

BESCHLUSSVORLAGE DER VERWALTUNG NR.: 112/2009

Bezeichnung des Tagesordnungspunkts		
Bericht über die überörtliche Prüfung der Haushaltsjahre 2004 bis 2007		
Datum 25.05.09	Geschäftszeichen G I / G II / FB 1	Beigef. Anlagen im einzelnen (mit Seitenzahl) 1 Berichtsband „Überörtliche Prüfung der Stadt Schwelm“ 282 Seiten
Federführender Fachbereich: Fachbereich 1 Ratsmanagement, Zentrale Dienste		Beteiligte Fachbereiche: G I, G II, RPA
Beratungsgremien	Beratungstermine	Zuständigkeit
Hauptausschuss	09.06.2009	Vorberatung
Rechnungsprüfungsausschuss	09.06.2009	Vorberatung
Rat der Stadt Schwelm	18.06.2009	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

- 1.) Der Bericht der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA) über die überörtliche Prüfung der Stadt Schwelm und die Anmerkungen der Verwaltung hierzu werden zur Kenntnis genommen.
- 2.) Der Bericht der GPA wird in die fortzuführenden Beratungen zur Haushaltskonsolidierung (HSK-Kommission, Fachausschüsse, Hauptausschuss, Rat) mit einbezogen.
- 3.) Die Verwaltung wird beauftragt, die Anregungen der GPA sukzessive auf Umsetzbarkeit in der Stadt Schwelm zu überprüfen und in regelmäßigen Abständen über die Ergebnisse zu berichten.

(Dieser Beschluss des Rechnungsprüfungsausschuss in der gemeinsamen Sitzung mit dem Hauptausschuss dient der Unterrichtung des Rates über die wesentlichen Inhalte des Prüfungsberichtes durch den Rechnungsprüfungsausschuss gem. § 105 Abs. 5 GO NRW)

Sachverhalt:

Ausgangssituation:

Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) hat vom 17. November bis 19. Dezember 2008 bei der Stadt Schwelm eine überörtliche Prüfung durchgeführt. Der Entwurf des Berichtes wurde zunächst mit den zuständigen Fachbereichsleiterinnen und Fachbereichsleitern inhaltlich abgeklärt. Am 2. März 2009 fand ein abschließendes Gespräch zwischen der Prüfgruppe der GPA und dem Verwaltungsvorstand unter Beteiligung des Vorstands der TBS, der Fachbereichsleiterinnen und Fachbereichsleiter statt. Weitere Teilnehmer der Präsentation waren das örtliche Rechnungsprüfungsamt und Vertreter der Kommunalaufsicht beim Ennepe-Ruhr-Kreis.

Nunmehr liegt das endgültige Gutachten vor, das mit dieser Vorlage übersandt wird.

Anmerkungen zu einzelnen Punkten des Gutachtens:

Auf Seite 17 des Gutachtens zeigt die GPA in tabellarischer Form auf, welche Einspar-bzw. Einnahmepotenziale sich für die untersuchten Bereiche aus ihrer Sicht ergeben.

Teilbericht Personal und Organisation:

Hier sieht die GPA ein Potenzial von insgesamt 1.349.000 €.

Grundsätzlich sieht das Gutachten hier **Einsparmöglichkeiten in allen untersuchten Bereichen**. Eine Übersicht in tabellarischer Form ist auf der Seiten PE-35 abgebildet, Einzeldarstellungen der untersuchten Bereiche sind den Seiten PE 18 bis PE 34 des Gutachtens zu entnehmen.

Im Rahmen der o.g. Prüfung wurde von der GPA der sogenannte „Stellenvergleich auf Ebene der Gesamtverwaltung für einheitlich definierte Aufgabenbereiche“ angestellt. Die GPA stellt bei diesem Stellenvergleich als Kennzahl die „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ dar. Als Richtwert für den Vergleich wird mit einem „**Quartilswert**“ gearbeitet. Der Quartilswert ist der Wert, den 25 % der geprüften Städte erreichen oder unterschreiten, 75 % der Städte erreichen diesen Wert nicht.

