

Überörtliche Prüfung
der Stadt Hilden
im Februar und
März 2005

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	6
Ergebnisse im Überblick	9
Finanzen	9
Personal und Organisation	10
Jugend	11
Bauleistungen	14
Bildung und Kultur	15
Ergebnisse im Einzelnen	17
KIWI	18
Ziele des KIWI	18
KIWI in Tabellenform	20
Finanzen	23
Vorbemerkung	23
Haushaltsausgleich	24
Einnahmen des Verwaltungshaushaltes	36
Ausgaben des Verwaltungshaushaltes	49
Schulden und Kapitaldienst	55
Kommunaler Bürgerhaushalt in Hilden	62
Neues kommunales Finanzmanagement	63
Personal und Organisation	74
Vorbemerkungen	74
Personalmanagement	77
Jugend	124
Vorbemerkungen	124
Erzieherische Hilfen nach dem SGB VIII	129
Tagesbetreuung von Kindern	158
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	176
Bauleistungen	185
Allgemeines	185
Vergabewesen	187
Vertragswesen	196
Allgemeine technische Prüfung	199
Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen	216
Bildung und Kultur	233

Einleitung	233
Bildung, Kultur	234
Nachsatz	260

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Welche Ziele hat die GPA NRW?

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

Worauf stützt sich die Prüfung?

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

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

Welche Chancen bietet die Prüfung den Kommunen?

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

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

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

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

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

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

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt vom 18.02.2005 bis zum 24.03.2005 durchgeführt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Herr Hans-Peter Heis
Finanzen	Frau Helga Giesen
Personal und Organisation	Frau Sandra Rettler
Jugend	Herr Harry Schütt
Bauleistungen	Herr Thomas Lindemann
Bildung und Kultur	Herr Hans-Peter Heis

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

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

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

- Die Stadt Hilden war in der Vergangenheit in der Lage, ihre Haushalte formal auszugleichen, so dass die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bisher nicht notwendig war. Aufgrund der strukturellen Defizite kann die finanzielle Situation nicht als gut bezeichnet werden.
- Gewisse finanzielle Risiken sehen wir neben der konjunkturabhängigen Gewerbesteuerentwicklung in den bisher mangels belastbarer Daten nicht bekannten Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich, die eine Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) zum Jahr 2007 nach sich ziehen wird.
- Wir empfehlen daher, frühzeitig gegenzusteuern und Maßnahmen zur Haushaltsverbesserung einzuleiten.
- Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Hilden dank der starken Steuerkraft überdurchschnittliche Einnahmen und wirtschaftet in der Regel ohne Schlüsselweisungen des Landes. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Stadt Hilden ihre Einnahmepotenziale noch nicht voll ausschöpft. So lagen die Realsteuerhebesätze in den letzten Jahren unter den Fiktivhebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes und unter den durchschnittlichen Hebesätzen der Kommunen gleicher Größenklasse.
- Die vorhandene hohe eigene Steuerkraft verbinden wir mit einer hohen Innenfinanzierungskraft, die es der Stadt Hilden ermöglichen sollte, Investitionen aus „freien Spitzen“ des Verwaltungshaushaltes „teil“- zu finanzieren, um auch in der Zukunft Handlungsspielräume erhalten und mittel- und langfristig weiterhin Investitionen mit angemessenen Eigenanteilen finanziert zu können.
- Die Verschuldung der Stadt Hilden liegt unter dem Mittelwert vergleichbarer Kommunen. Um dennoch ein weiteres Anwachsen der städtischen Verschuldung zu verhindern, sollten Nettoneu-

verschuldungen „im Konzern Stadt“ möglichst vermieden und neue Kredite auf rentierliche Maßnahmen beschränkt bleiben.

- Wir empfehlen zu prüfen, inwieweit Rücklagemittel und Vermögen zur Vermeidung neuer Kredite bzw. zur Entschuldung eingesetzt werden können.
- Die Stadt Hilden räumt mit ihrem „Kommunalen Bürgerhaushalt“ der Bürgerbeteiligung bei der Aufstellung ihrer Haushaltspläne einen hohen Stellenwert ein. Dies erkennen wir ausdrücklich an.
- Mit der Umstellung des Rechnungswesens auf eine neue Finanzsoftware und die flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung als Basis für den zukünftigen Produkthaushalt hat die Stadt Hilden einen wichtigen Schritt in Richtung „Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)“ getan.
- Die Stadt Hilden strebt die Umstellung auf das NKF für das Jahr 2007 an. Die Vermögenserfassung und –bewertung steht als besonders zeitintensives Teilprojekt noch bevor. Da der Gesetzgeber die Umstellung bis spätestens zum Jahr 2009 vorschreibt, ist ein ggf. notwendiger Zeitpuffer gegeben.
- Auch wenn die Umstellungsaktivitäten für NKF in der nächsten Zeit ein hohes Maß an zusätzlichem Personaleinsatz und Engagement erfordern, so empfehlen wir dennoch, bereits jetzt auch perspektivisch über die Weiterentwicklung der betriebswirtschaftlichen Steuerung durch die Einführung von Budgetierung, Controlling und Berichtswesen nachzudenken.

Personal und Organisation

- Wir sehen bei der Stadt Hilden Verbesserungsmöglichkeiten in der Transparenz des Stellenplanes durch u. a. den Ausweis vollzeitverrechneter Stellen und einer konsequenten Umsetzung der Stellenplanvermerke.
- Die im Berichtszeitraum kontinuierlich gestiegene Stellenzahl belegt, dass das Ziel der Personalkonsolidierung bisher nicht erreicht wurde.

- Im interkommunalen Vergleich liegt die Zahl der „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ deutlich über dem Mittelwert. Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Quote sind nach unserer Einschätzung gegeben.
- Die Personalausgaben sind im Berichtszeitraum deutlich angestiegen. Im interkommunalen Vergleich liegen die „Personalausgaben je Einwohner“ deutlich über dem Mittelwert.
- Die Konsolidierungsbemühungen sollten fortgesetzt und die bestehenden Handlungsmöglichkeiten konsequent genutzt werden.
- Die Stadt Hilden hält sowohl für ihre Beschäftigten als auch für die Einwohner ein den heutigen Anforderungen entsprechendes IT-Leistungsangebot vor, das den Erfordernissen im Hinblick auf E-Government entspricht.
- Im interkommunalen Vergleich sind die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz als durchschnittlich anzusehen. Sie werden wesentlich durch die vergleichsweise hohe Zahl an Mitarbeitern im IT-Bereich beeinflusst.
- Die Stadt Hilden erreicht im interkommunalen Kennzahlenvergleich „Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner“ den Maximalwert.
- Handlungsmöglichkeiten für Einsparungen sehen wir im Wesentlichen durch einen Abbau der Fraktionszuwendungen und eine weitere Reduzierung der Anzahl der Ratsvertreter.

Jugend

- Auch die Stadt Hilden bleibt nicht von den Auswirkungen des demografischen Wandels verschont. Sowohl ein Geburtenrückgang als auch eine Verschiebung der Altersstrukturen sind zu erkennen. Diese Entwicklungen fließen bereits in die Jugendhilfe- und die Kindergartenbedarfsplanung ein.
- Im Bereich der Hilfen zur Erziehung stellen sich die „Ausgaben der Unterabschnitte 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr“, die „Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr“ und die

„Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr“ im interkommunalen Vergleich als jeweils über den Mittelwerten liegend dar. Bei allen drei genannten Hilden sehen wir derzeit die Handlungsmöglichkeiten aufgrund der vorgefundenen Instrumentarien aber als weitgehend ausgeschöpft an.

- Grundsätzlich ist das erklärte Ziel der Stadt Hilden, ambulante vor stationärer Hilfe und Vollzeitpflege vor Heimunterbringung zu leisten, zu begrüßen.
- Das derzeit im Ausbau befindliche Controlling und Berichtswesen berücksichtigt alle Bereiche der Jugendhilfe („Allgemeine Verwaltung, Kindertageseinrichtungen und Schule“, „Wirtschaftliche Jugendhilfe, „Allgemeiner Sozialer Dienst“) und liefert aus diesen Bereichen steuerungsrelevante Daten, insbesondere hinsichtlich der Fallzahlen/Fallverläufe, der Betreuungstage oder der Altersstrukturen.
- Eine exakte Kostenplanung und Steuerung des Zuschussbudgets „Erziehende Hilfen“ wird auch in Zukunft wegen der systemimmanenten Unabwägbarkeiten und der elementaren Abhängigkeit von den gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen nur schwer möglich sein. Gleichwohl halten wir das Instrument des Zuschussbudgets für außerordentlich hilfreich, wenn es darum geht, einerseits flexibel und schnell im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu reagieren und andererseits über eine hohe Kostentransparenz zusätzliche Controllinginstrumente zu nutzen.
- Die Versorgung im Bereich der Kindertagesbetreuung ist bei der Stadt Hilden geprägt von einer vielfältigen Trägerlandschaft und einem breit gefächerten sowie qualitativ anspruchsvollen Angebotsspektrum.
- Die Stadt Hilden ist dabei, die Versorgungsquote bei den unter 3-jährigen sukzessive auszubauen, um den Regelungen des Tagesbetreuungsbaugesetzes Rechnung tragen zu können. Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird erfüllt. Weiterhin ist eine Vielzahl an Angeboten zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Altersklasse „7- bis unter 14- Jährig“ vorhanden.
- Die Kosten für einen Platz in eigenen Kindertageseinrichtungen positionieren sich im interkommunalen Vergleich günstiger als die der freien Träger. Es empfiehlt sich, eine Auswertung der jeweili-

gen Kostenstrukturen vorzunehmen und die Ergebnisse gegenüberzustellen. Bei außerordentlich abweichenden Werten sollten Ausstattungen und Strukturen der Einrichtungen analysiert und gegebenenfalls hinsichtlich einer Kostenreduzierung angeglichen werden.

- Im interkommunalen Vergleich präsentieren sich die Zuschussbedarfe je Platz sowohl für die eigenen Einrichtungen als auch für die der freien Träger auf einem sehr günstigen Niveau. Im internen Vergleich liegt der Zuschussbedarf der eigenen Einrichtungen unter dem der freien Träger.
- Der günstige Zuschussbedarf wird u. a. auch durch das stetig verbesserte Elternbeitragsaufkommen beeinflusst. Mit einem Anteil von rund 19 Prozent an den Gesamtbetriebskosten liegt die Stadt Hilden interkommunal deutlich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.
- Der freiwillige Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen freier Träger befindet sich ausschließlich aufgrund einer zeitlich befristeten Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden leicht über dem Mittelwert, läge ansonsten jedoch deutlich darunter. Gleich bleibende Strukturen vorausgesetzt, ist daher nach Fristablauf wieder von einer günstigeren Positionierung unterhalb des Mittelwertes auszugehen.
- Im Bereich der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz befindet sich sowohl die Kennzahl „Zuschussbedarf je UVG-Berechtigten“ als auch die „Rückeinnahmequote“ in einer zufrieden stellenden Positionierung im interkommunalen Mittelwertbereich. Direkte Einflussmöglichkeiten zur Reduzierung des Zuschussbedarfes bestehen ausschließlich auf der Einnahmeseite. der Heranziehung Unterhaltspflichtiger kommt daher nach wie vor eine besondere Bedeutung zu.

Bauleistungen

- Die Submissions- und Vergabestelle der Stadt Hilden arbeitet in ihrer Gesamtheit ordnungsgemäß. Das Rechnungsprüfungsamt wird bei den Vergaben mit einbezogen, um zusätzliche Kontrollmöglichkeiten für die Rechtssicherheit ausschöpfen zu können.
- Der gute Standard bei der Funktionsweise des Vergabewesens kann in einzelnen Punkten weiter verbessert werden.
- Die Ausarbeitung der Vertragsbedingungen zeigt gleichfalls einen hohen Standard, der auch auf eine gute Beratung bzw. Begleitung durch das Rechnungsprüfungsamt zurückzuführen ist. In diesem Prüffeld hat die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich ein sehr gutes Ergebnis erzielt.
- Die Vollständigkeit der Bauakten ist vorbildlich. Schriftliche Nachbeauftragung, Abnahmeprotokolle, die Dokumentation der Mängelbeseitigung, Stundenlohnzettel und Prüfzertifikate sowie Revisionsunterlagen lagen fast geschlossen der Stadt Hilden vor. Bei den Stundenlohnnachweisen muss zukünftig darauf geachtet werden, dass die Nachprüfung und Gegenzeichnung zeitnah mit Datumseintrag erfolgt.
- Im Prüffeld „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen“ sind teilweise Mengenabweichungen von über 98 Prozent zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen zu beobachten. Gegebenenfalls ist daher die Vereinbarung eines neuen Einheitspreises zu prüfen (unter Umständen durch das Architektur-/Ingenieur-büro).
- Insgesamt werden in der Stadt Hilden, besonders im Tiefbau, die Auftragssummen weniger häufig überschritten als im interkommunalen Vergleich. In der Gebäudewirtschaft liegt die Unterschreitung in der Höhe unter den interkommunalen Betrachtungen. In der Nachtragshäufigkeit und in der Höhe der Nachtragssummen positionieren sich beide Fachämter deutlich unter dem interkommunalen Betrachtungswert.
- Eine weitere Steigerung des im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert liegenden Ausgabendeckungsgrades zur konstanten und vollständigen Kostendeckung der Bauaufsicht ist langfris-

tig gesehen nur über eine Reduzierung der Personalkosten zu erreichen.

- Die Ausgaben für die Bauunterhaltung liegen im interkommunalen Vergleich unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen. Ein Ausgabenniveau kann jedoch nur dann als wirtschaftlich bezeichnet werden, wenn ein Substanzverlust vermieden wird, bzw. unter Berücksichtigung der Haushaltssituation möglichst wirtschaftlich gesteuert wird. Voraussetzung hierfür ist unter anderem eine Erfassung und Bewertung der Gebäude und der baulichen Anlagen sowie die Ermittlung des Sanierungsaufwands.
- Zur gezielten Steuerung der Infrastrukturausgaben bei der Straßenunterhaltung wird eine Organisationsuntersuchung mit Aufgaben- und Tätigkeitsanalyse in Bezug auf die Personalstruktur erforderlich. Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Aktivitäten zur Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens zu forcieren und darauf aufbauend die Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen. Die Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung im Bereich der Park- und Gartenanlagen sind nach unserer Auffassung als ausreichend zu bewerten. Wir konnten nicht feststellen, dass Substanz erhaltende Standards nicht eingehalten wurden.

Bildung und Kultur

- Die Stadt Hilden hält ein umfang- und abwechslungsreiches Kulturangebot vor. Durch die Zusammenführung wichtiger Bereiche kommunaler Kulturarbeit wird eine sinnvolle Koordination der Aktivitäten ermöglicht. Mit der Einführung von Kontrakten, Zuschussbudgets und Jahresberichten wurden Instrumente zur Steuerung der Kulturarbeit geschaffen. Eine vollständige Kostentransparenz ist allerdings noch nicht vorhanden, da nicht durchgängig alle mit der Aufgabe Kultur anfallenden Kosten ermittelt und ausgewiesen sind. Mit dem verwaltungsweiten Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung und den begonnenen Vorbereitungen zur Einführung von NKF werden zukünftig weitere Optimierungsmöglichkeiten erschlossen.

- Der Zuschussbedarf für Kultur ist in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen, insbesondere durch gestiegene Personalausgaben und gesunkene Einnahmen im Musikschulbereich. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden mit ihrem Wert je Einwohner deutlich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte.
- Die Musikschule Hilden zeichnet sich durch ein umfangreiches Angebot aus. Sie betreut eine vergleichsweise hohe Anzahl Musikschüler, aufgrund dessen sich ein günstiger Zuschussbedarf errechnet. Einwohner bezogen zeigt sich ein eher ungünstiges Verhältnis, das vor allem durch die hohen Personalausgaben beeinflusst wird. Die Einnahmen weisen eine leicht rückläufige Tendenz auf.
- Die Stadt Hilden erzielt beim Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung im interkommunalen Vergleich ein deutlich über dem Mittelwert liegendes Ergebnis.
- Positiv zu sehen ist die seit Jahren rückläufige Verbandsumlage zum VHS-Zweckverband, von der die Stadt Hilden als größerer der beiden Partner rund zwei Drittel zu tragen hat. Die Ursache für den Rückgang liegt vor allem in sinkenden Teilnehmerzahlen begründet.
- Die im Hinblick auf die Einführung von NKF erforderliche Transparenz zu den Kosten für die Erwachsenenbildung ist zurzeit noch nicht gegeben. Wir empfehlen, alle in Verbindung mit der VHS entstehenden Kosten zu erfassen und sichtbar zu machen.

Ergebnisse im Einzelnen

KIWI

Ziele des KIWI

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

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

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

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

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

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

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

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

Unter Berücksichtigung örtlicher und individueller Besonderheiten wird beurteilt, ob die Kommune sämtliche Handlungspotentiale identifiziert hat und diese in entsprechende Realisierungskonzepte aufgenommen hat. Hierbei werden auch die zeitnahe Umsetzung und der Einsatz von Controllingmechanismen bewertet.

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

Die KIWI – Bewertungsmerkmale sind wie folgt definiert:

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

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

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

KIWI in Tabellenform

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

	Kennzahl	Indikator	Vergleichswerte der Kommunen			Stadt Hilden	Index	Gemeinde-profil
			Minimum	Maximum	Mittelwert			
Finanzen								
Strukturelles Defizit oder Freie Spitze je Einwohner	€ je Einwohner	-295,44	118,07	-95,19	-83,65	3		
Laufende Einnahmen des VwH je Einwohner	€ je Einwohner	1.012,43	2.054,19	1.411,58	1.697,50	3		
Sachausgaben je Einwohner	€ je Einwohner	242,36	578,95	346,59	355,51	3		
Schuldenstand je Einwohner	€ je Einwohner	140,59	4.026,11	1.582,29	1.213,91	3		
Beteiligungen								
Haushaltsquote der Stromversorgung	Prozent				entfällt			
Nachrichtlich: Jahresergebnis der Stromversorgung je MWH	€ je MWH				entfällt			
Haushaltsentlastungsquote der Wasserversorgung	Prozent				entfällt			
Nachrichtlich: Jahresergebnis der Wasserversorgung je m³	€ je m³				entfällt			
Haushaltsentlastungsquote der Gasversorgung	Prozent				entfällt			
Nachrichtlich: Jahresergebnis der Gasversorgung je MWH	€ je MWH				entfällt			
Haushaltsbelastung der Bäder je Einwohner	€ je Einwohner				entfällt			
Nachrichtlich: Jahresergebnis der Bäder je Besucher	€ je Besucher				entfällt			
Personal und Organisation								
Personalquote - Anzahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner	Stellen je 1.000 Einwohner	4,23	11,45	7,64	9,01	3		
Personalausgaben je Einwohner	€ je Einwohner	224,00	562,00	369,00	420,00	3		
Jugend und Soziales								
Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr	€ je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr	130,00	371,00	252,00	298,00	4		
Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro	€ je Hilfefall	28.566	52.045	40.745	42.319	4		
Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro	€ je Hilfefall	7.424	12.508	9.240	11.593	4		
Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro	€ je Platz	740,00	1.574,00	1.239,00	740,00	4		
Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro	€ je Platz freier Träger	75,00	452,00	249,00	272,00	4		
Fehlbetrag / Zuschussbedarf je Leistungsbezieher nach dem AsylBLG und Jahr in Euro	€ je Leistungs-bezieher				entfällt			
Bauleistungen								
Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht (UA 613)	Prozent	21,20	164,10	74,40	80,60	3		
Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner	€ je Einwohner	17,06	125,41	58,06	57,52	3		
Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner	€ je Einwohner	25,25	97,13	60,97	67,19	3		
Gebäudewirtschaft								
Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft	Prozent				entfällt			
Ausgaben Bauunterhaltung	€ je m² BGF				entfällt			
Bewirtschaftungsausgaben	€ je m² BGF				entfällt			
Bildung / Kulturpflege								
Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner	€ je Einwohner	1,11	42,56	15,63	26,36	3		
Zuschussbedarf Erwachsenenbildung je Einwohner	€ je Einwohner	0,91	9,24	3,28	5,41	3		

Finanzen

Vorbemerkung

Die überörtliche Prüfung der Stadt Hilden richtete sich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Haushaltsjahren 2000 bis 2003 sowie die Beachtung der hierfür einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO). Soweit es für die Analyse bzw. das Aufzeigen von Trends erforderlich war, haben wir die Daten um zusätzliche Jahre erweitert.

Aus der Vielzahl der erhobenen Haushaltsdaten der Stadt Hilden haben wir steuerungsrelevante Kennzahlen ermittelt. Die Kennzahlenermittlung basiert dabei zumeist auf dem Verhältnis der Haushaltsdaten zu den Einwohnerzahlen der Stadt. Mit Hilfe dieser Kennzahlen haben wir inter- und intrakommunale Vergleiche erstellt, um Entwicklungen und Tendenzen im Prüfungszeitraum aufzuzeigen. Die festgestellten Entwicklungen und die Positionierungen im interkommunalen Vergleich lassen eine Dokumentation und Analyse der derzeitigen Situation der Stadt Hilden zu und sind Ansatzpunkt für Handlungsempfehlungen.

Insgesamt vier Kennzahlen aus dem Fachbereich Finanzen fließen in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) ein, der im Rahmen des interkommunalen Vergleichs einen Überblick über die Wirtschaftlichkeit der Stadt Hilden gibt. Konkret handelt es sich im Prüfgebiet Finanzen um folgende Kennzahlen:

- Strukturelles Defizit oder freie Spitze je Einwohner,
- Laufende Einnahmen des Verwaltungshaushaltes je Einwohner,
- Sachausgaben je Einwohner,
- Schuldenstand je Einwohner.

Da eine Vielzahl von Kommunen in den vergangenen Jahren Ausgliederungen vorgenommen haben, werden bei den Kennzahlen „Sachausgaben“ und „Schuldenstand“ die Sondervermögen mit in die Betrachtung einbezogen, beim Schuldenstand zusätzlich die Verschuldung der Mehrheitsbeteiligungen.

Die Kennzahlenwerte der Stadt Hilden sehen wir dabei nicht isoliert. Vielmehr haben wir untersucht, welche Steuerungsinstrumente die Stadt nutzt, um die zur Verfügung stehenden Finanzmittel möglichst effektiv und effizient einzusetzen. Das bewusste und zielgerichtete Handeln zur Steuerung der städtischen Finanzsituation schlägt sich nicht zuletzt auch in den jeweiligen Kennzahlenwerten nieder.

Mit der Umstellung des Rechnungswesens auf das Neue Kommunale Finanzmanagement und den damit über die eigentliche Buchungssystematik hinaus verbundenen Veränderungen, wird die Bedeutung einer gesamtstädtischen Finanzsteuerung mit einer verstärkten Outputorientierung deutlich erhöht.

Haushaltsausgleich

§ 75 Abs. 3 GO schreibt den Grundsatz des Haushaltsausgleiches fest.

Der gesetzliche Regelfall sieht Überschüsse des Verwaltungshaushaltes vor, die dem Vermögenshaushalt zur Finanzierung investiver Maßnahmen zugeführt werden.

Der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich können viele Kommunen wegen der in den vergangenen Jahren schlechter gewordenen finanziellen Rahmenbedingungen nicht mehr nachkommen. Folge ist nach § 75 Abs. 4 GO die Vorlage eines Haushaltssicherungskonzeptes, in dem Festlegungen zur baldigen Wiederherstellung des Haushaltsausgleiches zu treffen sind.

Analyse des Haushaltsausgleichs

Im Gegensatz zu vielen anderen nordrhein-westfälischen Kommunen konnte die Stadt Hilden in allen Jahren den Haushaltsausgleich erreichen. Sowohl die Haushaltsplanungen als auch die Jahresabschlüsse waren originär ausgeglichen.

Die Stadt Hilden verfügt über eine starke eigene Steuerkraft. Insbesondere aufgrund der guten Gewerbesteuerentwicklung erhält die Stadt Hilden, mit Ausnahme des Jahres 2002, keine Schlüsselzuweisungen.

Die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes war bisher nicht notwendig.

Die finanzielle Situation der Jahre 2000 bis 2003 stellt sich wie folgt dar:

Haushaltsausgleich der Stadt Hilden				
Angaben in 1.000 Euro				
Haushaltsjahr	Einnahmen und Ausgaben	Originärer Fehlbetrag	Freie Spitze	Strukturelles Defizit
2000	98.595	0	0	4.287
2001	101.070	0	0	837
2002	101.715	0	3.013	0
2003	107.034	0	0	4.739

Die Verwaltungshaushalte der Jahre 2000, 2001 und 2003 weisen strukturelle Defizite auf. Strukturelle Defizite bringen zum Ausdruck, dass es der Kommune nicht mehr gelingt, die laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes durch die laufenden Einnahmen zu decken.

Das Jahr 2000 war durch geringere Gewerbesteuereinnahmen gekennzeichnet. Im Jahr 2001 verbesserte sich die Einnahmesituation wieder. Die Pflichtzuführung konnte erbracht werden, jedoch nicht die Sollzuführung an den Vermögenshaushalt.

Im Jahr 2002 konnte die Stadt Hilden durch den Erhalt von Schlüsselzuweisungen und durch die geringere Kreisumlage (aufgrund der fehlenden Steuereinnahmen im Jahr 2000) einen Überschuss im Verwaltungshaushalt erzielen, der dem Vermögenshaushalt zur Finanzierung von Investitionen und zur Aufstockung der allgemeinen Rücklage zugeführt wurde.

Im Jahr 2003 entfielen die positiven Effekte des Vorjahres. Das strukturelle Defizit wurde im Wesentlichen durch den Anstieg der Kreisumlage verursacht.

Um die Haushalte der Jahre 2000 und 2003 ausgleichen zu können, mussten dem Verwaltungshaushalt zusätzliche Mittel aus dem Vermögenshaushalt zugeführt werden (sogenannte Rückzuführung).

Für das Jahr 2004 kann aufgrund von Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer ein positives Abschlussergebnis („freie Spitze“) erreicht werden. Die Jahresrechnung und damit konkrete Abschlusswerte lagen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

Für die Zukunft sieht die Haushalts- und Finanzplanung für die Jahre 2005 und 2006 weitere Rückzuführungen aus dem Vermögenshaushalt vor.

Auswirkungen der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) auf den zukünftigen Haushaltsausgleich

Die Stadt Hilden beabsichtigt, ihren Haushalt ab dem 1. Januar 2007 auf das „Neue Kommunale Finanzmanagement“ umzustellen. Im NKF ist der Haushalt ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.

Erste Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass damit gerechnet werden muss, dass die strukturellen Fehlbedarfe nach der Umstellung auf das NKF ansteigen.

Empfehlung

Wir empfehlen, frühzeitig gegenzusteuern und schon jetzt ein Maßnahmenprogramm zur Verbesserung der Haushaltssituation zu entwickeln, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Hilden mittel- und langfristig zu sichern.

Aufgrund der hohen Steuerkraft sollte das Ziel nicht im bloßen Haushaltsausgleich bestehen. Die Stadt Hilden könnte „freie Spitzen“ zur Finanzierung von investiven Maßnahmen erwirtschaften und damit einer weiteren Verschuldung der Stadt entgegenwirken.

Rückzuführungen

Die Stadt Hilden hat die nachfolgenden Beträge dem Verwaltungshaushalt zugeführt und gleichzeitig Maßnahmen des Vermögenshaushaltes wie folgt kreditfinanziert:

Rückzuführungen zum Verwaltungshaushalt				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Rückzuführung	3.479	0	0	3.741
Kreditfinanzierung*)	304	6.218	4.807	6.386

*) Rechnungsergebnis der Gruppe 37 einschl. Haushaltseinnahmereste, ohne Umschuldungen

Die Rückzuführung von Mitteln des Vermögens- an den Verwaltungshaushalt ist lediglich im Rahmen der engen Grenzen des § 22 Abs. 3 GemHVO zulässig.

- Eine Rückzuführung ist nur dann zulässig, wenn der Ausgleich des Verwaltungshaushaltes trotz Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten und Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit nicht erreicht werden kann.

Rückzuführungen sind folglich nachrangig. Sie stellen eine Ausnahme zur Finanzierung der laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes dar. Die Stadt Hilden hat bisher kein umfassendes „Sparkonzept“ erstellt.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte die strukturellen Ungleichgewichte primär durch Ausgabereduzierungen und Einnahmeverbesserungen im Verwaltungshaushalt ausgleichen.

§ 22 Abs. 3 GemHVO fordert ferner:

- Eine Rückzuführung ist nur zulässig, wenn die Mittel nicht für die unabwendbare Fortführung bereits begonnener Maßnahmen des Vermögenshaushaltes benötigt werden.

In diesem Zusammenhang ist auch der Grundsatz der nachrangigen Einnahmebeschaffung durch Kredite nach § 76 Abs. 3 GO zu beachten. Finanzielle Mittel sollen solange vorrangig im Vermögenshaushalt eingesetzt werden, wie dieser zur Finanzierung seiner Maßnahmen eine Kreditaufnahme benötigt. Rückzuführungen sind daher als rechtlich problematisch anzusehen, wenn Maßnahmen des Vermögenshaushaltes gleichzeitig – zumindest teilweise – kreditfinanziert werden.

Feststellung

In den Jahren 2001 und 2003 tätigte die Stadt Hilden Rückzuführungen, die dem Ausgleich des Verwaltungshaushalts gem. § 22 Abs. 3 GemHVO dienten. Diese waren jedoch indirekt durch Kredite finanziert.

Wir halten es grundsätzlich für unwirtschaftlich, Mittel zur Finanzierung

konsumtiver Ausgaben dem Verwaltungshaushalt zuzuführen, während gleichzeitig Investitionen kreditfinanziert werden müssen.

Wir empfehlen den Kommunen, ihre Haushalte möglichst früh strukturell auszugleichen und Substanzverzehr weitgehend zu vermeiden. Dies auch im Hinblick auf die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF). Das NKF sieht das Instrument der Rückzuführungen nicht mehr vor. Zukünftig hängt der Haushaltsausgleich davon ab, ob es einer Kommune gelingt, die Aufwendungen durch Erträge zu decken. Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens und Einnahmen aus Krediten stellen keine Erträge dar und können somit nicht zum Haushaltsausgleich beitragen.¹

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte zukünftig aus wirtschaftlichen Gründen auf Rückzuführungen verzichten, wenn gleichzeitig Maßnahmen des Vermögenshaushaltes kreditfinanziert werden müssen.

Rücklagesituation

Nach § 88 GO ist zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushaltes eine Rücklage in angemessener Höhe zu bilden. Diese wird durch § 20 Abs. 2 GemHVO definiert: Danach soll die allgemeine Rücklage die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Der Bestand darf in der Regel zwei Prozent der durchschnittlichen Ist-Ausgaben des Verwaltungshaushaltes in den drei vor dem betreffenden Haushaltsjahr liegenden Jahre nicht unterschreiten.

Der Bestand der allgemeinen Rücklage der Stadt Hilden hat sich wie folgt entwickelt:

¹ Das gilt zumindest dann, wenn der Verkaufserlös nicht über dem Buchwert liegt. Lediglich der Teil des Verkaufserlöses, der den Buchwert übersteigt, ist ertragswirksam.

Bestand der allgemeinen Rücklage			
Haushaltsjahr	Mindestbestand (§ 20 Abs. 2 GemHVO)	Tatsächlicher Bestand am Jahresende *)	Relation des tat- sächlichen zum Mindestbestand (Mindestbestand = 100)
2000	2.019	6.715	332,7
2001	1.990	6.715	337,4
2002	1.989	9.327	468,9
2003	2.024	8.162	403,3

*) Bestand ohne Anteile der kostenrechnenden Einrichtungen

Feststellung

Der Mindestbestand der allgemeinen Rücklage wurde in allen betrachteten Jahren deutlich überschritten.

Die Stadt Hilden hat im Jahr 2002 Mittel aus der erwirtschafteten freien Spitze im Verwaltungshaushalt der allgemeinen Rücklage zugeführt. Dem zugeführten Betrag in Höhe von 2,6 Mio. € steht ein Rechnungsergebnis bei Krediten in Höhe von 4,8 Mio. € gegenüber.

Feststellung

Die Zuführung an die allgemeine Rücklage im Jahr 2002 wurde durch Kredite finanziert.

Nach § 76 Abs. 3 GO darf die Stadt Kredite nur dann aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre. Dieser Grundsatz der nachrangigen Einnahmehbeschaffung fordert, dass Haushaltsverbesserungen im Vermögenshaushalt zunächst zur Minderung des Kreditbedarfs verwendet werden müssen. Ist kein Kreditbedarf mehr vorhanden, wird ein verbleibender Überschuss des Vermögenshaushaltes der allgemeinen Rücklage zugeführt.

Es ist auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht sinnvoll, Mittel der allgemeinen Rücklage zuzuführen bzw. dort zu belassen, während gleichzeitig Investitionen kreditfinanziert werden müssen und durch die Kreditaufnahme die Verwaltungshaushalte kommender Jahre (durch die Zinszahlungen und über die Pflichtzuführung auch die Tilgungsraten) belastet werden.

Nach § 85 Abs. 1 GO dürfen Kredite nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Folglich darf der kreditfinanzierte Anteil der allgemeinen Rücklage nur für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen verwendet werden.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte den kreditfinanzierten Anteil der allgemeinen Rücklage zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vermögenshaushalt einsetzen.

Wir empfehlen weiterhin, vor dem Wechsel zum NKF und des damit verbundenen Wegfalls der allgemeinen Rücklage in der bisherigen Form, den verbleibenden Rücklagenbestand zur Minderung des Kreditbedarfs im Vermögenshaushalt bzw. zur Entschuldung einzusetzen.

Zuführungen an den Vermögenshaushalt

Pflichtzuführung

Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 GemHVO sind dem Vermögenshaushalt mindestens so viele Mittel zuzuführen, dass damit die ordentliche Tilgung von Krediten und die Kreditbeschaffungskosten gedeckt werden können.

Erbringt eine Kommune diese Pflichtzuführung nicht, wäre die Rückzahlung der Schuldverpflichtungen aus den laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushaltes nicht gewährleistet.

Die Zuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt hat sich wie folgt entwickelt:

Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Zuführung (ohne Sonderrücklagen u.ä.)	1.043	1.101	5.114	1.243
Pflichtzuführung	1.043	1.098	1.165	1.243
Überschreitung der Pflichtzuführung	0	3	3.950	0

Die tatsächliche Zuführung hat lediglich im Jahr 2002 die Pflichtzuführung überschritten. In den übrigen Jahren konnte dem Vermögenshaushalt nur ein Betrag in Höhe der Pflichtzuführung zugeführt werden.

Feststellung

Die Stadt Hilden hat die Pflichtzuführung in allen geprüften Haushaltsjahren erbracht.

Sollzuführung

Unabhängig von der Höhe der Pflichtzuführung ist die Sollzuführung zu betrachten.

Nach § 22 Abs. 1 Satz 3 GemHVO soll die Zuführung zum Vermögenshaushalt insgesamt mindestens so hoch sein, dass sie die aus speziellen Entgelten gedeckten Abschreibungsbeträge finanziert.

Ein Vergleich der tatsächlich geleisteten Zuführung an den Vermögenshaushalt mit der Sollzuführung zeigt, ob und wie die Stadt den Werteverzehr des eingesetzten Vermögens aus dem Verwaltungshaushalt erwirtschaftet und dem Vermögenshaushalt zuführt.

Die Entwicklung im Betrachtungszeitraum zeigt die folgende Tabelle:

Sollzuführung zum Vermögenshaushalt				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Zuführung (ohne Sonderrücklagen u.ä.)	1.043	1.101	5.114	1.243
Sollzuführung	1.851	1.938	2.101	2.240
Überschreitung der Sollzuführung	0	0	3.013	0
Nicht gedeckter Vermögens- verzehr	-808	-837	0	-997

Die Stadt Hilden konnte die Sollzuführung lediglich im Jahr 2002 erbringen.

Feststellung

Hintergrund der Sollzuführung ist das Ziel, Abschreibungsbeträge für die Vermögenserhaltung zu verwenden. Dieses Ziel konnte die Stadt Hilden in den Jahren 2000, 2001 und 2003 nicht erreichen.

KIWI-Bewertung der freien Spitze / des strukturellen Defizits

Im Rahmen der Bewertung zum Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) betrachten wir den Saldo zwischen den laufenden Einnahmen und den laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes. Der Saldo stellt die freie Spitze oder das strukturelle Defizit dar.

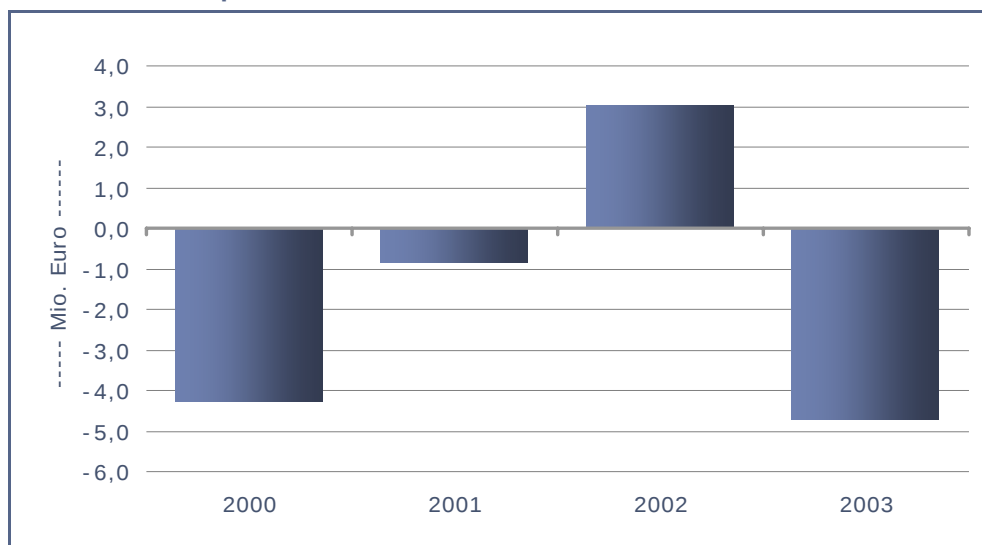
Die Ergebnisse der Jahre 2000 bis 2003 der Stadt Hilden errechnen sich wie folgt:

Freie Spitze / Strukturelles Defizit				
Angabe in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Rechnungsergebnis Einnahmen	98.595	101.070	101.715	107.034
- innere Verrechnungen	2.096	2.124	2.229	2.169
- kalkulatorische Kosten	4.198	4.335	4.626	4.959
= GPA-bereinigte Einnahmen	92.300	94.611	94.859	99.907
Rechnungsergebnis Ausgaben	98.595	101.070	101.715	107.034
- innere Verrechnungen	2.096	2.124	2.229	2.169
- kalkulatorische Kosten	4.198	4.335	4.626	4.959
- abgedeckte Altfehlbeträge	0	0	0	0
= GPA-bereinigte Ausgaben	92.300	94.611	94.859	99.907
Saldo bereinigte Einnahmen/Ausgaben	0	0	0	0
- Rückzuführungen	3.479	0	0	3.741
+ Zuführung zum Vermögenshaushalt (ohne Zuführung an Sonderrücklagen)	1.043	1.101	5.114	1.243
- Pflicht-/Sollzuführung	1.851	1.938	2.101	2.240
Freie Spitze bzw. Strukturelles Defizit	-4.287	-837	3.013	-4.739
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
Freie Spitze/Strukturelles Defizit je Einwohner	-75,99 €	-14,79 €	53,10 €	-83,65 €

Der Verwaltungshaushalt der Stadt Hilden weist lediglich im Jahr 2002 eine freie Spitze aus. In den Jahren 2000, 2001 und 2003 sind strukturelle Defizite entstanden.

Die Entwicklung im Zeitablauf zeigt die nachfolgende Grafik.

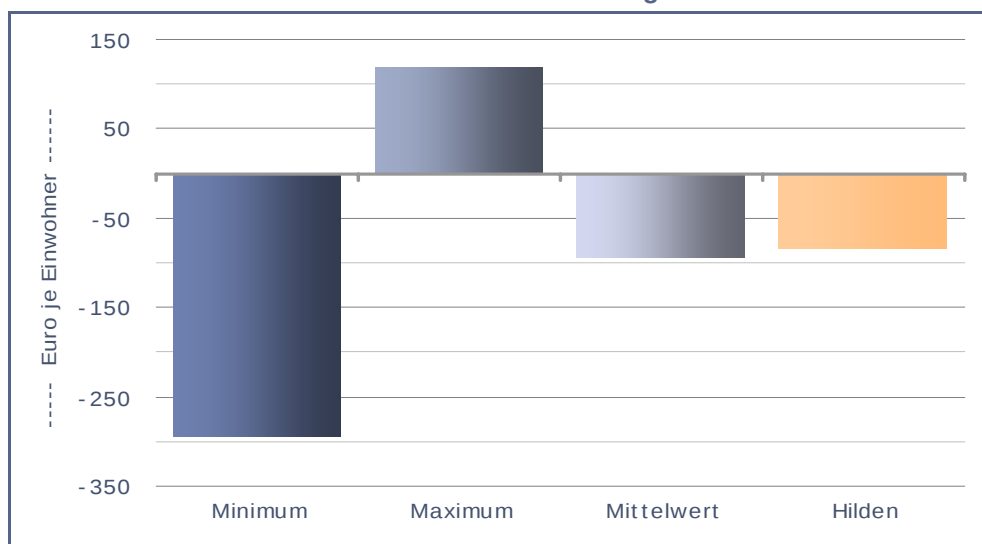
Freie Spitze / Strukturelles Defizit der Stadt Hilden



Für die Stadt Hilden stellt sich im interkommunalen Vergleich die Situation für das Jahr 2003 folgendermaßen dar:

Freie Spitze / Strukturelles Defizit je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
-295,44 €	118,07 €	-95,19 €	-83,65 €

Freie Spitze / Strukturelles Defizit je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich



Nur wenige Kommunen sind noch in der Lage, dem Vermögenshaushalt „freie Spitzen“ zuzuführen. Die bekannten Finanzprobleme vieler Städte

und Gemeinden führen zu einem negativen Saldo bei der Mehrzahl der von uns geprüften Kommunen.

Die Stadt Hilden liegt mit ihrem Defizit von 83,65 € je Einwohner im Jahr 2003 im interkommunalen Vergleich besser als der Mittelwert.

Der Handlungsdruck für die Stadt Hilden erscheint aufgrund der starken eigenen Steuerkraft und der finanziellen Gesamtsituation im Vergleich zu anderen Kommunen gering.

Der Haushalt der Stadt Hilden ist aber auch nicht ohne „Risiken“:

- Im Einnahmebereich sind die Gewerbesteuereinnahmen konjunkturabhängig und damit teilweise unsicher.
- Der Stadt Hilden liegen noch keine Prognosen bzw. belastbaren Daten zur Beurteilung des Haushaltsausgleiches nach der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement vor.

Auf der Ausgabenseite verändern sich die Rahmendaten tendenziell negativ. Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Finanzsituation werden an den verschiedenen Stellen unseres Prüfungsberichtes aufgezeigt. Beispielhaft sei aus dem Bereich der Finanzprüfung genannt:

- Erarbeitung eines Maßnahmenprogramms zur Verbesserung der Haushaltssituation,
- Begrenzung der Sachausgaben, insbesondere Umsetzung der Optimierungen in der Gebäudewirtschaft,
- Überprüfung der Erhebung von Gebühren für die Unterhaltung der Wasserläufe und von Provisionen für Bürgschaften,
- Erhöhung der Realsteuerhebesätze – wie im Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2005 vorgesehen,
- Zurückhaltung bei den Investitionen und Vermeidung weiterer Verschuldung,
- Weiterentwicklung des Finanzsteuerungskonzeptes zur Erhöhung der Daten- und Kostentransparenz und zur effektiveren Steuerung der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen.

KIWI Bewertung

Wir sehen Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation und vergeben für die Kennzahl „Freie Spitze/Strukturelles Defizit je Einwohner“ den KIWI-Wert 3.

Fazit

Die Stadt Hilden war in der Vergangenheit in der Lage, ihre Haushalte originär auszugleichen. Die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes war bisher nicht notwendig. Dennoch kann die finanzielle Situation aufgrund der strukturellen Defizite nicht als gut bezeichnet werden.

Wir empfehlen frühzeitiges Gegensteuern, um auch mittel- und langfristig nicht nur den bloßen Haushaltsausgleich zu sichern, sondern auch um Handlungsspielräume zu erhalten und weiter Investitionen mit angemessenen Eigenanteilen finanzieren zu können.

Belastbare Daten zum Haushaltsausgleich nach Umstieg auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) zum Jahr 2007 liegen nicht vor. Hierin sehen wir gewisse finanzielle Risiken, ebenso in der konjunkturabhängigen Gewerbesteuerentwicklung.

Insoweit sehen wir Handlungsbedarf und empfehlen, bereits jetzt Maßnahmen zur Haushaltsverbesserung einzuleiten.

Einnahmen des Verwaltungshaushaltes

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

Nach § 76 Abs. 2 GO finanziert sich die Gemeinde aus speziellen Entgelten und aus Steuern, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen. Zu den speziellen Entgelten von vorrangiger Bedeutung zählen die Benutzungsgebühren. Auf Grund dieser Subsidiarität der Steuererhebung untersuchen wir nachfolgend in erster Linie, ob die Stadt Hilden in den „klassischen Gebührenhaushalten“ kostendeckende Gebühren erhebt.

Betrachtet haben wir die folgenden Bereiche, die im städtischen Kernhaushalt enthalten sind:

- Rettungsdienst und Notarztfahrzeug (UA 1600/1601), Straßenreinigung (UA 6750), Stadtentwässerung (UA 7000), Abfallbeseitigung (UA 7200), Wochenmärkte (UA 7300) und Friedhöfe (UA 7500).

Verfahrensabläufe und Kalkulationsgrundlagen

Die Stadt Hilden ermittelt die Gebühren jährlich neu. Fehlbeträge und Überschüsse werden gemäß § 6 Abs. 2 KAG in den Gebührenbedarfsberechnungen der nächstfolgenden Jahre verrechnet.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst und Wochenmärkte werden die Jahresergebnisse im vereinfachten Verfahren aus den Daten der kameralen Jahresrechnung ermittelt.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte auch in den kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst und Wochenmärkte Gebührennachkalkulationen auf betriebswirtschaftlicher Grundlage erstellen.

Die Stadt Hilden ermittelt die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dies ist betriebswirtschaftlich sinnvoll. Die Abschreibungen auf der Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes ermöglichen die Ansammlung von Rücklagen für Neuanschaffungen. Darüber hinaus werden durch die erwirtschafteten Abschreibungen liquide Mittel zur Sicherung der notwendigen Ausgaben bereitgestellt.

Bei der kalkulatorischen Verzinsung empfiehlt sich aufgrund der Kombination aus Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung ein Mischzins. Durchgesetzt haben sich Zinssätze in der Spanne von 6 bis 7 Prozent. Die Rechtsprechung hält einen kalkulatorischen Zinssatz von bis zu 8 Prozent für zulässig.

Feststellung

Bei der kalkulatorischen Verzinsung legt die Stadt Hilden einen vergleichsweise moderaten Zinssatz von 6 Prozent zugrunde.

Wir halten aufgrund des derzeit niedrigen Zinsniveaus den gewählten Zinssatz für nachvollziehbar und angemessen.

Bei einer rechtlich und wirtschaftlich vertretbaren Erhöhung des Zinssatzes um einen Prozentpunkt wären Mehreinnahmen in einer Größenordnung von 200.000 € erzielbar.

Ergebnisse der kostenrechnenden Einrichtungen

Nachfolgend betrachten wir die Deckungsgrade der kostenrechnenden Einrichtungen und gehen auf einige wichtige Aspekte ein. Eine detaillierte Prüfung der einzelnen Gebührenkalkulationen ist im Rahmen unserer Prüfung nicht erfolgt.

In den Jahren 2002 und 2003 wurden die folgenden Abschlussergebnisse erzielt:

Entwicklung der Deckungsgrade kostenrechnender Einrichtungen						
	2002			2003		
	Kosten	Erlöse	DG	Kosten	Erlöse	DG
	Angaben in 1.000 Euro			Angaben in 1.000 Euro		
Rettungsdienst	819	770	94 %	787	728	93 %
Notarzteinsatzfahrzeug	199	168	84 %	246	175	71 %
Straßenreinigung	687	677	99 %	735	709	97 %
Stadtentwässerung	7.522	7.508	100 %	7.748	7.503	97 %
Abfallbeseitigung	5.563	5.690	102 %	5.451	5.701	105 %
Wochenmärkte	88	74	84 %	69	71	102 %
Friedhöfe	1.354	1.212	90 %	1.234	1.296	105 %

DG = Kostendeckungsgrad

Zu den Ergebnissen der kostenrechnenden Einrichtungen im Einzelnen:

- Beim **Rettungsdienst** werden die Gebührensätze jährlich der Kostenentwicklung angepasst und mit den Kostenträgern abgestimmt. Weitere Mittel stellt die Stadt Hilden für das Notarztfahrzeug bereit. Der Zuschussbedarf ist von 27.658 € im Jahr 2000 auf 71.326 € im Jahr 2003 angestiegen.
- Der Anteil des öffentlichen Interesses bei der **Straßenreinigung** wird in jährlichen Schritten von drei Prozentpunkten innerhalb von fünf Jahren von 25 auf 10 Prozent gesenkt.
- Bei der **Stadtentwässerung** wird der Anteil für die Entwässerung der öffentlichen Straßen konkret und methodisch nachvollziehbar berechnet.
- Bei der **Abfallbeseitigung** weisen die Kosten für die Müllverbrennung eine abnehmende Tendenz auf. Hierdurch sind seit dem Jahr 2001 Überschüsse entstanden, die den Gebührenschuldern wieder zu Gute kommen.
- Die Ergebnisse der **Wochenmärkte** weisen in den Jahren 2000 bis 2002 zwar Fehlbeträge auf, diese sind aufgrund ihrer Höhe jedoch nicht von erheblicher Bedeutung.
- Bei den **Friedhöfen** wird der Anteil des öffentlichen Interesses ebenfalls konkret und methodisch nachvollziehbar berechnet. Nach der Gebührenkalkulation für das Jahr 2003 betrug der Anteil für die Funktion als öffentliche Grünanlage rund 34 Prozent der Kosten für die Friedhofsunterhaltung. Gemessen an den Gesamtkosten lag der nicht durch Benutzungsgebühren finanzierte öffentliche Anteil bei 21,7 Prozent.

Feststellung

Die nach § 6 KAG zu beurteilenden Aufgabenbereiche arbeiten in der Stadt Hilden weitgehend kostendeckend. Festgestellte Fehlbeträge und Überschüsse fließen in die Gebührenbedarfsberechnungen der nächstfolgenden Jahre ein.

Gebührenerhebung für die Gewässerunterhaltung

Die Kosten für die Gewässerunterhaltung können gemäß § 92 LWG i.V.m. §§ 6 und 7 KAG auf die betroffenen/begünstigten Grundstückseigentümer umgelegt werden. Die Stadt Hilden weist im UA 6900 - Wasserläufe die folgenden Beträge nach:

Wasserläufe – UA 6900				
	2000	2001	2002	2003
Ausgaben	515.751 €	513.140 €	518.298 €	522.741 €

Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass nicht generell alle ausgewiesenen Kosten umlagefähig sind.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte prüfen, ob und in welchem Umfang die Ausgaben für die Wasserläufe durch Gebühren finanziert werden können.

Erhebung von Bürgschaftsprovisionen

Die Erhebung von Bürgschaftsprovisionen entspricht den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung, nach denen die Stadt alle Möglichkeiten zur Erhebung spezieller Entgelte, zu denen unter anderem auch Bürgschaftsprovisionen zählen, auszuschöpfen hat.

Durch die Erteilung von städtischen Bürgschaften ermöglicht die Stadt der durch die Bürgschaft begünstigten Gesellschaft, Fremdkapital zu Kommunalkreditkonditionen zu erhalten, was für das Unternehmen einen geldwerten Vorteil darstellt. Daher ist es auch gerechtfertigt, Bürgschaftsprovisionen von den begünstigten Gesellschaften zu verlangen. Erfahrungsgemäß werden Provisionen in einer Größenordnung von 0,3 bis 0,5 Prozent der verbürgten Kreditsumme erhoben.

Die Stadt Hilden hat für ihre städtischen Gesellschaften Bürgschaften in Höhe von 45,0 Mio. € erteilt. Das verbürgte Restkapital beträgt am 31.12.2003 insgesamt 32,25 Mio. €.

Bislang erhebt die Stadt Hilden keine Bürgschaftsprovisionen.

Unter Zugrundelegung einer jährlichen Bürgschaftsprovision von 0,3 bis 0,5 Prozent des verbürgten Restkapitals könnten zusätzliche jährliche Einnahmen in einer Größenordnung von 100.000 bis 170.000 € erzielt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Erhebung von Bürgschaftsprovisionen (auch für die bereits bestehenden Bürgschaftserklärungen) zu prüfen.

Realsteuern

Grundsteuereinnahmen

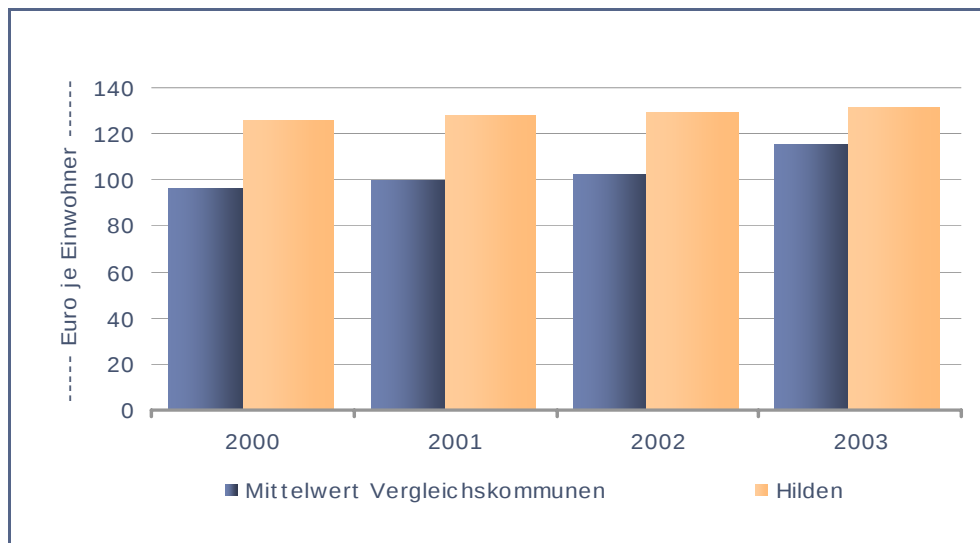
Die Grundsteuereinnahmen haben sich wie folgt entwickelt:

Grundsteuer A und B				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Grundsteuer A	6	6	6	5
Grundsteuer B	7.102	7.236	7.342	7.436
Grundsteuer A und B	7.108	7.241	7.349	7.440
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	126,00 €	127,90 €	129,49 €	131,34 €
Mittelwert Vergleichskommunen	95,67 €	99,36 €	102,29 €	115,08 €

Die Grundsteuer A ist für die Stadt Hilden von äußerst geringer Bedeutung. Insgesamt sind die Grundsteuereinnahmen in den letzten Jahren bei unverändertem Hebesatz kontinuierlich gestiegen.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Grundsteuern im interkommunalen Vergleich



Im interkommunalen Vergleich liegen die Grundsteuereinnahmen der Stadt Hilden, trotz vergleichsweise niedriger Hebesätze, über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Gewerbesteuereinnahmen

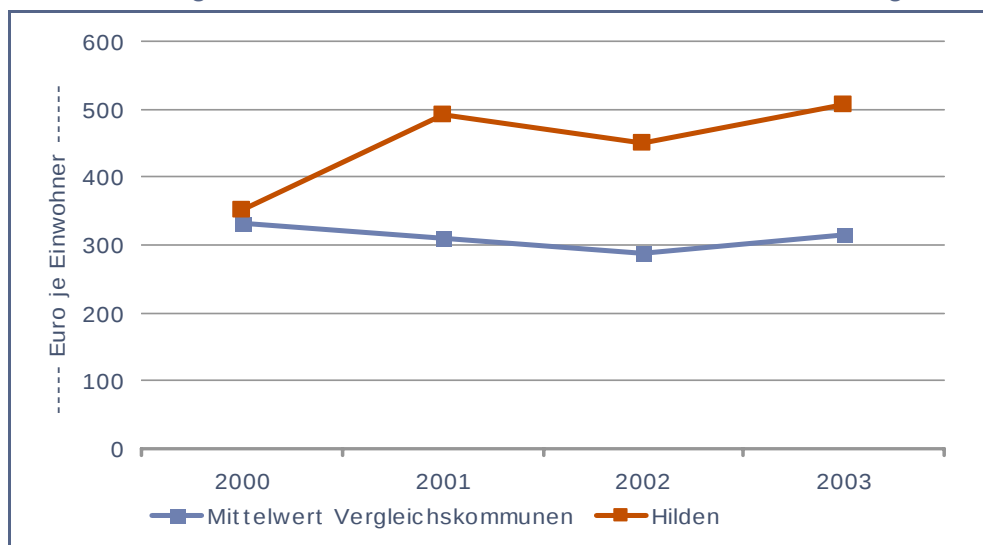
Die Gewerbesteuer gehört zu den wichtigsten Ertragsquellen der Kommunen. In der Stadt Hilden hat sich die Gewerbesteuer wie folgt entwickelt.

Gewerbsteuer				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Gewerbsteuer	19.813	27.805	25.604	28.722
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	351,22 €	491,13 €	451,14 €	507,00 €
Mittelwert Vergleichskommunen	330,86 €	310,23 €	288,73 €	313,57 €

Die Gewerbesteuereinnahme ist vom Jahr 2000 zum Jahr 2003 um 8,9 Mio. € (= 32 Prozent) gestiegen. Die positive Entwicklung setzt sich fort. Das Jahr 2004 wird mit einer deutlichen Mehreinnahme abschließen.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Gewerbesteuer im interkommunalen Vergleich



Die schwierige konjunkturelle Situation und die Ertragsrückgänge örtlicher Unternehmen haben in den vergangenen Jahren in vielen Städten und Gemeinden zu einem Einbruch der Gewerbesteuereinnahmen geführt. Die Grafik macht deutlich, dass das Einnahmeniveau der Stadt Hilden in allen Jahren über den Einnahmen der Vergleichsstädte liegt.

Realsteuerhebesätze

Die Stadt Hilden nimmt Hebesatzanpassungen, sowohl für die Grundsteuern A und B als auch für die Gewerbesteuer, nur in zeitlich längeren Abständen vor. Die letzte Änderung der Realsteuerhebesätze fand im Jahr 1995 statt. Insofern durften die Steuerzahler in der Vergangenheit stets einer auf Kontinuität basierenden Hebesatzpolitik der Stadt vertrauen.

Mit dem Haushaltsentwurf für das Jahr 2005 wird eine Erhöhung der Hebesätze vorgeschlagen.

Die Realsteuerhebesätze im Überblick:

Realsteuerhebesätze der Stadt Hilden			
Steuerart	Hebesatz seit 1995	vorgeschlagener Hebesatz für 2005	Fiktivhebesatz des GFG
Grundsteuer A	145 v.H.	190 v.H.	192 v.H.
Grundsteuer B	320 v.H.	380 v.H.	381 v.H.
Gewerbesteuer	380 v.H.	400 v.H.	403 v.H.

Feststellung

Die Stadt Hilden betreibt eine moderate Steuerpolitik. Die Realsteuerhebesätze bewegen sich unter den Fiktivhebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG).

Über die Erhöhung der Steuerhebesätze für das Jahr 2005 wird im Rahmen der Haushaltssatzung im April 2005 beschlossen. Somit wurden zu Beginn des Jahres 2005 die Steuerbescheide mit den Hebesätzen des Jahres 2004 versandt. Bei einer Änderung der Hebesätze muss die Stadt Hilden nach der Veröffentlichung der Haushaltssatzung neue Steuerbescheide versenden. Dieses Verfahren ist mit zusätzlichen Kosten verbunden (für Personal, Porto und Material).

Empfehlung

Wir empfehlen, über ggf. notwendige Steuererhöhungen vor Beginn eines neuen Jahres zu entscheiden, um eine doppelte Bescheidversendung zu vermeiden.

Ein regionaler Vergleich der Hebesätze der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer führt zu folgenden Ergebnissen:

Vergleich der durchschnittlichen Realsteuerhebesätze			
Gebietskörperschaften	Hebesatz Grundsteuer A	Hebesatz Grundsteuer B	Hebesatz Gewerbesteuer
... in Nordrhein-Westfalen	216 v.H.	432 v.H.	432 v.H.
... im Regierungsbezirk Düsseldorf	213 v.H.	453 v.H.	441 v.H.
... im Kreis Mettmann	200 v.H.	380 v.H.	403 v.H.
... in kreisangehörigen Gemeinden mit 25.000 bis 60.000 Einwohner	212 v.H.	381 v.H.	412 v.H.
... in kreisangehörigen Gemeinden mit 60.000 und mehr Einwohnern	225 v.H.	409 v.H.	431 v.H.
... in der Stadt Hilden	145 v.H.	320 v.H.	380 v.H.
... in der Stadt Hilden, Vorschlag für 2005	190 v.H.	380 v.H.	400 v.H.

Quelle: Daten des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik, Stand 30.09.2004

Feststellung

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Hilden liegen bisher deutlich unter den Hebesätzen anderer Kommunen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Hebesätze der Grundsteuern und der Gewerbesteuer für das Jahr 2005 zu erhöhen.

Der vorgeschlagene neue Hebesatz der Grundsteuer B von 380 v.H. orientiert sich regional an den Hebesätzen der Nachbarstädte im Kreis Mettmann und entspricht in etwa dem Fiktivhebesatz des GFG und den durchschnittlichen Hebesätzen der kreisangehörigen Kommunen gleicher Größenklasse (25.000 bis 60.000 Einwohner).

Auch der vorgeschlagene neue Gewerbesteuerhebesatz von 400 v.H. orientiert sich an den regionalen Hebesätzen im Kreis Mettmann und dem Fiktivhebesatz des GFG. Im Vergleich zu den Hebesätzen der Kommunen gleicher Größenklasse ist noch Anpassungspotenzial zu erkennen.

Mit dem Handlungsrahmen zur Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten erwartet das Land von Kommunen mit unausgeglichenem Haushalt sogar Realsteuerhebesätze, die deutlich (mindestens 10 v.H.-Punkte) über dem Durchschnitt der Kommunen gleicher Größenklasse liegen.

Eine Erhöhung je 10 v.H.-Punkte bedeutet bei der Grundsteuer B eine Mehreinnahme in Höhe von rund 230.000 €, bei der Gewerbesteuer von brutto rund 750.000 € (auf der Basis der Einnahmen des Jahres 2003).

Weitere Steuern

Hierbei handelt es sich um weitere Steuerarten mit insgesamt relativ geringem Aufkommen, z.B. die Vergnügungssteuer und die Hundesteuer.

Diese Einnahmen haben sich wie folgt entwickelt:

Entwicklung der weiteren Steuern				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Vergnügungssteuer	222	247	247	307
Hundesteuer	154	175	173	192
Gesamt	376	422	421	499

Vergnügungssteuer

Bei der Vergnügungssteuer wirkt sich die Anhebung der Steuersätze im Jahr 2003 positiv aus.

Hundesteuer

Die Hundesteuer für den ersten Hund beträgt derzeit 81 €, für den zweiten Hund 99 € und für den dritten Hund 111 €. In anderen Kommunen gleicher Größenklasse liegen die Steuersätze für den ersten Hund vielfach bei 72 € bis 90 €. Insoweit halten wir den Steuersatz derzeit für angemessen.

Eine Hundebestandsaufnahme wurde im Jahr 2000 durchgeführt. Die Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass im Abstand mehrerer Jahre durchgeführte Bestandserhebungen zu einer Steigerung der Zahl der besteuerten Hunde von 15 bis 20 Prozent führen.

Empfehlung

Die Stadt Hilden könnte mittelfristig eine erneute Hundebestandsaufnahme in Erwägung ziehen.

Zweitwohnungsteuer

Das Instrument der Zweitwohnsitzsteuer dient u.a. dem Ziel der Beteiligung des Steuerzahlers an kommunalen Infrastrukturkosten. Die Stadt Hilden hat bisher auf die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer verzichtet. Es sind derzeit 2.668 Einwohner mit Nebenwohnsitz gemeldet. Hier wären zusätzliche Einnahmen denkbar. Neben den finanziellen Auswirkungen bringt die Einführung der Zweitwohnungsteuer erfahrungsgemäß folgende weitere Effekte mit sich:

- Viele Personen erklären mit Einführung der Steuer den Neben- zum Hauptwohnsitz und erhöhen somit die Ausgangsmesszahl für die Ermittlung der Schlüsselzuweisungen des Landes.
- Einführungsaktivitäten führen zu einer Bereinigung der im Melde- register enthaltenen Datensätze, die oft bei mit Nebenwohnsitz gemeldeten Personen nicht aktuell sind.

Die Einnahmesituation wird sich durch die Einführung einer Zweitwohnungsteuer jedoch nicht erheblich verbessern lassen. Wir halten den sich aus diesen Überlegungen ergebenden Handlungsdruck für gering, möchten hier aber auf diese zusätzliche Einnahmemöglichkeit hinweisen.

Empfehlung

Wir empfehlen die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, um festzustellen, ob die erzielbaren Einnahmen den zusätzlichen Verwaltungsaufwand zur Erhebung der Zweitwohnungsteuer rechtfertigen.

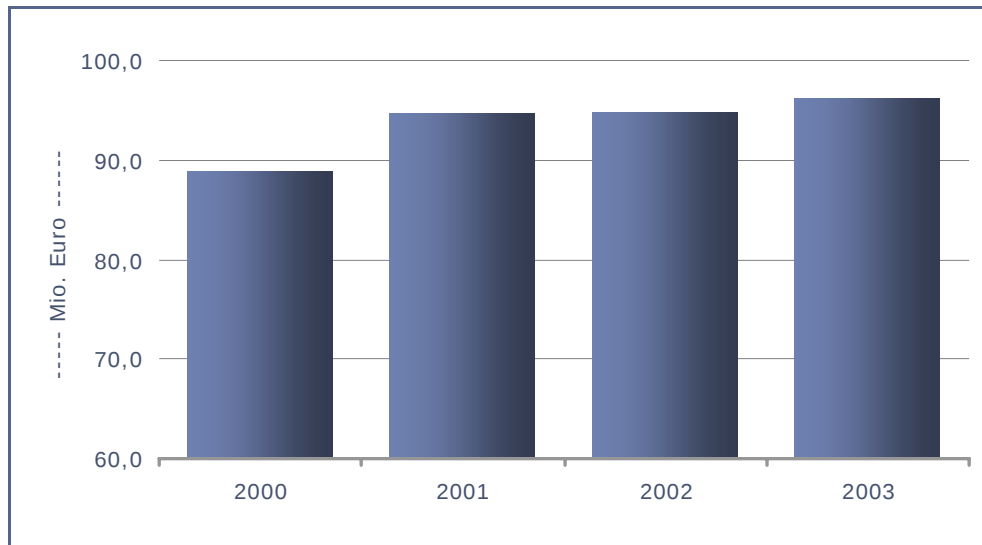
KIWI-Bewertung der laufenden Einnahmen

Im Rahmen der Bewertung des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) nehmen wir eine interkommunal vergleichbare Gesamtbeurteilung aller laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushaltes je Einwohner vor.

Die Kennzahl errechnet sich wie folgt:

Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Rechnungsergebnis	98.595	101.070	101.715	107.034
- innere Verrechnungen	2.096	2.124	2.229	2.169
- kalkulatorische Kosten	4.198	4.335	4.626	4.959
- Rückzuführungen	3.479	0	0	3.741
GPA-bereinigte Einnahmen	88.821	94.611	94.859	96.165
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	1.574,50 €	1.671,13 €	1.671,44 €	1.697,50 €

Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes

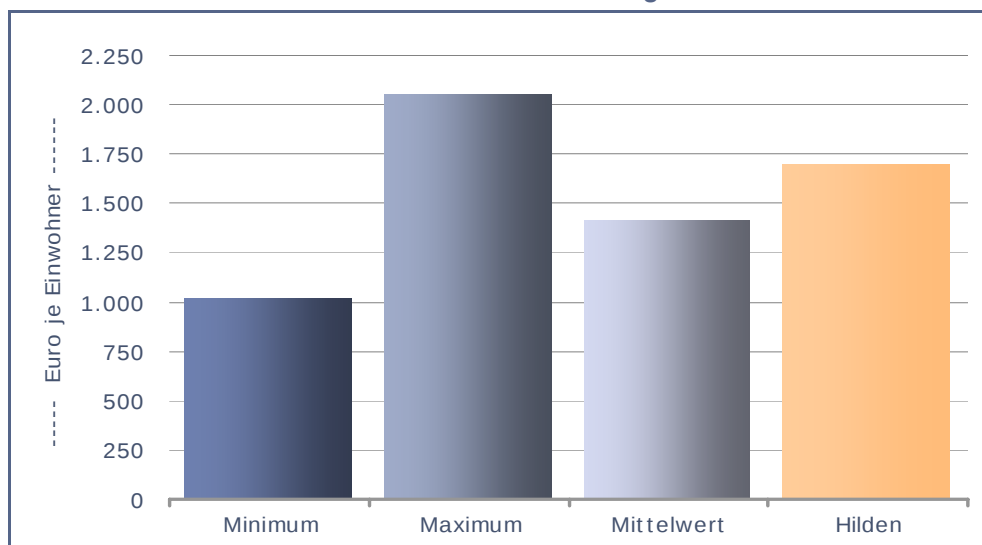


Die Gesamteinnahmen der Stadt Hilden weisen eine steigende Tendenz auf. Ihre Höhe ist stark geprägt von den Gewerbesteureinnahmen. Aufgrund ihrer hohen Steuerkraft erhält die Stadt Hilden in der Regel keine Schlüsselzuweisungen vom Land (Ausnahme: im Jahr 2002 aufgrund der geringeren Steuereinnahmen im Jahr 2000).

