 22 VOB/A) | n | 0 | 1,0 | 1,0 |
| 19 | Unterschrift durch den Verhandlungsleiter? (§ 22 VOB/A) | j | 2,0 | 0 | 2,0 |
| 20 | Aufforderung der Bieter zur Unterschrift? | j | 1,0 | 0 | 1,0 |
| Wichtung ja | | | 51,0 | | |
| Wichtung nein | | | 7,0 | | |
| Summe | | | 58,0 | | |
| Prozent ja | | | 87,9 % | | |

Um einen Überblick über die Art und Weise der Abwicklung von Submissionen zu erhalten, nahmen wir am 01.06.2005 um 9.30 Uhr an folgendem Submissionstermin teil:

- öffentliche Ausschreibung nach VOB „Fahrbahnerneuerung Vardingholter Straße“.

Bei 13 angeforderten Angebotsunterlagen waren 9 Angebote abgegeben worden. Es waren mehrere Bieter anwesend.

Es konnte positiv festgestellt werden, dass die Submission vorschriftsmäßig durchgeführt wurde. Mit Ausnahme von Nr. 13, 17 und 18 wurden alle Fragen mit „ja“ beantwortet.

Die Submissionsverfahren für den gesamten VOB- und VOL-Bereich werden bereits seit dem Jahr 2000 zentral bei der Submissionsstelle im Fachbereich 25 „Rechtsreferat“ durchgeführt. Nähere Ausführungen zur empfohlenen Zentralen Vergabestelle finden sich unter der Rubrik „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“.

Die Submissionen werden in einem neutralen Raum (Sitzungszimmer) durchgeführt. Die Aufgabe des Verhandlungsleiters und Schriftführers nehmen Bedienstete des Rechtsreferates wahr, die somit nicht mit der Ausschreibung und Vergabe der Maßnahme betraut sind. Die eingegangenen Angebotsunterlagen sowie die Stanze werden unter Verschluss gehalten. Die kompletten Angebotsunterlagen werden bei der Submission mit der Stanze perforiert. Die formelle (Plausibilitäts-)Prüfung und die rechnerische Prüfung sowie die Erstellung der Preisspiegel werden von der Submissionsstelle vorgenommen.

Zu Fragen Nr. 13 (Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile und Sperrung der Leerflächen?)

Die Angebotsunterlagen werden durch Stanzung gekennzeichnet. Eintragungsmöglichkeiten (Leerflächen) bezüglich der Angabe von Nachlässen, Skonti, Nebenangeboten usw. im Angebotsanschreiben und in der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung werden durchweg nicht gesperrt, ebenso nicht die Leerfläche für zusätzliche Bieter in der o. g. Niederschrift.

Theoretisch bestünde daher die Möglichkeit, dass sowohl in der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung als auch in den Angebotsanschreiben von Bietern nachträglich noch Nachlässe und dergleichen eingetragen werden könnten. Zudem könnten noch Bieter nachgetragen werden. Eine solche Manipulation erfordert zwar generell ein hohes Maß an krimineller Energie, jedoch könnte diese im Vorfeld sehr einfach durch Sperrung der entsprechenden Felder unterbunden werden.

Empfehlung

In den Angebotsanschreiben und der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung sollten die Leerflächen generell gesperrt werden. Eventuellen Manipulationen kann dadurch wirksam begegnet werden.

Für die Niederschrift der Verdingungsverhandlung empfiehlt die GPA NRW die Verwendung des einheitlichen Formblattes „K-EFB Verd“ des Kommunalen Vergabehandbuches.

Zu Fragen Nr. 17 und 18 (Verlesen der Niederschrift und Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt?)

Am Schluss des vorgenannten Submissionstermins wurde auf die Verlesung der Niederschrift und die Abfrage nach Einwendungen verzichtet.

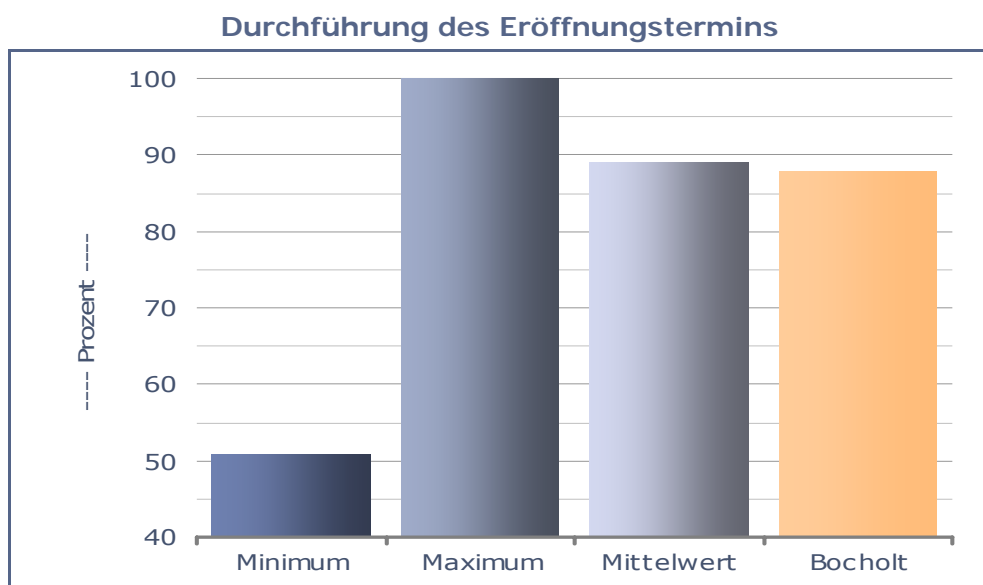
§ 22 Ziffer 4 Abs. 1 Satz 2 VOB/A schreibt zwingend vor, dass die Niederschrift zu verlesen und die v. g. Abfrage durchzuführen ist, damit festgestellt werden kann, ob sie vollständig ist oder ggf. Einwendungen erhoben werden. Auch sollten sich die Bieter und der Verhandlungsleiter noch einmal über die wesentlichen Vorgänge des Eröffnungstermins klar werden. Es ist dann zu vermerken, dass die Verlesung stattgefunden hat und dass die Niederschrift inhaltlich als richtig anerkannt wurde oder aber welche Einwendungen ggf. erhoben worden sind.

Empfehlung

Wir empfehlen dringend, künftig die Niederschrift jeweils zu verlesen und die Abfrage nach Einwendungen durchzuführen.

| Durchführung des Eröffnungstermins Interkommunaler Vergleich | |
|---|---------|
| Minimum | 50,8 % |
| Maximum | 100,0 % |
| Mittelwert | 89,1 % |
| Bocholt | 87,9 % |

Die grafische Aufarbeitung dieser Tabelle stellt sich wie folgt dar:



Wie bereits ausgeführt, lag bei der Stadt Bocholt der ermittelte Wert für dieses Prüffeld bei 87,9 %. Dieses Ergebnis liegt geringfügig unter dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen von 89,1 %.

Prüffeld „Funktion des Vergabewesens“

Auch dieses Prüffeld wurde anhand eines einheitlichen Fragenkatalogs erledigt. Alle 20 geprüften Maßnahmen wurden hierbei in die Prüfung einbezogen. Die einzelnen Fragen einschließlich deren Auswertung und Gewichtung sind den nachfolgenden Tabellen zu entnehmen, und zwar getrennt nach Hoch- und Tiefbau. Die Stadt Bocholt erreichte hier einen Durchschnittswert von 89,8 %; die Anforderungen der Checklisten wurden im Hochbau zu 89,4 % und im Tiefbau zu 90,2 % erfüllt.

| Funktionsprüfung des Vergabewesens | | | | |
|------------------------------------|---|---------|---------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| 1 | Entspricht die Veröffentlichung dem § 17 VOB/A? | 100,0% | 100,0 % | 1,0 |
| 2 | Wertgrenze nach Dienstanweisung Vergabe eingehalten? | 90,0% | 100,0 % | 1,0 |
| 3 | Anzahl der Bieter bei Aufforderung zur Abgabe eines Angebots eingehalten? | 100,0% | 100,0% | 5,0 |
| 4 | Ausreichende Anzahl der Angebote bei beschränkter Ausschreibung? (§ 8 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 5,0 |
| 5 | Angebote gestanzt bzw. gekennzeichnet? (§ 22 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 1,5 |
| 6 | Können Nachlässe und Nebenangebote an festgelegter Stelle im Angebotsanschreiben eingetragen werden? (§ 21.3 u. 4 VOB/A) | 20,0% | 0,0% | 1,0 |
| 7 | Angebotsunterlagen inhaltlich nach Vergabehandbuch? | 100,0% | 100,0% | 1,0 |
| 8 | Niederschrift über Verhandlung vorhanden? (§ 22 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 2,0 |
| 9 | und vollständig ausgefüllt (Angebote eingetragen, Niederschrift unterschrieben, Nachlässe/Skonti, Anzahl der Nebenangebote, geprüfte Angebotsendsumme eingetragen)? (§§ 22, 23.3 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 2,0 |
| 10 | Leerflächen in der Niederschrift über Verhandlung gesperrt? | 20,0% | 40,0% | 1,0 |
| 11 | Preisspiegel vorhanden? (§ 25 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 4,0 |
| 12 | Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG | | | 1,5 |
| 13 | Vergabevermerk vorhanden? | 100,0% | 100,0% | 4,0 |

| Funktionsprüfung des Vergabewesens | | | | |
|------------------------------------|---|---------------|---------------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| | (§ 30 VOB/A) | | | |
| 14 | Angebote geprüft und im Vergabebericht vollständig dokumentiert? | 40,0% | 60,0 % | 1,0 |
| 15 | Bei Nebenangeboten und Mustern: Geprüft, dokumentiert und Gleichwertigkeit festgestellt? | 100,0% | 100,0% | 1,0 |
| 16 | Bei unangemessen niedriger Angebotssumme: schriftliche Aufklärung über die Preisermittlung verlangt? (§ 25 VOB/A) | | | 1,0 |
| 17 | Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG | | | 1,5 |
| Auswertung | | 89,4 % | 90,2 % | |
| Gesamtauswertung | | | 89,8 % | |

Folgender Optimierungsbedarf ist hier gegeben:

Zu Frage Nr. 2 (Wertgrenze nach Dienstanweisung eingehalten?)

Aufgrund der beschränkten Ausschreibung wurden die Rohbauarbeiten für die Baumaßnahme „Mariengymnasium, Sanierung der Pausenhalle“ zum Gesamtpreis von 56.782 € vergeben. Diese Arbeiten hätten gemäß Ziffer 8.1 der Vergabeordnung öffentlich ausgeschrieben werden, da die Auftragssumme 50.000 € überschritt. Die Vergabeordnung sollte künftig beachtet werden.

Zu Frage Nr. 6 (Können Nachlässe und Nebenangebote im Angebotsschreiben eingetragen werden?)

Es ist bisher bei allen geprüften Tiefbau- und bei 80 % der Hochbaumaßnahmen nicht möglich gewesen, in das Angebotsanschreiben an festgelegter Stelle Nebenangebote einzutragen. Eintragungen für Nachlässe und Skonti konnten bisher auf der letzten Seite des Angebotes vorgenommen werden.

Bei neueren Maßnahmen wurde hingegen das Angebotsanschreiben der Stadt Bocholt entsprechend dem Formblatt K-EVM II 213 des Kommunalen Vergabehandbuches angepasst, so dass dieser Mangel nunmehr behoben ist.

Zu Frage Nr. 7 (Angebotsunterlagen inhaltlich nach dem Vergabehandbuch?)

Die Angebotsunterlagen der Stadt Bocholt wurden inhaltlich überwiegend nach dem Vergabehandbuch erstellt. Jedoch wurden zur Prüfungszeit unterschiedliche Angebotsunterlagen benutzt.

Die Gestaltung aller Bauverträge sollte nach einem einheitlich festgelegten Vertragsmuster erfolgen. Damit werden einerseits Transparenz und andererseits Einheitlichkeit der vertraglichen Regelungen sichergestellt.

Wir empfehlen der Stadt Bocholt, grundsätzlich die einheitlichen Verdingungsmuster und Formblätter des Vergabehandbuches für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen (K VHB NW) zu verwenden. Das K-VHB NW trägt den Bedürfnissen der Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Vergabe von Bauaufträgen Rechnung.

Das Innenministerium hat mit RdErl. vom 02.04.1992 (MBI. NW S. 578) den Gemeinden / GV die Anwendung empfohlen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bocholt, grundsätzlich die einheitlichen Verdingungsmuster und Formblätter des Vergabehandbuches für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen (K VHB NW) und somit immer die aktuellen Unterlagen zu verwenden.

Zu Frage Nr.10 (Leerflächen in der Niederschrift über Verdingungsverhandlung gesperrt?):

In der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung werden generell die Eintragungsmöglichkeiten für Skonto, Nachlässe und Nebenangebote unter den Angebotspreisen nicht gesperrt. Es besteht also prinzipiell die Möglichkeit, dass in der Niederschrift nachträglich noch Nachlässe, Nebenangebote und dergleichen eingetragen werden.

Auf die Ausführungen zu Frage Nr. 13 unter der vorstehenden Rubrik „Durchführung des Eröffnungstermins“ wird an dieser Stelle nochmals verwiesen.

Empfehlung

In der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung sollten die Leerflächen generell gesperrt werden. Einer möglichen Manipulation kann so mit wenig Aufwand wirkungsvoll begegnet werden.

Zu Frage Nr. 14 (Angebote geprüft und im Vergabevermerk vollständig dokumentiert?)

In den Vergabevermerken war die formale und rechnerische Prüfung der Angebote dokumentiert. Bei 60 % der Hochbau- und 40 % der geprüften Tiefbaumaßnahmen fehlte jedoch der Eintrag der fachlichen Prüfung der Angebote. Diese Prüfungsbestätigung wurde überwiegend auf der Rückseite der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung vorgenommen. Laut Ziffer 10 der Dienstanweisung der Stadt Bocholt ist das Vergabeverfahren im Vergabevermerk vollständig zu dokumentieren.

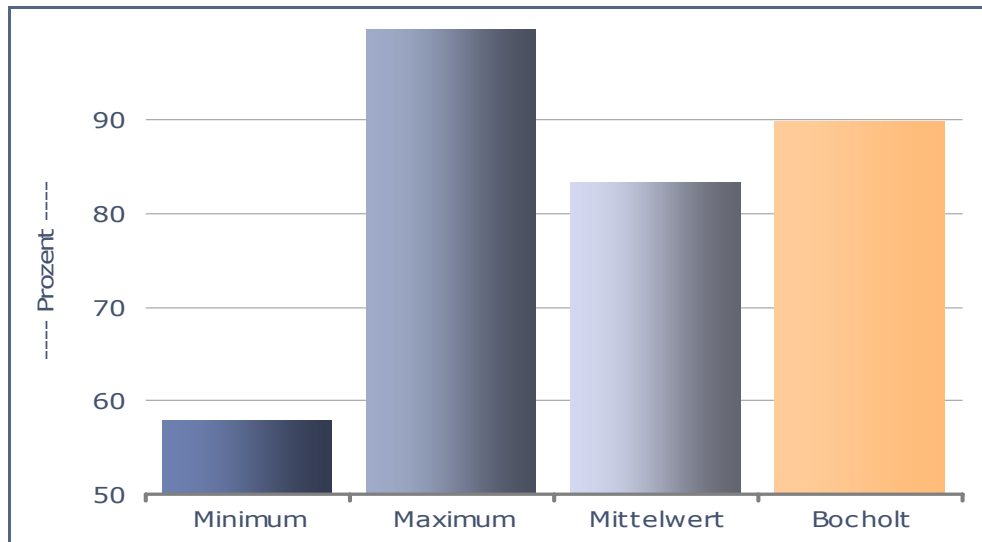
Empfehlung

In dem Vergabevermerken sollte nicht nur zu Dokumentationszwecken, sondern auch zur erhöhten Rechtssicherheit die durchgeführte fachliche Prüfung jeweils bestätigt werden.

| Funktionsprüfung des Vergabewesens Interkommunaler Vergleich | |
|---|--------|
| Minimum | 57,9 % |
| Maximum | 99,7 % |
| Mittelwert | 83,3 % |
| Bocholt | 89,8 % |

Die grafische Aufbereitung der vorstehenden Tabelle ergibt nachfolgendes Bild:

Funktionsprüfung des Vergabewesens



Die Stadt Bocholt liegt mit den erreichten 89,8 % knapp über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 88,3 %. Bei Umsetzung der vorstehend empfohlenen Optimierungen könnte das Ergebnis mit geringem Aufwand auf 100 % verbessert werden.

Fazit

Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erreichte die Stadt Bocholt den Wert von 62,0 %. Dieser liegt über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Gleichwohl besteht Optimierungspotential zum Thema Korruptionsprävention, wie z. B. Durchführung von Schulungen und Mitarbeitergesprächen, Erstellung einer Schwachstellenanalyse, Erarbeiten von Richtlinien für Sponsoring-Leistungen usw. Das Vergabeverfahren bei der Stadt Bocholt kann durch die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle für alle Vergaben der gesamten Verwaltung optimiert werden.

Die Stadt Bocholt erzielte im Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“ den guten Wert von 87,9 %. Mit Einführung der Sperrung von Leerflächen im Angebotsschreiben und in der Niederschrift sowie der Leerflächen für zusätzliche Bieter, der Verlesung der Niederschrift und der Abfrage als richtig oder ggf. nach Einwendungen wäre der Höchstwert von 100 % erreichbar.

Die Funktionsprüfung des Vergabewesens anhand der ausgewähl-

Fazit

ten Baumaßnahmen zeigte leichtes Optimierungspotential lediglich bei den Vordrucken der Angebotsschreiben auf, in denen bislang von den Bietern mögliche Nebenangebote nicht an festgelegter Stelle eingetragen werden können, bei der Sperrung der Leerflächen in der Niederschrift und bei der Dokumentation der fachlichen Prüfung in dem Vergabevermerk. Hier erreichte die Stadt Bocholt den leicht überdurchschnittlichen Wert von 89,8%.

Vertragswesen**Prüffeld „Vertragsbedingungen“**

Auch dieses Prüffeld wurde anhand eines einheitlichen Fragenkatalogs bearbeitet. Alle 20 geprüften Maßnahmen wurden hierbei in die Prüfung einbezogen. Die einzelnen Fragen einschließlich der Auswertung und Gewichtung sind den nachfolgenden Tabellen, getrennt nach Hoch- und Tiefbau, zu entnehmen. Die Stadt Bocholt erreicht hier ein sehr gutes Durchschnittsergebnis von 98,7 %. Die Anforderungen der Checklisten wurden im Hochbau mit 100,0 % und im Tiefbau mit 97,8 % erfüllt.

Der ausgefüllte Fragenkatalog ist nachstehend abgedruckt:

| Prüfung der Vertragsbedingungen | | | | |
|---------------------------------|---|---------|---------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| 1 | Art und Umfang der Leistungen eindeutig beschrieben? (§ 9.1 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 5,0 |
| 2 | Bedarfspositionen nur ausnahmsweise verwendet? (§ 9.1 VOB/A) | 100,0% | 90,0% | 3,0 |
| 3 | Stundenlohnarbeiten nur in erforderlicher Höhe verwendet? (§ 9.1 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 3,0 |
| 4 | Kein ungewöhnliches Wagnis für den AN gegeben? (§ 9.2 VOB/A) | 100,0% | 90,0% | 3,0 |
| 5 | Fabrikate, Markennamen, bestimmte Erzeugnisse u. ä. verwendet mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ (§ 9.5 VOB/A)? | 100,0% | 100,0% | 2,0 |
| 6 | Vertragsstrafen VOB konform (5 % Höchstwert)? (§ 11.4 VOB/A) | | | 1,0 |
| 7 | Vertragserfüllungsbürgschaft VOB konform? (§ 14.2 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 1,0 |
| 8 | Mängelansprüchebürgschaft VOB | 100,0% | 100,0% | 1,0 |

| Prüfung der Vertragsbedingungen | | | | |
|---------------------------------|---|----------------|---------------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| | konform? (§ 14 VOB/A) | | | |
| 9 | Urkalkulation, wenn gefordert, vorhanden? | | | 3,0 |
| 10 | Besondere Vertragsbedingungen vorhanden? (§ 10.2 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 3,0 |
| 11 | Zusätzliche Vertragsbedingungen vorhanden? (§ 10.2 VOB/A) | 100,0% | 100,0% | 3,0 |
| Auswertung | | 100,0 % | 97,4 % | |
| Gesamtauswertung | | | 98,7 % | |

Zu Frage Nr. 2 (Bedarfspositionen nur ausnahmsweise verwendet?)

Das Leistungsverzeichnis der Baumaßnahme „ Kanalsanierungsarbeiten Hage-, Heide-, Horststraße und Humboldtplatz“ wies eine sehr hohe Anzahl von Bedarfspositionen aus. Von insgesamt 119 Positionen waren dies 29, das entspricht 24 %.

Diese Vorgehensweise widerspricht § 9 Ziffer 1 VOB/A, wonach Bedarfspositionen nur ausnahmsweise in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden dürfen.

Empfehlung

Künftig sollten Bedarfspositionen in Leistungsbeschreibungen nur auf Ausnahmefälle beschränkt werden.

Zu Frage Nr. 4 (Kein ungewöhnliches Wagnis für den AN gegeben?)

In den Vorbemerkungen zum Leistungsverzeichnis der Baumaßnahme „Markierungsarbeiten Stadtgebiet Bocholt“ fand sich folgende Regelung:

„...Der Wegfall einzelner Positionen bzw. Unter- oder Überschreitung einzelner Vordersätze berechtigen den AN nicht zur Nachforderung. ...Absperrungen und Verkehrsleiteinrichtungen sind in alle anfallenden Positionen mit einzubeziehen. Evtl. Vormarkieren, Fahrbahn trocknen, Fahrbahn anwärmen und Fahrbahn säubern sind in alle anfallenden Positionen mit einzukalkulieren.“

Die VOB/A verbietet es in § 9 Ziffer 2, dem Auftragnehmer (AN) ein „ungewöhnliches Wagnis“ aufzubürden für Umstände und Ereignisse, auf die er keinen Einfluss hat und deren Einwirkung auf die Preise und Fristen er nicht im Voraus abschätzen kann. Allgemeine Geschäftsbedingungen, mit denen der Auftraggeber das Bauherrenrisiko zu Lasten des Auftragnehmers mindert, sind eine unangemessene Benachteiligung des Auftragnehmers.

Klauseln, mit denen Auftragnehmer bei Ausführungshindernissen mit Einwänden ausgeschlossen oder darauf gestützte Ansprüche abgewehrt bzw. erschwert werden, sind nach § 307 BGB unwirksam.

In diesem Zusammenhang wird auf das Urteil des BGH vom 22.01.2004 – VII ZR 419/02 verwiesen. Darin wurde entschieden, dass jede vertragliche Abweichung von der VOB/B dazu führt, dass diese nicht „als Ganzes“ vereinbart ist.

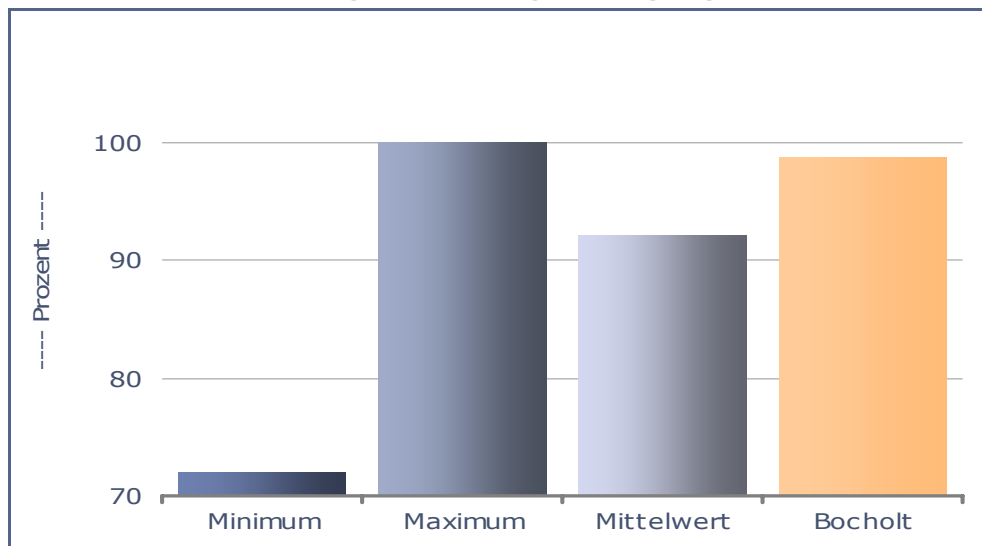
Empfehlung

Es sollte künftig darauf geachtet werden, dass in den Bauverträgen keine Bedingungen enthalten sind, die die Regelungen der Verdingungsordnung für Bauleistungen abändern.

| Prüfung der Vertragsbedingungen Interkommunaler Vergleich | |
|--|---------|
| Minimum | 72,0 % |
| Maximum | 100,0 % |
| Mittelwert | 92,2 % |
| Bocholt | 98,7 % |

Es folgt die grafische Darstellung der vorstehenden Tabelle:

Prüfung der Vertragsbedingungen



Der bei der Stadt Bocholt ermittelte Wert von 98,7 % für das Prüffeld „Prüfung der Vertragsbedingungen“ liegt deutlich über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 92,9 % und nur geringfügig unter dem Maximalwert von 100 %.

Fazit

Im Prüffeld „Prüfung der Vertragsbedingungen“ erreichte die Stadt Bocholt den sehr guten Wert von 98,7 %. Hier besteht nur geringer Optimierungsbedarf bei der Gestaltung der Bauverträge. In den Leistungsverzeichnissen sollten dabei Bedarfspositionen nur ausnahmsweise verwendet und zudem keine Regelungen vereinbart werden, die nicht mit der VOB in Einklang stehen.

Allgemeine technische Prüfung

Prüffeld „Konformität mit der VOB“

Hier wurde ebenfalls auf der Grundlage einheitlicher Fragenkataloge gearbeitet. Alle 20 Baumaßnahmen wurden auch in diese Prüfung einbezogen. Die einzelnen Fragen einschließlich der Auswertung und Gewichtung sind der folgenden tabellarischen Darstellung zu entnehmen.