Im Rahmen des Stellenvergleiches wurden folgende Aufgabenbereiche untersucht:

Allgemeine Verwaltung (- Personalmanagement – Organisation - zentrale schülerbezogene Leistungen – Schülerbeförderung)

Finanzverwaltung (- Typische Aufgaben der Kämmerei - Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern – Stadtkasse – Rechnungsprüfung)

Ordnungsverwaltung (- Allgemeine Gefahrenabwehr - Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten - Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne - Personenstandswesen – Verkehrsangelegenheiten)

Bauverwaltung (- Räumliche Planung und Stadtentwicklung – Bauordnung – Denkmalschutz – Wohnungsbauförderung - Umwelt-, Landschafts- und Gewässerschutz)

Der für die Ermittlung des Einsparpotenzials maßgebliche Quartilswert wurde bei den untersuchten Bereichen der Stadt Schwelm überall überschritten.

Von der GPA wurden der Stadt Schwelm diejenigen Kommunen genannt, die in den jeweiligen Prüfbereichen den Quartilswert erreichten oder sogar unterschritten.

In Zusammenarbeit mit der Stadt Ennepetal (hier erfolgte die Prüfung zeitnah zu der in Schwelm) wurden die genannten Städte angeschrieben, um anhand von verschiedenen Fragestellungen für einzelne Bereiche weitere Daten zu erheben.

Ziel dieser Erhebung sollte es sein, Erkenntnisse zu gewinnen, die zu einer Optimierung der hiesigen Prozesse beitragen bzw. Erklärungen für die Überschreitung des Quartilswertes im jeweiligen Bereich zu finden.

Zwischenzeitlich haben einige der angeschriebenen Städte geantwortet und es kann Folgendes festgestellt werden:

Die GPA stellt bei Ihrem Stellenvergleich lediglich die Ist-Stellen und die Einwohnerzahl in Bezug zueinander. Hierdurch wird zwar eine einheitliche Kennzahl unabhängig vom Aufgabenbereich geschaffen, **die Einwohnerzahl als Bezugsgröße ist aber bei einigen Aufgabenbereichen mehr als unglücklich bzw. nicht sachgerecht.**

Zudem wird dadurch **Besonderheiten bei der Aufgabenerledigung keinerlei Rechnung getragen.**

Bei genauerer Auswertung der Daten ergibt sich in manchen Bereich durchaus ein anderes Bild, als die von der GPA dargestellten Daten zunächst vermuten lassen.

Beispiel: Personalmanagement (Bericht S. PE 18)

Hierbei wurden von der GPA die Ist-Stellen in den jeweiligen Personalabteilungen mit den entsprechenden Einwohnerzahlen in Bezug gesetzt.

Hiernach hat die Stadt Schwelm eine Kennzahl von 1,54 erreicht. Der Quartilswert liegt bei 1,06 so dass demnach die Stadt Schwelm einen deutlichen Stellenüberhang (1,43 Stellen) hat.

Der Quartilswert wird unter anderem von den Städten Bornheim und Lennestadt erreicht.

Setzt man allerdings die Ist-Stellen nicht mit den Einwohnerzahlen, sondern mit den vorhandenen Personalfällen in Bezug (dies macht aus Sicht der Verwaltung deutlich mehr Sinn), ergibt sich ein anderes Bild:

Bei der Stadt Schwelm werden pro Ist-Stelle 113 Personalfälle bearbeitet, bei der Stadt Bornheim hingegen nur 75 Fälle und bei der Stadt Lennestadt sogar nur 72 Fälle.

Weiterhin wäre zu berücksichtigen, dass Bornheim die Kindergeldbearbeitung ausgelagert hat, Lennestadt hat die Beihilfenbearbeitung an die Versorgungskasse übertragen. Hier fallen somit Sachkosten an, die von der GPA in der Analyse nicht berücksichtigt werden.