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Situation wie folgt dar:

Lfd. Einnahmen je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
1.012,43 €	2.054,19 €	1.411,58 €	1.697,50 €

Laufende Einnahmen je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich



Die laufenden Einnahmen der Stadt Hilden in Höhe von 1.697,50 € je Einwohner im Jahr 2003 liegen im interkommunalen Vergleich über dem Durchschnitt.

Bei der Bewertung berücksichtigen wir, dass die Stadt Hilden ihre Steuermöglichkeiten zur Einnahmeerzielung nutzt:

- In den „klassischen Gebührenhaushalten“ werden kostendeckende Gebühren erhoben.
- Die Steuersätze der Hunde- und Vergnügungssteuer liegen auf einem guten Niveau.

Zum anderen haben wir Potenziale für eine Verbesserung der Einnahmesituation festgestellt, die zukünftige strukturelle Defizite mindern können.

Wir geben hierzu insbesondere folgende Handlungsempfehlungen:

- Überprüfung der Erhebung von Gebühren für die Unterhaltungskosten der Wasserläufe,
- Erhebung von Bürgschaftsprovisionen, auch für bereits gewährte Bürgschaften,
- Erhöhung der Realsteuerhebesätze – wie im Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2005 vorgesehen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der vorhandenen Einnahmepotenziale vergeben für die Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“ den KIWI-Wert 3.

Fazit

Im interkommunalen Vergleich werden überdurchschnittliche Einnahmen erzielt. Die Stadt Hilden verfügt über eine starke eigene Steuerkraft und wirtschaftet in der Regel ohne Schlüsselweisungen des Landes.

Dies ist umso bemerkenswerter, als die Stadt Hilden ihre Einnahmepotenziale noch nicht voll ausschöpft. So lagen die Realsteuerhebesätze in den letzten Jahren unter den Fiktivhebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes und unter den durchschnittlichen Hebesätzen der Kommunen gleicher Größenklasse.

Ausgaben des Verwaltungshaushaltes

Sachausgaben

Da die Sachausgaben im Gegensatz zu den Personalausgaben eher kurz- bis mittelfristig abbaubar sind, eignen sie sich besonders zur Analyse evtl. bestehender Einsparpotenziale.

Entwicklung im Zeitverlauf

Für die nachfolgende Betrachtung werden die in den Hauptgruppen 5 und 6 gebuchten Sachausgaben zunächst um die Erstattungen an kommunale Sondervermögen, innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten bereinigt. Aus Gründen der Vergleichbarkeit fließen in die Berechnung die Beiträge an Wasser- und Bodenverbände als Fremdleistungen mit ein, auch wenn diese in der Gruppe 71 nachgewiesen werden.

Danach ergeben sich folgende Werte:

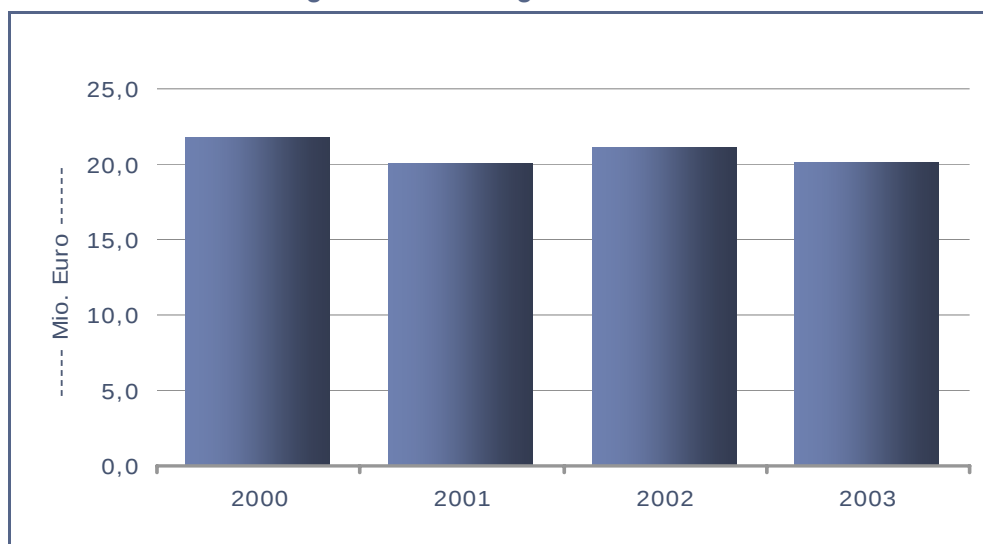
Sachausgaben				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Höhe der Sachausgaben (Hauptgruppe 5/6)	24.139	22.529	23.983	23.257
- Erstattungen an kommunale Sondervermögen	0	0	0	0
- innere Verrechnungen	2.096	2.124	2.229	2.169
- kalkulatorische Kosten	4.198	4.335	4.626	4.959

Sachausgaben				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
+ Beiträge an Wasser- und Bodenverbände	3.983	3.977	3.956	4.011
bereinigte Sachausgaben	21.828	20.047	21.084	20.140
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	386,94 €	354,09 €	371,50 €	355,51 €

Die Sachausgaben bewegen sich in den betrachteten Jahren auf vergleichsweise gleichem Niveau. Die Schwankungen sind primär bedingt durch die wechselnde Ausgabenhöhe für die Gebäudeunterhaltung.

Die Entwicklung der Sachausgaben zeigt die folgende Grafik:

Entwicklung der Sachausgaben der Stadt Hilden



Sachausgaben nach Ausgabearten

Zur weiteren Analyse der Sachausgaben haben wir in der nachfolgenden Tabelle die Entwicklung der einzelnen Ausgabearten dargestellt:

Betrachtung einzelner Sachausgaben							
Ausgabeart	Gr. Nr.	2000	2001	2002	2003	Veränderung 2000 nach 2003	
		Angaben in 1000 Euro				T€	in %
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	50, 51	4.350	2.746	3.661	3.258	-1.092	-25,1
Geräte, Ausstattungs- u. Ausrüstungsgegenstände	52	481	569	568	560	79	16,4
Mieten und Pachten	53	1.058	992	921	622	-435	-41,2

Betrachtung einzelner Sachausgaben							
Ausgabeart	Gr. Nr.	2000	2001	2002	2003	Veränderung 2000 nach 2003	
		Angaben in 1000 Euro				T€	in %
Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen	54	2.616	2.664	2.845	2.842	226	8,6
Haltung von Fahrzeugen	55	446	462	500	498	52	11,7
Besondere Aufwendungen für Bedienstete	56	278	275	257	255	-23	-8,3
Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben	57-63	5.413	5.490	5.355	5.016	-397	-7,3
Schülerbeförderungskosten	639, 673	261	277	247	290	29	11,1
Steuern, Versicherung, Geschäftsausgaben u.ä.	64-66	2.486	2.073	2.290	2.243	-243	-9,8
Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushaltes	67	456	521	483	545	88	19,3
Beiträge an Wasser- und Bodenverbände	71	3.983	3.977	3.956	4.011	27	0,7
Summe		21.828	20.047	21.084	20.140	-1.688	-7,7

Die betragsmäßig größeren Abweichungen haben wir analysiert. Sie sind wie folgt begründet:

- Schwankungen bei der Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Gruppen 50, 51) durch zusätzlichen Mittelbedarf für PCB- und Asbestsanierungen sowie Brandschutzmaßnahmen an städtischen Gebäuden,
- Reduzierung bei den Mieten und Pachten (Gruppe 53) durch Einsparungen bei den Mietausgaben für die Unterbringung von Ausgesiedelten und asylbegehrenden Ausländern sowie geringerer Aufwand bei den Mieten für Papiercontainer,
- Geringere Ausgaben bei den weiteren Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Gruppen 57 bis 63) für die Abfallbeseitigung / Müllverbrennung,
- Minderung bei den Steuern, Versicherungen, Geschäftsausgaben u.ä. (Gruppen 64 bis 66) durch Senkung der Abwasserabgabe und Schwankungen bei den Ausgaben für externe Gutachten.

Empfehlung

Einzelne Sachausgaben, die aufgrund ihres Volumens eine besondere Bedeutung für den städtischen Haushalt haben, sollten durch gezielte Analysen beobachtet werden, um evtl. zusätzliche Einsparpotenziale zu erschließen.

Gebäudewirtschaft

Mit dem kommunalen Gebäudevermögen werden in allen Kommunen in erheblichem Maße finanzielle Ressourcen gebunden. Die Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude stellt mit 30,3 Prozent einen großen Teil der Sachausgaben.

Zur Optimierung der wirtschaftlichen Situation hat die Stadt Hilden die Aufgabe der Gebäudewirtschaft mit dem Jahr 2003 im Amt für Gebäudewirtschaft zentralisiert.

Einen Überblick über die Ausgabeentwicklung für die Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Gruppe 54) gibt die nachfolgende Tabelle:

Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen						
Ausgabeart	2000	2001	2002	2003	Veränderung 2000 nach 2003	
	Angaben in 1000 Euro				T€	in %
Heizung	498	641	775	773	274	55,0
Steuern und Abgaben	317	314	310	304	-12	-3,9
Gebäudeversicherung	175	160	231	118	-57	-32,5
Energie, Wasser, Kanal	620	645	606	645	25	4,1
Fremdreinigung	755	746	760	802	47	6,2
Reinigungsmittel	35	41	35	30	-5	-14,6
Sonstige Bewirtschaftung	217	118	127	171	-46	-21,1
Summe	2.616	2.664	2.845	2.842	226	8,6

Während bei den Ausgaben für die Beheizung der Gebäude eine Steigerung in Höhe von rund 274.000 € festzustellen ist, blieben die übrigen Ausgabearten relativ stabil bzw. konnten Einsparungen realisiert werden.

Feststellung

Wir unterstützen die Absicht der Stadt Hilden, die Verbrauchs- und Kostendaten der einzelnen Objekte regelmäßig zu erfassen und auszuwerten, um ggf. notwendige optimierende Maßnahmen frühzeitig ergreifen zu können.

Die Stadt Hilden hat bereits frühzeitig begonnen, die Eigenreinigung sukzessive durch Fremdreinigung abzulösen. Nur noch wenige Reinigungsbereiche werden mit eigenem Personal bedient. Den höheren Ausgaben hier stehen Einsparungen bei den Personalausgaben gegenüber.

Die Stadt Hilden wird die Fremdreinigung zum 01.01.2006 neu ausschreiben und bei der Erstellung des hierzu notwendigen Leistungsverzeichnisses eine Überprüfung der Reinigungsflächen und –intervalle vornehmen.

Empfehlung

Zur weiteren Optimierung der Gebäudewirtschaft empfehlen wir der Stadt Hilden die folgenden Maßnahmen, die zum Teil bereits eingeleitet wurden:

- Energiesparkonzept, Veränderung von Nutzerverhalten und Schaffung von Anreizen für Energieeinsparungen, z.B. Fortführung bzw. Neuaufgabe von Energiesparprojekten an Schulen,
- Ausgestaltung der Gebäudewirtschaft nach dem Vermieter-/Mietermodell mit einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung über interne Verrechnung nach § 14 Abs. 3 GemHVO,
- Aufbau eines Gebäudeinformationssystems,
- Flächenmanagement, Reduzierung des Gebäudebestandes (auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels).

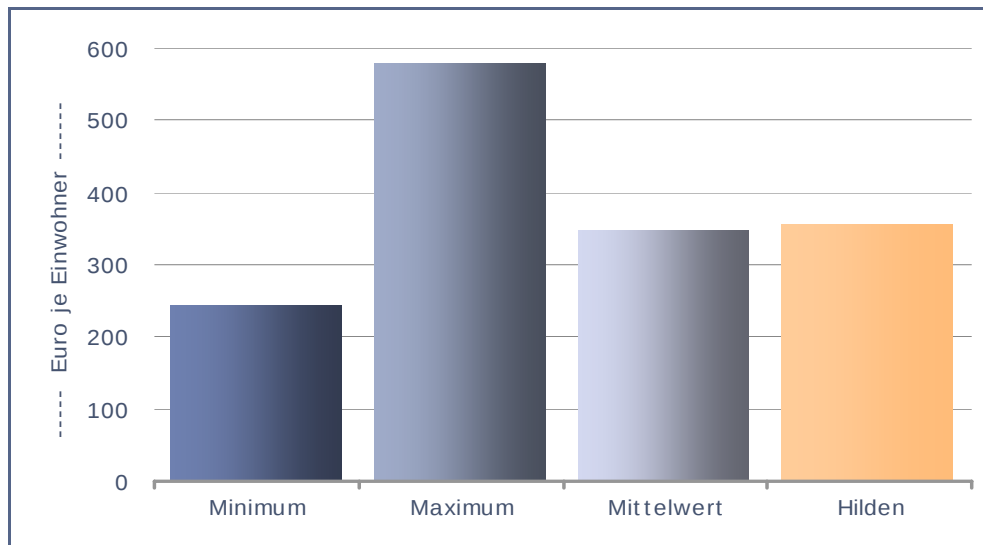
KIWI-Bewertung der Sachausgaben (einschließlich Sondervermögen)

Die gesamten Sachausgaben je Einwohner gehören zu den steuerungsrelevanten KIWI-Kennzahlen. Mit dieser Kennzahl bilden wir das Volumen der gesamten Sachausgaben einer Kommune ab, unabhängig von der jeweiligen Organisationsform bzw. dem Ausgliederungsgrad innerhalb der Vergleichskommunen.

Im interkommunalen Vergleich der Werte des Jahres 2003 ergibt sich folgendes Bild:

Sachausgaben je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
242,36 €	578,95 €	346,59 €	355,51 €

Sachausgaben je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich



Im interkommunalen Vergleich bewegen sich die Sachausgaben der Stadt Hilden im Bereich des Mittelwertes. Dieser wird leicht überschritten.

Bei der Bewertung berücksichtigen wir:

- Die Sachausgaben beinhalten die Ausgaben für die wirtschaftlich vorteilhafte Fremdreinigung.
- In den Sachausgaben sind 4,0 Mio. € für Beiträge an den Bergisch Rheinischen Wasserverband und 3,2 Mio. € für die Abfallbeseitigung/Müllverbrennung enthalten. Diese Ausgaben sind durch die Stadt Hilden nur begrenzt steuerbar und machen 35,6 Prozent der gesamten Sachausgaben aus. Die Finanzierung dieser Positionen erfolgt über kommunale Benutzungsgebühren.
- Die Umlage an den Gesamtschulzweckverband ist in den Sachausgaben nicht enthalten (Gruppierung 713).

Zum anderen sehen wir Handlungsmöglichkeiten, insbesondere im Bereich der Gebäudewirtschaft. Diese wurden auch von der Stadt Hilden bereits erkannt und Maßnahmen zur Optimierung der Betriebskosten der Immobilien eingeleitet. Diese sollten konsequent fortgeführt werden.

KIWI Bewertung

Wir vergeben für die Kennzahl „Sachausgaben je Einwohner“ den KIWI-Wert 3.

Fazit

Die Sachausgaben der Stadt Hilden liegen im interkommunalen Vergleich im Bereich des Mittelwertes.

Die Stadt Hilden hat die Möglichkeiten, die in der Zentralisierung der Aufgaben der Gebäudewirtschaft liegen, erkannt. Sie hat bereits wirksame Maßnahmen eingeleitet. Diese sollten konsequent umgesetzt werden.

Die Sachausgaben insgesamt, und die Betriebskosten der Gebäude im Besonderen, sollten im Rahmen eines Controllings stärker in den Blick genommen werden. Um evtl. weitere Einsparpotenziale bei den Sachausgaben erschließen zu können, sollten einzelne Ausgabearten regelmäßig und kritisch analysiert werden.

Schulden und Kapitaldienst

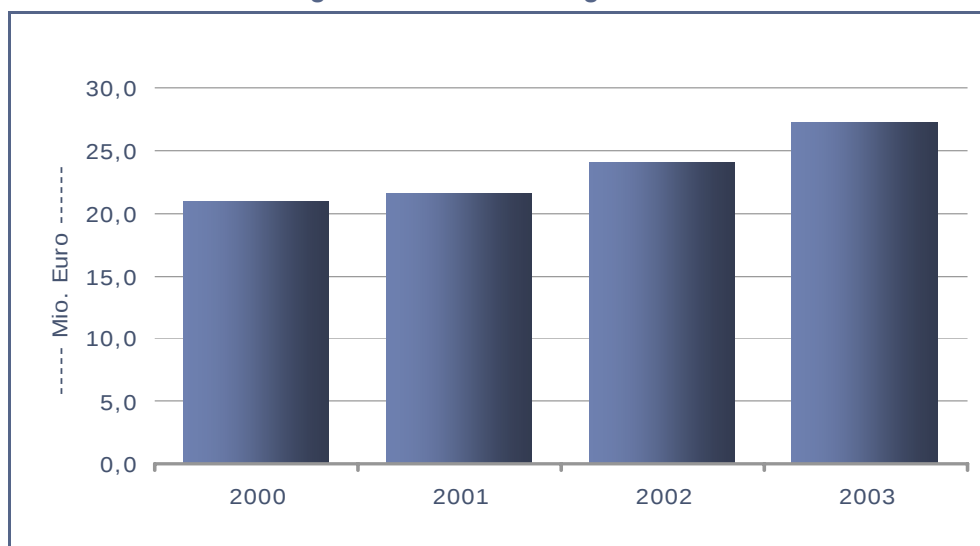
Schuldensituation im Kernhaushalt

Nach § 85 GO dürfen Kredite lediglich im Vermögenshaushalt und dort nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Die aus Krediten übernommenen Verpflichtungen (Zins- und Tilgungsleistungen) müssen in einem angemessenen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kommune stehen.

Die Entwicklung der Kredite stellt sich wie folgt dar:

Verschuldung im Kernhaushalt				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Kredite Kernhaushalt	19.456	20.084	22.681	25.798
Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	1.436	1.436	1.436	1.436
Innere Darlehen	0	0	0	0
Schulden Kernhaushalt	20.892	21.520	24.117	27.234

Verschuldung im Kernhaushalt				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	370,35 €	380,11 €	424,95 €	480,73 €

Entwicklung der Verschuldung im Kernhaushalt**Zukünftige Entwicklung im Kernhaushalt**

Im Schuldenstand noch nicht berücksichtigt ist eine Kreditermächtigung in Höhe von 9,0 Mio. €, die bis zum Jahresende 2003 noch nicht realisiert war (Haushaltseinnahmerest). Die Planungen der Stadt Hilden sehen für die zukünftigen Jahre weitere neue Kredite vor, so dass unter Berücksichtigung der fortschreitenden Tilgung eine weitere Verschuldung eintreten wird. Die voraussichtliche Entwicklung der Nettoneuverschuldung für die Jahre 2004 bis 2008 zeigt die folgende Tabelle.

Nettoneuverschuldung					
- Stand: Haushaltsplan 2004 und Haushaltsentwurf 2005 -					
Angaben in 1.000 Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Kreditfinanzierung*)	2.488	0	4.823	1.826	2.236
- ordentliche Tilgung	1.345	1.415	1.485	1.545	1.545
Nettoneuverschuldung	1.143	-1.415	3.338	281	691

*) Gruppe 37, ohne Umschuldungen

Kreditfinanzierungsquote

Die Ermittlung der Kreditfinanzierungsquote der Stadt Hilden für die Jahre 2000 bis 2003 ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Kreditfinanzierungsquote				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Einnahmen aus Krediten (Gr. 37)	922	6.218	7.762	6.386
- Kredite für Umschuldungen	618	0	2.955	0
Summe Kredite	304	6.218	4.807	6.386
Vermögenserwerb (Gr. 93)	1.744	2.416	2.669	2.747
+ Baumaßnahmen (Gr. 94-96)	4.760	7.857	8.022	5.598
+ Investitionsförderungsmaßnahmen (Gr. 98)	769	922	686	481
Summe Investitionen	7.272	11.195	11.376	8.826
Kreditfinanzierungsquote	4,2 %	55,5 %	42,3 %	72,4 %
Finanzierung aus Eigenmitteln, Beiträge, Zuweisungen u.ä.	95,8%	44,5%	57,7%	27,6%

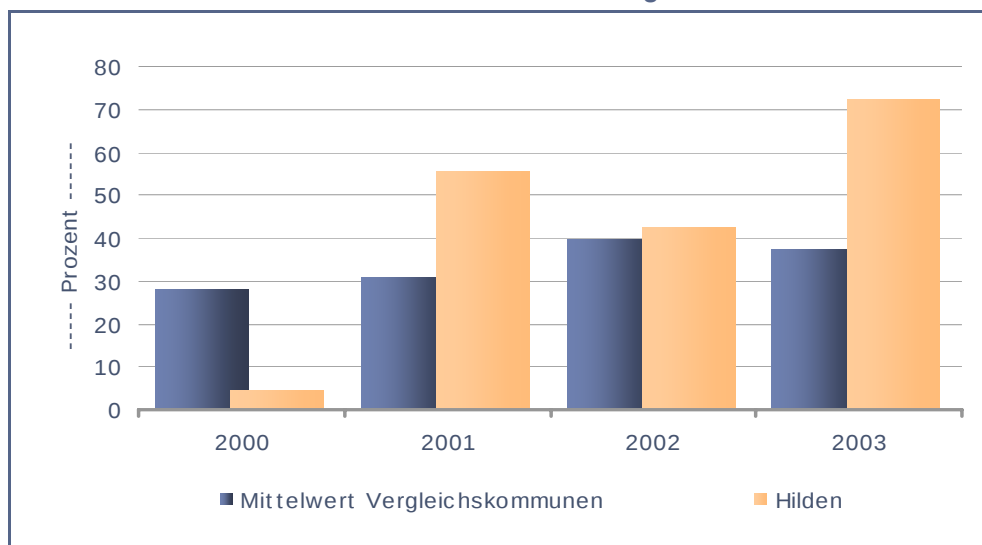
Die Stadt Hilden hat nach einem Anstieg der Investitionen in den Jahren 2001 und 2002 ihre Investitionstätigkeit im Jahr 2003 wieder eingeschränkt. Dennoch weist das Jahr 2003 eine vergleichsweise hohe Kreditfinanzierungsquote aus: 72,4 Prozent der Investitionen sich kreditfinanziert.

Im interkommunalen Vergleich schwanken die Werte bei den einzelnen Kommunen erheblich. Kommen einige Kommunen ganz ohne Kreditfinanzierungen aus, sind bei anderen Kommunen Werte von 70 Prozent und darüber zu verzeichnen.

Die Entwicklung im interkommunalen Vergleich zeigt die nachfolgende Tabelle mit Grafik.

Kreditfinanzierungsquote im interkommunalen Vergleich				
	2000	2001	2002	2003
Mittelwert Vergleichskommunen	28,1%	30,6%	39,4%	37,1%
Hilden	4,2%	55,5%	42,3%	72,4%

Entwicklung der Kreditfinanzierungsquote im interkommunalen Vergleich



Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte eine Senkung der Kreditfinanzierungsquote anstreben. Soweit Eigen- und Drittmittel nicht zur Verfügung stehen, empfehlen wir, anstehende Maßnahmen auf Notwendigkeit und Dringlichkeit zu überprüfen.

Kapitaldienst

Ein weiterer wichtiger Indikator zur Beurteilung der Schuldenwirtschaft ist der Kapitaldienst pro Einwohner. Der Kapitaldienst beinhaltet die insgesamt geleisteten Zinsen und Tilgungen.

Wir haben den Kapitaldienst für die Kernverwaltung und die Mehrheitsbeteiligungen berücksichtigt. In der nachfolgenden Tabelle ist die Zusammensetzung und Entwicklung des Kapitaldienstes dargestellt.

Kapitaldienst				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Zinsen Kernhaushalt	1.058	1.024	1.095	1.200
Tilgung Kernhaushalt	1.043	1.098	1.165	1.243
Kapitaldienst Kernhaushalt	2.101	2.122	2.259	2.443
Zinsen Mehrheitsbeteiligungen	1.477	1.364	1.429	1.439
Tilgung Mehrheitsbeteiligungen	909	1.001	1.074	1.139
Kapitaldienst Mehrheitsbeteiligungen	2.387	2.365	2.503	2.578

Kapitaldienst				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Kapitaldienst gesamt	4.488	4.486	4.762	5.020
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	79,56 €	79,24 €	83,91 €	88,62 €
davon im Kernhaushalt je Einwohner	37,25 €	37,47 €	39,81 €	43,12 €

Im Kernhaushalt müssen die Zinsausgaben und die ordentlichen Tilgungsleistungen (über die Pflichtzuführung) im Verwaltungshaushalt erwirtschaftet werden. Hier ist aufgrund der zunehmenden Verschuldung eine steigende Tendenz erkennbar, die sich in der Zukunft fortsetzt.

Der Finanzplan weist für die Jahre bis 2008 folgende Belastungen auf:

Kapitaldienst - Stand: Haushaltsentwurf 2005 -				
Angaben in 1.000 Euro				
	2005	2006	2007	2008
Zinsen Kernhaushalt	1.594	1.697	1.837	1.857
Tilgung Kernhaushalt	1.415	1.485	1.545	1.545
Kapitaldienst Kernhaushalt	3.009	3.182	3.382	3.402

KIWI-Bewertung der Gesamtverschuldung je Einwohner

Die Gesamtverschuldung je Einwohner gehört zu den steuerungsrelevanten KIWI-Kennzahlen.

Bei der Gesamtverschuldung berücksichtigen wir zusätzlich zur Verschuldung im Kernhaushalt ggf. nicht abgedeckte Fehlbeträge aus Vorjahren sowie die Schulden von Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen.

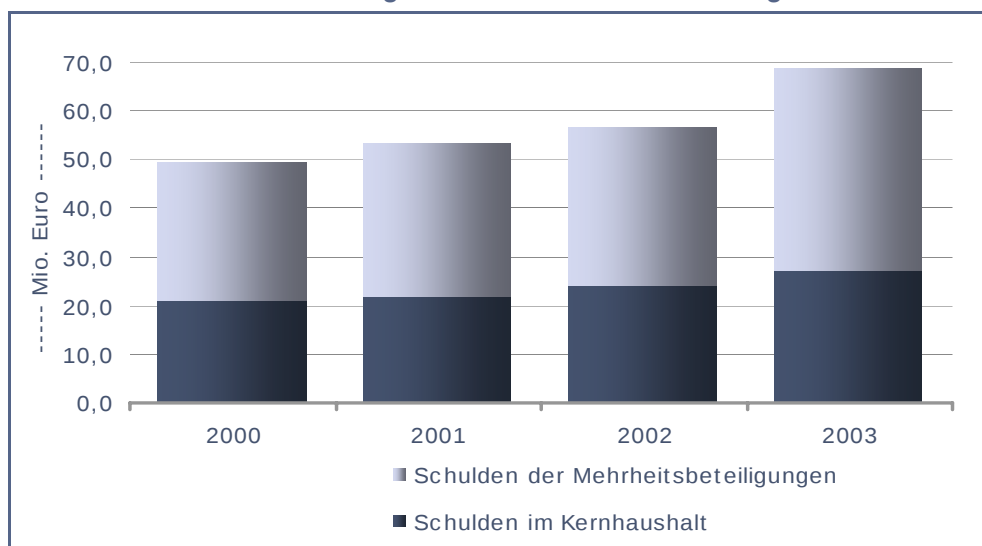
Die Gesamtverschuldung der Stadt Hilden stellt sich wie folgt dar:

Gesamtverschuldung der Stadt Hilden				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
Schulden Kernhaushalt	20.892	21.520	24.117	27.234
Nicht abgedeckte Fehlbeträge aus Vorjahren	0	0	0	0
Schulden der Sondervermögen	0	0	0	0
Zwischensumme	20.892	21.520	24.117	27.234
Stadtwerke Hilden GmbH	12.016	11.476	10.929	10.374
Grundstücksgesellschaft Stadtwerke Hilden mbH	2.501	2.399	2.292	4.530
Verkehrsgesellschaft Hilden mbH	0	0	0	0
Stadthalle GmbH	2.572	2.473	2.368	2.221

Gesamtverschuldung der Stadt Hilden				
Angaben in 1.000 Euro				
	2000	2001	2002	2003
WGH Wohnungsbaugesellschaft Hilden mbH	6.617	8.354	8.773	11.824
Gem. Seniorenzentrum Stadt Hilden GmbH	4.804	4.651	5.382	6.073
Gem. Jugendwerkstatt Hilden GmbH	0	0	0	0
GkA Grundstücksgesellschaft Hilden mbH	51	2.360	2.766	6.513
Schulden der Mehrheitsbeteiligungen	28.562	31.712	32.509	41.535
Gesamtverschuldung	49.454	53.232	56.626	68.769
Einwohnerzahl	56.412	56.615	56.753	56.651
je Einwohner	876,65 €	940,24 €	997,76 €	1.213,91 €

In der Summe ist bei der Gesamtverschuldung im „Konzern Stadt“ eine steigende Tendenz zu verzeichnen, verdeutlicht durch folgende Grafik.

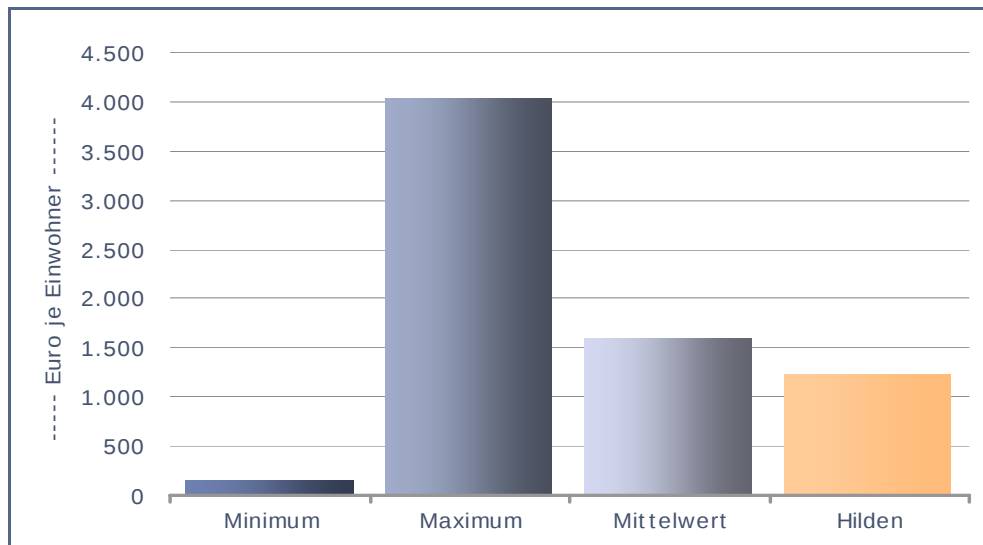
Entwicklung der Gesamtverschuldung



Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Situation wie folgt dar:

Schuldenstand je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
140,59 €	4.026,11 €	1.582,29 €	1.213,91 €

Schuldenstand je Einwohner 2003 im interkommunalen Vergleich



Die Gesamtverschuldung je Einwohner der Stadt Hilden liegt im Jahr 2003 mit 1.213,91 € je Einwohner unter dem Mittelwert aller Vergleichskommunen.

Bei der Bewertung ist auch die Kreditverwendung zu berücksichtigen. Der Verschuldung im Abwasserbereich der Stadt Hilden stehen rentierliche Investitionen gegenüber und die Kredite aus der wirtschaftlichen Betätigung der Stadtwerke Hilden GmbH dienen dazu, die Erträge zu erhöhen und damit die wirtschaftliche Situation der Unternehmen zu verbessern. Über entsprechende Gewinnausschüttungen kommen diese Vorteile auch der Stadt zu Gute.

Ebenso ist zu beachten, dass die im Vergleich zu anderen Kommunen insgesamt umfangreiche Beteiligungslandschaft zu einem höheren Gesamtschuldenstand beiträgt.

Im städtischen Kernhaushalt ist ein weiterer Anstieg der Verschuldung absehbar. Aufgrund der ausgewiesenen strukturellen Defizite sehen wir wenig Spielraum für weitere finanzielle Belastungen. Wir sehen Handlungsmöglichkeiten durch

- Einsatz der Mittel der allgemeinen Rücklage zur Finanzierung investiver Maßnahmen,
- Zuführung „freier Spitzen“ vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt,

- Vermeidung von Nettoneuverschuldungen durch Reduzierung der Investitionstätigkeit,
- Beschränkung neuer Kredite auf die Finanzierung rentierlicher Investitionen,
- Überprüfung des städtischen Vermögens und Veräußerung von nicht notwendigem Grundvermögen zur Vermeidung/Minderung neuer Kreditaufnahmen bzw. zur Entschuldung.

KIWI Bewertung

Wir vergeben aufgrund der gegebenen Handlungsmöglichkeiten für die Kennzahl „Schuldenstand je Einwohner“ den KIWI-Wert 3.

Fazit

Die Verschuldung der Stadt Hilden liegt unter dem Mittelwert vergleichbarer Kommunen.

Um dennoch ein weiteres Anwachsen der städtischen Verschuldung zu verhindern, sollten Nettoneuverschuldungen „im Konzern Stadt“ möglichst vermieden und neue Kredite auf rentierliche Maßnahmen beschränkt bleiben.

Wir verbinden mit einer hohen eigenen Steuerkraft auch eine hohe Innenfinanzierungskraft, die es der Stadt Hilden ermöglichen sollte, Investitionen aus „freien Spitzen“ des Verwaltungshaushaltes „teil“- zu finanzieren.

Wir empfehlen auch zu prüfen, inwieweit Rücklagemittel und Vermögen zur Vermeidung neuer Kredite bzw. zur Entschuldung eingesetzt werden können.

Kommunaler Bürgerhaushalt in Hilden

Der Haushaltsplan der Stadt Hilden für das Jahr 2005 ist der vierte Haushaltsplan, der als „Bürgerhaushalt“ aufgestellt wird. Die Stadt Hilden hat als Teilnehmer des Projektes „Kommunaler Bürgerhaushalt“ der

Bertelsmann Stiftung und des Innenministeriums NRW positive Erfahrungen sammeln können. Der Bürgerhaushalt ist

- ein Verfahren, um die Haushalts- und Finanzplanung einer Kommune mit den Bürgern zu erörtern,
- eine Möglichkeit, den Bürgern die finanziellen Möglichkeiten und Grenzen ihrer Kommune zu verdeutlichen,
- eine neue Form des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern und
- ein Instrument politisch-strategischer Steuerung.

Ziel ist es, den Bürgern ihren kommunalen Haushalt näher zu bringen, ihr Interesse zu wecken und sie aktiv an der Aufstellung des Haushaltsplanes zu beteiligen. Ohne das Haushaltsrecht des Rates zu berühren, können Bürger und Stadt gemeinsam Ziele entwickeln. Die Bürger können Vorschläge machen und mitbestimmen, wofür Geld ausgegeben wird. Durch mehr Transparenz finden auch einschränkende Haushaltsentscheidungen Akzeptanz.

Die Politik profitiert von einer „kostenlosen Beratung“ durch die Bürger. Der Bürgerhaushalt ebnet aber auch den Weg zu einem neuen Verhältnis zwischen Kommunalpolitik und Bürgerschaft. In Diskussionsrunden, Workshops und Vortragsveranstaltungen kommen sich Bürger, Politik und Verwaltung näher. Die Entscheidungsträger der Kommune haben die Möglichkeit, Vertrauen zu fördern. Die Bürger identifizieren sich stärker mit ihrer Stadt und sind eher bereit sich einzubringen.

Feststellung

Die Stadt Hilden hat mit ihrem „Kommunalen Bürgerhaushalt“ ein Forum für eine wirksame Bürgerbeteiligung geschaffen. Wir heben dieses Engagement der Stadt Hilden ausdrücklich positiv hervor.

Neues kommunales Finanzmanagement

Maßgebend für die finanzielle Situation eines städtischen Haushaltes ist auch die Ausgestaltung der Finanzsteuerung und die damit verbundene Daten- und Kostentransparenz.

Eine umfassende Verbesserung der finanzwirtschaftlichen Steuerung wird mit der Einführung eines „Neuen Kommunalen Finanzmanagement“ (NKF) angestrebt, mit dem die kamerale Haushaltswirtschaft in den Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens durch ein kaufmännisches Buchführungssystem abgelöst wird. Der Landtag hat die gesetzlichen Regelungen im November 2004 verabschiedet. Die Umstellung in den Städten und Gemeinden erfolgt mit Beginn des Haushaltsjahres 2005 mit einer vierjährigen Übergangsfrist.

Das NKF ermöglicht die Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs und –aufkommens und bietet somit eine bessere Transparenz für Politik, Bürger und Verwaltung. Über die kommunale Bilanz erfolgt eine systematische Darstellung des Vermögens und der Schulden einer Kommune. Das NKF bildet den Ausgangspunkt für eine produktorientierte Finanz- und Haushaltsplanung, die zu einer stärkeren betriebswirtschaftlichen Steuerung des Ressourceneinsatzes führen soll.

Im Hinblick auf die Umstellung auf das doppelte Rechnungswesen sollten die Kommunen bereits jetzt nicht nur einzelne Finanzsteuerungsinstrumente einführen, sondern ein gesamtstädtisches Finanzsteuerungskonzept entwickeln, das die entscheidenden Instrumente insgesamt und in ihrer Kombination berücksichtigt.

Die wichtigsten Instrumente sind dabei

- Produkthaushalt,
- Kosten- und Leistungsrechnung,
- Budgetierung sowie
- Controlling und Berichtswesen.

Produkthaushalt

Die finanzwirtschaftliche Steuerung soll sich im NKF nicht, wie im kameralen System üblich, allein in der Höhe der bereitgestellten Mittel ausdrücken. Der Produkthaushalt bildet die Grundlage für eine stärker ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung. Mit den Finanzvorgaben werden gleichzeitig die erwarteten Leistungen, die verfolgten Ziele und die erhofften Wirkungen beschrieben und bindend vereinbart. Produkte

sind Anknüpfungspunkt für eine outputorientierte Budgetierung, für Kennzahlen und Kontraktmanagement.

Produkte

Das NKF sieht grundsätzlich eine produktorientierte Gliederung des Haushaltes vor. Der Gesetzgeber lässt den Kommunen weitgehende Handlungsfreiheit, hat sich aber die erste Gliederungsstufe als Regelungsinhalt vorbehalten. Danach sind 16 Produktbereiche und ein zusätzlicher Produktbereich für Stiftungen verbindlich vorgeschrieben.

Die Stadt Hilden hat den Produktrahmen bereits erarbeitet und dem Rat der Stadt Hilden im Januar 2005 zur Kenntnis gegeben. Insgesamt weist der Produktrahmen 17 Produktbereiche, 62 Produktgruppen und 94 Produkte aus. Unterhalb der Ebene der Produkte wurden Arbeitsschwerpunkte als Kostenträger für die Kosten- und Leistungsrechnung definiert. Der Haushaltsplan für das Jahr 2006 soll erstmals auf der Basis von Produkten erstellt werden. Aktuell sind die Ämter damit beschäftigt, die Produkte zu beschreiben und Kennzahlen zu definieren.

Ziele und Kennzahlen

Mit dem Produkthaushalt nehmen die Informationsqualität und damit der Nutzen für zukünftige Entscheidungsprozesse zu. Der Produkthaushalt bildet die Möglichkeit für eine stärker an Ergebnissen, Wirkungen und Zielen orientierte Steuerung. Es besteht die Chance, die Ziele des Handelns und die Arbeitsergebnisse, deren Qualität und Quantität in den Mittelpunkt der Haushaltsberatungen zu rücken. Die stärker ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung wird durch Ziele und dazugehörige Kennzahlen zu den verschiedenen Produkten unterstützt.

Empfehlung

Bei der Entwicklung ihres Produkthaushaltes sollte die Stadt Hilden, ausgehend von strategischen, gesamtstädtischen Zielen, produktbezogene, operationalisierbare Ziele definieren. Die Ziele und Kennzahlen sollten in ein Kennzahlensystem einfließen.

Planungszeitraum

Eine weitere Verbesserung stellt der Wechsel von der kurzfristigen Einjahresplanung zu einer verstärkten mittelfristigen Sichtweise durch die Integration der Finanzplanungsjahre in den produktorientierten Haushalt dar. Mit den Ergebnissen des Vorjahres, den laufenden Ansätzen, den Ansätzen des Planungsjahres sowie der drei Folgejahre wäre eine Zeitreihenbetrachtung über sechs Jahre möglich.

Empfehlung

Bei der Entwicklung ihres Produkthaushaltes sollte die Stadt Hilden die Finanzdaten und Kennzahlen der drei Folgejahre ebenfalls produktorientiert darstellen. Dies ermöglicht auch mittelfristig angelegte Zielvorgaben und erweitert die Steuerungsmöglichkeiten.

Kosten- und Leistungsrechnung

Auf dem Weg zu einer Gesamtfinanzsteuerung ist die Kosten- und Leistungsrechnung von besonderer Bedeutung und steht in einem engen Zusammenhang mit der outputorientierten Steuerung und der Produktdefinition. Auch wenn das Neue Kommunale Finanzmanagement nicht zwingend eine Kosten- und Leistungsrechnung vorschreibt, so ist die Ergänzung des externen Rechnungswesens (NKF) um ein internes Rechnungswesen (KLR), insbesondere für interne Steuerungszwecke im Rahmen der Produktorientierung, ein wichtiger Aspekt.

Die Kosten- und Leistungsrechnung wird bisher in der Stadt Hilden im zentralen Bauhof und in den kostenrechnenden Einrichtungen zur Gebührenermittlung eingesetzt. Ab dem Jahr 2005 wird flächendeckend eine „Basis“-Kosten- und Leistungsrechnung für alle Bereiche eingeführt. Bestehende Kostenrechnungen werden weiter ausgebaut. Der Detaillierungsgrad der Kostenrechnung orientiert sich individuell an den Steuerungserfordernissen der jeweiligen Fachämter.

Zentrale Festlegungen enthalten die „Richtlinien für die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Stadtverwaltung Hilden“.

Feststellung

Mit der flächendeckenden Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung hat die Stadt Hilden die Voraussetzungen geschaffen, die Transparenz der Kosten und Leistungen der Fachämter zu erhöhen und zusätzliche steuerungsrelevante Informationen für eine effektive Finanzsteuerung zu gewinnen.

Nach Einführung der flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung und der vollständigen Bewertung des Anlagevermögens wird es möglich sein, auch eine umfassende interne Leistungsverrechnung der Service- und Steuerungsleistungen durchzuführen.

Budgetierung

Mit der Einführung von Budgetierung und einer dezentralen Ressourcenverantwortung wird den Fachämtern zusätzlich zur Fachverantwortung auch die Finanzverantwortung übertragen. Hierdurch soll ein stärkeres Bewusstsein für eine sparsame Haushaltsbewirtschaftung geschaffen und die Motivation für wirtschaftliches Handeln durch integrierte Anreizsysteme gefördert werden.

Die Stadt Hilden hat bisher die Budgetierung in den Bereichen „Kultur“ und „Jugend“ durch die Bildung von Zuschussbudgets eingeführt. Eine flächendeckende Budgetierung ist nicht gegeben.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, nach Einführung des Produkthaushaltes die Budgetierung auszuweiten, um die Eigenverantwortung der Fachämter zu stärken und einen sparsamen, wirtschaftlichen und bewussten Umgang mit den Ressourcen zu fördern.

Bei einer outputorientierten Budgetierung wird primär über die Leistungen, Ergebnisse und Wirkungen gesteuert. Die Politik kann - ausgehend von ihren Zielen - produktbezogene Leistungsmengen und die dafür erforderlichen Ressourcen in Form von Produktbudgets festlegen. Die Fachbereiche können die zur Verfügung stehenden Produktbudgets weit-

gehend frei nutzen, um die vorgegebenen Leistungen und Ziele in entsprechender Qualität zu erreichen.

Zur Abwicklung der dezentralen Budgetverantwortung empfehlen wir, verbindliche Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeiten und Verantwortungen für die Planung, Bewirtschaftung und Einhaltung der Budgets aufzustellen. Neben den Kompetenzregelungen könnten auch die notwendigen Anreiz- und Sanktionsmechanismen festgelegt werden.

Controlling und Berichtswesen

Wichtiger Bestandteil eines Finanzsteuerungskonzeptes, insbesondere zur effizienten Umsetzung der dezentralen Ressourcenverantwortung, ist ein funktionierendes Controlling mit einem aussagekräftigen Berichtswesen.

Insbesondere in Zeiten negativer Finanzprognosen gewinnt ein Controlling mit einem fundierten Berichtswesen zunehmend an Bedeutung. Regelmäßige, unterjährige Berichte bieten die Möglichkeit, Abweichungen frühzeitig zu erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen zeitnah zu ergreifen. Durch zielgerichtete Analysen können vorhandene Einsparpotenziale und Möglichkeiten der Einnahmesteigerung aufgedeckt werden.

Empfehlung

Um die Transparenz der Daten und der Finanzsituation nach außen -aber auch für die interne Finanzsteuerung- zu erhöhen, empfehlen wir der Stadt Hilden die Einführung eines Controllingsystems mit einem regelmäßigen Berichtswesen.

Wir empfehlen, schon jetzt vorhandene Daten in regelmäßigen Abständen auszuwerten und aufzubereiten. Zum einen sollten die Fachämter im Rahmen ihrer Verantwortung **Finanzberichte** erstellen, zum anderen sollte aber auch die Politik in Form von Statusberichten über die Entwicklung der Haushaltssituation informiert werden.

Nach Einführung des NKF sollten Verwaltungsvorstand und Politik regelmäßig **Managementberichte** erhalten, die neben den monetären Abweichungen von den Budgetvorgaben auch Informationen über den Stand der vereinbarten Leistungs- und Finanzziele und zu den definierten Kennzahlen enthalten. Kennzahlen sind nicht nur in der Lage, aussage-

kräftige Informationen präzise und komprimiert darzustellen und eine outputorientierte Steuerung der Ressourcen zu unterstützen. Sie lassen verwaltungsinterne Vergleiche und auch interkommunale Leistungsvergleiche zu, die eine Best-Practice-Annäherung ermöglichen. Es wird möglich, auf diesem Wege Wirtschaftlichkeits- und Effizienzpotenzial aufzuzeigen.

Umstieg auf das Neue Kommunale Finanzmanagement

Nachdem der Landtag im November 2004 das Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement verabschiedet hat, ist das neue Rechnungswesen in den nordrhein-westfälischen Kommunen flächendeckend bis zum Jahr 2009 einzuführen.

Die Stadt Hilden hat sich mit der bevorstehenden Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) bereits intensiv auseinandergesetzt. Sie strebt die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement für das Jahr 2007 an.

Umsetzungsschritte

Der Umstieg soll in folgenden Schritten vollzogen werden:

- Im Jahr 2005 wird flächendeckend eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt, die Produkte werden definiert und beschrieben, die Anlagenbuchhaltung aufgebaut, Bewertungsrichtlinien erarbeitet und mit der Vermögenserfassung begonnen.
- Der Haushalt des Jahres 2006 soll erstmals als Produkthaushalt vorgelegt werden. Im Hintergrund wird noch weiter kameral gebucht.
- Zum 01.01.2007 erfolgt der Umstieg auf das NKF mit Eröffnungsbilanz und doppischer Rechnungsführung.

Bis zu diesem Termin stehen noch viele Umstellungsaktivitäten an. Dabei stellt die Vermögenserfassung und die Vermögensbewertung ein besonders zeitintensives Teilprojekt dar.

Vermögenserfassung und -bewertung

Als Voraussetzung für die Erstellung einer Bilanz ist die vollständige Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden erforderlich. Bevor mit der Erfassung des Vermögens begonnen werden kann, müssen eine Vielzahl von Bewertungsfragen geklärt werden. Hierzu wurde auf Initiative der Kreisverwaltung Mettmann eine kreiseinheitliche Bewertungsrichtlinie erarbeitet, die in Kürze vorliegen wird, so dass mit dem Aufbau der Anlagenbuchhaltung begonnen werden kann.

Unterstützung durch Informationstechnologie

Die erfolgreiche Einführung des NKF hängt maßgeblich von der optimalen Unterstützung der neu zu gestaltenden Abläufe im Finanz- und Rechnungswesen durch die Finanzsoftware ab. Die Stadt Hilden ist nach intensiven Voruntersuchungen zum 01.01.2004 auf das Verfahren „new-system kommunal“ der Fa. INFOMA gewechselt. Das System verfügt über eine integrierte Kosten- und Leistungsrechnung und eine Anlagenbuchhaltung.

Organisation des Buchungsgeschäftes

Mit der Umstellung auf die Doppik stellt sich die Frage nach einer zentralen oder dezentralen Organisation des reinen Buchungsgeschäftes. Die Erfahrungen der Pilotkommunen haben gezeigt, dass sich mit der Einführung des NKF eine Tendenz zur Zentralisierung des Buchungsgeschäftes erkennen lässt. Auch die Stadt Hilden strebt eine zentrale Buchungsorganisation an.

Hierbei sollten die Fachämter mit in der Verantwortung bleiben. Sie sollten die Vorkontierungen vornehmen und alle notwendigen Informationen zur Verarbeitung des Geschäftsvorfalles an die bereits in der Kämmerei im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Software der Firma Infoma eingerichtete zentrale Buchungsstelle geben, die dann die systemtechnische Buchung durchführt.

Qualifizierung

Zu den wichtigen und zugleich kritischen Ressourcen für die Einführung des NKF zählt die Bereitstellung fachlich qualifizierter Mitarbeiter/innen. Die Umstellung auf eine kaufmännische Buchführung erfordert in jeder Kommune den Aufbau betriebswirtschaftlicher Fachqualifikationen.

Das Qualifizierungskonzept hat hierbei die unterschiedlichen Anforderungen für die verschiedenen Zielgruppen aus der Verwaltung und der Politik zu berücksichtigen.

Die Stadt Hilden hat hierzu Grundlagenschulungen zu den Themen Neues Kommunales Finanzmanagement, Kosten- und Leistungsrechnung sowie zu Bewertungsfragen und zum Planen mit Produkten vorgesehen. Weitere Angebote werden folgen.

Die Rolle der Politik

Das NKF bedingt nicht nur die buchungstechnische Umstellung auf ein doppisches Rechnungswesen, vielmehr erfordert es einen Umdenkungsprozess, der bereits durch das Neue Steuerungsmodell initiiert wurde.

Feststellung

Mit der Einführung eines NKF-basierten Haushaltes wird insbesondere die strategische Steuerung durch den Rat der Stadt erheblich an Bedeutung gewinnen.

Damit die betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente ihre volle Wirkung entfalten können, ist es notwendig, die Position und Aufgabe der Politik innerhalb dieses Prozesses stärker von der Aufgabenstellung der Verwaltung abzugrenzen. Angestrebt wird eine ergebnisorientierte Steuerung „auf Abstand“. Dies erfordert die Bereitschaft der Politik, sich stärker von der operativen Ebene zurückzuziehen. Die Frage, ob Aufgabenstellungen korrekt und effektiv erledigt werden, obliegt dem operativen Controlling und damit der Verwaltung. Die Politik könnte sich stärker auf die strategische Steuerung konzentrieren. Durch den verstärkten Einsatz von Instrumenten wie Kontraktmanagement, strategisches Controlling und wirkungsorientiertes Berichtswesen wird es der Politik möglich, ihrer Steuerungsfunktion besser gerecht zu werden. Verwaltung und Politik können sich auf diese Weise effektiver ergänzen.

Empfehlung

Wir empfehlen, den Rat der Stadt Hilden frühzeitig in den Aufbau einer effektiven und ganzheitlichen Steuerung des „Gesamtkonzerns Stadt Hilden“ einzubinden.

Wichtig für eine erfolgreiche Einführung des NKF ist neben einem guten Projektmanagement, dass Verwaltungsvorstand und Politik den Veränderungsprozess wollen und aktiv unterstützen.

Fazit

Die Stadt Hilden räumt mit ihrem „Kommunalen Bürgerhaushalt“ der Bürgerbeteiligung bei der Aufstellung ihrer Haushaltspläne einen hohen Stellenwert ein. Dies erkennen wir ausdrücklich an.

Mit der Umstellung des Rechnungswesens auf eine neue Finanzsoftware und die flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung als Basis für den zukünftigen Produkthaushalt hat die Stadt Hilden einen wichtigen Schritt in Richtung „Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)“ getan.

Die Stadt Hilden strebt die Umstellung auf das NKF für das Jahr 2007 an. Die Vermögenserfassung und –bewertung steht als besonders zeitintensives Teilprojekt noch bevor. Da der Gesetzgeber die Umstellung bis spätestens zum Jahr 2009 vorschreibt, ist ein ggf. notwendiger Zeitpuffer gegeben.

Auch wenn die Umstellungsaktivitäten in der nächsten Zeit ein hohes Maß an zusätzlichem Personaleinsatz und Engagement erfordern, so empfehlen wir dennoch, bereits jetzt auch perspektivisch über die Weiterentwicklung der betriebswirtschaftlichen Steuerung durch die Einführung von Budgetierung, Controlling und Berichtswesen nachzudenken.

Personal und Organisation

Vorbemerkungen

Wir betrachten im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch den Bereich Personal und Organisation. Derzeit umfasst dieses Prüfgebiet die Teilgebiete

- Personalmanagement,
- Informationstechnologie und
- Ratsarbeit.

Innerhalb dieser Teilgebiete nimmt das Personalmanagement eine Schwerpunktfunktion ein. Das Personal ist einerseits der wesentliche Erfolgsfaktor für die Leistungsfähigkeit der Kommunen. Auf der anderen Seite sind die Personalausgaben einer der größten Ausgabenblöcke im Verwaltungshaushalt und müssen daher zwingend in einen notwendigen Konsolidierungsprozess einbezogen werden. In diesem Spannungsfeld operiert das Personalmanagement. Es muss gewährleistet sein, dass gegebenenfalls notwendiger Stellenabbau nicht zu einer Qualitätsminderung in der kommunalen Aufgabenerledigung führt. Gleichzeitig erfordert der demografische Wandel frühzeitige Handlungsstrategien der Kommunen.

Im Rahmen der Prüfung des Teilgebietes Personalmanagement werden personalwirtschaftliche Kennzahlen zunächst für den internen Zeitvergleich der Jahre 2000 bis 2003 berechnet und analysiert. Sie werden für das Jahr 2003 in einen interkommunalen Vergleich gestellt. Vergleichende Kennzahlen tragen dazu bei, die Kennzahl der geprüften Kommune interkommunal zu positionieren. Gleichzeitig sollen sie aber auch als Ausgangsbasis für mögliche Einsparpotenziale und als Kriterien für eine höhere Leistungsfähigkeit herangezogen werden können.

Auch für die Teilgebiete Informationstechnologie und Ratsarbeit werden bereichsspezifische Kennzahlen gebildet und sowohl im internen Zeitvergleich als auch interkommunal vergleichend dargestellt.

Darüber hinaus werden für die Kennzahlen „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ und „Personalausgaben je Einwohner“ Bewertungen im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) vorgenommen.

Als Prüfungsgrundlage für alle Teilgebiete wurden bei der Stadt Hilden folgende Unterlagen herangezogen:

- Haushalts- und Stellenpläne der Jahre 2000 bis 2005,
- Soll- und Ist-Stellenpläne (Stellenbesetzungslisten) der Jahre 2000 bis 2005,
- Jahresrechnungen der Jahre 2000 bis 2003,
- Datenmaterial des Haupt- und Personalamtes.

Prüfungsziele

Ziel der Prüfung ist

- die Analyse, ob die Stadt Hilden im Personalmanagement rechtmäßig, wirtschaftlich und sachgerecht handelt und vorhandene Möglichkeiten zur Ausgabenreduzierung nutzt,
- die Feststellung, ob die eingesetzten Instrumente für eine umfassende Personalwirtschaft ausreichend sind,
- eine Darstellung der Ausgabensituation im Bereich der "Informationstechnik" und der "Ratsarbeit" sowie
- die Durchführung interkommunaler Vergleiche zur Vorbereitung bzw. zur Unterstützung strategischer Entscheidungen der Stadt Hilden.

Ausgangslage

Finanzsituation

Die Stadt Hilden weist bis heute einen originär ausgeglichenen Haushalt auf. Der zunehmend schwieriger werdende Haushaltsausgleich, der sich auch in dem strukturellen Defizit der letzten Jahre zeigt, macht jedoch eine Begrenzung der Personalausgaben notwendig, um die Leistungsfähigkeit der Stadt Hilden langfristig zu sichern. Aus diesem Grund hat der Haupt- und Finanzausschuss bereits im Januar 2001 die Verwaltung mit der Erarbeitung eines Personalkonsolidierungskonzeptes beauftragt.

Sondervermögen

Ausgliederungen von Verwaltungsbereichen in Sondervermögen wurden bisher nicht vorgenommen.

Interkommunaler Vergleich

Wir stellen für eine Vielzahl von Prüfgebieten nicht nur die Entwicklung der Ausgaben der zu prüfenden Kommune im Zeitablauf dar, sondern bilden auch Kennziffern für einen interkommunalen Vergleich. Die Kennziffern beziehen die Daten aller bisher geprüften Kommunen gleicher Größenklasse ein, bei denen die verwendeten Vergleichszahlen unserem aktuellen Prüfverfahren entsprechend ermittelt wurden. Der interkommunale Vergleich basiert auf den Rechnungsergebnissen des Jahres 2003. Dabei werden, soweit vorhanden, auch in Sondervermögen ausgliederte Verwaltungsbereiche eingerechnet.

Da die Kommunen die Art der Aufgabenerfüllung in einigen Teilbereichen sehr individuell gestalten und insbesondere auch hinsichtlich des Ausgliederungsgrades kommunale Differenzen bestehen, erscheint es geboten, bestimmte Bereiche nicht mit in die Betrachtung einzubeziehen. Für den interkommunalen Vergleich bereinigen wir daher die Stellenzahl und die Personalausgaben nach einheitlichen Kriterien.

Bei der Stadt Hilden wurden deshalb die Personalausgaben und die entsprechenden Stellen bzw. Stellenanteile folgender Abschnitte bzw. Unterabschnitte beim interkommunalen Vergleich nicht mit in die Betrachtung einbezogen:

- Unterabschnitt 675: Straßenreinigung
- Abschnitt 70: Abwasserbeseitigung
- Abschnitt 72: Abfallbeseitigung
- Abschnitt 73: Märkte
- Abschnitt 75: Bestattungswesen
- Unterabschnitt 855: Stadtwald

Zudem werden für den Vergleich die Stellenzahl in vollzeitverrechneter Form und die Personalausgaben lt. Gruppierungsziffer 4 der Jahres-

rechnung ohne Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit (Gr. 40) und Beschäftigungsentgelte (Gr. 416) zugrunde gelegt.

Auf Grund der Bereinigung und der Vollzeitverrechnung verringert sich bei der Stadtverwaltung Hilden die Zahl der Ist-Stellen für 2003 von 639 Stellen laut Stellenplan auf 510,58 Stellen. Die Ist-Personalausgaben reduzieren sich von 27.290.928 Euro auf 23.785.088 Euro.

Bei der Darstellung der Kennzahlenentwicklung innerhalb der Kommune erfolgt keine Bereinigung, so dass sich die für den interkommunalen Vergleich herangezogenen Kennzahlen nicht direkt aus dem internen Zeitvergleich ableiten lassen.

Personalmanagement

Stellenbewirtschaftung

Stellenplan

Der Stellenplan einer Kommune als Anlage zum Haushaltsplan enthält nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend beschäftigten Angestellten und Arbeiter (Soll-Stellen). Er gibt somit Aufschluss über die für die Aufgabenerfüllung benötigte quantitative und qualitative (Besoldungs-, Vergütungs-, Lohngruppen) Personalausstattung. Außerdem ist er Berechnungsgrundlage für die Personalausgaben (§ 14 Abs. 4 GemHVO).

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

Aufgrund der Funktion des Stellenplans als Planungsinstrument und Bemessungsgrundlage für den Personalbedarf sollen im Stellenplan nur Stellen enthalten sein, die für die Aufgabenerledigung benötigt werden. In den geprüften Stellenplänen der Jahre 2000-2004 der Stadt Hilden sind Stellen für beurlaubte Beschäftigte enthalten. Im Stellenplanentwurf für das Jahr 2005 sind ebenfalls Stellen für beurlaubte Beschäftigte enthalten, jedoch werden diese Stellen erstmals gesondert aufgeführt. Nach § 6 Abs. 1 GemHVO hat der Stellenplan die im Haushaltsjahr er-

forderlichen Stellen auszuweisen. Beurlaubte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind weder tatsächlich beschäftigt, noch sind die für sie ausgewiesenen Stellen für die Aufgabenerledigung notwendig. Folglich sollten für beurlaubte Beschäftigte keine Stellen im Stellenplan geführt werden. Gleichfalls dürfen die beurlaubten Beschäftigten auch bei der Berechnung der Stellenobergrenzen nicht berücksichtigt werden.

Sofern die beurlaubten Dienstkräfte nicht völlig unberücksichtigt bleiben sollen, können diese in der Stellenübersicht als informatorisch beschäftigte Dienstkräfte aufgeführt werden. Gemäß den Verwaltungsvorschriften Muster zur Gemeindeordnung (GO) und GemHVO sind weitergehende Angaben, die über den Inhalt der Muster zum Stellenplan und zur Stellenübersicht hinausgehen zulässig, so dass die gesetzlichen Regelungen dem nicht entgegenstehen.

Empfehlung

Wir empfehlen, für beurlaubte Beschäftigte keine Stellen im Stellenplan zu führen, sondern diese in der Stellenübersicht gemäß Anlage 5 b VV Muster zur GO und GemHVO auszuweisen.

Die Transparenz der Stellenpläne leidet zudem durch die fehlende Vollzeitverrechnung im Berichtszeitraum. Das bedeutet, dass die Stellen der Teilzeitkräfte nicht entsprechend ihres Anteils an der wöchentlichen Arbeitszeit einer Vollzeitkraft dargestellt werden.

Nach § 6 GemHVO soll der Stellenplan den tatsächlichen Stellenbedarf des jeweiligen Haushaltsjahres widerspiegeln. Der Stellenplan muss somit sichtbar machen, in welchem Maß die Kommune Personal benötigt. Es kommt hierbei ausschließlich auf den tatsächlichen Bedarf an. Als tatsächlicher Bedarf sind diejenigen Stellen anzusehen, die zur Erfüllung der Aufgaben unter Berücksichtigung der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit notwendig sind. Die Soll-Stellen sind also eine Größenangabe, die aufgabenbezogen ist und in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Personalbewirtschaftung steht.

Die für die Aufgabenerfüllung benötigte quantitative und qualitative Personalausstattung kann tatsächlich nur in Vollzeitäquivalenten dargestellt werden. Auch kann der Stellenplan als Berechnungsgrundlage für die Personalausgaben (§ 14 Abs. 4 GemHVO) nur dienen, wenn die tatsächlichen Stellenanteile berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist der Stellenplan ein wichtiges Steuerungsinstrument im Personalmanagement. Die Nutzung des Stellenplanes als Planungsinstrument (Soll-Stellen) und

als Steuerungsinstrument (Ist-Stellen) ist unserer Auffassung nach nur sichergestellt, wenn eine umfassende vollzeitäquivalente Stellenverrechnung stattfindet. Auch im Hinblick auf die politische Programmfunktion des Haushaltes und damit auch des Stellenplanes sollten die Stellenanteile für die einzelnen Organisationseinheiten (Unterabschnitte) exakt ermittelt werden, um eine kommunalpolitische Schwerpunktsetzung auch im Stellenplan abzubilden.

Im offiziellen Stellenplan der Stadt Hilden, der Anlage zum Haushaltsplan ist, werden die Stellen grundsätzlich als volle Stellen ohne Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen ausgewiesen. Die Stadt Hilden erstellt zusätzlich zu diesem Stellenplan einen Soll- und Ist-Stellenplan, der dem Rat vorgelegt wird. Dieser Soll- und Ist-Stellenplan enthält detaillierte Angaben zu jeder einzelnen Stelle sowie deren Besetzung. Bei Teilzeitstellen wird die jeweilige Stundenzahl aufgeführt. Eine zusammenfassende Darstellung der vollzeitverrechneten Stellen und deren Ausweis im Stellenplan fehlen jedoch.

Das Erfordernis einer vollzeitäquivalenten Stellenausweisung in den Stellenplänen ist in Nordrhein-Westfalen nicht unmittelbar geregelt. Wir halten jedoch eine Vollzeitverrechnung einerseits mittelbar aufgrund der Vorschriften des § 6 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 14 Abs. 4 GemH-VO für erforderlich. Andererseits sehen wir sie aber auch aufgrund der Funktion des Stellenplanes innerhalb der Kommune für notwendig an.

Feststellung

Die Darstellung der ausgewiesenen Stellen im offiziellen Stellenplan der Stadtverwaltung Hilden, als Anlage zum Haushaltsplan, erfolgt lediglich als volle Stellen. Diese Darstellungsform spiegelt nicht den tatsächlichen Bedarf und die tatsächliche Personalausstattung in den einzelnen Organisationseinheiten wider.

Die nachfolgende Tabelle zeigt den Unterschied, der sich zwischen der Zahl der im Stellenplan ausgewiesenen Ist-Stellen und der vollzeitverrechneten Stellen für das Jahr 2003 ergibt. Beurlaubte Beschäftigte entfallen bei der Vollzeitverrechnung, da ihre tatsächliche wöchentliche Arbeitszeit bei null Stunden liegt.

Unterschied zwischen den Stellen lt. Stellenplan und den vollzeitverrechneten Stellen für das Jahr 2003		
Ist-Stellen lt. Stellenplan	Ist-Stellen vollzeitverrechnet	Abweichung (Stellen)
639	580,58	59,58

Der Stellenplan der Stadt Hilden weist im Jahr 2003 insgesamt 639 Ist-Stellen aus. Die anhand der tatsächlichen Stundenanteile der Beschäftigten ermittelten Vollzeitstellen ergeben lediglich 580,58 Ist-Stellen. Die Differenz liegt bei 59,58 Ist-Stellen. Dies entspricht einer Abweichung von 9,3 Prozent.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die im Stellenplan der Stadt Hilden enthaltenen Stellen ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Stellenanteile nicht den erforderlichen Stellenbestand konkretisieren.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte zur größeren Transparenz bei der Darstellung des Personalbedarfs zu einer umfassenden vollzeitäquivalenten Verrechnung im Stellenplan übergehen. Sie sollte deshalb den offiziellen Stellenplan an die bereits im Soll- und Ist-Stellenplan ausgewiesenen Stellenanteile anpassen.

Gemäß § 6 Abs. 3 GemHVO sind dem Stellenplan Übersichten über die vorgesehene Aufteilung der Stellen des Stellenplans auf die Ämter nach der Ordnung des Gliederungsplans sowie über die vorgesehene Anzahl der Beamten zur Anstellung, der Nachwuchskräfte und der informatisch beschäftigten Dienstkräfte beizufügen.

Die Stellenübersicht sollte erkennen lassen, welche der für das Haushaltsjahr vorgesehenen Stellen auf die Abschnitte und Unterabschnitte entfallen. Sie bildet damit die Grundlage für die Aufteilung der Personalausgaben auf die Abschnitte und Unterabschnitte. Stellen- und Personalausgabenentwicklung stehen somit in einem engen Zusammenhang.

Die Stadt Hilden führt im Einzelplan 4 Stellen und Personalausgaben nicht in korrespondierenden Unterabschnitten. So werden beispielsweise in den Unterabschnitten 4515, 4525 und 4542 Personalausgaben ausgewiesen, aber keine Stellen geführt. Die Transparenz und Aussagekraft des Stellenplans wird durch die unterschiedliche Zuordnung zu den Unterabschnitten eingeschränkt, weil die Stellenzahl in diesen Fällen in keinem Verhältnis zu den ausgewiesenen Personalausgaben steht. Die Ursache für die Diskrepanz zwischen Jahresrechnung und Stellenplan liegt darin, dass die Personalausgaben von Beschäftigten, die Leistungen für mehrere Unterabschnitte erbringen, prozentual auf die verschiedenen Unterabschnitte aufgeteilt werden, wohingegen im Stellenplan nur volle Stellen ausgewiesen werden und keine weitere Aufteilung erfolgt. Bei einer vollzeitäquivalenten Stellenausweisung wäre auch eine Auftei-

lung von Stellen auf mehrere Unterabschnitte entsprechend der jeweiligen Stundenzahl bzw. des jeweiligen Stellenanteils möglich.

