

Überörtliche Prüfung
der Gemeinde Gangelt
im Februar / März 2007

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	5
Ergebnisse im Überblick	9
Finanzen	9
Personal und Organisation	10
Informationstechnologie	13
Gebäudewirtschaft	13
Bauleistungen und Infrastruktur	14
KIWI	17
Ziele des KIWI	17
KIWI in Tabellenform	19
Ergebnisse im Einzelnen	21
Finanzen	Fi - 1
Haushaltsergebnisse der Gemeinde Gangelt	Fi - 2
Analyse des Haushaltsausgleichs	Fi - 3
Einnahmen des Verwaltungshaushalts	Fi - 15
Ausgaben des Verwaltungshaushalts	Fi - 32
Schulden und Kapitaldienst	Fi - 38
Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)	Fi - 44
Personal und Organisation	Pe - 1
Personalmanagement	Pe - 5
Personalausgaben	Pe - 25
Personalbedarfsplanung	Pe - 45
Organisationsstruktur	Pe - 51
Ratsarbeit	Pe - 56
Informationstechnologie	IT - 1

Gebäudewirtschaft	Gw - 1
Organisationsbetrachtung	Gw - 2
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	Gw - 11
Bauunterhaltung	Gw - 11
Bewirtschaftung	Gw - 17
 Bauleistungen	 Ba - 1
Allgemeines	Ba - 1
Vergabewesen	Ba - 2
Bauvertragswesen und allgemeine technische Prüfung	Ba - 14
Öffentliche Infrastruktur	Ba - 20
Erfüllungsgrad „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“ ..	Ba - 20
Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung (KIWI-Kennzahl) ..	Ba - 24
Der Bauhof	Ba - 40
Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“	Ba - 40

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 Gemeinde vom 21. Februar 2007 bis zum 27. März 2007 durchgeführt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer
Finanzen	Torsten Binder
Personal und Organisation	Birgit Cramer
Informationstechnologie	Torsten Binder
Gebäudewirtschaft	Christina Hasse
Bauleistungen und Infrastruktur	Christina Hasse

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 haben wir das Ergebnis in einer Schlussbesprechung im Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Gangelt präsentiert. Das Ergebnis dieser Besprechung und ein Hinweis zum weiteren Ausräumungsverfahren sind dem beigefügten Protokoll zu nehmen.

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

- Wie auch bei allen anderen Kommunen haben sich die Rahmenbedingungen für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Gangelt in den letzten Jahren verschlechtert. Die Gemeinde hat diese Entwicklung frühzeitig erkannt und mit Konsolidierungsmaßnahmen gegengesteuert. Dieses Konsolidierungsbewusstsein hält mittlerweile seit mehr als einem Jahrzehnt an.
- Die Finanzpolitik der Gemeinde Gangelt, die mit dem Ziel betrieben wird, die finanzielle Handlungsfähigkeit zu erhalten, führt im Ergebnis dazu, dass es der Gemeinde gelingt, freie Spitzen an den Vermögenshaushalt abzuführen.
- Die Gesamteinnahmen der Gemeinde liegen knapp unter dem interkommunalen Mittelwert. In weiten Teilen nutzt die Gemeinde ihre Möglichkeiten zur Einnahmeverbesserung beinahe vollständig aus. Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt sind vergleichsweise hoch. Im Gegensatz dazu ist der Gebührenhaushalt Bestattungswesen defizitär. Unter Berücksichtigung der Nachrangigkeit von Steuereinnahmen bestehen hier Handlungsmöglichkeiten, die durch Erhöhung der Gebührenstrukturen und Überprüfung der Gebührenmaßstäbe genutzt werden sollten.
- Die Gemeinde Gangelt positioniert sich bei den Sachausgaben besser als der interkommunale Durchschnitt der von uns bisher geprüften Kommunen. Im Bereich des freiwilligen Infrastrukturangebotes macht sich die Konsolidierungspolitik der Gemeinde bemerkbar, da ein geringes Infrastrukturangebot gemeinsam mit einem hohen bürgerschaftlichen Engagement zu niedrigen Ausgaben führt. In Verbindung mit einem niedrigen Wasserverbandsbeitrag führt dies zu geringen Sachausgaben der Gemeinde Gangelt. Sinnvoll wäre der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumenten.
- Die Gemeinde Gangelt nimmt interkommunal eine sehr gute Position bei der Gesamtverschuldung je Einwohner ein.

Um die kommunale Zielsetzung ausgeglichener Verwaltungshaushalte zu erfüllen, setzt die Gemeinde Gangelt auf Schuldenvermeidung. Niedrige Zinsen und Pflichtzuführungen führen in Gangelt dazu, dass freie Spitzen erwirtschaftet werden können. Die Gemeinde Gangelt ist somit ein positives Beispiel dafür, dass eine konsequente Entschuldungspolitik ein Schlüssel für strukturell ausgeglichene Haushalte ist.

- Die Gemeinde Gangelt wird derzeit nach den traditionellen Methoden der Verwaltungsführung gesteuert. Es existieren bisher weder Controllinginstrumente noch wird in Teilbereichen mit einer vollständigen Kostenrechnung gearbeitet, sodass die Möglichkeiten für eine Bewertung des Verwaltungshandelns unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sehr eingeschränkt sind. Auch mit der Einführung des neuen Kommunalen Finanzmanagements zum 01.01.2008 ist keine Verbesserung der Situation abzusehen, da im Wesentlichen nur eine Umstellung des Rechnungswesens erfolgen soll.

Personal und Organisation

- Die Personalquote der Gemeinde Gangelt ist im Eckjahrevergleich 2002/2005 gesunken und konnte auch 2006 weiter reduziert werden. Dies ist das Ergebnis einer bewussten konsequenten Stellenreduzierung.
- Im interkommunalen Vergleich wird eine Personalquote unterhalb des Mittelwertes der bisher geprüften Kommunen erreicht. Da die Gemeinde Gangelt noch eigene Reinigungskräfte beschäftigt und auch im Bereich der Kindertagesbetreuung eigene Personalressourcen vorhält, ist die alternative Personalquote für eine Beurteilung der Personalintensität heranzuziehen; diese liegt ebenfalls unterhalb des Mittelwertes. Die Gemeinde Gangelt setzt ca. sechs Vollzeitstellen weniger für die Aufgabenerledigung ein als eine dem Mittelwert entsprechende Kommune. Absolut weist der Stellenplan der Gemeinde Gangelt jedoch 13 Stellen mehr aus, als der der Minimum-Kommune. Hier wirken sich kommunale Besonderheiten (Schülerspezialverkehr, Freibad, Bauhof) aus.

- Zur weiteren Stellen- und Personalausgabenreduzierung hat die Gemeinde die Chancen und Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit erkannt und sich die Umsetzung in möglichst vielen Aufgabenbereichen zum Ziel gesetzt. Wir haben die Möglichkeiten der Zusammenarbeit in verschiedenen Verwaltungsbereichen analysiert und Handlungsempfehlungen gegeben. In einigen Bereichen besteht aufgrund krankheitsbedingtem Ausfall oder altersbedingter Fluktuation aktueller Handlungsbedarf. Dieser sollte dazu genutzt werden, zeitnah in konkrete Diskussionen und Verhandlungen zur Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht einzusteigen.
- Die Personalausgaben der Gemeinde Gangelt sind im Eckjahrevergleich 2002/2005 um 2,2 Prozent gesunken. 2006 konnte eine weitere Reduzierung erzielt werden. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gelingt es der Gemeinde Gangelt, nicht beeinflussbare Ausgabensteigerungen zu kompensieren. Gründe für die Ausgabenreduzierung sind Stellenreduzierungen, im Jahr 2006 jedoch vorrangig bedingt durch die Ausgliederung der Arge Stellen.
- Das in der Quote „Personalausgaben je Ist-Stelle“ zum Ausdruck kommende qualitative Stellenniveau der Gemeinde Gangelt liegt geringfügig über dem Mittelwert. Zusätzliche Ausgaben im Rahmen der Altersteilzeit und ein vergleichsweise hohes Durchschnittsalter sind die wesentlichen Gründe. Auch die Ausweisung einer Beigeordneten Stelle im höheren Dienst beeinflusst die Ausgaben je Ist-Stelle in der Gemeinde Gangelt.
- Die „Personalausgaben je Einwohner“ verringern sich im Prüfzeitraum und erreichen im Vergleichsjahr 2005 einen Kennzahlenwert deutlich unterhalb des Mittelwertes im interkommunalen Vergleich. Diese Positionierung kann insofern nicht überraschen, als dass sie das Ergebnis der Kennzahlen „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ und „Personalausgaben je Ist-Stelle“ darstellt.
- Eine aufgabenkritische Betrachtung der Verwaltungsleistungen, die Nutzung von Fluktuationen aufgrund der Altersstruktur der Gemeinde Gangelt und die konsequente Umsetzung der vom Bürgermeister gewünschten Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht eröffnet weitere Möglichkeiten zur Ausgabenreduzierung und auch zukünftig einen maßvollen Einsatz von Personalressourcen für die Aufgabenerledigung.

- Die Analyse der Altersstruktur der Gemeinde Gangelt lässt erkennen, dass mittelfristig in der Gemeindeverwaltung eine verstärkte altersbedingte Fluktuation eintritt. Davon betroffen ist die gesamte Fachbereichsleitungsebene. Diese Entwicklung eröffnet einerseits die Möglichkeit Personal, auch in der Führungsebene einzusparen. Sie erhöht aber auch die Anforderungen an eine sachgerechte und frühzeitig einsetzende Personalbedarfsplanung.
- Die Gemeinde Gangelt hat diese Erfordernisse erkannt und erstellt regelmäßig Analysen zu Ruhestandseintritten. Stellen- bzw. mitarbeiterscharf werden Kompensationsmöglichkeiten aufgezeigt, sowohl mit dem Ziel von Stelleneinsparungen aber auch im Hinblick auf erforderliche Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen. Auch der interkommunalen Zusammenarbeit steht die Gemeinde Gangelt positiv gegenüber.
- Die Gemeinde Gangelt sollte die mittelfristige Fluktuation in der Leitungsebene für eine weitere Straffung der Organisationsstruktur nutzen. Einerseits können Leitungsstellen eingespart werden. Andererseits ermöglichen nur größere Organisationseinheiten die Wahrnehmung der mit der Einführung von NFK notwendigen Steuerungsinstrumentarien wie die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung sowie die Budgetierung. Nur mit entsprechenden Entscheidungskompetenzen für den Ressourceneinsatz können sie für ihre Arbeitsergebnisse, die vereinbarten Produkte und Leistungen, verantwortlich gemacht werden.
- Im interkommunalen Kennzahlenvergleich „Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner“ positioniert sich die Gemeinde Gangelt für das Jahr 2005 in ihrer Größenklasse am Mittelwert. Mögliche, allerdings von der politischen Vertretung selbst zu treffende Optimierungsentscheidungen wie z.B. die Zusammenlegung von Ausschüssen, die Reduzierung der Anzahl der Ausschussmitglieder sowie ein Verzicht auf Ortsvorsteher sollten diskutiert werden.

Informationstechnologie

- Die Ausgaben für Informationstechnik liegen in Gangelt unter dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen. Durch die Kündigung der Dienstleistungen der regio iT aachen konnte die Gemeinde ihre Ausgaben für IT deutlich reduzieren.
- Die Bildschirmarbeitsplätze sind heterogen und teilweise veraltet. Die Netzwerkinfrastruktur ist aktuell und die Bandbreiten ausreichend.
- Mit der IT in Eigenregie sind Risiken entstanden, insbesondere durch fehlende Ausfallsicherheit, physikalische Schwachstellen im Bereich der Serverräume sowie eine unzureichende Dokumentation. Die Schwachstellen sollten näher analysiert und anschließend beseitigt werden.

Gebäudewirtschaft

- Die Gemeinde Gangelt plant, ihre Immobilien zukünftig in einem zentralen Gebäudemanagement zu bewirtschaften, das im Fachbereich Planen und Bauen angesiedelt werden soll. Vor dieser Organisationsänderung empfehlen wir, ein Konzept für das künftige Gebäudemanagement zu erstellen und dabei alle Aufgabenbereiche einer Aufgabenkritik zu unterziehen. Im Anschluss daran sollten Leistungsstandards definiert werden. Um den Gebäudenutzer auch intensiv einzubinden, empfehlen wir der Gemeinde Gangelt, die Ausgaben direkt mit den Nutzern zu verrechnen. Das kann zum Beispiel mit einem Mieter- / Vermietermodell geschehen. Die schriftliche Festlegung von Aufgaben- und Leistungsstandards ist dafür erforderlich.
- Im Bereich der Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner positioniert sich die Gemeinde Gangelt im interkommunalen Vergleich nahe dem Mittelwert. Für eine langfristige Planung der Ausgaben fehlen derzeit die Voraussetzungen. So ist weder ein Schadenskataster vorhanden, noch werden Prioritätenlisten gepflegt.

Diese Instrumentarien können aber mit verhältnismäßig geringem Arbeitsaufwand aus den Gebäudebewertungen für die Eröffnungsbilanz entwickelt werden.

- Neben der Erstellung einer Prioritätenliste ist auch die Vereinbarung von Jahresverträgen für eine Vielzahl von Gewerken eine Möglichkeit, die vorhandenen Mittel wirtschaftlich einzusetzen und einen Sanierungsstau zu vermeiden. Ein Gebäudekataster zur Zusammenführung aller Informationen vereinfacht diese Arbeit.
- Bei den Reinigungs- und Hausmeisterausgaben positioniert sich die Gemeinde Gangelt nahe dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Dennoch ist Handlungsbedarf gegeben. Die Gebäudereinigung erfolgt durch eigene Reinigungskräfte und Fremdreinigung. Die vorhandenen Reinigungsstandards sind vergleichsweise hoch und entsprechen nicht den interkommunal üblichen Standards. Einsparungen sind durch Neuausschreibungen erreichbar. Die Leistungen müssen jedoch auch kontrolliert werden, um zufrieden stellende Ergebnisse zu erzielen.
- Das Ergebnis kann auch durch eine Aufgabenkritik beim Hausmeisterdienst verbessert werden. Nach der Analyse der derzeitigen Aufgaben sollte eine Konzentration auf die notwendigsten gebäudewirtschaftlichen Aufgaben erfolgen.

Bauleistungen und Infrastruktur

- Bei der Vergabe von Bauleistungen sind die Einhaltung der Vergabebestimmungen, die Vertragsbedingungen und die Dokumentationen wichtig. Daneben sollte die Gemeinde Gangelt keinen Auftrag ohne VOB-gemäße Vertragsbedingungen abschließen. Um im interkommunalen Vergleich bessere Ergebnisse zu erhalten, sollten die von der Gemeinde Gangelt verwendeten Dienstanweisungen und Vertragsunterlagen jederzeit auf einem aktuellen Stand gehalten werden. Hilfreich ist dafür die Verwendung eines Vergabehandbuches, z. B. des „Kommunalen Vergabehandbuches“, das als lose Blattsammlung ständig aktualisiert wird.

- Bei den Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und der Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt die Gemeinde Gangelt über dem interkommunalen Mittelwert. Da die Pflege des Straßenbegleitgrüns zum Teil bei der Grünflächenpflege verbucht wurde, ist ein differenzierter interkommunaler Vergleich der beiden Leistungsbereiche nur eingeschränkt möglich. Auch werden die Ausgaben nicht betriebswirtschaftlich kalkuliert, sodass ein Vergleich mit Fremdfirmen derzeit nicht möglich ist.
- Die Gemeinde Gangelt verzeichnet entgegen dem Trend wachsende Einwohnerzahlen. Neue Baugebiete mit zusätzlichen Gemeindestraßen und Grünflächen wurden und werden ausgewiesen. Damit müssen auch jährlich mehr Grünflächen durch den Bauhof gepflegt werden. Bei gleich bleibendem Personalstand ist hier Handlungsbedarf gegeben. Wir empfehlen, die Aufgaben des Bauhofes einer Analyse zu unterziehen und die Leistungsstandards auf das personell Machbare zu reduzieren. Daneben sollten Unterhaltungsmaßnahmen im Straßenbereich langfristiger geplant und gesteuert werden.
- Die Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich deutlich unterhalb des Mittelwertes. Je Kilometer Wirtschaftsweg werden Ressourcen nahe dem Mittelwert eingesetzt. Die Ausgaben insgesamt waren im Prüfungszeitraum nahezu konstant. Nach Erfassung der Wege sollten auch in diesem Bereich eine Aufgabenuntersuchung und eine Aufgabenkritik erfolgen, damit die Ausgaben gezielt gesteuert werden können.
- Für die Organisation des Bauhofes der Gemeinde Gangelt bestehen unserer Ansicht nach Optimierungsbedarf sowie Optimierungsmöglichkeiten.
- Die fehlende Leistungsrechnung hat zur Folge, dass derzeit weder Aussagen über die Wirtschaftlichkeit der Bauhofleistungen noch die Implementierung eines Controllings in Form eines Berichtswesens möglich sind. Durch die fehlende Budgetrelevanz der Bauhofleistungen ist wenig Kostenbewusstsein bei den einzelnen Ämtern vorhanden. Für die Arbeit im Bauhof sind darüber hinaus weitere Schritte erforderlich, um mittelfristig die Wirtschaftlichkeit zu steigern. Das sind unter anderem die Flexibilisierung der Arbeitszeiten oder die Festlegung verbindlicher Leistungsvorgaben für die Leistungserstellung.

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 nennenswert verbessern kann. Umgekehrt ist es auch möglich, dass ein zahlenmäßig schlechter Wert mit der Bewertung 4 (grün) versehen wird, da die Kommune die Handlungsnotwendigkeit erkannt hat und bereits sämtliche möglichen Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen hat, die sich zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch noch nicht ausgewirkt haben.

Die KIWI – Bewertungsmerkmale sind wie folgt definiert:

KIWI - Bewertungsrahmen		
Bewertung	Ampel	Index
Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf und /oder weit reichende und zahlreiche Handlungsmöglichkeiten.	Rot	1
Handlungsbedarf ist gegeben. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten mit einer deutlichen Ergebnisverbesserung.	Rot	2
Handlungsbedarf ist erkennbar, Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden.	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 konnten.

KIWI in Tabellenform

Nachfolgend ist der KIWI in tabellarischer Form dargestellt:

GPA NRW	Kennzahl	Indikator	Vergleichswerte der Kommunen			Gemeinde Gangelt	Index	Gemeinde profil
			Minimum	Maximum	Mittelwert			
Finanzen								
Strukturelles Defizit oder Freie Spitze je Einwohner		€ je Einwohner	-496	285	66	69	4	
Laufende Einnahmen je Einwohner		€ je Einwohner	973	2.228	1.340	1.194	3	
Schuldenstand je Einwohner		€ je Einwohner	0	5.343	1.431	568	4	
Personal und Organisation								
Personalquote - Anzahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner		Stellen je 1.000 Einwohner	3,11	8,7	5,35	4,36	4	
Personalausgaben je Einwohner		€ je Einwohner	163	428	266	221	4	
Bauleistungen / Gebäudewirtschaft								
Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner**		€ je Einwohner	6,81	119,30	29,20	31,22	3	
Reinigungs- und Hausmeisterausgaben je Einwohner**		€ je Einwohner	13,64	54,94	28,41	25,28	3	
Kosten der Infrastrukturerhaltung je Einwohner**		€ je Einwohner	7,99	78,05	30,99	35,45	3	
Kultur und Erwachsenenbildung								
Zuschussbedarf Erwachsenenbildung je Einwohner		€ je Einwohner	-0,10	4,88	1,86	-0,08		
** Nachrichtliche Kennzahlen Bauleistungen / Gebäudewirtschaft								
Bauunterhaltungsausgaben		€ je m² BGF						
Reinigungs- und Hausmeisterausgaben je m² Reinigungsfläche		€ je m² RF	10,16	33,70	20,97	22,09		
Kosten der Infrastrukturerhaltung Grünfläche je ha Grünfläche		€ je ha GF						
Kosten der Infrastrukturerhaltung Straße je km Straße		€ je km Straße	986,00	5.904,00	3.090,00	3.010,00		

Ergebnisse im Einzelnen

Finanzen

Vorbemerkung

In den letzten Jahren hat sich die finanzielle Lage in vielen Kommunen des Landes Nordrhein-Westfalen stetig verschlechtert. Davon war auch die Gemeinde Gangelt betroffen. Der Rückgang bei den Schlüsselzuweisungen und ein kontinuierlicher Rückgang am Anteil an den Gemeinschaftssteuern haben die Rahmenbedingungen für die Haushaltswirtschaft auch hier erschwert.

Die überörtliche Prüfung der Gemeinde Gangelt durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) bezieht sich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Jahren 2002 bis 2005 sowie die Beachtung der hierfür einschlägigen Bestimmungen, insbesondere der Gemeindeordnung (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO)¹. Zur Beurteilung einzelner fachlicher Schwerpunkte haben wir die Auswertungen bei Bedarf auch auf ältere und aktuelle Vorgänge erweitert.

Grundsätzliches zur Finanzprüfung

Aus der Vielzahl der erhobenen Haushaltsdaten der Gemeinde Gangelt haben wir steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet, die in den Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) fließen. Mithilfe dieser Kennzahlen vergleichen wir interkommunal die Situation der Gemeinde mit den Werten der anderen rund 140 bisher durch uns geprüften Kommunen gleicher Größenklasse, um Entwicklungen und Tendenzen im Prüfungszeitraum erkennen, dokumentieren und analysieren zu können.

¹ Gemäß §§ 7 und 9 des Gesetzes zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (NKF Einführungsgesetz NRW) gelten die GO und die GemHVO für kamerale Vorgänge in der alten Fassung fort.

Konkret handelt es sich im Prüfgebiet Finanzen um folgende Kennzahlen:

- Strukturelles Defizit oder freie Spitze je Einwohner,
- laufende Einnahmen je Einwohner,
- Schuldenstand je Einwohner.

Haushaltsergebnisse der Gemeinde Gangelt

Der Haushalt der Gemeinde Gangelt schloss in den Jahren 2002 bis 2005 mit folgenden Ergebnissen ab:

Zeitlich bereinigtes Haushaltsvolumen der Gemeinde Gangelt (Ergebnisse der Jahresrechnung)				
Jahr	Verwaltungshaushalt		Vermögenshaushalt	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
	Angaben in Tausend €			
2002	14.555	14.555	2.704	2.704
2003	14.624	14.624	3.135	3.135
2004	15.540	15.540	3.227	3.227
2005	15.977	15.977	3.690	3.690

Bei den in der vorstehenden Tabelle enthaltenen Beträgen handelt es sich um die zeitlich bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Bei der zeitlichen Bereinigung werden die im jeweiligen Haushaltsjahr gebildeten Haushaltsreste fiktiv als Einnahmen bzw. Ausgaben des laufenden Jahres mitgerechnet; alte Haushaltsausgabereste hingegen bleiben unberücksichtigt, sofern sie nicht in Abgang gebracht wurden.

Für den interkommunalen Vergleich haben wir zusätzlich eine sachliche Bereinigung der Haushaltsergebnisse vorgenommen. Diese bezog sich im Verwaltungshaushalt auf die inneren Verrechnungen, die kalkulatorischen Positionen und die Abdeckung von Fehlbeträgen der Vorjahre, im Vermögenshaushalt auf die Kredite und die Tilgungen für Umschuldungen.

Das Ergebnis ist in der folgenden Tabelle abgebildet:

Sachlich bereinigtes Haushaltsvolumen der Gemeinde Gangelt (GPA-bereinigte Ergebnisse der Jahresrechnungen)				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2002	2003	2004	2005
	Angaben in Tausend €			
Einnahmen des Verwaltungshaushalts				
Festgestelltes Ergebnis	14.555	14.624	15.540	15.977
Innere Verrechnungen	364	358	378	366
Kalkulatorische Kosten	988	1.016	1.022	1.052
Bereinigtes Ergebnis	13.203	13.250	14.140	14.559
Ausgaben des Verwaltungshaushalts				
Festgestelltes Ergebnis	14.555	14.624	15.540	15.977
Innere Verrechnungen	364	358	378	366
Kalkulatorische Kosten	988	1.016	1.022	1.052
Altfehlbeträge	0	0	0	0
Bereinigtes Ergebnis	13.203	13.250	14.140	14.559
Differenz ...				
... zwischen bereinigten Einnahmen und bereinig- ten Ausgaben des Verwal- tungshaushalts	0	0	0	0
Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts				
Festgestelltes Ergebnis Einnahme	2.704	3.135	3.227	3.690
Festgestelltes Ergebnis Ausgabe	2.704	3.135	3.227	3.690
Umschuldungen	0	0	0	0
Bereinigtes Ergebnis Einnahme und Ausgabe	2.704	3.135	3.227	3.690

Analyse des Haushaltsausgleichs

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

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

Zuführungen an den Vermögenshaushalt

Pflichtzuführung

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

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

Pflichtzuführung der Gemeinde Gangelt				
Haushaltsjahr	Pflichtzuführung nach § 22 Abs. 1 GemHVO (a.F.)			Tatsächlich erbrachte Zuführung ohne Sonder- rücklagen
	Ordentliche Tilgung von Kre- diten+ Kreditbe- schaffungskosten	./f. tilgungs- bezogene Einnahmen	Summe	
	Angaben in Euro			
2002	431.668	0	431.668	1.052.767
2003	406.481	0	406.481	453.249
2004	370.119	0	370.119	1.368.045
2005	345.727	0	345.727	1.420.831

In allen betrachteten Haushaltsjahren konnte die Gemeinde Gangelt über die Pflichtzuführung hinaus weitere Zuführungen an den Vermögenshaushalt erbringen.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hat in allen untersuchten Haushaltsjahren die Pflichtzuführung erbracht.

Sollzuführung

Unabhängig von der Höhe der Pflichtzuführung ist die Sollzuführung zu betrachten. Diese ermittelt sich nach § 22 Abs. 1 Satz 3 GemHVO (a.F.).

Danach soll die Zuführung zum Vermögenshaushalt insgesamt mindestens so hoch sein, dass sie die aus speziellen Entgelten gedeckten Abschreibungsbeträge finanziert. Dadurch soll festgestellt werden, ob und wie die Gemeinde den Werteverzehr des eingesetzten Vermögens aus dem Verwaltungshaushalt erwirtschaftet und dem Vermögenshaushalt zuführt.

Die aus Entgelten gedeckten Abschreibungsbeträge richten sich dabei nach der Kostendeckungsquote der jeweiligen Unterabschnitte. Die Gemeinde Gangelt hat für folgende Unterabschnitte Abschreibungsbeträge gebucht:

- Abschnitt 57: Freibad Gangelt,
- Abschnitt 70: Abwasser,
- Abschnitt 75: Bestattungswesen.

Bei der Ermittlung der Sollzuführung werden als Entgelte die Einnahmen der Gruppen 10, 11 und 12 gewertet.

Die Höhe der durch die Gemeinde Gangelt für die Haushaltsjahre 2002 bis 2005 zu erbringenden Sollzuführung ermittelt sich demnach wie folgt:

Sollzuführung der Gemeinde Gangelt in den Jahren 2002 bis 2005					
Abschnitt	Einnahmen aus Entgelten	Ausgaben	Deckungsgrad (in v.H.)	Abschreibungen	
				gebucht	aus Entgelten gedeckt
	Angaben in €			Angaben in €	
Haushaltsjahr 2002					
57	117.409	298.886	39,28	41.501	16.302
70	1.639.793	1.652.218	99,25	510.000	506.190
75	107.526	308.099	34,90	11.700	4.083
Aus Entgelten gedeckte Abschreibungsbeträge (= Sollzuführung):					526.575
Tatsächlich erbrachte Zuführung (ohne Sonderrücklagen):					1.052.767
Nicht durch die Zuführung abgedeckter Vermögensverzehr:					0
Mehr zugeführt bzw. freie Spitze:					526.192
Haushaltsjahr 2003					
57	209.149	326.109	64,13	50.533	32.407
70	1.637.217	1.891.301	86,57	521.323	451.309
75	108.121	299.637	36,08	11.734	4.234
Aus Entgelten gedeckte Abschreibungsbeträge (= Sollzuführung):					487.950
Tatsächlich erbrachte Zuführung (ohne Sonderrücklagen):					453.249
Nicht durch die Zuführung abgedeckter Vermögensverzehr:					34.701
Mehr zugeführt bzw. freie Spitze:					0

Sollzuführung der Gemeinde Gangelt in den Jahren 2002 bis 2005					
Abschnitt	Einnahmen aus Entgelten	Ausgaben	Deckungsgrad (in v.H.)	Abschreibungen	
				gebucht	aus Entgelten gedeckt
	Angaben in €			Angaben in €	
Haushaltsjahr 2004					
57	121.594	328.933	36,97	55.016	20.339
70	1.802.415	1.846.053	97,64	521.323	509.020
75	115.053	292.911	39,28	11.734	4.609
Aus Entgelten gedeckte Abschreibungsbeträge (= Sollzuführung):					533.968
Tatsächlich erbrachte Zuführung (ohne Sonderrücklagen):					1.368.045
Nicht durch die Zuführung abgedeckter Vermögensverzehr:					0
Mehr zugeführt bzw. freie Spitze:					834.077
Haushaltsjahr 2005					
57	145.291	342.365	42,44	47.763	20.271
70	2.099.057	1.900.280	110,46	555.907	555.907
75	107.797	286.795	37,59	12.822	4.820
Aus Entgelten gedeckte Abschreibungsbeträge (= Sollzuführung):					580.997
Tatsächlich erbrachte Zuführung (ohne Sonderrücklagen):					1.420.831
Nicht durch die Zuführung abgedeckter Vermögensverzehr:					0
Mehr zugeführt bzw. freie Spitze:					839.834

Im Jahr 2003 konnte die Sollzuführung an den Vermögenshaushalt nicht vollständig erbracht werden. Ein ungedeckter Vermögensverzehr ist nicht entstanden, da die Gemeinde in allen übrigen Haushaltsjahren freie Spitzen ausweisen kann. Die tatsächlichen Zuführungen liegen 2002, 2004 und 2005 mit rund 526.000, 834.000 und 839.000 Euro über den ermittelten Sollzuführungen.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt konnte in den Jahren 2002, 2004 und 2005 über die Sollzuführung hinaus Zuführungen an den Vermögenshaushalt vornehmen. Damit konnte die Gemeinde freie Spitzen ausweisen.

Bestand der allgemeinen Rücklage

Nach § 88 GO (a.F.) ist die Gemeinde Gangelt verpflichtet, zur Sicherung ihrer Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts eine Rücklage in angemessener Höhe zu bilden.

Diese wird durch § 20 Abs. 2 GemHVO (a.F.) definiert: Danach darf der Bestand der allgemeinen Rücklage zwei Prozent der durchschnittlichen Ist-Ausgaben des Verwaltungshaushalts in den drei vor einem Haushaltsjahr liegenden Jahre nicht unterschreiten.

In der nachfolgenden Tabelle ist die Rücklagenentwicklung in den Jahren 2002 bis 2005 abgebildet:

Bestand der allgemeinen Rücklage der Gemeinde Gangelt				
Merkmal	Haushaltsjahr (jeweils 31.12.)			
	2002	2003	2004	2005
	Angaben in Tausend €			
Allgemeine Rücklage	2.441	2.141	2.475	2.547
Mindestbestand	286	293	295	298

In den Haushaltsjahren 2002 bis 2006 liegt der Bestand der allgemeinen Rücklage über dem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbestand.

Bewertung des strukturellen Defizits / der freien Spitze im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Im Rahmen unseres Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) unterziehen wir alle laufenden Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts einer Gesamtbetrachtung und ermitteln dabei, welche freie Spitze der Haushalt erwirtschaften konnte oder wie groß das strukturelle Defizit des Haushalts ist.

Dabei legen wir die bereits ermittelten sachlich bereinigten Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts zugrunde. Rückzuführungen gemäß § 22 Abs. 3 GemHVO (a.F.) werden dabei vom Saldo abgezogen. Sofern die Pflicht- oder die Sollzuführung an den Vermögenshaushalt durch eine Kommune nicht oder nicht in voller Höhe erbracht wurde, fließt dies ebenfalls mit in unsere Betrachtung ein. Zuführungen an den Vermögenshaushalt, die über die Pflicht- oder Sollzuführung hinausgehen, werden dem Ergebnis als freie Spitze zugerechnet.

Die folgende Tabelle zeigt die Berechnung der freien Spitze beziehungsweise des strukturellen Defizits für die Gemeinde Gangelt:

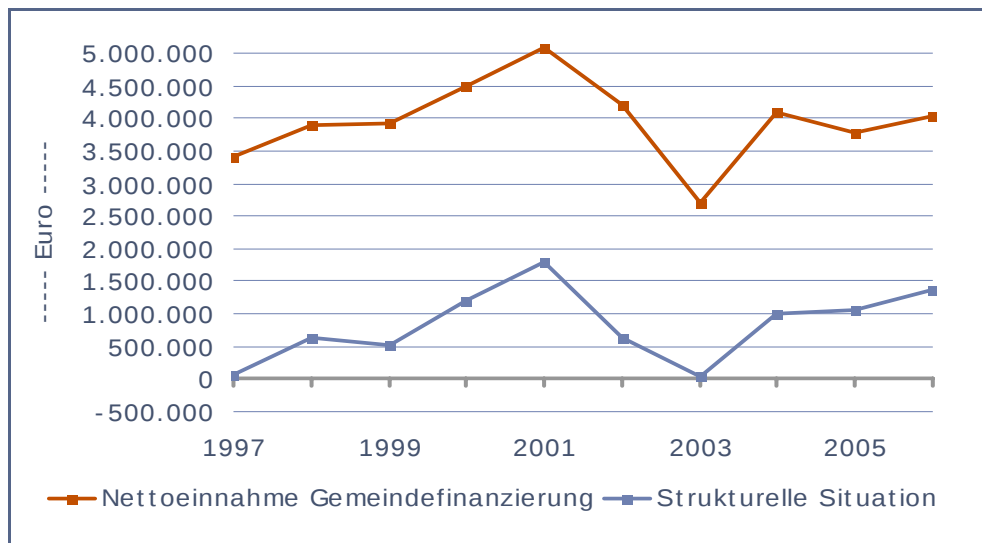
Strukturelle Haushaltssituation der Gemeinde Gangelt				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2002	2003	2004	2005
	Angaben in Tausend €			
GPA-bereinigte Einnahmen	13.203	13.250	14.139	14.559
./. GPA-bereinigte Ausgaben	13.203	13.250	14.139	14.559
= Bereinigtes originäres Haushaltsergebnis	0	0	0	0
./. Rückzuführung (§ 22 Abs. 3 GemHVO)	0	0	0	0
./. ggf. nicht erbrachte Pflicht-/Sollzuführung	0	35	0	0
+ Zuführung über Pflicht/Sollzuführung hinaus (frei Spitze)	526	0	834	836
= Strukturelle Haushaltssituation	+526	-35	+834	+836
Einwohnerzahl ² (jeweils 31.12.)	12.065	12.155	12.185	12.197
= Strukturelle Situation je Einwohner in Euro	+43,61	-2,85	+68,45	+68,57

Nur wenige Kommunen in Nordrhein-Westfalen sind noch in der Lage, dem Vermögenshaushalt freie Spitzen zuzuführen. Die bekannten Finanzprobleme vieler Städte und Gemeinden führen vielmehr zu einem negativen Saldo bei der Mehrzahl, der durch uns geprüften Kommunen. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, konnte die Gemeinde Gangelt im Gegensatz zum allgemeinen Trend in den Jahren 2002, 2004 und 2005 freie Spitze zwischen 526.000, 834.000 und 836.000 Euro erwirtschaften. Andererseits dokumentiert das strukturelle Defizit des Jahres 2003 in Höhe von 34.700 Euro, dass der Haushaltsausgleich nur mit erheblichen Anstrengungen möglich ist. Das lässt sich anhand der nachfolgenden Darstellungen ablesen, in der wir überprüft haben, inwieweit die strukturelle Situation der Gemeinde Gangelt durch nicht oder nur schwer steuerbare Faktoren beeinflusst wird.

Hierfür haben wir auf der Einnahmenseite die Gewerbesteuer, die Grundsteuer B, den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, die Kompensationszahlungen für den Familienleistungsausgleich und die Schlüsselzuweisungen und auf der Ausgabenseite die Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage, Sozialhilfe (sofern nicht in der Kreisumlage enthalten) und Nachzahlungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrages berücksichtigt.

² Einwohnerzahlen gemäß Landesamtes für Statistik (Stand 02.2007) zzgl. NATO-Streitkräfte mit Wohnsitz in Gangelt, die melderechtlich nicht erfasst werden können.

Vergleich zwischen den Nettoeinnahmen aus dem Steuerverbund der Gemeindefinanzierung und der strukturellen Situation



Der Saldo aus den Finanzströmen (Nettoeinnahme Gemeindefinanzierung) steigt von 1997 bis 2001 kontinuierlich an, sodass sich die Einnahmesituation während dieses Zeitraumes von rund 3,4 auf 5,1 Mio. Euro verbesserte. In den folgenden Haushaltsjahren gehen die Nettoeinnahmen zurück und markieren im Jahre 2003 einen Tiefstand bei rund 2,7 Mio. Euro. Es ist erkennbar, dass sich die strukturelle Situation der Gemeinde Gangelt in der Zeit von 1997 bis 2006 an den vorhandenen Nettoeinnahmen orientiert. Daraus lässt sich ableiten, dass die strukturelle Haushaltssituation und insbesondere das schlechte Ergebnis des Jahres 2003 im Wesentlichen durch die externen Einflüsse herbeigeführt wurden.

Die Grafik zeigt aber auch, dass die Differenz zwischen den Nettoeinnahmen aus der Gemeindefinanzierung (Saldo aus den Finanzströmen) und der strukturellen Haushaltssituation ab 2003 geringer wird. Zur Verdeutlichung haben wir die einzelnen Beträge in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Gegenüberstellung der nur bedingt beeinflussbaren Finanzströme und der strukturellen Situation der Gemeinde Gangelt										
Merkmal	Haushaltsjahr									
	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
	Angaben in Mio. €									
Finanzströme (Einnahmen)	7,8	8,3	8,6	9,5	9,8	9,2	8,0	9,5	9,5	10,2
Finanzströme (Ausgaben)	4,4	4,4	4,7	5,0	4,7	5,0	5,3	5,4	5,7	6,2
Finanzströme (Saldo)	3,4	3,9	3,9	4,5	5,1	4,2	2,7	4,1	3,8	4,0
Strukturelle ³ Situation	0,1	0,6	0,5	1,2	1,8	0,6	0,0	1,0	1,1	1,3
Diff. Finanzströme und strukturelle Situation	3,3	3,3	3,4	3,3	3,3	3,6	<u>2,7</u>	<u>3,1</u>	<u>2,7</u>	<u>2,7</u>

Benötigt die Gemeinde im Durchschnitt der Jahre 1997 bis 1999 noch rd. 3,4 Mio. Euro aus der Differenz der Finanzströme, so sinkt der Wert im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006 auf rund 2,8 Mio. Euro. Daraus lässt sich ableiten, dass die Gemeinde eine Reduzierung des eigenen Finanzbedarfs und damit eine Verbesserung der Haushaltsergebnisse erzielen konnte.

Die Ursache für diese positive Entwicklung sehen wir in der Finanzpolitik der Gemeinde Gangelt, die seit Jahren einen konsequenten Konsolidierungskurs fährt. Die Haushaltspläne der Gemeinde Gangelt sprechen bereits Anfang der neunziger Jahre von einer angespannten Finanzsituation und dem Erfordernis zum Sparen.

Ein Konsolidierungskonzept, welches haushaltsstellenscharf darstellen könnte, welche Einsparmaßnahmen wann und mit welchem Erfolg durchgeführt wurden, existiert in Gangelt zwar nicht, die Reduzierungen lassen sich aber aus den Haushaltsplänen und Ergebnissen der Jahresrechnung ablesen. Dabei ist festzustellen, dass die Gemeinde teilweise mit einschneidenden Maßnahmen reagiert hat. So wurden beispielsweise Hebesatzanpassungen bei den Realsteuern vorgenommen, die sich zwischenzeitlich am Hebesatzniveau von Kommunen im Nothaushaltsrecht orientieren.

³ Für die strukturelle Situation wurden die freien Spitzen unter Berücksichtigung der Pflichtzuführung dargestellt. Auf eine Berücksichtigung der Sollzuführung wurde in diesem Vergleich verzichtet.

Im Personalbereich konnten erhebliche Einsparungen durch Stellenabbau erzielt werden. Wir verweisen hierzu auf den Teilbericht Personal- und Organisation.

Auch im Bereich der freiwilligen Leistungen hat die Kommune Einsparungen erzielen können. Wir verweisen hierzu auf die Ausführungen im Kapitel Sachausgaben.

Erhebliche Auswirkungen auf die strukturelle Haushaltssituation hat der niedrige Schuldenstand der Gemeinde Gangelt. Der damit verbundene niedrige Kapitaldienst führt zu einer Minderbelastung des Verwaltungshaushalts und wirkt sich entsprechend positiv auf die strukturelle Haushaltssituation aus.

Die Gemeinde Gangelt hat die strukturelle Entwicklung ihres Haushalts frühzeitig erkannt und mit dem notwendigen Weitblick gehandelt, drohende finanzielle Schieflagen abzuwenden.

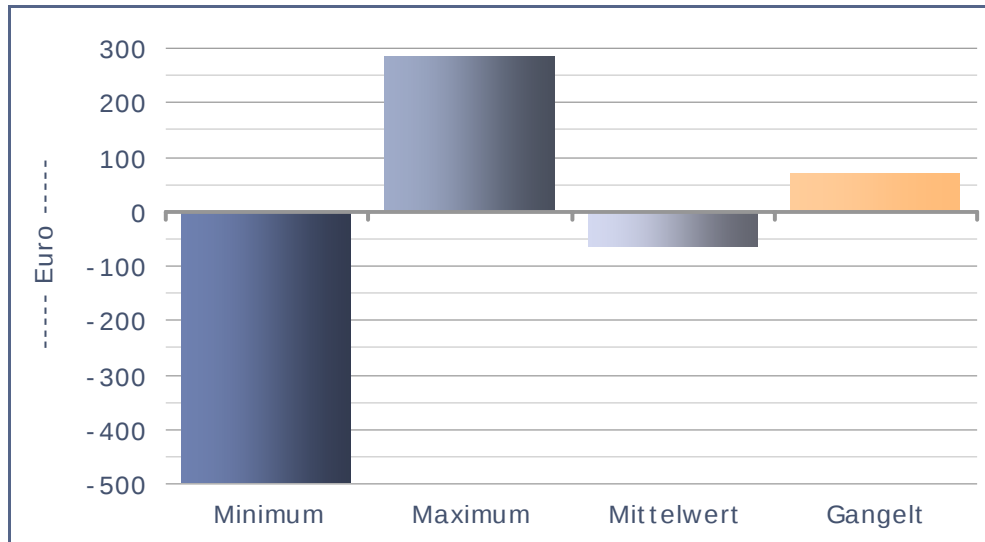
Feststellung

Dass die Gemeinde Gangelt entgegen des allgemeinen Trends noch freie Spitzen erzielen kann, ist nicht zuletzt das Ergebnis einer seit mehr als einem Jahrzehnt anhaltenden Konsolidierungsstrategie und somit positiv hervorzuheben.

Das Ergebnis für 2005 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Freie Spitze / Strukturelles Defizit je Einwohner im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
-496	285	-66	69

Strukturelles Defizit bzw. freie Spitze des Verwaltungshaushalts je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005



Mit ihrer freien Spitze von rund 69 Euro je Einwohner liegt die Gemeinde Gangelt deutlich über dem bei einem strukturellen Defizit von rund 66 Euro liegenden Mittelwert. Der Maximalwert liegt bei einer freien Spitze von rund 285 Euro je Einwohner. Andererseits liegt das größte strukturelle Defizit bei 496 Euro je Einwohner.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir keine Anhaltspunkte dafür finden können, dass in der Gemeinde Gangelt Gegebenheiten und Randbedingungen herrschen, die eine positive Haushaltsentwicklung vergleichsweise einfacher zuließe als in anderen Kommunen. Vielmehr zeigt die beschriebene Haushaltsentwicklung im intrakommunalen Vergleich zwischen 1997 und 2006, dass die Gemeinde Gangelt ebenso hart von den Finanzproblemen getroffen wurde wie viele andere Kommunen auch.

Die positive Entwicklung ist auf eine konsequente Finanzpolitik zurückzuführen, die mit dem Ziel betrieben wird, die finanzielle Handlungsfähigkeit der Gemeinde Gangelt zu erhalten. Konsequente Schuldenvermeidung über alle betrachteten Haushaltsjahre hat dazu entscheidend beigetragen. Hätte die Gemeinde Gangelt einen sich am Mittelwert orientierenden Schuldenstand, würde ihr über den entsprechend höheren Kapitaldienst der Ausgleich des Verwaltungshaushalts deutlich schwerer fallen als bisher. Wir verweisen hierzu auf das Kapitel Schulden und Kapitaldienst.

Darüber hinaus hat die Gemeinde in der Vergangenheit Maßnahmen beschlossen, die selbst bei Kommunen im Nothaushaltsrecht teilweise nur unter größtem Druck umgesetzt werden. Hier sind insbesondere die erheblichen Personalreduzierungen zu nennen, die maßgeblich zur strukturellen Haushaltssituation beigetragen haben.

Nach dem Haushaltsergebnis des Jahres 2006 konnte die Gemeinde erneut eine freie Spitze erzielen. Nach Bereinigung um die Sollzuführung beträgt die freie Spitze für 2006 rund 60 Euro je Einwohner.

In unserer nachfolgenden Prüfung der Einnahmesituation der Gemeinde stellen wir fest, dass noch Einnahmepotenziale vorhanden sind und derzeit nicht genutzt werden. Insofern verfügt die Gemeinde über Reserven, die geeignet sind, auch ein auftretendes jahresbezogenes Haushaltsproblem abzufedern, ohne direkt auf Rücklagemittel zugreifen zu müssen.

Nach dem kameralen Haushaltssystem kann man der Gemeinde Gangelt eine positive Zukunftsprognose stellen. Im Neuen Kommunalen Finanzmanagement wird der Haushaltsausgleich bzw. das Erzielen eines positiven Saldos in der Ergebnisrechnung deutlich schwerer werden als bisher. Neben dem kameralen Erfordernis nur in kostenrechnenden Einrichtungen Abschreibungen zu buchen, müssen künftig alle Vermögenswerte abgeschrieben und darüber hinaus Rückstellungen gebucht werden. Das wird die Gemeinde Gangelt künftig zusätzlich belasten.

KIWI-Bewertung

Zusammenfassung der Ist-Situation:

- Nach originären Haushaltsergebnissen freie Spitzen in allen zehn Haushaltsjahren.
- Im Betrachtungszeitraum 2002 bis 2005 ein strukturelles Defizit in Höhe von 34.701 Euro nach der Bereinigung um die Sollzuführung.
- Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Gangelt wesentlich besser als der interkommunale Durchschnitt.

- Ein selbst auferlegter und erfolgreicher Konsolidierungskurs seit Anfang der neunziger Jahre. Sparsame Haushaltsführung mit niedrigem Schuldenstand.

Wie sehen nur wenige Handlungsmöglichkeiten im Finanzbereich. Hier seien genannt:

- Verbesserung der Steuerungsinstrumente und Einführung betriebswirtschaftlicher Methoden,
- Ausschöpfen der Einnahmepotenziale bei den kostenrechnenden Einrichtungen (Beachtung der Rangfolge für die Einnahmebeschaffung).

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der Ist-Situation und der beschriebenen Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die strukturelle Situation der Gemeinde Gangelt im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) mit dem KIWI-Wert 4 (Handlungsmöglichkeiten werden fast vollständig genutzt).

Fazit

Wie auch bei allen anderen Kommunen haben sich die Rahmenbedingungen für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Gangelt in den letzten Jahren verschlechtert. Die Gemeinde hat diese Entwicklung frühzeitig erkannt und mit Konsolidierungsmaßnahmen gegengesteuert. Dieses Konsolidierungsbewusstsein hält mittlerweile seit mehr als einem Jahrzehnt an.

Die Finanzpolitik der Gemeinde Gangelt, die mit dem Ziel betrieben wird, die finanzielle Handlungsfähigkeit zu erhalten, führt im Ergebnis dazu, dass es der Gemeinde gelingt, freie Spitzen an den Vermögenshaushalt abzuführen.

Einnahmen des Verwaltungshaushalts

Nach § 76 Abs. 2 GO (a.F.) finanziert sich die Gemeinde

- aus speziellen Entgelten und
- aus Steuern,

soweit sonstige Einnahmen nicht ausreichen. Wir haben im Rahmen unserer Prüfung dabei in erster Linie die Einnahmen der Gemeinde Gangelt untersucht, die durch die Gemeinde beeinflussbar und damit auch steuerbar sind.

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

Gemäß § 76 GO (a.F.) hat die Kommune vor Erhebung von Steuern zunächst Abgaben und spezielle Entgelte zu erheben. Zu den speziellen Entgelten von vorrangiger Bedeutung zählen Verwaltungs- und Benutzungsgebühren. Aufgrund dieser Subsidiarität der Steuererhebung ist es zunächst Ziel unserer Prüfung, festzustellen, inwieweit die Gemeinde Gangelt im Kernhaushalt das Gebot der Kostendeckung beachtet hat.