Die Stadt Bocholt erreichte dabei einen Mittelwert von 88,0 %. Die Anforderungen der Listen wurden im Hochbau zu 90,9 % und im Tiefbau zu 85,1 % erfüllt.

| Konformität mit der VOB | | | | |
|-------------------------|---|---------------|---------------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| 1 | Mengenabweichungen in der Mehrzahl der Positionen <10 %? (§ 2.3 VOB/B) | 100,0% | 100,0% | 5,0 |
| 2 | Wenn nein: Wurde eine Betrachtung der Mehr- oder Minderkosten (Soll-/Ist-Vergleich) durchgeführt? (§ 2.3 VOB/B) | | | 3,0 |
| 3 | Nachträge (zusätzliche Leistungen) förmlich beauftragt? (§ 2.6 VOB/B) | 100,0% | 25,0% | 3,0 |
| 4 | Begründung für diese Nachtragspositionen gegeben? | 100,0% | 100,0% | 3,0 |
| 5 | Vertragsgemäße Einbehalte in der Schlussrechnung berücksichtigt? | 100,0% | 100,0% | 4,0 |
| 6 | Abnahmeprotokoll liegt vor? (§ 12 VOB/B) | 100,0% | 88,9% | 3,0 |
| 7 | Mängelbeseitigung ist dokumentiert? (§ 12 VOB/B) | 100,0% | 100,0% | 2,0 |
| 8 | Abschlagsrechnungen sind durch eine prüfbare Aufstellung nachgewiesen? (§ 16.1 VOB/B) | 100,0% | 100,0% | 4,0 |
| 9 | Zahlungen erfolgten fristgerecht? | 100,0% | 100,0% | 1,0 |
| 10 | Hinweis Ausschlusswirkung für die Schlusszahlung enthalten? (§ 16 VOB/B) | 0,0% | 0,0% | 2,0 |
| Auswertung | | 90,9 % | 85,1 % | |
| Gesamtauswertung | | | 88,0 % | |

Folgende Punkte sollten optimiert werden:

Zu Frage Nr. 3 (Nachträge förmlich beauftragt?)

Die förmliche Beauftragung und die Prüfung der Nachträge wurden nicht immer dokumentiert.

Bei folgenden Tiefbaumaßnahmen fehlten die Nachtragsaufträge:

- Kreisverkehr Winterswijker Str./Up de Welle/Robert-Koch-Ring,
- Kanalbauarbeiten Yorckstr./Seydlitzstraße und Beckmannplatz und

- Erneuerung der Friedensstraße.

Gemäß Ziffer 18 der Vergabe-Dienstanweisung der Stadt Bocholt sind alle Aufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen.

Leistungen, die ohne Auftrag vom Auftragnehmer ausgeführt werden, sind nicht zu vergüten (VOB/B § 2 Ziffer 8 Abs. 1), es sei denn, dass sie nachträglich anerkannt werden oder dem mutmaßlichen Willen des Auftraggebers entsprechen. Um zu verhindern, dass die Stadt Bocholt Leistungen in Form von Nachträgen bezahlt, die so nicht gewünscht wurden, sind die Leistungen *vor* der Ausführung eindeutig in einem Nachtragsauftrag zu formulieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Nachtragsleistungen, die unter § 2 Ziffer 3 (Mengenänderungen) und Ziffer 5 (geänderte Leistungen) fallen, angemeldet werden *sollten*, eine Pflicht besteht hierzu aber nicht.

Mit dem Nachtrag wird eine Leistung mit einem Preis beauftragt, der nicht unter dem Einfluss des freien Marktes gebildet wurde. Hier kommt also nicht das Minimalprinzip (des günstigsten Bieters) zur Anwendung. Die VOB/B bestimmt zum Schutz beider Vertragsparteien, dass in solchen Fällen die Kalkulationsgrundlage des vorhandenen Vertrages fortzuschreiben ist. Durch Vorlage der Urkalkulation und Vergleich mit dem Nachtragsangebot kann seitens des Auftraggebers geprüft werden, ob die kalkulatorischen Ansätze (Gemeinkostenzuschlag, Stundenlohnhöhe, eventuelle Aufwandswerte etc.) aus dem Hauptvertrag übernommen wurden. In diesem Bereich sind hohe Preisspannen möglich. Bei ausreichender Qualifizierung des Personals bestehen große Einsparungsmöglichkeiten durch entsprechende Preisprüfungen. Auch Korruption ist hier keineswegs auszuschließen. Aus diesem Grund ist eine möglichst ausführliche Dokumentation unentbehrlich.

Empfehlung

Aus Gründen der Kostentransparenz und Nachvollziehbarkeit sowie zur Korruptionsprävention empfehlen wir der Stadt Bocholt, Nachträge ausführlich zu begründen und schriftlich zu beauftragen sowie die preisliche Prüfung zu dokumentieren.

Zu Frage Nr. 6 (Abnahmeniederschrift liegt vor?)

Positiv ist festzustellen, dass bei den geprüften Baumaßnahmen mit nur einer Ausnahme alle Abnahmeprotokolle vorlagen. Lediglich bei der Bau-

maßnahme „Markierungsarbeiten Stadtgebiet Bocholt“ fehlte dieses. Ein Abnahmeprotokoll sollte bei jedem Auftrag erstellt werden.

Weiterhin wird angeraten, in den Abnahmeprotokollen den Beginn der Gewährleistungsfrist nach den jeweils geltenden gesetzlichen Bestimmungen festzulegen. Beginn und Ende der Gewährleistung richten sich nach der VOB und nach den gesetzlichen Vorschriften des BGB. Gemäß § 187 Abs. 1 BGB beginnt die Verjährungsfrist mit dem Tag, der (nach) der Abnahme folgt. Das Ende der Frist fällt auf das Datum des Tages der Abnahme (vgl. § 188 BGB).

Mit der Abnahme eines Projektes erfolgt der Gefahrenübergang auf den Auftraggeber. Die Beweispflicht bei einem Mangel des Bauwerks kehrt sich dann zu Lasten des Auftraggebers um. Zudem beginnt die Verjährungsfrist für Mängelansprüche ab diesem Zeitpunkt zu laufen.

Deswegen ist die Abnahme aus juristischer Sicht ein bedeutender Akt in der Abwicklung eines Bauvertrages. Um nicht beweisen zu müssen, dass ein Mangel bereits vor der Abnahme bestand, sollte ein Abnahmeprotokoll mit Auflistung der Mängel angefertigt werden, welches beiderseits durch Unterschrift anerkannt wird. Die Mängelbeseitigung ist zu verfolgen und in der Bauakte zu dokumentieren. So können auch möglicherweise hiermit zusammen hängende Ursachen eventueller versteckter und nachträglich auftretender Mängel ermittelt und dem Verursacher zugeordnet werden.

Zu Frage Nr. 10 (Auf Ausschlusswirkung in der Schlussrechnung hingewiesen?)

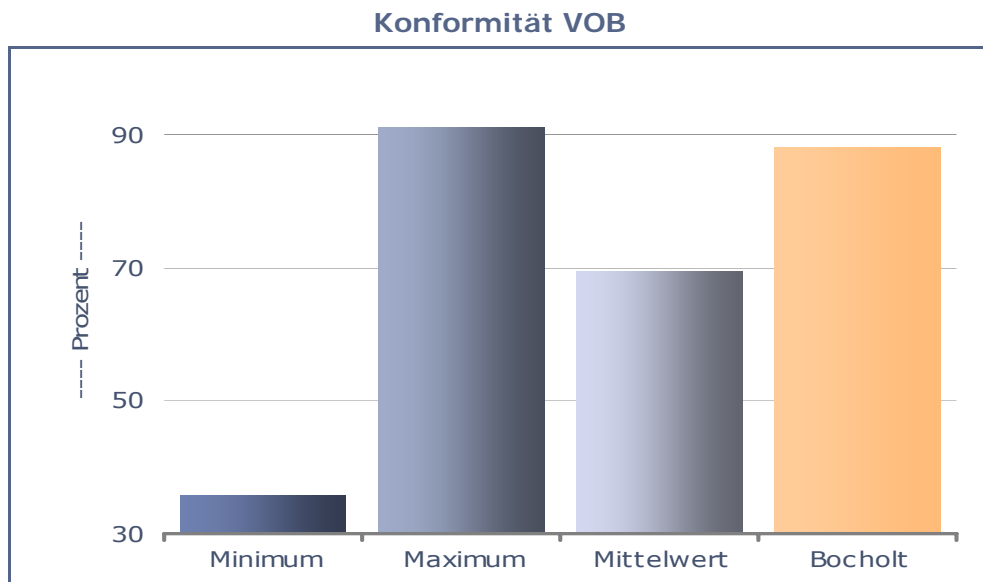
Bei allen geprüften Baumaßnahmen war in der Schlussrechnung der Hinweis auf die Ausschlusswirkung des § 16 Ziffer 3 der VOB/B nicht vorhanden.

Empfehlung

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten sollten diese schriftlichen Hinweise zusammen mit der Schlusszahlungsmittelung an die Auftragnehmer versandt werden. Das Kommunale Vergabehandbuch bietet hierzu mit dem Vordruck K-EFB-SZ eine gute Arbeitshilfe.

| Konformität VOB Interkommunaler Vergleich | |
|--|--------|
| Minimum | 35,6 % |
| Maximum | 91,0 % |
| Mittelwert | 69,3 % |
| Bocholt | 88,0 % |

Die grafische Aufbereitung der Tabelle ergibt nachfolgendes Bild:



In diesem Prüffeld liegt der ermittelte Wert der Stadt Bocholt bei 88,0 %. Das Ergebnis liegt nur geringfügig unter dem Maximalwert des interkommunalen Vergleichs von 91,0 % und ist als gut zu bewerten.

Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“

Bei der Stadt Bocholt ergab sich in diesem Prüffeld für alle 20 Baumaßnahmen - auf der Basis des zugrunde gelegten einheitlichen Fragenkatalogs - ein Durchschnittswert von 100 %. Die Anforderungen der Checkliste wurden sowohl im Hochbau als auch im Tiefbau zu 100 % erfüllt, so dass erfreulicherweise der Höchstwert erreicht wurde.

Die einzelnen Fragen einschließlich der Auswertung und Gewichtung sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

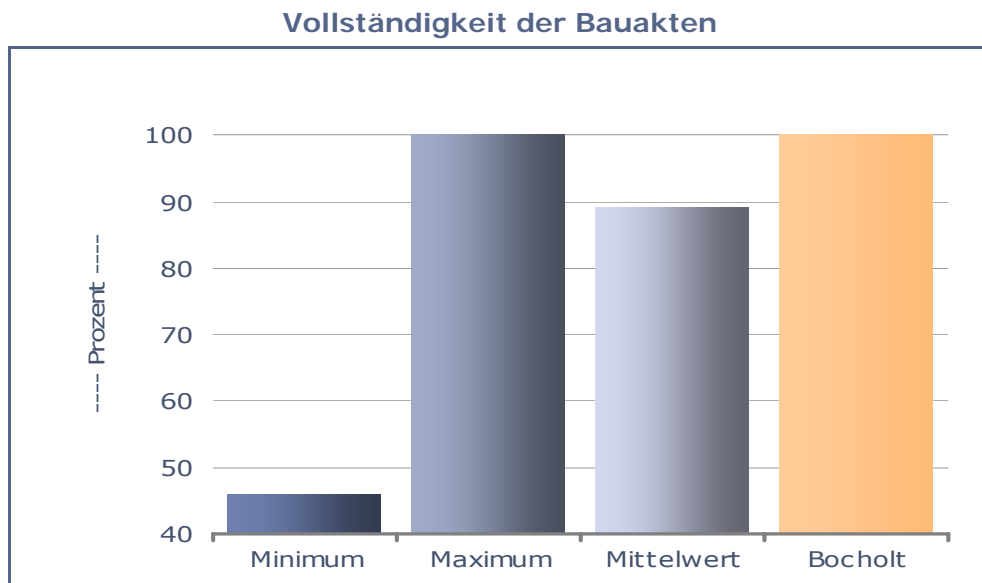
| Vollständigkeit der Bauakten | | | | |
|------------------------------|---|----------------|----------------|----------|
| Baubereiche | | | | |
| Nr | | Hochbau | Tiefbau | Wichtung |
| 1 | Aufmaße liegen (im Original) vor? (§ 14 VOB/B) | 100,0 % | 100,0 % | 5,0 |
| 2 | und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro geprüft? | 100,0 % | 100,0 % | 3,0 |
| 3 | Stundenlohnnachweise liegen vor? | 100,0 % | 100,0 % | 4,0 |
| 4 | Stundenlohnarbeiten genau dokumentiert: Wer hat wann, was, wo, warum ausgeführt? (§ 15 VOB/B) | 100,0 % | 100,0 % | 3,0 |
| 4 | und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro fristgerecht geprüft? | 100,0 % | 100,0 % | 3,0 |
| 5 | Nachweise (z. B. Wiegescheine, Lastplattendruckversuche, Eignungsprüfungen, Prüfzeugnisse, Zulassungsbescheide) liegen im Original vor? | 100,0 % | 100,0 % | 5,0 |
| 6 | und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro geprüft? | 100,0 % | 100,0 % | 3,0 |
| 7 | Bautagebuch, wenn gefordert, vorhanden? | | | 1,0 |
| Auswertung | | 100,0 % | 100,0 % | |
| Gesamtauswertung | | | 100,0 % | |

Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass das Ergebnis auf dem Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“ auf höchstmöglichem Niveau liegt. Dies ist nicht zuletzt auf die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes zurückzuführen.

| Vollständigkeit der Bauakten Interkommunaler Vergleich | |
|---|---------|
| Minimum | 46,0 % |
| Maximum | 100,0 % |
| Mittelwert | 89,1 % |
| Bocholt | 100,0 % |

Die grafische Aufarbeitung der Tabelle sieht wie folgt aus:



Wie bereits ausgeführt, betrug das Ergebnis der Stadt Bocholt bei dem Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“ 100,0 %. Es liegt damit absolut über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 89,1 %.

Prüffeld „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen sowie Auswertung der Nachträge“

Dieses Prüffeld zeigt Tendenzen bezüglich der Über- oder Unterschreitungen der Auftragssummen und der Nachtragshäufigkeit und -höhe, bezogen auf die ursprüngliche Auftragssumme, auf. Für die Auswertung wurden – ebenso wie in den vorherigen Prüffeldern – die Daten aus den Bauakten der vorgenannten 20 Baumaßnahmen erhoben. Die ermittelten Daten wurden in Tabellen zusammengefasst, die einen direkten Vergleich zwischen den einzelnen Bereichen ermöglichen.

Bei den Über- und Unterschreitungen ist zu berücksichtigen, dass die Abrechnungssumme in der Praxis so gut wie nie der Auftragssumme entspricht, d. h. dass alle Auftragssummen über- oder unterschritten werden. Jedoch sollte die Höhe der Über- bzw. Unterschreitungen möglichst gering sein. Hohe Differenzen weisen zudem häufig auf systematische Fehler in der Ausschreibung hin.

Die Ergebnisse „Vergleiche der Auftrags- mit den Abrechnungssummen“ sind in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die relativ geringe Anzahl der ausgewählten Aufträge keine detaillierten bzw. repräsentativen Rückschlüsse auf Mängel oder Unzulänglichkeiten innerhalb der einzelnen Baubereiche zulässt.

| Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen | | | |
|---|---------------|------------------|-----------------|
| | Baubereich | Überschreitung | Unterschreitung |
| Anzahl der Über- bzw. Unterschreitungen | Hochbau | 4 | 6 |
| | Tiefbau | 7 | 3 |
| | Gesamt | 11 | 9 |
| Prozent, bezogen auf geprüfte Fälle | Hochbau | 40,0 | 60,0 |
| | Tiefbau | 70,0 | 30,0 |
| | Gesamt | 55,0 | 45,0 |
| Geprüfte Auftragssumme in € | Hochbau | 1.338.199 | |
| | Tiefbau | 1.994.564 | |
| | Gesamt | 3.332.763 | |
| Geprüfte Abrechnungssumme in € | Hochbau | 1.308.849 | |
| | Tiefbau | 2.112.256 | |
| | Gesamt | 3.421.105 | |
| Summe der Über-/ Unterschreitung in | Hochbau | 17.140 | 46.490 |
| | Tiefbau | 125.314 | 7.622 |
| | Gesamt | 142.454 | 54.112 |
| Abweichung in Prozent der Auftragssumme | Hochbau | 1,3 | 3,5 |
| | Tiefbau | 6,3 | 0,4 |
| | Gesamt | 4,3 | 1,6 |

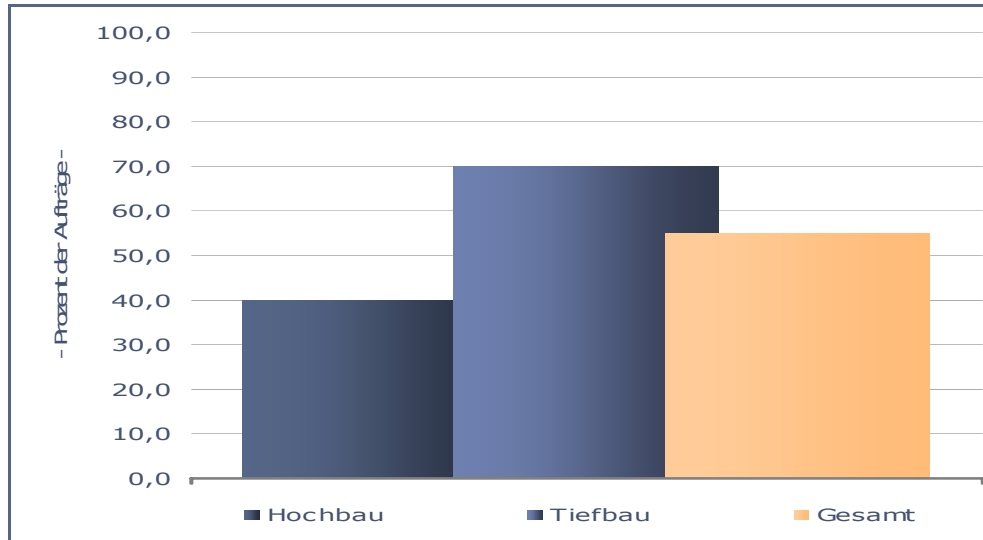
Aus der vorstehenden Tabelle ist ersichtlich, dass bei den 20 geprüften Aufträgen in 11 Fällen die Auftragssumme überschritten wurde; in neun Fällen war sie unterschritten.

Daraus ist abzuleiten, dass bei der Stadt Bocholt eine geringe Tendenz zu einer Überschreitung der Aufträge vorliegt.

Im Einzelnen stellen sich diese ermittelten Werte der Tabelle im Vergleich zu den geprüften Kommunen wie folgt dar:

Überschreitung der Auftragssumme (Häufigkeit)

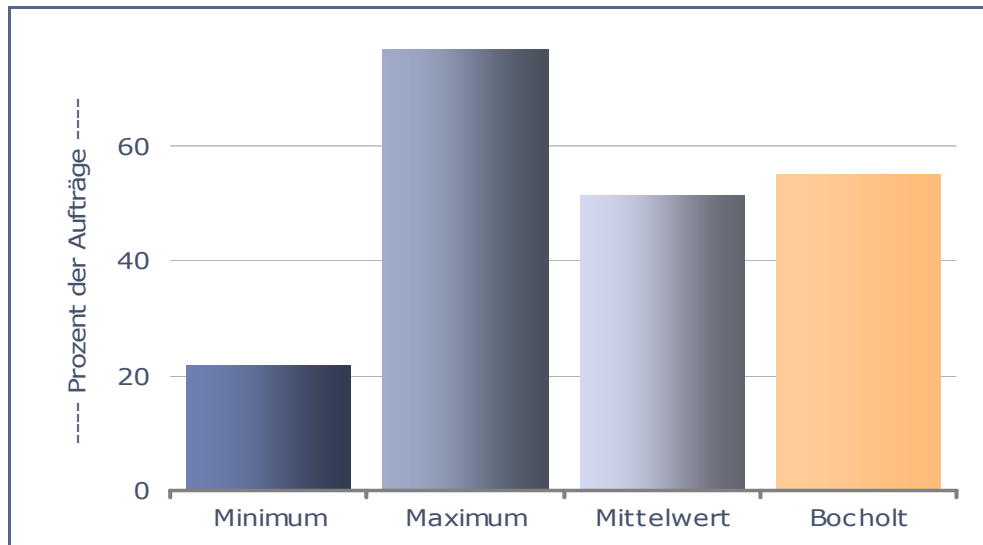
Vergleich der Baubereiche



Aus dem vorstehenden Diagramm ergibt sich bei der Stadt Bocholt eine durchschnittliche Überschreitung der Auftragssummen bei 55 % der geprüften Maßnahmen. Bei den Hochbaumaßnahmen wurde im Mittel ein Überschreitungswert von 40 % und bei den Tiefbaumaßnahmen ein solcher von 70 % festgestellt.

| Überschreitung der Auftragssummen (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich | |
|---|--------|
| Minimum | 21,7 % |
| Maximum | 76,9 % |
| Mittelwert | 51,6 % |
| Bocholt | 55,0 % |

Interkommunaler Vergleich

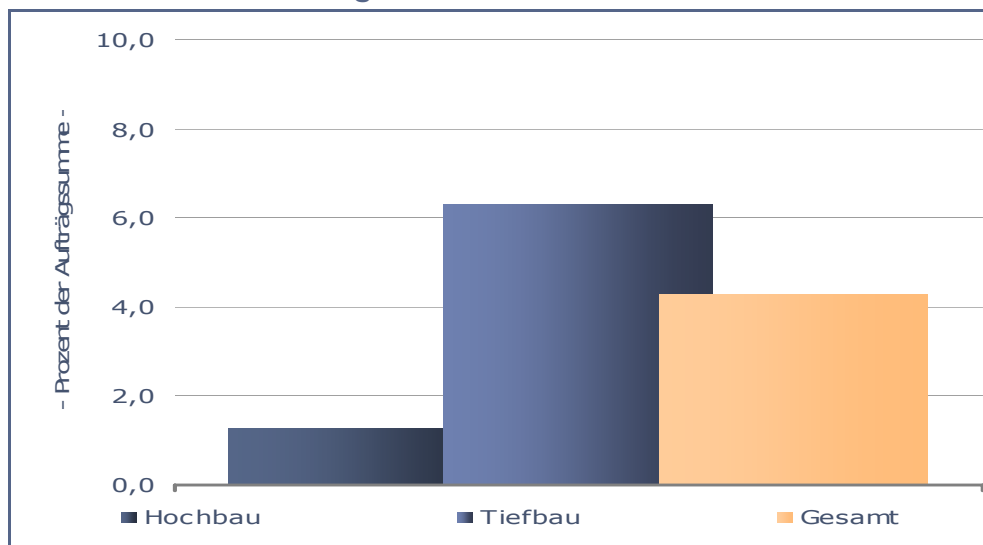


Wie aus dem interkommunalen Vergleich zu ersehen ist, beträgt die durchschnittliche Überschreitung der Auftragssumme 51,6 %. Bei der Stadt Bocholt ist dieser Wert mit 55,0 % etwas höher.

Zum Zwecke einer näheren Untersuchung wird die quantitative Analyse der Auftragsüberschreitung um eine qualitative erweitert.

Überschreitung der Auftragssumme (Höhe)

Vergleich der Baubereiche

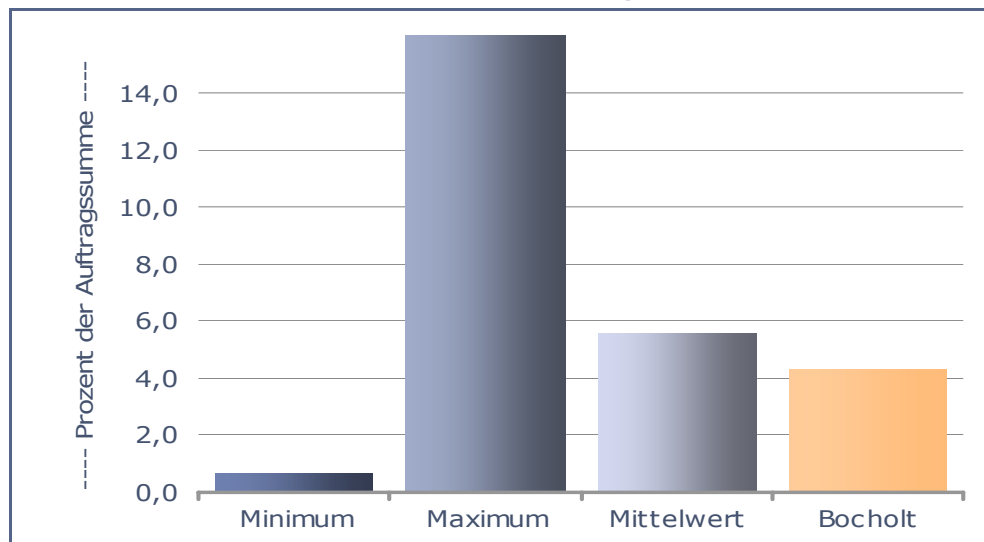


Wie aus dem vorstehenden Diagramm ersichtlich ist, beträgt bei der Stadt Bocholt die durchschnittliche Überschreitung der Auftragssummen der Höhe nach 4,3 %. Dieser festgestellte Wert setzt sich aus den Hochbaumaßnahmen (1,3 %) und den Tiefbauvorhaben (6,3 %) zusammen.

Der relativ hohe Überschreitungswert im Tiefbau ist überwiegend auf die Baumaßnahmen „Straßenanbindung DJK-TUS Stenern“ und „Reithallen an der Winterswijker Straße“ mit einer Größenordnung von 30 % zurückzuführen.

| Überschreitung der Auftragssummen (Höhe) Interkommunaler Vergleich | |
|---|--------|
| Minimum | 0,7 % |
| Maximum | 16,0 % |
| Mittelwert | 5,6 % |
| Bocholt | 4,3 % |

Interkommunaler Vergleich



Wie aus der Grafik zu ersehen ist, beträgt die durchschnittliche Überschreitung der Auftragssumme der Höhe nach 5,6 %. Der bei der Stadt Bocholt festgestellte Wert ist mit 4,3 % deutlich niedriger.

Nachtragsaufträge

Auch die Ergebnisse „Vergleich der zusätzlichen Leistungen und Nachträge“ wurden in einer Tabelle zusammengefasst. Aufgelistet wurden bei den Baumaßnahmen für diesen Prüfungsbereich alle Positionen, die nicht im ursprünglichen Auftrag enthalten waren.