Empfehlung

Die Stellen sollten entsprechend der Verteilung der Personalausgaben auf die Unterabschnitte aufgeteilt werden.

Stellenplanvermerke

Für die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Stadt Hilden wird eine große Zahl von kw- und ku-Vermerken im Stellenplan und in den Stellenübersichten ausgewiesen. Gemäß den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 6 GemHVO sind in diesem Fall die Rechtsfolgen in der Haushaltssatzung zu bestimmen, die mit der Anbringung der Vermerke verbunden sind.

In der Haushaltssatzung der Stadt Hilden sind für die ausgewiesenen Stellenplanvermerke die daraus resultierenden Rechtsfolgen festgelegt. Somit wird den Regelungen der VV zu § 6 GemHVO entsprochen.

Die Anbringung der kw- und ku-Vermerke stellt bei konsequenter Realisierung ein geeignetes Mittel zur Reduzierung der Personalausgaben dar. Die Realisierung der Vermerke kann sich jedoch über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstrecken.

Die folgende Tabelle verdeutlicht den Umfang der Stellenplanvermerke der Stadt Hilden:

Entwicklung der Stellenplanvermerke		
Haushaltsjahr	Anzahl der ku-Vermerke	Anzahl der kw-Vermerke
2000	36	11
2001	37	16
2002	30	15
2003	30	11
2004	24	32

Bei konsequenter Realisierung ist die Anbringung von kw-Vermerken und ku-Vermerken aus unserer Sicht ein geeignetes Mittel zur Reduzierung von Stellen und damit der Personalausgaben, denn vorhandene Stellen werden eingehend daraufhin überprüft, ob deren Beibehaltung grundsätzlich erforderlich oder deren Wertigkeit noch aufrecht zu erhalten ist.

Die Anbringung von kw-Vermerken im Stellenplan der Stadt Hilden resultiert regelmäßig aus organisatorischen Veränderungen, die aus personalwirtschaftlichen Gründen erst mittelfristig zu Stellenveränderungen führen.

Das Verfahren zur Anbringung von kw-Vermerken und ku-Vermerken in den Stellenplänen der Stadt Hilden ist nur schwer nachzuvollziehen. Regelmäßig werden im Soll- und Ist-Stellenplan die „Veränderungen bei ku- und kw-Vermerken“ für das jeweilige Haushaltsjahr dargestellt. Neben dem Wegfall von Stellenplanvermerken werden neue Vermerke für das Haushaltsjahr aufgezeigt. Ein Wegfall kann resultieren aus dem Wegfall der Stelle, also einer Realisierung des Vermerks, oder durch einen Stellenmehrbedarf bzw. die Übernahme neuer Aufgaben, was gleichzeitig als Wegfall des kw-Vermerkes gekennzeichnet wird.

Feststellung

In den Stellenplänen der Stadt Hilden sind regelmäßig zahlreiche Stellenplanvermerke ausgewiesen. Das Verfahren ist aus unserer Sicht nicht sehr übersichtlich. Der Wegfall von kw-Vermerken ist nur schwer nachzuvollziehen, da er nicht ausschließlich auf der Realisierung der Vermerke beruht, sondern sich auch aus erneuten organisatorischen Veränderungen ergeben kann.

Unserer Meinung nach sollte das Verfahren der Anbringung von Haushaltsvermerken transparenter, konsequenter, aber auch „bescheidener“ gestaltet werden. Im Hinblick auf die Anzahl von Haushaltsvermerken ist „weniger oft mehr“. Nur wenn der Wegfall der Stelle nach Freiwerden sichergestellt ist, sollte ein Vermerk angebracht werden. Ansonsten kann es, wie auch bei der Stadt Hilden, dazu führen, dass kw-Vermerke sogar wieder aufgehoben werden.

Einen Wegfall des kw-Vermerks aufgrund der Übernahme neuer Aufgaben können wir nicht nachvollziehen. Ein Stellenplanvermerk bezieht sich auf eine bestimmte Stelle, die bei Eintreten bestimmter Voraussetzungen wegfällt. Mit der Anbringung des Vermerkes wurde entschieden, dass die Stelle für die Aufgabenerledigung zukünftig nicht mehr benötigt wird. Entsteht ein Stellenbedarf aufgrund neuer oder zusätzlicher Aufgaben, so ist eine neue Stelle dafür einzurichten und im Anschluss an eine Bewertung mit der entsprechenden Wertigkeit im Rahmen des Stellenplanes von den zuständigen Gremien genehmigen zu lassen. Nur so kann die Umsetzung von kw-Vermerken auf der einen Seite und der

Neubedarf an Stellen auf der anderen Seite transparent dargestellt werden.

Empfehlung

Zukünftig sollten kw-Vermerke nur angebracht werden, wenn sichergestellt werden kann, dass die Stelle nach Freiwerden nicht wieder besetzt wird. Bereits bei Anbringung des kw-Vermerkes müssen die notwendigen Maßnahmen zur Realisierung des Vermerkes ergriffen werden. Auf die Anbringung von kw-Vermerken für geringfügige Stellenanteile sollte verzichtet werden, soweit nicht konkrete Aussichten auf eine kurzfristige Realisierung bestehen.

Das derzeit unübersichtliche und komplizierte Verfahren sollte überdacht werden.

Bei der Ausweisung von kw-Vermerken muss immer berücksichtigt werden, ob und wann eine Realisierung möglich ist und welche Auswirkungen der Vermerk für den jeweiligen Stelleninhaber/die Stelleninhaberin hat. Ein Vermerk sollte entweder durch altersbedingtes Ausscheiden oder durch eine Umsetzungsmöglichkeit des Stelleninhabers zeitnah realisierbar sein.

Insgesamt sollte die Stadt Hilden das praktizierte Verfahren der kw-Vermerke überdenken. Stellenplanvermerke sind insgesamt sicherlich ein geeignetes Instrument zum Stellenabbau. Verfahren und Realisierung müssen jedoch transparent und einfach nachzuvollziehen sein.

Auch ohne ein kompliziertes Verfahren von Stellenplanvermerken kann Stellenabbau konsequent betrieben werden, wenn alle Organisationseinheiten dieses Ziel mit verfolgen. Ausgangspunkt der Stellenplanverfahren muss immer der tatsächliche Bedarf an Stellenvolumen für die Aufgabenerledigung sein. Ist der Bedarf nicht oder nicht mehr gegeben, ist eine Stelle nicht notwendig, unabhängig davon, ob die Stelle mit einem Stellenplanvermerk versehen ist oder nicht.

Stellenentwicklung

Die Darstellung der Stellenentwicklung von 2000 bis 2004 basiert auf den Daten der Stellenpläne der Stadt Hilden.

Soweit eine Gegenüberstellung von Soll- und Ist-Stellenzahlen erfolgt, werden die nicht vollzeitäquivalent verrechneten Zahlen herangezogen, um zu einer aussagekräftigen Darstellung bzw. zu einer einheitlichen Datenbasis zu gelangen.

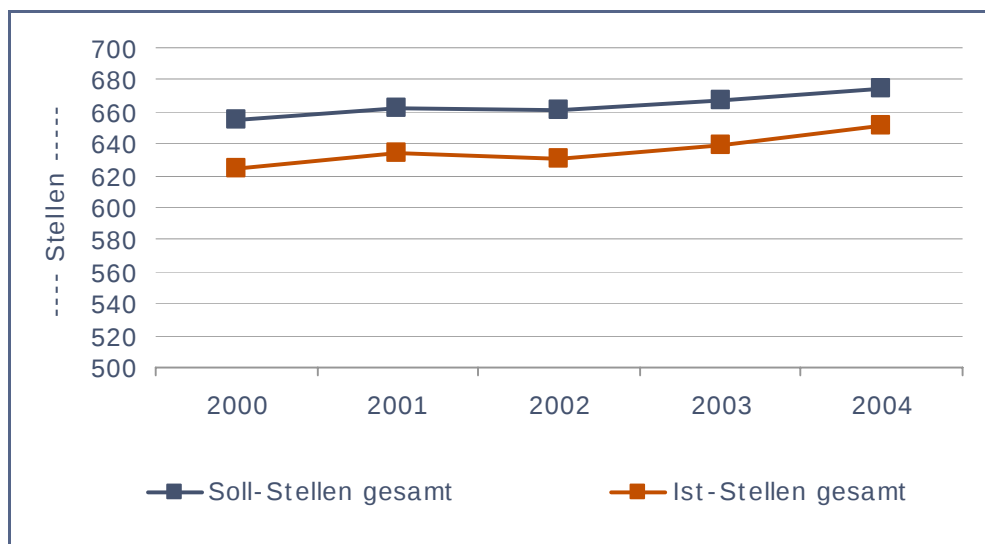
Die folgende Darstellung der Stellenentwicklung im intrakommunalen Zeitvergleich für die Jahre 2000 bis 2004 basiert daher auf den originären, den Stellenplänen der Stadt Hilden entnommenen, Stellenzahlen.

Eine vollzeitäquivalente Verrechnung der Ist-Stellen wurde nur für das Jahr 2003 durchgeführt, um eine einheitliche Basis für den interkommunalen Vergleich zu schaffen.

Die nachfolgende Tabelle und Grafik geben einen Überblick über die Stellenentwicklung bei der Stadt Hilden.

Entwicklung der Soll- und Ist-Stellen		
	Soll-Stellen	Ist-Stellen
2000	655	625
2001	662	634
2002	661	630
2003	667	639
2004	675	651

Entwicklung der Soll- und Ist-Stellen



In den Jahren 2000 bis 2004 hat die Stadt Hilden die Anzahl ihrer Soll-Stellen laut Stellenplan um 20 Stellen erhöht. Berücksichtigt man hierbei die Vollzeitäquivalente, liegt der Anstieg mit rund 18,5 Stellen leicht unter den im Stellenplan ausgewiesenen Werten. Die Zahl der Ist-Stellen,

also der zum 30.06. des Jahres tatsächlich besetzten Stellen, hat sich im selben Zeitraum überproportional zu der Sollzahl um 26 Stellen erhöht.

Im Stellenplanentwurf für das Jahr 2005 ist eine weitere Erhöhung um 39 Stellen auf insgesamt 711 Soll-Stellen vorgesehen. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Teilzeitstellen. Unter Berücksichtigung der tatsächlichen Wochenstunden bzw. Stellenanteile beträgt der vollzeitverrechnete Stellenanstieg 10,5 Stellen für das Jahr 2005. Damit ergibt sich ein Gesamtzuwachs von rund 29 Soll-Stellen (vollzeitverrechnet) im Zeitraum 2000-2005.

Feststellung

Da mit einem Anstieg der Stellenzahl immer auch erhebliche finanzielle Auswirkungen für die Kommune verbunden sind, wird der festgestellte deutliche Stellenzuwachs von uns kritisch gesehen. Das von der Stadt Hilden angestrebte Ziel der Personalausgabenkonsolidierung durch Reduzierung von Planstellen konnte bisher nicht realisiert werden.

Zwar konnte im Rahmen der Personalkonsolidierung bisher keine Reduzierung der Gesamtstellenzahl erreicht werden, jedoch sind in Teilbereichen der Verwaltung deutliche Bemühungen, durch Aufgabenverlagerung und Neuorganisation Stellen abzubauen, sichtbar. So konnten insbesondere in den Bereichen Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 1), Schulen (EP 2) und Gesundheit, Sport, Erholung (EP 5) Stellen eingespart werden. Gleichzeitig wurden jedoch neue Stellen im Bereich der Feuerwehr, der sozialen Sicherung (EP 4) sowie im Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (EP 6) geschaffen, die die Einsparungen überkompensiert haben. Insbesondere der Stellenzuwachs in der Jugendhilfe und bei den Kindertageseinrichtungen ist für die aufgezeigte Stellenentwicklung verantwortlich. Mehr als die Hälfte der bis einschließlich 2004 eingerichteten neuen Stellen laut Stellenplan entfällt auf diese Bereiche. In 2005 liegt die Hauptursache für den deutlichen Stellenanstieg in dem Personalbedarf für das Projekt Offene Ganztagschule (OGATA), für das zahlreiche Betreuungskräfte erforderlich sind. Zudem werden in der Kämmerei neue Stellen für die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements und der Kosten- und Leistungsrechnung eingerichtet.

Empfehlung

Wir empfehlen, das von der Stadt Hilden gesetzte Ziel der Reduzierung von Stellen und Personalausgaben konsequent weiter zu verfolgen.

Die weitere Analyse der Stellenausstattung erfolgt im Rahmen der nachfolgend dargestellten Personalquote und des entsprechenden interkommunalen Vergleichs.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner - Personalquote (Kiwi-Kennzahl)

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

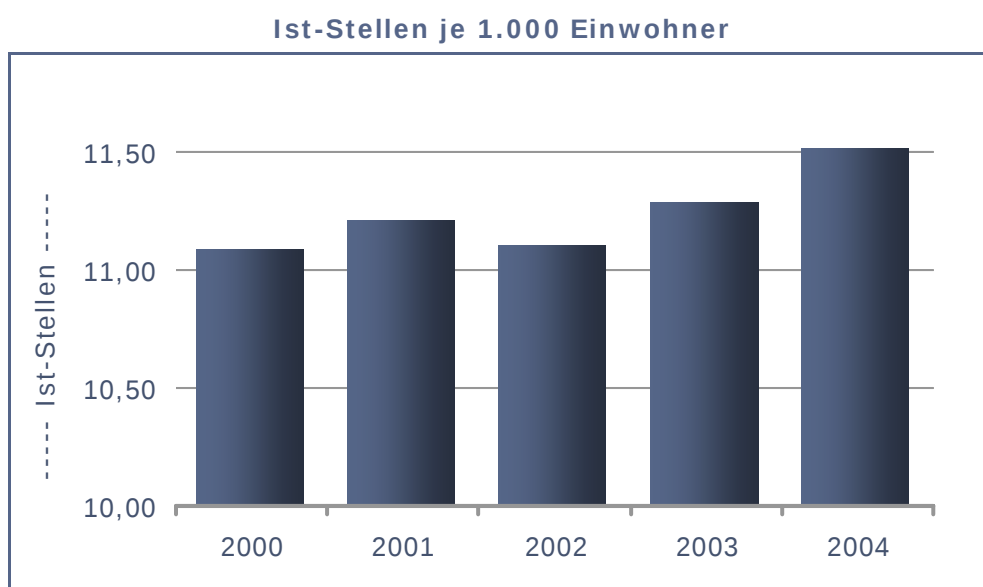
Die Kennzahl sagt allerdings wenig über die Qualität und die Quantität der Aufgabenerledigung in der Kommune aus. Da Rahmenbedingungen, Umfang und Qualität der Angebote für die Bevölkerung und ähnliches zum Teil sehr unterschiedlich sind, kann über die Personalquote kein unmittelbares Indiz hierfür abgeleitet werden.

Die Darstellung der Kennzahl erfolgt sowohl im Zeitvergleich der Jahre 2000 bis 2004 innerhalb der Kommune als auch in einer interkommunalen Betrachtung für das Jahr 2003. Um eine Vergleichbarkeit der kommunalen Stellenpläne zu gewährleisten, wird im Rahmen der interkommunalen Betrachtung durch uns die bereits geschilderte Stellenbereinigung vorgenommen. Grundlage für die Ermittlung der Kennzahl im interkommunalen Vergleich sind die vollzeitäquivalenten Stellenberechnungen. Bei der Darstellung der Kennzahlentwicklung innerhalb der Kommune findet diese Bereinigung nicht statt.

Bei der Stadt Hilden stellt sich die Entwicklung der Personalquote in den Jahren 2000 bis 2004 wie folgt dar:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner			
Jahr	Ist-Stellen laut Stellenplan	Einwohner lt. LDS zum 31.12.	Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
2000	625	56.412	11,08
2001	634	56.615	11,20
2002	630	56.753	11,10
2003	639	56.651	11,28
2004	651	56.569 ^{*)}	11,51

^{*)} Einwohner zum 30.06.2003

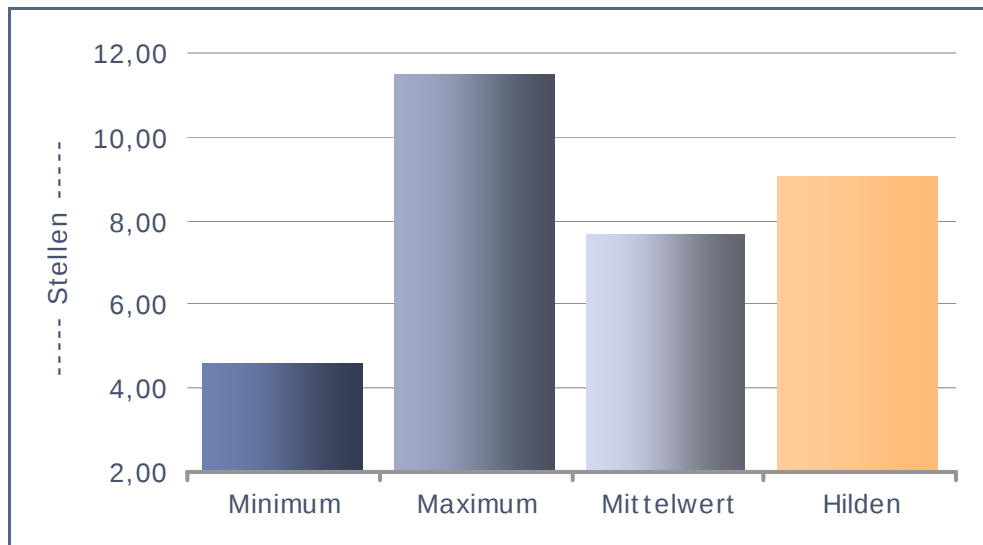


Die Grafik zeigt, dass die Personalquote im Eckjahresvergleich 2000/2004 angestiegen ist. Diese Entwicklung ergibt sich daraus, dass die Stellenzahl im Verhältnis stärker angestiegen ist als die Einwohnerzahl. Während die Einwohnerzahl im Berichtszeitraum fast konstant geblieben ist und sich nur geringfügig erhöht hat, ist die Zahl der Ist-Stellen lt. Stellenplan um 4,16 % gestiegen. Im Ergebnis bedeutet dies einen Anstieg der Personalquote von 11,08 auf 11,51 Ist-Stellen. Die Personalintensität der Aufgabenerledigung hat damit im Betrachtungszeitraum zugenommen.

Die im Folgenden dargestellte Positionierung der Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich lässt eine weitergehende Bewertung dieser Quote zu.

Für den interkommunalen Vergleich wird die vollzeitverrechnete Stellenzahl des Jahres 2003 um die zuvor genannten Unterabschnitte bereinigt. Hierdurch ergibt sich für das Jahr 2003 eine Vergleichsquote von 9,01 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich



Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
4,54	11,45	7,63	9,01

Die Personalquote der Stadt Hilden liegt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Naturgemäß können wir über die Qualität und die Intensität der städtischen Dienstleistungen im Rahmen der überörtlichen Prüfung keine detaillierten Aussagen machen. Wir haben dennoch versucht, mögliche Indikatoren und Erklärungsansätze für die hier vorhandene hohe Quote zu identifizieren.

Zu den Leistungen, die nicht durchgängig von Kommunen in der Größenklasse der Stadt Hilden angeboten werden, zählt der Betrieb einer städtischen Musikschule.

Ein hohes Stellenvolumen nehmen auch die Projekte und Einrichtungen der Jugendhilfe ein. Hier sind die Projekte „verlässliche Grundschule“ (SIT-Programm) und seit 2005 die „offene Ganztagschule“ (OGATA) zu nennen, die einen hohen Bedarf an Betreuungskräften verursachen. Darüber hinaus wird auch für die Psychologische Beratungsstelle mehr Personal zur Verfügung gestellt, als dies andere Kommunen für Einrichtungen der Jugendhilfe tun.

Auch auf den Bereich der öffentlichen Grünflächen entfallen bei der Stadt Hilden mehr Stellen, als dies in anderen Kommunen der Fall ist. Es handelt sich um 34,52 Ist-Stellen (vollzeitverrechnet) für das Jahr 2003.

Berücksichtigt man diese drei genannten Bereiche zwecks Angleichung an den Durchschnitt der Vergleichskommunen nur mit jeweils der Hälfte der vollzeitverrechneten Ist-Stellen, so ergibt sich eine Personalquote von 8,41 Stellen je 1.000 Einwohner. Auch nach Bereinigung der wesentlichen Besonderheiten im Hinblick auf die Aufgabenstruktur liegt die Personalquote der Stadt Hilden deutlich über dem Mittelwert.

Gleichzeitig weist die Stadt Hilden aber auch Besonderheiten auf, die tendenziell zu einer Verringerung der Personalquote führen. So ist beispielsweise die VHS als Zweckverband organisiert, wodurch kein Personal bei der Stadt geführt wird. Die in vielen Kommunen nach wie vor vorhandenen städtischen Bäder sind in Hilden den Stadtwerken angegliedert, so dass auch für diese Aufgabe kein Personal im Stellenplan ausgewiesen wird. Weiterhin sind die in anderen Kommunen erfahrungsgemäß sehr personalintensiven Bereiche Feuerwehr, Kindergärten und Gebäudereinigung in Hilden durch eine vergleichsweise niedrige Personalquote gekennzeichnet. Die Reinigung ist zum überwiegenden Teil fremd vergeben und führt damit zu einer deutlichen Verringerung der Personalquote gegenüber Kommunen, die diese Aufgabe in Eigenregie wahrnehmen.

Allein auf Grundlage der Personalquote und der Stellenentwicklung lässt sich folglich nicht im Detail feststellen, worin die hohe Personalquote bei der Stadt Hilden begründet ist. Da sich erhöhende und verringernde Faktoren die Waage halten, lässt sich die hohe Personalquote nicht allein durch die Besonderheiten in der Aufgabenstruktur erklären.

Einen weiteren Grund sehen wir daher in der Stellenausstattung der Verwaltung insgesamt, die sich unserer Auffassung nach auf einem generell hohen quantitativen Niveau bewegt. Die in einzelnen Bereichen vorgenommenen Stellenreduzierungen wurden durch Stellenneueinrichtung in anderen Bereichen wieder kompensiert.

Die Stadt Hilden hat sich im Rahmen ihres Personalmanagementkonzeptes vom 27.08.2001 auch mit Maßnahmen der Personalkonsolidierung auseinandergesetzt. Darin wurde festgelegt, dass zur Begrenzung der Personalausgaben die Stellenzahl in den nächsten Jahren reduziert werden muss. Die Grundlage hierfür soll eine systematische Personalbedarfsplanung bilden, die auch eine Überprüfung der Aufbau- und Ablauf-

organisation beinhalten soll. Im Berichtszeitraum wurden im Baudezernat, im Jugendamt, im Sozialamt und in der IT-Abteilung Organisationsuntersuchungen durchgeführt. Die Einsparpotenziale, die sich hieraus ergeben haben, können erst mittelfristig realisiert werden. Die entsprechenden Stellen wurden mit kw-Vermerken versehen. Insgesamt ist die Stellenanzahl im Berichtszeitraum, entgegen der Zielsetzung des Personalkonsolidierungskonzeptes und trotz der Optimierungsbemühungen, weiter angestiegen.

Unserer Auffassung nach bestehen weitere Potenziale zur Effizienzsteigerung. Eine flächendeckende Umstellung der Organisationsstruktur im Sinne des Neuen Steuerungsmodells ist bisher nicht erfolgt. Optimierungs- und Einsparpotenziale bieten sich daher durch eine weitere Reduzierung von Organisationseinheiten. Neben der Zusammenlegung von Ämtern, Sachgebieten und Abteilungen ist auch die Auflösung und Neuverteilung eines ganzen Dezernats denkbar. Durch eine umfassende Verantwortungsdelegation auf die unteren Ebenen bis hin zur Sachbearbeitung sind ein Abbau von Führungspositionen und eine weitere Verschlankung der Aufbauorganisation möglich. Die sich durch das Ausscheiden von Amtsleitern ergebenden Möglichkeiten zur Neuorganisation wurden von der Stadt Hilden bisher schon genutzt. So wurde das Schulverwaltungsamt bereits in das Jugendamt integriert und noch in diesem Jahr soll die Stadtkasse der Kämmerei angeschlossen werden. Mit Ausscheiden des Personalamtsleiters werden zudem Haupt- und Personalamt zu einer Organisationseinheit zusammengefasst. Weitere Beispiele für organisatorische Veränderungen sind u. a. die Einrichtung einer Zentralen Buchhaltung, die Zentralisierung der Anlagenbuchhaltung, Veränderungen im Bereich des bisherigen Stadtkasse und Aufgabenverlagerungen zwischen Ämtern, die sich im Zusammenhang mit der Erstellung des Produktplanes ergeben haben.

Empfehlung

Die Aufbauorganisation sollte sowohl im Hinblick auf die Gliedertiefe als auch auf die Gliederungsbreite weiterhin auf Optimierungs- und Einsparpotenziale untersucht werden. Die Untersuchung sollte über die bisherige Betrachtung einzelner Verwaltungsbereiche hinausgehen und die Gesamtverwaltung in Blick nehmen. Die Möglichkeiten zur Zusammenlegung von Ämtern oder Sachgebieten infolge personeller Veränderungen sollten auch weiterhin konsequent genutzt werden.

Neben den Möglichkeiten im Rahmen einer Anpassung der Organisationsstruktur sind Stellenreduzierungen im Wesentlichen nur durch den

Abbau städtischer Leistungen bzw. die Reduzierung von Standards zu realisieren. Dazu ist eine Aufgabenkritik notwendig, um klare Ziele hinsichtlich Umfang und Qualität der zukünftigen Aufgabenerledigung zu definieren. Zudem gehört auch die Prozessoptimierung zu den ständigen Aufgaben einer Verwaltung, um Möglichkeiten zur Wirtschaftlichkeitssteigerung zu nutzen. Beide Instrumente sollten flächendeckend eingesetzt werden, um weitere Einsparpotenziale aufzudecken.

Da ein Stellenabbau kurzfristig meist nur eingeschränkt möglich ist, weil Personal im Wesentlichen unter Ausnutzung der natürlichen Fluktuation abgebaut wird, ist es wichtig, sich bereits frühzeitig Gedanken über Maßnahmen zum Stellenabbau zu machen und diesbezügliche Strategien zu entwickeln. Dabei müssen auch die Aufbauorganisation sowie die freiwilligen Leistungen und die Leistungsstandards einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Für die Stadt Hilden sollte es vorrangiges Ziel sein, eine solche Überprüfung flächendeckend durchzuführen und konkrete Einsparmöglichkeiten zu benennen.

Empfehlung

Die bisherigen Ansätze zur Personalkonsolidierung werden von uns begrüßt. Die Bestrebungen zur Senkung der Stellenzahl sollten konsequent weitergeführt werden. Dazu sollte auch in Zusammenarbeit mit den politischen Gremien entschieden werden, ob die bestehende Personalquote angesichts des bereits bestehenden strukturellen Haushaltsdefizits noch haltbar bzw. gewünscht ist und an welchen Stellen Reduzierungen vorgenommen werden sollen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ fließt für das Jahr 2003 in den „Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit“, kurz KIWI genannt, ein.

Die Stadt Hilden weist im interkommunalen Vergleich für die Kennzahl einen deutlich über dem Mittelwert liegenden Wert auf. Im Betrachtungszeitraum der Jahre 2000 bis 2003 ist die Personalquote steigend. Mit in die Bewertung im Rahmen des KIWI fließt auch die Haushaltssituation der Stadt Hilden ein. Im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenklasse konnte sich die Stadt Hilden eine Vielzahl freiwilliger und qualitativ hochwertiger Dienstleistungen bisher leisten. Wir sehen in der zunehmend schwieriger werdenden Finanzsituation, die sich auch in dem

strukturellen Defizit der letzten Haushaltsjahre zeigt, zumindest mittelfristig einen Handlungsbedarf gegeben. Insgesamt ist die Ist-Situation dadurch gekennzeichnet, dass ein Handlungsbedarf gegeben ist, dieser aber nicht zwingend ist.

Gleichzeitig steht der Stadt Hilden ein ausreichendes Spektrum an Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung. Systematische Organisationsuntersuchungen wurden bisher erst in Teilbereichen der Verwaltung vorgenommen. Im Rahmen einer flächendeckenden Aufgabenkritik lassen sich weitere Einsparpotenziale durch die Senkung von Leistungsstandards oder den Verzicht auf freiwillige Leistungen aufdecken. Änderungen in der Aufbauorganisation in Verbindung mit einer Verantwortungsdelegation auf die Ebene der Sachbearbeitung bieten die Möglichkeit des Abbaus von Führungspositionen und der Verwaltungsverschlankung. Eine flächendeckende Untersuchung der Abläufe könnte zu einer weiteren Optimierung der Prozesse und damit der Effizienz der Aufgabenerledigung führen. Auch die konsequente Umsetzung der kw-Vermerke dient der Personalkonsolidierung.

KIWI Bewertung

Aufgrund des mittelfristigen Handlungsbedarfs und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten vergeben wir den Index 3.

Fazit

Die Transparenz des Stellenplans kann unter anderem durch den Ausweis vollzeitverrechneter Stellen und einer konsequenten Umsetzung der Stellenplanvermerke verbessert werden.

Die im Berichtszeitraum kontinuierlich gestiegene Stellenzahl belegt, dass das Ziel der Personalkonsolidierung bisher nicht erreicht wurde.

Im interkommunalen Vergleich liegt die Zahl der „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ deutlich über dem Mittelwert. Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Quote sind gegeben.

Personalausgaben

Die Personalausgaben stellen einen der größten Ausgabenblöcke innerhalb des kommunalen Haushalts dar. Sie beanspruchen in den Kommunen einen wesentlichen Teil der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes und sind damit eine wichtige Steuerungsgröße in der Kommunalverwaltung. Ihre Entwicklung ist deshalb besonders kritisch zu beobachten.

Die Bezüge der Beamten sowie die Gehälter und Löhne der Angestellten und Arbeiter werden durch Besoldungsgesetze festgesetzt bzw. in Tarifverträgen ausgehandelt. Die einzelne Kommune hat auf tarif- und besoldungsrechtliche Erhöhungen der Personalausgaben somit keinen unmittelbaren Einfluss. Daher geht es darum, durch die eigene Personalpolitik auf die einzelnen beeinflussbaren Größen der Personalausgaben im Rahmen der Personalwirtschaft einzuwirken. Die quantitative und qualitative Stellenausstattung steht in engem Zusammenhang mit der Personalausgabenentwicklung. Stellenzuwächse und -reduzierungen sowie Änderungen im Stellenniveau finden ihren direkten Niederschlag in der Personalausgabenentwicklung.

Hinsichtlich der Stellenentwicklung konnte bei der Stadt Hilden in den letzten Jahren eine Erhöhung festgestellt werden. Inwieweit sich diese Entwicklung auch auf die Personalausgaben ausgewirkt hat, zeigen die folgenden Ausführungen.

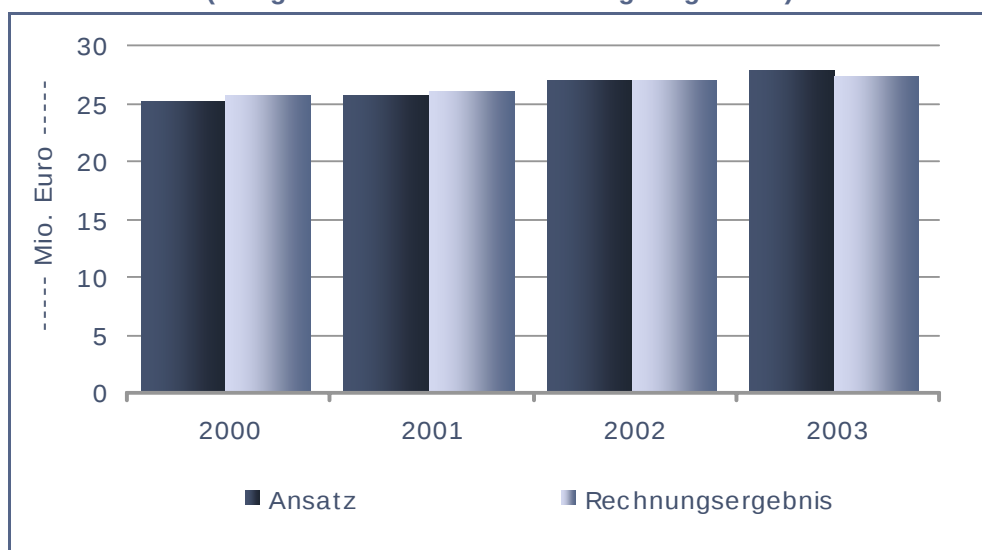
Entwicklung der Personalausgaben (Vergleich Ansatz und Rechnungsergebnis)

Mit einer direkten Gegenüberstellung der Ansätze und der Rechnungsergebnisse bei den Personalausgaben soll das Planungsverhalten der Stadt Hilden analysiert werden.

Zur Darstellung der Entwicklung der Personalausgaben werden die Ansätze den Rechnungsergebnissen der Hauptgruppe 4 laut Jahresrechnungen gegenübergestellt. Im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 wurden bei der Stadt Hilden wie folgt Personalausgaben veranschlagt und in den Rechnungsergebnissen ermittelt:

Entwicklung der Personalausgaben - Vergleich Ansatz und Rechnungsergebnis				
Jahr	Personalausgaben Ansatz	Personalausgaben Rechnungsergebnis	Abweichung des Rechnungs- ergebnisses	
	in €		in €	in %
2000	25.126.995	25.633.809	+ 506.814	+ 2,02
2001	25.599.648	25.927.872	+ 328.224	+ 1,28
2002	26.826.610	26.854.576	+ 27.966	+ 0,10
2003	27.679.440	27.290.928	- 388.512	- 1,40

**Personalausgabenentwicklung
(Vergleich Ansatz / Rechnungsergebnis)**



Die Abweichungen der Jahresrechnungen zu den jeweiligen Ansätzen liegen im Zeitvergleich in einer Bandbreite zwischen + 2 Prozent und – 1,4 Prozent. Wir sehen die Ansatzabweichungen in dieser Größenordnung als realistisch an. Sie zeugen von einem insgesamt zufrieden stellenden Planungsverhalten.

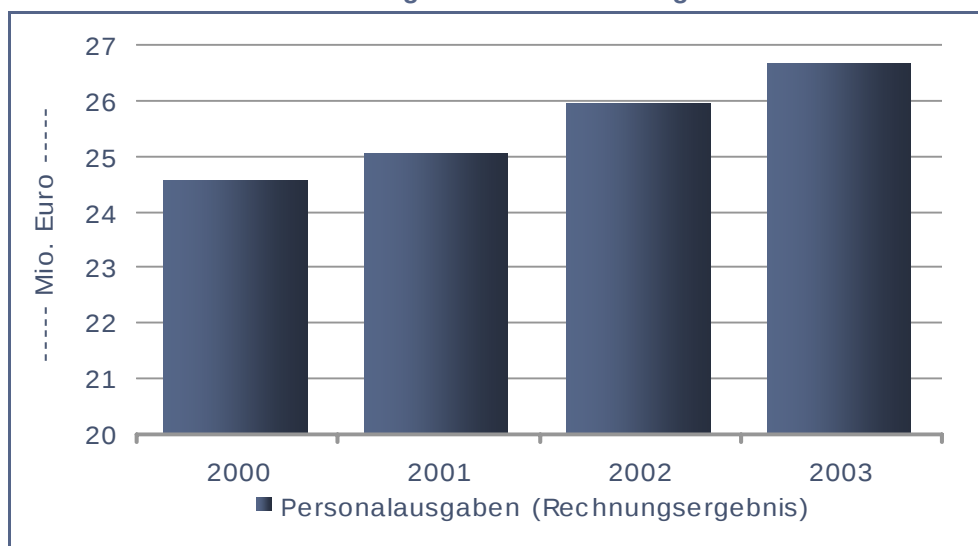
Veränderung der Personalausgaben gegenüber dem Vorjahr

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

Die Personalausgabenentwicklung stellt sich nach dieser Bereinigung wie folgt dar:

Entwicklung der Personalausgaben (Rechnungsergebnis) in Euro	
Jahr	Personalausgaben in € (RE)
2000	24.545.294
2001	25.025.879
2002	25.910.577
2003	26.638.973

Entwicklung der Personalausgaben



Die Personalausgaben sind im Berichtszeitraum deutlich angestiegen.

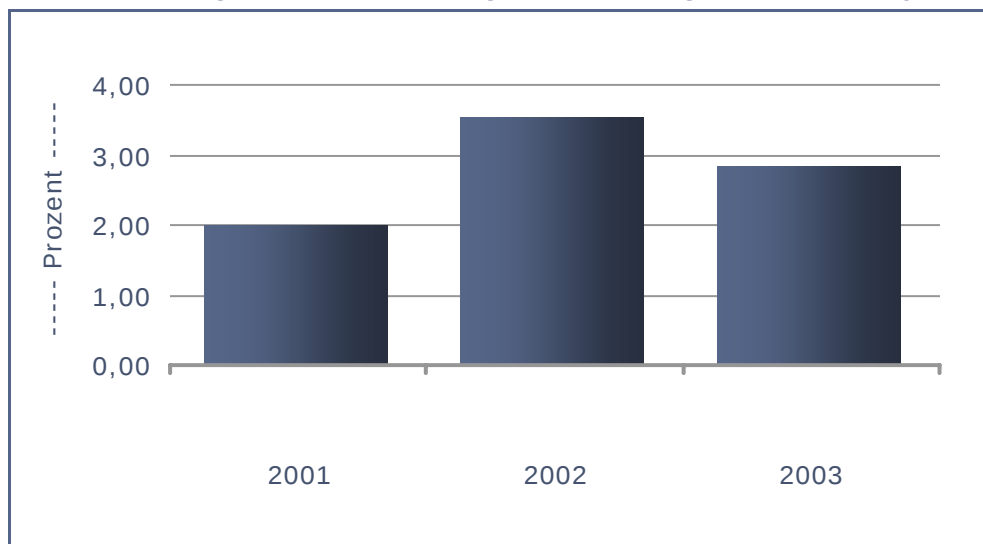
Der Veränderungsquote auf der Basis der Rechnungsergebnisse kommt eine besondere Bedeutung in den kommunalen Haushalten zu. Sie beziffert die Entwicklung der Personalausgaben, die naturgemäß von einer Vielzahl von Einflussgrößen abhängt. Die Quote zeigt, ob die Kommune maßvolle Steigerungen entsprechend den jeweiligen Orientierungsdaten des Landes NRW erzielt hat. Weiterhin ist sie generell ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Frage, ob die Personalausgaben einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten konnten.

Zwischen 2000 und 2003 sind die Personalausgaben (Rechnungsergebnis) der Stadt Hilden um insgesamt 2.093.679 Euro gestiegen. Das entspricht einem Anstieg von 8,53 %. Die Veränderungsquoten der einzelnen Jahre stellen sich wie folgt dar:

Veränderung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr		
Jahr	Personalausgaben in €	Veränderung in %
2000	24.545.294	
2001	25.025.879	1,96
2002	25.910.577	3,54

2003	26.638.973	2,81
------	------------	------

Veränderung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr



Die Steigerung der Personalausgaben bewegt sich für das Jahr 2001 im Rahmen der tarif- und besoldungsrechtlichen Erhöhungen. In den Jahren 2002 und 2003 liegt die Steigerungsrate darüber.

Personalausgaben je Ist-Stelle

Als personalwirtschaftliche Kennzahl werden die Personalausgaben je Ist-Stelle ermittelt. Hierbei handelt es sich um die durchschnittlichen Ausgaben einer Ist-Stelle bei der Stadt Hilden, unabhängig von den Beschäftigungsgruppen (Beamte, Angestellte oder Arbeiter).

Ziel der Kennzahl ist es festzustellen, wie sich das Besoldungs-, Gehalts- bzw. Lohnniveau im Laufe der Jahre verändert hat.

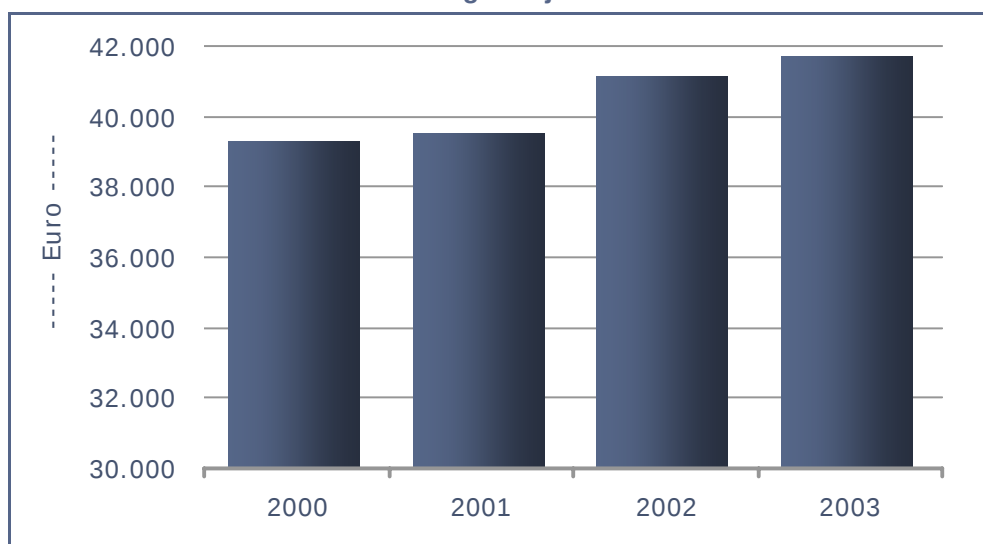
Für den internen Zeitvergleich sind die Ist-Stellen laut Stellenplan und die Personalausgaben, welche um die Ausgaben für die Gruppierungsziffern 40 und 416 bereinigt wurden, als Basisdaten zugrunde gelegt worden.

Die Personalausgaben je Ist-Stelle haben sich in dem Zeitraum von 2000 bis 2003 in Hilden wie folgt entwickelt:

Personalausgaben je Ist-Stelle			
Jahr	Personalausgaben (RE) in €	Ist-Stellen lt. Stellenplan	Personalausgaben je Stelle in €
2000	24.545.294	625	39.272

2001	25.025.879	634	39.473
2002	25.910.577	630	41.128
2003	26.638.973	639	41.689

Personalausgabe je Ist-Stelle



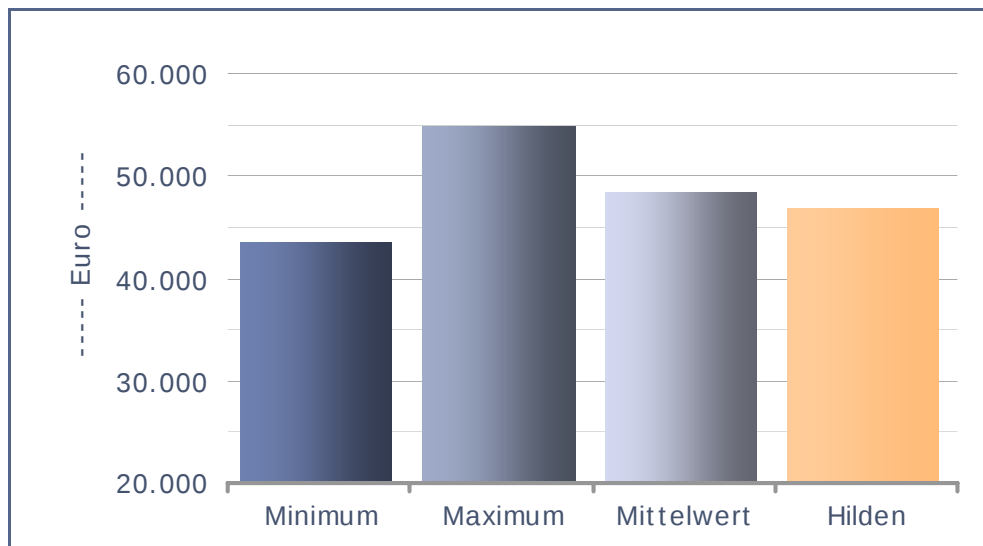
Seit 2000 sind die Personalausgaben je Ist-Stelle um rund 2.400 Euro angestiegen. Dies entspricht einer Steigerung von sechs Prozent.

Die Darstellung der tatsächlich besetzten Stellen zum 30.06. ist allerdings eine Zeitpunkt bezogene Darstellung. Es kann deshalb sein, dass Stellen vor oder nach diesem Stichtag vorübergehend besetzt waren, zum Stichtag aber keine Stellenbesetzung vorlag. Außerdem kann es sich bei vorübergehend nicht besetzten Stellen auch um Teilzeitstellen handeln, so dass sich Personalausgaben nicht in gleichem Maße reduzieren wie Stellen. Weiterhin tragen Tarifierhöhungen, Beförderungen und Höhergruppierungen und ein Anstieg von Sozialversicherungsbeiträgen zu einem Anstieg der Kennzahl bei.

Insbesondere im Jahr 2002 haben die Personalausgaben je Stelle mit einer Steigerung von 4,2 % gegenüber dem Vorjahr deutlich zugenommen und liegen über den besoldungs- und tarifrechtlichen Steigerungen.

Um eine Einschätzung der Kennzahl vornehmen zu können, erfolgt die Darstellung im interkommunalen Vergleich. Dafür werden die bereinigten Personalausgaben und die in gleicher Weise bereinigten und vollzeitverrechneten Stellenzahlen bezogen auf das Jahr 2003 berücksichtigt. Für die Stadt Hilden ergeben sich somit Personalausgaben in Höhe von 46.584 € je vollzeitverrechneter Ist-Stelle.

Personalausgaben je Stelle im interkommunalen Vergleich



Personalausgaben je Stelle im interkommunalen Vergleich in €			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
43.339	54.671	48.183	46.584

Feststellung

Die Personalausgaben je Ist-Stelle bei der Stadt Hilden liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert.

Neben der Aufgaben- und Personalstruktur werden die Personalausgaben je Stelle durch das Durchschnittsalter der Beschäftigten, die Besoldungs- und Vergütungsstruktur sowie die Hierarchieebenen beeinflusst.

Mit 42,74 Jahren liegt das Durchschnittsalter bei der Stadt Hilden leicht unter dem durchschnittlichen Wert den wir in anderen Kommunen festgestellt haben. Dies wirkt sich positiv auf die Höhe der Personalausgaben aus.

Zudem werden frei gewordene Stellen, soweit möglich, nur mit einer zeitlichen Verzögerung wiederbesetzt, was zur Einsparung von Personalausgaben und damit auch zu einer Senkung der Personalausgaben je Stelle führt.

Im Vergleich zu Kommunen, die bereits die Neue Steuerung eingeführt und auf eine schlanke Fachbereichsstruktur umgestellt haben, verfügt die Stadt Hilden über eine insgesamt noch ausgeprägte hierarchische Aufbauorganisation mit vielen Führungspositionen. Eine solche Organisa-

tionsform führt tendenziell zu einer Erhöhung der Personalausgaben, da mit zunehmender Anzahl von Hierarchieebenen auch die Zahl hoch bezahlter Positionen zunimmt.

Diese Einschätzung deckt sich mit der Analyse der Besoldungs- und Vergütungsstruktur der Stadt Hilden. Diese liegt insgesamt leicht über dem Niveau der Vergleichskommunen. Eine Berechnung der Anteile der Laufbahngruppen (Beamte und Angestellte) an den vollzeitverrechneten Ist-Stellen zeigt, dass der Anteil der Wahlbeamten sowie der Beschäftigten im höheren und gehobenen Dienst über dem Durchschnittswert liegt, während der Anteil des mittleren Dienstes unter dem Durchschnittswert liegt. Der Abbau von Stellen in den oberen Laufbahngruppen führt generell zu einer Verbesserung der Kennzahl „Personalausgaben je Stelle“. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass hier bei der Stadt Hilden Einsparpotenziale bestehen. Um die im interkommunalen Vergleich ermittelten Durchschnittswerte zu erreichen, müsste die Stadt Hilden eine Wahlbeamtenstelle, sieben Stellen im höheren Dienst sowie vier Stellen im gehobenen Dienst abbauen. Unabhängig von Unterschieden in der Aufgabenstruktur, die zu einem gewissen Maße unterschiedliche Anteile an den Laufbahngruppen verursachen, halten wir einen Stellenabbau in den genannten Bereichen für realisierbar. Eine Verwaltungsverschlan- kung im Sinne des Neuen Steuerungsmodells bietet die Möglichkeit, die Aufbauorganisation zu optimieren und Stellen in den oberen Besoldungs- und Vergütungsgruppen abzubauen.

Empfehlung

Einseitige Einsparungen von Stellen mit niedrigem Gehaltsniveau können die durchschnittlichen Personalausgaben je Stelle negativ beeinflussen. Daher sollte bei Stellenreduzierungen darauf geachtet werden, dass diese in allen Besoldungs- und Vergütungsgruppen sowie in allen Hierarchieebenen erfolgen.

Ein weiterer Abbau von Stellen der oberen Besoldungs- und Vergütungsgruppen ist im Rahmen einer Verwaltungsneugliederung realistisch.

Personalausgaben je Einwohner (Kiwi-Kennzahl)

In Verbindung mit den Einwohnerzahlen lässt sich noch eine weitere personalwirtschaftliche Kennzahl für den internen sowie den interkommunalen Vergleich heranziehen. Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ stellt dar, wie viel Personalausgaben die Kommune im Ver-

hältnis zu ihrer Einwohnerzahl aufbringen muss und ob sie ihren Personalbestand z.B. der Bevölkerungsentwicklung anpasst.

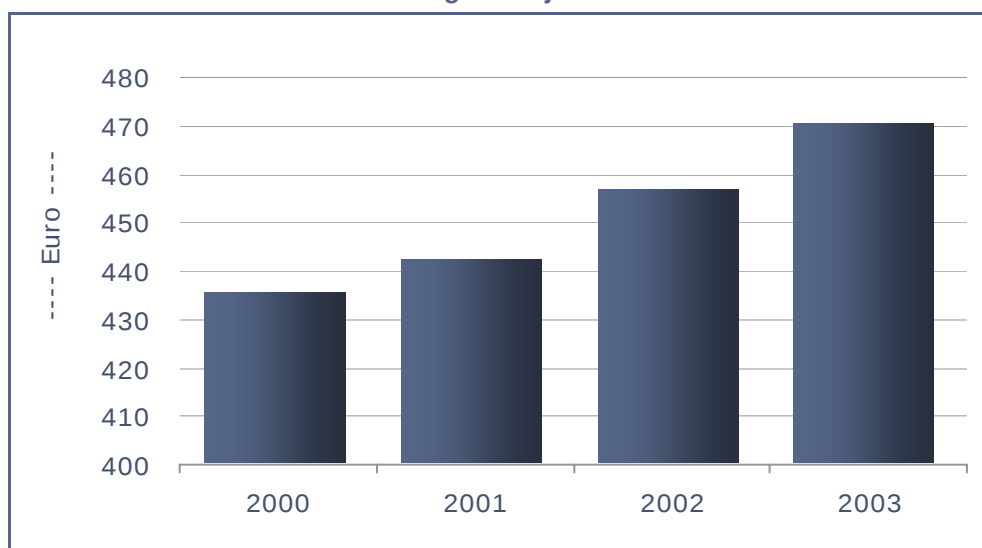
Ziel der Kommune sollte es in diesem Zusammenhang sein, die Personalausgaben pro Einwohner konstant zu halten bzw. sogar zu senken, wenn sich aus der Vergleichsbetrachtung ein konkreter Handlungsbedarf ergibt. Insbesondere unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung sollte diese Quote aufmerksam beobachtet werden.

Als Basisdaten für die Quotientenbildung werden wiederum die Personalausgaben laut Rechnungsergebnis, bereinigt um die Ausgaben für die Gruppierungsziffern 40 und 416, sowie die Einwohnerzahlen des LDS zum 31.12. eines Jahres herangezogen.

Die Entwicklung der Personalausgaben je Einwohner der Stadt Hilden zeigen die folgende Tabelle und Grafik:

Personalausgaben je Einwohner			
Jahr	Personalausgaben (RE) in €	Einwohner laut LDS zum 31.12.	Personalausgaben je Einwohner in €
2000	24.545.294	56.412	435
2001	25.025.879	56.615	442
2002	25.910.577	56.753	457
2003	26.638.973	56.651	470

Personalausgaben je Einwohner



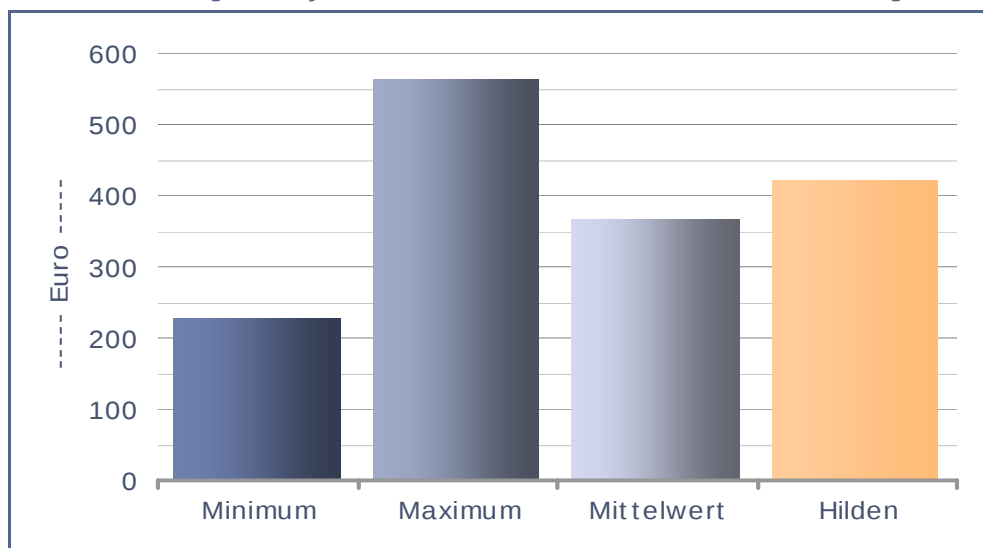
Bedingt durch die im Vergleich zur Einwohnerzahl überproportionale Steigerung der Personalausgaben ist die Quote der Personalausgaben je Einwohner seit dem Jahr 2000 deutlich angestiegen. Die Stadt Hilden musste seit 2000 immer höhere Personalausgaben, bezogen auf die Einwohner, aufwenden. Diese Entwicklung hängt sowohl mit den steigenden Ist-Stellen je 1.000 Einwohner als auch mit den steigenden Personalausgaben je Stelle zusammen. Je höher die Anzahl der Stellen, die für 1.000 Einwohner zur Verfügung gestellt werden, und je höher die Ausgaben für jede einzelne Stelle, desto höher sind auch die Personalausgaben je Einwohner.

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

Für den interkommunalen Vergleich werden die Personalausgaben analog zu den Stellenzahlen bereinigt. Nach der Bereinigung ergibt sich für die Stadt Hilden für das Jahr 2003 eine Personalausgabenquote von 420 € je Einwohner. Dieser Wert fließt ebenfalls in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) ein.

In der folgenden Grafik werden die Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich dargestellt:

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich in €			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
224	562	365	420

Die Stadt Hilden erreicht ähnlich wie bei der Kennzahl „Stellen je 1.000 Einwohner“ auch beim Vergleich der Personalausgaben je Einwohner einen Wert, der deutlich über dem Mittelwert der geprüften Kommunen liegt.

Wir sehen in diesem Vergleich ein weiteres Indiz für unsere bisherigen Feststellungen zur Höhe der Stellenanzahl und der Personalausgaben und verweisen daher insofern auch auf die dortigen Ausführungen.

Wir halten diese Kennzahl für einen wichtigen Hinweis, den Umfang und die Qualität der städtischen Dienstleistungen zu thematisieren. Wie bereits bei der Personalquote angesprochen, kann hier nur ein Stellenabbau zu einer Trendwende im internen Zeitvergleich bzw. zu einer deutlich verbesserten Positionierung im interkommunalen Vergleich führen. Mittelfristig sollte einer weiteren Erhöhung der Personalausgaben je Einwohner gegengesteuert werden. Eine ständige Aufgabenkritik, eine Begutachtung der Leistungsstandards, eine flächendeckende Prozessoptimierung sowie die Prüfung möglicher Veränderungen der Organisationsstruktur könnten zu einem besseren Ergebnis führen.

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass den Personalausgaben vielfach auch Einnahmen gegenüberstehen. Daher ist nicht nur zu prüfen, auf welche Leistungen aus organisatorischer Sicht verzichtet werden kann, sondern

es muss auch analysiert werden, welche Leistungen durch entsprechende Einnahmen gedeckt sind.

Empfehlung

Die Stadt Hilden sollte ihre Bemühungen zur Personalausgabenkonsolidierung konsequent weiterführen. Dazu sollte eine Aufgabenkritik über Quantität und Qualität der städtischen Dienstleistungen innerhalb der Verwaltung und mit den politischen Gremien durchgeführt werden, um mittelfristig über ein abgestimmtes Konzept bzw. einen Maßnahmenkatalog zu verfügen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ fließt für das Jahr 2003 in den KIWI ein.

Die Stadt Hilden weist im interkommunalen Vergleich für die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“ einen deutlich über dem Mittelwert liegenden Wert auf. Im Betrachtungszeitraum der Jahre 2000 bis 2003 ist die Ausgabenquote steigend. Mit in die Bewertung im Rahmen des KIWI fließt auch die Haushaltssituation der Stadt Hilden ein, aus der sich ein zumindest mittelfristiger Handlungsbedarf ergibt. Insgesamt ist die Ist-Situation als zufrieden stellend zu bezeichnen dadurch gekennzeichnet, dass ein Handlungsbedarf gegeben ist, dieser sich aufgrund der finanziellen Situation als nicht zwingend darstellt.

Die bei der Kennzahl „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten sollten genutzt werden, um über einen Abbau von Stellen die Personalausgaben zu senken und damit auch die interkommunale Positionierung zu verbessern.

KIWI Bewertung

Aufgrund des mittelfristigen Handlungsbedarfs und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten vergeben wir den Index 3.

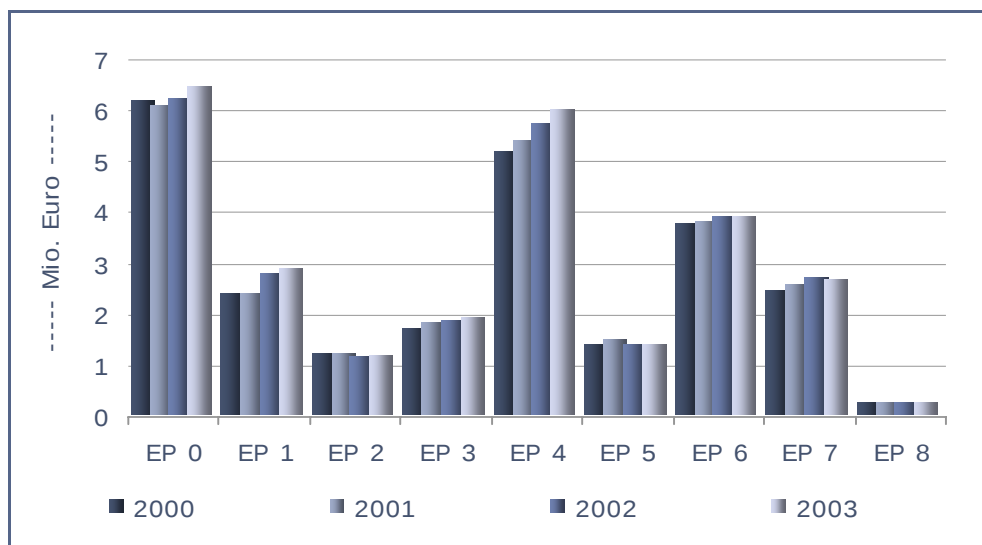
Entwicklung der Personalausgaben in den Einzelplänen

Die Ermittlung der Ausgabenanteile der Einzelpläne an den Gesamtpersonalausgaben stellt einen allgemeinen Indikator für die Personalintensität in den jeweiligen Bereichen dar. Mitunter spiegeln sich hier auch po-

litische Schwerpunktsetzungen hinsichtlich des Personaleinsatzes wieder.

Die auf der Grundlage der jeweiligen Rechnungsergebnisse der Jahresrechnung ermittelten und um die Gruppierungsziffern 40 und 416 bereinigten Gesamtpersonalausgaben der Stadt Hilden haben sich im Berichtszeitraum 2000 – 2003 wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Personalausgaben in den Einzelplänen



Der größte Anteil an den Personalausgaben entfällt auf die Einzelpläne 0 (Allgemeine Verwaltung) und 4 (Soziale Sicherung). Sie machen fast die Hälfte der Gesamtpersonalausgaben aus.

In den meisten Einzelplänen sind die Personalausgaben im Berichtszeitraum angestiegen. Am deutlichsten ist der Anstieg im Einzelplan 4. Diese Entwicklung deckt sich mit dem deutlichen Anstieg der Stellenzahl im Einzelplan 4, der für die Personalausgabensteigerung verantwortlich ist.

In den Einzelplänen 2 und 5 hingegen konnten die Personalausgaben im Berichtszeitraum leicht gesenkt werden. In diesen Bereichen wurde Personal abgebaut.

Fazit

Die Personalausgaben sind im Berichtszeitraum deutlich angestiegen. Im interkommunalen Vergleich liegen die „Personalausgaben je Einwohner“ deutlich über dem Mittelwert.

Die Konsolidierungsbemühungen sollten fortgesetzt und die bestehenden Handlungsmöglichkeiten konsequent genutzt werden.

Personalbedarfsplanung

Die Personalbedarfsplanung umfasst die Ermittlung des Personalbedarfs für die künftigen Jahre. Die Grundfrage zielt darauf ab, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in qualitativer und quantitativer Hinsicht benötigt werden, um die bestehenden Aufgaben effizient bewältigen zu können.

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht nur in ausreichender Zahl, sondern auch mit den richtigen Kenntnissen und Fertigkeiten zur Verfügung zu stellen. Hierzu ist es erforderlich, die Ziele der Verwaltung zu definieren, sowie die Struktur der Beschäftigten zu erfassen und zu analysieren. So sind zum Beispiel die Altersstruktur und die Ausbildung von besonderer Bedeutung.

Altersstruktur

Die Altersstruktur im Personalbestand ist eine wichtige steuerungsrelevante Information im Rahmen der Personalbedarfsplanung. Die Kommune kann dadurch ermitteln, wie viele Beschäftigte in den folgenden Jahren altersbedingt ausscheiden, um durch geeignete Qualifizierungsmaßnahmen oder Neueinstellungen den Personalbedarf zu decken oder durch entsprechende Aufgabenkritik und –analyse, verbunden mit organisatorischen Veränderungen, Stelleneinsparungen zu erreichen.

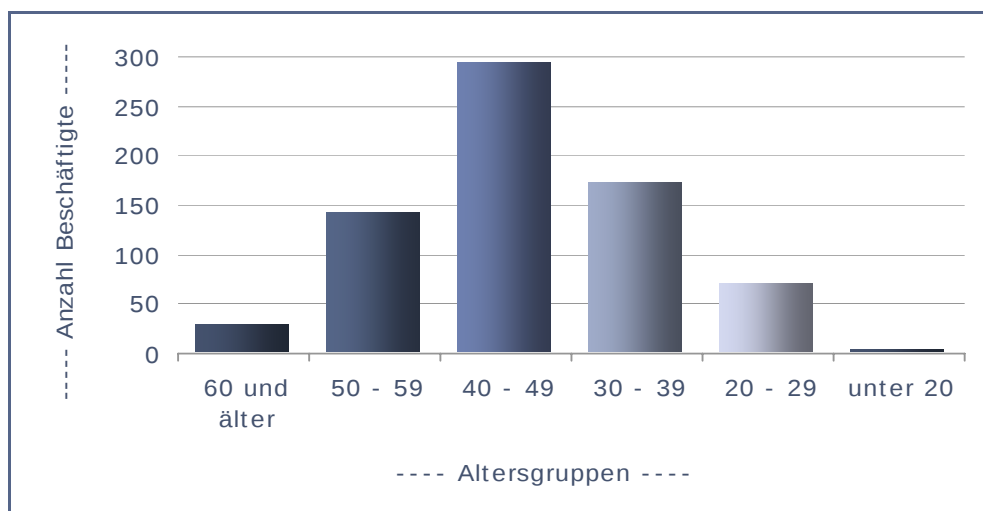
Das Durchschnittsalter der Beschäftigten in der Stadtverwaltung Hilden (ohne Auszubildende und Anwärter) beträgt zum Stichtag 01.03.2005 42,7 Jahre. Die Verteilung nach Beschäftigtengruppen zeigt die folgende Aufstellung:

Durchschnittsalter nach Beschäftigtengruppen	
Gesamt	42,7 Jahre
Beamte	39,3 Jahre
Angestellte	43,8 Jahre
Arbeiter	43,6 Jahre

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten bei der Stadtverwaltung Hilden liegt mit 42,7 Jahren unter dem Durchschnitt vergleichbarer Kommunen (43,56 Jahre).

Auf der Basis des Personalbestandes im Jahr 2005 wurde die Altersstruktur berechnet:

Altersstruktur der Beschäftigten



Die Verteilung der Beschäftigten auf die verschiedenen Altersgruppen zeigt einen im Grunde für alle Kommunalverwaltungen gleichermaßen zutreffenden Trend. Durch die feststellbare Konzentration des Personals in den höheren Altersgruppen wird in den nächsten 10 bis 15 Jahren rund ein Viertel der Beschäftigten aus dem Dienst bei der Stadt Hilden ausscheiden. Neben dieser altersbedingten Fluktuation ist aber noch mit nicht vorhersehbarer Fluktuation (Kündigung, Beurlaubung, Krankheit, Tod) zu rechnen.

Für eine mittel- und langfristige Personalbedarfsplanung bedeutet dies, dass die Stadt Hilden schon heute Überlegungen anstellen sollte, welches Leistungsangebot sie zukünftig welcher (veränderten) Bevölkerungsstruktur zur Verfügung stellen wird, wie das Stellenvolumen aussehen wird, ob eine Wiederbesetzung durch Neueinstellungen oder Aus-

bildung erfolgen soll und ob Personalentwicklungsmaßnahmen und „job rotation“ in Frage kommen.

Empfehlung

Das altersbedingte Ausscheiden von Bediensteten sollte die Stadt Hilden auch weiterhin dazu nutzen, Rationalisierungspotenziale hinsichtlich des quantitativen Stellenniveaus und daraus folgend der Personalausgaben zu erschließen.

Ausbildungsplatzquote

Die Ausbildung von Nachwuchskräften in den verschiedenen Berufsfeldern soll sicherstellen, dass kontinuierlich erforderliches Personal in dem benötigten Umfang vorhanden ist, um die wachzunehmenden Aufgaben zeitnah, fachlich kompetent und wirtschaftlich erfüllen zu können.

Die Ausbildungssituation der Stadt Hilden stellt sich in den Jahren 2000 bis 2004 wie folgt dar:

Zur Verfügung gestellte Ausbildungsplätze					
Ausbildungsberuf	2000	2001	2002	2003	2004
Inspektoranwärter/in	4	5	4	4	3
Sekretäranwärter/in	3	2	4	7	5
Brandmeisteranwärter/in	5	4	4	4	4
Verwaltungsfachangestellte/r	5	4	2	1	2
Fachangestellte/r für Medien- und Informationsdienste	1	1	1	1	2
Vermessungstechniker/in	1	1	1	0	0
Forstwirt/in	0	0	1	1	1
Fachinformatiker/in	1	1	1	1	1
Fachangestellte/r für Büro-kommunikation	1	1	0	1	1
Summe	22	19	18	20	19

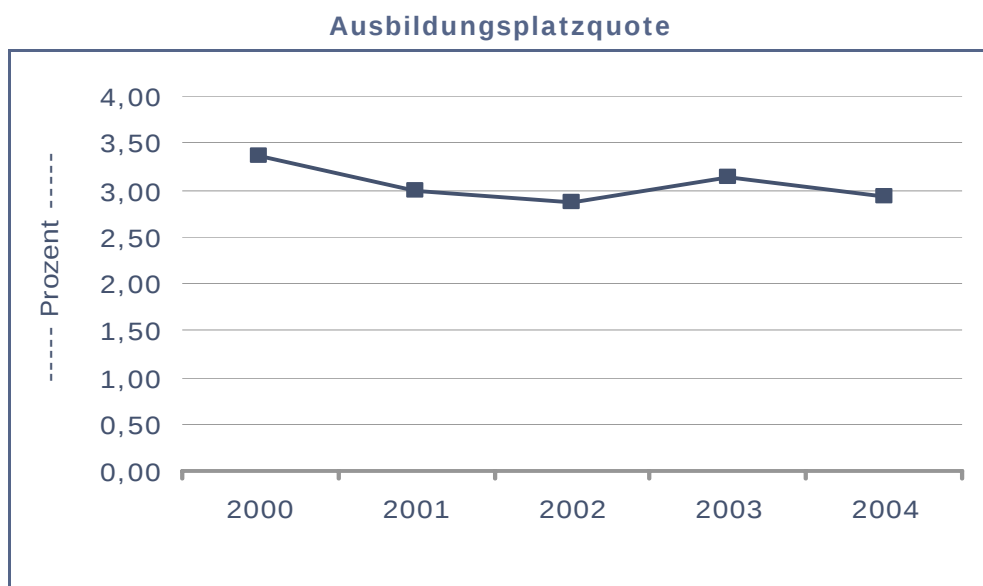
Die Stadt Hilden hat im Berichtszeitraum regelmäßig Ausbildungsplätze angeboten. Dabei entfallen rund zwei Drittel der Ausbildungsplätze auf die Beamtenlaufbahnen. Die regelmäßige Ausbildung von Nachwuchskräften im Beamtenbereich führt zu Stellenverschiebungen zugunsten der Beamtenstellen und wirkt sich zudem positiv auf das Durchschnittsalter dieser Beschäftigtengruppe aus.

