

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung der Gemeinde Ostbevern

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW	1
Zur GPA NRW und zur Prüfung	2
Grundlagen	2
Prüfungsbericht	3
Methodik	4
Zur Prüfung der Gemeinde Ostbevern	6
Informationen zum Prüfungsablauf	6
Ausgangslage der Gemeinde Ostbevern	7
Kommunalprofil	11
Managementübersicht	14
Wesentliche Ergebnisse	14

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW

Die Finanzsituation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen stellt sich zunehmend schwieriger dar. Die Zahl an Gemeinden und Gemeindeverbänden, die ihren Haushalt zeitweilig unter den Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzeptes oder unter den Auflagen der Übergangswirtschaft bewirtschaften mussten, hat bis zur Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) weiter zugenommen.

Die Situation der kommunalen Haushalte stellt sich weiter ungünstig dar und erfordert bei der Dramatik der Finanznot ein inhaltliches Umdenken auf allen Ebenen. So war es zum 31.12.2011 lediglich elf Kommunen möglich, einen Haushaltsausgleich ohne Inanspruchnahme des Eigenkapitals darzustellen. 177 Kommunen mussten Haushaltssicherungskonzepte erstellen, die mehrheitlich (144 Kommunen) nicht genehmigt werden konnten.¹ Eine nachhaltige Verbesserung wird von den kommunalen Spitzenverbänden dabei auch für die nächsten Jahre nicht gesehen.

Mit der zum 01.01.2009 abgeschlossenen Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens wurde das Gebot der Eigenkapitalerhaltung – im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit – zum Maßstab des Haushaltsausgleiches erhoben. In diesem Spannungsfeld von Konsolidierungserfordernis, intergenerativer Gerechtigkeit und damit neuen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen finden sich die Kommunen in einer besonderen Situation wieder. Die in 2011 vorgenommene Verlängerung des maximal möglichen Konsolidierungszeitraumes auf zehn Jahre (§ 76 Gemeindeordnung NRW) zeigt auf, dass in dieser Situation statt kurzfristiger Lösungen nur nachhaltige und dauerhafte Konsolidierungsmaßnahmen den aktuellen Rahmenbedingungen gerecht werden können.

Im Dezember 2011 wurde vom Land NRW das Stärkungspaktgesetz beschlossen. Ziel des Gesetzes ist es, dass überschuldete Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen wieder handlungsfähig werden.

In Stufe eins des Sanierungsplans stellt das Land Kommunen, die akut von Überschuldung betroffen sind oder bei denen eine solche bis zum Jahr 2013 zu erwarten ist, ab dem Jahr 2011 jährlich Mitteln in Höhe von 350 Millionen Euro für die Haushaltskonsolidierung zur Verfügung. Für sie ist die Teilnahme am Stärkungspakt zwingend

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

In einer zweiten Stufe können ab 2012 solche Kommunen in den Konsolidierungspakt einbezogen werden, bei denen die Haushaltsdaten 2010 eine Überschuldung bis 2016 erwarten lassen.

Ab Ende 2013 sollen die Ergebnisse des Stärkungspakts überprüft werden.

Der Stärkungspakt stellt jedoch für die betroffenen Gemeinden auch eine sehr große Herausforderung dar. In verbindlichen Haushaltssanierungsplänen müssen die Kommunen darstellen, wie sie durch eigene Einsparmaßnahmen und die Mittel des Landes bis zum Jahr 2016 einen ausgeglichenen Haushalt erreichen. Hierzu werden beträchtliche zusätzliche Konsolidierungsschritte notwendig sein.

Ziel unserer Prüfung ist vor diesem Hintergrund, die Entwicklung der kommunalen Haushalte – insgesamt wie in einzelnen Handlungsfeldern – transparent zu machen, zu begleiten und damit einen unterstützenden Beitrag zu den Konsolidierungsbemühungen zu leisten. An diesen Konsolidierungsbemühungen führt auf allen kommunalen Ebenen kein Weg vorbei. Für die GPA NRW steht es dabei außer Frage, dass Konsolidierungsbemühungen allein in vielen Fällen nicht zum strukturellen Ausgleich der kommunalen Haushalte führen werden.

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

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Unser Auftrag ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von der äußerst schwierigen Finanzlage der Kommunen und dem gesetzlichen

Anspruch, den kommunalen Haushalt stets ausgeglichen zu gestalten, haben wir bei unserer Prüfung das finanzwirtschaftliche Interesse in den Vordergrund gestellt. Unser Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen und will diese mit Beiträgen und Handlungsempfehlungen in Haushaltskonsolidierungsprozessen unterstützen.

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus einem Vorbericht und Teilberichten.

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

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

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

Methodik

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

In den aktuellen Vergleichsring beziehen wir die kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 25.000 Einwohner ein. Wo es aufgrund der Größenordnung von Bedeutung sein könnte, werden wir einen weiteren Vergleichsring für die Kommunen bis 10.000 Einwohner bilden. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments sukzessive wachsen.

Wegen des gesetzlichen Übergangszeitraumes zur Einführung des „Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF)“ bis spätestens 2009 haben wir unterschiedliche Datenlagen in den Kommunen vorgefunden.

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking und Potenziale

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

Uns ist bewusst, dass auch historisch gewachsene bzw. selbst geschaffene Strukturen, aber auch die Festlegung einer politischen Ausrichtung der kurz- bis mittelfristigen Umsetzung unserer Empfehlungen entgegenstehen können.

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

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

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

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

Zur Prüfung der Gemeinde Ostbevern

Informationen zum Prüfungsablauf

Wir haben die Prüfung in Ihrer Gemeinde von November 2011 bis Oktober 2012 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf dem Jahr 2011, im Bereich Finanzen auf dem Jahr 2010.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Heß
Finanzen	Thomas Hartmann
Personal	Britta Zimmermann
Gebäudewirtschaft	Frank Hanitzsch
Bauhof	Frank Hanitzsch

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten sowie mit dem Bürgermeister und den Fachbereichsleitern erörtert.

Ausgangslage der Gemeinde Ostbevern

Strukturelle Situation

Allgemeines

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

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

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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch in Interviews hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Allgemeine Strukturmerkmale

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

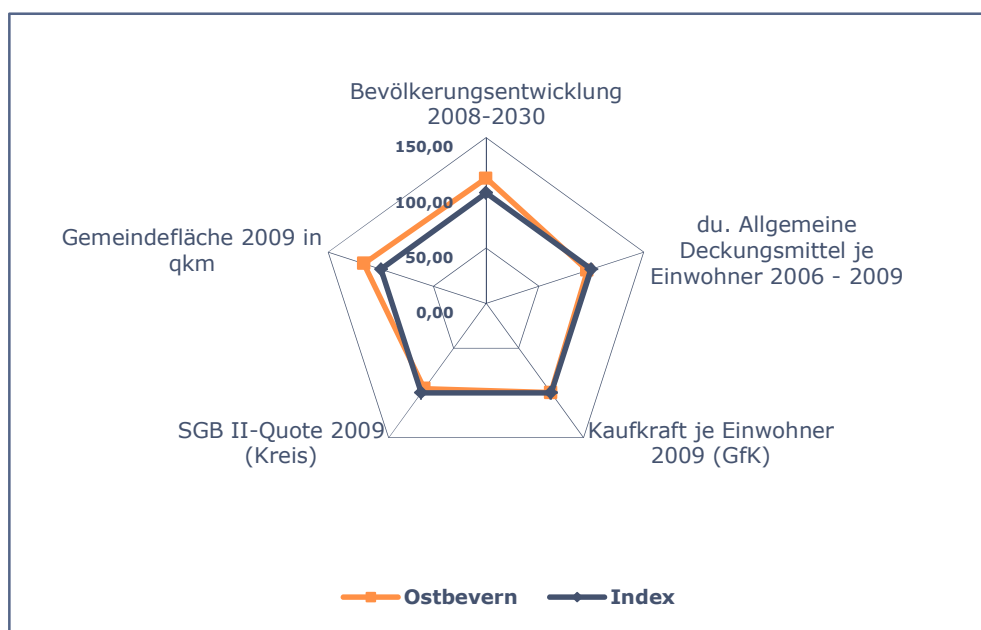
- Bevölkerungsentwicklung 2008 bis 2030²
- du. Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2006 - 2009³

² Datenquelle: IT.NRW

³ Datenquelle: IT.NRW

- Kaufkraft 2009⁴
- SGB II-Quote 2009 (Kreisebene)⁵
- Gemeindefläche 2009 in km²⁶

Für den interkommunalen Vergleich haben wir den Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen als Normwert „100“ gesetzt und in eine entsprechender Relation mit den allgemeinen Strukturwerten der Gemeinde Ostbevern im oberen Teil des Kommunalprofils abgebildet. Die Bevölkerungsentwicklung wird ohne weitere Indexierung dargestellt.



Die Gemeinde Ostbevern verzeichnet auf der Basis unserer Strukturmerkmale im Zeitraum bis 2030 einen überdurchschnittlichen Bevölkerungszuwachs im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Kommunen. Entgegen den statistischen Daten der Landesdatenbank NRW geht die Bertelsmann-Stiftung in ihrem Demographiebericht von einem Bevölkerungsrückgang bis 2030 aus. Aufgrund der leicht rückläufigen Zahlen in den letzten Jahren, überwiegend durch berufsbedingte Abwanderungen (u.a. Verlegung des Hauptwohnsitzes nach Münster aufgrund der in Münster eingeführten Zweitwohnungssteuer) rechnet die Gemeinde Ostbevern bis 2030 mit einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung.

⁴ Datenquelle: GfK AG
⁵ Datenquelle: Bertelsmann-Stiftung
⁶ Datenquelle: IT.NRW

Die Strukturmerkmale weisen für die Gemeinde Ostbevern eine den ländlichen Raum tendenziell eher typische – leicht unterdurchschnittliche SGB II – Quote aus (im Kreisgebiet, Stand 2009) und verfügt grundsätzlich über leicht unterdurchschnittliche Deckungsmittel sowie eine durchschnittlich ausgeprägte Kaufkraft der Einwohner im Betrachtungsjahr (2009).

Die Gemeinde Ostbevern besteht im Kern lediglich aus zwei Ortsteilen (Ostbevern und Brock). Darüber hinaus gehört eine Vielzahl historisch gewachsener kleinerer Bauernschaften zu dem Gemeindegebiet. Diese Struktur des Gemeindegebietes nimmt insoweit auch Einfluss auf die kommunale Infrastruktur und wirkt sich vom Grundsatz her nachteilig wie in vielen der sog. Flächengemeinden aus. Die Gemeindefläche ist deutlich überdurchschnittlich ausgeprägt.

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

Individuelle Strukturmerkmale

Neben den allgemeinen und fachspezifischen Strukturmerkmalen wollen wir auch diejenigen Strukturmerkmale erfassen, die aus Sicht der Kommune die finanzwirtschaftliche Situation individuell beeinflussen.

Im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer haben wir verschiedene Struktur- und Standortmerkmale diskutiert.

Die bereits bei den allgemeinen Strukturmerkmalen kurz skizzierte Infra- bzw. Siedlungsstruktur wird von der Kommune selbst als prägend angesehen. Im formulierten Leitbild der Gemeinde Ostbevern nimmt die Siedlungsentwicklung unter Berücksichtigung demografischer, ökologischer und städtebaulicher Entwicklung einen hohen Stellenwert ein. Die Erschließung von Baugebieten in attraktiver Lage in der Vergangenheit sowie aktuell mit 150 Grundstücken hat zur weiteren Siedlungsentwicklung beigetragen bzw. trägt noch bei. Innerhalb von einem Jahr wurden bereits 30 Grundstücke des aktuellen Baugebietes veräußert.

Als familienfreundliche Gemeinde, hat die Gemeinde Ostbevern es in der Vergangenheit geschafft, dem demografischen Wandel insbesondere

durch den Zuzug und das Halten von jungen Familien im Gemeindegebiet entgegenzuwirken. Hierzu hat sie durch die Schaffung von ausreichenden Kindergartenplätzen in kirchlicher und freier Trägerschaft, die Bereitstellung einer adäquaten Schullandschaft (Grundschulen, Haupt- und Realschule (Verbundschule) und Gymnasium in kirchlicher Trägerschaft) sowie die Bereitstellung von attraktiven Kultur und Freizeiteinrichtungen (u.a. 2 Einfachturnhallen, Beverhalle, Fußballstadion, Kinderspielplätze, Kulturforum, KulturWerkstatt, Musikschule und sonstige Vereine) eine familienfreundliche Umgebung entsprechend des Leitbildes geschaffen. Dies führte dazu, dass sie in der Vergangenheit einen Bevölkerungszuwachs verzeichnen konnte.

Seit 2008 ist die Bevölkerungsentwicklung leicht rückläufig. Nach einer durch die Gemeinde Ostbevern durchgeführten Befragung der Weggezogenen ist die rückläufige Bevölkerungsentwicklung überwiegend auf berufsbedingte Abwanderungen, insbesondere der Verlegung des Hauptwohnsitzes während des Studiums in die Stadt Münster, zurückzuführen. Hintergrund hierfür ist die Einführung der Zweitwohnungssteuer bei der Stadt Münster. Auch in Zukunft wird die Gemeinde Ostbevern nach eigener Einschätzung entgegen der durch die Landesdatenbank NRW prognostizierten Bevölkerungsentwicklung bis 2030 von der demografischen Entwicklung und dem einhergehenden Bevölkerungsrückgang betroffen sein. Eine Kompensation wird durch Zuzüge und Geburten nicht mehr möglich sein. Dies entspricht den Prognosen des Demographieberichtes der Bertelsmann- Stiftung für die Gemeinde Ostbevern.

Die gute wirtschaftliche Situation bis 2009 hat sich mit Einbruch der Gewerbesteuer im Jahr 2010 von vier Millionen Euro auf 2,5 Millionen Euro verschlechtert. Trotz der Erschließung neuer Gewerbeflächen konnte die Gemeinde diese Entwicklung nicht vermeiden. Die Gewerbesteuererinnahmen wurden bis zum Einbruch der Gewerbesteuer durch einige wenige große Betriebe geprägt. Insbesondere Umstrukturierungen, Ausnutzung steuerrechtlicher Vorschriften und die Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Situation haben zu dem Einbruch bei der Gewerbesteuer geführt.

Die Situation im Einzelhandel stellt sich nach Einschätzung der Gemeinde Ostbevern als eher schwierig dar. Die Attraktivität des Angebotes erscheint insoweit durchaus verbesserungswürdig, als die Kaufkraftbindung schwer fällt und eben diese schwerpunktmäßig in das Umland (bspw. Warendorf, Münster, Osnabrück) abwandert. Dies macht sich auch durch Leerstände insbesondere im Zentrum des Ortsteiles Ostbevern bemerkbar. Durch ein integriertes Handlungskonzept strebt die

Gemeinde Ostbevern die Stärkung des Einzelhandels durch Attraktivitätssteigerung insbesondere im Zentrum des Ortsteiles Ostbevern an. Hierzu wurden durch die Gemeinde Ostbevern einige Objekte zum Zwecke der Weiterveräußerung erworben.

Kommunalprofil

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

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

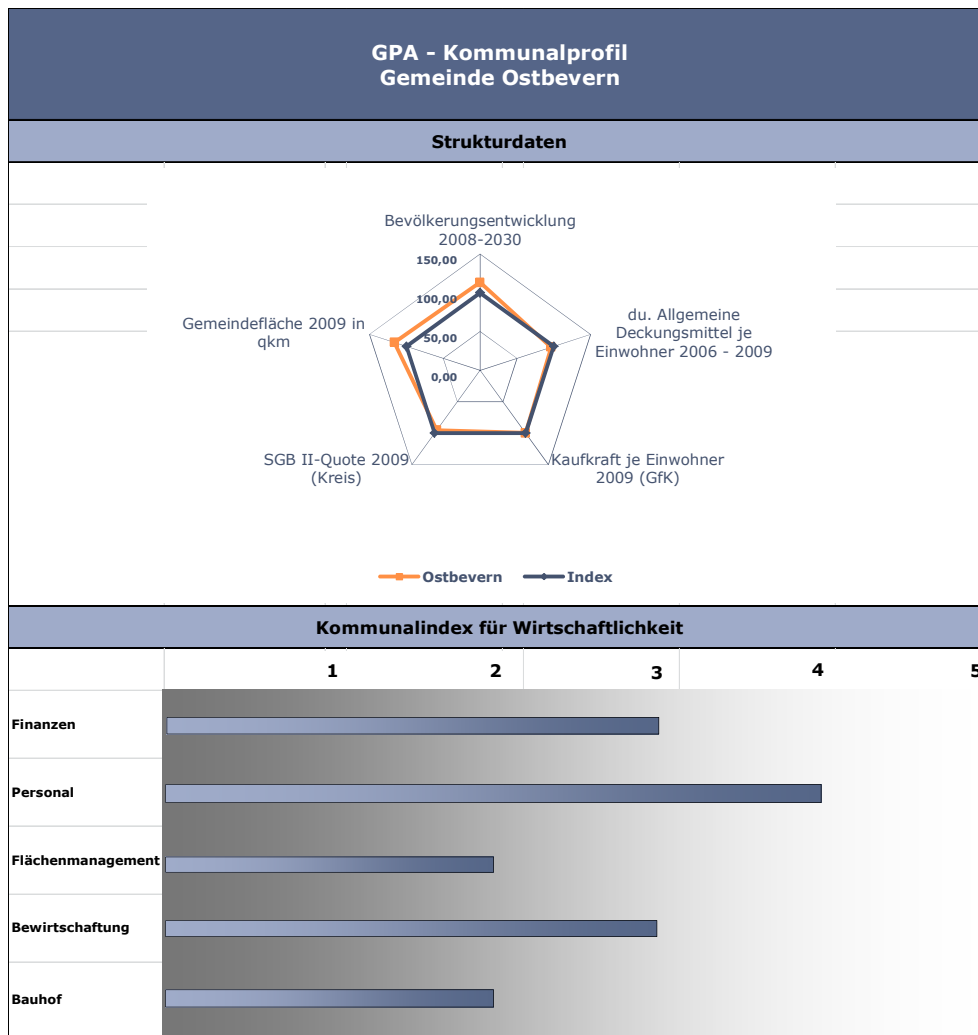
Der untere Teil zeigt das Ergebnis des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI). Bei der hier abgebildeten Bewertung der einzelnen Aufgabenfelder steht nicht eine zentrale Kennzahl im Vordergrund, sondern das durch Analyse gestützte Ergebnis der Aufgabenwahrnehmung insgesamt: In den Teilberichten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

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

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

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

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



Managementübersicht

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

Wesentliche Ergebnisse

Finanzen

Die Gemeinde Ostbevern hat das Rechnungswesen zum 01.01.2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Nachdem in den Jahren 2007 und 2008 Überschüsse erzielt werden konnten, schlossen die Folgejahre mit Fehlbeträgen ab. Das Jahr 2009 weist einen Fehlbetrag von rund 814 Tausend Euro aus. Die negative Ergebnisentwicklung verstärkte sich zum Jahr 2010 mit einem Fehlbetrag von rund 3,3 Mio. Euro erheblich. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf geringere allgemeine Deckungsmittel in Form von Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen. Während in 2009 der Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage noch fiktiv erreicht werden konnte, musste in 2010 zur Deckung des Fehlbetrages die allgemeine Rücklage teilweise in Anspruch genommen werden. Auch die Jahre 2011 (vorläufiges Ergebnis) und die Planjahre 2012 bis 2015 schließen jeweils mit einem erheblichen Defizit ab. Bis 2015 erfolgt planmäßig ein Verbrauch der allgemeinen Rücklage um 10,8 Mio. Euro. Durch den vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Gemeinde zukünftig ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen muss. Die Gemeinde Ostbevern verfügt über eine unterdurchschnittliche Ertragskraft. Die Selbstfinanzierungskraft ist nicht ausreichend.

Die hohe Anlagenintensität, die insbesondere auf das vergleichsweise hohe Infrastrukturvermögen zurückzuführen ist, zeigt mittelfristig ein Risiko für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Ostbevern. Mittlere Nutzungsdauern und geringe Investitionsquoten erfordern mit hoher Wahrscheinlichkeit mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf. Die Investitionstätigkeit sollte aufgrund der angespannten Haushaltslage auf ein unbedingt notwendiges Maß beschränkt werden. Mit dem Verzicht auf Investitionen muss eine umfassende Aufgabenkritik einhergehen,

um sicherzustellen, dass notwendige Investitionen nicht lediglich auf die Zukunft verlagert werden.

Insbesondere durch das vergleichsweise hohe Straßenvermögen ist die Ergebnisrechnung der Gemeinde mit überdurchschnittlich hohen bilanziellen Abschreibungen belastet, die durch vergleichsweise durchschnittliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht kompensiert werden können. Eine Anhebung der Beitragssätze für Maßnahmen nach dem KAG und die Einführung der Beitragserhebung für Investitionsmaßnahmen an Wirtschaftswegen könnten sich positiv auf künftige Ergebnisse auswirken und zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

Personal

Die Gemeinde Ostbevern ist der Anregung der letzten Prüfung gefolgt und bildet ihren Personalbedarf in den Stellenplänen und Gliederungsübersichten vollzeitäquivalent ab.

Im Bereich der Personalprüfung erreicht die Gemeinde Ostbevern eine befriedigende Positionierung der Personalquoten unterhalb des Mittelwertes im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenklasse. Im Vergleich zu der letzten Prüfrunde hat die Gemeinde Ostbevern ihre frühere Position bei der alternativen Personalquote im Bereich des Minimums aufgegeben. Dies ist auf neue Aufgaben zurückzuführen, die eine Personalausweitung mit sich brachte.

Die Gemeinde Ostbevern nutzt ihre Handlungsmöglichkeiten weitestgehend aus. Auf der Grundlage des Stellenvergleiches in verschiedenen Aufgabenfeldern ergibt sich bei der Gemeinde Ostbevern lediglich ein minimales Potenzial von insgesamt 0,79 Vollzeit-Stellen. Dies sollte die Gemeinde Ostbevern bei der Weiterführung der in 2010 begonnenen Neuorganisation von vier in drei Fachbereiche berücksichtigen. Durch die Vergabe von Leistungen und der Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit könnte eine weitere Optimierung herbeigeführt werden.

Insgesamt ist die hohe Steuerungsqualität im Bereich der Personalwirtschaft der Gemeinde Ostbevern hervorzuheben.

Gebäudewirtschaft

Bei unserer Analyse der Gebäudewirtschaft der Gemeinde Ostbevern haben wir uns mit den Themen Flächen-/Portfoliomanagement sowie Bewirtschaftung (Reinigungs- und Hausmeisterdienste) auseinandergesetzt.

Seit 2007 wird in der Gemeinde Ostbevern ein zentrales Gebäudemanagement betrieben, dem alle wesentlichen Aufgaben der Unterhaltung und Bewirtschaftung des Gebäudebestandes zugeordnet sind. Strategische Ziele mit daraus abgeleiteten operativen Zielen sind bisher nicht festgelegt worden und sollten mit Blick auf die Zukunft erarbeitet werden.

Die Betrachtung der gesamten kommunalen Gebäudeflächen zeigt, dass die Gemeinde im interkommunalen Vergleich bis auf die Werte für den Bereich „Soziales“ unterdurchschnittliche bzw. durchschnittliche Flächenanteile vorhält. Insgesamt besitzt die Gemeinde Ostbevern mit Ausnahme der Schulen und Turnhallen ein recht ausgeglichenes Gebäudeportfolio. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir im Bereich „Soziales“ und bei der Verwaltungsnebenstelle.

Im Bereich der Grundschulen verfügt die Gemeinde über deutlich mehr Flächen, als auf Basis aktueller Schülerzahlen notwendig ist. Dieser Umstand verschärft sich signifikant durch die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen im Rahmen demografischer Betrachtungen. Insofern empfehlen wir der Gemeinde Ostbevern die Nutzung der Ambrosius-Grundschule zu optimieren und den zukünftigen Bestand an Grundschulen kritisch zu überprüfen. Bei der Verbundschule ergibt sich im Betrachtungsjahr 2011 ein Flächenpotential, dass jedoch aufgrund der prognostizierten Schülerzahlen in 2017 und der zu bildenden 16 Klassen bei 16 Klassenräumen nicht umsetzbar ist. Bei den Turnhallen haben wir keine Potentiale festgestellt.

Unsere Betrachtung der Reinigung der kommunalen Gebäude zeigt, dass sich der Aufwand für Reinigungsleistungen die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich darstellt, jedoch über dem Benchmark liegt. Möglichkeiten der Optimierung sowohl im Bereich der Eigenreinigung als auch im Bereich der Fremdreinigung, wie die regelmäßige Ausschreibung der Reinigungsleistungen, sind vorhanden und sollten von der Gemeinde Ostbevern genutzt werden.

Unsere Betrachtungen der Hausmeisterdienste zeigen Möglichkeiten zur weiteren Optimierung neben den bereits ergriffenen bzw. geplanten

Maßnahmen (u.a. Pool-Bildung aller Hausmeister, Einführung Zeiterfassung) auf. Wir empfehlen hier eine Neuordnung der zu betreuenden Flächen je Hausmeister und eine Entlastung der Hausmeister von hausmeisterfremden Aufgaben bzw. eine Ausführung dieser Aufgaben zu Lasten der Nutzerbudgets.

Insgesamt ermitteln wir auf den Themenfeldern der Gebäudewirtschaft ein Potenzial von rund 168.000 Euro (Flächenmanagement rd. 110.000 und Bewirtschaftung rd. 58.000 Euro). Aufgrund der Notwendigkeit steter Konsolidierungsbemühungen, der Sicherung von Liquidität und kommunaler Handlungsfähigkeit sollte die Gemeinde Ostbevern bei ihren kommunalen Immobilien einen restriktiven Kurs einschlagen bzw. beibehalten und Standards überdenken und letztlich auch die Schließung in Betracht ziehen.

Bauhof

Der im Rahmen unserer Betrachtungen des Baubetriebshofes ermittelte Erfüllungsgrad in Höhe von 33 Prozent zeigt, dass in den betrachteten Bereichen der finanzwirtschaftlichen Steuerung, der Produktivität und dem Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis noch erhebliche Optimierungspotenziale bestehen.

Die Aufgabe des Standortes „Scheune Lehmbruck“ und eine Umgestaltung des Außengeländes des Baubetriebshofes sind unserer Ansicht nach für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung erforderlich. Für eine zielgerichtete finanzwirtschaftliche Steuerung sollte eine einfache interne Kostenrechnung, entsprechend der Bedürfnissen der Gemeinde Ostbevern, aufgebaut werden sowie ein Kostencontrolling und ein Berichtswesen an übergeordnete Stellen eingerichtet werden.

Handlungsmöglichkeiten und Bedarfe für eine Weiterentwicklung bestehen ferner in der Durchführung einer Aufgabenkritik bezüglich der Wirtschaftlichkeit und Qualität der zu erbringenden Leistungen, die Erstellung eines Konzeptes der strategischen Ausrichtung des Baubetriebshofes Ostbevern hinsichtlich Eigenleistung oder Fremdvergabe sowie die Überprüfung der Standards. Im Anschluss hieran sollte anhand einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung untersucht werden, ob der vorhandene Umfang des Maschinen- und Fuhrparks den tatsächlichen Erfordernissen entspricht.

Im Bereich des Bauhofs sollte die Gemeinde Ostbevern ihre Bemühungen zur interkommunalen Zusammenarbeit weiter forcieren. Auch eine Zusammenlegung mit Bauhöfen benachbarter Gemeinden sollte auf-

grund der geringen Betriebsgröße in die Überlegungen mit eingeschlossen werden.

Herne, den 26.11.2012

Doris Krüger

Sandra Heß

Abteilungsleitung

Projektleitung

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Gemeinde
Ostbevern
Finanzen

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Finanzen _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Rechtliche Haushaltssituation _____	2
Haushaltsausgleich _____	2
Jahresergebnisse _____	2
Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage _____	5
Vermögenslage _____	7
Sachanlagen _____	8
Finanzanlagen _____	15
Schulden- und Finanzlage _____	16
Finanzrechnung _____	17
Rückstellungen _____	20
Verbindlichkeiten _____	21
Sonderposten _____	26
Eigenkapital _____	27
Ertragslage _____	29
Erträge _____	29
Aufwendungen _____	35
Kommunale Abgaben _____	39
Steuern _____	40
Gebühren _____	41
Beiträge _____	41
Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft _____	45

Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Jahre 2007 bis 2010,
- die aus der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage absehbaren Belastungen und Risiken für die zukünftige Haushaltswirtschaft,
- die kommunalen Abgaben.

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

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

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

Rechtliche Haushaltssituation

Entgegen der Planung für das Jahr 2007 konnte im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplanes der Haushalt abschließend originär ausgeglichen werden. Ebenso konnte das Folgejahr, sowohl in der Planung als auch in der Ausführung, originär ausgeglichen werden. Für das Jahr 2009 war dies lediglich noch fiktiv der Fall.

Im Jahr 2010, dem vierten Jahr nach der Umstellung auf das NKF, konnte die Gemeinde Ostbevern den originären als auch den fiktiven Haushaltsausgleich nicht mehr darstellen. Da planmäßig eine erhebliche Verringerung der allgemeinen Rücklage zum Haushaltsausgleich erforderlich war, bedurfte der Haushalt gem. § 76 Abs. 4 GO der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ergab sich nicht. Gleiches galt für das Jahr 2011.

Für das aktuelle Jahr 2012 war ebenfalls eine Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Aufsichtsbehörde erforderlich, da der fiktive Haushaltsausgleich planmäßig nicht erreicht werden konnte.

Haushaltsausgleich

Der Haushaltsausgleich ist erreicht, wenn die Gesamtsumme der Erträge mindestens so hoch ist wie der Gesamtbetrag der Aufwendungen und die Gemeinde somit positive Jahresergebnisse aufweisen kann.

Da auch die Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes auslösen können, werden diese in die Zeitreihe mit aufgenommen.

Jahresergebnisse

Im Folgenden bilden wir die Jahresergebnisse der Gemeinde Ostbevern tabellarisch ab.

Salden der Ergebnisrechnungen (Istwerte)				
Saldo	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Ordentliche Erträge	15.352	16.257	16.329	13.897
Ordentlicher Aufwand	15.116	15.184	17.128	17.185
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	236	1.073	-799	-3.288
Finanzergebnis	-90	-45	-15	-58
Ordentliches Ergebnis	146	1.027	-814	-3.346
Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0
Jahresergebnis	146	1.027	-814	-3.346

Aktuelle Situation

- Nach den positiven Jahresergebnissen 2007 und 2008 wies das Ergebnis 2009 mit -0,8 Mio. Euro erstmals unter NKF-Bedingungen ein deutlich negatives Ergebnis aus. Diese negative Ergebnisentwicklung verstärkte sich zum Jahr 2010 erheblich. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf geringere allgemeine Deckungsmittel in Form von Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen.
- Sah der Haushaltsplan des Jahres 2010 noch ein Defizit von ca. 4,1 Mio. Euro vor, so entwickelte sich das Ergebnis leicht positiver und lag schließlich bei -3,3 Mio. Euro.

Salden der Ergebnisrechnungen (Planwerte)					
Saldo	Haushaltsjahr				
	2011	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro				
Ordentliche Erträge	15.342	14.680	14.839	14.957	15.353
Ordentlicher Aufwand	18.890	16.494	16.484	16.359	16.533
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-3.548	-1.814	-1.645	-1.401	-1.180
Finanzergebnis	-104	-72	-112	-162	-158
Ordentliches Ergebnis	-3.651	-1.886	-1.757	-1.563	-1.338
Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0	0
Jahresergebnis-Plan	-3.651	-1.886	-1.757	-1.563	-1.338

Aktuelle Situation

- Im Haushaltsjahr 2011 weist das geplante Jahresergebnis einen Fehlbedarf in Höhe von rund 3,7 Mio. Euro aus. Das vorläufige Ergebnis 2011, geht von einem leicht verbesserten Jahresergebnis 2011 aus (-3,4 Mio. Euro).
- Auf der Basis der derzeitigen Werte der mittelfristigen Planung rechnet die Gemeinde Ostbevern in den folgenden Jahren mit weiteren deutlich negativen Ergebnishaushalten.

An dieser Stelle weisen wir ergänzend darauf hin, dass die Planwerte der Jahre 2011 und 2012, durch die Übertragung von Mitteln in den jeweiligen Jahren, ein nochmals leicht negativeres Ergebnis im Rahmen der fortgeschriebenen Haushaltsansätze ausweisen, so dass nach fortgeschriebenen Ansätzen mit negativen Ergebnissen von 4,2 Mio. Euro im Jahr 2011 und 2,0 Mio. Euro im Jahr 2012 zu rechnen ist.

Inwieweit wir die Planungen als realistisch einstufen und insbesondere, welche Risiken aber auch Chancen für die Gemeinde Ostbevern bestehen, sollen die nachfolgenden Ausführungen näher darstellen.

Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage

Die Ausgleichsrücklage dient in erster Linie dazu, jährliche Schwankungen in den Jahresergebnissen aufzufangen. Solange negative Jahresergebnisse lediglich die Ausgleichsrücklage und nicht die allgemeine Rücklage verringern (fiktiver Haushaltsausgleich), tritt keine Genehmigungspflicht des Haushalts oder eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ein. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage in Abhängigkeit der Jahresergebnisse.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Istwerte)						
	Haushaltsjahr					
	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011
	in Tausend Euro					
Jahresergebnis		146	1.027	-814	-3.346	-3.434*)
Höhe der allgemeinen Rücklage	45.564	46.902	47.175	47.960	47.175	43.741
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.376	3.376	3.376	2.562	0	0
	in Prozent					
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres		0,00	0,00	0,00	1,64	7,28
Fehlbetragsquote nach Ergebnis		0,00	0,00	1,61	6,62	7,28

*) Vorläufiges Jahresergebnis 2011

Die Entwicklung der Rücklagen in Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich bzw. dem Jahresergebnis wird über die Kennzahl „Fehlbetragsquote“ deutlich. Diese stellt den prozentualen Anteil der negativen Jahresergebnisse in Relation zur Summe von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage dar.

Aktuelle Situation

- In den Jahren 2007 und 2008 musste die Ausgleichsrücklage auf Grund positiver Jahresergebnisse noch nicht in Anspruch genommen werden.
- Das negative Jahresergebnis 2009 wurde vollständig über die Ausgleichsrücklage gedeckt.

- Der Fehlbetrag des Jahres 2010 konnte nicht mehr vollständig über die Ausgleichsrücklage gedeckt werden, so dass die allgemeine Rücklage in Höhe von 784.000 Euro in Anspruch genommen werden musste. Der Bestand der allgemeinen Rücklage beträgt nach Abzug dieses Fehlbetrages noch rund 47,2 Mio. Euro.
- Zusätzlich lässt der erwartete Jahresfehlbetrag für das Jahr 2011 von ca. 3,4 Mio. Euro die allgemeine Rücklage nochmals deutlich absinken.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Planwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro			
Jahresergebnis	-1.886	-1.757	-1.563	-1.338
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	41.855	40.098	38.535	37.197
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	0	0	0	0
	in Prozent			
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres	4,31	4,20	3,90	3,47
Fehlbetragsquote	4,31	4,20	3,90	3,47

Die fortgeschriebenen Haushaltsplanansätze im Rahmen der übertragenen Mittel bleiben in dieser Darstellung unberücksichtigt.

Aktuelle Situation

- Das planmäßig wiederum erheblich negative Jahresergebnis 2012 reduziert die allgemeine Rücklage weiter. Gleichwohl würde auch unter Berücksichtigung der übertragenen Mittel die im Rahmen der Haushaltssicherungspflicht relevante Fehlbetragsquote von fünf Prozent mit dann 4,66 Prozent noch unterschritten.
- In 2012 und 2013 verringert sich die allgemeine Rücklage jeweils um mehr als vier Prozent. Damit liegt zwar für das Haushaltsjahr 2012 noch keine Verpflichtung zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO vor,

gleichwohl muss mittelfristig mit einem Abgleiten in die Haushaltssicherung gerechnet werden. Dies gilt bereits bei relativ geringfügigen zusätzlichen Verschlechterungen der strukturellen Ergebnissituation. Hierauf hat die Kommunalaufsicht, insbesondere unter Hinweis auf die übertragenen Haushaltsmittel, ebenfalls bereits hingewiesen.