Wir haben die Gebührenbemessung der in der nachfolgenden Tabelle genannten kostenrechnenden Einrichtungen hinsichtlich des sich aus § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG ergebenden Kostendeckungsgebotes betrachtet:

Entwicklung der Gebührenhaushalte der Gemeinde Gangelt						
Einrichtung (Abschnitt bzw. Unterabschnitt)	Haushaltsjahr					
	2003		2004		2005	
	a)		a)		a)	
	b)		b)		b)	
	c)		c)		c)	
Abschnitt 57 (Bäder)	a)	437.377	a)	153.813	a)	217.947
	b)	326.109	b)	328.933	b)	342.365
	c)	134,12	c)	46,76	c)	63,66
Unterabschnitt 6750 (Straßenreini- gung/Winterdienst)	a)	10.484	a)	11.427	a)	14.986
	b)	7.871	b)	11.029	b)	24.414
	c)	133,20	c)	101,22	c)	61,38
Abschnitt 70 (Abwasser)	a)	1.718.709	a)	1.804.191	a)	2.103.964
	b)	1.891.301	b)	1.846.053	b)	1.900.208
	c)	90,87	c)	97,73	c)	110,73

Entwicklung der Gebührenhaushalte der Gemeinde Gangelt						
Einrichtung (Abschnitt bzw. Unterabschnitt)	Haushaltsjahr					
	2003		2004		2005	
	a) Einnahmen (€)		a) Einnahmen (€)		a) Einnahmen (€)	
	b) Ausgaben (€)		b) Ausgaben (€)		b) Ausgaben (€)	
	c) Ausgabe- deckungsgrad		c) Ausgabe- deckungsgrad		c) Ausgabe- deckungsgrad	
Abschnitt 72 (Abfall)	a)	602.356	a)	660.626	a)	722.447
	b)	651.722	b)	638.506	b)	658.760
	c)	92,43	c)	103,46	c)	109,67
Abschnitt 75 (Bestattungswesen)	a)	199.166	a)	194.295	a)	181.167
	b)	299.637	b)	292.911	b)	286.795
	c)	66,47	c)	66,33	c)	63,17

Bei diesen Beträgen handelt es sich um die in den kameralen Jahresabschlüssen ausgewiesenen Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben. Teilweise enthalten die Werte an Gebührenausgleichsrücklagen weitergeleitete bzw. diesen entnommene Beträge. Eine detaillierte Prüfung der einzelnen Gebührenkalkulationen ist im Rahmen unserer Prüfung nicht erfolgt.

Kalkulatorische Kosten

Wie im KAG gefordert, bildet die Gemeinde Gangelt in den von ihr betriebenen kostenrechnenden Einrichtungen zur Abbildung des Werteverzehrs des eingesetzten Vermögens –soweit erforderlich- kalkulatorische Abschreibungen ab. Diese können auf der Basis der Anschaffungs- bzw. Herstellungswerte oder der Wiederbeschaffungswerte kalkuliert werden.

Die Gemeinde ermittelt die Abschreibungen grundsätzlich auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Diese Abschreibungsvariante berücksichtigt die bei zukünftigen Ersatzinvestitionen anfallenden Preissteigerungen, sodass grundsätzlich kein Substanzverlust eintreten sollte.

Kalkulatorische Verzinsung

Nach § 12 Abs. 1 GemHVO ist bei kostenrechnenden Einrichtungen eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals vorzusehen. Nach der derzeitigen Rechtsprechung wird ein Zinssatz von bis zu sieben Prozent für zulässig erachtet.

Der von der Gemeinde festgesetzte Zinssatz von 6,5 Prozent liegt damit in dem genannten Bereich und bietet noch ein Anpassungspotenzial von 0,5 Prozent.⁴

Abschnitt 57 (Bäder)

Die Gemeinde Gangelt betreibt ein Freibad und ein Lehrschwimmbecken in Eigenregie. Die Ausgabendeckungsgrade liegen im Durchschnitt der Haushaltsjahre 2003 bis 2005 bei rund 81,5 Prozent.

Die Einnahmen des Unterabschnitts 57 schwanken teilweise erheblich. So konnte die Gemeinde Gangelt beispielsweise im Jahre 2003 eine Überdeckung von rund 34 Prozent erzielen, im Vergleich dazu beträgt der Ausgabendeckungsgrad des Jahres 2004 gerade mal 47 Prozent. Eine Ursache für schwankende Einnahmen sind die jeweils herrschenden Wetterbedingungen, die bei einem Freibad erheblichen Einfluss auf die Benutzerzahlen haben. Einen weiteren Einfluss hat die Betriebsform des Bades als Bäderbetrieb gewerblicher Art und die damit zusammenhängenden Einnahmen aus Steuererstattungen. Die Gemeinde Gangelt kann Gewinne aus ihren Unternehmensbeteiligungen an der Entwicklungsgesellschaft Gangelt und dem Verbandswasserwerk Gangelt gegen Verluste des Bades steuerlich geltend machen, sodass die Einnahmen des Unterabschnitts 57 neben Eintrittsgeldern auch Erstattungen aus der Körperschafts- bzw. Kapitalertragssteuer und dem Solidaritätszuschlag enthalten. Die Erstattung beträgt für das Jahr 2003 alleine rund 215.000 Euro und ist damit maßgeblich für das gute Ergebnis des Bades verantwortlich.

Höhere Kostendeckungsgrade können lediglich über höhere Besucherzahlen bzw. Eintrittsgelder erzielt werden. Dabei lassen sich Besucherzahlen durch die Gemeinde kaum steuern, zumal die Umsätze des Freibades in erster Linie vom Wetter abhängen. Das wird an den Besucherzahlen deutlich, die 2002 bei rund 60.000 und im Rekordsommer 2003 bei rund 109.000 lagen.

Bessere Steuerungsmöglichkeiten bietet der Eintrittspreis, da bereits kleine Anpassungen erhebliche finanzielle Auswirkungen haben. Die geografische Nähe zu den Niederlanden und die verstärkte Nutzung des Bades durch niederländische Staatsbürger hat die Gemeinde Gangelt veranlasst, die Eintrittspreise an dem niederländischen Niveau zu

⁴ Vgl. auch Urteil des OVG vom 13.04.2005, 9 A 3120/03

orientieren. Danach erhebt die Gemeinde Gangelt eine Benutzungsgebühr von vier Euro für die Einzelkarte (Erwachsene).

Wenn wir derzeit auch keinen interkommunalen Vergleich der Eintrittspreise zur Verfügung stellen können, so scheint das Preisniveau doch leicht überdurchschnittlich zu sein. Insofern sollte die Gemeinde vor einer möglichen Erhöhung der Eintrittspreise prüfen, inwieweit sich dadurch das Besucherverhalten verändern bzw. welche Ausweichmöglichkeiten in benachbarte Kommunen in direkte Konkurrenz treten könnten.

Unterabschnitte 675 (Winterdienst)

Die Straßenreinigung wird in Gangelt durch die Anwohner selbst durchgeführt. Insofern fallen keine Straßenreinigungsgebühren für die Einwohner der Gemeinde an. Für den Winterdienst werden Gebühren erhoben. Der Ausgabendeckungsgrad beträgt laut Jahresrechnung im Durchschnitt der Haushaltsjahre 2003 bis 2005 rund 85 Prozent. In den Gesamteinnahmen der Jahresrechnungen sind die Erstattungen für den Kostenanteil der öffentlichen Verkehrsflächen mit rund 25 Prozent enthalten. Dieser Prozentsatz wurde geschätzt.

Die Gemeinde Gangelt erhebt eine einheitliche Gebühr für den Winterdienst. Kalkulationsgrundlage ist die Straßenfrontlänge. Das setzt voraus, dass der Winterdienst der Gemeinde Gangelt tatsächlich auch alle Straßen umfasst. Dass bei Schneefall der Schneeräum- und Streudienst bei den Hauptverkehrsstraßen beginnt und je nach den Witterungsverhältnissen die Nebenstraßen erst später oder im Einzelfall vielleicht auch einmal überhaupt nicht erreichen kann, mag gebührenrechtlich noch akzeptabel sein. Bedenklich wird das Erheben einer einheitlichen Gebühr für den Winterdienst allerdings dann, wenn viele Straßen im Winter regelmäßig nicht oder nur bei extremer Witterung geräumt werden.

Bei der Beurteilung einer einheitlichen Gebühr kommt es somit darauf an, ob das Ausbleiben der Streu- und Räumdienste im Einzelfall einen Ausnahmetatbestand oder die Regel darstellt.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die Gebührenkalkulation hinsichtlich des einheitlichen Gebührensatzes überprüfen. Dabei sollten die tatsächlichen Verhältnisse berücksichtigt werden.

Abschnitt 70 (Abwasserbeseitigung)

Im Verlauf der vergangenen Jahre hat die Gemeinde Gangelt im Bereich der Abwasserbeseitigung regelmäßig Kostendeckung erzielt; evtl. entstandene geringfügige Über- bzw. Unterdeckungen werden über eine Sonderrücklage ausgeglichen. Der Bestand der Sonderrücklage Abwasser weist per Januar 2007 einen Überschuss in Höhe von 170.146 Euro aus.

Die Abwassergebühren sind insgesamt vergleichsweise niedrig, was in erster Linie auf den geringen Beitrag an die niederländischen Wasserwerke (Waterschap Roer en Overmaas) zurückzuführen ist. Die geografische Lage und die von der Gemeinde Gangelt ausgehandelte Möglichkeit zur Nutzung niederländischer Abwasserinfrastruktur kann hier nur als vorteilhaft herausgestellt werden. Eine Anbindung an deutsche Wasserverbände hätte erhebliche Mehrkosten zur Folge.

Feststellung

Die Nutzung der niederländischen Infrastruktur zur Abwasserbeseitigung ist kostengünstig und besonders hervorzuheben.

Abschnitt 72 (Abfallbeseitigung)

Die Abfallbeseitigung ist an ein privates Unternehmen ausgegliedert. Im Verlauf der letzten Jahre konnte regelmäßig Kostendeckung erzielt werden; evtl. entstandene geringfügige Über- bzw. Unterdeckungen werden über eine Sonderrücklage ausgeglichen. Die Sonderrücklage weist per Januar 2007 einen Überschuss in Höhe von 4.445 Euro aus.

Abschnitt 75 (Bestattungswesen)

Der Ausgabendeckungsgrad liegt im Zeitraum 2003 bis 2005 zwischen 66 und 63 Prozent. Der Zuschussbedarf laut Jahresrechnung liegt demnach bei rund 100.000 Euro jährlich. Der Anteil öffentlichen Grüns, der nicht auf die Gebührenzahler umgelegt werden kann, beträgt 30 Prozent und ist als Einnahme im Abschnitt 75 enthalten. Diese Einnahmen liegen im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 bei rund 78.000 Euro. Der durch Gebühren gedeckte Anteil an den Ausgaben für das Bestattungswesen beträgt damit in diesem Betrachtungszeitraum ungefähr 30 Prozent.

Mit der Gebührensatzung vom 28.09.2005 wurden die Gebührensätze angehoben. Der Ausgabendeckungsgrad beträgt laut Jahresrechnung 2006 rund 84 Prozent inkl. Anteil öffentlichen Grüns. Nach Abzug des öffentlichen Anteils belasten die Friedhöfe den Haushalt der Gemeinde Gangelt immer noch mit rund 116.000 Euro.

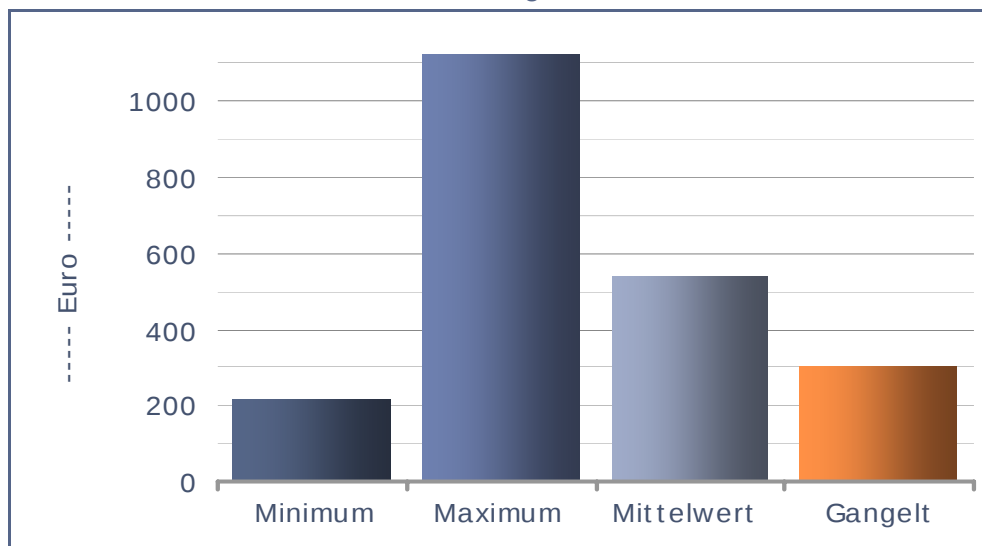
Der nicht kostendeckende Betrieb der Friedhöfe ist im Falle der Gemeinde Gangelt aus zwei Gründen problematisch:

- Zunächst schreibt § 76 Abs. 2 GO die Rangfolge der Deckungsmittel verbindlich vor und definiert spezielle Entgelte als vorrangige Einnahmen vor Steuern. Hierzu verweisen wir auf das nachfolgende Kapitel Steuereinnahmen.
- Darüber hinaus greift das Kostendeckungsgebot des § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG, wonach das Gebührenaufkommen die Kosten einer öffentlichen Einrichtung decken soll (im Friedhofswesen unter Berücksichtigung des Grünflächenanteils).

Eine vollständige Gebührenkalkulation wird in Gangelt nicht erstellt. Grundlage für die Gebührenermittlung ist u.a. ein Vergleich der Bestattungsgebühren mit direkten Nachbarkommunen. Am Beispiel der Grabnutzungsgebühren für ein Erdreihengrab ist erkennbar, dass die Gemeinde Gangelt mit rund 300 Euro zwischen den Gebührensätzen der Gemeinde Selfkant mit 400 Euro und der Gemeinde Waldfeucht mit 150 Euro liegt.

Unabhängig davon, dass eine Gebührenkalkulation in erster Linie Grundlage für die Ermittlung der Bestattungsgebühren sein sollte, werden wir der Frage nachgehen, ob die Gemeinde Gangelt tatsächlich eine möglicherweise sogar überdurchschnittliche Gebühr erhebt. In diesem Zusammenhang haben wir den Kreis für die Betrachtung um jeweils fünf kreisangehörige Kommunen des Kreises Aachen und Düren erweitert und daraus einen interkommunalen Vergleich der Gebührensätze für Erdreihengräber (Erwachsene) gebildet:

Interkommunaler Vergleich der Gebührensätze für Erdreihengräber



Die Grafik zeigt, dass die Gebührensätze in Gangelt eher unterdurchschnittlich sind. Wegen der nicht unerheblichen Belastungen für den allgemeinen Haushalt halten wir es deshalb für erforderlich, im Rahmen einer detaillierten Gebührenbedarfsberechnung den tatsächlich Gebührendenbedarf für die einzelnen Leistungen zu ermitteln und eine schrittweise Anpassung der Gebührensätze zu beschließen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt für den Bereich Bestattungswesen, eine detaillierte Gebührenbedarfsermittlung aufzustellen und eine bessere Ausgaben- bzw. Kostendeckung anzustreben.

Die Höhe der Gebühr wird nicht zuletzt auch von den selbst gewählten Standards beeinflusst. Hier wäre zu prüfen, inwieweit Standardreduzierungen im Bereich der Pflege und Reinigungsintervalle zu niedrigeren Ausgaben und damit zu einer Erhöhung des Kostendeckungsgrades beitragen können.

Der von der öffentlichen Hand zu übernehmende Kostenanteil für die Allgemeinnutzung des öffentlichen Grüns wurde in Gangelt bisher nicht durch Vermessung der Friedhofsflächen ermittelt, sondern basiert auf

Schätzungen der Verwaltung. Die bisher vorgenommene Kalkulation des öffentlichen Anteils kann demnach möglicherweise zu großzügig bemessen sein und zu einer Subventionierung der Friedhofsgebühren durch den Haushalt der Gemeinde führen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die Friedhofsflächen vermessen, um dadurch den tatsächlichen Anteil öffentlichen Grüns ermitteln zu können.

Grundlage für die Kalkulation sollte der von der Gartenamtsleiterkonferenz beim Deutschen Städtetag (GALK) herausgegebene Leitfaden zur Flächenabgrenzung sein (vgl. BdStZ-Broschüre, 3. Auflage, Ausgabe Oktober 2006).

Steuereinnahmen

Hebesatzanpassungen nimmt die Gemeinde Gangelt im Abstand mehrerer Jahre vor. Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer sind im Jahre 2003 zum letzten Mal angepasst worden. Obwohl sich für die Gemeinde Gangelt kein aktueller Handlungsdruck ergibt, die Hebesätze bei den Realsteuern im Hinblick auf eine Einnahmeverstärkung anzupassen, haben wir dennoch untersucht, ob sich Anpassungspotenziale ergeben:

Realsteuerhebesätze der Gemeinde Gangelt			
Steuerart	Aktueller Hebesatz	Zeitpunkt der letzten Anpassung	Zum Vergleich: Fiktivhebesatz des GFG 2004/2005
Grundsteuer A	200 v.H.	.. ⁵	192 v.H.
Grundsteuer B	381 v.H.	2003	381 v.H.
Gewerbesteuer	403 v.H.	2003	403 v.H.

⁵ Der Zeitpunkt der letzten Anpassung liegt mehr als zehn Jahre zurück.

Grundsteuern A und B

Die Einnahmesituation der Grundsteuer A ist insgesamt leicht rückläufig. Die Einnahmen liegen im Betrachtungszeitraum von 2002 bis 2005 zwischen ca. 75.600 Euro und 72.900 Euro jährlich. Veränderungen der Hebesätze führen im Ergebnis nur zu leichten Verbesserungen der Einnahmesituation.

Die Einnahmen bei der Grundsteuer B sind in der Zeit von 2002 bis 2005 von rund 929.000 auf 1.140.000 Euro angestiegen. Im Jahre 2006 konnte die Gemeinde Gangelt erneut ein leicht höheres Aufkommen verzeichnen. Laut Jahresrechnung konnten insgesamt 1.182.000 Euro vereinnahmt werden.

Die verbesserten Einnahmeergebnisse sind auf die Hebesatzanpassungen im Jahre 2003 und Zuzüge, unter anderem aus dem benachbarten Ausland, zurückzuführen. Die Gemeinde Gangelt engagiert sich mit der Entwicklungsgesellschaft Gangelt (EGG) aktiv und erfolgreich in der Grundstücksvermarktung. Dabei kommt der Gemeinde entgegen, dass die Baukosten in den Niederlanden in den letzten Jahren erheblich angezogen sind und demnach zunehmend niederländische Staatsbürger in Gangelt ihren Wohnsitz nehmen. Dazu kommt eine unbürokratische Vorgehensweise der Gemeinde, die sehr großzügig mit unterschiedlichen Baustilen innerhalb eines Neubaugebietes umgeht.

Nachfolgend untersuchen wir, ob bei den Grundsteuern A und B weiteres Anpassungspotenzial vorhanden ist:

Hebesatzvergleich der Grundsteuern A und B					
Steuerart	Hebesätze der Gemeinde Gangelt	Zum Vergleich		Anpassungspotenzial gegenüber	
		Fiktivhebesatz des GFG 2004/2005	Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse ⁶	Fiktivhebesatz des GFG 2004/2005	Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse
Grundsteuer A	200 v.H.	192 v.H.	215 v.H.	-	15 v.H.
Grundsteuer B	381 v.H.	381 v.H.	372 v.H.	-	-

Die Hebesätze bei der Grundsteuer B bieten bei dieser Betrachtung kein Anpassungspotenzial.

⁶ Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Vergleichsjahr 2005.

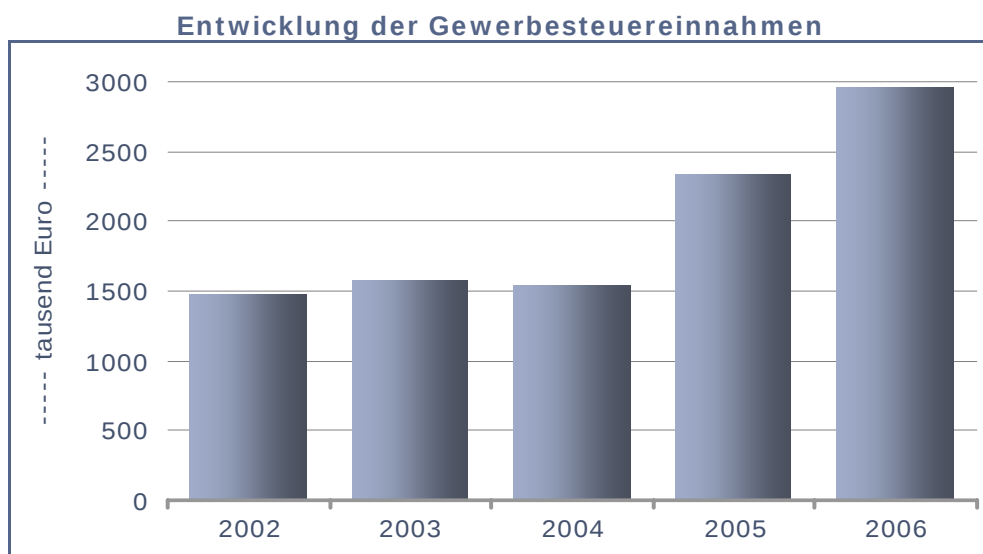
Die Grundsteuer A liegt zwar über den Vergleichswerten des GFG, bietet aber aus dem Vergleich mit Kommunen gleicher Größenklasse ein Anpassungspotenzial von 15 von Hundert Hebesatzpunkten. Zusätzlich haben wir einen regionalen Vergleich der Hebesätze durchgeführt:

Regionalvergleich der Grundsteuerhebesätze		
	Grundsteuer A	Grundsteuer B
Kommunen im Regierungsbezirk Köln gesamt	244 v.H.	443 v.H.
Kreisangehörige Kommunen im Regierungsbezirk Köln	246 v.H.	397 v.H.
Kommunen im Kreis Düren	229 v.H.	406 v.H.
Kommunen im Kreis Heinsberg	220 v.H.	373 v.H.
Gemeinde Gangelt	200 v.H.	381 v.H.

Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt bieten im Vergleich zu den Städten und Gemeinden des Kreises Heinsberg lediglich bei der Grundsteuer A weitere Anpassungsmöglichkeiten. Im Vergleich zu den kreisangehörigen Kommunen des Kreises Düren und dem Regierungsbezirk Köln bieten sich Anpassungsmöglichkeiten bei der Grundsteuer B von bis zu 25 von Hundert Hebesatzpunkten.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer stellt in der Regel eine sehr wichtige Ertragsquelle der Kommunen dar, ist jedoch – was die Höhe der Einnahmen angeht – häufig recht deutlichen Schwankungen unterworfen. Bei der Gemeinde Gangelt ergibt sich folgendes Bild:



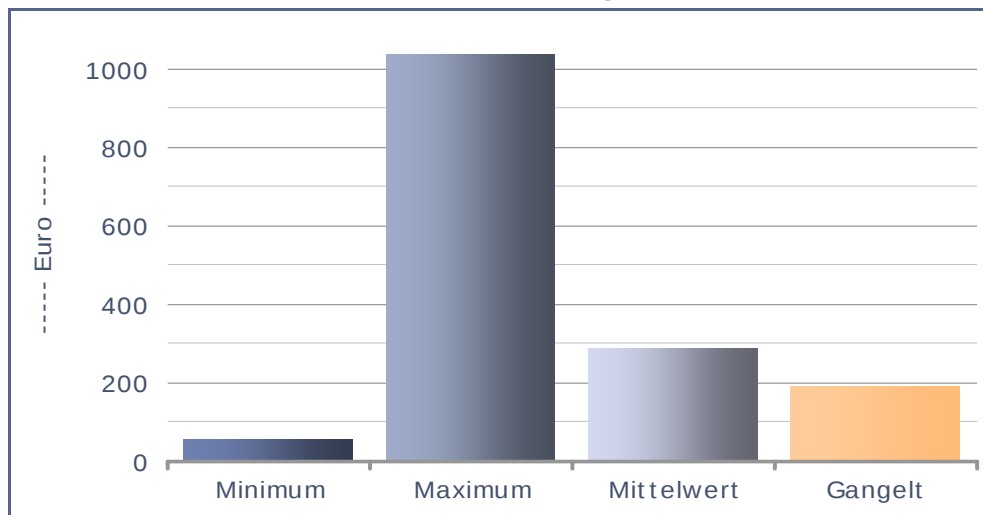
Die Gewerbesteuereinnahmen der Gemeinde Gangelt haben sich im Verlauf der Haushaltsjahre 2002 bis 2006 verdoppelt; im Vergleich ergibt sich eine Steigerung um rund 1,5 Mio. Euro. Neben konjunkturbedingten Einflüssen und der Anhebung des Hebesatzes im Jahre 2003 ist die erfolgreiche Vermarktung des Gewerbegebietes Gangelt (Nahversorgungsgebiet) in erster Linie für den positiven Verlauf der Gewerbesteuereinnahmen verantwortlich.

Die Einnahmen des Jahres 2006 waren unter anderem von einem Einmaleffekt geprägt. Eine Unternehmensveräußerung und die damit zusammenhängende Auflösung von stillen Reserven führten zu dem guten Ergebnis.

Die nachfolgende Grafik wird darstellen, wie sich die Gemeinde interkommunal mit ihren Gewerbesteuereinnahmen positionieren kann:

Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich des Jahres 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
55	1.034	288	192

**Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2005**



Der interkommunale Vergleich der Gewerbesteuereinnahmen macht deutlich, dass das Aufkommen in Gangelt deutlich unter dem Durchschnitt der kreisangehörigen Kommunen in der Größenklasse von bis zu 25.000 Einwohnern liegt. Bezogen auf die Verbesserungen zwischen 2002 und 2006 orientieren sich das Aufkommen bei der Gewerbesteuer aktuell in Richtung des interkommunalen Mittelwertes.

Die Gemeinde Gangelt liegt im Westen des Kreises Heinsberg und grenzt dort an die Niederlande an. Größere Städte in der näheren Umgebung sind Aachen, Sittard (NL) und Heerlen (NL). Die unterschiedlichen Preisstrukturen im Grenzland erweisen sich in der Gesamtbetrachtung eher als vorteilhaft für die Gemeinde Gangelt. Das Nahversorgungsgebiet wird in großer Zahl von der niederländischen Bevölkerung angenommen. Darüber hinaus verzeichnet die Gemeinde immer stärkere Zuzüge aus den Niederlanden. Es gibt sicherlich auch Produkte, die verstärkt in den Niederlanden nachgefragt werden, die Gesamtsituation scheint sich für Gangelt aber eher vorteilhaft darzustellen.

Um die Einnahmesituation weiter zu verbessern, setzt die Gemeinde Gangelt gemeinsam mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht auf den Tourismus. Die Gemeinden wollen mit den grenzüberschreitenden Natur- und Landschaftsparks und verschiedenen Naherholungseinrichtungen einen Anziehungspunkt für Erholungssuchende bieten.

Nachfolgend werden wir analysieren, ob weiteres Anpassungspotenzial bei der Gewerbesteuer besteht. Der bereits für die Grundsteuern durchgeführte Vergleich der Hebesätze mit dem Fiktivsatz des GFG sowie den durchschnittlichen Steuersätzen von Kommunen gleicher Größenklasse führt für die Gewerbesteuer zunächst zu folgendem Ergebnis:

Hebesatzvergleich der Gewerbesteuer					
Steuerart	Hebesätze der Gemeinde Gangelt	Zum Vergleich		Anpassungspotenzial gegenüber	
		Fiktivhebesatz des GFG 2004/2005	Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse ⁷	Fiktivhebesatz des GFG 2004/2005	Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse
Gewerbesteuer	403 v.H.	403 v.H.	399 v.H.	-	-

Aus diesem Hebesatzvergleich leitet sich kein Anpassungspotenzial für die Gemeinde Gangelt ab. Um evtl. weitere Potenziale erkennen zu können, haben wir auch hier zusätzlich einen regionalen Vergleich der Gewerbesteuerhebesätze durchgeführt:

⁷ Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik.

Regionalvergleich der Gewerbesteuerhebesätze	
	Hebesatz
Kommunen im Regierungsbezirk Köln gesamt	443 v.H.
Kreisangehörige Kommunen im Regierungsbezirk Köln	439 v.H.
Kommunen im Kreis Düren	418 v.H.
Kommunen im Kreis Heinsberg	391 v.H.
Gemeinde Gangelt	403 v.H.

Dieser Vergleich zeigt weiteres Anpassungspotenzial auf, wenn man die Hebesätze der Kommunen des Kreises Düren und des Regierungsbezirks Köln in die Betrachtung mit einbezieht. Unter Berücksichtigung der Hebesätze des Kreises Heinsberg ergeben sich jedoch keine Anpassungspotenziale.

Weitere Steuern

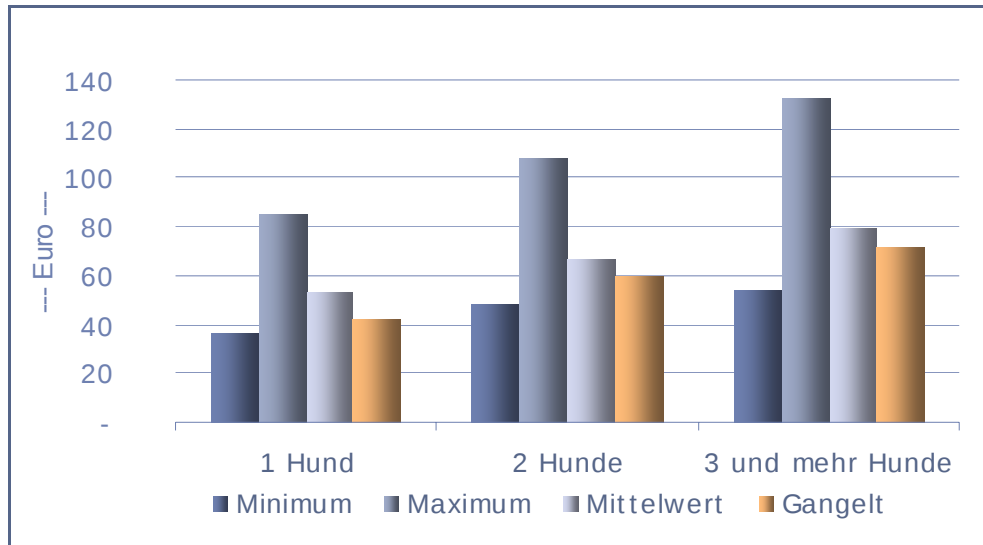
Hierbei handelt es sich um Steuerarten mit einem insgesamt relativ geringen Aufkommen (z.B. Vergnügungssteuer und Hundesteuer). Die Einnahmen liegen bei ca. 40.000 Euro jährlich. Nachfolgend überprüfen wir, ob weitere Einnahmeverbesserungen möglich sind.

Hundesteuer

Die Hundesteuer wurde mit Satzung der Gemeinde Gangelt vom 27. Juni 2001 zuletzt geändert. Danach beträgt der Steuersatz für einen Hund 42 Euro⁸. Die nachfolgende Grafik zeigt die Hundesteuersätze der Gemeinde Gangelt im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen.

⁸ Für sogenannte Kampfhunde erhebt die Gemeinde einen erhöhten Steuersatz, der bei 420 Euro liegt.

Interkommunaler Vergleich der Hundesteuersätze



Unsere Grafik zeigt, dass über die bisherigen Hundesteuersätze hinaus, Erhöhungspotenziale realisierbar sind. Diese haben in der Gesamtbetrachtung allerdings nur ein niedriges Volumen.

Die Durchführung einer Bestandskontrolle in allen Haushalten mit dem Ziel der Erhöhung des Hundesteueraufkommens ist bisher nicht geplant. Die vorhandene Einwohnerzahl und die damit verbundene niedrige Zahl der Hundehalter könnte eine solche Zählung auch unwirtschaftlich erscheinen lassen.

Empfehlung

Die Gemeinde sollte prüfen, ob eine Hundebestandsaufnahme unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten möglich ist.

Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass alleine die Ankündigung einer Zählung schon zu vermehrten Neuanmeldungen führt. Die Zählungen selbst führen erfahrungsgemäß zu Steigerungen der besteuerten Hunde um 10 bis 15 Prozent.

Die Darstellung der großen Steuerblöcke Gewerbesteuer und Grundsteuer B zeigt, dass die Gemeinde Gangelt Realsteuerhebesätze erhebt, die sich am Fiktivhebesatz des Gemeindefinanzierungsgesetzes orientieren. Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt entsprechen demnach dem Handlungsrahmen für Kommunen in der Haushaltssicherung. Vergleicht man die Steuerpolitik mit der zuvor dargestellten „Verschonung“ der

Gebührenzahler im Friedhofsbereich, so ergibt sich daraus ein Verstoß gegen § 76 Abs. 2 GO, wonach die Rangfolge der Deckungsmittel verbindlich vorgeschrieben ist und spezielle Entgelte als vorrangige Einnahmen vor Steuern zu sehen sind.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte das Prinzip der vorrangigen Einnahmehbeschaffung beachten und erst nach Ausnutzung aller sonstigen Einnahmemöglichkeiten Steuererhöhungen vornehmen.

Unabhängig von der Bewertung des Anteils öffentlichen Grüns zeigte der Abschnitt 75 in der Zeit von 2003 bis 2005 eine jährliche Unterdeckung von rund 100.000 Euro. Unter Berücksichtigung der Rechnungsergebnisse des Jahres 2005 und den aktuellen Hebesätzen der Gewerbesteuer entsprechen 100.000 Euro rund 17 von Hundert Hebesatzpunkten und bei der Grundsteuer B sogar 33 von Hundert Hebesatzpunkten.

Empfehlung

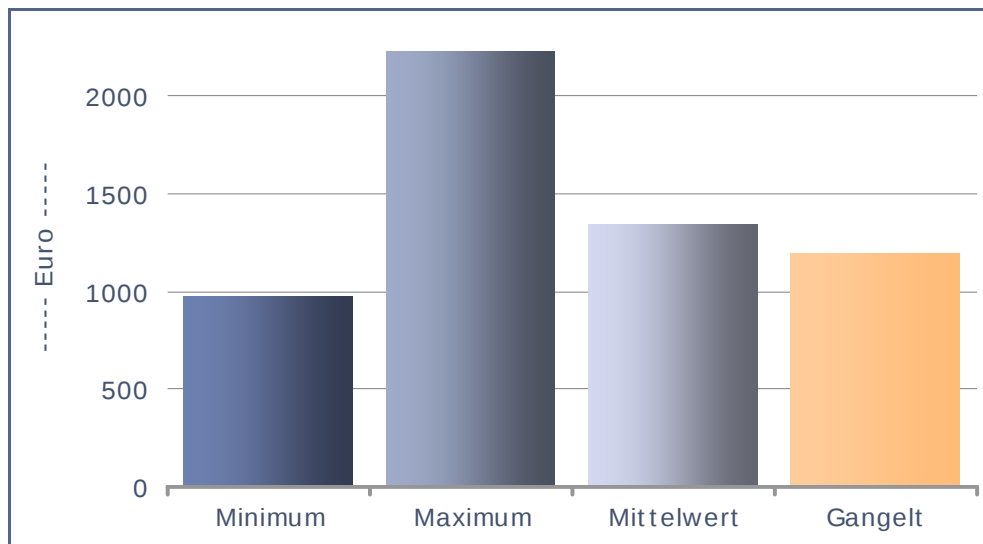
Abhängig davon, wie sich künftig die finanzielle Situation der Gemeinde Gangelt entwickelt, unter anderem auch im Hinblick auf die zusätzlichen Belastungen durch NKF, könnte die Gemeinde Gangelt in Erwägung ziehen, nach einer auskömmlichen Gebührenstruktur, Steuerreduzierungen umzusetzen.

KIWI-Bewertung der laufenden Einnahmen je Einwohner

Im Rahmen der Bewertung des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) nehmen wir eine interkommunal vergleichbare Gesamtbeurteilung aller laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushalts (Zuführungen des Vermögens- an den Verwaltungshaushalt bleiben bei dieser Darstellung unberücksichtigt) und der Gebühreneinnahmen der Sondervermögen (soweit vorhanden) vor. Anschließend erfolgt eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den jeweils aktuellen Einwohnerzahlen. Der Vergleich der Gemeinde Gangelt mit den anderen durch uns geprüften Kommunen führt für das Haushaltsjahr 2005 zu folgendem Bild:

Laufende Einnahmen je Einwohner im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
973	2.228	1.340	1.194

**Laufende Einnahmen
je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005**



In Gangelt werden laufende Einnahmen im Verwaltungshaushalt von knapp 1.194 Euro je Einwohner erzielt. Der Mittelwert liegt bei rund 1.340 Euro. Die Grafik zeigt aber auch, dass es Kommunen mit deutlich höheren Einnahmen gibt, der Maximalwert liegt hier bei 2.228 Euro je Einwohner. Die niedrigsten Einnahmen, die wir bisher untersucht haben, liegen bei rund 973 Euro je Einwohner.

Die Gemeinde Gangelt positioniert sich mit ihren Einnahmen etwas unterdurchschnittlich. Die Ursachen hierfür sehen wir in erster Linie in den niedrigen Abwassergebühren und den unterdurchschnittlichen Einnahmen aus der Gewerbesteuer.

Im Rahmen unserer Analyse der Einnahmesituation konnten wir feststellen, dass die Gemeinde Gangelt in vielen Bereichen bereits erhebliche Anstrengungen unternommen hat, die Einnahmesituation deutlich zu verbessern. Insbesondere die Hebesätze der Gemeinde Gangelt sind überdurchschnittlich hoch für eine Kommune, die freie Spitzen erzielt.

Im Gegensatz dazu ist der Bereich des Bestattungswesens defizitär. Die Gemeinde Gangelt erzielt hier lediglich politische Gebührensätze, die eine Kostendeckung derzeit nicht ermöglichen. Insbesondere unter Berücksichtigung der Grundsätze zur Einnahmebeschaffung und der

Nachrangigkeit von Steuererhöhungen gegenüber anderer Einnahmemöglichkeiten, erkennen wir, selbst vor dem Hintergrund freier Finanzspitzen im Verwaltungshaushalt, Handlungsmöglichkeiten.

KIWI-Bewertung

Zusammenfassung der Ist-Situation:

- Die Einnahmen der Gemeinde Gangelt liegen im interkommunalen Vergleich leicht unter dem Mittelwert.
- Trotz hoher Steuersätze werden unterdurchschnittliche Einnahmen bei der Gewerbesteuer erzielt.
- Es erfolgt eine Quersubvention des Friedhofswesens durch den Kernhaushalt bzw. die Steuerzahler.

Handlungsmöglichkeiten:

- Verbesserung des Kostendeckungsrades bei den Friedhöfen durch Gebührenerhöhungen, Ermittlung des Anteils öffentlichen Grüns und ggf. Standardreduzierung bei der Pflege.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ergibt sich der KIWI-Wert 3 (Handlungsbedarf ist gegeben, Handlungsmöglichkeiten vorhanden).

Fazit

Die Gesamteinnahmen der Gemeinde liegen knapp unter dem interkommunalen Mittelwert.

In weiten Teilen nutzt die Gemeinde ihre Möglichkeiten zur Einnahmeverbesserung beinahe vollständig aus. Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt sind vergleichsweise hoch. Im Gegensatz dazu ist der Gebührenhaushalt Bestattungswesen defizitär. Unter Berücksichtigung der Nachrangigkeit von Steuereinnahmen bestehen hier Handlungsmöglichkeiten, die durch Erhöhung der Gebührenstrukturen und Überprüfung der Gebührenmaßstäbe genutzt werden sollten.

Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Die Ausgaben des Verwaltungshaushalts setzen sich im Wesentlichen aus Personal- und Sachausgaben, betrieblichen Aufwendungen des Sondervermögens sowie der Kreisumlage zusammen. Auf die Ausgaben der Gemeinde Gangelt in den Bereichen Personal gehen wir im entsprechenden Teilbericht detaillierter ein. Die Kreisumlage ist nicht Gegenstand der Prüfung.

Sachausgaben

Da Sachausgaben in der Regel kurz- bis mittelfristig abbaubar sind, eignen sie sich besonders zur Analyse evtl. bestehender Einsparpotenziale. Die Entwicklung der Sachausgaben haben wir in folgender Tabelle dargestellt:

Sachausgaben (Hauptgruppen 5/6) der Gemeinde Gangelt					
Haushalts-jahr	Sach- ausgaben insgesamt	darunter			Bereinigte Sachaus- gaben
		an kom- munale Sonder- rechnun- gen	innere Verrech- nungen	kalkula- torische Ausgaben	
	in 1.000 €				
2002	4.698	0	364	988	3.346
2003	4.973	0	358	1.016	3.599
2004	4.953	0	378	1.022	3.553
2005	5.179	0	366	1.052	3.761

Die nachfolgende Darstellung zeigt die Entwicklung der Sachausgaben bei der Gemeinde Gangelt:

Übersicht über die Sachausgaben					
Ausgabeart	Grupp.-ziffer	Haushaltsjahr		Veränderung	
		2002	2005	absolut	relativ
		Angaben in Tausend €			Prozent
Unterhaltung Grundstücke und baulichen Anlagen	50, 51	296	303	7	2,26
Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände	52	50	97	47	93,57
Mieten und Pachten	53	120	64	-56	-46,94
Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen	54	690	847	157	22,83

Übersicht über die Sachausgaben					
Ausgabeart	Grupp.- ziffer	Haushaltsjahr		Veränderung	
		2002	2005	absolut	relativ
		Angaben in Tausend €			Prozent
Haltung von Fahrzeugen	55	137	124	-13	-9,51
Besondere Aufwendungen für Bedienstete	56	22	18	-4	-18,01
Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben	57 - 63	1.167	1.333	166	14,20
Schülerbeförderungskosten	639	220	280	59	26,92
Steuern, Versicherung, Geschäftsausgaben, sonst.	64 - 66	316	289	-26	-8,39
Erstattungsausgaben inkl. Beiträge an Schulzweckverband	67 (ohne 675 und 679)	328	406	78	23,67
Summe		3.346	3.761	415	11,01

In den nachfolgenden Ausführungen werden die Sachausgaben näher betrachtet. Dabei beschränken wir uns in erster Linie auf die Ausgabenblöcke mit hohem finanziellen Aufkommen. Die anderen Ausgabeblöcke bleiben in dieser Darstellung unberücksichtigt.

Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Gruppen 50 und 51)

Die Bauunterhaltungsausgaben sind in der Summe beinahe stabil und steigen lediglich um rund zwei Prozent. Über die hier dargestellten Beträge hinaus sind klassische Unterhaltungsausgaben im Vermögenshaushalt veranschlagt und ausgezahlt worden.

In welcher Höhe dies im Einzelnen erfolgt ist, lässt sich bei der aktuellen Datenlage nicht eindeutig feststellen, da unter anderem auch Bauunterhaltungsmaßnahmen innerhalb vollständiger Sanierungsmaßnahmen (Entkernungen wegen PCB-Belastung in Schulen) durchgeführt wurden und die Auflösung in die verschiedenen Teilhaushalte im Nachhinein kaum möglich ist. Nach den geführten Gesprächen im Rahmen der überörtlichen Prüfung wird geschätzt von einem jährlichen Gesamtbetrag in Höhe von rund 250.000 Euro ausgegangen.

Die Gemeinde Gangelt hat seit 2004 keine Kredite mehr aufgenommen, sodass unzulässige Kreditfinanzierungen konsumtiver Ausgaben unterblieben sind. Weiterhin werden die Sanierungsmaßnahmen überwiegend im Schulbereich durchgeführt und sind zu großen Teilen über die Schulpauschale gedeckt.

Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Gruppe 54)

Die Ausgaben für die Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen sind in den Jahren 2002 bis 2004 von rund 690.000. Euro auf 847.000 Euro angestiegen.

Die Höhe dieser Ausgaben hängt entscheidend von der vorhandenen Infrastruktur ab. Dabei kann man im Falle der Gemeinde Gangelt feststellen, dass die Infrastruktur, berücksichtigt man die hohe Anzahl Ortsteile, nicht als überdurchschnittlich zu bewerten ist. Wir verweisen hierzu auch auf den Teilbericht Bauleistungen und Infrastruktur, der sogar zu dem Ergebnis kommt, dass die Gemeinde Gangelt vergleichsweise wenig Infrastruktur (Hochbau) vorhält.

Das hat letztendlich erheblichen Einfluss auf die Sachausgaben in allen Bereichen, denn eine breite Infrastruktur hat ihren Preis. Dabei geht es nicht nur um Energieausgaben, sondern auch um Grünpflege, Reinigung- und Bauunterhaltungsausgaben.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt verfügt über vergleichsweise wenig Infrastruktur, was sich auf alle Bereiche der Sachausgaben positiv auswirkt.

Die Gemeinde Gangelt hat insgesamt 19 Ortsteile, die zu acht Gemeindebezirken zusammengefasst wurden. Die Gemeinde unterhält acht Friedhöfe, elf Sport- und Trainingsplätze, vier Dorfgemeinschaftshäuser, vier Vereinsheime und acht Feuerwehrrätehäuser.

Die gesamte freiwillige Infrastruktur der Gemeinde Gangelt wird heute schon mit einem erheblichen bürgerschaftlichen Engagement betrieben. So existieren beispielsweise Pflegevereinbarungen mit den Sportvereinen, die teilweise so weitreichend sind, dass der Einsatz des Bauhofes für Mäharbeiten komplett entfallen ist. Die Dorfgemeinschaftshäuser sind an Ortsvereine vermietet, sodass die Gemeinde nur noch Betriebskostenzuschüsse zahlen muss. Diese beziehen sich auf Gas, Wasser, Abgaben und Versicherungen und sind so gestaltet, dass die Vereine ein starkes Eigeninteresse an niedrigen Verbrauchswerten haben. Darüber hinaus ist die „kleine Bauunterhaltung“ Sache der Vereine.

Die Gemeinde unterhält insgesamt acht Feuerwehrgerätehäuser, die aus drei Haupt- und fünf Nebenstützpunkten bestehen. Auch dieser Bereich wird mit großem ehrenamtlichen Engagement geführt. So wurden die Gerätehäuser vollständig in Eigenleistung errichtet bzw. modernisiert. Das Gleiche gilt auch für die Dorfgemeinschaftshäuser.

Feststellung

Das von der Gemeinde Gangelt realisierte ehrenamtliche Engagement der Bürgerschaft ist positiv hervorzuheben.

Lediglich für den Bereich der Vereinsheime (alte Grundschulen) gibt es bisher noch keine Übertragungen. Hier übernimmt die Gemeinde Gangelt noch die gesamten Ausgaben. Geplant ist aber auch für diesen Bereich, Übertragungen bzw. Vereinbarungen über Betriebskostenzuschüsse auszuhandeln.

Im NKF werden auch für die freiwilligen Einrichtungen (u.a. nach Aktivierung der Eigenleistungen) Abschreibungen zu buchen sein und die Ergebnisrechnung somit belasten. Auch wenn die Abschreibungen durch den Eigenanteil der Vereine reduziert werden können (Sonderposten), so stellt sich die Frage, inwieweit die Gemeinde Gangelt tatsächlich ein eigenes Interesse am wirtschaftlichen Eigentum dieser Einrichtungen hat.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte prüfen, ob es sinnvoller ist, das wirtschaftliche Eigentum an einer freiwilligen Einrichtung vollkommen aufzugeben.

Die Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums⁹ hat zur Folge, dass keine Vermögenserfassung erfolgt und auf Abschreibungen demnach verzichtet werden kann.

⁹ Bei der Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums sind besondere vertragsrechtliche Vorgaben zu beachten. Es empfiehlt sich, die Vertragsgestaltung juristisch prüfen zu lassen.

Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Gruppen 57 bis 63)

Die weiteren Verwaltungs- und Betriebsausgaben liegen in der Zeit von 2002 bis 2005 zwischen 1,167 Mio. Euro und 1,333 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil dieser Sachausgaben besteht aus Deponie- und Entsorgungskosten für Haus- und Restmüll sowie dem Beitrag an die Wasserwerke Waterschap Roer en Overmaas. Die Ausgaben werden vollständig über die Gebührenhaushalte gedeckt.

Die Beiträge an das Entsorgungsunternehmen und das Wasserwerk sind im vorgenannten Zeitraum um rund 208.000 Euro gestiegen. Der Gesamtanstieg der Gruppen 57 bis 63 beträgt im gleichen Zeitraum allerdings nur um 166.000 Euro, sodass hier, trotz Preissteigerungen über insgesamt vier Haushaltsjahre, Ausgabereduzierungen erzielt werden konnten.

Wenn die Konsolidierungsaktivitäten im Zusammenhang mit der Haushaltssituation auch positiv hervorzuheben sind, so kann der Vergleich der Gruppierungsziffern keine Aussagen hinsichtlich des wirtschaftlichen Einsatzes von Ressourcen treffen. Der Haushaltsplan ist als Grundlage für die Beurteilung eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes ungeeignet. Hierzu wäre der Einsatz von modernen Steuerungsmethoden notwendig. In Gangelt existieren derzeit weder Controllinginstrumente noch wird in Teilbereichen mit einer vollständigen Kosten- und Leistungsrechnung gearbeitet, sodass die Möglichkeiten für eine Bewertung des Verwaltungshandelns unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sehr begrenzt sind. Wir verweisen hierzu auf das Kapitel Neues Kommunales Finanzmanagement.