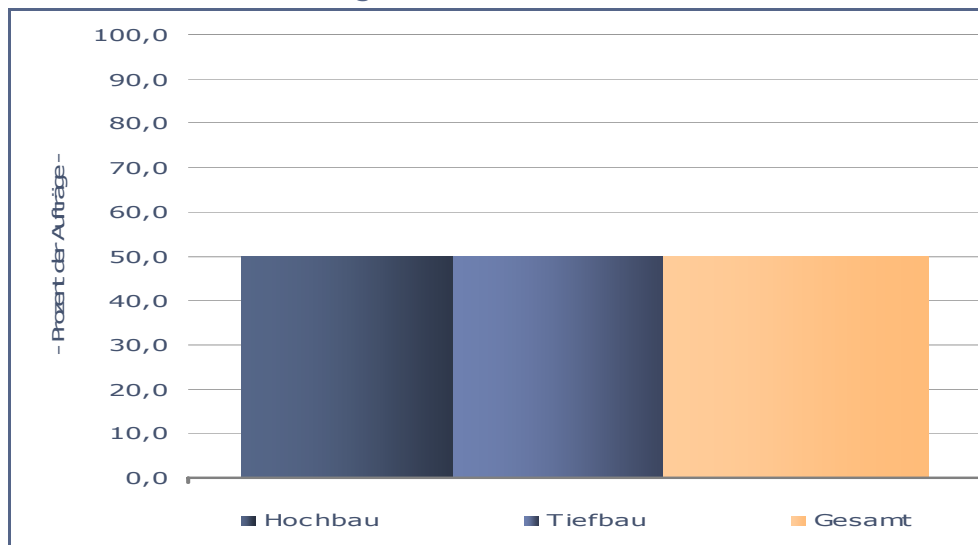
Hierzu gehören auch zusätzliche Leistungen, die z. B. in der Schlussrechnung durch Unterpositionen (oder Fortführung der Positionsbezeichnung über den Ausschreibungstext hinaus) als Mehrkosten aufgeführt sind. Diese eingefügten Positionen in der Schlussrechnung wurden zusammengefasst als *ein* Nachtrag gewertet.

Es folgt zunächst die tabellarische Auswertung der Nachträge:

| Auswertung der Nachträge | | | | |
|--------------------------|----------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Baubereich | Anzahl der Nachträge | Summe der Nachträge in € | % der geprüften Maßnahmen | % der geprüften Auftragssumme |
| Hochbau | 5 | 27.870 | 50,0 | 2,1 |
| Tiefbau | 5 | 46.678 | 50,0 | 2,3 |
| Gesamt | 10 | 74.548 | 50,0 | 2,2 |

Nachträge (Häufigkeit)

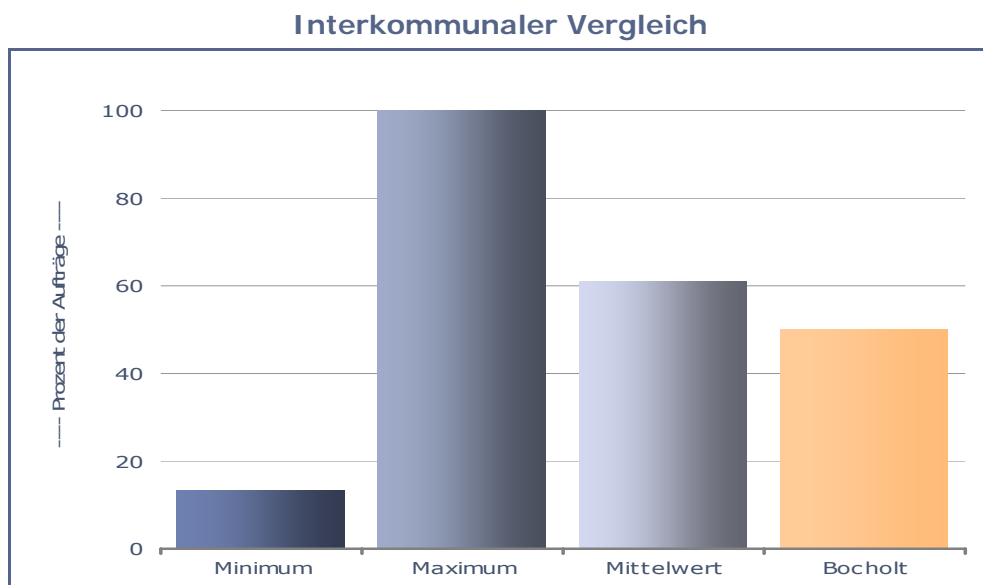
Vergleich der Baubereiche



Aus dem vorstehenden Diagramm ergibt sich bei der Stadt Bocholt eine durchschnittliche Nachtragshäufigkeit von 50,0 %. Dieser Mittelwert entspricht dem Wert aus Hochbau- und Tiefbaumaßnahmen mit jeweils genau 50,0 %.

Erfahrungsgemäß liegen die Einheitspreise bei Nachträgen relativ hoch, da diese Preise nicht im Wettbewerb ermittelt wurden. Daher sollten Nachtragsaufträge nur auf Ausnahmefälle beschränkt werden.

| Nachträge (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich | |
|---|---------|
| Minimum | 13,3 % |
| Maximum | 100,0 % |
| Mittelwert | 61,0 % |
| Bocholt | 50,0 % |



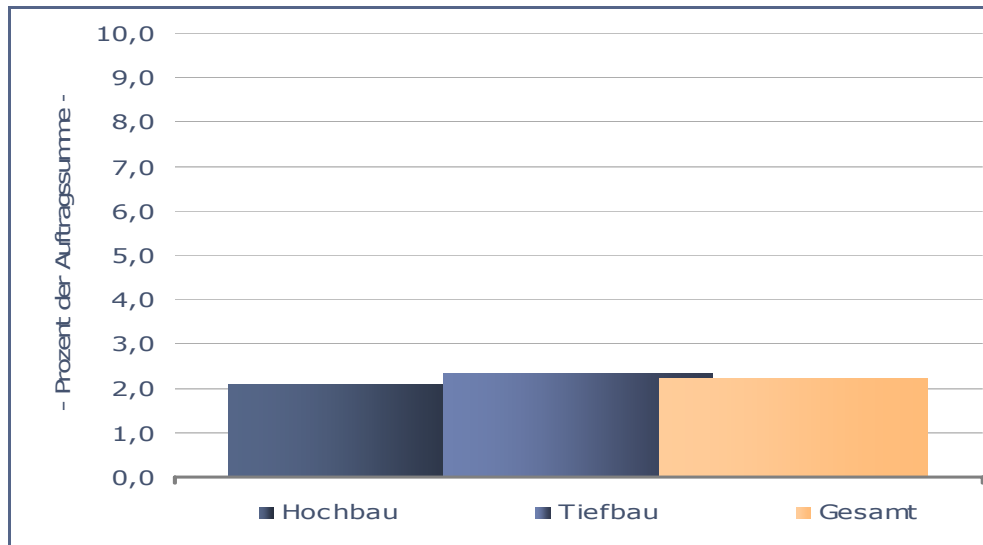
Wie aus dem obigen Diagramm zu ersehen ist, kam es im interkommunalen Vergleich bei 61,0 % der Maßnahmen zu Nachträgen.

Die ermittelte Nachtragshäufigkeit bei der Stadt Bocholt ist mit 50,0 % signifikant geringer.

Nachträge (Höhe)

Es folgt der Vergleich der Baubereiche:

Vergleich der Baubereiche



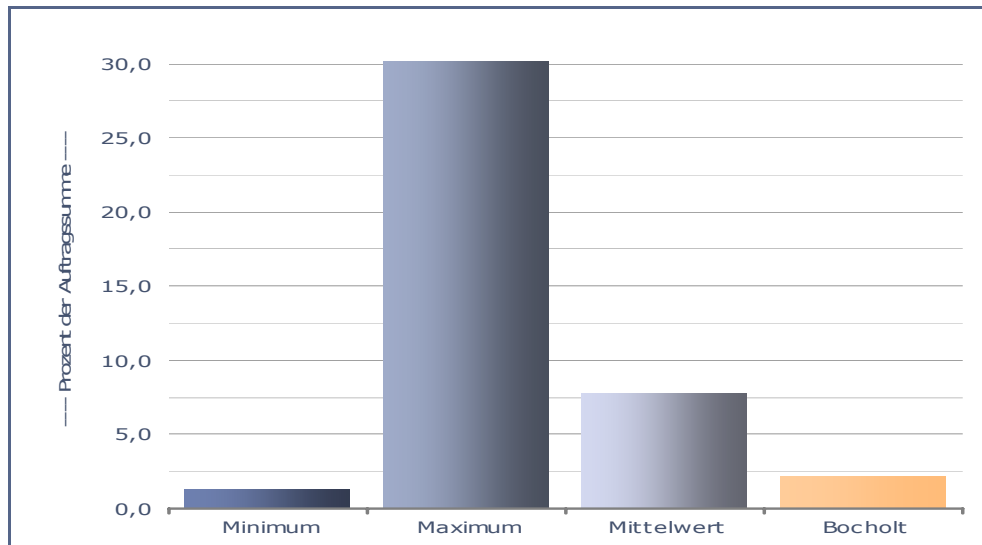
Wie der grafischen Darstellung entnommen werden kann, betrug bei der Stadt Bocholt der Prozentsatz der nachträglich beauftragten Leistungen der Höhe nach im Durchschnitt 2,2 %.

Der ermittelte Wert beträgt bei den Hochbaumaßnahmen 2,1 % und bei den Tiefbauvorhaben 2,3 %.

| Nachträge (Höhe) Interkommunaler Vergleich | |
|---|--------|
| Minimum | 1,3 % |
| Maximum | 30,1 % |
| Mittelwert | 7,8 % |
| Bocholt | 2,2 % |

Nachfolgend die grafische Darstellung der vorstehenden Tabelle:

Interkommunaler Vergleich



Im interkommunalen Vergleich liegt die durchschnittliche Nachtragshöhe bei 7,8 %. Der Mittelwert der Stadt Bocholt ist mit 2,2 % weitaus positiver als der des interkommunalen Vergleichs und liegt nur geringfügig über dem bisherigen Minimalwert von 1,3 %.

Feststellung

Bei den betrachteten Hoch- und Tiefbaumaßnahmen ist eine hohe Übereinstimmung der Auftrags- mit den Abrechnungssummen festzustellen. Lediglich die Anzahl der Auftragsüberschreitungen überschritt geringfügig den Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Alle anderen Werte hingegen waren (teils sogar erheblich) besser als die Mittelwerte der anderen geprüften Städte.

Empfehlung

Wie empfehlen der Stadt Bocholt, zukünftig die Auftragsüberschreitungen und Nachträge baubegleitend zu dokumentieren und vertiefend zu analysieren. Diese Daten sollten innerhalb der Bauabteilung zugänglich gemacht und ausgewertet werden, um vergleichbare bzw. ähnliche Nachträge bei künftigen Ausschreibungen vermeiden zu können.

Empfehlung

Um einen Einblick über die Gesamtkostenentwicklung der einzelnen Projekte einschließlich der Nachträge zu erhalten, empfehlen wir der Stadt Bocholt, für alle Bereiche ein baubegleitendes Kosten-Controlling einzurichten.

Die Stadt Bocholt hat dann stets einen aktuellen Vergleich zwischen Kostenrahmen (Plan) eines Projektes und dessen Ausgabenstand (Ist).

Hierbei sollten alle finanziellen Entwicklungen eines Projektes verfolgt und gesteuert werden. Es sollten die Kostenschätzungen, Auftragssummen sowie Abschlags- und Schlusszahlungen einschließlich der Nachträge stets aktualisiert dargestellt werden. Die einzelnen Gewerke eines Projektes – beginnend mit den Ingenieurleistungen und endend z. B. mit dem Einbau der Schlosszylinder - sollten in chronologischer Reihenfolge dargestellt werden. So kann nach der Vergabe des ersten Gewerke bereits abgeschätzt werden, ob zum Ende des Projektes noch Geld für zusätzliche Investitionen zur Verfügung steht oder ob der Kostenrahmen zu optimistisch veranschlagt wurde und in nachfolgenden Gewerken Einsparungen realisiert werden müssen.

Fazit

Im Prüffeld „Konformität mit der VOB“ erreichte die Stadt Bocholt einen Wert oberhalb des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs. Dennoch besteht Optimierungspotential bei der Dokumentation der Nachträge und beim Hinweis auf die Ausschlusswirkung der Schlusszahlung.

Im Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“ waren die Anforderungen der Checklisten für die Vollständigkeit der Bauakte zu 100 % erfüllt. Dies ist nicht zuletzt auf die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes zurückzuführen.

Bei den betrachteten Hoch- und Tiefbaumaßnahmen der Stadt Bocholt war eine hohe Übereinstimmung der Auftrags- mit den Abrechnungssummen festzustellen. Lediglich die Anzahl der Auftragsüberschreitungen überschritt geringfügig den Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Alle anderen Werte waren hingegen

Fazit

positiver als die Mittelwerte der anderen geprüften Städte.

Um einen Einblick über die Gesamtkostenentwicklung der einzelnen Projekte einschließlich der Nachträge zu erhalten, empfehlen wir, für alle Bereiche ein baubegleitendes Kosten-Controlling einzurichten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurden bei der Stadt Bocholt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für folgende Bereiche durchgeführt:

- Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht,
- Ausgaben für Bauunterhaltung in € je Einwohner und
- Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung in € je Einwohner (Unterhaltung der städtischen Straßen sowie Park- und Gartenanlagen).

Prüffeld „Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht“

Der Bereich Bauordnung ist eine hoheitliche Aufgabe. Zur Deckung seiner Ausgaben werden Gebühren erhoben. Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird überprüft, in welchem Verhältnis die Ausgaben zu den Einnahmen stehen. Obwohl die gesetzlichen Aufgaben und die Rahmenbedingungen für alle Kommunen gleich sind, variiert der Deckungsgrad der Ausgaben im interkommunalen Vergleich sehr stark. Ziel ist, dass jede Kommune möglichst die volle Kostendeckung erreicht.

Bauaufsichtsbehörden stehen - wie kaum andere Verwaltungszweige - im Spannungsfeld zwischen Bürgerfreundlichkeit, Rechtmäßigkeit und Effizienz. Der Bauwillige erwartet von den Bediensteten der Bauaufsicht vor allem, dass

- vorgetragene Bauwünsche bzw. Bebauungsvorstellungen möglichst kurzfristig aus baurechtlicher Sicht (positiv) beurteilt,
- das für das betreffende Grundstück geltende Bauplanungsrecht und Bauordnungsrecht (d. h. Bebauungsmöglichkeiten, Baubeschränkungen usw.) aufgezeigt und
- die notwendigen Genehmigungen zügig erteilt werden.

Demgegenüber ist die Bauaufsicht an die Beachtung des Grundsatzes der Rechtmäßigkeit (rechtlich einwandfreie Entscheidungen) und zum wirtschaftlichen Handeln (Kostendeckung) gehalten.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung bei der Stadt Bocholt wurde der Bereich der Bauordnung sowohl im Zeitreihenvergleich der Jahre 2001 bis 2004 als auch im interkommunalen Vergleich einer Analyse unterzogen. Der Vergleich zwischen den Kommunen wurde auf der Grundlage des Rechnungsergebnisses des Jahres 2003 durchgeführt. Dieses Ergebnis wurde in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) einbezogen.

Die Stadt Bocholt verfügt über eine eigene Bauaufsicht (Fachbereich Stadtplanung und Bauordnung, Geschäftsbereich Bauordnung). Die Anzahl der von dort in den letzten Jahren erteilten Baugenehmigungen ist nachfolgend aufgeführt. Eine Differenzierung nach vereinfachten Verfahren - § 68 (1) Satz 1 - und normalen Verfahren - § 68 (1) Satz 3 BauO NRW -, war zur Prüfungszeit nicht möglich. Es wurde nur zwischen Wohnbau- und gewerblichen Vorhaben unterschieden.

| Anzahl der Baugenehmigungen | | | | |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Baugenehmigungen gesamt | 659 | 605 | 656 | 675 |

Zahlen nach Angabe des Fachbereichs 30

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Anzahl der gesamten Genehmigungen im Zeitraum von 2001 bis 2002 zurückgegangen ist. Danach - bis zum Jahr 2004 - ist die Anzahl wieder stark angestiegen, und zwar über den Ausgangswert von 2001.

Die Anzahl der Freistellungsverfahren ist nachfolgend aufgeführt.

| Anzahl der Freistellungsverfahren | | | | |
|-----------------------------------|------|------|------|------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Freistellungen | 238 | 120 | 103 | 82 |

Zahlen nach Angabe des Fachbereichs 30

Die Entwicklung des Ausgabendeckungsgrades der Bauaufsicht in den Jahren 2001 bis 2004 ist nachfolgend dargestellt. Dieser Wert ermittelt sich aus der Differenz zwischen den Ausgaben und Einnahmen des Unterabschnitts 613 der jeweiligen Jahresrechnung.

Die Ausgaben umfassen im Wesentlichen den Bereich der Personalkosten; die Einnahmen bestehen überwiegend in Genehmigungsgebühren.

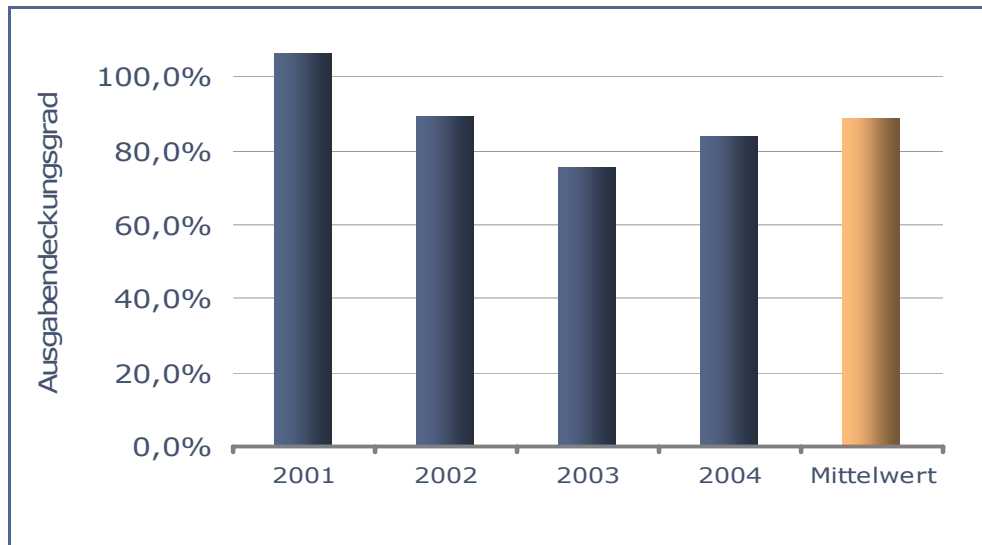
| Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht | | | | |
|--------------------------------------|--|------------------|-------------------|---|
| Jahr | Zuschuss (-) / Überschuss (+) Gesamt in € | Ausgaben in € | Einnahmen in € | Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht |
| 2001 | 47.000 | 714.000 | 761.000 | 106,6% |
| 2002 | -79.600 | 732.600 | 653.000 | 89,1% |
| 2003 | -173.400 | 717.400 | 544.000 | 75,8% |
| 2004 | -118.100 | 735.100* | 617.000 | 83,9% |
| Mittelwert | -81.032 | 724.775 | 643.750 | 88,8% |

Die Ausgaben und Einnahmen wurden auf der Grundlage der entsprechenden Rechnungsergebnisse ermittelt.

* Die Personalausgaben des UA 613 wurden um 45.300 € bereinigt, da sich ein Mitarbeiter inzwischen in der Freiphase der Altersteilzeit befindet.

Die grafische Aufbereitung der Tabelle stellt sich wie folgt dar:

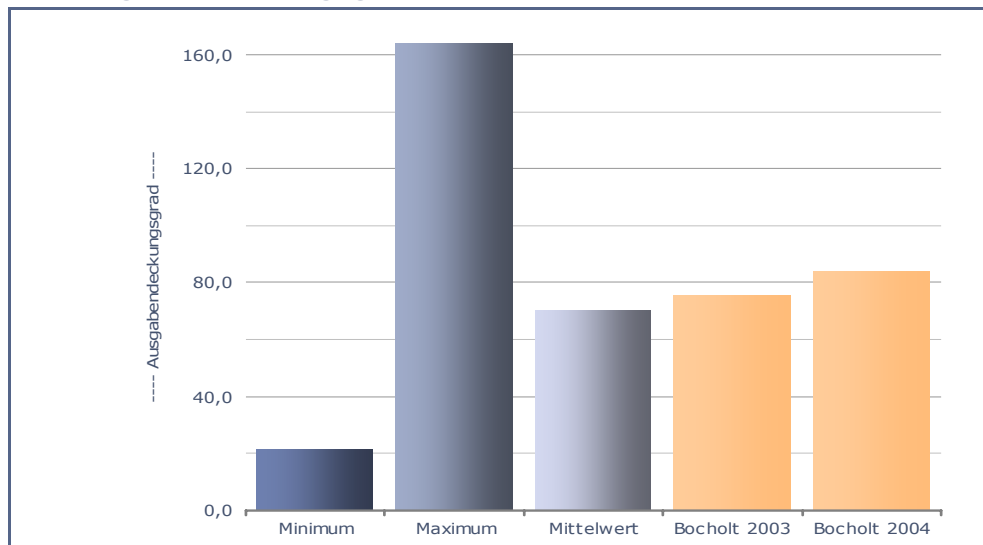
Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht im Zeitreihenvergleich



Wie aus dem vorstehenden Diagramm zu ersehen ist, erreichte die Stadt Bocholt bei der Betrachtung des Zeitreihenvergleichs (2001 bis 2004) im Jahr 2003 den niedrigsten Ausgabendeckungsgrad von 75,8 %. Das Jahresergebnis 2001 zeigt den Ausgabendeckungsgrad von 106,6 %. Das bedeutet, dass im Jahr 2001 ein Überschuss erwirtschaftet wurde.

| Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht für das Jahr 2003 – interkommunaler Vergleich – | | |
|---|-----------|-----------|
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 21,2 % | |
| Maximum | 164,1 % | |
| Mittelwert | 70,5 % | |
| Bocholt | 75,8 % | 83,9 % |

Interkommunaler Vergleich: Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht für das Jahr 2003

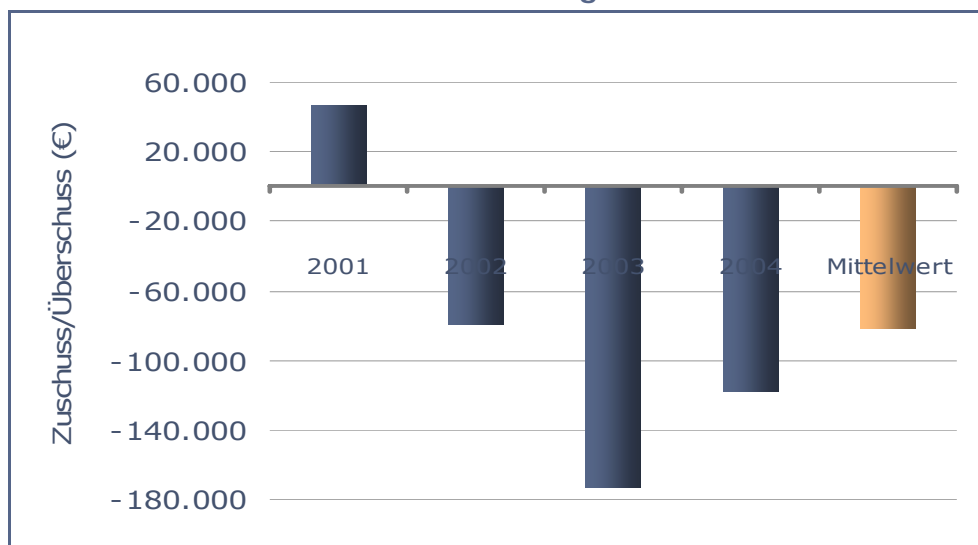


Aus der Grafik ist ersichtlich, dass der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht für das Jahr 2003 mit 75,8 % über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 70,5 % liegt. Im Jahr 2004 liegt der Ausgabendeckungsgrad bei 83,9 %. Nach unseren Feststellungen wäre durchaus ein noch höherer Deckungsgrad realisierbar.

Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Gebühreneinnahmen in Abhängigkeit von konjunkturellen Einflüssen und der Anzahl insbesondere großer Bauvorhaben erheblichen Schwankungen unterliegen.

Der jährliche Zuschussbedarf der Bauaufsicht stellt sich für die Jahre 2001 bis 2004 wie folgt da:

Überschuss bzw. Zuschussbedarf der Bauaufsicht im Zeitreihenvergleich



In der nachstehenden Tabelle ist der Überschuss bzw. Zuschussbedarf der Bauaufsicht je Einwohner im v. g. Zeitreihenvergleich aufgeführt:

| Überschuss / Zuschussbedarf der Bauaufsicht in € je Einwohner | | | |
|---|---|-----------|---|
| Jahr | Überschuss / Zuschussbedarf Gesamt in € | Einwohner | Überschuss / Zuschussbedarf je Einwohner in € |
| 2001 | -47.000 | 72.201 | -0,65 |
| 2002 | 79.600 | 73.096 | 1,09 |
| 2003 | 173.400 | 73.522 | 2,36 |
| 2004 | 118.100 | 73.708 | 1,60 |

Überschuss / Zuschussbedarf der Bauaufsicht in € je Einwohner



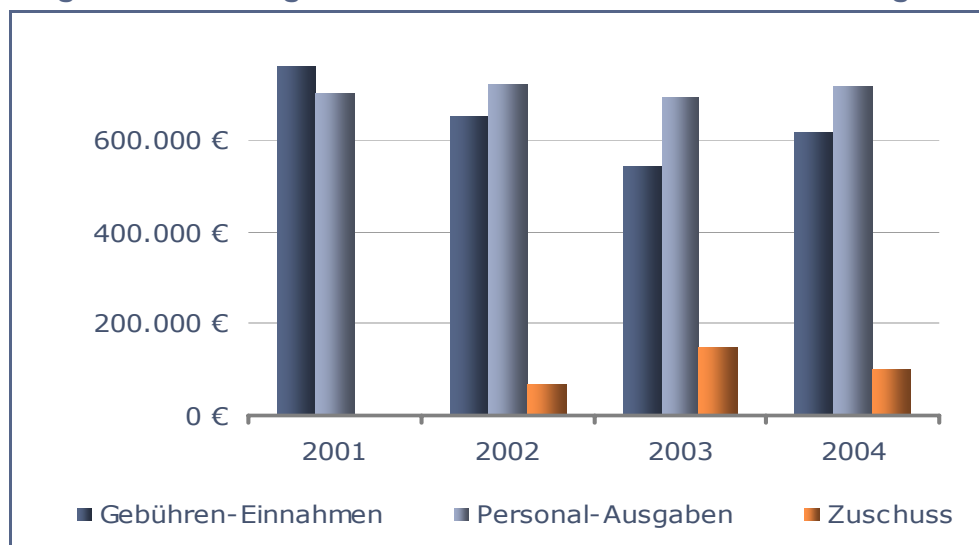
Aus dem vorstehenden Diagramm und der Tabelle ist ersichtlich, dass im Jahr 2001 ein Überschuss in Höhe von 0,65 € je Einwohner erwirtschaftet wurde. Ansonsten wurde im gesamten Betrachtungszeitraum ein Zuschussbedarf von 1,09 bis 2,36 € je Einwohner ermittelt.