Feststellung

Nach der Haushaltsplanung 2012 wird sich die allgemeine Rücklage von 2012 bis 2015 um rund 6,5 Mio. Euro verringern. Die Gemeinde Ostbevern hat bisher kein HSK erstellt. Die spürbare Verringerung der allgemeinen Rücklage zeigt jedoch, dass sich die Gemeinde Ostbevern nah an der Grenze zur Haushaltssicherung befindet. Die bisher ergriffenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sind nicht ausreichend, um eine weitere Verringerung der allgemeinen Rücklage zu vermeiden.

Vermögenslage

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

Vermögen					
Vermögensarten zum Bilanzstichtag	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
	in Tausend Euro				
Anlagevermögen	89.278	88.820	87.476	88.058	87.489
Umlaufvermögen	5.714	7.538	9.179	8.401	6.734
Aktive Rechnungsabgrenzung	27	23	22	147	172
Bilanzsumme	95.020	96.381	96.678	96.606	94.394
	in Prozent				
Anlagenintensität	94,0	92,2	90,5	91,2	92,7

Die Anlagenintensität hat sich insgesamt seit Einführung des NKF leicht verringert.

Die für den kommunalen Bereich typische hohe Anlagenintensität verdeutlicht, von welcher Bedeutung das Anlagevermögen für die Haushaltssituation der Gemeinde Ostbevern insgesamt ist. Generelle Aspekte sind hier unter anderem die Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung mit notwendigen Aktivitäten zur Vermeidung eines ungewollten Vermögensverzehr, jedoch auch die kritische Analyse und Weiterentwicklung des Anlagevermögens vor dem Hintergrund der Erfordernisse für zukünftige Generationen und der finanziellen Leistungsfähigkeit für die Kommune.

Ein ungewollter Werteverzehr könnte für die Zukunft ein erhebliches Risiko für den Haushalt darstellen, sofern der Aufgabenbestand und die Standards im Wesentlichen unverändert bleiben, und damit zwangsläufig zukünftig notwendige Investitionen anstehen. Aufgrund des drohenden Haushaltssicherungskonzeptes sollten der Aufgabenbestand und die Standards einer kritischen Analyse unterzogen werden, um die finanzielle Leistungsfähigkeit weiter zu gewährleisten.

Sachanlagen

Die folgende Tabelle zeigt zunächst, auf welche Positionen sich das Sachanlagevermögen verteilt:

Sachanlagen					
Vermögensarten zum Bilanzstichtag	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
	in Tausend Euro				
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.699	6.684	6.546	6.454	6.396
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	18.546	18.026	17.909	19.615	19.184
Infrastrukturvermögen	50.541	49.111	47.829	46.898	45.796
sonstige Sachanlagen	1.638	1.767	1.960	1.852	2.870
Summe Sachanlagen	77.425	75.588	74.244	74.820	74.246

Lediglich beim Infrastrukturvermögen zeigt sich ein signifikanter Werteverzehr (-10 Prozent) im betrachteten Zeitraum. Unter der Bilanzposition „Infrastrukturvermögen“ hat die Gemeinde Ostbevern den Grund und Boden des Infrastrukturvermögens, das Straßennetz sowie die Brücken und Tunnel bilanziert. Als Folge des Werteverzehrs verringert sich die Infrastrukturquote von 53,2 Prozent zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz auf 48,5 Prozent zum 31.12.2010. Dies zeigt auf, dass die Gemeinde Ostbevern nur sehr zurückhaltend in ihr Infrastrukturvermögen investiert.

Dies ist umso bedeutsamer, als dem Infrastrukturvermögen bei der Gemeinde Ostbevern eine zentrale Bedeutung zukommt. Insbesondere das Straßenvermögen weist in Ostbevern einen weit überdurchschnittlichen Wert aus. Die oben bereits angeführte Infrastrukturquote liegt mit ca. 48 Prozent deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von etwa 38 Prozent. Dies ist umso beachtlicher als das Infrastrukturvermögen in der gemeindlichen Bilanz nicht das Abwasser- und Entwässerungsvermögen umfasst. Die Abwasser- und Entwässerungseinrichtungen sind in das Sondervermögen „Abwasserwerk der Gemeinde Ostbevern“ ausgliedert und werden dort bilanziert.

Feststellung

Wir stellen fest, dass sich für die Gemeinde Ostbevern aus der Vorhaltung des Infrastrukturvermögens, insbesondere des Straßenvermögens, gegenüber den meisten anderen Kommunen ein deutlich erhöhter Aufwand ergibt.

Die sich hieraus ergebenden Konsequenzen werden nachfolgend im Bericht weiter analysiert.

Zur dauerhaften Aufgabenerfüllung ist es erforderlich, dass die Gemeinde angemessen in ihr Anlagevermögen investiert und kein ungewollter Werteverzehr stattfindet. Wir betrachten hierzu die Investitionsquote.

Investitionen

Die Investitionsquote gibt das Verhältnis von Werteverzehr einerseits und Investitionen andererseits im Betrachtungszeitraum wieder. Dazu

werden die Bruttoinvestitionen den Abschreibungen und Abgängen auf Anlagevermögen gegenübergestellt.

Investitionsquote				
Haushaltsjahr	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
Werte in Tausend Euro				
Bruttoinvestitionen	1.807	971	3.191	1.863
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0
Werteverzehr Anlagevermögen (AV)				
Abgänge AV	14	141	431	213
+ Abschreibungen AV	2.245	2.174	2.342	2.391
= Werteverzehr AV gesamt	2.259	2.315	2.773	2.604
Werte in Prozent				
Investitionsquote	80,0	41,9	115,1	71,5

In den betrachteten Jahren wurde der Werteverzehr des Sachanlagevermögens durch Investitionen bei weitem nicht ausgeglichen.

Die Investitionsquote des Jahres 2007 ist zudem noch durch eine Korrektur der Eröffnungsbilanz (Ausleihung an das Abwasserwerk von ca. 1,4 Mio. Euro) beeinflusst. Diese war erforderlich, da die Aktivierung eines langfristigen Darlehens in der Eröffnungsbilanz versehentlich unterblieben war. Ohne Berücksichtigung dieses Betrages läge die Investitionsquote in diesem Jahr auf einem extrem niedrigen Level (19 Prozent).

Auf Grund des Teilneubaus der Josef-Annegarn-Schule im Rahmen der Gründung einer Verbundschule (1,7 Mio. Euro), liegt der Wert des Jahres 2009 relativ hoch.

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass der demografische Wandel, verändertes Nachfrageverhalten oder Gesetzesänderungen, ebenso wie zwischenzeitliche Konsolidierungsphasen und -zwänge, durchaus temporär niedrige Investitionsquoten rechtfertigen bzw. sogar erfordern können.

Zur dauerhaften Aufgabenerledigung ist es gleichwohl wichtig, dass die Gemeinde Ostbevern angemessen in ihr - auch in Zukunft noch benötigtes - Anlagevermögen investiert, um einen ungewollten Werteverzehr

zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für den Straßen- und Gebäudebereich. Jedoch muss unter demographischen Aspekten seitens der Gemeinde Ostbevern – wie in vielen anderen Kommunen auch – grundsätzlich das Leistungsangebot und das damit verbundene Vermögen insgesamt der demographischen Entwicklung angepasst werden. Mit einher geht die Prüfung, in welcher Priorität – gemessen an den finanziellen Möglichkeiten – hier Unterhaltung und Investitionen zu tätigen sind.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre Investitionstätigkeit zukünftig verstärkt an der zur Verfügung stehenden Selbstfinanzierungskraft ausrichten, um den planmäßig angestrebten Abbau der Verbindlichkeiten nicht zu gefährden. Ungewollter Werteverzehr bei dem noch unabweisbar benötigten Anlagevermögen ist jedoch möglichst zu vermeiden.

Es ist vor dem Hintergrund der finanziellen Situation konsequent zu prüfen, ob durch den Rückzug aus einzelnen Aufgabenfeldern das Anlagevermögen und somit Ersatzinvestitionen und in der Folge die jährliche Abschreibungslast verringert werden können.

Der interkommunale Vergleich der Investitionsquote ist wegen der unterschiedlichen örtlichen Strategien und Organisationsformen nur bedingt aussagekräftig.

Investitionsquoten im interkommunalen Vergleich in Prozent				
	2007	2008	2009	2010
Minimum	12,0	7,0	22,3	15,3
Maximum	323,5	416,9	413,7	289,8
Mittelwert	93,2	95,7	97,4	105,3
Gemeinde Ostbevern	80,0	41,9	115,1	71,5

Interkommunal liegen die Investitionsquoten in den vier Jahren kumuliert unter den mittleren Werten der von uns bislang geprüften Städte und Gemeinden.

Investitionen in das Infrastrukturvermögen sind zum Teil aus Beiträgen refinanzierbar. Die Möglichkeit der Refinanzierung durch die Erhebung von Beiträgen für die gemeindlichen Straßen sollte ausgeschöpft wer-

den, um die jährliche Nettobelastung zu minimieren. Hierzu verweisen wir auf unsere Ausführungen zu den „Beiträgen“ im Abschnitt „Kommunale Abgaben“. Dies wird zukünftig umso bedeutsamer, als das überdurchschnittliche Straßennetz voraussichtlich zu erheblichen Mehrbelastungen der gemeindlichen Haushaltssituation führen wird.

Altersstruktur

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrad zum 31.12.2010				
	Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Grad der Abnutzung in Prozent	Anteil am Anlagevermögen in Prozent
Schulgebäude	61	37	38	14,0
Verwaltungsgebäude	70	22	69	6,2
Straßen	50	27	46	37,4

Bei der Berechnung der vorstehenden Werte haben wir uns auf die wesentlichen Gebäude/Gebäudeteile beschränkt, deren Umfang ein annä-

hernd realistisches Gesamtbild für den gesamten Gebäudebestand abgeben.

Feststellung

Die überwiegende Mehrzahl der genutzten Gebäude sowie der Straßen steht kurz- bis mittelfristig nicht zur Instandsetzung bzw. Neuinvestition an.

Die Schulgebäude weisen einen im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad aus.

Im Gegensatz zu den Schulgebäuden liegt der Anlagenabnutzungsgrad des Verwaltungsgebäudes leicht höher als bei den meisten interkommunalen Vergleichswerten. Die Wertermittlung beinhaltet aus Vergleichsgründen lediglich das Rathaus als reines Verwaltungsgebäude. Gleichwohl zeigt die Betrachtung der sonstigen Geschäftsgebäude (Feuerwehrgerätehaus, Museum Brock etc.) eine noch durchschnittliche Altersstruktur.

Beim Straßenvermögen wird sich in absehbarer Zeit, bezogen auf die Restnutzungsdauern, voraussichtlich kein stark erhöhtes Investitionserfordernis ergeben. Gleichwohl besteht mittel- bis langfristig ein entsprechendes Haushaltsrisiko für den aktuellen Konsolidierungsprozess. Dieses resultiert insbesondere aus den derzeit niedrigen Reinvestitionsquoten und den zukünftig notwendigen Investitionen bzw. Aufwendungen insbesondere unter Berücksichtigung des Umfangs und der Bedeutung des Straßenvermögens für den gemeindlichen Haushalt.

Feststellung

Aufgrund der überwiegend festgestellten niedrigen Anlagenabnutzungsgrade bei den besonders werthaltigen Vermögenspositionen ist derzeit kein großer Investitionsstau erkennbar. Daher sind kurzfristig auch keine umfangreichen Instandhaltungsaufwendungen beziehungsweise Ersatzinvestitionen zu erwarten.

Lediglich das Verwaltungsgebäude unterliegt bereits heute einem hohen Abnutzungsgrad von etwa 70 Prozent.

Das Straßenvermögen wird mittel- bis langfristig zu höheren Belastungen führen.

Speziell für das Infrastrukturvermögen gilt, dass dieses Vermögen weiterhin langfristig von der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden muss. Insofern ist hier grundsätzlich von notwendigen Ersatzinvestitionen auszugehen, sofern die Vermögensgegenstände abgenutzt sind. Nicht zuletzt deshalb ist es umso notwendiger, dass die Gemeinde im Vorfeld der Ersatzinvestitionen die Abschreibungen durch entsprechende Erträge decken kann. Andernfalls stehen zum Zeitpunkt der Ersatzinvestitionen nicht ausreichend Eigenmittel zur Verfügung und der Verschuldungsgrad wächst an. Ergänzende Ausführungen zur Beitragserhebung erfolgen, wie bereits vorstehend erwähnt, auch nachfolgend noch im Bericht.

Festlegung von Gesamtnutzungsdauern

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

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

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern				
	eher kurz	mittel	eher lang	Anteil am Anlagevermögen in Prozent
Verwaltungsgebäude			X	6,2
Schulgebäude		X		14,0
Straßen		X		37,4

Die Gemeinde Ostbevern hat sich bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern für ihre Verwaltungsgebäude am oberen Ende des vom Innenministerium bekannt gegebenen Abschreibungsrahmens orientiert.

Durch die Festlegung eher langer Nutzungsdauern hat sie die jährlichen Abschreibungen und damit die Ergebnisbelastungen verringert. Damit vergrößert sich jedoch die Gefahr, dass sich die tatsächlichen Nutzungsdauern als kürzer herausstellen.

Feststellung

Mit der Festlegung langer Nutzungsdauern für die Verwaltungsgebäude besteht grundsätzlich das gesteigerte haushaltswirtschaftliche Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Vor dem Hintergrund der festgestellten Restnutzungsdauer des Rathauses kann sich dieses Risiko mittelfristig ergeben.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Werthaltigkeit des Rathauses regelmäßig überprüfen, um sukzessive die real erreichbare Nutzungsdauer zu ermitteln und die Restnutzungsdauer, soweit notwendig, anzupassen.

Eine Reduzierung von Restnutzungsdauern geht in der Regel mit einer außerplanmäßigen Abschreibung einher, die gem. § 35 Abs. 5 GemHVO im Anhang zu erläutern sind.

Für die Schulgebäude und die Straßen wurden eher mittlere Nutzungsdauern festgelegt. Durch diese Festlegung begrenzt die Gemeinde Ostbevern das Risiko, dass Schulgebäude bzw. Straßen in erheblichem Umfang vor Ablauf der bestimmten Nutzungsdauer erneuerungsbedürftig werden und somit außerplanmäßige Abschreibungen den Haushalt mit zusätzlichem Aufwand belasten.

Finanzanlagen

Die folgende Tabelle zeigt zunächst, auf welche Positionen sich das Finanzanlagevermögen verteilt:

Finanzanlagen					
Vermögensarten zum Bilanzstichtag	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
	in Tausend Euro				
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.484	5.484	5.484	5.484	5.484
Beteiligungen	2	2	2	2	2
Sondervermögen	6.309	6.309	6.309	6.309	6.309
Wertpapiere des Anlagevermögens	31	36	41	46	52
Ausleihungen	6	1.386	1.386	1.386	1.386
Summe Finanzanlagen	11.833	13.218	13.223	13.228	13.234

Finanzanlagen unterliegen nicht der planmäßigen Abschreibung, sie können aber außerplanmäßig abgeschrieben werden, wenn ihnen zum Bilanzstichtag ein niedrigerer Wert beizulegen ist. Hier hat die Gemeinde nach § 35 Abs. 5 Satz 2 GemHVO einen Ermessensspielraum. Sofern die Gemeinde auch bei einer voraussichtlich dauerhaften Wertminderung eines Sondervermögens, einer Beteiligung oder einer sonstigen Finanzanlage nach pflichtgemäßem Ermessen von einer Abschreibung absieht, bilden sich stille Lasten mit den entsprechenden Risiken für zukünftige Haushaltsjahre.

Wesentliche Veränderungen haben sich bei den Finanzanlagen in den letzten Jahren nicht ergeben. Die Jahresabschlüsse des bilanzierten Sondervermögens, des Abwasserwerks der Gemeinde Ostbevern, weisen in den Jahren 2007 bis 2010 keine nachhaltige Veränderung der Ergebnislage aus, die einen fortwährenden Eigenkapitalverzehr bedingen. Gleiches gilt für die Mehrheitsbeteiligung „Bäder- und Beteiligungsgesellschaft Ostbevern mbH“.

Stille Lasten, mit entsprechenden Folgen für die Gemeinde Ostbevern, werden sich zukünftig voraussichtlich nicht ergeben.

Schulden- und Finanzlage

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

Finanzrechnung

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

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

Salden der Finanzrechnung (Ist-Werte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.228	2.045	501	-2.421
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	652	489	-1.844	-266
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.880	2.534	-1.343	-2.687
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-458	-460	736	830
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.422	2.074	-607	-1.856
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	2.913	4.987	4.381
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	3	47	7	8
= Liquide Mittel	1.425	5.034	4.387	2.532

Mit Ausnahme der Jahre 2010 und 2011 sind die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit entsprechend der bereits dargestellten Jahresergebnisse positiv.

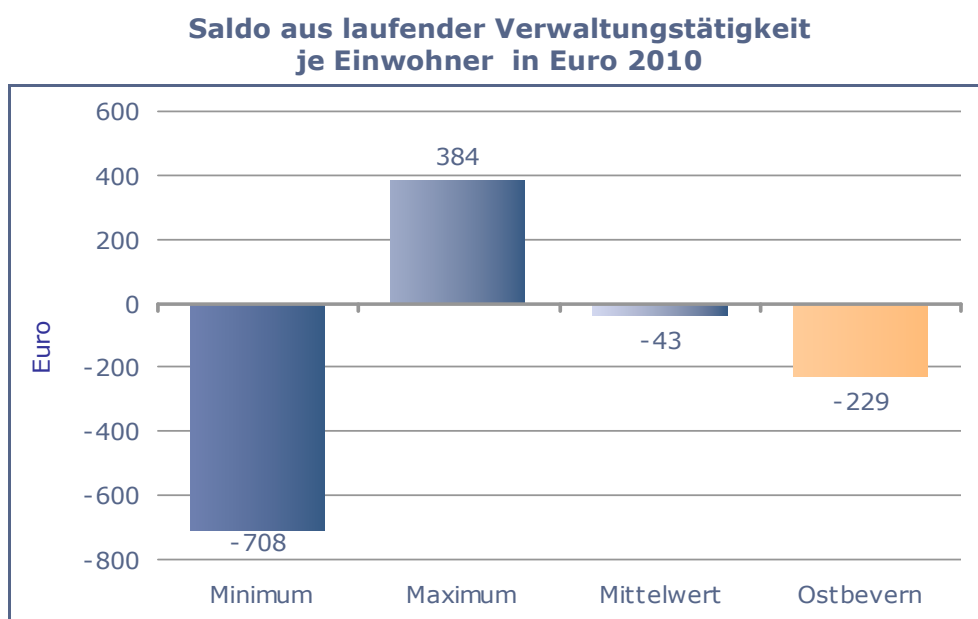
Aufgrund zurückhaltender Investitionstätigkeit ergibt sich in den Jahren 2007 und 2008 ein positiver Saldo aus Investitionstätigkeit. Die Investitionen der folgenden beiden Jahre führen zu negativen Salden aus Investitionstätigkeit.

Die Finanzmittelfehlbeträge der Jahre 2009 und 2010 führen zum nachhaltigen Verbrauch des positiven Liquiditätsbestandes der Vorjahre. Der Fehlbetrag des Jahres 2010 wird wesentlich durch den negativen Saldo aus Verwaltungstätigkeit bestimmt.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Form der Istwerte 2007 bis 2010 sowie der Planzahlen 2011 bis 2015:

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit			
Haushaltsjahr	Istwerte	Planwerte	Saldo je Einwohner
	in Tausend Euro		in Euro
2007	1.228		114
2008	2.045		192
2009	501		47
2010	-2.421		-229
2011		-3.778	-359
2012		-1.290	-123
2013		-970	-92
2014		-747	-71
2015		-583	-55

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:



Nachfolgend werden die Vergleichsergebnisse der Städte und Gemeinden nochmals differenziert dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner					
	bis -250	über -250 bis -100	über -100 bis -1	über 0 bis 100	über 100
2007	0	4	8	11	11
2008	2	3	5	20	26
2009	8	16	29	13	10
2010	4	4	14	11	6

Kann die Gemeinde Ostbevern bis einschließlich 2009 noch einen positiven Saldo aus Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften, so ist ab dem Jahr 2010 durchgängig von einem negativen Ergebnis auszugehen. Insgesamt ist somit ein deutlich negativer Trend erkennbar.

Eine geringe Selbstfinanzierungskraft stellt ein erhebliches Haushaltsrisiko dar. Notwendige Investitionen müssen nahezu vollständig durch Fremdkapital finanziert werden. Sofern die Selbstfinanzierungskraft gänzlich ausbleibt, ist sogar das „laufende Geschäft“ durch Kredite zu finanzieren. Für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Ostbevern wird dies zukünftig voraussichtlich in steigendem Maße der Fall sein. Bis zum Jahr 2015 wird derzeit von einem Liquiditätskreditbedarf von ca. vier Mio. Euro ausgegangen.

Bislang konnte die Aufnahme von Liquiditätskrediten noch weitgehend vermieden werden. Erstmals mussten zum Jahresabschluss 2011 stichtagsbezogenen Liquiditätskredite in Höhe von 800 Tausend Euro ausgewiesen werden.

Die sich ergebenden zusätzlichen Belastungen der Ergebnis- und Finanzrechnungen schränken die zukünftigen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde weiter ein. Sind für das Jahr 2012 noch 32.000 Euro an entsprechenden Zinsaufwendungen veranschlagt, so steigt dieser Betrag zum Jahr 2015 bereits auf 111.000 Euro an.

Im Planungszeitraum sind lediglich für das Planjahr 2013 neue Kreditaufnahmen für den investiven Bereich in Höhe von 1,6 Mio. Euro (Feuerwehrgerätehaus) vorgesehen. Insgesamt rechnet die Gemeinde in den Jahren 2012 bis 2015 mit leicht sinkenden Verbindlichkeiten (-0,6 Mio. Euro) auf Grund von Tilgungen.

Feststellung

Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Ostbevern wird sich nach der bisherigen Entwicklung und nach den Werten der aktuellen Haushaltsplanung zukünftig weiter verschlechtern. In den kommenden Jahren erwartet die Gemeinde Ostbevern eine erhebliche Verringerung ihrer Liquidität, die einen Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung zur Folge haben wird.

Der Abbau von Schulden ist nur möglich, wenn die Gemeinde Ostbevern ihre Selbstfinanzierungskraft deutlich verbessert und auf zusätzliche Investitionen - insbesondere im freiwilligen Bereich - so weit als möglich verzichtet. Dies ist aufgrund der akzeptablen Abnutzungsgrade des Anlagevermögens derzeit auch vertretbar.

Die Gemeinde Ostbevern sollte umfangreiche Maßnahmen zur Verbesserung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit ergreifen, um der derzeitigen negativen Entwicklung entgegenzuwirken.

Rückstellungen

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

Rückstellungen					
Rückstellungsarten zum Bilanzstichtag	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
	in Tausend Euro				
Pensionsrückstellungen	3.269	3.660	3.706	4.005	4.075
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	247	160	217	255	395
Summe der Rückstellungen	3.516	3.820	3.923	4.260	4.470

In vielen Kommunen ist festzustellen, dass die einmalige Möglichkeit, in der Eröffnungsbilanz Instandhaltungsrückstellungen zu bilden, durch die unterbliebene Unterhaltungsmaßnahmen ergebnisneutral nachgeholt

werden können, zum Teil sehr weitreichend genutzt wurde. In den Folgejahren verringert sich das Volumen der Rückstellungen häufig, da diese durch die Umsetzung der Maßnahmen in Anspruch genommen werden, gleichzeitig aber von der Bildung neuer Instandhaltungsrückstellungen abgesehen wird, um zusätzliche Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Im Rahmen der Prüfung haben wir daher den Schwerpunkt auf die Betrachtung von Instandhaltungsrückstellungen gelegt und untersucht, inwieweit eine aktive Bilanzpolitik im Bereich der Rückstellungen zu verbesserten oder verschlechterten Jahresergebnissen geführt hat. Eine einseitige Bilanzpolitik kann zumindest temporär zu Verzerrungen in der Darstellung der Haushaltslage führen.

In der Eröffnungsbilanz der Gemeinde Ostbevern sowie in den nachfolgenden Jahresabschlüssen wurden keine Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen bilanziert.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt					
	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
in Tausend Euro					
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.159	5.706	5.246	5.982	6.812
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.303	1.564	1.195	1.276	1.425
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	55	16	0	1	1
Sonstige Verbindlichkeiten	1.806	2.491	2.842	658	1.249
Verbindlichkeiten gesamt	9.323	9.778	9.284	7.916	9.486
Rückstellungen	3.517	3.819	3.923	4.260	4.470
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	5	15	26	15	11
Schulden gesamt	12.845	13.612	13.233	12.191	13.967
in Euro					
davon Verbindlichkeiten je Einwohner	867	909	870	743	898

Aktuelle Situation

- Im Eckjahresvergleich 2007/2010 stellen wir für die Gemeinde Ostbevern eine steigende Verschuldung fest, die Verbindlichkeiten bleiben in ihrer absoluten Höhe in etwa konstant.
- Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen steigen um rund 0,7 Mio. Euro.

Die Kennzahlen zur Finanzlage machen die gleichwohl noch relativ günstige Finanzierungsstruktur in der gemeindlichen Bilanz in der Vergangenheit deutlich:

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent					
Haushaltsjahr	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
Anlagendeckungsgrad II	91,6	92,2	94,6	96,2	93,3
Liquidität 2. Grades	90	105	165	390	167
Dynamischer Verschuldungsgrad		7,7	3,7	13,7	neg. Erg.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	4,1	3,6	1,4	2,3
Zinslastquote		1,6	1,7	1,2	1,3

Anlagendeckungsgrad II

Das Anlagevermögen ist überwiegend langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden und kann nicht unmittelbar und zeitnah in Liquidität umgewandelt werden. Deshalb sollte grundsätzlich das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und langfristiges Fremdkapital) gedeckt sein.

Im Eckwertevergleich 2007/2010 ist die Finanzierung des Anlagevermögens der Gemeinde Ostbevern durch langfristiges Kapital leicht gestiegen. Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde für das Jahr 2010 einen durchschnittlichen Wert aus.

Liquidität 2. Grades

Diese Kennzahl informiert auf den ersten Blick über die Liquiditätslage der Kommune. Die Kennzahl gibt Auskunft über die kurzfristige Liquidität der Gemeinde indem sie aufzeigt, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

Der hohe Wert des Jahres 2009 ist bedingt durch die um ca. 2,5 Mio. Euro sinkenden sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten. Ansonsten sind die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich unauffällig. Bis zum Jahr 2010 offenbaren die Werte noch keinen erhöhten Liquiditätsbedarf für die Gemeinde Ostbevern.

Dynamischer Verschuldungsgrad

Der dynamische Verschuldungsgrad weist bei positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Finanzrechnung die jeweilige theoretische Entschuldungsdauer (Effektivverschuldung) in Jahren aus. Da der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Gemeinde Ostbevern im Jahr 2010 negativ war, ist die Kennzahl für das betreffende Jahr nicht darstellbar.

Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

Mit Hilfe dieser Kennzahl kann beurteilt werden, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird. Zu den kurzfristigen Ver-

bindlichkeiten gehören alle Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit von bis zu einem Jahr.

Diese Kennzahl liegt für die Gemeinde Ostbevern in unserem Vergleichskreis auf niedrigem Niveau.

Zinslastquote

Diese Kennzahl zeigt an, welche Belastung aus Finanzaufwendungen zusätzlich zu den (ordentlichen) Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht.

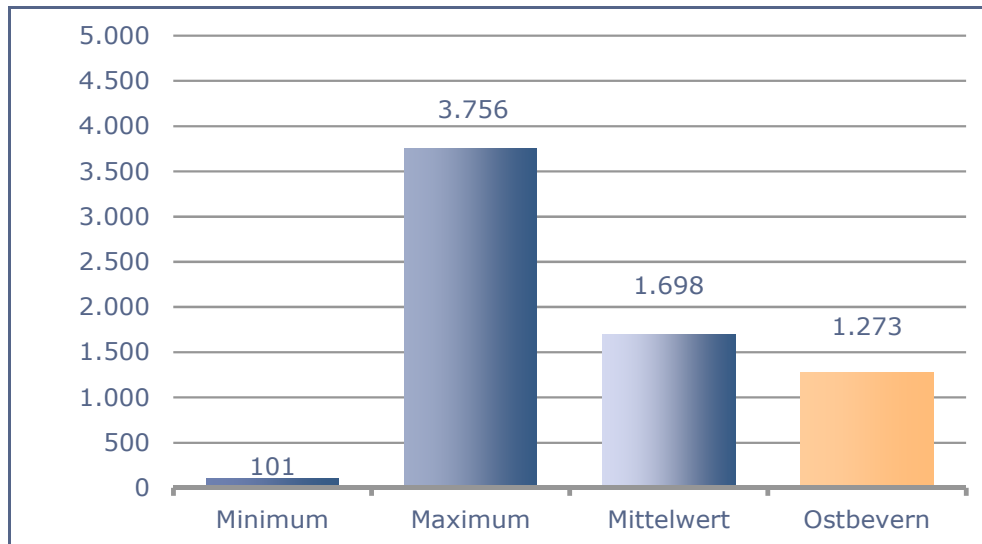
Im Prüfzeitraum liegt der Kennzahlenwert, mit abnehmender Tendenz, zwischen 1,7 und 1,2 Prozent. Mit den vorstehenden Werten liegt die Gemeinde Ostbevern auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Perspektivisch wird die Zinslastquote durch die notwendigen Liquiditätskredite ansteigen.

Gesamtverbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich

Die Gesamtverbindlichkeiten unter Einbeziehung des Sondervermögens und der Mehrheitsbeteiligung entwickeln sich wie folgt:

Übersicht Gesamtverbindlichkeiten					
	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
in Tausend Euro					
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	9.323	9.778	9.284	7.916	9.486
Verbindlichkeiten des Sondervermögens	3.616	3.400	3.142	2.857	2.587
Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligung	1.739	1.522	1.437	1.389	1.378
Gesamtverbindlichkeiten	14.678	14.700	13.862	12.162	13.451
in Euro					
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner	1.365	1.367	1.300	1.142	1.273

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 in Euro im interkommunalen Vergleich



Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner					
	bis 800	über 800 bis 1600	über 1600 bis 2400	über 2400 bis 3200	über 3200
2008	11	21	20	16	10
2009	12	17	20	18	8
2010	5	11	12	3	4

Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner betragen 1.273 Euro zum Ende des Jahres 2010. Im Verhältnis aller von uns geprüften Städte und Gemeinden liegt die Gemeinde Ostbevern mit diesem Wert unter dem Mittelwert (1.698 Euro) der Vergleichskommunen.

Mit einem Gesamtkapitaldienst von 124 Euro je Einwohner liegt die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen jedoch über dem Mittelwert von 107 Euro je Einwohner (bezogen auf das Jahr 2010). Zurückzuführen ist dieses relativ hohe Ergebnis auf vergleichsweise hohe Tilgungsleistungen sowohl im Kernhaushalt als auch beim Sondervermögen (Abwasserwerk).

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern liegt, unter Einbeziehung ihres Sondervermögens und der Mehrheitsbeteiligung, hinsichtlich der Verbindlichkeiten auf einem im interkommunalen Vergleich relativ niedrigen Niveau.

Gleichwohl sind die damit verbundenen Aufwendungen für Zins- und Tilgungsleistungen deutlich höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Zurückzuführen ist dies auf höhere Tilgungsleistungen sowohl im Kernhaushalt als auch beim Sondervermögen.

Sonderposten

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

Auch gemessen an der Bilanzsumme insgesamt sind die Sonderposten für die kommunalen Haushalte von wesentlicher Bedeutung. Zudem tragen die Sonderposten durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung entscheidend zum Haushaltsausgleich bei. Dies verdeutlicht die Drittfinanzierungsquote, die im Jahr 2010 bei etwa 41 Prozent lag.

Künftig ist eher von einer geringeren Drittfinanzierung und somit höheren Belastungen für die Jahresergebnisse auszugehen. Neben der geplanten Reduzierung der allgemeinen Investitionspauschale zur Rückzahlung des kommunalen Anteils am Konjunkturpaket II hat das Land NRW vor einigen Jahren im Schul- und Sportbereich die Einzelförderung durch eine jährliche Pauschalförderung ersetzt. Die Schul- und Sportpauschale können von den Kommunen sowohl investiv als auch konsumtiv eingesetzt werden. Bei konsumtiver Verwendung der Pauschalen steigt künftig jedoch die Nettobelastung an, da die Abschreibungen nicht in gleichem Maße durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten refinanziert werden.

Die Gemeinde Ostbevern hat in den vergangenen Jahren nur geringe Teile dieser Pauschalen für konsumtive Zwecke eingesetzt. Der überwiegende Anteil wurde investiv verwandt.

Eine aktuell hohe Entlastung der Ergebnisrechnungen durch die sofortige ertragswirksame Buchung der Pauschalen, die den strukturellen Konsolidierungsbedarf zumindest teilweise überdeckt, ergibt sich somit nicht.

Weitere Ausführungen zur Bedeutung der Sonderposten für den gemeindlichen Haushalt folgen nachstehend im Bericht.

Eigenkapital

Im Rahmen der Eröffnungsbilanzerstellung stellt das Eigenkapital eine rein rechnerische Größe dar. Sie ist die Differenz aus der Summe aller Vermögenswerte (Aktivseite) und der Summe von Fremdkapital und Sonderposten.

In diesem Zusammenhang beziehen wir die Eigenkapitalquote und weitere Kennzahlen zur Bilanzstruktur in die Analysen ein.

Entwicklung des Eigenkapitals (Istwerte)					
	EB 2007	SB 2007	SB 2008	SB 2009	SB 2010
in Tausend Euro					
Eigenkapital	48.940	50.423	51.578	50.522	47.174
Sonderposten	33.239	32.359	31.891	33.813	33.168
davon Sonderposten für Zuwendungen/ Beiträge	25.002	24.375	24.156	26.339	25.941
Rückstellungen	3.517	3.819	3.923	4.260	4.470
Verbindlichkeiten	9.323	9.778	9.284	7.916	9.486
Passive Rechnungs- abgrenzung	1	1	3	95	95
Bilanzsumme	95.020	96.381	96.678	96.606	94.394
in Prozent					
Eigenkapitalquote I	51,5	52,3	53,3	52,3	50,0
Eigenkapitalquote II	77,8	77,6	78,3	79,6	77,5

Die Eigenkapitalquote I stellt den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital dar. Bei der Eigenkapitalquote II werden die Sonderposten für

Zuwendungen und Beiträge dem Eigenkapital hinzugerechnet, weil sie einen eigenkapitalähnlichen Charakter haben.

Die folgenden Tabellen zeigen die Eigenkapitalquoten im interkommunalen Vergleich:

Eigenkapitalquote I im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
13,2	65,5	39,8	50,0

Eigenkapitalquote II im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
43,8	90,4	71,2	77,5

Eigenkapitalquote I in Prozent nach Ergebnissen					
	bis 20	über 20 bis 30	über 30 bis 40	über 40 bis 50	über 50
2008	4	12	26	19	20
2009	5	13	21	21	14
2010	3	8	5	11	9

Eigenkapitalquote II in Prozent nach Ergebnissen					
	bis 50	über 50 bis 60	über 60 bis 70	über 70 bis 80	über 80
2008	4	6	18	31	21
2009	4	8	15	27	19
2010	3	3	10	11	9

Die Eigenkapitalquote II der Gemeinde Ostbevern weist auf eine überdurchschnittliche Zuwendungsfinanzierung des Anlagevermögens hin.