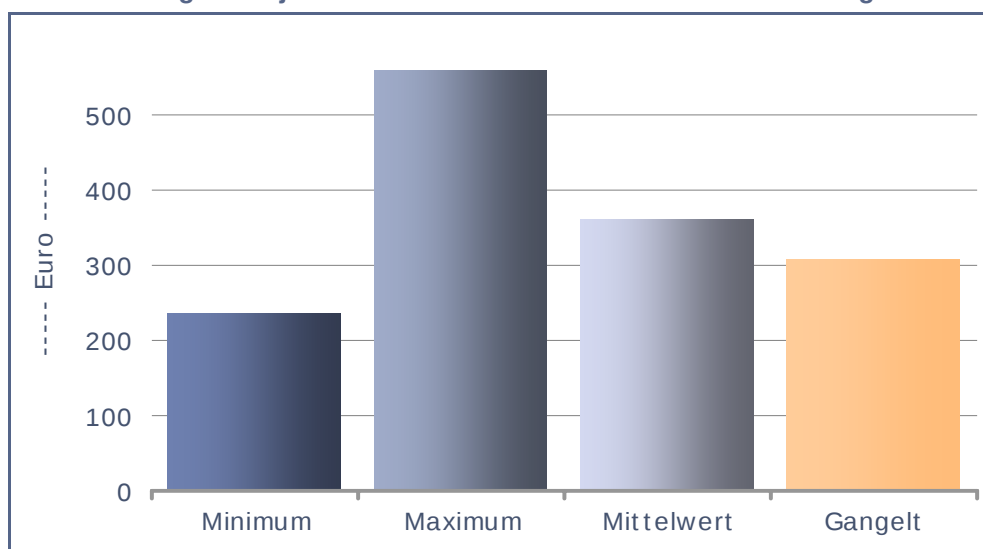
Sachausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich

Die Sachausgaben je Einwohner gehören zu den steuerungsrelevanten Kennzahlen. Mit dieser Kennzahl bilden wir das Volumen der Sachausgaben einer Kommune ab. Dabei berücksichtigen wir auch die Sachausgaben der Sondervermögen.

Im interkommunalen Vergleich der Werte des Jahres 2005 ergibt sich folgendes Bild:

Sachausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
237	559	363	308

Sachausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Mit 308 Euro je Einwohner liegen die Sachausgaben der Gemeinde Gangelt unter dem Mittelwert der durch uns bisher geprüften Kommunen, der bei 363 Euro je Einwohner. Der Minimalwert liegt bei 237 Euro, der Maximalwert bei 559 Euro je Einwohner.

Die Sachausgaben sind im betrachteten Zeitraum von 2002 bis 2005 nur geringfügig angestiegen. Die Ursache für die positive Entwicklung sehen wir in dem bereits seit Jahren geführten Konsolidierungskurs, der sich im Ergebnis auf alle Bereiche des Verwaltungshaushaltes auswirkt und somit eine moderate Entwicklung der Sachausgaben möglich gemacht hat.

Gerade im Bereich des freiwilligen Infrastrukturangebotes macht sich die Konsolidierungspolitik bemerkbar, da ein vergleichsweise geringes Infrastrukturangebot gemeinsam mit einem hohen bürgerschaftlichen Engagement entsprechend niedrige Ausgaben mit sich bringt.

Die im Kapitel Einnahmen beschriebenen Auswirkungen eines niedrigen Wasserverbandsbeitrages kehren sich hier zum Gegenteil um. Der niedrige Beitrag an die niederländischen Wasserwerke unterstützt die gute Positionierung.

Eine genaue Analyse oder Beurteilung, ob das Verwaltungshandeln der Gemeinde wirtschaftlich ist, kann nicht vorgenommen werden, da entsprechende betriebswirtschaftliche Steuerungsmethoden nicht zum Einsatz kommen.

Fazit

Die Gemeinde Gangelt positioniert sich bei den Sachausgaben besser als der interkommunale Durchschnitt der von uns bisher geprüften Kommunen.

Im Bereich des freiwilligen Infrastrukturangebotes macht sich die Konsolidierungspolitik der Gemeinde bemerkbar, da ein geringes Infrastrukturangebot gemeinsam mit einem hohen bürgerschaftlichen Engagement zu niedrigen Ausgaben führt. In Verbindung mit einem niedrigen Wasserverbandsbeitrag führt dies zu geringen Sachausgaben der Gemeinde. Sinnvoll wäre der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumenten.

Schulden und Kapitaldienst

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

Schuldensituation

In unserer Betrachtung berücksichtigen wir nicht nur die Schulden des Kernhaushalts, sondern auch grundsätzlich die langfristigen Verbindlichkeiten der Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen gegenüber Kreditinstituten. Dadurch wird dem Auslagerungsgrad der Kommunen Rechnung getragen und eine interkommunale Vergleichbarkeit gewährleistet. Die Gemeinde Gangelt unterhält eine Mehrheitsbeteiligung: die Entwicklungsgesellschaft Gangelt (EGG)

Außerdem beziehen wir, soweit vorhanden, die Kassenkredite in Höhe der nicht abgedeckten Fehlbeträge aus Vorjahren mit ein. Danach hat sich der Schuldenstand der Gemeinde Gangelt in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

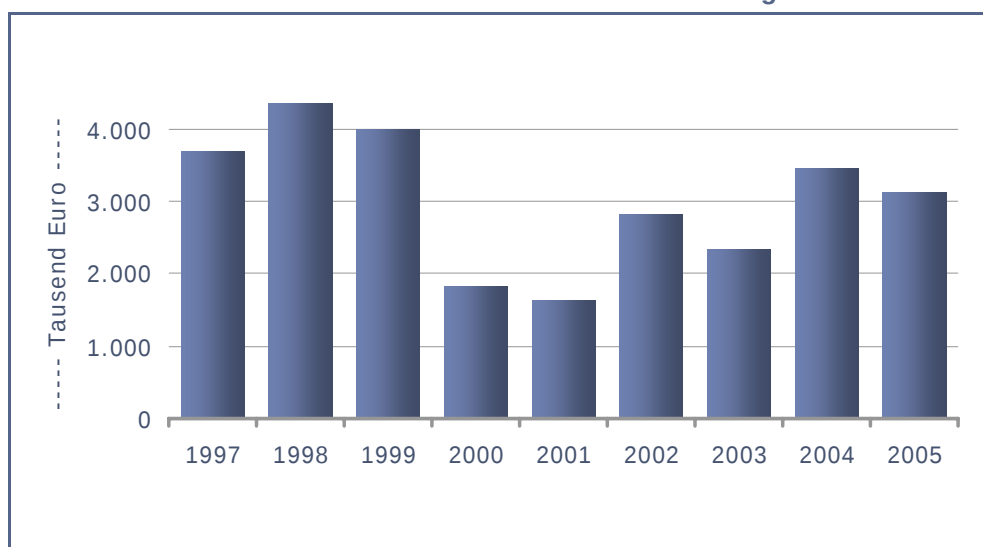
Schuldenentwicklung				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2002	2003	2004	2005
	Angaben in Tausend €			
Schulden des Kernhaushalts	2.826	2.334	3.464	3.118
Schulden der Mehrheitsbeteiligungen	3.343	3.056	4.306	3.806

Die Schulden des Kernhaushalts wurden überwiegend für den Abwasserbereich und für die Schaffung von Verkehrsinfrastruktur aufgenommen. Die Kreditverpflichtungen für den Abwasserbereich sind somit vollständig rentabel. Für die Verkehrsinfrastruktur, die im Rahmen der Erschließung von Neubaugebieten notwendig ist, wurden günstige Darlehen bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aufgenommen.

Die Mehrheitsbeteiligung EGG hat Kreditverpflichtungen für den Erwerb von Grundvermögen aufgenommen. Die EGG schafft dadurch ein Vorratsvermögen an Grundstücken und veräußert diese mit Gewinn. Die Gewinne kommen dem Kernhaushalt wiederum zugute. Die Einnahmen des Jahres 2005 betragen rund 80.000 Euro.

Entscheidend für die strukturelle Haushaltssituation sind die Schulden des Kernhaushaltes, die hier näher betrachtet werden:

Schulden des Kernhaushaltes der Gemeinde Gangelt seit 1997



Die Schulden des Kernhaushaltes liegen zwischen 1997 und 2005 bei durchschnittlich drei Mio. Euro. Stichtagbezogen betragen die Schulden des Kernhaushaltes per 31.12.2006 rund 2,68 Mio. Euro und sind damit fast vollständig über den Bestand der allgemeinen Rücklage gedeckt. Der Einsatz von Rücklagemitteln zur Sondertilgung war seitens der Gemeinde Gangelt beabsichtigt, aus wirtschaftlichen Gründen (Zinsverluste) aber nicht möglich.

Für die kommenden Jahre sieht die mittelfristige Finanzplanung der Gemeinde Gangelt folgende neue Kreditaufnahmen vor:

Nettoneuverschuldung des Kernhaushalts				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2007	2008	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro			
Kreditaufnahme	0	1.133	698	800
./.. außerordentliche Tilgung bzw. Umschuldungen	0	0	0	0
./.. ordentliche Tilgung	245	255	268	270
Nettoneuverschuldung	0	878	430	530

Das Verhältnis aus Tilgung und Kreditaufnahmen zeigt die Nettoneuverschuldung der Gemeinde Gangelt. Danach wird diese bis 2010 um rund 1,8 Mio. Euro ansteigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die mittelfristige Finanzplanung der Gemeinde Gangelt vorsichtigen Schätzungen zugrunde liegt, was in der Vergangenheit dazu geführt hat, dass der Kreditrahmen nicht ausgeschöpft werden musste.

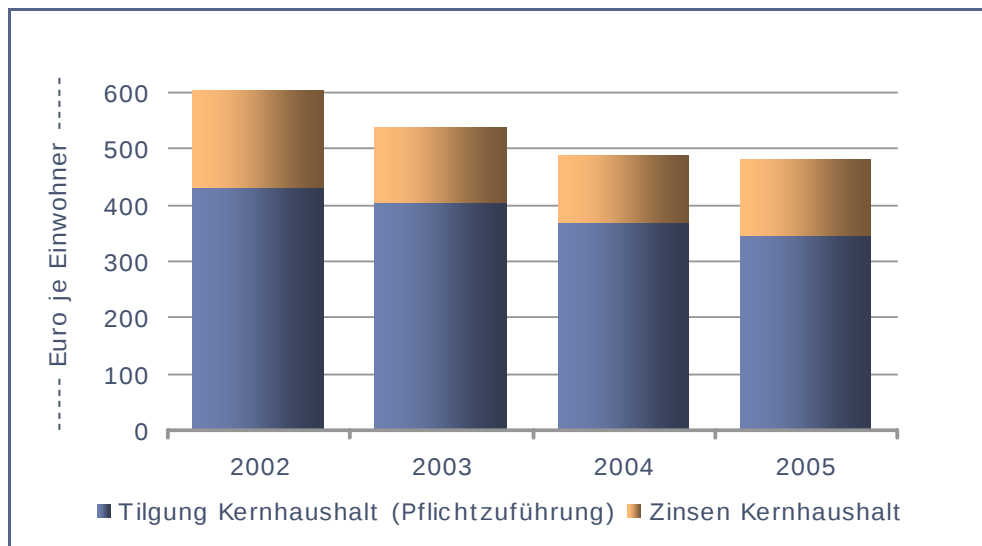
Feststellung

Der Schuldenstand des Kernhaushaltes der Gemeinde Gangelt ist selbst bei Ausschöpfung des gesamten Kreditrahmens laut mittelfristiger Finanzplanung insgesamt als niedrig zu bezeichnen.

Kapitaldienst

Beim Kapitaldienst betrachten wir die Zinsausgaben der Gemeinde und die ordentlichen Tilgungsleistungen. In einem internen Zeitreihenvergleich stellen sich die Ausgaben für den Kapitaldienst wie folgt dar:

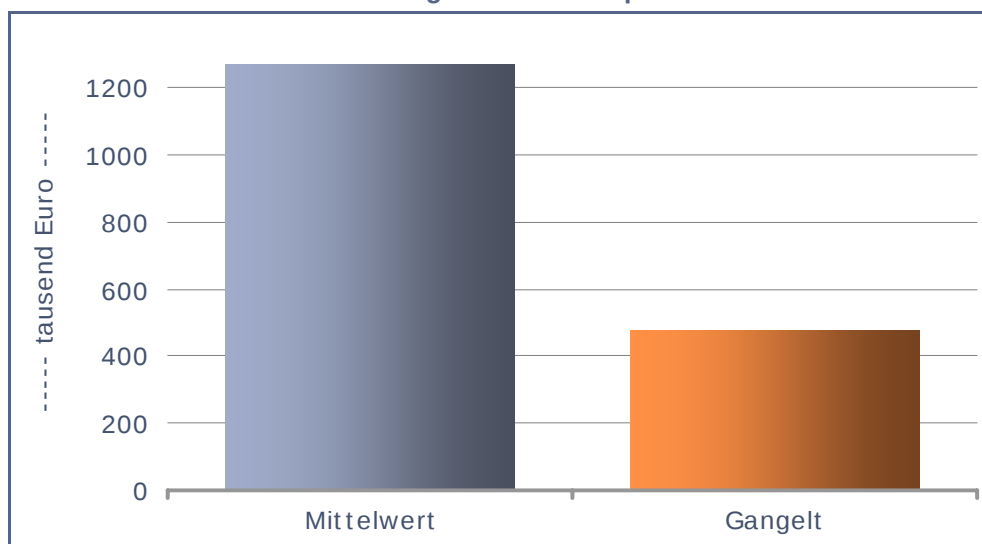
Kapitaldienst im Kernhaushalt der Gemeinde Gangelt



Im kameralen Haushaltssystem führen niedrige Zins- und Tilgungsleistungen zu einer Entlastung des Verwaltungshaushalts, da sowohl die Zinsen (unmittelbar) als auch die Tilgung (über die Pflichtzuführung) erwirtschaftet werden müssen.

Um die Vorteile eines niedrigen Schuldenstandes und demnach auch niedrigen Kapitaldienstes herauszustellen, haben wir den Kapitaldienst der Gemeinde Gangelt mit dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen verglichen:

Interkommunaler Vergleich des Kapitaldienstes 2005



Die Darstellung zeigt, dass ein Schuldenstand in Höhe des Mittelwertes nachhaltige Auswirkungen auf den Verwaltungshaushalt der Gemeinde Gangelt hätte, denn Zinsen und Tilgung sind in diesem Vergleich rund dreimal höher als der gegenwärtige Kapitaldienst der Gemeinde Gangelt. Hätte die Gemeinde einen sich am Mittelwert orientierenden Schuldenstand, würde ihr über den entsprechend höheren Kapitaldienst der Ausgleich des Verwaltungshaushalts deutlich schwerer fallen als bisher. Die dargestellten Beträge hätten zumindest in den Jahren 2002 und 2003 zu erheblichen strukturellen Defiziten geführt.

In den folgenden Haushaltsjahren wäre ein struktureller Haushaltsausgleich zwar möglich gewesen, freie Spitzen hätte die Gemeinde allerdings nicht mehr an den Vermögenshaushalt zuführen können. Das sich daraus ergebende finanzielle Problem hätte die Gemeinde Gangelt in eine ähnliche Situation geführt wie viele andere Kommunen des Landes NRW. Insofern zeigt sich, dass eine konsequente Schuldenvermeidungspolitik eine wirksame Haushaltskonsolidierungsstrategie darstellt.

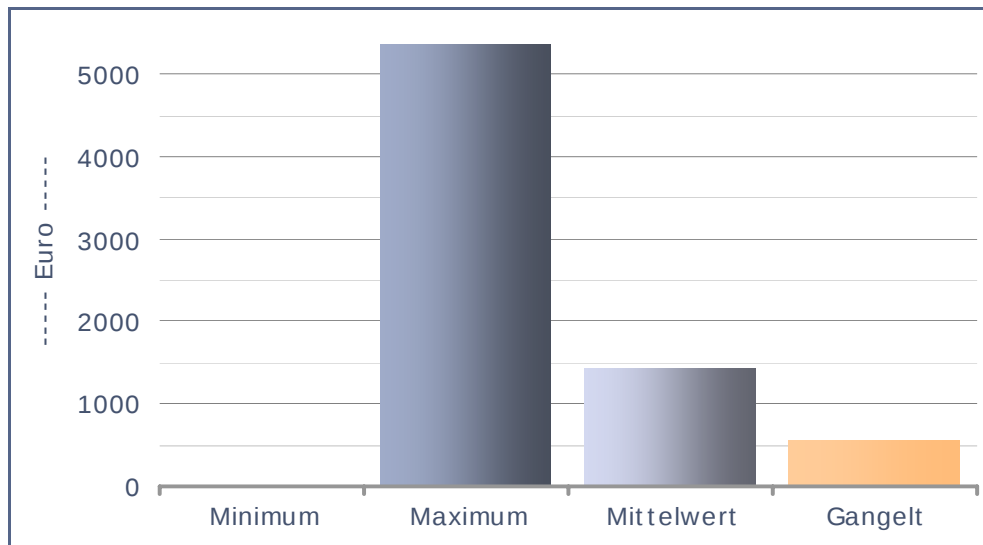
KIWI-Bewertung der Verschuldung je Einwohner

Da die Finanzierung von Investitionen über Kredite in den Folgejahren die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränkt, ist eine niedrige Verschuldung anzustreben. Deshalb vergleichen und bewerten wir im Rahmen unseres Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit (KIWI) den Schuldenstand der durch uns geprüften Städte und Gemeinden. Um einen sachgerechten Vergleich mit anderen Kommunen, die ggf. keine Ausgliederungen vorgenommen haben, zu ermöglichen, ziehen wir die Verschuldung der Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen grundsätzlich mit in unsere Betrachtung ein.

Für das Jahr 2005 ergibt sich dabei im interkommunalen Vergleich folgende Situation:

Verschuldung je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
0,00	5.343	1.431	568

Verschuldung je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005



Mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von rund 568 Euro liegt die Gemeinde Gangelt weit unterhalb des interkommunalen Mittelwertes von rund 1.431 Euro. Das Maximum liegt bei rund 5.343 Euro, wohin gegen das Minimum bei null Euro je Einwohner liegt.

Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Gangelt ist sehr gering. Selbst wenn die Gemeinde entsprechend ihrer mittelfristigen Finanzplanung den vollständigen Kreditrahmen in Anspruch nehmen sollte, würde sie sich mit der Gesamtverschuldung immer noch sehr gut positionieren. Betrachtet man nur die Schulden des Kernhaushaltes, so ergibt sich eine noch deutlich geringere Verschuldung von 256 Euro je Einwohner.

Ein hoher Schuldenstand hat nachhaltige Auswirkungen auf den Verwaltungshaushalt, denn dieser muss nicht nur die Zinsen sondern auch indirekt die Tilgung über die Pflichtzuführung erwirtschaften. Um die kommunale Zielsetzung ausgeglichener Verwaltungshaushalte zu erfüllen, setzt die Gemeinde Gangelt auf Schuldenvermeidung. Die Gemeinde Gangelt ist somit ein positives Beispiel dafür, dass Schuldenvermeidung der Schlüssel für einen strukturell ausgeglichenen Haushalt ist.

KIWI-Bewertung

Zusammenfassung der Ist-Situation

- Die Gemeinde betreibt seit Jahren eine „Schuldenvermeidungspolitik“,
- Der Schuldenstand bewegt sich weit unter dem interkommunalen Mittelwert.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes ergibt sich im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) der KIWI-Wert 4 (Handlungsmöglichkeiten werden fast vollständig genutzt).

Fazit

Die Gemeinde Gangelt nimmt interkommunal eine sehr gute Position bei der Gesamtverschuldung je Einwohner ein.

Um die kommunale Zielsetzung ausgeglichener Verwaltungshaushalte zu erfüllen, setzt die Gemeinde Gangelt auf Schuldenvermeidung. Niedrige Zinsen und Pflichtzuführungen führen in Gangelt dazu, dass freie Spitzen erwirtschaftet werden können. Die Gemeinde Gangelt ist somit ein positives Beispiel dafür, dass eine konsequente Entschuldungspolitik ein Schlüssel für strukturell ausgeglichene Haushalte ist.

Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)

Finanzsteuerung der Gemeinde Gangelt

Die Gemeinde Gangelt wird nach den traditionellen Methoden der Verwaltungsführung gesteuert. Das zentrale „Steuerungsinstrument“ bildet dabei in erster Linie der Haushaltsplan.

Im Rahmen der Analyse im Kapitel Sachausgaben ist es z.B. derzeit nicht möglich, Aussagen über die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns herauszustellen, da die Datenlage eine solche Beurteilung nicht zulässt. Es existieren derzeit weder Controllinginstrumente noch wird in Teilbereichen mit einer vollständigen Kostenrechnung gearbeitet, sodass die Möglichkeiten für eine Bewertung des Verwaltungshandelns unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sehr begrenzt sind.

In der folgenden Betrachtung einzelner Bereiche der Finanzsteuerung werden die Möglichkeiten für eine Umsetzung neuer Steuerungsmethoden näher erläutert. Wir begrenzen uns bei den nachfolgenden Darstellungen auf die wesentlichen Steuerungsinstrumente, die nach unserer Meinung vorrangig zum Einsatz kommen sollten. Diese sind:

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

Produkthaushalt

Die finanzwirtschaftliche Steuerung soll sich zukünftig im NKF nicht, wie im kameralen System üblich, allein in der Höhe der bereitgestellten Mittel ausdrücken. Mit dem Produkthaushalt nimmt die Informationsqualität und damit der Nutzen für Entscheidungsprozesse zu. Der Produkthaushalt bietet die Möglichkeit, die Ziele des Handelns und die Arbeitsergebnisse, deren Qualität und Quantität in den Mittelpunkt der Haushaltsberatungen zu rücken. Eine stärker ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung wird durch die Festlegung von Zielen und dazugehörigen Kennzahlen zu den verschiedenen Produkten unterstützt.

Die Gemeinde Gangelt erarbeitet derzeit gemeinsam mit den Gemeinden Waldfeucht und Selfkant einen Produkthaushalt. Der Produkthaushalt orientiert sich an den gesetzlichen Anforderungen und soweit möglich, am kameralen Vorbild. Die Einführung von Qualitäts- und Quantitätszielen sowie die Mess- und Erreichbarkeit der Zielerreichung wird derzeit diskutiert. In welchem Umfang und in welcher Tiefe sich aus den Beschreibungen eine wirksame Steuerungshilfe ergeben wird, ist heute noch nicht abzuschätzen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte ihren Produkthaushalt mit steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen versehen, damit eine ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung unterstützt werden kann.

Budgetierung

Mit der Budgetierung wird den Fachbereichen zusätzlich zur Fachverantwortung auch die Finanzverantwortung übertragen. Hierdurch soll ein stärkeres Bewusstsein für eine sparsame Haushaltsbewirtschaftung geschaffen und die Motivation für wirtschaftliches Handeln durch entsprechende Anreize gefördert werden.

Die Gemeinde Gangelt hat zwar Deckungskreise im kameralen Haushaltssystem eingeführt, diese sind aber bisher nur inputorientiert. Bei einer outputorientierten Budgetierung wird über Leistungen, Ergebnisse und Wirkungen gesteuert. Die Politik kann, ausgehend von ihren Zielen, produktbezogene Leistungen und die dafür erforderlichen Produktbudgets festlegen. Die Fachbereiche können die zur Verfügung stehenden Produktbudgets weitgehend frei nutzen, um die vorgegebenen Leistungen und Ziele in entsprechender Qualität zu erreichen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte ihre Budgets in Richtung einer Outputorientierung weiterentwickeln.

Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kosten- und Leistungsrechnung steht in einem engen Zusammenhang mit der Steuerung über Produkte und Kennzahlen. Insbesondere bei einer Verdichtung der Produktinformationen in einem später zu erstellenden NKF-Haushalt müssen detaillierte Kosteninformationen und Datengrundlagen zur Ermittlung von Kennzahlen, auch für die (interne) Steuerung, aus der Kostenrechnung gewonnen werden.

Die Gemeinde setzt beispielsweise im Bereich des Bauhofes schon eine sehr weitgehende „Kostenverrechnung“ ein. Informationen über Leistungswerte wie Kosten der Grünpflege je qm oder ähnliche Leistungswerte können aber derzeit nicht erhoben werden. Beurteilungen, ob ein externes Unternehmen eine Dienstleistung tatsächlich günstiger anbieten kann als der eigene Bauhof, wird nur dann möglich sein, wenn die eigenen Kosten vollständig bekannt sind. Aussagen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns sind derzeit somit nur schwer möglich.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen.

Controlling und 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.

Umstieg auf das „neue Rechnungswesen“

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.

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.

Die Gemeinde Gangelt strebt die Umstellung auf das neue Rechnungswesen für den 01.01.2008 an.

Projektorganisation

Die Gemeinde Gangelt setzt das NKF Projekt in einer interkommunalen Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht um. Die Umsetzungsaktivitäten werden durch einen externen Wirtschaftsprüfer begleitet. Dadurch können die Gemeinden sicherstellen, dass die inhaltlichen bzw. rechtlichen Erfordernisse des NKF sichergestellt werden.

Feststellung

Die interkommunale Zusammenarbeit ist positiv zu werten, da die Gemeinde Synergieeffekte bei der Abwicklung von Projektarbeiten nutzen kann.

Die internen Umsetzungsaktivitäten werden durch den Kämmerer der Gemeinde Gangelt gesteuert. Dieser definiert die durchzuführen Maßnahmen und gibt die Aufträge an die jeweiligen Fachbereichsleitungen weiter. Die Maßnahmen werden in einem Protokoll inhaltlich genau beschrieben und mit Erfüllungsterminen versehen. Die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestätigen die zeitgerechte Erfüllung mit Ihrer Unterschrift.

Vermögenserfassung und -bewertung

Als Voraussetzung für die Erstellung der Eröffnungsbilanz ist die vollständige Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden erforderlich. Hierbei handelt es sich um ein besonders zeitintensives Teilprojekt.

Das im Rahmen einer Inventur vollständig zu erfassende Vermögen muss für den Ansatz in der Eröffnungsbilanz nach vorsichtig geschätzten Zeitwerten bewertet werden. Das Verfahren und die Ergebnisse der Inventur müssen so dokumentiert werden, dass sie für sachverständige Dritte nachvollziehbar sind. Eine plausible, nachvollziehbare Vorgehensweise erleichtert in der Folge auch die Prüfung der Eröffnungsbilanz und kann damit Zeit und Kosten (insbesondere bei Prüfung durch einen externen Dritten) einsparen helfen.

Lediglich mit der Erfassung des Hochbaus wurde in der Gemeinde Gangelt zwischenzeitlich begonnen. Die übrigen Bereiche wie z.B. Straßen sind bisher noch nicht erfasst.

Die Dokumentation der Vermögenserfassung erfolgt mit handschriftlichen Aufzeichnungen. Eine EDV gestützte Erfassung bzw. das Führen von digitalen Vermögensverzeichnissen ist derzeit nicht beabsichtigt.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte prüfen, ob eine EDV gestützte Erfassung des Vermögens möglicherweise effektiver und effizienter ist.

Dabei sollte nicht nur die Erfassung im Hinblick auf die Eröffnungsbilanz im Vordergrund stehen, sondern die Informationen für die weitere Analyse wirtschaftlichen Verwaltungshandelns. Die Daten aus vollständigen Vermögenserfassungen im Bereich des Hoch- und Tiefbaus sowie des beweglichen Anlagevermögens können beispielsweise mit den Daten aus einer Kostenrechnung verknüpft werden, um Leistungsdaten zu ermitteln.

Qualifizierung und Information

Zu den kritischen Ressourcen für die Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements zählt die Bereitstellung fachlich qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Umstellung auf eine kaufmännische Buchführung erfordert den Aufbau betriebswirtschaftlicher Fachqualifikationen, die im Hinblick auf verschiedene Zielgruppen unterschiedlich ausgeprägt sind.

Der Kämmerer der Gemeinde Gangelt wurde bereits zum Bilanzbuchhalter ausgebildet. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde eine externe Beratung durch einen Wirtschaftsprüfer und Weiterqualifizierungsangebote des Studieninstitutes im Bedarfsfall.

Die Gemeinde Gangelt hat bereits Infoveranstaltungen für die Fraktionen und den Rechnungsprüfungsausschüssen durchgeführt. Für Ende April 2007 ist eine weitere große Infoveranstaltung geplant. Die Gemeinderäte der Gemeinden Gangelt, Selfkant und Waldfeucht werden über die Veränderungen im Rahmen des NKF durch den Wirtschaftsprüfer informiert.

Für die Einführung des reinen Rechnungswesens zum 01.01.2008 wird es entscheidend sein, ob die Vermögenserfassung im vorgegebenen Zeitfenster erfolgen wird. Wegen der gesetzlichen Frist zur Einführung des NKF ergibt sich für die Gemeinde ein Puffer von zwölf Monaten, so dass Verzögerungen zumindest unkritisch sind.

Problematisch sehen wir die reine Fokussierung auf die Umsetzung des neuen Rechnungswesens. Die mit dem NKF verbundenen Reformprozesse und die damit einhergehende Implementierung moderner Steuerungssysteme werden bei der derzeitigen Zielsetzung vernachlässigt.

Fazit

Die Gemeinde Gangelt wird derzeit nach den traditionellen Methoden der Verwaltungsführung gesteuert. Es existieren bisher weder Controllinginstrumente noch wird in Teilbereichen mit einer vollständigen Kostenrechnung gearbeitet, sodass die Möglichkeiten für eine Bewertung des Verwaltungshandelns unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sehr eingeschränkt sind.

Auch mit der Einführung des neuen Kommunalen Finanzmanagements zum 01.01.2008 ist keine Verbesserung der Situation abzu sehen, da im Wesentlichen nur die Umstellung des Rechnungswesens erfolgen soll.

Personal und Organisation

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung betrachten wir auch das Personal- und Organisationsmanagement als steuerungsrelevantes Handlungsfeld einer Kommune. Das Prüfgebiet „Personal und Organisation“ umfasst derzeit die Teilgebiete

- Personalmanagement und
- Ratsarbeit.

Dabei liegt der Schwerpunkt der Prüfung auf dem Teilgebiet Personalmanagement, dem eine immer größere Bedeutung zukommt. 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 soll das Personalmanagement gewährleisten, dass gegebenenfalls notwendiger Stellenabbau nicht zu einer Qualitätsminderung in der kommunalen Aufgabenerledigung führt.

Dabei stehen die Kommunen vor neuen Herausforderungen. Die finanziellen Spielräume gehen immer weiter zurück; gleichzeitig steigen die Anforderungen der Bürger an die Verwaltungen und deren Leistungen. Informationstechnologie bietet neue Möglichkeiten zur Serviceoptimierung und auch zur Bürgerbeteiligung. Sie verfolgt aber auch das Ziel, durch die Optimierung der Geschäftsprozesse Personalressourcen zu reduzieren. Darüber hinaus erfordert der demografische Wandel frühzeitige Handlungsstrategien der Städte und Gemeinden im Umgang mit dem insgesamt in Deutschland zu verzeichnenden Bevölkerungsrückgang, den steigenden Anteilen älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung, einer zunehmenden Anzahl von Einwohnern mit Migrationshintergrund sowie einem zu erwartenden Fachkräftemangel. Das Personal einer Kommune spielt hierbei insgesamt eine wesentliche Rolle.

Im Rahmen der Prüfung des Teilgebietes Personalmanagement werden personalwirtschaftliche Kennzahlen für den internen Zeitvergleich der Jahre 2002 bis 2005 berechnet und analysiert. Sie werden außerdem für das Jahr 2005 in einen interkommunalen Vergleich gestellt.

Der interkommunale Vergleich soll der Gemeinde Gangelt eine Standortbestimmung geben. Er soll aber auch als Ausgangsbasis für die Erschließung möglicher Einsparpotenziale bzw. einer höheren Leistungsfähigkeit herangezogen werden können.

Um unterschiedlichen Aufgabenstellungen und Zuständigkeiten der Kleinen, Mittleren und Großen kreisangehörigen Kommunen Rechnung zu tragen, führen wir im Rahmen des interkommunalen Vergleichs differenzierte Auswertungen nach Größenklassen durch. Wir stellen deshalb die Kennzahlen der Gemeinde Gangelt nur den Werten der bisher von uns geprüften kleinen kreisangehörigen Gemeinden (unter 25.000 Einwohner) gegenüber. Uns liegen in diesem Größensegment für das Rechnungsjahr 2005 die Daten von mehr als neunzig Kommunen in ganz Nordrhein-Westfalen vor. Dadurch ist ein hohes Maß an statistischer Sicherheit gewährleistet. Die durchschnittliche Einwohnerzahl der Vergleichskommunen beträgt rund 14.200 und liegt somit über der Einwohnerzahl der Gemeinde Gangelt, die wir im Vergleichsjahr 2005 mit 12.179 berücksichtigen. Neben den Einwohnerzahlen des LDS (11.582) haben wir in Abstimmung mit der Gemeinde Gangelt die im Gemeindegebiet lebenden Angehörigen der Nato-Streitkräfte (597) mit berücksichtigt.

Auch für das Teilgebiet „Ratsarbeit“ werden spezifische Kennzahlen gebildet und sowohl im internen Zeitvergleich als auch in einem interkommunalen Vergleich dargestellt.

Im Rahmen des Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit (KIWI) nehmen wir für ausgewählte Kennzahlen, die so genannten KIWI-Kennzahlen, eine Bewertung vor.

Im Wesentlichen haben wir folgende Kennzahlen gebildet, die in den jeweiligen Berichtsabschnitten ausführlicher erläutert werden:

- Ist-Stellen je 1.000 Einwohner / Personalquote (KIWI-Kennzahl),
- Personalausgaben je Ist-Stelle,
- Personalausgaben je Einwohner (KIWI-Kennzahl),
- Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner.

Um im Rahmen der interkommunalen Betrachtung eine Vergleichbarkeit der personalwirtschaftlichen Kennzahlen zu gewährleisten, bereinigen wir die Kennzahlenwerte um bestimmte Aufgabenbereiche.

Zum einen gestalten die Gemeinden in diesen Verwaltungseinheiten die Art der Aufgabenerfüllung zumeist individuell, zum anderen bestehen auch hinsichtlich des Ausgliederungsgrades zum Teil erhebliche Differenzen.

Die Stellen und Personalausgaben folgender Bereiche fließen deshalb nicht in die interkommunalen Vergleichswerte ein:

- Unterabschnitt 675: Straßenreinigung/Winterdienst
- Unterabschnitt 700: Abwasserbeseitigung
- Unterabschnitt 721: Müllabfuhr
- Unterabschnitt 750: Bestattungswesen
- Abschnitt 78: Förderung der Land- und Forstwirtschaft
- Abschnitt 85: Land- und Forstwirtschaftliche Unternehmen

Auf Grund dieser Bereinigungen verringert sich bei der Gemeinde Gangelt die Zahl der für den interkommunalen Vergleich des Jahres 2005 zu berücksichtigenden Ist-Stellen von ursprünglich 62,79 Stellen um 9,6 Stellen auf 53,19 Stellen.

Die Personalausgaben verringern sich für den interkommunalen Vergleich 2005 durch die genannten Bereinigungen von 3.087.829 Euro um insgesamt 394.240 Euro auf 2.693.589 Euro.

Bei der Darstellung der Kennzahlenentwicklung innerhalb der Kommune findet diese Bereinigung nicht statt, sodass sich die für den interkommunalen Vergleich herangezogenen Kennzahlen nicht direkt aus dem internen Zeitreihenvergleich ableiten lassen. Weitere Unterschiede im Aufgabenspektrum stellen wir über die Analyse und zusätzliche Vergleichsberechnungen dar.

Die für diesen Bericht verwendeten Daten sind den von der Gemeinde vorgelegten Unterlagen entnommen oder wurden in persönlichen Gesprächen ermittelt. Alle Daten wurden mit der Gemeinde Gangelt abgestimmt.

Ausgangslage

Die Gemeinde Gangelt hat seit Jahren eine stabile Haushaltslage. In den letzten zehn Jahren wurden, bei vergleichsweise geringen Einnahmen, originäre freie Spitzen erwirtschaftet; lediglich im Haushaltsjahr 2003 ergab sich ein geringes strukturelles Defizit. Die nach wie vor gute Haushaltssituation der Gemeinde ist das Ergebnis eines selbst auferlegten, konsequenten und erfolgreichen Konsolidierungskurses seit Anfang der neunziger Jahre.

Dieser Konsolidierungskurs wird seitens der Gemeinde fortgesetzt. Ein formuliertes internes Ziel ist der Haushaltsausgleich ohne Rücklagenentnahme und Kreditaufnahme. Dabei werden auch alle Möglichkeiten der Stellen- und Personalausgabenreduzierung ausgelotet. Ein Personalentwicklungskonzept zeigt die Personalfluktuationsentwicklung bis 2014 auf und analysiert stellengenau alle Möglichkeiten der Stelleneinsparung bzw. der erforderlichen Maßnahmen im Hinblick auf eine Nachbesetzung der Stellen.

Ein wesentliches und aus Sicht der Gemeinde Gangelt unausweichliches Instrument zur Stellen- und Personalausgabenreduzierung ist die Interkommunale Zusammenarbeit. Als kleine kreisangehörige Gemeinde mit einem kleinen Mitarbeiterstamm wird es immer schwieriger, Personalausfälle aufzufangen oder neue Aufgaben zu bewältigen. Interkommunale Zusammenarbeit soll es kleinen Gemeinden ermöglichen, bei Stärkung des Selbstverwaltungsrechts strukturelle Probleme gemeinsam zu lösen und bei wachsenden Aufgabenstellungen der Kommunen mit steigenden Anforderungen an Kompetenz und Fachlichkeit zu kooperieren.

Gemeinsam mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht ist die Gemeinde Gangelt im Bereich Tourismus einen ersten Schritt in die interkommunale Zusammenarbeit gegangen. Die drei Gemeinden bieten als Tourismusregion „Der Selfkant“ gemeinsame Freizeit- und Tourismusangebote an und präsentieren sich auch im Internet als eine Tourismusregion. Auf der Grünen Woche in Berlin 2007 konnte sich „Der Selfkant“ als Tourismusregion einem internationalen Publikum vorstellen.

Ziel der Gemeinde Gangelt ist es, die interkommunale Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht weiter auszubauen. Hier werden insbesondere aufgrund der beabsichtigten Neuregelungen in der Gemeindeordnung Chancen und Möglichkeiten der Zusammenarbeit gesehen. Wir werden der Gemeinde Gangelt in diesem Bericht Möglichkeiten der Zusammenarbeit aufzeigen.

Personalmanagement

Stellenbewirtschaftung

Der Stellenplan einer Kommune als Anlage zum Haushaltsplan enthält nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO a.F.) die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend beschäftigten Angestellten und Arbeiter bzw. tariflich Beschäftigten (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 a.F.), die einen erheblichen Teil des Ausgabevolumens des Verwaltungshaushaltes bilden.

§ 6 Abs. 2 Satz 1 GemHVO a.F. fordert, dass für jede Besoldungs-, Vergütungs- und Lohngruppe die Gesamtzahl der Stellen für das Vorjahr (Soll-Stellen) sowie die zum 30. Juni des Vorjahres besetzten Stellen anzugeben sind (Ist-Stellen).

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 Zahl der Beamten zur Anstellung, der Nachwuchskräfte und der informatorisch beschäftigten Dienstkräfte beizufügen.

Die sachgerechte Nutzung eines Stellenplanes als Planungsinstrument (Soll-Stellen) und als Steuerungsinstrument (Ist-Stellen) ist nur sichergestellt, wenn eine vollzeitäquivalente Stellenverrechnung stattfindet. Auf diese Weise wird das Verhältnis zwischen notwendigem Stellenbedarf und tatsächlicher Stellenbesetzung präzise wiedergegeben. Die Stellenanteile sind hierbei für jede Stelle, unabhängig vom Stelleninhaber, anhand der zu leistenden tatsächlichen Wochenstundenzahl exakt zu ermitteln. Im Hinblick auf die politische Programmfunktion des Haushaltes und damit des Stellenplanes sollten die Stellenanteile für die einzelnen Organisationseinheiten exakt ermittelt werden, um eine kommunalpolitische Schwerpunktsetzung im Stellenplan abzubilden.

Der Stellenplan der Gemeinde Gangelt mit den dazu gehörigen Unterlagen entspricht in nahezu vollem Umfang den oben genannten Anforderungen.

Anpassungsbedarf sehen wir lediglich in der Ausweisung der Stellen der Arge-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter sowie des Mitarbeiters der Entwicklungsgesellschaft Gangelt mbH. Diese Beschäftigten sind lediglich informatorisch im Stellenplan zu führen, da sie nicht zur Aufgabenerfüllung der Gemeinde beitragen.

Feststellung

Wir bewerten die von der Gemeinde Gangelt praktizierte Stellenbewirtschaftung als sehr positiv. Durch die vollzeitäquivalente Darstellung der Stellen hat die Gemeinde Gangelt eine große Transparenz hinsichtlich des Personalbedarfs erzielen können. Stellenplan und Stellenübersichten spiegeln den genauen Stellenanteil aller Beschäftigten wider.

Stellenentwicklung und Stellenbesetzungsquote

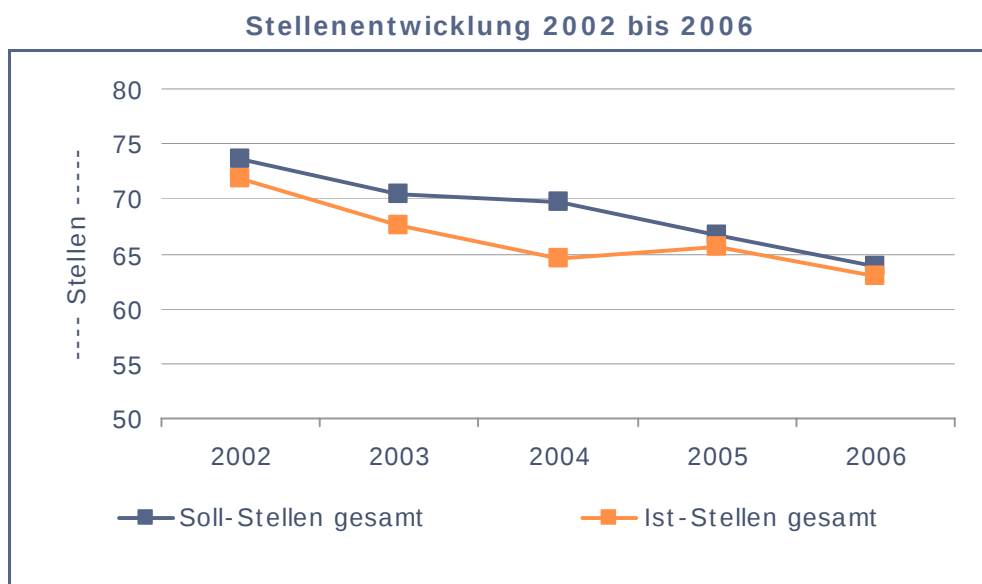
Die Darstellung der Stellenentwicklung von 2002 bis 2006 und die Berechnung der Stellenbesetzungsquote basieren auf den Daten der Stellenpläne und Stellenübersichten der Gemeindeverwaltung Gangelt jeweils zum 30.06. eines Jahres.

Die Stellenentwicklung der Verwaltung sowie die Stellenbesetzungsquoten in den Jahren 2002 bis 2006 werden nachfolgend dargestellt:

Stellenentwicklung und Stellenbesetzungsquote			
Jahr	Soll-Stellen	Ist-Stellen	Stellenbesetzungsquote
2002	73,67	71,91	97,61
2003	70,39	67,62	96,06
2004	69,70	64,58	92,65
2005	66,65	65,65	98,50
2006	63,89	62,89	98,43

Die Analyse der Entwicklung des Stellengefüges verdeutlicht, dass das quantitative Stellenniveau im Zeitverlauf kontinuierlich reduziert werden konnte. Die Soll-Stellen liegen 2006 um fast zehn Vollzeit verrechnete Stellen unter denen des Jahres 2002. Auch das tatsächlich besetzte Stellenvolumen des Jahres 2006 ist deutlich geringer als noch 2002.

Die Grafik veranschaulicht die Stellenreduzierung in der Gemeinde Gangelt.



Die Stellenreduzierungen resultieren insbesondere aus Einsparungen beim Reinigungspersonal sowie Stellenstreichungen von durch Eintritt in den Ruhestand frei werdenden Stellen (z.B. Hauptamtsleiter, Kassenleiter). Darüber hinaus konnte das Stellenvolumen in verschiedenen Unterabschnitten geringfügig reduziert werden.

Die Stellenbesetzungsquote als das Verhältnis der Ist-Stellen zu den Soll-Stellen ist für die Jahre 2002 bis 2006 als realistisch zu bezeichnen.

Feststellung

Die Gemeindeverwaltung Gangelt plant ihre Stellen realistisch und bewirtschaftet ihr Personal im Rahmen der genehmigten Stellenpläne.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner – Personalquote (KIWI-Kennzahl)

Die Personalquote gibt Aufschluss darüber, in welchem Umfang die Kommune Personal im Hinblick auf die Einwohnerzahl bereitstellt. Die Quote wird durch die Kennzahl Ist-Stellen je 1.000 Einwohner dargestellt. Hierbei sollte eine Annäherung an den Minimalwert angestrebt werden, da weniger Ist-Stellen ein Indiz für einen effektiven und kostengünstigen Personaleinsatz darstellen.

Allerdings sagt die Personalquote nichts über Qualität und Umfang der Aufgabenerledigung der Verwaltung aus. Rahmenbedingungen vor Ort, strukturelle Gegebenheiten, Umfang und Qualität der Angebote für die Bevölkerung sind zum Teil sehr unterschiedlich, das pflichtige Aufgabenspektrum ist in Kommunen gleicher Größenklasse jedoch identisch. Über die Personalquote soll daher mittelbar die Effizienz und Effektivität des Ressourceneinsatzes beurteilt werden.

Die Darstellung der Personalquote erfolgt sowohl im Zeitvergleich innerhalb der Kommune als auch in einer interkommunalen Betrachtung.

Personalquote - Interner Zeitvergleich

Die interne Entwicklung der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner stellen wir nachfolgend für die Jahre 2002 bis 2006 dar.

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner			
Jahr	Ist-Stellen	Einwohner *	Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
2002	71,91	12.065	5,96
2003	67,62	12.155	5,56
2004	64,58	12.185	5,30
2005	65,65	12.179	5,39
2006	62,89	12.179 **	5,16

* LDS zuzüglich Angehörige Nato-Streitkräfte

** Einwohner 31.12.2005

Die Zahl der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner nimmt im Jahresvergleich 2002 bis 2006 kontinuierlich ab. Neben der Stellenreduzierung wirken sich Einwohnerzuwächse positiv aus.

Die Gemeinde Gangelt stellt somit im Jahr 2006 im Verhältnis zur Einwohnerzahl ein geringeres Stellenvolumen zur Verfügung als noch 2002. Die Personalquote konnte um 13,4 Prozent reduziert werden.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hat die Personalquote durch eine konsequente Verfolgung der selbst formulierten Ziele „Stellenabbau durch ständige Aufgaben- und Organisationskritik“ sowie „Steigerung der Einwohnerzahlen“ erkennbar reduzieren können.

An dieser Stelle möchten wir im Zusammenhang mit den Einwohnerdaten der Gemeinde Gangelt einen Exkurs zum Thema „Demografische Entwicklung“ vornehmen.

Demografische Entwicklung

Die Bertelsmann Stiftung stellt auf der Internetpräsentation des Projektes "Wegweiser Demographischer Wandel" Daten, Prognosen und Handlungsempfehlungen zur Bevölkerungsentwicklung zur Verfügung. Ziel dieses Demographieberichtes ist, für das Thema demographischer Wandel zu sensibilisieren, auf eine erhöhte Transparenz über die Entwicklungen und Auswirkungen auf kommunaler Ebene hinzuwirken und Anstoß zu konkretem Handeln zu geben. Hier wird die Bevölkerungsentwicklung mit ihren Einflussfaktoren in die Zukunft projiziert, um die wahrscheinlichen Veränderungen in der Bevölkerungszahl und der Altersstruktur darzustellen.

Wir haben aus dem Datenmaterial der Bertelsmann-Stiftung einen Demografiebericht für die Gemeinde Gangelt erstellt. Der Gemeinde Gangelt wird darin als Demografiety 5 „Stabile Gemeinde im ländlichen Raum mit hohem Familienanteil“ eine Steigerung der Einwohnerzahlen bis 2020 um 9,4 Prozent prognostiziert. Für den Kreis Heinsberg geht man von einer 3,7 Prozent Steigerung der Einwohnerzahlen aus. Im Gegensatz zu vielen anderen Gemeinden und Regionen kann die Gemeinde Gangelt von weiter steigenden Einwohnerzahlen ausgehen. Allerdings macht der Demografische Wandel insgesamt auch nicht vor der Gemeinde Gangelt Halt. Die Strukturen in der Bevölkerung werden sich signifikant ändern. Der Anteil der unter 18-Jährigen wird beispielsweise um fast fünf Prozent sinken, während sich der Anteil der älteren Bevölkerung (60 Jahre und älter) um fast zehn Prozent erhöhen wird.

Auch wenn diese Prognose die tatsächliche Entwicklung der Einwohnerzahlen nicht ganz exakt widerspiegeln wird, gehen wir davon aus, dass sich die Auswirkungen des demografischen Wandels auch in der Gemeinde Gangelt zeigen werden und sich beispielsweise im Bereich der Infrastruktur (Schulen, Kindergärten, Sporthallen usw.) der Gemeinde und damit auch indirekt in der Personalquote niederschlagen.

Die Aufgabenwahrnehmung wird neben den gesetzlichen Vorgaben und Veränderungen nicht unerheblich von den strukturellen Gegebenheiten der Gemeinde beeinflusst. Auf die angebotenen Dienstleistungen und die Infrastruktur nehmen Faktoren wie SGB II Quote, Arbeitslosenquote und Altersstruktur einen erheblichen Einfluss.

Die Bevölkerungsstruktur und –bewegungen sollten daher kontinuierlich betrachtet und analysiert werden. Die Aufgaben und angebotenen Leistungen auch in den Bereichen Kindertageseinrichtungen, Horte und Schulen samt dem dafür vorhandenen Personal sollten daran ausgerichtet kontinuierlich geplant werden. Dienstleistungen können nur bei entsprechender Nachfrage effizient erstellt werden. Soweit Nachfrage bestimmende Faktoren bekannt sind, sollten diese in eine konkrete Aufgabenplanung einfließen. Hier kommt zukünftig der interkommunalen Zusammenarbeit eine besondere Bedeutung zu.