Zur weiteren Beurteilung des Ausgabendeckungsgrades wurden die Entwicklungen bei den Gebühreneinnahmen und Personalausgaben betrachtet. Hierzu wurden folgende Daten erhoben:

| Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht | | | |
|--------------------------------------|-------------------|------------------|----------------|
| Jahr | Gebühreneinnahmen | Personalausgaben | Zuschussbedarf |
| 2001 | 761.000 | 704.000 | -57.000 |
| 2002 | 653.000 | 723.000 | 70.000 |
| 2003 | 544.000 | 694.000 | 150.000 |
| 2004 | 617.000 | 716.700 | 99.700 |

Die grafische Aufarbeitung der Tabelle stellt sich wie folgt dar:

Gegenüberstellung: Gebühreneinnahmen und Personalausgaben



Im Zeitreihenvergleich von 2000 bis 2004 ist ersichtlich, dass die Gebühreneinnahmen in den Jahren 2001 bis 2003 rückläufig waren. Hingegen sind sie im Jahr 2004 wieder gestiegen. Die Personalausgaben blieben im Betrachtungszeitraum nahezu konstant.

Personalschlüssel im Bereich Bauordnung zur Prüfungszeit:

- 1 Geschäftsbereichsleiter,

- 4,5 Ingenieure,
- 1 Statiker,
- 3 Techniker,
- 2 Verwaltungssachbearbeiter und
- 2,5 Verwaltungskräfte in der Geschäftsstelle (Info-Zentrum)

Im Jahr 2006 soll der Personalbedarf in der Geschäftsstelle um eine halbe Stelle reduziert werden. Zudem soll ab 2007 eine halbe Technikerstelle eingespart werden.

Bei Einrechnung der unten aufgeführten „verlorenen Gebühren“ für das Jahr 2004 in Höhe von 45.263 € würde der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht bei **90,1 %** liegen.

„Verlorene Gebühren“ sind solche Gebührenbeträge, die tatsächlich nicht gezahlt wurden, weil die Stadt sich selbst oder anderen Behörden – per Gesetz gebührenfreie - Baugenehmigungen erteilt hat. Sie sind nachfolgend aufgelistet:

| Verlorene Gebühren | | | | |
|--------------------|----------|----------|---------|----------|
| Jahr | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Gebühren | 25.998 € | 43.622 € | 8.387 € | 45.263 € |

Bei den Gebühreneinnahmen wird anhand der Grafik deutlich, dass diese im gesamten Zeitreihenvergleich rückläufig waren – mit Ausnahme des Jahres 2004. Der größte Rückgang (173.400 €) war im Jahr 2003 zu verzeichnen.

Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Bocholt bereits seit Anfang 2000 für verschiedene Bereiche der Bauordnung Kennzahlen erhebt.

Bewertung des Ausgabendeckungsgrades der Bauaufsicht im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI -

Der Ausgabendeckungsgrad im Jahr 2003 liegt mit 75,8 % in Bocholt über dem Mittelwert (70,5 %) und das Ergebnis des Jahres 2004 bereits bei 83,9 %. Das Ergebnis dieses Prüffeldes wird mit dem Index-Wert 3 beurteilt. Das bedeutet, dass beim derzeitigen Stand Handlungsmöglichkeiten zwar vorhanden, Maßnahmen jedoch nicht zwingend erforderlich sind.

Zu dieser Einstufung führten folgende Gründe:

- Der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht liegt über dem Mittelwert der bisher geprüften Gemeinden, und für 2004 war eine weiter steigende Tendenz zu verzeichnen.
- Der Zuschussbedarf bewegte im Jahr 2003 bei 173.400 € und im Jahr 2004 bei 118.129 €.
- Bei der Entwicklung der Gebühreneinnahmen war in den letzten Jahren (außer 2004) ein nahezu konstanter Rückgang zu verzeichnen.

Handlungsmöglichkeiten:

Angesichts des niedrigen Ausgabendeckungsgrades wird angeraten, die Effizienz des Geschäftsbereichs Bauordnung durch interne Untersuchungen zu überprüfen.

Empfehlung

Anhand einer Wirtschaftlichkeitsprüfung sollten Optimierungspotentiale in den Bereichen Personalbedarf bzw. -bemessung und Gebühreneinnahmen für den Geschäftsbereich Bauaufsicht ermittelt und diese ggf. konsequent umgesetzt werden.

Da die Einnahmesituation durch die Bautätigkeit und insbesondere durch die Bearbeitung vereinfachter und normaler Genehmigungsverfahren sowie größerer Bauvorhaben bestimmt wird, ist die Einflussnahme in diesem Bereich begrenzt. Es ist derzeit im Allgemeinen eine rückläufige Tendenz der Bautätigkeiten zu verzeichnen und damit ein Rückgang an Gebühreneinnahmen. Die Ursache liegt zum einem in den Auswirkungen des demografischen Wandels und zum anderen in einer konjunkturbedingten Investitionszurückhaltung. Im Geschosswohnungsbau ist eine gewisse Marktsättigung eingetreten. Der Eigenheimbau schwächt sich auch infolge sinkender Einkommen merklich ab.

Ziel der Organisationsuntersuchung sollte es daher sein, die Bauaufsicht unter Berücksichtigung der vorgenannten Faktoren so auszurichten, dass hier möglichst keine Zuschussbedarfe entstehen.

Hinsichtlich der Ausweitung der Beratungstätigkeit in Verbindung mit dem „Info-Zentrum Planen, Umwelt, Bauen“ ist anzumerken, dass es sich hierbei um eine freiwillige Leistung der Stadt Bocholt handelt, die eigentlich zum Leistungsspektrum von Architekten gehört.

KIWI Bewertung

Aufgrund der bestehenden Situation und der dargestellten Handlungsmöglichkeiten haben wir bei der Kennzahl „Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht“ den KIWI-Wert 3 vergeben.

Prüffeld „Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner“

Mit der Kennzahl aus diesem Prüffeld soll das Ausgabenniveau der Bauunterhaltungsausgaben beurteilt werden. Dabei wird berücksichtigt, dass eine vorausschauende Bauunterhaltung zur Substanzerhaltung der Bauwerke notwendig ist. Reparaturen oder Sanierungen, die über Jahre aufgeschoben werden, können in nachfolgenden Perioden ggf. zu aufwändigeren und kostenintensiveren Unterhaltungsmaßnahmen führen.

Um das Ausgabenniveau der Stadt Bocholt in der Bauunterhaltung zu analysieren, wurden Zeitreihenvergleiche für die Jahre 2001 bis 2004 erstellt. Der interkommunale Vergleich zwischen den Kommunen ist auf der Grundlage der Rechnungs- bzw. Jahresabschlussergebnisse 2003 ermittelt worden.

Als Datenbasis für die Ausgaben dienten die Ergebnisse der Gruppierungsziffern 50 (Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen) und 51 (Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens) der Jahresrechnungen 2001 bis 2004.

Neben den in den jeweiligen Jahresrechnungen offen ausgewiesenen Bauunterhaltungsausgaben der Gruppen 50 und 51 wurden auch die Bauunterhaltungsausgaben in die Betrachtung einbezogen, die im Vermögenshaushalt gebucht wurden, siehe hierzu detaillierte Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“ unter dem Kapitel Sachausgaben.

Nachfolgend sind die Bauunterhaltungsausgaben im Hochbaubereich (Gruppe 50) aufgeführt:

| Bauunterhaltungsausgaben im Hochbaubereich (Gruppe 50) | | | | |
|---|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| | Jahre | | | |
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € |
| Verwaltungshaushalt Bauunterhaltung* | 2.140.000 | 2.257.900 | 1.657.400 | 1.722.900 |
| Vermögenshaushalt Bauunterhaltung** | 852.900 | 849.700 | 994.200 | 1.774.000 |
| Gesamtsummen | 2.992.900 | 3.107.600 | 2.651.600 | 3.496.900 |

*Verwaltungshaushalt: Beträge aus den entspr. Jahresrechnungen

**Vermögenshaushalt: im Vermögenshaushalt dargestellte Bauunterhaltungsausgaben

| Bauunterhaltungsausgaben im Tiefbaubereich (Gruppe 51) | | | | |
|---|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| | Jahre | | | |
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € | Rechnungs- ergebnis in € |
| Verwaltungshaushalt Bauunterhaltung* | 3.345.000 | 2.916.900 | 2.668.100 | 2.624.100 |
| Vermögenshaushalt Bauunterhaltung** | | | 83.036 | 47.870 |
| Gesamtsummen | 3.345.000 | 2.916.900 | 2.751.136 | 2.671.970 |

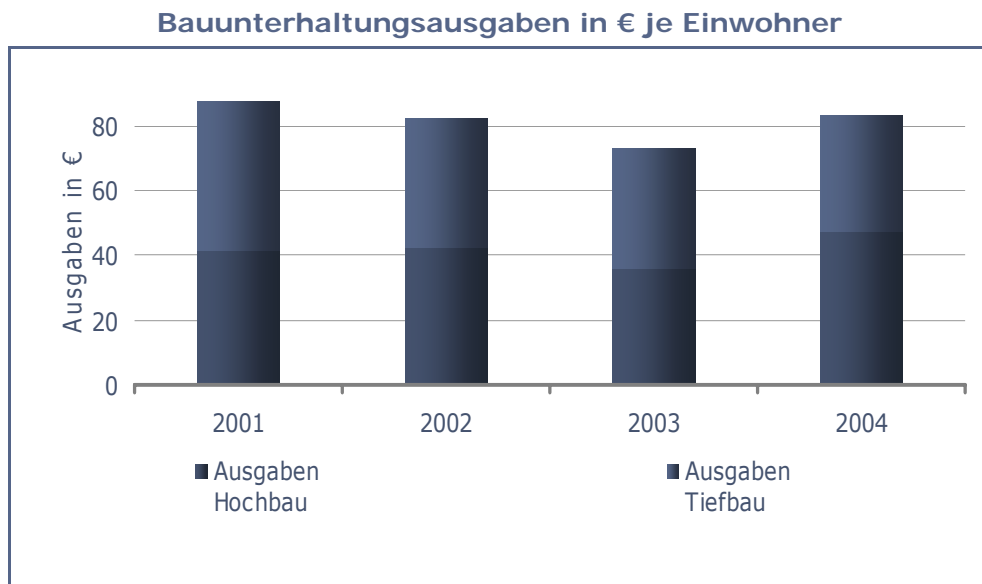
*Verwaltungshaushalt: Beträge aus den entspr. Jahresrechnungen

**Vermögenshaushalt: im Vermögenshaushalt dargestellte Bauunterhaltungsausgaben

| Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner | | | | | | |
|--|--|--|---------------------------|---|---|---|
| Jahr | Aus- gaben Hochbau (Gruppe 50) in € | Aus- gaben Tiefbau (Gruppe 51) in € | Einwoh- ner lt. LDS | Aus- gaben Hochbau je Ein- wohner in € | Aus- gaben Tiefbau je Ein- wohner in € | Aus- gaben je Einwoh- ner in € |
| 2001 | 2.992.800 | 3.345.000 | 72.201 | 41,45 | 46,33 | 87,78 |
| 2002 | 3.107.600 | 2.916.900 | 73.096 | 42,51 | 39,91 | 82,42 |
| 2003 | 2.651.600 | 2.751.136 | 73.522 | 36,07 | 37,42 | 73,48 |
| 2004 | 3.496.900 | 2.671.970 | 73.708 | 47,44 | 36,25 | 83,69 |

Gesamten Bauunterhaltungsausgaben der Gruppe 50 und 51 (Hochbau- und Tiefbau) laut Rechnungsergebnissen

Die grafische Aufbereitung der vorstehenden Tabelle ergibt nachfolgendes Bild:



Wie aus dem vorstehenden Diagramm und der Tabelle entnommen werden kann, sind die gesamten Bauunterhaltungsausgaben im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2003 von 87,78 € auf 73,48 € je Einwohner konstant gesunken und dann im Jahr 2004 wieder auf 83,69 € angestiegen.

Die Bauunterhaltungsausgaben für den Hoch- und Tiefbau zeigen im gesamten Betrachtungszeitraum den gleichen Verlauf. Die Hochbauausgaben sind zunächst von 2001 nach 2003 von 41,45 € auf 36,07 € gesunken, dann aber im Jahr 2004 auf 47,44 € gestiegen. Hingegen sanken die Tiefbauausgaben im gesamten Betrachtungszeitraum kontinuierlich von 46,33 auf 36,25 €.

Der Anstieg der Bauunterhaltungsausgaben im Hochbau (Gruppe 50) um 845.300 € von 2003 nach 2004 ist auf die umfangreichen Sanierungsarbeiten am Stadttheater zurückzuführen.

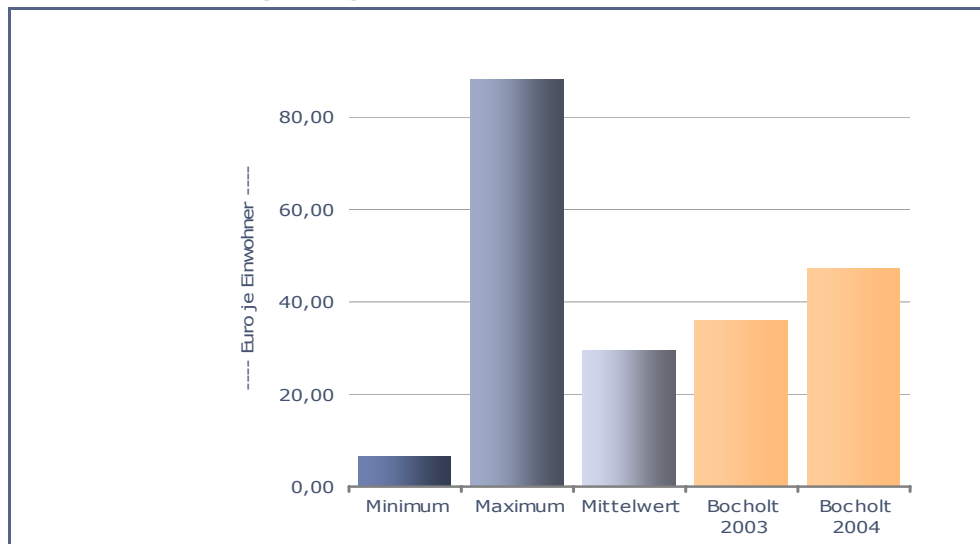
Hochbau

Die Stadt Bocholt hat in ihrer wirtschaftlichen Ausrichtung den konsequenten organisatorischen Schritt getan und im September 2000 beim Fachbereich 32 die Gebäudewirtschaft eingeführt. Die Bereiche Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung sind darin zusammengefasst.

Nachfolgende Tabelle und Grafik zeigen die Bauunterhaltungsausgaben (Hochbau) der Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich:

| Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner Hochbau (Gruppe 50) – interkommunaler Vergleich – | | |
|--|------------------|------------------|
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 6,37 € | |
| Maximum | 88,14 € | |
| Mittelwert | 29,39 € | |
| Bocholt | 36,07 € | 47,44 € |

**Interkommunaler Vergleich:
Bauunterhaltungsausgaben Hochbau (Gruppe 50) im Jahr 2003**



Wie aus dem vorstehenden Diagramm ersichtlich ist, liegen die Bauunterhaltungsausgaben für den Hochbau mit 36,07 € geringfügig über dem Mittelwert von 29,39 € je Einwohner.

Die Bauunterhaltungsausgaben für das Jahr 2004 liegen mit 47,44 € je Einwohner über denen des Jahres 2003.

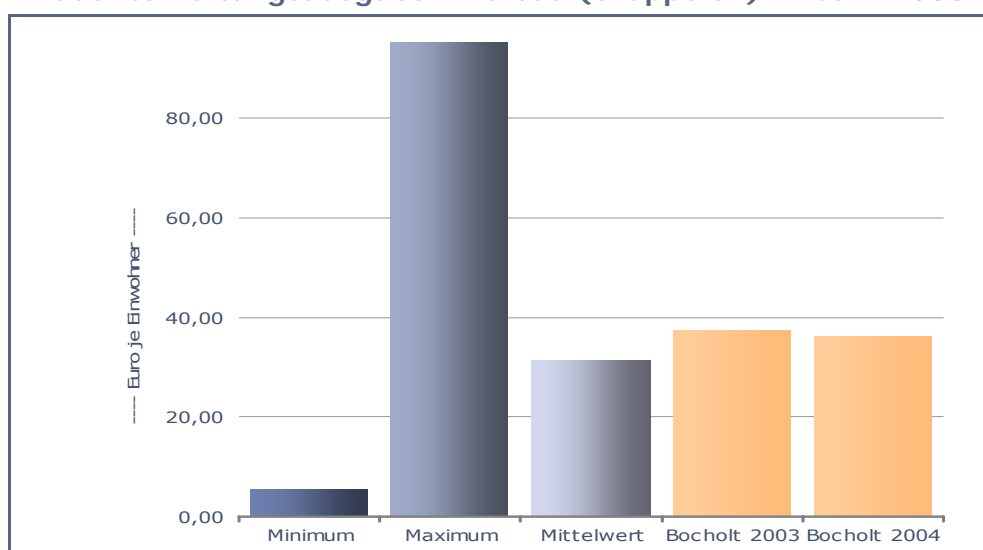
Tiefbau

Die Bauunterhaltung für den Tiefbaubereich ist beim Fachbereich 33 Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün angesiedelt.

Aus der nachfolgenden Tabelle und Grafik sind die Bauunterhaltungsausgaben im Tiefbau im interkommunalen Vergleich ersichtlich.

| Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner Tiefbau (Gruppe 51) | | |
|--|------------------|------------------|
| – interkommunaler Vergleich – | | |
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 5,46 € | |
| Maximum | 95,37 € | |
| Mittelwert | 32,41 € | |
| Bocholt | 37,42 € | 36,25 € |

**Interkommunaler Vergleich:
Bauunterhaltungsausgaben Tiefbau (Gruppe 51) im Jahr 2003**



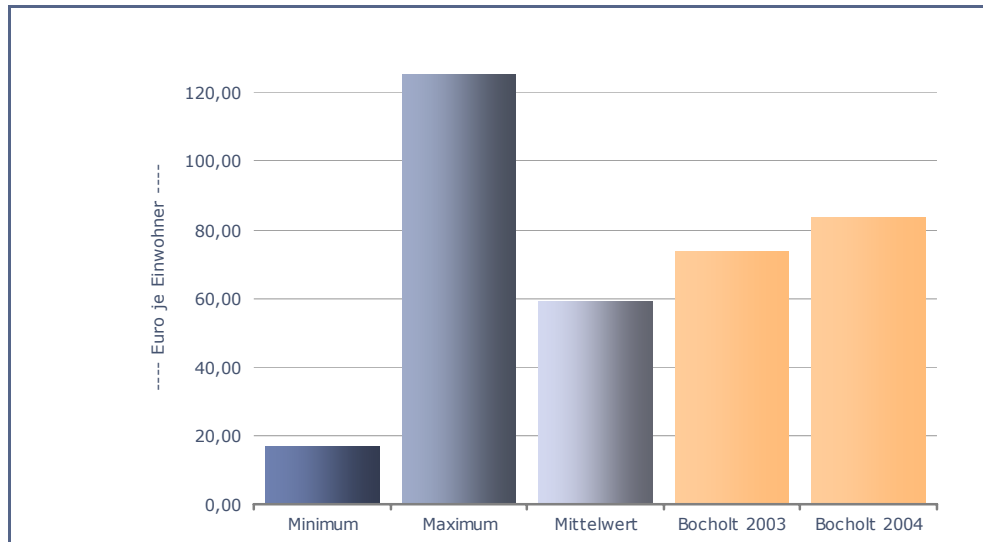
Wie aus der Grafik zu ersehen ist, liegen die Bauunterhaltungsausgaben für den Tiefbau mit 37,42 € über dem Mittelwert von 32,41 € je Einwohner.

Die Bauunterhaltungsausgaben für das Jahr 2004 sind mit 36,25 € je Einwohner geringfügig niedriger als die des Jahres 2003.

Die folgende Tabelle und Grafik zeigt die Bauunterhaltungsausgaben Hoch- und Tiefbau je Einwohner im interkommunalen Vergleich:

| Bauunterhaltungsausgaben Hoch- und Tiefbau je Einwohner | | |
|--|------------------|------------------|
| – interkommunaler Vergleich – | | |
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 17,06 € | |
| Maximum | 125,41 € | |
| Mittelwert | 59,31 € | |
| Bocholt | 73,48 € | 83,69 € |

Interkommunaler Vergleich: Bauunterhaltungsausgaben Hoch- und Tiefbau im Jahr 2003



Die gesamten Bauunterhaltungsausgaben im Jahr 2003 in Höhe von 73,48 € liegen über dem Mittelwert von 59,31 € je Einwohner. Die Ausgaben im Jahr 2004 liegen mit 83,69 € je Einwohner über denen des Jahres 2003.

Es muss ermittelt werden, ob die durchgeführten Maßnahmen tatsächlich ausreichen, um den schleichenden Substanzverfall zu verhindern oder aufzuhalten. An dieser Stelle wird auf den „Bericht zur Bewirtschaftung und Unterhaltung städtischer Gebäude“ der Stadt Bocholt, Fachbereich Gebäudewirtschaft verwiesen.

Dort ist aufgeführt, dass sich aufgrund der Mittelkürzungen in den Ansätzen der Bauunterhaltung der fortschreitende Unterhaltungstau (Nachholbedarf) seit 1996 auf über 10 Mio. € beläuft und eine reguläre, planbare und wirtschaftliche Bauunterhaltung bei Fortdauer der Mittelkürzungen nicht durchführbar ist. Instandhaltungskosten können nicht weiter optimiert werden, da immer weniger Maßnahmen zu umfassenden Instandsetzungen, Renovierungen oder Einzelinstandsetzungen mittelfristig und verlässlich planbar sind. Ein immer größer werdender Anteil der zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel muss für Sofortmaßnahmen zur Erhaltung der Gebrauchsfähigkeit und zur Schadensminderung verausgabt werden (siehe hierzu Teilbericht Finanzen).

Beim Fachbereich 32 „Gebäudewirtschaft“ liegen Prioritätenlisten über notwendige Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen vor. Für jedes Gebäude wurde der Zustand, unterteilt in Außen- und Innenhülle sowie Technik- und Außenbereich, in 5 Stufen von ++ bis -- bewertet. Der Gebäudebestand ist bereits komplett erfasst und die Gebäudewerte sind entsprechend dem „Friedens-Neubauwert 1913“ auch vorhanden. Im Zuge des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) erfolgt derzeit die Bewertung des Anlagevermögens.

Beim Fachbereich 33 existiert für die Haushaltsjahre 2005 bis 2008 eine Prioritätenliste (Ifd. Nr. 1 bis 28) über Straßen- und Kanalunterhaltungsarbeiten. Je nach baulichem Zustand wird im jeweiligen Haushaltsjahr entschieden, welche Objekte aus dieser Liste saniert werden.

Ein Straßenkataster besteht bei der Stadt Bocholt ebenfalls. Im Zuge des NKF soll die Bewertung des Anlagevermögens durchgeführt werden.

Die gesamten Bauunterhaltungsausgaben (Verwaltungs- und Vermögenshaushalt) liegen im interkommunalen Vergleich mit 73,48 € je Einwohner deutlich über dem Mittelwert (59,31 €). Das Ergebnis dieses Prüffeldes wird mit dem Index-Wert 3 beurteilt. Das bedeutet, dass Handlungsmöglichkeiten zwar vorhanden, Maßnahmen jedoch noch nicht zwingend erforderlich sind.

Zu dieser Einstufung führten folgende Gründe:

Ist-Zustand:

- Die gesamten Bauunterhaltungsausgaben der Stadt Bocholt lagen im Jahr 2003 über dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen.
- Eine Erfassung und Bewertung aller vorhandenen Anlagen liegt als Grundlage für ein wirksames Steuerungselement noch nicht vor; eine solche sollte daher kurzfristig erarbeitet werden.

Handlungsmöglichkeiten:

- Die Bauunterhaltung anhand turnusmäßig aktualisierter Prioritätenlisten zu organisieren, bietet die Möglichkeit, vorausschauend zu handeln. Solche Listen sollten für alle Baubereiche erarbeitet und jährlich fortgeschrieben werden. Sie sollten so angelegt sein, dass der auch der bereits jetzt bekannte Unterhaltungsbedarf schon für Folgejahre, insgesamt also auf längere Sicht, dokumentiert wird.

- Auf diese Weise kann im Zusammenhang mit weiteren Erkenntnissen, z. B. nach der demografischen Entwicklung, eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für die Einzelobjekte gezielter durchgeführt werden als bisher.
- Die Aufstellung einer Prioritätenliste sollte für alle Baubereiche umgehend erfolgen, um angesichts knapper Haushaltsmittel möglichst genaue Schwerpunkte für die Bauunterhaltung setzen zu können.

Empfehlung

Um den künftigen Sanierungsbedarf für alle Einrichtungen haushaltsmäßig möglichst korrekt einplanen zu können, wird der Stadt Bocholt empfohlen, das gesamte Anlagevermögen zu bewerten.

Unter Gesichtspunkten, wie z. B. Substanzverlust, Nutzungsdauer, Bedarf, Zusammenfassung gleicher Leistungen etc., sollte eine Prioritätenliste erstellt und diese laufend aktualisiert werden, so dass eine kontinuierliche Dringlichkeitseinstufung ermöglicht wird.

KIWI Bewertung

Aufgrund des Ist-Zustandes und der dargestellten Handlungsmöglichkeiten haben wir bei der Kennzahl „Bauunterhaltungsausgaben“ den KIWI-Wert 3 vergeben.

Prüffeld „Öffentliche Infrastruktur“

Der Begriff „Kommunale Infrastruktur“ wird in der Öffentlichkeit sehr weit ausgelegt und mit den verschiedensten Aufgaben verbunden. Unser KIWI konzentriert sich dabei nur auf wenige wichtige Bereiche, die in jeder Kommune vorhanden sind, nämlich:

- Straßenunterhaltung und
- Grünpflege

Bis vor einigen Jahren wurden diese Aufgaben fast ausschließlich durch eigene kommunale Einrichtungen wahrgenommen. Unter dem allgemeinen Kostendruck und auch infolge der Philosophieveränderung mit dem neuen Steuerungsmodell wurde das Bestreben nach wirtschaftlichen und rationellen Alternativen immer stärker.

Insbesondere mussten und müssen sich die Kommunen für den Wettbewerb rüsten, da hier eine Öffnung für andere Anbieter von Politik und Verwaltung gewünscht wird. Privatisierung der Aufgaben durch Beteiligung Privater oder durch komplette Auftragsvergabe an private Unternehmer ist eine der verfolgten Möglichkeiten.