Aus der mittelfristigen Ergebnisplanung des Haushalts 2012 kann die voraussichtliche weitere Entwicklung des Eigenkapitals abgeleitet werden:

Entwicklung des Eigenkapitals (Planwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro			
Eigenkapital (Stand 01.01.)	43.740	41.854	40.097	38.534
Jahresergebnis	-1.886	-1.757	-1.563	-1.338
Eigenkapital (Stand 31.12.)	41.854	40.097	38.534	37.196
	in Jahren			
Eigenkapitalreichweite *)	22	23	25	28

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

Feststellung

Die in allen Jahren negativen Ergebnisse führen zu einer weiteren nachhaltigen Reduzierung der Eigenkapitalausstattung der Gemeinde. Insoweit sehen wir weiteren dringenden Handlungsbedarf zum strukturellen Ausgleich der zukünftigen Haushalte. Der eingeschlagene Weg der Entschuldung sollte dabei konsequent weiter verfolgt werden.

Ertragslage

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

Erträge

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

Ordentliche Erträge (Istwerte)				
Saldo	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Steuern und ähnliche Abgaben	8.954	8.809	9.176	7.624
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.834	3.864	3.631	2.265
Sonstige Transfererträge	2	1	2	1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.560	1.602	1.600	1.693
Privatrechtliche Leistungsentgelte	188	234	236	271
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	519	577	687	987
Sonstige ordentliche Erträge	1.294	1.170	995	1.053
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	2	3
Ordentliche Erträge	15.352	16.257	16.329	13.897
Finanzerträge	152	207	193	162

Allgemeine Deckungsmittel

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

Die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Ostbevern entwickeln sich wie folgt:

Allgemeine Deckungsmittel (Istwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	9.144	10.779	11.641	8.792
	in Euro			
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	850	1.011	1.093	832

Allgemeine Deckungsmittel (Planwerte)					
	Haushaltsjahr				
	2011	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro				
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	9.326	10.456	10.991	11.089	11.444
	in Euro				
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	887	995	1.045	1.055	1.089

Die allgemeinen Deckungsmittel haben sich in den letzten vier Jahren uneinheitlich entwickelt. Nach deutlich rückläufigen Erträgen im Jahr 2010 und im Planjahr 2011 wird ab 2012, insbesondere auf Grund steigender Erträge aus den Schlüsselzuweisungen und der Einkommensteuer, mit einem erheblichen Anstieg der zur Verfügung stehenden allgemeinen Deckungsmittel geplant.

Im interkommunalen Vergleich der Jahre bis 2010 zeigt sich, dass die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Gemeinde Ostbevern insgesamt unterhalb der Mittelwerte liegen. Grundsätzlich verfügt die Gemeinde damit nicht über ausreichende strukturelle Rahmenbedingungen, die eine hinreichende eigene Ertragskraft sicherstellen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
561	2.113	1.119	832

Die strukturellen Problemstellungen im Haushalt der Gemeinde Ostbevern sind daher neben dem Aufwand bzw. der Aufwandsentwicklung im Wesentlichen im Ertragsbereich zu sehen.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern verfügt im interkommunalen Vergleich grundsätzlich über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel und eine entsprechend geringe Ertragskraft je Einwohner.

Die strukturellen Risiken für die Haushaltswirtschaft sind daher im Wesentlichen in diesem Bereich zu sehen.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

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

Netto-Steuerquote in Prozent (Istwerte)				
Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010
Netto-Steuerquote	56,2	52,4	54,3	53,3

Netto-Steuerquote in Prozent (Planwerte)					
Haushaltsjahr	2011	2012	2013	2014	2015
Netto-Steuerquote	50,2	52,9	54,9	56,8	57,5

Der Anteil der Steuermittel an den ordentlichen Erträgen sinkt bis zum Jahr 2010 deutlich. Diese Entwicklung ist insbesondere auf den bereits

vorstehend im Bericht erwähnten Rückgang der Gewerbesteuererträge zurück zu führen. Aus der Analyse der Steuerquote wird somit deutlich, dass die Gemeinde Ostbevern insbesondere auch auf Erträge aus dem Finanzausgleich angewiesen ist, da die originäre Ertragskraft sinkt. Ab dem Jahr 2012 sieht die Planung wieder einen Anstieg der Netto-Steuerquote vor.

Nettosteuerquote im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
30,4	77,2	54,4	53,3

Der interkommunale Vergleich zeigt auf, dass die originäre Ertragskraft der Gemeinde Ostbevern knapp unterhalb des Mittelwertes liegt. Vor dem Hintergrund dieser leicht unterdurchschnittlichen eigenen Ertragskraft halten wir es daher für erforderlich, dass die Gemeinde Ostbevern die rechtlich zulässigen Ertragspotenziale umfassend realisiert. Weitere Ausführungen hierzu finden sich auch im Abschnitt „Kommunale Abgaben“.

Erträge aus Zuwendungen

Die Zuwendungsquote stellt den Anteil der Erträge aus Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen insgesamt dar. Sie gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.

Zuwendungsquote in Prozent (Istwerte)				
Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010
Zuwendungsquote	18,5	23,8	22,2	16,3

Zuwendungsquote in Prozent (Planwerte)					
Haushaltsjahr	2011	2012	2013	2014	2015
Zuwendungsquote	12,6	22,2	22,9	21,1	21,0

Die Zuwendungsquote der Gemeinde Ostbevern liegt im Jahr 2010 mit 16,3 Prozent auf einem interkommunal leicht unterdurchschnittlichen

Niveau. Die Vorjahre weisen demgegenüber deutlich höhere Quoten aus. Dies gilt auch für die Planjahre bis 2015. Somit ist die Gemeinde Ostbevern grundsätzlich in leicht überdurchschnittlichem Maße von Leistungen Dritter abhängig.

Der interkommunale Vergleich der Zuwendungsquoten des Jahres 2010 zeigt deutliche Unterschiede in den einzelnen Städten und Gemeinden.

Zuwendungsquote im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
3,3	39,5	18,6	16,3

Feststellung

Im Vergleichsjahr 2010 liegt die Zuwendungsquote auf leicht unterdurchschnittlichem Niveau. Gleichwohl wird für die Zukunft, auf Basis der vorliegenden Plandaten, eine verstärkte Abhängigkeit von Leistungen Dritter erkennbar.

Erträge aus öffentlich-rechtlichen Entgelten

Neben den Steuern und Zuwendungen tragen im Regelfall insbesondere noch die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte einen erheblichen Teil zu den Gesamterträgen bei. Wichtiger Bestandteil der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sind dabei die Gebühren. Ausführungen zu den Gebühren finden sich im Abschnitt „Kommunale Abgaben“.

Finanzerträge

In den Jahren 2007 bis 2010 wurden jeweils Erträge von etwa 0,2 Mio. Euro vereinnahmt. Diese Erträge resultieren in allen Jahren überwiegend aus der Eigenkapitalverzinsung des Abwasserbetriebes (113.000 Euro) sowie aus Zinsen auf Grund der noch guten Liquiditätsslage. Ab dem Jahr 2009 konnte zusätzlich ein Gewinnanteil der Sparkasse von ca. 32.000 Euro (2010: ca. 35.000 Euro) verbucht werden. Die Planjahre sehen Erträge in entsprechender Höhe vor.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune sind die wichtigsten Aufwandsarten differenziert zu betrachten und zu analysieren. Die folgende Tabelle zeigt zunächst die Entwicklung der einzelnen Aufwandsarten.

Ordentliche Aufwendungen (Istwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Personalaufwendungen	2.084	2.346	2.647	2.563
Versorgungsaufwendungen	565	109	248	218
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.497	2.744	3.088	3.442
Bilanzielle Abschreibungen	2.251	2.204	2.410	2.391
Transferaufwendungen	6.473	6.450	7.077	7.050
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.247	1.332	1.659	1.521
Ordentliche Aufwendungen	15.116	15.184	17.128	17.185
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	242	252	208	221

Sowohl die Höhe der Personalaufwendungen als auch der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden entscheidend vom Ausgliederungs- und Privatisierungsgrad beeinflusst und korrelieren unmittelbar miteinander. Insofern sind beide Aufwandsarten nicht losgelöst voneinander, sondern produktbezogen zusammen mit den übrigen Aufwendungen zu betrachten. Dieser produktbezogene Ansatz entspricht auch den Zielen des NKF. Wir verzichten deshalb in der Finanzprüfung auf eine separate Analyse und Bewertung der Aufwandsarten. Weitergehende Analysen der produktbezogenen Personalaufwendungen nehmen wir in unseren Fachprüfungen vor.

Grundsätzlich problematisch könnte in absehbarer Zeit die Unterhaltung des Infrastrukturvermögens, insbesondere der Straßen werden. Für die Straßen haben wir aktuell eine sehr niedrige Investitionsquote ermittelt. Gleichzeitig stellen wir verhältnismäßig niedrige Unterhaltungsaufwen-

dungen, bezogen auf den Umfang des Straßenvermögens, fest. Wir können im Rahmen unserer Prüfung nicht beurteilen, wie hoch der tatsächliche jährliche Bedarf für die Straßenunterhaltung ist. Die Ansatzbildung erfolgt jährlich auf Basis des festgelegten Bedarfs im Rahmen einer Befahrung des Wegenetzes und bewegt sich zwischen 200.000 und 300.000 Euro jährlich.

Bei der Analyse zur Vermögenslage haben wir bereits auf ein drohendes Risiko durch unterlassene oder zeitlich aufgeschobene Investitionen hingewiesen. Für die Straßen sehen wir dieses Risiko mittelfristig verschärft aufgrund gegebenenfalls ausbleibender, notwendiger Unterhaltungsmaßnahmen. Auch hier besteht die Gefahr, dass der angestrebte Haushaltsausgleich bzw. die Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes zu Substanzverlust beim kommunalen Vermögen führt.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote (Istwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Ordentliche Aufwendungen	15.116	15.184	17.128	17.185
Abschreibungen auf Anlagevermögen	2.245	2.174	2.342	2.391
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.061	1.079	1.235	1.254
Netto-Ergebnisbelastung	1.185	1.095	1.107	1.137
	in Prozent			
Abschreibungsintensität in Prozent	14,9	14,3	13,7	13,9
Drittfinanzierungsquote in Prozent	47,2	49,2	52,7	52,5

Interkommunal stellen sich die beiden Kennzahlen wie folgt dar:

Interkommunaler Vergleich 2010 in Prozent				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
Abschreibungsintensität	1,9	14,5	9,4	13,9
Drittfinanzierungsquote	19,5	88,8	51,4	52,5

Die erheblich überdurchschnittliche Belastung durch Abschreibungen zeigt auch an dieser Stelle, wie gravierend sich insgesamt die Vermögenslage auf den Haushalt der Gemeinde Ostbevern auswirkt. Eine im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert liegende Abschreibungsintensität belegt, dass die Abschreibungen den Haushalt überproportional belasten.

Feststellung

Wir stellen für die Gemeinde Ostbevern eine überproportionale Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen fest. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf den hohen Anteil des Straßenvermögens und das damit verbundene vergleichsweise umfangreiche Anlagevermögen insgesamt.

Andererseits stehen den Abschreibungen Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Um die effektive Ergebnisbelastung ermitteln zu können, betrachten wir deshalb die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und die Abschreibungen im Zusammenhang. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ zeigt an, wie viel Prozent der Abschreibungen auf Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind. Die Drittfinanzierungsquote der Gemeinde Ostbevern liegt im interkommunalen Vergleich in etwa auf Höhe des Mittelwertes.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern erreicht eine durchschnittliche Drittfinanzierungsquote.

Die Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen könnte – auch aus einem weiteren Blickwinkel betrachtet – in künftigen Haushaltsjahren eine nicht unwesentliche Rolle für den Haushaltsausgleich spielen. Tendenziell werden die Ergebnisrechnungen der Kommunen zurzeit noch doppelt entlastet. Zum einen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für frühere Einzelförderungen¹ und gleichzeitig durch Erträge aus der laufenden Schul- beziehungsweise Bildungspauschale, soweit diese konsumtiv verwendet werden.

In der Vergangenheit wurden diese Pauschalen bei der Gemeinde Ostbevern, wie bereits vorstehend ausgeführt, lediglich in geringem Umfang konsumtiv verwendet.

Weiterhin empfehlen wir der Gemeinde Ostbevern in den Blick zu nehmen, inwieweit sie von Sonderposten zehrt, die bei später anstehenden Ersatzinvestitionen nicht mehr neu gebildet werden können, weil keine entsprechenden Zuwendungen mehr einfließen. Die Gemeinde Ostbevern sollte auch vor diesem Hintergrund ihr Investitionsprogramm weiterhin konsequent an der Leistungsfähigkeit des Haushalts ausrichten.

¹ Schulpauschale: Bis 2001 wurden Investitionsmaßnahmen im Schulbereich einzelgefördert. Seit 2002 wird vom Land eine Schulpauschale gezahlt, die auch konsumtiv eingesetzt werden kann. Für Schulneubauten (auch Ersatzinvestitionen) erhalten die Kommunen keine Einzelförderungen mehr, d.h. es fallen zukünftig auch keine Erträge aus der Auflösung entsprechender Sonderposten mehr an.

Transferaufwendungen

Wir beschränken uns an dieser Stelle auf die informatorische Darstellung der Transferaufwandsquote. Sie gibt den Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen insgesamt an.

Transferaufwandsquote in Prozent (Istwerte)				
Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010
Transferaufwandsquote	42,8	42,5	41,3	41,0

Transferaufwandsquote im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
33,0	56,1	45,5	41,0

Die Transferaufwendungen sind bei der Gemeinde Ostbevern der größte Posten bei dem ordentlichen Aufwand. Im interkommunalen Vergleich liegt die Quote leicht unter dem Mittelwert.

Etwa 80 Prozent der Transferaufwendungen verursacht allein die Kreisumlage.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Zinsen stellen bei vielen Kommunen eine erhebliche Ergebnisbelastung dar. Die in diesem Zusammenhang erhobene Kennzahl „Zinslastquote“ haben wir bereits im Rahmen der Analyse der Finanz- und Schuldenlage dargestellt und betrachtet.

Kommunale Abgaben

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

Nachfolgend haben wir analysiert, inwieweit bei den Abgaben noch Ertragspotenziale vorhanden sind.

Steuern

In der letzten Prüfung haben wir festgestellt, dass wir in der Gemeinde Ostbevern keine Notwendigkeit zum Ausschöpfen weiterer Einnahmepotenziale durch eine Anhebung der Hebesätze der Realsteuern sehen.

Auch im Jahr 2012 liegen die Hebesätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuern auf Höhe der aktuellen fiktiven Hebesätze, die ab dem Jahr 2011 für die Grundsteuer A 209 v. H., für die Grundsteuer B 413 v. H. und für die Gewerbesteuer 411 v. H. betragen.

Regionalvergleich der Realsteuerhebesätze 2011 (I.-III. Quartal)²			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Gebietskörperschaften ...			
... im Regierungsbezirk Münster	220	456	441
... im Kreis Warendorf	223	416	419
Zum Vergleich:			
Gemeinde Ostbevern	209	413	411
letzten Anpassung im Jahr	2012	2012	2012

Im Regionalvergleich liegen demgegenüber derzeit alle Hebesätze unter denen der Vergleichskommunen.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern schöpft ihre originäre Ertragskraft auf Basis der Grund- und Gewerbesteuern über die Gestaltung der Hebesätze grundsätzlich aus. Da die Hebesätze im Vergleich zu den durchschnittlichen Hebesätzen im Kreis Warendorf leicht unterdurchschnittlich sind, könnte für die Folgejahre eine weitere Anhebung in Betracht gezogen werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der insgesamt schwachen Ertragssituation.

² Quelle: IT-NRW

Gebühren

Bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2006 haben wir uns mit den Gebührenhaushalten Straßenreinigung und Abfallbeseitigung beschäftigt.

Unserer Empfehlung zur Verringerung des Gemeindeanteils von 25 Prozent im Rahmen der Straßenreinigung auf Basis einer Neuermittlung des auf die Interessen der Allgemeinheit entfallenden Anteils der Straßenreinigungskosten ist die Gemeinde Ostbevern gefolgt.

Die jährliche Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerks entspricht in ihrer Höhe den Anforderungen nach dem KAG NRW.

Insofern schöpft die Gemeinde Ostbevern ihre Ertragspotenziale zum jetzigen Zeitpunkt im Gebührenbereich im Wesentlichen aus.

Beiträge

Kennzahlen

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Istwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	696	698	700	778
Abschreibungen auf das Straßennetz	1.194	1.199	1.205	1.262
	in Prozent			
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	58,2	58,2	58,1	61,7

Es wird deutlich, dass die Erträge aufgrund ihrer Höhe von erheblicher hauswirtschaftlicher Bedeutung sind und sich spürbar mindernd auf die Belastung durch Abschreibungen auswirken.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen

Diese Kennzahl kann ein Indiz dafür bieten, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Istwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	25	63	60	3
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	62	279	538	583
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	5	1	19	21
	in Prozent			
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau	37,3	22,5	10,8	0,5

Die Daten machen deutlich, dass die Gemeinde Ostbevern in den letzten Jahren, wenn auch in schwankendem Umfang, investive Maßnahmen im Straßenbau durchgeführt hat. Entsprechende Einzahlungen aus Beiträgen zur Gegenfinanzierung sind in den betrachteten Jahren jedoch von marginaler Bedeutung. Dies ist insbesondere darauf zurück zu führen, dass es sich bei den vorstehend dargestellten Maßnahmen fast ausschließlich um Maßnahmen nach dem KAG NRW gehandelt hat.

Die Daten der Finanzplanung weisen für die kommenden Jahre folgende Beitragsquoten aus:

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Planwerte)				
	Haushaltsjahr			
	2011	2012	2013	2014
	in Tausend Euro			
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	92	185	130	351
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	414	359	2.010	2.190
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau	8	0	0	0
	in Prozent			
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau	21,8	51,5	6,5	16,0

Auch in den Planjahren sind, insbesondere in den Jahren 2013 und 2014 erhebliche investive Straßenbaumaßnahmen veranschlagt. Beiträge Dritter für den Straßenbau sind planmäßig lediglich in geringem Umfang vorgesehen. Begründet ist dies insbesondere auch dadurch, dass Maßnahmen geplant sind, für die eine Beitragspflicht nicht gegeben ist. Dies hat zur Folge, dass die Abschreibungen für neue Maßnahmen auch zukünftig in hohem Maße von der Gemeinde selbst zu tragen sind.

Umgang mit rechtlichen Rahmenbedingungen

Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Ostbevern verfügt über eine Erschließungsbeitragsatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1997. Diese Satzung wurde letztmalig im Januar 1999 geändert.

Die Satzung der Gemeinde Ostbevern wurde im Rahmen der Satzungsänderung in wesentlichen Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes angepasst. Insbesondere erfolgte eine Anpassung der Herstellungsmerkmale auf das Bauprogramm (§7 Abs.1).

Nach der Satzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen.

Die Erschließungen erfolgten in den letzten Jahren überwiegend über private Erschließungsträger. In den Verträgen war eine unentgeltliche Übergabe der Erschließungsanlagen an die Gemeinde vereinbart, so dass den aktivierten Vermögensgegenständen jeweils ein Sonderposten in gleicher Höhe des aktivierten Wertes gegenüber steht.

Der Schwerpunkt der Straßenbaumaßnahmen wird nach Auskunft der Verwaltung in den nächsten Jahren eher bei den Maßnahmen nach dem KAG und nicht bei den Maßnahmen nach BauGB liegen. Nachfolgend nehmen wir daher diese Maßnahmen besonders in den Fokus.

Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Die Straßenbaubeitragsatzung nach § 8 KAG der Gemeinde Ostbevern stammt aus dem Jahr 1997. Eine Satzungsänderung erfolgte letztmalig im Januar 1999. Eine Angleichung an das aktuelle Muster des Städte-

und Gemeindebundes ist bislang nicht erfolgt. Insbesondere ist eine Abrechnung von Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen in der derzeitigen Satzung nicht vorgesehen.

Die von der Gemeinde angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils am unteren Rand des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Satzung der Gemeinde Ostbevern sieht hier jedoch nur 50 Prozent vor.

Die Gemeinde hat für KAG Maßnahmen in den Jahren 2013 bis 2015 derzeit Beträge in Höhe von 180.000 Euro kalkuliert. In der derzeitigen Planung ist zunächst eine Straßenbaumaßnahme vorgesehen. Die Berechnung eines möglichen Potenzials aus der Anpassung des Anteils der Beitragspflichtigen ist nur grob möglich, da es sich bei der veranschlagten Maßnahme um eine Mischkalkulation handelt. Zum Teil besteht die Straße aus einer verkehrsberuhigten Geschäftsstraße und teilweise aus einer Haupteinfahrtsstraße. Beide Straßenarten werden mit unterschiedlichen Beitragssätzen abgerechnet. Bei einer überschläglichen Potenzialberechnung könnten sich zusätzliche Einnahmen von etwa 40.000 bis 50.000 Euro ergeben, sofern die in der Mustersatzung ausgewiesenen Höchstbeträge Anwendung finden.

Das tatsächlich realisierbare Potenzial aus der Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG ist jedoch abhängig von den jeweils durchgeführten Maßnahmen.

Die Gemeinde Ostbevern sollte über die Anhebung der Anteile der Beitragspflichtigen Liquiditätsvorteile erzielen, die sich in späteren Jahren über die Sonderpostenauflösung zudem ertragsverbessernd auswirken.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern schöpft die ihr zur Verfügung stehenden Ertragspotenziale aus Straßenbaubeiträgen nur bedingt aus.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Ostbevern, in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG die Anteile der Beitrags-

pflichtigen den zulässigen Höchstsätzen anzunähern, sofern es die örtlichen Gegebenheiten zulassen.

Hinzu kommen potenzielle zusätzliche Beiträge für Maßnahmen an Wirtschaftswegen, für die bisher keine Einzahlungen in der Finanzplanung berücksichtigt sind. Gleichwohl war eine entsprechende Beitragserhebung bereits in der Vergangenheit in der Diskussion. Bislang wurde jedoch keine Beitragspflicht in die Satzung aufgenommen. Sollte dies auch zukünftig so bleiben, weisen wir darauf hin, dass dem sich voraussichtlich zukünftig ergebenden erhöhten Aufwand für das vorhandene Wirtschaftswegenetz keine Sonderposten gegenüberstehen, die bei entsprechender Auflösung zur Gegenfinanzierung beitragen können. Notwendige Finanzmittel sind dann von der Gemeinde selbst zu tragen.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG entsprechend der Vorgabe der Mustersatzung anpassen und auch die Beitragsfähigkeit für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen explizit aufnehmen.

Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft

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

Im Folgenden stellen wir zunächst die einzelnen Salden der Ergebnisrechnung mit einwohnerbezogenen Kennzahlenwerten dar.

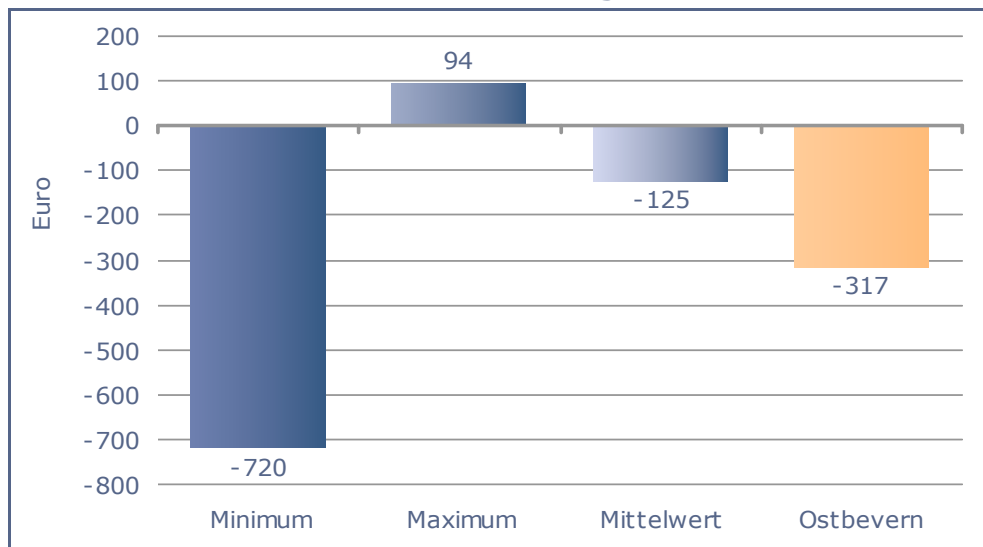
Der anschließende interkommunale Vergleich bezieht sich auf die Kennzahlen „Jahresergebnis je Einwohner“. Zudem haben wir die Kennzahlenwerte aus dem Kennzahlenset NRW in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Salden der Ergebnisrechnungen (Istwerte)				
Saldo	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Tausend Euro			
Ordentliche Erträge	15.352	16.257	16.329	13.897
Ordentlicher Aufwand	15.116	15.184	17.128	17.185
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	236	1.073	-799	-3.288
Finanzergebnis	-90	-45	-15	-58
Ordentliches Ergebnis	146	1.027	-814	-3.346
Außerordentliches Ergeb- nis	0	0	0	0
Jahresergebnis-Ist	146	1.027	-814	-3.346

Im interkommunalen Vergleich ergeben sich folgende Ergebnisse:

Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich				
	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	in Euro			
Minimum	-230	-246	-797	-720
Maximum	937	454	257	94
Mittelwert	1	25	-139	-125
Gemeinde Ostbevern	14	96	-76	-317

Jahresergebnis je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2010



NKF-Kennzahlenset NRW im interkommunalen Vergleich 2010				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Ostbevern
	in Prozent			
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	58,0	106,5	93,8	80,9
Eigenkapitalquote I	13,2	65,5	39,8	50,0
Eigenkapitalquote II	43,8	90,4	71,2	77,5
Fehlbetragsquote	0,3	22,9	6,1	6,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	60,5	35,3	48,5
Abschreibungsintensität	1,9	14,5	9,4	13,9
Drittfinanzierungsquote	19,5	88,8	51,4	52,5
Investitionsquote	15,3	289,8	105,3	71,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	72,3	112,5	93,4	93,3
Liquidität 2. Grades	6,5	920,0	159,2	166,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	1,0	97,3	32,4	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	1,2	21,1	5,5	2,3
Zinslastquote	0,0	7,6	2,1	1,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	30,4	77,2	54,4	53,3
Zuwendungsquote	3,3	39,5	18,6	16,3
Personalintensität	10,0	26,7	17,6	14,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,6	34,7	19,2	20,0
Transferaufwandsquote	33,0	56,1	45,5	41,0

Das sich gegenüber der Planung leicht verbesserte Jahresergebnis 2011 und die weiteren Plandaten bzw. die diesen Daten zu Grunde liegenden Annahmen lassen kurzfristig nicht darauf hoffen, dass es der Gemeinde Ostbevern gelingen wird, ihren Haushalt nachhaltig strukturell auszugleichen. Gleichwohl gibt es aus unserer Sicht für die Zukunft durchaus Möglichkeiten, das strukturelle Ergebnis zu verbessern. Eine konsequente Umsetzung der Maßnahmen könnte zu einer mittelfristigen Verbesserung der Ergebnislage führen. Dies setzt jedoch auch voraus, dass sich

die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht weiter verschlechtern.

KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft

Ist-Situation

- Ab dem Jahr 2009 hat die Gemeinde Ostbevern negative Jahresergebnisse erwirtschaftet. Auch die Planjahre 2011 bis 2015 schließen jeweils mit einem erheblichen Defizit ab. Ein ausgeglichener Haushalt wird planmäßig in keinem Jahr erreicht.
- Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2010 vollständig aufgezehrt. Bis einschließlich 2015 erfolgt planmäßig ein Verbrauch der allgemeinen Rücklage um circa 10,8 Mio. Euro. Durch die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Gemeinde zukünftig ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen muss. Diese Entwicklung dokumentiert einen drohenden Vermögensverlust und erheblichen Eigenkapitalverzehr.
- Der Wert des Straßenvermögens ist vergleichsweise hoch.
- Die aktuelle Vermögenslage bedeutet aufgrund der hohen Anlageintensität mittelfristig ein Risiko für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Ostbevern. Mittlere Nutzungsdauern und geringe Investitionsquoten erfordern mit hoher Wahrscheinlichkeit mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf.
- Die Selbstfinanzierungskraft ist aktuell und auch perspektivisch nicht ausreichend.
- Die Gemeinde Ostbevern verfügt – gemessen an den allgemeinen Deckungsmitteln – über eine unterdurchschnittliche Ertragskraft. Diese reicht nicht aus, um die von der Gemeinde erbrachten Leistungen langfristig zu finanzieren.
- Die Realsteuerhebesätze liegen alle auf Höhe der aktuellen fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2011.
- Den überdurchschnittlich hohen bilanziellen Abschreibungen steht nur eine durchschnittlich hohe Drittfinanzierungsquote gegen-

über. Perspektivisch bleibt die Quote auf diesem Niveau und führt damit nicht zu einer weiteren Entlastung des Haushalts.

- Die Gemeinde Ostbevern ist in unterdurchschnittlichem Umfang, unter Einbeziehung des Sondervermögens und der Mehrheitsbeteiligung durch Schulden belastet. Die daraus resultierenden höheren Kapitaldienstleistungen als bei den meisten Kommunen resultieren aus bewusst höheren Tilgungsleistungen.

Handlungsempfehlungen

- Überprüfung aller Leistungen und deren Standards hinsichtlich des „Ob“ und des „Wie“.
- Die Gemeinde Ostbevern sollte in Anbetracht ihrer angespannten Haushaltslage ihre Investitionstätigkeit auf das unbedingt notwendige Maß beschränken auch um den angestrebten Schuldenabbau nicht zu gefährden.
- Mit einem längerfristigen Verzicht auf Investitionen muss eine umfassende Aufgabenkritik einhergehen, um sicherzustellen, dass notwendige Investitionen nicht lediglich auf die Zukunft verlagert werden.
- Langfristige Analyse der Investitionsquote für den Straßenbereich mit dem Ziel, die Ergebnisse für Steuerungszwecke zu nutzen.
- Anhebung der Beitragssätze für Maßnahmen nach dem KAG und Einführung der Beitragserhebung für Investitionsmaßnahmen an Wirtschaftswegen.
- Die in den anderen Teilberichten festgestellten Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation sollten umgesetzt werden, um die Verringerung des Eigenkapitals abzumildern.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Ostbevern mit dem Index 3.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Gemeinde Ostbevern
Personal

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Personal	1
Inhalte, Ziele und Methodik	1
Personalwirtschaftliche Gesamtbetrachtung	2
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)	2
Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - (alternative Personalquote)	5
Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung	12
Personalmanagement	14
Schulverwaltung	16
Steuern	17
Sicherheit und Ordnung	18
Soziales	28
KIWI-Bewertung Personal	36

Personal

Inhalte, Ziele und Methodik

In der ersten Prüfrunde (2006) haben wir bereits die personalwirtschaftliche Gesamtsituation der Gemeinde Ostbevern u. a. mit Hilfe der hoch aggregierten Kennzahlen

- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote) und
- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - (alternative Personalquote)

untersucht.

Um die seitdem erfolgte personalwirtschaftliche Entwicklung beurteilen zu können, schreiben wir diese Kennzahlen in der zweiten Prüfrunde unter Beibehaltung unserer Erhebungs- und Bereinigungssystematik mit dem Ziel fort, die aktuelle Situation und bisherige Entwicklung in der Personalausstattung im intra- und interkommunalen Vergleich darzustellen und zu analysieren.

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

- Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner im jeweiligen Aufgabenfeld

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

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

Personalwirtschaftliche Gesamtbetrachtung

Stellenplan

Die Gemeinde Ostbevern ist der Anregung der letzten Prüfung gefolgt und bildet ihren Personalbedarf in den Stellenplänen und Gliederungsübersichten vollzeitäquivalent ab. Die Stellenpläne der Gemeinde Ostbevern genügen den formalen Anforderungen der GemHVO.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Intrakommunaler Vergleich

Wir setzen die lt. Stellenplan am 30.06. tatsächlich besetzten Stellen der Gemeinde Ostbevern und ihrer Eigenbetriebe ins Verhältnis zur Bevölkerung und zeigen zunächst die intrakommunale Entwicklung:

Stellenentwicklung bei der Gemeinde Ostbevern 2008 - 2012					
Jahr	Ist-Stellen Verwaltung*	Ist-Stellen Eigenbetriebe**	Ist-Stellen gesamt	Einwohner zum 31.12.***	Ist-Stellen je 1.000 EW
2008	41,92	7,89	49,81	10.665	4,67
2009	44,35	7,89	52,24	10.649	4,91
2010	43,67	7,89	51,56	10.569	4,88
2011	43,96	7,89	51,85	10.500	4,93
2012	42,69	4,39	47,08	(10.500)	4,48

Angaben lt. *Stellenplänen, **Gemeinde Ostbevern, ***IT.NRW

Im Zeitraum von 2008 bis 2011 hat sich die Zahl der gesamten Ist-Stellen um rd. vier, die Personalquote wegen der rückläufigen Einwohnerzahl um knapp sechs Prozent erhöht. In 2012 ist ein deutlicher Rückgang der Ist-Stellen zu verzeichnen, der größtenteils auf der Überführung des Eigenbetriebes Abwasserwerk Ostbevern in eine selbständige Anstalt öffentlichen Rechts beruht. Dadurch sinkt die Personalquote 2012 unter den Stand von 2008.

Ein Vergleich mit den Werten der vorherigen Prüfung ist an dieser Stelle aufgrund des Wechsels von der „Halbstellen“-Verrechnung auf die Vollzeitverrechnung der Stellenpläne nicht möglich.

Interkommunaler Vergleich

Da die Art der Aufgabenerledigung, aber auch der Grad der Ausgliederung in verschiedenen Aufgabenbereichen in der kommunalen Landschaft zum Teil deutliche Unterschiede aufweist, nehmen wir auf Ebene des interkommunalen Vergleichs für das Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen grundsätzlich eine Bereinigung bestimmter Aufgaben vor. Als Basis dienen uns die Stellenbesetzungslisten zum 30.06.2010 und 30.06.2011, wobei wir nur Mitarbeiter berücksichtigen, deren Arbeitskraft auch tatsächlich zur Verfügung steht, also z. B. nicht Beschäftigte in der Freistellungsphase der Altersteilzeit. Auch die drei Stellen der Beschäftigten in befristeten Wiedereingliederungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit fließen nicht in die Personalquote ein.