Die Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Gangelt und der gesamten Grenzregion der Niederlande ist derzeit wesentlich geprägt durch Zuzüge von Niederländern. Hohe Bauland- und Immobilienpreise in den Niederlanden sowie eine Steuerpolitik mit Abschreibungsmöglichkeiten für Immobilien im Ausland begünstigen die Zuzüge. Diese Situation kann sich jedoch durch Gesetzesänderungen in den Niederlanden schnell ändern und die Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Gangelt beeinflussen. Auch aus diesem Grund sehen wir das Erfordernis, die Bevölkerungsentwicklung der Gemeinde Gangelt mit allen Facetten kontinuierlich zu beobachten.

Personalquote - Interkommunaler Vergleich

Der Aussagewert und die Einordnung der Kennzahlen zur Personalintensität ergeben sich erst im interkommunalen Vergleich.

Die Kennzahl "Ist-Stellen je 1.000 Einwohner" stellen wir deshalb im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2005 dar. Für diesen Vergleich haben wir die vollzeitverrechneten Ist-Stellen zugrunde gelegt und die

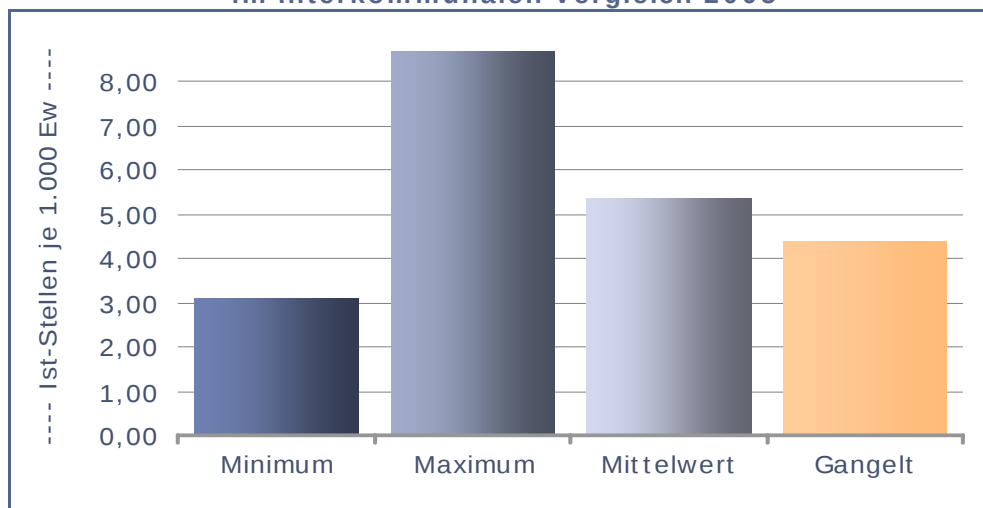
Stellen um die am Berichtsanfang zusätzlich genannten Aufgabenbereiche bereinigt. Hierdurch können wir ein recht identisches Aufgabenspektrum darstellen und damit die Vergleichbarkeit der kommunalen Stellenpläne erhalten.

Die Bereinigung führt bei der Gemeinde Gangelt für das Vergleichsjahr 2005 zu einer Reduzierung um 9,6 Ist-Stellen und zu einer Personalquote von 4,36.

Danach ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
3,11	8,70	5,35	4,36

**Ist-Stellen je 1.000 Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2005**



Im Vergleich mit den von uns bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen erreicht die Gemeinde Gangelt mit einer Personalquote von 4,36 einen Wert unterhalb des Mittelwertes von Wert von 5,35 jedoch erkennbar oberhalb des Minimalwertes von 3,11. Das bedeutet zunächst, dass die Vergleichskommunen im Durchschnitt ihre Aufgaben mit einem höheren Stellenvolumen erfüllen.

An dieser Stelle ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Angebotspalette einer Gemeinde im Vergleich mit anderen Kommunen in Umfang und Qualität sehr unterschiedlich sein kann. Ursächlich dafür ist, dass bestimmte Aufgaben nicht von allen Kommunen wahrgenommen werden

oder einen sehr unterschiedlichen Stellenbedarf auslösen. Bei der Beurteilung der Personalquote gilt es daher, verschiedene Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

So hat die Gemeinde Gangelt eine von vier Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft. In anderen Kommunen wird dieser außerordentlich personalintensive Aufgabenbereich vollständig durch andere Träger abgedeckt, die durch Zuschüsse finanziell unterstützt werden.

Für die Erledigung der Hatz IV Aufgaben muss die Gemeinde Gangelt als Arge-Kommune im Vergleich zu den Kommunen der Optionskreise kein Stellenvolumen ausweisen.

Große Differenzen gibt es in der kommunalen Landschaft auch im Bereich der Gebäudereinigung. Während einige Verwaltungen die Gebäudereinigung mit eigenem Personal vornehmen, vergeben andere die Reinigungsleistungen an Externe und ersetzen damit Personalausgaben durch Sachausgaben. Im Vergleichsjahr 2005 hat die Gemeinde Gangelt für die Gebäudereinigung noch 2,95 Vollzeit verrechnete Stellen zur Verfügung gestellt.

Alternative Personalquote

Um festzustellen, inwieweit diese örtlichen Besonderheiten die Personalquote beeinflussen, haben wir einen alternativen Vergleich unter Ausklammerung der in diesen Bereichen vorhandenen Stellen durchgeführt. Zusätzlich haben wir auch den Aufgabenbereich „Feuerwehr/ Rettungsdienst“ unberücksichtigt gelassen, weil auch hier in Abhängigkeit vom Vorhandensein einer hauptamtlichen Feuer- und/oder Rettungswache deutliche Unterschiede in der Personalintensität bestehen.

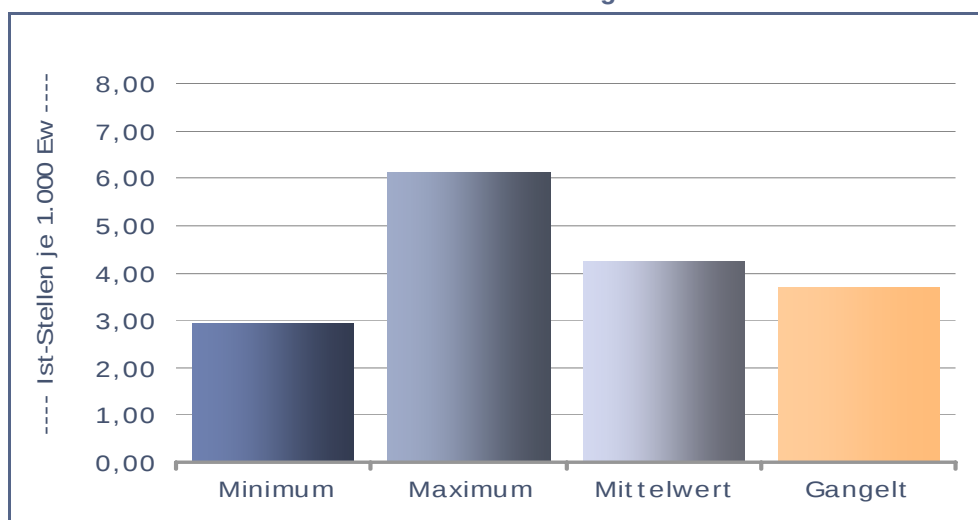
Folgende Bereinigungen haben wir in Abstimmung mit der Gemeinde Gangelt durchgeführt:

Bereinigung der Ist-Stellen in ausgewählten Bereichen	
Aufgabenbereich	Ist-Stellen 2005
Feuerschutz/Rettungsdienst	0,06
Kindertageseinrichtungen	3,95
Eigenreinigung	2,95
Summe	6,96

Danach ergibt sich für die Gemeinde Gangelt eine alternative Personalquote von 3,79, die sich im interkommunalen Vergleich wie folgt darstellt:

Ist-Stellen je 1.000 Einwohner ohne Reinigung, Kindertagesbetreuung, Feuerwehr, ALG II im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
2,94	6,13	4,25	3,79

**Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (alternative Betrachtung)
im interkommunalen Vergleich 2005**



Die Positionierung der Gemeinde Gangelt im Rahmen dieser alternativen Betrachtung verändert sich im Vergleich zur ersten kaum. Die Personalquote liegt nun um 0,46 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner unter dem Mittelwert und 0,85 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner über dem Minimalwert der Vergleichskommunen. Die Gemeinde Gangelt setzt somit für die Aufgabenerledigung in den verbleibenden Bereichen der Kernverwaltung und des Bauhof ca. sechs Vollzeitstellen weniger ein, als eine dem Mittelwert entsprechende Kommune und ca. zehn Stellen mehr, als die Kommune, die den Minimalwert abdeckt.

Es ist ersichtlich, dass die Personalquote im interkommunalen Vergleich durch das Leistungsspektrum und den Umfang der Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen Kindertageseinrichtungen und Gebäudereinigung insgesamt nicht wesentlich beeinflusst ist. Eine weitergehende Analyse des Stellenvolumens in einzelnen Aufgabenbereichen lässt jedoch Besonderheiten in der Stellenausstattung erkennen, die letztlich die Personalquote beeinflussen.

Im Unterabschnitt 295 enthält der Stellenplan der Gemeinde Gangelt ein Stellenvolumen von 1,4 Vollzeit verrechneten Stellen. Dabei handelt es sich um Stellen für insgesamt fünf Fahrer der vier Kleinbusse, die die Gemeinde in der Schülerbeförderung einsetzt.

Die Gemeinde Gangelt unterhält ein Freibad und stellt dafür insgesamt zwei Vollzeit verrechnete Stellen zur Verfügung. Zahlreiche Vergleichskommunen weisen im Unterabschnitt 570 kein Stellenvolumen aus.

Auch im Einzelplan 7 ist ein vergleichsweise hohes Stellenvolumen zu verzeichnen. Mit ca. 23 Stellen weist der Stellenplan der Gemeinde Gangelt hier mehr Stellen aus als zahlreiche Vergleichskommunen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Bauhof neben seinen originären Aufgaben auch Aufgaben der Bauunterhaltung wahrnimmt. Eine belastbare Aussage über den erforderlichen Stellenbedarf im Bauhof ist derzeit aus unserer Sicht nur sehr schwer zu treffen. Das benötigte Stellenvolumen ist abhängig von der Art, der Zahl und der Größe der zu betreuenden Einrichtungen, der geographischen Lage der Kommune sowie den Standards (Häufigkeit und Qualität) der Arbeitsausführung. Hier gibt es selbstverständlich deutliche Unterschiede in der kommunalen Landschaft, die eine Vergleichbarkeit erschweren. Eine detaillierte Analyse des Stellenvolumens unter Berücksichtigung des Leistungsspektrums des Bauhofs der Gemeinde Gangelt ist aufgrund fehlender Daten derzeit noch nicht möglich. Weitere Ausführungen zum Bauhof enthält der Teilbericht „Bauleistungen und Infrastruktur“.

Trotz der guten Werte im interkommunalen Vergleich möchten wir weitere Potenziale zur positiven Beeinflussung der Personalquote aufzeigen. Das Stellenvolumen einer Kommune hat unmittelbaren Einfluss auf die Höhe der Personalausgaben, die wiederum einen großen Anteil an den Ausgaben des Verwaltungshaushaltes darstellen. Eine Entlastung des Verwaltungshaushaltes ist daher in erster Linie über eine Reduzierung des Stellenvolumens möglich; hierbei ist zu berücksichtigen, dass natürlich, wie in jeder Organisation, Produktivitätssteigerungen stattfinden müssen.

Die Gemeinde Gangelt hat sich zum Ziel gesetzt, den 2003 begonnenen Stellenabbau konsequent fortzusetzen und neben einer ständigen Aufgaben- und Organisationskritik und der Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten dabei auch über gewisse Qualitätsreduzierungen zu diskutieren.

Wir begrüßen und unterstützen diese Zielsetzung der Gemeinde Gangelt und gehen nachfolgend im Detail auf einzelne Instrumente und organisatorische Maßnahmen ein, die verstärkt den Aufgabenumfang und die Art der Aufgabenwahrnehmung in den Fokus rücken, damit der Stellenbedarf der Gemeinde Gangelt auch weiterhin vergleichsweise gering gehalten werden kann.

Aufgabenkritik

Im Rahmen einer Aufgabenkritik wird einerseits die Erforderlichkeit von Aufgaben betrachtet und analysiert. In einem zweiten Schritt werden erforderliche Aufgaben im Hinblick auf die Standards überprüft. Es geht sowohl um das „ob“ als auch um das „wie“ der Aufgabenerfüllung. Bei der Aufgabenkritik sollte systematisch und kontinuierlich vorgegangen werden. Die Einbeziehung der politischen Gremien ist dabei sehr wesentlich.

Effektivitätssteigerungen, eine kritische Betrachtung der vorhandenen Infrastruktur sowie finanzielle Auswirkungen werden durch eine Aufgabenkritik zu einem möglichst frühen Zeitpunkt transparent dargestellt. Gemeinsam mit dem Rat und den verschiedenen politischen Gremien sollten Konzepte erarbeitet werden, in denen Konsequenzen, Auswirkungen und Risiken denkbarer Entscheidungsalternativen aufgezeigt werden.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte in Zusammenarbeit mit den politischen Gremien das gesamte Aufgabenspektrum kritisch betrachten.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die Gemeinde Gangelt hat bereits Kooperationen mit anderen Kommunen geschlossen. Die Interkommunale Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht als Tourismusregion „Der Selfkant“ haben wir bereits erwähnt.

Darüber hinaus hat die Gemeinde Gangelt einen Sonderschulzweckverband mit der Gemeinde Selfkant und der Stadt Geilenkirchen und einen Realschulzweckverband mit der Gemeinde Selfkant gegründet.

Im Bereich der Erwachsenenbildung und der Musikschule nutzt die Gemeinde Gangelt die Einrichtungen des Kreises Heinsberg.

Ein Ausbau der Interkommunalen Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht ist erklärtes Ziel der Gemeinde Gangelt. Dabei sollen insbesondere die Möglichkeiten der Zusammenarbeit aufgrund der Neuregelungen der Gemeindeordnung geprüft und ausgeschöpft werden.

Feststellung

Die bisherigen Kooperationen der Gemeinde Gangelt mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht sowie der Stadt Geilenkirchen und des Kreises Heinsberg bewerten wir positiv und begrüßen das Ziel des Bürgermeisters, die Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit verwaltungsweit auszuschöpfen.

Es gibt zahlreiche Gründe für eine verstärkte Interkommunale Zusammenarbeit. Hauptziele sind dabei die Erhaltung und Stärkung kleinerer Gemeinden und die Stärkung des Selbstverwaltungsrechts. Die Freiwilligkeit aller Kooperationspartner sowie die Einigkeit über gemeinsame Ziele stehen im Vordergrund. Die Zusammenarbeit sollte durch Kommunikation, Offenheit und Transparenz geprägt sein.

Aber auch die wachsende Aufgabenstellung der Gemeinden mit steigenden Anforderungen, der Zuwachs von Kompetenz, die Minderung der Risiken, der Transfer von "Know-how", der Ausgleich von Stärken und Schwächen der einzelnen Partner sowie die Intensivierung der Kontakte zu Nachbarn spielen bei Kooperationen eine große Rolle. Es liegen gute Beispiele aus anderen Kommunen vor, wie Kooperationen wirksam und mit einem win-win-Ergebnis für alle Seiten umgesetzt werden können.

Grundlage für die Interkommunale Zusammenarbeit ist das „Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (GkG)“. Es wurde am 3. Februar 2004 beschlossen und bietet die Möglichkeit, auch bei Pflichtaufgaben Kooperationen einzugehen. Diese Pflichtaufgaben können nun unter bestimmten Voraussetzungen mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gemäß § 23 GkG auf eine benachbarte Kommune übertragen werden oder für sie durchgeführt werden. Dies ermöglicht langfristig eine grundsätzliche Neuausrichtung des wahrzunehmenden Aufgabenportfolios aller Gemeinden im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, die die Gebundenheit an die sachliche und örtliche Zuständigkeit bei der Aufgabenerfüllung nicht mehr zwingend notwendig macht.

Auch die geplante Reform der Kommunalverfassung in NRW birgt neue Kooperationsmöglichkeiten. Neben einer Stärkung der Aufgabenerledigung durch die Gemeinden ist auch eine Erweiterung der Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit beabsichtigt. Einerseits sollen die Einwohnerschwellenwerte abgesenkt werden. Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern bzw. mehr als 50.000 Einwohnern sollen zukünftig die Möglichkeit erhalten, auf Antrag in größerem Rahmen verwaltend tätig zu werden. In diesem Zusammenhang sind künftig aufgabenunabhängige Kooperationen möglich. Danach können z.B. kreisangehörige Gemeinden mit anderen Gemeinden Aufgaben gemeinsam wahrnehmen, wenn die Summe ihrer Einwohnerzahlen die neuen Einwohnerschwellenwerte überschreitet. Zudem können kreisangehörige Gemeinden Aufgaben, die bisher für sie vom Kreis erledigt wurden, von benachbarten Gemeinden wahrnehmen lassen, wenn diesen die Aufgabe bereits übertragen worden ist.

Die Gemeinde Gangelt hat in diesem Zusammenhang Überlegungen angestellt, Aufgaben, die bisher der Kreis Heinsberg für die drei kleinen kreisangehörigen Gemeinden Gangelt, Selfkant und Waldfeucht erledigt, gemeinsam mit den beiden Nachbargemeinden zu übernehmen. Angedacht sind beispielsweise Aufgaben des Jugendamtes und des Bauordnungsamtes.

Der Bürgermeister der Gemeinde Gangelt hat die GPA NRW im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt gebeten, aus den bisherigen Erfahrungen der überörtlichen Prüfung im Bereich Jugend Informationen und Anhaltspunkte darüber zur Verfügung zu stellen, welche Ausgaben mit der Errichtung eines eigenen Jugendamtes verbunden sind und ob die Errichtung eines eigenen Jugendamtes empfohlen wird. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ausführungen im gesonderten Schreiben an den Bürgermeister der Gemeinde Gangelt.

Empfehlung

Für kleine Kommunen wie die Gemeinde Gangelt ist die interkommunale Zusammenarbeit unverzichtbar. Wir empfehlen kurzfristig die im Anschluss folgenden Bereiche auf diese gemeindeübergreifende Wahrnehmung hin zu überprüfen. Die positive und offene Haltung der drei Gemeinden zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit bildet eine sehr gute Ausgangslage.

Nachfolgend zeigen wir auf, in welchen Aufgabenbereichen wir weitere Möglichkeiten einer Interkommunalen Zusammenarbeit zeitnah für umsetzbar halten:

Personalwesen (Bezügeberechnung / Beihilfe)

Die Berechnung der Bezüge und die Beihilfeberechnung werden derzeit noch in der Gemeindeverwaltung Gangelt wahrgenommen.

Die Anzahl der Beihilfeberechtigten (Beamte, Ruhestandsbeamte, Versorgungsempfängerinnen und deren Angehörige) ist in kleinen Verwaltungen wie der Gemeinde Gangelt vergleichsweise gering. Das Beihilferecht ist kompliziert und geprägt durch ständige Änderungen. Die Beihilfesachbearbeitung muss somit für eine vergleichsweise geringe Anzahl von Fallzahlen das für die Bearbeitung erforderliche Wissen kontinuierlich auf aktuellem Stand halten. Hier bietet sich eine Zusammenarbeit an. In diesem Zusammenhang ist jedoch das Urteil des OVG Münster vom 21.04.2005 – 1 A 265/04 zum Thema Beihilfe-Outsourcing im Rahmen der Interkommunalen Zusammenarbeit zu beachten

Auch die Abgabe der „Bezüge- und Kindergeldberechnung“ der Gemeinde sollte geprüft werden. Gerade kleine Gemeinden können durch Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen oder mit dem Kreis Kosten sparen bzw. den Personalbedarf reduzieren. Auf Personal mit Spezialkenntnissen sowie eine umfangreiche und spezielle Nutzung von Hard- und Software kann verzichtet werden. Die Führung der Personalakten und Personalentscheidungen verbleibt weiter bei der Gemeinde, lediglich die Verwaltungsarbeit wird ausgelagert. Eine Ausgliederung sollte aber nur dann in Betracht gezogen werden, wenn Vergleichsberechnungen aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten günstigere Ergebnisse zeigen.

Der krankheitsbedingte Ausfall der Verantwortlichen für die Beihilfebearbeitung und Bezüge- und Kindergeldberechnung führt in der Gemeinde Gangelt zu aktuellem Handlungsdruck. Für die Beihilfebearbeitung besteht kurzfristig die Möglichkeit der Vergabe an die Rheinische Versorgungskasse. Für die Bezüge- und Kindergeldberechnung sollten verschiedene Angebote für die Bearbeitung bei Nachbarkommunen, beim Kreis Heinsberg oder bei sonstigen Dritten eingeholt werden.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte kurzfristig die Beihilfebearbeitung z.B. an die Rheinische Versorgungskasse übertragen sowie Möglichkeiten der Bezüge- und Kindergeldberechnung durch Dritte prüfen und umsetzen.

Finanzwesen

Zu den gemäß § 23 GkG aufgeführten Pflichtaufgaben, die mit benachbarten Kommunen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wahrgenommen werden können, zählt auch eine die Gemeindegrenzen übergreifende Wahrnehmung von Vollziehungs- und Vollstreckungsaufgaben im Außendienst. In der kommunalen Landschaft in Nordrhein-Westfalen erkennen wir im Kassenwesen auch die deutliche Zunahme der Gründung von Kassenzweckverbänden, Realsteuerstellen und gemeinsamen Buchungsstellen.

Durch das altersbedingte Ausscheiden der Kassenverwalterin im Rahmen der Altersteilzeit Mitte 2011 ergibt sich für die Gemeinde Gangelt hier Handlungsbedarf. Mit der Einführung von NKF, welche für 2008 beabsichtigt ist, könnten die drei Gemeinden Gangelt, Selfkant und Waldfeucht eine Zusammenarbeit in der Finanzbuchhaltung (Geschäftsbuchhaltung, Zahlungsabwicklung und Vollstreckung) in Erwägung ziehen.

Empfehlung

Im Rahmen der NKF-Einführung sollten die drei Gemeinden Gangelt, Selfkant und Waldfeucht die bereits bestehende Zusammenarbeit fortsetzen und eine Zusammenarbeit in der künftigen Finanzbuchhaltung in Erwägung ziehen.

Personenstandswesen

Auch im Bereich des Personenstandswesens (Standesamt) sind unseres Erachtens Potenziale einer Zusammenarbeit erkennbar. Auch hier besteht in der Gemeinde Gangelt Handlungsbedarf, da die Standesbeamtin bereits zum 31.10.2008 in die Freizeitphase der Altersteilzeit übergeht.

Die Gemeinde Gangelt führt derzeit Überlegungen zu einer externen Nachbesetzung der Stelle.

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, zunächst die Möglichkeiten einer Interkommunalen Zusammenarbeit zu prüfen und zu nutzen. Unseres Erachtens besteht die Möglichkeit der Zusammenlegung von Standesamtsbezirken. Im Standesamtsbereich bestehen strenge rechtliche Vorgaben, die überall gleich gelten und somit ausgelagert werden können. In anderen Bundesländern gibt es bereits Beispiele der Zusammenlegung von Standesamtsbezirken. Die Gemeinde Gangelt sollte die Möglichkeit einer Zusammenlegung bei der Standesamtsaufsicht des Kreises Heinsberg rechtlich prüfen lassen.

Eine Zusammenlegung von Standesamtsbezirken (z.B. Gangelt und Selfkant) führt zu Synergieeffekten und der Einsparung von Sach- und Personalausgaben. Je kleiner eine Standesamtsverwaltung ist, desto höher sind die Kosten pro Fall. Ein gemeinsamer Betrieb einer Standesamtsverwaltung spart den Kooperationspartnern Kosten durch die Verlagerung von Aufgaben. Fortbildungskosten sowie Investitionskosten können geteilt und reduziert werden. Da hier lediglich die Verwaltungsarbeit ausgelagert wird, besteht für die Bürgermeister weiterhin die Möglichkeit, Trauungen vor Ort vorzunehmen.

Auch die mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Reform des Personenstandsrechts zum 1. Januar 2009 (BGBl. 2007 I S. 122) anstehenden Änderungen des Personenstandsrechts in Deutschland lassen sich für größere Standesamtsbezirke kostengünstiger umsetzen. Im Mittelpunkt der Reform steht die Einführung elektronischer Personenstandsregister anstelle der bisherigen Personenstandsbücher. Diese Änderung des Personenstandsgesetzes ist zunächst mit erheblichen Kosten im Bereich der Hard- und Software sowie für erforderliche Schulungen verbunden. Auch hier können durch Kooperation Einsparungen erzielt werden.

Empfehlung

Aufgrund des altersbedingten Ausscheidens der Standesbeamtin im nächsten Jahr muss die Gemeinde Gangelt kurzfristig Lösungsmöglichkeiten erarbeiten. Nach Abstimmung mit der Gemeinde Selfkant und/oder Waldfeucht sollte beim Kreis Heinsberg eine Anfrage über die Möglichkeit der Zusammenlegung von Standesamtsbezirken erfolgen und bei positivem Bescheid die Zusammenlegung realisiert werden.

Gebäudemanagement

Die Gemeinde Gangelt plant die Zentralisierung Gebäude bewirtschaftender Aufgaben. Weitergehende Planungen liegen jedoch noch nicht vor. Unseres Erachtens bieten sich auch im Bereich der Gebäudewirtschaft Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Ein zentrales Gebäudemanagement ist als interner Dienstleister zuständig für die Bereitstellung und Bewirtschaftung von öffentlichen Gebäuden. Es ergibt sich ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Modell bzw. Mieter-Vermieter-Modell zwischen den Organisationseinheiten. Dieses lässt sich auch im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit realisieren. Ein zentrales Gebäudemanagement der Gemeinde Gangelt könnte Gebäude bewirtschaftende Aufgaben auch für die Gemeinden Selfkant und Waldfeucht wahrnehmen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte in die weiteren Überlegungen im Zusammenhang mit der Errichtung eines zentralen Gebäudemanagements die Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Gangelt von Anfang an einzubeziehen. Wir empfehlen eine externe Begleitung des Prozesses.

Bauhof

Auch der Bereich Bauhof bietet sich für eine Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden an. Neben den Möglichkeiten eines oft schon üblichen Geräteverleihs (gemeinsame Anschaffung/Ausschreibung von Spezialgeräten und Verbrauchsmaterial) kommen organisatorische und leitungsmäßige Zusammenlegung räumlich getrennter Bauhöfe sowie der gemeinsame Betrieb eines Bauhofs (organisatorisch und räumlich) in Betracht.

Will man eine solche Kooperation planen und vorbereiten, sind die Ermittlung der Tätigkeiten und der dadurch tatsächlich verursachten Kosten, die Ermittlung der Aufgaben die günstiger privatisiert werden können sowie die Ermittlung der Aufgaben, die durch die Kommune oder mit Nachbarkommunen effektiver erfüllt werden können, voranzustellen. Erst danach wird sich herausstellen, welche Bereiche für eine Zusammenarbeit in Frage kommen und man kann dann mit der Bestandserfassung beginnen. Hier sind wiederum die Ermittlung des Ist-Zustandes für

Bauhof (Freiflächen, Gebäude, Büro, Werkstatt, Garagen), die Ermittlung des Ist-Zustandes für Fahrzeuge, Maschinen, Großwerkzeuge (Alter, Zustand, notwendige Ersatzbeschaffungen) sowie die Ermittlung des Personalbestandes (Qualifikation, Ausbildung, Alter) notwendig.

Als sehr gewichtiger Aspekt ist noch die frühzeitige Einbindung des Bauhofpersonals hervorzuheben. Als Fachleute können diese die notwendigen Ideen und Möglichkeiten liefern, um eine Zusammenarbeit erfolgreich umzusetzen.

Empfehlung

Kooperationen in dem kostenträchtigen Bereich Bauhof werden sich bei sorgfältiger Analyse der Aufgaben und der tatsächlich verursachten Kosten finanziell und organisatorisch lohnen. Die Notwendigkeit von Optimierungen bei der Gemeinde Gangelt ergibt sich aus den später noch folgenden interkommunalen Vergleichen bei den Personalausgaben.

Voraussetzungen für weitere diesbezügliche Überlegungen sind jedoch eine Erfassung der Flächen und die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, um Aussagen über tatsächliche Kosten der Bauhofleistungen treffen zu können. Wir verweisen dazu auf den Teilbericht „Bauleistungen und Infrastruktur“, der eingehende Aussagen zum Bauhof der Gemeinde Gangelt enthält.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) für die Personalquote „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) ist die Personalquote ein allgemeiner Indikator für die Personalintensität. Hierbei wird dargestellt, in welchem Umfang die Kommune Personal für ihre Einwohner einsetzt. Unter Effizienzgesichtspunkten sollte das Ziel der Verwaltung sein, möglichst wenig Ist-Stellen pro 1.000 Einwohner vorzuhalten. Die Personalquote beeinflusst letztlich direkt die Personalausgaben, da jede besetzte Stelle Personalausgaben verursacht.

Ist-Situation:

- Die Personalquote der Gemeinde Gangelt nimmt im internen Zeitvergleich kontinuierlich ab.
- Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2005 positioniert sich die Personalquote unterhalb des Mittelwertes der Kommunen gleicher Größenklasse.
- Die finanzielle Situation der Gemeinde Gangelt ist vergleichsweise gut. Es werden freie Spitzen erwirtschaftet. Gleichwohl hat sich die Gemeinde Gangelt zum Ziel gesetzt, weiterhin auch im Personalbereich Einsparpotenziale zu erarbeiten und zur Reduzierung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts zu nutzen. Handlungsmöglichkeiten zu einer weiteren Ergebnisverbesserung werden kontinuierlich verwaltungsintern diskutiert. Insbesondere die sich aus dem vergleichsweise hohen Durchschnittsalter ergebende natürliche Fluktuation soll nach dem Willen der Gemeinde konsequent genutzt werden. Dazu liegen bereits Konzepte vor.
- Die geringe Personaldecke der Gemeinde führt vermehrt dazu, dass krankheitsbedingte Ausfälle im Rahmen von Vertretungen nur schwer aufgefangen werden können. Auch hat die Gemeinde Gangelt erkannt, dass der Aufbau und die Pflege von Spezialwissen, welches in zahlreichen Aufgabenbereichen einer Gemeinde erforderlich ist, für kleine Kommunen mit geringen Fallzahlen nicht wirtschaftlich sind. Man hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, die interkommunale Zusammenarbeit zu forcieren und in möglichst vielen Aufgabenbereichen der Verwaltung, mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht zusammen zu arbeiten.

Handlungsmöglichkeiten zur weiteren Verbesserung der Personalquote haben wir im Bericht genannt.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ergibt sich der KIWI-Wert 4 (Handlungsmöglichkeiten werden fast vollständig genutzt).

Fazit

Die Personalquote der Gemeinde Gangelt ist im Eckjahrevergleich 2002/2005 gesunken und konnte auch 2006 weiter reduziert werden. Dies ist das Ergebnis einer bewussten konsequenten Stellenreduzierung.

Im interkommunalen Vergleich wird eine Personalquote unterhalb des Mittelwertes der bisher geprüften Kommunen erreicht. Da die Gemeinde Gangelt noch eigene Reinigungskräfte beschäftigt und auch im Bereich der Kindertagesbetreuung eigene Personalressourcen vorhält, ist die alternative Personalquote für eine Beurteilung der Personalintensität heranzuziehen; diese liegt ebenfalls unterhalb des Mittelwertes. Die Gemeinde Gangelt setzt ca. sechs Vollzeitstellen weniger für die Aufgabenerledigung ein als eine dem Mittelwert entsprechende Kommune. Absolut weist der Stellenplan der Gemeinde Gangelt jedoch 13 Stellen mehr aus, als der der Minimum-Kommune. Hier wirken sich kommunale Besonderheiten (Schülerspezialverkehr, Freibad, Bauhof) aus.

Zur weiteren Stellen- und Personalausgabenreduzierung hat die Gemeinde die Chancen und Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit erkannt und sich die Umsetzung in möglichst vielen Aufgabenbereichen zum Ziel gesetzt. Wir haben die Möglichkeiten der Zusammenarbeit in verschiedenen Verwaltungsbereichen analysiert und Handlungsempfehlungen gegeben. In einigen Bereichen besteht aufgrund krankheitsbedingtem Ausfall oder altersbedingter Fluktuation aktueller Handlungsbedarf. Dieser sollte dazu genutzt werden, zeitnah in konkrete Diskussionen und Verhandlungen zur Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht einzusteigen.

Personalausgaben

Die Personalausgaben stellen einen der wesentlichen Ausgabenblöcke in den kommunalen Haushalten dar. Die Bezüge, Gehälter und Löhne werden durch gesetzliche Regelungen oder Tarifverträge bestimmt und sind deshalb weitestgehend von der Kommune nicht selbst unmittelbar beeinflussbar. Vielmehr geht es darum, durch die eigene Personalpolitik auf die einzelnen beeinflussbaren Größen der Personalausgaben im Rahmen der Personalwirtschaft einzuwirken.

Entwicklung der Personalausgaben (Vergleich Ansatz und Rechnungsergebnis)

Um das Planungsverhalten der Gemeinde Gangelt zu analysieren, werden die Ansätze den tatsächlich entstandenen Personalausgaben gegenüber gestellt.

Folgende Tabelle veranschaulicht, wie sich die Personalausgaben in Ansatz und Rechnungsergebnis entwickelt haben:

Entwicklung der Personalausgaben (Vergleich Ansatz/Rechnungsergebnis) in Euro			
Jahr	Personalausgaben (Ansatz)	Personalausgaben (Rechnungsergebnis)	Differenz
2002	3.299.300	3.254.256	-45.044
2003	3.616.000	3.355.026	-260.974
2004	3.332.300	3.309.272	-23.028
2005	3.369.400	3.199.307	-170.093
2006	3.318.900	3.202.419	-116.481

Die Rechnungsergebnisse der Gemeinde Gangelt liegen ausschließlich unter den jeweiligen Ansätzen. In den Haushaltsjahren 2002 bis 2006 weichen die Rechnungsergebnisse bei der Verwaltung zwischen 0,7 Prozent (2004) und 7,2 Prozent (2003) von den jeweiligen Ansätzen ab.

Die aufgeführten Differenzbeträge zeigen, in welchem Umfang Gelder durch entsprechende Ansatzplanung unnötig im Haushalt gebunden wurden. Um die Personalausgaben möglichst effizient einzusetzen, sollte die Gemeindeverwaltung Gangelt immer bestrebt sein, die Differenz zwischen Ansatz und Ergebnis möglichst gering zu halten.

Die Differenzen ergeben sich in der Regel durch die Nichtbesetzung kalkulierter Stellen. Die zur Ansatzbildung benötigten Bestimmungsgrößen sind von der Kommune zum maßgeblichen Zeitpunkt schwierig einzuschätzen. Insbesondere die tariflichen Steigerungsraten sind trotz der einschlägigen Empfehlungen nicht exakt kalkulierbar, da sie sich häufig für bestimmte Berufsgruppen erst mit zeitlicher Verzögerung haushaltsmäßig auswirken. Auch sind Änderungen in der Aufgabenerledigung und damit in der Personalbemessung, die sich aus gesetzlichen oder organisatorischen Veränderungen ergeben können (Hartz IV) von den Kommunen nicht beeinflussbar und nur schwer prognostizierbar.

Insgesamt weist das Ergebnis des Vergleichs von Haushaltsansatz und Rechnungsergebnis unter den genannten Voraussetzungen und Rahmenbedingungen auf eine sorgfältige Personalausgabenplanung der Gemeinde Gangelt hin.

Veränderungen der Personalausgaben gegenüber dem Vorjahr

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Personalausgaben nach den Rechnungsergebnissen der Jahre 2002 bis 2006 mit den prozentualen Veränderungsraten gegenüber dem jeweiligen Vorjahr.

Um die Entwicklung der Personalausgaben differenzierter analysieren zu können, haben wir die Jahresrechnungsergebnisse der Gruppierungsziffer 4 - Personalausgaben – in den folgenden Darstellungen um die Gruppierungen 40 „Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten“ sowie 416 „Ausgaben für Beschäftigungsentgelte“ bereinigt.

Veränderung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr in Prozent (ohne Gruppierung 40 und UA 416)		
Jahr	Personalausgaben in Euro	Veränderung in Prozent
2002	3.158.341	
2003	3.139.267	-0,60
2004	3.162.778	0,75
2005	3.087.829	-2,37
2006	2.931.325	-5,07

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Personalausgaben im Prüfzeitraum 2002 bis 2005 gesunken sind. Auch 2006 konnte eine Einsparung der Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr erzielt werden.

Der Jahresvergleich 2002/2006 ergibt eine Reduzierung um 227.015 Euro oder 7,2 Prozent. In allen Jahren liegen die Veränderungen bei den Personalausgaben unter den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen, die von Steigerungen der Personalausgaben von 1 Prozent bzw. 0,5 Prozent für 2005 ausgehen.

Bei der Ausgabenentwicklung spiegelt sich die zuvor dargestellte Stellenreduzierung wider; insbesondere der Wegfall von Personalausgaben im Bereich der Arge wirkt sich positiv aus. Es muss an dieser Stelle aber jedoch positiv hervorgehoben werden, dass die Gemeinde Gangelt es geschafft hat, nicht zu beeinflussende Ausgabesteigerungen aufzufangen. So macht ein Blick in die Entwicklung der Gruppierungsziffern deutlich, dass die Beiträge zu Versorgungskassen und Beihilfeleistungen im Betrachtungszeitraum insgesamt um ca. 140.000 Euro gestiegen sind. Auch Ausgabensteigerungen durch allgemeine Tarifierhöhungen, Beförderungen, Höhergruppierungen und höhere Dienstaltersstufen konnten kompensiert werden.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hat die Personalausgaben im Prüfzeitraum kontinuierlich reduziert und dabei selbst Steigerungen bei nicht beeinflussbaren Ausgabepositionen wie den Beiträgen zu Versorgungskassen und Beihilfen kompensieren können.

Die rückläufige Entwicklung der Personalausgaben ist das Ergebnis einer sparsamen Stellenbewirtschaftung mit konsequentem Stellenabbau.

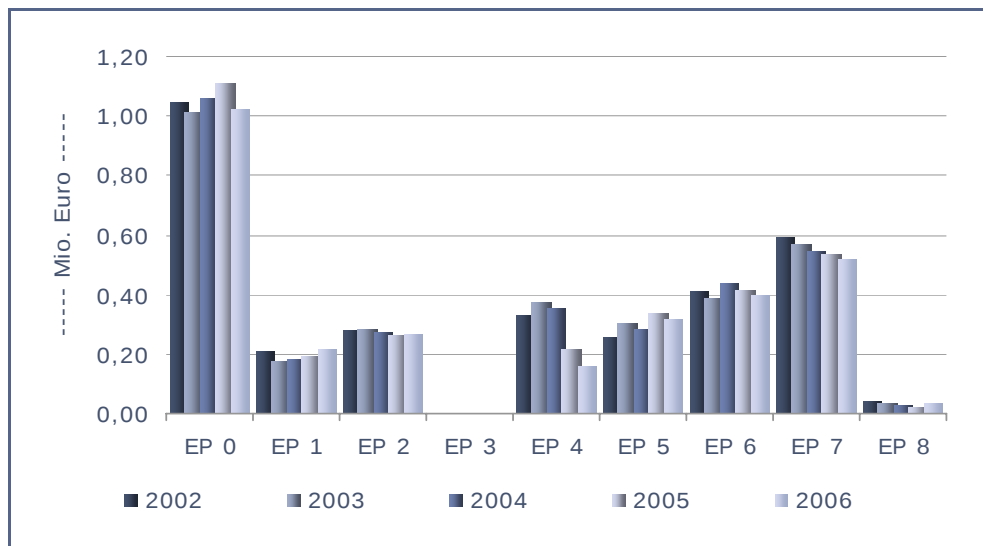
Personalausgaben in den Einzelplänen

Zur weitergehenden Analyse der Personalausgaben betrachten wir die Personalausgaben in den Einzelplänen.

Die Entwicklung der Personalausgaben in den Einzelplänen gibt Aufschluss darüber, in welchen Aufgabenbereichen die Gemeinde Gangelt die zuvor genannten Einsparungen erzielen konnte.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Personalausgaben der Einzelpläne 0 bis 8 in den Jahren 2002 bis 2006.

Entwicklung der Personalausgaben in den Einzelplänen



Im Einzelplan 0 ist in den Jahren 2004 und 2005 eine Steigerung zu verzeichnen. Dies resultiert aus der Besetzung der Beigeordnetenstelle Mitte 2004.

Im Einzelplan 4 lässt sich die Ausgabenreduzierung durch die die Arge-Gründung im Jahr 2005 deutlich erkennen.

Schwankungen der Personalausgaben im Einzelplan 5, in denen unter anderem die Ausgaben für das Freibad Gangelt enthalten sind, ergeben sich aus der witterungsbedingten Beschäftigung von Aushilfpersonal.

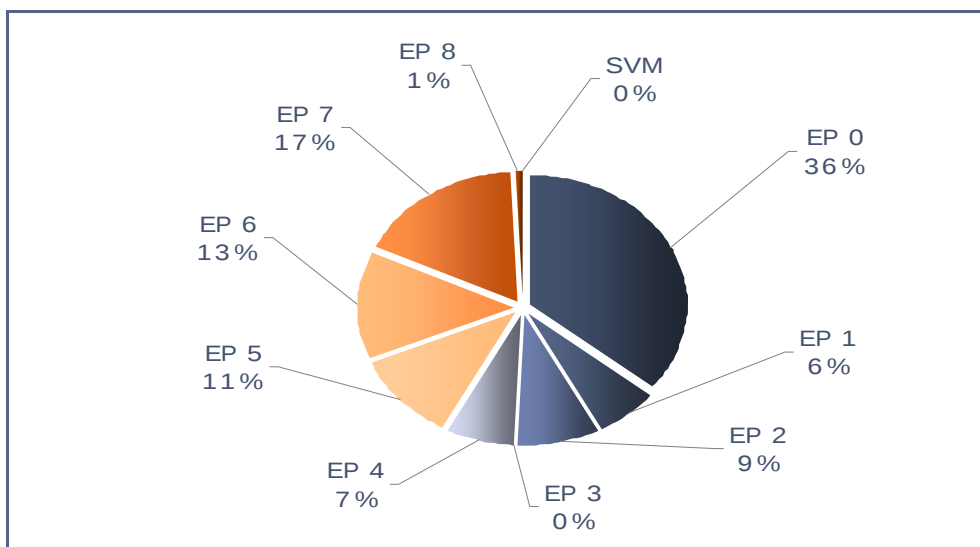
Sehr deutlich zu erkennen ist eine kontinuierliche Reduzierung der Personalausgaben im Einzelplan 7.

Die insgesamt zu verzeichnende Ausgabenreduzierung hat somit vorrangig in den Einzelplänen 4 und 7 stattgefunden.

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 politische Schwerpunktsetzungen hinsichtlich des Personaleinsatzes wider.

Die auf der Grundlage des Rechnungsergebnisses 2005 ermittelten und bereinigten Personalausgaben der Gemeinde Gangelt verteilen sich wie folgt auf die jeweiligen Einzelpläne:

Verteilung der Gesamtpersonalausgaben auf die Einzelpläne im Jahr 2005



Die Grafik lässt im Einzelplan 0 (Allgemeine Verwaltung) und Einzelplan 7 (Öffentliche Einrichtungen) die größten Anteile an den Gesamtpersonalausgaben in der Gemeindeverwaltung Gangelt erkennen.

36 Prozent der Personalausgaben entfallen auf die allgemeine Verwaltung. Im Einzelplan 0 sind allerdings die Personalausgaben für den Bürgermeister und den Beigeordneten enthalten sowie Ausgaben für den in Altersteilzeit befindlichen ehemaligen Vertreter des Bürgermeisters und den ehemaligen Hauptamtsleiter. Die Ausgaben im Rahmen der Altersteilzeit fallen zukünftig weg, so dass der Anteil hier sinken wird.

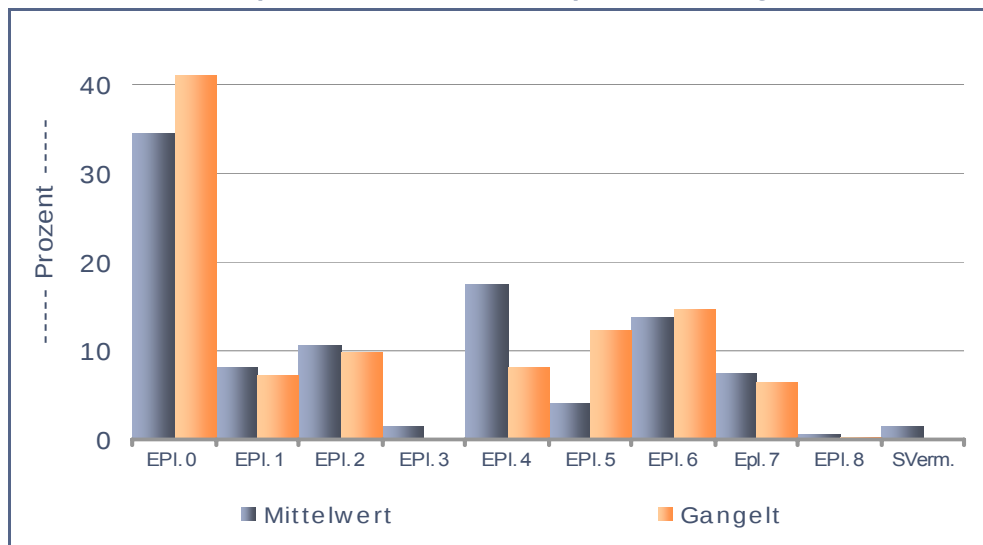
Der Technische Bereich der Verwaltung mit den Einzelplänen 6, 7 und 8 umfasst insgesamt 31 Prozent der Personalausgaben. Insbesondere im Bereich des Bauhofes sind große Personalausgabenanteile enthalten. Diesen Bereich gilt es daher möglichst effektiv und effizient zu steuern.

Immerhin elf Prozent der gesamten Personalausgaben fallen im Einzelplan 5 an. Darin sind sowohl die Ausgaben für den Betrieb des Freibades als auch die Personalausgaben des Bauhofes im Rahmen der Grünflächenunterhaltung enthalten. Im Zusammenhang mit dem Freibad ist anzumerken, dass das Freibad Gangelt eine gute Einnahmesituation und damit vergleichsweise geringe Zuschussbedarfe verursacht. Wir verweisen an dieser Stelle auf den Teilbericht Finanzen.

Die Anteile der Einzelpläne werden für das Haushaltsjahr 2005 einem interkommunalen Vergleich unterzogen.

Hierzu werden die Personalausgaben getrennt nach Einzelplänen erfasst und wiederum entsprechend der bisherigen Vergleiche bereinigt. Die Mittelwerte der bislang untersuchten Kommunen sind den Ergebnissen der Gemeinde Gangelt gegenüber gestellt, um grobe Anhaltspunkte zu geben, wo sich weitere Organisationsuntersuchungen mit dem Ziel der Optimierung lohnen.

Anteil Einzelpläne an den Gesamtpersonalausgaben 2005



Die Personalausgaben der Einzelpläne 1 bis 4 sowie 7 und 8 liegen unterhalb der Mittelwerte. Auffällig sind die Einzelpläne 0 und 5. Hier liegen die Ausgabeanteile der Gemeinde Gangelt deutlich über dem Mittelwert. Im Einzelplan 0 wird sich die Situation aufgrund des Wegfalls der Ausgaben im Rahmen der Altersteilzeit in Kürze ändern; der Anteil wird dann deutlich geringer ausfallen. Auch bietet altersbedingte Fluktuation im Bereich der Allgemeinen Verwaltung Potenzial zur Ausgabenreduzierung. Das Freibad mit zwei Vollzeitstellen und der Beschäftigung von Saisonkräften stellt eine Besonderheit im interkommunalen Vergleich dar. Auch die politisch gewollte ausgeprägte Grünflächenpflege führt zu höheren Ausgaben im Einzelplan 5. Die Gemeinde Gangelt stellt hier mehr Personalressourcen zur Verfügung als andere Kommunen gleicher Größenklasse.

Personalausgaben je Ist-Stelle

Bei den Personalausgaben je Ist-Stelle handelt es sich um Durchschnittsausgaben einer Ist-Stelle, unabhängig von den Beschäftigungsgruppen (Beamte, Angestellte oder Arbeiter bzw. Beamte oder Tariflich Beschäftigte). Mit Hilfe der Kennzahl soll das Besoldungs-, Gehalts- bzw. Lohnniveau im Zeitverlauf sowie im interkommunalen Vergleich dargestellt werden.

Interner Zeitvergleich

Die Personalausgaben je Ist-Stelle haben sich im Zeitraum von 2002 bis 2006 in der Gemeindeverwaltung Gangelt wie folgt entwickelt:

Personalausgaben je Ist-Stelle in Euro			
Jahr	Personalausgaben	Ist-Stellen	Personalausgaben
2002	3.158.340,54	71,91	43.921
2003	3.139.266,66	67,62	46.425
2004	3.162.778,02	64,58	48.975
2005	3.087.829,34	65,65	47.035
2006	2.931.325,20	62,89	46.610

Die Personalausgaben je Ist-Stelle schwanken im Prüfzeitraum, sind jedoch im Eckjahrevergleich 2002 bis 2006 gestiegen. Der Anstieg in den Jahren 2002 bis 2004 zeigt, dass der Stellenabbau eher in den niedrigen Besoldungs-, Gehalts- bzw. Lohngruppen stattgefunden hat. Darüber hinaus wirken sich auch hier die Altersteilzeitzahlungen aus, denn den Personalausgaben steht in der Freizeitphase kein Stellenvolumen gegenüber. Auch haben im Prüfzeitraum insgesamt zwei Beförderungen und 15 Höhergruppierungen stattgefunden; diese erhöhen das Besoldungs-, Gehalts-, und Lohnniveau der Beschäftigten. Die zuvor bereits angeführten höheren Zahlungen an die Versorgungskasse und gestiegenen Beihilfezahlungen bewirken ebenfalls einen Anstieg der Personalausgaben je Ist-Stelle.