Darüber hinaus stellt die Stadt Hilden regelmäßig Praktikumsplätze für die Berufspraktika im Erziehungs- und Sozialdienst zur Verfügung.

Anhand der nachfolgend errechneten Ausbildungsquote kann festgestellt werden, mit welcher Intensität die Kommune ihren Personalbestand plant oder einen Beitrag zur Verbesserung der Situation am Ausbildungsmarkt leistet. Hierzu werden die tatsächlich besetzten Ausbildungsstellen in Relation zu den Ist-Stellen gesetzt.

Ausbildungsplatzquote			
	Ist-Stellen	Besetzte Ausbildungsplätze (30.06.)	Ausbildungsplatzquote in %
2000	625	21	3,36
2001	634	19	3,00
2002	630	18	2,86
2003	639	20	3,13
2004	651	19	2,92

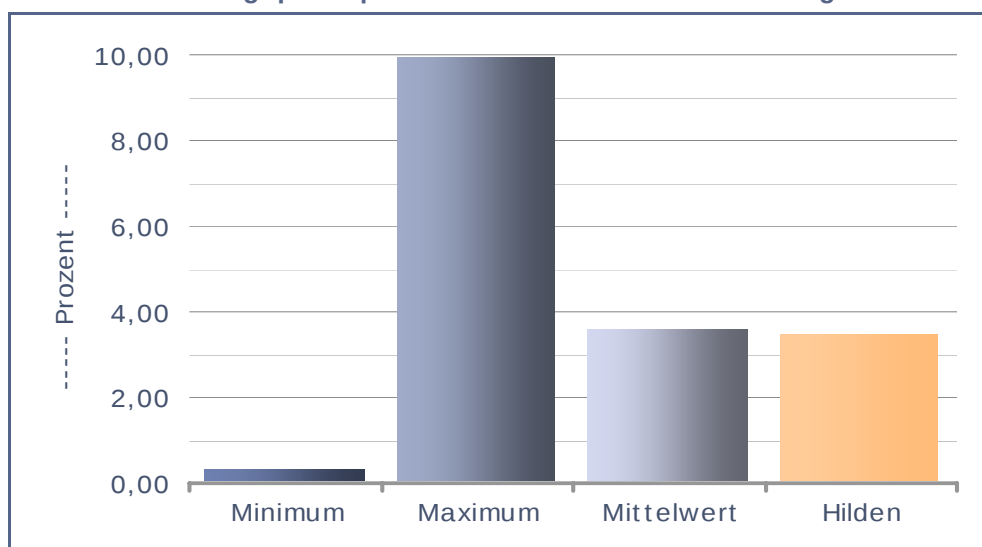
Die Entwicklung der so errechneten Ausbildungsplatzquoten der Stadt Hilden in den Jahren 2000 bis 2004 veranschaulicht die folgende Grafik:



Die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze war im Berichtszeitraum nahezu konstant. Bei einem gleichzeitigen Anstieg der Stellenzahl führt diese Entwicklung zu einem leichten Absinken der Ausbildungsplatzquote.

Für den interkommunalen Vergleich haben wir die vollzeitverrechneten Ist-Stellen des Jahres 2003 zugrunde gelegt. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Hilden bei 580,58 vollzeitverrechneten Stellen und 20 besetzten Ausbildungsplätzen demnach mit einer Ausbildungsquote von 3,44 wie folgt:

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich



Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
0,27	9,90	3,53	3,44

Die Ausbildungsplatzquote der Stadt Hilden liegt nur leicht unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und ist daher insgesamt als durchschnittlich anzusehen.

Die Stadt Hilden ist bemüht, den Personalbedarf durch eigene Nachwuchskräfte zu decken. Gleichwohl mussten in den vergangenen Jahren darüber hinaus Einstellungen vorgenommen werden, die zumindest teilweise, auch durch eigene Nachwuchskräfte hätten abgedeckt werden können.

Wir empfehlen, den Bedarf an Ausbildungsplätzen zukünftig verstärkt an der Altersstruktur und an Fluktuationsanalysen auszurichten. Die Altersstrukturen sind nach unseren Erfahrungen in vielen Kommunen ähnlich. Aufgrund des demografischen Wandels ist daher zu befürchten, dass der schon heute in einzelnen Branchen der Privatwirtschaft vorherrschende Fachkräftemangel auch im Bereich der Behörden auftreten wird. Die Stadt Hilden wird damit möglicherweise in der Zukunft, anders als bisher, mit anderen Kommunen und Behörden um geeignete Auszubildende, wie auch um Fachkräfte, konkurrieren.

Die Stadt Hilden beabsichtigt, bei einer stärkeren altersbedingten Fluktuation in den nächsten Jahren das Ausbildungsangebot entsprechend anzupassen, um den Personalbedarf weitgehend durch eigene Nachwuchskräfte decken zu können.

Feststellung

Rund ein Viertel der Bediensteten der Stadt Hilden wird in den nächsten 10 bis 15 Jahren altersbedingt ausscheiden.

Diese Entwicklung eröffnet einerseits die Möglichkeit, weiteres Personal einzusparen, erhöht aber auf der anderen Seite auch die Anforderungen an eine sachgerechte und frühzeitig einsetzende Personalbedarfsplanung.

Diese Planung der Stadt Hilden wird sich daher zukünftig stark an der Altersstruktur und entsprechenden Fluktuationsanalysen orientieren müssen, um mittel- und langfristig ausreichend qualifiziertes Personal bereitstellen zu können.

Personalentwicklung

Personalentwicklung als Element der Personalwirtschaft hat seit der Einführung des "Neuen Steuerungsmodells" bzw. der Diskussion hierüber in der öffentlichen Verwaltung zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Personalentwicklung als Bestandteil des Personalmanagements ist eine wesentliche Säule der Gestaltung von Veränderungsprozessen. Angesichts der Entwicklungsprozesse im Rahmen der Verwaltungsreform sind die Effizienz und die Effektivität des Verwaltungshandelns unmittelbar abhängig von der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten. Die vorhandenen Dienstposten sind mit geeigneten, befähigten und nicht zuletzt kreativen sowie flexiblen Mitarbeitern zu besetzen. Ihre berufliche Entwicklung und Motivation gilt es aktiv und aufbauend zu fördern.

Der Personalentwicklungsplanung ist deshalb besondere Bedeutung beizumessen. Personalentwicklung und Veränderung der Verwaltungsorganisation stehen in einem engen Zusammenhang. Defizite in der Personalentwicklungsplanung führen einhergehend mit Mängeln in der Organisation und Führung nicht selten zu einer überhöhten Personalausstattung. Ziel der Personalentwicklung ist es, eine Qualitätsverbesserung im Interesse der behördlichen Leistungsfähigkeit unter gleichzeitiger Optimierung der Entfaltungsmöglichkeit des einzelnen Beschäftigten zu erreichen. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Konzeption, die neben Zielvorgaben für die Veränderung personalwirtschaftlicher Rahmenbedingungen auch Qualifikationsbedarfe aufzeigt.

Die Stadt Hilden befasst sich bereits mit einigen Elementen der Personalentwicklung. Es existiert ein schriftliches Personalmanagementkonzept aus dem Jahre 2001, das aus den Bausteinen Personalentwicklung und Personalkonsolidierung besteht.

Für den Bereich der Personalentwicklung umfasst das Konzept folgende Maßnahmen:

- Orientierungsgespräche
- Fortbildungskonzept
- Qualifizierte Stellenbeschreibungen mit Anforderungsprofil
- Alternierende Tele-/Heimarbeit
- Rotation

Ergänzt werden diese Maßnahmen durch eine Personalbedarfsplanung als Kernelement der Personalkonsolidierung.

Ein Teil der Maßnahmen konnte bereits umgesetzt werden. Zudem ist die Entwicklung und Einführung eines Fortbildungskonzeptes für das Jahr 2005 geplant. Das Instrument der Personalrotation wurde bisher noch nicht aufgegriffen. Die Umsetzung der noch ausstehenden Elemente „Fortbildungskonzept“ und „Personalrotation“ sollte unserer Ansicht nach zügig vorangetrieben werden. Anschließend sollte eine Weiterentwicklung des Konzeptes erfolgen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Umsetzung des Personalmanagementkonzeptes voranzutreiben.

Anschließend sollte eine Anpassung und Weiterentwicklung des Konzeptes erfolgen.

Zusätzlich zu den Maßnahmen gemäß Personalmanagementkonzept wurden bzw. werden folgende Elemente der Personalentwicklung bei der Stadt Hilden angewendet:

- Vorschlagswesen
- Beurteilungswesen
- Führungskräfteentwicklung

Damit verfügt die Stadt Hilden über einen Katalog an grundlegenden Personalentwicklungsmaßnahmen. Insgesamt sehen wir die Ansätze zur Personalentwicklung positiv.

Probleme bestehen hinsichtlich der Akzeptanz der Personalentwicklungsmaßnahmen. Insbesondere bei den Orientierungsgesprächen ist die Beteiligung eher gering. Die Stadt Hilden muss daher verstärkt auf eine Umsetzung hinwirken. Personalentwicklung ist eine originäre Führungsaufgabe. Der Erfolg der Maßnahmen hängt daher nicht nur von einer guten Konzeption, sondern im Wesentlichen von der Einstellung und Kompetenz der Führungskräfte ab. Es bedarf daher einer Veränderung in der Führungskultur. Solche Veränderungen sind in der Regel nur mittel- bis langfristig zu erreichen. Organisatorische Veränderungen im Sinne einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung können dazu beitragen, das Selbstverständnis der Führungskräfte weiterzuentwickeln und eine neue Führungskultur zu erleichtern.

Personalentwicklung und Verwaltungsmodernisierung sollten Hand in Hand gehen. Es besteht eine Wechselwirkung zwischen Personal- und Organisationsentwicklung, die genutzt werden kann und muss. Einerseits kann die Verwaltungsmodernisierung dazu beitragen ein positives Klima für eine effektive Personalentwicklung zu schaffen. Andererseits bieten die Personalentwicklungsmaßnahmen eine wesentliche Basis, um Veränderungsprozesse erfolgreich zu gestalten. Dieses Potenzial sollte die Stadt Hilden nutzen, um die Verwaltung auch in organisatorischer Hinsicht weiterzuentwickeln und zu modernisieren. Für die Stadt Hilden erachten wir insbesondere die folgenden Maßnahmen als sinnvoll:

- **Verwaltungsverschlankeung**
- **Verantwortungsdelegation**
- **Steuerung über Zielvereinbarungen**
- **Kontraktmanagement zwischen Rat und Verwaltung**
- **Vorgesetztenbeurteilungen.**

Empfehlung

Eine effektiv eingesetzte Personalentwicklung bietet eine gute Basis, um Veränderungsprozesse in Verwaltungen erfolgreich zu gestalten. Dieses Potenzial sollte die Stadt Hilden nutzen und die Personalentwicklung in einen Prozess der Verwaltungsreform einbinden.

Fazit

Die Stadt Hilden verfügt über viel versprechende Ansätze zur Personalentwicklung.

Eine stärkere Verknüpfung von Personal- und Organisationsentwicklung und die Einbindung der Personalentwicklungsmaßnahmen in einen Prozess der Verwaltungsmodernisierung sollte angestrebt werden.

Informationstechnologie

Die Informationstechnik ist heutzutage das wichtigste Hilfsmittel der Verwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie gewinnt im Hinblick auf die anstehenden Herausforderungen an die Kommunen im Rahmen von E-Government und Neuem Kommunalen Finanzmanagement weiter an Bedeutung. Ein nicht oder nur unzureichend funktionsfähiges System führt zu erheblichen Kosten und deutlichen Einschränkungen der Leistungsfähigkeit der Kommune.

In den letzten Jahren haben die Verwaltungen viel in ihre IT-Ausstattung investiert. Neben modernen Bildschirmarbeitsplätzen und vielen Verfahren, welche die Verwaltungsabläufe vereinfachen, sind E-Mail Funktionen und Internet mittlerweile zur Normalität geworden.

Die Möglichkeiten, die durch die Nutzung des Internets technisch bereits gegeben sind, werden in Zukunft eine Anpassung der Verwaltungsabläufe erfordern und zu einer Verlagerung des Erfassungsaufwands hin zum Antragsteller führen. Die Verwaltung muss dann technisch und organisatorisch in der Lage sein, diese Rationalisierungspotenziale zu nutzen. Daher ist ein entsprechender Einsatz von Haushaltsmitteln und Personal erforderlich, um diesen Anforderungen gerecht werden zu können.

Im Rahmen des Prüfgebietes „Personal und Organisation“ ermitteln wir die Kennzahlen „Betreuungsquote - Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze je Ist-Stelle der IT“ und „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“ im Zeitverlauf und stellen diese in den interkommunalen Vergleich. Zur Einordnung der Kennzahlen haben wir außerdem im Rahmen eines Fragenkataloges die Verhältnisse bei der Stadtverwaltung Hilden im Hinblick auf die IT-Ausstattung erfasst. Darüber hinaus haben wir den Untersuchungsbericht „IT-Strategie – Organisationsentwicklung in der IT-

Abteilung der Stadtverwaltung Hilden“ aus dem Jahr 2004 für die Analyse der Kennzahlen herangezogen.

IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz

Zur Beurteilung der Informationstechnik der Stadt Hilden wird die Kennzahl IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz gebildet. Dabei erfolgt eine Verteilung der Ausgaben für Hardware, Software, IT-Personal und soweit vorhanden für die Datenverarbeitungszentrale auf die Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze. Um eine höhere Vergleichbarkeit der Werte zu erzielen, werden die Personalkosten auf Grundlage der Durchschnittswerte der KGSt für die jeweilige Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppe ermittelt. Die Computer im Bereich Schulen sowie die hierauf entfallende Stelle in der IT-Abteilung bleiben unberücksichtigt.

In den Jahren 2001 bis 2004 haben sich die IT-Ausgaben folgendermaßen entwickelt:

IT-Ausgaben der Stadt Hilden in €				
	2001	2002	2003	2004
Hardware	181.000	281.100	473.000	295.200
Software	239.100	326.900	304.600	437.500
Datenverarbeitungszentrale	1.000	1.000	1.000	4.500
Personalausgaben	665.300	618.800	606.800	601.500
Summe	1.086.400	1.227.800	1.385.400	1.338.700

Bei den Ausgaben bezogen auf die Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze stellt sich die Situation wie folgt dar:

IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz in €			
Jahr	IT-Ausgaben	Bildschirm-arbeitsplätze	IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz
2001	1.086.400	375	2.897
2002	1.227.800	398	3.085
2003	1.385.400	410	3.379
2004	1.338.700	423	3.165

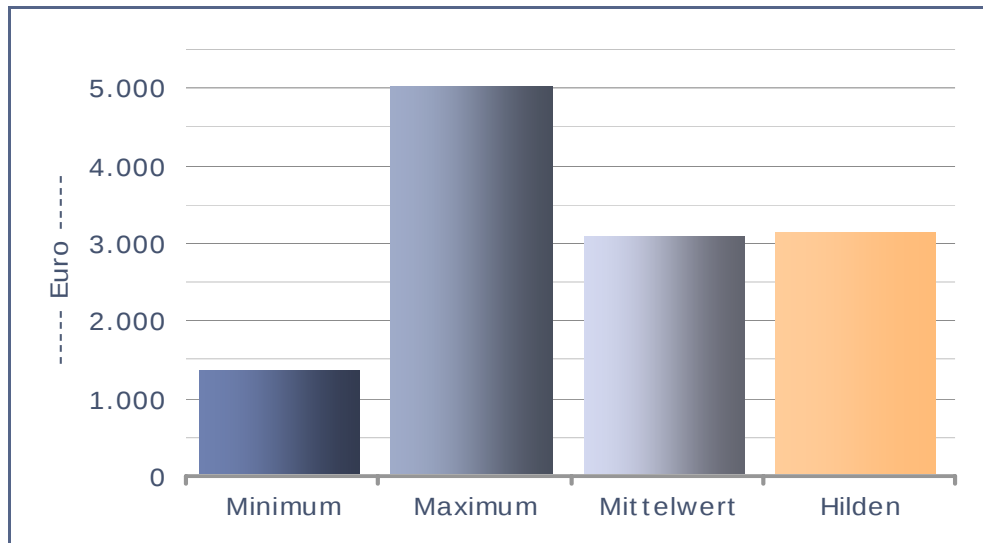
IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz



Die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz schwanken im Berichtszeitraum. Diese Schwankungen resultieren aus der Besonderheit des öffentlichen Rechnungswesens lediglich Ausgaben, aber keine Kosten in Form von Abschreibungen zu ermitteln und auszuweisen. Für die Stadt Hilden bedeutet dies, dass je nach Umfang der Neuanschaffungen in dem jeweiligen Jahr Ausgaben in sehr unterschiedlicher Höhe anfallen.

Für den interkommunalen Vergleich wird daher ein Durchschnittswert der IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz für die Jahre 2000-2003 zugrunde gelegt. Da für die Stadt Hilden die IT-Ausgaben des Jahres 2000 nicht ermittelt werden konnten, wird hier lediglich ein Dreijahresdurchschnitt gebildet, der in den Vergleich einfließt. Der Durchschnittswert der Stadt Hilden beträgt 3.120 Euro.

IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz im interkommunalen Vergleich



IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz im interkommunalen Vergleich in €			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
1.333	5.010	3.062	3.120

Im interkommunalen Vergleich liegen die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz der Stadt Hilden leicht über dem Mittelwert.

Die Höhe der IT-Ausgaben wird zum einen durch die Ausstattung der Arbeitsplätze und die Infrastruktur und zum anderen durch die Personalausstattung und das Leistungsspektrum der IT-Abteilung bestimmt.

Der IT-Bereich der Stadt Hilden wurde von dem Beratungsinstitut für Wirtschaft und Verwaltung in dem bereits erwähnten Untersuchungsbericht zur IT-Strategie als sehr leistungsfähig und für die Aufgabenerfüllung gut ausgestattet bewertet. Wir teilen diese Auffassung. Die Stadt Hilden verfügt über eine den heutigen Ansprüchen entsprechende EDV-Ausstattung. Die Möglichkeiten des Internets werden vielfältig genutzt. Bürger können sich viele wichtige Informationen über das Internet beschaffen und auch per Mail in Kontakt zu den Dienststellen der Verwaltung treten. Durch den angebotenen Download von Formularen kann der Weg zur Verwaltung teilweise erspart werden. Dies führt auf der einen Seite zu mehr Bürgerfreundlichkeit und -service, auf der anderen werden zukünftig durch die Internetnutzung Wartezeiten verringert und Stoßzeiten entzerrt. Durch den Ausbau dieser Verfahren kann die Verwaltung von Auskunftersuchen weiter entlastet werden. Die Stadt Hil-

den setzt zudem ein umfangreiches Spektrum verschiedener DV-Verfahren zur Aufgabenerledigung und –erleichterung ein.

Weitere Optimierungen des IT-Bereichs sind auf Grundlage der Ergebnisse und Empfehlungen der Organisationsuntersuchung geplant.

Feststellung

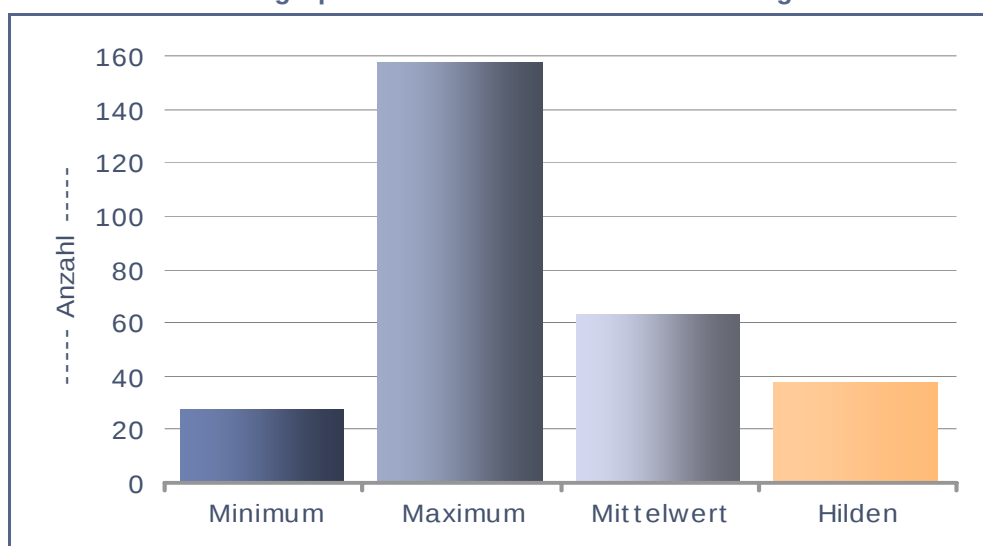
Die Auseinandersetzung mit der bestehenden IT-Organisation und deren Analyse im Rahmen einer Organisationsuntersuchung sehen wir positiv. Die angestrebten Optimierungen werden von uns begrüßt.

Betreuungsquote

Die IT-Ausgaben der Stadt Hilden sind zu einem wesentlichen Teil durch die Personalausgaben bestimmt. Die Personalausstattung der IT-Abteilung liegt deutlich höher als in den Vergleichstädten, wie die folgende Analyse der Betreuungsquote zeigt.

Bei der Kennzahl „Betreuungsquote - Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze je Ist-Stelle der IT“ setzen wir die vorhandenen Bildschirmarbeitsplätze zu den tatsächlich besetzten vollzeitverrechneten Stellen im IT-Bereich in Beziehung.

Betreuungsquote im interkommunalen Vergleich



Betreuungsquote im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
27	157	63	37

Die Betreuungsquoten in den bisher geprüften Kommunen liegen zwischen 27 und 157. Die Personalausstattung in den IT-Abteilungen ist somit sehr unterschiedlich. Die Betreuungsquote in Hilden liegt mit 37 Bildschirmarbeitsplätzen je IT-Mitarbeiter deutlich unter dem Mittelwert.

Die Stadt Hilden ist keiner Datenverarbeitungszentrale angeschlossen. Dadurch ergibt sich generell ein höherer Personalbedarf als bei der Mehrzahl der von uns geprüften Kommunen, die regelmäßig auf die Leistungen der Datenverarbeitungszentralen zurückgreifen. Zudem leisten die Mitarbeiter der IT-Abteilung nicht nur die Anwenderunterstützung, sondern führen auch IT-Schulungen durch und entwickeln und pflegen den Internetauftritt. Dennoch ist die Personalausstattung insgesamt als hoch zu bewerten.

Basierend auf den Ergebnissen der Organisationsuntersuchung ist eine Umstrukturierung der IT-Abteilung geplant. Der derzeitige Personalbestand soll dabei erhalten bleiben.

Empfehlung

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass andere Kommunen mit weniger Personal ebenfalls gute Leistungen erbringen. Nach der Neuorganisation der IT-Abteilung sollte die Stadt Hilden daher in 4-5 Jahren eine erneute Überprüfung des Personalbedarfs vornehmen und dabei abwägen, ob die weniger personalintensiven Organisationsformen anderer Kommunen auch für die Stadt Hilden anwendbar sind.

Fazit

Sowohl für ihre Beschäftigten als auch für die Einwohner hält die Stadt Hilden ein den heutigen Anforderungen entsprechendes IT-Leistungsangebot vor, das auch den Erfordernissen im Hinblick auf E-Government entspricht.

Im interkommunalen Vergleich sind die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz als durchschnittlich anzusehen. Sie werden wesentlich durch die vergleichsweise hohe Zahl an Mitarbeitern im IT-Bereich beeinflusst.

Ratsarbeit

Zu den Personalausgaben gehören auch die Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten. Hierbei handelt es sich überwiegend um Aufwandsentschädigungen, die den Mitgliedern des Rates und der Ausschüsse nach den Bestimmungen der Entschädigungsverordnung gewährt werden. Weitere direkte Ausgaben für die Selbstverwaltung entstehen der Kommune durch die in § 56 Abs. 3 GO getroffene Verpflichtung zur Fraktionsfinanzierung. Danach gewährt die Kommune den Fraktionen aus Haushaltsmitteln Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Die Höhe der gewährten Zuwendung unterliegt dem autonomen und pflichtgemäßen Ermessen des Rates.

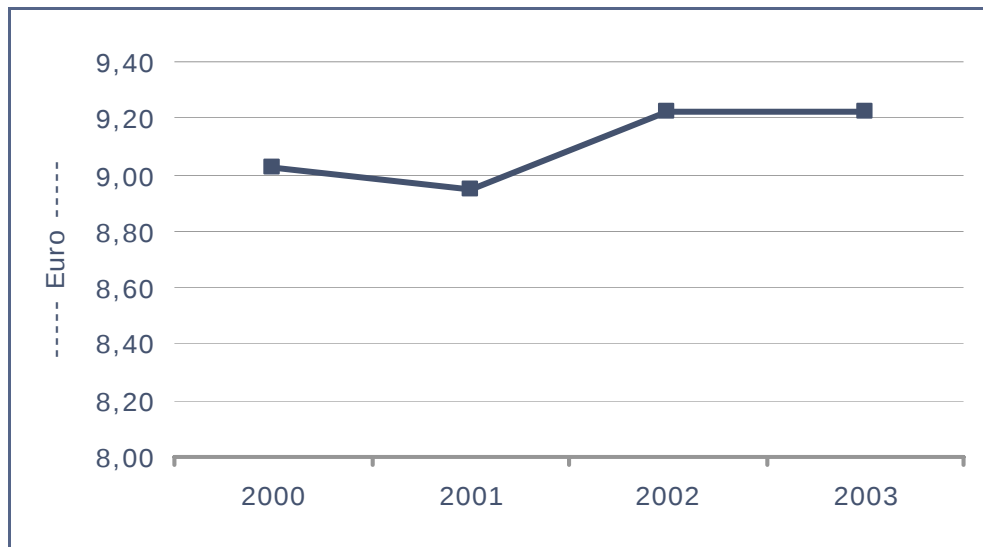
Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner

Die Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner bilden die Ausgabenintensität der Selbstverwaltung in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl ab.

Die Ausgaben der Ratsarbeit haben sich bei der Stadt Hilden im Berichtszeitraum 2000 bis 2004 wie folgt entwickelt:

Ausgaben der Ratsarbeit					
Jahr	Einwohner laut LDS zum 31.12	Zuwendungen für die Geschäftsführ. in €	Aufwandsentschädigungen in €	Ausgaben für Ratsarbeit gesamt in €	Ausgaben für Ratsarbeit in € je EW
2000	56.412	211.122	298.035	509.157	9,03
2001	56.615	215.588	290.811	506.398	8,94
2002	56.753	216.786	306.646	523.433	9,22
2003	56.651	221.634	301.066	522.700	9,23

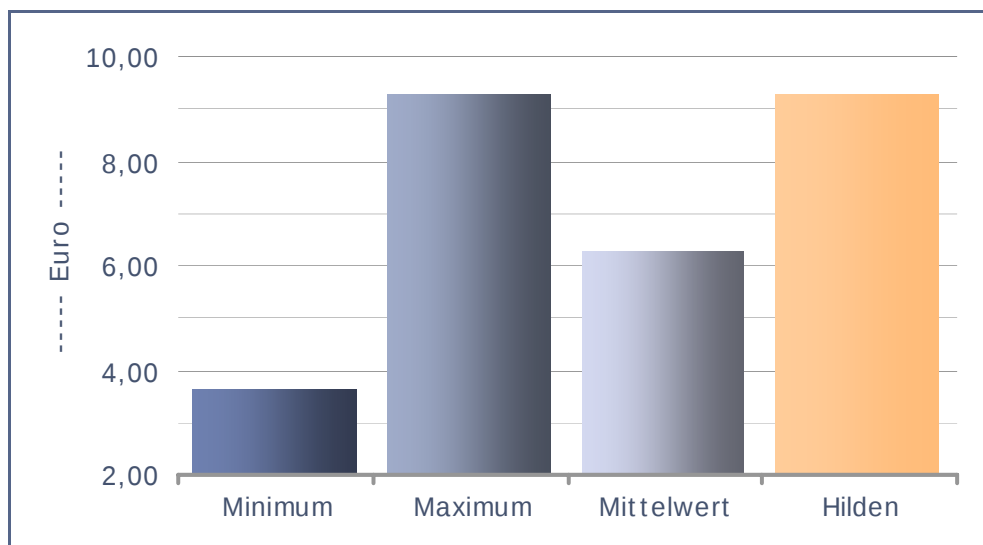
Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner



Die Kennzahl hat sich im Eckjahresvergleich 2000/2003 um 2,2 Prozent erhöht. Die vergleichsweise deutliche Steigerung im Jahr 2002 wird jedoch hauptsächlich durch die gesetzliche Erhöhung der Aufwandsentschädigung für Ratsmitglieder verursacht und war somit für die Stadt Hilden nicht beeinflussbar.

Die Ausgaben des Jahres 2003 werden für einen interkommunalen Vergleich herangezogen. Es findet hier ausschließlich ein Vergleich mit Kommunen der zutreffenden Staffelung nach dem Kommunalwahlgesetz (50.000 bis 100.000 Einwohner) statt.

Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner im interkommunalen Vergleich in €			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
3,59	9,23	6,22	9,23

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Hilden den Maximalwert. Die Analyse der Hintergründe für den Wert der Stadt Hilden zeigt, dass dieser wesentlich durch das Volumen der gewährten Fraktionszuwendungen beeinflusst wird, das über den entsprechenden Vergleichswerten anderer Kommunen liegt. Hier erreicht die Stadt Hilden fast den Höchstwert.

Als zweiter, wenn auch vom finanziellen Volumen nachrangiger Grund für die Ausgabenhöhe, ist die Anzahl der Ratsvertreter zu nennen. In ihrer Hauptsatzung hat die Stadt Hilden die Anzahl auf 46 Ratsvertreter festgelegt und liegt damit bereits unter der nach dem Kommunalwahlgesetz maximal zulässigen Anzahl. Aufgrund von sechs Überhangmandaten liegt die tatsächliche Zahl der Ratsvertreter jedoch bei 52 und stellt damit den Höchstwert der Vergleichskommunen dar. Dies wirkt sich auf die Höhe der Aufwandsentschädigungen aus. Ohne die sechs zusätzlichen Ratsvertreter würde sich ein Kennzahlenwert zwischen 8,5 und 9,0 ergeben, der allerdings immer noch deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegt. Seit der letzten Kommunalwahl im Jahre 2004 gibt es keine Überhangmandate mehr, so dass die Anzahl der Ratsmitglieder der Vorgabe der Hauptsatzung entspricht. Positiv festzustellen ist, dass

eine bereits beschlossene weitere Reduzierung der Ratsmandate ab der Wahlperiode 2009 bis 2014 umgesetzt wird.

Handlungsmöglichkeiten zur Reduzierung der Ausgaben für Ratsarbeit bestehen darüber hinaus im Wesentlichen durch den Abbau von Fraktionszuwendungen. Auch die Verringerung und Zusammenlegung von Ausschüssen oder die Reduzierung der Anzahl sachkundiger Bürger bieten grundsätzlich Einsparpotentiale. Im Zuge einer möglichen Verwaltungsneugliederung sollte auch eine Anpassung der Ausschussstruktur erfolgen.

Fazit

Die Stadt Hilden erreicht im interkommunalen Kennzahlenvergleich „Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner“ den Maximalwert.

Handlungsmöglichkeiten für Einsparungen bestehen im Wesentlichen durch einen Abbau der Fraktionszuwendungen und eine weitere Reduzierung der Anzahl der Ratsvertreter.

Jugend

Vorbemerkungen

Gegenstand der Prüfung im Fachbereich Jugend waren die Bereiche

- „Erzieherischen Hilfen“ nach dem SGB VIII,
- „Tagesbetreuung für Kinder“ nach dem GTK und
- „Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz“ (UVG).

Prüfungsziel

Ziel der Prüfung des Fachbereiches Jugend in der Stadt Hilden war, die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen sowie der Fallzahlen in den Bereichen „Erzieherische Hilfen“, „Tageseinrichtungen für Kinder“ und der „Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz“ unter Einbeziehung der Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe zu analysieren und Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Prüfung des Bereiches Jugend haben wir Kennzahlen im internen Zeitvergleich gebildet und analysiert und anschließend im interkommunalen Vergleich dargestellt. Um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, setzten wir für unsere Erhebungen standardisierte Interview- und Datenerhebungsbögen ein. An prüfungsbegleitenden Unterlagen standen uns die Haushaltspläne, die Jahresrechnungen, der Jugendhilfeplan, die Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen, die LDS - Statistiken, interne Daten, Verträge, Vereinbarungen und Einzelfallakten zur Verfügung.

Demografische Entwicklung

Unabhängig von der internen Aufgabenverteilung zwischen Jugendamt und Leistungsanbietern muss die Jugendhilfe für viele Bereiche der Verwaltung möglichst genaue Daten über die zukünftige Inanspruchnahme der einzelnen Leistungen liefern. Ein wichtiger Faktor sind dabei genaue

Erkenntnisse über die demografische Entwicklung. Die Entwicklung der Bevölkerungszahl und –struktur ist die maßgebliche Größe, um den notwendigen Umfang für Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge zu ermitteln.

Da der Aufbau der Alterstruktur in Deutschland nicht mehr dem Bild einer Bevölkerungspyramide gleicht, sondern Einbrüche insbesondere bei den Altersgruppen der bis 30-jährigen zu verzeichnen sind, ändert sich innerhalb weniger Jahre die Stärke der jeweiligen Altersklassen der Bevölkerung. Entsprechend müssen in immer kürzeren Abständen Versorgungskapazitäten geprüft und angepasst werden. Da diese Kapazitätsanpassungen mit hohen öffentlichen Kosten verbunden sind und zum Teil erhebliche Vorlaufzeiten benötigen, ist es von besonderer Bedeutung, möglichst frühzeitig und kleinräumig altersspezifische Prognosedaten zu erheben. Diese Daten geben wichtige Hinweise über mögliche und notwendige Investitionen in die soziale Infrastruktur.

Auf diesem Gebiet hat die Stadt Hilden bereits einen sehr guten Ansatz gefunden. Sie hat bereits im Jahre 2001 von einem privaten Anbieter eine altersspezifische Bevölkerungsprognose für den zeitlichen Prognosehorizont bis zum Jahre 2015 vornehmen lassen. Diese Prognose hat sie Ende Dezember 2004 für die Zeit bis zum Jahre 2020 fortgeschrieben. In den erstellten Studien werden alle relevanten Kenngrößen (städttebauliche Situation, Bevölkerungsdichte und –struktur, Altersstruktur, Bevölkerungsbewegung etc.) wissenschaftlich ermittelt und aufbereitet. Besonders hervorzuheben ist die Tatsache, dass entsprechende Prognoseszenarien bis auf die Ebene der einzelnen Stadtbezirke vorliegen.

Feststellung

Wir bewerten die vorgenommenen Erhebungen und Auswertungen zur demografischen Entwicklung der Stadt Hilden positiv, da sie wichtige stadtbezirksbezogene Informationen zu relevanten Planungsgrößen liefern, Handlungsfelder aufzeigen sowie konkrete Maßnahmen benennen.

Wie ausgeführt ist die Nachfrageentwicklung als Grundlage der Planung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe vor allem durch soziodemografische Entwicklungen bestimmt. Aus diesem Grunde ist die Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Hilden bei der Analyse der folgenden Kennzahlen zu den Erzieherischen Hilfen und zu den Leistungen nach dem GTK zu berücksichtigen. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass die

Bevölkerungsentwicklung nur einen Faktor unter vielen darstellt, der die Gewährung bzw. Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung beeinflusst. Grundlage unserer folgenden Darstellungen ist die Bevölkerungsstatistik des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) jeweils zum 31.12. der geprüften Jahre, die in den Ergebnissen etwas von den städtischen Fortschreibungen abweicht. Die Differenzen sind jedoch nachrangig, da sie im Ergebnis zu denselben Aussagen führen.

Aufteilung der relevanten Altersgruppen

Bevölkerungsanteil der bis 21-Jährigen an den Einwohnern

Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung erfolgen im Wesentlichen für die Altersgruppe der bis 21-jährigen. Es handelt sich deshalb um die jugendhilferelevante Altersgruppe und somit um mögliche Hilfefälle. Für die Jugendhilfeplanung und für die Organisations-, Aufgaben- und Finanzplanung der Stadt Hilden ist die Kenntnis von der Entwicklung dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung von fundamentaler steuerungsrelevanter Bedeutung.

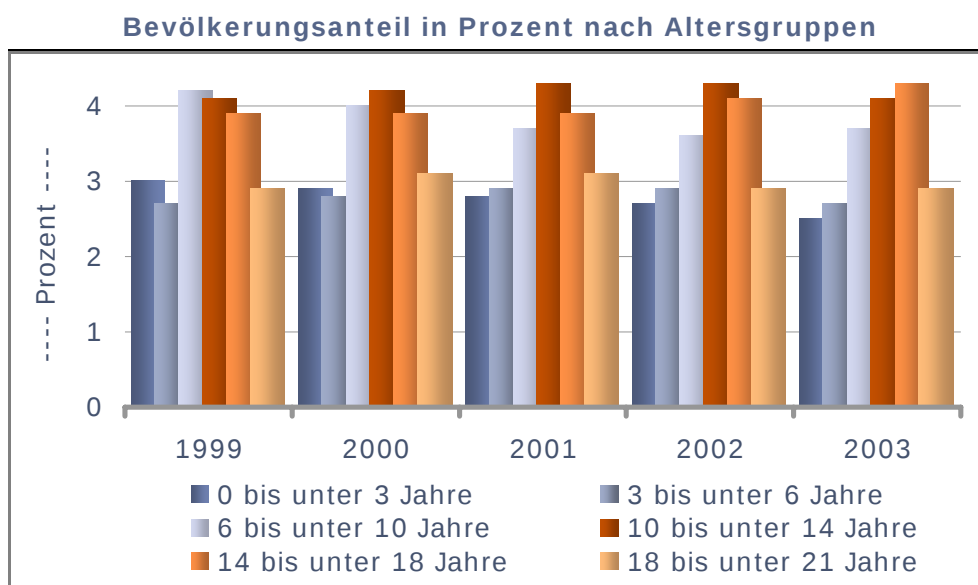
Wie der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist, nimmt im betrachteten Zeitraum der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe stetig ab. Diese Tendenz gilt es zu beobachten, da sich hieraus insbesondere im Bereich der Infrastruktur deutliche Verschiebungen und Veränderungen ergeben können. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden regelmäßig unterhalb des Mittelwertes.

Bevölkerungsanteil der bis 21-jährigen an den Einwohnern in Prozent im interkommunalen Vergleich					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	20,3	20,1	20,0	19,9	19,8
Maximum	26,6	26,5	26,4	26,3	26,2
Mittelwert	23,5	23,5	23,4	23,3	23,4
Hilden	20,8	20,7	20,6	20,5	20,3

Aus dem kontinuierlich unter dem Mittelwert liegenden Anteil kann möglicherweise auf eine ebenso verlaufende Ausgabensituation geschlossen werden. Inwieweit diese Annahme bei der Stadt Hilden zutrifft, wird im Weiteren untersucht.

Bevölkerungsanteil der verschiedenen Altersgruppen

Um die unterschiedlichen Arbeitsfelder des Jugendamtes aufzuzeigen, ist eine differenzierte Betrachtung der demografischen Entwicklung der einzelnen Altersgruppen nötig. So wird eine an den jeweiligen Entwicklungen ausgerichtete strategische Planung und die Erarbeitung von künftigen Handlungsnotwendigkeiten ermöglicht. Bei der Stadt Hilden ergibt sich folgende grafisch dargestellte Entwicklung nach Altersgruppen:



Die Betrachtung verdeutlicht die unterschiedlichen Zeitabschnitte der demografischen Entwicklungen, die wiederum einen unmittelbaren Einfluss auf die Nachfrage nach entsprechenden altersgruppenspezifischen Infrastrukturen (Kinderkrippen, Kindertageseinrichtungen, Horte, Ganztagschulen etc.) entfalten.

Im Einzelnen:

- Bei der Stadt Hilden ist insgesamt ein großer Rückgang des Anteils der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung insgesamt festzustellen. Eine Entwicklung, die in vielen anderen vergleichbaren Kommunen ebenso verläuft. Da die Abnahme in dieser Altersgruppe nicht nur kurz- und mittel-, sondern auch langfristige Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe hat, ist eine intensive Beobachtung dieser Entwicklung mit dem Ziel einer entsprechend ausgerichteten Planung notwendig.

- Interessant ist der Vergleich der Entwicklung des Anteils der Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen und der 6- bis unter 10-Jährigen.

Der Anteil der Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen steigt von 1999 bis 2002 stetig an und weist erst 2003 wieder einen Rückgang auf das Niveau von 1999 aus. Die Entwicklung des Anteils der Altersgruppe der 6- bis unter 10-Jährigen gestaltet sich genau gegenläufig. Während des Zeitraums 1999 bis 2002 nimmt diese Altersgruppe deutlich ab und weist erst 2003 wieder einen leichten Anstieg aus. Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion bezüglich der Angebotseinschränkung bzw. der Schließung von Tageseinrichtungen für Kinder durch freie Träger und hier besonders der Kirchen, könnten sich der Stadt Hilden im Einzelfall durch geschickte Ausnutzung der demografischen Veränderungen Handlungs- und Steuerungspotenziale erschließen, die sich auch auf der monetären Ebene positiv auswirken können.

- Beim Anteil der 10- bis unter 14-Jährigen kommt es zu keinen nennenswerten Verschiebungen der Bevölkerungsanteile. Hingegen steigt der Anteil der 14- bis unter 18-Jährigen stetig an. In dieser Altersgruppe muss die Stadt Hilden daher mit einem steigenden Bedarf an altersspezifischen Angeboten und Hilfen rechnen. Der Anteil der jungen Volljährigen ist keinen großen Schwankungen unterworfen. Er liegt 2003 auf dem gleichen Niveau wie 1999.

Neben der Einarbeitung der dargestellten demografischen Entwicklungen und Erkenntnisse in die Bedarfsplanung für Tageseinrichtungen für Kinder erfolgt bei der Stadt Hilden bereits eine übergeordnete Auswertung auf allen Ebenen der Jugendhilfeplanung, die durch eine enge Kooperation zwischen den Planungsverantwortlichen der einzelnen Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe erzielt wird.

Feststellung

Die Stadt Hilden analysiert bereits die demografischen Entwicklungen in den definierten Sozialräumen und setzt die dabei erkannten Handlungsnotwendigkeiten und entwickelten Lösungsmöglichkeiten zeitnah um.

Empfehlung

Wir regen eine Vernetzung aller Planungsbereiche, also beispielsweise der Kindergartenbedarfs-, Schulentwicklungs- und Sportstättenplanung an, um die Auswirkungen der demografischen Entwicklungen und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten und Optimierungspotenziale in einem „Gesamtüberblick“ darstellen zu können.

Solide Grundlagen hierfür können die vorliegenden Bevölkerungsprognosen und die darin aufgezeigten sozialräumlichen Entwicklungen sein. Aufgrund der bereits vorgenommenen Einteilung der Stadt Hilden in „Sozialräume“ lassen sich in Abhängigkeit der Prognose von kleinräumlichen Bevölkerungsentwicklungen und deren tatsächlichen Verläufen bereits Daten erheben und aufbereiten, die wichtige steuerungsrelevante Informationen für die „sozialräumlich“ orientierte Planung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe sowie der öffentlichen Infrastruktur liefern.

Erzieherische Hilfen nach dem SGB VIII

Rechtliche Grundlagen

Nach § 27 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung. Zuständig für die Erfüllung dieses Anspruchs ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Seine Zuständigkeit ergibt sich sachlich aus § 85 SGB VIII und örtlich aus § 86 SGB VIII. Zu diesem Zweck hat die Stadt Hilden ein eigenes Amt für „Jugend, Schule und Sport“ eingerichtet. Die Teilbereiche Schule und Sport werden im nachfolgenden Berichtsteil nicht betrachtet.

Die „Hilfe zur Erziehung“ wird im Wesentlichen nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 SGB VIII sowie für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII gewährt. Sie umfasst insbesondere die Gewährung pädagogischer und damit verbundener therapeutischer Leistungen, Familien- und Erziehungsberatung, Sozialpädagogische Familienhilfe, Vollzeitpflege, Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen.

Aufbauorganisation

Das Amt 51 für Jugend, Schule und Sport ist eine selbständige Organisationseinheit und dem Dezernat III zugeordnet (mit Kultur- und Sozialamt). Es untergliedert sich organisatorisch in die Sachgebiete „Allgemeine Verwaltung, Kindertageseinrichtungen und Schule“, „Allgemeine und Besondere soziale Dienste“, „Jugendförderung“, „Psychologische Beratungsstelle“ und „Sportbüro“. Die haushaltsmäßige Abwicklung der Jugendhilfeleistungen erfolgt hauptsächlich in den Unterabschnitten 455 und 456, wobei die Budgetverantwortung bei der Amtsleitung liegt. In diesem Rahmen wird eine monatliche Auflistung der Budgetausgaben einschließlich der Planung bis zum Jahresende aus dem Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe erstellt, die zuvor, um exakte Zahlen zu gewinnen, eine Gegenkontrolle durch die Sozialarbeiter/innen erfährt. Die Auflistung wird hinsichtlich der Fallzahlenverteilung weitergeführt und mit den Beschäftigten interpretiert, um frühzeitig Veränderungen in der Bezirksverteilung oder bei den Stadtteilstrukturen erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen einleiten zu können.

Die Arbeit des „Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD)“ ist im klassischen Sinne sozialräumlich ausgerichtet, das Stadtgebiet Hilden ist bereits in entsprechende „Sozialräume“ eingeteilt, denen Beschäftigte zugewiesen sind. Durch die sozialräumliche Ausrichtung des Stadtgebietes wird ein verstärktes Engagement in der Prävention mit dem Ziel früherer und niedrigschwelliger Hilfeleistung möglich. Ebenso wird hierdurch eine regionale Vernetzung von Einrichtungen, Diensten und Angeboten sichergestellt. Um die gesetzten Ziele erreichen zu können, arbeiten die Sozialen Dienste der Stadt Hilden nach den Leitideen

- Prävention,
- Dezentralisierung,
- Alltagsorientierung,
- Ganzheitlichkeit,
- Integration,
- Prävention und
- Lebensweltorientierung.

Feststellung

Wir begrüßen die sozialräumliche Ausrichtung des ASD, da hierdurch der Präventionscharakter sowie die regionale Vernetzung gestärkt werden.

Im Anschluss an eine im Bereich der „Sozialen Dienste“ im Jahre 2004 durchgeführte Organisationsuntersuchung sind die Stelleninhalte und –bemessungen auf die besonderen Bedürfnisse und Anforderungen der jeweiligen „Sozialräume“ zugeschnitten worden. Die Ist-Stellenbesetzung des Amtes 51 stimmt derzeit noch nicht mit der Sollstellenbesetzung überein. Nach Auskunft der Stadt Hilden sind derzeit noch zwei Stellen vakant (eine Stelle der Abteilungsleitung für den Bereich „Soziale Dienste“ und eine Sachbearbeiterstelle im Bereich des ASD). Derzeit laufen die Vorarbeiten zur Personalgewinnung.

Verfahren

Hilfeplanverfahren

Gemäß § 36 SGB VIII soll zusammen mit den Personensorgeberechtigten und dem Kind oder Jugendlichen ein Hilfeplan erstellt werden, der Feststellungen über den erzieherischen Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält. Für die jungen Volljährigen gilt die entsprechende Vorschrift des § 41 Abs. 2 in Verbindung mit § 36 SGB VIII.

Das Hilfeplanverfahren ist kein einmaliger Vorgang, sondern ein ständiger Prozess, der mit der Beratung über die mögliche Inanspruchnahme einer Hilfe beginnt, jede Änderung dokumentiert und als Zeitplan für alle Beteiligten einen bindenden Charakter entfaltet. Der Hilfeplan ist somit einerseits der Grundstein für die Feststellung des sozialpädagogischen und betreuerischen Hilfebedarfs, andererseits aber auch Voraussetzung für die Gewährung der wirtschaftlichen Jugendhilfe zur Abdeckung der durch die notwendigen Hilfen entstehenden Ausgaben.

Bei der Stadt Hilden sind alle von einer beabsichtigten Maßnahme betroffenen Bereiche (z.B. Sachgebiete „Allgemeine Verwaltung, Kindertageseinrichtungen und Schule“ und „Allgemeine und Besondere soziale Dienste“) in die Entscheidungsprozesse eingebunden. Bereits vor Beginn

der Hilfestellung erfolgt eine interne Abstimmung. Es ist geregelt, mindestens halbjährlich Hilfepläne durchzuführen, bei jungen Volljährigen vierteljährlich. Im Bereich des Kinderpflegedienstes kann von dieser Regelung abgewichen werden. Hier ist eine jährliche Prüfung möglich, bei der Annäherung auf die Volljährigkeit wird die Anzahl der Hilfeplangespräche wieder ausgedehnt, um rechtzeitig auf eine erfolgreiche Verselbständigung der Hilfeempfänger hinarbeiten zu können.

Aufstellungen und Dokumentationen erfolgen ebenso wie die Fortschreibung der Hilfepläne lückenlos, sachgerecht und zeitnah. Die Hilfepläne dokumentieren den jeweiligen Fallverlauf, konkretisieren durch klare und genaue Zielaussagen, vereinbarten Umfang und Dauer einzelner Hilfen und schreiben entsprechende Umsetzungsfristen vor. Die Ergebnisse werden ausführlich und zeitnah in den Leistungsakten aufgearbeitet und dokumentiert. Vereinbarte Fristen werden zentral erfasst und von der Amtsleitung nachgehalten.

Feststellung

Die bei der Stadt Hilden geübte Praxis einer zeitnahen Einbindung aller Verfahrensbeteiligten in die anstehenden Entscheidungsprozesse halten wir für vorteilhaft, um das vorhandene Kosten- und Leistungsbewusstsein zu stärken.

Controlling und Berichtswesen

Um eine hohe Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes zu erreichen, müssen den Entscheidungsträgern als Datenbasis alle relevanten Informationen und Kostengrößen des Jugendamtes nach Art und Höhe bekannt sein. Hierfür ist ein modernes Controlling mit einem aktuellen Berichtswesen notwendig. Nur so erhalten die Kommunen die Möglichkeit, Veränderungen in den Ablaufprozessen und Strukturen frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Durch ein effektives und effizientes Controlling lassen sich zudem eine Vielzahl entscheidungsrelevanter Informationen zur Steuerungs- und Leistungsunterstützung aussagekräftig komprimieren, aufbereiten und darstellen.

In der täglichen Praxis geschieht das Controlling in der Weise, dass man auf Grund der guten Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, wirtschaftlicher Jugendhilfe und ASD jederzeit einen genauen Überblick über den Stand der einzelnen Verfahren hat und somit bei auftretenden Änderungen oder Abweichungen zeitnah und der Situation angemessen reagiert.

ren kann. Das Berichtswesen besteht in der Form, dass der Jugendhilfeausschuss in regelmäßigen Abständen über die Entwicklungen im Bereich der Jugend- und Familienhilfen und des damit verbundenen Zuschussbudgets umfassend unterrichtet wird.

Hierzu werden die entsprechenden Auswertungen und Ergebnisse mittels Tabellen und Grafiken umfassend dargestellt. Eine zusätzliche Softwareunterstützung mit vielfältigen Auswertungsmöglichkeiten steht in Kürze zur Verfügung. Derzeit erfolgen die Schulungen der Beschäftigten, um demnächst im Bereich der Hilfen zur Erziehung auch durchschnittliche Aufenthaltstage, Abhängigkeiten von Altersstrukturen und Hilfearten, Abbruchquoten sowie die individuellen Fallverläufe zur verbesserten Führungsunterstützung und zur Unterstützung des Jugendhilfeausschusses darstellen zu können. Zudem sind nun auch Instrumente für ein Benchmarking oder für einen Kennzahlenvergleich vorhanden.

Feststellung

Die Stadt Hilden hat dieses Optimierungspotenzial bereits erkannt und ist derzeit dabei, für das Amt 51, ergänzend zum bestehenden Controlling und Berichtswesen, eine unterstützende Fachsoftware mit umfangreichen Auswertungsmöglichkeiten zu implementieren. Im Rahmen der NKF-Einführung 2007 werden zudem für den Bereich der Sozialen Dienste Produktbeschreibungen und Kennzahlen gebildet.

Wir sind uns bewusst, dass ein EDV-Programm natürlich die bei der Stadt Hilden bestehende vertrauensvolle und enge Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, wirtschaftlicher Jugendhilfe und dem ASD nicht ersetzen, diese aber durch vielfältige Analyse- und Darstellungsmöglichkeiten unterstützend begleiten kann.

Jugendhilfeplanung

Nach § 79 SGB VIII haben die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung. Diese Regelung weist den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Gesamtverantwortung im Sinne einer Letztverantwortung gegenüber den Leistungsberechtigten für die Erfüllung der gesetzlich geregelten Aufgaben der Jugendhilfe zu. Sie legt ihnen eine Garantenstellung im Hinblick auf die tatsächliche Verfügbar-

keit der notwendigen Einrichtungen, Dienste und Leistungen auf und verpflichtet sie, die für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII zuständigen Organisationseinheiten ausreichend auszustatten.

Die Jugendhilfeplanung soll die Kommunen nach dem Willen des Gesetzgebers in die Lage versetzen, durch systematisches Planen Entscheidungen zur Ausgestaltung, Organisation und Steuerung der Jugendhilfe vorzubereiten. Die Jugendhilfeplanung ist somit das zentrale Steuerungsinstrument der Jugendhilfe.

Bei der Stadt Hilden sind die Aufgaben der Jugendhilfeplanung, innerhalb des Amtes 51, dem Sachgebiet „Jugendförderung“ und dort der Stelle „Jugendhilfeplanung/Jugendschutz“ zugeordnet. Einen Jugendhilfeplan in der klassischen „Papierform“ gibt es bei der Stadt Hilden nicht. Vielmehr entscheidet der Jugendhilfeausschuss der Stadt Hilden in enger Kooperation mit dem Jugendhilfeplaner darüber, welche aktuellen Maßnahmen und Angebote bezüglich der Arbeitsfelder „Erzieherische Hilfen“, „Tageseinrichtungen für Kinder“, „Jugendsozialarbeit“ usw. durchgeführt werden. Dabei werden sowohl die vorhandenen Erkenntnisse über den demografischen Wandel als auch die besonderen sozialraumorientierten Verhältnisse und Bedürfnisse berücksichtigt.

Feststellung

Zu den zuvor genannten Arbeitsfeldern sind Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII mit anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe und Trägern geförderter Maßnahmen eingerichtet. In diesen Gremien wird insbesondere darauf hingewirkt, die geplanten Maßnahmen aufeinander abzustimmen und gegenseitig zu ergänzen.

Kennzahlen der Hilfen zur Erziehung

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

Für die folgenden Darstellungen werden die Ergebnisse der Jahresrechnungen nach haushaltsrechtlicher Gliederung und Gruppierung, bereinigt um die Kostenerstattungen, herangezogen, um eine Vergleichbarkeit der Finanzströme mit den bisher von uns geprüften Kommunen herstellen zu können.

Entwicklung der Ausgaben

Ausgaben der UA 455 (Hilfe zur Erziehung) und 456 (Hilfe für junge Volljährige)

Um einen Gesamtüberblick über die Ausgaben der Erzieherischen Hilfen nach dem SGB VIII zu erhalten, betrachten wir die Unterabschnitte 455 (§§ 27 - 35 SGB VIII) und 456 (§§ 35a, 41, 42, 43 SGB VIII). Wir zeigen auf, welchen finanziellen Aufwand die Stadt Hilden im Bereich der Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche und im Bereich der Eingliederungshilfen zu leisten hat.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Jugendhilfeausschuss der Stadt Hilden am 30.11.1998 zunächst als Experiment den ersten Kontrakt zum Zuschussbudget „Erziehende Hilfen“ beschlossen hat. Grund hierfür ist die Schwierigkeit, in diesem Aufgabenbereich nicht konkret steuern zu können, da der Hilfeempfänger bzw. die Sorgeberechtigten einen Rechtsanspruch auf Hilfestellung haben. Dem Kontrakt liegen Zielvereinbarungen, Leistungsbeschreibungen und Soll-Planungen zugrunde. Das Gesamtbudget wird aus den entsprechenden Unterabschnitten der erziehenden Hilfen einschließlich der Personalausgaben, Reise- und Fortbildungskosten gebildet.

Die Ausgaben in den Unterabschnitten zeigen nach Angaben der Stadt Hilden folgende interne Entwicklungen, die wir tabellarisch darstellen:

Entwicklung der Ausgaben „Hilfen zur Erziehung (UA 455 und 456)“ in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Gesamt- ausgaben UA 455	2.691.482	3.203.869	3.017.096	3.107.290	3.129.764
Gesamt- ausgaben UA 456	222.036	321.268	210.173	274.832	288.681
Gesamt- ausgaben UA 455 und 456	2.913.518	3.525.137	3.227.269	3.382.122	3.418.445

Im Betrachtungszeitraum erhöhen sich die Gesamtausgaben der beiden Unterabschnitte um 17,33 Prozent. Die größten Steigerungen lassen sich bei folgenden Hilfearten erkennen:

Entwicklung der Ausgaben einzelner Hilfen in Euro		
Hilfeart	Ausgaben 1999	Ausgaben 2003
UA 455		
Sozialpädagogische Familienhilfe	134.534	166.086
Heimerziehung Kinder und Jugendliche	1.280.509	1.650.453
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	259.323	493.596
UA 456		
Hilfe für junge Volljährige	222.036	288.681

Für den Anstieg ist u.a eine Steigerung der Fallzahlen ursächlich. Weitere Faktoren für sind neben der gestiegenen Arbeitslosigkeit, die Veränderung der sozialen Familienstrukturen, die vermehrte Anzahl von allein erziehenden Elternteilen, gestiegenen Pflegesätze oder eine längere Hilfedauer.

Die Entwicklung der Ausgaben je Einwohner stellt sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner und Jahr in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	16	22	22	21	20
Maximum	60	96	97	100	95
Mittelwert	40	46	49	51	56
Hilden	52	62	57	60	60

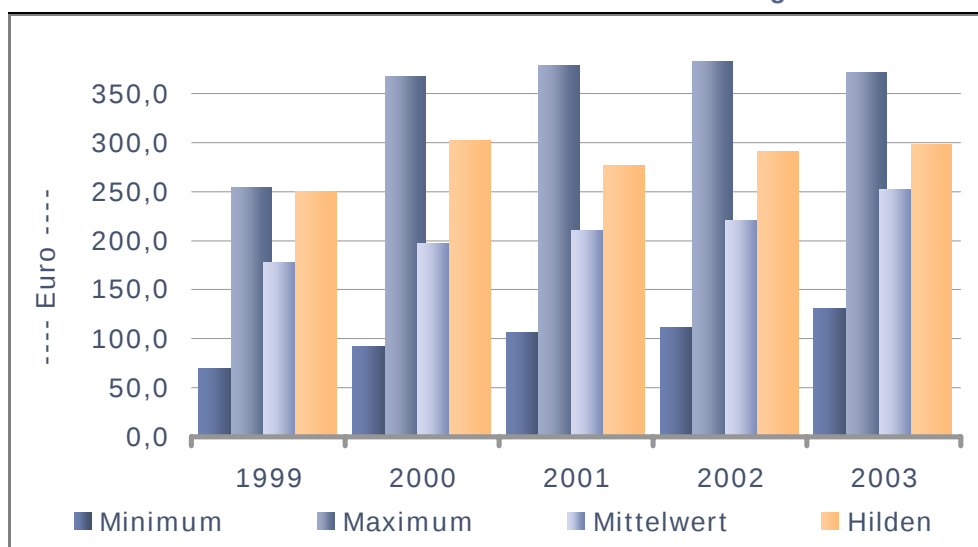
Allgemein ist festzustellen, dass die Ausgaben für die Erzieherischen Hilfen in den dargestellten Jahren stetig ansteigen. Der Mittelwert legt um 38,21 Prozent zu. Das Ausgabenniveau der Stadt Hilden liegt im Betrachtungszeitraum zwar immer über dem Mittelwert, die Steigerung fällt mit 15,38 Prozent allerdings deutlich niedriger aus.

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr (KIWI-Kennzahl)

Da es sich bei den Einwohnern bis zum 21. Lebensjahr um die jugendhilferelevante Altersgruppe handelt, stellen wir für einen kommunalen und interkommunalen Vergleich auch die Ausgaben je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr dar:

Ausgaben Hilfen zur Erziehung (UA 455 und 456) je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr und Jahr im Vergleich in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	70	91	106	111	130
Maximum	254	367	378	383	371
Mittelwert	177	197	210	220	252
Hilden	249	302	276	291	298

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr und Jahr in Euro im interkommunalen Vergleich



Hier zeigt sich ein ähnlicher Verlauf wie bei der Darstellung auf die Gesamt Einwohnerzahl bezogen. Der allgemeine Anstieg der Ausgaben ist auch hier deutlich festzustellen. Allerdings fallen die prozentualen Erhöhungen im Betrachtungszeitraum noch stärker aus. Der Mittelwert nimmt um 42,23 Prozent zu, die Ausgaben der Stadt Hilden lediglich um 19,68 Prozent. Weil der Bevölkerungsanteil der bis 21-Jährigen insgesamt zurückgeht, sind deshalb in diesem Vergleich die höheren Steigerungen zu verzeichnen.

Die steigenden Ausgaben in den Unterabschnitten 455 und 456 liegen im Betrachtungszeitraum zwar im allgemeinen Trend, jedoch bei der Stadt Hilden auf einem über dem Mittelwert liegenden Niveau. Schließlich erfährt das nur leicht gestiegene Ergebnis in 2003 eine Relativierung durch den deutlich höheren Anstieg des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Die tendenziellen Steigerungen (Entwicklung Mittelwert) in weitestgehend allen Kommunen sind auch Ausdruck sich weiterhin verändernder gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, die immer häufiger zu Problemsituationen, die sich in ihrer Schwere noch ausweiten werden, führen.

Als mögliche Ursache für das regelmäßig über dem Mittelwert liegende Ergebnis scheidet eine erhöhte Fallzahl auf Grund einer ungünstigen Sozialstruktur aus, da sowohl die niedrigen Arbeitslosen- und Ausländerquoten als auch die niedrige Sozialhilfedichte diesbezüglich ein eher positives Bild der Stadt Hilden prägen.

Auffällig stellen sich im Betrachtungszeitraum die nach wie vor hohen Fallzahlen im Bereich der Heim- und Vollzeitpflege dar. Durch nicht zu beeinflussende Zuzüge kommt es immer wieder zu der Situation, dass die Stadt Hilden kurzfristig Kinder oder Jugendliche im Bereich der Heim-/Vollzeitpflege unterbringen muss.

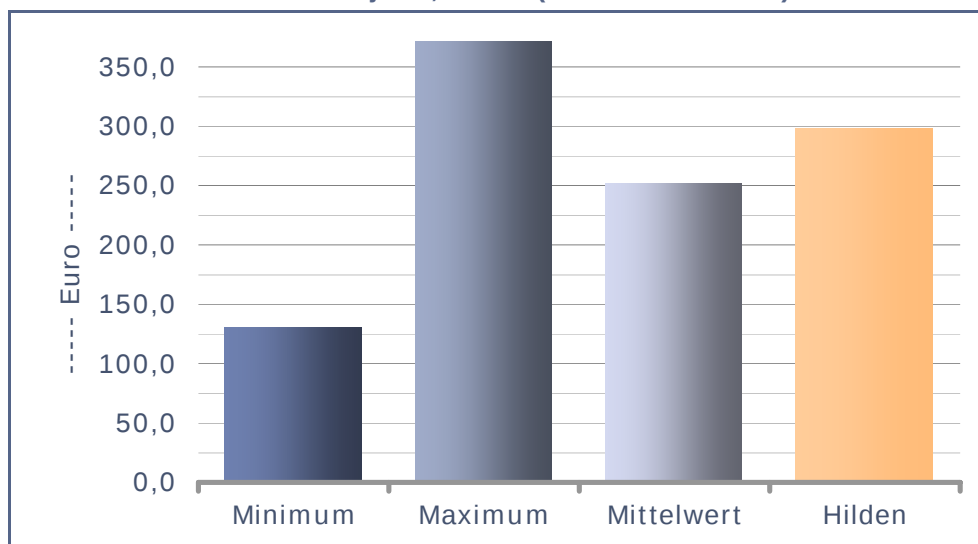
Zudem ist die Stadt Hilden seit vielen Jahren regelmäßig gezwungen, Kinder zusätzlich in Heimen oder bei Pflegeeltern unterzubringen, weil Mütter, die nach § 19 KJHG in der Mutter-Kind-Einrichtung des Jugendhilfeträgers „Graf-Recke-Stiftung (ehemals Dorotheen-Heim)“ mit Sitz in Hilden untergebracht sind, diese Einrichtung plötzlich verlassen. In dieser Mutter-Kind-Einrichtung leben fast ausschließlich Mütter und Kinder, für die andere Jugendämter zuständig sind. Sobald aber die Mütter ihrer Erziehungsverantwortung nicht nachkommen und sich aus der Einrichtung absetzen und die Kinder verlassen, wird das Jugendamt der Stadt Hilden zuständig, für die Kinder eine Pflegestelle oder eine Heimunterbringung zu organisieren und zu einem großen Teil auch die Kosten zu übernehmen. Die Kosten müssen immer dann vom Jugendamt der Stadt Hilden getragen werden, wenn diese jungen Mütter im Stadtgebiet Hilden in eigenen Wohnungen verselbständigt werden, oder sich ohne Kind im Stadtgebiet niederlassen. Da diese Mütter in der Regel auch das Sorgerecht verlieren bedeutet das für das Jugendamt der Stadt Hilden, wieder ein Kind mehr zu betreuen. Da viele Kinder noch sehr jung sind, trägt die Stadt Hilden die Kosten und die Betreuung durchschnittlich 16 bis 18 Jahre, sofern die sorgeberechtigten Mütter nicht wieder in eine andere Stadt verziehen. In den vergangenen Jahren musste die Stadt Hilden auf diese Weise 16 Kinder zusätzlich betreuen.

Die Entwicklung im Jahre 2004 stellt sich günstiger dar; so konnten die Fallzahlen und Ausgaben sowohl bei der Heimpflege als auch bei der Vollzeitpflege um jeweils vier reduziert werden.

Die Betrachtung „Ausgaben der UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr“ ist eine Kennziffer, die durch uns im Rahmen des KIWI erhoben wird. Für den interkommunalen Vergleich werden die Ausgaben aller geprüften Kommunen gleicher Größenklasse in ein Verhältnis zur

Einwohnerzahl der bis 21-jährigen gesetzt. Für die Darstellung der KIWI-Kennzahl stellen wir auf das Jahr 2003 ab.

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr, 2003 (KIWI-Kennzahl)



Die Stadt Hilden erreicht im Jahr 2003 eine Position, die über dem interkommunalen Mittelwert liegt. Wegen der bereits beschriebenen und nur schwer zu beeinflussender Faktoren im Bereich der Heimunterbringung ist dies eine den besonderen örtlichen Gegebenheiten entsprechende zufrieden stellende Positionierung. Trotz höherer Fallzahlen in der Heimunterbringung steigt das Gesamtausgabevolumen der Unterabschnitte 455/456 nur moderat an, was auf den erfolgten Ausbau der ambulanten Hilfen zurückzuführen ist. Wir sehen in diesem Segment, auch im Hinblick auf das finanzielle Volumen und die hiermit verbundenen Auswirkungen auf den Gesamthaushalt, derzeit für die Stadt Hilden keinen unmittelbaren Handlungsbedarf.

Da der KIWI-Index nicht lediglich auf reiner Arithmetik basiert, haben wir die unserer Meinung nach entscheidungsrelevanten Faktoren und Entwicklungen gewürdigt, berücksichtigt und nachfolgend beschrieben.