Oft sind unterschiedliche Strukturen der Aufgabenorganisation oder Aufgabenerfüllung bei den Kommunen anzutreffen. Die Straßenunterhaltung wird teilweise im Kernhaushalt abgewickelt. Die Aufgabe ist jedoch auch häufig in Sondervermögen ausgelagert (eigenständig oder als Betriebszweig).

Darüber hinaus können sich die Kommunen zur Aufgabenerledigung privater Dritter bedienen (z. B. technische, kaufmännische oder Gesamtbetriebsführung).

Örtliche Besonderheiten beeinflussen die Kennzahl erheblich, wie z. B.:

- Topografie,
- Versorgungsfläche,
- Aufbau- und Ablauforganisation,
- Steuerungs-, Planungs- und Kontrollsysteme,
- Personalausstattung,
- Aufgaben der Bauhöfe,
- Wirtschaftlichkeit der Bauhöfe (Rationalisierung),
- Fremdvergabe und
- interkommunale Zusammenarbeit.

Die Aufwendungen zur Infrastrukturerhaltung in der Stadt Bocholt sind in nachfolgender Tabelle aufgezeigt. Hierbei handelt es sich nicht um kalkulatorische Kosten, sondern um reine Personal- und Sachausgaben.

Diese Aufwendungen wurden – jeweils in Absprache mit der Verwaltung - für die Park- und Gartenanlagen aus dem Unterabschnitt 580 und für die Gemeindestraßen aus dem Unterabschnitt 630 ermittelt.

Die Stadt Bocholt erfasst im Unterabschnitt 580 den Unterhaltungsaufwand für den weit überwiegenden Teil sämtlicher im Stadtgebiet vorhandenen Grünflächen. Leistungen, die im Rahmen der Grünflächenpflege für andere Geschäfts- oder Fachbereiche erbracht werden, z. B. Sportplatzpflege und Leistungen für die Geschäftsbereiche „Straßen und Verkehr“ sowie „Stadtplanung und Bauordnung“ werden am Ende des Haushaltsjahres mit den jeweils zuständigen Fachbereichen verrechnet.

Zur Ermittlung des Unterhaltungsaufwandes für den Unterabschnitt 580 wurden daher - nach Abstimmung mit der Verwaltung - anhand der Betriebsabrechnungen der Vorjahre zunächst die gesamten Personal- und Sachkosten für den Unterabschnitt 580 ermittelt und danach die jeweils zu verrechnenden Leistungen in Abzug gebracht. Damit der Unterhaltungsaufwand für die Parkanlagen und öffentlichen Grünflächen interkommunal vergleichbar wurde, war es zudem erforderlich, diese Ergebnisse um die Kosten zu bereinigen, deren Zuordnung zum UA 580 nicht verpflichtend ist. Im Einzelnen handelt es sich dabei um die Bereiche Straßenbegleitgrün einschließlich Straßenbäume, Kinderspielplätze, Schulhöfe und Ingenieurleistungen für Neubaumaßnahmen.

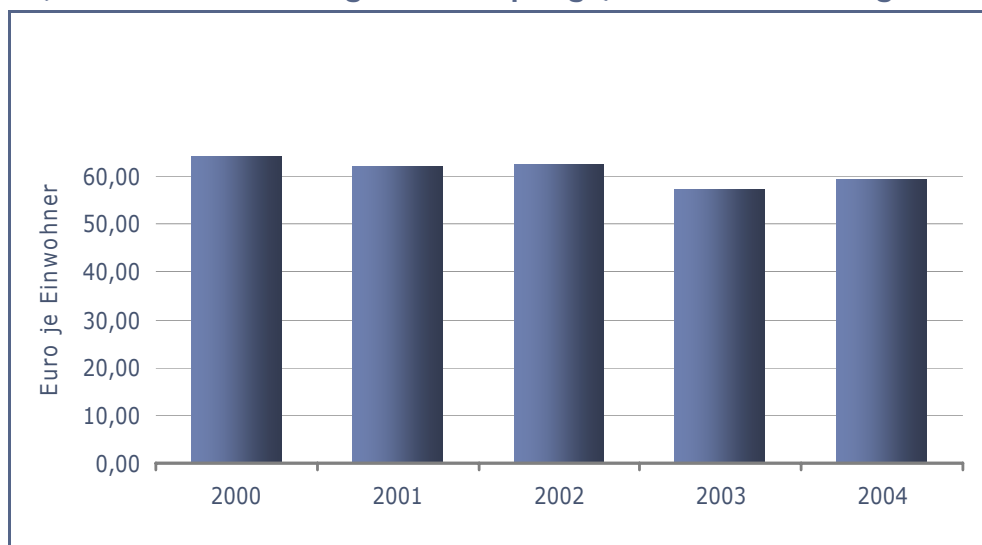
Die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Zahlen beinhalten nunmehr den Unterhaltungsaufwand für Park- und Grünanlagen, Wallhecken und Schutzanpflanzungen, Biotope und Wanderwege sowie den Anteil „Öffentliches Interesse Friedhof“ mit einer Gesamtfläche von 126,4 ha.

| Kosten der Infrastrukturerhaltung | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------------------|--------------------|--|----------------------|---|
| Jahr | Straßenunterhaltung in € | Grünpflege in € | Kosten der Infrastrukturerhaltung gesamt | Einwohner lt. LDS | Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner in € |
| 2000 | 3.154.000 | 1.489.000 | 4.643.000 | 72138 | 64,36 |
| 2001 | 3.063.000 | 1.457.000 | 4.520.000 | 72701 | 62,17 |
| 2002 | 3.074.000 | 1.494.000 | 4.568.000 | 73096 | 62,49 |
| 2003 | 2.828.000 | 1.395.000 | 4.223.000 | 73522 | 57,44 |
| 2004 | 3.042.000 | 1.329.000 | 4.371.000 | 73708 | 59,30 |

Im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2004 sind die gesamten Kosten der Infrastrukturerhaltung um 272.000 € gesunken. Die Ausgaben für die Straßenunterhaltung sanken in diesem Zeitraum um 112.000 € und für die Grünpflege um 160.000 €.

Die Entwicklung der Kennzahl im Zeitreihenvergleich veranschaulicht nochmals die folgende Grafik:

**Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner
(Straßenunterhaltung und Grünpflege) im Zeitreihenvergleich**



Wie aus dem vorstehenden Diagramm und der Tabelle entnommen werden kann, sind die Ausgaben der Infrastrukturerhaltung insgesamt im Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2003 von 64,36 € auf 57,44 € je Einwohner gesunken und danach im Jahr 2004 wieder geringfügig auf 59,30 € je Einwohner gestiegen.

Der starke Reduzierung der Infrastrukturerhaltungskosten um rund 345.000 € von 2002 nach 2003 ist aus folgenden Gründen erfolgt:

- Ein Teil für die Straßensanierung (80.000 €) wird nun im Vermögenshaushalt veranschlagt (siehe vorhergehendes Prüffeld „Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner“ Tabelle Bauunterhaltungsausgaben für den Tiefbau).
- Aufgrund von Sparzwängen waren die Sachkosten weiter deutlich zu reduzieren.
- Erstmals wurden die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung für den Monat Dezember, welche erst im Januar fällig wurden,

im Januar des Folgejahres ausgewiesen. Somit sind im Rechnungsergebnis des Jahres 2003 nicht die kompletten Personalkosten des ganzen Jahres abgebildet.

Der Anstieg der Infrastrukturkosten um rund 148.000 € von 2003 nach 2004 hatte folgende Ursachen:

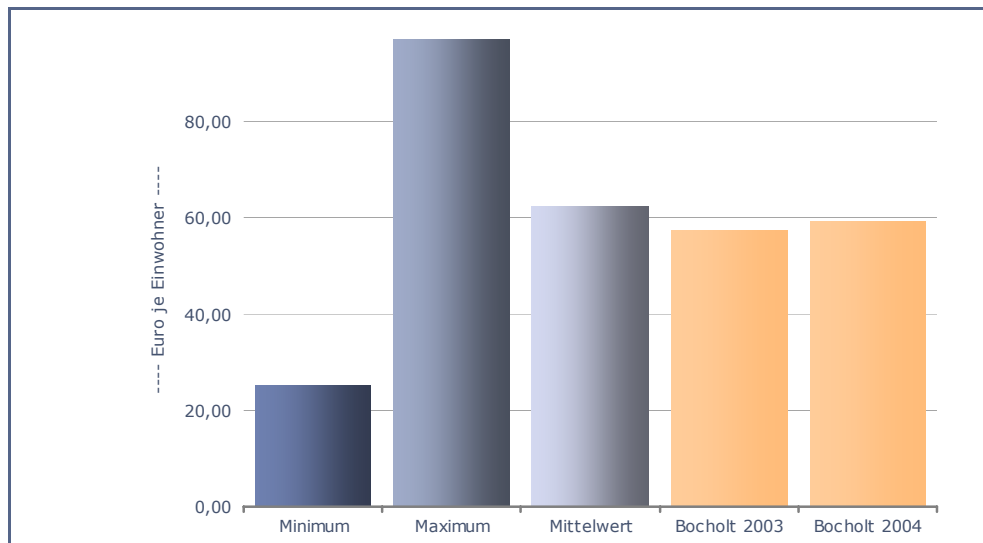
- Nach der Umstellung im Vorjahr sind im Jahresergebnis 2004 die Personalkosten des kompletten Jahres enthalten – jedoch zusätzlich des v. g. Dezember-Betrages 2003.
- Aufgrund der Schließung der Deponie wurden einige Mitarbeiter aus diesem Bereich auf freie Stellen im Bereich der Straßenunterhaltung umgesetzt.
- In der Stadtgärtnerei wurden zusätzliche Auszubildende eingestellt.

Aus interkommunaler Sicht stellt sich die Infrastrukturerhaltung wie folgt dar:

| Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner – interkommunaler Vergleich – | | |
|---|------------------|------------------|
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 25,25 € | |
| Maximum | 97,13 € | |
| Mittelwert | 62,42 € | |
| Bocholt | 57,44 € | 59,30 |

Diese Werte sind nachfolgend grafisch veranschaulicht:

Interkommunaler Vergleich: Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner 2003



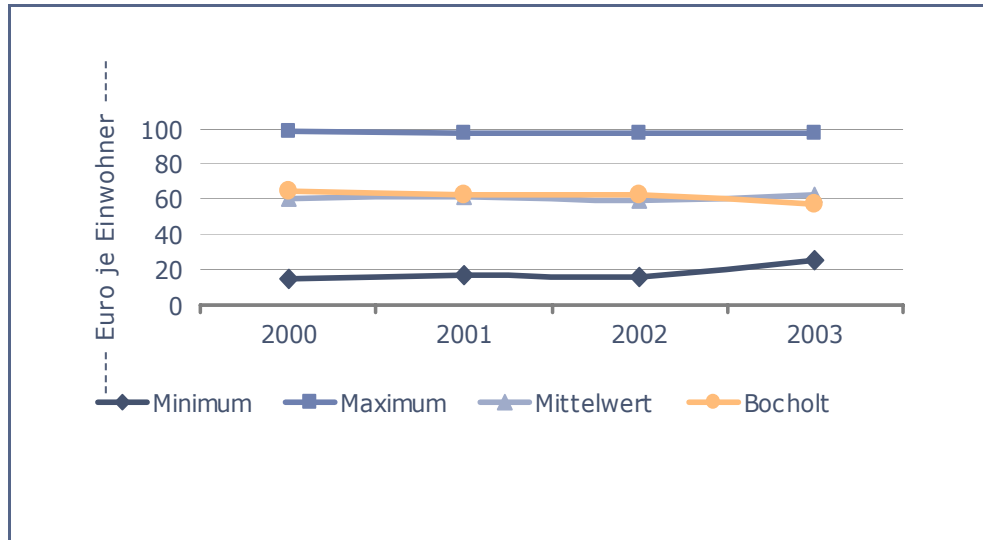
Die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung gesamt je Einwohner lagen bei der Stadt Bocholt im Jahr 2003 mit 57 € nur wenig unter dem Mittelwert von 62 € der anderen geprüften Städte.

Die Ausgaben im Jahr 2004 in Höhe von 59 € je Einwohner waren geringfügig höher als die des Jahres 2003.

Im nachfolgenden Diagramm ist die Einordnung der Stadt Bocholt über den Verlauf der Jahre 2000 bis 2003 im Vergleich zum „Minimum“, „Maximum“ und dem sich daraus ergebenden „Mittelwert“ der bisher untersuchten Kommunen dargestellt.

Abgebildet sind die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung in Euro je Einwohner gesamt.

Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner im Jahr 2003 im interkommunalen Zeitreihenvergleich



Aus der Grafik ist zu ersehen, dass sich die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung in den Jahren 2000 bis 2003 in der Höhe des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs bewegten.

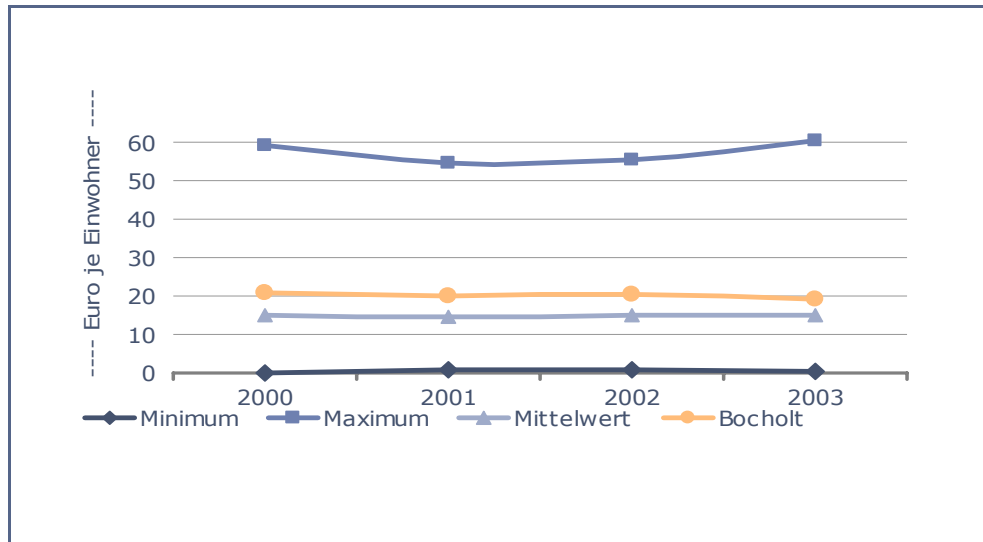
Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen

Die Ausgabenbereiche wurden auch einzeln betrachtet. Im Folgenden sind die Ausgaben dargestellt, die für die Park- und Gartenanlagen im Prüfungszeitraum verbucht wurden.

Die Grünflächen (Park- und Grünanlagen, Wallhecken und Schutzanpflanzungen, Biotope und Wanderwege sowie der Anteil „Öffentliches Interesse Friedhof“) betragen bei der Stadt Bocholt 126,4 ha insgesamt bzw. 17,21 qm je Einwohner.

Dieser Anteil ist nur wenig kleiner als die durchschnittlichen Flächen des gesamten interkommunalen Vergleichs in Höhe von 18,44 qm je Einwohner.

**Kosten der Unterhaltung der Park- und Gartenanlage
je Einwohner im Jahr 2003
im interkommunalen Zeitreihenvergleich**

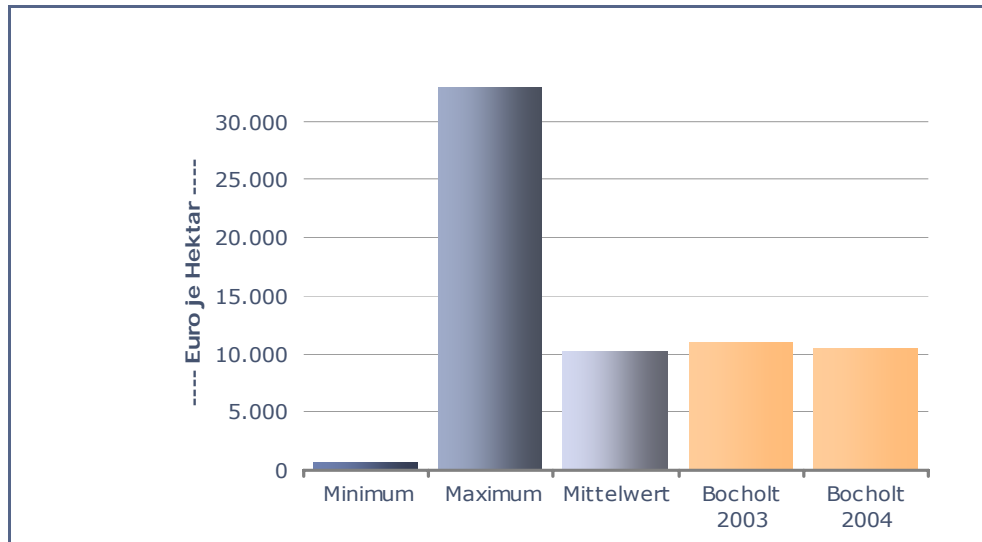


Aus der Grafik ist ersichtlich, dass sich die Ausgaben geringfügig über dem Mittelwert bewegen. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass angesichts der örtlichen Situation die zu pflegende Flächen nur wenig kleiner sind als der Durchschnitt.

Noch eindeutiger kann man dieses veranschaulichen, wenn man die getätigten Ausgaben nicht durch die Zahl der Einwohner teilt, sondern in Relation zu der Größe der zu unterhaltenden Grünflächen – in Hektar – setzt, siehe hierzu die nachfolgende Tabelle und Grafik.

| Kosten der Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je Hektar – interkommunaler Vergleich – | | |
|--|------------------|------------------|
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 636 € | |
| Maximum | 32.920 € | |
| Mittelwert | 10.178 € | |
| Bocholt | 11.034 € | 10.487 € |

**Interkommunaler Vergleich:
Kosten der Unterhaltung der Park- und Gartenanlage je Hektar
im Jahr 2003**



Wie aus der Grafik zu ersehen ist, lagen im Jahr 2003 die Kosten der Unterhaltung der Park- und Gartenanlage in Höhe von 11.034 € über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 10.178 € je Hektar. Die Kosten für das Jahr 2004 sind geringfügig niedriger als die des Jahres 2003 und liegen in Höhe des Mittelwertes.

Die Stadt Bocholt hat bereits Versuche unternommen, den Pflegeaufwand auf ein Minimum zu reduzieren, so wurde z. B. an nicht repräsentativen Flächen die Wechselbepflanzung (Sommerblumen) durch Staudenbepflanzung ersetzt bzw. zurückgebaut. In extensiven Bereichen wurde die Pflegehäufigkeit reduziert. Bei Neubaumaßnahmen wurde eine pflegeleichte Gestaltung der Grünanlagen vorgezogen. Siehe hierzu „Gesamtkonzept und Maßnahmen zur Kosteneinsparung in der Grünflächenpflege für das laufende Jahr und insbesondere 2004“ der Stadt Bocholt, Fachbereich 33.

Aufgrund der angespannten Finanzlage empfehlen wir der Stadt Bocholt, den Aufwand für die Pflege der Park- und Grünanlagen weiter zu reduzieren, siehe hierzu detaillierte Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“, Kapitel ‚Sachausgaben‘. Jedoch sollte berücksichtigt werden, dass bei weiteren Extensivierungen auch Substanzverluste auftreten können.

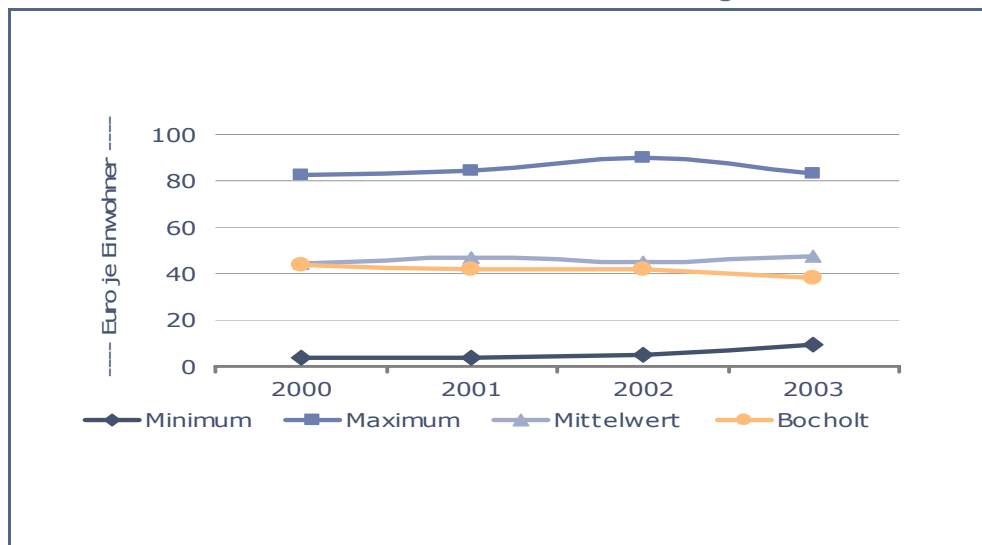
Die Pflege der Grünflächen wird größtenteils vom Personal des Betriebshofes Stadtgrün durchgeführt. Dieser verfügt über insgesamt 53 Mitarbeiter, davon sind 23 überwiegend für die Pflege der Park- und Grünanlagen zuständig.

Ein Grünflächenkataster für die Pflegeflächen ist nahezu vollständig vorhanden. Im Zuge des NKF steht demnächst die Bewertung des Anlagevermögens an.

Unterhaltung der Gemeindestraßen

Auch hier sind im Folgenden die Ausgaben dargestellt, die im Betrachtungszeitraum verbucht worden waren. Die Gesamtlänge des zu unterhaltenden Straßennetzes bei der Stadt Bocholt beträgt 300 km (ohne Wirtschaftswege) bzw. 4,08 m je Einwohner. Diese Länge ist geringer als der Durchschnittswert des gesamten interkommunalen Vergleichs mit 5,56 m je Einwohner. Neben der Kernstadt existieren noch 11 Ortsteile.

**Kosten der Unterhaltung der Gemeindestraßen
je Einwohner im Jahr 2003
im interkommunalen Zeitreihenvergleich**



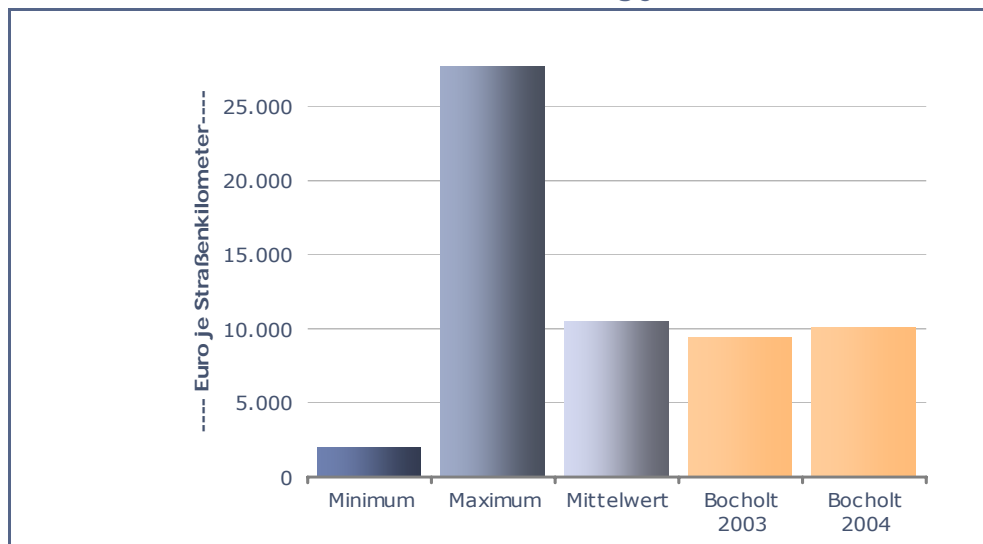
Aus der Grafik ist zu ersehen, dass die Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen im Jahr 2000 bis 2003 geringfügig unter dem Mittelwerte des interkommunalen Vergleichs lagen. Hierbei ist zu bedenken, dass das zu unterhaltende Straßennetz eine unterdurchschnittliche Länge hat.

Auch bei der Betrachtung der Unterhaltungskosten der Gemeindestraßen wurden die getätigten Ausgaben nicht nur durch die Zahl der Einwohner

dividiert, sondern auch in Relation zu den zu unterhaltenden Straßenkilometern gesetzt. Siehe hierzu die nachfolgende Tabelle und Grafik.

| Kosten der Straßenunterhaltung je Straßenkilometer – interkommunaler Vergleich – | | |
|---|-----------|-----------|
| | Jahr 2003 | Jahr 2004 |
| Minimum | 1.957 € | |
| Maximum | 27.678 € | |
| Mittelwert | 10.523 € | |
| Bocholt | 9.426€ | 10.114 € |

**Interkommunaler Vergleich:
Kosten der Straßenunterhaltung je km in 2003**



Bei dieser Betrachtungsweise liegen die Kosten der Straßenunterhaltung sowohl für das Jahr 2003 als auch für 2004 geringfügig unter dem Mittelwert von 10.523 € je Straßenkilometer. Es wird etwas weniger verausgabt als bei vergleichbaren Kommunen.

Die Unterhaltungsarbeiten an städtischen Straßen werden überwiegend fremdvergeben. Der Bauhof verfügt über einen Personalschlüssel von insgesamt 15 Arbeitern, wovon nur rund 2,5 im Bereich Straßenunterhaltung überwiegend für die Verkehrssicherung eingesetzt werden.

Ein Straßenkataster existiert bei der Stadt Bocholt bereits. Im Zuge des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) soll jetzt die Bewertung des Anlagevermögens durchgeführt werden.

Auf die entsprechenden Ausführungen unter der Rubrik „Bauunterhaltungsausgaben“ wird verwiesen.

Der Fachbereich 33 der Stadt Bocholt erstellt jährlich für den Bereich Stadtgrün eine Betriebsabrechnung, aus der die Kostenentwicklung abgeleitet werden kann. Eine Leistungsrechnung ist derzeit nur bedingt möglich. Hierzu werden aber bereits die notwendigen Voraussetzungen geschaffen. Noch im Jahr 2005 werden die Leistungen der Arbeiter EDV-unterstützt erfasst und das Grünflächenkataster für die Pflegeflächen soll vervollständigt werden. Danach ist für den Bereich Grünpflege eine Kosten-/Leistungsrechnung möglich, so dass die Preise der eigenen Leistungserbringung denen privater Bieter im Wettbewerb gegenübergestellt werden können. Hierbei sind kommunale Einrichtungen im Vorteil, da sie, anders als ihre privaten Konkurrenten, nicht der Mehrwertsteuerpflicht unterliegen.