Interkommunaler Vergleich

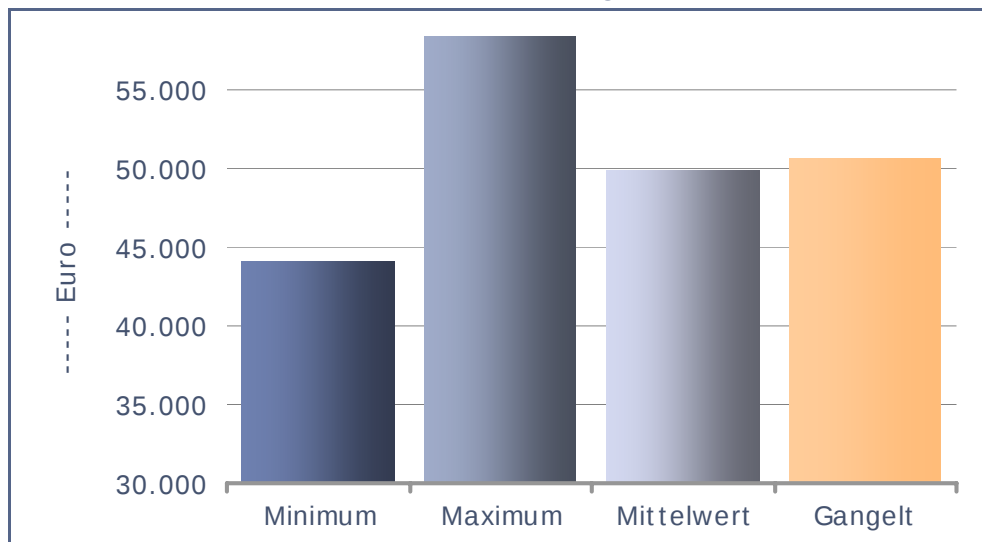
Um eine Einordnung des Besoldungs-, Gehalts-, und Lohnniveaus der Stellen der Gemeinde Gangelt vornehmen zu können, erfolgt nun die Darstellung im interkommunalen Vergleich.

Dafür wird wieder eine Bereinigung um die am Berichtsanfang genannten Aufgabenbereiche sowohl bei den Stellen als auch bei den Personalausgaben.

Nach der Bereinigung ergeben sich für das Jahr 2005 Personalausgaben je Ist-Stelle in Höhe von 50.641 Euro. Diese stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Personalausgaben je Ist-Stelle in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
44.015	58.330	49.765	50.641

**Personalausgaben je Ist-Stelle
im interkommunalen Vergleich 2005**



Die Personalausgaben je Ist-Stelle der Gemeinde Gangelt liegen geringfügig über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleiches.

Altersdurchschnitt und Familienstand der Beschäftigten, Stellenbewertungen, Anzahl Stellen im Niedrigentgeltbereich (z.B. Reinigungskräfte), Organisations- und Führungsstruktur sowie Beihilfezahlungen und Zahlungen an die Versorgungskasse sind Kriterien, die den Kennzahlenwert beeinflussen.

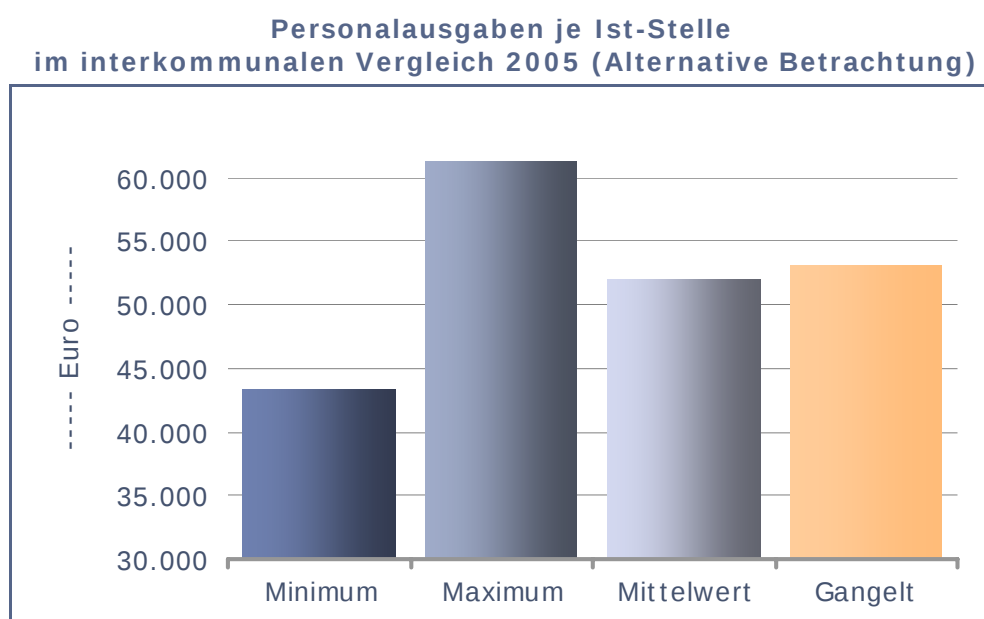
Insbesondere die Anzahl der Stellen im mittleren und unteren Gehalts- und Lohnniveau beeinflusst die Höhe der Personalausgaben je Ist-Stelle einer Gemeinde.

Verfügt eine Gemeinde über solche Stellen, wie z.B. in der Gebäudereinigung und den Kindertageseinrichtungen, fallen die durchschnittlichen Personalausgaben je Ist-Stelle geringer aus.

Um hier kommunale Besonderheiten zu berücksichtigen, führen wir auch bei den Personalausgaben je Ist-Stelle eine alternative Betrachtung (ohne Stellen und Personalausgaben der Bereiche Kindertagesbetreuung, Eigenreinigung, Feuerwehr und Rettungsdienst und ALG II) durch.

Für die Gemeinde Gangelt ergibt sich nach einer weiteren Bereinigung ein Kennzahlenwert in Höhe von 53.058 Euro, der sich interkommunal wie folgt darstellt:

Personalausgaben je Ist-Stelle ohne Reinigung, Kindertagesbetreuung, Feuerwehr, ALG II im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
43.316	61.174	51.935	53.058



Auch bei dieser Betrachtung liegen die Personalausgaben je Ist-Stelle der Gemeinde Gangelt über dem Mittelwert.

Nachfolgend analysieren wir, welche Faktoren sich auf den Kennzahlenwert auswirken:

Durchschnittsalter

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Gemeinde liegt mit 46,48 Jahren über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 45,31 Jahren. Insoweit sind die altersabhängigen Entgeltbestandteile höher als bei den Vergleichskommunen.

Versorgungskassenbeiträge und Beihilfeleistungen

Auch die Versorgungskassenbeiträge und Beihilfezahlungen wirken sich in der Gemeinde Gangelt negativ auf die Personalausgaben je Ist-Stelle aus. So liegen die Versorgungskassenbeiträge je Ist-Stelle Beamte mit 36.945 Euro über dem Mittelwert in Höhe von 27.922 Euro und die Beihilfeausgaben je Ist-Stelle Beamte mit 10.667 Euro ebenfalls deutlich über dem bisherigen Mittelwert, der 8.423 Euro beträgt.

Altersteilzeit

Eine steuerbare Größe stellt der Anteil von Altersteilzeitarbeit dar. Die Personalausgaben für Altersteilzeit erhöhen die durchschnittlichen Ausgaben je Ist-Stelle.

Altersteilzeit ist in der Regel ein „teures Vergnügen“ für den Arbeitgeber; sie verursacht generell für den Personaletat erhebliche jährliche Zusatzausgaben. Dies gilt insbesondere dann, wenn die betreffenden Stelleninhaber von der Arbeitsphase in die anschließende Freistellungsphase wechseln (Blockmodell) und die jeweilige Stelle wieder neu besetzt werden muss. Für die Zeit der Freistellung bedeutet dies, dass maximal rund 180 Prozent der Bezüge für diese Stelle anfallen. Die Altersteilzeit in ihrer bisherigen Rechtsform führt automatisch zu Mehrausgaben, da - über den gesamten Zeitraum ihrer Gewährung gesehen - 50 Prozent der Arbeitsleistung entfallen, jedoch ca. 83 Prozent des Bruttoverdienstes durchgehend gezahlt werden. Nur wenn es gelingt, die jeweilige Stelle einzusparen oder zumindest niedriger zu bewerten, wird zukünftig eine echte Personalausgabeneinsparung erreicht. Auch sind die rechtlichen Unterschiede bei den Berufsgruppen zu beachten (Erstattung von Ausgaben im Angestelltenbereich durch die Bundesagentur für Arbeit nur bei gleichzeitiger Übernahme eines Arbeitslosen oder einer Ausbildungskraft). Darüber hinaus sind Entlastungsfaktoren wie die ermäßigte Versorgungsumlage bei Beamten zu berücksichtigen.

In der Gemeinde Gangelt befinden sich derzeit sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Freizeitphase der Altersteilzeit, unter anderem der ehemalige Vertreter des Bürgermeisters sowie der ehemalige Hauptamtsleiter. Die Leistungen im Rahmen der Altersteilzeit für diese Stellen (A 14 und A 13) erhöhen die Personalausgaben je Ist-Stelle.

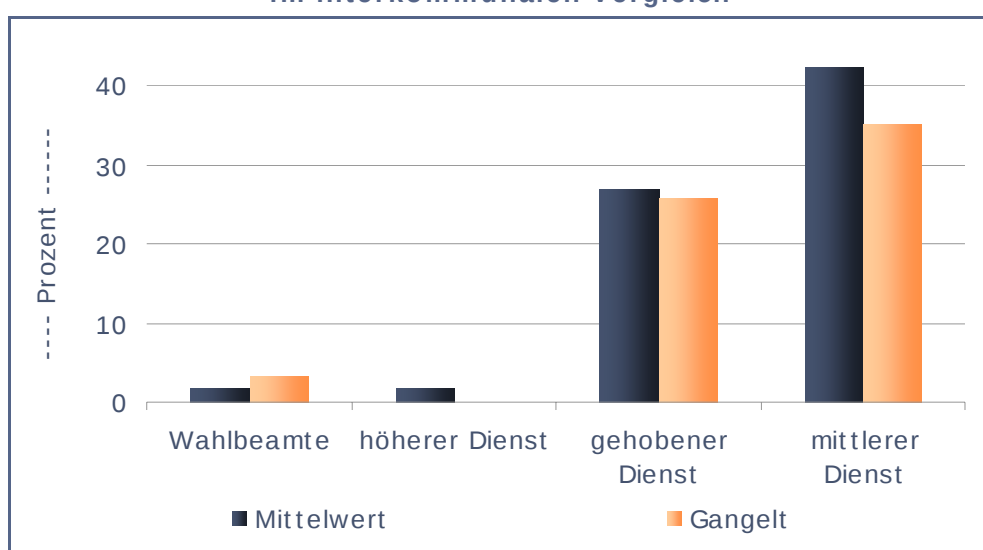
Bis 2014 werden zehn weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Altersteilzeit wechseln. Ziel der Gemeinde wird es dabei sein, in größtmöglichem Umfang Stelleneinsparungen zu realisieren.

Sofern jedoch eine Neubesetzung für erforderlich gehalten wird, wird die Gemeinde nach Möglichkeit Leistungen der Agentur für Arbeit ausschöpfen. Hier soll frühzeitig über eine zielgerichtete Ausbildung entschieden werden, weil bei der Übernahme eines Auszubildenden Leistungen der Agentur für Arbeit gewährt werden.

Besoldungs- und Vergütungsniveau

Als weitere wichtige Einflussgröße haben wir die Besoldungs- und Vergütungsstruktur näher analysiert. Dazu haben wir die Anteile der Stellen der verschiedenen Laufbahngruppen (Beamte und Angestellte) im Verhältnis zur Gesamtzahl der Stellen ermittelt. Die folgende Grafik verdeutlicht die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich:

Anteile der Laufbahngruppen an den tatsächlich besetzten Stellen zum 30. Juni 2005 (Beamte und Angestellte) im interkommunalen Vergleich



Danach liegt die Gemeinde Gangelt mit dem prozentualen Anteil der Stellen der Wahlbeamten über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Hier wirkt sich aus, dass die Gemeinde Gangelt einen Beigeordneten hat. In vielen anderen Kommunen gleicher Größenklasse ist der Stellvertreter des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin ein Laufbahnbeamter. Bis 2004 war das auch in der Gemeinde Gangelt der Fall. Der Stellvertreter des Bürgermeisters war Laufbahnbeamter der Besoldungsgruppe A 14.

Im gehobenen Dienst und im mittleren Dienst liegen die Stellenanteile unter dem Mittelwert. In der Gemeindeverwaltung Gangelt sind insgesamt lediglich 64 Prozent der Stellen dem Beamten- und Angestelltenbereich zuzuordnen, somit sind 36 Prozent der Stellen Arbeiterstellen. Im Mittel der Vergleichskommunen beträgt der Anteil der Arbeiterstellen nur 28 Prozent.

In der Gesamtbetrachtung verdeutlicht das Ergebnis, dass die Gemeinde Gangelt insgesamt ein mittleres Besoldungs- und Vergütungsniveau aufweist. Künftige Stellenreduzierungen, vor allem im oberen Besoldungs- und Vergütungsbereich durch die Zusammenlegung von Organisationseinheiten oder den Wegfall von Hierarchieebenen sollten realisiert werden, um weitere Einsparpotenziale zu erzielen.

Auch sollten bei Nachbesetzungen von Stellen Stellenbeschreibungen aktualisiert und Stellen neu bewertet werden. So scheiden bis 2011 die Standesbeamtin, die Sekretärin des Bürgermeisters und die Sachbearbeiterin für Grundsicherung und Asyl aus. Alle Stellen sind derzeit nach TVÖD 9 bewertet und sollten im Falle einer Nachbesetzung neu bewertet werden.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die altersbedingte Fluktuation nutzen, um durch die Zusammenlegung von Organisationseinheiten und den Wegfall von Hierarchieebenen weitere Stellenreduzierungen im oberen Besoldungs- und Vergütungsbereich zu realisieren. Bei Nachbesetzungen von Stellen sollten Stellenbeschreibungen aktualisiert und Stellen neu bewertet werden.

Personalausgaben je Einwohner (KIWI-Kennzahl)

Die Kennzahl Personalausgaben je Einwohner bildet das Verhältnis zwischen Einwohnerzahl und Personalausgaben ab. Im Zeitvergleich soll hiermit aufgezeigt werden, inwieweit sich die Kennzahl hinsichtlich Bevölkerungs- und Personalausgabenentwicklung verändert. Ziel der Kommune sollte es sein, die Personalausgaben je Einwohner konstant zu halten und wenn möglich sogar zu reduzieren.

Interner Zeitvergleich

Aus der nachfolgenden Tabelle ist ersichtlich, wie sich die Personalausgaben je Einwohner der Gemeinde Gangelt in den letzten fünf Jahren entwickelt haben.

Personalausgaben je Einwohner in Euro			
Jahr	Personalausgaben	Einwohner zum 31.12. *	Personalausgaben je Einwohner
2002	3.158.341	12.065	262
2003	3.139.267	12.155	258
2004	3.162.778	12.185	260
2005	3.087.829	12.179	254
2006	2.931.325	12.179**	241

* LDS zuzüglich Angehörige Nato-Streitkräfte

** Einwohner 31.12.2005

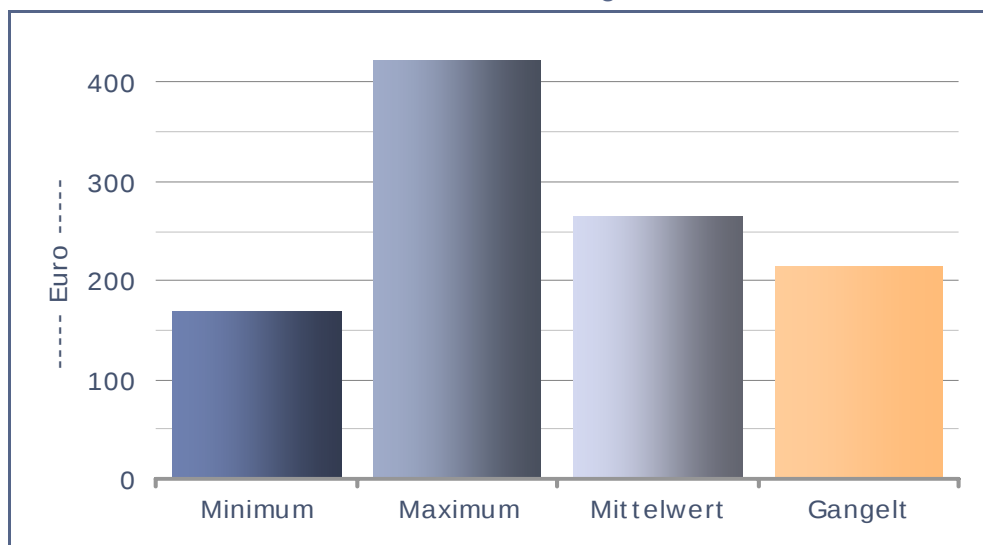
Die Personalausgaben je Einwohner sind in den Jahren 2002 bis 2006 von 262 Euro auf 241 Euro gesunken. Rückläufige Personalausgaben und steigende Einwohnerzahlen führen zu einer Redzierung der Quote um ca. acht Prozent. Die Gemeinde Gangelt muss somit immer weniger Personalausgaben für jeden Einwohner der Gemeinde aufbringen.

Interkommunaler Vergleich

Für den interkommunalen Vergleich werden die Personalausgaben analog zu den Stellenzahlen um die zu Beginn genannten Aufgabenbereiche bereinigt. Insgesamt sind für die Gemeinde Gangelt 394.240 Euro in Abzug zu bringen. Die sich nach der Bereinigung ergebenden Personalausgaben je Einwohner in Höhe von 221 Euro fließen in den Interkommunalen Vergleich.

Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
169	423	266	221

**Personalausgaben je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2005**



Der Vergleich zeigt, dass die Gemeinde Gangelt mit 221 Euro weitaus weniger Personalausgaben je Einwohner für die Aufgabenerledigung aufbringen muss als das Mittel der Vergleichskommunen. Insgesamt liegen die Personalausgaben in der Gemeinde Gangelt ca. 550.000 Euro unter denen einer Mittelwertkommune.

Alternative Betrachtung

Über die alternative Betrachtung, die –wie bereits im Bereich der Personalquote und der Personalausgaben je Ist-Stelle– die Aufgabenbereiche des Feuerschutzes/Rettungsdienstes, der Grundsicherung nach dem SGB II, der Kindertageseinrichtungen und der Eigenreinigung unberücksichtigt lässt, bereinigen wir die Personalausgaben des Jahres 2005 nochmals um insgesamt 240.737 Euro.

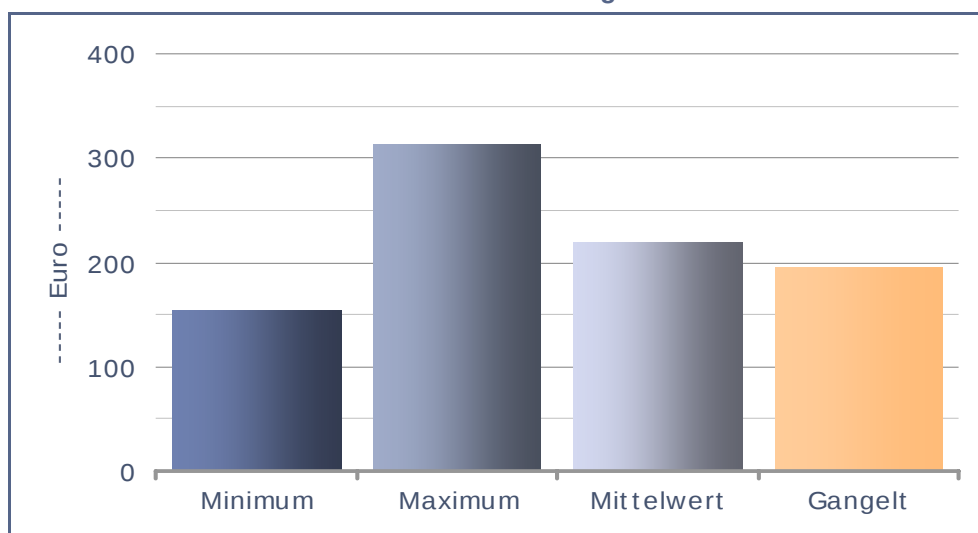
Folgende Bereinigungen haben wir in Abstimmung mit der Gemeinde Gangelt durchgeführt:

Bereinigung der Personalausgaben in ausgewählten Bereichen	
Aufgabenbereich	Personalausgaben 2005
Feuerschutz/Rettungsdienst	9.207,13
Kindertageseinrichtungen	142.022,52
Eigenreinigung	89.507,17
Summe	240.736,82

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Gangelt mit den alternativ berechneten Personalausgaben je Einwohner immer noch unterhalb des Mittelwerts, der Abstand ist jedoch geringer geworden, wie Tabelle und Grafik zeigen.

Personalausgaben je Einwohner ohne Reinigung, Kindertagesbetreuung, Feuerwehr, ALG II im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
154	315	220	201

**Personalausgaben je Einwohner (alternative Betrachtung)
im interkommunalen Vergleich 2005**



Im interkommunalen Vergleich des weiter eingegrenzten Aufgabenbereiches liegen die Personalausgaben je Einwohner der Gemeinde Gangelt 19 Euro unterhalb des Mittelwertes. Insgesamt ergeben sich ca. 273.000 Euro geringere Personalausgaben als eine dem Mittelwert entsprechende Kommune. Im Vergleich zum Minimum muss die Gemeinde Gangelt jedoch 573.000 Euro mehr an Personalausgaben aufbringen.

In diesem Zusammenhang haben wir eine weitere Analyse der Personalausgaben in verschiedenen Aufgabenbereichen bzw. Abschnitten/Unterabschnitten durchgeführt um festzustellen, in welchen Bereichen die Gemeinde Gangelt ggf. höhere Ausgaben aufwendet, als andere Kommunen gleicher Größenklasse.

Für den Einzelplan 0 und den Aufgabenbereich der Zentralen Dienste (Einzelplan 0 ohne Unterabschnitt 000) ergeben sich folgende Ausgaben:

Personalausgaben je Einwohner Einzelplan 0 im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
57,65	135,69	90,54	90,82

Personalausgaben je Einwohner Zentrale Dienste (Einzelplan 0 ohne 000) im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
48,84	110,40	74,70	70,74

Die Personalausgaben je Einwohner im Einzelplan 0 und im Aufgabenbereich Zentrale Dienst liegen am Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Betrachtet man die Minimalwerte, so zeigt sich, dass es Kommunen gleicher Größenklasse gibt, die im Bereich der Zentralen Dienste deutlich geringere Ausgaben im Verhältnis zur Einwohnerzahl aufbringen müssen.

Ähnlich sieht es im Finanzwesen aus. Auch hier liegen die Personalausgaben je Einwohner am Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Allerdings ist hier zu beachten, dass eine Mitarbeiterin im Unterabschnitt 030 anteilig auch Aufgaben für die Bereiche Schule und Sport wahrnimmt. Hier sollten zukünftig die Personalausgaben anteilig dem Einzelplan 2 zugeordnet werden.

Personalausgaben je Einwohner Finanzwesen (Abschnitt 030) im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
16,17	55,56	30,70	31,21

Eine Besonderheit stellt in Gangelt der Unterabschnitt 570 (Öffentliche Bäder) dar. Die Personalausgaben je Einwohner betragen für das Freibad jährlich 11,66 Euro.

Personalausgaben je Einwohner UA 570 im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
0,09	17,89	7,09	11,66

Im Mittel bringen die Kommunen gleicher Größenklasse 7,09 Euro je Einwohner für ihre Bäder auf. Die Gemeinde Gangelt wendet hier somit mehr Personalausgaben auf, als andere Kommunen gleicher Größenklasse. Im Aufgabenbereich Bäder dürfen jedoch die Personalausgaben nicht isoliert betrachtet werden. Hier kommt es im Wesentlichen auf die Kostendeckung insgesamt an. Diese ist für das Freibad der Gemeinde Gangelt positiv. Wir verweisen diesbezüglich auf den Teilbericht Finanzen.

Ein weiterer auffälliger Bereich ist der Bauhof der Gemeinde Gangelt. Berücksichtigt man neben dem Einzelplan 7 die Personalausgaben der Unterabschnitte 580 (Park- und Gartenanlagen), 630 (Straßenunterhaltung), 675 (Straßenreinigung) sowie den Abschnitt 85 (Land- und Forstwirtschaftliche Unternehmen), so ergeben sich folgende Personalausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich:

Personalausgaben je Einwohner im Bauhof (UA 580, 630, 675, Einzelplan 7, UA 850) im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
18,59	91,23	55,05	67,78

Die Ausgaben der Gemeinde Gangelt liegen mit ca. 68 Euro deutlich über dem Mittelwert von 55 Euro je Einwohner. Die Gemeinde Gangelt wendet somit für die typischen Bauhofleistungen erheblich mehr Personalausgaben auf, als Kommunen gleicher Größenklasse. Hier spiegeln sich sicher unterschiedliche Aufgabenwahrnehmungen wider. Auch die Struktur einer Gemeinde beeinflusst das Aufgabenspektrum eines Bauhofes. Hier ist die Gemeinde Gangelt jedoch nicht dahingehend benachteiligt, dass eine vergleichsweise große Gemeindefläche oder viele Ortsteile das Aufgabenspektrum des Bauhofes erhöhen würden.

Die Kommunen im interkommunalen Vergleich weisen folgende Flächen und Ortsteile auf:

Gemeindefläche in Hektar			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
1.068	27.533	7.130	4.873

Anzahl der Ortsteile im Gemeindegebiet			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
1	112	18	19

Die Fläche des Gemeindegebietes ist in Gangelt somit vergleichsweise gering. Mit 19 Ortsteilen liegt die Gemeinde Gangelt am Mittelwert der Vergleichskommunen.

Wesentliche Kriterien für eine Beurteilung der eingesetzten Personalressourcen im Bauhof sind die Fläche der Park- und Gartenanlagen sowie der Umfang an zu unterhaltenden Straßen. Diese Informationen liegen in der Gemeinde Gangelt bisher nicht vor. Der Kommune ist nicht bekannt, in welchem Umfang der Bauhof beispielsweise Park- und Gartenanlagen zu pflegen hat. Eine Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Bauhofleistungen ist daher derzeit nicht möglich. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den Teilbericht „Bauleistungen und Infrastruktur“.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich die Personalausgaben der Gemeinde Gangelt im Wesentlichen im Bereich des Mittelwertes bewegen. Höhere Personalausgaben wendet die Gemeinde Gangelt im Bereich des Freibades und im Bauhof auf.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) für die Kennzahl „Personalausgaben je Einwohner“

Ist-Situation:

- Die Personalausgaben konnten im Prüfzeitraum 2002 bis 2005 deutlich reduziert werden. Auch im Jahr 2006 konnte die Gemeinde Gangelt die Personalausgaben weiter senken. Hier wirken sich zwar die Stellenausgliederungen zur Arge Ausgaben mindernd aus. Die Gemeinde Gangelt hat es jedoch geschafft, nicht zu beeinflussende Ausgabesteigerungen (z.B. Beiträge zu Versorgungskassen, Beihilfeleistungen, und allgemeine Tarifierhöhungen) zu kompensieren.
- Das qualitative Stellenniveau, das in der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ zum Ausdruck kommt, zeigt im Vergleich zu anderen Kommunen einen geringfügig höheren Kennzahlenwert als der Mittelwert. Gründe liegen vorrangig in den zusätzlichen Ausgaben im Rahmen der Altersteilzeit und dem vergleichsweise

hohen Durchschnittsalter. Die Gemeinde Gangelt sollte die altersbedingte Fluktuation nutzen, um durch die Zusammenlegung von Organisationseinheiten und den Wegfall von Hierarchieebenen weitere Stellenreduzierungen im oberen Besoldungs- und Vergütungsbereich zu realisieren. Bei Nachbesetzungen von Stellen sollten Stellenbeschreibungen aktualisiert und Stellen neu bewertet werden.

- Aufgrund sinkender Personalausgaben und steigender Einwohnerzahlen konnten die Personalausgaben je Einwohner im Prüfzeitraum reduziert werden. Die Gemeinde Gangelt muss demnach immer weniger Personalausgaben für jeden Einwohner aufwenden.
- Im interkommunalen Vergleich liegt die Gemeinde Gangelt bei den Personalausgaben je Einwohner deutlich unterhalb des Mittelwertes.
- Eine Analyse des Ressourceneinsatzes je Einwohner in einzelnen Aufgabenbereichen hat Auffälligkeiten und mögliche Potenziale im Bereich des Bauhofes und des Freibades ergeben.
- Die Finanzsituation erfordert bisher keine weiteren einschneidenden Maßnahmen zur Ausgabenreduzierung. Trotz bisher vergleichsweise guter Finanzsituation hat sich die Gemeinde Gangelt Stellenreduzierungen und damit Ausgabenreduzierungen zum Ziel gesetzt. Diese sollen insbesondere durch Interkommunale Zusammenarbeit realisiert werden.

Die Gemeinde schöpft bisher nahezu alle Handlungsmöglichkeiten zur Ausgabenreduzierung im Personalbereich aus.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung der oben beschriebenen Ist-Situation und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ergibt sich der KIWI-Wert 4. (Handlungsmöglichkeiten werden fast vollständig genutzt).

Fazit

Die Personalausgaben der Gemeinde Gangelt sind im Eckjahrevergleich 2002/2005 um 2,2 Prozent gesunken. 2006 konnte eine weitere Reduzierung erzielt werden. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gelingt es der Gemeinde Gangelt, nicht beeinflussbare Ausgabensteigerungen zu kompensieren. Gründe für die Ausgabenreduzierung sind Stellenreduzierungen, im Jahr 2006 jedoch vorrangig bedingt durch die Ausgliederung der Arge-Stellen.

Das in der Quote „Personalausgaben je Ist-Stelle“ zum Ausdruck kommende qualitative Stellenniveau der Gemeinde Gangelt liegt geringfügig über dem Mittelwert. Zusätzliche Ausgaben im Rahmen der Altersteilzeit und ein vergleichsweise hohes Durchschnittsalter sind die wesentlichen Gründe. Auch die Ausweisung einer Beigeordneten Stelle im höheren Dienst beeinflusst die Ausgaben je Ist-Stelle in der Gemeinde Gangelt.

Die „Personalausgaben je Einwohner“ verringern sich im Prüfzeitraum und erreichen im Vergleichsjahr 2005 einen Kennzahlenwert deutlich unterhalb des Mittelwertes im interkommunalen Vergleich. Diese Positionierung kann insofern nicht überraschen, als dass sie das Ergebnis der Kennzahlen „Ist-Stellen je 1.000 Einwohner“ und „Personalausgaben je Ist-Stelle“ darstellt.

Eine aufgabenkritische Betrachtung der Verwaltungsleistungen, insbesondere unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, die Nutzung von Fluktuationen aufgrund der Altersstruktur der Gemeinde Gangelt und die konsequente Umsetzung der vom Bürgermeister gewünschten Zusammenarbeit mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht eröffnet weitere Möglichkeiten zur Ausgabenreduzierung und auch zukünftig einen maßvollen Einsatz von Personalressourcen für die Aufgabenerledigung.

Personalbedarfsplanung

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht nur in ausreichender Zahl, sondern auch mit den richtigen Kenntnissen und Fertigkeiten zum maßgebenden Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen. Hierzu ist erforderlich, dass sowohl die Ziele der Verwaltung definiert als auch die Struktur der Beschäftigten erfasst und analysiert werden. Die Altersstruktur sowie die Themen Aus- und Fortbildung sind von besonderer Bedeutung.

In quantitativer Hinsicht ist es wichtig, Veränderungen im Personalbestand frühzeitig zu erkennen, um einerseits diese Änderungen bei den Ausgaben zu berücksichtigen und andererseits aber auch rechtzeitig notwendigen Ersatz bereitstellen zu können.

In qualitativer Hinsicht muss das für die Aufgabenerledigung notwendige Know-how kontinuierlich weiterentwickelt werden. Auch für Vertretungsfälle müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem erforderlichen Wissen zur Verfügung stehen. Gerade dieses Erfordernis stellt kleine Kommunen mit einem geringen Mitarbeiterstamm vor große Herausforderungen. Auch die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements erfordert umfangreiche Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Umgang mit Produkthaushalten und eine dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung sowie neue Anwendersoftware stellen an die Beschäftigten neue Anforderungen.

Die Analyse der Altersstruktur sowie eine Fluktuationsanalyse sind geeignete Mittel, um der Gemeinde Gangelt die erforderlichen Informationen zu liefern.

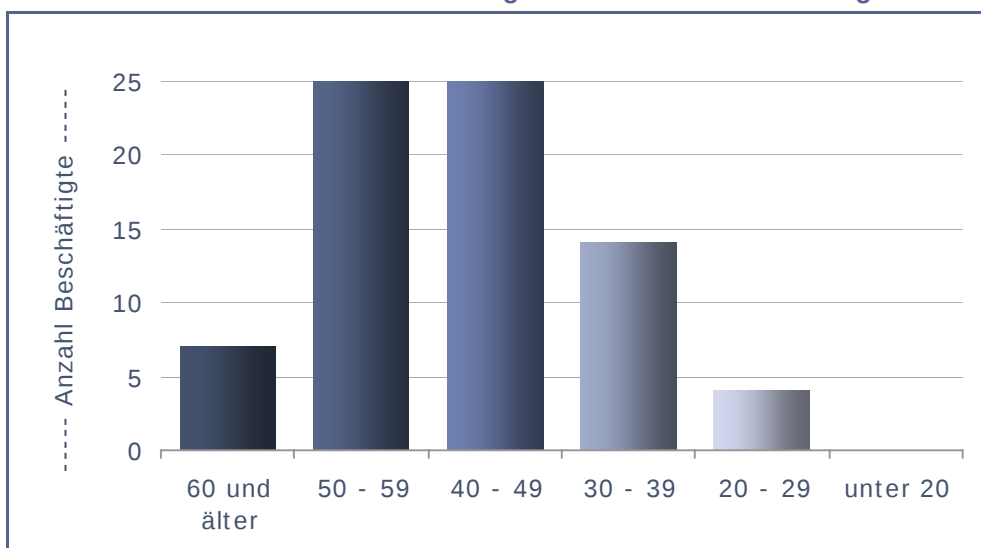
Altersstruktur und Fluktuation

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

Die Altersstruktur für die Beschäftigten der Gemeinde Gangelt ist in der folgenden Tabelle und Grafik abgebildet. Wir haben sie auf Basis einer Auswertung der aktuellen Mitarbeiterliste der Gesamtverwaltung erstellt und dabei nur das Stellenplanpersonal berücksichtigt; Auszubildende sowie Praktikanten wurden nicht einbezogen.

Altersstruktur		
Altersgruppen	Anzahl Beschäftigte	in Prozent
60 und älter	7	9,33
50 – 59	25	33,33
40 – 49	25	33,33
30 – 39	14	18,67
20 – 29	4	5,33
unter 20	0	0,00

Altersstruktur der Beschäftigten der Gemeinde Gangelt



Aufgrund der vorhandenen Alterstruktur der Beschäftigten der Gemeinde Gangelt (Durchschnittsalter 46,48 Jahre) werden altersbedingt (inklusive Altersteilzeit) mittelfristig bis 2014 insgesamt 17 Beschäftigte die Gemeindeverwaltung Gangelt verlassen. Davon sind elf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derzeit im Rathaus beschäftigt. Daneben sind zwei Schulhausmeister und eine Schulreinigungskraft sowie drei Bauhofmitarbeiter in der Gesamtzahl der Ausscheidenden enthalten. Immerhin ca. 23 Prozent der Beschäftigten der Gemeindeverwaltung Gangelt scheiden somit in den nächsten sieben Jahren aus.

Neben der altersbedingten Fluktuation ist darüber hinaus noch mit nicht vorhersehbaren Fluktuationen (Kündigung, Beurlaubung, Krankheit, Tod) zu rechnen.

Als besondere Herausforderung im Rahmen der Fluktuation ist festzustellen, dass die drei Amtsleitungen bis 2014 altersbedingt aus dem aktiven Dienst ausscheiden. Außerdem verlassen die Kassenverwalterin, die Standesbeamtin und die Sekretärin des Bürgermeisters die Gemeindeverwaltung schon bis 2011. Der Gemeinde Gangelt geht mit dem Ausscheiden dieser Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wertvolles Know-how und Führungskompetenz verloren. Sie muss somit frühzeitig überlegen, ob dieser Wissensverlust durch Qualifizierungen, Führungskräfteaufwuchsförderung, Änderungen der Organisationsstruktur, Aufgabenverzicht oder Interkommunale Zusammenarbeit aufgefangen werden kann.

Die beschriebene Fluktuation eröffnet die Möglichkeit einer Anpassung der Aufbauorganisation. Im Rahmen unserer Prüfung betrachten wir nachfolgend die Organisationsstruktur der Gemeinde Gangelt und zeigen aus aufbauorganisatorischer Sicht Verbesserungspotenzial auf. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen im Abschnitt „Organisationsstruktur“. Darüber hinaus zeigen wir im Abschnitt „Interkommunale Zusammenarbeit“ Möglichkeiten der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung mit den Gemeinden Selfkant und Waldfeucht auf.

Insgesamt bedeutet die derzeitige Altersstruktur mit der beschriebenen Fluktuation, dass die Gemeinde Gangelt schon heute Überlegungen anstellen sollte:

- Welches Leistungsangebot wird sie zukünftig welcher (veränderten) Bevölkerungsstruktur zur Verfügung stellen?
- Wie kann das Stellenvolumen optimal auf sich ändernde Bevölkerungszahlen angepasst werden?
- In welchen Bereichen muss verstärkt ausgebildet werden?
- Welche Personalentwicklungsmaßnahmen sind notwendig, um auch zukünftig Personal nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht vorhalten zu können?

Alle Überlegungen haben gemein, dass sie eine lange Vorlaufzeit benötigen, da einerseits Ausbildungszeiten zu berücksichtigen sind bzw. andererseits grundlegende Maßnahmen der Geschäftsprozessoptimierung einen solchen Zeitraum in Anspruch nehmen.

Die erforderlichen strategischen Entscheidungen sollten immer rechtzeitig gefällt werden, bevor die Mitarbeiter altersbedingt ausscheiden.

Die Gemeinde Gangelt hat die Notwendigkeit des Handelns erkannt und eine Analyse der Altersstruktur mit Ruhestandseintritten erstellt. Diese bildet eine Grundlage für eine sachgerechte Personalbedarfsplanung und für die erforderlichen Abwägungsprozesse um Stellenoptimierungen, Stellenreduzierungen und Neueinstellungen.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hat im Rahmen eines „Personalentwicklungskonzeptes“ die Ruhestandseintritte in den nächsten Jahren analysiert und Kompensationsmöglichkeiten oder zu realisierende Stelleneinsparungen dargestellt. In diesem Zusammenhang werden auch erforderliche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen dargestellt. Wir begrüßen diese vorausschauende Personalplanung ausdrücklich.

Ausbildungsplatzquote

Die Ausbildung von Nachwuchskräften in den verschiedensten 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 Gemeinde Gangelt hat in den letzten Jahren nur noch im Angestelltenbereich ausgebildet. Seit 2006 wurden keine Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt, weil eine Übernahmemöglichkeit nicht gesehen wurde. Die Gemeinde Gangelt verfolgt somit grundsätzlich eine bedarfsorientierte Ausbildungspolitik. Deshalb beabsichtigt die Gemeinde Gangelt aufgrund des fluktuationsbedingten Personalbedarfs in den nächsten Jahren ab 2008 wieder Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen. Konkret soll zum 1.8. dieses Jahres ein Gymnasiast der 12. Jahrgangsstufe für ein Jahrespraktikum zum Erwerb der Fachhochschulreife eingestellt werden, dem dann bei Eignung eine Ausbildungsmöglichkeit zum Verwaltungsfachangestellten ab 1.8.2008 angeboten werden soll. Wir begrüßen diese Vorgehensweise ausdrücklich.

Zur Berechnung der Ausbildungsplatzquote werden die Ist-Stellen angesetzt. Hierbei bleiben die Praktikanten unberücksichtigt, da sie nicht (unmittelbar) zur Deckung des eigenen Personalbedarfs dienen. Anhand

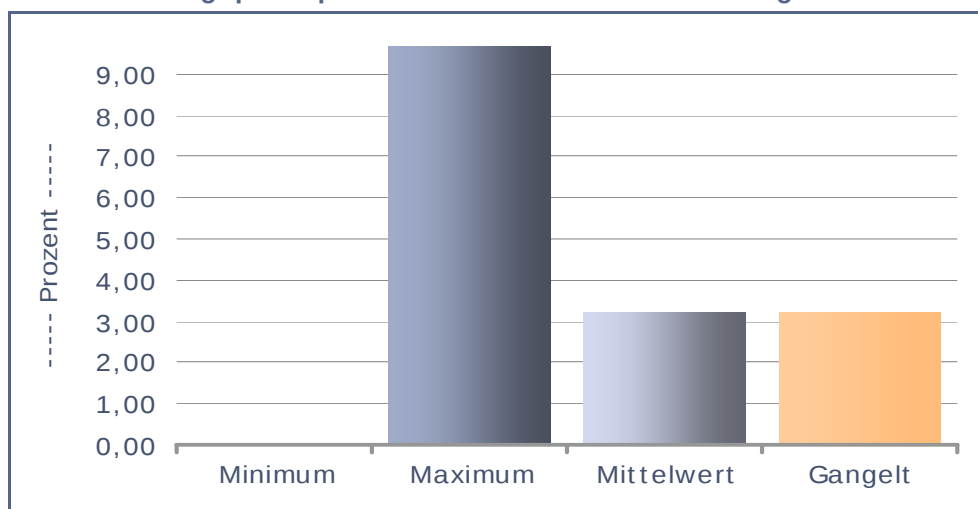
der Ausbildungsplatzquote wird festgestellt, mit welcher Intensität die Gemeinde ihren Personalbestand plant oder einen Beitrag zur Verbesserung der Situation am Ausbildungsmarkt leistet.

Ausbildungsplatzquote			
Jahr	Ist-Stellen	Besetzte Ausbildungsplätze (1.10.)	Ausbildungsplatzquote in Prozent
2002	71,91	2	2,78
2003	67,62	3	4,44
2004	64,58	3	4,65
2005	65,65	2	3,05
2006	62,89	0	0,00

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2005 positioniert sich die Gemeinde Gangelt wie folgt:

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
0,00	9,67	3,20	3,19

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich 2005



Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2005 liegt die Gemeinde Gangelt mit einem Wert von 3,19 Ausbildungsplätzen je Ist-Stelle am Mittelwert.

Die Gemeinde Gangelt sollte ihren eingeschlagenen Weg der bedarfsgerechten Ausbildung weiter verfolgen und den Bedarf an Ausbildungsplätzen an der Altersstruktur und an den Fluktuationsanalysen ausrichten.

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 öffentlichen Verwaltung auftreten wird. Die Gemeinde Gangelt wird damit möglicherweise in der Zukunft anders als bisher mit anderen Kommunen und Behörden um geeignete Auszubildende, wie auch um Fachkräfte, konkurrieren.

Feststellung

Wir begrüßen es, dass die Gemeinde Gangelt zielgerichtet ausbildet. Hinsichtlich der Altersstruktur sollte dies dazu beitragen, weiterhin in einem vertretbaren Umfang Ausbildungsplätze bereitzustellen, um nicht Gefahr zu laufen, einen Mangel an qualifiziertem Personal zu erleiden.

Fazit

Die Analyse der Altersstruktur der Gemeinde Gangelt lässt erkennen, dass mittelfristig in der Gemeindeverwaltung eine verstärkte altersbedingte Fluktuation eintritt. Davon betroffen ist die gesamte Fachbereichsleitungsebene.

Diese Entwicklung eröffnet einerseits die Möglichkeit Personal, auch in der Führungsebene einzusparen. Sie erhöht aber auch die Anforderungen an eine sachgerechte und frühzeitig einsetzende Personalbedarfsplanung.

Die Gemeinde Gangelt hat diese Erfordernisse erkannt und erstellt regelmäßig Analysen zu Ruhestandseintritten. Stellen- bzw. mitarbeiterscharf werden Kompensationsmöglichkeiten aufgezeigt, sowohl mit dem Ziel von Stelleneinsparungen aber auch im Hinblick auf erforderliche Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen. Auch der interkommunalen Zusammenarbeit steht die Gemeinde Gangelt positiv gegenüber.

Organisationsstruktur

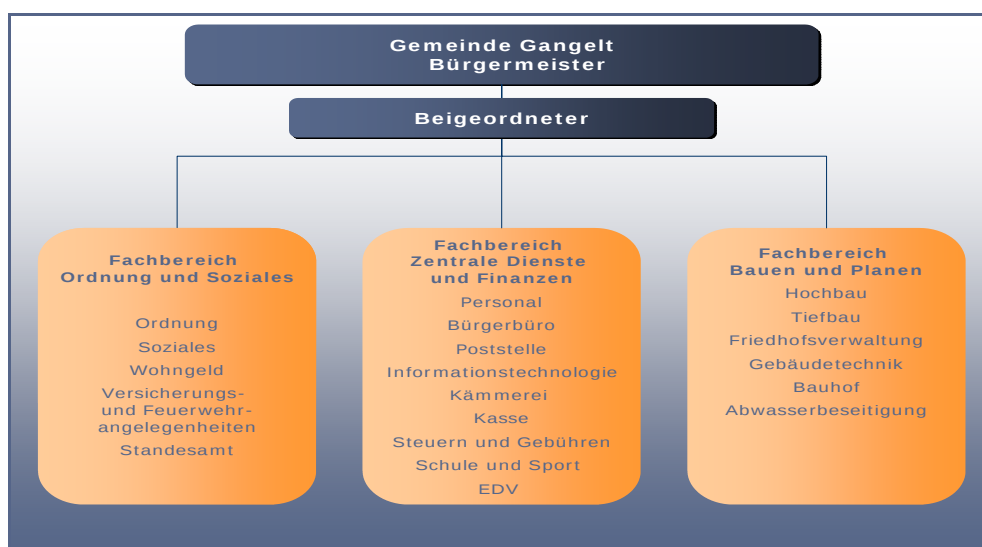
Die Gemeinde Gangelt hat sich im Rahmen ihres Zielkataloges mit internen und externen Zielen unter anderem zum Ziel gesetzt, eine Reorganisation der Fachbereiche durchzuführen. Auch das Personalentwicklungskonzept aus dem Jahr 2004 formuliert eine konsequente Fortsetzung des 2003 begonnenen Stellenabbaus durch eine ständige Aufgaben- und Organisationskritik.

Im Abschnitt Personalbedarfsplanung haben wir die altersbedingte Fluktuation in der Gemeinde in den nächsten Jahren dargelegt. Insbesondere das Ausscheiden von Führungskräften eröffnet Möglichkeiten der Zusammenlegung von Organisationseinheiten, zum Hierarchieabbau und zur Stellenreduzierung.

Empfehlung

Die Organisationsstruktur der Gemeindeverwaltung Gangelt bietet unseres Erachtens mittelfristig Möglichkeiten zur Zusammenfassung von Organisationseinheiten, zum Hierarchieabbau und auch zur Stellenreduzierung.

In einem ersten Schritt haben wir die Verwaltungsorganisation der Gemeinde Gangelt sowohl in aufbau- als auch in ablauforganisatorischer Hinsicht betrachtet. Die aktuelle Gliederung der Gemeindeverwaltung Gangelt spiegelt sich in nachfolgender Grafik wider:



Die Gemeindeverwaltung Gangelt verfügt über eine Fachbereichsstruktur. Im Jahr 2004 wurden die bis dahin existierenden Ämter in Fachbereiche umgewandelt. Zunächst wurden die sechs Fachbereiche Finanzen, Planen und Bauen, Soziales, Zentrale Dienste, Ordnung und EDV gebildet. Diese ursprüngliche „Fachbereichsorganisation“ wurde im Zusammenhang mit der Gründung der Arge bereits angepasst und die Anzahl der Fachbereiche auf drei reduziert.

Der Verwaltungsvorstand besteht aus dem Bürgermeister und einem Beigeordneten. Eine direkte Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bürgermeister und Beigeordnetem ist nicht erfolgt. Bürgermeister und Beigeordneter leiten keinen Fachbereich. Ihnen sind nunmehr drei Fachbereiche zugeordnet. Im Fachbereich „Zentrale Dienste und Finanzen“ wurden zwei Sachgebiete „Zentrale Dienste“ und „EDV“ mit Sachgebietesleitungen gebildet.

Dem Fachbereich „Ordnung und Soziales“ sowie den Sachgebieten „Zentrale Dienste“ und „EDV“ sind nur vergleichsweise wenige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugeordnet; die Führungsspannen sind dementsprechend gering. Der Fachbereich „Ordnung und Soziales“ und das Sachgebiet „Zentrale Dienste“ bestehen inklusive Leitung aus jeweils insgesamt fünf Beschäftigten, das Sachgebiet „EDV“ besteht nur aus dem Sachgebietsleiter selbst. Leitungsfunktionen sind hier nur in geringem Maße oder gar nicht wahrzunehmen. Diese Struktur sollte zukünftig überdacht werden. Eine geringe Anzahl von Stellen in Organisationseinheiten ermöglicht eine Zusammenlegung oder sogar den Wegfall einer Ebene, ohne dass Führungsspannen zu groß werden.

Grundsätzlich kann eine kleinteilige Organisationsstruktur vereinzelt zu zersplitterten, unklaren Zuständigkeiten führen. Durch eine weitere Straffung der Aufbauorganisation können Zersplitterungen aufgehoben und zudem Leitungsstellen eingespart werden.

Zukünftig wird die Produktverantwortung an Bedeutung gewinnen. Im Zusammenhang mit der Einführung des NKF werden die Ergebnisse des Verwaltungshandelns, die Produkte, in den Mittelpunkt der strategischen und operativen Steuerung gestellt. Eine Reduzierung der Gliederungsbreite mit den damit einhergehenden Bündelungen von Zuständigkeiten sowie der Zusammenfassung von Organisationseinheiten wird von besonderer Bedeutung sein.