- Die Stadt Hilden befindet sich in einer günstigen haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation. So befinden sich z.B. die Sachausgaben je Einwohner und der Schuldenstand je Einwohner unterhalb des interkommunalen Mittelwertbereiches.
- Im Betrachtungszeitraum der Jahre 1999 bis 2003 steigen die Gesamtausgaben der UA 455/456 moderat. Die bewusste und damit begrüßenswerte Ausrichtung der Stadt Hilden an ambulan-

ten Hilfen wie z.B. „Sozialpädagogische Familienhilfe“ und „Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung“ haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Auf die Entwicklung der Fallzahlen hat die Stadt Hilden jedoch, wie bereits skizziert (Zuzüge, Problematik der Mutter-Kind-Einrichtung), keine Möglichkeit der Einflussnahme. Dennoch sind unter Einbeziehung des Jahres 2004 sinkende Fallzahlen im Bereich der Heim- und Vollzeitpflege zu verzeichnen, mit weiterhin abnehmender Tendenz.

- Seit mehreren Jahren ist die Stadt Hilden an einem interkommunalen Vergleichsring auf dem Gebiet der Hilfen zur Erziehung beteiligt. Durch die dort entwickelten Kennzahlensets konnte ein Erfassungsverfahren entwickelt werden, auf dessen Basis Sozialdaten wie z.B. Sozialhilfe- bzw. Arbeitslosendichte im Vergleich zu den Einwohnern ermittelt werden. Zusätzlich werden alle Hilfen zur Erziehung an Fallzahlen, Laufzeiten der Hilfen, begleitende Maßnahmen, Alter der Hilfeempfänger, Abbrüche und Beendigung von Hilfeformen erfasst. Die KGST begleitet und wertet die erhobenen Daten aus. Der Stadt Hilden stehen somit in einem gewissen Umfang bereits steuerungsrelevante Kennzahlen zur Verfügung, um Aussagen im Zusammenhang mit der Entwicklung der sozialräumlichen Strukturen treffen zu können.
- Die noch vorhandenen Möglichkeiten zur Optimierung der Datentransparenz und auch der Steuerungsmöglichkeiten werden ausgeschöpft. Derzeit wird zusätzlich eine unterstützende Fachsoftware implementiert. Für den Bereich der Hilfen zur Erziehung ist nunmehr eine vollständige systematische Datenaufbereitung mit vielfältigen Auswertungs-, Steuerungs- und Controllingmöglichkeiten (z.B. Erhebungen und Auswertungen der Betreuungstage in der Heimerziehung bzw. in der Vollzeitpflege sowie der zugeordneten Altersstrukturen) vorhanden.

KIWI Bewertung

Aus den dargelegten Gründen und unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten sowie der fast vollständig genutzten Handlungsmöglichkeiten setzen wir den „**KIWI-Wert 4**“ fest.

Ausgaben der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendliche je Hilfefall und Jahr (KIWI-Kennzahl)

Bei der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher, handelt es sich um die bedeutendste Hilfeform im Unterabschnitt 455. Die interne Entwicklung der Ausgaben in diesem Segment der Erzieherischen Hilfen stellt sich bei der Stadt Hilden wie folgt dar:

Ausgaben Heimerziehung, sonstiges betreutes Wohnen Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Ausgaben	1.280.509	1.524.793	1.465.457	1.565.352	1.650.453
Anzahl der Fälle	33	42	35	36	39
Ausgaben je Fall	38.803	36.305	41.870	43.482	42.319

Im Betrachtungszeitraum steigen die Gesamtausgaben für die Heimerziehung um 28,89 Prozent, die der Ausgaben je Fall um 9,06 Prozent. Zu sinkenden Fallausgaben ist es erstmalig wieder im Jahre 2003 gekommen. Strategisches Ziel der Stadt Hilden ist es,

- durch eine Stärkung der ambulanten Hilfen eine Heimunterbringung immer als ultima Ratio anzusehen,
- die Rückführungsquote zu erhöhen und
- die Verweildauer in den Heimeinrichtungen zu verkürzen.

Am Beispiel der Ergebnisse des Jahres 2003 lässt sich die erfolgreiche Umsetzung dieser Strategie belegen:

- Durch die weiter verbesserte Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe, der Kinder- und Jugendschutzstelle in Kaarst und einem Hildener Kinderheim, die Rückführungen begleiten, konnte erreicht werden, dass die Fallzahlen 2003 im Vergleich zum Vorjahr zwar leicht gestiegen sind, die Ausgaben je Fall jedoch gesenkt werden konnten.
- Obwohl 2003 24 neue Heimunterbringungen erfolgen mussten, steht dieser Zahl eine hohe Quote von 21 Rückführungen in den elterlichen Haushalt, Vermittlung aus Heimen in Pflegestellen oder Verselbständigungen von jungen Menschen in eigene Wohnungen gegenüber.

- Von den 21 Beendigungen der Heimunterbringung konnten vier junge Menschen in eigene Wohnungen verselbstständigt werden.
- Vier Babys und Kleinkinder, die zunächst im Rahmen von Inobhutnahmen in Kinderheimen untergebracht werden mussten, konnten bereits nach acht bis zwölf Wochen in Pflegefamilien vermittelt werden.
- Zehn Kinder und Jugendliche konnten bereits aufgrund der engeren Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten nach kurzem Heimaufenthalt wieder in den elterlichen Haushalt zurückkehren.

Auch die Zahlen für das Jahr 2004 sprechen für einen Erfolg der Strategie, da es gelungen ist, die Fallzahlen in der Heimpflege von 39 auf 35 zu senken.

Nach Angaben der Stadt Hilden ist seit einigen Jahren zu beobachten, dass viele Heimeinrichtungen aus wirtschaftlichen Gründen kein Interesse zeigen, sich für eine vorzeitige Rückführung der Kinder und Jugendlichen zu engagieren. Mit der Kinder- und Jugendschutzstelle in Kaarst und einem Hildener Kinderheim hat die Stadt Hilden nunmehr zwei Heimeinrichtungen gefunden, die selbst qualifiziertes Personal für eine begleitende Rückführung einsetzen. Damit das „Hildener Modell“ bei einer notwendig gewordenen kurzfristigen Herausnahme eines Kindes oder Jugendlichen aus der Familie funktionieren kann, werden die betroffenen Familien im Falle einer Rückführung durch eine ambulante Erziehungshilfe betreut. Ziel ist es, eine erneute Heimunterbringung dauerhaft zu vermeiden.

Bei einer ambulanten Erziehungshilfe nach einem kurzen Heimaufenthalt berechnen die Träger den allgemein gültigen Fachleistungsstundensatz und nicht wie bei einer Heimunterbringung den Tagessatz. So reduzieren sich die durchschnittlichen Kosten bei einer frühzeitigen Entlassung aus dem Heim mit anschließender Unterstützung durch eine ambulante Erziehungshilfe um rund 45 Prozent. Bei monatlich 3.527 €, die die Stadt Hilden 2003 im Durchschnitt für einen Heimpflegeplatz entrichten musste, ergibt sich bei angenommenen monatlichen Kosten von 1.600 € für die ambulante Erziehungshilfe eine monatliche Einsparung in Höhe von 1.927 € je Fall. Hochgerechnet auf die 2003 anhängigen zehn Fälle ergab sich eine Entlastung des städtischen Haushalts um etwa 230.000 €.

Feststellung

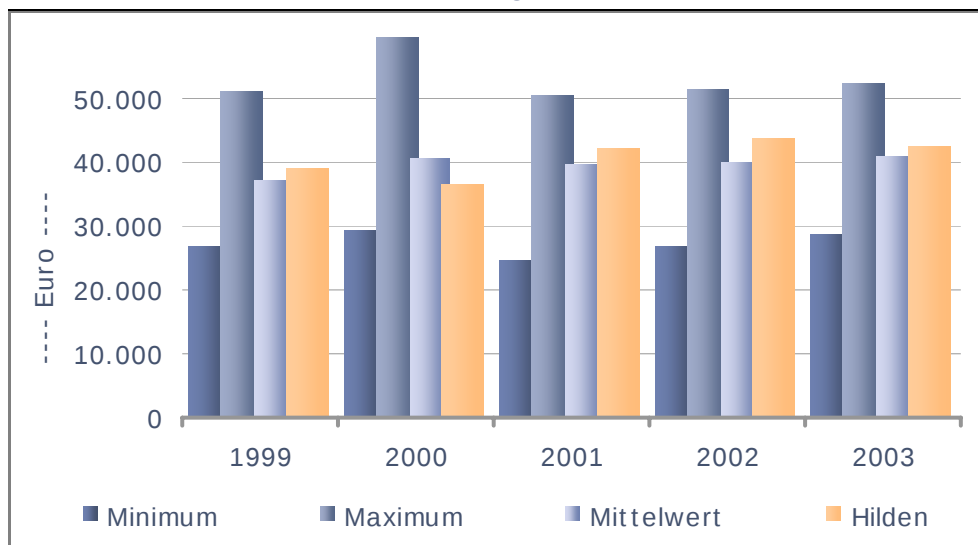
Das „Hildener Modell“, bereits nach einem nur kurzen Heimaufenthalt die Rückführung von Kindern und Jugendlichen in die Familien vorzubereiten und dabei unterstützend ambulante Erziehungshilfen einzusetzen, hat sich bewährt. Diese Vorgehensweise führt auf Seiten der Stadt Hilden zu rund 45 Prozent geringeren Kosten je Fall als bei einer Heimunterbringung und hat den Haushalt des Jahres 2003 um rund 230.000 € entlastet.

Auf die Höhe der allgemeinen Kostensteigerungen in den Einrichtungen, die Entwicklung bei den Zuzügen in das Stadtgebiet Hilden (insbesondere aus der im Stadtgebiet Hilden befindlichen Mutter-Kind-Einrichtung des Jugendhilfeträgers „Graf-Recke-Stiftung“) und die Anzahl kostenintensiver Einzelfälle hat die Stadt Hilden keine Einfluss- und Steuerungsmöglichkeit, obwohl diese Faktoren ebenfalls einen zum Teil nicht unerheblichen Einfluss auf den Kennzahlenverlauf entfalten.

Die Ausgaben je Heimerziehungsfall, sonstiges betreutes Wohnen Kinder und Jugendlicher, stellen eine Kennzahl dar, die durch uns im Rahmen des KIWI erhoben und bewertet wird. Für einen interkommunalen Vergleich werden die Ausgaben aller geprüften Kommunen gleicher Größenklasse in ein Verhältnis zur jeweiligen Anzahl der Hilfefälle gesetzt. Dies haben wir wie folgt tabellarisch und grafisch dargestellt.

Ausgaben Heimerziehung, sonstiges betreutes Wohnen Kinder und Jugendlicher je Fall und Jahr im interkommunalen Vergleich					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	26.523	28.977	24.448	26.474	28.566
Maximum	50.902	59.345	50.391	51.229	52.045
Mittelwert	37.016	40.308	39.350	39.548	40.745
Hilden	38.803	36.305	41.870	43.482	42.319

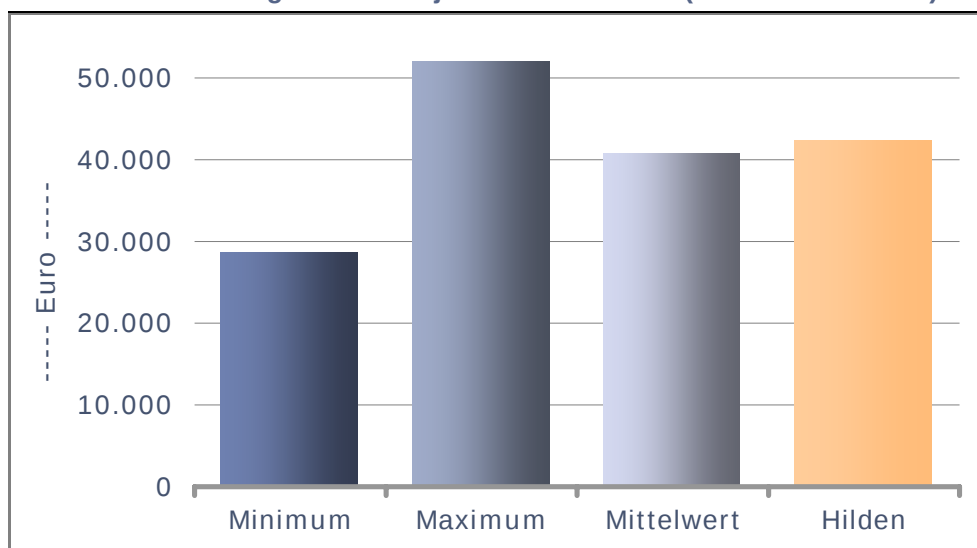
Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall im interkommunalen Zeitvergleich



Die Positionierungen der Stadt Hilden liegen im interkommunalen Zeitvergleich mit Ausnahme des Jahres 2000 regelmäßig geringfügig über den Mittelwerten. Der Abstand zum Mittelwert ist jedoch ab 2003 wieder rückläufig, was sich zum einen aus den sinkenden Fallausgaben erschließt und zum anderen daraus ergibt, dass sich die Kostenentwicklung interkommunal höher als bei der Stadt Hilden darstellt. Diese Tendenz hat sich im Jahre 2004 bestätigt.

Für die Bewertung nach dem Kommunalen Indexwert für Wirtschaftlichkeit werden im Vergleich die Aufwendungen des Jahres 2003 grafisch dargestellt:

Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall 2003 (KIWI-Kennzahl)



Die Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher liegen bei der Stadt Hilden leicht über dem interkommunalen Mittelwert.

Einen Grund für die oberhalb des Mittelwertes liegenden Ausgaben sehen wir in der Komplexität der Problemlagen der unterzubringenden Kinder und Jugendlichen. Viele neu unterzubringende Kinder und Jugendliche waren, auch bereits in ganz jungen Jahren, schon derart „geschädigt“, dass nur noch hoch spezialisierte und qualifizierte Heimeinrichtungen für eine Unterbringung in Frage kamen. Vielfach war es nicht mehr möglich, die Betroffenen in „Regelgruppen“ unterzubringen, sondern in therapeutischen und heilpädagogischen Intensivgruppen. Das führte zu erhöhten Kosten infolge der wesentlich höheren Pflegesätze. Zudem befindet sich der größte Anteil der Heimpflegekinder bereits in einem Alter über zehn Jahre, in dem eine Vermittlung in eine Pflegefamilie nur noch sehr schwer möglich ist.

Bei der Heimunterbringung ist es Ziel der Stadt Hilden, die Kinder und Jugendlichen möglichst „kostengünstig“ aber dennoch wohnortnah unterzubringen. Die ortsnahe Unterbringung ermöglicht einen intensiveren Kontakt zu den untergebrachten Kindern und Jugendlichen und auch zu den Heimen. Durch diese engeren Kontakte sind grundsätzlich auch bessere Kontroll- und auch Aushandlungsmöglichkeiten gegeben, wovon die Stadt Hilden regen Gebrauch macht.

Feststellung

Die Zielsetzung der Stadt Hilden, grundsätzlich eine wohnortnahe Unterbringung vorzunehmen, wird von uns positiv gesehen.

Die Stadt Hilden hat im Rahmen des Ausbaus des Controllings vorgesehen, eine elektronisch geführte Heimdatei einzurichten. In dieser Heimdatei werden alle für die Stadt Hilden in Betracht kommenden Heime aufgelistet. Zu jedem Heim werden vielschichtige Informationen, wie zum Beispiel die Anzahl der vorhandenen Heimplätze, das Leistungsspektrum, die Kosten und insbesondere auch die Einschätzungen des ASD zu den Heimen, hinterlegt. Diese Datei wird hinsichtlich der Kosten und Leistungsangebote ständig aktualisiert und fortgeschrieben. Die ersten Realisierungsschritte haben bereits begonnen.

Aufgrund der notwendigen Angaben aus den Bereichen ASD und Wirtschaftliche Jugendhilfe werden zur Erstellung und Pflege dieser Datei beide Bereiche beteiligt. Dadurch, dass sowohl der ASD als auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe Zugriff auf die Datei haben, findet an dieser Stelle auch eine Verknüpfung der Fach- mit der Finanzverantwortung statt. Hierdurch wird eine besondere Transparenz bei der Wahl der richtigen Einrichtung hergestellt.

KIWI-Bewertung „Ausgaben der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendliche je Helfefall und Jahr“

Die Positionierung der Stadt Hilden liegt mit 3,8 Prozent nur wenig über dem interkommunalen Mittelwert des Jahres 2003. Eingang in die Bewertung findet auch hier der interkommunale Zeitreihenvergleich. Mit Ausnahme des Jahres 2000 bewegt sich das Ergebnis der Stadt Hilden leicht oberhalb der Mittelwerte. Die Ist-Situation kann insgesamt als zufrieden stellend angesehen werden, zumal es in 2004 gelungen ist, die Fallzahlen zu senken.

Für die Erzieherischen Hilfen hat die Hilfeart der Heimerziehung eine besondere Bedeutung, da es sich um eine sehr kostenintensive Hilfeart handelt. Unter Berücksichtigung der derzeit günstigen Haushaltslage, der optimierten Controlling- und Steuerungsmöglichkeiten und der besonderen Situation durch die „Mutter-Kind-Einrichtung“ halten wir in diesem Bereich die Handlungsmöglichkeiten weitestgehend für ausgeschöpft.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes vergeben wir den **KIWI-Wert 4**.

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr (KIWI-Kennzahl)

Der Unterabschnitt 455 beinhaltet neben den Ausgaben für die Heimunterbringung auch die Ausgaben für die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher. Nach den Ausgaben für die Heimunterbringung stellt sich die Vollzeitpflege regelmäßig als zweithöchste Ausgabenposition dar. Die Entwicklung der Ausgaben in diesem Segment der Erzieherischen Hilfen stellt sich bei der Stadt Hilden wie folgt tabellarisch aufgezeigt dar:

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Ausgaben	669.537	797.530	628.521	607.615	591.231
Anzahl Fälle	49	51	53	48	51
Ausgaben je Fall	13.664	15.638	11.859	12.659	11.593

Im Betrachtungszeitraum ist ein

- Rückgang der Gesamtausgaben um 11,70 Prozent,
- Anstieg der Fallzahlen um 4,08 Prozent und ein
- Rückgang der Ausgaben je Hilfefall um 15,16 Prozent

festzustellen.

Die Höhe der Ausgaben je Fall ist allerdings nur bedingt beeinflussbar. Die Leistungen an die Pflegefamilien sind laut Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder des Landes NRW festgelegt. Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege (Kosten für die Pflege und den Lebensunterhalt) sind nach Altersgruppen gestaffelt. Neben diesen Aufwendungen bestehen Ansprüche auf einmalige Bedarfe (z. B. für Ferienmaßnahmen). Neben diesen Leistungen sind auch im Bedarfsfall zusätzliche erzieherische Maßnahmen zu finanzieren. Diese Faktoren beeinflussen die Höhe der Kosten je Fall und erklären die zu erkennenden jährlichen Schwankungen.

Wie die folgende Tabelle ausweist, liegt die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich mit jährlichen Ausgaben von 11.593 Euro je Fall im Jahr 2003 über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 9.240 €.

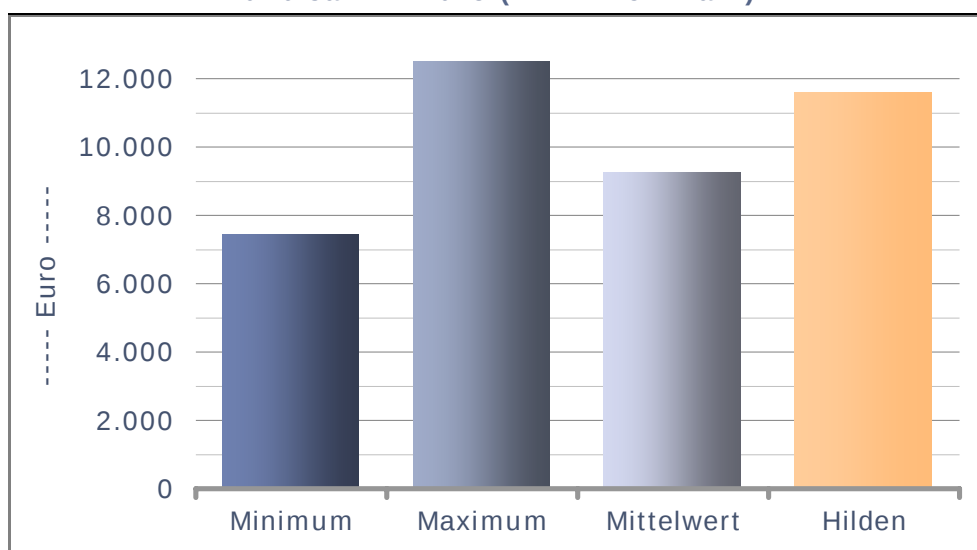
Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro im interkommunalen Zeitvergleich					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	5.437	6.593	6.506	6.066	7.424
Maximum	13.664	16.461	13.783	12.848	12.508
Mittelwert	8.649	9.069	8.797	9.110	9.240
Hilden	13.664	15.638	11.859	12.659	11.593

Auch in den übrigen Jahren des Referenzzeitraumes ist jeweils eine Positionierung über dem interkommunalen Mittelwert festzustellen, im Jahr 1999 wird sogar der Maximalwert abgebildet.

Ursache für die hohen Ausgaben je Fall war u. a. weiterhin der Verein Sonderpflege, der sich um besonders betreuungsintensive Fälle gekümmert hat (zuletzt sieben Kinder), für die ein erhöhtes Pflegegeld zu zahlen war. Dieser Verein hat sich im Jahre 2000 aufgelöst, da die Stadt Hilden wegen der erhöhten Kosten die Zusammenarbeit eingestellt hat. Hierdurch verlagerte sich die Zuständigkeit teilweise auf andere Jugendämter. Dieser Prozess zog sich in einigen Fällen noch bis zum Jahresende 2001 hin. Seitdem befinden sich die Ausgaben je Hilfefall auf einem konstanten, sogar leicht absinkenden Niveau.

Die Ausgaben für die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr stellen eine Kennzahl dar, die wir basierend auf das Jahr 2003 im Rahmen unseres KIWI erheben und bewerten.

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro (KIWI-Kennzahl)



Die Stadt Hilden erreicht im Jahr 2003 eine Positionierung, die sich 25,47 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert befindet. Auch an dieser Stelle müssen wir die Problematik der Mutter-Kind-Einrichtung, auf die die Stadt Hilden keinen Einfluss hat, erwähnen.

KIWI-Bewertung „Ausgaben für die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr in Euro“

Als familienähnliche Wohnform bietet die Vollzeitpflege eine auch kostengünstige Alternative zur Heimerziehung. In der Stadt Hilden ist jedoch festzustellen, dass sich im Betrachtungszeitraum das Verhältnis der Fallzahlen im Bereich der Heimerziehung zu den Fallzahlen der Vollzeitpflege geringfügig zu Lasten der Heimerziehung verschoben hat (von 33 zu 49 Fällen im Jahr 1999 auf 39 zu 51 Fällen im Jahr 2003). 2004 ist zwar das Verhältnis zwischen Heimerziehung und der Vollzeitpflege unverändert geblieben, dennoch konnten die gesamten Fallzahlen auf das Niveau des Jahres 1999 gesenkt werden, was sich reduzierend auf die Gesamtausgabeentwicklung auswirkte. Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht die Entwicklung bei der Stadt Hilden:

Fallzahlen Heimerziehung und Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Heimerziehung	33 (40 %)	42 (45 %)	35 (40 %)	36 (43 %)	39 (43 %)	35 (43 %)
Vollzeitpflege	49 (60 %)	51 (55 %)	53 (60 %)	48 (57 %)	51 (57 %)	47 (57 %)

Fallzahlen Heimerziehung und Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stationäre Hilfen insgesamt	82 (100 %)	92 (100 %)	88 (100 %)	84 (100 %)	90 (100 %)	82 (100 %)

Wie bereits ausgeführt, werden die Ausgaben der Vollzeitpflege sehr stark durch den erzieherischen Bedarf der Hilfesuchenden geprägt. Bei einem erhöhten erzieherischen Bedarf ist jedoch nicht jede Pflegefamilie in der Lage, den Anforderungen gerecht zu werden. Hierzu können speziell ausgebildete Pflegefamilien in Anspruch genommen werden, die jedoch einen höheren Pflegesatz erhalten. Bei der Stadt Hilden sind momentan keine „Profi-Pflegefamilien“ im Einsatz. Bei schwierigen Pflegefällen werden die einzelnen Familien punktuell und individuell gefördert, was neben höheren Fallausgaben einen verstärkten Einsatz des Pflegekinderdienstes der Stadt Hilden nach sich zieht.

In der Stadt Hilden gibt es eine ausreichende Anzahl Bewerber für die Aufnahme eines Pflegekindes. Man versucht zudem, Bewerber, die im Rahmen der Adoptionsvermittlung gerne ein Kind adoptieren würden, dazu zu bewegen, sich alternativ als Pflegefamilie zur Verfügung zu stellen. Mit den Pflegeeltern finden viele Gespräche und Schulungen statt. Die Pflegeeltern werden vom Pflegekinderdienst sorgfältig nach deren Eignung und dem Pflegebedarf des Kindes ausgewählt.

Die bereits zuvor mehrfach angesprochene momentan günstige Haushaltslage fließt ebenso in unsere Gesamtbewertung ein wie die ebenfalls schon beschriebene durchgeführte Optimierung bezüglich der Datenerhebung, sowie der Auswertungs- und Steuerungsmöglichkeiten.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der beschriebenen örtlichen Besonderheiten und der bereits fast vollständig genutzten Handlungsmöglichkeiten vergeben wir den **KIWI-Wert 4**.

Ausgaben für Hilfen junger Volljähriger

Im Unterabschnitt 456 sind die Ausgaben der Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII), der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35 a SGB VIII) sowie die Hilfen für Inobhutnahme (§§ 42 und 43 SGB VIII) aufzuführen.

Zum Zwecke einer besseren Auswertung sollten die Ausgaben für junge Volljährige untergliedert sein in Ausgaben für Heimunterbringung, Ausgaben der Vollzeitpflege und Ausgaben des betreuten Wohnens. Die Stadt Hilden weist hierfür zurzeit lediglich eine gemeinsame Haushaltsstelle aus. Eine Analyse getrennt nach einzelnen Hilfearten kann von uns aufgrund der fehlenden Differenzierung der Gesamtausgaben nicht durchgeführt werden. Insoweit erfolgt hier nur eine Darstellung der Gesamtausgaben und der erkennbaren Entwicklungen anhand der Angaben der Stadt Hilden in unseren Erhebungsdateien.

Empfehlung

Der Stadt Hilden wird empfohlen, die Ausgaben und Fallzahlen für die Hilfearten Heimunterbringung, Vollzeitpflege und betreutes Wohnen junger Volljähriger getrennt auszuweisen, um so eine Auswertung und Analyse der einzelnen Hilfearten zu ermöglichen.

Ausgaben für junge Volljährige in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Ausgaben	222.036	321.268	210.173	274.832	288.681

Die Ausgaben im Bereich der Hilfen für junge Volljährige stellen sich im Referenzzeitraum 1999 bis 2003 uneinheitlich dar. Die Unterschiede erklären sich durch

- die schwankenden Fallzahlen,
- die unterschiedlichen Aufwendungen je Fall und durch
- altersbedingte Übergänge aus der Heim- und Vollzeitpflege in die Hilfe für junge Volljährige.

Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35 a SGB VIII

Die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gemäß § 35 a SGB VIII wird im Haushaltsplan der Stadt Hilden im Unterabschnitt 455 geführt. Dieses entspricht nicht den Zuordnungsvorschriften zum Gliederungsplan der Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände. Danach ist die Eingliederungshilfe im Unterabschnitt 456 zu führen.

Grund für die Zuordnung dieser Ausgaben zum Unterabschnitt 455 ist nach Auskunft der Stadt Hilden, dass es wegen der umfangreichen vorgelegten fachärztlichen Gutachten nicht immer auf den ersten Blick möglich ist, die richtige Zuordnung (liegt eine seelische Behinderung vor oder nicht?) zum Unterabschnitt 455 oder 456 vorzunehmen. Durch die fehlende differenzierte Darstellung der Fallzahlen und der entsprechenden Ausgaben ist es uns nicht möglich, eine vergleichende Analyse dieser Hilfeart mit anderen Kommunen durchzuführen.

Ambulante Hilfen

Neben den beiden vorangestellten stationären Hilfen handelt es sich bei den ambulanten Hilfen um einen weiteren großen Ausgabeblock. Ziel dieser ambulanten Hilfeformen ist es, den Jugendlichen in seiner gewohnten familiären Umgebung zu belassen und dort möglichst niederschwellig mit den Hilfeangeboten anzusetzen. Grundsätzlich sollten die ambulanten den stationären Maßnahmen vorgezogen werden. Den Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) der Stadt Hilden stellen wir hier exemplarisch dar:

Die SPFH existiert in der Stadt Hilden seit 1987. Das Diakonische Werk ist Teil des Trägerverbundes „Stadt Hilden/Jugendamt, Sozialdienst Kath. Frauen und Männer und Diakonischem Werk“. Die Koordination liegt beim Diakonischen Werk.

Die hier vorliegende Leistungsbeschreibung als Grundlage zum Kontrakt wurde entwickelt aus der Konzeption der SPFH Hilden und in Anlehnung an die Leistungsbeschreibung des Ev. Fachverbandes für erzieherische Hilfen des Diakonischen Werkes der Ev. Kirche Rheinland. Sie ist Bestandteil des Kontraktes zwischen der Stadt Hilden/Jugendamt und dem Diakonischen Werk/Sozialpädagogische Familienhilfe.

SPFH soll durch intensive Betreuung und Begleitung Familien in ihren Erziehungsaufgaben, bei der Bewältigung von Alltagsproblemen, der Lösung von Konflikten und Krisen sowie im Kontakt mit Ämtern und Institutionen unterstützen und Hilfe zur Selbsthilfe geben. Sie ist in der Regel auf längere Dauer angelegt und erfordert die Mitarbeit der Familie.

Die Hilfe findet in der Regel im Haushalt der Familie statt – als aufsuchende Hilfeform. Die Arbeit findet mit dem gesamten System Familie unter Einbeziehung des sozialen Umfeldes statt. Im Hilfeplanverfahren werden viele Arbeitsaufträge und die daraus resultierende wöchentliche

Betreuungszeit sowie die voraussichtliche Dauer der Maßnahme vereinbart. Die SPFH ist vertraulich, überkonfessionell, freiwillig, für die Familien kostenfrei und längerfristig ausgerichtet.

Zielgruppen der SPFH sind Familien/Lebensgemeinschaften mit Kindern und Jugendlichen, deren Selbsthilfepotenzial aufgrund äußerer und innerer familiärer Faktoren zumindest in Teilbereichen belastet ist und die einen Bedarf an Hilfe zur Erziehung haben.

Ziel der SPFH ist es, Familien dahingehend zu unterstützen und zu begleiten, dass sie ihre Ressourcen wiedergewinnen, neu erschließen und erweitern und somit zu einer selbständigen Lebensführung kommen:

- Sicherung der elementaren Grundbedürfnisse der Familien (z.B. Finanzen, Ernährung, Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Bildung)
- Stärkung der Erziehungsfähigkeit
- Stärkung der positiven emotionalen Beziehung und des Selbstwertgefühls der Familienmitglieder
- Integration in das soziale Umfeld
- Befähigung der Familienmitglieder, Krisen und Probleme eigenständig zu lösen
- Reduzierung familienersetzender Hilfen

Für diese Aufgaben hat der Verband fünf Fachkräfte mit den Qualifikationen „Diplom-Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin“ beschäftigt. Für die Koordination stehen 30 Wochenstunden, für die anderen Fachkräfte je 19,25 Wochenstunden zur Verfügung; die Eingruppierung erfolgt nach BAT-KF. Das zur Verfügung gestellte Budget war ausreichend. Durch sparsame und wirtschaftliche Nutzung konnte z.B. in 2003 ein Überschuss in Höhe von 8.093 € erwirtschaftet werden.

Die ambulanten Hilfen haben sich im Einzelnen wie folgt tabellarisch dargestellt entwickelt:

Ausgabenentwicklung der ambulanten Hilfearten in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Soziale Gruppenarbeit	3.569	4.495	5.111	0	0
Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	112.019	107.935	0	0	0

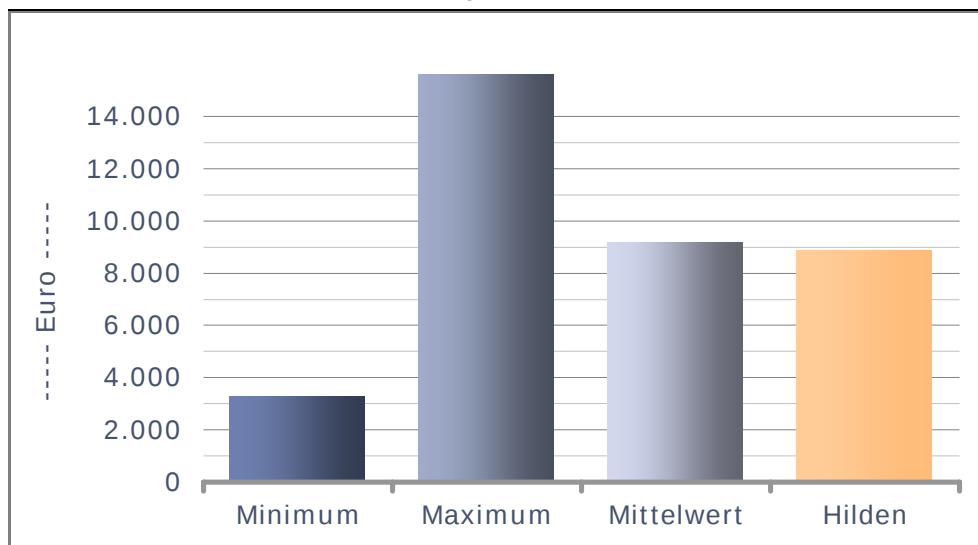
Ausgabenentwicklung der ambulanten Hilfearten in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH)	134.534	169.807	162.591	162.600	166.086
Erziehung in einer Tagesgruppe	230.772	281.208	252.427	247.911	228.398
Intensive sozialpädagog. Einzelbetreuung (INSPE)	259.323	315.685	502.989	523.812	493.596
Gesamtausgaben	740.217	879.130	923.118	934.323	888.080
Fallzahlen mit SPFH	61	87	103	84	100
Fallzahlen ohne SPFH	33	59	66	51	68
Ausgaben je Fall	12.135	10.105	8.962	11.123	8.881
Ausgaben je Fall ohne SPFH	18.354	12.022	11.523	15.132	10.618

Es ist zu erkennen, dass die Entwicklung der Ausgaben je Fall gleichförmig verläuft, ohne Unterscheidung ob mit oder ohne SPFH. Im Jahr 2003 liegen die Ausgaben je Fall nur wenig auseinander, so dass für den interkommunalen Vergleich der Unterschied nicht wesentlich ins Gewicht fällt. Insgesamt lässt sich erkennen, dass die Ausgaben je Fall im Vergleich der Jahre 1999 bis 2003 rückläufig sind. Dies liegt daran, dass die Ausgaben für die „soziale Gruppenarbeit“ 2001 und für den Bereich „Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer“ 2002 entfallen sind.

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2003 kann sich die Stadt Hilden wie folgt tabellarisch und grafisch dargestellt positionieren:

Ausgaben für ambulante Hilfen für Kinder und Jugendliche je Hilfefall und Jahr in Euro im interkommunalen Vergleich 2003			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
3.258	15.586	9.164	8.881

Interkommunaler Vergleich der Ausgaben für ambulante Hilfen für Kinder und Jugendliche je Hilfefall und Jahr in Euro, Basisjahr 2003



Die Ausgaben für ambulante Hilfen je Fall liegen etwas unter dem Mittelwert. Selbst die Positionierung ohne Einbeziehung der Ausgaben je Fall für die SPFH liegt mit einem Wert von 10.618 € nicht weit darüber. Hierdurch wird deutlich, dass die Stadt Hilden bei den Ausgaben je Fall nicht unverhältnismäßig teure Hilfen anbietet.

Für eine weitere Betrachtung der ambulanten und stationären Hilfen wird der Anteil der ambulanten Hilfefälle zu der Gesamtzahl der Hilfefälle nach § 36 SGB VIII Hilfeplanverfahren dargestellt. Hierbei werden sowohl die Fallzahlen der SPFH als auch die Fallzahlen der ambulanten flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 SGB VIII berücksichtigt. Die Entwicklung ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt nach § 36 SGB VIII Hilfeplanverfahren					
	1999	2000	2001	2002	2003
Fälle ambulante Hilfen	61	87	103	84	100
Hilfefälle insgesamt	143	180	191	168	190
Anteil der ambulanten Hilfen in Prozent	43	48	54	50	53

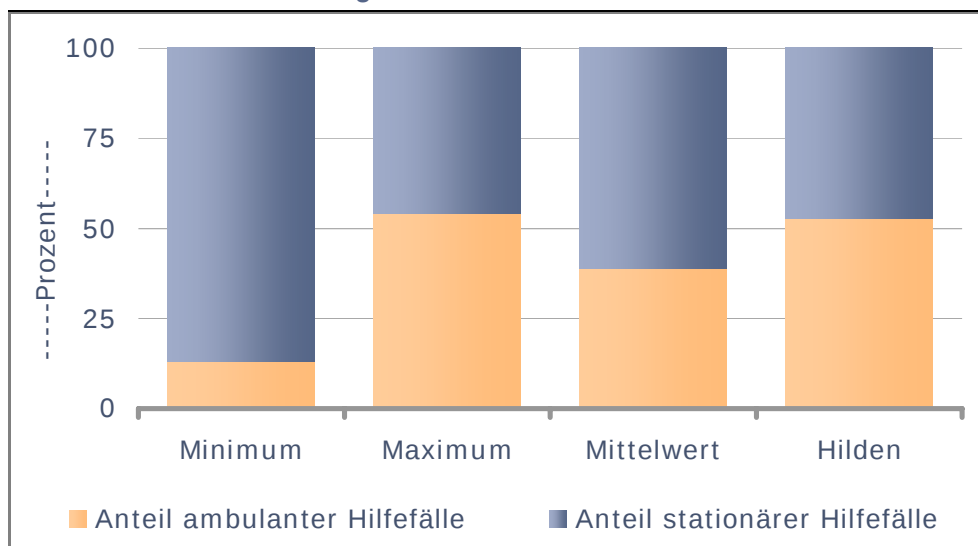
Die Entwicklung zeigt, dass der Anteil der ambulanten Fälle an der Gesamtzahl der Fälle zunimmt. Lediglich im Jahr 2002 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen, der durch eine Zunahme an Fällen bei der Heimerziehung (+ 1), sowie einem Rückgang bei den Fällen der SPFH

(- 4) und der INSPE (- 15) begründet ist. Trotzdem ist ein Wert von über 50 % als gut zu bezeichnen, da bei der Stadt Hilden in der Regel die ambulante Hilfe der stationären Hilfe vorgezogen wird.

Ob diese Werte interkommunal ebenfalls als gut bewertet werden können, zeigt der folgende Vergleich:

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt nach § 36 SGB VIII Hilfeplanverfahren im interkommunalen Vergleich des Jahres 2003 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
13	54	39	53

Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt nach § 36 SGB VIII Hilfeplanverfahren im interkommunalen Vergleich des Jahres 2003



Die Stadt Hilden erzielt auch im interkommunalen Vergleich einen Spitzenwert, da sich ihre Positionierung nahe dem Maximalwert befindet. Hier zeigt sich deutlich der Erfolg der Anstrengungen der Stadt Hilden, den Ausbau der ambulanten Hilfeangebote voranzutreiben.

Feststellung

Wir begrüßen das Vorgehen der Stadt Hilden, vor einer stationären Maßnahme vorrangig unterstützende ambulante Hilfeangebote und intensive vorbeugende Maßnahmen einzusetzen.

Fazit

Auch die Stadt Hilden bleibt nicht von den Auswirkungen des demografischen Wandels verschont. Sowohl ein Geburtenrückgang als auch eine Verschiebung der Alterstrukturen sind zu erkennen. Diese Entwicklungen fließen bereits in die bereits vernetzte Jugendhilfe- und Kindergartenbedarfsplanung ein.

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung stellen sich die „Ausgaben der Unterabschnitte 455 und 456 je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr“, die „Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr“ und die „Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall und Jahr“ im interkommunalen Vergleich als jeweils über den Mittelwerten liegend dar. Bei allen drei Kennzahlen sehen wir derzeit die Handlungsmöglichkeiten als weitgehend ausgeschöpft an. Das derzeit im Ausbau befindliche Controlling und Berichtswesen berücksichtigt alle Bereiche der Jugendhilfe („Allgemeine Verwaltung, Kindertageseinrichtungen und Schule“, „Wirtschaftliche Jugendhilfe, „Allgemeiner Sozialer Dienst“) und liefert aus diesen Bereichen steuerungsrelevante Daten, insbesondere hinsichtlich der Fallzahlen/Fallverläufe, der Betreuungstage oder der Altersstrukturen.

Das erklärte Ziel der Stadt Hilden, ambulante vor stationärer Hilfe und Vollzeitpflege vor Heimunterbringung zu leisten, ist zu begrüßen.

Eine exakte Kostenplanung und Steuerung des Zuschussbudgets „Erziehende Hilfen“ wird auch in Zukunft wegen der systemimmanenten Unabwägbarkeiten und der elementaren Abhängigkeit von den gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen nur schwer möglich sein. Gleichwohl halten wir das Instrument des Zuschussbudgets für außerordentlich hilfreich, wenn es darum geht, einerseits flexibel und schnell im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu reagieren und andererseits über die hohe Kostentransparenz zusätzliche Controllinginstrumente zu nutzen.

Tagesbetreuung von Kindern

Allgemeines

Bei dem Angebot von Tageseinrichtungen für Kinder handelt es sich um eine gesetzliche Aufgabe, die vom örtlichen Träger der Jugendhilfe nach Maßgabe des SGB VIII in Verbindung mit dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) wahrzunehmen ist.

Platzangebot und Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen

Die Planungsverantwortung für die Tageseinrichtungen obliegt nach § 10 GTK dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Er hat einen Bedarfsplan für Tageseinrichtungen zu erstellen und mindestens alle zwei Jahre fortzuschreiben. Die Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Hilden ist aktuell von Januar 2005. Sie betrachtet den Ist-Zustand und die Planungen für den Zeitraum bis zum 01.08.2007.

Die vorgelegte Kindergartenbedarfsplanung beruht zum einen auf den Einwohnermeldedaten (bereits geborene Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahre) und zum anderen auf der Fortschreibung der Bevölkerungsprognose für die Stadt Hilden bis zum Jahre 2020. Beim Vergleich der verschiedenen Grundlagendaten ist zu berücksichtigen, dass in die Bevölkerungsprognose zu erwartende, festgelegte positive Wanderungssalden eingerechnet wurden. Folglich geht die Bevölkerungsprognose von einer höheren Geburtenrate aus. Grundsätzlich ist jedoch festzustellen, dass die Geburtenrate in der Stadt Hilden in den kommenden Jahren kontinuierlich sinken wird. Die Herausforderung der kommenden Jahre wird es daher sein, das vorhandene Betreuungsangebot den geänderten Bedarfen anzupassen.

Die Planung stellt die Gesamtheit aller Betreuungsangebote dar (Ganztagsbetreuungen für unter 3- bis 6-jährige, Betreuungsangebote im Rahmen des Rechtsanspruches für 3- bis 6-jährige, Integration behinderter Kinder) und enthält darüber hinaus detaillierte Umsetzungsvorschläge zur Um- bzw. Abbauplanung von Regelgruppen.

Feststellung

Die Bedarfsplanung der Stadt Hilden entspricht den Anforderungen an ein strukturiertes und perspektivisch ausgerichtetes Planungs- und Steuerungsinstrument.

Das Einrichtungsangebot im Gebiet der Stadt Hilden stellt sich wie folgt dar:

Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt Hilden im Jahr 2003							
Träger	Anzahl der Tageseinrichtungen für Kinder	Zahl der Gruppen					Gruppen insgesamt
		Kindergarten-gruppen	Tagesstät-ten-gruppen	Inte-grative Gruppen	Hort-gruppen	Alters-gemisch-te Gruppen	
Stadt Hilden	7	9	4	0	3	0	16
Kath. Kirche	7	15	6	0	1	0	22
Ev. Kirche	2	6	2	0	1	1	10
AWO	2	2	3	0	1	0	6
DRK	1	2	1	0	0	0	3
Vereine	8	8	7	4	4	3	26
Summe	27	42	23	4	10	4	83

Bei der Stadt Hilden werden 2003 in 27 Einrichtungen mit 83 Gruppen und 1.845 Plätzen Tagesbetreuungsangebote für Kinder angeboten. Hiervon befinden sich sieben Einrichtungen (davon zwei Horte) mit 16 Gruppen und 370 Plätzen in eigener Trägerschaft.

Die Tabelle macht deutlich, dass die Stadt Hilden zur Erfüllung des gesetzlichen Anspruchs auf einen Kindergartenplatz nach § 24 SGB VIII in erster Linie in Kooperation mit den Kirchen, den freien Trägern und Vereinen Plätze in Einrichtungen in nicht städtischer Trägerschaft vorhält. Das Angebot der Stadt Hilden ist somit ganz überwiegend geprägt von nicht städtischen Einrichtungen. Dies bedingt eine „bunte und vielfältige Trägerlandschaft“ mit einem breiten Leistungsspektrum und einer hohen Angebotsdichte und -qualität. Im Bereich der Sprachförderung, der Integration behinderter Kinder, der Prävention von erkennbaren Erziehungsdefiziten sowie der Früherkennung von möglichen schulischen

Problemen werden in einer Reihe von Tageseinrichtungen für Kinder unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt.

Feststellung

Die vielfältige Trägerlandschaft mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen führt bei der Stadt Hilden zu einem breit gefächerten Betreuungsangebot.

Ungeachtet dessen muss die Finanzierung eines solch attraktiven Betreuungsangebots auch mit der Haushaltslage der Stadt Hilden vereinbar sein. Die Frage, ob das Angebot in einem angemessenen Verhältnis zum damit verbundenen finanziellen Aufwand steht, beantworten wir anhand des später folgenden Kennzahlenvergleichs.

Kennzahlen zur Tagesbetreuung von Kindern

Zur Darstellung der Entwicklung der Angebote der Tagesbetreuung von Kindern und ihrer interkommunalen Vergleichbarkeit bilden wir Kennzahlen, die zum einen die Versorgungssituation und zum anderen finanzielle Aspekte wie die Entwicklungen von Kosten und Zuschussbedarf sowie von Elternbeiträgen beleuchten.

Versorgungsquote der unter 3-Jährigen

Die Versorgungsquote bei den unter 3-Jährigen beträgt im Betrachtungszeitraum 0,5 Prozent, da lediglich sieben Betreuungsplätze vorgehalten werden. Die Stadt Hilden kann somit den Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren derzeit nicht decken. Durch das erstellte Betreuungskonzept könnte sich jedoch das derzeitige Angebot von sieben Betreuungsplätzen in einer vorhandenen kleinen altersgemischten Gruppe und den 19 Tagespflegeplätzen um 55 Betreuungsplätze auf insgesamt 81 Betreuungsplätze ausbauen lassen. Dies würde einer Versorgungsquote von rund sechs Prozent entsprechen. Die gesetzliche Regelung sieht jedoch, unter Zugrundelegung so genannter Bedarfskriterien vor, eine Versorgungsquote von 20 Prozent bis zum Jahre 2010 zu erreichen. Zurzeit besteht aber noch keine Festlegung seitens des Gesetzgebers, wie das Gesetz in Nordrhein-Westfalen umgesetzt werden soll und ob die Kommunen eine Landesförderung zu erwarten

haben. Eine von der Stadt Hilden kürzlich in Auftrag gegebene Bedarfs-
umfrage hat ergeben, dass mit einer regen Nachfrage zu diesem Ange-
bot zu rechnen ist.

Feststellung

Die Stadt Hilden ist dabei, durch ein konstruktives Zusammenwir-
ken mit den freien Trägern, ein flächendeckendes Versorgungs-
netz an Bildungs- und Betreuungsplätzen zu schaffen und be-
strebt, dies entsprechend der Bedarfssituation anzupassen und
dem Erfordernis des § 5 Absatz 1 GTK in Verbindung mit dem Ta-
gesbetreuungsausbaugesetz Rechnung zu tragen.

Versorgungsquote der 3- bis 6-Jährigen

Durch den bestehenden Rechtsanspruch nimmt die Versorgungsquote
der 3- bis 6-Jährigen einen besonderen Platz bei der Tagesbetreuung für
Kinder ein.

Bei der Ermittlung des Bedarfs an Kindergartenplätzen differenziert die
Stadt Hilden zwischen den Kindern, die zu Beginn des Kindergartenjah-
res das dritte Lebensjahr vollendet haben und noch nicht schulpflichtig
sind (drei Kernjahrgänge) und den Kindern, die im Laufe des Kindergar-
tenjahres drei Jahre alt werden (hineinwachsender Jahrgang).

Das Nachfrageverhalten der Eltern, deren Kinder zum hineinwachsenden
Jahrgang gehören, ist nicht verlässlich einzuschätzen. Die Entscheidung
der Eltern, zu welchem Zeitpunkt sie ihr Kind für den Kindergarten an-
melden, ist von vielen persönlichen Faktoren (u.a. Berufstätigkeit, Ge-
schwisterkinder, wirtschaftliche Situation) abhängig. Bei der Kindergar-
tenbedarfsplanung wird daher bei der Stadt Hilden der hineinwachsende
Jahrgang mit 25 Prozent berücksichtigt. Diese Quote lag bereits der vor-
hergehenden Planung zugrunde und hat sich durch die tatsächlichen
Anmeldezahlen bestätigt.

Feststellung

Der Gewährträgeranspruch auf einen Kindergartenplatz wird bei
der Stadt Hilden in Zusammenarbeit mit den freien Trägern er-
füllt. Aufgrund der rückläufigen Geburtenrate können ab dem
Kindergartenjahr 2005/2006 sogar Kindergartenplätze abgebaut
oder in Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren umgewan-
delt werden.

Versorgungsquote der 7- bis 13-Jährigen

Die Versorgungsquote der 7- bis 13-Jährigen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum auf einem hohen Niveau. Die Stadt Hilden hat ein bedarfsorientiertes und umfassendes Angebot für Schüler sowohl der Grundschule als auch der Sekundarstufe I eingerichtet. Das derzeitige Angebot umfasst

- 360 Plätze für den Bereich „Verlässliche Grundschule“,
- 175 Plätze für den Bereich „Offene Ganztagsgrundschule“ zuzüglich geplanter 150 Plätze für den Primarbereich,
- 60 Plätze für den Bereich „Dreizehn Plus“ (Sekundarstufe I) und
- 200 Hortplätze und 20 Plätze in großen altersgemischten Gruppen.

Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro

Die Betriebskosten eines Platzes in einer Tageseinrichtung für Kinder stellen den maßgeblichen Indikator für den finanziellen Aufwand dar, den die Stadt Hilden für die Aufrechterhaltung dieses Platzes zu leisten hat. Hierbei kann eine differenzierte Betrachtung der kommunalen und freien Trägerschaft wichtige Anhaltspunkte für mögliche Verhandlungen mit freien Trägern liefern.

Folgende Kosten ergeben sich aufgrund der Angaben der Stadt Hilden:

Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Tageseinrichtungen gesamt	4.040	4.080	4.308	4.340	4.300
Eigene Tageseinrichtungen	4.542	5.142	5.655	4.381	4.285
Tageseinrichtungen freier Träger	3.931	3.849	4.015	4.330	4.303

Aus dem Kostenvergleich der Zeitreihe von 1999 bis 2003 ergibt sich, dass die Kosten je Platz der Einrichtungen freier Träger um 9,46 Prozent steigen, die Kosten je Platz in eigenen Einrichtungen hingegen um 5,64 Prozent sinken. Im Jahr 2003 liegen die Kosten je Platz in eigenen Einrichtungen erstmals geringfügig unter denen der freien Träger.

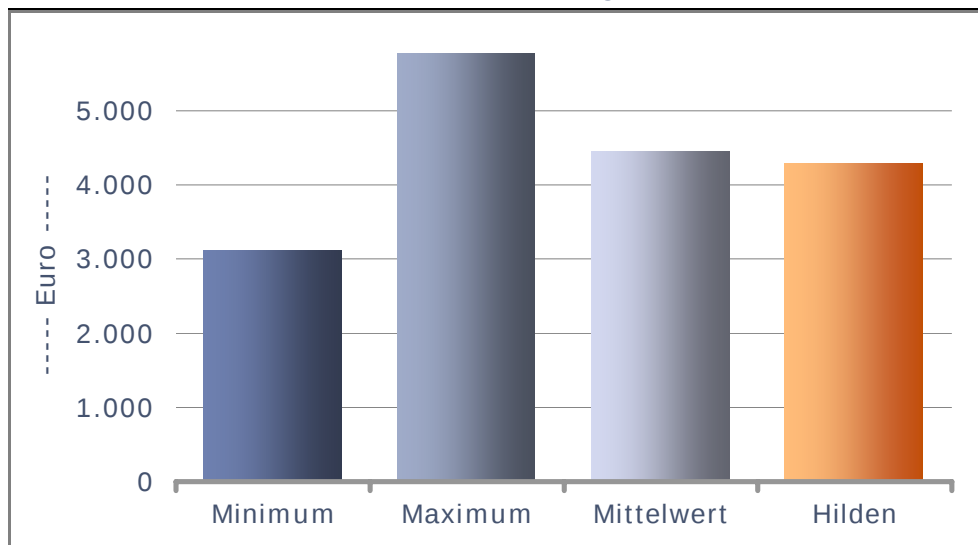
Ursächlich für den beschriebenen Verlauf sind allgemeine Kostensteigerungen und durchgeführte Änderungen in der Angebotsstruktur. Ein weiterer Grund für diese Entwicklung kann in der Tatsache liegen, dass in den Einrichtungen freier Träger im Verhältnis zu den eigenen Einrichtungen überdurchschnittlich viele Plätze in Tagesstätten-, Hort-, Integrativ- und Altersgemischten-Gruppen angeboten werden. Hieraus entstehen wegen der geringeren Gruppenstärken unmittelbar höhere Personal- und Sachkosten.

Des Weiteren kann diese Situation an der Personalstruktur liegen; Familienstand, Alter und Anzahl der zu betreuenden Kinder nehmen hier erhöhenden Einfluss auf die zu zahlende Vergütung. Darüber hinaus wirken sich auch krankheitsbedingte Ausfälle im gleichen Maße auf die durchschnittlichen pro Platzkosten aus. In der Gesamttendenz gleichen sich die Kosten zwischen freier – und städtischer Trägerschaft wieder an.

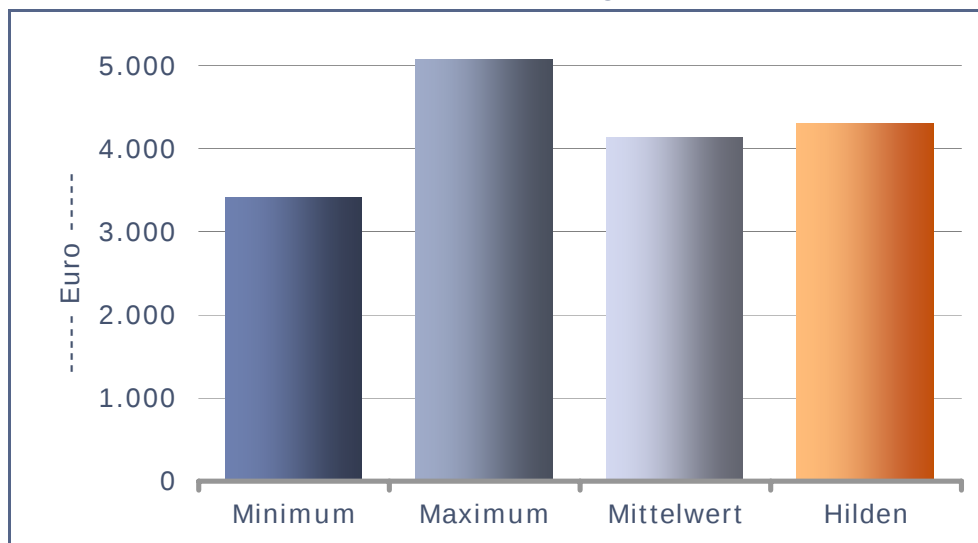
- Entscheidend für eine Standortbestimmung und Bewertung dieser aufgezeigten Kostenentwicklung ist jedoch, wie sich die Stadt Hilden mit den Werten für die eigenen Einrichtungen bzw. der Einrichtungen in freier Trägerschaft im interkommunalen Vergleich positioniert.

Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder im interkommunalen Vergleich in Euro 2003				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
Eigene Tageseinrichtungen	3.105	5.773	4.449	4.285
Tageseinrichtungen freier Träger	3.401	5.069	4.122	4.303

**Kosten je Platz in eigenen Tageseinrichtungen
im interkommunalen Vergleich 2003**



**Kosten je Platz in Tageseinrichtungen freier Träger
im interkommunalen Vergleich 2003**



Nunmehr wird deutlich, dass sich die Stadt Hilden mit ihren eigenen Einrichtungen unter dem Mittelwert befindet, während sich die Kosten je Platz in Einrichtungen freier Träger darüber befinden.

Feststellung

Das kostenintensivere Angebot an Tageseinrichtungen bei der Stadt Hilden wird von den Einrichtungen der freien Träger zur Verfügung gestellt und führt im interkommunalen Vergleich zu über dem Mittelwert liegenden Kosten pro Platz.

Entscheidender als die bloße Kostensituation sind für eine Bewertung jedoch die jeweiligen Zuschussbedarfe nach Gegenüberstellung aller Einnahmen und Ausgaben.

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro (KIWI-Kennzahl)

Zur Ermittlung der Kennzahl werden von den Ausgaben für die Tagesbetreuung für Kinder (gesamte Betriebskosten ohne Investitionskosten) die Trägeranteile, die Landeszuschüsse und die Elternbeiträge abgezogen und der Anzahl der Plätze gegenübergestellt. Die Entwicklung in diesen Bereichen haben wir nach den Angaben der Stadt Hilden in der folgenden Tabelle abgebildet:

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Betriebskosten	7.251.995	7.323.240	7.732.563	8.006.840	7.932.801
Trägeranteile	1.541.574	1.560.038	1.788.864	2.042.984	2.082.995
Landeszuschüsse	2.706.497	2.865.335	2.549.506	2.831.896	2.988.647
Elternbeiträge	1.069.526	1.308.982	1.406.421	1.410.771	1.496.229
Zuschussbedarf gesamt	1.934.398	1.588.885	1.987.772	1.721.189	1.364.930
Anzahl Plätze	1.795	1.795	1.795	1.845	1.845
Zuschussbedarf je Platz	1.078	885	1.107	933	740

Erkennbar sinkt der Zuschussbedarf je Platz nach dem Höchststand im Jahre 2001 bis einschließlich 2003 stetig. Das günstige Ergebnis 2003, welches 2003 dem interkommunalen Minimalwert entspricht, resultiert nach Aussage der Stadt Hilden in erster Linie darauf, dass es auf Grund eines vorübergehend abzudeckenden Bedarfs (Versorgung des hineinwachsenden Jahrgangs) zu 72 Überbelegungen gekommen ist, für die Elternbeiträge in voller Höhe vereinnahmt wurden. Bei einer ange-

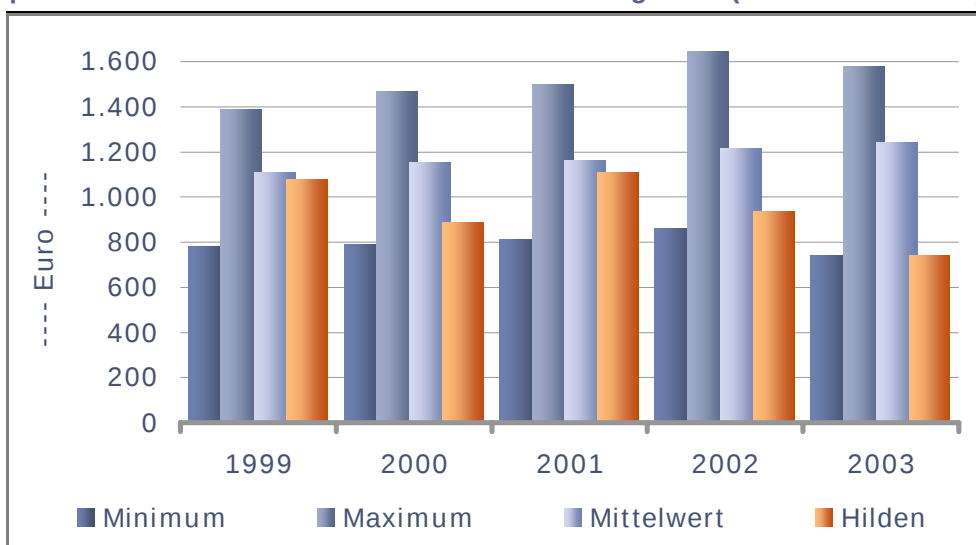
nommenen Gruppenstärke von 25 Kindern hätte die Stadt Hilden die Betriebskosten für etwa drei zusätzliche Gruppen aufbringen müssen. Den zusätzlichen vorübergehenden Bedarf deckte die Stadt Hilden in der Weise, dass sie in zwei städtischen Einrichtungen zeitlich befristete Kindergartengruppen einrichtete. Die restlichen Plätze wurden von den freien Trägern, die von der Stadt Hilden freiwillige Zuschüsse zur Mitfinanzierung ihrer Trägeranteile oder zur Finanzierung von Baumaßnahmen erhalten haben, zusätzlich zur Verfügung gestellt. Die vorgenannte Entwicklung 2003 ist aber auch das Ergebnis von insgesamt gestiegenen Elternbeiträgen und zurückgegangenen Betriebskosten.

Wegen des prognostizierten Geburtenrückgangs werden die Überbelegungen wieder stark zurückgehen. So rechnet die Stadt Hilden zum Ende des Kindergartenjahres 2004/2005 nur noch mit 40 Überbelegungen zur Versorgung des hineinwachsenden Jahrgangs. Ab dem Kindergartenjahr 2006/2007 sind wegen der rückläufigen Geburtenzahlen sogar 33 freie Kindergartenplätze zu erwarten.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Hilden folgende Positionierung:

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro im interkommunalen Vergleich					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	778	786	811	859	740
Maximum	1.388	1.467	1.495	1.642	1.574
Mittelwert	1.107	1.150	1.160	1.212	1.239
Hilden	1.078	885	1.107	933	740

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr in Euro im interkommunalen Vergleich (KIWI-Kennzahl)



Feststellung

Der Gesamtzuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen liegt in der Stadt Hilden im Betrachtungszeitraum immer unter dem Mittelwert. Er stellt bezogen auf das Jahr 2003 sogar den Minimalwert der Vergleichskommunen dar.

Zur Analyse und Bewertung dieser im interkommunalen Vergleich sehr günstigen Positionierung werden nachfolgend die Zuschussbedarfe differenziert nach freier und städtischer Trägerschaft ebenfalls im interkommunalen Vergleich dargestellt:

Zuschussbedarf je Platz in eigenen Tageseinrichtungen für Kinder pro Jahr im interkommunalen Vergleich in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	849	832	923	657	609
Maximum	1.841	1.883	1.823	1.959	1.940
Mittelwert	1.196	1.252	1.237	1.277	1.368
Hilden	1.287	1.491	1.004	657	609

Hier ist zu erkennen, dass sich der Zuschussbedarf im Eckjahrevergleich nach dem Höchststand im Jahre 2000 nicht nur verringert, sondern in den Jahren 2002 und 2003 den Minimalwert aller Vergleichskommunen ausweist.

Nur wenig anders stellt sich der Zuschussbedarf je Platz freier Träger dar:

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr im interkommunalen Vergleich in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	550	677	645	798	765
Maximum	1.419	1.647	1.682	1.701	1.738
Mittelwert	1.062	1.140	1.165	1.196	1.247
Hilden	1.032	754	1.130	1.002	773

Die Tabelle zeigt, dass auch der Zuschussbedarf bei den Einrichtungen freier Träger seit dem Höchststand 2001 rückläufig ist. Er liegt 2003 nur wenig über dem Minimalwert der Vergleichskommunen. Trotzdem positionieren sich die Zuschussbedarfe der Einrichtungen freier Träger seit 2001 immer über dem Zuschussbedarf der eigenen Einrichtungen. Hier wird in erster Linie ein Potenzial für künftige Wirtschaftlichkeitsoptimierungen zu finden sein.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass neun Tageseinrichtungen von den konfessionellen Trägern und elf von so genannten finanzschwachen Trägern betrieben werden, die einen erhöhten gesetzlichen Betriebskostenzuschuss nach dem GTK erhalten. Lediglich sieben Kindertageseinrichtungen (davon zwei Horte) werden in eigener Trägerschaft betrieben.

Nicht zuletzt führen höhere Personalstandards in den Einrichtungen freier Träger im Vergleich zu den städtischen Einrichtungen zu den divergierenden Zuschussbedarfen.

Wir verkennen nicht, dass die Reduzierung von Betriebskosten, deren Höhe ganz überwiegend von den Personalkosten geprägt ist, zumindest nicht kurzfristig erreicht werden kann. Gleichwohl sollte die Stadt Hilden trotz der günstigen Haushaltslage gerade auf der Ebene der freien Träger ansetzen, um Effizienzpotenziale zu ermitteln und zu realisieren. Beispielsweise könnte im Dialog mit den freien Trägern und selbstverständlich unter Beachtung tarifrechtlicher Bestimmungen eruiert werden, ob mittelfristig verstärkt auch in den Einrichtungen freier Träger von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden kann, Berufspraktikanten anstelle von Ergänzungskräften einzusetzen.

Darüber hinaus sollte ermittelt werden, ob Handlungsfreiräume im Zusammenhang mit der Freistellung von Führungskräften bestehen. Bezüglich der Freistellung von Hortleitungen werden sich vermutlich bereits

Veränderungen vor dem Hintergrund der Einrichtung offener Ganztagschulen im Primarbereich ergeben.

Wir sind uns bewusst, dass Entscheidungen über mögliche Kostenreduzierungen gerade im Bereich des Personals einer fundierten Analyse und Abwägung mit dem bestehenden und gewollten Qualitätsniveau der Tagesbetreuung von Kindern bei der Stadt Hilden sowie strukturellen Veränderungen in Bezug auf die Umsetzung des „TAG“ und des Programms „Offene Ganztagschule im Primarbereich“ bedürfen. Gleichwohl sollten unserer Auffassung nach die bereits erkannten Effizienzpotenziale genutzt und umgesetzt werden.

Feststellung

Die Stadt Hilden steht mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen in einem ständigen Dialog, um die beschlossenen Maßnahmen umzusetzen. Diese berücksichtigen bereits die rückläufige Geburtenrate um auch zukünftig ein ausreichendes und wohnortnahes Platzangebot sicherstellen zu können.

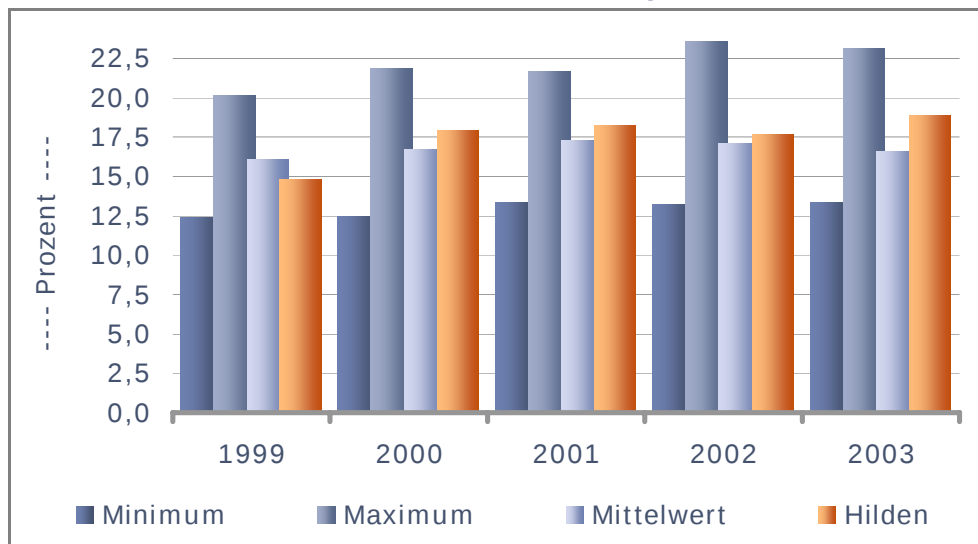
In Bezug auf die eigenen Tageseinrichtungen hat die Stadt Hilden das „Zuschussbudget Kinderbetreuung und Verwaltung“ mit dem Ziel eingeführt, betriebswirtschaftliche Ansätze und Controllingmöglichkeiten zu verstärken um damit eine erhöhte Kostentransparenz und Effizienz zu erreichen.