Bewertung des Prüffelds „Öffentliche Infrastruktur“ im Rahmen des KIWI:

Das Ergebnis dieses Prüffeldes wird im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) mit dem Index-Wert 3 beurteilt. Das bedeutet, dass beim derzeitigen Stand Handlungsmöglichkeiten zwar vorhanden sind, Maßnahmen jedoch nicht zwingend erforderlich sind.

Zu dieser Einstufung führten folgende Gründe:

Ist-Zustand:

- Die Ausgaben für die Grünpflege und die Gemeindestraßenunterhaltung liegen in Höhe des Mittelwertes.
- Grünflächenkataster als Datengrundlage für das Infrastrukturvermögen sind nahezu vollständig vorhanden.
- Ein Straßenkataster ist zwar vorhanden, aber das Vermögen wurde noch nicht bewertet.

Handlungsmöglichkeiten

- Erfassung und Bewertung des infrastrukturellen Anlagevermögens sollten, ebenso wie die Ermittlung des notwendigen Sanierungsbedarfs, verstärkt vorangetrieben werden, siehe hierzu auch Ausführungen unter dem Prüffeld „Bauunterhaltungsausgaben.“

- Nach unseren Erfahrungen wirkt sich die konsequente betriebswirtschaftliche Ausrichtung der kommunalen Infrastruktur positiv auf das wirtschaftliche Ergebnis aus. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass in diesen Bereichen die Möglichkeit besteht, Marktpreise zu ermitteln und diese in den Wettbewerb mit privaten Anbietern zu stellen. Voraussetzung ist jedoch, dass eine kaufmännische Leitung maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung der Betriebsabläufe hat. Die Stadt Bocholt ist durch die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und durch die im Gesamtkonzept zur Kosteneinsparung in der Grünpflege aufgeführten Maßnahmen bereits auf einem guten Weg, ihre Preise realistisch im Wettbewerb mit denen privater Bieter vergleichen zu können und weitere mögliche Einsparungen zu realisieren.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte aufgrund der angespannten Finanzlage ihr Ausgabeverhalten bezüglich der Erhaltung ihrer Infrastrukturanlagen überdenken und dabei Prioritäten für alle Anlagen festlegen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten haben wir den KIWI-Wert 3 vergeben.

Fazit

Bei der Stadt Bocholt lag der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht im Jahr 2003 bei 75,8 %. Angesichts des rückläufigen Ausgabendeckungsgrades wird es für notwendig erachtet, die Arbeitsweise und damit auch die Effizienz der Bauaufsicht durch interne Untersuchungen zu überprüfen.

Die Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner lagen sowohl im Hoch- als auch im Tiefbaubereich (gesamte Gruppierungsziffern 50 und 51) über den Mittelwerten des interkommunalen Vergleichs. Der erforderliche Sanierungs- und Unterhaltungsaufwand sollte auf der Basis einer vollständigen Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens möglichst exakt ermittelt werden.

Bei dem Prüffeld „Kosten der öffentlichen Infrastruktur (Park- und Gartenanlagen sowie Gemeindestraßen)“ lag die Stadt Bocholt im Bereich des Mittelwertes der anderen geprüften Städte. Eine Intensivierung der betriebswirtschaftlichen Steuerung wirkt sich nach unseren Erfahrungen positiv auf das wirtschaftliche Ergebnis aus.

Kultur und Erwachsenenbildung

Einleitung

Um ein Bild über die wirtschaftliche Gesamtsituation der Kommune zu erhalten, dürfen neben den derzeitigen Schwerpunkten der Prüfung die großen Aufgabenbereiche Kultur und Erwachsenenbildung nicht fehlen.

Diese Bereiche, die inhaltlich außerhalb der vorangegangenen Prüfungsschwerpunkte liegen, sind nachfolgend daher mit einigen wenigen aussagefähigen Kennzahlen erfasst worden.

Diese verwendeten steuerungsrelevanten und repräsentativen Kennzahlen wurden mit ihren Ausprägungen im Dialog mit der Verwaltung, hier dem Fachbereich 21 und den zuständigen Geschäftsbereichen intensiv erörtert.

Prüfungsgegenstand

Die Prüfung soll aufzeigen, in welcher Intensität und mit welchem Ressourceneinsatz die örtliche Kulturarbeit und Erwachsenenbildung betrieben werden. In beiden Fällen handelt es sich in rechtlicher Sicht einerseits um freiwillige Aufgaben, die andererseits zum Standardleistungsangebot einer Kommune gehören.

Aus der vergleichenden Prüfung sollen daher Erkenntnisse gewonnen werden, inwieweit diese Aufgaben wirtschaftlich erledigt werden können, aber gleichzeitig den Bürgerinnen und Bürgern ein angemessenes Angebot vorgehalten werden kann.

Kultur

Die kulturelle Landschaft ist in den Kommunen seit Jahren von großen Veränderungen geprägt. Durch die immer enger werdenden Finanzspielräume fahren die Kommunen ihre Kulturarbeit und -angebot oftmals stark zurück. Immer mehr rückt auch der wirtschaftliche Aspekt der Kulturarbeit in den Vordergrund und bestimmt wesentlich das Handeln. In dieser Situation entwickeln sich immer neue Formen und Chancen im Kulturangebot.

Insbesondere führt die Einbeziehung von Ehrenamtlichen und Privaten dazu, dass die Kulturverwaltung auch zum Koordinator der vielfältigen Angebote wird und nicht mehr nur das eigene Kulturangebot gestaltet. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen kann unter Kostengesichtspunkten zu alternativen kulturellen Angeboten für Bürgerinnen und Bürger führen.

Ein attraktives Kulturprogramm vorzuhalten, das in die finanziellen Rahmenbedingungen eingebettet ist, wird für die Kommunen zukünftig zielführend sein.

Die Strukturen sind stark abhängig von den Gegebenheiten und der Entwicklung der Kultur vor Ort. Darüber hinaus können sich Kommunen Privater zur Aufgabenerledigung bedienen. Aus diesem Grund sind oft-

mals unterschiedlichste Strukturen anzutreffen. Bei der Analyse und der Bewertung haben wir diese Unterschiede berücksichtigt.

Mit der Kennzahl „Zuschussbedarf für Kultur“ soll eine Aussage darüber getroffen werden, wie hoch der Zuschussbedarf für die Kulturausgaben für jeden Einwohner bzw. für jede Einwohnerin der Kommune ist. Einbezogen werden die Ergebnisse – soweit vorhanden - aus den Abschnitten: Verwaltung kultureller Angelegenheiten (A 30), Museen, Sammlungen, Ausstellungen (A 32), Theater und Musikpflege (A 33) und Heimat- und sonstige Kulturpflege (A 34).

Neben der Höhe des Zuschussbedarfs werden auch das Kulturangebot, die Aufgabenstruktur und –qualität in den Blick genommen. Hierüber sollen Erkenntnisse über die Ressourcensteuerung der Kommune im Hinblick auf die Standortqualität gewonnen werden.

Ziel der Kommune sollte es sein, den angemessenen Zuschussbedarf für Kultur pro Einwohner/in bei gleich bleibendem oder sogar erweitertem Angebot mindestens konstant zu halten. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Finanzsituation der Kommune, insbesondere wenn sich diese tendenziell negativ verändert, sollte auf Senkungen hingewirkt werden. Dabei sind Standardreduzierungen nicht automatisch zwingend. Vielmehr ist es bereits einigen Kommunen gelungen, die bisherigen Standards in neuer strategischer Ausrichtung unter Einbindung ehrenamtlichen Engagements und privater und/oder interkommunaler Kooperationen zu halten.

Der interkommunale Vergleich soll helfen, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welches Kulturangebot im Hinblick auf die individuelle örtliche Situation sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune angemessen ist.

Leistungsumfang

Das umfassende Kulturangebot der Stadt Bocholt ist im Kontext mit der historischen und gesellschaftlichen Entwicklung der Kommune und ihrer Bürger zu sehen. Die frühere autonome Aufstellung als kreisfreie Stadt prägte dabei maßgeblich das heutige Angebotsspektrum.

Im klassischen Kultursegment (Museen, Ausstellungen, Theater) sind die Bürgerschaft und Private dabei über vielschichtiges ehrenamtliches En-

gagement, Trägervereine und „e.V.-Lösungen“, sowie eine Sparkassenstiftung eingebunden. Als ältester eingetragener Verein zeichnet sich der Verein „Stadttheater Bocholt e.V.“ aus, der als bürgerschaftlich organisierter Verein auf das Gründungsjahr 1909 zurückgeht. Der „EUREGIO-Kunstkreis Bocholt e.V.“, aktiv im Aufgabenfeld der Museen und Ausstellungen, wurde 1972 gegründet.

Die Kulturverwaltung stellt sich im Rahmen der diversen Konstellationen subsidiär auf. Sie beteiligt sich aber aktiv über die Mitwirkung in Trägervereinen oder die Wahrnehmung der Aufgaben der ehrenamtlichen Geschäftsführung an der Kulturarbeit. Über diese Wege steuert sie auch weiterhin maßgeblich die Kulturangebote.

Ihre konzeptionelle Zielausrichtung lautet in dieser Tradition wie folgt: „Weil Kultur jedoch nicht auf Grund von Mehrheitsentscheidungen gewertet werden sollte, ist es besser, viele Gruppen, Vereinigungen und Verbände zu haben, die alle ihre Vorstellungen von Kulturarbeit einbringen. Die öffentliche Hand sollte für alle Vereinigungen und Einrichtungen, Initiativen und Bewegungen dankbar sein, die kulturelle Anliegen aufgreifen und erfüllen. Sie sollte dabei inhaltlich zurückhaltend, jedoch nach Möglichkeit finanziell helfend und fördernd tätig werden.“

Feststellung

Die Kulturverwaltung der Stadt Bocholt ist subsidiär und pluralistisch ausgerichtet. Diese strategische Aufstellung halten wir für positiv.

Das von der Stadt Bocholt bediente oder begleitete Kulturspektrum umfasst im Wesentlichen neben den Tätigkeiten der Kulturverwaltung im Fachbereich 21 „Schule, Bildung und Kultur“ folgende Punkte:

- Stadtarchiv
 - mit historischen Archiv, Zwischen- und Altarchiv.
- Stadtmuseum
 - Museum für Erdgeschichte, Vor- und Frühgeschichte und Geschichte sowie als Museum für Kunst (u.a. mit den Kunstsammlungen des Israhel van Meckenem (Kupferstecher des 15. Jahrhunderts) sowie dem künstlerischen

Nachlass des Bühnenbildners Josef Fenneker sowie darüber hinaus auch volkskundlichen Ausstellungsbereichen.

- Träger: Stadt Bocholt und Verein für Heimatpflege.
- Kunsthaus
 - Dieses ist Ort für zeitgenössische Kunstausstellungen, die in Einzelfällen von der Kulturverwaltung der Stadt Bocholt ausgerichtet werden.
 - Hauptveranstalter sind ansonsten der „EUREGIO-Kunstkreis Bocholt e.V.“, sowie die Stadtparkasse Bocholt, die dort wiederkehrend ihren „Kunstmarkt“ ausrichtet.
 - Hauseigentümer ist die Stiftung der Stadtparkasse Bocholt zur Förderung von Wissenschaft, Kultur und Umweltschutz, die das Kunsthaus aber langfristig an die Stadt Bocholt vermietet hat.
- Sprech- und Musiktheater mit den Sparten:
 - Theater / Schauspiel
(Tournéeveranstaltungen für die große Bühne: Anspruchsvolle Stücke aus der gesamten Bandbreite klassischer und moderner Theaterliteratur, aber auch Revuen, Kriminal- und Boulevardstücke).
 - Musiktheater
Im Musiktheater werden Opern, Operetten, sowie Musicals und Ballett aufgeführt. Ein gesonderter Konzertring bietet Sinfoniekonzerte, Kammer- und Salonmusik.
 - Kinder- und Jugendtheater
 - Verantwortlich für das umfassende jährliche Programm zeichnet der „Verein Stadttheater Bocholt e.V.“
 - Räumlich im Komplex des Rathauses: das städtische Bühnenhaus mit 630 bis 684 Sitzplätzen. Dieses wird auch an nichtkommerzielle private Nutzer vermietet.
- Musikschule der Städte Bocholt-Isselburg-Rhede

- Städtische Einrichtung, als eigenständiger Geschäftsbereich dem Fachbereich 21 zugeordnet.
- Kooperation über öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit den im Namen der Einrichtung genannten Kommunen.
- Diverse Zuschussleistungen, insbesondere z.B. für
 - Kulturort Alte Molkerei
 - Private Kulturinitiative mit breitem Angebotsspektrum für die jüngere Generationen (Theater, Musik, Kabarett, Comedy usw.)
 - Die Stadt Bocholt ist auch hier aktiv über den Trägerverein an den Steuerungs- und Entwicklungsprozessen beteiligt.
 - andere museale Einrichtungen kirchlicher, privater oder übergeordneter Träger, z.B.
 - Landesmuseum für Industriekultur (Textilmuseum des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe)
 - Handwerkermuseum Dues
 - Schulmuseum St. Georg Gymnasium
 - Kunstkammer (Pfarrkirche St. Georg).

Zuschussbedarf für Kultur - Kennzahlenbetrachtung

Die Entwicklung des Zuschussbedarfs für Kultur stellen wir nachfolgend tabellarisch und grafisch mit Blick auf die Zeitreihe 2001 bis 2004 dar. Berücksichtigt sind jeweils die eingangs aufgelisteten Abschnitte 30, 32, 33 und 34.

| Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner (nicht bereinigt) | | | |
|---|-------------------------------|---------------------------------|--|
| Jahr | Zuschussbedarf gesamt in € | Einwohner lt. LDS zum 31.12. | Zuschussbedarf je Einwohner/in in € |
| 2001 | 1.793.627 | 72.701 | 24,67 |
| 2002 | 1.952.295 | 73.096 | 26,71 |
| 2003 | 1.807.622 | 73.522 | 24,59 |
| 2004 | 1.895.874 | 73.671 | 25,73 |

In der Summe weist der absolute jährliche Zuschussbedarf gewisse Schwankungsbreiten auf. Die prozentualen Veränderungen bewegten sich zwischen minus 7,4 Prozent im Jahr 2003 (Minimum) und plus 8,8 Prozent im Jahr 2002 (Maximum). Ursächlich dafür sind insbesondere Veränderungen bei den Personalausgaben, auf die wir nachfolgend noch konkreter eingehen werden.

Daneben beeinflusst aber auch die praktizierte Form der Ausweisung von Gebäudeunterhaltungsausgaben und Mieten die jährlichen Veränderungen. Bisher werden die Ausgaben nicht auf der Basis einer echten Vollkostenrechnung entsprechend dem tatsächlichen Ressourcenverbrauch für die genutzten Gebäude verbucht. Vielmehr sind Pauschalen eingestellt, die sich unter Berücksichtigung des gesamten Gebäudespektrums der Stadt Bocholt ermitteln.

Empfehlung

Auch im Kulturbudget sollten die über die Vollkostenrechnung zu ermittelnden tatsächlichen Ausgaben für die Gebäudeunterhaltung und Mieten ausgewiesen werden. Nur so kann der im Rahmen der Aufgabenerledigung verursachte echte Ressourcenverbrauch dargestellt werden. Diese Werte sind für eine wirtschaftliche Steuerung und Aufgabenerfüllung unabdingbar.

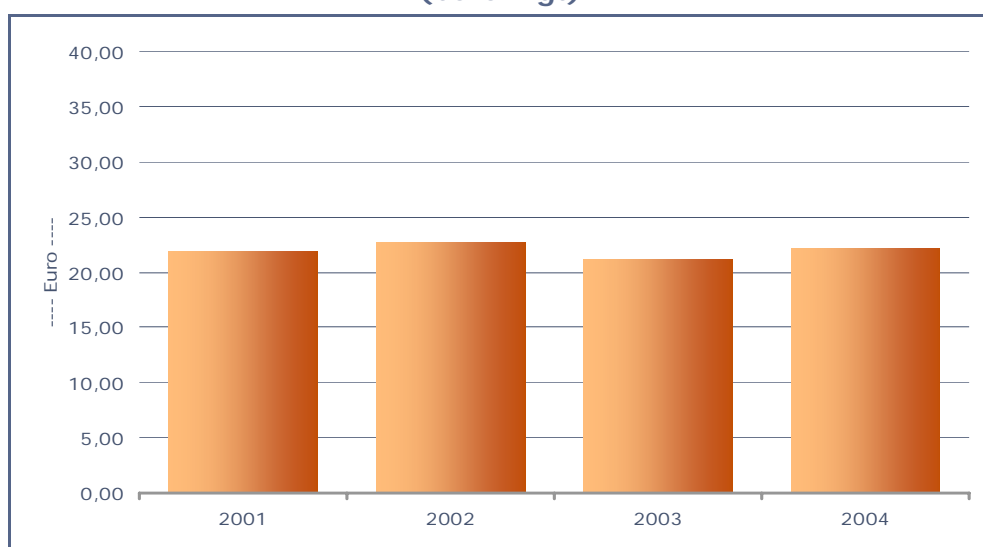
Gleiches gilt auch für die anteiligen Overheadkosten, die bislang noch nicht auf die jeweiligen Budgets verteilt werden.

Für den interkommunalen Vergleich bereinigen wir diese Kosten (Gruppierungen 500, 530 und 540) standardmäßig, da sie noch nicht von allen Vergleichskommunen durchgängig in den entsprechenden Unterabschnitten zugeordnet werden. Gleiches gilt zudem für die Gruppierungen 679 (innere Verrechnungen), 680 (Abschreibungen) und 685 (kalk. Zinsen).

In der nachfolgenden Tabelle und Grafik stellen wir die bereinigte Zeitreihenentwicklung dar.

| Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner (bereinigt) | | | |
|---|-------------------------------|---------------------------------|--|
| Jahr | Zuschussbedarf gesamt in € | Einwohner lt. LDS zum 31.12. | Zuschussbedarf je Einwohner/in in € |
| 2001 | 1.611.603 | 72.701 | 21,89 |
| 2002 | 1.659.459 | 73.096 | 22,70 |
| 2003 | 1.556.945 | 73.522 | 21,18 |
| 2004 | 1.635.454 | 73.671 | 22,20 |

**Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner
(bereinigt)**



In der Gesamtbetrachtung stellen wir eine sehr einheitliche Entwicklung des Zuschussbedarfs mit im Gesamtvolumen nur moderaten Veränderungen fest. Die leichten Steigerungen bei der Zahl der Einwohner wirken sich dabei natürlich anteilig senkend aus.

Der Gesamtzuschussbedarf für Kultur setzt sich wie folgt zusammen:

| Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner nach Abschnitten (bereinigt) | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Zuschussbedarf Verwaltung kultureller Angelegenheiten (A 30 / ggf. Sondervermögen) | 3,90 | 3,61 | 3,11 | 3,48 |
| Zuschussbedarf Museen, Sammlungen, Ausstellungen (A 32 / ggf. Sondervermögen) | 5,06 | 5,01 | 5,39 | 4,92 |
| Zuschussbedarf Theater und Musikpflege (A 33 / ggf. Sondervermögen) | 12,31 | 13,50 | 11,98 | 13,11 |
| Zuschussbedarf Heimat und sonstige Kulturpflege (A 34 / ggf. Sondervermögen) | 0,61 | 0,58 | 0,69 | 0,69 |
| Zuschussbedarf gesamt | 21,89 | 22,70 | 21,18 | 22,20 |

Aus dieser Übersicht wird deutlich, dass der Zuschussbedarf der Kultur der Stadt Bocholt vorrangig durch den Abschnitt 33 geprägt wird. Das umfangliche Angebot des Abschnitts 32 wirkt sich an zweiter Stelle liegend vergleichsweise gering aus.

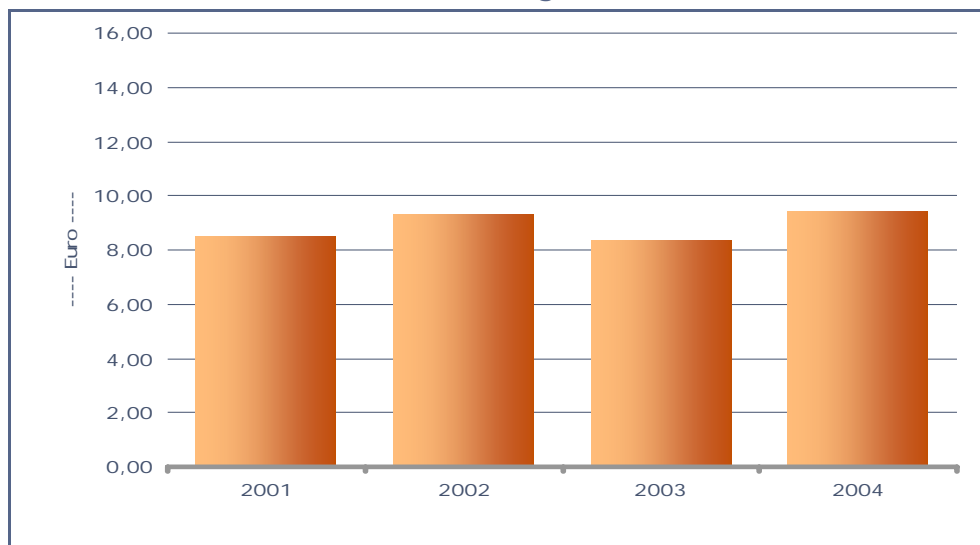
Als wesentliches Element innerhalb des Abschnitts 33 sehen wir die „Musikschule der Städte Bocholt-Isselburg-Rhede“ an. Wir haben daher den Zuschussbedarf der Stadt Bocholt für diese Einrichtung weiter untersucht.

Musikschule der Städte Bocholt-Isselburg-Rhede

Der Zuschussbedarf dieser Einrichtung entwickelte sich in der internen Zeitreihenbetrachtung wie folgt.

| Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner (bereinigt) | | | |
|---|----------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
| Jahr | Zuschussbedarf gesamt in € | Einwohner lt. LDS zum 31.12. | Zuschussbedarf je Einwohner/in in € |
| 2001 | 619.982 | 72.701 | 8,53 |
| 2002 | 680.949 | 73.096 | 9,32 |
| 2003 | 612.287 | 73.522 | 8,33 |
| 2004 | 695.432 | 73.671 | 9,44 |

Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner (bereinigt)



Mit Blick auf die vorstehende Übersichtstabelle „Zuschussbedarf nach Abschnitten“ wird deutlich, dass die Musikschule tatsächlich den wesentlichen Faktor im Abschnitt 33 darstellt.

Die Zeitreihenentwicklung stellt sich aber ebenfalls relativ einheitlich dar. Die jährlichen Veränderungssprünge entsprechen in etwa dem schon dargestellten Verlauf des Zuschussbedarfs der Kultur gesamt.

Bei unserer Detailanalyse der jährlichen Einnahmen und Ausgaben wird deutlich, dass für diesen Verlauf bei der Musikschule als ursächlich die Personalausgaben anzusehen sind. Sie weisen entsprechende jährliche Schwankungen auf.

| Entwicklung der Personalausgaben der Musikschule | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| BAT | 940.409 | 1.598.632 | 1.588.969 | 1.651.967 |
| Honorare | 550.370 | 22.100 | 19.013 | 20.422 |
| Summe | 1.490.779 | 1.620.732 | 1.607.982 | 1.672.388 |
| Veränderung | 65.778 | 129.953 | -12.750 | 64.406 |
| in % | 4,62% | 8,72% | -0,79% | 4,01% |

Die Gründe für die Veränderungen der Personalausgaben wurden von der Stadt Bocholt nachgewiesen. Ausschlaggebend über die gesamte Zeitreihe sind entsprechend der jährlichen Veränderungen die Tarifabschlüsse, wie auch Dienstaltersstufensteigerungen, Veränderungen bei den Familienzuschlägen, etc..

Für das Jahr 2002 sind zudem besondere Stellennachbesetzungen im Leitungssegment zu berücksichtigen.

Die wesentlichsten Veränderungen in der Summe weist das Folgejahr 2002 auf. Hier sind die Personalausgaben um immerhin 8,7 Prozent gestiegen. Ausschlaggebend ist hier, dass die verbliebenen Honorarkräfte nahezu vollständig in den BAT übergeleitet wurden. Dies macht auch die vorstehende Übersicht deutlich.

Die Personalausgaben des Jahres 2003 sind günstig beeinflusst durch die verzögerte Auszahlung von Sozialversicherungsanteilen der Dezembergehälter.

Dieses belastet entsprechend das Ergebnis 2004, wobei zudem u.a. Bewährungsaufstiege zu berücksichtigen sind.

Einsatz von BAT-Kräften

Feststellung

Seit dem Jahr 2002 sind in der Musikschule nahezu vollständig nur noch BAT-Kräfte beschäftigt.

Diese Entscheidung beruht nach Darstellung des Fachbereichs 21 auf einer vorherigen Rechtsprüfung des eigenen Rechtsreferats und früheren Klagebegehren von Honorarkräften, die in den achtziger Jahren die BAT-Umwandlung auf diesem Weg erzwungen haben. Mit Bezug auf die Auffassung des Rechtsreferats werden zudem Klagebegehrllichkeiten aus Sicht der Sozialversicherungskassen befürchtet. Diese werden für den Fall gesehen, dass Honorarkräfte parallel neben hauptamtlichen Kräften im gleichen Institut nahezu die gleiche Arbeit verrichten.

Unsere bisherigen Prüfungen haben dazu deutlich gemacht, dass der Einsatz von hauptamtlichen Kräften zu anteilig höherem Zuschussbedarf führt. Auch bei der Stadt Bocholt wird der Zuschussbedarf maßgeblich von den Personalausgaben beeinflusst wird, die sich zuletzt im Jahr 2004 auf 1,67 Millionen Euro beliefen.

Abweichend von den Auffassung werden nach unserer Erfahrung in vielen Vergleichskommunen wieder verstärkt Honorarkräfte eingesetzt, um den Zuschussbedarf günstig beeinflussen und den Personaleinsatz nachfrageorientiert gestalten zu können.

Bei den Honorarverträgen ist jedoch zu beachten, dass diese als Werkverträge ausgestaltet werden. Sie sollten insbesondere dadurch gekennzeichnet sein, dass weitgehende Weisungsungebundenheit bei der Aufgabenerledigung besteht. Dieses ist bei Lehrertätigkeit aber in der Regel der Fall.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte das Ziel verfolgen, die Anteile der fest angestellten Lehrkräfte im Zuge der zukünftigen Fluktuationsentwicklungen zugunsten von Honorarkräften zu reduzieren.