1. Schritt der Bereinigung

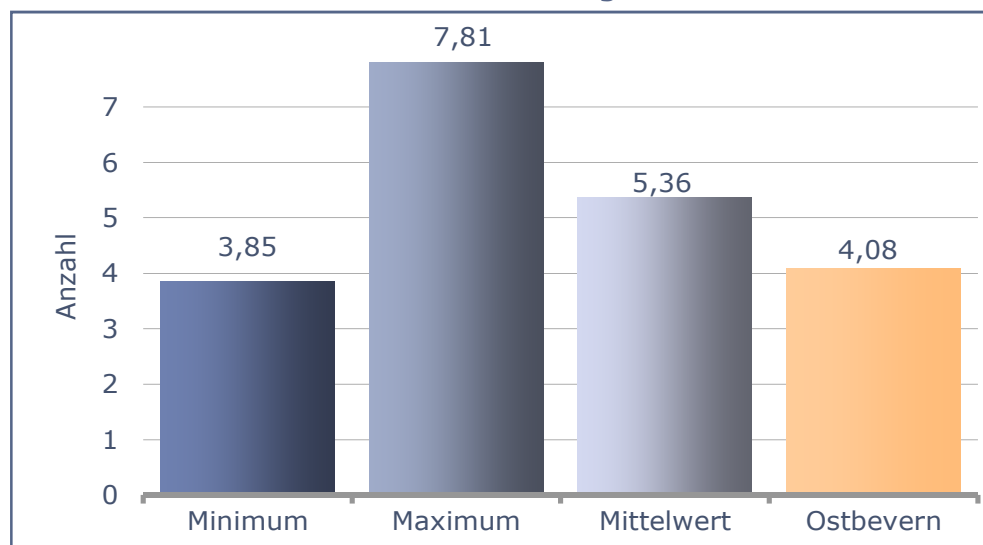
Ausgehend von 51,96 Stellen der Gemeinde Ostbevern in 2010 bzw. 51,20 Stellen in 2011 bereinigen wir für den interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich		
Aufgabe	Vollzeit-Stellen 2010	Vollzeit-Stellen 2011
Straßenreinigung/Winterdienst	0,24	0,26
Abwasserbeseitigung	4,53	5,28
Abfallbeseitigung	0,27	0,53
Märkte	0,17	0,10
Wirtschaftsförderung und Fremdenverkehr	0,64	0,64
Wirtschaftliche Unternehmen (ETO)	1,50	1,50
Insgesamt	7,35	8,31

Hinsichtlich der Systematik entspricht diese Bereinigung der Vorgehensweise in der ersten Prüfrunde. Unter Berücksichtigung dieses Bereinigungsschrittes ermitteln wir die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)“ für die Gemeinde Ostbevern auf Basis von 44,61 Stellen und 10.569 Einwohnern in 2010 sowie 42,89 Stellen und 10.500 Einwohnern für 2011. Die hieraus resultierenden Personalquoten stellen wir den Vergleichswerten gegenüber:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich		
	2010	2011
Minimum	3,32	3,85
Maximum	9,08	7,81
Mittelwert	5,49	5,36
Ostbevern	4,22	4,08

**Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2011**



Die zufriedenstellende Positionierung unterhalb des Mittelwertes wird durch die folgende Klassierung der Ergebnisse noch deutlicher:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011				
Ergebnisse in Klassen				
unter 4,00	4,00 bis unter 5,00	5,00 bis unter 6,00	6,00 bis unter 7,00	ab 7,00
2	8	5	3	4

Ein Grund hierfür ist der Umstand, dass die Gemeinde Ostbevern nicht wie viele andere Vergleichskommunen über eigene Kindertageseinrichtungen verfügt und auch nur einen vergleichsweise geringen Stellenanteil für eigene Reinigungskräfte vorhält.

Der Vergleich mit der ersten Prüfrunde, in der wir die Kennzahl in gleicher Weise erhoben haben, zeigt allerdings, dass die Gemeinde Ostbevern ihr bereinigtes Personalvolumen erhöht hat, auch wenn es seit 2011 wieder etwas rückläufig ist.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner Entwicklung der Personalquote in den interkommunalen Vergleichsjahren 2004 und 2011		
	Vergleichsjahr 2004	Vergleichsjahr 2011
Minimum	3,54	3,85
Maximum	7,91	7,81
Mittelwert	5,15	5,36
Ostbevern	3,58	4,08

Seit 2004 kamen u. a. durch die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements und im Sozialbereich (SGB II) neue Aufgaben auf die Gemeinde Ostbevern zu, die eine Personalausweitung mit sich brachten. Daneben wurden Stellenanteile für die Schulsozialarbeit zur Verfügung gestellt. In 2010 reduzierte die Gemeinde Ostbevern die Anzahl ihrer bisher vier Fachbereiche auf drei, verschlankte so die Organisationsbreite und sparte eine Leitungsstelle ein.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - (alternative Personalquote)

2. Schritt der Bereinigung

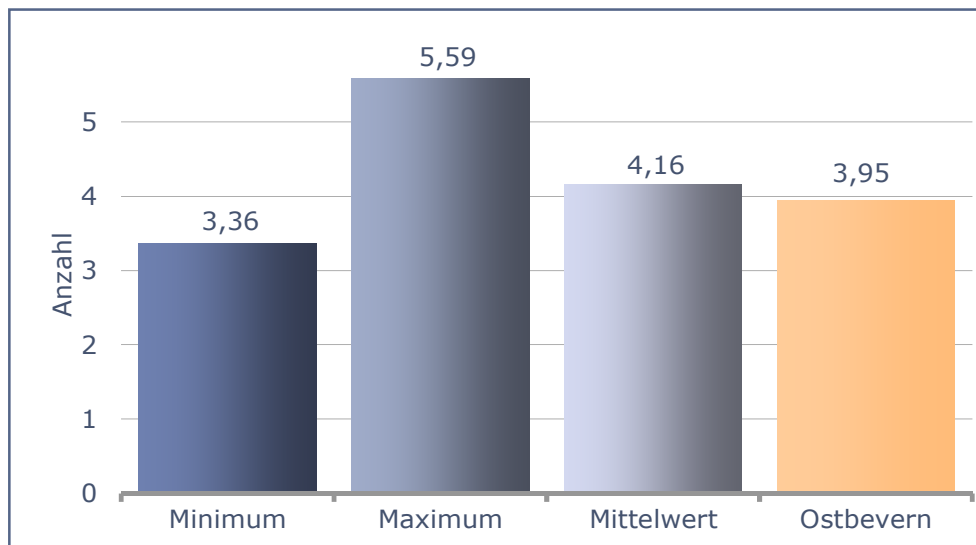
Wir nehmen nachfolgend eine weitere Differenzierung vor, da die Angebotspalette der Kommunen des Vergleichsrings - insbesondere in bestimmten personal- und kostenintensiven Aufgabenfeldern - sehr unterschiedlich sein kann. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst, Gebäudereinigung und Arbeitslosengeld II.

Weitere Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich		
Aufgabe	Vollzeit-Stellen 2010	Vollzeit-Stellen 2011
Kindertageseinrichtungen	0,00	0,00
Rettungsdienst/Feuerwehr	0,24	0,27
Eigenreinigungskräfte	1,14	1,14
ALG II	1,69	0,00
Insgesamt	3,07	1,41

Nach Anwendung dieses weiteren Bereinigungs-schrittes berechnen wir die alternative Personalquote „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ“ mit 41,54 Stellen in 2010 bzw. 41,48 Stellen in 2011.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ- im interkommunalen Vergleich		
	2010	2011
Minimum	2,96	3,36
Maximum	5,89	5,59
Mittelwert	4,30	4,16
Ostbevern	3,93	3,95

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - im interkommunalen Vergleich 2011



Auch hier erreicht die Gemeinde Ostbevern eine befriedigende Positionierung unterhalb des Mittelwertes.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - im interkommunalen Vergleich 2011				
Ergebnisse in Klassen				
unter 3,50	3,50 bis unter 4,00	4,00 bis unter 4,50	4,50 bis unter 5,00	ab 5,00
2	7	9	2	2

Die Gegenüberstellung mit den Vergleichszahlen der letzten Prüfung erbringt, dass die Gemeinde Ostbevern nicht mehr das Minimum bildet und sich ihr Abstand zum Mittelwert verringert hat.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – alternativ - Entwicklung der alternativen Personalquote in den interkommunalen Vergleichsjahren 2004 und 2011		
	Vergleichsjahr 2004	Vergleichsjahr 2011
Minimum	3,48	3,36
Maximum	5,59	5,59
Mittelwert	4,43	4,16
Ostbevern	3,48	3,95

Aufgabenportfolio

Um die Personalquote der Gemeinde Ostbevern besser einordnen zu können, betrachten wir das von ihrem eigenen Personal wahrgenommene Aufgabenspektrum. Wir schätzen dabei ab, wie örtliche Besonderheiten, die sich auf den Personalbestand auswirken, den interkommunalen Vergleich beeinflussen.

- Wie mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verfügt auch Ostbevern über ein öffentliches Schwimmbad. Das ganzjährig geöffnete Hallen- und Freibad wird von der Bäder- und Beteiligungsgesellschaft Ostbevern mbH (BBO) bewirtschaftet, an der die Gemeinde Ostbevern zu 100 Prozent beteiligt ist. Daher berücksichtigen wir das Personal dieser Gesellschaft bei der Ermittlung der Personalquote.
- Zwei Fünftel der Kommunen bis 25.000 Einwohner hält eigene Schulsozialarbeiter vor, darunter auch die Gemeinde Ostbevern.
- Für die Bereitstellung des offenen Ganztags an Schulen hält rd. ein Fünftel der Vergleichskommunen eigenes Personal vor. In Ostbevern gibt es hierfür zwei freie Träger.
- Aufgaben aus den Bereichen Volkshochschule und Musikschule werden von der Gemeinde Ostbevern wie in der Mehrzahl der Kommunen des Vergleichsrings nicht mit eigenem Personal wahrgenommen.
- Die Erhebung der Elternbeiträge für die Kindertageseinrichtungen liegt in Händen des Kreises Warendorf und wurde nicht – wie in vielen anderen Kreisen - auf die kreisangehörigen Gemeinden delegiert.

- Die Gemeinde Ostbevern verfügt nicht über eine kommunale Bücherei wie dagegen ein gutes Drittel der geprüften Kommunen. Dieses Angebot wird vor Ort von einem kirchlichen Träger vorgehalten.
- Mit sieben festangestellten Personen ist die Besetzung des Bauhofes im rein zahlenmäßigen Vergleich mit den übrigen Kommunen eher gering. Ob sie auch angemessen für die Aufgabenerledigung ist, betrachten wir an dieser Stelle nicht.

Feststellung

Gegenüber den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen des interkommunalen Vergleichs ist das Aufgabenportfolio der Gemeinde Ostbevern unauffällig und ohne besonderen Effekt auf die Personalquote.

Die gute Personalquote der Gemeinde Ostbevern wird u. a. durch folgende Faktoren begünstigt:

Aufgabenkritik und Festlegung von Standards

Entscheidungen der Verwaltung und Politik zur Aufgabenwahrnehmung (Aufgabenkritik, Standards) bestimmen das wahrgenommene Aufgabenvolumen mit Schwerpunktthemen und die Personalausstattung. In diesem Punkt zeichnet sich die Gemeinde Ostbevern als aktive und planende Organisation aus.

Die Gemeinde Ostbevern hat die Schwerpunkte ihrer gewünschten Entwicklung in einem Leitbild festgelegt, um dieses u. a. als übergreifende Orientierung für die Produktziele im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements zu nutzen. Aus dem am 15.12.2011 vom Rat beschlossenen Leitbild lassen sich z. B. die Tätigkeiten der Schulsozialarbeiterin und der Familien- und Kulturbeauftragten begründen sowie ein verstärkter Personaleinsatz in Bereichen, in denen unmittelbare Dienstleistungen mit Publikumsverkehr erbracht werden.

Im Rahmen eines gemeinsamen Projektes mit dem Bund der Steuerzahler e. V. hat die Verwaltung im Januar 2012 die Produkte und Leistungen der Gemeinde hinsichtlich möglicher Einsparpotenziale untersucht. Die Ergebnisse dienen u. a. als Entscheidungshilfen für die Haushaltsbera-

tungen. Dabei wird auch die Wahrnehmung von freiwilligen Aufgaben und die Art der Aufgabenerledigung hinterfragt.

Ein weiteres Beispiel für den konstruktiven Umgang mit Standards in der Gemeinde Ostbevern ist die Samstagsöffnung. Nach einer zweijährigen Erprobungsphase, in der sich das Angebot als nicht ausreichend genutzt und zielführend herausgestellt hat, wurde es wieder eingestellt. Als bürgerorientiertes Angebot gibt es stattdessen die Möglichkeit von Terminvereinbarungen außerhalb der Öffnungszeiten. Der flexible Personaleinsatz zeigt sich z. B. in den Vertretungsregelungen für Dienste außerhalb der Öffnungszeiten im Standesamt.

Demografie und Beschäftigtenstruktur

Die Aufgabenstruktur kommunaler Körperschaften verändert sich auch durch die jeweilige demografische Entwicklung. In Ostbevern ist die Bevölkerungszahl bis 2007 relativ stark gewachsen und stagniert aktuell. Die Gemeinde Ostbevern hat die demografischen Auswirkungen z. B. neuer Baugebiete auf die von ihr verfolgten Ziele im Blick und zieht hieraus auch personalwirtschaftliche Schlüsse.

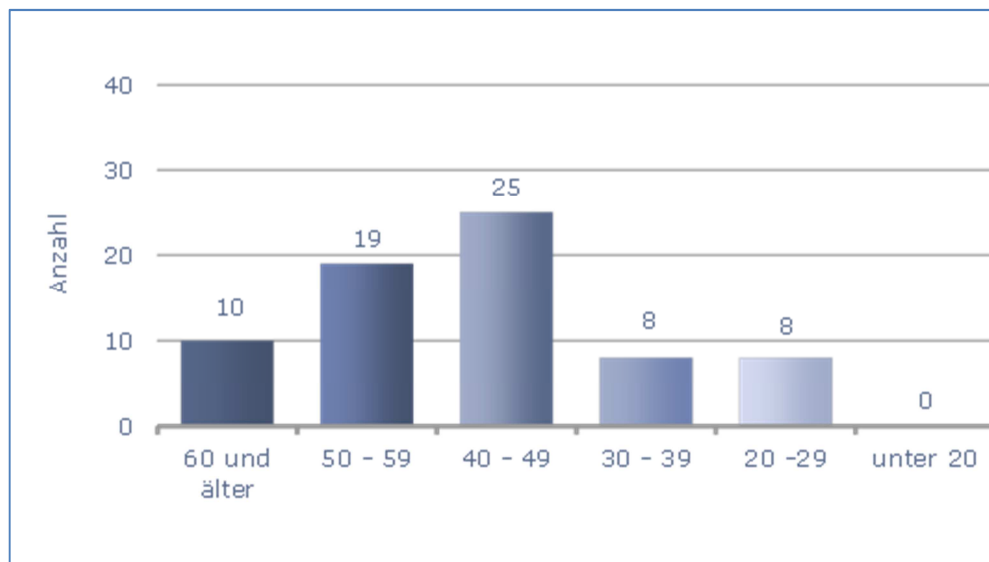
Die allgemeine demografische Entwicklung findet ihren Niederschlag ebenfalls in der Altersstruktur und Zusammensetzung des gemeindlichen Personals. Sie führt zu einem höheren Durchschnittsalter und hohen Fluktuationsquoten in den kommenden Jahren. Dies betrifft die meisten kommunalen Körperschaften, so dass sie künftig um qualifiziertes Personal konkurrieren. Für alle Kommunen nimmt daher - unabhängig von ihrer Positionierung im interkommunalen Vergleich - die Gewinnung, Planung und Organisation des Personals an Bedeutung zu. Insofern ist für die Zukunft ein besonderer Stellenwert auf die Personalfluktuations-, die Personalentwicklungs- und das Wissensmanagement zu legen.

Im Verlauf der Prüfung konnten wir feststellen, dass sich das Personalmanagement der Gemeinde Ostbevern dieser Thematik umfassend stellt.

- Schon frühzeitig hat die Gemeinde Ostbevern für ihre Verwaltung und die politischen Entscheidungsträger ein Demografietraining der Bertelsmann-Stiftung durchgeführt, so dass ein Bewusstsein für die Zusammenhänge entstanden ist. Seit 2011 gibt es im Produktbereich 05 ein eigenes Produkt 05.04.01 „Familie und Demografie“.

- Die Ausbildungsplatzquote liegt in den letzten Jahren über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In 2013 ist die Einstellung von Auszubildenden in den Bereichen Zentrale Verwaltung, Informationstechnologie und Bauhof vorgesehen. Die Gemeinde Ostbevern bildet im Rahmen von Kooperationen mit örtlichen Unternehmen bzw. dem Kreis Warendorf aus.
- Die Gemeinde Ostbevern nutzt den Überblick über die Mitarbeiterfluktuation zu frühzeitigen Einsatzplanungen und Organisationsänderungen, um den Personalbestand zu optimieren und Ergebnisse der Aufgabenkritik umzusetzen. Dabei wird z. B. angestrebt, dass ausscheidende Mitarbeiter für eine Übergangszeit von mindestens zwei Monaten ihre Nachfolger einarbeiten.
- Der Altersschnitt aller Bediensteten seit der letzten Prüfung hat sich um mehr als drei Jahre auf über 47 Jahre erhöht. Dennoch ist die Altersstruktur des Personals der Gemeinde Ostbevern im Vergleich zu vielen anderen Kommunen relativ ausgeglichen. Dies wird u. a. durch erfolgreiche Maßnahmen zur Nachwuchskräfteförderung erreicht.

Altersstruktur der Belegschaft im August 2012



Organisationsstruktur

Die Gemeinde Ostbevern hat eine - zunächst unbeabsichtigte - Vakanz bei den Leitungspositionen genutzt, um die Zahl ihrer Fachbereiche zum

01. April 2010 von vier auf drei zu reduzieren. Dies ging einher mit einer umfassenden und noch nicht ganz abgeschlossenen Neuorganisation der Verwaltung. Einmal wurden hierdurch die Querschnittsaufgaben zusammengefasst, zum anderen wurden die Bereiche Ordnung und Soziales im Fachbereich 2 zusammengeführt, wobei die Organisation noch teilweise der Produktstruktur angepasst wird. Im Zuge dieses Organisationsprozesses wurde der bereits erwähnte Bürgerservice geschaffen, in dem die Dienstleistungen für die Einwohner in einem Bürgerbüro personell, inhaltlich und räumlich zusammengelegt sind. Er wird aktuell noch weitergeführt durch die Verlegung des Standesamtes aus Fachbereich 1 in den Fachbereich 2.

Interkommunale Zusammenarbeit und Vergabe von Leistungen

Auch in diesem Themenfeld ist die Gemeinde Ostbevern gut aufgestellt. Die Verwaltung und der Rat der Gemeinde Ostbevern haben sich im Rahmen der durchgeführten Produktkritik im Frühjahr 2012 auch intensiv mit der Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit befasst.

- Seit 2009 nimmt die Gemeinde Ostbevern die Servicestelle Personal des Kreises Warendorf in Anspruch, nähere Ausführungen finden sich unter dem Stellenvergleich Personalmanagement auf Seite 14.
- Im Bereich Ver- und Entsorgung gibt es eine langjährige Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen. Im Jahr 2003 hat die Stadt Telgte mit den Gemeinden Everswinkel und Ostbevern auf Basis eines öffentlich-rechtlichen Vertrages eine Kooperation der als eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen organisierten Abwasserbetriebe Telgte, Everswinkel und Ostbevern (TEO) gegründet. Hieraus entstand zum 01.01.2012 das gemeinsame Kommunalunternehmen „Abwasserbetrieb TEO AöR“. 2007 verschmolzen die Stadtwerke Ennigerloh, Ostbevern und Telgte zum gemeinsame Unternehmen „Stadtwerke ETO GmbH & Co. KG“.
- Da der Bereich Bauhof im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch einer besonderen Betrachtung unterzogen wird, sollen die Erkenntnisse dieser Prüfung in die weitere Planung hinsichtlich vermehrter Kooperation mit anderen Kommunen einfließen.
- Um ein effizientes Angebot von Dienstleistungen im Bereich IT vorhalten zu können, hat die Gemeinde Ostbevern erste Gespräche hinsichtlich möglicher interkommunaler Kooperation bzw. vertiefter Kooperation mit der citeq Münster geführt. In diese

Überlegungen fließt auch die EDV-technische Administration für die gemeindlichen Schulen ein.

- Im Bereich der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung arbeitet die Gemeinde Ostbevern seit vielen Jahren mit der Stadt Warendorf in der Weise zusammen, dass der Vollziehungsbeamte der Stadt Warendorf den Außenvollziehungsdienst in Ostbevern übernommen hat. Aufgrund personeller Veränderungen in beiden Verwaltungen wird angestrebt, zum 1. Januar 2013 eine Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu schließen, mit der die Vollstreckung von Geldforderungen der Stadt Warendorf auf die Gemeinde Ostbevern übertragen wird und der künftig hierfür vorgesehene Mitarbeiter auch auf dem Gebiet der Stadt Warendorf tätig werden kann.
- In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit mit der Stadt Telgte und der Gemeinde Everswinkel im Bereich Feuer- und Bevölkerungsschutz intensiviert. Für dieses Jahr ist die gemeinsame Anschaffung eines Großtanklöschfahrzeuges geplant.
- Weiterhin in den Blick genommen wird eine mögliche Kooperation in den Bereichen Renten- und Wohngeldangelegenheiten mit anderen Kommunen, wobei die Erkenntnisse dieser überörtlichen Prüfung in die weitere Planung einfließen sollen.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern nutzt ihre vorstehenden Handlungsmöglichkeiten weitestgehend aus.

Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung

Der Stellenvergleich soll Anhaltspunkte für mögliche Verbesserungspotenziale liefern. Hierzu betrachten wir verschiedene Aufgaben in folgenden Bereichen:

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

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

Der Analyse Einstieg erfolgt jeweils über die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“, die die quantitative Stellenausstattung des entsprechenden Aufgabenbereiches im interkommunalen Vergleich aufzeigt. Bei der Darstellung dieser Kennzahl werden entsprechende Leitungsanteile berücksichtigt und die Bezugsgröße „je 10.000 Einwohner“ festgelegt, um die Lesbarkeit zu erhöhen und den Vergleich zu erleichtern.

Danach werden für einige Aufgabenbereiche Leistungskennzahlen (z. B. Personalfälle je Vollzeit-Stelle) dargestellt. Hier fließen nur Sachbearbeiterstellen ein. Für einige Leistungskennzahlen hat die GPA NRW Benchmarks ausgewiesen. Ergeben sich im Vergleich zu den Benchmarks Stellenpotenziale, werden diese am Ende des Stellenvergleichs aufsummiert und mittels eines Durchschnittsaufwandes von 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle monetär beziffert.

Es ist bei der Beurteilung der Ergebnisse der Stellenvergleiche zu berücksichtigen, dass sie rein arithmetisch auf Basis der genannten Stellen für die Aufgaben ermittelt worden sind. Es ist uns bewusst, dass der Personaleinsatz nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt wird, sondern auch durch Besonderheiten der Kommune geprägt sein kann. Diese Besonderheiten können z. B. in einem überdurchschnittlich hohen Fallaufkommen liegen, häufiger sind sie jedoch auch das Ergebnis bestimmter

Standards bei der Aufgabenerfüllung, die auf der Grundlage politischer Willensbildung beruhen. Hierzu verweisen wir auf die weiter oben gemachten Ausführungen zur Aufgabenkritik und Festlegung von Standards.

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

Unsere vergleichende Betrachtung kann im Ergebnis kein konkretes Stellenbemessungsverfahren in den einzelnen Aufgabenfeldern ersetzen; es kann also kein exakter Stellenbedarf daraus abgeleitet werden. Darüber hinaus ist zu beachten, dass wir den Stellenvergleich nur für einen Teilbereich der Gesamtverwaltung durchgeführt haben, insofern gilt es, auch die übrigen Bereiche noch auf entsprechende Potenziale hin näher zu untersuchen. Der Stellenbedarfsvergleich soll vorrangig konkrete Hinweise für aufgabenkritische und stellenbedarfsorientierte Organisationsuntersuchungen in den einzelnen Aufgabenbereichen liefern.

Aufgabenbereiche, in denen wir keine Potenziale erkennen, werden im Bericht nicht näher dargestellt.

Personalmanagement

Hierunter verstehen wir die Bezüge- und Entgeltabrechnung, die Kindergeld-Sachbearbeitung, die Personalbetreuung und -entwicklung sowie die Beihilfe-Sachbearbeitung, die aber von den meisten Vergleichskommunen an Dritte vergeben ist.

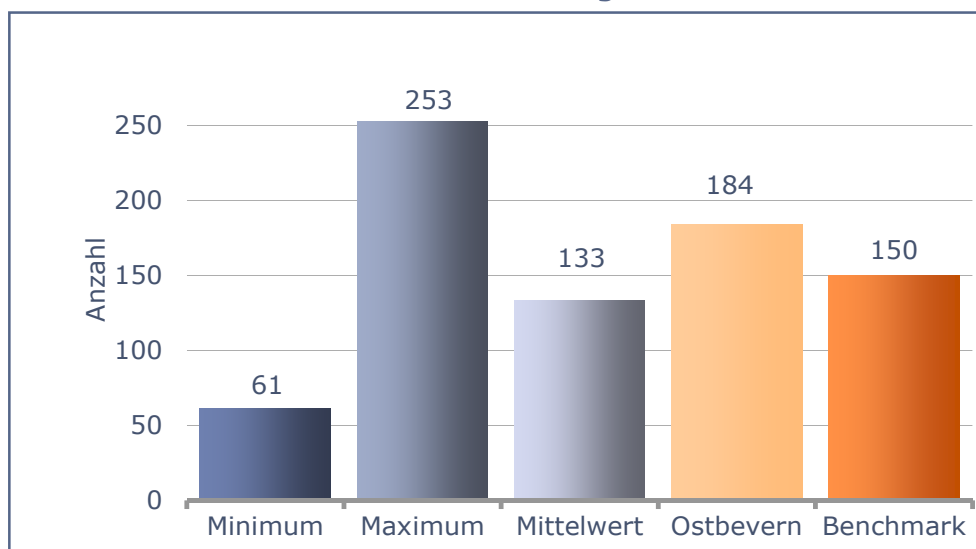
Für die Gemeinde Ostbevern berücksichtigen wir 0,6 Stellenanteile in 2011 insgesamt, davon 0,05 für Leitungsaufgaben. Das Aufgabenfeld (Produkt 01.09.01) ist gekennzeichnet durch die seit 2009 immer umfassendere Aufgabenübertragung an die Servicestelle Personal des Kreises Warendorf und die damit verbundenen organisatorischen Arbeiten.

So erklärt sich die einwohnerbezogene Personalquote unterhalb des Mittelwertes mit Tendenz zum Minimum:

Vollzeit-Stellen Personalmanagement je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,43	1,65	0,92	0,57

Maßgebliche Leistungskennzahl in diesem Aufgabenfeld ist die Quote „Personalfälle je Vollzeit-Stelle“. Wegen der weitgehenden Aufgabenübertragung ist der Vergleich dieser Leistungskennzahl für Ostbevern aber nur eingeschränkt aussagekräftig:

Zahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle Personalmanagement im interkommunalen Vergleich 2011



Zahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle Personalmanagement im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 80	80 bis unter 110	110 bis unter 140	140 bis unter 170	ab 170
2	6	6	3	5

Es wird aber zumindest deutlich, dass der Personaleinsatz dem Grad der Auslagerung Rechnung trägt. Bis zum Herbst 2012 soll die nahezu voll-

ständige Aufgabenübertragung erreicht sein und die dann beginnende Freistellung des jetzigen Sachbearbeiters kompensieren.

Da der Benchmark weit überschritten wird, erübrigt sich eine Berechnung zum Stellenpotenzial für dieses Aufgabenfeld.

Feststellung

Wir begrüßen die weitreichende Übertragung von Aufgaben des Personalmanagements an die Servicestelle Personal des Kreises Warendorf mit dem damit gleichzeitig verbundenen Stellenabbau für dieses Aufgabenfeld in der Gemeinde Ostbevern.

Schulverwaltung

Für diesen Aufgabenbereich (ohne Bewirtschaftung und Unterhaltung der Schulgebäude) führen wir den Vergleich für 2010 und 2011 durch, da sich sowohl unsere Aufgabendefinition als auch die personelle Situation bei der Gemeinde Ostbevern geändert haben.

Der Stellenvergleich für das Jahr 2010 (**ohne** Schülerbeförderung) geht von 0,80, der für das Jahr 2011 (**mit** Schülerbeförderung) von 0,95 Stellenanteilen insgesamt aus. In beiden Jahren entfallen davon jeweils 0,20 Stellen auf Leitungsaufgaben. Diese Stellen sind auf mehrere Produkte im Produktbereich 03 „Schulträgeraufgaben“ der Gemeinde Ostbevern verteilt. Künftig sollen in diesem Bereich (mit Schülerbeförderung) nur noch insgesamt 0,79 Stellen eingesetzt werden.

Vollzeit- Stellen Schulverwaltung je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2010 und 2011				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
2010	0,24	1,08	0,61	0,76
2011	0,27	0,90	0,59	0,90

Die in 2010 überdurchschnittliche und in 2011 höchste einwohnerbezogene Personalquote lässt sich vor allem mit den Veränderungen der

Schullandschaft seit 2008 durch die Gründung der Verbundschule begründen. Diese Maßnahme beanspruchte und bindet Kapazitäten – gerade auch im Leitungsbereich wegen der Herbeiführung erforderlicher politischer Beschlüsse. Solche oder ähnliche Probleme betreffen allerdings die Mehrzahl der betrachteten Schulverwaltungen.

Das Betreuungspersonal der offenen Ganztagschulen wird über zwei freie Träger sichergestellt, so dass in der Schulverwaltung noch Koordinationsaufgaben zur Organisation und Qualitätssicherung sowie Aufgaben in Zusammenhang mit der Weiterleitung von Fördermitteln bestehen. Das bisher von der Schulverwaltung betreute Programm „Kein Kind ohne Mahlzeit“ wird künftig durch das im Jahr 2011 eingeführte „Bildungs- und Teilhabepaket“ abgelöst. Für den Fall, dass dies umfassend im Fachbereich 2 von der Organisationseinheit Jugend und Soziales betreut wird, können hierfür vorgehaltene Zeiteinheiten im Bereich Schulen entfallen.

Auch der künftig vorgesehene Personaleinsatz bleibt mit 0,75 Stellen Schulverwaltung je 10.000 Einwohner überdurchschnittlich. Eine weitere Orientierung für die Beurteilung der Stellenausstattung bietet die Zahl der durch die Sachbearbeitung betreuten Schulen bzw. Schüler. Im Vergleichsjahr 2010 besuchten insgesamt 946 Schüler die zwei Grundschulen und die Verbundschule der Gemeinde Ostbevern, in 2011 insgesamt 975. Auf der Basis der zur Verfügung stehenden Sachbearbeitungsstellen wurden in Ostbevern weniger Schüler pro Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung verwaltet als im landesweiten Durchschnitt:

Zahl der Schüler je Vollzeit-Stelle Schulverwaltung* im interkommunalen Vergleich 2010 und 2011				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
2010	626	7.205	2.375	1.577
2011	721	4.397	1.894	1.300

*2010 ohne, 2011 incl. Sachbearbeitungsstellen Schülerbeförderung

Aufgrund der noch ansteigenden Schülerzahlen und der beabsichtigten Verringerung der Stellenanteile für die Sachbearbeitung wird sich die Gemeinde Ostbevern bei dieser Kennzahl verbessern.

Steuern

Je kleiner eine Verwaltung ist, desto schwieriger kann der Kommune die genaue Abgrenzung der Stellenanteile zwischen der Festsetzung und

Erhebung von Steuern, Gebühren und Beiträgen fallen, da die unterschiedlichen Aufgaben oft in Mischarbeitsplätzen gebündelt werden.

Nach dem für das Jahr 2011 möglichen Abzug der Gebührensachbearbeitung aus dem Produkt 01.10.03 „Steuern und Gebühren“ beträgt der Stellenanteil für die Festsetzung und Erhebung der kommunalen Steuern insgesamt 0,54 Stellen, in denen 0,06 Stellenanteile Leitungsaufgaben enthalten sind.

Vollzeit- Stellen Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,18	1,54	0,68	0,51

Wegen dieser unauffälligen einwohnerbezogenen Personalquote sehen wir derzeit keine Anhaltspunkte für eine nähere Betrachtung.

Sicherheit und Ordnung

In diesem Aufgabenfeld vergleichen wir die Personalausstattung der folgenden vier Teilbereiche:

- Allgemeine Gefahrenabwehr
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten
- Einwohnermeldeangelegenheiten
- Personenstandswesen

Das Aufgabenfeld entspricht dem Produktbereich 02 und umfasst in der Gemeinde Ostbevern mehrere Produkte. Deren Inhalte stimmen nicht immer mit den von uns definierten Aufgabenbereichen überein, so dass wir die zunächst übernommene Zuordnung der Stellenanteile auf die Produkte im Einzelnen u. a. anhand von Interviews mit den Produktverantwortlichen überprüft und in Abstimmung mit der Gemeinde Ostbevern zum Teil korrigiert haben. Auch weichen die erstmals im Haushaltsplan 2012 aufgeführten Werte zu den Produkten teilweise von den in dieser Prüfung ermittelten Daten ab. Hier sollte künftig die Datener-

hebung zu einer einheitlichen Datenbasis führen und für jedes Jahr gleich sein.

Aufgaben der allgemeinen Gefahrenabwehr

Für 2011 wurden 0,06 Leitungsstellen und 0,62 Sachbearbeitungsstellen zugrunde gelegt; es bleiben insgesamt 0,30 Stellenanteile von Bauhofmitarbeitern unberücksichtigt, die die Gemeinde Ostbevern dem Produkt 02.01.01 „Allgemeine Gefahrenabwehr“ zuordnet, welche aber nicht unter unsere Aufgabendefinition fallen.

Vollzeit- Stellen Allgemeine Gefahrenabwehr je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,30	2,16	0,87	0,65

Aufgrund des sehr vielfältigen Aufgabenvolumens in der allgemeinen Gefahrenabwehr ist die Bildung einer Leistungskennzahl ohne weitere Untergliederung des Personals nicht möglich. Insoweit verzichten wir hier auf entsprechende stellenbezogene Kennzahlen und beschränken uns auf die Betrachtung des absoluten Fallaufkommens.

In 2011 erfolgten zwei Unterbringungen Obdachloser und zwei Unterbringungen nach dem Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG). Der Durchschnitt des Vergleichsringes liegt bei rd. fünf Fällen. Erfahrungsgemäß kommt es - gerade in kleineren Kommunen - häufig vor, dass zunächst eingeleitete Unterbringungsverfahren durch eine dann freiwillige Maßnahme des Betroffenen abgebrochen werden. Die quantitative Arbeitsbelastung durch Verfahren nach dem allgemeinen Ordnungsrecht und dem Immissionsschutzrecht liegt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Zahl der Hunde nach dem Landeshundegesetz (LHundG) insgesamt und der einzelnen Kategorien nach den §§ 3, 10 und 11 LHundG ist unauffällig.

Feststellung

Die einwohnerbezogene Personalausstattung des Aufgabenbereiches „Allgemeine Gefahrenabwehr“ ist unterdurchschnittlich, bietet aber aufgrund der örtlichen Verhältnisse derzeit keinen Anlass zu weitergehenden Untersuchungen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für das Produkt 02.02.01 „Gewerbewesen“ zuständigen Mitarbeiter nehmen seit seiner Einrichtung im Jahr 2010 auch weitere Aufgaben des Bürgerbüros wahr. Der Stellenvergleich für 2011 geht von 0,37 Stellenanteilen incl. 0,05 Stellen für Leitungsaufgaben aus:

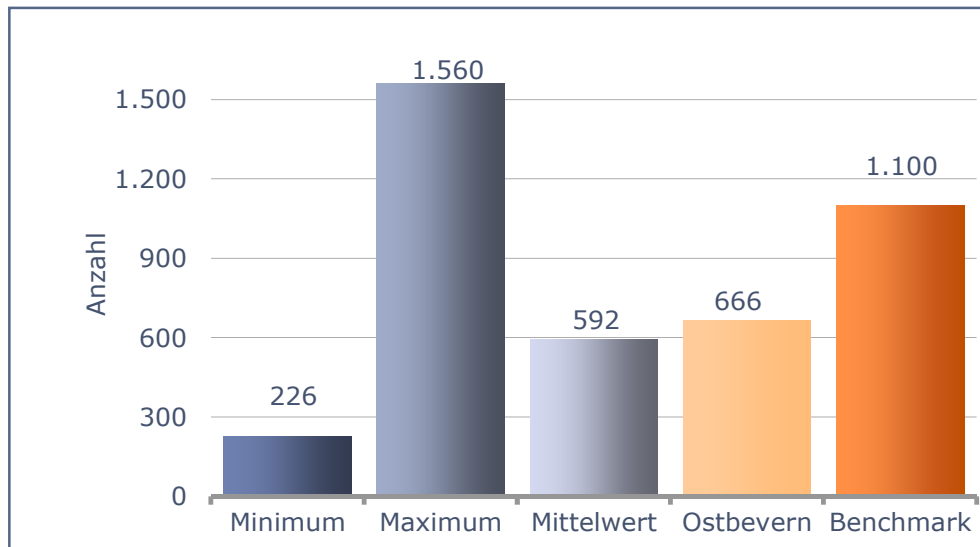
Vollzeit- Stellen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,09	0,48	0,34	0,35

Mit 800 Gewerbebetrieben insgesamt je 10.000 Einwohner hat Ostbevern eine nur leicht erhöhte Gewerbeintensität, der Mittelwert Kommunen bis 25.000 Einwohner liegt bei rd. 730 Betrieben.