Aber nicht nur die Ausgabenseite, sondern auch die Einnahmenseite ist in die Betrachtung einzubeziehen. Nach § 17 Abs. 1 GTK haben die Eltern entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit monatlich öffentlich-rechtliche Beiträge zu den Jahresbetriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder zu entrichten. Die Höhe des Elternbeitrages hängt vom Einkommen ab, das in sechs Gruppen gestaffelt ist. Damit leisten die Eltern einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen. Die Entwicklung des Finanzierungsanteils der Elternbeiträge an den Gesamtausgaben stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten in Prozent im interkommunalen Vergleich					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	12,4	12,5	13,3	13,2	13,3
Maximum	20,1	21,8	21,6	23,5	23,1
Mittelwert	16,1	16,7	17,3	17,1	16,6
Hilden	14,7	17,9	18,2	17,6	18,9

Grafisch ergibt sich folgendes Bild:

**Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten pro Jahr
im interkommunalen Vergleich**



Die Stadt Hilden liegt hier mit ihren Werten, mit Ausnahme des Jahres 1999, immer und in 2003 sogar deutlich über dem interkommunalen Mittelwert aller Vergleichskommunen. Zu erkennen ist aber auch, dass sich der Anteil der Elternbeiträge im Zeitverlauf in der Tendenz weiter steigend darstellt. Als unterstützende Software wird in diesem Bereich das Kassenprogramm „Infoma“ eingesetzt, welches vielfältige Auswertungs- und Analysemöglichkeiten bietet.

Feststellung

Wir begrüßen die Praxis der Stadt Hilden, bei allen Elternbeitragszahlern (auch der Gewerbetreibenden) einmal jährlich eine umfassende und komplette Überprüfung der Einkommensverhältnisse vorzunehmen. So wird sichergestellt, dass notwendige Beitragsanpassungen zeitnah erfolgen können.

KIWI-Bewertung „Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder“

Im Hinblick auf derzeit günstige Haushaltslage vermögen wir keinen Handlungsbedarf zu erkennen.

Die Entwicklung des Zuschussbedarfs, sowohl bei den eigenen Einrichtungen als auch bei den Einrichtungen freier Träger stellt sich im inter-

nen Zeitreihenverlauf als auch in der interkommunalen Vergleichsbetrachtung nach wie vor sehr günstig dar. Der Zuschussbedarf steht in Abhängigkeit zu der Anzahl der geförderten Gruppen in allen Tageseinrichtungen für Kinder bei der Stadt Hilden. Die Anzahl der in den Gruppen bereitgestellten Plätze wird sich in Folge der sinkenden Nachfrage in den kommenden Jahren deutlich verringern. Das derzeitige Angebot wird anhand der bestehenden Konzepte nach und nach den eintretenden Entwicklungen angepasst. In diesem Sinne sind zielorientierte und systematisch gesteuerte Planungsprozesse („Was will ich bis wann und wie erreichen?“) vorhanden, um eine trägerübergreifende Differenzierung des Leistungsspektrums der Tagesbetreuung bei gleichzeitiger Reduzierung des Gesamtangebotes erreichen zu können.

Die Datentransparenz ist derzeit über das Abrechnungsprogramm des Landesjugendamtes vorhanden. Sämtliche Daten der operativen Ebene (Belegung der Plätze in den Einrichtungen usw.) werden mittels der Fachsoftware verwaltet und in den Bedarfsplänen tabellarisch oder grafisch aufbereitet dargestellt. Zudem ist ein Controlling und detailliertes Berichtswesen entwickelt, um den Jugendhilfeausschuss halbjährlich über die aktuellen Entwicklungen in der Stadt Hilden zu unterrichten.

Feststellung

Die umfassende Bedarfsplanung im Bereich der Kindertageseinrichtungen und das hierauf aufbauende Berichtswesen für den Jugendhilfeausschuss werten wir positiv. Die steuerungsrelevanten Komponenten zur Kostenminimierung werden genutzt; Analysen zur Ermittlung künftiger Zuschussbedarfe durchgeführt.

KIWI Bewertung

In Anbetracht der aufgezeigten Ist-Situation können wir derzeit ein Optimierungspotenzial mit offensichtlichen Einsparmöglichkeiten nicht erkennen. Wir bewerten die Kennzahl mit dem „**KIWI-Wert 4**“.

Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro (KIWI-Kennzahl)

Die Stadt Hilden gewährt freiwillige Zuschüsse für Tageseinrichtungen für Kinder. Die freiwilligen Zuschüsse werden überwiegend durch Rats-

beschluss oder auf Grundlage vertraglicher Vereinbarungen (z.B. mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden) als anteilige Zuwendung zu den Eigenanteilen der Betriebskosten der Träger nach GTK gewährt und erreichen zum Teil 100 Prozent der jeweiligen Trägeranteile.

Die Höhe der freiwilligen Zuschüsse hat sich wie folgt entwickelt:

Freiwilliger Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro					
	1999	2000	2001	2002	2003
Freiwilliger Zuschuss gesamt	255.414	241.595	257.680	273.805	400.515
Plätze freier Träger	1.475	1.475	1.475	1.475	1.475
Freiwilliger Zuschuss je Platz	173	164	175	186	272

Die Gesamtsumme der freiwilligen Zuschüsse steigt im Betrachtungszeitraum um 56,81 Prozent.

Auffällig ist eine deutliche Erhöhung des freiwilligen Zuschusses im Jahre 2003 im Vergleich zum Vorjahr, der allein 46,28 Prozentpunkte des Anstiegs im gesamten Betrachtungszeitraum ausmacht. Grund hierfür ist eine vertragliche Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden, die nunmehr, befristet bis zum Jahre 2007, einen weiteren Zuschuss zu den anererkennungsfähigen Betriebskosten erhält. Daneben besteht die Möglichkeit, bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen einen weiteren zinslosen aber rückzahlbaren Zuschuss zu erhalten. Im Gegenzug verpflichtet sie sich, eine zeitlich befristete Überschreitung der Gruppengrößen in ihren Einrichtungen hinzunehmen und auf den rechtlich selbständigen kirchennahen Verein „Kindergarten Schulstraße e.V.“ in der Weise einzuwirken, dass auch in den beiden evangelischen Kindertageseinrichtungen „Die Arche“ und „Sonnenschein“ durch Überschreitung der Gruppengrößen zusätzliche Plätze bereitgestellt werden. Insgesamt können so im Bedarfsfall zumindest zeitweise 35 zusätzliche Betreuungsplätze bereitgestellt werden. Die Stadt Hilden hat die vertraglich vereinbarte Möglichkeit, sofern sich durch unvorhersehbare Ereignisse die Geschäftsgrundlage dieser Vereinbarung wesentlich ändert, mit dem Vertragspartner entsprechende Ersatz- und Ergänzungsbestimmungen zu vereinbaren.

Der freiwillige Zuschuss je Platz nimmt im Betrachtungszeitraum um 57,23 Prozent zu. Auch hier kommt es 2003, aus dem bereits geschilderten Grund, zu einer deutlichen Erhöhung im Vergleich zu 2002. Der

Umfang beträgt 46,28 Prozent des Anstiegs im gesamten Betrachtungszeitraum.

Wie sich dieser Verlauf im interkommunalen Vergleich auswirkt, zeigt die nachfolgende Tabelle:

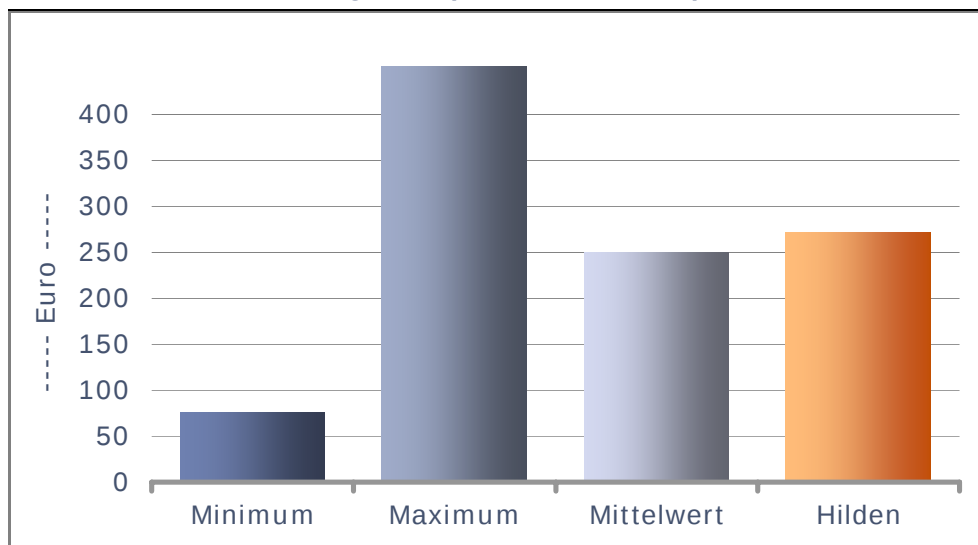
Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro, interkommunal					
	1999	2000	2001	2002	2003
Minimum	45	79	79	78	75
Maximum	473	398	444	432	452
Mittelwert	252	229	240	253	249
Hilden	173	164	175	186	272

Die Tabelle zeigt, dass die freiwilligen Zuschüsse je Platz und Jahr bis 2002 deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert liegen. Aufgrund der Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden liegt die Positionierung der Stadt Hilden im Jahre 2003 erstmals geringfügig über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Der „freiwillige Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro“ stellt eine Kennzahl dar, die durch uns im Rahmen des KIWI erhoben und bewertet wird. Die KIWI-Kennzahl stellt auf das Jahr 2003 ab. Das Ergebnis kann der folgenden Tabelle und Grafik entnommen werden:

Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro im interkommunalen Vergleich 2003			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Hilden
75	452	249	272

**Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder
freier Träger pro Jahr in Euro 2003 im interkommunalen
Vergleich (KIWI-Kennzahl)**



Die Stadt Hilden liegt mit ihren freiwilligen Zuschüssen im Jahr 2003 etwas über dem Mittelwert der bisher geprüften vergleichbaren Kommunen. Der Grund hierfür liegt in der bis 2007 befristeten Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden. Ohne diese Vereinbarung hätte sich eine deutliche Positionierung unterhalb des kommunalen Mittelwertes erzielen lassen. Es ist jedoch, sofern keine neuen Vereinbarungen abgeschlossen werden, davon auszugehen, dass sich die Stadt Hilden ab dem Jahre 2008 wieder deutlich günstiger wird positionieren können.

KIWI-Bewertung „Freiwilliger Zuschuss je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger pro Jahr in Euro“

Die Entwicklung der freiwilligen Zuschüsse stellt sich sowohl im internen Zeitreihenverlauf als auch in der interkommunalen Vergleichsbetrachtung nach wie vor zufrieden stellend dar.

Mit den freien Trägern bestehen Vereinbarungen über die zusätzlichen städtischen Leistungen, deren Grundlage mehrheitlich Ratsbeschlüsse bilden. Die Regelungen zum zusätzlichen Trägeranteil sind sehr unterschiedlich und auf die speziellen Erfordernisse der jeweiligen Träger ausgerichtet. Eine zeitliche Bindungswirkung besteht nur in wenigen Fällen, sodass die Stadt Hilden jederzeit die Möglichkeit hat, durch einen erneuten Ratsbeschluss, regulierend oder gestaltend einzugreifen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sich die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich nur wegen der zeitlich befristeten Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden etwas über dem Mittelwert befindet, sie sich ansonsten aber deutlich unterhalb des Mittelwertes positionieren würde, bewerten wir die Kennzahl mit dem „**KIWI-Wert 4**“.

Fazit

Die Versorgung im Bereich der Kindertagesbetreuung ist bei der Stadt Hilden geprägt von einer vielfältigen Trägerlandschaft und einem breit gefächerten sowie qualitativ anspruchsvollen Angebotsspektrum.

Die Stadt Hilden ist dabei, die Versorgungsquote bei den unter 3-Jährigen sukzessive auszubauen, um den Regelungen des Tagesbetreuungsausbaugesetzes Rechnung tragen zu können. Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird erfüllt. Weiterhin ist eine Vielzahl an Angeboten zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Altersklasse „7- bis unter 14- Jährig“ vorhanden.

Die Kosten für einen Platz in eigenen Einrichtungen positionieren sich im interkommunalen Vergleich günstiger als die der freien Träger. Es empfiehlt sich, eine Auswertung der jeweiligen Kostenstrukturen vorzunehmen und die Ergebnisse gegenüberzustellen. Bei außerordentlich abweichenden Werten sollten Ausstattungen und Strukturen der Einrichtungen analysiert und gegebenenfalls hinsichtlich einer Kostenreduzierung angeglichen werden.

Im interkommunalen Vergleich präsentieren sich die Zuschussbedarfe je Platz sowohl für die eigenen Einrichtungen als auch für die der freien Träger auf einem sehr günstigen Niveau. Im internen Vergleich benötigen die eigenen Einrichtungen einen geringeren Zuschussbedarf.

Die Höhe der stetig ansteigenden Elternbeiträge ist der Garant für die nur geringen Zuschussbedarfe je Platz. Mit einem Anteil von rund 19 Prozent an den Gesamtbetriebskosten liegt die Stadt Hilden interkommunal deutlich oberhalb des Mittelwertes der Ver-

Fazit

gleichskommunen positioniert.

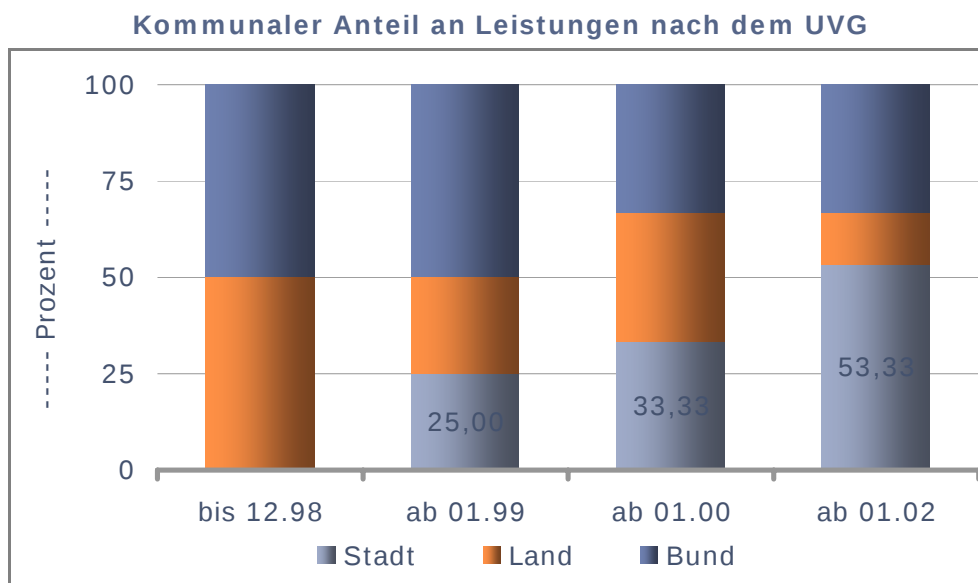
Der freiwillige Zuschuss je Platz und Jahr in Tageseinrichtungen freier Träger befindet sich nur aufgrund einer zeitlich befristeten Vereinbarung mit der Ev. Kirchengemeinde Hilden etwas über dem Mittelwert, ansonsten jedoch deutlich darunter. Bei gleich bleibenden Strukturen ist daher nach Fristablauf wieder mit einer günstigeren Positionierung unterhalb des Mittelwertes zu rechnen.

Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Rechtliche Voraussetzungen

Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) werden für Kinder allein erziehender Elternteile gezahlt, die das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet haben und keinen oder keinen regelmäßigen Unterhalt vom anderen Elternteil erhalten. Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 UVG und § 1 der Verordnung zur Durchführung des UVG obliegt den Kreisen und kreisfreien Städten, sowie denjenigen kreisangehörigen Gemeinden, bei denen eigene Jugendämter eingerichtet sind, die Aufgabenwahrnehmung nach dem UVG.

Die Entwicklung der Erstattungen durch Bund und Land hat sich in den letzten Jahren zu ungunsten der Kommunen entwickelt und wird in der folgenden Grafik veranschaulicht.



Aufbauorganisation

Ausweislich des uns zur Verfügung gestellten Dezernatsverteilungsplanes vom 01.01.2005 sind die Aufgaben nach dem Unterhaltsvorschussgesetz organisatorisch dem Dezernat III und in der weiteren Untergliederung dem Sozialamt (Sachgebiet Sozialhilfe) zugeordnet.

Feststellung

Als Ergebnis einer im Jahre 1997 durchgeführten Organisationsuntersuchung in der Allgemeinen Verwaltungsabteilung des Jugendamtes und der Heranziehungsstelle des Sozialamtes erfolgen inzwischen die Leistungsgewährung und die Unterhaltsheranziehung an einer zentralen Stelle um qualitativ und wirtschaftlich bessere Ergebnisse erreichen zu können. Diese Verlagerung beurteilen wir positiv.

Für die Sachbearbeitung der zu leistenden Zahlungen und die Realisierung der Einnahmen werden 3,5 Stellen vorgehalten. Die Leistungsverfolgung erfolgt hierbei sowohl für den UVG-Bereich als auch für den Bereich Soziales.

Entwicklung der Fallzahlen, Ausgaben und Einnahmen, Kennzahlen

Entwicklung der Fallzahlen

Über den Gesamtzeitraum betrachtet lässt sich erkennen, dass die Fallzahlen insgesamt um rund 10 Prozent ansteigen. Dabei steigen die anteiligen Fallzahlen der Altersgruppe der 0 – 5 jährigen stärker als die der Altersgruppe der 6 – 11 jährigen. Grundsätzliche Ableitungen ergeben sich hieraus jedoch nicht.

Entwicklung der Fallzahlen				
	2000	2001	2002	2003
Berechtigte insgesamt	259	282	272	285
davon 0 - 5jährige	133	165	140	151
davon 6 – 11jährige	126	117	132	134

Betrachtet man die Entwicklung in der Stadt Hilden mit anderen Kommunen, lässt sich der Trend zu weiter ansteigenden Fallzahlen fast überall beobachten. Einen der Hauptgründe hierfür sehen wir in der derzeitigen gesamtwirtschaftlichen Situation. Durch Arbeitslosigkeit oder gesunkene Einkünfte der unterhaltspflichtigen Elternteile ist deren Bereitschaft zur Unterhaltszahlung oder auch deren tatsächliche Unterhaltsfähigkeit vielfach gesunken. Durch das Ausbleiben von Unterhaltszahlungen sind die betroffenen Kinder daher oft auf UVG-Leistungen angewiesen. Die Auswirkungen der Fallzahlen auf die Ausgaben der Jahre 2000 bis 2003 werden im Folgenden erörtert.

Entwicklung der Ausgaben

Die Ausgabeseite ist von der Stadt Hilden wie auch von den anderen Städten und Gemeinden insoweit nicht beeinflussbar, als sie weder auf die Anzahl der UVG-Berechtigten, noch auf den vom Gesetzgeber festgelegten Anteil einwirken können. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung bei der Stadt Hilden:

Entwicklung der Ausgaben in Euro				
	2000	2001	2002	2003
Erstattungen an das Land	67.455	68.740	35.247	48.788
Leistungen nach dem UVG	422.679	413.965	453.700	456.543
Gesamtausgaben	490.134	482.705	488.947	505.331

Somit rücken im UVG-Bereich die Einnahmeseite und hier insbesondere die Einnahmen aus der Unterhaltsheranziehung in den Fokus unserer

Prüfung und Analyse, speziell vor dem Hintergrund des gestiegenen kommunalen Finanzierungsanteiles an den UVG-Aufwendungen.

Entwicklung der Einnahmen

Auf der Einnahmeseite werden im UA 481 die Anteile des Bundes und des Landes an den UVG-Leistungen sowie die Leistungen nach § 7 UVG aufgeführt. Die Entwicklung der Einnahmen wird durch die nachfolgende Tabelle dargestellt:

Entwicklung der Einnahmen nach dem UVG in Euro				
	2000	2001	2002	2003
Erstattungen vom Land	300.864	260.428	235.755	212.935
Einnahmen nach § 7 UVG	100.389	94.682	83.842	98.803
Gesamteinnahmen	401.253	355.110	319.597	311.738

Die Gesamteinnahmen der Stadt Hilden nach dem UVG zeigen sich im Betrachtungszeitraum stets rückläufig. Für den Einnahmenrückgang von 2001 nach 2002 ist insbesondere die zuvor dargestellte verminderte Finanzierungsbeteiligung durch das Land ursächlich. Erfreulich werten wir die Tatsache, dass sich die jährlichen Unterhaltseinnahmen nach § 7 UVG in der Höhe als gleich bleibend und damit für den städtischen Haushalt prognostizierbar darstellen.

Auf der Einnahmenseite bestehen für die Stadt Hilden, anders als auf der Ausgabenseite, unmittelbare Einflussmöglichkeiten. Über eine effektiv organisierte und effizient arbeitende Unterhaltsheranziehung kann ein bestmögliches Ergebnis erzielt werden. Bei der Stadt Hilden haben wir festgestellt, dass alle rechtlichen Möglichkeiten der Unterhaltsdurchsetzung wie Unterhaltsklage, Pfändungen oder auch Strafverfahren gegen Unterhaltspflichtige durch die Sachbearbeitung genutzt werden. Durch diese Vorgehensweise ist gewährleistet, die jeweils nötigen Schritte zur Anspruchsverfolgung einzuleiten und durchzusetzen sowie alle möglichen Einnahmepotenziale zu realisieren.

Feststellung

Die Stadt Hilden nutzt alle rechtlichen Regelungen zur Unterhaltsdurchsetzung wie z.B. Unterhaltsklagen, Pfändungen bis hin zur Einleitung von Strafverfahren gegen Unterhaltsverpflichtete aus, um die Einnahmemöglichkeiten soweit wie möglich auszuschöpfen.

Entwicklung des Zuschussbedarfs

Aus der Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben des UA 481 errechnet sich der Zuschussbedarf, den wir in der folgenden Tabelle darstellen:

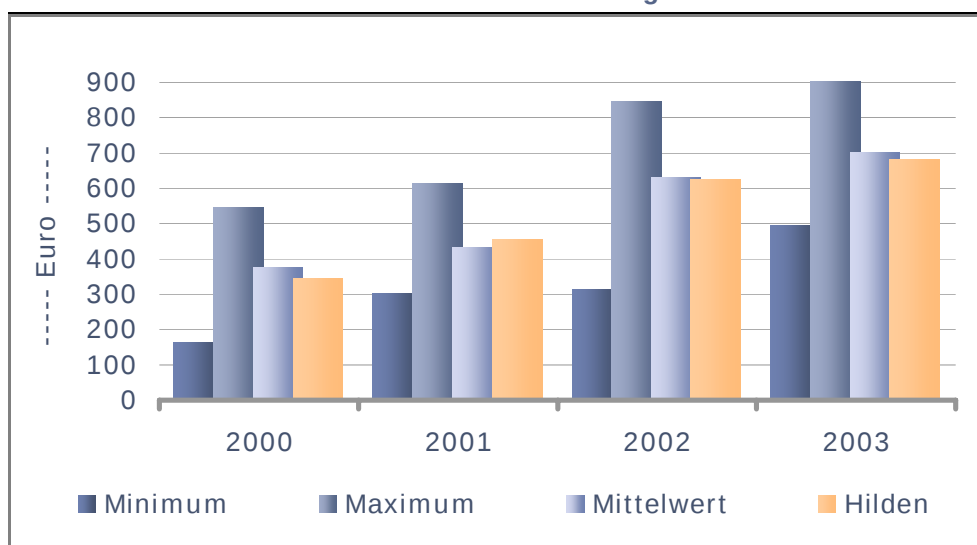
Entwicklung des Zuschussbedarfes in Euro				
	2000	2001	2002	2003
Einnahmen	401.253	355.110	319.597	311.738
Ausgaben	490.134	482.705	488.947	505.331
Zuschussbedarf	88.881	127.595	169.350	193.593
Leistungsberechtigte	259	282	272	285
Zuschussbedarf je Leistungsberechtigten	343	453	623	679

Der Zuschussbedarf je UVG-Berechtigten und Jahr ist nach dem Anstieg 2001 im Jahre 2002 erheblich und 2003 nochmals leicht angestiegen. Dieses liegt überwiegend am zurückgegangenen Anteil der Finanzierungsbeteiligung durch das Land. Die Erhöhung von 2002 nach 2003 erklärt sich durch die gesetzliche Anpassung der Unterhaltsvorschussbeträge.

Vergleicht man nun den Verlauf des Zuschussbedarfes eines Leistungsberechtigten im interkommunalen Vergleich mit Kommunen gleicher Größenordnung, ergibt sich folgendes tabellarisch und grafisch dargestelltes Bild:

Zuschussbedarf je UVG-Berechtigten und Jahr im interkommunalen Vergleich				
	2000	2001	2002	2003
Minimum	160	302	313	494
Maximum	545	611	846	902
Mittelwert	373	432	631	700
Hilden	343	453	623	679

Zuschussbedarf je UVG-Berechtigten und Jahr im interkommunalen Vergleich



Bei der Stadt Hilden liegen im Betrachtungszeitraum, mit Ausnahme des Jahres 2001, die jährlichen Zuschussbedarfe geringfügig unter den interkommunalen Mittelwerten. Daraus ergibt sich kein offensichtlicher, akuter Handlungsbedarf. Einziges Moment einer Einflussnahme kann hier nur die Verbesserung der Rückeinnahmequote sein. Hierbei handelt es sich um die Vereinnahmung der kraft Gesetzes übergegangenen Unterhaltsansprüche gegenüber den unterhaltspflichtigen Elternteilen.

Entwicklung der Rückeinnahmequote

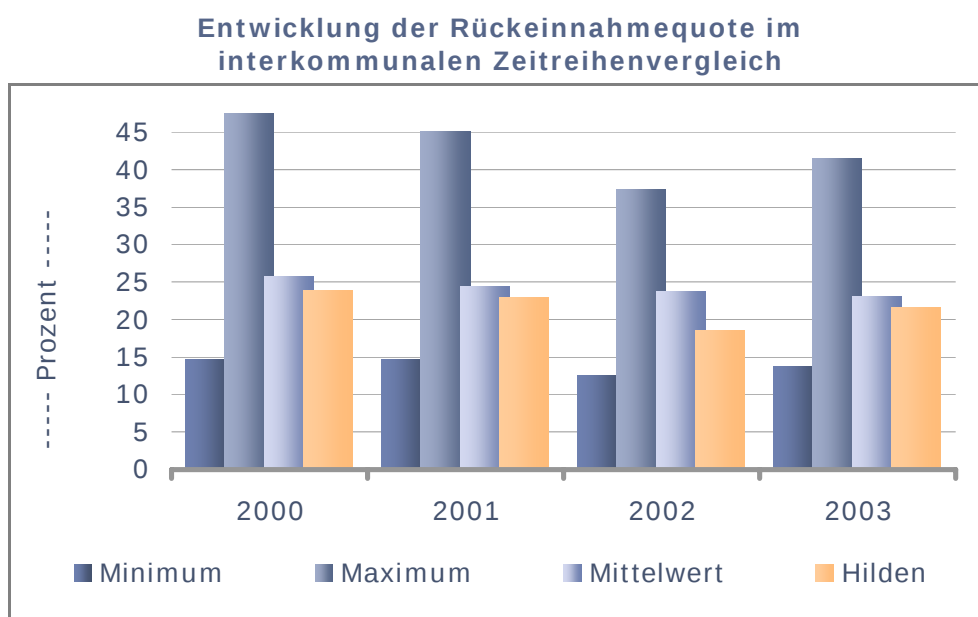
Betrachtet man die erbrachten Leistungen nach § 3 UVG und die hierauf zurückfließenden Einnahmen Unterhaltspflichtiger nach § 7 UVG, ergibt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Rückeinnahmequote in Prozent				
Rückeinnahmequote	2000	2001	2002	2003
	23,8	22,9	18,5	21,6

Nachdem die Quote im internen Zeitverlauf in 2000 mit 23,8 Prozent ihren höchsten Wert und in 2002 mit 18,5 Prozent ihren niedrigsten Wert erreicht, ist in 2003 wieder ein deutlicher Anstieg auf 21,6 Prozent festzustellen. Die Quoten stellen sich bei einem Vergleich mit anderen Kommunen – betrachtet für die letzten vier Jahre – wie folgt dar:

Entwicklung der Rückeinnahmequote in Prozent im interkommunalen Vergleich				
	2000	2001	2002	2003
Minimum	14,6	14,6	12,5	13,6
Maximum	47,4	45,1	37,2	41,4
Mittelwert	25,7	24,3	23,7	23,1
Hilden	23,8	22,9	18,5	21,6

Grafisch stellt sich die Rückeinnahmequote im interkommunalen Zeitreihenvergleich wie folgt dar:



Die Rückeinnahmequoten der Vergleichskommunen zeigen im Mittel leicht zurückgehende Werte. Die Betrachtung der Rückeinnahmequote der Stadt Hilden verläuft bis 2002 deckungsgleich. In 2003 ist wieder ein deutlicher Anstieg der Rückeinnahmequote erreicht worden. Trotzdem liegt die jährliche Positionierung der Stadt Hilden nach wie vor etwas unterhalb des interkommunalen Mittelwertbereiches. Obwohl sich die Sozialhilfedichte mit 2,1 Prozent und die Arbeitslosenquote von 7,0 Prozent noch niedrig darstellen, ist auch bei der Stadt Hilden eine steigende Anzahl einkommensschwacher Unterhaltspflichtiger zu beobachten. Die vorgenommene Verlagerung der Leistungsgewährung und der Anspruchsverfolgung in das städtische Sozialamt hat sich nach Angaben der Stadt Hilden insgesamt bewährt. Durch personelle Kontinuität wird weiterhin versucht, den Bereich der Heranziehung respektive die Ergebnisse zu stabilisieren und auszubauen.

Fazit

Im Bereich der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz befindet sich sowohl die Kennzahl „Zuschussbedarf je UVG-Berechtigten“ als auch die „Rückeinnahequote“ in einer zufrieden stellenden Positionierung im interkommunalen Mittelwertbereich. Direkte Einflussmöglichkeiten zur Reduzierung des Zuschussbedarfes bestehen nur auf der Einnahmeseite. Daher kommt der Heranziehung Unterhaltspflichtiger nach wie vor eine besondere Bedeutung zu.

Bauleistungen

Allgemeines

Grundlage

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurden in der Stadt Hilden eine Prüfung des Vergabe- und Vertragswesens, eine allgemeine technische Prüfung und eine Betrachtung von ausgewählten Wirtschaftlichkeitskennzahlen durchgeführt.

Die Prüfung des Vergabewesens unterteilte sich in den organisatorischen Teil mit der Prüfung „Organisation des Vergabewesens“ und zwei funktionale Teile mit der Prüfung „Durchführung des Eröffnungstermins“ und „Funktionsprüfung des Vergabewesens“. Des Weiteren wurde die „Prüfung der Vertragsbedingungen“ durchgeführt. Die allgemeine technische Prüfung bestand aus den Prüffeldern: „Konformität VOB“, „Vollständigkeit der Bauakten“, „Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen sowie Auswertung der Nachträge“ und Mengenabweichungen der schlussgerechneten Positionen im Vergleich zu den beauftragten Mengen.

Die vorgenannten Prüfungen wurden anhand eines einheitlichen Fragenkataloges mit einer festgelegten Wichtung der Antworten für Kommunen vergleichbarer Größenordnung durchgeführt. Alle oben aufgeführten Prüffelder wurden in den interkommunalen Vergleich gestellt, um Unterschiede und Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wurde der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht ermittelt. Des Weiteren wurden die Ausgaben für die Bauunterhaltung im Hochbau, im Tiefbau und gesondert nochmals für die Öffentliche Infrastruktur betrachtet. Den Wirtschaftlichkeitskennzahlen wurden die Rechnungsergebnisse aus dem Jahr 2003 zugrunde gelegt.

Erfassung

Als Datenbasis für die Prüfung des Vergabe- und Vertragswesens und der technischen Prüfung dienten schlussgerechnete, möglichst zeitnahe VOB-Maßnahmen.

Die Stadt Hilden hat die Bautätigkeiten auf folgende Fachämter aufgeteilt: Amt 26 für Gebäudewirtschaft und Amt 66 für Strassen- und Kanalbau sowie Grünflächenarbeiten. Aus den oben erwähnten Ämtern wurden insgesamt 22 Maßnahmen mit einer Gesamtauftragssumme von 1,55 Mio. € ohne Baunebenkosten bzw. 5,2 Prozent des Gesamtbauvolumens überprüft.

Die Auswahl der Baumaßnahmen erfolgte nach verschiedenen Kriterien wie z. B. Haushaltsjahr, Bausumme und Vergabeverfahren, um möglichst repräsentative Aussagen über die Einhaltung der formalen und rechtlichen Vorschriften bei der Vergabe und Durchführung von Baumaßnahmen und die eventuelle Häufung von Fehlern zu erhalten. Die Maßnahmen stammten aus den Jahren 2001 bis 2003. Die Ergebnisse der Fachämter werden entsprechend einzeln ausgewiesen.

Geprüfte Baumaßnahmen	
Amt 26 Gebäudewirtschaft	
1	2-fach Sporthalle Weidenweg, Aufzugsanlage
2	2-fach Sporthalle Weidenweg, Bauklempnerarbeiten
3	2-fach Sporthalle Weidenweg, Trapezbleche
4	2-fach Sporthalle Weidenweg, Leichtmetall + Glas
5	2-fach Sporthalle Weidenweg, Elektroarbeiten
6	Städtischer Bauhof, Trockenbauarbeiten
7	Turnhalle Hoffeldstr., Flachdachsanierung
8	Grundschule Kalstert, Erneuerung Heizungsregelung
9	Hauptschule Am Wiedenhof, Fenster- und Türanlagen
10	Kapelle Südfriedhof, Flachdachsanierung
11	Turnhalle Schützenstraße, Fensteranlage
Amt 66 Tiefbau und Grünflächen	
1	Wartehallen, Tiefbauarbeiten
2	Fußgängerzone, Pflasterarbeiten
3	Sportplatz Hoffeldstraße, Trainingsbeleuchtung
4	Verkehrsberuhigung Hilden Ost, Straßenbau
5	Regenwasserkanal Neumarkt, Kanalbauarbeiten
6	Am Heidekrug, Pflanzarbeiten
7	Schule Schalbruch, Wegesanierung
8	Turnhalle Zur Verlach, Sanierung Zugangsflächen
9	RWK Schumannstraße, Kanalsanierung
10	Knotenpunkt Hochdahler Str./Giesenheide, Straßenbau
11	Mettmanner Straße, Kanalsanierung

Erfassung der geprüften Vergaben und Aufteilung nach Vergabearten					
	Baubereich	Vergabeart			Summen in €
		Freihändige Vergaben	Beschränkte Ausschreib.	Öffentliche Ausschreib.	
Geprüfte Gesamt- summe in €	Amt 26	0	0	540.661	540.661
	Amt 66	0	31.662	980.628	1.012.290
	Summen	0	31.662	1.521.289	1.552.951
Geprüfte Gesamtanzahl	Amt 26	0	0	11	11
	Amt 66	0	1	10	11
	Summen	0	1	21	22

Vergabewesen

Prüffeld „Organisation des Vergabewesens“

Die dem Prüfungskatalog zu Grunde liegenden Fragen sowie die Wichtung der verschiedenen Fragestellungen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

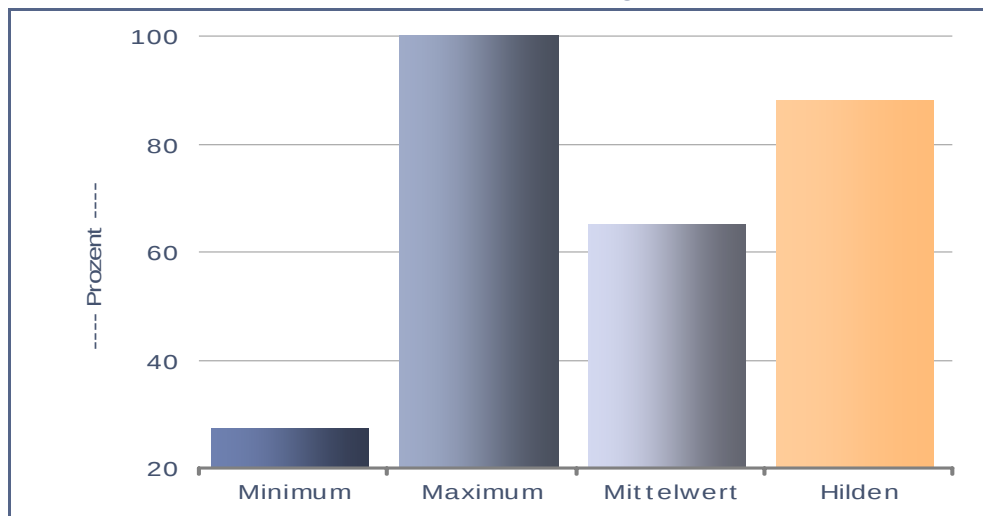
Organisation des Vergabewesens					
Vergabestelle					
Nr			ja	nein	Wich- tung
1	Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden?	j	5,0	0	5,0
2	Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden?	j	4,0	0	4,0
3	Wenn ja, wo ist sie angesiedelt (Amt/Fachbereich) Beschreiben		0	0	
4	Wenn nein, sind andere Regelungen vorhanden? Beschreiben		0	0	
Bestehen Regelungen bezüglich:					
5	Wahl der Vergabeart?	j	1,5	0	1,5
6	Festlegung des Bieterkreises bei nicht öffentlichen Verfahren?	j	1,5	0	1,5
7	Auswahl der Bieter nicht ausschließlich durch Fachamt?	j	1,5	0	1,5
8	Nachweis über die Beteiligung nicht ortsansässiger Firmen? (§ 8 VOB/A)	j	1,0	0	1,0
9	Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter zentral?	j	1,5	0	1,5
10	Sammeln und Verwahrung der eingegangenen Angebote zentral?	j	1,0	0	1,0
11	Verwahrung der Angebote unter Verschluss?	j	1,5	0	1,5
12	Rechnerische Prüfung der Angebote	j	1,5	0	1,5

Organisation des Vergabewesens					
Vergabestelle					
Nr			ja	nein	Wich- tung
	außerhalb des Fachbereiches?				
13	Erstellung der Preisspiegel außerhalb des Fachbereiches?	j	1,5	0	1,5
14	Führen und Auswerten von Submissionslisten?	j	1,0	0	1,0
15	Führen und Auswerten von Vergabelisten?	j	1,0	0	1,0
Interne Dienstanweisungen zur Vergabe von Bauleistungen					
16	Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?	j	1,0	0	1,0
Wenn ja:				0	0
17	Entsprechen diese Regelungen den gesetzlichen Bestimmungen?	j	1,5	0	1,5
18	Sind sie auf dem neusten Stand?	j	1,5	0	1,5
19	Sind die Wertgrenzen für VOB-Vergaben (freihändige, beschränkte und öffentliche Ausschreibung sowie Bieterzahl) angemessen?	j	1,5	0	1,5
20	Wird das RPA an den Vergaben beteiligt?	j	1,5	0	1,5
21	Ist die Beteiligung angemessen?	j	1,0	0	1,0
Korruptionsprävention					
22	Gibt es eine Dienstanweisung „Korruptionsprävention“?	n	0	1,5	1,5
23	Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
24	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
25	Gibt es Personalrotation im Vergabebereich?	j	1,5	0	1,5
Wichtung ja		33,0			
Wichtung nein		4,5			
Summe		37,5			
Prozent ja		88,0 %			

Die Stadt Hilden erreicht bei der anhand des Fragenkataloges durchgeführten Prüfung 88,0 Prozent. In der interkommunalen Betrachtung liegt die Stadt Hilden damit über dem Mittelwert von 64,8 Prozent.

Organisation des Vergabewesens Interkommunaler Vergleich	
Minimum	26,8
Maximum	100,0
Mittelwert	64,8
Hilden	88,0

Organisation des Vergabewesens Interkommunaler Vergleich



In der Stadt Hilden ist die zentrale Submissionsstelle in der Kämmererei angesiedelt. Die grundsätzlich mit der Durchführung der Submission betrauten Sachbearbeiter sind nicht mit der anschließenden Durchführung der Maßnahmen beschäftigt.

Positiv festzustellen ist in der Stadt Hilden, dass die Aufgaben einer Vergabestelle ebenfalls in der Submissionsstelle durchgeführt werden. Dazu gehören hier insbesondere das Zusammenstellen und Versenden der Angebotsunterlagen und die endgültige Festlegung des Bieterkreises. Es wird auch darauf geachtet, dass nicht nur ortsansässige Firmen an den Vergaben beteiligt werden, um einen möglichst weit angelegten Wettbewerb zu ermöglichen.

Als Nachweis darüber werden in der zentralen Submissionsstelle zur Erhöhung der Transparenz im Vergabewesen der Stadt Hilden Submissionslisten geführt. Diese Dateien enthalten Namen und Anschriften der aufgeforderten oder beauftragten Bieter, des Weiteren die Bezeichnung des Gewerkes, die Art der Vergabe, die Auftragssumme mit Datum der Beauftragung und die Haushaltsstelle. Mögliche Bevorzugungen können dadurch ausgeschlossen werden. Derartige Dateien bieten jederzeit Auskunft zu der Frage, wer Vertragspartner der Stadt ist und welches Büro oder welche Firma im abgelaufenen Jahr in welchen Bereichen Aufträge in welcher Höhe erhalten hat.

Um größere Sicherheit bei der Auswertung der abgegebenen Angebote zu erhalten, sollten neben der ersten Sichtung auf Vollständigkeit, Nebenangebote, Skonti und Nachlässe, eventuelle Doppelblätter, Bleistifteintragungen und sonstige Auffälligkeiten im Submissionstermin durch

den Submissionsleiter durch Namenskürzel gekennzeichnet werden. Dieses kann auch unmittelbar nach dem Eröffnungstermin geschehen.

Die Durchführung der rechnerischen Prüfung und die Erstellung des Preisspiegels werden ebenfalls in der Submissionsstelle durchgeführt, da hierfür keine besonderen Fachkenntnisse über die Inhalte der ausgeschriebenen Leistungen notwendig sind.

Die wirtschaftliche und technische Prüfung der Angebote und die Auswertung von Nebenangeboten werden in den Fachämtern oder von Architektur- bzw. Ingenieurbüros durchgeführt.

Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass das Rechnungsprüfungsamt bei den Vergaben mit einbezogen wird, um noch mehr Rechtssicherheit im Vergabewesen zu gewährleisten.

Für die VOB-Vergaben sind in der „Dienstanweisung für das Vergabewesen“ der Stadt Hilden vom 28.07.2004 folgende Wertgrenzen festgelegt worden:

Wertgrenzen	
Öffentliche Ausschreibung	Über 12.500 €
Beschränkte Ausschreibung	Über 12.500 €, mind. 5 Angebote sollen vorliegen
Freihändige Vergabe	Bis 12.500 €, mind. 5 Angebote sollen vorliegen

Die Dienstanweisung enthält die notwendigen Bestimmungen über die geltenden Vorschriften und ist als aktuell zu bezeichnen. Die Wertgrenzen sind ausreichend und angemessen.

Korruptionsprävention

Zur Korruptionsprävention hat die Stadt Hilden eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption“ erlassen, die am 30.10.2000 in Kraft getreten ist. Hierbei handelt es sich um Verhaltensregeln bei der Annahme von Geschenken und Vergünstigungen. Eine aktuelle und ausführliche Korruptionspräventionsverordnung ist zurzeit in Vorbereitung.

Zusätzlich zur Dienstanweisung sollten zur Korruptionsprävention regelmäßig Dienstbesprechungen durchgeführt werden, um die Mitarbeiter

für dieses Thema zu sensibilisieren und darauf hinzuweisen, dass es sich um Vorsorge und Mitarbeiterschutz handelt. Zur Intensivierung könnten gegebenenfalls noch zusätzlich Seminare besucht werden.

Empfehlung

Der Stadt Hilden wird empfohlen, in Amts- und Abteilungsleiter- runden das Thema Korruptionsprävention auf die Tagesordnung zu setzen, damit alle Beschäftigten von den Führungskräften wiederholt sensibilisiert werden.

Fazit

Die Submissions- und Vergabestelle arbeitet in ihrer Gesamtheit ordnungsgemäß. Auch das Rechnungsprüfungsamt wird bei den Vergaben mit einbezogen, um zusätzliche Kontrollmöglichkeiten für die Rechtssicherheit ausschöpfen zu können.

Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“

Die dem Prüfungskatalog zu Grunde liegenden Fragen sowie die Wichtung der verschiedenen Fragestellungen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

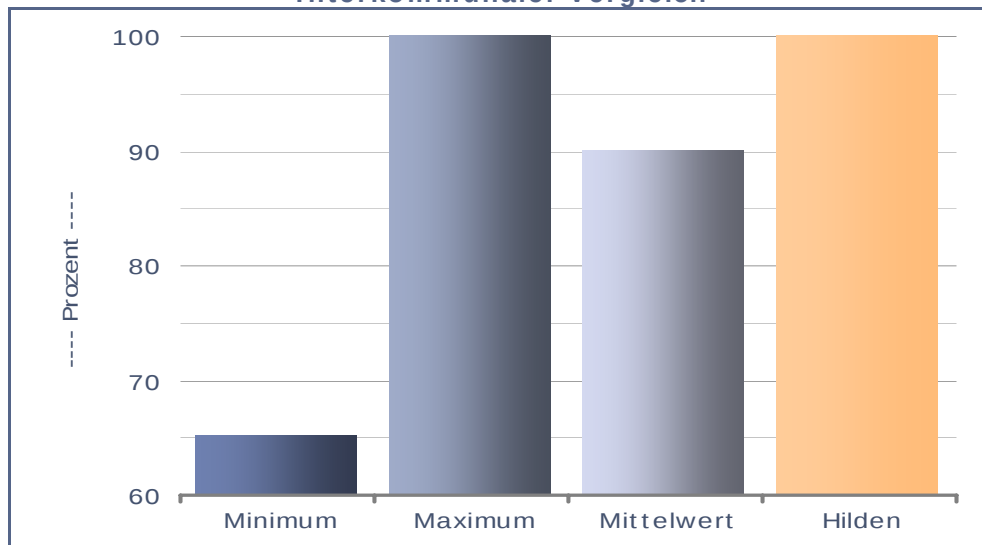
Durchführung des Eröffnungstermins					
Nr			ja	nein	Wich- - tung
1	Wird die Vergabe in einem neutralen Raum durchgeführt?	j	1,0	0	1,0
2	Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss?	j	5,0	0	5,0
3	Einhaltung des Termins (= Ende der Angebotsfrist)?	j	3,0	0	3,0
4	Verwahrung der Angebote unter Verschluss (digitale Angebote)? (§ 22 VOB/A)	j	5,0	0	5,0
5	Datum und Uhrzeit des Eingangs auf dem Umschlag vermerkt? (§ 22 VOB/A)	j	2,0	0	2,0
6	Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z. B. K-EFB-Verd 1 - 4) mit Namen und Wohnort der Firmen ausgefüllt?	j	1,0	0	1,0
7	Verhandlungsleiter und Schriftführer anwesend?	j	5,0	0	5,0
8	Beide nicht mit der Vergabe/Ausschreibung befasst?	j	5,0	0	5,0
9	Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z.	j	5,0	0	5,0

Durchführung des Eröffnungstermins					
Nr			ja	nein	Wich- tung
	B. K-EFB-Verd 1 - 4 Teil 3) gefertigt?				
10	Überprüfung des Anwesenheitsrechts der Erschienenen, evtl. Vorliegen der Vollmachten prüfen, ausschließen von vollmachtslosen Vertretern?		0	0	2,0
11	Prüfung, ob Angebote verschlossen/digitale Angebote verschlüsselt? (§ 22 VOB/A)	j	5,0	0	5,0
12	Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote eingetragen (z. B. K-EFB-Verd 4)?	j	3,0	0	3,0
13	Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile und Sperrung der Leerflächen?	j	4,0	0	4,0
14	Plausibilitätsprüfung durchgeführt?	j	3,0	0	3,0
15	Verlesen Name, Wohnort, Endbeträge Bauabschnitte/Lose, Preisnachlässe, Skonti?	j	3,0	0	3,0
16	Angabe der Anzahl von Nebenangeboten, Änderungsvorschlägen?	j	3,0	0	3,0
17	Verlesen der Niederschrift?		0	0	2,0
18	Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt? (§ 22 VOB/A)		0	0	1,0
19	Unterschrift durch den Verhandlungsleiter?	j	2,0	0	2,0
20	Aufforderung der Bieter zur Unterschrift?		0	0	1,0
Wichtung ja		55,0			
Wichtung nein		0,0			
Summe		55,0			
Prozent ja		100,0			

Die Stadt Hilden erreicht bei der anhand des einheitlichen Fragenkataloges durchgeführten Prüfung 100,0 Prozent. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden über dem Mittelwert von 89,9 Prozent.

Durchführung des Eröffnungstermins Interkommunaler Vergleich	
Minimum	65,1
Maximum	100,0
Mittelwert	89,9
Hilden	100,0

Durchführung des Eröffnungstermins Interkommunaler Vergleich



Durchführung einer Submission

Damit ein Überblick über die Art und Weise der Abwicklung von Submissionen gewonnen werden konnte, erfolgte die Teilnahme an einem Submissionstermin:

- Für Amt 66 Tiefbau – und Grünflächenamt: Öffentliche Ausschreibung, Ausgleichsmaßnahme Bruchhaus, Garather Bach, Submissionstermin am 02.03.2005, 10.00 Uhr

Verhandlungsleiter ist ein Sachbearbeiter, der vorwiegend die Submissionen in diesem Amt durchführt. Als Schriftführerin ist eine Mitarbeiterin des gleichen Amtes eingesetzt.

Die eingehenden Angebote werden in der Kämmererei unter Verschluss aufbewahrt und zum Submissionstermin gebracht. Auf allen Umschlägen ist gemäß VOB der Eingangsstempel vorhanden. Die Öffnung und Verlesung der Angebote obliegt dem Verhandlungsleiter. Die Submissionsniederschrift wird von der Schriftführerin parallel gefertigt. Die vorliegenden Angebote werden nach Ende des Eröffnungstermins gestanzt.

Fazit

Die Stadt Hilden führt nach unserer Auffassung Submissionen in einer sehr guten Qualität durch.

Prüffeld „Funktion des Vergabewesens“

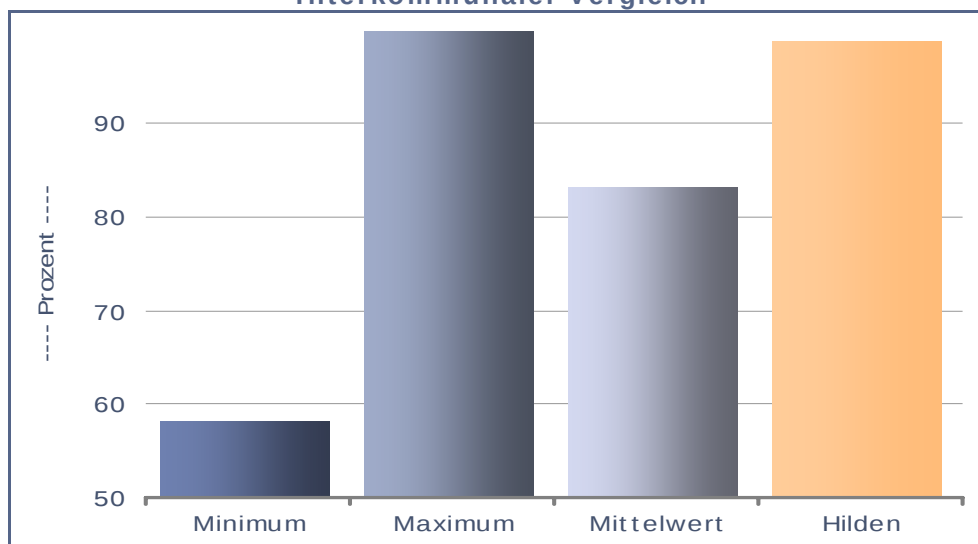
In diesem Prüffeld werden die wesentlichen organisatorischen Standards und rechtlichen Anforderungen der Funktionsprüfung des Vergabewesens auf der Grundlage der VOB/A bewertet. Die Kennzahl wird anhand eines einheitlichen Fragenkataloges ermittelt. Hier werden erstmals die Ergebnisse der Abwicklung der Baumaßnahmen dargestellt, so dass die Ergebnisse der einzelnen Fachbereiche ablesbar sind.

Funktionsprüfung des Vergabewesens				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirtschaft	Tiefbau und Grünflächen	Wichtung
1	Entspricht die Veröffentlichung dem § 17 VOB/A?	100,0%	100,0%	1,0
2	Wertgrenze nach Dienstanweisung Vergabe eingehalten?	100,0%	100,0%	1,0
3	Anzahl der Bieter bei Aufforderung zur Abgabe eines Angebots eingehalten?	100,0%	100,0%	5,0
4	Ausreichende Anzahl der Angebote bei beschränkter Ausschreibung? (§ 8 VOB/A)	0	100,0%	5,0
5	Angebote gestanzt bzw. gekennzeichnet? (§ 22 VOB/A)	100,0%	90,9%	1,5
6	Können Nachlässe und Nebenangebote an festgelegter Stelle im Angebotsanschreiben eingetragen werden? (§ 21.3 u. 4 VOB/A)	100,0%	100,0%	1,0
7	Angebotsunterlagen nach Vergabehandbuch?	100,0%	100,0%	1,0
8	Niederschrift über Verdingungsverhandlung vorhanden? (§ 22 VOB/A)	100,0%	100,0%	2,0
9	und vollständig ausgefüllt (Angebote eingetragen, Niederschrift unterschrieben, Nachlässe/Skonti, Anzahl der Nebenangebote, geprüfte Angebotsendsumme eingetragen)? (§§ 22, 23.4 VOB/A)	100,0%	100,0%	2,0
10	Leerflächen in der Niederschrift über Verdingungsverhandlung gesperrt?	100,0%	100,0%	1,0
11	Preisspiegel vorhanden? (§ 25 VOB/A)	100,0%	100,0%	4,0
12	Vergabevermerk vorhanden? (§ 30 VOB/A)	100,0%	100,0%	4,0
13	Angebote geprüft und im Vergabevermerk vollständig dokumentiert?	100,0%	100,0%	1,0
14	Bei Nebenangeboten und Mustern: Geprüft, dokumentiert und Gleichwertigkeit festgestellt?	0	0	1,0
15	Bei sehr niedriger Angebotssumme oder unklarem Angebot: Klärungsgespräch durchgeführt und protokolliert? (§ 25 VOB/A)	0,0%	0,0%	1,0
Auswertung		98,9 %	98,4 %	
Gesamtauswertung		98,6 %		

Die Stadt Hilden erreicht in diesem Prüffeld insgesamt einen Mittelwert von 98,6 Prozent. Hierbei wurden von der Gebäudewirtschaft 98,9 Prozent und vom Tiefbau 98,4 Prozent erreicht. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden damit über dem Mittelwert von 83,0 Prozent.

Funktionsprüfung des Vergabewesens Interkommunaler Vergleich	
Minimum	58,0
Maximum	99,7
Mittelwert	83,0
Hilden	98,6

**Funktionsprüfung des Vergabewesens
Interkommunaler Vergleich**



Bei einer größeren Zahl von Maßnahmen lag der günstigste Bieter deutlich unter dem Angebot des nächst höheren Bieters.

Gemäß Richtlinie Nr. 1.5.4 zu § 25 VOB/A im Vergabehandbuch des Bundes sollten bereits bei einer Abweichung von mehr als 10 Prozent zum nächst höheren Bieter Zweifel an der Angemessenheit bestehen. In diesem Fall ist der Auftraggeber, auch zu seinem eigenen Schutz, verpflichtet, den Bieter schriftlich um Aufklärung über die Kalkulation der Einheitspreise zu bitten, ggf. mit Hilfe der Formblätter K-EFB-Preis 1 a – d und K-EFB-Preis 2 des Kommunalen Vergabehandbuches. Maßgeblich ist vorrangig die so genannte Auskömmlichkeit der Angebotsendsumme. Das heißt, dass es jedem Bieter freigestellt sein muss, bestimmte Leistungen einzelnen Positionen zuzuschlagen oder diese ggf. in der „Baustelleneinrichtung“ zu kalkulieren. So ist zulässig, dass in einzelnen Positionen die Einheitspreise mit 1 ct kalkuliert sind. Unterlässt der Auftrag-

geber diese Aufklärung und gerät der Auftragnehmer später in wirtschaftliche Schwierigkeiten, so kann dem Auftraggeber der Anspruch auf Schadensersatz verweigert bleiben, weil er grob fahrlässig vergeben hat (§ 242 BGB). Über die Durchführung eines Aufklärungsgesprächs sollte eine Aktennotiz angefertigt werden.

Empfehlung

Bei sehr niedriger Angebotssumme sollte ein Klärungsgespräch mit dem Bieter geführt werden. Der Auftragnehmer hat zudem schriftlich die Auskömmlichkeit seines Angebotes zu bestätigen.

Fazit

Der gute Standard bei der Funktionsweise des Vergabewesens kann in einzelnen Punkten weiter verbessert werden.

Vertragswesen

Prüffeld „Vertragsbedingungen“

Die dem Prüfungskatalog zu Grunde liegenden Fragen sowie die Wichtung der verschiedenen Fragestellungen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

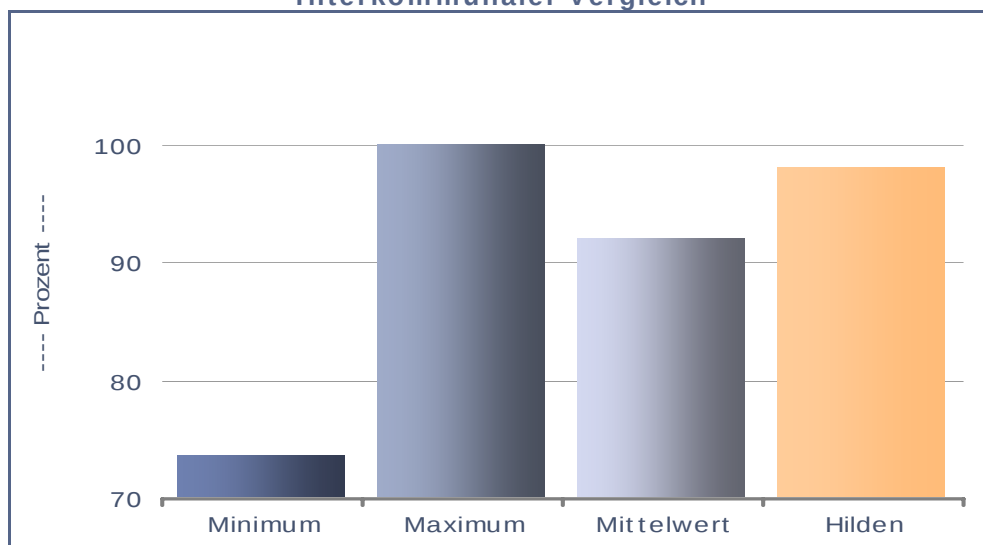
Prüfung der Vertragsbedingungen				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirtschaft	Tiefbau und Grünflächen	Wichtung
1	Art und Umfang der Leistungen eindeutig und erschöpfend beschrieben? (§ 9.1 VOB/A)	100,0%	100,0%	5,0
2	Bedarfspositionen nur ausnahmsweise verwendet? (§ 9.1 VOB/A)	100,0%	100,0%	3,0
3	Stundenlohnarbeiten nur in erforderlicher Höhe verwendet? (§ 9.1 VOB/A)	88,9%	75,0%	3,0
4	Kein ungewöhnliches Wagnis für den AN gegeben? (§ 9.2 VOB/A)	100,0%	100,0%	3,0
5	Fabrikate, Markennamen, bestimmte Erzeugnisse u. ä. verwendet mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ (§ 9.5 VOB/A)?	100,0%	100,0%	2,0

Prüfung der Vertragsbedingungen				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirt- schaft	Tiefbau und Grünflächen	Wich- tung
6	Vertragsstrafen VOB konform (5 % Höchstwert)? (§ 11.4 VOB/A)	100,0%	100,0%	1,0
7	Vertragserfüllungsbürgschaft VOB konform? (§ 14.2 VOB/A)	100,0%	100,0%	1,0
8	Mängelansprüchebürgschaft VOB konform? (§ 14 VOB/A)	0	0	1,0
9	Urkalkulation, wenn gefordert, vorhanden?	0	0	3,0
10	Besondere Vertragsbedingungen vorhanden? (§ 10.2 VOB/A)	100,0%	100,0%	3,0
11	Zusätzliche Vertragsbedingungen vorhanden? (§ 10.2 VOB/A)	100,0%	100,0%	3,0
Auswertung		98,8 %	97,4 %	
Gesamtauswertung		98,1 %		

Die Stadt Hilden erreicht bei der anhand des einheitlichen Fragenkataloges durchgeführten Prüfung 98,1 Prozent. Die Checkliste im Bereich „Prüfung der Vertragsbedingungen“ wurde bei der Gebäudewirtschaft mit 98,8 Prozent und beim Tiefbau mit 97,4 Prozent erfüllt. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden damit über dem Mittelwert von 92,0 Prozent.

Prüfung der Vertragsbedingungen Interkommunaler Vergleich	
Minimum	73,5
Maximum	100,0
Mittelwert	92,0
Hilden	98,1

Prüfung der Vertragsbedingungen Interkommunaler Vergleich



Die Anforderungen der Checkliste im Bereich der Prüfung der Vertragsbedingungen wurden fast vollständig erfüllt.

Positiv hervorzuheben ist, dass bei den geprüften Maßnahmen die ausgeschriebenen Leistungen nach Art und Umfang eindeutig beschrieben, die Bedarfspositionen nur ausnahmsweise und Markennamen nur mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ verwendet wurden. Die Besonderen und die Zusätzlichen Vertragsbedingungen waren immer vorhanden.

Fazit

Die Ausarbeitung der Vertragsbedingungen zeigt einen hohen Standard, der auch auf eine gute Beratung bzw. Begleitung durch das Rechnungsprüfungsamt zurückzuführen ist. In diesem Prüffeld hat die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich ein sehr gutes Ergebnis erzielt.

Allgemeine technische Prüfung

Prüffeld „Konformität VOB“

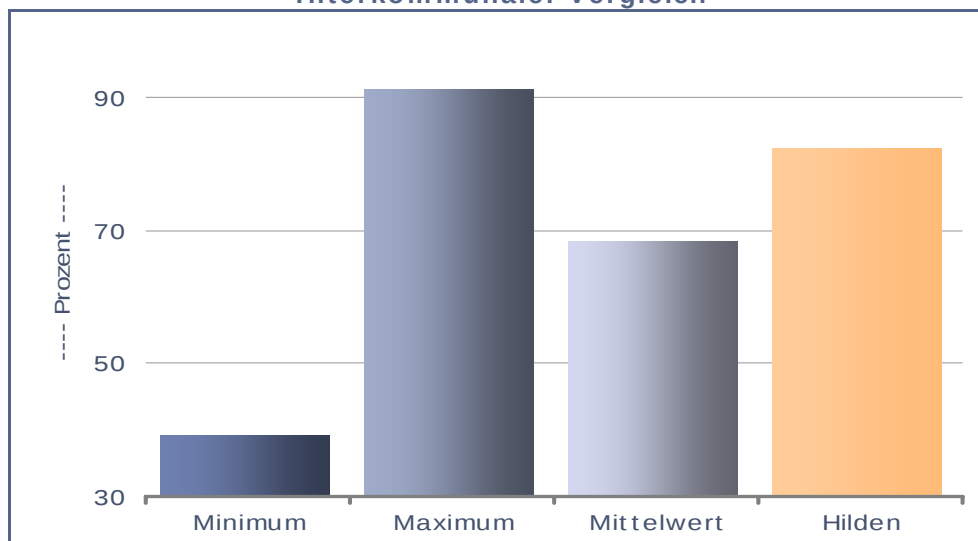
Gegenstand dieses Prüffeldes ist die Einhaltung der Vorgaben der VOB Teil B hinsichtlich der Genauigkeit der Massenermittlung, formaler Beauftragung von Nachträgen und Durchführung der Baumaßnahmen. Die Kennzahl wird anhand eines einheitlichen Fragenkataloges ermittelt.

Konformität VOB				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirtschaft	Tiefbau und Grünflächen	Wichtung
1	Mengenabweichungen in der Mehrzahl der Positionen <10 %? (§ 2.3 VOB/B)	72,7%	50,0%	5,0
2	Wenn nein: Neuer Einheitspreis vereinbart unter Berücksichtigung von Mehr- oder Minderkosten? (§ 2.3 VOB/B)	0,0%	0,0%	3,0
3	Nachträge (zusätzliche Leistungen) förmlich beauftragt? (§ 2.6 VOB/B)	100,0%	100,0%	3,0
4	Begründung für diese Nachtragspositionen gegeben?	100,0%	100,0%	3,0
5	Stundenlohnarbeiten genau dokumentiert: Wer hat wann was, wo, warum ausgeführt? (§ 15.3 VOB/B)	100,0%	100,0%	3,0
6	Vertragsgemäße Einbehaltungen in der Schlussrechnung berücksichtigt?	100,0%	100,0%	4,0
7	Abnahmeprotokoll liegt vor? (§ 12 VOB/B)	90,9%	72,7%	3,0
8	Mängelbeseitigung ist dokumentiert? (§ 12 VOB/B)	100,0%	100,0%	2,0
9	Abschlagsrechnungen sind durch eine prüfbare Aufstellung nachgewiesen? (§ 16.1 VOB/B)	100,0%	100,0%	4,0
10	Zahlungen erfolgten fristgerecht?	100,0%	100,0%	1,0
11	Hinweis Ausschlusswirkung in der Schlussrechnung enthalten? (§ 16 VOB/B)	36,4%	0,0%	2,0
Auswertung		86,3 %	77,7 %	
Gesamtauswertung		82,0 %		

Die Stadt Hilden erreicht bei der durchgeführten Prüfung 82,0 Prozent. Die Checkliste im Bereich „Konformität VOB“ wurde bei der Gebäudewirtschaft mit 86,3 Prozent und vom Tiefbau mit 77,7 Prozent erfüllt. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden über dem Mittelwert von 68,2 Prozent.

Konformität VOB Interkommunaler Vergleich	
Minimum	39,0
Maximum	91,0
Mittelwert	68,2
Hilden	82,0

Konformität VOB
Interkommunaler Vergleich



Bei einigen der geprüften Maßnahmen kam es zu starken Abweichungen von den ausgeschriebenen Mengenansätzen, d. h. die Mehrzahl der beauftragten Positionen weichen um mehr als zehn Prozent von der beauftragten Menge ab. Auf die einzelnen Maßnahmen wird später nochmals eingegangen.

Für die Stadt Hilden wäre zu prüfen, ob die Vereinbarung eines neuen Einheitspreises lohnt (VOB/B § 2 Abs. 3). Dies gilt insbesondere für typische Überschreitungen wie Gebrauchsüberlassungen von Gerüsten, Teilen von Gerüsten, Betonstahl, Kleinteilen und Erdaushub. Ein erfahrener Bieter erkennt hier bereits bei der Angebotserstellung, dass sich die ausgeschriebenen Mengen deutlich erhöhen können. Diese Abweichungen kann er durch entsprechend hohe Einheitspreise zu seinen Gunsten ausnutzen. Auch bei der Sanierung von Altbauten kann eine Fachfirma erkennen, dass notwendige Positionen nicht im Leistungsverzeichnis enthalten sind und zusätzliche Leistungen über Stundenlohnarbeiten abgerechnet werden können. Optimal wäre, wenn die Stadt durch möglichst genaue Positions- und Massenermittlung und Nutzung des Preisspiegels solches Vorgehen verhindert.

Die Gegenüberstellung der Einzelpreise im Preisspiegel dient der Feststellung, ob der Baubetrieb rationell arbeitet und unter sparsamer Wirtschaftsführung eine einwandfreie Ausführung der Leistungen einschließlich der Gewährleistung zulässt. Des Weiteren dient der Preisspiegel dazu, bei notwendigen Bedarfspositionen festzustellen, ob der Bieter seriöse Einheitspreise kalkuliert. Im Falle von Mengenüberschreitungen in der Schlussrechnung um mehr als zehn Prozent gegenüber der beauftragten Menge kann der Preisspiegel herangezogen werden, denn in diesem Fall lässt die VOB/B § 2 Abs. 3 ausdrücklich die Vereinbarung eines neuen Einheitspreises zu.

Empfehlung

Ergeben sich auf Grund unvorhersehbarer Umstände in Positionen Mengenänderungen größer als zehn Prozent, so sind gemäß VOB/B § 2 Nr. 3 die Möglichkeiten zur Vereinbarung von neuen Einheitspreisen zu prüfen und zu dokumentieren. Vor der Ausschreibung sollte eine möglichst genaue Massenermittlung nach abgeschlossener Planung erfolgen.