Die Gemeinde Gangelt kann damit weitere Voraussetzungen schaffen, um für das Gelingen der Haushaltsrechtsreform unentbehrliche Steuerungsinstrumentarien wie beispielsweise die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung sowie die Budgetierung effektiv zu nutzen. Die konsequente Übertragung der Ergebnisverantwortung ist unseres Erachtens nur dann sinnvoll, wenn sie mit einem möglichst hohen Autonomiegrad gerade auf Ebene der Finanzressourcen einhergeht.

Im Gegensatz zu den bisherigen Fachbereichen und Sachgebieten müssen die Organisationseinheiten zukünftig über mehr Entscheidungskompetenzen für den Ressourceneinsatz verfügen. Nur dann können sie für ihre Arbeitsergebnisse, die vereinbarten Produkte und Leistungen verantwortlich gemacht werden.

Um diesen neuen Anforderungen gerecht werden zu können, müssen die Leitungskräfte zum einen von Fachaufgaben entlastet werden und zum anderen über eine ausreichende Wissensbasis in Bezug auf Managementaufgaben verfügen. Diese Aufgabenverlagerung kann nur dann zu einer erhöhten Effizienz führen, wenn die Organisationseinheiten eine kritische Größe nicht unterschreiten.

Durch die Bildung größerer Organisationseinheiten werden gleichzeitig die Voraussetzungen für ausreichende Handlungsspielräume innerhalb der organisationsbezogenen Budgets geschaffen. Zu kleine Einheiten und damit zu enge Budgets schränken die Entscheidungsmöglichkeiten der Budgetverantwortlichen weitgehend ein; ein effizienter Einsatz von Ressourcen durch flexible Bewirtschaftung ist kaum möglich. Die Motivationsfunktion der Budgetierung kann sich unter solchen Bedingungen nicht entfalten.

Vor diesem Hintergrund sollte die Gemeinde Gangelt perspektivisch prüfen, die Zahl der Fachbereiche und Sachgebiete und damit die Zahl der Leitungsstellen weiter zu reduzieren.

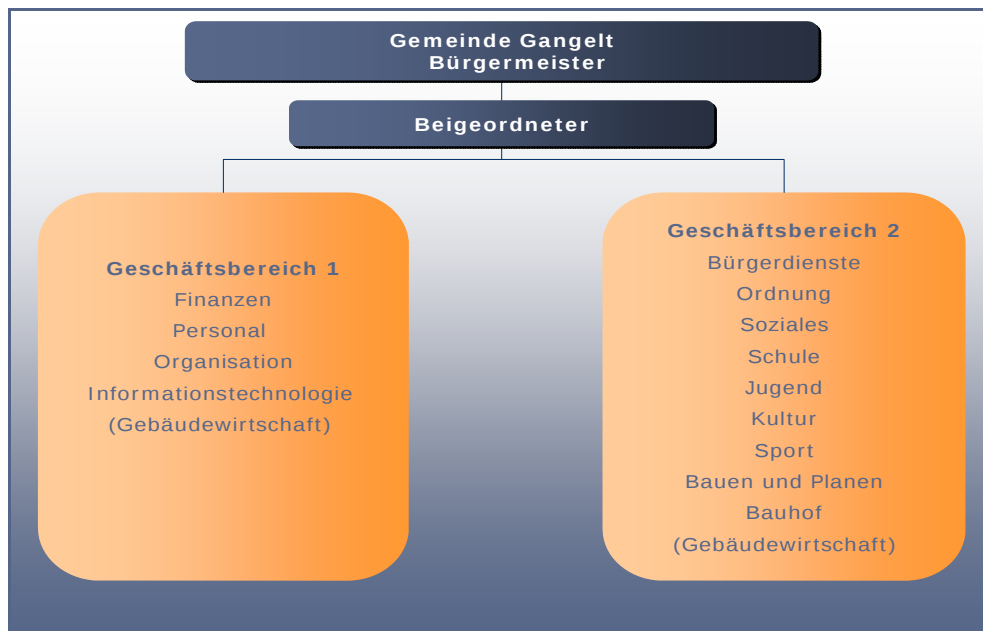
Empfehlung

Wir halten es nach unseren Erfahrungen für realistisch, eine Verwaltung in der Größenordnung der Gemeinde Gangelt aufbauorganisatorisch in zwei Fachbereiche zu gliedern. Das Erfordernis einer weiteren Untergliederung in Sachgebiete mit Leitungsfunktionen sehen wir nicht.

Dabei ist es unerlässlich, eine grundsätzliche Übereinstimmung von Produkt- und Organisationsstruktur bei der Gemeindeverwaltung Gangelt zu erreichen. Hierfür können insbesondere drei bedeutsame Argumente angeführt werden:

- Eine möglichst weitgehende Kongruenz von Produkt- und Organisationsstruktur erleichtert die zukünftige Budgetierung.
- Zielorientiertes, effizientes Arbeiten wird gefördert, wenn eine Organisationseinheit ganzheitlich für ein Produkt verantwortlich zeichnet. Dies bedingt selbstverständlich auch, dass den einzelnen Organisationseinheiten eine umfassende Ressourcenverantwortung übertragen wird.
- Ebenso bedeutsam ist die Tatsache, dass Verfahren und Prozesse, die letztendlich zu den Produkten führen, eingehend auf Laufzeiten, Schnittstellen und Doppelzuständigkeiten geprüft werden, um hier Rationalisierungspotenziale und damit eine optimale organisatorische Anpassung zu erzielen.

Der Verwaltungsaufbau könnte in Gangelt wie folgt aussehen:



Dabei könnte, je nach personeller Situation, der Bereich Gebäudewirtschaft sowohl dem Geschäftsbereich 1 als auch dem Geschäftsbereich 2 zugeordnet werden.

Der Geschäftsbereich 1 ist in dieser Struktur in erster Linie „Interner Dienstleister“ für den Geschäftsbereich 2, der vorrangig die Produkte und Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbringt. Neben den Geschäftsbereichsleitungen gibt es Produktverantwortliche.

Aufgrund des Ausscheidens der drei Fachbereichsleitungen bis 2014 ist eine Anpassung der Organisationsstruktur möglich und sinnvoll. Alternativen für eine personelle Besetzung der Leitungsstellen für die Geschäftsbereiche sollten in der Gemeinde Gangelt frühzeitig vor Ausscheiden der Fachbereichsleitungen diskutiert werden. Der Geschäftsbereich 1 könnte beispielsweise von dem Beigeordneten und Kämmerer verantwortlich geleitet werden. Für eine Leitung des Geschäftsbereiches 2 käme ggf. der derzeitige Leiter der EGG in Betracht, der der Gesellschaft von der Gemeinde Gangelt überlassen wurde.

Ziel einer neuen Struktur sollte es auch sein, möglichst viele Produkte und Leistungen mit den erforderlichen personellen Ressourcen im Bürgerbüro als zentrale Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger anzusiedeln. Eine Trennung in Front- und Back-Office ermöglicht eine ungestörte Sachbearbeitung abseits vom Kundenkontakt. Je mehr Produkte und Leistungen mit entsprechendem Personal im Bürgerbüro angesiedelt sind, desto besser lassen sich Öffnungszeiten gestalten und Vertretungen sicherstellen. Derzeit führen krankheitsbedingte Ausfälle in einigen Bereichen der Verwaltung zu personellen Engpässen, da Vertretungen nicht mehr sichergestellt werden können.

Fazit

Die Gemeinde Gangelt sollte die mittelfristige Fluktuation in der Leitungsebene für eine weitere Straffung der Organisationsstruktur nutzen. Einerseits können Leitungsstellen eingespart werden. Andererseits ermöglichen nur größere Organisationseinheiten die Wahrnehmung der mit der Einführung von NFK notwendigen Steuerungsinstrumentarien wie die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung sowie die Budgetierung. Nur mit entsprechenden Entscheidungskompetenzen für den Ressourceneinsatz können sie für ihre Arbeitsergebnisse, die vereinbarten Produkte und Leistungen, verantwortlich gemacht werden.

Ratsarbeit

Ausgaben für die Ratsarbeit je Einwohner

Im Teilbericht „Personal und Organisation“ werden auch die Ausgaben für die Ratsarbeit näher betrachtet. Die Kennzahl „Ausgaben für die Ratsarbeit je Einwohner“ wird für die Gemeinde Gangelt im Zeitverlauf und anschließend in einem interkommunalen Vergleich dargestellt. Die ermittelte Kennzahl bildet die Ausgabenintensität der Kommunalpolitik in Abhängigkeit zur Einwohnerzahl ab. Der interkommunale Vergleich ermöglicht der Gemeinde Gangelt eine Positionierung gegenüber anderen Kommunen.

Politische Beratungs- und Entscheidungsprozesse sind arbeitsökonomisch gesehen nichts anderes als vor- und nachgelagerte Stufen der kommunalen Wertschöpfungskette. Vor diesem Hintergrund ist die Effektivierung der Rats- und Fraktionsarbeit eine Grundbedingung für die generelle Verbesserung der Politikqualität.

Den größten Ausgabenblock im Rahmen der Ratsarbeit bilden die „Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten“. Hierbei handelt es sich überwiegend um Aufwandsentschädigungen, die den Mitgliedern kommunaler Vertretungen und Ausschüsse nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung (§ 45 Abs. 1 bis 4 GO NW) und der Entschädigungsverordnung (§§ 1 bis 3 EntschVO) gewährt werden.

Weitere direkte Ausgaben für die Selbstverwaltung entstehen der Kommune durch die in § 56 Abs. 3 der 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 Zuwendungen unterliegt dem autonomen und pflichtgemäßen Ermessen des Rates.

Geldwerte Leistungen sind im Haushaltsplan der Gemeinde Gangelt nicht ausgewiesen.

Die Ausgaben für die Ratsarbeit entwickelten sich im Zeitverlauf wie folgt:

Ausgaben der Ratsarbeit in Euro					
Jahr	Einwohner*	Zuwendungen für die Geschäftsführung	Aufwandsentschädigungen	Ausgaben für Ratsarbeit gesamt	Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner
2002	12.065	736	83.525	84.262	6,98
2003	12.155	5.154	84.019	89.173	7,34
2004	12.185	2.945	86.284	89.229	7,32
2005	12.179	2.945	93.209	96.155	7,90

* LDS zuzüglich Angehörige Nato-Streitkräfte

Im Eckjahrevergleich 2002/2005 sind die Gesamtausgaben für die Ratsarbeit deutlich um 11.893 Euro gestiegen. Die geringen Zuwendungen für die Geschäftsführung im Jahr 2002 und vergleichsweise hohen Ausgaben in dieser Position im Jahr 2003 sind jedoch rein buchungstechnisch begründet. Bereinigt um diese Verschiebung ergibt sich ein Anstieg in Höhe von 6.336 Euro. Dieser Anstieg ist maßgeblich auf das Ergebnis der Kommunalwahl im Jahr 2004 zurückzuführen, da sich der Rat ab diesem Zeitpunkt nicht mehr aus zwei, sondern aus drei Fraktionen zusammensetzt. Die zusätzliche Fraktion im Rat der Gemeinde Gangelt zieht höhere Ausgaben bei den Aufwandsentschädigungen nach sich. Die Anzahl der Fraktionssitzungen ist gestiegen.

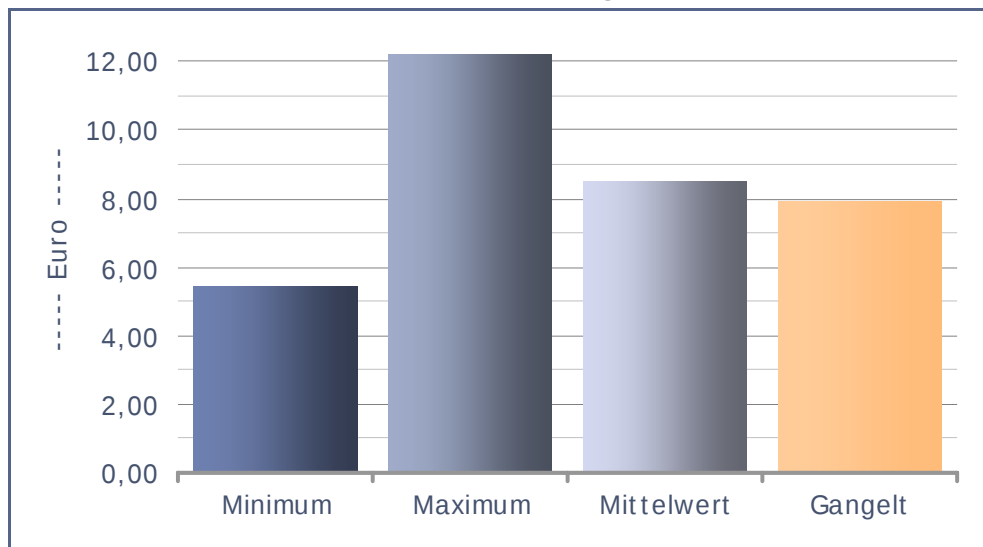
Die Zuwendungen für die Geschäftsführung konnten trotz der zusätzlichen Fraktion im Rat konstant gehalten werden. Auch hier zeigt sich der in der Gemeinde Gangelt gelebte konsequente sparsame Umgang mit Haushaltsmitteln.

Für den interkommunalen Vergleich werden nur die Ausgaben des Jahres 2005 herangezogen. Es findet ausschließlich ein Vergleich mit Kommunen der gleichen Größenklasse nach dem Kommunalwahlgesetz (8.000 bis 15.000 Einwohner) statt.

In der nachfolgenden Tabelle und der sich anschließenden Grafik sind die jeweiligen Werte erkennbar:

Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
5,45	12,19	8,53	7,90

**Ausgaben für Ratsarbeit je Einwohner in Euro
im interkommunalen Vergleich 2005**



Die Gemeinde Gangelt positioniert sich mit ihrem Kennzahlenwert von 7,90 Euro im Bereich des Mittelwertes der bisher geprüften Kommunen. Zur weiteren Unterstützung einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltswirtschaft sollte in den politischen Gremien dennoch diskutiert und beraten werden, ob und wie Einsparungen erzielt werden können, ohne die demokratischen Entscheidungsprozesse einzuschränken.

Die Höhe der Aufwandsentschädigungen wird durch folgende, überwiegend jedoch nur durch die politische Vertretung selbst steuerbare Faktoren beeinflusst:

- Anzahl der Ratsmandate und Ausschüsse,
- Anzahl der sachkundigen Bürger und Einwohner,
- Häufigkeit von Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen,
- Teilnehmeranzahl an diesen Sitzungen,
- Variante der Aufwandsentschädigungen.

Die Gemeinde Gangelt hat bisher von der Möglichkeit der Reduzierung der Ratsmitglieder gemäß § 3 Abs. 2 Satz KWahlG keinen Gebrauch gemacht. Der Rat der Gemeinde Gangelt besteht nach wie vor aus 32 Mitgliedern. Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 Kommunalwahlgesetz (KWahlG) können Kommunen bis spätestens 15 Monate vor Ablauf einer Wahlperiode

durch Satzung die Anzahl der zu wählenden Vertreter um zwei, vier oder sechs verringern. Zahlreiche Räte in den Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben die Möglichkeiten des KWahlG genutzt und eine Reduzierung der Anzahl der Ratsmitglieder beschlossen.

Der Rat der Gemeinde Gangelt könnte eine Reduzierung der Ratsmandate um maximal sechs, von 32 auf 26 Ratsmandate beschließen und damit einen Beitrag zur weiteren Konsolidierung leisten. Das Einsparpotenzial liegt allein bei Betrachtung der monatlichen Pauschale von 96 Euro bei rd. 6.900 Euro jährlich. Hinzu kommen die Einsparungen der Sitzungsgelder in Höhe von 16,50 Euro je Sitzungsteilnahme. Auch bei den Sachausgaben, z.B. durch eine Reduzierung der Sitzungsvorlagen, sind Einsparungen zu realisieren.

Empfehlung

Der Rat der Gemeinde Gangelt sollte die Möglichkeit einer Reduzierung der Ratsmitglieder, wie sie das KWahlG eröffnet, prüfen.

Der Rat der Gemeinde Gangelt bediente sich zur Unterstützung seiner Arbeit im Prüfungszeitraum (2002 bis 2005) der Mithilfe von neun Ausschüssen. Die Bildung von Ausschüssen gehört zum Kern des Selbstverwaltungsrechts und steht somit im Ermessen der politischen Entscheidungsträger einer Kommune (Ausnahme: Pflichtausschüsse). Effizienzsteigerungen sollten auch in diesem Bereich angestrebt werden, zumal Überlegungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit die demokratischen Entscheidungsprozesse und -befugnisse grundsätzlich nicht einschränken.

Viele Kommunen haben im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung auch die Zuständigkeitsbereiche der Ausschüsse an die jeweilige Organisationsstruktur der Verwaltung (Dezernats-, Ämter- oder Fachbereichssystematik) angepasst. Eine Kooperation von Politik und Verwaltung mit denselben Zuschnitten ermöglicht Kommunikation auf Augenhöhe mit weniger Abstimmungs-, Koordinierungs- und Beratungsbedarf auf allen Seiten und schafft kürzere und schnellere Entscheidungswege. Bevölkerung und Wirtschaft erwarten zu Recht Transparenz und Tempo in der Entscheidungsfindung und -umsetzung. Neben Effizienzsteigerungen im Verwaltungsbereich auf Grund einer Straffung der Organisationsstruktur werden auch durch eine entsprechende Anpassung der Ausschussstruktur an diese Organisationsstruktur weitere Kostenreduzierungen im Bereich der Ratsarbeit möglich.

Ein interkommunaler Vergleich zeigt auf, dass sich Räte anderer Kommunen der gleichen Größenklasse der Unterstützung von weniger Ausschüsse bedienen. Wir sehen hier folgende Optimierungsmöglichkeiten:

Das Thema Schule kann und sollte als Sachthema dem Ausschuss für Jugend, Familie und Soziales zugeordnet werden. Auch bietet sich eine Verschmelzung des Ausschusses für Sport- und Vereinsangelegenheiten mit dem Ausschuss für Kulturförderung, Tourismus und Partnerschaften an. Umweltfragen sollten zukünftig im Bau- und Planungsausschuss diskutiert und entschieden werden. Ein eigenständiger Umweltausschuss ist unseres Erachtens nicht erforderlich.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt die Ausschussstruktur zu überdenken und unter Orientierung an einer möglichen neuen Organisationsstruktur Ausschüsse zusammen zu legen.

Unsere interkommunalen Vergleiche haben gezeigt, dass Verwaltungen der gleichen Größenordnung Gangelts mit nur drei Fachausschüssen (Haupt- und Finanzausschuss, Planungs-, Bau- und Umweltausschuss, sowie Jugend-, Schul-, Sport-, und Kulturausschuss) auskommen.

Gleichfalls bietet die Anzahl der Ausschusssitzungen, die Zahl der Ausschusssitze sowie die Zahl der sachkundigen Bürger und Einwohner bzw. die Mitgliederanzahl in den einzelnen Ausschüssen die Möglichkeit, weitere Einsparpotenziale zu erzielen.

Die Ausschüsse des Rates der Gemeinde Gangelt bestehen aus 17 Mitgliedern, der Haupt- und Finanzausschuss sogar aus 18 Mitgliedern. Auf der einen Seite ermöglicht man durch eine hohe Anzahl Ausschussmitgliedern diesen Personen, sich in die Kommunalpolitik einzubringen und am Entscheidungsprozess teilzuhaben. Zum anderen verteuert aber eine überdurchschnittlich große Zahl von Ausschussmitgliedern die Kommunalpolitik und schafft in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte manchmal Akzeptanzprobleme für die politische Vertretung. Die politische Steuerungsfähigkeit der Kommune kann ebenfalls beeinträchtigt werden. Hier ist in Verbindung mit der bereits erläuterten Möglichkeit der Zusammenlegung von Ausschüssen in der Gemeinde Gangelt auch eine Reduzierung der Ausschussmitglieder sowie sachkundigen Bürger und Einwohner in Erwägung zu ziehen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die Möglichkeit einer Reduzierung der Ausschussmitglieder und sachkundigen Bürger und Einwohner, in Verbindung mit einer Zusammenlegung von Ausschüssen, zu prüfen und durch den Rat entscheiden zu lassen.

Aufwandsentschädigungen für die kommunalen Vertretungen gewährt die Gemeinde Gangelt gemäß § 1 Abs. 1 Buchst. b der EntschVO als monatliche Pauschale und zusätzlichem Sitzungsgeld (Variante 2). Die monatliche Pauschale beträgt für die Gemeinde Gangelt 96 Euro; das Sitzungsgeld beträgt pro Sitzung 16,50 Euro. Die erste Variante sieht eine Pauschale in Höhe von 179 Euro vor.

Empfehlung

Die Gemeindeverwaltung Gangelt könnte regelmäßig Vergleichsberechnungen bezüglich der beiden möglichen Varianten zur Gewährung von Aufwandsentschädigungen durchführen. Bei einer pauschalen Gewährung von Sitzungsgeld ist neben den monetären Aspekten ein reduzierter Abrechnungsaufwand in der Verwaltung zu berücksichtigen.

Weitere Optimierungsmöglichkeiten erkennen wir hinsichtlich der acht Ortsvorsteher im Gemeindegebiet Gangelt. Die Ortsvorsteher erhalten eine monatliche Aufwandsentschädigung in Höhe von 159 Euro. Die jährlichen Aufwandsentschädigungen für die acht Ortsvorsteher betragen rund 15.000 Euro.

Eine Bestellung von Ortsvorstehern oder die Bildung von Bezirksausschüssen ist nicht zwingend. Gemäß § 39 Abs. 1 GO kann das Gemeindegebiet in Bezirke (Ortschaften) eingeteilt werden. Sofern von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, sind für jeden Gemeindebezirk Bezirksausschüsse zu bilden oder Ortsvorsteher zu bestellen.

Andere Kommunen haben ihr Gemeindegebiet in der Hauptsatzung zwar in Ortsteile eingeteilt, diese sind jedoch gemäß der Hauptsatzung nicht Ortschaften im Sinne des § 39 (1) GO.

Somit kann auf die Ernennung von Ortsvorstehern oder die Bildung von Bezirksausschüssen verzichtet werden. Die Interessen der Ortsteile nehmen in diesen Kommunen die Ratsmitglieder aus den jeweiligen Ortsteilen wahr.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt die Einteilung des Gemeindegebietes in Bezirke (Ortschaften) i.S.d. § 39 (1) GO zu überdenken und in diesem Zusammenhang einen möglichen Verzicht auf Bezirks- oder Ortsvorsteher zu überprüfen und ebenfalls durch den Rat entscheiden zu lassen.

Fazit

Im interkommunalen Kennzahlenvergleich „Ausgaben der Ratsarbeit je Einwohner“ positioniert sich die Gemeinde Gangelt für das Jahr 2005 in ihrer Größenklasse am Mittelwert.

Mögliche, allerdings von der politischen Vertretung selbst zu treffende Optimierungsentscheidungen wie z.B. die Zusammenlegung von Ausschüssen, die Reduzierung der Anzahl der Ausschussmitglieder sowie ein Verzicht auf Ortsvorsteher sollten diskutiert werden.

Informationstechnologie

Die Informationstechnologie (IT) nimmt in den Verwaltungen eine sehr wichtige Funktion ein, da Entwicklungs- und Rationalisierungspotenziale durch den Einsatz der IT realisiert werden können und dies zu Effizienzsteigerungen in den Geschäftsprozessen der Verwaltung führt. Die Nutzung des Internets bietet in der heutigen Zeit ebenfalls viele Möglichkeiten zur effizienten Kunden- und Dienstleistungsorientierung. Im Hinblick auf die anstehenden Herausforderungen im Rahmen von E-Government und der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements wird die Bedeutung der Technikunterstützten Informationsverarbeitung (TUIV) weiter zunehmen.

Der Einsatz einer modernen Informationstechnologie erfordert oft hohe Investitionen. Neben modernen Bildschirmarbeitsplätzen und vielen Verfahrensangeboten, die zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen beitragen, sind Mitteilungen in Form von elektronischer Post oder die Bereitstellung von Informationen im Internet für die Bürger zur Normalität geworden. Zur effektiven Nutzung der Informations- und Kommunikationstechniken sind zusätzliche Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendig.

Die Ausstattung mit Informationstechnologie und die dadurch entstehenden Ausgaben sollten immer in einem vernünftigen und wirtschaftlichen Verhältnis zueinanderstehen. Die individuellen Gegebenheiten in der jeweiligen Kommune müssen dabei berücksichtigt werden. So ist die Gewichtung der Wirtschaftlichkeit im Falle einer Kommune mit strukturellem Haushaltsproblem oder sogar mit ungenehmigtem Haushaltssicherungskonzept anders zu bewerten, als bei einer Kommune, die eine freie Spitze erzielt.

Im Rahmen der Betrachtung der Informationstechnologie ermitteln wir die Kennzahlen „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“ und die „IT-Ausgaben je Einwohner“ und vergleichen diese intra- und interkommunal.

IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz

Die Kennzahl „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“ ergibt sich aus den Gesamtausgaben für die IT und der Anzahl der betreuten Bildschirmarbeitsplätze.

Als Basisdaten für die Erhebung dieser Kennzahl berücksichtigen wir die Anschaffungsausgaben für Hard- und Software, deren Wartung und Pflege sowie die Ausgaben für Rechenzentrumsleistungen. Zur Berechnung der Personalausgaben der eingesetzten IT-Fachkräfte legen wir anhand der tatsächlichen Eingruppierung entsprechende KGSt-Durchschnittswerte zugrunde.

IT-Ausgaben in Euro				
Jahr	2002	2003	2004	2005
Hardware	77.101	10.722	6.376	13.388
Software	65.350	77.390	37.602	43.301
Datenverarbeitungszentrale	48.101			
Personalausgaben IT	38.052	39.124	41.629	44.503
Gesamtausgaben IT	228.605	127.237	85.607	101.192
Anzahl Bildschirmarbeitsplätze	45	45	46	43
Einwohnerzahl	12.065	12.155	12.185	12.179

Die Darstellung zeigt sehr hohe IT-Ausgaben im Jahre 2002. Diese hängen unmittelbar mit der Kündigung des Supports durch die regio iT aachen zusammen. Die Gemeinde Gangelt musste parallel zu den Leistungen der regio iT eine eigene Infrastruktur aufbauen und Lizenzen sowie Wartungsverträge bei den Herstellern einkaufen, was sich erheblich auf die Ausgaben auswirkte. Da die Ausgaben für die regio iT ab 2003 weggefallen sind und die Investitionsausgaben für Hardware und auch teilweise für Software nur im Jahre der Beschaffung anfallen, reduzieren sich die IT-Ausgaben der Gemeinde Gangelt in den Folgejahren erheblich.

Setzt man die Ausgaben ins Verhältnis zu den Bildschirmarbeitsplätzen, so ergibt sich die Quote „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“.

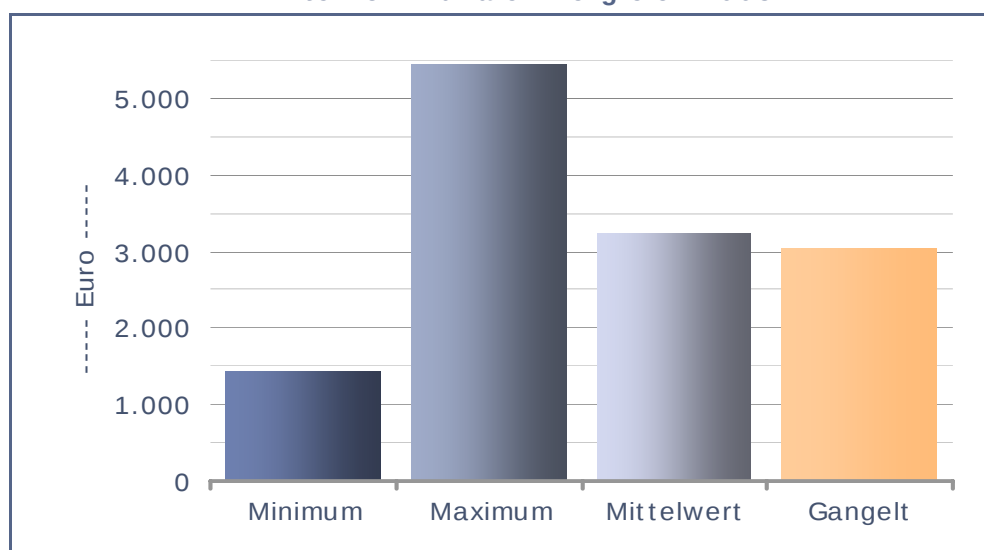
IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz in Euro			
Jahr	IT-Ausgaben	Anzahl Bildschirmarbeitsplätze	IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz
2002	228.605	45	5.080
2003	127.237	45	2.827
2004	85.607	46	1.861
2005	101.192	43	2.353
Arithm. Mittel	135.660	44,75	3.032

Der interkommunale Vergleich erfolgt für das Vergleichsjahr 2005. Um eine Verzerrung und überproportionale Einflussnahme durch zufällig im Vergleichsjahr entstandene einmalige Kosten zu verhindern, stellen wir den Quotienten der arithmetischen Mittel der Betrachtungsjahre in den interkommunalen Vergleich.

Dadurch ergibt sich für die Gemeinde Gangelt ein Durchschnittswert in Höhe von 3.032 Euro je Bildschirmarbeitsplatz. Die Gemeinde positioniert sich mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
1.423	5.455	3.230	3.032

**IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz
im interkommunalen Vergleich 2005**



Die IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz liegen bei der Gesamtbetrachtung aller IT-Ausgaben im interkommunalen Vergleich geringfügig unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Entscheidend für die Positionierung bei diesem interkommunalen Vergleich ist Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze. Eine besonders niedrige Anzahl von Bildschirmarbeitsplätzen kann diese Betrachtung negativ beeinflussen, denn in der Regel sind die eingesetzten Fachanwendungen sowie spezielle Anwendungen und Standarddienste wie Netzwerk,

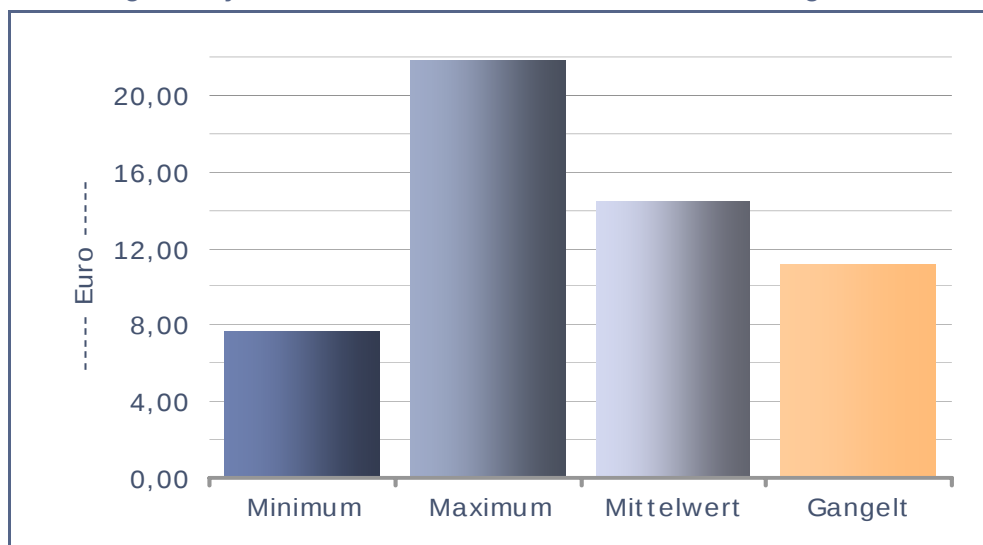
Domäne, Internet und E-Mail unabhängig von der Anzahl der Bildschirmarbeitsplätze zu betreuen. Eine Reduzierung von Bildschirmarbeitsplätzen muss demnach nicht zwangsläufig zu einer Reduzierung der Kosten in einem linearen Verhältnis führen. Deshalb erheben wir alternativ die IT-Ausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich.

Das Leistungsangebot der Kommunen unterscheidet sich im Hinblick auf die Einwohnerzahl. Um eine Vergleichbarkeit darstellen zu können, haben wir nur die kleinen kreisangehörigen Kommunen in den interkommunalen Vergleich aufgenommen. Die Ermittlung der IT-Ausgaben entspricht der zuvor bereits beschriebenen.

Die Gemeinde positioniert sich in diesem interkommunalen Vergleich wie folgt:

IT-Ausgaben je Einwohner in Euro – interkommunaler Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
7,65	21,81	14,42	11,17

IT-Ausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005



In diesem Vergleich orientieren sich die Ausgaben der Gemeinde Gangelt deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert der bisher von uns geprüften Kommunen. Die Gemeinde setzt demnach weniger Bildschirmarbeitsplätze ein, als der interkommunale Durchschnitt, was sich auf die Gesamtausgaben in diesem Vergleich positiv auswirkt.

Weiterhin maßgeblich für die Positionierung ist der Ausstieg bei der Datenverarbeitungszentrale regio iT aachen. Die Gemeinde Gangelt konnte die Ausgaben in den Folgejahren erheblich reduzieren.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Personalausgaben lediglich auf Grundlage der Besoldungsgruppen für die TUIV-Abteilung erhoben werden. Ein Anteil für Gemeinkosten wie innere Verrechnungsleistungen für Personalabrechnungen, Overhead, Gebäudemiete, Büro- und Geschäftsausstattung usw. wird nicht berücksichtigt. Bei einer vollständigen Auslagerung sind diese Kosten von den Kommunen zu tragen und führen insofern zu einer Erhöhung der Ausgaben.

Die Ausgaben allein können noch keinen Aufschluss über den vorgehaltenen Leistungsumfang bieten. Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die vorhandene Hard- und Softwareinfrastruktur sowie der Organisation des IT-Betriebes.

IT-Betreuung

Die Betreuung der gesamten Infrastruktur in der Gemeindeverwaltung obliegt der TUIV-Abteilung, die aus einer Vollzeitkraft besteht. Alle Störungen werden an diesen Mitarbeiter gemeldet. Eine Vertretungsregelung für Krankheits- und Urlaubsausfälle ist definiert und wird von einem Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung übernommen. Dieser ist allerdings nicht dauerhaft im IT-Bereich eingesetzt, sodass sich die Unterstützung der Anwender während Vertretungszeiten auf die Sicherstellung des Betriebes konzentriert. Spezielle Problem- oder Fehleranfragen können demnach nicht immer gelöst werden und führen bei dringenden Fällen dazu, dass der IT-Mitarbeiter ggf. auch im Urlaub bzw. bei Krankheit kontaktiert werden muss.

Wenn auch Wartungsverträge mit den Softwarelieferanten abgeschlossen wurden, so lässt das umfangreiche Tätigkeitsportfolio, welches aus einer Vielzahl von verschiedenen Anwendungen, Servern, Netzwerk und Bildschirmarbeitsplätzen besteht, eine vollständige Vertretungsregelung kaum zu und das birgt entsprechende Risiken. Vor allem dann, wenn es zu dauerhaften Ausfällen des Betreuungspersonals, vielleicht auch durch berufliche Veränderungen, kommen sollte.

Die Lösung für diese Problemsituation liefern vollständige Dokumentationen. Das „Datenschutzmanagement der Gemeinde Gangelt“¹ enthält bereits sinnvolle Ansätze, diese sind mit den vorhandenen Verzeichnissen allerdings noch nicht weit reichend genug. Die Dokumentationen sollten neben den Daten aus dem Verzeichnissen alle Informationen beinhalten, die zur Aufrechterhaltung des Betriebes notwendig sind. Dazu gehören alle relevanten Konfigurationsinformationen im gesamten Bestand der Hardware, Software und deren Beziehungen zueinander.

Am Beispiel einer Fachanwendung wären grundsätzlich der Ort und die Vorgehensweisen bei der Installation, der vorhandene Patchlevel, Abhängigkeiten zu anderen Programmen und Systemen sowie Schnittstellen zu dokumentieren. Darüber hinaus wären Dokumentationen bekannter Fehler, deren Ursache und Lösungswege sinnvoll, um eine effektive Vertretung sicherstellen zu können.

Empfehlung

Vor dem Hintergrund der Bedeutung funktionierender Informationstechnologien für die Handlungsfähigkeit der Verwaltung sollte die Gemeinde Gangelt die bisher schon vorhandenen Verzeichnisse zu vollständigen Dokumentationen weiterentwickeln.

Die Gemeinde Gangelt setzt selbst keine Fernwartungsinstrumente zur Störungsbeseitigung ein. Aufgrund der räumlichen Nähe zwischen Anwendern und dem IT-Bereich besteht für eine entsprechende Lösung bei den Bildschirmarbeitsplätzen kein Bedarf. Für externe Firmen, die ggf. Wartungsarbeiten an Fachanwendungen durchführen müssen, werden Fernzugriffe ermöglicht.

Infrastruktur

Die Verkabelungsstruktur im Verwaltungsgebäude entspricht dem technischen Standard CAT 5. Durch aktive Netzwerkkomponenten mit Ethernettechnologie kann innerhalb des Rathauses auf ausreichende Bandbreiten zurückgegriffen werden.

¹ Die Gemeinde Gangelt hat ein Sicherheitskonzept erstellt („Datenschutzmanagement der Gemeinde Gangelt“), welches im Kapitel IT-Sicherheit noch näher untersucht wird.

Für Internet und Mailing nach außen steht eine DSL 1000 (asynchrone) Verbindung zur Verfügung. Durch die vergleichsweise niedrigen Bandbreiten für Internet und Mailing wurden bisher allerdings keine Einschränkungen oder Schwierigkeiten bei der Arbeit von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Gemeinde Gangelt gemeldet.

Die Bildschirmarbeitsplätze werden in Gangelt sukzessive erneuert. Dabei wird auf eine homogene Hardwareinfrastruktur keine Rücksicht genommen. Eine Standardisierung der Arbeitsplatzrechner besteht insofern nicht. Der überwiegende Teil der Rechner ist relativ aktuell (Intel Pentium IV und AMD Athlon Prozessoren), teilweise sind aber auch noch sehr alte Geräte im Einsatz. Bei der Beschaffung werden die Installationen manuell durchgeführt, da die vorhandene Hardware für den Einsatz eines Imageverfahrens zu unterschiedlich ist.

Die Gemeinde setzt eigene File- und Datenbankserver sowie Exchange (Mailing) und Proxyserver (Internet) ein. Weiterhin kommen Internetrouter mit Firewall und diverse Netzwerkhardware wie Switches zum Einsatz. Vollständig redundante Systeme und Hochverfügbarkeitslösungen werden in Gangelt nicht eingesetzt. Die Hardware ist nur teilweise mit Wartungsverträgen versehen, sodass im schlimmsten Fall mehrtägige Ausfälle entstehen können.

Diese Problematik ist der Gemeinde bekannt und wurde im Datenschutzmanagement dokumentiert. Diese Dokumentation beschreibt die Komponenten, mögliche Ausfallzeit und die Konsequenzen auf den Dienstbetrieb. Wenn professionelle IT-Umgebungen in der Regel auch wesentlich höhere Anforderungen an die Verfügbarkeit ihrer Infrastruktur richten, so bleibt es letztendlich Sache der Gemeinde Gangelt, das Niveau ggf. auch deutlich niedriger zu definieren. Wichtig ist dabei, dass sich die Verantwortlichen über die Folgen im Klaren sind, was hier über die Darstellung im Datenschutzmanagement gewährleistet ist.

IT-Sicherheit

Die IT-Sicherheit in Kommunen beschäftigt sich mit der Einführung und Durchsetzung eines definierten Sicherheitsniveaus für die IT-Umgebung. Dabei wird detailliert auf die Teilgebiete Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit eingegangen (vgl. § 10 Datenschutzgesetz NRW).

Die Entscheidung ob, wie und zu welchen Kosten derartige Prozesse eingeführt werden, setzen eine Abstimmung und Zustimmung mit bzw.

durch die Verwaltungsführung voraus. Die dazu ebenfalls notwendigen Managementrichtlinien zu Organisation und Verantwortlichkeiten, deren Umfang und Detaillierung sowie weitere Rahmenbedingungen werden sodann in einer Sicherheitsleitlinie (Security Policy) verbindlich festgeschrieben.

Die Security Policy bzw. Sicherheitsrichtlinie beschreibt den erstrebten Sicherheitsanspruch einer Institution (Behörde, Unternehmen, Verband etc.). Mit Sicherheit ist hier die Informationssicherheit gemeint. Die Schwerpunkte liegen dabei im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung und den damit einhergehenden Sicherheitsanforderungen.

Die Gemeinde Gangelt hat eine Sicherheitsstrategie und Sicherheitsleitlinie erstellt. Das Datenschutzmanagement der Gemeinde Gangelt beschreibt sehr detailliert den Sicherheitsanspruch der Gemeinde und enthält verschiedene Informationen für Mitarbeiter, Führungskräfte, Datenschutzbeauftragte und den IT-Bereich. Darüber hinaus gibt es Verzeichnisse, Datenschutzerklärungen, Dienstanweisungen sowie Beschreibungen der technischen Maßnahmen zur Sicherstellung des physikalischen Datenschutzes.

Feststellung

Die Gemeinde hat die Anforderungen an eine sichere Informationstechnologie erkannt und eine Sicherheitsleitlinie erstellt. Diese beschreibt sehr umfangreich, dass in Gangelt sehr hohe Sicherheitsanforderungen zu erfüllen sind und aktuell auch erfüllt werden.

Um feststellen zu können, ob die Inhalte der Sicherheitsleitlinie erfüllt werden, haben wir die technischen Maßnahmen zur Sicherstellung des physikalischen Datenschutzes in den Blick genommen.

Die Gemeinde Gangelt unterhält einen Serverraum im Kellergeschoss des Rathauses. Der Raum ist mit einer Einbruchmelde- und Brandmeldeanlage ausgestattet; die Server verfügen über Notstromsysteme (USV). Eine technische Zugangskontrolle zum Serverraum existiert bisher nicht. Bei dem Serverraum handelt es sich um eine Holz- und Gipskartonkonstruktion innerhalb eines großen Kellerraumes (Lagerstätte für Büromaterial). Der Kellerraum ist durch eine Brandschutztüre mit dem Treppenhaus verbunden. Die Brandschutztüre hat dabei die Aufgabe, das Treppenhaus und damit die Fluchtwege, vor einem etwaigen Brand

in diesem Kellerraum zu schützen. Weder der Kellerraum noch der der Serverraum selbst (Holz- und Gipskartonkonstruktion) können als brandsicher bezeichnet werden.

Derzeit ist der Serverraum nicht klimatisiert. Bei einer Begehung während der überörtlichen Prüfung, die im Winter stattgefunden hat, war es deutlich zu warm. Mit steigenden Außentemperaturen kann es möglicherweise zu Hardwareausfällen und größeren Beschädigungen an der Hardware kommen. Diese Schäden sind in der Regel nicht über Wartungs- oder Garantieverträge abgedeckt und ziehen erhebliche Kosten nach sich. Die Ersatzbeschaffung eines Standardservers mit Raid 5 System dürfte im Bereich zwischen 5.000 und 8.000 Euro liegen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte umgehend für eine geeignete Klimatisierung des Serverraumes sorgen.

Serverräume sind IT-Sicherheitsräume, die in erster Linie einen störungsfreien Betrieb sicherstellen sollen. Überall dort, wo besonders sicherheitsrelevante Daten gespeichert und verwendet werden, liegt eine besondere Verantwortung beim Eigentümer dieser Daten. Von daher sollten Serverräume von Kommunen grundsätzlich gewissen Standards entsprechen, um diesen Sicherheitsanforderungen Rechnung zu tragen. Um ein für das kommunale Umfeld angemessenes Sicherheitsniveau zu erreichen, müssen die hierzu einschlägigen Normen wie beispielsweise DIN oder ISO abschließend beachtet werden.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte ermitteln, inwieweit die Maßnahmen ihrer Sicherheitsleitlinie heute schon erreicht werden bzw. welche Maßnahmen künftig noch umzusetzen sind.

Hilfreich könnte dabei das Grundschutzhandbuch des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnologie sein. Es beschreibt sehr detailliert mögliche und notwendige Vorgehensweisen, um ein ausreichendes Sicherheitsniveau garantieren zu können. Das Grundschutzhandbuch kann kostenlos über das Internet abgerufen werden.

Zusätzlich zu physikalischen Maßnahmen im Bereich der Serverräume sind weitere Maßnahmen umzusetzen. Dabei geht es um Datenschutz, Datensicherungskonzepte, Benutzerkonten und -verwaltung sowie Passwortkonventionen.

Fazit

Die Ausgaben für Informationstechnik liegen in Gangelt unter dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen. Durch die Kündigung der Dienstleistungen der regio iT aachen konnte die Gemeinde ihre Ausgaben für IT deutlich reduzieren.

Die Bildschirmarbeitsplätze sind heterogen und teilweise veraltet. Die Netzwerkinfrastruktur ist aktuell und die Bandbreiten ausreichend.

Mit der IT in Eigenregie sind Risiken entstanden, insbesondere durch fehlende Ausfallsicherheit, physikalische Schwachstellen im Bereich der Serverräume sowie eine unzureichende Dokumentationen. Die Schwachstellen sollten näher analysiert und anschließend beseitigt werden.

Gebäudewirtschaft

Vorbemerkungen, Prüfungsziel und Prüfungsinhalte

Immobilien stellen mit ihren laufenden Ausgaben (bauliche Unterhaltung, Instandsetzung, Energie, Reinigung etc.) regelmäßig neben den Personal- und Sozialausgaben den größten Etat kommunaler Haushalte. Allein aus dieser Tatsache erwächst die Annahme, dass das Immobilienvermögen ein hohes finanzielles Potenzial in sich birgt.

Ziel ist es dazu beizutragen, dass die Notwendigkeit der Einführung oder Weiterentwicklung einer zeitgemäßen Gebäudewirtschaft erkannt wird. Sie muss als ein auf Dauer angelegter Organisations- und Optimierungsprozess mit Potenzial verstanden, umgesetzt und entwickelt werden. Die Fachprüfung Gebäudewirtschaft beinhaltet die

- Erfassung, Darstellung und Bewertung der im Rahmen der Gebäudewirtschaft anfallenden Prozesse und der aufbauorganisatorischen Gestaltung in der Gemeindeverwaltung,
- Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabe Gebäudebewirtschaftung in folgenden Bereichen:
 - o Bauunterhaltung
 - o Reinigungs- und Hausmeisterdienste.

Im Einzelnen werden, soweit die erforderlichen Daten vorliegen, folgende Kennzahlen gebildet, die in den jeweiligen Berichtsabschnitten ausführlicher erläutert werden:

- Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft in Prozent
- Ausgaben Bauunterhaltung je Quadratmeter Bruttogrundfläche in Euro und je Einwohner (KIWI-Kennzahl auf Basis 2005)
- Ausgaben Reinigungs- und Hausmeisterdienste je Quadratmeter Reinigungsfläche und je Einwohner in Euro (KIWI-Kennzahl auf Basis 2005)

Im Rahmen der Betrachtung der Gebäudewirtschaft wurden bei der Gemeinde Gangelt für ein Verwaltungsgebäude, zwei Grundschulen und eine Hauptschule mit insgesamt rd. 20.700 m² Grunddaten und Kennzahlen ermittelt. Die in den Schulverbänden bewirtschafteten Gebäude der Mercatorschule und der Realschule wurden dabei nicht berücksichtigt.

Die Bruttogrundfläche aller kommunalen Gebäude ist nicht bekannt.

Organisationsbetrachtung

Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft

Der „Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft“ zeigt auf, in welchem Umfang und in welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Gemeinde Gangelt einer zeitgemäßen kommunalen Gebäudewirtschaft entspricht und ob hieraus gegebenenfalls Handlungsbedarf abzuleiten ist. Er wird anhand einer Nutzwertanalyse ermittelt, deren Basis ein standardisierter Fragebogen zur Gebäudewirtschaft bildet. Die jeweiligen Antworten werden in fünf Kategorien bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor versehen.

Die fünf Kategorien sind im Einzelnen:

- 0 nicht erfüllt
- 1 ansatzweise erfüllt
- 2 teilweise erfüllt
- 3 überwiegend erfüllt
- 4 vollständig erfüllt

Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche kommunale Gebäudewirtschaft.