Qualität und Frequentierung der Musikschule

Die Musikschule der Stadt Bocholt zeichnet sich durch einen sehr hohen Qualitätsanspruch aus. Dieser wird regional durch einem sehr guten Ruf bestätigt. Die Einrichtung gewinnt so auch immer wieder Preise und gute Bewertungen auf überregionalen Musikwettbewerben.

Dieser Qualitätsanspruch war bislang durch einvernehmliche Beschlüsse der beteiligten politischen Gremien und Verwaltungen getragen. Der Zuschussbedarf der Stadt Bocholt war in dieser Zielrichtung, aber auch wegen der bislang guten Finanzlage, bewusst eingesetzt.

Die Musikschule nimmt für sich in Anspruch, auch sozialpolitische Bedürfnisse zu bedienen, da andere Einrichtungen entsprechende Betreuungs- und Unterrichtsangebote in dem Umfang nicht vorhalten.

Um eine Aussage zur Gestaltung des Unterrichtsangebots sowie zur Höhe der Gebühren zu bekommen, setzen wir den Zuschussbedarf auch in Bezug auf die jeweilige Anzahl von Musikschülern.

| Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler (bereinigt) | | | |
|---|-------------------------------|----------------------------|--|
| Jahr | Zuschussbedarf gesamt in € | Anzahl der Musikschüler | Zuschussbedarf je Musikschüler in € |
| 2001 | 619.982 | 1.423 | 435,69 |
| 2002 | 680.949 | 1.485 | 458,55 |
| 2003 | 612.287 | 1.489 | 411,21 |
| 2004 | 695.432 | 1.486 | 467,99 |

Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler
(bereinigt)



Diese Darstellungen zeigen, dass auch der Zuschussbedarf je Musikschüler einen ähnlichen Zeitverlauf aufzeigt, wie beim Zuschussbedarfs je Einwohner. Die Zahl der Musikschüler blieb dabei nach einer Steigerung im Jahr 2002 konstant. Insofern stehen auch hier wieder die Personalausgaben als wesentliche Einflussgröße auf die Veränderungen.

Die konstante Musikschülerzahl wird durch eine Warteliste gestützt, auf der sich aktuell ca. 160 Kinder und Jugendliche befinden.

Das hohe Niveau und Output der Musikschule wird in bestimmten Unterrichtssegmenten über Eignungs- und Leistungsnachweise erreicht. Über Lehrerkonferenzen werden Zeugnisse erteilt. Daneben haben die Schüler teilweise vor der Aufnahme in bestimmte Unterrichtseinheiten Aufnahmeprüfungen zu absolvieren.

Musikschule - Interkommunale Vergleiche

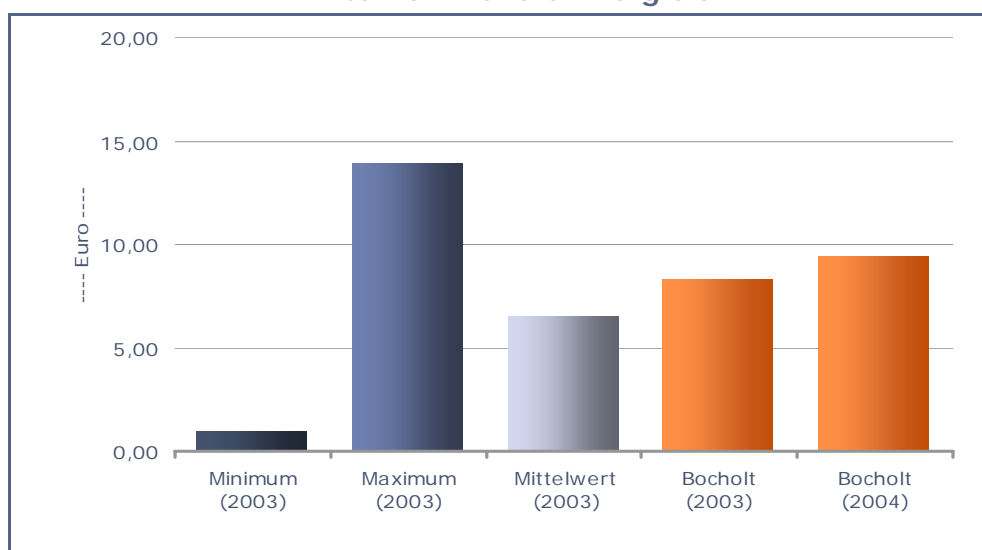
Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner im interkommunalen Vergleich

Vorgreifend auf alle interkommunalen Vergleiche in diesem Teilbericht weisen wir darauf hin, dass die Stadt Bocholt von uns ausschließlich in Beziehung zu den großen kreisangehörigen Kommunen ab 60.000 Einwohner gestellt wird. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen zum Vergleichsjahr 2003 Daten von insgesamt 24 Kommunen vor. Die Ergebnisse 2004 stellen wir ergänzend nachrichtlich mit ein.

Der Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner als Bestandteil der nachfolgend noch auszuführenden KIWI-Kennzahl Zuschussbedarf der Kultur (gesamt) je Einwohner stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

| Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner im interkommunalen Vergleich | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 0,96 | 0,90 | 0,80 | 0,99 | |
| Maximum | 13,78 | 12,96 | 13,46 | 13,94 | |
| Mittelwert | 6,53 | 6,38 | 6,85 | 6,55 | |
| Bocholt | 7,79 | 8,53 | 9,32 | 8,33 | 9,44 |

Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Feststellung

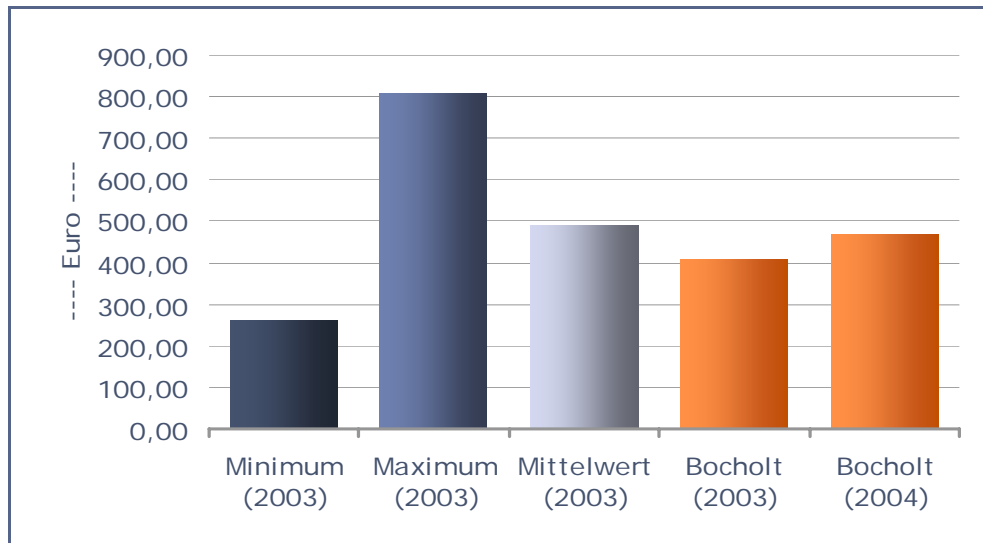
Der Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner liegt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler im interkommunalen Vergleich

Das Vergleichsergebnis beim Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler zeigen die nachfolgenden Darstellungen auf.

| Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler im interkommunalen Vergleich | | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 215,20 | 195,23 | 194,26 | 262,64 | |
| Maximum | 904,85 | 890,77 | 857,32 | 806,96 | |
| Mittelwert | 496,18 | 492,41 | 494,52 | 491,08 | |
| Bocholt | 378,45 | 435,69 | 458,55 | 411,21 | 467,99 |

Zuschussbedarf der Musikschule je Musikschüler im interkommunalen Vergleich



Feststellung

Der vergleichsweise hohe Mitteleinsatz wird teilweise bei Gegenüberstellung zur Schülerzahl relativiert. Die Musikschule zeichnet sich demnach durch hohe Nachfragepotentiale aus, die auch bedient werden.

Bei der Musikschule handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe, die auch von privaten Musikschulen angeboten wird. Wir haben im Rahmen unserer bisherigen Prüfungen festgestellt, dass Musikerziehung in nahezu allen von uns geprüften Kommunen angeboten wird. Das Angebot wird jedoch nicht durchgängig und ausschließlich nur von den Kommunen selbst vorgehalten. Folgende Strukturen konnten wir bislang feststellen:

- Wahrnehmung durch Einrichtungen auf Kreisebene
- Wahrnehmung durch Zweckverbände
- Wahrnehmung durch Kooperationen auf der Basis einer Vereinbarung oder eines Vertrages
- Wahrnehmung durch Vereine

- Wahrnehmung durch private Musikschulen

Nach unserer Erfahrung führen bestimmten Organisationsformen dabei nicht zwangsläufig zu qualitativen Nachteilen.

Wir stellen die Musikerziehung auch nicht grundsätzlich in Frage, sind aber der Auffassung, dass die musikalische Früherziehung und die musikalische Grundversorgung auch in besonderem Maße den Ressourceneinsatz berücksichtigen sollten. Dies gilt umso mehr, je schwieriger bzw. negativer sich die Haushaltslage einer Kommune entwickelt.

Nach derzeitigem Stand ist der Haushaltsausgleich bereits im Jahr 2007 gefährdet. Wir verweisen in diesem Sachzusammenhang auf unseren Teilbericht Finanzen und stellen die nachfolgenden Ausführungen in dieser Hinsicht ausdrücklich in Beziehung zu den sich tendenziell verschlechternden Finanzverhältnissen.

In diesem Spannungsfeld stehen natürlich die gewachsenen Strukturen und die ausgeprägte Qualitätsorientierung der Stadt Bocholt, die in Zeiten positiver Haushaltsjahre historisch gewachsen sind. Die negative Finanzentwicklung zwingt aber in den nächsten Jahren dazu, dass wesentlich kritischer geprüft wird, welche Aufgaben grundsätzlich noch wahrgenommen werden können und mit welchem Standard sie zu erledigen sind.

Dies wird insbesondere für die Budgets des Fachbereichs 21 gelten, obwohl von dort eingewandt wird, dass ihre Gesamtvolumen lediglich ein Prozent des gesamten Wirtschaftsbudgets der Stadt Bocholt ausmachen.

Im Hinblick auf die Finanzperspektiven sehen wir den Standard und Umfang der Leistungserfüllung kritisch. Insbesondere, wenn die Aufgaben erledigung nur städtisch gestaltet wird und entgegen der eigenen, sehr positiven Erfahrungen in den Kultursegmenten Museen und Theater, private Anbieter nicht zumindest mit eingebunden werden.

Bei den Kulturangeboten Stadtmuseum, Kunsthaus, Theater und insbesondere hier dem Kulturort Alte Molkerei stellt sich die Stadt Bocholt bewusst subsidiär auf und hebt auch aktiv die Vorteile dieser Einbindung von ehrenamtlichem Engagement, eingetragenen Vereinen und Trägervereinen hervor.

Diese Erfahrungen sollten aus unserer Sicht auch auf die Musikschule projiziert werden, zumal in Bocholt mittlerweile auch private Musikschulangebote verfügbar sind. Die Kulturverwaltung sollte sich in Richtung

dieser Angebote strategisch ausrichten und prüfen, ob Kooperationsmodelle entwickelt werden können. Um dabei im Sinne der Zielsetzungen der Stadt Bocholt steuern zu können, bietet sich auch hier die Gründung eines Trägervereins an. Über diese Art der vorgeschalteten Agentur könnten u.a. weiterhin die Standards definiert werden, damit die Stadt Bocholt ihrem besonderen Qualitätsanspruch auch in der Zukunft gerecht wird.

Aspekte zur Zuschussreduzierung könnten sich darauf aufgesetzt z.B. über zukünftige Fluktuationen ergeben, wenn freiwerdende Stellen städtischer Musiklehrer bei Bedarf über Honorarlösungen im privaten Segment bedient werden.

Diesbezügliche Signale mit der Perspektive künftiger Zuschussminimierung sind aus unserer Sicht auch für die interkommunale Kooperation mit den Nachbarstädten Isselburg und Rhede wichtig. Insbesondere die Stadt Rhede übt mittlerweile vor dem Hintergrund der eigenen Finanzprobleme Druck auf die Stadt Bocholt aus. Wenn es der Stadt Bocholt gelingen würde, private Kooperationen mit zu erschließen und dadurch deutliche Zuschusssenkungen für die Zukunft zu realisieren, wird es einfacher, diesen Partner in der Zusammenarbeit zu halten.

Dafür sprechen wir uns ausdrücklich aus, da interkommunale Kooperationen immer wirtschaftliche Vorteile für die beteiligten Kommunen beinhalten und insofern aus unserer Sicht weiterverfolgt werden sollten.

Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte die vorhandenen örtlichen Ressourcen privater Musikschulangebote strategisch in die künftige Musikschularbeit einbinden, um mittelfristig neue Potentiale zur Reduzierung des Zuschussbedarfs zu realisieren.

Zuschussbedarf für Kultur - Management- und Steuerungsaspekte

Steuerung der Aufgaben - Zielvereinbarungen

Das im Rahmen der überörtlichen Prüfung betrachtete städtische Gesamt-Kulturangebot wird im Produkthaushalt der Stadt Bocholt bereits in diversen Produkten definiert.

Diese Produkte enthalten erste Zielorientierungen. Unter der Bezeichnung „Kennzahlen“ sind bis dato aber nur „Grundzahlen“, wie z.B. die Anzahl der Musikschüler, eingestellt. Konkrete Qualitätskennzahlen, wie sie in diesem Prüfbericht verwandt sind, fehlen noch. Der Fachbereich hat aber gleichfalls bereits damit begonnen, Qualitätskennzahlen aufzubauen (Beispiel: Zuschussbedarf je Jahreswochenstunden), um sie im internen Berichtswesen künftig zu verwenden.

Empfehlung

Hinsichtlich der vorhandenen Zielvorgaben und Zieldefinitionen, sowie der damit in direkter Verbindung stehender Qualitätskennzahlen sehen wir weitere Optimierungspotentiale.

Die Stadt Bocholt ist aber auf dem Weg, diese Steuerungsaspekte qualitativ auszubauen. Diese Schritte sollten konsequent weiterverfolgt werden.

Berichtswesen / Controlling

In dezentraler Organisation sind in den Fachbereichen eigenständige Controllingstellen ausgewiesen, so auch im Fachbereich 21. Dreimal jährlich werden Produktberichte erarbeitet. Aufgrund der gewonnenen Erfahrungen implementiert die Stadt Bocholt darauf aufbauend auf der Grundlage einer Organisationsverfügung von Anfang Juni zukünftig ein Zentralcontrolling. Dieses wird in der Kooperation der Fachbereiche 10 (zentrale Verwaltung) und 12 (Finanzen) angesiedelt. Wir verweisen ergänzend auf den Teilbericht Finanzen.

Feststellung

Die dezentralen Controllingstellen der Stadt Bocholt werden künf-

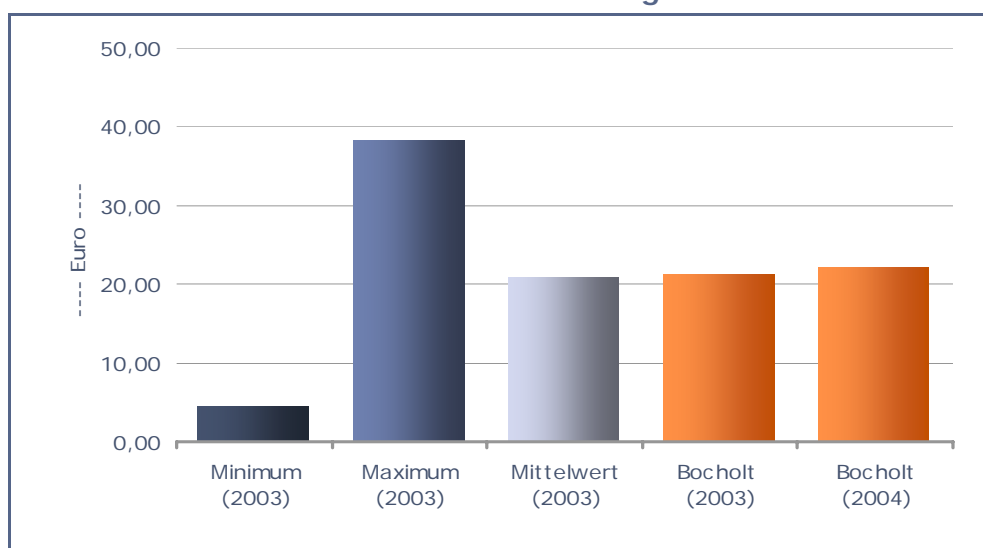
tig von einem neuen Zentral-Controlling unterstützt und ergänzt. Insofern wird aufgrund der gewonnenen Erfahrungen mit dezentralen Controllingeinheiten nachgesteuert, um zukünftig die Leistungen weiter optimieren zu können. Diesen Schritt begrüßen wir ausdrücklich.

Zuschussbedarf für Kultur – Interkommunale Vergleiche

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Bocholt im Hinblick auf den Gesamt-Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner wie folgt.

| Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner (gesamt) im interkommunalen Vergleich | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 5,10 | 6,97 | 5,63 | 4,47 | |
| Maximum | 37,50 | 38,76 | 41,86 | 38,24 | |
| Mittelwert | 21,97 | 21,63 | 22,08 | 20,82 | |
| Bocholt | 22,34 | 21,89 | 22,70 | 21,18 | 22,20 |

Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner (gesamt)
im interkommunalen Vergleich



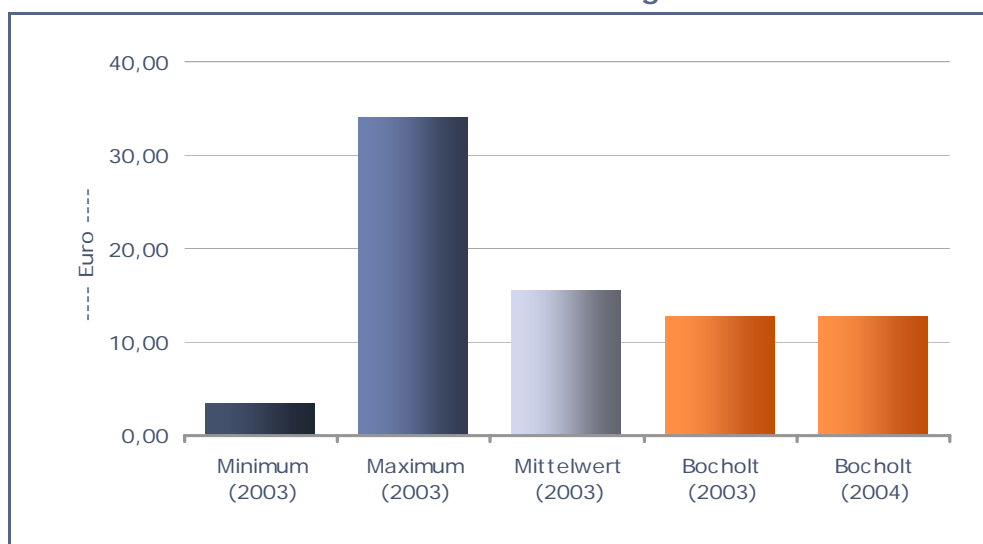
Der Zuschussbedarf der Stadt Bocholt lag im Vergleichsjahr 2003 minimal über dem Mittelwert aller geprüften großen kreisangehörigen Vergleichskommunen. Die Differenz beträgt 0,35 € je Einwohner.

Dieses Ergebnis wirkt auf den ersten Blick zufrieden stellend. Zu berücksichtigen ist aber, dass der vorab nachgewiesene Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner deutlich über dem Mittelwert liegt. Insofern ist aus unserer Sicht weiter zu prüfen, wie maßgeblich das Ergebnis der Musikschule für unsere noch durchzuführende KIWI-Bewertung ist.

Bei der Klärung dieser Frage bietet sie die Prüfung des Zuschussbedarfs für Kultur je Einwohner ohne den Musikschulanteil an.

| Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner - ohne Musikschule – im interkommunalen Vergleich | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | 4,14 | 5,71 | 2,96 | 3,48 | |
| Maximum | 33,91 | 31,71 | 34,28 | 34,06 | |
| Mittelwert | 16,67 | 16,44 | 16,54 | 15,49 | |
| Bocholt | 14,55 | 13,36 | 13,39 | 12,85 | 12,76 |

**Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner
- ohne Musikschule –
im interkommunalen Vergleich**



Nach Bereinigung um den Musikschulanteil positioniert sich die Stadt Bocholt beim Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner deutlich unter dem Mittelwert.

Feststellung

Die Musikschule prägt maßgeblich den Zuschussbedarf der Kultur je Einwohner. Dieses sehen wir kritisch und stellen Handlungsbedarf bei der Musikschule fest.

Bemerkenswert ist aber auch, dass die subsidiäre Ausrichtung die Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich günstig positioniert. Das qualitativ sehr gute und umfangreiche Kulturangebot der vormals kreisfreien Stadt wird damit günstiger als im Mittel der Vergleichskommunen angeboten.

Feststellung

Die subsidiäre Aufstellung der Stadt Bocholt und die damit verbundene starke Einbindung von ehrenamtlichem Engagement, eingetragenen Vereinen und Trägervereinen führen zu einem günstigen Vergleichsergebnis. Dieses sehen wir positiv.

Zuschussbedarf für Kultur - KIWI-Bewertung

Unsere nachfolgende KIWI Bewertung berücksichtigt in der Gesamtwürdigung der Kulturarbeit die individuellen Ergebnisse der allgemeinen Kulturarbeit, sowie auch der Musikschule. Wir führen sie aber zwangsläufig insbesondere unter Berücksichtigung der prognostizierten negativen Finanzentwicklung durch.

Der Zuschussbedarf verändert sich in der geprüften Zeitreihe steigend und sinkend. Die Veränderungsspannen bewegen sich in den Jahren 2001 und 2003 sinkend mit jeweils minus 2,0 Prozent und minus 6,7 Prozent. 2002 und 2004 stieg der Zuschussbedarf jeweils um 3,7 Prozent und 4,8 Prozent.

Dieses Ergebnis ist im Besonderen von den Veränderungen bei den Personalausgaben der Musikschule geprägt, die sich im Zeitverlauf zwischen 2000 und 2004 um plus 4,6 Prozent, plus 8,7 Prozent, minus 0,8 Pro-

zent und nochmals um plus 4,0 Prozent entwickelten. Insofern entspricht auch das grafische „Auf und Ab“ des Zuschussbedarfs für Kultur je Einwohner der Darstellung des Zeitverlaufs beim Zuschussbedarf der Musikschule je Einwohner.

Nach Bereinigung der Musikschule stellt sich die Entwicklung des Zuschussbedarfs für die verbleibende Kulturarbeit relativ einheitlich und ohne merkwürdige Steigerungen dar. Damit wird deutlich, dass die Kulturverwaltung in diesen Segmenten bereits sehr intensiv steuert und es auch gelingt, das Kulturangebot ohne besondere Kostensteigerungen zu organisieren. Als wesentlich hierfür ist die subsidiäre Aufstellung anzusehen.

In allen Geschäftsbereichen einschließlich der Musikschule wird in zentraler Koordinierung über den Fachbereich 21 an der Weiterentwicklung von Zielvereinbarungen und Kennzahlensets gearbeitet. Die operative Verantwortung dafür ist einer im Fachbereich 21 implementierten Controllingstelle übertragen. Über diese Stelle wird auch dreimal jährlich das städtische Berichtswesen bedient. Insbesondere aufgrund von besonderen Erfahrungen in anderen Fachbereichen wird dieses bislang dezentral organisierte Controlling künftig über eine übergeordnete zentrale Controllingeinheit unterstützt.

Feststellung

Die Kultursegmente Stadtmuseum, Kunsthaus und Theater sind aus unserer Sicht über die Einbindung von Trägervereinen, „e.V.-Lösungen“ und Ehrenamtlicher in vorbildlicher Weise organisiert. Optimierungsbedarf im Bereich des Controllings, der Kennzahlenarbeit und der zentralen Steuerung nimmt die Stadt Bocholt bereits in Angriff.

Eine Einzelbewertung dieses kulturellen Teilbereichs würde hier zu einer besseren Bewertung führen.

Auch in der Musikschule als dem Geschäftsbereich mit dem höchsten Zuschussbedarf wurden und werden weitere Aspekte zur Zuschussdeckung und –senkung entwickelt. Dies wurde in den Gesprächen und insbesondere aus einer Sitzungsvorlage deutlich, die sich zum Zeitpunkt der Prüfung in der Beratungsfolge der zuständigen politischen Gremien zur Vorbereitung der Junisitzung der Stadtverordnetenversammlung

befand. Folgende Punkte sind aus unserer Sicht grundsätzlich begrüßenswert:

- Die bereits umgesetzte anteilige Arbeitszeitverlängerung für die Musikschullehrer zur Regelung der Ferienüberhangzeiten.
- Seit 1996 konnte das Volumen der wöchentlichen Unterrichtsstunden um insgesamt ca. 100 Stunden reduziert werden. Gleichzeitig sind die Schülerzahlen immer noch leicht gestiegen.
- Die Einzelunterrichtsanteile sind in der gleichen Zeitperiode zugunsten eines verstärkten Gruppenunterrichts anteilig gesenkt worden.
- Ebenfalls nach 1996 konnten bislang insgesamt vier Lehrerstellen aufgrund dieser Gruppenorientierung gestrichen werden.
- Nach dem altersbedingten Ausscheiden der früheren Zweigstellenleiter sind die Stellen vor der zwischenzeitlich erfolgten Wiederbesetzung mit einer niedrigeren Gehaltseinstufung versehen worden.
- Die genannte Sitzungsvorlage sieht eine weitere Begrenzung der maximalen Jahreswochenstundenzahlen vor.
- Von der satzungsgemäßen Möglichkeit des gemeinsamen Unterrichts von Schülern aus den beteiligten Partnerstädten soll künftig verstärkt Gebrauch gemacht werden.
- Aus Anlass der vorab aufgelisteten Stundendeckelung und der bereits bestehenden Warteliste sollen die Musikschüler künftig keinen Anspruch mehr auf einen automatischen Aufstieg in die Orientierungsstufen bzw. in Gruppen-, Partner- und Einzelunterricht haben, wenn mit dem Elementarunterricht begonnen wird.
- Bei konstanter Jahreswochenstundenzahl soll die Schülerquote gemäß § 1 Ziffer 8 der Entgeltsatzung (Relation zwischen Gruppen-, Partner- und Einzelunterricht) von bislang 1,6 Schüler weiter auf 1,8 Schüler angehoben werden.
- Bei der Abrechnung der benötigten Sachmittel wird künftig keine zentrale Vorleistung und Verbuchung mehr über den Haushalt der Stadt Bocholt erfolgen. Diesbezügliche Aufwendungen werden

künftig direkt und verursachungsgerecht mit den beteiligten Kommunen abgerechnet.