Wenn auch keine Nachbeauftragung erforderlich scheint, weil die abzurechnenden Leistungen innerhalb des Auftragsvolumens bleiben, sollte dieses in einem Aktenvermerk dokumentiert werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Kalkulation der Einheitspreise des Nachtrags-Angebotes offen legen zu lassen, denn sie sollen auf Grundlage der Einheitspreise des Haupt-Leistungsverzeichnisses kalkuliert sein. Dafür kann das Formblatt K-EFB – Preis 2 „Aufgliederung wichtiger Einheitspreise“ des Kommunalen Vergabehandbuches NW verwendet werden. Bei großen Bauvorhaben kann mit der Angebotsabgabe eine Urkalkulation gefordert und im Falle einer Nachbeauftragung beide Kalkulationen miteinander verglichen werden.

Feststellung

Positiv konnte festgestellt werden, dass bei allen geprüften Maßnahmen die vereinbarten Nachlässe und Skonti von den Schlussrechnungen einbehalten wurden.

Beim Tiefbau sowie bei fast allen Maßnahmen der Gebäudewirtschaft fehlte in den Akten das Hinweisschreiben auf die Ausschlussfrist von Nachforderungen nach vorbehaltloser Annahme der Schlussrechnung gemäß § 16 Nr. 3 Abs. 2 ff VOB/B. Sinn und Zweck dieses Hinweises ist die Willensäußerung des Auftraggebers, nunmehr die letzte Zahlung aus dem Vertrag geleistet zu haben und keine weitere Zahlung mehr leisten zu wollen. Der Auftragnehmer muss ausdrücklich auf den Ausschluss von Nachforderungen hingewiesen werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, den Auftragnehmer auf die Ausschlusswirkung bei vorbehaltloser Annahme der Schlusszahlung hinzuweisen. Sie bezieht sich auf sämtliche, auch zurückliegende Forderungen. Hierzu sollte das Formblatt K-EFB-SZ aus dem Kommunalen Vergabehandbuch NW gewählt werden.

Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“

In diesem Prüffeld wird die Vollständigkeit der Schlussrechnung gemäß VOB/B inklusive der Anlagen wie Aufmaße, Stundenlohnzettel, Wiegekarten, Prüfnachweise und dem Bautagebuch ermittelt. Die dem Prüfungskatalog zu Grunde liegenden Fragen sowie die Wichtung der verschiedenen Fragestellungen sind in den nachfolgenden Tabellen dargestellt:

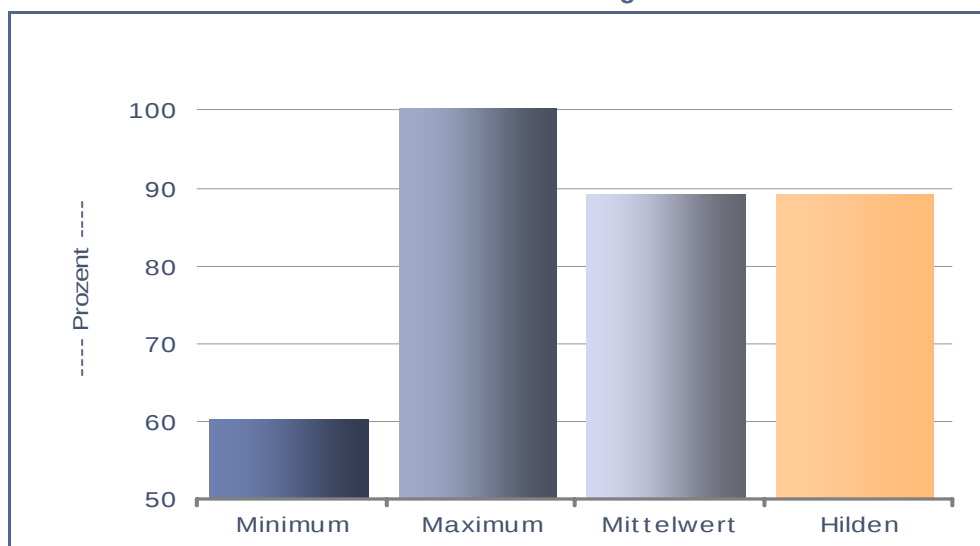
Vollständigkeit der Bauakten				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirtschaft	Tiefbau und Grünflächen	Wichtung
1	Aufmaße liegen (im Original) vor? (§ 14 VOB/B)	100,0%	100,0%	5,0
2	und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro geprüft?	100,0%	90,9%	3,0
3	Stundenlohnnachweise liegen vor?	100,0%	100,0%	4,0
4	und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro fristgerecht geprüft?	33,3%	37,5%	3,0
5	Nachweise (z. B. Wiegescheine, Lastplattendruckversuche, Eignungsprüfungen, Prüfzertifikate, Zulassungen) liegen im Original vor?	100,0%	100,0%	5,0
6	und wurden vom Fachamt / Architektur-/Ingenieurbüro geprüft?	100,0%	62,5%	3,0

Vollständigkeit der Bauakten				
Baubereiche				
Nr		Gebäudewirtschaft	Tiefbau und Grünflächen	Wichtung
7	Bautagebuch, wenn gefordert, vorhanden?	0	100,0%	1,0
Auswertung		91,0 %	87,2 %	
Gesamtauswertung		89,1 %		

Bei der Bewertung dieses Prüffeldes erreicht die Stadt Hilden bei der anhand des einheitlichen Fragenkataloges durchgeführten Prüfung 89,1 Prozent. Die Checkliste im Bereich „Vollständigkeit der Bauakten“ wurde bei der Gebäudewirtschaft mit 91,0 Prozent und beim Tiefbau mit 87,2 Prozent erfüllt. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden damit über dem Mittelwert von 89,0 Prozent.

Vollständigkeit der Bauakten Interkommunaler Vergleich	
Minimum	59,9
Maximum	100,0
Mittelwert	89,0
Hilden	89,1

**Vollständigkeit der Bauakten
Interkommunaler Vergleich**



Die Aufmassunterlagen zeigten in allen geprüften Maßnahmen eine detaillierte Prüfung und Nachvollziehbarkeit. Die Wiegescheine, Eignungsprüfungen, Zulassungsbescheide und Prüfzeugnisse liegen fast durchgängig vor. Bei den Stundenlohnnachweisen sollte mehr Sorgfalt auf eine zeitnahe Prüfung verwendet werden.

Auffallend war, dass bei den ausgewählten Maßnahmen des Hochbaubereiches keine Baudokumentation (Bautagebuch) geführt wurde. Auch wenn keine Forderung hiernach besteht, weil die Auftragsumme einen bestimmten Betrag nicht übersteigt, sollte darauf Wert gelegt werden. Wenn während der Gewährleistungszeit (Mängelanspruchsfrist) Baumängel auftreten, ist eine genaue Rekonstruktion des Ablaufes auf der Baustelle sowie der Witterungsbedingungen, unter denen die Arbeiten ausgeführt wurden, zur Beurteilung der Schadensursache von Bedeutung. Auch für den Nachweis von Ausführungszeiten, z. B. für Gerüststandzeiten, ist das Bautagebuch hilfreich.

Empfehlung

Wir empfehlen die Führung eines Bautagebuches. Damit wäre eine spätere Kontrolle bei Maßnahmen von längerer Dauer und einzelnen, zeitlich versetzten Losen eines Bauvorhabens gegeben. Wir verweisen zur Führung des Bautagebuches auf die Vorlage K-EFB Bautgb des K VHB NRW.

Fazit

Die Vollständigkeit der Bauakten ist vorbildlich. Schriftliche Nachbeauftragung, Abnahmeprotokolle, die Dokumentation der Mängelbeseitigung, Stundenlohnzettel und Prüfsertifikate sowie Revisionsunterlagen lagen fast geschlossen dem Auftraggeber, also der Stadt Hilden, vor. Bei den Stundenlohnnachweisen muss zukünftig darauf geachtet werden, dass die Nachprüfung und Gegenzeichnung zeitnah mit Datumseintrag erfolgt.

Prüffeld „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen sowie Auswertung der Nachträge“

Ergänzend zu den folgenden Ausführungen und Empfehlungen wurden die ermittelten Daten zu den Auftrags-, Abrechnungs- und Nachtragssummen in Tabellen zusammengefasst, die einen direkten Vergleich zwischen den einzelnen Fachämtern und Ausschreibungsarten ermöglichen. Gleichzeitig wurde betrachtet, wie sich dieses Prüffeld im Vergleich zu anderen Kommunen darstellt.

Die Ergebnisse „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen“ sind in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst:

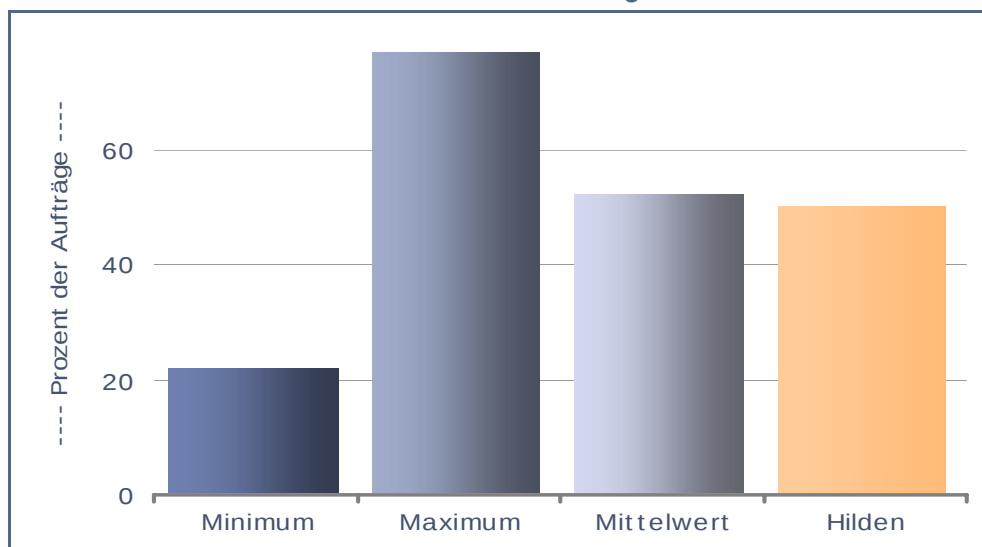
Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen			
	Baubereich	Überschreitung	Unterschreitung
Anzahl der Über- bzw. Unterschreitungen	Gebäudewirtschaft	6	5
	Tiefbau	5	6
	Gesamt	11	11
Prozent bezogen auf geprüfte Fälle	Gebäudewirtschaft	54,5	45,5
	Tiefbau	45,5	54,5
	Gesamt	50,0	50,0
Geprüfte Auftragssumme in €	Gebäudewirtschaft	540.661	
	Tiefbau	1.012.290	
	Gesamt	1.552.951	
Geprüfte Abrechnungssumme in €	Gebäudewirtschaft	559.189	
	Tiefbau	896.436	
	Gesamt	1.455.625	
Summe der Über-/Unterschreitung in €	Gebäudewirtschaft	25.760	7.232
	Tiefbau	54.332	170.186
	Gesamt	80.092	177.418
Abweichung in Prozent der Auftragssumme	Gebäudewirtschaft	4,8	1,3
	Tiefbau	5,4	16,8
	Gesamt	5,2	11,4

Über- und Unterschreitung der Auftragssummen

Eine Überschreitung der Auftragssumme wurde bei der Gebäudewirtschaft in 54,5 Prozent und beim Tiefbau in 45,5 Prozent der Maßnahmen vorgefunden. Dies ergibt einen Mittelwert für die Stadt Hilden von 50,0 Prozent

Überschreitung der Auftragssummen (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	21,7
Maximum	76,9
Mittelwert	52,1
Hilden	50,0

Überschreitung der Auftragssumme (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich

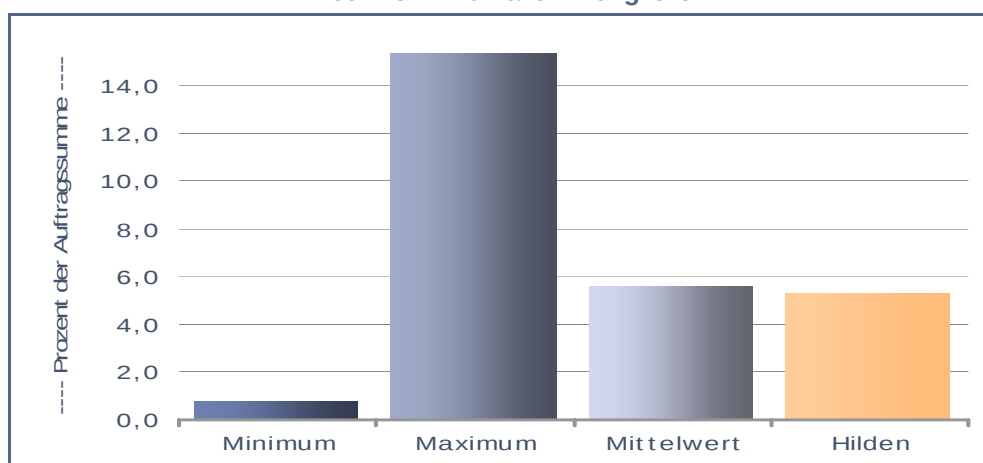


Die Auftragssumme wurde von den Fachämtern im Mittel um 50,0 Prozent der geprüften Maßnahmen überschritten und liegt damit unter dem interkommunalen Mittelwert von 52,1 Prozent.

Bei der Gebäudewirtschaft betrug die durchschnittliche Überschreitung der Auftragssumme 4,8 Prozent und beim Tiefbau 5,4 Prozent. Der Gesamtwert aller Ämter der Stadt Hilden beträgt damit 5,2 Prozent.

Überschreitung der Auftragssummen (Höhe) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	0,7
Maximum	15,3
Mittelwert	5,5
Hilden	5,2

Überschreitung der Auftragssumme (Höhe) Interkommunaler Vergleich

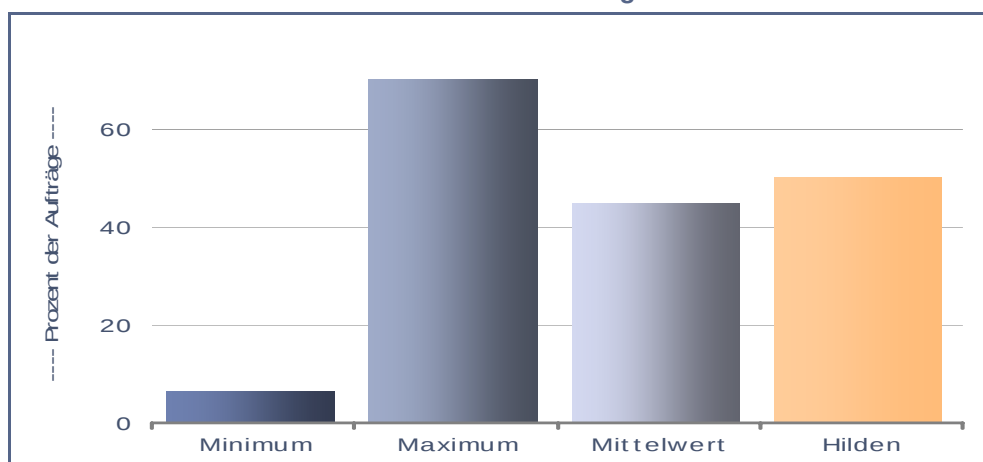


Die Überschreitung der Auftragssummen betrug bei den geprüften Maßnahmen insgesamt 5,2 Prozent. Die Stadt Hilden liegt damit in der interkommunalen Betrachtung unter dem Mittelwert von 5,5 Prozent.

Bei der Gebäudewirtschaft wurde in 45,5 Prozent der Maßnahmen die Auftragssumme unterschritten und beim Tiefbau in 54,5 Prozent. Hieraus bildet sich ein Mittelwert von 50,0 Prozent.

Unterschreitung der Auftragssummen (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	5,9
Maximum	70,0
Mittelwert	44,6
Hilden	50,0

Unterschreitung der Auftragssumme (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich

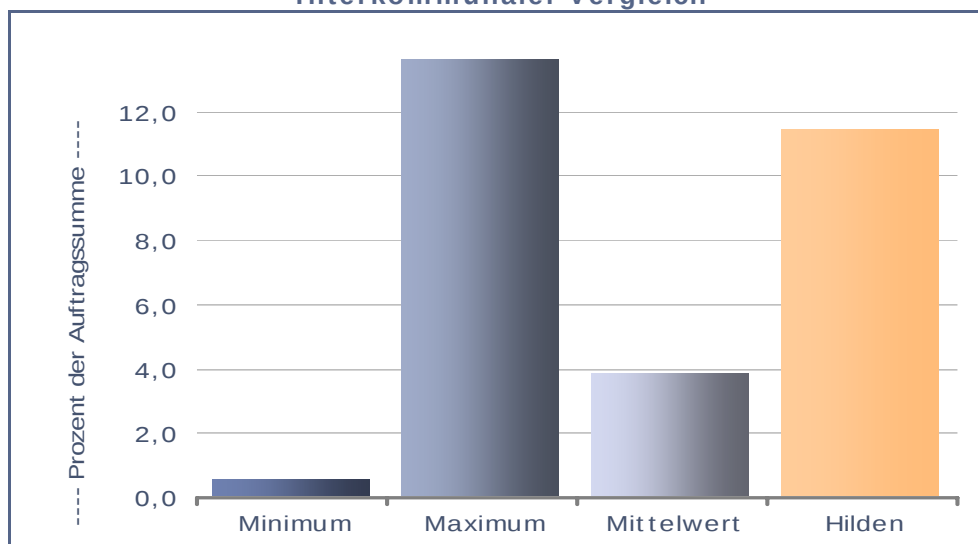


Die Auftragssumme wurde insgesamt in 50,0 Prozent der geprüften Maßnahmen unterschritten. Die Stadt Hilden liegt damit im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von 44,6 Prozent.

Bei der Gebäudewirtschaft betrug die Unterschreitung der Auftragssumme 1,3 Prozent und beim Tiefbau 16,8 Prozent. Dies ergibt einen Durchschnittswert der Fachbereiche von 11,4 Prozent.

Unterschreitung der Auftragssummen (Höhe) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	0,5
Maximum	13,6
Mittelwert	3,8
Hilden	11,4

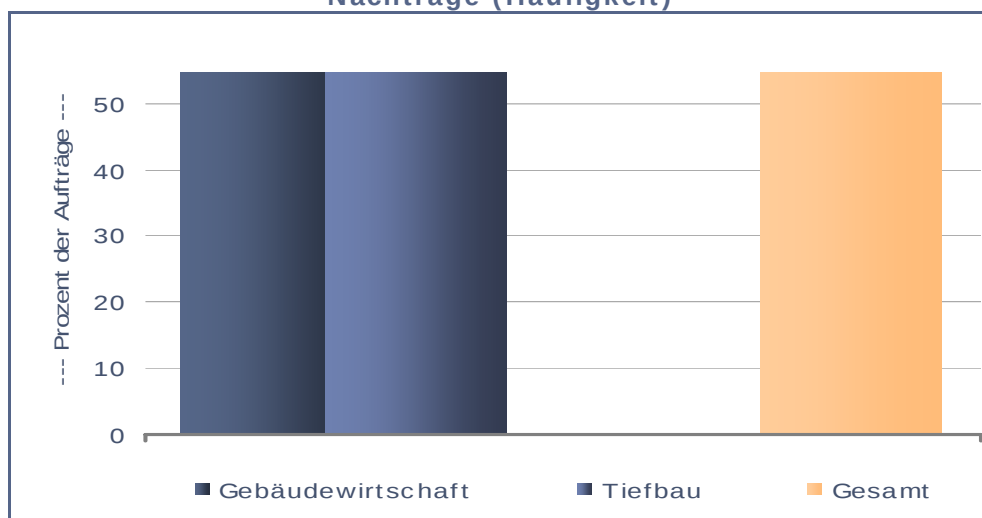
**Unterschreitung der Auftragssumme (Höhe)
Interkommunaler Vergleich**



Die Unterschreitung der Auftragssummen betrug bei den geprüften Maßnahmen im Mittel 11,4 Prozent bei den Fachbereichen und liegt damit über dem interkommunalen Mittelwert von 3,8 Prozent.

Auswertung der Nachträge				
Baubereich	Anzahl der Nachträge	Summe der Nachträge in €	% der geprüften Maßnahmen	% der geprüften Auftragssumme
Gebäudewirtschaft	6	23.043	54,5	4,3
Tiefbau	6	81.493	54,5	8,1
Gesamt	12	104.536	54,5	6,7

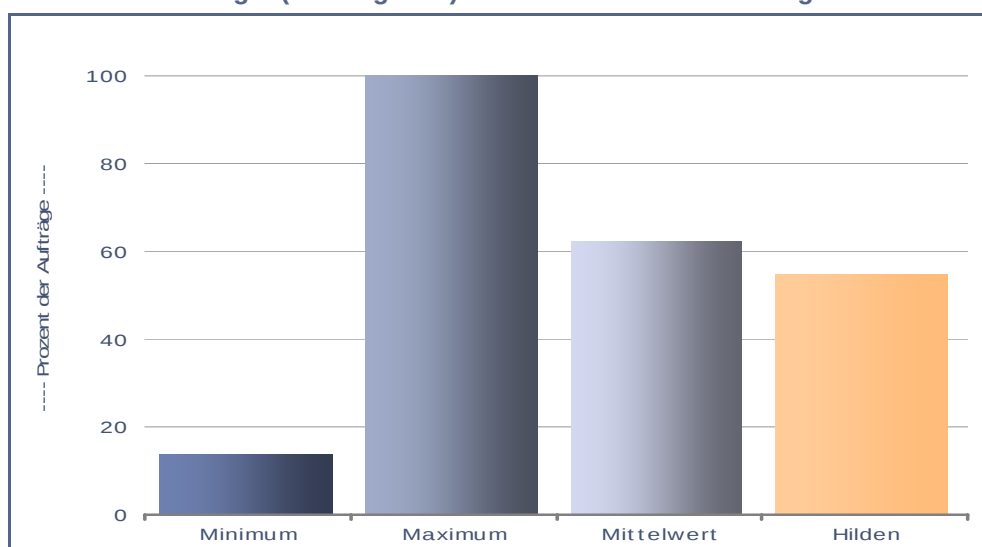
Nachträge (Häufigkeit)



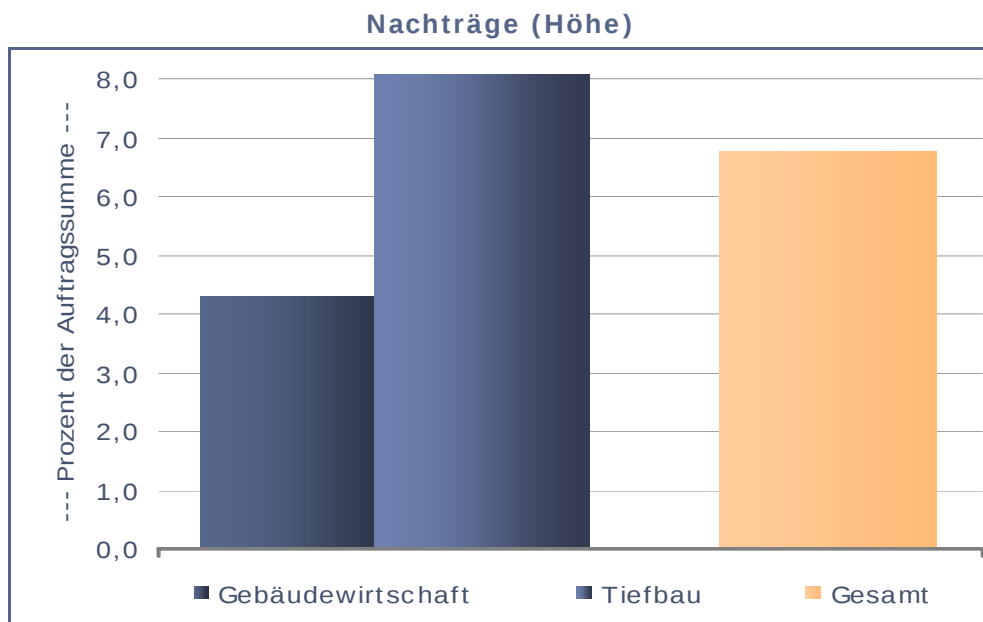
Die Nachtragshäufigkeit betrug bei der Gebäudewirtschaft und beim Tiefbau 54,5 Prozent. In der Gesamtbetrachtung liegt die Stadt Hilden damit im Mittel bei 54,5 Prozent.

Nachträge (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	13,3
Maximum	100,0
Mittelwert	62,0
Hilden	54,5

Nachträge (Häufigkeit) Interkommunaler Vergleich



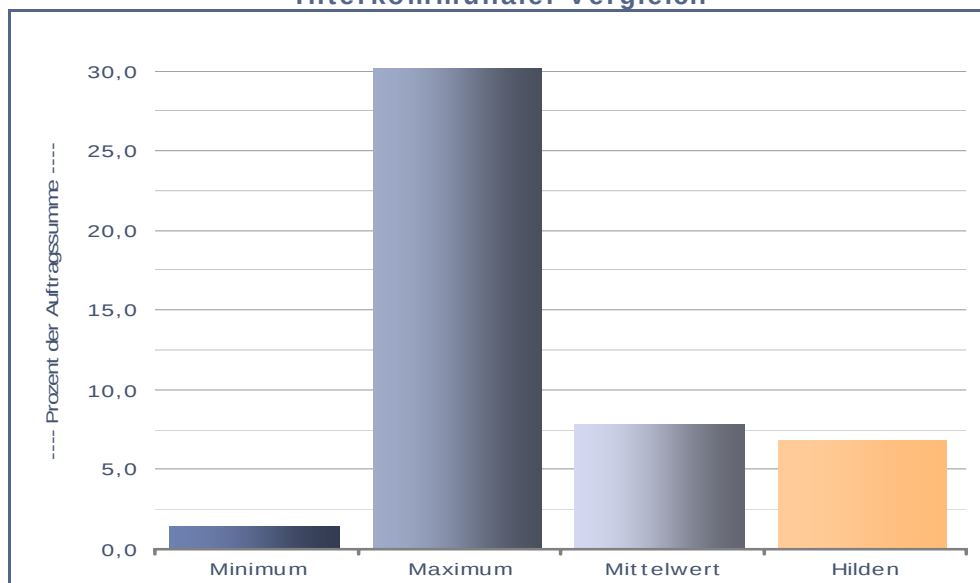
Mit 54,5 Prozent liegt die Stadt Hilden in der Nachtragshäufigkeit unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich von 62,0 Prozent.



Bei der Gebäudewirtschaft betrug die durchschnittliche Nachtragshöhe 4,3 Prozent der Auftragssumme und beim Tiefbau bei 8,1 Prozent. Die Fachbereiche zusammen ergeben einen Durchschnittswert von 6,7 Prozent.

Nachträge (Höhe) Interkommunaler Vergleich	
Minimum	1,3
Maximum	30,1
Mittelwert	7,7
Hilden	6,7

Nachträge (Höhe) Interkommunaler Vergleich



Die Höhe der Nachtragssummen betrug bei den geprüften Maßnahmen im Durchschnitt 6,7 Prozent der Auftragssummen und liegt damit unter dem Mittelwert in Höhe von 7,7 Prozent.

In der nachfolgenden Tabelle sind die „fett“ gekennzeichneten Felder als „gut“ zu bewerten, da hier die interkommunalen Vergleichswerte unterschritten werden. Liegt der Gesamtwert aller Ämter der Stadt Hilden unter dem interkommunalen Vergleich, ist das Feld „Gesamt“ markiert.

Zusammenfassung Unterschreitung der Mittelwerte				
	Gebäude- wirtschaft	Tiefbau	Gesamt	IKV
Überschreitungen (Häufigkeit)	54,5	45,5	50,0	52,1
Überschreitungen (Höhe)	4,8	5,4	5,2	5,5
Unterschreitungen (Häufigkeit)	45,5	54,5	50,5	44,6
Unterschreitungen (Höhe)	1,3	16,8	11,4	3,8
Nachträge (Häufigkeit)	54,5	54,5	54,5	62,0
Nachträge (Höhe)	4,3	8,1	6,7	7,7

Bei den betrachteten Maßnahmen in der Gebäudewirtschaft der Stadt Hilden wurden die Auftragssummen zu 54,5 % und die Auftragshöhen zu 4,8 % überschritten. Im Vergleich liegen hier die Werte der anderen Kommunen bei 52,1 % in der Häufigkeit und bei 5,5 % in der Höhe. Die Unterschreitung der Auftragssummen liegt mit 45,5 % in der Häufigkeit

über dem interkommunalen Mittelwert von 44,6 %, in der Höhe mit 1,3 % unter dem interkommunalen Vergleich von 3,8 %. Die Nachtragshäufigkeit im Hochbau liegt mit 54,5 % unter dem Mittelwert in Höhe von 62,0 % und die Höhe der Nachtragssummen liegt mit 4,3 % unter dem interkommunalen Mittelwert von 7,7 %.

Beim Tiefbau wurden die Auftragssummen zu 45,5 % in der Häufigkeit und zu 5,4 % in der Höhe überschritten. In der Unterschreitungshäufigkeit liegt der Tiefbau mit 54,5 % und in der Unterschreitungshöhe mit 16,8 % über dem interkommunalen Mittelwert. Die Nachtragshäufigkeit liegt mit 54,5 % der geprüften Maßnahmen unter dem Mittelwert von 62,0 % der bisher von uns geprüften Kommunen, die Höhe dieser Nachträge liegt mit 8,1 % über dem Vergleichswert von 7,7 %.

Der Gesamt-Durchschnittswert aller Fachbereiche liegt in der Auftragssummenüberschreitung und in der Höhe dieser Überschreitungen unter dem interkommunalen Vergleichsmittelwert. Bei der Unterschreitungshäufigkeit liegen die Fachbereiche mit 50,5 % über dem Vergleichswert der anderen Kommunen und bei der Unterschreitungshöhe liegen sie mit 11,4 % auch über dem Mittelwert.

Insgesamt liegt die Nachtragshäufigkeit in der Stadt Hilden mit 54,5 % unter dem interkommunalen Vergleich und mit 6,7 % in der Höhe der Nachträge unter dem Mittelwert von 7,7 %.

Empfehlung

Die Gründe für die Häufigkeit der Überschreitungen in der Gebäudewirtschaft und die Unterschreitungen im Tiefbau bei den Auftragssummen sollten analysiert werden.

Bei der Maßnahme Neumarkt/Kanalbauarbeiten resultiert die Abweichung von der Auftrags- zur Abrechnungssumme daher, dass sie mit einer anderen Maßnahme zusammen ausgeschrieben, dann aber separat abgerechnet wurde.

Bei der Maßnahme Mettmanner Straße/Kanalsanierung wurde die Schwarzdecke aus dem Auftrag genommen und später ausgeführt. Dieses begründet hier die gravierende Abweichung zwischen Auftrags- zur Abrechnungssumme.

Mengenabweichungen

Alle Baumaßnahmen wurden auf Abweichungen in den Mengenansätzen vom Auftrag zur Schlussrechnung untersucht.

Im Durchschnitt wichen in der Gebäudewirtschaft 28,93 Prozent aller Positionen der geprüften Maßnahmen um mehr als zehn Prozent von der beauftragten Summe ab. Beim Tiefbau waren es 55,82 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich konnten wir in den von uns geprüften Kommunen folgende Werte ermitteln:

Mengenabweichungen bei ausgeschriebenen Positionen Interkommunaler Vergleich		
	Gebäudewirtschaft	Tiefbau
Minimum	19,3	24,0
Maximum	67,0	81,6
Mittelwert	44,3	51,9
Hilden	28,9	55,8

Bei den betrachteten Fachämtern der Stadt Hilden liegt die Gebäudewirtschaft unter und der Tiefbau über dem jeweiligen Mittelwert im interkommunalen Vergleich.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Baumaßnahmen dargestellt, die in der Mehrzahl der ausgeschriebenen Positionen Mengenabweichungen von mehr als zehn Prozent aufweisen.

Mengenabweichungen > 10 Prozent			
Baumaßnahmen	Anteil der Positionen in %	Arch.-/Ing. Büro	Stadt Hilden
Gebäudewirtschaft			
Städtischer Bauhof/Trockenbauarbeiten	69,87		X
2-fach Sporthalle Weidenweg/ Bauklempnerarbeiten	63,65	X	
2-fach Sporthalle Weidenweg/ Trapezbleche	57,36	X	
2-fach Sporthalle Weidenweg/ Elektroarbeiten	56,72	X	
Tiefbau			
Fußgängerzone/ Pflasterarbeiten	98,03		X
Regenwasserkanal Neumarkt/ Kanalbauarbeiten	90,18		X
Turnhalle Zur Verlach/ Sanierung Zugangsflächen	78,82		X
Wartehallen/ Tiefbauarbeiten	61,18		X

Die teilweise erheblichen Abweichungen in den Mengenansätzen können nachstehende Ursachen haben. Es handelt sich um theoretische Mög-

lichkeiten, ohne dass sie hier ausdrücklich und in vollem Umfang für die Stadt Hilden zur Rede stehen:

- Der Zeitpunkt der Ausschreibung ist zu früh gewählt: Die Planung ist noch nicht reif für die Ausführung.
- Die Mengenermittlungen werden nicht mit der notwendigen Sorgfalt erstellt.
- Die Grundlagen zur Planung, z. B. zu Bodengutachten, sind unzulänglich. Die Stadt sollte daher überprüfen, ob Regressansprüche geltend gemacht werden können.
- Die Planungen werden nicht im Vorfeld mit den Nutzern abgestimmt. Bei der Bauausführung werden Änderungswünsche bekannt und umgesetzt.
- Die Untersuchung des Baubestandes vor einer anstehenden Sanierung muss Planungssicherheit bringen.
- Die Planungen enthalten Optimierungspotenziale, die von den ausführenden Baufirmen aufgezeigt und umgesetzt werden.

Wenn die Hälfte oder mehr Positionen abgerechnet werden, die nicht in der Ausschreibung mit den jeweiligen Mengenansätzen enthalten waren, kann der Stadt Hilden hier ein finanzieller Schaden entstehen, da Einheitspreise abgerechnet wurden, die keinem Preiswettbewerb unter realen Bedingungen unterlagen. Aus den Bauakten ging zum Teil nicht hervor, dass geprüft wurde, ob die Vereinbarung eines neuen, günstigeren Einheitspreises sinnvoll gewesen wäre oder was aus den Verhandlungen geworden ist.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden festzustellen, warum die teilweise erheblichen Mengenänderungen auftreten, um dem Phänomen zukünftig entgegen steuern zu können.

Die Stadt Hilden sollte überprüfen, ob Mengenänderungen in Form von Mengenmehrungen oder -minderungen auf die Gesamtheit der aktuell durchgeführten Maßnahmen zutreffen. Zusätzlich empfehlen wir, zukünftig durch möglichst genaue Mengenansätze in den Leistungsbeschreibungen, ggf. durch Verlängerung von Planungszeiten zu reagieren.

Ein weiteres Kontrollinstrument sollte der Preisspiegel sein. Ist die Abweichung zwischen Ausführung und Auftrag unvermeidlich, sollten alle Einsparungsmöglichkeiten, z. B. Nachverhandlung der Einheitspreise, ausgeschöpft werden. Statt umfangreiche Arbeiten auf Stundenbasis abzurechnen, sollten Leistungspositionen gebildet werden.

Fazit

Im Prüffeld „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen“ sind teilweise Mengenabweichungen von über 98 Prozent zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen zu beobachten. Gegebenenfalls ist die Vereinbarung eines neuen Einheitspreises zu prüfen (unter Umständen durch das Architektur-/Ingenieurbüro).

Insgesamt werden in der Stadt Hilden und besonders im Tiefbau die Auftragssummen weniger häufig überschritten als im interkommunalen Vergleich. In der Gebäudewirtschaft liegt die Unterschreitung in der Höhe unter den interkommunalen Betrachtungen. In der Nachtragshäufigkeit und in der Höhe der Nachtragssummen positionieren sich beide Fachämter deutlich unter dem interkommunalen Betrachtungswert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wurden die Bereiche

- Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht in Prozent
- Ausgaben Bauunterhaltung in € je Einwohner
- Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung in € je Einwohner

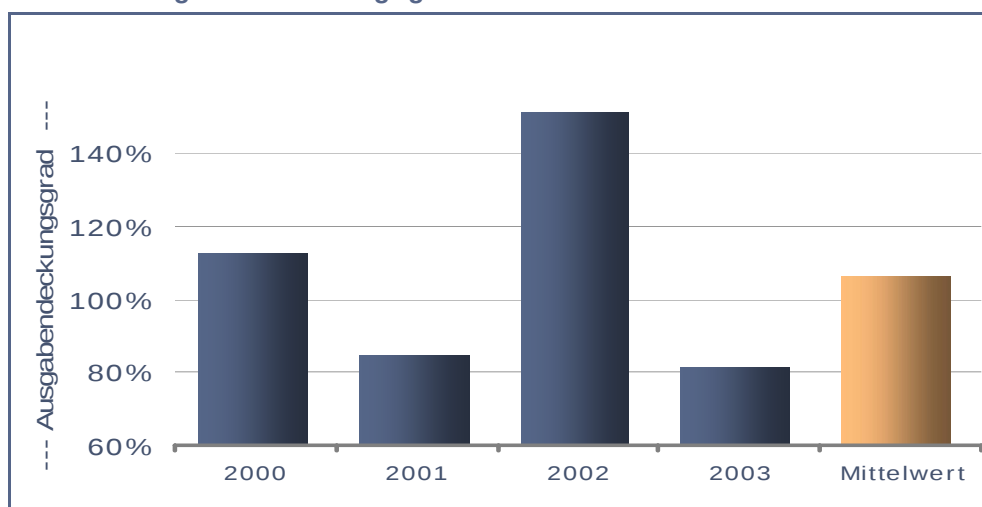
für das Jahr 2003 untersucht.

Prüffeld „Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht“

Im Prüfzeitraum wurden die Einnahmen und die Ausgaben in € aus dem Unterabschnitt 613 der jeweiligen Jahresrechnungen von 2000 – 2003 gegenübergestellt. Die Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben ergibt einen Prozentwert, welcher den Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht in der Stadt Hilden aufzeigt und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden kann.

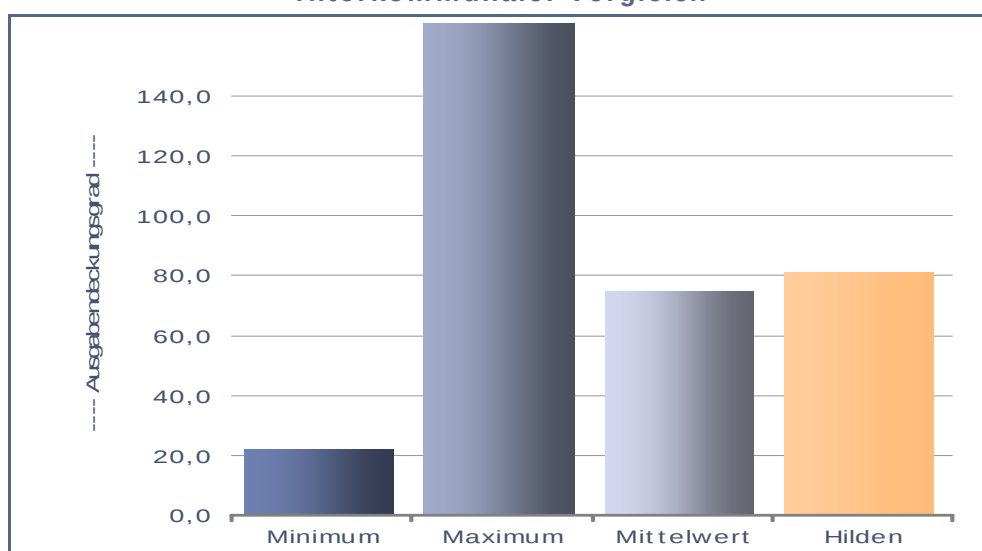
Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht				
Jahr	Zuschuss/Überschuss Gesamt in €	Ausgaben in €	Einnahmen in €	Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht
2000	56.736	475.684	532.420	111,93%
2001	-80.455	500.930	420.475	83,94%
2002	239.399	468.364	707.763	151,11%
2003	-102.565	529.117	426.552	80,62%
Mittelwert	28.279	493.524	521.803	105,73%

Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht in Prozent



Die Stadt Hilden liegt mit 80,62 Prozent über dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich, welcher bei 74,4 Prozent liegt.

Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht Interkommunaler Vergleich	
Minimum	21,2
Maximum	164,1
Mittelwert	74,4
Hilden	80,6

Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht
- Interkommunaler Vergleich -

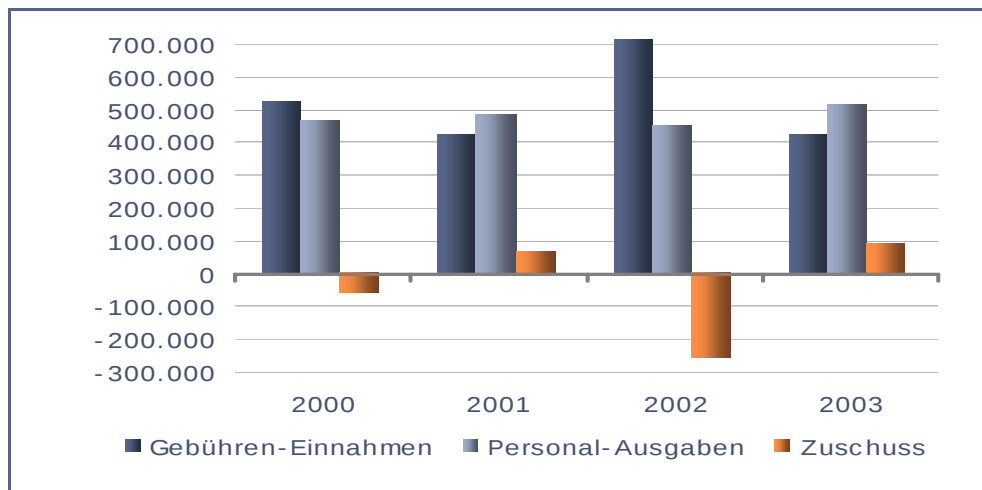
Die Bauaufsicht ist zurzeit personell wie folgt besetzt:

- Sachgebietsleitung
- Genehmigungsverfahren, Bauüberwachung, Denkmalpflege, Brandschutz: Vier Angestellte
- Ordnungsbehördliche Verfahren: Zwei Beamte
- Registratur, Sekretariat: Zwei Sachbearbeiterinnen als Teilzeitkräfte

Vom Fachamt Bauaufsicht werden folgende Aufgaben wahrgenommen:

- Bauzustandsbesichtigungen (Baukontrollen, Abnahmen)
- Bearbeitung von Vorbescheiden
- Planungsrechtliche Auskünfte an Dritte
- Wahrnehmung von so genannten "wiederkehrenden Prüfungen". Hierbei handelt es sich um die regelmäßige Kontrolle bestimmter Objekte
- Regelmäßige Teilnahme an den Brandschauen
- Bescheinigungen nach Wohnungseigentumsgesetz (Abgeschlossenheitsbescheinigungen)
- Grundstücksteilungen
- Ordnungsbehördliche Verfahren, bis hin zur Vertretung der Stadt Hilden an Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht
- Eintragungen, Löschungen und Führung des Baulastenverzeichnisses
- Baugenehmigungsverfahren (von der planungsrechtlichen Vorprüfung, Beteiligung von Fachbehörden, Beratung von Bauwilligen, Antragsbearbeitung bis hin zur Erteilung der Baugenehmigung)
- Beratung zur Bauleitplanung
- Bearbeitung von Abbrucharträgen und -genehmigungen

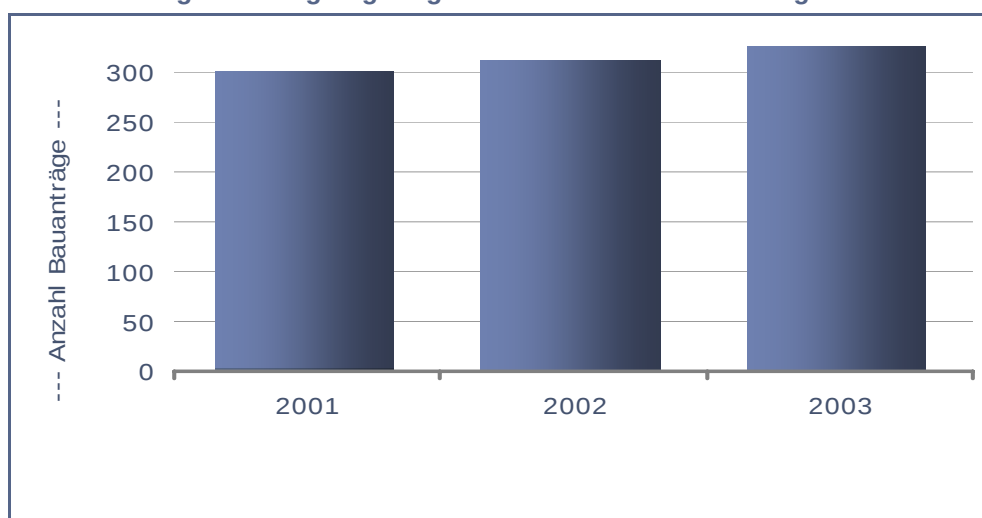
Gegenüberstellung Gebühreneinnahmen – Personalausgaben



Im Zeitreihenvergleich ist ersichtlich, dass die Gebühreneinnahmen der letzten Jahre stark schwankten, die Personalausgaben im gleichen Zeitraum jedoch relativ konstant geblieben sind.

Aufteilung der Genehmigungsarten								
	2000		2001		2002		2003	
Baugenehmigungen gesamt	KA	100 %	299	100 %	310	100 %	324	100 %
Vereinfachtes Verfahren § 68 (1) Satz 1 BauO NW	KA		269	90 %	270	87 %	277	85 %
Normales Verfahren § 68 (1) Satz 3 BauO NW	KA		30	10 %	40	13 %	47	15 %

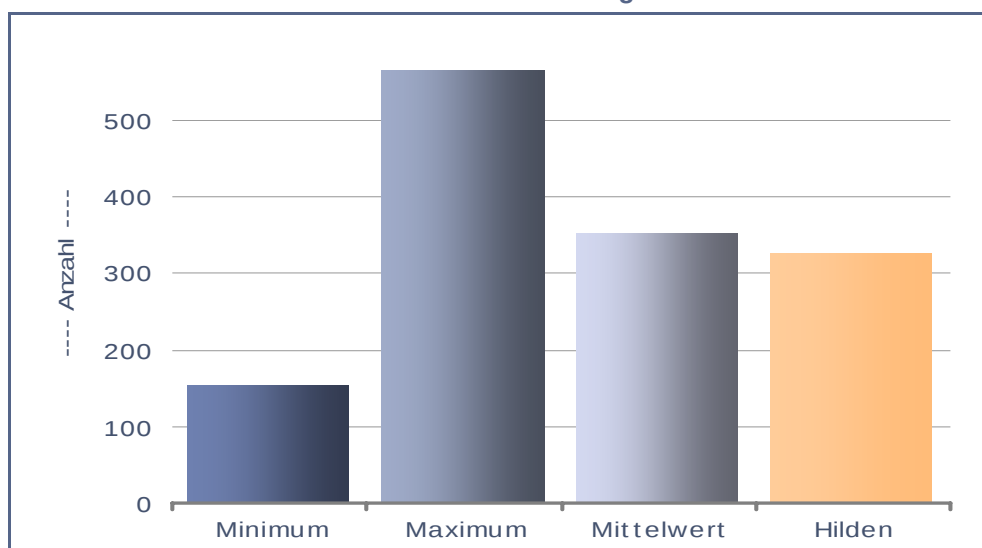
Baugenehmigungen gesamt im Zeitreihenvergleich



Die Anzahl der Genehmigungen in der Stadt Hilden hat im Betrachtungszeitraum von 2001 – 2003 kontinuierlich zugenommen. Für das Jahr 2000 konnten keine aussagekräftigen Werte vorgelegt werden.

Baugenehmigungen gesamt Interkommunaler Vergleich	
Minimum	151
Maximum	564
Mittelwert	351
Hilden	324

**Baugenehmigungen gesamt
Interkommunaler Vergleich**



Mit 324 Baugenehmigungen gesamt im Jahr 2003 liegt die Stadt Hilden unter dem interkommunalen Mittelwert von 351 Baugenehmigungen gesamt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, sich über die Anzahl der „normalen Baugenehmigungen“, vor allem der einnahmeträchtigen „Großen Sonderbauten“, Überblick zu verschaffen.

Denkbare Optimierungen in der Bauaufsicht wären unter anderen:

- Zurückweisen von nicht vollständigen oder unkorrekten Unterlagen zum Vorteil der schnelleren Bearbeitung der anderen Maßnahmen.

- Erheben von Gebühren bei Beratungen, die über den normal üblichen Rahmen hinausgehen.
- Schulung und Information der Mitarbeiter, um einen möglichst großen Bereich in der Bauaufsicht eigenständig bearbeiten zu können, zu Gunsten einer kürzeren Bearbeitungszeit der Anträge.
- Freiwerdende Stellen aus Gründen der Personalfuktuation nicht neu zu besetzen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden die Einführung eines unterjährigen Berichtswesens mit dem Ziel der Gebühreneinnahmekontrolle. Dieses schafft auch die notwendige Transparenz zur Bewertung der Entwicklung der Bautätigkeit in der Stadt Hilden.

KIWI Bewertung

Aufgrund der vorher stehenden Ausführungen sind Handlungsmöglichkeiten gegeben, Handlungsbedarf ist aber nicht zwingend. Deshalb vergeben wir im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) den Index „3“ (Ampelschaltung „gelb“). Bei dieser Bewertung haben wir die vorgefundenen Gegebenheiten mit den noch möglichen Handlungsspielräumen ins Verhältnis gesetzt.

Fazit

Eine weitere Steigerung des Ausgabendeckungsgrades zur konstanten und vollständigen Kostendeckung der Bauaufsicht ist langfristig gesehen nur über die Reduzierung der Personalkosten zu erreichen.

Prüffeld „Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner“

Mit dieser Kennzahl wird das Ausgabenniveau der Bauunterhaltungsausgaben beurteilt. Werden für den Werterhalt genügend Finanzmittel bereitgestellt? Wo liegen die Ausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich? Um das Ausgabenniveau interkommunal vergleichen zu kön-

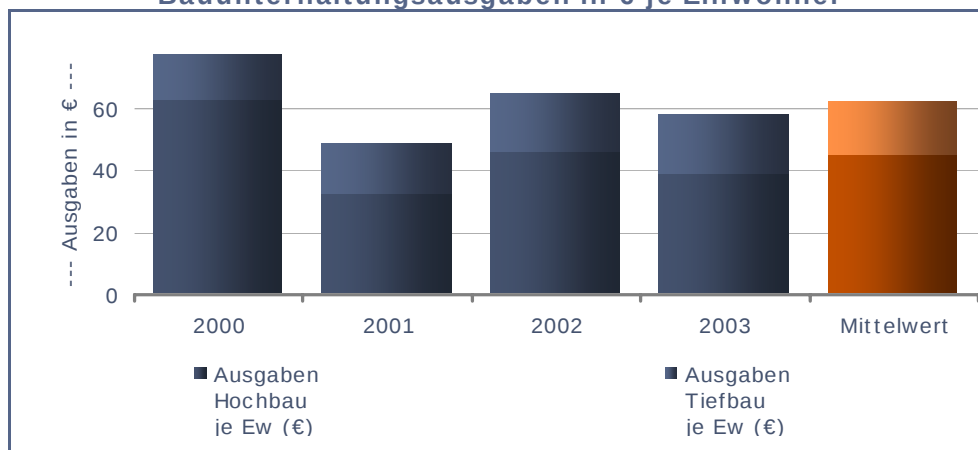
nen, sind die Bauunterhaltungsausgaben der letzten vier Jahre betrachtet worden, bezogen auf die Einwohner der Stadt Hilden.

Diese Kennzahl stellt, bedingt durch die Bezugsgröße Einwohner, nur eine grobe Rasterung dar und wird erst dann präziser zu gliedern sein, wenn alle Kommunen ihre Erfassung und Bewertung nach NKF abgeschlossen haben.

Die Bauunterhaltungsausgaben des Hochbau- und des Tiefbaubereiches (Gruppierungsnummern 50 und 51) der letzten vier Jahre wurden den Jahresrechnungen entnommen.

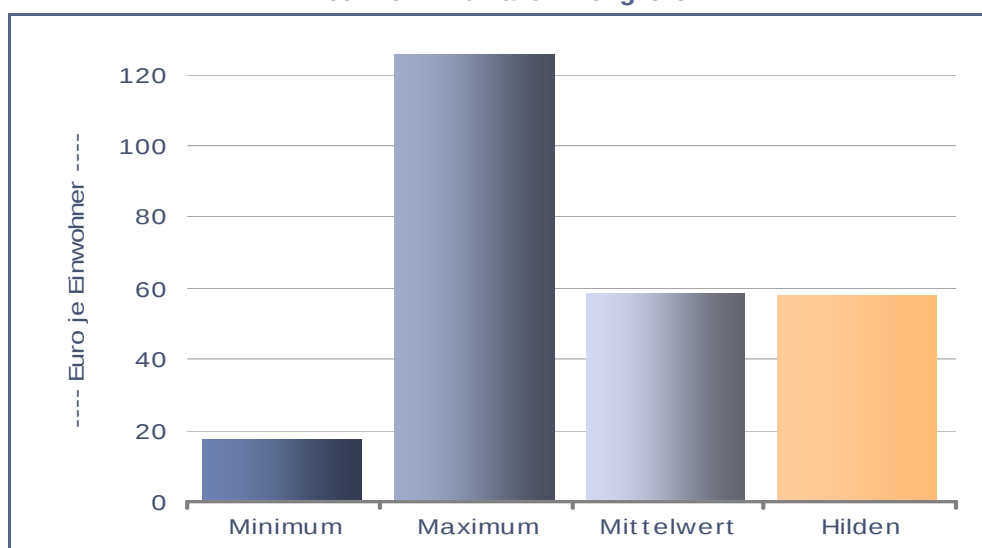
Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner						
Jahr	Ausgaben Hochbau in €	Ausgaben Tiefbau in €	Einwohner lt. LDS	Ausgaben Hochbau je Einwohner in €	Ausgaben Tiefbau je Einwohner in €	Ausgaben je Einwohner in €
2000	3.517.565	832.342	56.412	62,35	14,75	77,11
2001	1.832.325	913.788	56.615	32,36	16,14	48,51
2002	2.581.521	1.079.110	56.753	45,49	19,01	64,50
2003	2.165.692	1.092.708	56.651	38,23	19,29	57,52
Mittelwert	2.524.276	979.487	56.608	44,61	17,30	61,91

Bauunterhaltungsausgaben in € je Einwohner



Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner Interkommunaler Vergleich	
Minimum	17,06
Maximum	125,41
Mittelwert	58,06
Hilden	57,52

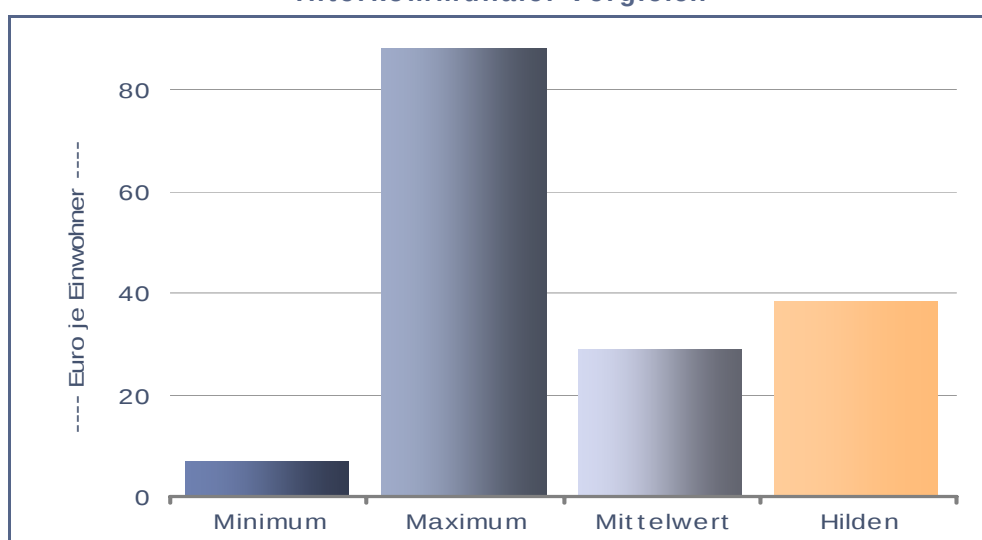
Bauunterhaltungsausgaben gesamt Interkommunaler Vergleich



Die Bauunterhaltungsausgaben gesamt der Stadt Hilden liegen mit 57,52 € unter dem Mittelwert von 58,06 € im interkommunalen Vergleich.

Bauunterhaltungsausgaben Hochbau je Einwohner Interkommunaler Vergleich	
Minimum	6,37
Maximum	88,14
Mittelwert	28,36
Hilden	38,23

Bauunterhaltungsausgaben Hochbau Interkommunaler Vergleich

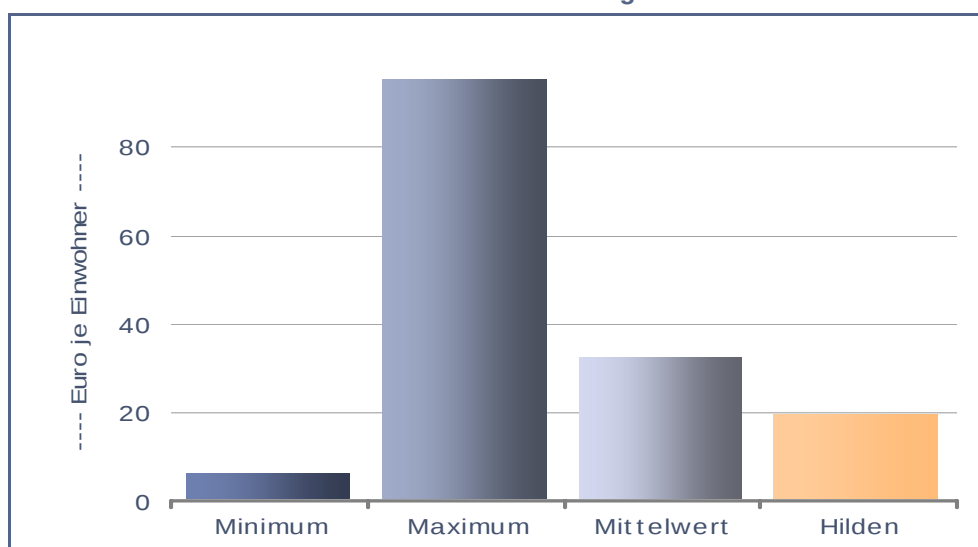


Bei den Bauunterhaltungsausgaben für den Hochbau befindet sich die Stadt Hilden mit 38,23 € über dem Mittelwert von 28,36 €.

Der vorläufig ermittelte Wert für die Gebäudeversicherung liegt bei zirka 168 Mio. €. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) empfiehlt je nach Nutzung und Alter des Gebäudes ca. 1,2 Prozent des Veräußerungswertes als jährliche Bauunterhaltungsausgabe, welches einem Aufwand von etwa 35,50 €/Einw. entsprechen würde. Die von der Stadt Hilden in den letzten Jahren getätigten Ausgaben erscheinen ausreichend, sodass kurz- bzw. mittelfristig mit keinem Sanierungs- und Unterhaltungstau zu rechnen sein wird. Da es sich hier um eine gleitende Neuwertversicherung handelt, muss der präzise notwendige Sanierungsaufwand ermittelt werden, wenn die tatsächlichen Gebäudewerte erfasst sind.

Bauunterhaltungsausgaben Tiefbau je Einwohner Interkommunaler Vergleich	
Minimum	5,46
Maximum	95,37
Mittelwert	31,98
Hilden	19,29

**Bauunterhaltungsausgaben Tiefbau
Interkommunaler Vergleich**



Die Bauunterhaltungsausgaben der Stadt Hilden liegen im Tiefbau mit 19,29 € unter dem Mittelwert von 31,98 € im interkommunalen Vergleich.

Der interkommunale Mittelwert ist im Falle der Bauunterhaltung kein „guter“ Wert. Auch im Tiefbaubereich sollte gewährleistet bleiben, dass auftretende Verschleißschäden nicht zu Lasten der Bausubstanz gehen. Aus Sicht der GPA liegen die Unterhaltungsausgaben der Stadt Hilden in einer Größenordnung, die bei zielgerichtetem Einsatz in naher Zukunft keinen unmittelbaren Werteverzehr erwarten lassen.

Negativ festzustellen ist, dass die Stadt Hilden noch nicht mit der Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens für die NKF - Eröffnungsbilanz begonnen hat. Für die Zustandserfassung des Unterhaltungs- und Sanierungsbedarfs wird diese in erster Linie unter dem Gesichtspunkt der Vermögensbewertung durchzuführen sein.

Diese Erfassungsmethodik ist allerdings nicht ausreichend, um hieraus eine Dringlichkeitseinstufung und Bevorzugung notwendiger Maßnahmen entsprechend dem tatsächlichen Schadensbild an den Gebäuden und Straßen abzuleiten. Unter Anderem sind hierzu folgende Schritte notwendig:

- Detaillierte Erfassung des Schadensbildes
- Festlegung der notwendigen Sanierungsmaßnahmen
- Zusammenfassung gleichartiger Sanierungsmaßnahmen zur Erzielung wirtschaftlicher Ausschreibungsergebnisse
- Exakte Kostenschätzungen für die Herbeiführung von Ratsbeschlüssen und Einstellung in den Haushaltsplan

Die Erfassung und Bewertung der Vermögen im Hoch- und Tiefbaubereich, einschließlich des Anfertigens der detaillierten Schadensbilder und die Erstellung von Prioritätenlisten könnten Fachkräfte aus den eigenen Fachbereichen der Stadt Hilden ausführen. Eine zielgerichtete und gesteuerte Sanierung und Unterhaltung des Anlagevermögens ist die positive Folge.

Die Tiefbaumaßnahmen im Ver- und Entsorgungsbereich werden nach einem Sanierungskonzept aufgrund eines Schadenskatasters und nach wiederkehrenden Kanalinspektionen, jährlichen Begehungen und gesammelten Erfahrungswerten getätigt.

Empfehlung

Wir empfehlen, den aktuellen Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf durch eine exakte Zustandserfassung im Rahmen der NKF - Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens vorzunehmen. Unter Gesichtspunkten, wie z. B. Substanzverlust, Nutzungsdauer, Bedarf, Zusammenfassung gleicher Leistungen usw. sollten Prioritätenlisten aufgestellt werden, die eine Dringlichkeitseinstufung ermöglichen. Auf dieser Basis besteht dann die Möglichkeit, den zukünftigen Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf im Hoch- und Tiefbaubereich haushaltsmäßig präzise einzuplanen.

Im Rahmen einer Begehung am 16.03.05 wurden verschiedene Gebäude, Strassen, Park- und Gartenanlagen in mehreren Ortsteilen besichtigt. Die Besichtigungen ließen keinen sichtbaren Werteverzehr erkennen, sodass in naher Zukunft kein Unterhaltungsstau zu erwarten ist.

Die Stadt Hilden verfügt noch über keine Prioritätenlisten. Diese sollten aber umgehend erstellt werden, um sie im Rahmen des erforderlichen Sanierungsbedarfes der Reihe nach abzuarbeiten.

Empfehlung

Um die Mittel für die Bauunterhaltung im Hochbau effizienter einsetzen zu können, sollte langfristig gesehen eine Reduzierung der städtischen Gebäude angestrebt werden. Die Stadt Hilden sollte im Hinblick auf den demographischen Wandel der Bevölkerung überprüfen, ob alle Immobilien über einen längeren Zeitraum betrachtet noch von Nutzen sind.

KIWI Bewertung

Das zusammenfassende Ergebnis dieses Prüffeldes führt dazu, es mit dem Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit „3“ (Ampelschaltung „gelb“) zu beurteilen. Dieses bedeutet, dass Handlungsmöglichkeiten vorhanden sind, Handlungsbedarf aber nicht zwingend ist. Ausschlaggebend für diese Einstufung ist die Tatsache, dass im Rahmen der Straßen- und Gebäudeerfassung und deren Bewertung die ersten Schritte eingeleitet wurden.

Fazit

Die Ausgaben für die Bauunterhaltung liegen im interkommunalen Vergleich unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen. Ein Ausgabenniveau kann jedoch nur dann als wirtschaftlich bezeichnet werden, wenn ein Substanzverlust vermieden wird, bzw. unter Berücksichtigung der Haushaltssituation möglichst wirtschaftlich gesteuert wird. Voraussetzung hierfür ist unter anderem eine Erfassung und Bewertung der Gebäude und der baulichen Anlagen sowie die Ermittlung des Sanierungsaufwands.

Prüffeld „Öffentliche Infrastruktur“

Wir konzentrieren uns in diesem Prüffeld nur auf die wichtigsten Bereiche, die in jeder Kommune vorhanden sind und für die die Kommunen verantwortlich sind:

- Unterhaltung der Gemeindestraßen
- Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen

Oft sind unterschiedliche Strukturen der Aufgabenorganisation oder Aufgabenerfüllung bei den Kommunen anzutreffen. Die Straßenunterhaltung wird zum Teil im Kernhaushalt abgewickelt. Die Aufgabe ist jedoch auch häufig in Sondervermögen ausgelagert (eigenständig oder als Betriebszweig). Darüber hinaus können sich Kommunen privater Auftragnehmer zur Aufgabenerledigung bedienen.

Örtliche Besonderheiten beeinflussen die Kennzahl erheblich, wie z. B.:

- Topografie
- Versorgungsfläche
- Aufbau- und Ablauforganisation
- Steuerungs-, Planungs-, Kontrollsysteme
- Personelle Ausstattung
- Aufgaben und Wirtschaftlichkeit der Bauhöfe (Rationalisierung)

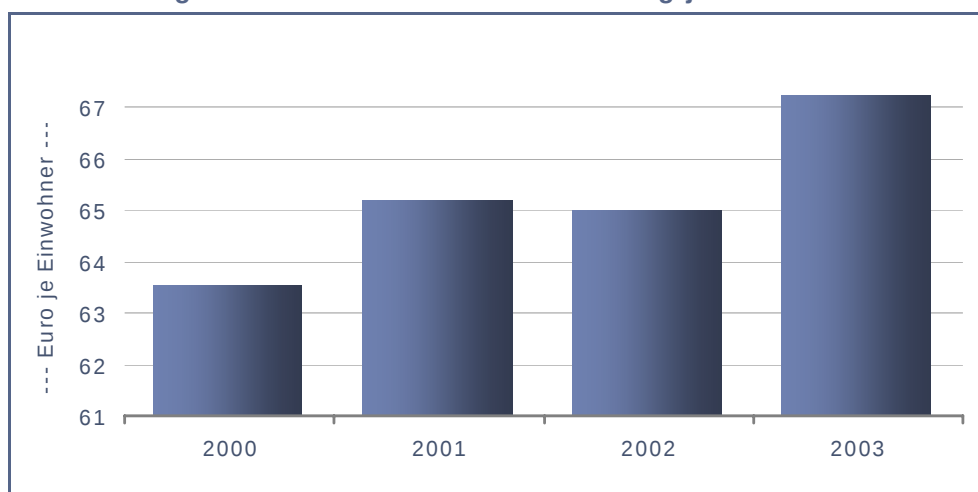
- Fremdvergabe
- Interkommunale Zusammenarbeit

Die Aufwendungen zur Infrastrukturerhaltung in der Stadt Hilden sind in nachfolgender Tabelle aufgezeigt. Hierbei handelt es sich um keine kalkulatorischen Kosten, sondern um reine Personal- und Sachausgaben.