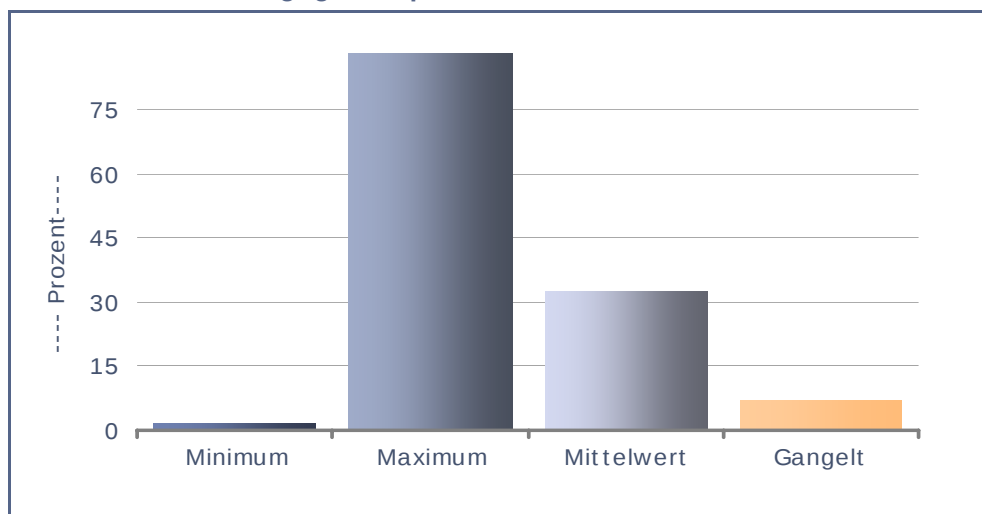
Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Wich- tung
Steuerung und Organisation				
Werden gebäudewirtschaftliche Aufgaben zentral wahrgenommen?	n	0		3
Liegt der Aufgabenerfüllung eine (ganzheitliche) Konzeption zugrunde?	n	0		2
Gibt es Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung, z. B. Wert- und Substanzerhaltung des Immobilienvermögens, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit?	j	1	1	1
Wurden hieraus operative Ziele abgeleitet und festgelegt?	n	0		1
Besteht ein Zielcontrolling (Messung des Zielerreichungsgrades, Überprüfung der Ziele)				
Bestehen Kontrakte/Zielvereinbarungen mit den Nutzern?	n	0		1
Findet ein regelmäßiger Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen Nutzer und zentraler Gebäudewirtschaft statt?	n	0		1
Bestehen für die Nutzer Anreize zur Kostensenkung?	n	0		2
Technisches Gebäudemanagement				
Wird die Instandhaltung (Bau/TGA) systematisch vorausschauend geplant, durchgeführt und dokumentiert?	n	0		3
Sind für den technischen Bereich Standards festgelegt?	j	2	1	2
Wird ein objekt- und Gewerke bezogenes EDV-gestütztes Baukostencontrolling betrieben?	n	0		2
Wird ein zentrales und effektives Energiemanagement betrieben?	j	4	2	2
Werden im Bereich Instandhaltung für wiederkehrende Leistungen Jahres-/Rahmenverträge geschlossen?	n	0		1
Infrastrukturelles Gebäudemanagement				
Werden Reinigungsverträge regelmäßig in einem breiten Wettbewerb ausgeschrieben und entsprechen sie einem zeitgemäßen Standard?	n	0		1
Wenn Eigenreinigung vorhanden, werden hier Optimierungen vorgenommen?	n	0	1	1
Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Standards festgelegt und dokumentiert?	j	2	2	1
Sind die Hausmeister organisatorisch in die Gebäudewirtschaft eingebunden?	n	0		1

Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Wich- tung
Sind ihnen -neben ihrer klassischen Hausmeister- tätigkeit- typische gebäudewirtschaftliche Aufga- ben übertragen (Dienstanweisung, Verfügung...)?	j	1	1	1
Wurden oder werden bei den Hausmeistern durch- greifende Optimierungen durchgeführt?	n	0		1
Besteht ein zentrales Gebäudekataster mit dem Ziel einer ganzheitlichen Steuerung des Gebäude- bestandes (insbes. Flächenmanagement)?	n	0		3
Kaufmännisches Gebäudemanagement				
Sind die Gebäudewerte bekannt (Anschaffungs- / Wiederbeschaffungszeitwerte)?	n	0		2
Sind die Kosten pro Gebäude bekannt?	n	0		3
Sind gebäudewirtschaftliche Produkte gebildet worden? Gibt es einen Produktplan?	n	0		1
Gibt es eine Kosten- und Leistungsrechnung?	n	0		3
Gibt es ein zentrales Finanzcontrolling?	n	0		1
Werden Leistungen zwischen GM und Nutzer ver- ursachungsgerecht verrechnet?	j	1	1	1
Gibt es ein Berichtswesen?	n	0		1
Gibt es ein zentrales Vertragsmanagement? (Überwachung, Anpassung, Optimierung)	n	0		2
Werden detaillierte und valide Wirtschaftlichkeits- vergleiche unter Berücksichtigung der Folgekosten zur Vorbereitung gebäudewirtschaftlicher Ent- scheidungen vorgenommen?	j	2	1	2
Ermittelter Wert	13			
Optimalwert	188			
Prozent	6,9			

Im interkommunalen Vergleich stellt sich der vom Gemeinde Gangelt erzielte Wert wie folgt dar.

Erfüllungsgrad „optimierte Gebäudewirtschaft“ in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
2	88	32	7

Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft



In der interkommunalen Betrachtung erzielt die Gemeinde Gangelt bei der Kennzahl „Erfüllungsgrad optimierte Gebäudewirtschaft“ ein Ergebnis deutlich unterhalb des Mittelwertes.

Bei der Ermittlung und Bewertung des Erfüllungsgrades wirkt sich die dezentrale Bewirtschaftung der Gebäude auf das Ergebnis aus. Die Gemeinde Gangelt hat das bereits erkannt und plant parallel zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) die Zentralisierung der Gebäudewirtschaft.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt plant, mit Einführung des NKF eine Abteilung für Gebäudewirtschaft einzurichten. Bisher ist allerdings weder festgelegt, welche Aufgaben erledigt werden sollen, noch welche Mitarbeiter dafür verantwortlich sein sollen. Wir empfehlen, schnellstmöglich ein Konzept für das Gebäudemanagement zu entwickeln.

Steuerung und Organisation

Einsparungen können bei Änderungen der Organisationsstruktur meistens nicht kurzfristig erreicht werden, mittel- bis langfristig lassen sich jedoch geringere Ausgaben sowohl im Stundenaufwand der Mitarbeiter als auch im Sachkostenbereich erzielen. Die Leistungsstandards sollten dabei im Rahmen einer Aufgabenkritik überprüft und bei Bedarf neu festgelegt werden.

Eine notwendige Voraussetzung für die erfolgreiche Einführung einer effizienten Gebäudewirtschaft ist eine tragfähige Gesamtkonzeption. In dieser sollten Rahmenvorgaben und strategische Leitziele durch die Verwaltungsführung formuliert werden. Zielvorgaben sollten dabei konkret benannt werden. Einsparungen, die die Nutzer durch ihr Verhalten erzielen (z. B. geringerer Wärmeverbrauch durch die Absenkung der Raumtemperaturen), können wirkungsvoll die Budgets der Nutzer und somit den Haushalt entlasten.

Die von einer Umstrukturierung betroffenen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollten wissen, welche strategische Richtung die Gebäudewirtschaft zukünftig verfolgt und in welchem Zeitraster die Umsetzungsphase vollzogen werden soll.

Empfehlung

Wir empfehlen, die von der Umstrukturierung betroffenen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen über die geplanten Ziele des Gebäudemanagements zu informieren. Zur Überprüfung der Zielerreichung sollte bereits mit der Einführung des Gebäudemanagements ein Controlling installiert werden.

Mit den Nutzern sollten Mieter-/Vermieterbeziehungen aufgebaut werden. In bereits von uns geprüften Kommunen hat das zu einem kostenbewussten Umgang mit den kommunalen Gebäuden geführt. Wir empfehlen, vor dem Abschluss von Kontrakten für jeden Bereich der Gebäudewirtschaft Standards festzulegen. Nicht nur das Gebäudemanagement der Gemeinde Gangelt kann auf dieser Basis eine solide Kostenplanung erstellen, auch der Gebäudenutzer sollte über die Leistungen informiert sein, die er für die Gebäudemiete erhält. Zusätzliche Leistungen für den Nutzer können dann gegebenenfalls zur Verfügung gestellt und berechnet werden.

Empfehlung

Bevor mit den Gebäudenutzern sogenannte Mietverträge abgeschlossen werden, sollte die Gemeinde Gangelt die zu erbringenden Leistungsstandards schriftlich festlegen. Das Gebäudemanagement erhält damit auch eine solide Kalkulationsgrundlage.

Technisches Gebäudemanagement

Das technische Gebäudemanagement umfasst u. a. die Instandhaltung (Instandsetzung, Wartung) von Gebäuden und das Energiemanagement.

Der Bauunterhaltung kommt bei der Gebäudebewirtschaftung eine immer größere Bedeutung zu, da sich die knapper werdenden Haushaltsmittel der Kommunen in den letzten Jahren oft direkt auf die Höhe der Bauunterhaltungsaufwendungen ausgewirkt haben. Unserer Ansicht nach kann nur eine zielgerichtete Bauunterhaltung einen Verlust an Gebäudesubstanz vermeiden. In diesem Zusammenhang müssen auch die Leistungsstandards für Bauleistungen betrachtet werden. Auch in diesem Bereich sind Zielsetzungen der Verwaltungsführung wichtig und sinnvoll.

Auch für den Energiebereich gelten die Empfehlungen, Standards zu definieren und regelmäßig die Verbrauchsmedien in Menge und Kosten zu überwachen. Die Ergebnisse sollten jährlich in Energieberichte einfließen. Die technischen Voraussetzungen dafür sind bei der Gemeinde Gangelt vorhanden, da die größeren Gebäude über eine Gebäudeleittechnik verfügen.

Infrastrukturelles Gebäudemanagement

Die in der Checkliste gestellten Fragen beziehen sich überwiegend auf die Reinigung und den Hausmeisterdienst. Die hier angesprochenen Aufgaben bilden bei der Bewirtschaftung der Gebäude regelmäßig einen großen Ausgabenblock. Durch eine Aufgabenoptimierung und angemessene Leistungsstandards sind deutliche Einsparungen zu erzielen.

Die Gemeinde Gangelt verfügt nicht über ein Gebäudekataster, das als Grundlage für alle Aufgabenbereiche der Gebäudebewirtschaftung dient. Hierin sollten nicht nur die wichtigsten Gebäudedaten (Bruttogrundfläche, Nutzflächen gegliedert nach Nutzungsarten, Gebäudezustand) verfügbar sein, sondern auch Daten erfasst werden, die z. B. für die Gebäudereinigung oder ein künftiges Flächenmanagement nützlich sind.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, ein Gebäudekataster zu erstellen und regelmäßig zu aktualisieren. Es bildet eine wichtige Grundlage zur Bewirtschaftung der kommunalen Gebäude.

Das Gebäudekataster sollte genaue Flächenangaben enthalten. Bereits geprüfte Kommunen haben mit berechneten Flächenangaben aus Planungsunterlagen schlechte Erfahrungen gemacht. Hilfreich sind örtliche Aufmaße.

Wir empfehlen weiterhin, die Gebäudewerte anhand genauer Gebäudedaten festzustellen und auch gegebenenfalls die Gebäudeversicherungen anzupassen. Die Grundlagen dazu liefern die Gebäudebewertungen, die derzeit in Gangelt durchgeführt werden.

Kaufmännisches Gebäudemanagement

Aus unserer Sicht setzt ein erfolgreich betriebenes Gebäudemanagement eine umfassende objektbezogene Kostentransparenz des vorhandenen Immobilienbestandes voraus. Nur so können Optimierungspotenziale und Kostentreiber identifiziert und konkrete gegensteuernde Maßnahmen ergriffen werden. Die Differenzierung der Ausgaben für die unterschiedlichen Nutzungen ist darüber hinaus sinnvoll und wird von uns empfohlen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, nicht nur eine umfassende objektbezogene Kostentransparenz zu schaffen, sondern auch die Ausgaben für die unterschiedlichen Nutzungen zu differenzieren.

Organisationsoptimierungen - Handlungsfelder

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Eine Bündelung immobilienwirtschaftlicher Kompetenzen und Zuständigkeiten ist zum Zeitpunkt der Einführung des NKF geplant. Die für kleine Kommunen typischen Aufgaben (technisches, infrastrukturelles, nicht aber kaufmännisches Gebäudemanagement) sollen dann zentral erledigt werden.
- Ausgabentransparenz und Kenntnisse über den Gebäudebestand sind derzeit nur im Ansatz vorhanden.

- Die Erfassung des Immobilienvermögens erfolgt zurzeit, dabei wird auch der bauliche Zustand bewertet.
- Gebäudewirtschaftliche Kennzahlen wurden für die Einführung NKF bisher nicht definiert.
- Prioritätenlisten und Schadenskataster für die Bauunterhaltung sind nicht vorhanden; die Bauunterhaltung wird nicht langfristig geplant.
- Jahresverträge für alle Gewerke im Rahmen der Bauunterhaltung sind nicht vorhanden; Wartungsverträge sind vorhanden.
- Ein Baukostencontrolling für Baumaßnahmen existiert nicht.
- Standards für die Bauunterhaltung sind nicht schriftlich definiert.
- Ein Energiemanagement mit Erfassung der Verbrauchswerte ist vorhanden.
- Die Reinigung erfolgt sowohl als Eigen- wie auch als Fremdreinigung.
- Standards für die Fremdreinigung wurden in Anlehnung an den Reinigungsvertrag des Förderschulzweckverbands übernommen.
- Der Hausmeisterdienst ist nicht in das Gebäudemanagement integriert.
- Eine Kosten- und Leistungsrechnung und ein darauf basierendes Controlling sind nicht eingeführt.
- Ein internes Finanzcontrolling mit unterjährigen Berichten ist nicht vorhanden.
- Gebühren für die Nutzung gemeindeeigener Sporthallen werden nicht erhoben.

Handlungsempfehlungen:

- Erstellung eines Konzeptes für das künftige Gebäudemanagement.

- Erfassung des gesamten Gebäudebestandes und Erstellung eines Gebäudekatasters mit den wichtigsten Gebäudedaten.
- Definition von Leistungsstandards für alle gebäudewirtschaftlichen Aufgabenbereiche im Anschluss an eine Aufgabenkritik.
- Einführung von Nutzungsverträgen mit genau definierten Leistungsstandards für die Gebäudenutzer.
- Da die Sporthallen auch durch externe Nutzer beansprucht werden, sollten diese sich an den Ausgaben beteiligen.

Fazit

Die Gemeinde Gangelt plant, ihre Immobilien in einem zentralen Gebäudemanagement zu bewirtschaften, das im Fachbereich Planen und Bauen angesiedelt werden soll.

Vor dieser Organisationsänderung empfehlen wir, ein Konzept für das künftige Gebäudemanagement zu erstellen und dabei alle Aufgabenbereiche einer Aufgabenkritik zu unterziehen. Im Anschluss daran sollten Leistungsstandards definiert werden.

Um den Gebäudenutzer auch intensiv einzubinden, empfehlen wir der Gemeinde Gangelt, die Ausgaben direkt mit den Nutzern zu verrechnen. Das kann zum Beispiel mit einem Mieter- / Vermietermodell geschehen. Die schriftliche Festlegung von Aufgaben- und Leistungsstandards ist dafür erforderlich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Bauunterhaltung

Mit der Kennzahl aus diesem Prüffeld soll das Niveau der Bauunterhaltungsausgaben beurteilt werden. Dabei wird berücksichtigt, dass eine vorausschauende Bauunterhaltung den Wert der Bauwerke erhält. Reparaturen oder Sanierungen, die über Jahre aufgeschoben werden, können ggf. zu aufwendigeren und kostenintensiveren Unterhaltungsmaßnahmen führen und belasten darüber hinaus die Kommune bei Einführung von NKF zusätzlich über Instandhaltungsrückstellungen.

Um das Ausgabenniveau der Gemeinde Gangelt in der Bauunterhaltung zu analysieren, haben wir Zeitreihenvergleiche für die Jahre 2002 bis 2005 erstellt. Der interkommunale Vergleich zwischen den Kommunen wird auf Grundlage der Rechnungsergebnisse der Gruppierung 50 des Verwaltungshaushalts unter Hinzuziehung der inneren Verrechnungen (und der im Vermögenshaushalt verbuchten Bauunterhaltungsleistungen) für das Jahr 2005 dargestellt. Die Gemeinde Gangelt verfügt auf dem eigenen Bauhof über ausgebildete Handwerker für verschiedene Gewerke, die eine Vielzahl der anfallenden Reparaturen durchführen. Diese Ausgaben sind in den Aufwendungen für die Bauunterhaltung enthalten.

Bauunterhaltungsausgaben (Hochbau)

Einwohnerbezogene Darstellung

In der nachfolgenden Tabelle erfolgt eine Darstellung der Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner im interkommunalen Vergleich der Jahre 2002 bis 2005:

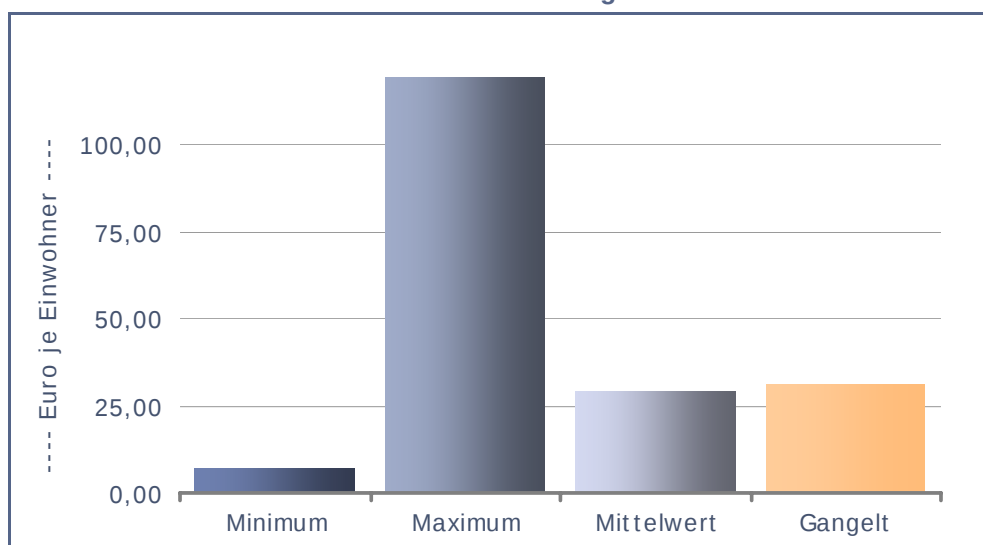
Bauunterhaltungsausgaben (Hochbau) in Euro je Einwohner				
	2002	2003	2004	2005
Ausgaben gesamt	445.438,00	453.619,00	472.260,00	393.314,00
Einwohnerzahl	12.065	12.155	12.185	12.597
Ausgaben je Einwohner	36,92	37,32	38,76	31,22

Bauunterhaltungsausgaben (Hochbau) in Euro je Einwohner				
	2002	2003	2004	2005
Minimum	5,10	8,77	5,63	6,81
Maximum	224,51	94,82	150,08	119,31
Mittelwert	31,73	26,84	29,63	29,20

Wie sich die Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner für das Jahr 2005 im interkommunalen Vergleich darstellen, verdeutlichen die nachfolgende Tabelle und Grafik:

Ausgaben Bauunterhaltung (Hochbau) je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
6,81	119,31	29,20	31,22

Ausgaben Bauunterhaltung (Hochbau) je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005



Mit einem Wert von 31,22 Euro je Einwohner positioniert sich die Gemeinde Gangelt nahe dem Mittelwert der Kommunen bis 25.000 Einwohner. Allerdings sind in den Bauunterhaltungsausgaben die Ausgaben für die Realschule und die Mercator-Förderschule, die Zweckverbänden angehören, nicht enthalten.

Der Jahresvergleich der Bauunterhaltungsausgaben zeigt, dass sie im Prüfungszeitraum 2002 bis 2005 zunächst gestiegen und ab 2005 deutlich gesunken sind.

Ein Bezug zur Größe der Gebäude lässt sich derzeit nicht herstellen, da der Gebäudebestand noch nicht vollständig erfasst ist.

Ein Gebäudekataster wurde bei der Gemeinde Gangelt bisher nicht erstellt, allerdings werden im Zuge der Gebäudeerfassung und -bewertung Grunddaten ermittelt.

Bauunterhaltungsstrategie

Die Bauunterhaltung erfolgt bei der Gemeinde Gangelt überwiegend nutzerorientiert. Die Hausmeister melden dabei über die Schulleitung Gebäudemängel oder Reparaturbedarf, der dann nach Kostenschätzung in Absprache mit der Fachbereichsleitung oder dem Verwaltungsvorstand abgearbeitet wird. Sind größere Investitionen notwendig, werden diese im Haushaltsplan vorgesehen. Jährliche Begehungen aller Gebäude finden nicht statt.

Ein aktueller Generalinstandsetzungsplan, der alle geplanten Maßnahmen sortiert nach Gebäuden mit Dringlichkeitsstufe auflistet, existiert nicht.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, einen langfristigen Instandsetzungsplan aufzustellen. Die Grundlage dafür können die derzeit durchgeführten NKF-Bewertungen liefern, die künftig durch jährliche Gebäudebegehungen aktualisiert werden sollten. Die Baumaßnahmen sollten dabei mit Prioritäten und geschätzten Kosten versehen werden.

Ein Sanierungsstau an den kommunalen Gebäuden wird vom Hoch- und Tiefbauamt nicht angegeben. Die Hauptschule hat jedoch einen sichtbaren Sanierungs- bzw., Modernisierungsbedarf. So sind unter anderem noch Einfachverglasungen vorhanden. Derzeit werden von der Gemeinde Gangelt Überlegungen angestellt, die Hauptschule zu sanieren oder durch einen Neubau zu ersetzen. Eine Entscheidung ist aufgrund unklarer künftiger Schülerzahlen aus der Stadt Geilenkirchen schwierig ist.

Jahresverträge für die Bauunterhaltung

Monetäres Potenzial kann sich durch den Abschluss von Jahres- bzw. Rahmenverträgen für die Erbringung regelmäßig wiederkehrender Leistungen verschiedener Gewerke ergeben. Die oft unwirtschaftliche Vergabe von Kleinaufträgen auf Stundenlohnbasis könnte hierdurch bei der Gemeinde Gangelt verringert werden.

Eine einfache Möglichkeit für die Ausschreibung von Jahresverträgen ist die Abfrage der Stundenlohneinheitspreise für Facharbeiter und Helfer und die Festlegung eines überregionalen Großhändlers für die Materialien. Der Anbieter kann dann auf den Großhändlerkatalog einen Aufbeziehungsweise Abschlag in seinem Angebot angeben. Gewertet werden eine im Vorfeld festgelegte fiktive Materialsomme und Stundenlohnarbeiten mit einem geschätzten Stundensatz. In den Ausschreibungsunterlagen sollte vereinbart werden, dass die jeweilige An- und Abfahrt im Gemeindegebiet in die Stundenlohneinheitspreise eingerechnet wird.

Die Vorteile eines solchen Jahresvertrages liegen neben den günstigen Einheitspreisen auch in einer weniger personalintensiven Bearbeitung auf der Seite des Auftraggebers. Da nicht bei jeder kleinen Reparatur der Leistungsumfang und die Höhe des Auftragswertes für eine Angebotseinholung geschätzt werden müssen, reduziert sich die Bearbeitung auf die Beauftragung (zum Beispiel per Fax) und die Prüfung und Begleichung der Rechnung. Die Laufzeit der Jahresverträge sollte ein Jahr betragen und eventuell mit einer Verlängerungsoption (für maximal zwei weitere Jahre) versehen werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, für den Bereich der Bauunterhaltung Rahmenverträge auf der Grundlage sogenannter Jahresverträge für möglichst viele Gewerke abzuschließen.

KIWI-Bewertung der Ausgaben für die Bauunterhaltung (Hochbau) je Einwohner

Ist-Zustand:

- Aktuell ist ein guter Gebäudezustand vorhanden, der Sanierungs- und Modernisierungsbedarf konzentriert sich überwiegend auf die Hauptschule.
- Die Bauunterhaltung wird nur auf Basis der Haushaltsmittelanmeldung, nicht aber langfristig geplant.
- Eine Prioritätenliste oder ein Schadenskataster sind nicht vorhanden.
- Bauliche Standards sind nicht schriftlich fixiert.
- Hausmeister sind nicht gezielt in die Bauunterhaltung eingebunden, der Bauhof setzt Facharbeiter für die Bauunterhaltung ein.
- Rahmenverträge und Jahresausschreibungen für wiederkehrende Handwerkerleistungen existieren nicht.
- Es erfolgt kaum eine Abstimmung der baulichen Unterhaltung mit energietechnischen Notwendigkeiten.
- Ein Wartungskonzept für regelmäßig wiederkehrende Arbeiten ist nicht vorhanden.
- Eine Instandhaltungsplanung wird nicht durch jährliche Gebäudebegehungen überprüft.
- Ein EDV-gestütztes Gebäudekataster ist nicht vorhanden.

Handlungsmöglichkeiten:

- Erfassung aller eigenen Gebäude und Erstellung eines Schadenskatasters mit Prioritätenliste.
- Entwicklung einer langfristigen Bauunterhaltungsplanung.
- Überprüfung der Instandhaltungsplanung durch jährliche Gebäudebegehungen.

- Festlegung von baulichen Standards.
- Erstellung eines Wartungskonzepts.
- Abschluss von Jahres-Handwerkerverträgen.
- Einführung eines EDV-gestützten Gebäudekatasters zur Zusammenführung aller Daten.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ergibt sich der KIWI-Wert 3 (Handlungsbedarf ist gegeben, Handlungsmöglichkeiten vorhanden).

Fazit

Im Bereich der Bauunterhaltungsausgaben je Einwohner positioniert sich die Gemeinde Gangelt im interkommunalen Vergleich nahe dem Mittelwert. Für eine langfristige Planung der Ausgaben fehlen derzeit die Voraussetzungen. So ist weder ein Schadenskataster vorhanden, noch werden Prioritätenlisten gepflegt. Diese Instrumentarien können aber mit verhältnismäßig geringem Arbeitsaufwand aus den Gebäudebewertungen für die Eröffnungsbilanz entwickelt werden.

Neben der Erstellung einer Prioritätenliste ist auch die Vereinbarung von Jahresverträgen für eine Vielzahl von Gewerken eine Möglichkeit, die vorhandenen Mittel wirtschaftlich einzusetzen und einen Sanierungsstau zu vermeiden. Ein Gebäudekataster zur Zusammenführung aller Informationen vereinfacht diese Arbeit.

Bewirtschaftung

Prüffeld „Reinigung und Hausmeister“

Reinigungsausgaben je m² Reinigungsfläche (RF)

Die Gebäudereinigung als eine der elementaren infrastrukturellen Leistungen innerhalb des Immobilienmanagements stellt eine der Hauptkostenblöcke der laufenden gebäudewirtschaftlichen Leistungen dar. Sie trägt zur Wert- und Substanzerhaltung des kommunalen Gebäudebestandes bei und sichert gleichzeitig den nötigen Hygienestandard. Die Gemeinde Gangelt lässt ihre Gebäude sowohl durch eigene Reinigungskräfte als auch durch Vertragsfirmen reinigen.

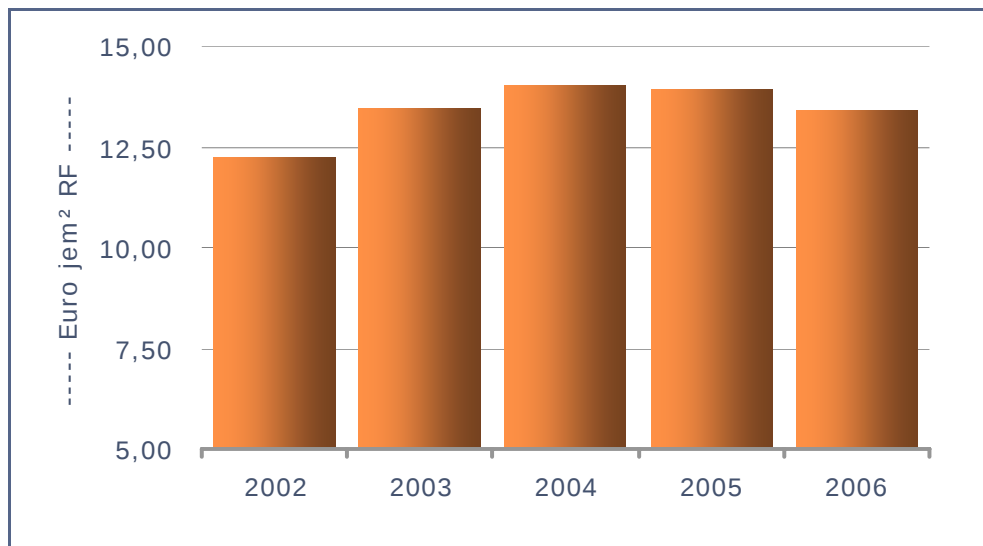
Bei der Abbildung der Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² Reinigungsfläche“ betrachten wir im intrakommunalen Zeitreihenverlauf und im interkommunalen Vergleich die gesamten Ausgaben für die Reinigung der im Rahmen der überörtlichen Prüfung betrachteten Gebäude, bezogen auf die Reinigungsflächen.

Die Gemeinde Gangelt reinigt ihre Gebäude überwiegend mit Fremdfirmen. Etwa 45 Prozent der Flächen werden mit eigenen Kräften gereinigt. Ein sozialverträglicher Ausstieg aus der Eigenreinigung ist beschlossen.

Die Organisation und Steuerung der Reinigungsdienste erfolgt im Fachbereich „Zentrale Dienste und Finanzen“. In der nachfolgenden Tabelle sind die Reinigungsausgaben je Quadratmeter Reinigungsfläche, ohne die Glasreinigung, für die untersuchten Gebäude aufgeführt.

Ausgaben der Reinigung in Euro je qm RF					
	2002	2003	2004	2005	2006
Personalausgaben für die Eigenreinigung	122.797	107.612	105.976	96.557	93.555
Ausgaben Reinigungsmittel	Die Ausgaben sind in den Personalausgaben der Eigenreinigung enthalten				
Ausgaben Fremdreinigung	61.858	95.300	105.244	113.362	108.472
Reinigungsfläche in qm	15.071	15.071	15.071	15.071	15.071
Ausgaben/m ² RF Eigenreinigung	12,14	13,10	13,01	14,19	13,75
Ausgaben/ m ² RF Fremdreinigung	12,47	13,90	15,20	13,71	13,12
Ausgaben / m² RF gesamt	12,25	13,46	14,02	13,93	13,41

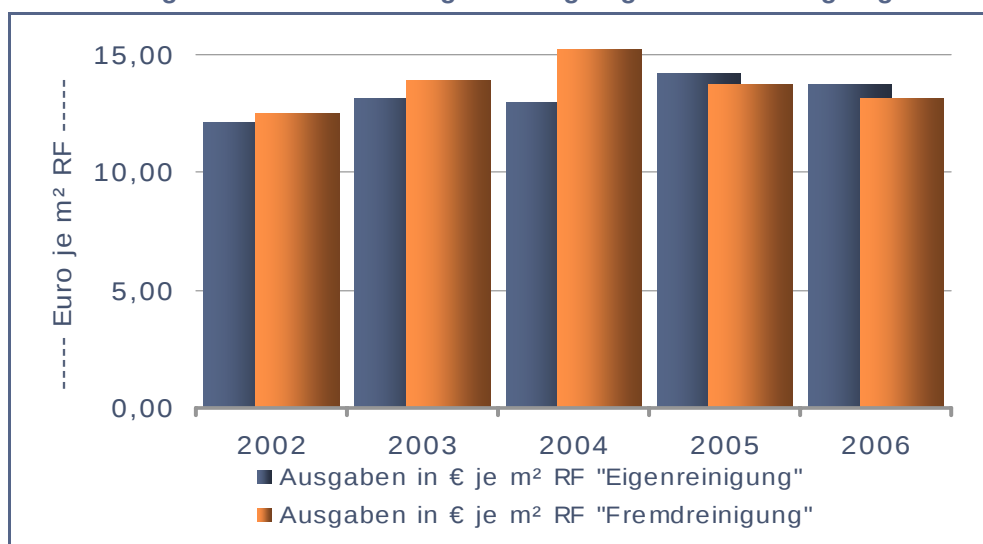
Reinigungsausgaben im Prüfzeitraum



Die Reinigungsausgaben je Quadratmeter Reinigungsfläche sind bis 2004 kontinuierlich gestiegen und konnten ab 2005 wieder reduziert werden.

In einer weiteren Analyse haben wir die Ausgaben für Eigen- und Fremdreinigung separat ermittelt und mit den dazugehörigen Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

Ausgabenverhältnis Eigenreinigung / Fremdreinigung



Wie dem Vergleich zu entnehmen ist, besteht nur ein geringer Ausgabenunterschied zwischen der Eigen- und der Fremdreinigung.

Es ergeben sich für das Jahr 2005 für die Eigenreinigung durchschnittlich 14,19 Euro und für die Fremdreinigung 13,71 Euro je Quadratmeter Reinigungsfläche. Die Ausgaben gehen im Jahr 2006 nur leicht zurück. Einsparungen, die nach Übergabe der Reinigungsflächen des Rathauses in die Fremdreinigung erwartet werden, können erst nach Ablauf der Altersteilzeit der bisher im Rathaus tätigen Reinigungskraft realisiert werden. Die Eigenreinigungsausgaben liegen dann bei 11,73 Euro je Quadratmeter Reinigungsfläche.

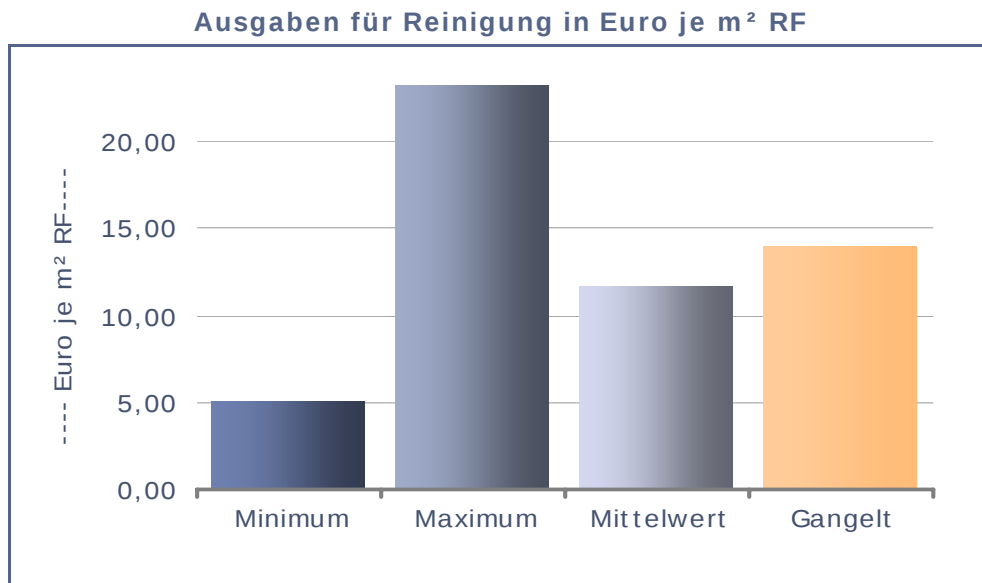
Auf Basis des Jahres 2005 stellt sich der interkommunale Vergleich wie folgt dar:

Ausgaben Eigenreinigung in Euro je m ² RF im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
7,96	30,48	17,49	14,19

Ausgaben Fremdreinigung in Euro je m ² RF im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
4,33	15,81	9,41	13,71

Insgesamt ergibt sich für die Reinigung je Quadratmeter Reinigungsfläche im interkommunalen Vergleich ein Ergebnis über dem Mittelwert.

Ausgaben Reinigung in Euro je m ² RF im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
5,05	23,30	11,87	13,98



Anhand der erzielten Werte bei den Ausgaben für die Reinigung zeigt sich, dass die Gebäudereinigung der Schul- und Verwaltungsgebäude Einsparpotenziale birgt. Die Gemeinde Gangelt reinigt ihre Gebäude zum Teil noch mit eigenen Reinigungskräften (in der Grundschule Breberen und der Sporthalle der Hauptschule), der sozialverträgliche Ausstieg aus der Eigenreinigung ist jedoch geplant. Die vorhandenen Reinigungsverträge mit Fremdfirmen wurden durch Preisvergleiche eines Vertrages mit dem Förderschul-Zweckverband abgeschlossen.

Grundlage für die Eigenreinigung in der Gemeinde Gangelt bilden die Arbeitsverträge mit den Reinigungskräften. Anfang 2007 wurden die Reinigungsbezirke neu aufgeteilt. Die Reinigungsleistungen orientieren sich nun an den Standards der Fremdreinigung. Die Reinigungsintervalle, die darin vorgegeben werden, sind aus unserer Sicht zu hoch gewählt. Alle Räume und Turnhallen werden täglich gereinigt. Leistungswerte wurden durch die Reinigungsfirma festgelegt.

Der 2006 vereinbarte Reinigungsvertrag für das Rathaus weist im interkommunalen Vergleich übliche Reinigungsintervalle aus. Hier sollen Flure und Sanitärräume täglich, Büros wöchentlich gereinigt werden. Allerdings sind Mängel in der Reinigungskontrolle sichtbar. Statt der wöchentlichen Reinigung der Büroräume erfolgt die Reinigung nur alle drei bis vier Wochen.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Reinigungsverträge auf einem im interkommunalen Vergleich ausreichenden Standard abzuschließen. Um zufrieden stellende Ergebnisse zu erhalten, muss die Leistung auch regelmäßig kontrolliert werden. Nicht erfolgte Reinigungsleistungen sind abzumahnen und die Rechnungen ggf. zu kürzen.

Aus unserer Sicht kann die Gebäudereinigung sowohl bei der Eigen- als auch bei der Fremdreinigung optimiert werden. Die Gemeinde Gangelt sollte für die Eigenreinigung und die aus unserer Sicht kurzfristig neu auszuschreibende Fremdreinigung Leistungsbeschreibungen und Leistungsverzeichnisse erstellen. Dabei sollten Raumgruppen, die gleichen Anforderungen unterliegen, zusammengefasst werden. Für diese Raumgruppen können dann Reinigungsintervalle bzw. Standards neu festgelegt werden. Anhand von Reinigungsplänen können sowohl die Leistungen der Fremdfirmen als auch die der eigenen Mitarbeiter leichter kontrolliert werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die Bemessung der Leistungswerte für die Reinigung differenzierter unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gebäude- und Raumarten vorzunehmen. Zudem sollten – analog der Fremdreinigung – auch für die Eigenreinigung detaillierte Leistungsverzeichnisse und Reinigungspläne erstellt werden.

Bei der Überprüfung der Reinigungsintervalle an den städtischen Schulen ist uns aufgefallen, dass die Unterrichtsräume täglich gereinigt werden. Ursächlich dafür ist, dass die Reinigungsstandards einer Förderschule übernommen wurden, die höheren hygienischen Ansprüchen genügen muss. In der kommunalen Reinigung, insbesondere der Schulreinigung, hat sich inzwischen die Intervallreinigung (2 bis 2,5-mal pro Woche) nahezu flächendeckend durchgesetzt (ausgenommen Sanitärbereiche, Küchen, hochfrequentierte Eingangs- und Flurbereiche). Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass die reduzierte Reinigung in Unterrichtsräumen nicht nur vertretbar, sondern aus hygienischer wie substanzerhaltender Sicht ausreichend ist.

Selbst die zur Gebäudereinigung speziell in Schulen erlassene DIN-Vorschrift 77400 legt für die Pflege in Klassenräumen lediglich einen Mindeststandard von zwei Reinigungsdurchgängen pro Woche fest. Für Sammlungs-, Lehrmittel- und sonstige Nebenräume reicht danach sogar eine wöchentliche Reinigung aus. Zielrichtung sollte eine bedarfsgerechte, nach Raumarten differenzierte Anpassung des Reinigungsstandards sein.

Weiter sollte die Gemeinde Gangelt insbesondere durch eine Nutzerbeeinflussung versuchen, die Verschmutzung aus den Gebäuden herauszuhalten. Dieses kann durch Schaffen von Anreizen geschehen, zum Beispiel durch Einführung einer Budgetierung oder Vergabe von Prämien für die „sauberste Klasse“. Weiterhin sollte bei außerordentlichen Verschmutzungen der Klassenräume im Wege der Sanktionierung eine Verpflichtung zur Selbstreinigung durch die Nutzer erfolgen. Neben den Schülern können auch Lehrer und Eltern helfen, die Schulgebäude zu pflegen. Analog der Reinigungsaktionen in öffentlichen Grünanlagen werden in einigen Kommunen schon „Putztage“ in den Ferien veranstaltet. Diese erhalten auch in der lokalen Presse Aufmerksamkeit. Neben der Grundreinigung, die durch diese Putzaktionen entfallen kann, werden die Nutzer aktiv in die Problematik einbezogen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die Gebäudenutzer durch geeignete Maßnahmen zu sensibilisieren und in die Gebäudereinigung einzubeziehen.

Flankierend sollten bauliche Maßnahmen zur Schmutzvermeidung geprüft werden. Bei der Besichtigung einiger kommunaler Gebäude ist hier die Grundschule Birgden negativ aufgefallen. Die Außenanlagen sind bei schlechtem Wetter schlammig, sodass selbst bei täglicher Reinigung das Gebäude einen schmutzigen Eindruck hinterlässt.

Hier ist insbesondere die Gestaltung der Außenanlagen zu überdenken.

Weiterhin ist der (nachträgliche) Einbau von Schmutzschleusen in den stark frequentierten Eingangsbereichen empfehlenswert. Erfahrungsgemäß lassen sich durch eine fachgerechte und ausreichend dimensionierte Schmutzfangzone bis zu 80 Prozent des eingetragenen Schmutzes vermeiden. Die Reinigungsintervalle können dann verringert werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die bestehenden Reinigungsstandards zu überprüfen und anzupassen. Dies gilt gerade für die laufende Unterhaltsreinigung in den Schulen. In Anlehnung an die DIN 77400 sollte insbesondere der tägliche Reinigungsturnus für die Schulklassen auf die Intervallreinigung umgestellt werden.

Grundvoraussetzungen für eine wirtschaftliche Gebäudereinigung sind aktuelle und präzise Flächenaufmaße, nach denen die erforderliche Stundenanzahl der Reinigungskräfte festgelegt wird.

Empfehlung

Wir empfehlen, im Zuge der Erstellung eines ganzheitlichen Gebäudekatasters, die Reinigungsflächen auf der Grundlage des Standardleistungsbuches für das Bauwesen zu ermitteln.

Auch hinsichtlich des bestehenden Arbeitszeitmodells bei der Eigenreinigung sehen wir noch Handlungsmöglichkeiten. Hier empfehlen wir die Einführung der Jahresarbeitszeit für die Reinigungskräfte an den Schulen, da dieses angesichts der langen Schließzeiten in den Schulen die Wirtschaftlichkeit erhöht. Darüber hinaus könnten die Grundreinigungsarbeiten in den Schulferien entfallen und durch eine bedarfsgerechte Ergänzungsreinigung ersetzt werden. Die so eingesparte Arbeitszeit könnte auf die laufende Unterhaltsreinigung während des Schulbetriebes umverteilt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die derzeit angesetzten Grundreinigungen zurückzufahren und durch eine bedarfsorientierte Ergänzungsreinigung zu ersetzen, zumal derzeit ein überdurchschnittlicher Reinigungsstandard besteht.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für eine ordnungsgemäße und qualitativ zufrieden stellende Gebäudereinigung ist letztlich auch die Kompetenz und Einsatzfreude der Hausmeister. Auch sie bedürfen fachgerechten Schulungen und zentralen Vorgaben durch die Gebäudewirtschaft.

In der Gemeinde Gangelt erfolgt die Reinigungsorganisation und -kontrolle in der Regie und nach eigenem subjektivem Ermessen der Hausmeister. Wir empfehlen für die Fremdreinigung, Qualitätskriterien und Sanktionsmöglichkeiten vertraglich zu vereinbaren, da diese derzeit nicht eindeutig definiert sind.

Empfehlung

Wir empfehlen für künftige Reinigungsverträge, Qualitätsstandards festzulegen und diese durch die Hausmeister regelmäßig kontrollieren zu lassen. Verbunden mit Dokumentationen können Schlechtleistungen dann sanktioniert werden.

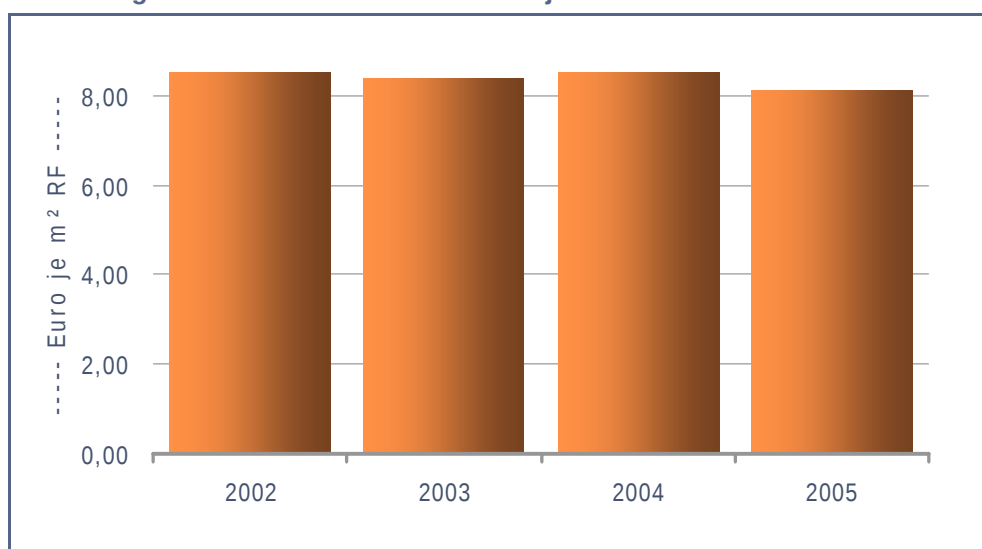
Analog der vorherigen Ausgabenbereiche weisen wir auch bei den Reinigungsleistungen darauf hin, dass die kommunalen Gebäude von Dritten, z. B. Vereinen, genutzt werden. Diese sollten sich an den Reinigungsausgaben beteiligen.

Hausmeisterdienst je qm Reinigungsfläche (RF)

Die Ausgaben für Hausmeisterdienste stellen ebenfalls einen gewichtigen Ausgabenblock bei der Bewirtschaftung eines Gebäudes dar. Die Optimierung dieser Ausgabeposition erfordert einen Hausmeistereinsatz, der sich an der Kernaufgabe der Hausmeisterfunktion, der Mitwirkung an Erhalt und Bewirtschaftung von Gebäuden, orientiert.

Grundlage dieses Vergleichs sind die Bruttopersonalausgaben der Hausmeister an den untersuchten Gebäuden. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht einbezogen, da oftmals aus Gründen der Zuordnung beziehungsweise Aufschlüsselung eine Ermittlung nicht möglich ist und insoweit eine Vergleichbarkeit nicht gewahrt bliebe. Die ermittelten Bruttopersonalausgaben wurden mit den Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

Ausgaben für Hausmeisterdienste in Euro je m ² Reinigungsfläche (RF)				
Bezeichnung	2002	2003	2004	2005
Ausgaben Hausmeisterdienste gesamt in €	113.030	111.739	113.460	107.738
Reinigungsfläche in m ² gesamt	13.291	13.291	13.291	13.291
Kennzahl	8,50	8,41	8,54	8,11

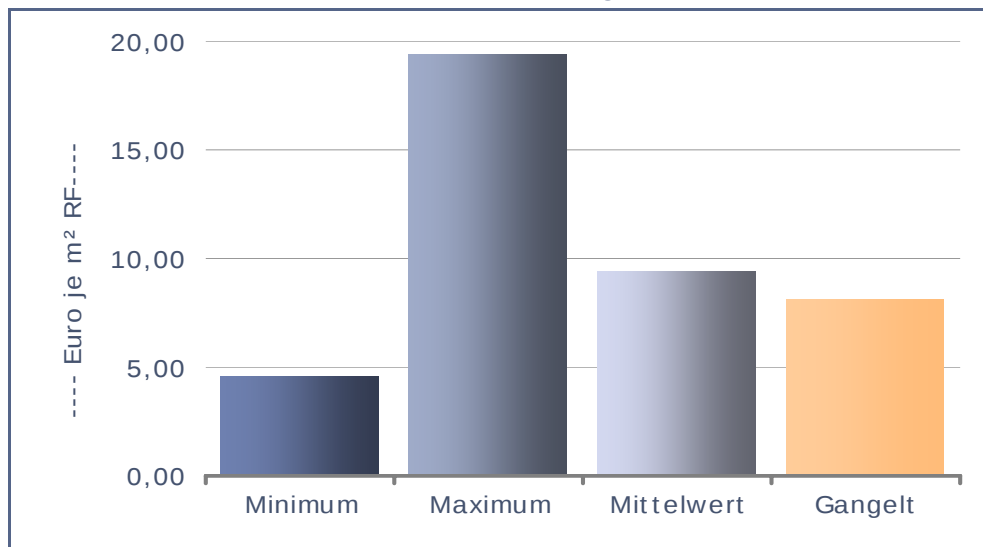
Ausgaben Hausmeister in Euro je m² RF im Prüfzeitraum

Wie aus der vorstehenden Grafik zu entnehmen ist, sind die Ausgaben im Prüfungszeitraum konstant. Tarifliche Steigerungen konnten kompensiert werden.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich für die Gemeinde Gangelt ein gutes Ergebnis:

Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² Reinigungsfläche im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
4,54	19,38	9,37	8,11

**Ausgaben Hausmeisterdienste
im interkommunalen Vergleich 2005**



Die Ausgaben liegen unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Eine weitere Reduzierung ist in den nächsten Jahren vorgesehen, da von den derzeit 2,5 Hausmeisterstellen künftig nur zwei besetzt werden sollen. Möglich wird das durch das altersbedingte Ausscheiden von zwei Hausmeistern.

Wir empfehlen die Bildung von Hausmeisterteams und die Neugestaltung der Arbeits- und Bereitschaftszeiten. Der Personaleinsatz sollte in Form einer Aufgabenanalyse überprüft werden. Aufgaben, die nicht durch Hausmeister erledigt werden müssen, können an Dritte übertragen werden (z.B. an Vereine, die die kommunalen Gebäude und Anlagen nutzen). Zu nennen ist hier u. a. auch der Schulmilchverkauf, der nicht zu den originären Aufgaben eines Schulhausmeisters gehört und an Private abgegeben werden kann.

Empfehlung

Wir empfehlen, den Hausmeisterdienst einer Aufgabenanalyse zu unterziehen. Aufgaben, die nicht durch die Hausmeister erledigt werden müssen, sollten nach Möglichkeit an Dritte übertragen werden.