- Laut Sitzungsvorlage soll eine Neufestsetzung der Unterrichts-entgelte erfolgen. Geplant sind Anhebungen in drei Schritten, jeweils zum 01.07.2005, 01.04.2007 und 01.01.2009.

Empfehlung

Im Hinblick auf das implementierte Controlling im Geschäftsbereich der Musikschule sehen wir noch Handlungspotentiale, zumal im Laufe der Prüfung z.B. nur zeitverzögert eruiert werden konnte, welche Gründe zu den deutlichen Personalausgabensteigerungen in der Zeitreihe 2001 bis 2004 geführt haben.

In bestimmter Weise wird dem aber durch das neue Zentralcontrolling bereits Rechnung getragen.

Empfehlung

Wir halten auch die verwandten Kennzahlensets für erweiterungsfähig. Im Produkthaushalt sind z.B. teilweise nur Grundzahlen wie die Zahl der Musikschüler ausgewiesen. Gleichwohl sind diese als Kennzahlen deklariert.

Um im Kontext mit Zielvereinbarungen auch den Zielerreichungsgrad überprüfen zu können, halten wir es für sinnvoll, z.B. die in diesem Bericht verwandten Kennzahlen zu übernehmen und fortzuschreiben.

Empfehlung

Weitere Handlungspotentiale sehen wir im Hinblick auf die Kosten- und Leistungsrechnung, zumal das zentrale Gebäudemanagement der Stadt Bocholt Miet- und Gebäudeunterhaltungskosten zurzeit nur nach allgemeinen Pauschalen jährlich auf die zuständigen Geschäftsbereiche verteilt. Damit lässt sich aber kein vollständiger Ressourcenverbrauch abbilden, der wiederum bei künftigen Entgeltkalkulationen mit einfließen sollten. Auf diesbezügliche

che Ausführungen im Teilbericht Finanzen verweisen wir an dieser Stelle nochmals.

Empfehlung

Wie bereits auf den Seiten 17 und 18 dieses Berichtsteils ausgeführt, sehen wir bei der Musikschule ferner den besonderen Handlungsbedarf, dass sie sich entsprechend der eigenen guten Beispiele im Bereich der Museen und der Theater privaten Lösungsansätzen öffnet, um darüber mittel- bis langfristig den zu hohen Zuschussbedarf senken zu können.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Ist-Situationen, der an sich guten Ergebnisse im Bereich der Museen und der Theater, aber insbesondere wegen der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten im Geschäftsbereich der Musikschule vergeben wir in der Gesamtbetrachtung und –bewertung vorsorglich den Indexwert 3.

Fazit

Das umfangreiche Kulturangebot der Stadt Bocholt ist in Relation zur Größe der Kommune, ihrer Stellung und Funktion in der Region, wie auch insbesondere unter Berücksichtigung der historischen Entwicklungen als vormals kreisfreie Stadt als angemessen anzusehen.

In den Segmenten Museen und Theater ist die Kulturverwaltung in vorbildlicher Weise subsidiär aufgestellt und ausgerichtet. Eingebunden über Trägervereine steuert sie weiterhin maßgeblich die Kulturangebote. Die nachgeschalteten eingetragenen Vereine und ehrenamtliche Kräfte bewirken im Ergebnis einen vergleichsweise günstigen und unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf.

Fazit

Davon abweichend wird die Musikschule mit einem deutlich über dem Mittelwert liegenden Zuschussbedarf geführt. Hierfür sind die überwiegend hauptamtlichen Kräfte maßgeblich. Die Musikschule prägt mit diesem Ergebnis auch den Gesamtzuschussbedarf für die Kultur je Einwohner, der sich lediglich am Mittelwert der großen kreisangehörigen Vergleichskommunen orientiert.

Die Stadt Bocholt sollte den eigenen guten Beispielen im Bereich der Museen und der Theater folgen und sich entsprechend den bereits vor Ort vorhandenen privaten Musikschulangeboten öffnen.

Optimierungspotentiale sehen wir im Hinblick auf Controlling, Kennzahlenarbeit und Kosten- und Leistungsrechnung, wobei die Aspekte aber bereits weitestgehend schon selbstständig in Angriff genommen worden sind.

Erwachsenenbildung

Nach § 10 Weiterbildungsgesetz (WbG) ist die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen der Weiterbildung für Kreisfreie Städte, Große kreisangehörige Städte und Mittlere kreisangehörige Städte verpflichtend. Sie können die Einrichtungen auch in einer Rechtsform des privaten Rechts führen.

Für die übrigen kreisangehörigen Gemeinden ist der Kreis verpflichtet, Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten, wenn nicht mehrere Gemeinden mit zusammen mindestens 25.000 Einwohnerinnen und Einwohnern diese Aufgabe gemeinsam wahrnehmen. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, dass mittlere kreisangehörige Städte diese Aufgabe auf den Kreis übertragen können.

Die Unterschiede in den Strukturen der Volkshochschulen variieren nicht so stark. Die VHS hat den klaren Pflichtauftrag, die Grundversorgung mit Weiterbildungsangeboten sicherzustellen.

Das Pflichtangebot umfasst:

- Lehrveranstaltungen der politischen Bildung,
- der arbeitswelt- und berufsbezogenen Weiterbildung,
- der kompensatorischen Grundbildung,
- der abschluss- und schulabschlussbezogenen Bildung,
- Angebote zur lebensgestaltenden
- „ Bildung und zu Existenzfragen einschließlich des Bereichs der sozialen und interkulturellen Beziehungen,
- Angebote zur Förderung von Schlüsselqualifikationen mit den Komponenten Sprachen und Medienkompetenz,
- Bildungsangebote, wie sie im Kinder- und Jugendhilfegesetz der Familienbildung zugewiesen sind.

Über diesen Pflichtrahmen hinaus können die Angebote der Volkshochschulen deutlich variieren. Die Aufgabenerfüllung kann sich dabei durchaus an dem bestehenden Markt orientieren und ein attraktives und kon-

kurrenzfähiges Angebot innerhalb der Kommune darstellen, z. B. in dem EDV-Schulungs-Bereich.

Leistungsumfang

Die Stadt Bocholt führt die VHS als eigenständigen Geschäftsbereich im Fachbereich 21 Schule, Bildung und Kultur. Dieser wiederum ist dem Vorstandsbereich 2 zugeordnet. Entsprechend dem Modell der Musikschule kooperiert sie über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit den Nachbarkommunen Rhede und Isselburg.

Die VHS legt halbjährlich ein eigenständiges Programm für den beteiligten Raum auf. Das Programm ist vielfältig gestaltet und umfasst aktuell die Gebiete

- Politik und Gesellschaft
- Länder- und Heimatkunde
- Geisteswissenschaften, Geschichte, Erziehung, Psychologie, Rhetorik, Medien
- Literatur, Musik, Kunst, Kreativität
- Mathematik, Natur, Umwelt
- Gesundheit, Ernährung, Haushaltsführung, Gymnastik, Sport, Spiel
- Wirtschaft, Recht, EDV, Technik
- Deutsch, Fremdsprachen
- Tagesfahrten, Exkursionen, Studienreisen
- Fächerübergreifende Veranstaltungen

Im Rahmen der Prüfung wurde deutlich, dass die Stadt Bocholt auch dieses umfassende Leistungsspektrum mit einem besonderen Qualitätsanspruch bedient.

Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung - Kennzahlenbetrachtung

Nachfolgend stellen wir die Entwicklung des bereinigten Zuschussbedarfs für die Erwachsenenbildung der Stadt Bocholt dar. Wir berücksichtigen dabei alle weiterbildungsrelevanten Einnahmen und Ausgaben aus den Unterabschnitten 350 und 355.

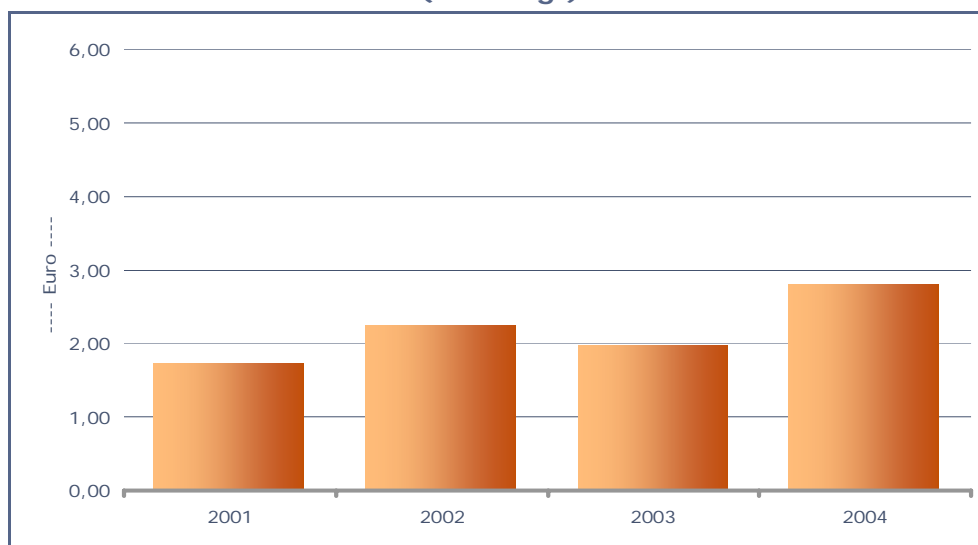
Auf die eigentlich voranzustellende Darstellung des nicht bereinigten Zuschussbedarfs verzichten wir mit Hinweis auf die vorhergehenden Ausführungen im Berichtsteil Kultur. Denn auch im Abschnitt 35 ist der gebäudespezifische Ressourcenverbrauch bislang nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend, sondern vielmehr nur über Pauschalen abgebildet. Dies führt in der Zeitreihendarstellung zu deutlichen Schwankungen, die für die weitergehende Analyse nicht aussagefähig sind.

Bei der Erfassung der Daten haben wir zudem einer Landeszuschuss-Nachzahlung im Jahr 2004 in der Form Rechnung getragen, dass wir diesen Betrag in Höhe von 153.559,54 € anteilig auf die betroffenen Vorjahre ab 2000 mit jeweils 38.389,89 € verteilt haben. Die Nachzahlung erfolgte aufgrund der nachträglichen Anerkennung als Weiterbildungseinrichtung mit über 100.000 Einwohnern (Bocholt, Rhede und Isselburg insgesamt).

Den Einnahmen des Jahres 2004 haben wir ebenfalls abweichend vom Rechnungsergebnis des Jahres eine weitere Landeszuschuss-Nachzahlung in Höhe von 45.000 € hinzugerechnet, die zum Zeitpunkt der Prüfung zur Auszahlung angekündigt war.

| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung (bereinigt) | | | |
|--|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| Jahr | Zuschussbedarf gesamt in € | Einwohner lt. LDS zum 31.12. | Zuschussbedarf je Einwohner in € |
| 2001 | 125.960 | 72.701 | 1,73 |
| 2002 | 163.922 | 73.096 | 2,24 |
| 2003 | 144.382 | 73.522 | 1,96 |
| 2004 | 207.476 | 73.671 | 2,82 |

Zuschuss für die Erwachsenenbildung (bereinigt)



Der Zuschussbedarf der Jahre 2001 bis 2003 bewegte sich relativ einheitlich um ca. zwei Euro. Die deutliche Steigerung 2002 auf 2,24 € je Einwohner führen wir nach Analyse der Einnahmen und Ausgaben in erster Linie auf die in diesem Jahr um 36.861 € gestiegenen Personalausgaben zurück. Die Personalausgaben wiederum sind gestiegen, weil neben den tariflichen Veränderungen in diesem Jahr laut vorgelegter Jahresstatistik der VHS eine erhöhte Nachfrage die Kursanzahl um 33 und das Unterrichtsstundenvolumen um immerhin 499 Stunden ansteigen ließ.

Im Jahr 2003 reduzierte sich die Zahl der Kurse wieder um 71. Gleichwohl wurden die Unterrichtsstunden auf gleichem Niveau wie im Vorjahr gehalten. Ihre Zahl stieg nochmals moderat um 42 Stunden. Um 20.330 € gesunkene Personalausgaben (vorrangig im Honorarbereich) stehen für uns als Ursache der festzustellenden Zuschussreduzierung auf 1,96 € je Einwohner.

Für 2004 ist eine deutliche Steigerung des Zuschussbedarfs auf 2,82 € je Einwohner festzustellen. Nach Prüfung der Sachlage und auch Rücksprache mit dem Fachbereich 21 und der VHS-Leitung sind auch in diesem Jahr die Personalausgabensteigerungen als ursächlich anzusehen. Aufgrund einer „Sabbatjahr-Regelung“ für eine zwischenzeitlich ausgeschiedene Mitarbeiterin waren noch anteilige Personalausgaben in Höhe von 34.370 € zu zahlen. Gleichzeitig musste die Stelle aber bereits mit einer Teilzeitkraft (0,5 Stellenanteil) nachbesetzt werden. Ohne diese

zusätzlichen Personalausgaben hätte der Zuschussbedarf lediglich 2,35 € je Einwohner betragen.

Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – Management- und Steuerungsaspekte

Aus den im Rahmen der Prüfung vorgelegten Unterlagen und den diesbezüglichen Gesprächen wurde deutlich, dass man sich auch in diesem Aufgabenspektrum bereits intensiv darum bemüht, die wesentlichen Steuerungsaspekte im Sinne einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung zu optimieren. Die an sich bereits relativ einheitliche Einwicklung des Zuschussbedarfs bestätigt diesen Eindruck.

Die festgestellten Ergebnisse stehen wie im Fall der Kulturarbeit in der Koordinierungsverantwortung des Fachbereichs 21. Hinsichtlich der Steuerungsaspekte Zielvereinbarung, Controlling und Berichtswesen, sehen wir daher den gleichen Sachstand und Optimierungsbedarf, wie wir ihn bereits im vorherigen Teilbericht unter dieser Kapitelüberschrift ausgeführt haben.

Empfehlung

Bei den vorhandenen Zielvorgaben und Zieldefinitionen, sowie der damit in direkter Verbindung stehender Qualitätskennzahlen sehen wir weitere Optimierungspotentiale.

Die Stadt Bocholt ist aber auf dem Weg, diese Steuerungsaspekte qualitativ auszubauen. Diese Schritte sollten konsequent weiterverfolgt werden.

Feststellung

Die dezentralen Controllingstellen der Stadt Bocholt werden künftig von einem neuen Zentral-Controlling unterstützt und ergänzt. Insofern wird aufgrund der gewonnenen Erfahrungen mit dezentralen Controllingeinheiten nachgesteuert, um zukünftig die Leistungen weiter optimieren zu können. Diesen Schritt zur weiteren Optimierung begrüßen wir ausdrücklich.

Empfehlung

Auch bei der VHS sollten die über die Vollkostenrechnung zu ermittelnden tatsächlichen Ausgaben für die Gebäudeunterhaltung und Mieten ausgewiesen werden. Nur so kann der im Rahmen der Aufgabenerledigung verursachte echte Ressourcenverbrauch dargestellt werden. Diese Werte sind für eine wirtschaftliche Steuerung und Aufgabenerfüllung unabdingbar.

Gleiches gilt auch für die anteiligen Overheadkosten, die bislang noch nicht auf die jeweiligen Budgets verteilt werden.

Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – Interkommunaler Vergleich

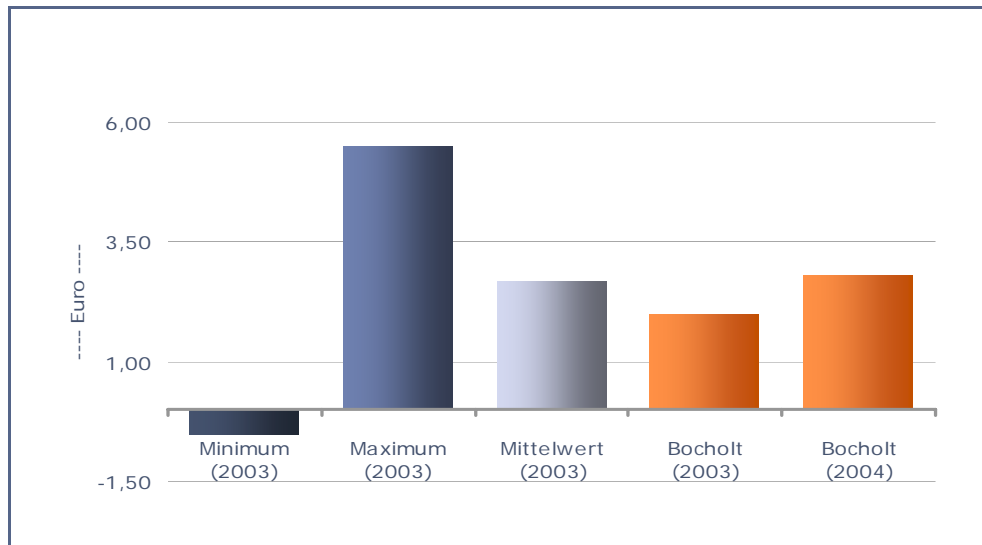
Mit dem dargelegten jährlichen Zuschussbedarf positioniert sich die Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich wie folgt.

| Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung je Einwohner im interkommunalen Vergleich | | | | | |
|--|-------|------|-------|-------|------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Minimum | -0,21 | 0,23 | -1,51 | -0,52 | |
| Maximum | 5,84 | 5,07 | 5,63 | 5,49 | |
| Mittelwert | 2,75 | 2,60 | 2,55 | 2,69 | |
| Bocholt | 2,21 | 1,73 | 2,24 | 1,96 | 2,82 |

Wie auch aus der nachfolgenden Grafik deutlich wird, stellt sich die Stadt Bocholt im Vergleichsjahr 2003 deutlich unter dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen auf. Ein annähernd gleich gutes Ergebnis wird auch in den Vorjahren der Zeitreihe 2000 bis 2002 erreicht.

Ähnliches gilt auch für den nachrichtlich ergänzten Zuschussbedarf des Jahres 2004. Dieser würde mit 2,35 € je Einwohner ebenfalls unter dem Mittelwert 2003 liegen, wenn nicht die zusätzlichen Personalausgaben für die Sabbatjahr-Regelung einer ausgeschiedenen Mitarbeiterin zu berücksichtigen wären.

Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Feststellung

Die Stadt Bocholt erreicht im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfs für die Erwachsenenbildung ein gutes Ergebnis unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Empfehlung

In Relation zu den noch wesentlich günstigeren Minimumwerten in der Zeitreihe 2000 bis 2003 sehen wir aber noch weitere Optimierungspotentiale, die insbesondere mit Rücksicht auf die negativen Finanzperspektiven erschlossen werden sollten.

Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung – KIWI-Bewertung

Der Zuschussbedarf für die Erwachsenenbildung verändert sich in der geprüften Zeitreihe moderat steigend und sinkend. Tendenziell bewegte er sich um zwei Euro je Einwohner und lag damit in jedem Jahr der ge-

prüften Zeitreihe unter den Mittelwerten der großen kreisangehörigen Vergleichskommunen. Damit wird deutlich, dass auch VHS bereits sehr intensiv steuert wird und es auch gelingt, das Angebot ohne besondere Kostensteigerungen zu organisieren.

Nachfrageorientiert haben aber auch die Personalausgaben wie nachgewiesen ihren Einfluss auf die Entwicklungen des Zuschussbedarfs.

Im Geschäftsbereich der VHS wird in zentraler Koordinierung über den Fachbereich 21 an der Weiterentwicklung von Zielvereinbarungen und Kennzahlensets gearbeitet. Es gelten dementsprechend sinngemäß auch hier die vorstehenden Ausführungen aus dem Teilbericht Kultur, die sich auf das Controlling und Berichtswesen beziehen.

Ebenso werden analog zu den Geschäftsbereichen der Kulturarbeit auch für die VHS weitere Aspekte zur Zuschussdeckelung und –senkung entwickelt. So befand sich auch in diesem Aufgabenbereich zum Zeitpunkt der Prüfung eine umfassende Sitzungsvorlage des Fachbereichs 21 in der Gremienberatung zur Vorbereitung der Stadtverordnetenversammlung Ende Juni. Folgende inhaltlichen Aspekte sind daraus grundsätzlich begrüßenswert:

- Die Stellenplanung sieht die dauerhafte Streichung einer Stelle eines hauptamtlichen pädagogischen Mitarbeiters vor, mit dem Altersteilzeit vereinbart wurde. Ab September 2006 bis Februar 2009 betragen die jährlichen Einsparung ca. 10.000 €. Ab 2009 reduzieren sich die Personalausgaben dann anteilig um 52.600 € je Jahr.
- Bereits mit Wirkung von Januar 2004 ist eine Vollzeitstelle im Verwaltungsbereich der VHS in eine Teilzeitstelle mit einem Stellenanteil von 0,5 umgewandelt worden. Ab 2005 betragen die damit verbundenen die jährlichen Einsparungen ca. 15.600 €.
- Die Stellenreduzierung ist u.a. deshalb möglich geworden, weil die Organisation der Studienfahrten ab 2004 ausgeschrieben und an Reisebüros als Dienstleister vergeben wird.
- Die Stadt Bocholt wird künftig auf verstärkte Kooperationen mit weiteren Trägern der Erwachsenenbildung setzen, um verbesserte und damit kostengünstigere Auslastungen der Unterrichtsangebote zu erreichen.

Dass auch bislang bereits in starkem Maße auf Kooperation ge-

setzt wurde, zeigt eine zur Verfügung gestellte Übersicht über die derzeitigen Kooperationspartner der VHS.

- Die kostengünstige Auslastung von Unterrichtsangeboten wird auch in der Weise unterstützt, dass eine Mindestteilnehmerzahl je Kurs vorgesehen ist. Neue Kurse sehen mindestens zehn Teilnehmer vor. Lediglich Fortgeschrittenenkurse werden schon ab acht Teilnehmern organisiert.

Die uns vorliegenden Vergleichszahlen bestätigen insofern auch, dass die VHS der Stadt Bocholt hohe Teilnehmerzahlen bei verhältnismäßig geringen Kurszahlen vorweist.

- Die Stadt Bocholt bemüht sich, weitere Einsparpotentiale auch bei den Sachkosten zu erschließen. Im Werbungskostenbereich sind so ab 2006 jährliche Einsparungen in Höhe von 5.000 € vorgesehen.
- Ferner ist auch für die VHS eine Anpassung der Entgeltsatzung vorgeschlagen worden. Die Mehreinnahmen sollen 2005 ca. 6.500 € betragen. Ab 2006 werden jährliche Einnahmesteigerungen von ca. 14.500 € prognostiziert.

Empfehlung

Mit Rücksicht auf die negative Finanzperspektive sollte auch darüber hinaus zielgerichtet an der weiteren Optimierung des Zuschussbedarfs gearbeitet werden.

Wir empfehlen eine umfassende und vollständige Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen. Darüber kann der vollständige Ressourcenverbrauchs als Grundlage für die künftige Preisbildung herangezogen werden. Veranstaltungsbezogen sollten alle Personal- und Sachausgaben, wie auch der tatsächliche Aufwand für die Gebäude einfließen.

Nur so wird sich auch die Stadt Bocholt in Abstimmung zum zukünftig sachgerecht vorzuhaltenden Weiterbildungsangebot weiter den nachgewiesenen Minimumwerten nähern können.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Ist-Situation, der positiven Vergleichsergebnisse und der Tatsache, dass die bestehenden Handlungsmöglichkeiten bereits größtenteils eigenverantwortlich in Angriff genommen wurden, vergeben wir in der Gesamtbetrachtung und –bewertung den Indexwert 4.

Fazit

Die VHS der Stadt Bocholt positioniert sich im Hinblick auf den Zuschussbedarf je Einwohner bereits positiv unter dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Vergleichskommunen. Dennoch wird weiter aktiv an Einnahmeverbesserungen und Ausgabensenkungen gearbeitet.

Operativ sind dies z.B. die dauerhafte Senkung der Personalausgaben, Entgeltanpassungen, Ausbau von Kooperationen und dadurch die Optimierung der Kursauslastungen. Strategisch werden steuerungsrelevante Aspekte wie das Controlling, das Berichtswesen und die Kennzahlenarbeit weiter optimiert.

Handlungspotentiale sehen wir im Hinblick auf die Kosten- und Leistungsrechnung, die veranstaltungsbezogen noch nicht den vollständigen Ressourcenverbrauch für die Preisbildung berücksichtigt.

Nachsatz

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung Ihrer Stadt im Mai / Juni 2005 haben wir in einer Abschlusspräsentation zusammenfassend dargestellt und mit Vertretern Ihrer Stadt abschließend erörtert.

Sofern Feststellungen nicht ausgeräumt werden konnten, haben wir dies im Ergebnisprotokoll der Schlussbesprechung vermerkt. Das Protokoll haben der Bürgermeister Ihrer Stadt und der Vertreter des Präsidenten der GPA NRW unterzeichnet. Damit ist das Prüfungsverfahren abgeschlossen.

Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

Eine Weiterverfolgung der getroffenen Feststellungen obliegt dem Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde in eigener Kompetenz.

Herne, den 26.10.2004

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Doris Krüger

Ergebnisprotokoll

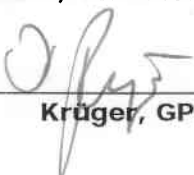
| | |
|--|----------------------------------|
| Projekt: | |
| Projekt Nr. 2185 – Überörtliche Prüfung der Stadt Bocholt 2005 - Ergebnispräsentation | |
| Sitzungsdatum: | Ort der Sitzung: |
| 19.09.2005 | Rathaus der Stadt Bocholt |
| Sitzungsleiter(in): | Protokollführer(in): |
| Frau Krüger, GPA NRW | Herr Hisker, GPA NRW |

Die im Entwurf des Prüfungsberichtes getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sind Ergebnisse der Analysen, die im Rahmen der überörtlichen Prüfung vorgenommen wurden. Sie wurden in der Schlussbesprechung zusammenfassend dargestellt und unter den Teilnehmern erörtert.

Auf der Grundlage des übersandten Berichtsentwurfes und der Stellungnahme der Stadt Bocholt vom 07.09.2005 wurden Anpassungen abgestimmt. Weitere Gegenäußerungen wurden von der Stadt Bocholt nicht abgegeben.

Das Prüfungsverfahren wird mit der Übersendung des Schlussberichtes abgeschlossen.

Bocholt, den 19.09.2005



Krüger, GPA NRW



**Nebelo, Bürgermeister
 Stadt Bocholt**

Durchschriften:

1. **Stadt Bocholt**
2. **Landrat**
3. **GPA NRW**