Die einwohnerbezogene Personalquote wird sich aufgrund der anstehenden organisatorischen und personellen Veränderungen u. U. erhöhen. Für die Ermittlung des jeweils notwendigen Personaleinsatzes kann neben anderem auch die im Folgenden dargestellte Leistungskennzahl mit dem von uns festgelegten Benchmark herangezogen werden. Letzterer leitet sich von der Zahl der Gewerbean-, -um- und -abmeldungen ab, die diesen Aufgabenbereich stark prägen. Diese Zahl wurde bis und gerade in 2010 auch durch Anmeldungen von Photovoltaikanlagen beeinflusst. Inwieweit sich hier rechtliche Änderungen künftig auswirken, ist derzeit noch nicht absehbar.

Ausgehend von 213 Meldungen im Jahr 2011 in Ostbevern ergibt sich eine Leistungskennzahl von 666 Meldungen je Vollzeit-Stelle.

Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2011



Damit liegt die Gemeinde Ostbevern etwas über dem Mittelwert des Vergleichsrings, erreicht aber nur gut 60 Prozent unseres Benchmarkwertes, den wir seit 2010 unseren Stellenvergleichen zugrunde legen.

Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2011				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 300	300 bis unter 600	600 bis unter 900	900 bis unter 1.200	ab 1.200
1	10	7	1	1

Die Kommunen, welche den Benchmark erreichen, weisen i. d. R. neben der hohen Leistungskennzahl eine eher überdurchschnittliche Gewerbeintensität sowie einen vergleichsweise hohen Deckungsgrad der Personalaufwendungen durch die erzielten Erträge des Aufgabenbereiches auf. Aus den Erträgen in Höhe von 6.814 Euro und den Personalaufwendungen laut KGSt in Höhe von 17.829 Euro ergibt sich für die Gemeinde Ostbevern im Jahr 2011 ein Personalaufwandsdeckungsgrad von 38 Prozent, der Mittelwert liegt bei 50 Prozent. Hierbei spielt evtl. der Gebührenverzicht der Gemeinde Ostbevern z. B. bei Festen der örtlichen Vereine oder bei Sondernutzungen eine Rolle.

Zur Vervollständigung der Betrachtung des Personaleinsatzes ziehen wir noch weitere stellenbezogene Kennzahlen heran:

Weitere Leistungskennzahlen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten (VZ) im interkommunalen Vergleich 2011				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
Zahl der gesamten anzeige- und erlaubnispflichtigen Gewerbebetriebe im Sinne der GewO je VZ	1.525	10.180	2.885	2.628
Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG je VZ	32	230	82	41
Zahl der erteilten Schankerlaubnisse je VZ	3	710	102	94
Zahl der festgesetzten Märkte je VZ	3	60	16	13
Zahl der kontrollierten Betriebe im Rahmen von Jugendschutzkontrollen je VZ	3	72	26	72

Bis auf die Anzahl der kontrollierten Betriebe im Rahmen von Jugendschutzkontrollen liegen alle jeweils auf eine Vollzeit-Stelle hochgerechneten Kennzahlen für die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Es ergeben sich somit keine Anhaltspunkte für einen erhöhten Personalbedarf, vielmehr lässt sich auf eine mindestens hinreichende Personalausstattung dieses Bereiches schließen.

Wir stellen die Zahl der Gewerbemeldungen in Ostbevern unserem Benchmark gegenüber und errechnen so ein Stellenpotenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ im Vergleichsjahr 2011		
Zahl der Gewerbemeldungen je Vollzeit-Stelle	666	
Zahl der Gewerbemeldungen je Vollzeit-Stelle Benchmark	1.100	F1
Zahl der Gewerbemeldungen absolut	213	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,19	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen	0,32	S1
Stellenpotenzial	0,13	S1-(F2/F1)

2012 feiert die Gemeinde Ostbevern ihr 925-jährige Bestehen, das mit einem größeren Aufwand und Arbeitsanfall verbunden sein wird. Auch muss der Umstrukturierungsprozess im Fachbereich 2 insgesamt weitgehend abgeschlossen sein, um dann den optimalen Personalbedarf ohne die Notwendigkeiten von Einarbeitung u. ä. zu ermitteln. Eine weitere Optimierung ist u. U. durch eine EDV-technische Lösung möglich, bei der die Meldedaten internetbasiert eingegeben und ohne erneute Eingabe weiter verarbeitet werden können.

Empfehlung

Wir empfehlen, den Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im Zusammenhang mit den geplanten Veränderungen näher zu untersuchen und dabei die erforderlichen Stellenanteile z. B. mittels einer länger angelegten Zeiterfassung zu ermitteln. Die durch uns gebildeten Leistungskennzahlen können zur weiteren Analyse herangezogen werden.

Einwohnermeldeangelegenheiten im engeren Sinne

Die von uns betrachtete Aufgabe entspricht im Wesentlichen der Produktbeschreibung zum Produkt 02.04.01 „Einwohnerangelegenheiten“ der Gemeinde Ostbevern. Mit der Einführung des Bürgerbüros im Jahr 2010 deckt das dort eingesetzte Personal jedoch ein über dieses Produkt hinausgehendes Aufgabenspektrum ab. Zudem werden derzeit nicht alle Mitarbeiter des Bürgerbüros für alle dort anfallenden Aufgaben eingesetzt. Daher stimmen die Produktzuordnungen nicht mehr mit der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung überein.

Unserem Stellenvergleich liegen in Absprache mit der Gemeinde Ostbevern 1,23 Stellen (incl. 0,05 Leitungsanteil) in 2011 zugrunde. Daraus leitet sich eine Einwohner bezogene Personalquote in Höhe von 1,17 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner ab.

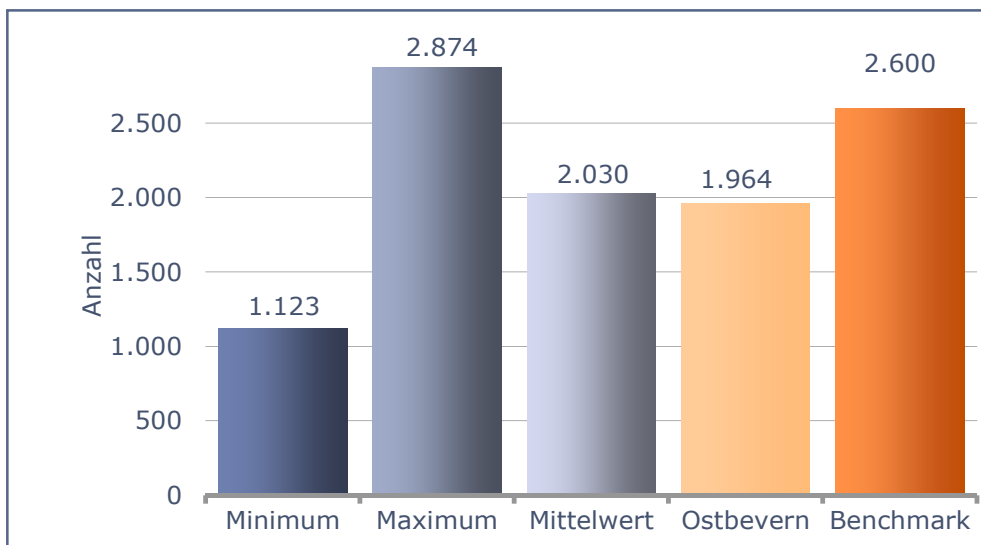
Vollzeit- Stellen Einwohnermeldeangelegenheiten je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,78	2,27	1,24	1,17

Die Einführung des neuen Personalausweises im Herbst 2010 erzeugte bei sämtlichen Vergleichskommunen eine verstärkte Nachfrage nach dem deutlich kostengünstigeren alten Dokument. So nahm die Gemeinde Ostbevern in 2010 insgesamt 1.619 Anträge auf Ausstellung eines Personalausweises an. Seit 2011 reduziert sich die Nachfrage nach Personalausweisen Der Rückgang auf 1.105 Anträge betrug in Ostbevern

mehr als 30 Prozent. Viele Kommunen verzeichnen zudem einen Anstieg der Bearbeitungszeit je Antrag, so dass der zeitliche Aufwand für die Ausstellung eines Ausweisdokumentes deutlich höher wurde, als der für einen Meldevorgang.

Wir tragen diesen Entwicklungen Rechnung, indem wir für die Stellenvergleiche ab 2011 die beiden Hauptaufgaben im Einwohnermeldewesen - auf der Basis der uns von den Vergleichskommunen genannten Zeitbedarfe - gewichten und einen neuen Benchmark bestimmen. Hierfür multiplizieren wir die Zahl der Meldevorgänge mit der Äquivalenzziffer 0,5, die der Ausweisanträge mit der Äquivalenzziffer 1. Aus der Addition beider Ergebnisse ermitteln wir die folgende neue Kennzahl:

Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben i. e. S. im interkommunalen Vergleich 2011



Bei einem unterdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Personaleinsatz für die Einwohnermeldeangelegenheiten im engeren Sinne liegt die quantitative Aufgabenerledigung geringfügig unter dem interkommunalen Mittelwert.

Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben i. e. S. im interkommunalen Vergleich 2011				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 1.200	1.200 bis unter 1.600	1.600 bis unter 2.000	2.000 bis unter 2.400	ab 2.400
1	3	9	7	7

Die Öffnungszeiten der Gemeindeverwaltung Ostbevern sind mit 30 Wochenstunden geringer als der Mittelwert von 33 Wochenstunden, sie werden jedoch von den Mitarbeitern im Bürgerbüro der Nachfrage entsprechend flexibel verlängert. Auch sind Termine außerhalb der Sprechzeiten möglich.

Anhand unseres – von der Gemeinde Ostbevern nicht erreichten - Benchmarks errechnen wir für 2011 folgendes Stellenpotenzial:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben i. e. S“ im Vergleichsjahr 2011		
Gewichtete Fallzahl je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.964	
Gewichtete Fallzahl je Vollzeit-Stelle Benchmark	2.600	F1
Gewichtete Fallzahl absolut	2.318	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,89	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen	1,18	S1
Stellenpotenzial	0,29	S1-(F2/F1)

Empfehlung

Von den zu Mischarbeitsplätzen im Bürgerbüro zusammengefassten Aufgaben lassen zwei von uns näher betrachtete Bereiche ein rechnerisches Stellenpotenzial erkennen. Daher empfehlen wir der Gemeinde Ostbevern im Zuge des aktuellen Organisationsprozesses den Stellenbedarf für den Bürgerservice insgesamt zu überprüfen. Dabei sind alle dort angesiedelten Dienstleistungen zu berücksichtigen, ebenso die notwendigen Vertretungsregelungen zur ausreichenden Abdeckung der Öffnungszeiten bei Urlaub und Krankheit.

Personenstandswesen

In diesem ebenfalls von der Neu- bzw. Umorganisation betroffenen Bereich ändert sich die Personalzuordnung im Betrachtungszeitraum und auch künftig. Im Jahr 2011 standen für diese Aufgaben 0,5 Stellenanteile zu Verfügung, aus denen sich der folgende Personalquotenvergleich ergibt:

Vollzeit- Stellen Personenstandswesen je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,35	0,96	0,58	0,48

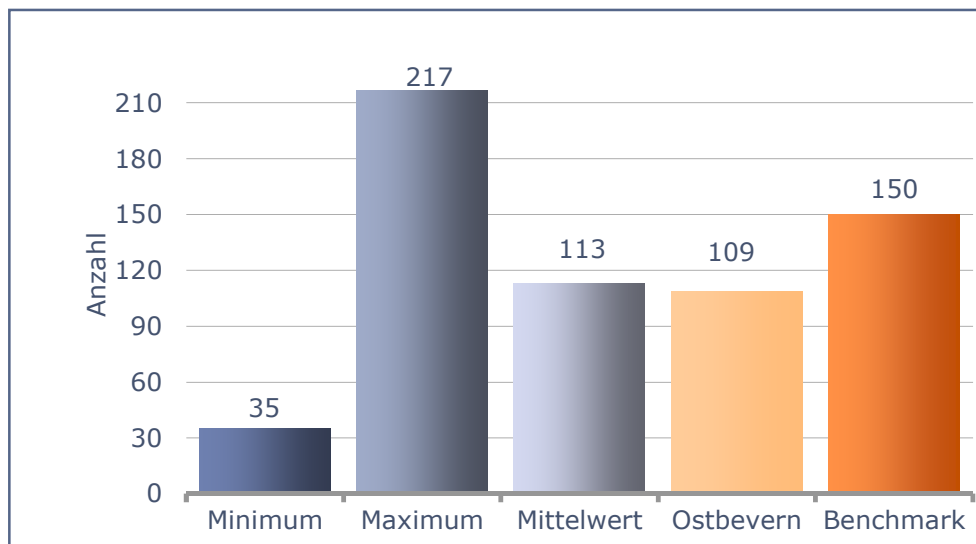
Im Verlauf unserer Prüfung zeigte sich die große Bandbreite bei der Aufgabenverteilung der Standesämter. Die Gründe hierfür liegen neben der Bevölkerungsstruktur vor allem in den vorhandenen Einrichtungen (z. B. Geburtsstation im örtlichen Krankenhaus, besondere Traulokalitäten, Altenheime). So liegt Ostbevern mit 29 Sterbefällen je 10.000 Einwohner in 2011 erheblich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 51, hat also eine geringere Mortalität.

Um dem in Abhängigkeit der örtlichen Besonderheiten variierenden Aufgabenspektrum Rechnung zu tragen, verwenden wir auch für diesen Teilbereich ab 2011 eine Leistungskennzahl, bei der die einzelnen (Haupt-)aufgaben nach den uns genannten durchschnittlichen Zeitbedarfen mittels Äquivalenzziffern ins Verhältnis gesetzt werden:

Fallzahlen der Gemeinde Ostbevern und Äquivalenzziffern im Personenstandswesen für das Vergleichsjahr 2011		
Aufgabe	Anzahl	Multiplikator
Meldeverfahren und Trauung in eigener Gemeinde durchgeführt	45	1
nur Trauung in eigener Gemeinde durchgeführt	2	1
nur Meldeverfahren in eigener Gemeinde durchgeführt	3	0,3
Beurkundung einer Geburt	1	0,2
Beurkundung eines Sterbefalls	31	0,2
Gesamtzahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle – gewichtet -	54,3	

Werden die nunmehr gewichteten Fallzahlen zusammengefasst und auf eine Vollzeit-Stelle umgerechnet, ergibt sich für Ostbevern folgende Leistungskennzahl:

Zahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten, Sterbefälle – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2011



Mit dem unterdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Personaleinsatz erreicht die Gemeinde Ostbevern in 2011 eine Leistungskennzahl im Bereich des landesweiten Mittelwertes, aber fast ein Drittel unter unserem Benchmark.

Zahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten, Sterbefälle –gewichtet - je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2011				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 50	50 bis unter 100	100 bis unter 150	150 bis unter 200	ab 200
1	7	11	3	1

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der durchgeführten bearbeiteten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ im Vergleichsjahr 2011		
Zahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	109	
Zahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle – gewichtet - je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen Benchmark	150	F1
Zahl der bearbeiteten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle – gewichtet - absolut	54	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,36	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen	0,50	S1
Stellenpotenzial	0,14	S 1 - (F2/F1)

Das Personenstandswesen bildete in der Vergangenheit einen Mischarbeitsplatz mit dem Personalmanagement, welches vor 2009 noch vollständig in der Gemeinde Ostbevern wahrgenommen wurde. Da die dort eingesetzten Stellenanteile eher niedrig waren, ist anzunehmen, dass innerhalb der verschiedenen Aufgabengebiete ein Ausgleich erfolgte. Inwieweit sich das rechnerische Stellenpotenzial aus 2011 bei den ab Herbst 2012 vorgesehenen personellen und organisatorischen Veränderungen realisieren lässt, ist abzuwarten.

Soziales

Wir betrachten in diesem Aufgabenfeld die drei Teilaufgaben

- Wohngeld,
- Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII und
- Rentenversicherungsangelegenheiten.

Wohngeld

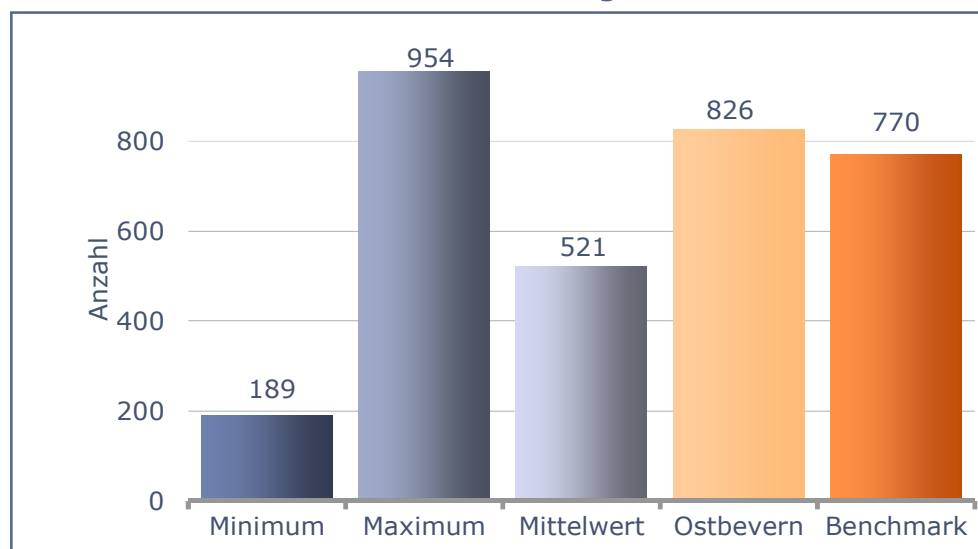
Für den Stellenvergleich legen wir die dem Produkt 10.03.01 „Wohnungsbau- und Wohnraumförderung, Wohnraumsicherung und -versorgung“ zugeordneten Stellenanteile i. H. v. 0,38 zugrunde:

Vollzeit- Stellen Wohngeld je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,30	1,52	0,58	0,36

Der einwohnerbezogenen Personalquote im Bereich des Minimums stehen im Jahr 2011 299 Wohngeldberechnungen je 10.000 Einwohner gegenüber, damit liegt die Fallintensität in Ostbevern über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 230. Anders als in Ostbevern ging in vielen Kommunen die Zahl der Wohngeldfälle als Folge gesetzlicher Änderungen (Stichwort Kinderwohngeld) zurück. In 2010 lag der Mittelwert noch bei rd. 290 Wohngeldberechnungen je 10.000 Einwohner und Ostbevern mit 282 leicht darunter.

Es ergibt sich für die Gemeinde Ostbevern die folgende Positionierung bei der maßgeblichen Leistungskennzahl:

Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld im interkommunalen Vergleich 2011



Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld im interkommunalen Vergleich 2011				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 350	350 bis unter 500	500 bis unter 650	650 bis unter 800	ab 800
4	7	7	2	3

Dieses auf den ersten Blick ausgezeichnete Ergebnis relativiert sich bei näherer Betrachtung der Aufgabenerledigung: Für die Wohngeldsachbearbeitung steht tatsächlich nur eine teilzeitbeschäftigte Mitarbeiterin zur Verfügung. Ein längerer oder sehr kurzfristiger Ausfall könnte so zu organisatorischen Problemen bei der Vertretung führen. Entscheidender ist aber, dass nach eigenem Bekunden der Gemeinde Ostbevern Mängel bei der Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bestehen, welches für die Risikobegrenzung von Fehlern und Missbrauch unumgänglich notwendig ist.

Die für die Freigabe notwendigen Prüfvermerke werden unter Benutzung des eingerichteten zweiten Anwenders des Wohngeldprogrammes von der sachbearbeitenden Mitarbeiterin selbst eingegeben. Eine wirksame Kontrolle, die auch im eigenen Interesse der Sachbearbeitung liegt, ist somit nicht möglich.

Feststellung

Bei der Wohngeldsachbearbeitung verstößt die Gemeinde Ostbevern gegen das vorgeschriebene Vier-Augen-Prinzip. Daher wird sie für unseren interkommunalen Vergleich nicht als Benchmarkkommune herangezogen.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte durch den Einsatz einer weiteren Sachbearbeitung eine qualifizierte Vertretung und die Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips ermöglichen.

Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII

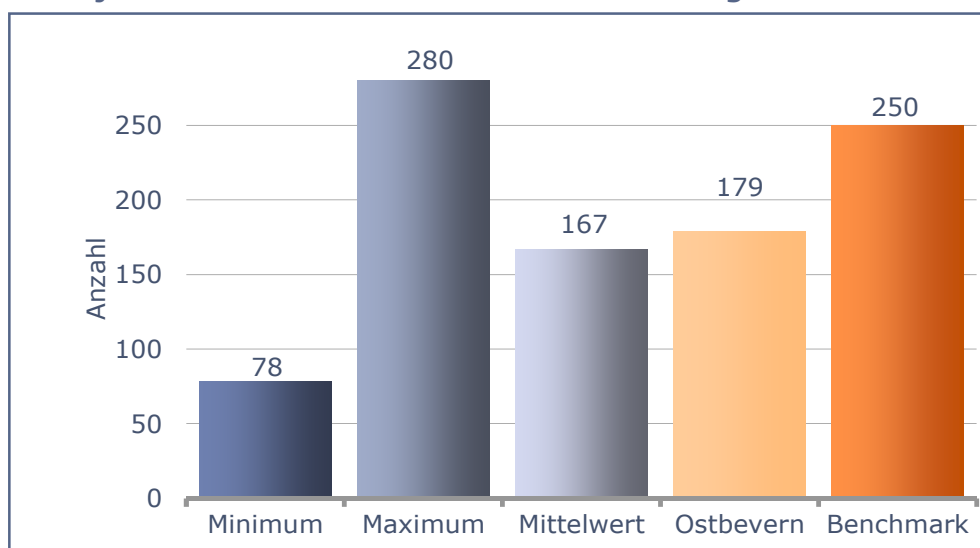
Der Stellenvergleich basiert auf 0,31 Stellenanteilen, was nicht ganz den haushaltsplanmäßigen Zuschreibungen zum Produkt 05.01.03 „Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII)“ entspricht. Diese Aufgaben werden zusammen mit denen der Produkte 05.01.02 „Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz“ und 05.03.01 „Dienstleistung und Beratung“ wahrgenommen. Bei derartigen Mischarbeitsplätzen kommen Unschärfen bei der Zuordnung vor.

Als Größe für den Aufgabenumfang legen wir den Jahresdurchschnitt der Zahl der leistungsbeziehenden Personen zugrunde, dieser stieg von rd. 47 im Jahr 2010 um fast 18 Prozent auf 55,42 in 2011.

Vollzeit- Stellen Drittes und Viertes Kapitel SGB XII je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,16	0,70	0,41	0,29

Im Jahr 2010 entsprach die unter dem Mittelwert (0,49) liegende einwohnerbezogene Personalquote noch der unterdurchschnittlichen Fallintensität von 44 Leistungsempfängern je 10.000 Einwohner (bei einem Mittelwert im Vergleichskreis von 68). Anders sieht es beim Vergleich des Jahres 2011 aus, in dem die mittlere Fallintensität auf 48 zurückgeht und die der Gemeinde Ostbevern mit 53 darüber liegt.

Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2011



Auch wenn sich die Leistungskennzahl von 2010 (152) nach 2011 bei gleichbleibendem Personaleinsatz wegen der Zunahme der Leistungsbezieher verbessert, wird in beiden Jahren unser Benchmark nicht erreicht.

Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2011				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 80	80 bis unter 130	130 bis unter 180	180 bis unter 230	ab 230
1	5	7	7	3

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit- Stelle“ im Vergleichsjahr 2011		
	2011	
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII	179	
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Benchmark	250	F1
Leistungsbezieher absolut	55,42	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,22	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen	0,31	S1
Stellenpotenzial	0,09	S1-(F2/F1)

Dieses rechnerische Stellenpotenzial ist aufgrund der geringen absoluten Fall- und Stellenzahlen zwar so klein, dass es organisatorisch schwer zu greifen sein wird, aber unserer Ansicht nach dennoch vorhanden, da auch in den im Zusammenhang stehenden Arbeitsfeldern die Stellenanteile mindestens auskömmlich sind.

Empfehlung

Das rechnerische Stellenpotenzial im Bereich der Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII sollte vorrangig dazu genutzt werden, das erforderliche Vier-Augen-Prinzip im Wohngeldverfahren zu sichern. Bei einer aufgrund der Altersfluktuation in diesem Bereich möglichen Neuorganisation sollte eine dann aktuelle Personalbemessung erfolgen. Hierbei ist auch die Aufgabenerledigung im Zusammenhang mit dem Bildungs- und Teilhabepaket zu berücksichtigen, die möglichst an einer Stelle gebündelt erfolgen sollte.

Rentenversicherungsangelegenheiten

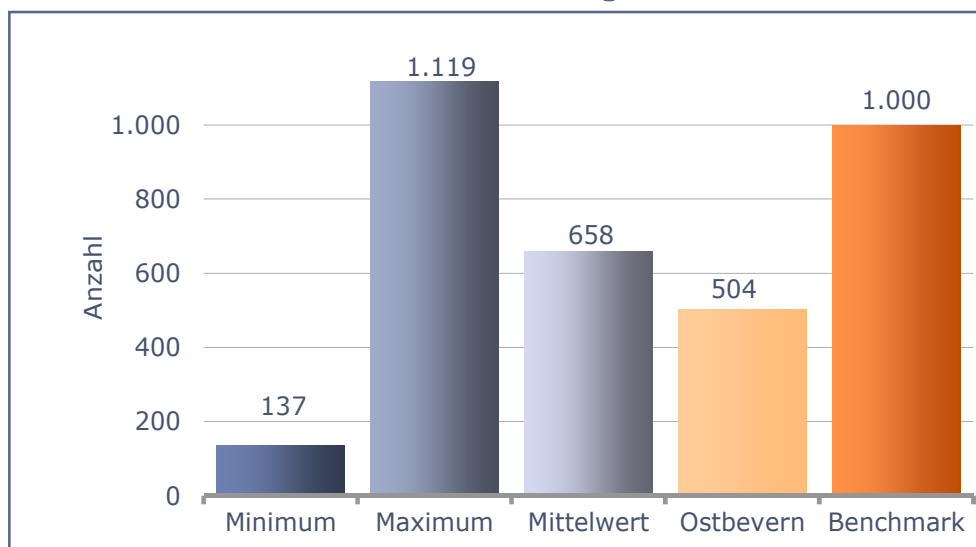
Von den dem umfassenderen Produkt 05.03.01 „Dienstleistung und Beratung“ zugeordneten Stellen wurden durch die Gemeinde Ostbevern für diesen Stellenvergleich insgesamt 0,28 Stellen berücksichtigt.

Vollzeit- Stellen Rentenversicherungsangelegenheiten je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2011			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
0,18	0,93	0,37	0,27

Aus 141 Antragsverfahren nach SGB VI im Jahr 2011 ergibt sich eine Fallintensität von 134 Antragsverfahren nach SGB VI je 10.000 Einwohner. Diese liegt erheblich unter dem Mittelwert des interkommunalen Vergleiches von 211 und spiegelt sich schon in der einwohnerbezogenen Personalquote wieder. Gründe hierfür sind die relativ junge Bevölkerung und die räumliche Nähe zum Sitz der Deutschen Rentenversicherung in Münster.

Trotzdem erzielt die Gemeinde Ostbevern nur eine im Vergleich unterdurchschnittliche Leistungskennzahl:

Zahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2011



Zahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 400	400 bis unter 600	600 bis unter 800	800 bis unter 1.000	ab 1.000
6	4	2	6	3

Der von uns festgelegte Benchmark wird lediglich zur Hälfte erreicht. Ein Grund hierfür ist der von der Sachbearbeitung eingesetzte - und von den Besuchern oft eingeforderte- hohe Zeitaufwand für Dienstleistungen, die weit über die eigentliche Aufgabe hinausgehen, wie z. B. die Sichtung und Sortierung von Unterlagen.

Grundsätzlich bleibt zunächst festzuhalten, dass neben der Gemeinde auch andere Stellen die Anträge entgegennehmen (u. a. Rententräger, Rentenvereine). Häufig ist es historisch gewachsen bzw. auch abhängig von den bestehenden Strukturen (z. B. Angebot der Rententräger durch vor Ort angebotene Beratungsstunden), in welcher Intensität die Kommune in diese Aufgabe einbezogen wird. Hierdurch differiert der Personaleinsatz für den Bereich Rentenversicherungsangelegenheiten sehr stark. Vielfach gehen die Service-Leistungen der Kommunalverwaltungen über das gesetzlich geforderte Maß hinaus und erstrecken sich auf eine umfassende Beratung der Versicherten. Das Aufgabenfeld umfasst nach der gesetzlichen Vorgabe nur die Annahme und Vervollständigung des Rentenantrages und dessen Weiterleitung an den zuständigen Versicherungsträger. Es gibt kleine kreisangehörige Kommunen, die sehr geringe Stellenanteile für die Rentenberatung aufweisen, da diese z.B. durch Rentenvereine übernommen wird und die Bürger das Angebot annehmen.

Da wir die Wirtschaftlichkeit in den Focus unserer Betrachtungen stellen, orientieren wir uns bei der Positionierung des Benchmarks demzufolge an den Werten der Kommunen, die sich bei der Aufgabenwahrnehmung im Wesentlichen auf die (kostengünstigere) gesetzliche Mindestform beschränken. Die Anwendung dieses Benchmarks ergibt folgende Berechnung:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten“ im Vergleichsjahr 2011		
Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten	504	
Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Benchmark	1.000	F1
Antragsverfahren absolut	141	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,14	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen	0,28	S1
Stellenpotenzial	0,14	S1- (F2/F1)

Viele Kommunen haben gute Erfahrungen damit gemacht, für die Rentenantragsstellung Termine zu vergeben, um den Personaleinsatz besser steuern zu können. Die geringe Falldichte spricht dafür, durch interkommunale Zusammenarbeit diese Aufgabe von mehreren Kommunen zu bündeln, indem z. B. ein Beschäftigter Sprechzeiten (oder/und Termine nach Vereinbarung) an mehreren Orten anbietet sowie für telefonische Anfragen zur Verfügung steht. Auch sollte auf die alternativen Möglichkeiten für die Antragstellung und Beratung bei anderen zustän-

digen Stellen öffentlich hingewiesen werden (z. B. Link auf der Gemeindehomepage zur Internetseite der Deutschen Rentenversicherung).

Gesamtpotenzial Stellenvergleich

Bei den jeweiligen Leitungsanteilen stellen wir im interkommunalen Vergleich keine Auffälligkeiten fest und sehen insoweit in Ostbevern derzeit kein Optimierungspotenzial. Hier macht sich die Organisationsverschlan-
kung positiv bemerkbar.

Aus den einzelnen Stellenvergleichen fassen wir die jeweils anhand der Benchmarks ermittelten rechnerischen Stellenpotenziale bei der Sachbe-
arbeitung zusammen und beziffern sie monetär auf Grundlage eines Durchschnittsaufwandes von 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle.

Gesamtpotenzial Stellenvergleich	
Sicherheit und Ordnung	0,56
Soziales	0,23
Stellenpotenzial insgesamt	0,79
Personalaufwand je Vollzeit-Stelle (GPA-NRW-Durchschnittswert)	50.000 Euro
Monetäres Gesamtpotenzial	39.500 Euro

Feststellung

Bei einer unterdurchschnittlichen Personalquote insgesamt erge-
ben sich minimale Optimierungspotenziale, die die Gemeinde Ost-
bevern jedoch bei der aktuellen Weiterführung ihrer Neuorganisa-
tion in die drei Fachbereiche beachten sollte.

Unsere Stellenvergleiche können Orientierungspunkt und Hilfestellung
für die aktuelle Organisationsänderung sein und Hinweise geben, wo
eine tiefergehende Betrachtung sinnvoll ist. Ob sich das monetäre Ge-
samtpotenzial tatsächlich kurz- oder mittelfristig realisieren lässt, hängt
neben der natürlichen Personalfluktuation auch davon ab, ob verblei-
bende Stellen so mit weiteren Aufgaben angereichert werden können,
dass eine sinnvolle Bündelung bei gleichzeitig möglichst eindeutigen Zu-
ständigkeits entsteht. Dies macht u. U. vermehrt Personalentwick-
lungsmaßnahmen erforderlich. Wir sehen die Gemeinde Ostbevern dabei
auf einem guten Weg.

KIWI-Bewertung Personal

Unsere KIWI-Bewertung für das Prüfgebiet Personal berücksichtigt die Ergebnisse aus der personalwirtschaftlichen Gesamtbetrachtung und des Stellenvergleichs in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung.

Ist-Situation

- Die Gemeinde Ostbevern hat ihren Personalbestand seit der letzten Prüfung leicht erhöht. Die unbereinigten Ist-Stellen je 1.000 Einwohner steigen in 2011 bei fast konstanter Einwohnerzahl auf 4,93. Sie sinken wegen der Ausgliederung des Eigenbetriebes Abwasserwerk Ostbevern in 2012 wieder.
- Der Mittelwert der hochaggregierten Kennzahl der Personalquote (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) hat sich interkommunal in den letzten Jahren geringfügig erhöht. Auch in der Gemeinde Ostbevern ist sie - sogar überproportional - gestiegen.
- Bei der alternativen Personalquote erreicht die Gemeinde Ostbevern jetzt eine gute Positionierung unterhalb des Mittelwertes, sie hat ihre frühere Position im Bereich des Minimums aber aufgegeben.
- Die maßgeblichen Informationen und Daten für die Prüfung konnten durch die Gemeinde Ostbevern umfänglich und zeitnah zur Verfügung gestellt werden. Die Datentransparenz war gut, vorhandene Ungenauigkeit konnten schnell geklärt werden.
- Wir finden in der Gemeinde Ostbevern eine hohe Steuerungsqualität: die Personalwirtschaft hat die Fluktuation sowie die Nachwuchskräfteförderung im Blick und bedient sich einer detaillierten, flexiblen und aktualisierten Personalplanung.
- Die Gemeinde Ostbevern zieht aus der in Abständen wiederholten Aufgabenkritik auch Konsequenzen z. B. bei der Vergabe von Aufgaben an Dritte und der verstärkten Nutzung der interkommunalen Zusammenarbeit.
- Der strukturell unausgeglichene Haushalt mit Rücklagenentnahme erzeugt einen gewissen Konsolidierungsdruck für personalwirtschaftliche Maßnahmen. Demgegenüber steht aber die demografische Entwicklung der Bevölkerung insgesamt (junge, wachsende Gemeinde) sowie bei der Belegschaft (Altersfluktuation).