Kosten der Infrastrukturerhaltung					
Jahr	Straßenunterhaltung in €	Grünpflege in €	Kosten der Infrastrukturerhaltung gesamt	Einwohner lt. LDS	Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner in €
2000	2.111.299	1.471.519	3.582.818	56.412	63,51
2001	2.171.874	1.517.203	3.689.077	56.615	65,16
2002	2.248.741	1.438.353	3.687.094	56.753	64,97
2003	2.395.354	1.411.283	3.806.637	56.651	67,19

Die Entwicklung der Kennzahl im Zeitreihenvergleich veranschaulicht nochmals die folgende Grafik:

Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung je Einwohner

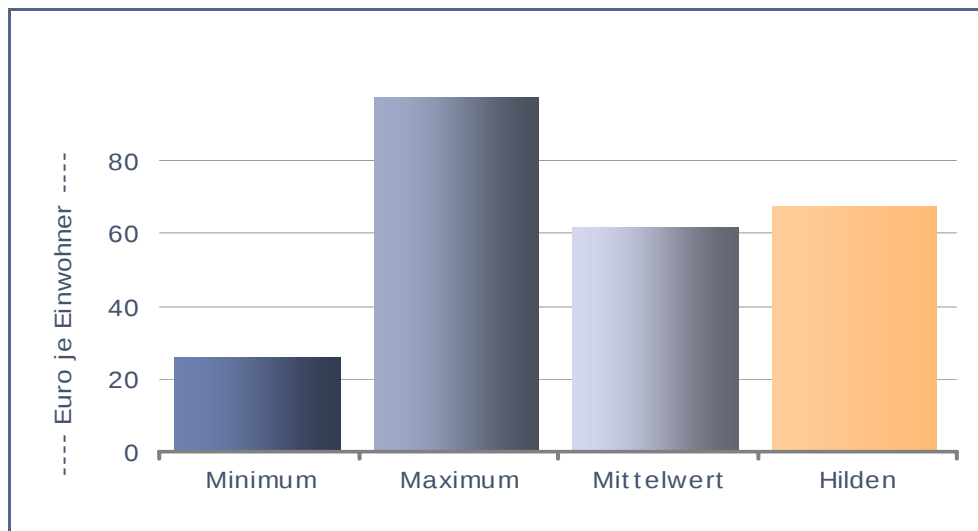


Die Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung gesamt sind im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2003 angestiegen.

Mit der Kennzahl wird das Ausgabeniveau ermittelt und in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner Interkommunaler Vergleich	
Minimum	25,25
Maximum	97,13
Mittelwert	60,97
Hilden	67,19

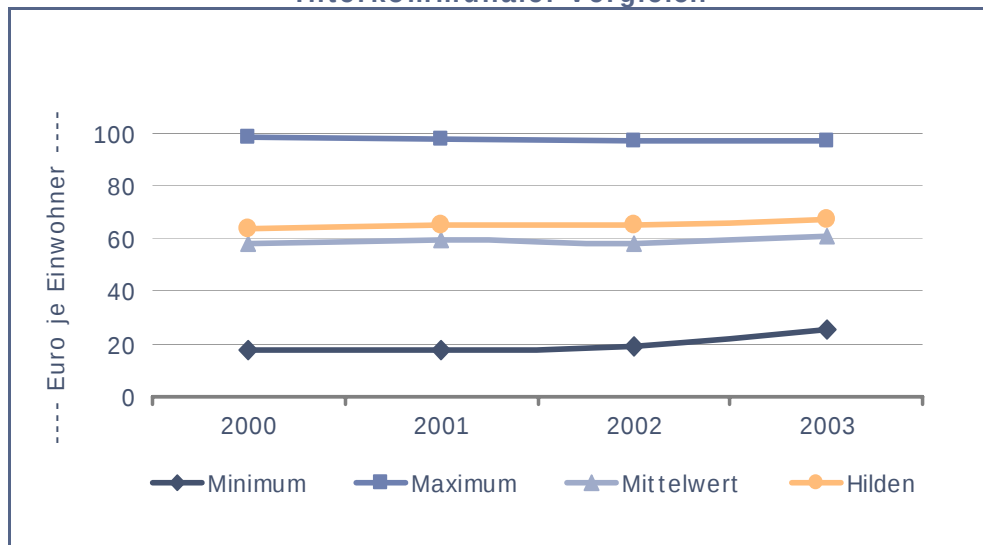
**Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung gesamt im Jahr 2003
Interkommunaler Vergleich**



Die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung gesamt je Einwohner liegen bei der Stadt Hilden im Jahr 2003 im interkommunalen Vergleich mit 67,19 € über dem Mittelwert von 60,97 €.

Im nachfolgenden Diagramm ist die Einordnung der Stadt Hilden über den Verlauf der Jahre 2000 bis 2003 im Vergleich zum „Minimum“, „Maximum“ und dem sich daraus ergebenden „Mittelwert“ der bisher untersuchten Kommunen dargestellt. Abgebildet sind die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung in Euro je Einwohner gesamt.

**Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung gesamt
Interkommunaler Vergleich**



Die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung gesamt verlaufen in den Jahren 2000 bis 2003 oberhalb des interkommunalen Mittelwertes.

Die Aufwendungen für die Erhaltung der Infrastruktur liegen in der Stadt Hilden in der Größenordnung vergleichbarer Kommunen und sind unserer Auffassung nach als ausreichend zu bezeichnen.

Feststellung

Überwiegend kommt eigenes Personal für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und Pflege der Park- und Gartenanlagen zum Einsatz. Für die Grünflächen der Stadt Hilden wird im Laufe des Jahres 2005 ein neues Pflegekonzept entwickelt, welches einheitliche Pflegestandards beinhaltet und den Personalbedarf für die Unterhaltung aufzeigt.

Im Rahmen unserer Prüfung wird auch untersucht, ob die Kommune das betreffende Anlagevermögen bereits erfasst und bewertet hat. Die systematische Erfassung der infrastrukturellen Einrichtungen wird im Hinblick auf die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) erforderlich sein (Bewertung des Anlagevermögens). Zu beachten ist hierbei, dass die Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens hinsichtlich der kommunalen Infrastruktur mit einem erheblichen Ressourcenaufwand verbunden ist. Nach unserer Einschätzung erstreckt sich dieser Prozess durchschnittlich über einen Zeitraum von zwei Jah-

ren. Der Ressourcenbedarf, die Art und Weise der Erfassung, sind weit im Voraus zu planen und in der Regel an das Haushaltsaufstellungsverfahren gekoppelt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Aktivitäten zur Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens zu forcieren und darauf aufbauend die Kosten/Leistungsrechnung einzuführen. Eine Organisationsuntersuchung mit Aufgaben- und Tätigkeitsanalyse in Bezug auf die Personalstruktur sollte erfolgen. Diese Daten werden zukünftig die Möglichkeit eröffnen, die Steuerung dieses Aufgabenbereiches zu optimieren.

Die Gemeindestraßen und die Park- und Gartenanlagen sollten im Hinblick auf eine effektive und gezielte Unterhaltung umgehend erfasst und bewertet werden. Dieses erleichtert auch das Aufstellen von Prioritätenlisten, um letztendlich die Erfordernisse in der Unterhaltung transparenter und überschaubarer zu machen.

KIWI Bewertung

Im Rahmen des KIWI bewerten wir die Ausgaben zur Infrastrukturerhaltung der Stadt Hilden mit dem Index-Wert „3“ (Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf ist nicht zwingend, Ampelschaltung „gelb“), da aus unserer Sicht nur im beschränkten Maße praktikable Möglichkeiten zur Verbesserung gegeben sind.

Fazit

Zur gezielten Steuerung der Infrastrukturausgaben bei der Straßenunterhaltung wird eine Organisationsuntersuchung mit Aufgaben- und Tätigkeitsanalyse in Bezug auf die Personalstruktur erforderlich. Wir empfehlen der Stadt Hilden, die Aktivitäten zur Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens zu forcieren und darauf aufbauend die Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen. Die Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung im Bereich der Park- und Gartenanlagen sind nach unserer Auffassung als ausreichend zu bewerten. Wir konnten nicht feststellen, dass die Substanz erhaltende Standards nicht eingehalten wurden.

Bildung und Kultur

Einleitung

Um ein Bild über die wirtschaftliche Gesamtsituation der Kommune zu erhalten, dürfen neben den derzeitigen Schwerpunkten der Prüfung die großen Aufgabenbereiche Bildung und Kultur nicht fehlen.

Diese Bereiche, die inhaltlich außerhalb der vorangegangenen Prüfungsschwerpunkte liegen, sind nachfolgend daher mit einigen wenigen aussagefähigen Kennzahlen erfasst worden.

Diese verwendeten steuerungsrelevanten und repräsentativen Kennzahlen wurden mit ihren Ausprägungen im Dialog mit der Verwaltung intensiv erörtert.

Bildung, Kultur

Prüfungsgegenstand

Die Prüfung soll aufzeigen, in welcher Intensität und mit welchem Ressourceneinsatz die örtliche Kulturarbeit und Erwachsenenbildung betrieben werden. In beiden Fällen handelt es sich in rechtlicher Sicht einerseits um freiwillige Aufgaben, die andererseits zum Standardleistungsangebot einer Kommune gehören.

Aus der vergleichenden Prüfung sollen daher Erkenntnisse gewonnen werden, inwieweit diese Aufgaben wirtschaftlich erledigt werden können, aber gleichzeitig den Bürgerinnen und Bürgern ein angemessenes Angebot vorgehalten werden kann.

Kultur

Die kulturelle Landschaft wird in den Kommunen seit Jahren von großen Veränderungen geprägt. Durch die immer enger werdenden Finanzspielräume werden Kulturarbeit und -angebot stark zurückgefahren. Immer mehr rückt auch der wirtschaftliche Aspekt der Kulturarbeit in den Vordergrund und bestimmt wesentlich das Handeln. In dieser Situation entwickeln sich immer neue Formen und Chancen im Kulturangebot.

Insbesondere führt die Einbeziehung von Ehrenamtlichen und Privaten dazu, dass die Kulturverwaltung auch zum Koordinator der vielfältigen Angebote wird und nicht nur für das eigene Kulturangebot gestaltet. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen führt unter Kostengesichtspunkten zu alternativen kulturellen Angeboten für Bürgerinnen und Bürger.

Ein attraktives Kulturprogramm vorzuhalten, das in die finanziellen Rahmenbedingungen eingebettet ist, wird für die Kommunen zukünftig zielführend sein.

Die Strukturen sind stark abhängig von den Gegebenheiten und der Entwicklung der Kultur vor Ort. Darüber hinaus können sich Kommunen Privater zur Aufgabenerledigung bedienen. Aus diesem Grund sind oftmals unterschiedlichste Strukturen bei den Kommunen anzutreffen. Bei der Analyse und der Bewertung haben wir diese Unterschiede berücksichtigt.

Mit der Kennzahl „Zuschussbedarf für Kultur“ soll eine Aussage darüber getroffen werden, wie hoch der Zuschussbedarf für die Kulturausgaben für jeden Einwohner bzw. für jede Einwohnerin der Kommune ist. Einbezogen werden die Ergebnisse – soweit vorhanden - aus den Abschnitten: Verwaltung kultureller Angelegenheiten (A 30), Museen, Sammlungen, Ausstellungen (A 32), Theater und Musikpflege (A 33) und Heimat- und sonstige Kulturpflege (A 34).

Neben der Höhe des Zuschussbedarfs werden auch das Kulturangebot, die Aufgabenstruktur und –qualität in den Blick genommen. Hierüber sollen Erkenntnisse über die Ressourcensteuerung der Kommune bei der Kulturarbeit im Hinblick auf die Standortqualität gewonnen werden.

Der interkommunale Vergleich soll helfen, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welches Kulturangebot im Hinblick auf die individuelle örtliche Situation sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune angemessen ist.

Ziel der Kommune sollte es sein, den angemessenen Zuschussbedarf für Kultur je Einwohner/in bei gleich bleibendem oder sogar erweitertem Angebot konstant zu halten bzw. unter Berücksichtigung der finanziellen Situation auf Senkungen hinzuwirken.

Kulturangebot

Das Kulturangebot der Stadt Hilden besteht aus einem abwechslungsreichen Programm, das eine breite künstlerische Palette beinhaltet und im Wesentlichen wie folgt zusammen gefasst werden kann:

- Schauspiel- und Boulevardtheater
- Familien-, Jugend-, Kindertheater
- Kleinkunstreihen
- Kammerkonzertreihen
- Hildener Sommer mit Open-Air-Konzerten
- Hildener Jazztage
- Kunst- und Kultur für Kinder und Jugendliche

- Ausstellungen
- Städtische Artothek und Kinder- und Jugendartothek
- Wilhelm-Fabry-Museum und historische Kornbrennerei
- Kulturförderung von kulturpflegenden Vereinen und Organisationen

Die großen Veranstaltungen finden in der Hildener Stadthalle statt, die vom Kulturamt für diese Zwecke jeweils angemietet wird und bis zu 735 Plätze bietet. Die Stadthalle wird von der Hildener Stadthallen GmbH betrieben, die eine 100prozentige Tochter der Stadt Hilden ist. Weiterhin werden für Veranstaltungszwecke und Ausstellungen u. a. das Bürgerhaus Hilden, die Reformationskirche Hilden, die Aula des Helmholtz-Gymnasiums, das Wilhelm-Fabry-Museum und die Stadtbücherei genutzt.

Im Schauspiel- und Boulevardbereich stehen zwei Abonnements, die selbst zusammengestellt werden können, für insgesamt acht Veranstaltungen mit Tournée-theaterproduktionen und prominenten Schauspielern/innen zur Auswahl. Pro Spielzeit werden rund 650 Abonnements verkauft. Das Ziel des Kulturamtes ist es, diesen Anteil weiter zu erhöhen.

Jährlich finden zwei Familientheaternachmittage für groß und klein statt. In Kooperation mit den Nachbarstädten Langenfeld und Ratingen wird ein Jugendtheater-Festival mit wechselnden Veranstaltungsorten organisiert.

Die Kleinkunstreihen werden im Alten Ratssaal des Bürgerhauses in Hilden veranstaltet. Im Rahmen der Reihe „Kultur mobil“ werden Kabarett und Comedy, literarisch-musikalische Veranstaltungen und Inszenierungen organisiert. Zu den Kleinkunstreihen zählen auch die Veranstaltungen im Rahmen von „Kultur der Länder“ und „Kultur am Nachmittag“ sowie die Herbstpremiere der „Itterbühne“ mit der Laientheatergruppe Hilden.

Die Kammerkonzertreihen werden unter der Reihe „Kunst um ½ 7“ veranstaltet. Die Konzerte finden in der Regel einmal monatlich in der Reformationskirche Hilden statt. Weiterhin bietet das musikalische Kulturprogramm Konzerte in der Reihe „ars-musica“ mit dem Oratorienchor Hilden, ökumenische Orgelkonzerte und zahlreiche Konzerte mit Unterstützung der Musikschule Hilden.

Der „Hildener Sommer“ findet jedes Jahr von ca. Mitte Juli bis Ende August auf dem Alten Markt in Hilden statt. In diesem Zeitraum werden an den Wochenenden verschiedenste musikalische Veranstaltungen für Jung und Alt auf dem Alten Markt organisiert. Ende Mai finden jährlich die „Hildener Jazztage“ statt, die insbesondere durch Sponsoring getragen werden.

Das Programm Kunst und Kultur für Kinder und Jugendliche (Kinder- und Jugendkunstschule KuKuK) beinhaltet unterschiedliche Kurse für Kinder verschiedener Altersstufen, um deren Kreativität beim Malen, Zeichnen und plastischem Gestalten zu fördern.

Jedes Jahr werden zahlreiche Ausstellungen im Wilhelm-Fabry-Museum, der Städtischen Galerie im Bürgerhaus, im Kunstraum des Gewerbeparks-Süd und in der Stadtbücherei organisiert. Die Stadtbücherei ist zudem Ort für zahlreiche Lesungen und andere Veranstaltungen rund um literarische Themen, vielfach in Kooperation mit der VHS Hilden-Haas und anderen Partnern.

Das Wilhelm-Fabry-Museum wurde zusammen mit der Historischen Kornbrennerei 1989 eröffnet. Es zeigt in einer Dauerausstellung wertvolle Schriften und Instrumente des Mediziners Wilhelm-Fabry, der als einer der Begründer der wissenschaftlichen Chirurgie anerkannt ist und in Hilden geboren wurde (1560).

Die Historische Kornbrennerei (1864 bis 1979) beinhaltet als Industriedenkmal und Museum die älteste erhaltene Dampfmaschine im Rheinland, die noch voll funktionsfähig ist. Im Museum kann der komplette Produktionsablauf von der Anlieferung des Rohstoffes bis zum Abfüllen des Destillates nachvollzogen werden.

Das Stadtarchiv versteht sich über die gesetzlichen Aufgaben der Sicherung von Dokumenten hinaus als Dienstleister für die Hildener Bürger und Schulen. So werden zum Beispiel mit Grundschulen historische Stadtrundgänge organisiert, mit Hauptschulen Praktika durchgeführt und Schüler/innen der Sekundarstufe II bei ihren Facharbeiten betreut. Auf diesem Wege leistet das Stadtarchiv einen Bildungsbeitrag zum regionalgeschichtlichen Geschichtsunterricht für alle Schulformen.

Schließlich finden über das Jahr verteilt viele Veranstaltungen an unterschiedlichen Orten in Zusammenarbeit mit den kulturpflegenden Vereinen und Organisationen in Hilden statt.

Organisation, Steuerung

Die Stadt Hilden hat bereits im Jahre 1998 ein „Strategiepapier Kultur“ erarbeitet, in dem grundsätzliche Zielvorgaben und Leitlinien zur Kulturarbeit formuliert wurden und das der Kulturlandschaft ein klar umrissenes Profil geben soll. Es ist noch heute Grundlage für die Kulturarbeit in der Stadt Hilden.

Gesteuert wird die städtische Kulturarbeit durch das Kulturamt der Stadt Hilden (41), dem als Abteilungen die Aufgabenfelder „Kulturelle Veranstaltungen“, „Musikschule“, „Stadtarchiv“, „Bücherei“, und „Wilhelm-Fabry-Museum“ angehören. Damit können wichtige Bereiche der kommunalen Kulturarbeit aufeinander abgestimmt und in ihren Aktivitäten koordiniert werden.

Im Kulturbereich arbeitet die Stadt Hilden seit 1998 mit Zuschussbudgets, die in Form von Kontrakten jährlich neu vereinbart werden. Das Zuschussbudget „Kulturelle Veranstaltungen“ beinhaltet die UA 3000, 3310, 3430 und 3431, das Zuschussbudget „Archiv/Museum“ die UA 3210, 3211 und 3411, das Zuschussbudget „Musikschule“ den UA 3330 und das Zuschussbudget „Bücherei“ den UA 3520.

Der Unterabschnitt 3520 Stadtbücherei ist noch nicht fester Bestandteil im Prüfungskatalog der GPA NRW, so dass er in unsere weiteren Untersuchungen nicht einbezogen wurde.

Die im Rahmen der Zuschussbudgetierung beteiligten Bereiche partizipieren an erzielten Einsparungen (bezogen auf den Ansatz) durch eine anteilige Vortragung dieser Mittel ins neue Haushaltsjahr. Die Abwicklung der Zuschussbudgets wird in Form von Jahresberichten dokumentiert, welche die vereinbarten Ziele und deren Umsetzung beschreiben sowie die Entwicklung der Finanzströme und der erzielten Ergebnisse darstellen.

Das Budgetierungsverfahren ist in der Haushaltssatzung festgelegt und soll die dezentrale Ressourcen- und Fachverantwortung stärken. Das Zuschussbudget beinhaltet u. a. die Personalkosten auf der Basis des Ist-Stellenplanes, eine Vortragung von Verlusten/Überschüssen zu jeweils 80 Prozent und eine Berichtspflicht über finanzielle Veränderungen des Budgets im Fachausschuss. Es ermöglicht ein unterjähriges Controlling der Einnahmen und Ausgaben und stellt ein vereinfachtes System einer Verwaltungskostenrechnung dar, ohne allerdings alle Kosten (z. B. kalkulatorische Kosten) zu berücksichtigen. Für den Kulturbereich liegen

Produktbeschreibungen im Hinblick auf die anstehende Einführung von NKF vor.

Feststellung

Die im Kulturbereich eingeführten Kontrakte, Zuschussbudgets und Jahresberichte sehen wir als sinnvolle Instrumente für ein Controlling und zur Aufgabensteuerung an, die weiter optimierungsfähig sind.

Zuschussbedarf für Kultur – intrakommunale Entwicklung

Die Entwicklung des Zuschussbedarfs für die Kulturarbeit im Haushalt der Stadt Hilden stellen wir nachfolgend für die Jahre 2000 bis 2003 auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse zu den Abschnitten 30, 32, 33 und 34 dar. Um die weitere Tendenz überblicken zu können, wurde von uns auch der Zuschussbedarf für das Jahr 2004 erfasst, der aber noch auf vorläufigen Rechnungsergebnissen beruht.

Zuschussbedarf (gesamt) für Kultur – Abschnitte 30, 32, 33, 34			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Einwohner lt. LDS zum 31.12.	Zuschussbedarf je Einwohner / in in €
2000	1.344.695	56.412	23,84
2001	1.284.890	56.615	22,70
2002	1.572.619	56.756	27,71
2003	1.610.808	56.651	28,43
2004	1.677.984	56.569	29,66

Quelle: RE 2000 bis 2003, vorl. RE 2004, 2004 EW-Wert LDS NRW zum 30.06.

Im Zeitraum von 2000 bis 2003 stieg der Zuschussbedarf von rund 1,345 Mio. Euro auf 1,611 Mio. Euro an, dies entspricht rund 266 TEuro (19,8 Prozentpunkte). Die ansteigende Tendenz setzt sich nach dem vorläufigen Ergebnis auch im Jahr 2004 weiter fort. sie findet ihre Ursachen vor allem in den veranschlagten Inneren Verrechnungen für Mieten und erhöhten Verwaltungskostenbeiträgen, die nach dem Umzug von Stadtarchiv und Musikschule in das Weiterbildungszentrum Altes Helmholtz, Gerresheimer Str. 20, im Haushalt neu veranschlagt wurden.

Bezogen auf die Einwohner zeigt der Zuschussbedarf bei einer leicht steigenden Einwohnerzahl (für 2004 liegt noch kein Wert zum 31.12. vor) eine Entwicklung, die der des Gesamtzuschussbedarfes vergleichbar ist. Der Zuschussbedarf für Kultur (gesamt) je Einwohner/in stieg von 23,84 Euro im Jahre 2000 auf 28,43 Euro im Jahre 2003 und zeigt für 2004 eine leicht weiter steigende Tendenz.

Während wir zu den Abschnitten 30, 32, 33 und 34 im Zeitraum von 2000 bis 2003 eine Steigerung auf der Ausgabenseite von 1.945.211 Euro auf 2.163.608 Euro (218.397 Euro = 11,2 Prozentpunkte) feststellen konnten, reduzierten sich die Einnahmen von 600.516 Euro auf 552.800 Euro (47.716 Euro = 7,9 Prozentpunkte). Durch diese Entwicklungen wurde der Zuschussbedarf weiter ungünstig beeinflusst.

In den zuvor dargestellten Ergebnissen der Jahresrechnung (Zuschussbedarf) sind Ausgaben für Gebäudeunterhaltung und Gebäudebewirtschaftung, innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten (Gruppierungen 500, 530, 540, 679, 680 und 685) bisher nicht vollständig enthalten, da sie für den Kulturbereich noch nicht durchgängig ermittelt und im Haushalt veranschlagt wurden. Eine vollständige Kostentransparenz ist somit zurzeit nicht vorhanden.

Beginnend mit dem aktuellen Haushaltsjahr werden diese Transparenzdefizite im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und der angelaufenen Vorbereitungen zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) für den gesamten Haushalt schrittweise aufgearbeitet, um den tatsächlichen Ressourcenverbrauch sichtbar zu machen.

Feststellung

In den Abschnitten 30, 32, 33 und 34 ist zurzeit nicht die notwendige Transparenz vorhanden, um den Ressourcenverbrauch im Zusammenhang mit der Aufgabe Kultur vollständig darstellen zu können.

Empfehlung

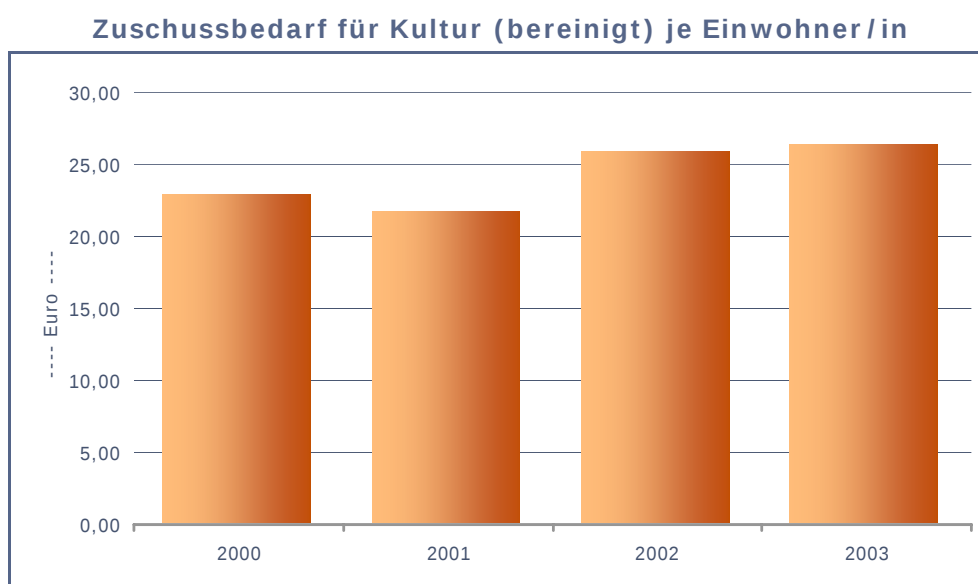
Wir empfehlen, alle mit der Aufgabe Kultur zusammenhängenden Kosten vollständig zu ermitteln und darzustellen, um ein umfassendes Bild der Kostenstrukturen zu erhalten.

Um eine Vergleichbarkeit für den von uns durchgeführten interkommunalen Vergleich mit anderen Kommunen herstellen zu können, werden von uns die Kosten zu den Gruppierungen 500, 530, 540, 679, 580 und 685, soweit sie vorhanden sind, aus allen betroffenen Unterabschnitten herausgerechnet. Die folgende Tabelle beinhaltet die entsprechend bereinigten Jahreswerte zum Zuschussbedarf.

Zuschussbedarf (bereinigt) für Kultur – Abschnitte 30, 32, 33, 34			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Einwohner lt. LDS zum 31.12.	Zuschussbedarf je Einwohner/in in €
2000	1.289.079	56.412	22,85
2001	1.227.386	56.615	21,68
2002	1.466.882	56.756	25,85
2003	1.493.058	56.651	26,36

Ähnlich wie beim Gesamtzuschussbedarf ist auch beim bereinigten Zuschussbedarf, abgesehen vom Jahr 2001, eine im Zeitverlauf steigende Tendenz der absoluten und der je Einwohner/in ermittelten Werte zu erkennen. Diese Entwicklung flacht zwar im Jahr 2003 etwas ab, erreicht allerdings mit 26,36 Euro den höchsten Wert je Einwohner/in im internen Zeitreihenvergleich.

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Entwicklung:



Von Interesse für unsere weitere Betrachtung war, welche der verschiedenen Aufgabenbereiche zu den Ausgabensteigerungen beigetragen haben und welche Ursachen zugrunde lagen.

Der Zuschussbedarf für Kultur (gesamt) setzt sich aus mehreren Ausgabenblöcken zusammen. Nachfolgend sind für das Jahr 2003, die bezogen auf das Finanzvolumen bedeutsamen Unterabschnitte mit dem jeweiligen Zuschussbedarf aufgeführt:

Zuschussbedarf für Kultur nach Unterabschnitten		
UA	Bezeichnung	Zuschussbedarf in €
3000	Verwaltung kultureller Angelegenheiten	245.560
3210	Museum (Wilhelm-Fabry-Museum)	242.382
3211	Stadtarchiv	183.123
3310	Theater	230.721
3330	Musikschule	668.476

Die Musikschule beansprucht mit einem Zuschussbedarf von rund 668 TEuro den mit Abstand größten Anteil der Finanzmittel aus dem Kultur-etat der Stadt Hilden.

Um festzustellen, in welchen Bereichen die Steigerungen begründet liegen, haben wir die betroffenen Unterabschnitte des Haushaltes für den Zeitraum 2000 bis 2003 näher betrachtet und folgende Entwicklungen festgestellt:

Zuschussbedarf für Kultur – Entwicklung 2000 bis 2003			
UA	Bezeichnung	Prozent	Euro
3000	Verwaltung kultureller Angelegenheiten	+ 9,4	+ 21.040
3210	Museum (Wilhelm-Fabry-Museum)	+ 36,5	+ 64.756
3211	Stadtarchiv	+ 12,8	+ 77.175

Erkennbare Steigerungen sind in den Aufgabenbereichen Verwaltung der Kulturpflege (UA 3000), Wilhelm-Fabry-Museum (UA 3210) und Musikschule (UA 3330) zu finden.

Während in den UA 3000 und 3330 für den Anstieg vor allem gestiegene Personalausgaben ursächlich waren, sind die Ausgabensteigerungen im UA 3210 daneben auch auf höhere Ausgaben für die Gebäudeunterhaltung zurückzuführen. Zusätzlich waren für die Musikschule rückläufige Einnahmen zu verzeichnen. Die Musikschule wird von uns an späterer Stelle in einem eigenen Abschnitt gesondert betrachtet.

Feststellung

Der Zuschussbedarf für Kultur ist im Zeitraum von 2000 bis 2003 erkennbar angestiegen. Neben steigenden Ausgaben in verschiedenen Bereichen waren teilweise auch rückläufige Einnahmen zu verzeichnen.

Zuschussbedarf für Kultur - interkommunaler Vergleich

Die Bewertung mit dem Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) erfolgt auch unter Berücksichtigung örtlicher und individueller Besonderheiten. Hierbei beziehen wir die Positionierung der Kommune im interkommunalen Vergleich, die Entwicklung im intrakommunalen Zeitreihenvergleich, die allgemeine Finanzlage, die Datentransparenz und die Bedeutung der Aufgabe ein. Bei einem festgestellten Handlungsbedarf werden Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die zu einer Verbesserung der Situation führen könnten.

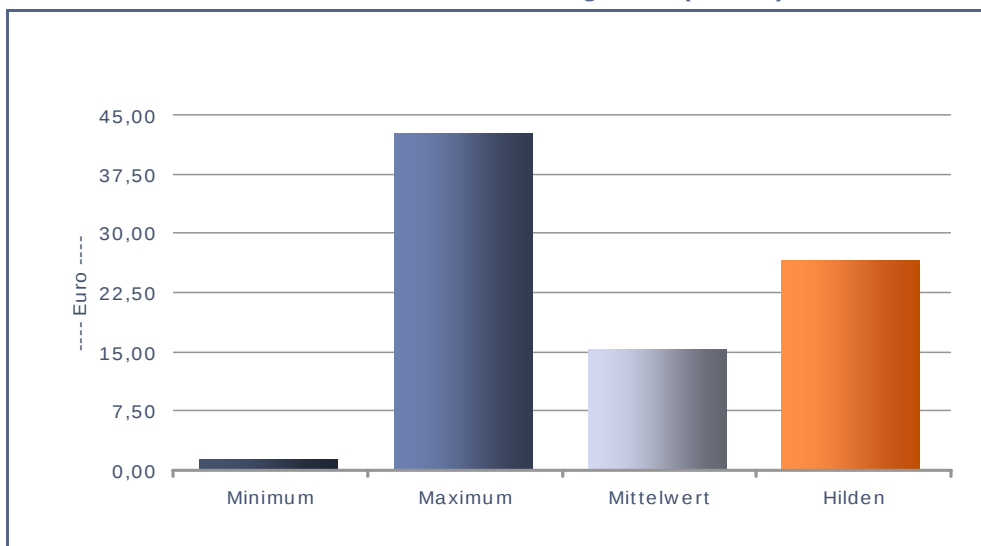
Beim interkommunalen Vergleich betrachten wir den zuvor schon bereinigten Zuschussbedarf für Kultur einschließlich der Musikschule bezogen auf die Einwohner/innen der Stadt Hilden. Grundlage sind die von uns ermittelten Werte aus den Vergleichskommunen, die wir mit dem Minimum, Maximum und Mittelwert abbilden und dem für die Stadt Hilden ermittelten Wert in der folgenden Tabelle für den Zeitraum von 2000 bis 2003 gegenüberstellen.

Zuschussbedarf für Kultur (bereinigt) je Einwohner/in in €				
	2000	2001	2002	2003
Minimum	0,77	1,53	0,77	1,11
Maximum	36,68	38,76	41,86	42,56
Mittelwert	15,41	15,49	15,73	15,63
Hilden	22,85	21,68	25,85	26,36

Die auf Einwohner bezogene Entwicklung zeigt für die Stadt Hilden eine steigende Tendenz mit einem Höchstwert von 26,36 Euro im Jahre 2003. Damit liegt die Stadt Hilden deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 15,63 Euro.

In der grafischen Darstellung für den interkommunalen Vergleich haben wir als Basisjahr das Jahr 2003 zugrunde gelegt.

Zuschussbedarf für Kultur (bereinigt) je Einwohner /in im interkommunalen Vergleich (KIWI)



Das Ergebnis mit 26,36 Euro je Einwohner zeigt einen für die Stadt Hilden deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegenden Wert. Der bereinigte Zuschussbedarf für Kultur wird als KIWI-Kennzahl im Teilbericht KIWI mit unserer Bewertung abgebildet.

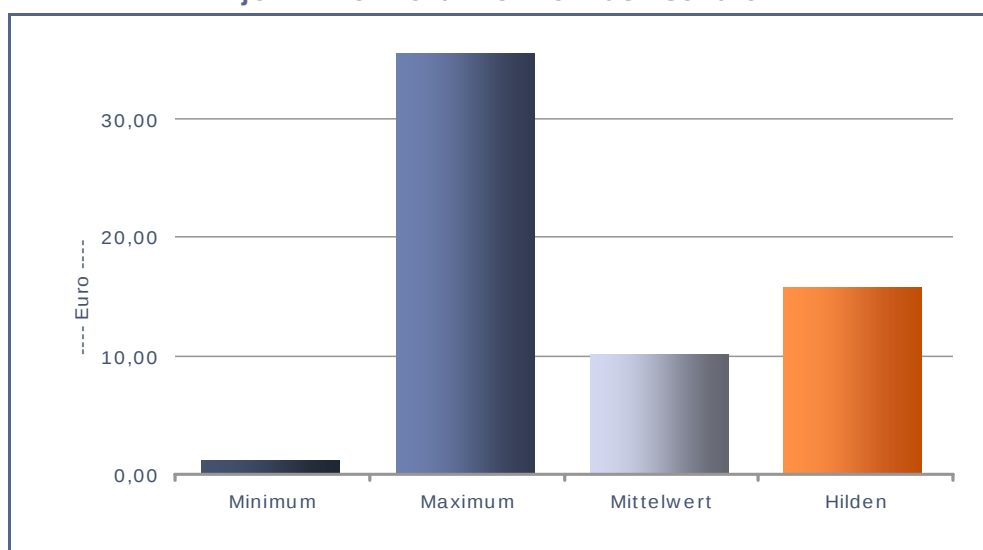
Zusätzlich haben wir eine interkommunale Betrachtung des Zuschussbedarfs für Kultur ohne den Zuschussbedarf für die Musikschule durchgeführt, um den Einfluss der Musikschule auf den Kulturbereich sichtbar zu machen. Hierzu ergeben sich die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Werte:

Zuschussbedarf für Kultur (bereinigt) je Einwohner /in ohne Musikschule				
	2000	2001	2002	2003
Minimum	0,77	0,29	1,30	0,99
Maximum	28,30	30,44	34,28	35,40
Mittelwert	9,82	9,93	9,91	10,00
Hilden	13,26	11,67	15,75	15,59

Diese modifizierte Betrachtung zeigt, dass sich der Zuschussbedarf für Kultur im Jahre 2003 ohne die Einbeziehung der Musikschule stabilisiert hat, aber immer noch auf einem über dem Mittelwert liegenden Niveau liegt.

Auf der Basis des Jahres 2003 ergibt sich für den interkommunalen Vergleich folgende grafische Darstellung:

Zuschussbedarf für Kultur (bereinigt) je Einwohner /in ohne Musikschule



Die Grafik zeigt vom Verlauf her eine fast übereinstimmende Entwicklung zur Darstellung unter Einbeziehung der Musikschule, allerdings auf einem erkennbar niedrigeren Niveau. Hieraus leiten wir den Schluss ab, dass sich der Anteil des Finanzvolumens der Musikschule am Kulturbereich der Stadt Hilden in einem durchschnittlichen Rahmen bewegt.

Musikschule

Musikschulangebot

Die Musikschule der Stadt Hilden ist laut Schulsatzung eine nicht rechtsfähige öffentliche Einrichtung innerhalb des Kulturamtes. Organisatorisch ist sie als Abteilung des städtischen Kulturamtes anzusehen.

Die Bildungsarbeit umfasst im Wesentlichen die Grundausbildung einschließlich der musikalischen Früherziehung, die Instrumental- und Ergänzungsausbildung für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die Mitwirkung in Spiel- und Singkreisen, Orchestern und Chören und Durchführung musikalischer Veranstaltungen. Als Hildener Besonderheit sind die zeitlich begrenzten Angebote in Form von Projekten, Kursen und Workshops anzusehen, die als abgeschlossene Einheit mit Zielvorgabe und Mindestteilnehmerzahl angeboten werden. So finden zum Beispiel Kooperationen und Projekte mit örtlichen Schulen (Gymnasien, Realschulen, Grundschulen) statt, die Klassenunterricht als Synfonieorchester, Bläserklasse, Schulchor und Instrumental AG beinhalten. An

einem weiteren Projekt Offene Ganztagsangebote (OGATA) sind insgesamt sechs Schulen beteiligt.

Ziel der Musikschule Hilden ist es, die musikalische Vielfalt in Hilden zu erweitern und hierbei nicht nur auf den eigentlichen Musikschulbereich zu setzen, sondern möglichst früh und breit gefächert in allen Altersgruppen und Gesellschaftsschichten Interesse für die Musik zu wecken und zu fördern.

Im Rahmen der Ausbildung lehnt sich die Musikschule an den vom Verband deutscher Musikschulen e. V. (VdM) aufgestellten Strukturplan mit Vorstufe, Grundstufe, Unterstufe, Mittelstufe und Oberstufe an.

Die Anzahl der Musikschüler/innen hat sich wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Anzahl der Musikschüler / innen				
	2000	2001	2002	2003
Kernbereich	1.669	1.552	1.610	1.635
Kurs- und Projektbereich	437	462	426	386
Gesamt	2.106	2.014	2.036	2.021

Quelle: Angaben der Musikschule

Die Gesamtzahl der Musikschüler/innen zeigt eine eher stabile Entwicklung. In den Jahren 2001 bis 2003 stehen rückläufigen Teilnehmerzahlen im Kurs- und Projektbereich leicht zunehmenden Schülerzahlen im Kernbereich der Musikschule gegenüber. Eine differenziertere Betrachtung zeigte uns weiter, dass die Anzahl der Musikschüler in musikalischer Früh- und Grundausbildung von 611 im Jahre 2000 auf 543 im Jahre 2003 zurückgegangen ist. Dies könnte bereits eine Folge des demografischen Wandels mit rückläufigen Bevölkerungsanteilen in den entsprechenden Altersgruppen sein, der auch an der Stadt Hilden nicht spurlos vorübergeht und Anpassungen in der Konzeption der Angebote und Strukturen der Musikschule erforderlich machen wird. Die Anzahl der unterrichteten Kinder und Jugendlichen ist mit 1.431 Schülern/innen für das Jahr 2003 angestiegen, die Anzahl der Erwachsenen hat leicht abgenommen.

Feststellung

Die Musikschule Hilden gestaltet ein interessantes und vielfältiges Angebot, das zusätzlich über den eigentlichen Musikschulbereich hinaus in Kooperationen viele musikinteressierte Kinder und Jugendliche anspricht.

Empfehlung

Wir empfehlen eine aufmerksame Beobachtung der weiteren Entwicklung der Schülerzahlen im Musikschulbereich, um die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Konzeption des Musikschulunterrichtes frühzeitig erkennen und berücksichtigen zu können.

Zuschussbedarf

Weiterhin war für uns von Interesse, einen Überblick über die finanztechnischen Abläufe der Musikschule zu erhalten. Diese ist im Haushalt der Stadt im UA 3330 abgebildet und wird im Rahmen eines jährlich zu vereinbarenden Zuschussbudgets und eines Kontraktes bewirtschaftet.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung des Zuschussbedarfes (gesamt) im UA 3330 Musikschule im internen Zeitverlauf dar.

Zuschussbedarf (gesamt) der Musikschule – UA 3330			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Einwohner lt. LDS NRW zum 31.12.	Zuschussbedarf je Einwohner / in in €
2000	591.302	56.412	10,48
2001	619.460	56.615	10,94
2002	630.259	56.756	11,10
2003	668.477	56.651	11,80
2004	752.297	56.569	13,30

Quelle: RE 2000 bis 2003, 2004 vorläufiges RE, EW 2004 Stand 30.06.

Wie aus der Tabelle zu entnehmen ist, steigt der Zuschussbedarf von Jahr zu Jahr an. Im Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2003 betrug die Steigerung rund 13,0 Prozentpunkte, dies entspricht 77.175 Euro. Auch das abgelaufene Jahr 2004 ist nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis durch einen weiteren Anstieg gekennzeichnet. Entsprechend erhöhte sich bei einer relativ konstant verlaufenden Einwohnerzahl der Zuschussbedarf je Einwohner/in ebenfalls von Jahr zu Jahr.

Als Hauptursache konnten von uns gestiegene Personalausgaben in Verbindung mit gesunkenen Einnahmen eingegrenzt werden. Ab dem Jahr 2004 kommen bedingt durch den Umzug der Musikschule in das Gebäude Gerresheimer Str. 20 (Weiterbildungszentrum Altes Helmholtz) innere Verrechnungen für anzurechnende Mieten hinzu.

Die mittelfristig gestiegenen Personalausgaben sind nach Angaben der Musikschule nicht auf zusätzliches Personal zurückzuführen, sondern

Auswirkungen der Besoldungs- und Tarifstrukturen, die sich in Form von Familien- und Kinderzuschlägen bemerkbar machen. Die Personalausgaben lagen im Jahre 2000 bei knapp 815 TEuro und stiegen bis zum Jahr 2003 auf rund 922 TEuro an. Sie beinhalten die Ausgaben für 34 hauptamtlich in Teilzeit beschäftigte Musikschullehrer/innen plus einer vollzeitbeschäftigten Musikschulleitung. Die Anzahl der freien Mitarbeiter/Honorarkräfte liegt mit 30 fast gleichauf. Insofern besteht durchaus ein ausgewogenes Verhältnis zwischen fest angestellten Kräften und Honorarkräften.

Seitens der Musikschulleitung wird die Arbeit mit einem hohen Anteil fest angestellter Kräfte aus Gründen der Kontinuität und Qualität des Musikschulunterrichtes in Verbindung mit einer gründlichen Vor- und Nachbereitung, einer intensiven Betreuung von Orchestern und Ensembles etc. für wenig disponibel erachtet. Diesen Argumenten wollen wir uns mit Blick auf den gesetzten hohen Qualitätsanspruch der Musikschule und vor dem Hintergrund der Finanzierbarkeit nicht vollständig verschließen. Allerdings sehen wir die kontinuierlich steigenden Personalausgaben kritisch und empfehlen hier gegenzusteuern.

Im Kurs- und Projektbereich wird nach Angaben der Musikschule jedoch ausschließlich mit Honorarkräften gearbeitet. Die Kurse bzw. Projekte kommen nur zustande, wenn die Honorare einschließlich der Kosten für einen Overheadanteil der Musikschule über die Gebühren gegen finanziert werden können.

Empfehlung

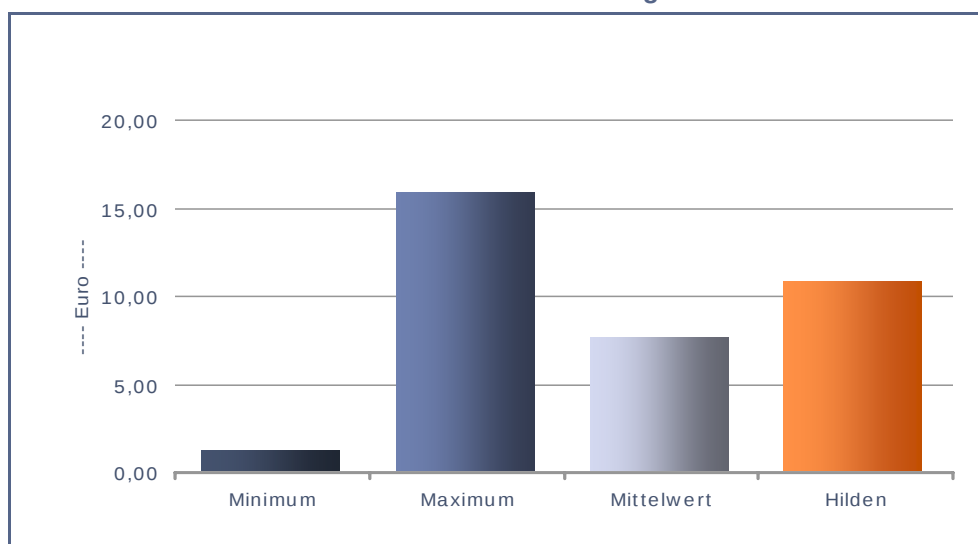
Dem steigenden Zuschussbedarf sollte nach unserer Einschätzung entgegen gewirkt werden. Zumindest sollten Anstrengungen unternommen werden, die Ausgaben zu stabilisieren und nicht weiter ansteigen zu lassen. Dieses Ziel könnte durch einen stärkeren Einsatz von Honorarkräften erreicht werden, für den wir trotz Bedenken seitens der Musikschule noch einen Spielraum sehen.

Um den ermittelten Zuschussbedarf interkommunal vergleichen und für die Stadt Hilden einordnen zu können, nehmen wir eine Bereinigung der Jahreswerte um die Ausgaben der Gruppierungsziffern 500, 530, 540, 679, 680 und 685 (Gebäudebewirtschaftung, Innere Verrechnungen, Kalkulatorische Kosten) vor, da nicht alle Kommunen diese Werte durchgängig veranschlagen.

Zuschussbedarf (bereinigt) der Musikschule			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Einwohner lt. LDS NRW zum 31.12.	Zuschussbedarf je Einwohner/in in €
2000	540.993	56.412	9,59
2001	566.634	56.615	10,01
2002	573.161	56.756	10,10
2003	610.386	56.651	10,77

Auf der Basis des Jahres 2003 ergibt sich für die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich des bereinigten Zuschussbedarfes je Einwohner/in danach folgende Einordnung:

**Zuschussbedarf Musikschule (bereinigt) je Einwohner/in
im interkommunalen Vergleich**



Mit einem Wert von 10,77 Euro je Einwohner/in liegt die Stadt Hilden über dem Mittelwert von 7,52 Euro, aber noch deutlich unter dem Maximumwert von 15,83 Euro. Der Minimumwert beträgt zurzeit 1,17 Euro.

Um den Vergleich aussagekräftiger in Bezug auf die Zielgruppe des Angebotes der Musikschule zu gestalten, stellen wir in einem weiteren Schritt unsere Betrachtung auf die Anzahl der Musikschüler/innen ab. Ausgehend vom absoluten Zuschussbedarf ergibt sich hierbei folgende Entwicklung im internen Zeitverlauf:

Zuschussbedarf (gesamt) der Musikschule – UA 3330			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Anzahl der Musikschüler/innen	Zuschussbedarf je Musikschüler/in in €
2000	591.302	2.106	280,77
2001	619.460	2.014	307,58
2002	630.259	2.036	309,56
2003	668.477	2.021	330,77

Quelle: RE 2000 bis 2003, Musikschüler Angaben der Musikschule

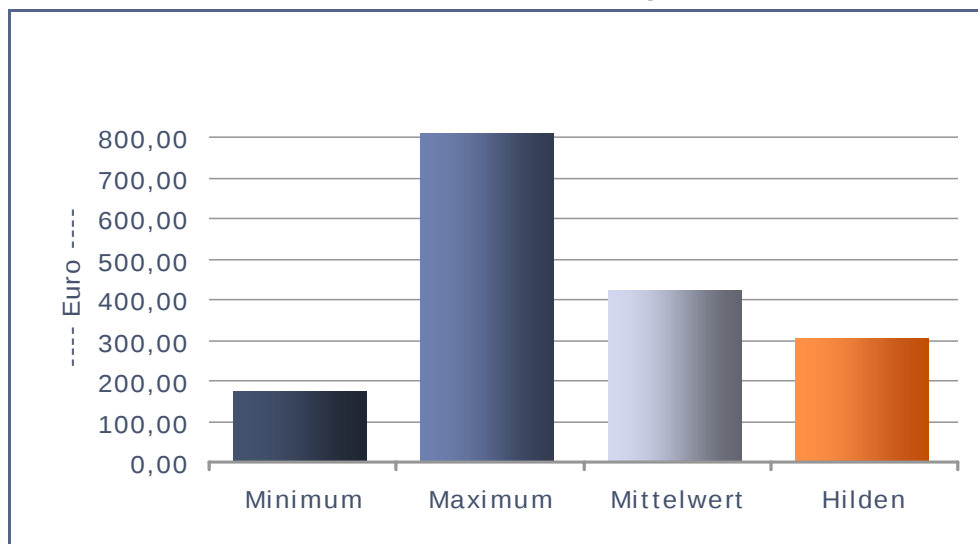
Bei einer relativ stabilen Anzahl von Musikschülern/innen führt der zunehmende Gesamtzuschussbedarf im betrachteten Zeitraum von 2000 bis 2003 zu einem ansteigenden Zuschussbedarf je Musikschüler/in.

Auch in der Betrachtung je Musikschüler/in bereinigen wir den Zuschussbedarf für den interkommunalen Vergleich entsprechend den bereits zuvor gemachten Ausführungen. Die Werte zum Zuschussbedarf je Musikschüler/in verändern sich damit wie folgt:

Zuschussbedarf (bereinigt) der Musikschule – UA 3330			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Anzahl der Musikschüler/innen	Zuschussbedarf je Musikschüler/in in €
2000	540.993	2.106	256,88
2001	566.634	2.014	281,35
2002	573.161	2.036	281,51
2003	610.386	2.021	302,02

Die festzustellende steigende Tendenz setzt sich aus den schon genannten Gründen auch in dieser Betrachtungsweise weiter fort. Für den von uns vorgenommenen interkommunalen Vergleich wurde als Basisjahr das Jahr 2003 herangezogen. Mit einem Zuschussbedarf je Musikschüler/in in Höhe von 302,02 Euro positioniert sich die Stadt Hilden hierbei wie folgt:

Zuschussbedarf (bereinigt) Musikschule je Musikschüler /in im interkommunalen Vergleich



Aufgrund der relativ hohen Anzahl von Musikschülern/innen, die durch das vielfältige Angebot unter Einbeziehung des Kurs- und Projektbereiches zustande kommt, ergibt sich für Hilden ein günstiger Zuschussbedarf, der deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von

420,693 Euro liegt. Der Minimumwert liegt bei 168,84 Euro und der Maximumwert bei 806,96 Euro.

Nach Angaben der Musikschule tragen sich die Veranstaltungen im Kurs- und Projektbereich selbst, sind also in der Regel kostendeckend und belasten damit nicht zusätzlich den Musikschuletat. Unterlagen im Detail konnten uns hierüber zwar nicht an die Hand gegeben werden, jedoch erfolgte eine Erläuterung mittels interner Statistiken und Auswertungen bezogen auf das Jahr 2002.

Wir haben daher auf der Grundlage des Jahres 2003 zum Abgleich noch einmal eine fiktive Bereinigung des UA 3330 um die Anteile für Honorare vorgenommen und hieraus einen Zuschussbedarf je Musikschüler/in für den Kernbereich der Musikschule (1.635 Musikschüler/innen) mit 408,85 Euro ermittelt. Dieses Ergebnis weist auf einen guten Auslastungsgrad der Musikschule hin, da der Mittelwert im interkommunalen Vergleich von 418,91 Euro auch in dieser Betrachtungsweise noch unterschritten wird.

Feststellung

Durch die hohe Anzahl von Musikschülern/innen errechnet sich ein Zuschussbedarf unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Vor dem Hintergrund der soliden Haushaltssituation der Stadt Hilden, die sich nicht den engen Maßstäben eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes unterwerfen muss, dem beschriebenen breiten Leistungsspektrum der Musikschule und den bereits vorhandenen Instrumenten einer Budgetierung in Verbindung mit Kontrakten und einem institutionalisierten Berichtswesen halten wir die ermittelten Ergebnisse für die Musikschule Hilden insgesamt für angemessen.

Weiterhin ist aus unserer Sicht ferner hervorzuheben, dass die Stadt Hilden am Projekt EDUR, einer Gemeinschaftsinitiative des Verbandes der Musikschulen (VdM) und der Bertelsmann Stiftung, teilnimmt. Ziel dieses Projektes ist es, durch einen Leistungsvergleich mit Musikschulen in anderen Städten Anregungen und Hinweise zu bekommen, um die eigene Musikschule kontinuierlich zu verbessern. Diese Aktivitäten sehen wir positiv.

Einnahmen

Die Einnahmen der Musikschule bestehen zum größten Teil aus den Benutzungsgebühren. Daneben bestehen bedeutende Einnahmepositionen zu den Entgelten aus Workshops und Veranstaltungen sowie aus Zuweisungen. Die Gesamtentwicklung im UA 3330 stellt sich wie folgt dar:

Einnahmen UA 3330				
	2000	2001	2002	2003
Gesamteinnahmen in €	509.893	485.986	501.134	478.798

Quelle: RE 2000 bis 2003

Die Entwicklung zeigt im mittelfristigen Vergleich eine leicht rückläufige Tendenz. Diese wird beeinflusst durch die relativ stabile Anzahl der Musikschüler/innen mit einem hohen Anteil in Einzel- und Partnerunterricht. Diese Angebote werden stark frequentiert und bilden somit einerseits die Nachfrage und andererseits den hohen Qualitätsanspruch der Musikschule ab.

Feststellung

Die Einnahmen weisen im internen Zeitverlauf eine leicht rückläufige Tendenz auf.

Nach Auskunft der Musikschule erfolgt alle zwei Jahre eine Gebührenanpassung in angemessenem Umfang, zuletzt durchgeführt zum 1. Februar 2003. Für das Jahr 2003 errechnet sich unter Berücksichtigung der ausgewiesenen Einnahmen und Ausgaben im UA 3330 ein Kostendeckungsgrad von 41,7 Prozent, ohne das hierin, wie bereits zuvor ausgeführt, alle Kosten abschließend enthalten wären.

Die Gebührensatzung der Musikschule für die Stadt Hilden sieht verschiedene Ermäßigungsmöglichkeiten vor, die nach unserer Einschätzung zur Stabilisierung der Einnahmen auf ihre Angemessenheit hin untersucht werden sollten. Wir empfehlen daher zunächst, die Anzahl der Musikschüler/innen mit ermäßigtem Tarif zu ermitteln, um den Kreis der betroffenen Musikschüler/innen und das mögliche Potential bei einer zum Beispiel 5 bis 10prozentigen Reduzierung der Ermäßigungsregelungen festzustellen. Aus anderen Musikschulen sind uns beispielsweise Familienermäßigungen bekannt, die in der 1. Stufe mit 20 Prozentpunkten einsetzen.

Empfehlung

Wir empfehlen, nach Möglichkeiten zur Stabilisierung der Einnahmen aus den Musikschulgebühren zu suchen. Denkbar wären aus unserer Sicht eine angemessene Anhebung in jährlichem Abstand und eine Reduzierung der bestehenden Ermäßigungssätze nach der Gebührensatzung.

KIWI Bewertung

Im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) bewerten wir den Zuschussbedarf für Kultur der Stadt Hilden mit dem Index-Wert 3 (Ampelschaltung „gelb“). Wir haben bei dieser Bewertung berücksichtigt, dass im intrakommunalen Vergleich ein stetiger Anstieg des Zuschussbedarfes festzustellen ist und der ermittelte Wert für die Stadt Hilden im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt. Andererseits ist die Stadt Hilden aufgrund ihres ausgeglichenen Haushaltes in der Lage, ein umfangreiches und attraktives Kulturangebot zu finanzieren, das auch einen wichtigen Standortfaktor darstellt. Die im Kulturbereich einschließlich der Musikschule bereits eingeführten Kontrakt-, Budgetierungs- und Berichtsregelungen stellen aus unserer Sicht einen wichtigen Schritt auf dem Wege zu mehr Transparenz und einer verbesserten Steuerung dar, sind jedoch weiter optimierungsfähig.

Fazit

Die Stadt Hilden hält ein umfang- und abwechslungsreiches Kulturangebot vor. Durch die Zusammenführung wichtiger Bereiche kommunaler Kulturarbeit wird eine sinnvolle Koordination der Aktivitäten ermöglicht. Mit der Einführung von Kontrakten, Zuschussbudgets und Jahresberichten wurden Instrumente zur Steuerung der Kulturarbeit geschaffen. Eine vollständige Kostentransparenz ist allerdings noch nicht vorhanden, da nicht durchgängig alle mit der Aufgabe Kultur anfallenden Kosten ermittelt und ausgewiesen sind. Mit dem verwaltungsweiten Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung und den begonnenen Vorbereitungen zur Einführung von NKF werden weitere Optimierungsmöglichkeiten

Fazit

erschlossen.

Der Zuschussbedarf für Kultur ist in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen, insbesondere durch gestiegene Personalausgaben und gesunkene Einnahmen im Musikschulbereich. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Hilden mit ihrem Wert je Einwohner deutlich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte.

Die Musikschule Hilden zeichnet sich durch ein umfangreiches Angebot aus. Sie betreut eine vergleichsweise hohe Anzahl Musikschüler, aufgrund derer sich ein günstiger Zuschussbedarf errechnet. Einwohner bezogen zeigt sich ein eher ungünstiges Verhältnis, das durch hohe Personalausgaben beeinflusst wird. Die Einnahmen weisen eine leicht rückläufige Tendenz auf.

Erwachsenenbildung

Nach § 10 Weiterbildungsgesetz (WbG) ist die Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen der Weiterbildung für Kreisfreie Städte, Große kreisangehörige Städte und Mittlere kreisangehörige Städte verpflichtend. Sie können die Einrichtungen auch in einer Rechtsform des privaten Rechts führen.

Für die übrigen kreisangehörigen Gemeinden ist der Kreis verpflichtet, Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten, wenn nicht mehrere Gemeinden mit zusammen mindestens 25.000 Einwohnerinnen und Einwohnern diese Aufgabe gemeinsam wahrnehmen. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, dass mittlere kreisangehörige Städte diese Aufgabe auf den Kreis übertragen können.

Die Unterschiede in den Strukturen der Volkshochschulen variieren nicht so stark. Die VHS hat den klaren Pflichtauftrag, die Grundversorgung mit Weiterbildungsangeboten sicherzustellen.

Die Stadt Hilden unterhält keine eigene Volkshochschule, sondern ist dem Volkshochschulzweckverband Hilden-Haan angeschlossen, der 1975 gegründet wurde. Dieser wurde von uns im Juli 2004 geprüft (vgl. Prüfbericht vom 21.09.2004). Die Ergebnisse dieser Prüfung haben wir in unsere Betrachtungen einbezogen.

Nach § 21 Abs. 3 der Satzung des Volkshochschul-Zweckverbandes Hilden-Haas erhebt dieser eine jährliche Umlage, die sich nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen der beiden Mitgliedskommunen bemisst. Die Stadt Hilden hat danach aufgrund ihrer fast doppelt so hohen Einwohnerzahl den deutlich größeren Anteil aufzubringen. Die Verbandsumlage ist im UA 3500 des Haushaltes veranschlagt. Sie hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Verbandsumlage				
2000	2001	2002	2003	Veränderung
449.468 €	419.259 €	339.601 €	306.236 €	- 31,9 %

Quelle: RE 2000 bis 2003

Zunächst ist festzustellen, dass die Verbandsumlage für die Stadt Hilden seit Jahren rückläufig und dies unter fiskalischen Aspekten aus der Sicht der Stadt Hilden zunächst eine zu begrüßende Entwicklung ist. Die Umlage sank von rund 449 TEuro im Jahre 2000 auf rund 306 TEuro im Jahre 2003, dies entspricht 31,9 Prozentpunkten. Nach dem vorläufigen Ergebnis für 2004 beträgt die Verbandsumlage 306.415 Euro und konnte damit auf dem Stand des Vorjahres gehalten werden.

Die Personal- und Sachausgaben des VHS-Zweckverbandes blieben über viele Jahre mit rund 1,75 Mio. Euro relativ konstant, während die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten (Selbstfinanzierung), bedingt durch rückläufige Teilnehmerzahlen, eine sinkende Tendenz aufweisen. Dies konnte vom VHS-Zweckverband bisher durch gesteigerte Einnahmen aus Auftragsmaßnahmen kompensiert werden (vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung des Zweckverbandes VHS Hilden-Haas vom 21.09.2004, Projekt Nr. 1071).

Feststellung

Die Umlage für den Zweckverband VHS Hilden-Haas ist in den letzten Jahren tendenziell rückläufig gewesen.

Die Entwicklung des Zuschussbedarfs für Erwachsenenbildung der Stadt Hilden ist für die Jahre 2000 bis 2003 in der nachfolgenden Tabelle abgebildet, wobei der jährliche Zuschussbedarf im Wesentlichen der Verbandsumlage entspricht, da im UA 3500 keine weiteren Positionen veranschlagt sind:

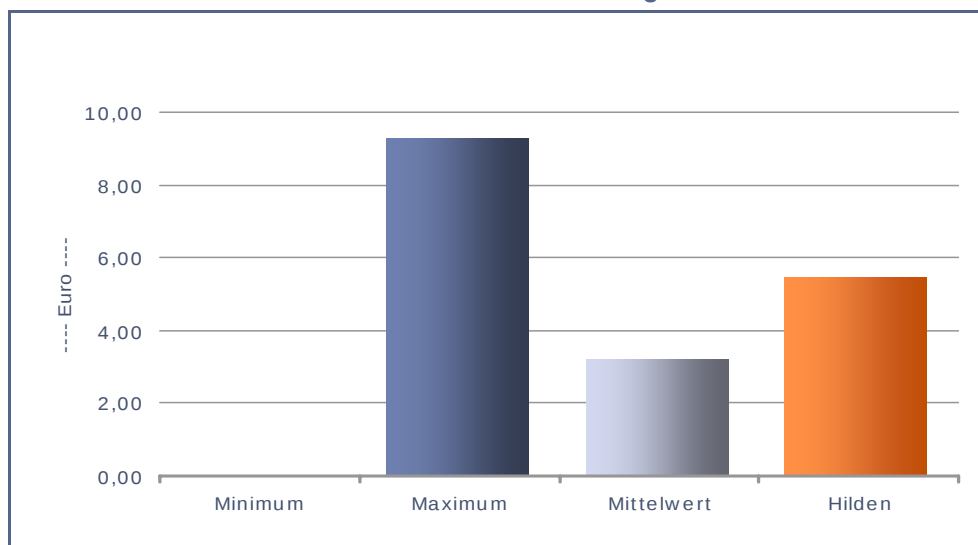
Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung			
Jahr	Zuschussbedarf in €	Einwohner lt. LDS NRW zum 31.12.	Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung je Einwohner/in in €
2000	436.942	56.412	7,75
2001	419.259	56.615	7,41
2002	339.601	56.756	5,98
2003	306.236	56.651	5,41

Quelle: RE 2000 bis 2003

Für den interkommunalen Vergleich ergibt sich auf der Basis des Jahres 2003 folgendes Bild:

Zuschussbedarf Erwachsenenbildung je Einwohner/in in €				
	2000	2001	2002	2003
Minimum	-0,21	0,23	0,74	0,91
Maximum	7,83	8,87	6,38	9,24
Mittelwert	3,01	3,12	3,16	3,28
Hilden	7,75	7,41	5,98	5,41

**Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung je Einwohner / in
im interkommunalen Vergleich**



Feststellung

Die Stadt Hilden liegt mit ihrem Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Die Stadt Hilden hat bisher keine Kosten- und Leistungsrechnung aufgebaut, um weitere, im Zusammenhang mit der VHS entstehenden Kosten, zum Beispiel für die zu Unterrichtszwecken bereitgestellten Räumlichkeiten in den städtischen Schulen, zu erfassen. Die anteiligen Kosten

für Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung werden folglich nicht entsprechend ihrer Nutzung durch die VHS ermittelt und in Ansatz gebracht. Es besteht demnach keine umfassende Transparenz hinsichtlich der insgesamt durch die Stadt Hilden für den Zweckverband VHS Hilden-Haan aufgewendeten Kosten. Zur Verbesserung der Transparenz sehen wir an dieser Stelle noch weiteren Handlungsbedarf.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hilden, auch die anteiligen auf die VHS entfallenden Kosten der Gebäudeunterhaltung und –bewirtschaftung zu ermitteln, um den tatsächlichen Zuschussbedarf transparent zu gestalten.

Die Verbandsmitglieder haben nach § 21 Abs. 1 der Satzung des Volkshochschulzweckverbandes die für die VHS-Arbeit nach Maßgabe der Arbeitspläne in ihrem Bereich erforderlichen Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Für die Überlassung von Schulräumen der Stadt Hilden zahlt die VHS aufgrund der bestehenden Entgeltordnung je Unterrichtsstunde 2,50 Euro einschließlich Hausmeisteranteil. Diese Regelung existiert bis auf die zwischenzeitliche Euroanpassung unverändert seit dem Jahr 1982. Folgende Entgelte wurden nach Auskunft des Amtes für Gebäudewirtschaft durch die Stadt Hilden von der VHS vereinnahmt:

Entwicklung der Entgelte für die Nutzung von Unterrichtsräumen				
2000	2001	2002	2003	2004
17.511 €	17.303 €	16.808 €	18.772 €	15.569 €

Quelle: Daten Amt für Gebäudewirtschaft

Es ist eine leicht rückläufige Tendenz der Einnahmen erkennbar, die auf die sinkenden Teilnehmerzahlen und damit eine geringere Auslastung zurückzuführen sein dürfte. Im Jahre 2004 hat der Umzug der VHS in das Weiterbildungszentrum Gerresheimer Str. 20 und die Nutzung der dortigen Räumlichkeiten einen zusätzlichen Rückgang bewirkt.

KIWI Bewertung

Im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) bewerten wir den Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung der Stadt Hilden mit dem Index 3 (Ampelschaltung „gelb“). Bei dieser Bewertung haben wir zugrunde gelegt, dass der Zuschussbedarf im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert liegt, in den letzten Jahren jedoch bei ausgeglichener Haushaltslage der Stadt Hilden kontinuierlich gesunken ist. Gleichwohl sehen wir Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten in Richtung einer verbesserten Transparenz auf Seiten der Stadt Hilden, um alle im Zusammenhang mit der VHS entstehenden Kosten sichtbar zu machen.

Fazit

Die Stadt Hilden erzielt beim Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung im interkommunalen Vergleich ein deutlich über dem Mittelwert liegendes Ergebnis.

Positiv zu sehen ist die seit Jahren rückläufige Verbandsumlage, von der die Stadt Hilden als größerer Partner rund zwei Drittel zu tragen hat, die ihre Ursache jedoch in sinkenden Teilnehmerzahlen findet.

Die im Hinblick auf die Einführung von NKF erforderliche Transparenz ist zurzeit noch nicht gegeben. Wir empfehlen alle in Verbindung mit der VHS entstehenden Kosten zu erfassen und sichtbar zu machen.

Nachsatz

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung Ihrer im haben wir in einer Abschlusspräsentation zusammenfassend dargestellt und mit Vertretern Ihrer abschließend erörtert.

Sofern Feststellungen nicht ausgeräumt werden konnten, haben wir dies im Ergebnisprotokoll der Schlussbesprechung vermerkt. Das Protokoll haben der Bürgermeister Ihrer und der Präsident der GPA NRW unterzeichnet. Damit ist das Prüfungsverfahren abgeschlossen.

Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

Eine Weiterverfolgung der getroffenen Feststellungen obliegt dem Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde in eigener Kompetenz.

Herne, den 29.06.2005

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Doris Krüger

Ergebnisprotokoll

Projekt:	
Projekt Nr. 1783 – Überörtliche Prüfung der Stadt Hilden 2005 - Ergebnispräsentation	
Sitzungsdatum:	Ort der Sitzung:
20.06.2005	Rathaus Hilden
Sitzungsleiter(in):	Protokollführer(in):
Herr Beutel, GPA	Herr Heis, GPA

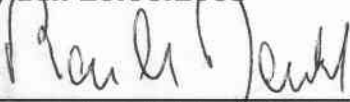
Die im Entwurf des Prüfungsberichtes getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sind Ergebnisse der Analysen, die im Rahmen der überörtlichen Prüfung vorgenommen wurden. Sie wurden in der Schlussbesprechung zusammenfassend dargestellt und unter den Teilnehmern erörtert.

Eine Stellungnahme der Stadt Hilden zu einer der getroffenen Feststellungen war nicht notwendig.

Auf der Grundlage des übersandten Berichtsentwurfes und der Stellungnahme der Stadt Hilden wurden mit der Stadt Anpassungen abgestimmt. Weitere Gegenäußerungen wurden von der Stadt Hilden nicht abgegeben.

Das Prüfungsverfahren wird mit der Übersendung des Schlussberichtes abgeschlossen.

Hilden, den 20.06.2005


Beutel, Präsident GPA


Scheib, Bürgermeister

Durchschriften:

1. **Stadt Hilden**
2. **Landrat**
3. **GPA NRW**