Die Stadt **Schwelm erledigt hingegen beide Aufgabenbereiche selbst.**

Beispiel: Personenstandswesen (Bericht S. PE 26)

Dass die GPA individuelle örtliche Rahmenbedingungen auf Grund ihrer gewählten Untersuchungs- und Bewertungsmethodik unberücksichtigt gelassen hat, wird **im Bereich Personenstandswesen besonders deutlich.**

Hierbei wird ein Quartilswert von 0,48 angegeben. Während Ennepetal und Sprockhövel diesen Wert erreichen, liegt die Stadt Schwelm mit 1,05 doppelt so hoch. Das hier dargestellte Einsparpotenzial beträgt 1,68 Stellen.

Zwar stellt die GPA dar, dass die örtliche Situation eine „mögliche Erklärung“ sein könnte. Diese Erklärung ist anhand der Fallzahlen tatsächlich sehr leicht möglich, da in Schwelm die beiden einzigen Krankenhäuser des Südkreises liegen.

Während in Ennepetal und Sprockhövel im Jahr 2006 jeweils 2 Geburten zu beurkunden waren, waren es in Schwelm 639.

Auch bei den Sterbefällen (Ennepetal: 192, Sprockhövel: 101) liegt Schwelm mit 744 deutlich höher, ebenso bei den Hochzeiten (Schwelm: 168, Ennepetal: 96, Sprockhövel: 55).

Anhand dieser beiden Beispiele, die ein tatsächlich **nicht realisierbares Gesamtpotenzial von 145.500 € jährlich** suggerieren, wird deutlich, dass die von der GPA dargestellten, sich aus der Bewertungsmethodik ergebenden theoretischen Potenziale in allen Fällen kritisch zu prüfen sind. Es wird die Aufgabe von organisatorischen Überprüfungen sein, Umstrukturierungen zu gestalten, die nach Möglichkeit die dargestellten Potenziale realisieren.

Teilbericht Jugend:

Hier sieht die GPA ein Potenzial von insgesamt 561.000 €.

Ein Großteil dieses Potenzials ließe sich lt. GPA durch eine Erhöhung des **Anteils ambulanter Hilfen** an den Hilfeplanverfahren erschließen. Ob sich dies in der Praxis umsetzen lässt, ohne die Belange des Einzelfalles zu vernachlässigen, muss geprüft werden.

Teilbericht Infrastruktur:

Hier sieht die GPA ein Potenzial von insgesamt 199.000 €.

Das Einsparungspotenzial ergibt sich in diesem Teilbericht in erster Linie aus einer fiktiven Berechnung einer optimierten **Straßenbeleuchtung**. Ob diese Fiktion sich realisieren lässt, muss ebenfalls geprüft werden.

Teilbericht Gebäudewirtschaft:

Hier sieht die GPA ein Potenzial von insgesamt 1.426.000 €.

Das Einsparpotenzial wird hier insbesondere in einer **Einführung der Fremdreinigung** gesehen.

Daneben wird der **Energieverbrauch** in den städtischen Objekten Gegenstand einer näheren Betrachtung sein müssen, wobei die Flächensubstanz und deren Optimierungsmöglichkeiten immer auch zu berücksichtigen sind.

Das größte Einsparpotenzial (832.000€) wird hier allerdings beim **Flächeneinsatz sowohl im Schul- wie auch im Verwaltungsbereich** gesehen. Ob hier kurz- bzw. mittelfristig eine Veränderung des Gebäudebestandes erreicht werden kann, erscheint allerdings fraglich.

Teilbericht Finanzen:

Hier sieht die GPA ein Potenzial von insgesamt 690.000 €.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Stadt auf der Einnahmeseite ihre Möglichkeiten nicht im vollen Umfang ausnutze, so bestehe z.B. im Bereich der **Grundsteuer B** ein Potenzial von 430.000 € durch Erhöhung des Hebesatzes auf 435 %. Das ermittelte Potenzial ist durch Erhöhung des Hebesatzes in 2008 auf 395 % zum Teil bereits realisiert

Des weiteren sieht die GPA trotz konsequenter Senkung des Zuschussbedarfes im Betrachtungszeitraum im Bereich der **Musikschule** ein weiteres Einsparpotenzial von 158.000 €, das in erster Linie durch ein verstärktes Angebot von Gruppen- statt Einzelunterricht und den Einsatz von Honorar- statt tarifgebundenen Musikschullehrkräften erreicht werden könnte.