Handlungsempfehlungen

- Das Ergebnis des Stellenbedarfsvergleichs zeigt wenige Handlungsmöglichkeiten auf. Vergleichbare Kommunen erfüllen die Aufgabenbereiche Schul-, Ordnungs- und Sozialverwaltung mit geringeren Personalressourcen. Stellenreduzierungen könnten durch weitere Aufgabenkritik, Standardsenkungen, Prozessoptimierung und einen flexibilisierten Personaleinsatz ermöglicht werden.
- Die Möglichkeit der Vergabe von Leistungen und der Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit sollte weiter und ggf. noch stärker genutzt werden, wenn hierdurch die Aufgabe wirtschaftlicher wahrgenommen werden kann.
- Die Erhöhung der Datentransparenz mit Bildung von Personal- und Leistungskennzahlen in den sich dafür anbietenden Aufgabenbereichen kann zu einer besseren Steuerungsqualität führen, zeigt Veränderungsbedarf im internen Vergleich und erleichtert den interkommunalen Vergleich. Hierfür sollten die Produkt- und Stellenbeschreibungen aktualisiert werden.
- Auch im Rahmen der anderen Prüfungen (siehe z.B. Gebäudewirtschaft, Bauhof) sind keine nennenswerten Einsparmöglichkeiten im Personalkörper festgestellt worden.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass die personalwirtschaftlichen Instrumente von der Gemeinde Ostbevern bereits erfolgreich genutzt werden und unsere Handlungsempfehlungen in vielen konkreten Fällen schon berücksichtigt sind.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Personal“ mit dem Index 4.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Gemeinde
Ostbevern

Bauhof

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Bauhof	1
Inhalte, Ziele und Methodik	1
Organisation und Steuerung	2
Organisationsoptimierungen - Handlungsfelder	4
Aufgabenanalyse	11
Produktivität	13
Arbeitsproduktivität	14
Maschinen und Fuhrpark	17
Gesamtbetrachtung Bauhof	21

Bauhof

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Produktprüfung¹ Bauhof erstreckt sich auf die aufbau- und ablauforganisatorische Betrachtung der Aufgabenwahrnehmung sowie eines ganzheitlichen Ansatzes der Leistungserbringung in strategischer und operativer Hinsicht.

Unsere Prüfung gliedert sich wie folgt:

- Steuerung und Organisation

Abbildung der Organisation und Steuerung des Bauhofes sowie seiner Leistungserbringung in betriebswirtschaftlicher Hinsicht unter strategischen und operativen Aspekten
- Aufgabenanalyse

Darstellung des gesamten Aufgabenportfolios handwerklicher Gewerke und Identifikation der Kernkompetenzen
- Produktivität

Messung der Leistungsfähigkeit unter Einbeziehung von Produktivitätskennzahlen

Ziel unserer Prüfung ist, in den Arbeitsabläufen und Prozessen der Bauhöfe eine systematische, nachhaltige Steuerung sowie eine effektive und effiziente Aufgabenerledigung durch eine verbesserte Leistungsfähigkeit und optimierte Kostenstruktur zu erzielen.

Methodisch liegt der Betrachtung eine Stärken-Schwächen-Analyse zugrunde, die neben einzelnen ausgewählten interkommunalen Kennzahlenvergleichen insbesondere individuelle Ansatzpunkte zur Optimierung aufzeigt. Den hierdurch ermittelten Potenzialen wird mit Hilfe einer Fluktuationsanalyse ein zeitlicher Zielhorizont hinterlegt.

¹ Zur Definitionen von Aufgabenfeldern und Produkten sind allgemeine Ausführungen im Vorbericht.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung analysieren wir komprimiert auf der Grundlage der Kennzahl „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation im Baubetriebshof (BBH) der Gemeinde Ostbevern einem aus unserer Sicht optimierten Betrieb entspricht.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis ein standardisierter Fragebogen bildet. Die jeweiligen Antworten werden auf einer Skala von 0 bis 2 bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Bauhöfe.

Erfüllungsgrad „optimierter Bauhof“				
	j/n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Finanzwirtschaftliche Steuerung				
Ist der Bauhof als interner Dienstleister im Haushalt im Produktbereich 01 geführt?	j	4	2	2
Ist die Produktverantwortung vollständig auf die Bauhofleitung übertragen?	j	1	1	1
Verfügt der Bauhof über ein internes Rechnungswesen? (Kostenrechnung)	n	0	0	3
Werden die betriebsbedingten Kosten vollständig erfasst?	j	6	2	3
Werden die Kosten in der Kostenstellenrechnung verursachungsgerecht aufgeteilt?	n	0	0	3
Erfolgt die Abrechnung der Leistungen des Bauhofes verursachungsgerecht gegenüber den Produktverantwortlichen Haushaltsstellen?	j	3	1	3
Führt das interne Rechnungswesen folgerichtig zu einer Kostenträgerrechnung?	n	0	0	3
Können im Wege der Kostenträgerrechnung arbeitszeitunabhängige Leistungspreise ermittelt werden?	n	0	0	2
Werden Kostenverläufe unterjährig mit Hilfe von Plan-Ist-Vergleichen ausgewertet?	n	0	0	2
Nimmt die Bauhofleitung bei Abweichungen gezielt Einfluss auf die Kostenentwicklung?	n	0	0	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	n	0	0	2
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen nachgewiesen?	j	4	2	2
Zwischensumme				32%
Produktivität				
Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	6	2	3

Erfüllungsgrad „optimierter Bauhof“				
	j/n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	n	0	0	3
Erfolgt die Einsatzplanung langfristig auf der Grundlage auskömmlicher Tourenpläne?	j	2	2	1
Werden Kennzahlen zur Produktivität gebildet?	n	0	0	2
Werden Leistungsdaten ausgewertet?	n	0	0	2
Nimmt die Bauhofleitung gezielt Einfluss auf die Produktivität und das Leistungsvermögen?	j	4	2	2
Ist der Bauhof interkommunale Kooperationen mit anderen Kommunen/dem Kreis eingegangen?	j	2	1	2
Zwischensumme				47%
Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis				
Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	2	1	2
Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	n	0	0	2
Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	n	0	0	2
Erfolgen Aufträge nur durch die Stelle, die für die Bewirtschaftung der entsprechenden Haushaltsstelle verantwortlich ist?	n	0	0	1
Erfolgt durch den Auftraggeber eine vollständige Leistungsbeschreibung?	n	0	0	2
Steuert der Auftraggeber über Leistungsbeschreibungen?	j	2	1	2
Zwischensumme				18%
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				36
Optimalwert				108
Erfüllungsgrad				33%

Erfüllungsgrad „optimierter Bauhof“ in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 bis 50	51 bis 75	über 75
5	14	16	10

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert naturgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend.

Die Werte belegen, dass bei dem BBH Ostbevern in den betrachteten Bereichen der finanzwirtschaftlichen Steuerung, der Produktivität und

dem Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis noch Optimierungspotenziale bestehen, die nachfolgend genannt werden:

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

Finanzwirtschaftliche Steuerung

- Das Baubetriebshofgelände in der Westbeverner Straße besitzt eine Fläche von ca. 7.000 m², auf dem sich das Betriebsgebäude mit Hallen, Sozial- und Büroräumen befindet. Das Betriebsgebäude ist zweckmäßig gestaltet.
- Neben dem Hauptstandort in der Westbeverner Str. 33 sind noch zwei weitere Standorte (Scheune Lehmbruck und Salzlager) angemietet.
- Die Außenanlagen sind sehr einfach gehalten. Der überwiegende Anteil des Geländes ist nicht befestigt. Boxen für Schüttgüter sind nicht vorhanden. Durch die Wertstoffcontainer wird der zentrale Bereich des Geländes belegt.
- Der BBH der Gemeinde Ostbevern gehört als Produkt 010602 zum Produktbereich 001 (Innere Verwaltung).
- Das Produkt umfasst die Bereitstellung von internen Leistungen zur Unterhaltung, Neuanlage und Pflege von Grün- und Sportanlagen, Straßen, Wegen und Plätzen, für Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen an und in Gebäuden sowie Serviceleistungen für alle Dienststellen / Produkte der Gemeinde durch Beauftragung.
- Der BBH wird als Regiebetrieb geführt und ist organisatorisch dem Fachbereich III zugeordnet. Die Produktverantwortung für das Produkt BBH ist formell geregelt und liegt für das laufende Geschäft beim Betriebsleiter. Darüber hinausgehende Entscheidungen werden in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung bzw. dem Haupt- und Finanzausschuss getroffen. Somit kann die Betriebsleitung nicht Einfluss auf sämtliche veränderbaren Kostenarten des Produkts Bauhof nehmen.
- Der BBH verfügt nicht über eine Kostenrechnung - gegliedert in Kostenarten mit entsprechenden Kostenstellen. Es erfolgt lediglich

lich eine Darstellung im Rahmen des Jahresabschlusses, jedoch ohne Berücksichtigung der Personalaufwendungen. Diese werden über einen Schlüssel direkt auf die Auftrag gebenden Produkte verteilt.

Leistungen die unter anderen Produkten veranschlagt werden:

Grünflächenpflege an Sportplätzen, Pflanzbeeten an Straßen, Wegen und Plätzen

- Neuanlage und Unterhaltung von Intensivpflegeflächen
- Neuanlage und Unterhaltung von Extensivpflegeflächen
- Neuanlage und Unterhaltung von Gehölzflächen, Einzelbäumen und Baumgruppen
- Unterhaltung von Rasenflächen
- Möblierung von Grünanlagen
- Pflege von Sportplätzen und Skateboardanlagen

Unterhaltung von Straßen, Wegen und Plätzen

Unterhaltung von Platz- und Wegeflächen

- Kontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht
- Absicherung und Beseitigung von akuten Gefahrenstellen
- Erneuerung und Unterhaltung der Verkehrsbeschilderungen und -markierungen
- Durchführen des Winterdienstes
- Unterhaltung von Entwässerungsanlagen, die der Straßenentwässerung dienen
- Unterstützung von Großveranstaltungen
- Erbringung von Serviceleistungen im Rahmen interner Auftragserteilung

- Entsprechend der oben genannten Einschränkungen wird der Ressourcenverbrauch im Produkt „Baubetriebshof“ nicht vollständig erfasst und dargestellt.
- Die Materialaufwendungen werden direkt den Auftrag gebenden Produkten zugewiesen. Eine auftragsbezogene Verrechnung der Arbeitsleistung geschieht nicht. Nur bei Leistungen für die kostenrechnenden Einrichtungen werden auch die Arbeitsleistungen anhand eines pauschal festgelegten Mittellohnes berechnet.
- Arbeitszeitunabhängige Leistungspreise können nicht ermittelt werden. Eine Kostenträgerrechnung ist nicht vorhanden.
- Plan-Ist-Vergleiche zur unterjährigen Auswertung und Steuerung der Kostenverläufe werden nicht durchgeführt.
- Ein Berichtswesen an übergeordnete Stellen ist nicht eingeführt.
- Wirtschaftlichkeitsberechnungen für geplante Investitionen werden grundsätzlich durchgeführt und in den Vorlagen für den Haupt- und Finanzausschuss dargestellt, einschließlich der verschiedenen Alternativen.

Produktivität

- Das Rüsten der Fahrzeuge geschieht am Vortag. Die Pausen werden in der Regel vor Ort oder, wenn vom Arbeitsablauf passend, im BBH genommen.
- Beim BBH Ostbevern sind derzeit feste Arbeitszeiten vereinbart. Der Zeitausgleich entstandener Überstunden erfolgt zeitnah, in Abstimmung mit den betrieblichen Möglichkeiten. Der Zeitausgleich erfolgt im Verhältnis 1:1, zuzüglich eventueller Zuschläge. Die Einführung flexibler Arbeitszeiten ist jedoch für die nahe Zukunft angedacht.
- Die Einsatzplanung ist kontinuierlich aufgebaut. Beispielhaft werden hier die Arbeiten: Kontrolle Spielplätze, Mülleimerleerung, Winterdienst, Straßen- und Baumkontrolle und Pflege des Straßenbegleitgrüns genannt. Morgendliche Besprechungen oder Einteilungen finden nur bei Besonderheiten statt.

- Kennzahlen zur Produktivität und Leistungsdaten werden nicht gebildet.
- Durch den intensiven Einsatz von LOB nimmt die Bauhofleitung gezielt Einfluss auf die Produktivität und das Leistungsvermögen der Mitarbeiter. Weiterhin werden jährlich ca. zehn Besprechungen mit den Mitarbeitern durchgeführt.
- Der Bauhof Ostbevern betreibt interkommunale Kooperationen in Einzelfällen: mit den Bauhöfen in Telgte und Warendorf wurde gemeinsam ein Pflegegerät für Kunstrasen angeschafft. Angedacht ist die Anschaffung eines Sandreinigungsgerätes für Spielplätze.

Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis

- Der BBH arbeitet für die anderen Organisationseinheiten auf der Basis interner Auftragserteilungen bzw. der Beschlüsse der politischen Gremien. Die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden und der Geräte- und Fahrzeugeinsatz werden jedoch nicht auf die betreffenden Produkte gebucht.
- Die Daueraufgaben des BBH werden auf der Basis des Haushaltsplans abgearbeitet. Schriftliche Aufträge werden nur für Einzelaufträge (Pflegearbeiten im Vorfeld des Schützenfestes, Schilderneuerung, Müllbeseitigungen) erteilt.
- Die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden und der Geräte- und Fahrzeugeinsatz werden nicht auf die betreffenden Produkte gebucht.
- Seitens des Bauhofes werden regelmäßig wiederkehrende Aufgaben selbständig wahrgenommen. Art und Umfang der Arbeiten sind durch langjährige Praxis bekannt, jedoch nicht schriftlich (z.B. Umfang, Standard, Häufigkeit) definiert. Notwendige Änderungen werden vorab mit dem Bauhofleiter abgestimmt.
- Es ist keine klare Regelung vorhanden, damit Aufträge nur durch die Stelle erteilt werden, die für die Bewirtschaftung des entsprechenden Produktes verantwortlich ist. Die Beauftragung des BBH kann von jedem Mitarbeiter der Verwaltung erfolgen, der Bauhofleiter entscheidet über Auftragsannahme.

- Für die Einzelaufträge erfolgt in der Regel durch die Auftraggeber eine ausreichende Leistungsbeschreibung. Weiterhin wird der Leistungsumfang, wenn notwendig, anhand von Gesprächen vor Ort abgestimmt.

Handlungsempfehlungen

- Das Außengelände des BBH ist so zu strukturieren und zu gestalten, dass eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sichergestellt ist.
- Der Standort „Scheune Lehmbruck“ sollte aufgegeben und dafür Fläche am zentralen Standort in Ostbevern geschaffen werden, da Nebenstellen im Allgemeinen zu Belastungen infolge zusätzlicher Fahrzeiten und Unterhaltungsaufwenden bzw. Mietzahlungen führen.
- Die Produktverantwortung für den BBH sollte in größerem Maße auf die Bauhofleitung übertragen werden.
- Ein internes Rechnungswesen ist Grundvoraussetzung für eine zielgerichtete finanzwirtschaftliche Steuerung. Der BBH Ostbevern sollte eine einfache interne Kostenrechnung einführen, damit grundlegende Kennzahlen zur wirtschaftlichen Ausrichtung des Bauhofes ermittelt werden können.
- Für die Kostenrechnung ist eine an die Größe des Baubetriebshofes der Gemeinde Ostbevern angemessene Struktur zu wählen, die eine verursachungsgemäße Aufteilung und die Erstellung eines Betriebsabrechnungsbogen (BAB) ermöglicht.
- Für den Aufbau einer Kostenrechnung ist die Erhebung sämtlicher Kostenarten erforderlich, die im Zusammenhang mit seinen Leistungen anfallen (Kostenartenrechnung). Hierbei lassen sich drei Gruppen festlegen:
 - Personalkosten
 - Sachkosten
 - kalkulatorische Kosten
- Gegenüber den Auftrag gebenden Produkten sind die Leistungen vollständig abzurechnen.

- Aufgrund der geringen Betriebsgröße des BBH der Gemeinde Ostbevern kann keine stringente Empfehlung zur generellen Einführung einer Kostenträger/Leistungsrechnung gegeben werden. Zur Marktpositionierung sollten Leistungspreise jedoch für die relevanten Bereiche ermittelt werden.
- Im Rahmen eines Kostencontrollings sind die Kostenverläufe der Gesamtkosten wie auch einzelner Kostenblöcke des BBH unterjährig mit Hilfe von Plan-Ist-Vergleichen auszuwerten.
- Durch die Analyse der Vergleiche sind die daraus resultierenden Gegensteuerungsmaßnahmen abzuleiten.
- Neben dem internen Berichtswesen ist ein Berichtswesen an übergeordnete Stellen einzurichten.
- Es empfiehlt sich die Einführung flexibler Arbeitszeiten (Jahresarbeitszeitkonto) mit der Führung von Zeitkonten.
- Im Zusammenhang mit der Ausweisung von Leistungsdaten sollten auch Kennzahlen zur Produktivität, z. B. zu Fahr- und Rüstzeiten sowie zur Nettoproduktivität gebildet und ausgewertet werden.
- In Zeiten knapper Kassen gewinnen interkommunale Kooperationen immer mehr Bedeutung. Aufgrund der geringen Betriebsgröße des BBH der Gemeinde Ostbevern sind interkommunale Kooperationen mit benachbarten Bauhöfen besonders wichtig. Auch eine Zusammenlegung mit Bauhöfen benachbarter Gemeinden sollte in die Überlegungen mit eingeschlossen werden. Eine Zusammenarbeit kann immer dann sinnvoll sein, wenn die Aufgabenerledigung zu Synergien bezogen auf den Overhead führt, der für diese Tätigkeiten im Falle der Zusammenlegung nur noch einfach vorgehalten werden muss, und die Auslastung der Tätigkeit ohne zusätzliche fixe Kosten gesteigert werden kann.
- Ostbevern betreibt interkommunale Kooperationen nur in Einzelfällen. Darüber hinaus bieten sich noch Möglichkeiten für interkommunale Kooperationen beispielsweise in folgenden Bereichen an:
 - o Ausschreibung
 - o Einkauf

- o Reparatur und Wartung der Fahrzeuge
- o Streckenkontrollen
- o Winterdienst
- o Großflächenmahd
- o Unterhaltung Straßenbegleitgrün/Verkehrskreisel
- o Beschilderung
- o Spielplatzkontrollen

Oftmals anzutreffen ist auch der Streckentausch zwischen Gemeinden und Kreis. Auch gemeinsame Standorte bringen entsprechende Synergien.

- Die Leistungen des Bauhofs sind verursachungsgerecht zuzuordnen. Die Zuordnung der Kosten der erbrachten Leistungen zu den Ergebnisrechnungen des Auftraggebers muss daher durch den Bauhof organisatorisch sichergestellt aber auch anhand einer geeigneten Dokumentation nachvollziehbar sein. Anhand der schriftlichen Beauftragung ist eine genaue und vollständige Zuordnung der Leistungen auf die einzelnen Aufträge möglich. Durch die offene Ausweisung eines Fehlbedarfs im Produkt Bauhof wird der tatsächliche Ressourcenverbrauch des Bauhofs der Gemeinde Ostbevern nicht oder nicht verursachungsgerecht abgebildet.
- Art und Umfang der Daueraufträge sind schriftlich anhand der wesentlichen Steuerungselemente (z.B. Umfang, Standard, Häufigkeit) zu definieren. Durch die Weiterentwicklung der Leistungsbeschreibungen kann steuernd auf die Kostenentwicklungen Einfluss genommen werden.
- Es sollte klar abgegrenzt sein, wer dem Bauhof Aufträge erteilen darf. Dies sollten nur die Stellen tun dürfen, die die Produktverantwortung/Bewirtschaftungskompetenz für die jeweiligen Produkte besitzen.

Aufgabenanalyse

Im Rahmen der Aufgabenanalyse erfassen wir alle Tätigkeitsbereiche des Bauhofes und analysieren diese hinsichtlich seiner Kernkompetenzen.

Im Baubetriebshof Ostbevern waren in 2011 vollzeitverrechnet neun Stellen besetzt. Aufzeichnungen über die geleisteten Produktivstunden werden in Ostbevern nicht geführt. Eine Auswertung bezüglich der Verteilung der Tätigkeitsbereiche ist somit in Ostbevern nicht machbar.

Empfehlung

Der BBH der Gemeinde Ostbevern sollte seine Tätigkeitsbereiche definieren und die darin geleisteten Produktivstunden aufzeichnen und auswerten.

Die damit verbundenen Auswertungsmöglichkeiten (z. B. Stundenarten-Analyse) versetzen den BBH Ostbevern in die Lage, in den einzelnen Arbeitsbereichen steuernd einzugreifen. Außerdem können damit Erläuterungen für das Berichtswesen erstellt werden, z. B. Stunden- bzw. Kostenentwicklung der einzelnen Tätigkeitsbereiche.

Empfehlung

Der BBH Ostbevern sollte differenzierte Stundenerfassung zur Steuerung seiner Wirtschaftlichkeit nutzen.

Dabei sollten zunächst die Hauptaufgabengebiete des BBH in den Blick genommen werden. Neben dem Winterdienst sind dies die Straßenunterhaltung, die Grünflächenpflege und die Leistungen für Spiel- und Sportplätze.

Zur Straßenunterhaltung gehören die Unterhaltung der Fahrbahnen, Gehwege, Radwege und Brücken sowie die Pflege der Bankette,

Lichttraumprofil und Seitenräume. Straßenkontrollen gehören ebenfalls zum Aufgabengebiet der Straßenunterhaltung.

Die städtische Grünflächenpflege gehört primär nicht zu den Pflichtaufgaben einer Kommune. Grünflächen prägen das Erscheinungsbild einer Kommune, sie zählen zu den so genannten „weichen“ Faktoren, die sich generell gut steuern lassen. Im Vergleich zu der Pflichtaufgabe „Straßenunterhaltung“ bieten sich bei angespannter Haushaltslage zunächst die Standards bei der Grünflächenpflege zur Steuerung der Aufwendungen an.

Empfehlung

Im Bereich der Grünflächenpflege sollten die definierten Standards laufend überprüft und zur Steuerung der Aufwendungen benutzt werden.

Weiterhin ist eine Betrachtung des Bereiches Sport und Freizeit sinnvoll.

Die Sportplatzpflege sollte durch denjenigen erbracht werden, der sie am kostengünstigsten erbringen kann. Zur Senkung der Ausgaben der indirekten Sportförderung und somit Entlastung des kommunalen Haushalts, sollte die Sportplatzpflege soweit wie möglich an die Vereine übergeben werden.

Empfehlung

Zur Entlastung des kommunalen Haushalts sollte überprüft werden, ob eine stärkere Verlagerung der Sportplatzpflege auf die Vereine möglich ist.

Aber auch die Bereiche, in denen der Bauhof nur einzelne wenige Aufträge abgewickelt hat, sollten bei einer wirtschaftlichen Betrachtung der vom Bauhof auszuführenden Aufgaben nicht ausgespart werden.

Im Rahmen der strategischen Ausrichtung des BBH Ostbevern ist es wichtig, langfristig zu entscheiden, welche Aufgabengebiete dort wirtschaftlicher erbracht werden können bzw. welche extern vergeben werden sollen. Auch für Dienstleistungen im Rahmen der Pflege und Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege, Gebäude und Grünflächen usw. gilt, dass die Leistungen durch denjenigen erfolgen sollen, der sie am kostengünstigsten erbringen kann.

Für den BBH kann dieser Vergleich durchaus angestellt werden, da eine Vielzahl der von dort erbrachten Leistungen auch von Privaten angeboten wird.

Die Leistungspreise können für einen fiktiven Wettbewerb mit dem freien Markt genutzt werden, um die Wirtschaftlichkeit (oder Unwirtschaftlichkeit) der Aufgabenerfüllung zu dokumentieren.

Aus diesen Erkenntnissen sollten strategische Entwicklungsschritte für die Organisationseinheit BBH abgeleitet werden.

Empfehlung

Der BBH Ostbevern sollte im Rahmen der strategischen Ausrichtung ein langfristiges Konzept hinsichtlich Eigenleistung oder Fremdvergabe aufstellen.

Produktivität

Die Produktivität bezeichnet das Verhältnis zwischen dem physischen Ergebnis (Mengengrößen wie Stück oder m²) und den beim Produktionsprozess eingesetzten Mitteln (Mengengrößen wie Arbeitsstunden, Betriebsstunden von Maschinen, Betriebsmittel- und Werkstoffeinheiten). Aussagekräftige Produktivitätskennzahlen im Bereich des Bauhofs können beispielsweise „Gemähtes Begleitgrün in km/Betriebsstunde Fahrzeug“ oder „Kontrollierte Strecke in km/Arbeitsstunde“ sein.

Einen Vergleich derartiger Kennzahlen lassen die Datentransparenz und die geringe Datenbasis im kommunalen Raum bisher noch nicht zu. Insofern betrachten wir im Folgenden Indikatoren, die Hinweise auf die Leistungsfähigkeit des BBH geben können.

Bei der Gemeinde Ostbevern werden die Produktivstunden nicht erfasst, sodass die erste Voraussetzung für die Berechnung von Produktivitätskennzahlen (Produktivstunden/Leistungsmengen) hier noch nicht gegeben ist.

Empfehlung

Der BBH Ostbevern sollte die Produktivstunden seiner Mitarbeiter erfassen.

Arbeitsproduktivität

Durchschnittliche Produktivstunden je Vollzeit-Stelle

Mit den Produktivstunden wird die Zeit erfasst, die nach Abzug von Wochenenden und Feiertagen, Urlaubs- und Krankentagen sowie Ausfallzeiten (z. B. Seminare zum Arbeitsschutz, Personalversammlungen) für die Arbeitsleistung der Mitarbeiter im manuellen Bereich insgesamt in den Betrachtungsjahren zur Verfügung stand.

Die Gesamtproduktivstunden des BBH Ostbevern und somit die durchschnittlichen Bruttoproduktivstunden je Vollzeit-Stelle sind nicht bekannt.

Die Prüfergebnisse in diesem Segment haben gezeigt, dass in den einzelnen Baubetriebshöfen mit der individuellen Datenerfassung sehr unterschiedlich umgegangen wird und zudem differenzierte Einflussfaktoren bestehen. So ist in der Vielzahl der Fälle das Überstundenvolumen infolge des Winterdienstes sehr unterschiedlich ausgeprägt, ebenso variiert der Umgang mit dem Überstunden-Abbau, verteilt über das Jahr, von Kommune zu Kommune. Hierdurch bedingt ist eine Vergleichbarkeit des durchschnittlichen Arbeitsvolumens nicht gegeben.

Nähert man sich rechnerisch dem theoretisch möglichen Arbeitsvolumen eines tariflich angestellten Mitarbeiters und zieht von der Summe der reinen Arbeitstage mit 7,8 Arbeitsstunden pro Tag einen Durchschnittswert für Krankheit, Urlaub und andere Abwesenheiten ab, so erhält man ein durchschnittlich mögliches Arbeitsvolumen von ca. 1.500 Stunden je Mitarbeiter (siehe KGSt-Bericht Arbeitszeit Febr. 2003).

Empfehlung

Der BBH Ostbevern sollte die Bruttoproduktivstunden je Vollzeit-verrechneter Stelle erheben und gegenüber dem Orientierungswert der KGSt von ca. 1.500 Stunden auswerten.

Brutto-/Netto-Produktivität

Zur Beurteilung der Produktivität ist auch von Bedeutung, welcher Zeitanteil für die effektive Leistungserbringung zur Verfügung steht (Netto-Produktivität). Dabei ist eine Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Leistungserbringung notwendig. Zu der indirekten Leistungserbringung zählen z. B. das Auf- und Abbauen der Baustelle, die Fahrzeiten zur Baustelle sowie das Be- und Entladen der Fahrzeuge.

Empfehlung

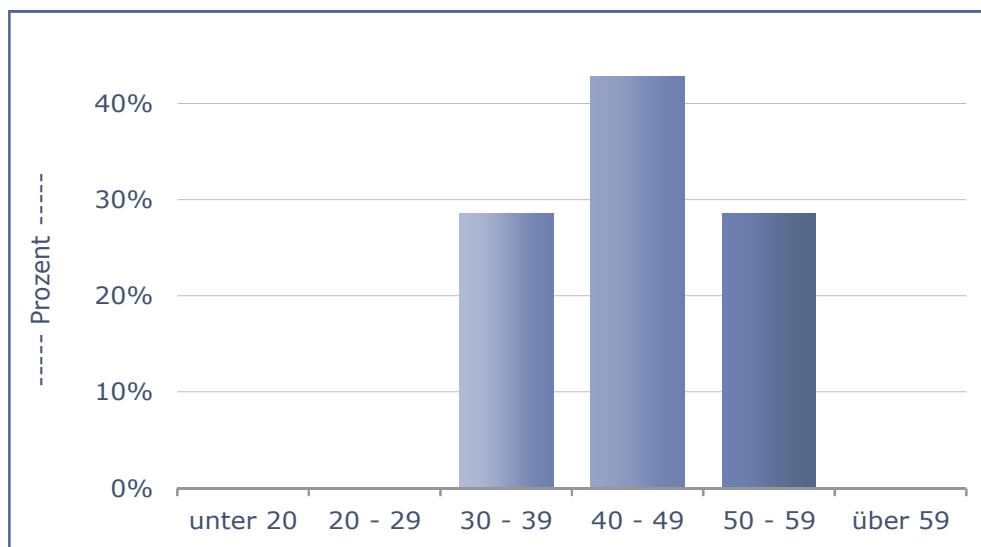
Wir empfehlen dem BBH, die Zeiten der indirekten Leistungserbringung detailliert zu erfassen und auszuwerten. Werden diese Zeiten getrennt ausgewertet, kann die dadurch erzielte Datentransparenz die Grundlage für Prozessoptimierungen und Maßnahmen zur Verringerung der uneffektiven Anteile bieten (z. B. Vergabe von Leistungen aufgrund hoher Fahrtzeitanteile).

Fluktuationsanalyse

Für die strategische Personalplanung ist die Analyse der Altersstruktur unabdingbar. Hierdurch können Erkenntnisse über das zukünftige Ausscheiden der Mitarbeiter gewonnen und daraus Entscheidungen über notwendige Neueinstellungen, die Übernahme von Auszubildenden oder auch erforderliche Maßnahmen zur Erlangung von Fachwissen abgeleitet werden.

Der BBH Ostbevern hat in 2011 sieben Mitarbeiter fest beschäftigt. Die drei Mitarbeiter mit einem befristeten Vertrag werden hier nicht betrachtet.

Altersstruktur der Mitarbeiter des Baubetriebshofs der Gemeinde Ostbevern



Der größte Anteil der Bauhofmitarbeiter der Gemeinde Ostbevern entfällt auf die Altersklasse zwischen 40 und 49 Jahren. Die Altersverteilung ist insgesamt recht homogen. Positiv zu bewerten ist das im Vergleich mit anderen Kommunen relativ niedrige Durchschnittsalter der Mitarbeiter von 46 Jahren.

Gleichwohl ist es sinnvoll, ein langfristig ausgerichtetes Personalkonzept zu erstellen, das aufzeigt, wann Stellen mit welcher Qualifikation wiederbesetzt werden müssen. Dies sollte mit einer Aufgabenkritik verknüpft sein, die die Wirtschaftlichkeit und Qualität der zu erbringenden Leistungen berücksichtigt.

Gezielt sind die wirtschaftlich arbeitenden Aufgabenbereiche wiederzubesetzen; in anderen Tätigkeitsfeldern, in denen Fremdvergaben eine günstigere Alternative darstellen, könnten dagegen Stellen abgebaut werden, wobei ebenfalls der Umfang der vorhandenen Maschinen und Geräte zu berücksichtigen ist. Auch hier sind Leistungspreise eine notwendige Voraussetzung für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit. Auf die Ausführungen unter der v.g. Rubrik „Arbeitsanalyse“ verweisen wir an dieser Stelle.

Maschinen und Fuhrpark

Die Ausstattung eines BBH mit Maschinen und Fahrzeugen hat erheblichen Einfluss auf die Produktivität. Je moderner, sicherer und zeitsparender der Maschinen- und Fuhrpark ist, umso eher können hohe Leistungswerte erzielt werden.

Dabei muss der Umfang der Ausstattung dem Leistungskatalog angepasst sein. Einen modernen Fuhrpark zu betreiben bedeutet nicht gleichzeitig, auch jegliche Art von Spezialfahrzeugen selbst vorzuhalten. Auf der Basis von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollte entschieden werden, für welche Anlagegüter sich die Anschaffung langfristig lohnt. Alternativ besteht die Möglichkeit, Fahrzeuge bzw. Geräte zu leihen, zu leasen oder Anschaffungen in Kooperation mit anderen Bauhöfen vorzunehmen. Gegebenenfalls kann auch die Fremdvergabe von Leistungen die wirtschaftlichste Lösung darstellen.

Auslastung der Fahrzeuge

Der Fuhrpark ist regelmäßig die wichtigste und auch steuerungsrelevanteste Vermögensposition des Bauhofes. Die Ausstattung des Fuhrparks ist mit Hilfe von Kennzahlen auszuwerten, ob eine angemessene Auslastung gegeben ist.

Der BBH Ostbevern besitzt derzeit folgende Fahrzeuge und Geräteträger:

- John Deere Schlepper
- VW Doppelkabiner Lieferwagen
- Ford Lieferwagen
- Holder Schmalspurschlepper
- Daihatsu Kleinlieferwagen
- MAN LKW
- Mercedes Sprinter Lieferwagen
- Atlas Radlader

Die Einsatzstunden der genannten Fahrzeuge und Geräteträger werden nicht erfasst. Aussagen zur Auslastung können somit nicht getroffen werden.

Empfehlung

Der BBH Ostbevern sollte die Einsatzstunden seiner Fahrzeuge und Geräteträger aufzeichnen und auswerten.

Investitionsquote

Wir betrachten hier über die Investitionsquote, ob das vorhandene Anlagevermögen (Maschinen, Fahrzeuge, technische Geräte, Betriebs- und Geschäftsausstattung) in seinem Wert erhalten bleibt. Dazu werden die Bruttoinvestitionen den Abschreibungen und Abgängen auf das Anlagevermögen gegenübergestellt.

Investitionsquote des Baubetriebshofs				
Bezeichnung	2008	2009	2010	2011
Investitionen Maschinen, technische Anlagen und Fahrzeuge in Euro	24.652,78	3.590,30	37.638,40	5.182,59
Investitionen Betriebs- und Geschäftsausstattung in Euro	968,34	2.865,68	12.597,76	531,65
Summe Investitionen in Euro	25.621,12	6.455,98	50.236,16	5.714,24
Abschreibungen und Abgänge Maschinen, technische Anlagen und Fahrzeuge in Euro	25.649,97	27.694,90	17.933,80	19.271,59
Abschreibungen und Abgänge Betriebs- und Geschäftsausstattung in Euro	2.044,34	2.970,68	11.621,76	1.750,65
Summe Abschreibungen in Euro	27.694,31	30.665,58	29.555,56	21.022,24
Investitionsquote in Prozent	93	21	170	27
Mittelwert Investitionsquote in Prozent	78			

In den Betrachtungsjahren 2008, 2009 und 2011 ist kein Zuwachs festzustellen, sondern es hat ein Werteverzehr gegenüber den getätigten Investitionen stattgefunden. Es wurden nicht die Wertminderungen der Sachanlagen ersetzt. In 2010 ist durch die Investitionen im Gerätebereich und der Anschaffung einer Kehrmaschine ein Wertezuwachs eingetreten.

Feststellung

Im Mittel der Jahre 2008 – 2011 ist bei einer Investitionsquote von 78 Prozent ein Werteverzehr von 22 Prozent festzustellen.

Da die Investitionsquote hinsichtlich der unterschiedlichen Investitionstätigkeit in den einzelnen Jahren sehr unterschiedlich ausfallen kann, empfehlen wir, über einen geeigneten Zeitraum (fünf bis zehn Jahre) die Balance zwischen Werteverzehr einerseits und getätigten Investitionen andererseits darzustellen.

Empfehlung

Zur notwendigen Datentransparenz empfehlen wir eine Langzeitbetrachtung der Investitionsquote vorzunehmen und die Ergebnisse in einem Berichtswesen zu integrieren.

Diese Betrachtung erlaubt allerdings an dieser Stelle keinerlei Aussage über die wirtschaftliche Notwendigkeit des vorhandenen Anlagevermögens. Diese kann nur in Abhängigkeit vom Aufgabenspektrum und von den gegebenen Strukturen getroffen werden.

Im Übrigen wird die Kennzahl „Investitionsquote“ vom Investitionsverhalten und der zugrunde liegenden Handlungsstrategie der Gemeinde Ostbevern bestimmt.

Empfehlung

Nach Durchführung einer Aufgabenkritik bezüglich Wirtschaftlichkeit und Qualität der zu erbringenden Leistung, Erstellung eines Konzepts der strategischen Ausrichtung des BBH Ostbevern hinsichtlich Eigenleistungen oder Fremdvergabe sowie der Überprüfung der Standards sollte der BBH anhand einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung prüfen, ob der vorhandene Umfang des Maschinen- und Fahrzeugparks den tatsächlichen Erfordernissen entspricht.

Anlagenabnutzungsgrad

Den Anlagenabnutzungsgrad in betriebswirtschaftlichem Sinn können wir aktuell nicht darstellen, da die Kommunen die historischen Anschaffungskosten nur mit unverhältnismäßig großem Erhebungsaufwand ermitteln müssten.

Damit ist die Gegenüberstellung der kumulierten Abschreibungen zu den Anschaffungskosten aktuell nicht möglich. Um dennoch eine tendenzielle Aussage zu den mittelfristig notwendigen Investitionen bezüglich des Maschinen- und Fuhrparks treffen zu können, bedienen wir uns hilfsweise der Gegenüberstellung der Gesamtnutzungsdauer zur Restnutzungsdauer.

Anlagenabnutzungsgrad				
Bezeichnung	2008	2011	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2008	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2011
Gesamtnutzungsdauer Fuhrpark in Jahren	9,00	9,00	47	40
durchschnittliche Restnutzungsdauer Fuhrpark in Jahren	4,75	5,43		
Gesamtnutzungsdauer Maschinenpark in Jahren	15,00	13,00	65	62
durchschnittliche Restnutzungsdauer Maschinenpark in Jahren	5,24	4,94		

Der Fuhrpark zeigt einen geringen mittleren Anlagenabnutzungsgrad von 40 Prozent, mit abnehmender Tendenz. In den Betrachtungsjahren wurde jährlich ein neues Fahrzeug angeschafft. Bei den Fahrzeugen wird mit einer Gesamtnutzungsdauer zwischen acht und zehn Jahren kalkuliert.

Der Abnutzungsgrad des Maschinenparks liegt zwar über 50 Prozent, hat sich jedoch im intrakommunalen Verlauf der Jahre 2008 (65 Prozent) bis 2011 leicht verbessert. Bei den Maschinen wird mit einer Nutzungsdauer zwischen fünf und fünfzehn Jahren kalkuliert. In 2008 wurde ein Stromerzeuger mit einer Nutzungsdauer von 15 Jahren angeschafft.

Feststellung

Durch die regelmäßigen jährlichen Investitionen erfolgte im Betrachtungszeitraum eine Verjüngung der Fahrzeug- und Maschinenausstattung des BBH Ostbevern. Die Abnutzungsgrade zeigen eine abnehmende Tendenz.

Gesamtbetrachtung Bauhof

Die Gesamtbetrachtung führt die bereits beschriebenen Einzelaspekte zusammen und zeigt eine ganzheitliche Bewertung des BBH unter Berücksichtigung der vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten, der bereits erfolgten Optimierungen sowie der möglichen Handlungsempfehlungen.

KIWI-Bewertung „Bauhof“

Die zuvor betrachteten Teilaspekte zur Optimierung des Bauhofes führen wir abschließend in der KIWI-Bewertung zusammen.

Ist-Situation

- Der BBH der Gemeinde Ostbevern gehört als Produkt 010602 zum Produktbereich 001 (Innere Verwaltung).
- Der Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“ liegt bei 33 Prozent und bietet Optimierungsmöglichkeiten.
- Der BBH verfügt über keine interne Kostenrechnung.
- Die Materialaufwendungen werden direkt den Auftrag gebenden Produkten zugewiesen. Eine auftragsbezogene Verrechnung der Arbeitsleistung geschieht nicht. Nur bei Leistungen für die kostenrechnenden Einrichtungen werden auch die Arbeitsleistungen anhand eines pauschal festgelegten Mittellohnes berechnet.
- Arbeitszeitunabhängige Leistungspreise können nicht ermittelt werden. Eine Kostenträgerrechnung ist nicht vorhanden.

- Plan-Ist-Vergleiche zur unterjährigen Auswertung und Steuerung der Kostenverläufe werden nicht durchgeführt.
- Ein Berichtswesen an übergeordnete Stellen ist nicht eingeführt.
- Kennzahlen zur Produktivität und Leistungsdaten werden nicht gebildet.
- Seitens des Bauhofes werden regelmäßig wiederkehrende Aufgaben selbständig wahrgenommen. Art und Umfang der Arbeiten sind durch langjährige Praxis bekannt, jedoch nicht schriftlich (z.B. Umfang, Standard, Häufigkeit) definiert.
- Es ist keine klare Regelung vorhanden, damit Aufträge nur durch die Stelle erteilt werden, die für die Bewirtschaftung des entsprechenden Produktes verantwortlich ist.
- Kennzahlen zur Produktivität und Leistungsdaten werden derzeit noch nicht gebildet.
- Die Gesamtproduktivstunden des BBH Ostbevern und somit die durchschnittlichen Bruttoproduktivstunden je Vollzeit-Stelle sind nicht bekannt.
- Die Altersverteilung der Mitarbeiter des BBH ist insgesamt recht homogen. Positiv zu bewerten ist das relativ niedrige Durchschnittsalter der Mitarbeiter von 46 Jahren im Vergleich zu anderen Kommunen.
- Die Einsatzstunden der Fahrzeuge und Geräteträger werden nicht erfasst.
- Im Mittel der Jahre 2008 – 2011 ist bei einer Investitionsquote von 78 Prozent ein Werteverzehr von 22 Prozent festzustellen.
- Die Abnutzungsgrade der Fahrzeuge und Maschinen des BBH Ostbevern zeigen im Betrachtungszeitraum eine abnehmende Tendenz.

Handlungsempfehlungen

- Das Außengelände des BBH ist so zu strukturieren und zu gestalten, dass eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sichergestellt ist.
- Der Standort „Scheune Lehmbruck“ sollte aufgegeben und dafür Fläche am zentralen Standort in Ostbevern geschaffen werden.
- Der BBH Ostbevern sollte eine einfache interne Kostenrechnung einführen, die eine verursachungsgemäße Aufteilung und die Erstellung eines BAB ermöglicht
- Gegenüber den Auftrag gebenden Produkten sind die Leistungen vollständig abzurechnen.
- Zur Marktpositionierung sollten Leistungspreise für die relevanten Bereiche ermittelt werden. Im Zusammenhang mit der Ausweisung von Leistungsdaten sollten auch Kennzahlen zur Produktivität, z. B. zu Fahr- und Rüstzeiten sowie zur Nettoproduktivität gebildet und ausgewertet werden.
- Im Rahmen eines Kostencontrollings sind die Kostenverläufe der Gesamtkosten wie auch einzelner Kostenblöcke des BBH unterjährig mit Hilfe von Plan-Ist-Vergleichen auszuwerten.
- Neben dem internen Berichtswesen ist ein Berichtswesen an übergeordnete Stellen einzurichten.
- In Zeiten knapper Kassen gewinnen interkommunale Kooperationen immer mehr Bedeutung. Aufgrund der geringen Betriebsgröße des BBH der Gemeinde Ostbevern sind interkommunale Kooperationen mit benachbarten Bauhöfen besonders wichtig. Auch eine Zusammenlegung mit Bauhöfen benachbarter Gemeinden sollte in die Überlegungen mit eingeschlossen werden.
- Art und Umfang der Daueraufträge sind schriftlich anhand der wesentlichen Steuerungselemente (z.B. Umfang, Standard, Häufigkeit) zu definieren. Durch die Weiterentwicklung der Leistungsbeschreibungen wird steuernd auf die Kostenentwicklungen Einfluss genommen.
- Der Baubetriebshof der Gemeinde Ostbevern sollte seine Tätigkeitsbereiche definieren und die darin geleisteten Produktivstunden aufzeichnen und auswerten.

- Die differenzierte Stundenerfassung sollte zur Steuerung der Wirtschaftlichkeit genutzt werden.
- Der BBH Ostbevern sollte im Rahmen der strategischen Ausrichtung ein langfristiges Konzept hinsichtlich Eigenleistung oder Fremdvergabe aufstellen.
- Die Produktivstunden der Mitarbeiter sind zu erfassen und auszuwerten.
- Der BBH Ostbevern sollte die Einsatzstunden seiner Fahrzeuge und Geräteträger aufzeichnen und auswerten.
- Zur notwendigen Datentransparenz empfehlen wir eine Langzeitbetrachtung der Investitionsquote vorzunehmen und die Ergebnisse in einem Berichtswesen zu integrieren.
- Nach Durchführung einer Aufgabenkritik bezüglich Wirtschaftlichkeit und Qualität der zu erbringenden Leistung, Erstellung eines Konzepts der strategischen Ausrichtung des BBH Ostbevern hinsichtlich Eigenleistungen oder Fremdvergabe sowie der Überprüfung der Standards sollte der BBH anhand einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung prüfen, ob der vorhandene Umfang des Maschinen- und Fuhrparks den tatsächlichen Erfordernissen entspricht.

KIWI Bewertung

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

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Gemeinde
Ostbevern
Gebäudewirtschaft

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Gebäudewirtschaft _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Flächen- und Portfoliomanagement _____	2
Gesamtportfolio _____	2
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen _____	8
Gesamtbetrachtung Flächenmanagement _____	21
Bewirtschaftung (Reinigung und Hausmeister) _____	24
Reinigung _____	24
Hausmeister _____	31
Gesamtbetrachtung Reinigung und Hausmeister _____	34

Gebäudewirtschaft

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Auf der operativen Ebene führen wir zusätzlich Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Bereich der kommunalen Reinigung und den Hausmeisterdiensten durch.

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

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

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

Flächen- und Portfoliomanagement

Nachfolgend richten wir zunächst den Fokus auf das Gesamtportfolio der Gemeinde Ostbevern.

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

Gesamtportfolio

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

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere Gemeinden. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollten Anlass für eine kritische Betrachtung bieten.

Neben dem Blick auf die kommunalen (bilanzierten) Objekte werden wir außerdem in die Analyse einbeziehen, ob die Gemeinden ggf. anderweitig (z.B. durch Zuschüsse an Dritte) für die Unterhaltung/Bewirtschaftung Leistungen erbringen.

Steuerung und Organisation

In Ostbevern wird seit 2007 zentrales Gebäudemanagement betrieben. Dem Gebäudemanagement sind alle wesentlichen Aufgaben der Unterhaltung und Bewirtschaftung des Gebäudebestandes der Gemeinde Ostbevern zugeordnet.

Strategische Ziele (z.B. Grundstücks- und Hausverkäufe) mit daraus abgeleiteten operativen Zielen (z.B. nicht notwendige Gebäude zu vermarkten und gemeindeeigene Fläche zu optimieren durch Umnutzungen, Flächentausch bzw. Verkauf und dadurch eine Senkung der Aufwendungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung zu erreichen) sind bisher nicht festgelegt worden.

Kennzahlen zum Thema Flächenmanagement (z.B. Flächeneffizienz, Auslastungsgrade, Leerstandsquoten etc.) liegen noch nicht vor.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte im Bereich des Portfoliomanagements strategische Ziele mit einem Kennzahlenset entwerfen, das die operativen Ziele messbar und Aussagen zum Zielerreichungsgrad möglich macht.

Mit den Sportvereinen wurden teilweise schon Vereinbarungen zur Optimierung der Flächennutzung erreicht. Um ebenso Anreize für die anderen Nutzer zur Eigenoptimierung von Flächen zu schaffen, sollten Regelungen bei Einsparungen mit den Nutzern getroffen werden.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte überprüfen welche Bereiche sich für die Vereinbarung von Kontraktlösungen eignen.

Datentransparenz

Die wesentlichen Flächendaten (BGF/RF und NF) liegen für alle gemeindlichen Gebäude vor und sind in die FM-Tools der Datensoftware Infas eingepflegt. Die Gebäude werden als Produkte geführt und sind innerhalb der FM-Tools als einzelne Objekte mit Zuordnung der Aufwendungen angelegt.

Weiterhin sollten die nutzungsbezogenen Daten erhoben werden (Anzahl der Nutzer, Nutzungszeiten).

Nutzungs- und Optimierungsstrategien

Die Gemeinde Ostbevern betreibt keine systematische Portfolioanalyse anhand von Kennzahlen. Gleichwohl hat sie die wesentlichen Handlungsfelder (Schulflächen, Kindertagesstätte, Vorhaltung von Wohnraum) erkannt und in der Vergangenheit und aktuell bereits agiert (Verkauf von Objekten, Flächenumnutzungen, Beendigung von Mietverhältnissen).

Wir empfehlen der Gemeinde Ostbevern durch eine systematische Portfolioanalyse die strategischen Entscheidungshilfen für die weitere Optimierung des gesamten Immobilienbestandes zu liefern.

Die Optimierung sollte sich dabei auf die

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

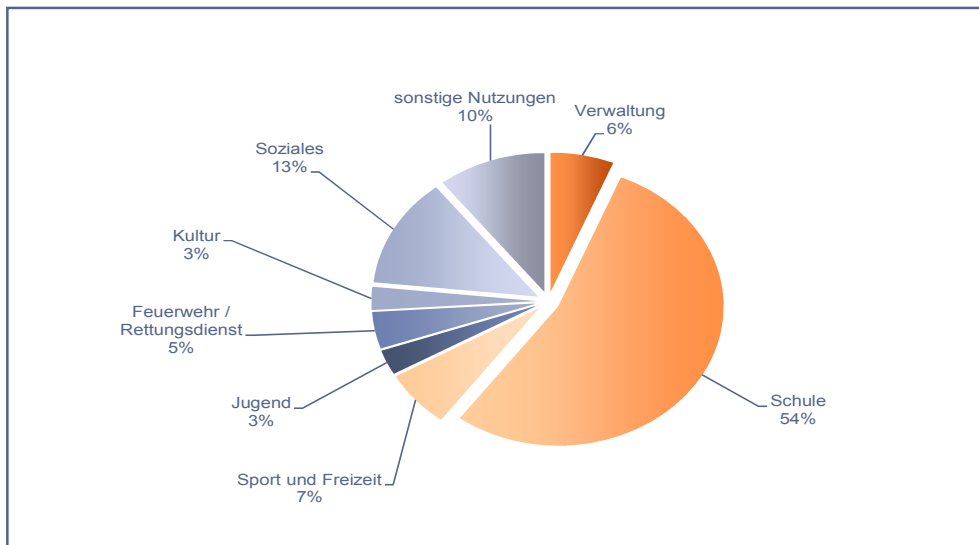
fokussieren.

Insgesamt wurden von der Gemeinde Ostbevern in 2011 30.937 m² an Gebäudefläche vorgehalten. Es handelt sich in der Summe um 31 Objekte, davon befinden sich 23 im Eigentum der Stadt.

Die Fläche setzt sich, gegliedert nach den verschiedenen Nutzungsarten, wie folgt zusammen:

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten (m² BGF)	
Verwaltung	1.920
Schule	16.697
Sport und Freizeit	2.065
Jugend	895
Feuerwehr / Rettungsdienst	1.320
Kultur	826
Soziales	3.940
sonstige Nutzungen	3.274
Summe	30.937

Aufteilung der kommunalen Gebäudeflächen nach Nutzungsarten



Anhand der Grafik wird deutlich, dass die Schulen (inkl. Turnhallen) die mit Abstand größte Gebäudegruppe darstellen. Aus diesem Grund wird die Flächensituation der kommunalen Schullandschaft unten einer detaillierteren Betrachtung unterzogen.

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

Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m ² BGF je 1.000 Einwohner				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ostbevern
Verwaltung	121	412	208	182
Schule	610	3.523	1.770	1.580
Sport und Freizeit	27	783	228	195
Jugend	19	783	156	85
Feuerwehr / Rettungsdienst	61	462	175	125
Kultur	27	884	193	78
Soziales	8	373	124	373
Sonstige Nutzungen	55	765	327	310

Die Gemeinde Ostbevern kann mit Ausnahme des Bereiches „Soziales“ bei allen betrachteten Nutzungsarten niedrige bzw. bei dem jeweiligen interkommunalen Mittelwert liegende Flächenverbräuche je 1.000 Einwohner vorweisen.

Soziales

Die Mietverhältnisse der Objekte „Goldwiese 31, 33, 35 und 37 wurden zum 31.08.2012 gekündigt. Der Flächenverbrauch reduziert sich dadurch auf 156,83 m² BGF je 1.000 Einwohner, überschreitet jedoch immer noch den interkommunalen Mittelwert von 124 m².

Die Kennzahl wird im Wesentlichen durch das Übergangwohnheim Wischhausstraße 5 mit einer Bruttogrundfläche von 1.179 m² beeinflusst.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Notwendigkeit zur weiteren Vorhaltung des Übergangwohnheims überprüfen.

Sonstige Nutzungen

Weiterhin beabsichtigt die Gemeinde Ostbevern, die bei der Nutzungsart „Sonstige Nutzungen“ enthaltenen Mietobjekte:

- Wischhausstraße 40, 7 Wohnungen, 732,30 m² BGF

und

- Wischhausstraße 42, 7 Wohnungen, 753,73 m² BGF

zeitnah auslaufen zu lassen.

Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern hat den Handlungsbedarf bei der Vorhaltung von Wohnraum erkannt.

Verwaltung

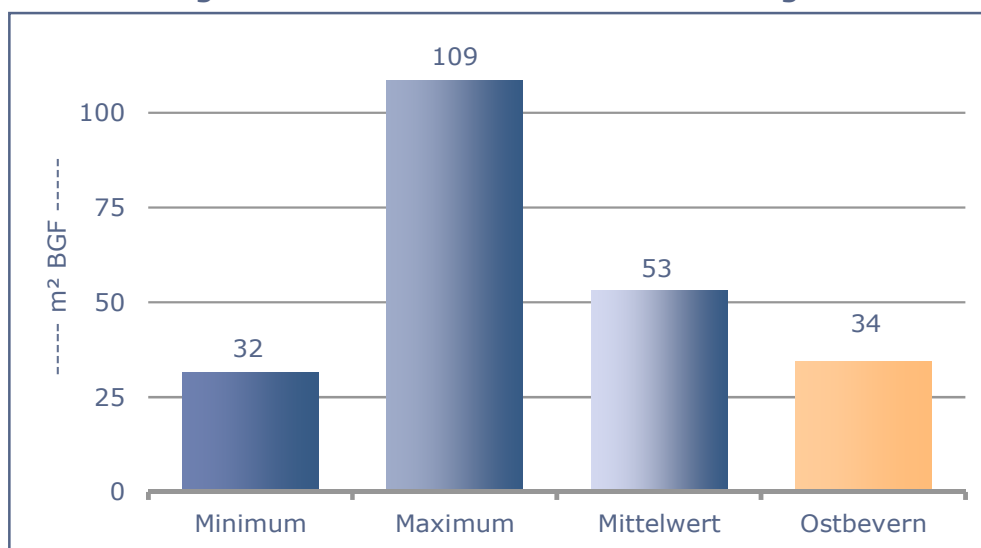
Für den Bereich „Verwaltung“ nehmen wir eine detaillierte Betrachtung der vorgehaltenen Gebäudeflächen vor, weiterhin wird der Flächenverbrauch je Mitarbeiter für die Nutzung „Verwaltung“ dargestellt und anhand des Benchmarks ausgewertet.

Flächenverbrauch Nutzung „Verwaltung“	
Bezeichnung	BGF (m ²)
Rathaus	1.458,00
Nebenstelle	461,54
Summe	1.919,54

Die Verwaltung der Gemeinde Ostbevern ist in dem Gebäude, Rathaus, Hauptstraße 24, und der angemieteten Nebenstelle Erbdrostenstraße 2 untergebracht. In 2012 waren 47 Verwaltungsmitarbeiter im Rathaus und neun in der Nebenstelle tätig.

Bei dem Rathaus handelt es sich um einen Verwaltungsbau aus dem Jahre 1964; 1984 erfolgte eine Erweiterung; 1987 wurde ein Verbindungsbau errichtet. Das Gebäude ist zweckmäßig und verfügt nur über sehr geringe Sozialflächen. Für die technischen Ämter ist die Nebenstelle seit 2004 angemietet.

Flächenverbrauch Verwaltungsgebäude in m² BGF je Verwaltungsmitarbeiter im interkommunalen Vergleich 2012



Flächenverbrauch Verwaltungsgebäude in m ² BGF je Verwaltungsmitarbeiter				
Ergebnisse in Klassen				
bis 40	über 40 – 45	über 45 - 50	über 50 - 55	über 55
16	16	10	10	35

Unter Verwendung des Benchmarks von 35 m² BGF je Verwaltungsmitarbeiter ergibt sich in der Summe für 2012 kein rechnerisches Flächenpotenzial.

Es ist jedoch ein Unterschied in den Flächenverbräuchen des Rathauses und der Nebenstelle festzustellen. Das Rathaus weist einen Flächenverbrauch von 31,03 m² BGF je Verwaltungsmitarbeiter auf. Die Nebenstelle hat einen Kennzahlenwert von 51,28. Unter Verwendung des Benchmarks von 35 m² BGF je Verwaltungsmitarbeiter ergibt sich für die Nebenstelle ein rechnerisches Potenzial von rd. 150 m² BGF.

Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte überprüfen inwieweit eine bessere Nutzung der Nebenstelle bzw. eine effizientere Unterbringung der in der Nebenstelle tätigen Mitarbeiter möglich ist.

Feststellung

In der Gesamtbetrachtung (hier ohne Schulen und Turnhallen) des vorstehend beschriebenen Gebäudebestands der Gemeinde Ostbevern ist festzustellen, dass die Abweichungen zu den interkommunalen Mittelwerten überwiegend unauffällig sind und die Durchschnittswerte teilweise auch deutlich unterschreiten. Insgesamt besitzt Ostbevern aus unserer Sicht ein recht ausgeglichenes Gebäudeportfolio, das in jedem Fall die Sicherstellung der gesetzlichen Aufgaben gewährleistet. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir in dem Bereich „Soziales“.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Kennzahlen

- Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schüler, differenziert nach Schulformen

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

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

Beim Flächenmanagement für die Schulen haben wir zudem Zielwerte im Wesentlichen auf der Grundlage der geltenden Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen ermittelt, wobei wir zusätzliche Flächen für Ganztagsangebote berücksichtigt haben.

Auswirkungen der erwarteten demografischen Entwicklung

Ein wesentlicher Faktor für die Erfüllung kommunaler Aufgaben, ihrer Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung.

Gemäß den Auswertungen von IT-NRW steigt die Bevölkerung in Ostbevern von 2008 – 2030 um 11,9 Prozent, dies entspricht einer jährlichen Steigerungsrate von ca. 0,5 Prozent. Im Vergleichszeitraum sinkt die Bevölkerung in NRW um 3,7 Prozent. Tatsächlich ist die Einwohnerzahl in Ostbevern in den Jahren 2008 – 2012 jährlich um 0,4 Prozent zurückgegangen.

Die Schülerzahlen stellen sich für die Gemeinde Ostbevern nach ihrem bisherigen Verlauf sowie zukünftig im Zeitraum der Schuljahre von 2010/11 bis 2017/18 wie folgt dar:

Anzahl Schüler 2008 - 2011					
	Grundschulen	Hauptschule	Realschule	Schüler gesamt	Schüler weiterführende Schulen
2008	581	279	58	918	337
2009	573	243	130	946	373
2010	544	249	182	975	431
2011	508	242	261	1.011	503

Die Retrospektive zeigt für die Grundschulen und die Hauptschule der Gemeinde Ostbevern kontinuierlich abnehmende Schülerzahlen. Die Anzahl der Realschüler konnte dagegen gesteigert werden. Im Betrachtungszeitraum 2008 – 2011 ist die Anzahl der Grund- und Hauptschüler um jeweils 13 Prozent rückläufig, die Anzahl der Realschüler ist um 450

Prozent gestiegen. Die Gesamtzahl der Schüler zeigt einen Zuwachs von 10,1 Prozent.

Entwicklung der Schülerzahlen 2011 - 2017 Grundschulen				
Schule	Schüler 2011	Schüler 2017	Abweichung %	Abweichung absolut
Ambrosius-Grundschule	323	235	-27,2	-88
Franz-von-Assisi-Grundschule	185	187	+1,1	+2
Summe Grundschulen	508	422	-16,1	-86

Für die Josef-Annegarn-Schule ist die Entwicklung der Schülerzahlen im Prognosezeitraum bis 2017 nicht hinreichend genau bestimmbar. Zu groß sind die Unwägbarkeiten bezüglich des zukünftigen Wahlverhaltens der Eltern und eventuellen Konkurrenzangeboten der Nachbargemeinden. Es wird jedoch von folgender Klassenbildung ausgegangen:

Entwicklung der Klassenzahlen 2011 - 2017 weiterführende Schulen			
Schule	Klassen 2011	Klassen 2017	Abweichung absolut
Josef-Annegarn-Schule, Hauptschulzweig	11	6	-5
Josef-Annegarn-Schule, Realschulzweig	10	17	+7
Summe weiterführende Schulen	21	23	+2

Analyse der zukünftigen Entwicklung der Schülerzahlen:

- Bei den Grundschulen beträgt der Rückgang bis 2017 im Mittel 16,1 Prozent.
- Auf der Basis dieser Prognosen muss die Gemeinde Ostbevern davon ausgehen, dass die Grundschülerzahl weiter sinken wird. Dies entspricht im Jahr 2017 mit 422 Schülern und einer Klassenstärke von 24 Schülern, in der Summe einer mittleren Zügigkeit von 4,4.
- Hauptschule und Realschule der Gemeinde Ostbevern werden als Verbundschule betrieben. Diese Schulform wird in Ostbevern in 2014/15 mit 27 Klassen ihre maximale Klassenzahl erreichen. In 2017 wird sich die Klassenzahl bereits wieder um vier reduzieren.

- Für alle betrachteten Schulformen wird sich der Rückgang der Schülerzahlen über das Jahr 2017 hinaus fortsetzen.
- Neben der demografischen Entwicklung werden die Schülerzahlen zukünftig noch durch konkurrierende Angebote in den Nachbargemeinden unter Druck geraten.
- Die o. a. Entwicklung zeigt für die prognostizierten Zeiträume für die in Ostbevern zukünftig angebotenen Schulformen (Grundschule und Verbundschule) sinkende Schülerzahlen.

Grundschulen

Die Gemeinde Ostbevern betreibt derzeit zwei Grundschulen:

- Ambrosius-Grundschule
- Franz-von-Assisi-Grundschule

Das freiwillige Nachmittagsangebot wird von weniger als 25 Prozent der Schüler genutzt.

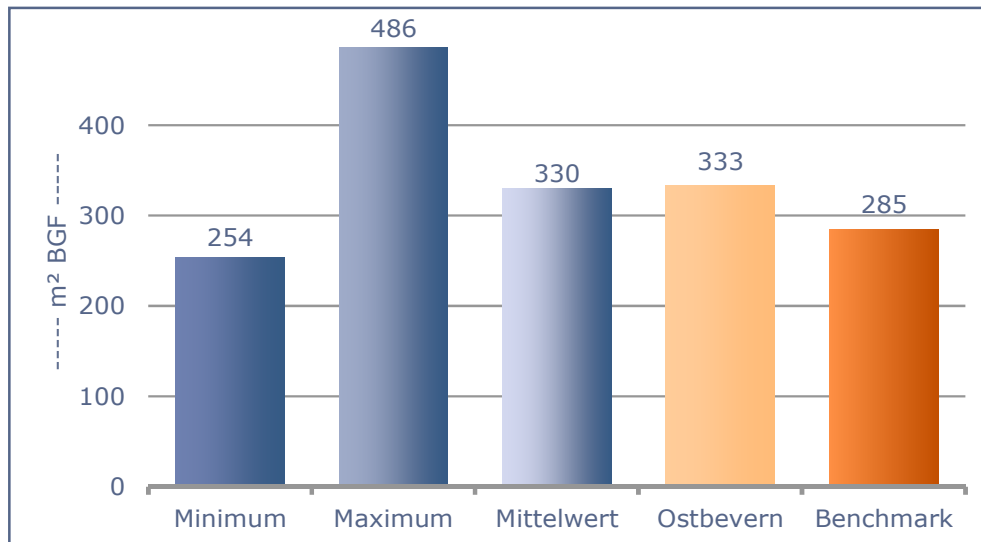
Grundschulen – Flächen Schulgebäude in m ² BGF	
Grundschule	Fläche
Ambrosius-Grundschule	4.755,22*
Franz-von-Assisi-Grundschule	2.571,28
Summe Grundschulen	7.326,50

*ohne Fahrradkeller

Auf Grund der demografischen Entwicklung stellt sich der Flächenverbrauch je Klasse in den Jahren 2011 und 2017 wie folgt dar:

Grundschulen – Flächenverbrauch Schulgebäude in m ² BGF je Klasse		
Grundschule	2011	2017
Ambrosius-Grundschule	340	476
Franz-von-Assisi-Grundschule	321	321
Summe Grundschulen	333	407

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Klasse im interkommunalen Vergleich 2011 (Grundschulen)



Grundschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m ² BGF je Klasse				
Ergebnisse in Klassen				
bis 250	über 250 bis 280	über 280 bis 310	über 310 bis 340	über 340
0	2	5	4	7

Im Bezugsjahr 2011 liegt der Flächenverbrauch der Grundschulen über dem Benchmark von 285 m² BGF je Klasse. Die klassenbezogenen Flächenverbräuche in den Grundschulen werden mit den erwarteten weiter sinkenden Schülerzahlen kontinuierlich steigen und zu entsprechenden Flächenüberhängen führen. Ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen wird der Flächenverbrauch bis zum Schuljahr 2017/18 auf 407 m² BGF je Klasse steigen und damit den Benchmark von 285 m² um 42,8 Prozent überschreiten.

Grundschulen - Flächenpotenziale Schulgebäude in m ² BGF		
Grundschule	2011	2017
Ambrosius-Grundschule	766	1.905
Franz-von-Assisi-Grundschule	291	291
Summe Grundschulen	1.057	2.197

Die Schülerzahlenprognose für die Ambrosius-Grundschule von 2011/2012 bis 2017/18 weist einen Rückgang der Schülerzahlen von 27,2 Prozent auf. Es zeigt sich bereits in 2011 unter Verwendung des Benchmarks von 285 m² BGF je Schüler ein rechnerisches Flächenpotenzial von 766 m² BGF, es steigt bis 2017 auf rd. 1.900 m². Die Ambrosius-Grundschule verfügt über 16 Klassenräume und 13 Fachräume. Benötigt werden nach den derzeitigen Raumprogrammen für Schulen drei Fach- und ein Lehrmittelraum sowie ein Forum. In 2017 werden mit den prognostizierten 235 Schülern voraussichtlich zehn Klassen gebildet.

Für die Franz-von-Assisi-Grundschule wird im Schuljahr 2017/18 von 187 Schülern ausgegangen. Bei einem zweizügigen Betrieb ergibt sich eine mittlere Klassenstärke von 23,4 Schülern. Die acht Klassenräume können besetzt werden, zusätzlich stehen zwölf Fachräume zur Verfügung. Gem. dem Raumprogramm für Schulen sind für eine zweizügige Grundschule zwei Mehrzweckräume, ein Lehrmittelraum und ein Forum vorzuhalten.

Das rechnerische Potenzial bleibt in den Vergleichsjahren gleich.

Empfehlung

Es sollten Daten zur Flächeneffizienz der Schulgebäude erhoben und in Relation zu den Kosten je Flächeneinheit gesetzt werden.

In der Summe zeigt sich bei den Grundschulen in 2011 ein rechnerisches Flächenpotenzial von 1.057 m² BGF, es steigt bis 2017 auf rd. 2.200 m².

Empfehlung

Aufgrund dieser Sachverhalte sowie der sinkenden Schülerzahlen empfehlen wir der Gemeinde Ostbevern, die Nutzung der Ambrosius-Grundschule zu optimieren und den zukünftigen Bestand an Grundschulen kritisch zu überprüfen.

Hauptschulen

Von der Gemeinde Ostbevern wird im Bezugsjahr 2011 eine Hauptschule, die Josef-Annegarn-Schule, Hauptschulzweig der Verbundschule, betrieben. Die Verbundschule verfügt seit 2011 über eine kombinierte Mensa/Aula.

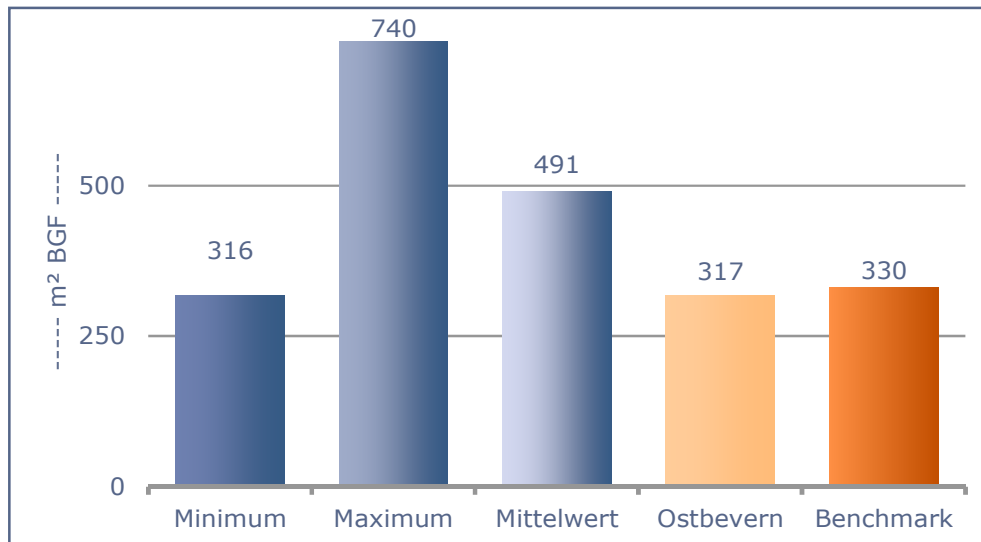
Der Anteil der Schüler im gebundenen Ganzttag beträgt 20 Prozent. Dem Hauptschulzweig wurden anhand der Klassenzahl zwölf Klassenräume und neun Fachräume zugeordnet. In 2011 besuchten 242 Schüler in 11 Klassen die Schule.

Hauptschulen – Flächen Schulgebäude in m² BGF	
Hauptschule	Fläche
Josef-Annegarn-Schule, Hauptschulzweig	3.485,67
Summe Hauptschulen	3.485,67

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Schüler- und Klassenzahlen ergeben sich in den Betrachtungsjahren 2011 und 2017 folgende Flächenverbräuche:

Hauptschulen – Flächenverbrauch in m² BGF je Klasse		
Hauptschulen	2011	2017
Josef-Annegarn-Schule, Hauptschulzweig	317	289

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Klasse im interkommunalen Vergleich 2011 (Hauptschulen)



Hauptschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m ² BGF je Klasse				
Ergebnisse in Klassen				
bis 300	über 300 bis 350	über 350 bis 400	über 400 bis 450	über 450
0	3	1	1	6

Der Flächenverbrauch unterschreitet in 2011 den Benchmark von 330 m² je Klasse um vier Prozent. Die durchschnittliche Klassenstärke entspricht mit 22 Schülern dem interkommunalen Mittelwert.