Weitere Vorgehensweise:

Wie vorstehend bereits dargestellt, hat die Verwaltung damit begonnen, im ersten Schritt die Kommunen zu befragen, die in den einzelnen Untersuchungsbereichen die sogenannten Quartilstädte - bzw. - gemeinden sind, um festzustellen, welche der dort getroffenen Regelungen und organisatorischen Strukturen evtl. auf Schwelm übertragbar sind. Nicht alle Kommunen haben allerdings die GPA dazu autorisiert, ihre Daten zu übermitteln, so dass dies leider nur eingeschränkt erfolgen kann. Diese Erhebung erfolgte im Übrigen in enger Abstimmung mit der Stadt Ennepetal, wo nahezu zeitgleich ebenfalls eine Untersuchung der GPA durchgeführt wurde, diese allerdings bezogen auf das Haushaltsjahr 2006, so dass die dort getroffenen Feststellungen und insbesondere die angestellten Vergleiche zu Quartilswerten nur eingeschränkt nutzbar sind, da dort dann auch mit anderen Quartilskommunen verglichen wird, nämlich mit denjenigen, bei denen ebenfalls das Haushaltsjahr 2006 Gegenstand der Betrachtung gewesen ist.

Abgesehen davon, dass es in einer Verwaltung dieser Größenordnung immer Bereiche geben wird, die personell nicht optimal besetzt sind, gibt es sicherlich an manchen Stellen in der Verwaltung auch die Möglichkeit zu reduzieren, um ggf. zusätzliche Aufgaben übernehmen zu können. Hier kann das vorliegende Gutachten sicher hilfreiche Hinweise geben; allerdings muss man hierbei sehr genau betrachten, welche Bereiche neu strukturiert werden können und welche Mitarbeiter für welche Aufgaben geeignet sind. Grundsätzlich wird in einigen Fällen auch ein erhöhter Fortbildungsbedarf gegeben sein, um eine entsprechende Qualifikation zu erreichen. Nicht zuletzt ist auch zu berücksichtigen, dass die Integration leistungsgeminderter Mitarbeiter nicht immer mit kennzahlengesteuerten Ergebnissen zu realisieren ist.

Grundsätzlich wird man aus Sicht der Verwaltung die „natürliche Fluktuation“ dazu nutzen müssen, Stellen abzubauen. Es ist **weiterhin bei jeder freiwerdenden Stelle zunächst zu prüfen**, ob diese wiederbesetzt werden muss. Parallel hierzu müssen alle Prozesse in der Verwaltung untersucht und auf ihre Effizienz durchleuchtet werden, dies gilt natürlich **insbesondere für die (freiwilligen) Bereiche**, wo im

Normalfall auch keine Standards vorgeschrieben sind, wie dies in vielen „pflichtigen“ Bereichen der Fall ist.

Ebenfalls nicht tabu darf die Überlegung sein, ob ein **Verzicht auf die Durchführung bestimmter freiwilliger Aufgaben** oder die Übertragung bestimmter Aufgaben auf **private Anbieter** die Kostenstruktur entscheidend verbessern kann.

Grundsätzlich sind auch in einer Kommunalverwaltung **betriebsbedingte Kündigungen** möglich und denkbar. Dies allerdings nur unter der engen Voraussetzung, dass eine bislang wahrgenommene Aufgabe wegfällt und - nach intensiver Prüfung - keine andere Beschäftigungsmöglichkeit für den/die gekündigte Mitarbeiter/in in der Verwaltung gefunden wird.

Eine andere Möglichkeit zur Einsparung von Personalkosten liegt in einer **weiterhin zu verstärkenden interkommunalen Zusammenarbeit**, wobei hier in jedem Einzelfall geprüft werden muss, ob tatsächliche Einsparungen zu erwarten sind bzw. ob diese wirklich in einer solch signifikanten Höhe realisiert werden könnten, dass evtl. eintretende Qualitätsverluste hinnehmbar sind.

Der Bürgermeister
gezeichnet
Dr. Steinrücke