Mit den erwarteten Veränderungen der Schülerzahlen der Josef-Annegarn-Schule; sinkender Anteil der Hauptschüler, steigender Anteil der Realschüler, bei insgesamt steigenden Schülerzahlen bis 2014/15; wird der Flächenverbrauch je Klasse in dem Hauptschulzweig bis 2014/15 sinken, ehe er dann mit den rückläufigen Schülerzahlen wieder steigen wird.

Ein Flächenpotenzial –Schulgebäude Hauptschulen- ist in den Betrachtungsjahren 2011 und 2017 nicht auszuweisen.

Realschulen

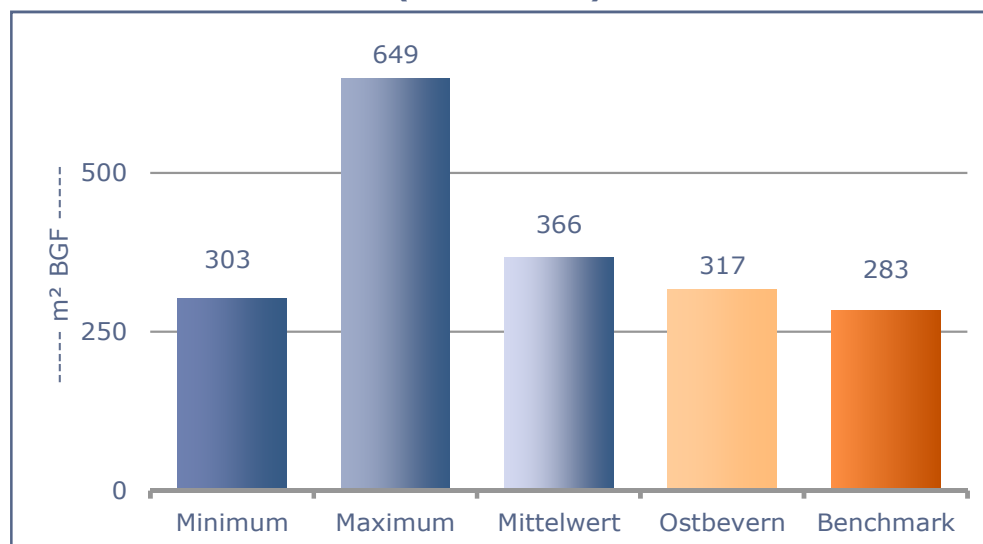
Als weitere Schulform wird in Ostbevern der Realschulzweig der Josef-Annegarn-Schule, Verbundschule geführt. Der Anteil der Schüler im gebundenen Ganztags betragt 20 Prozent. Dem Realschulzweig wurden anhand der Klassenzahl zehn Klassenräume und acht Fachräume zugeordnet. In 2011 besuchten 261 Schüler in 10 Klassen die Schule.

Realschulen – Flächen Schulgebäude in m ² BGF	
Realschule	Fläche
Josef-Annegarn-Schule, Realschulzweig	3.168,80
Summe Realschulen	3.168,80

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Schüler- und Klassenzahlen ergeben sich in den Betrachtungsjahren 2011 und 2017 folgende Flächenverbräuche:

Realschulen – Flächenverbrauch in m ² BGF je Klasse		
Realschulen	2011	2017
Josef-Annegarn-Schule, Realschulzweig	317	289

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Klasse im interkommunalen Vergleich 2011 (Realschulen)



Realschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Klasse				
Ergebnisse in Klassen				
bis 270	über 270 bis 300	über 300 bis 330	über 330 bis 360	über 360
0	0	5	1	2

Der Flächenverbrauch überschreitet in 2011 den Benchmark von 283 m² je Klasse um 12 Prozent. Die durchschnittliche Klassenstärke entspricht mit 26 Schülern dem interkommunalen Mittelwert.

Rechnerisch ergeben sich dabei, basierend auf dem niedrigeren Benchmark für Realschulen, folgende Flächenpotenziale:

Realschulen - Flächenpotenziale Schulgebäude in m² BGF		
Realschule	2011	2017
Josef-Annegarn-Schule, Realschulzweig	339	102
Summe Realschulen	339	102

Aufgrund der in 2017 zu bildenden 17 Klassen bei 16 Klassenräumen, lassen sich diese Potenziale jedoch nicht umsetzen.

In 2014/15 wird die Josef-Annegarn-Schule in der Summe voraussichtlich 27 Klassen umfassen, sodass eine Erweiterung zumindest zeitlich begrenzt um fünf Klassenräume notwendig ist.

Turnhallen

Von der Gemeinde Ostbevern werden die Turnhallen:

- Turnhalle Ambrosius-Grundschule
- Beverhalle
- Turnhalle Josef-Annegarn-Schule

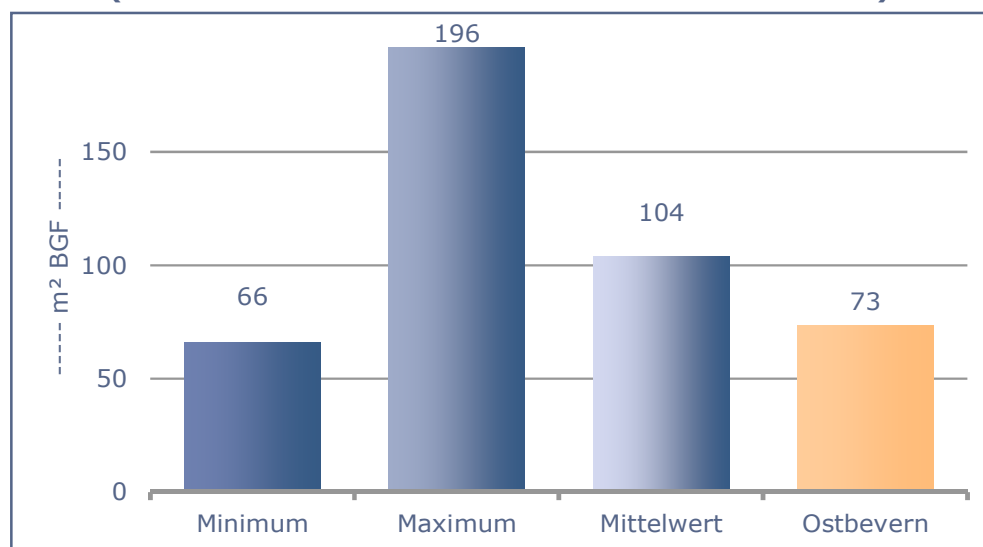
betrieben.

Die Turnhalle Ambrosius-Grundschule wird nur von der Ambrosius Grundschule genutzt. Die zwei Übungseinheiten der Beverhalle und die Turnhalle der Josef-Annegarn-Schule werden wechselnd von den Schülern belegt, sodass eine tägliche Auslastung an sechs Schulstunden er-

reicht wird. Zusätzlich steht das Beverbad für den Sportunterricht zur Verfügung.

Aufteilung der Flächenverbräuche für die Turnhallen 2011/12			
Flächenverbrauch in m ² BGF je Klasse			
Schulform	Fläche	Klassen	Kennzahl
Gesamt – alle Schulformen	3.160,00	43	73,49

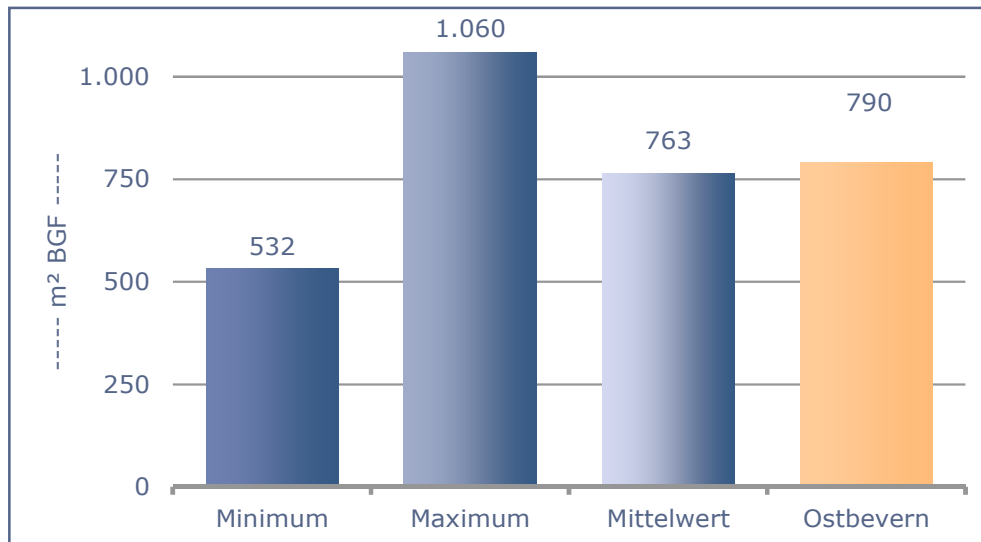
**Flächenverbrauch Turnhallen in m² BGF je Klasse
im interkommunalen Vergleich 2011
(für alle örtlichen Schulformen ohne Förderschulen)**



Ostbevern liegt mit seinem Flächenverbrauch der Turnhallen je Klasse im interkommunalen Vergleich 30 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.

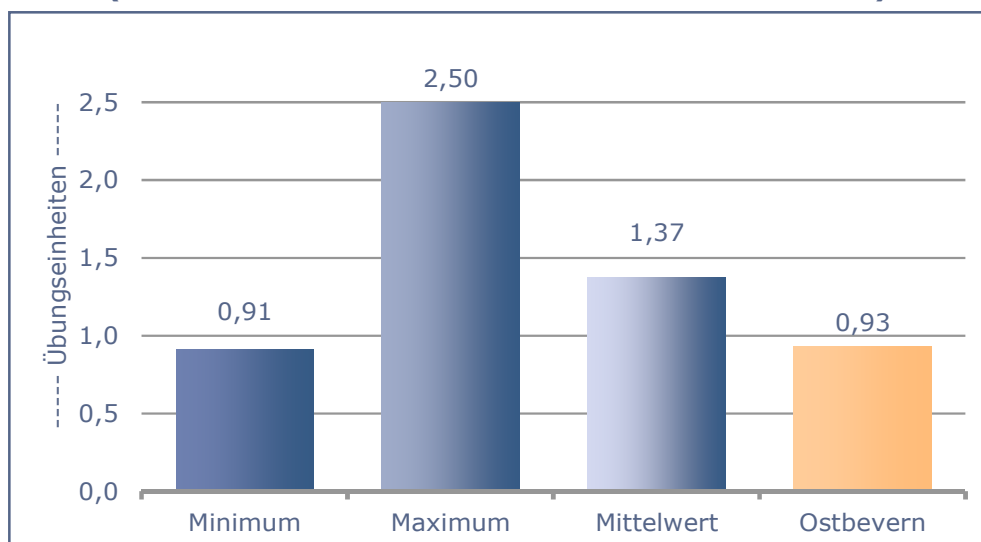
Weiterhin betrachten wir, ob die Turnhallen bei vorhandener Schülerzahl zu viele Übungseinheiten bieten, oder die Hallen für die erforderlichen Übungseinheiten zu groß dimensioniert sind. Aus diesem Grund legen wir in der weiteren Betrachtung den Richtwert „eine Übungseinheit (15 x 27 Meter) je angefangene 10 Klassen“ zugrunde.

**Durchschnittliche BGF je Übungseinheit in m²
im interkommunalen Vergleich 2011
(für alle örtlichen Schulformen ohne Förderschulen)**



Die notwendige schulgesetzliche Größe je Übungseinheit von 650 m² BGF (einschließlich der Umkleideräume und des Sanitärbereiches) wird in Ostbevern um 22 Prozent überschritten. Die Überschreitung wird im Wesentlichen durch die Beverhalle verursacht.

**Vorhandene Übungseinheiten je zehn Klassen im
interkommunalen Vergleich 2011
(für alle örtlichen Schulformen ohne Förderschulen)**



Die Turnhallen der Gemeinde Ostbevern haben in der Summe 4 Übungseinheiten. In 2011 wurden sie von 43 Klassen genutzt. Somit sind fünf Übungs- oder Turnhalleneinheiten vorzuhalten. Die interkommunale Auswertung zeigt für die Gemeinde Ostbevern eine Positionierung unter dem Mittelwert.

In 2017 wird für die Grundschulen von 18 Klassen und für die Verbundschule von 22 Klassen ausgegangen, für die dann in Summe vier Übungseinheiten vorzuhalten sind. Ein Potenzial im Bereich der Turnhallen ist somit für das Prognosejahr 2017 nicht abzusehen.

Potenzialberechnung Schulgebäude

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

Schulgebäude – Quantifizierung des Potenzials Fläche					
Flächenverbrauch in m ² BGF je Klasse					
	Ostbevern	Benchmark	Flächen-Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Flächen-Potenzial in m ² BGF
Grundschule	333	285	48	22	1.100
Hauptschule	317	330	-13	11	0
Realschule	317	283	34	10	300
Gesamt					1.400

Auf der Basis der oben dargestellten Flächenverbräuche ergeben sich für das Vergleichsjahr 2011 rechnerisch ausweisbare Flächenpotenziale in Höhe von 1.400 m². Von denen jedoch das Potenzial im Realschulzweig (300 m²) nicht umzusetzen ist. Es verbleibt ein Potenzial von ca. 1.100 m².

Die Übungseinheiten der vorgehaltenen Turnhallen entsprechen dem Bedarf.

Im Folgenden nehmen wir eine monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale vor:

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale	
Zusammenfassung der Flächenpotenziale in m ² BGF	
Flächenpotenzial Schulgebäude	1.100
Turnhallen	-
Gesamt-Flächenpotenzial Schulgebäude und Turnhallen	1.100
Aufwand in Euro je m ² BGF	100,00
Potenzial in Euro (gerundet)	110.000

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement

In den Einzelbetrachtungen haben wir die Handlungsfelder analysiert und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt.

KIWI-Bewertung „Flächenmanagement“

Ist-Situation

- In Ostbevern wird seit 2007 zentrales Gebäudemanagement betrieben. Dem Gebäudemanagement sind alle wesentlichen Aufgaben der Unterhaltung und Bewirtschaftung des Gebäudebestandes zugeordnet.
- Strategische Ziele mit daraus abgeleiteten operativen Zielen sind bisher nicht festgelegt worden.
- Kennzahlen zum Thema Flächenmanagement liegen noch nicht vor.
- Die wesentlichen Flächendaten (BGF/RF und NF) liegen für alle gemeindlichen Gebäude vor und sind in die FM-Tools der Datensoftware Infas eingepflegt.
- Die Gemeinde Ostbevern kann mit Ausnahme des Bereiches „Soziales“ bei allen betrachteten Nutzungsarten niedrige bzw. bei dem jeweiligen interkommunalen Mittelwert liegende Flächenverbräuche je 1.000 Einwohner vorweisen.
- Im Bereich „Verwaltung“ ergibt sich für die Nebenstelle in 2012 ein rechnerisches Flächenpotenzial von 150 m² BGF.

- Im Bezugsjahr 2011 liegt der Flächenverbrauch der Grundschulen mit 333 m² BGF über dem Benchmark von 285 m² BGF je Klasse.
- In der Summe zeigt sich bei den Grundschulen in 2011 ein rechnerisches Flächenpotenzial von 1.057 m² BGF, es steigt bis 2017 auf rd. 2.200 m².
- Der Flächenverbrauch der Hauptschule unterschreitet in 2011 den Benchmark von 330 m² je Klasse um vier Prozent. Ein Flächenpotenzial –Schulgebäude Hauptschulen- ist in den Betrachtungsjahren 2011 und 2017 nicht auszuweisen.
- Der Flächenverbrauch der Realschule überschreitet in 2011 den Benchmark von 283 m² je Klasse um 12 Prozent. Aufgrund der in 2017 zu bildenden 17 Klassen bei 16 Klassenräumen, lassen sich Potenziale jedoch nicht umsetzen.
- Ostbevern liegt mit seinem Flächenverbrauch der Turnhallen je Klasse im interkommunalen Vergleich 30 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Die notwendige schulgesetzliche Größe je Übungseinheit wird in Ostbevern um 22 Prozent überschritten. Ein Potenzial im Bereich der Turnhallen ist für 2011 und das Prognosejahr 2017 nicht vorhanden.

Handlungsempfehlungen

- Die Gemeinde Ostbevern sollte im Bereich des Portfoliomanagements strategische Ziele mit einem Kennzahlenset entwerfen
- Zur Vereinbarung von Kontraktlösungen sollte überprüft werden, welche Bereiche sich dafür eignen.
- Die Gemeinde Ostbevern sollte die Notwendigkeit zur weiteren Vorhaltung des Übergangwohnheims überprüfen.
- Die Gemeinde sollte überprüfen in wieweit eine bessere Nutzung der Nebenstelle bzw. eine effizientere Unterbringung der in der Nebenstelle tätigen Mitarbeiter möglich ist.
- Daten zur Flächeneffizienz der Schulgebäude sollten erhoben und in Relation zu den Kosten je Flächeneinheit gesetzt werden.

- Wir empfehlen die Nutzung der Ambrosius-Grundschule zu optimieren und den zukünftigen Bestand an Grundschulen kritisch zu überprüfen.

KIWI Bewertung

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

Bewirtschaftung (Reinigung und Hausmeister)

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

Reinigung

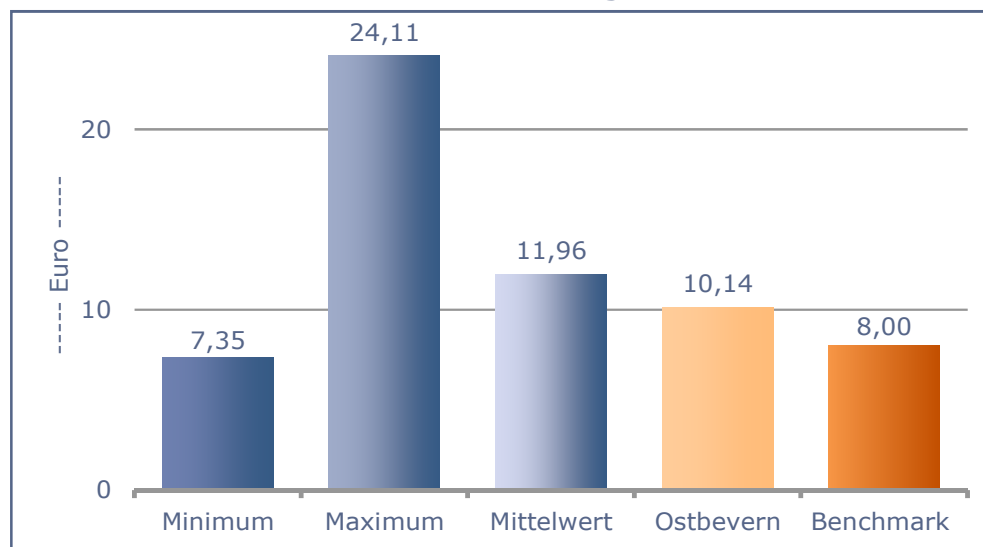
Im Folgenden werden die Aufwendungen und Inhalte sowohl der Gesamtreinigung als auch differenziert nach Eigen- und Fremdreinigung betrachtet und unter der Bezugsgröße Reinigungsfläche (RF) interkommunal verglichen. Im Fokus der interkommunalen Betrachtung stehen hier sowohl Verwaltungsgebäude als auch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

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

Gesamtreinigung

Mit dieser Kennzahl wird dargestellt, welcher jährliche Aufwand bezogen auf die gereinigte Fläche für die Gebäudereinigung (Eigen- und Fremdreinigung zusammengefasst) insgesamt entstanden ist.

Aufwand Gesamtreinigung in Euro je m² RF im interkommunalen Vergleich 2011



Aufwand Gesamtreinigung in Euro je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8	über 8 - 10	über 10 - 12	über 12 - 14	über 14
1	6	8	4	5

Mit einem Aufwand Gesamtreinigung in Höhe von 10,14 Euro je m² RF unterschreitet die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich den Mittelwert um 15,3 Prozent.

Eigen-/Fremdreinigung

Nachfolgend stellen wir den interkommunalen Vergleich des Aufwands für die Eigen- und Fremdreinigung separat dar:

Aufwand Reinigung in Euro je m² RF 2011	
Fremdreinigung	
Minimum	7,35
Mittelwert	10,15
Maximum	16,26
Benchmark	8,00
Ostbevern	8,50
Eigenreinigung	
Minimum	6,73
Maximum	32,85
Mittelwert	18,88
Benchmark	11,00
Ostbevern	32,85

Aufwand Fremdreinigung in Euro je m² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8	über 8 - 9	über 9 - 10	über 10 - 11	über 11
3	6	5	4	6
Aufwand Eigenreinigung in Euro je m² RF				
bis 13	über 13 - 15	über 15 - 17	über 17 - 19	über 19
2	1	4	2	9

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

Interkommunale Positionierung

- Die Gemeinde Ostbevern hat bei den betrachteten Gebäudegruppen (Verwaltung und Schulen) einen Eigenreinigungsanteil von 6,7 Prozent, seit Jahren mit leicht abnehmender Tendenz. Die Eigenreinigung konzentriert sich auf die beiden Verwaltungsgebäude.
- Der Aufwand für die Eigen- und für die Fremdreinigung hat sowohl in der Summe, als auch in den Aufwendungen je m² RF, steigende Tendenz.
- Mit einem Aufwand Gesamtreinigung in Höhe von 10,14 Euro je m² RF unterschreitet die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich den Mittelwert von 11,96 Euro.

- Der Aufwand Fremdreinigung in Höhe von 8,50 Euro je m² RF liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert von 10,15.
- Der Aufwand Eigenreinigung bildet mit 32,85 Euro je m² RF im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

Organisation

- In Ostbevern ist ein zentrales Gebäudemanagement eingerichtet.
- Der überwiegende Flächenanteil wird durch Firmen gereinigt (Fremdreinigung), für die Verwaltungsflächen wird eine Mitarbeiterin beschäftigt (Eigenreinigung).

Steuerung der Leistungserstellung

- Die Steuerung der Gebäudereinigung erfolgt in Ostbevern durch das zentrale Gebäudemanagement.
- Die Reinigungsleistungen und -flächen sind in Excel erfasst.
- Die Reinigungsflächen sind vor Ort aufgemessen worden.
- Im Bereich der Eigenreinigung ist noch eine Mitarbeiterin tätig. Es ist eine Weiterbeschäftigung der Mitarbeiterin bis zum Ruhestand in ca. fünf Jahren vorgesehen. Anschließend sollen die Flächen in die Fremdreinigung übergehen.
- Die Hausmeister sind für die Überwachung der Reinigungsleistungen zuständig. Schriftliche Kontrolllisten bzw. Kriterienkataloge sind nicht vorhanden.
- Die Schulleiter sind über das Thema Gebäudereinigung informiert. Es bestehen Regelungen die Stühle auf die Tische zu stellen. Weitere Maßnahmen wie z.B.: das Klassenzimmer durch die Schüler ausgefegt zu hinterlassen, werden personenbezogen durchgeführt.

Optimierung der Reinigungsverfahren

- Die geeigneten Reinigungsverfahren für die jeweiligen Bodenbeläge wurden objektspezifisch ermittelt.
- Leistungswerte sind, da nur eine Person in der Eigenreinigung beschäftigt wird, nicht definiert.

Reinigungsstandards

- Die Reinigungsintervalle orientieren sich an der DIN 77400 „Reinigungsdienstleistungen Schulgebäude“.
- Derzeit wird noch zweimal jährlich eine Grundreinigung durchgeführt.
- Für die nahe Zukunft (zwei bis drei Jahre) ist die Einführung der „Ergebnisorientierten Reinigung“ angedacht.

Vertragsmanagement

- Die Fremdreinigung wurde seit mindestens zehn Jahren nicht mehr ausgeschrieben.
- Reinigungsflächen und Raumnutzungen werden fortlaufend fortgeschrieben.
- Die jährlichen Reinigungstage sind pauschal für jeden Raum festgelegt.
- Die Vertragsinhalte Intervalle und Flächen wurden laufend geprüft und ggfls. angepasst.

Optimierung der Gebäudesubstanz

- Es bestehen Sauberlaufzonen vor den Eingängen und dahinter, bei allen Schulen durch eingebaute Schmutzfangsysteme und ausgelegte Matten.

- Bodenbeläge (Parkett, Kunststoff, Linoleum) werden nach ihrer Pflegeintensivität ausgewählt.

Eigenreinigung: Personalmanagement, -entwicklung, -steuerung

- Leistungszulagen bzw. leistungsorientierte Bezahlung werden als Anreizmotivation im Rahmen des TVöD geleistet.
- Die Eigenreinigung konzentriert sich auf die Verwaltungsflächen.

Potenzialberechnung

Die ermittelten Erfahrungswerte zeigen, dass die Fremdreinigung in den bisherigen Vergleichsjahren grundsätzlich kostengünstiger zu realisieren war als die Eigenreinigung. Dementsprechend ist der für die Gesamtreinigung festgelegte Benchmark der Wert, der auch der Fremdreinigung zu Grunde gelegt wird.

Quantifizierung Potenzial Reinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	10,14	A
Benchmark	8,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	2,14	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	15.738	F
Potenzial in Euro (gerundet)	34.000	$P * F$
Quantifizierung Potenzial Fremdreinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	8,50	A
Benchmark	8,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	0,50	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	14.681	F
Potenzial in Euro (gerundet)	7.000	$P * F$
Quantifizierung Potenzial Eigenreinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	32,85	A
Benchmark	11,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	21,85	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	1.057	F
Potenzial in Euro (gerundet)	23.000	$P * F$

Handlungsempfehlungen

Steuerung der Leistungserstellung

- Die vereinbarten Leistungsverzeichnisse müssen den Hausmeistern vorliegen. Die Kontrolle der Reinigungsleistungen sollte durch Anwesenheitsbücher/-listen für die Reinigungskräfte und einem Kriterienkatalog ergänzt werden.
- Es werden Anreizsysteme (z.B. Projekt: "Sauberste Klasse,") zur Anwendung empfohlen.

Optimierung der Reinigungsverfahren

- Die Leistungswerte für die Eigenreinigung sollten, soweit vertretbar, angehoben werden. Folgende empirische Leistungswertkorridore können als Vergleichsbasis und Beurteilungsgrundlage herangezogen werden:

Leistungswertkorridore		
Raumgruppe	m ² -Leistung pro Stunde	Reinigungshäufigkeit pro Woche
Büros	190 – 250	
	2	
Klassenräume	200 – 260	2 – 2,5
WC-Anlagen	80 -100	5
Flure	250 – 350	2,5 -5
Eingangsbereiche/Foyers	500 -600	5
Besprechungs-/Sitzungsräume		
Gruppenräume	130 – 190	5
Speiseräume/Kantinen		
Lager-/nebenräume		
Treppenhäuser	110 -160	

Reinigungsstandards

- Durch die Optimierung der unterjährigen Unterhaltsreinigung kann auf eine jährliche Grundreinigung verzichtet werden. Gegebenenfalls können stattdessen bedarfsorientiert Sonderreinigungen durchgeführt werden.

- Ostbevern sollte zeitnah die Möglichkeiten der „Ergebnisorientierten Reinigung“ (statt Intervallreinigung) prüfen.

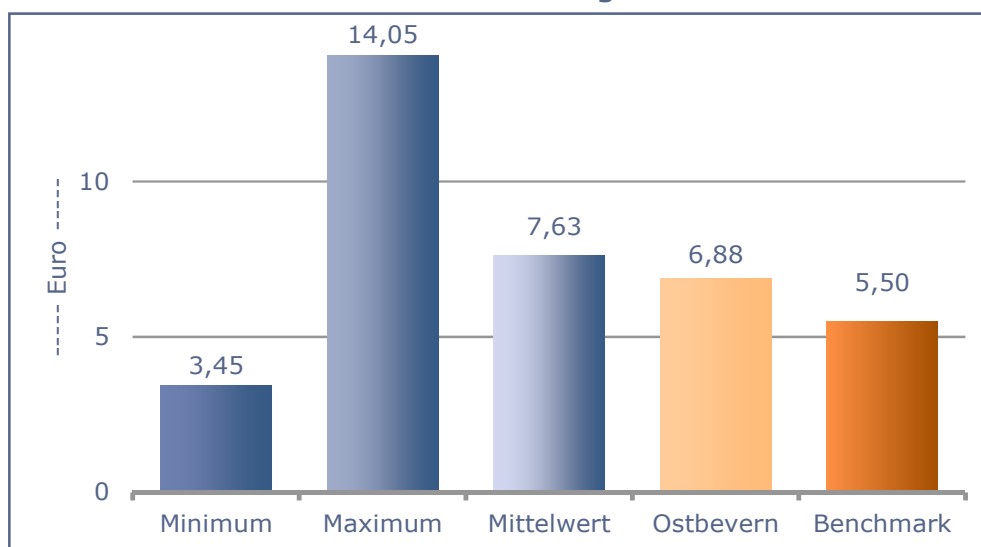
Vertragsmanagement

- Die Reinigungsleistungen sollten regelmäßig in einem breiten öffentlichen Wettbewerb ausgeschrieben werden (alle 3 bis 4 Jahre).
- Ostbevern sollte die jährlichen Reinigungstage konkret pro Jahr und Objekt festlegen. Gegenüber einer pauschalen Berücksichtigung von Reinigungstagen pro Jahr können sich Unterschiede ergeben.

Hausmeister

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

**Aufwand Hausmeister in Euro je m² BGF
im interkommunalen Vergleich 2011**



Aufwand Hausmeister in Euro je m² BGF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 6	über 6 - 7	über 7 - 8	über 8 - 9	über 9
5	5	5	3	4

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Kennzahl „Aufwendungen Hausmeister je m² BGF“ liegt mit 6,88 Euro 25,1 Prozent über dem Benchmark von 5,50 Euro.
- Im Jahr 2011 ergeben sich vollzeitverrechnet 0,5 Stellen Verwaltungshausmeister und 3,00 Stellen Schulhausmeister.
- Der über dem Benchmark liegende Kennzahlenwert wird im Wesentlichen durch die Objekte:
 - Ambrosius-Grundschule, 7,05 Euro/m² BGF
 und
 - Franz-von-Assisi-Grundschule, 10,56 Euro/m²BGF
 erreicht.
- Einen niedrigen Wert hat das Objekt Rathaus einschließlich Nebenstelle, 1,60 Euro/m² BGF
- Die Verbundschule liegt mit ihrem Aufwand für die Hausmeisterleistungen von 5,88 Euro je m² BGF noch im Bereich des Benchmarks.
- Die insgesamt vier Hausmeister (3,5 vollzeitverrechnete Stellen) gehören zum Gebäudemanagement und sind objektbezogen zugeordnet, arbeiten jedoch mit gegenseitiger Vertretung und Unterstützung.
- Die Verträge sollen zeitnah (01.11.2012) aufgelöst und durch neue Verträge ersetzt werden, in denen eine Poolbildung erreicht wird und die Mitarbeiter zu den Tarifen der Bauhof-Mitarbeiter beschäftigt werden. Vorgesehen ist damit auch die Einführung der Zeiterfassung.

- Die Schlüsselgewalt für die Sporthallen ist auf die Übungsleiter der Sportvereine übertragen.
- Wenn machbar, übernehmen die Hausmeister kleinere Handwerkerleistungen.
- Die Hausmeister sind nicht durch anteilige Reinigungsleistungen in den Reinigungsdienst eingebunden.
- Kleinere Reparaturen (bis 500,- Euro) können mit Auftrag und Kostenermittlung direkt von den Hausmeistern vergeben werden.
- Die Dienstanweisung Hausmeister wird aktuell überarbeitet.
- Tätigkeiten für schulische Zwecke werden durch die Hausmeister durchgeführt, jedoch in einer untergeordneten Größenordnung.
- Die neue Dienstanweisung, soll Abgrenzung schaffen.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeister		
Aufwand je m ² BGF in Euro	6,88	A
Benchmark	5,50	B
Potenzial je m ² BGF in Euro	1,38	$P = A - B$
Betrachtete BGF in m ²	19.487	F
Potenzial in Euro (gerundet)	27.000	$P * F$

Von dem für 2011 ausgewiesenen Potenzial wird durch den Wegfall der Hausmeisterstelle im Verwaltungsbereich ab 2013 bereits ein Potenzial von 3.100 Euro umgesetzt, sodass ein Potenzial von rd. 24.000 Euro verbleibt.

Handlungsempfehlungen

- Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ursachen für die hohen Kennzahlenwerte in den Objekten Ambrosius-Grundschule und Franz-von-Assisi-Grundschule analysieren und, wenn möglich, beheben.

- Im Rahmen einer eingehenden Analyse der tatsächlich geleisteten Arbeiten sollte herausgefunden werden, ob und in welchem Umfang noch hausmeisterfremde Tätigkeiten wahrgenommen werden. Hausmeisterfremde Aufgaben sollten entfallen oder zu Lasten der Nutzerbudgets ausgeführt werden.
- Die Wirtschaftlichkeit der Hausmeisterdienste sollte durch eine differenzierte Kennzahlenerhebung regelmäßig kontrolliert und ausgewertet werden.
- In der neuen Dienstanweisung „Hausmeister“ ist die Schnittstelle Schule / Gebäudewirtschaft sauber abzugrenzen.

Gesamtbetrachtung Reinigung und Hausmeister

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

Potenzialberechnung

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

Zusammenfassung Gesamtpotenzial für Reinigung und Hausmeister in Euro		
Reinigung	34.000	A
Hausmeister	24.000	A
Gesamt	58.000	G = Summe A

KIWI-Bewertung Bewirtschaftung

Ist-Situation

- Die Gemeinde Ostbevern hat bei den betrachteten Gebäudegruppen (Verwaltung und Schulen) einen Eigenreinigungsanteil von 6,7 Prozent. Der Aufwand für die Eigenreinigung hat sowohl in der Summe, als auch in den Aufwendungen je m² RF steigende

Tendenz. Der Aufwand für die Fremdreinigung zeigt im Verhältnis zu 2010 einen Rückgang. Mit einem Aufwand Gesamtreinigung in Höhe von 10,14 Euro je m² RF unterschreitet Ostbevern im interkommunalen Vergleich den Mittelwert von 11,96. Es ist ein rechnerisches Potenzial von 34.000 Euro vorhanden.

- Die Kennzahl „Aufwendungen Hausmeister je m² BGF“ liegt mit 6,88 Euro 25 Prozent über dem Benchmark von 5,50 Euro. Es ist ein noch umzusetzendes rechnerisches Potenzial von rd. 24.000 Euro vorhanden.

Handlungsempfehlungen

- Die Gemeinde Ostbevern sollte den verbliebenen Anteil der Eigenreinigung optimieren. Dazu sind die Leistungswerte der Eigenreinigung, wo möglich, an die Leistungswerte der Fremdreinigung anzupassen. Die Fremdreinigungsleistungen sind regelmäßig auszuschreiben. Zur Reduzierung des Aufwandes der Fremdreinigung sollten die tägliche Reinigung auf eine Intervallreinigung umgestellt und die Nutzer nach Möglichkeit noch weiter in die Senkung der Reinigungsaufwendungen mit eingebunden werden (vorbereitende bzw. einfache Tätigkeiten können durchaus erwartet werden).
- Der Hausmeisterdienst ist weiter zu optimieren. Möglichkeiten bestehen durch eine Neuordnung der zu betreuenden Flächen, Vermeidung von hausmeisterfremden Aufgaben bzw. Ausführung zu Lasten der Nutzerbudgets sowie durch eine differenzierte Kennzahlenerhebung und Auswertung.

KIWI Bewertung

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