Ergänzend zu den vorhandenen Aufgabenbeschreibungen für die Schulhausmeister der Gemeinde Gangelt empfehlen wir, einheitliche Checklisten und Prüfbücher für wiederkehrende Arbeiten und Gebäudekontrollen

aufzustellen (z. B. für das Ablesen der Verbrauchswerte). Die Schulhausmeister sollten dafür sensibilisiert werden, dass die gebäudewirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung eindeutig Vorrang vor sonstigen „Schulbetreuungsaufgaben“ haben muss. Empfehlenswert ist auch eine aktive Personalentwicklung. Nur mit Hilfe von bedarfsgerechten und zielführenden Fortbildungen und Zusatzqualifikationen, die letztlich auch motivationssteigernde Wirkung haben, können einzelne Hausmeister zum Beispiel für die Wartung und Inspektion, insbesondere der gebäudetechnischen Anlagen, eingesetzt und in die Verantwortung genommen werden.

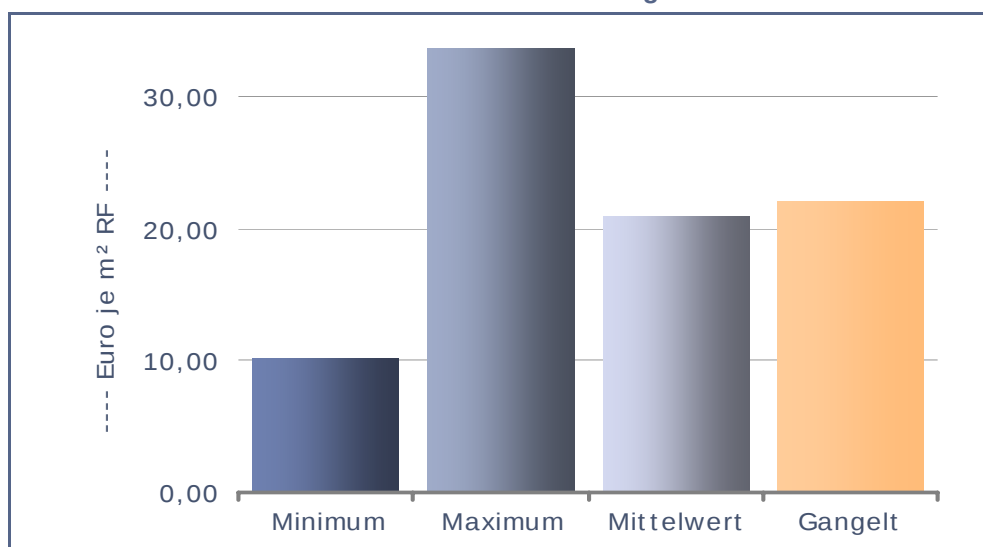
Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die Hausmeister sukzessive und kontinuierlich fortbilden.

Nachfolgend werden die Ausgaben für die Bereiche Reinigung und Hausmeisterdienste zusammengefasst und in einen interkommunalen Vergleich gestellt.

Ausgaben Reinigung und Hausmeister je m ² Reinigungsfläche im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
10,16	33,70	20,96	22,09

**Ausgaben Hausmeister und Reinigung je m² Reinigungsfläche
im interkommunalen Vergleich**

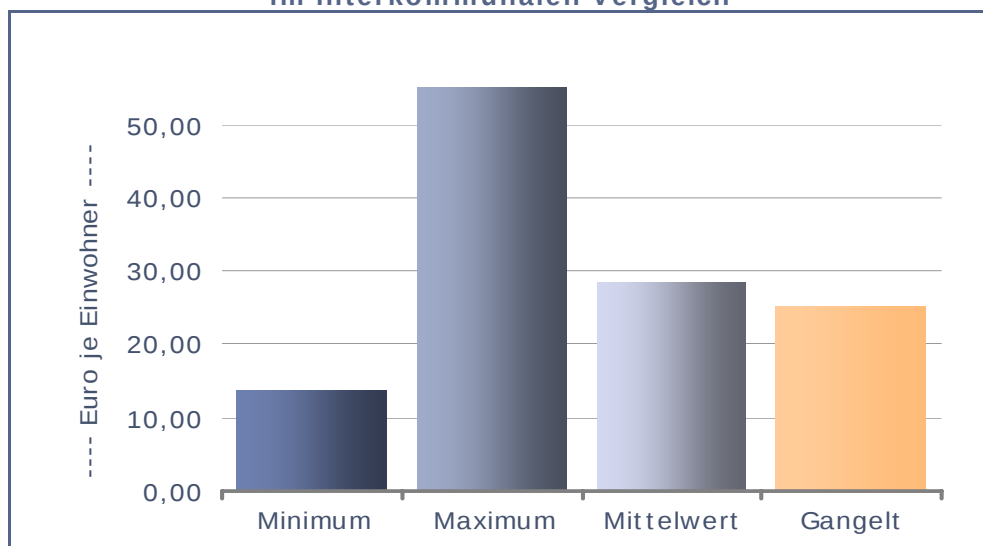


Die Gemeinde Gangelt positioniert sich aufgrund der vergleichsweise hohen Reinigungsausgaben leicht über dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich.

Bezogen auf die Ausgaben je Einwohner liegt die Gemeinde Gangelt unter dem Mittelwert. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass weniger Schulgebäude im Vergleich berücksichtigt werden.

Ausgaben Reinigung und Hausmeister je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
13,64	54,94	28,41	25,28

**Ausgaben Hausmeister und Reinigung je Einwohner
im interkommunalen Vergleich**



KIWI-Bewertung der „Reinigungs- und Hausmeisterausgaben je Einwohner“

Ist-Zustand:

- Die Reinigungs- und Hausmeisterdienstausgaben liegen nahe dem Mittelwert.

- Der Ausstieg aus der (teuren) Eigenreinigung ist sozialverträglich geplant.
- Der Reinigungsstandard der Gemeinde Gangelt entspricht nicht dem interkommunalen Vergleich, da der übernommene Standard der Förderschule nicht an die Bedürfnisse der Grundschulen und der Hauptschule angepasst wurde.
- Jedem Gebäude ist ein Hausmeister fest zugeteilt. Die Aufgaben sind in den Arbeitsverträgen beschrieben.
- Eine Unterstützung der Bauunterhaltung durch die Hausmeister erfolgt nach eigenem Engagement.
- Die Aufgaben der Hausmeister der Gemeinde Gangelt orientieren sich überwiegend nicht an den Aufgabenstellungen eines Gebäudemaneagements.

Handlungsmöglichkeiten:

- Kurzfristige Kündigung der bestehenden Reinigungsverträge und Ausschreibung unter Wettbewerb.
- Überprüfung der Reinigungsstandards und Reduzierung der Reinigungsintervalle bei der Eigen- und der Fremdreinigung.
- Bildung eines Hausmeisterpools, d. h. die Betreuung mehrerer Gebäude durch einen Hausmeister.
- Aufgabenanalyse des Hausmeisterdienstes.
- Reduzierung der Aufgaben der Hausmeister auf die gebäudewirtschaftlich Notwendigen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten, ergibt sich der KIWI-Wert 3.

Fazit

Bei den Reinigungs- und Hausmeisterausgaben positioniert sich die Gemeinde Gangelt nahe dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Dennoch ist Handlungsbedarf gegeben. Die Gebäudereinigung erfolgt durch eigene Reinigungskräfte und Fremdreinigung. Die vorhandenen Reinigungsstandards sind vergleichsweise hoch und entsprechen nicht den interkommunal üblichen Standards. Einsparungen sind durch Neuausschreibungen erreichbar. Die Leistungen müssen jedoch auch kontrolliert werden, um zufrieden stellende Ergebnisse zu erzielen.

Das Ergebnis kann auch durch eine Aufgabenkritik beim Hausmeisterdienst verbessert werden. Nach der Analyse der derzeitigen Aufgaben sollte eine Konzentration auf die notwendigsten gebäudewirtschaftlichen Aufgaben erfolgen.

Bauleistungen

Allgemeines

Die überörtliche Prüfung bei der Gemeinde Gangelt umfasst im Bereich Bauleistungen:

- Eine Betrachtung der Organisation des Vergabewesens einschließlich der Bewertung der allgemeinen Maßnahmen zur Korruptionsprävention,
- eine Prüfung des Vergabewesens, der Vertragsbedingungen und der Konformität mit der VOB sowie
- eine Analyse der Ausgaben zur Erhaltung der Infrastruktur bezogen auf die Unterhaltung der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege sowie der Park- und Gartenanlagen und
- eine Organisations- und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Bauhofes.

Die Prüfung der „Organisation des Vergabewesens und der allgemeinen Korruptionsprävention“ erfolgt auf der Grundlage eines einheitlichen Fragenkataloges, bei dem die einzelnen Antworten entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der jeweiligen Frage gewichtet werden. Auf diese Weise ergeben sich Vergleichskennzahlen.

Die vorgenannten Funktionsprüfungen wurden auf der gleichen Grundlage durchgeführt. Die einzelnen Fragen wurden hier anhand der eingesehenen Hoch- und Tiefbaumaßnahmen bearbeitet.

Bei der Betrachtung der Erhaltung der „Infrastruktur“ werden die Ausgaben zur Unterhaltung der Gemeindestraßen sowie der Park- und Gartenanlagen analysiert. Mit der Kennzahl „Erfüllungsgrad Steuerung der Infrastruktur“ erfolgt eine Bewertung der Aufbau- und Ablauforganisation dieses Aufgabenbereiches.

Für die Untersuchung des Baubetriebshofes wurde der Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“ ermittelt. Durch die Auswertung soll aufgezeigt werden, welche Steuerungs- und Optimierungspotenziale von der Gemeinde Gangelt genutzt werden können bzw. ggf. bereits schon genutzt werden.

Alle aufgeführten Prüffelder wurden einem interkommunalen Vergleich unterzogen, mit dem Ziel, der Gemeinde Gangelt eine Standortbestimmung im Verhältnis zu anderen Kommunen gleicher Größenklasse in NRW zu ermöglichen.

Grundlage

Als Datenbasis wurden die Jahresrechnungen 2002 bis 2005 verwendet. Für den interkommunalen Vergleich auf der Basis des Jahres 2005 haben wir die Daten der Jahresrechnungen um kommunale Besonderheiten bereinigt. Daneben wurden die Fragenkataloge der GPA NRW den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der untersuchten Bereiche vorgestellt und unsere Vorgehensweise in Gesprächen ausführlich erläutert.

Vergabewesen

Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“

Die Maßnahmen zur allgemeinen Korruptionsprävention und die Organisation des Vergabewesens wurden anhand des folgenden Fragebogens mit anderen Kommunen verglichen:

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog		J	N	Wichtung
I. Allgemeine Verwaltung					
1	Gibt es eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention?	n	0	1,5	1,5
2	Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	j	1,5	0	1,5
3	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n	0	1,5	1,5
4	Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?	j	1,5	0	1,5
5	Sind ggf. Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen?	n	0	3,0	3,0
6	Wurde eine Schwachstellenanalyse betrieben?	n	0	3,0	3,0

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog		J	N	Wichtung
7	Sind die Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragt worden?	n	0	3,0	3,0
	Bestehen Regelungen für				
8	• die Annahme von Vergünstigungen?	j	1,5	0	1,5
9	• die Bedingungen von Sponsoring?	n	0	1,5	1,5
10	• die Anfrage an die Informationsstelle (§8 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
11	• die Anzeigepflicht für die Vergabe auf Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§16 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
12	• die Überwachung der Veröffentlichungspflicht (§17 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
13	• die Überwachung von Nebentätigkeiten (§18 KorruptionsbG)?	j	1,5	0	1,5
Zwischensumme in Prozent:		43,8 %			
II. Organisation des Vergabewesens					
Vergabestelle					
14	Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. sind die Vergaben zentral organisiert?	n	0	5,0	5,0
15	Gibt es eine Vergabedatenbank?	n	0	4,0	4,0
16	Wenn ja, wird sie nach Wirtschaftlichkeits- und Korruptionsaspekten ausgewertet?				
17	Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?	n	0	1,0	1,0
18	Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden?	n	0	4,0	4,0
19	Wenn ja, wo ist sie angesiedelt? (Amt/Fachbereich) Beschreiben				
20	Wenn nein, sind andere Regelungen vorhanden? Beschreiben	j	1,0	0	1,0
Interne Dienstanweisung zur Vergabe von Bauleistungen					
21	Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?	j	1,0	0	1,0
22	Wenn ja, entsprechen deren Regelungen den rechtlichen Bestimmungen und erlauben sie ein wirtschaftliches Handeln?	j	1,5	0	1,5
	Bestehen Regelungen bezüglich:				
23	• Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht-öffentlichen Verfahren?	n	0	1,5	1,5

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog		J	N	Wichtung
24	• Auswahl der Bieter (nicht ausschließlich im Fachamt)?	n	0	1,5	1,5
25	• Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter (zentral)?	n	0	1,5	1,5
26	• Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote (zentral)?	n	0	1,0	1,0
27	• rechnerischer Prüfung der Angebote (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
28	• Erstellung der Preisspiegel (außerhalb des Fachbereiches)?	n	0	1,5	1,5
29	• Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen? (§ 20 KorruptionsbG)	j	3,0	0	3,0
30	• Beauftragung von Nachträgen?	n	0	1,5	1,5
Zwischensumme in Prozent:		21,3 %			
Gesamtauswertung:					
Wichtung ja		17,0			
Wichtung nein		37,5			
Summe		54,5			
Prozent ja		31,2 %			

Das Fehlen einer zentralen Submissions- bzw. Vergabestelle, die Bündelung der Aufgaben im Rahmen der Angebotsbearbeitung bei den Fachämtern sowie das Fehlen einer Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention führen im Wesentlichen zu dem Ergebnis von 31 Prozent.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, den Vergabebereich organisatorisch von den ausführenden Ämtern zu trennen und eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu erlassen. Aus unserer Sicht ist nur dann die gezielte Einhaltung aktueller gesetzlicher Regelungen (z. B. des Korruptionsbekämpfungsgesetzes) möglich.

Allgemeine Korruptionsprävention

Das Ansehen des öffentlichen Dienstes wurde in der Vergangenheit von zahlreichen Korruptionsfällen nachhaltig geschädigt. Korruption ist ein aktuelles Thema in der gesellschaftlichen und politischen Diskussion. Am 01. März 2005 ist das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG) in Kraft getreten. Damit wird durch den Gesetzgeber der Stellenwert dieser Thematik stärker betont und durch einige neue Verfahrensanweisungen teilweise institutionalisiert. In einem ersten Schritt hat die Gemeinde Gangelt die Mitarbeiter des Rathauses darüber in einem Mail informiert.

Die Erscheinungsvielfalt des Phänomens „Korruption“ erfordert allerdings eine Bündelung von Maßnahmen, die auf den konkreten Adressatenkreis zugeschnitten und an die spezifischen Strukturen der jeweiligen Aufbau- und Ablauforganisation angepasst sein sollten. Ein Anti-Korruptionskonzept sollte u. a. folgende allgemeine Ziele verfolgen:

- Umfassende Information und Sensibilisierung,
- Schutz vor den Gefahren der Korruption,
- Verhinderung von Korruption in allen Aufgabenbereichen und auf allen Hierarchieebenen.

Deutlich hervorzuheben ist, dass diese Maßnahmen nicht zuletzt auch dem Schutz der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen.

Bei der Gemeinde Gangelt gibt es bisher weder eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention noch wurden zielgerechte Schulungen durchgeführt. Auch ist die Thematik nicht Gegenstand regelmäßiger Mitarbeitergespräche.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu erlassen sowie Schulungen und regelmäßige Mitarbeitergespräche zu diesem Thema durchzuführen.

Ziel einer solchen Dienstanweisung ist es, innerhalb der Verwaltung ein Arbeitsklima zu erhalten oder zu schaffen, in dem nicht oder nur erschwert ein unkorrektes Verwaltungshandeln entstehen kann.

Schulungen und Gespräche, insbesondere auf der Arbeitsebene zum Thema „Informationen über Vermeidung von Manipulationsmöglichkeiten und -praktiken“ sollten in regelmäßigen Abständen, besonders im Vergabebereich, durchgeführt werden.

Durchführung einer Schwachstellenanalyse

Eine Schwachstellenanalyse wurde bei der Gemeinde Gangelt bisher nicht durchgeführt. Eine solche Schwachstellenanalyse sollte die folgenden Module umfassen:

- **Potenzial:** In welchen Bereichen wird wie viel Geld ausgegeben?
- **Risiko:** Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zuungunsten der Gemeinde Gangelt durchgeführt werden?
- **Beteiligung Dritter:** Profitieren Dritte von der dienstlichen oder politischen Entscheidung dieses Bereichs?
- **Entscheidungsbefugnis:** Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wirken bei einer Entscheidung mit? Wird das Vier-Augen-Prinzip eingehalten?

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten an dieser Analyse durch eine Befragung aktiv beteiligt werden. Einerseits werden Erkenntnisse von der „Basis“ mit aufgenommen. Andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verhindert, dass diese das Gefühl bekommen, die Schwachstellenanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Schwachstellenanalyse akzeptieren.

Empfehlung

Zur Einschätzung des individuellen Potenzials an Korruptionsmöglichkeiten empfehlen wir der Gemeinde Gangelt, eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchzuführen.

Bedingungen für Sponsoring

Wir empfehlen in diesem Zusammenhang, auch den Bereich „Sponsoring“ klar zu regeln. Sponsoring erfolgt prinzipiell nicht uneigennützig. Die materielle Unterstützung eines Projektes dient dem Vorteil sowohl des Sponsors als auch der Verwaltung (durch Leistung und Gegenleistung). Sponsoring findet häufig statt, indem Anzeigen geschaltet und Plakateindrücke vorgenommen werden oder Nennungen in Prospekten oder Programmheften usw. gegen Entgelt erfolgen. Daneben gibt es auch Fälle von Sponsoring, die kritisch zu sehen sind, wie z.B. die Finanzierung von Feiern, Betriebsausflügen oder ähnlichen Maßnahmen. Gerade im öffentlichen Dienst sind Grauzonen zu vermeiden. Sponsoring sollte transparent sein und Korruptionsmöglichkeiten müssen frühzeitig erkannt werden. Die gegenseitigen Vorteile und Leistungen sollten in jedem entsprechenden Fall aktenkundig gemacht und ein Sponsoringvertrag abgeschlossen werden.

Organisation des Vergabewesens

Die Einrichtung bzw. Vorhaltung einer zentralen Submissions- oder Vergabestelle mit dem Ziel, die Vergabe verfahrensmäßig von der Planung und Ausführung zu trennen, sollte ab einer gewissen Größenordnung Standard sein. Aber auch kleinere Verwaltungen sollten Überlegungen anstellen, wie dieser sensible Bereich geregelt werden kann. Eine zentrale Submissions- oder Vergabestelle ist in der Gemeinde Gangelt nicht vorhanden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die Submissionen nicht im Bauamt durchzuführen. Diese sollte z. B. in einer zentralen Submissionsstelle erfolgen.

Zur Vermeidung von Korruptionsmöglichkeiten muss gerade im Vergabungswesen darauf geachtet werden, dass im Rahmen des Vertretbaren die verschiedenen Stadien des Vergabeverfahrens auf unterschiedliche Stellen verteilt sind. Lägen alle Schritte in einer Hand, würde sich die Manipulationsmöglichkeit der Ausschreibungs- und Vergabeabwicklung stark erhöhen. Müssen hingegen mehrere Beteiligte am Ablauf des Vergabeverfahrens mitwirken, so erfolgt bereits eine innerbetriebliche Kontrolle, die eine mögliche Korruption in diesem Stadium weitestgehend erschwert.

Eine Zentralisierung der Vergaben bietet auch die Möglichkeit, Fachwissen zu konzentrieren und das gesamte Vergabeverfahren zu professionalisieren.

Die Festlegung der Vergabearten wird in der Gemeindeverwaltung Gangelt vom jeweiligen Fachbereich auf der Basis der „Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen, Bauleistungen, Architekten- und Ingenieurleistungen für die Gemeinde Gangelt“ vom 22.06.2006 vorgenommen. Die Festlegung des Bieterkreises bei beschränkten Ausschreibungen erfolgt nach § 3.2.2 der Vergabeordnung durch den jeweils verantwortlichen Sachbearbeiter. Dadurch sind zum Beispiel dem mit der Bauausführung zuständigen Bauleiter die aufgeforderten Firmen bekannt. Im Rahmen der Korruptionsverhütung im Auftrags- und Vergabewesen ist dies zu vermeiden.

Empfehlung

Die mit der Planung befasste Stelle sollte bei beschränkten Ausschreibungen keine Kenntnis der zur Angebotsabgabe aufgeforderten Bewerber haben.

Die aufgestellten Bieterlisten sollen vor der Aufforderung zur Angebotsabgabe ohne Absprache überarbeitet und ergänzt werden, um auf diese Weise Unwägbarkeiten über die Zusammensetzung des Bieterkreises zu schaffen.

Nach §8 VOB/A darf der Wettbewerb nicht auf Bewerber beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind. Hat der Auftraggeber eine Bewerberauswahl zu treffen, sind auch nicht ortsansässige Unternehmen in angemessener Zahl zur Angebotsabgabe aufzufordern. Dies gilt für beschränkte Ausschreibungen und nichtoffene Verfahren, wobei der Umfang der Leistungen zu berücksichtigen ist. Ein Hinweis auf diesen Paragraphen enthält die Dienstanweisung Vergabe der Gemeinde Gangelt nicht.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte sicherstellen, dass bei beschränkten Ausschreibungen mindestens ein auswärtiges Unternehmen zu beteiligen ist. Die Dienstanweisung Vergabe ist entsprechend zu ergänzen.

Zur Verbesserung des Wettbewerbes, aber auch zur Transparenz im Auftrags- und Vergabewesen sollte eine nach verschiedenen Sachgebieten geordnete Submissions- und Vergabedatei geführt werden. Diese Datei sollte Namen und Anschriften der beauftragten oder zur Angebotsabgabe aufgeforderten Firmen enthalten, gegliedert nach Gewerken, Arten, Beträgen, Daten der Aufträge, Haushaltsstellen sowie Namen der zuständigen Sachbearbeiter. Werden die einzelnen Vergaben auf diese Weise erfasst und gespeichert, so entsteht Transparenz, die einen Gesamtüberblick über die Vertragspartner und ggf. mögliche Bevorzugungen ermöglicht.

Zur Korruptionsprävention und zur Vermeidung unterschiedlicher Auslegungen der vom Bieter in den Unterlagen vorgenommenen Eintragungen sollte die zentrale Submissionsstelle auch die erste rechnerische Prüfung der Angebote sowie die Erstellung eines Preisspiegels übernehmen.

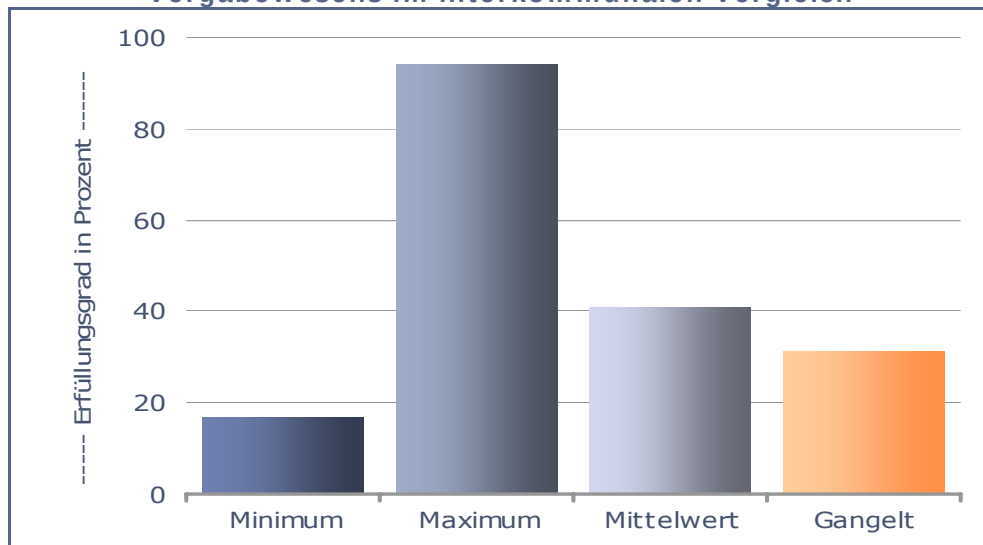
An dieser Stelle möchten wir hervorheben, dass wir keinen konkreten Vorfall als Anlass für diese Empfehlungen festgestellt haben, sondern diese als grundsätzliche, den öffentlichen Dienst allgemein betreffende Ausführungen zu verstehen sind.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Gangelt wie folgt:

Interkommunaler Vergleich „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
17	94	41	31

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens im interkommunalen Vergleich



Die Gemeinde Gangelt liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert der bisher von uns geprüften Kommunen.

Bei Umsetzung der oben genannten Empfehlungen kann die Gemeinde Gangelt die Korruptionsprävention verstärken.

Prüffeld „Durchführung des Eröffnungstermins“

Die Durchführung des Eröffnungstermins ist in der VOB geregelt. Eine Checkliste dient bei der Prüfung dazu, die dortigen Anforderungen abzufragen. Die Bewertung des gesamten Vergabewesens erfolgt grundsätzlich danach, ob die Forderungen der VOB eingehalten werden oder nicht.

Die Gemeinde Gangelt erreicht hier für die Submissionstermine vom 07.03.2007 für die Errichtung eines Infocenters „Rohbauarbeiten“ und „Fensterelemente, Fenstertüren und Türen“ einen Erfüllungsgrad von 72 Prozent.

Durchführung des Eröffnungstermins					
	Fragenkatalog		J	N	Wichtung
1	Durchführung der Vergabe in einem neutralen Raum?	j	1,0	0	1,0
2	Aufbewahrung der Stanze unter Verschluss?	j	5,0	0	5,0

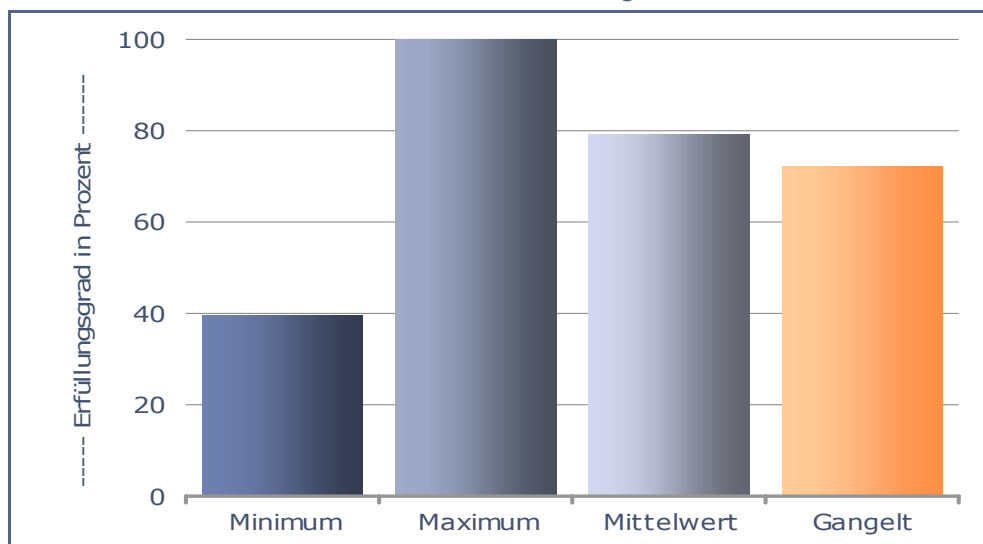
Durchführung des Eröffnungstermins					
	Fragenkatalog		J	N	Wichtung
3	Einhaltung des Termins (= Ende der Angebotsfrist)?	j	3,0	0	3,0
4	Verwahrung der Angebote unter Verschluss (digitale Angebote)? (§ 22 VOB/A)	j	5,0	0	5,0
5	Vermerk von Datum und Uhrzeit des Eingangs auf dem Umschlag? (§ 22 VOB/A)	n	0	2,0	2,0
6	Verhandlungsleiter und Schriftführer anwesend?	j	5,0	0	5,0
7	Beide nicht mit der Vergabe/Ausschreibung befasst?	n	0	5,0	5,0
8	Niederschrift der Verdingungsverhandlung (z. B. K-EFB-Verd 1 - 4 Teil 3) gefertigt?	j	5,0	0	5,0
9	Prüfung des Anwesenheitsrechts der Erschienenen, evtl. Prüfung von Vollmachten, ggf. Ausschluss von vollmachtslosen Vertretern?	j	2,0	0	2,0
10	Prüfung, ob Angebote verschlossen/digitale Angebote verschlüsselt sind? (§ 22 VOB/A)	j	5,0	0	5,0
11	Besonderheiten und verspätet eingegangene Angebote eingetragen, z. B. K-EFB-Verd 4?		0	0	3,0
12	Kennzeichnung der wesentlichen Angebotsteile?	j	4,0	0	4,0
13	Sperrung der Leerflächen (wesentliche Abfragefelder) in den Angebotsunterlagen?	n	0	4,0	4,0
14	Plausibilitätsprüfung durchgeführt?	n	0	3,0	3,0
15	Verlesung von Namen, Wohnort, Endbeträgen, Bauabschnitten/Losen, Preisnachlässen, Skonti?	j	3,0	0	3,0
16	Angabe der Anzahl von Nebenangeboten, ggf. von Änderungsvorschlägen?	j	3,0	0	3,0
17	Verlesung der Niederschrift? (§ 22 VOB/A)	j	2,0	0	2,0
18	Niederschrift über Verdingungsverhandlung manipulationssicher / Leerflächen gesperrt?	n	0	4,0	4,0
19	Anerkennung als richtig oder Erhebung von Einwendungen abgefragt? (§22 VOB/A)	j	1,0	0	1,0
20	Unterschrift durch den Verhandlungsleiter erfolgt? (§ 22 VOB/A)	j	2,0	0	2,0
21	Aufforderung von Bietern zur Unterschrift?	j	1,0	0	1,0
Wichtung ja		47,0			
Wichtung nein		18,0			
Summe		65,0			
Prozent ja		72,3 %			

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Gangelt ein mittleres Ergebnis.

Interkommunaler Vergleich „Durchführung des Eröffnungstermins“

Durchführung des Eröffnungstermins in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
40	100	79	72

Durchführung des Eröffnungstermins im
interkommunalen Vergleich



Das Ergebnis der Gemeinde Gangelt kann mit Schulungen im Vergabebereich kurzfristig verbessert werden. Auch dieser Umstand spricht für eine zentrale Submissionsstelle. Anstatt in jedem mit Vergaben beschäftigten Amt können sich mit geringerem Aufwand die Mitarbeiter der Submissionsstelle auf die aktuellen Vergaberegeln konzentrieren.

Um bei Vergabebeschwerden, mit denen auch die Validität der fristgemäß eingegangenen Angebote in Zweifel gezogen wird, nicht in Beweisnot zu geraten, sollten auf jedem Umschlag Datum und Uhrzeit des Eingangs vermerkt werden.

Die Kennzeichnung hat sofort im Rahmen der Eröffnungsverhandlung - nicht etwa im Nachhinein - zu erfolgen. Abgesehen davon, dass Letzteres zu Manipulationsvorwürfen aus Bietersicht führen könnte, geht schon

aus der in § 22 Nr.3 Abs.2 VOB/A aufgezeigten Reihenfolge der vorzunehmenden Handlungen (Öffnung, Kennzeichnung, Verlesung usw.) eindeutig hervor, dass die Kennzeichnung zu der Eröffnungsverhandlung gehört. Sie darf deshalb auch nicht etwa in einem (von den anwesenden Bietern nicht einsehbaren) Nebenraum, in dem sich der Lochstempel befindet, vorgenommen werden. Wenn in Ausnahmefällen die Kennzeichnung wegen sehr umfangreicher Angebotsunterlagen und Nichtvorhandenseins eines Lochstempels einen beträchtlichen, für die Bieter unzumutbaren langen Zeitraum in Anspruch nimmt, kann es akzeptiert werden, wenn die Kennzeichnung im unmittelbaren Anschluss an die Eröffnungsverhandlung erfolgt.

Darüber hinaus sollten wesentliche Abfragefelder in den Angebotsunterlagen, die von den Bietern nicht ausgefüllt wurden, durch Markierung (z. B. Diagonalstriche) im Rahmen der Angebotseröffnung gesperrt werden, um spätere Eintragungen unmöglich zu machen.

Weiterhin wurde festgestellt, dass keine Sperrung der Leerflächen in den Angebotsanschreiben vorgenommen wurde. Es ist also die Möglichkeit gegeben, in den Angebotsanschreiben nachträglich noch Nachlässe und dergleichen einzutragen.

Eine Plausibilitätsprüfung, d. h. eine Kontrolle, ob Leerblätter oder Doppelseiten eingeklebt, ob Bleistifteintragungen, Preisänderungen oder weitere Eintragungen im Leistungsverzeichnis vorhanden waren usw., muss im Rahmen der Angebotseröffnung durchgeführt werden. Diese Prüfung erfolgt in der Regel im Zuge der Angebotsprüfung und Nachrechnung. Im Sinne eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses sollte sie durchweg während der Submission erfolgen.

Es sollte sichergestellt werden, dass nicht einzelne Seiten der Niederschrift über die Verdingungsverhandlung ausgetauscht werden können. Des Weiteren sollten in der Niederschrift die Eintragungsmöglichkeiten (Leerflächen) z. B. für Bemerkungen und die Leerflächen für zusätzliche Bieter gesperrt werden (z. B. durch Z-förmige Balken), damit missbräuchliche Ergänzungen unmöglich gemacht werden.

Empfehlung

Vorstehende Verbesserungsmöglichkeiten sollten kurzfristig im Eröffnungsverfahren umgesetzt werden.

Bauvertragswesen und allgemeine technische Prüfung

Für die technische Prüfung wurden VOB-Vergaben aus dem Bauamt der Jahre 2002 bis 2005 herangezogen. Es wurden sechs schlussgerechnete Baumaßnahmen mit einer Auftragssumme von zusammen rund 386.500 Euro ausgewertet. Sie sind nachfolgend aufgeführt.

Geprüfte Baumaßnahmen	
Hochbau	
1	Grundschule Birgden - Dachsanierung
2	Erweiterung Grundschule Birgden - Heizung/Sanitär
3	Hauptschule Gangelt - Erneuerung Sporthallenboden
Tiefbau	
4	Endausbau „Am Kreuzberg“ in Gangelt-Stahe
5	Wegebau im Rodebachtal
6	Lieferung und Montage von Leitschutzplanken

Es ist oft schwierig, anhand einiger geprüfter Baumaßnahmen die Gesamtheit aller im Prüfungszeitraum durchgeführten Baumaßnahmen abzubilden. Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt daher, selbst tiefer gehende Analysen oder zumindest Stichproben durchzuführen, um die aufgezeigten Tendenzen zu verifizieren.

Die folgenden Prüfgebiete wurden analog dem Bereich Vergabewesen anhand von Fragebögen bearbeitet. Diese Listen wurden mit Zuordnung zu den jeweiligen Baumaßnahmen der Verwaltung übergeben.

Prüffeld „Funktion des Vergabewesens“

In diesem Prüfungsfeld wird u. a. die VOB-gemäße Dokumentation der Vergabevorgänge abgefragt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Gangelt hier 72 Prozent.

Funktionsprüfung des Vergabewesens in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
61	98	81	72

Vergabevermerke

Bei einigen geprüften Baumaßnahmen waren Vergabevermerke vorhanden, die den Vergabevorgang nicht vollständig dokumentierten.

Gemäß VOB/A ist über die Vergabe ein Vermerk anzufertigen. Der Vergabevermerk dokumentiert nicht nur die grundlegenden Entscheidungen über die Einleitung eines Verfahrens oder dessen Beendigung, sondern alle Einzelentscheidungen, die im Laufe des Verfahrens zu treffen sind. Einheitliche Formblätter sind im Kommunalen Vergabehandbuch (K VHB) NW abgedruckt.

Der Vergabevermerk sollte folgende Angaben enthalten:

- Name und Anschrift des Auftraggebers,
- Art und Umfang der Leistung,
- Wert des Auftrags,
- gewähltes Vergabeverfahren mit Begründung und Kostenschätzung,
- die einzelnen Stufen des Vergabeverfahrens mit Datumsangabe,
- Zahl der Bewerber bzw. Bieter,
- Namen der berücksichtigten Bewerber oder Bieter und die Gründe für ihre Auswahl,
- Namen der ausgeschlossenen Bewerber oder Bieter und die Gründe für ihre Ablehnung bzw. ihren Ausschluss,
- Ergebnis der technischen, wirtschaftlichen und rechnerischen Prüfung und Wertung der Angebote,

- Name des Auftragnehmers und Gründe für die Erteilung des Zuschlags auf sein Angebot,
- Anteil der beabsichtigten Nachunternehmerleistungen (soweit bekannt),
- Gründe für die Ausnahme von der Anwendung gemeinschaftsrechtlicher technischer Spezifikationen.

Empfehlung

Allen Vergabevorgängen sollten künftig vollständige Vergabevermerke beigefügt werden. Das gilt auch für freihändige Vergaben, bei denen bisher keine Vermerke gefertigt werden.

Prüffeld „Vertragsbedingungen“

Die Vertragsgrundlagen, die bei den Baumaßnahmen verwendet wurden, stammten zum Teil von den externen Planern. Bei einigen Maßnahmen wurden gemeindeeigene Vertragsgrundlagen erstellt, die nicht immer den Vorgaben der VOB entsprachen. Im interkommunalen Vergleich konnte die Gemeinde Gangelt ohne die durchgängige Verwendung vollständiger und VOB-gemäßer Vertragsunterlagen nur ein minimales Ergebnis erreichen.

Prüfung der Vertragsbedingungen in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
72	100	93	72

Da das Bauvertragsrecht schon seit Langem vielfältigen Änderungen unterworfen ist, müssen auch die Vertragsbedingungen regelmäßig aktualisiert werden. Hilfreich sind dabei Vergabehandbücher als lose Blattsammlung.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte künftig auf Änderungen beim Bauvertragsrecht zeitnah mit Anpassungen ihrer Vertragsbedingungen reagieren. Auch für Kleinaufträge oder freihändige Vergaben, die fermündlich erteilt werden, sollten die notwenigsten Vertragsbedingungen durch die Gemeinde Gangelt festgelegt werden, da andernfalls die Bedingungen des Auftragnehmers gelten.

Prüffeld „Konformität mit der VOB“

Die Fragen dieses Fragebogens beziehen sich u. a. auf die Dokumentation von Nachträgen oder die Abwicklung von Zahlungen an die Auftragnehmer. Die Gemeinde Gangelt kann auch hier ihre Leistungen noch verbessern.

Konformität mit der VOB in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
51	98	71	64

Schlusszahlungen

Bei Auszahlung des Schlussrechnungsbetrages müssen die Auftragnehmer angeschrieben werden, da nach VOB/B §16 Abs. 3.2 Nachforderungen des Bieters nur dann ausgeschlossen sind, wenn dieser schriftlich über das Ergebnis der Prüfung der Schlussrechnung informiert wurde. In dem Anschreiben sollten die Änderungen an der Schlussrechnung erläutert werden. In diesem Zusammenhang sollte auch konsequenter darauf geachtet werden, dass vertragsgemäße Einbehalte (z. B. Skonti, Abzüge für Baustrom oder –Wasser) auch von den Schlusszahlungen abgezogen werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, alle Auftragnehmer nach Prüfung der Schlussrechnung förmlich anzuschreiben. Änderungen, Einbehalte für die Mängelbeseitigung und die Gewährleistung sowie der Hinweis auf die Ausschlusswirkung nach §16 VOB/B sollten dabei angegeben werden.

Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“

Dokumentationen über die Abwicklung der Baumaßnahmen sind nach VOB für verschiedene Bereiche vorgeschrieben, um z. B. Forderungen seitens der Auftragnehmer prüfen zu können. Betroffen sind davon neben Aufmaßen auch Stundenlohnarbeiten.

Vollständigkeit der Bauakten in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
34	100	84	78

Leistungen externer Planer

Bei einigen geprüften Baumaßnahmen wurden sowohl die Ausschreibungen als auch die Bauleitungsaufgaben durch externe Planer erbracht. Die in diesem Prüfungsbericht aufgezeigten Abweichungen zu den Bestimmungen der VOB können bei einzelnen Prüfungsfeldern auch auf weniger zufrieden stellende Leistungen der externen Planer hindeuten. Die Gemeinde Gangelt hat als Bauherrin und Auftraggeberin jedoch die Gesamtverantwortung für die durch ihre Erfüllungsgehilfen erbrachten Leistungen, da sie die Vertragspartnerin für die Baufirmen ist. Gleichzeitig muss sie mit öffentlichen Mitteln finanzierte Baumaßnahmen wirtschaftlich, funktionsgerecht und mängelfrei ausführen; sie trägt dafür die Verantwortung unter anderem aufgrund der haushaltsrechtlichen Vorschriften.

Zu den Bauherrenaufgaben, die die Gemeinde Gangelt bei jeder Baumaßnahme erbringen muss, zählen u. a.

- die Bestimmung von Zielvorgaben,
- die Definition des Bauprogramms in quantitativer und qualitativer Hinsicht,
- die Auswahl von Vertragspartnern,
- Kostenkontrolle und Kostensteuerung,
- die Überwachung der Leistungen baugewerblicher und freiberuflicher Auftragnehmer,

- den Abschluss und die Überwachung von Verträgen baugewerblicher und freiberuflicher Auftragnehmer,
- die Abnahme von Bauleistungen und
- die Prüfung von Bauabrechnungen und Honorarrechnungen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte ihre Aufgabe als Bauherrin intensiv wahrnehmen. Das gilt auch dann, wenn sie mit externen Planern zusammenarbeitet. Die Leistungen der Planer müssen in jeder Leistungsphase überprüft werden.

Die Leistungen der externen Planer können in qualitativer Hinsicht durch die Gemeinde vorgegeben werden. Dazu müssen die zu erbringenden Leistungen vor Vertragsabschluss genau definiert werden. In den Vertragsentwürfen sollte neben den Grundleistungen nach HOAI auch festgelegt werden, dass diese Grundleistungen der Gemeinde Gangelt schriftlich geliefert werden müssen. Damit ist der Planer gezwungen, z. B. eine Mengenermittlung mit den zugehörigen Plänen nachvollziehbar zu erstellen, anhand der auch zu einem späteren Zeitpunkt (bei Prüfung der Schlussrechnung) Änderungen in der Bauausführung geprüft werden können. Auch sollte ein Vertragsentwurf Bestimmungen enthalten, nach denen der Planer jede geänderte Leistung und jede Stundenlohnarbeit schriftlich begründen muss. Bei Vereinbarung von anteiligen Prozentsätzen für einzelne Leistungen kann auch das Honorar bei Nichterbringung gekürzt werden.

Die hier exemplarisch gezeigten Vertragsbestimmungen verursachen kein zusätzliches Honorar, sie müssen aber zum Vertragsabschluss mit dem Planer vereinbart werden.

Fazit

Bei der Vergabe von Bauleistungen sind die Einhaltung der Vergabebestimmungen, die Vertragsbedingungen und die Dokumentationen wichtig. Daneben sollte die Gemeinde Gangelt keinen Auftrag ohne VOB-gemäße Vertragsbedingungen abschließen.

Fazit

Um im interkommunalen Vergleich bessere Ergebnisse zu erhalten, sollten die von der Gemeinde Gangelt verwendeten Dienst-anweisungen und Vertragsunterlagen jederzeit auf einem aktuellen Stand gehalten werden. Hilfreich ist dafür die Verwendung eines Vergabehandbuches, z. B. des „Kommunalen Vergabehandbuches“, das als lose Blattsammlung ständig aktualisiert wird.

Öffentliche Infrastruktur

Erfüllungsgrad „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“

Der Erfüllungsgrad „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“ zeigt auf, in welchem Umfang und mit welcher Ausprägung die aktuelle Situation in der Kommune einer zeitgemäßen Steuerung der kommunalen Infrastruktur entspricht und ob hieraus gegebenenfalls Handlungsbedarf abzuleiten ist. Er wird anhand einer Nutzwertanalyse ermittelt, deren Basis ein standardisierter Fragekatalog zur kommunalen Infrastruktur bildet. Die jeweiligen Antworten werden in Kategorien bewertet und anschließend mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor versehen.

Die Bewertungskategorien lauten im Einzelnen:

- 0 nicht erfüllt,
- 1 ansatzweise erfüllt,
- 2 teilweise erfüllt,
- 3 überwiegend erfüllt und
- 4 vollständig erfüllt.

Die Gewichtung erfolgt mittels Faktoren (Ziffern Eins bis Drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der kommunalen Infrastruktur.

Erfüllungsgrad „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“					
Steuerung und Organisation					
	Fragenkatalog	J / N	Punktwert	Ska- lierung	Gewich- tung
1	Werden die Aufgaben der kommunalen Infrastruktur differenziert im Haushalt (Produkte oder Unterabschnitte) dargestellt?	j	9	3	3
2	Haben die mit der Aufgabenerledigung betrauten Organisationseinheiten umfassende Ressourcenverantwortung?	n	0		2
3	Gibt es Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung, z. B. zu Wert- und Substanzerhaltung der Infrastruktur, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit?	j	1	1	1
4	Wurden hieraus operative Ziele abgeleitet und festgelegt?	n	0		1
5	Besteht ein Zielcontrolling (Messung des Zielerreichungsgrades, Überprüfung der Ziele)?	n	0		1
6	Bestehen Kontrakte/Zielvereinbarungen mit der Verwaltungsleitung?	n	0		1
7	Wird die Instandhaltung der Infrastruktur systematisch vorausschauend geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	2	2	1
8	Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Standards festgelegt und dokumentiert?	j	1	1	1
Zwischensumme in Prozent:		29,5 %			
Wirtschaftlichkeit					
9	Sind die Infrastrukturdaten vollständig erfasst (z. B. Grünflächen- und Straßenkataster)?	n	0		3
10	Ist das Anlagevermögen der Infrastruktur vollständig bewertet (Vermögenswert)?	n	0		2
11	Ist das Anlagevermögen der Infrastruktur hinsichtlich des Sanierungs- und Unterhaltungsaufwandes vollständig bewertet?	n	0		2
12	Erfolgt die Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur auf der Basis des festgestellten Sanierungs- und Unterhaltungsaufwandes?	n	0		3
13	Werden Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit erhoben?	n	0		3
14	Gibt es eine Kosten- und Leistungsrechnung?	n	0		3
15	Wird der Ressourcenverbrauch vollständig dargestellt (inkl. Overhead Einzelplan 0, Overhead Einzelplan 6, Fuhrpark, Bauhof)?	j	9	3	3

Erfüllungsgrad „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“					
Steuerung und Organisation					
	Fragenkatalog	J / N	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
16	Werden die Leistungen zur Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur in einem Wettbewerb mit privaten Anbietern ausgesetzt?	n	0		2
17	Gibt es ein zentrales Finanzcontrolling?	n	0		2
18	Gibt es ein unterjähriges Berichtswesen?	n	0		2
19	Werden die Leistungen der kommunalen Infrastruktur verursachungsgerecht dargestellt?	j	4	4	1
Zwischensumme in Prozent:		12,5 %			
Gesamtauswertung:					
Ermittelter Wert		26			
Optimalwert		148			
Erfüllungsgrad in Prozent		17,6			

Die Auswertung des Fragebogens führt zu einem Erfüllungsgrad für die „Steuerung der kommunalen Infrastruktur“ der Gemeinde Gangelt in Höhe von 18 Prozent.

Interkommunaler Vergleich

Erfüllungsgrad Steuerung der kommunalen Infrastruktur in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
12	83	34	18

Möglichkeiten für Optimierungspotenziale sehen wir in den verschiedenen Bereichen der Steuerung der kommunalen Infrastruktur.

Steuerung und Organisation

Die Wahrnehmung der infrastrukturellen Aufgaben ist bei der Gemeinde Gangelt im Fachbereich Planen und Bauen angesiedelt. Der Bauhof als ausführende Abteilung des Bauamtes hat keine Ressourcenverantwortung. Im Rahmen der Festlegung von operativen Zielen sollten Überlegungen angestellt werden, in welchem Maße die Ressourcenverantwortung übertragen werden kann.

Zielvorgaben gehören zu den wesentlichen Steuerungselementen der seitens der Verwaltungsführung. Zur Optimierung der Ausgaben der Infrastrukturerhaltung wird der Gemeinde Gangelt eine Auseinandersetzung mit den Aufgaben der Infrastrukturerhaltung und einer Erarbeitung der entsprechenden Zielvorgaben empfohlen. Das kann in Form von Kontrakten, Dienstanweisungen und internen Regelungen erfolgen. Aus den Zielvorgaben können dann operative Ziele wie Reduzierung der Unterhaltungsausgaben um z. B. X Prozent jährlich entwickelt werden. Eine bedarfsgerechte Mitarbeiterstellung und -qualifikation ist zur Umsetzung dieses Prozesses allerdings unabdingbar.

Die Abwicklung der Maßnahmen der Infrastrukturerhaltung geschieht anhand der jährlichen Haushaltsberatungen. Entsprechende Planungen sollten längerfristig aufgestellt und auf den Unterhaltungsbereich ausgedehnt werden, mit dem Ziel, eine möglichst wirtschaftliche Steuerung der Unterhaltungsausgaben zu erreichen. Für die Planung der Ausgaben sind Standards für die infrastrukturellen Aufgaben notwendig. Sie sollten auch schriftlich dokumentiert werden.

Die Erfassung des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Gangelt ist bisher nicht erfolgt. Lediglich die Längen der Gemeindestraßen sind bekannt. Die Bewertung soll im Anschluss an die Erfassung erfolgen. Ein Sanierungsstau wurde bei dem Infrastrukturvermögen bisher nicht erfasst oder dokumentiert. Insofern kann die geplante Erfassung und Bewertung des Infrastrukturvermögens Auswirkungen auf die zukünftigen Haushalte haben.

Planung der Sanierungs- und Unterhaltungsaufgaben

Erforderliche Daten zum vorhandenen Unterhaltungs- bzw. Sanierungsaufwand werden derzeit nicht erhoben. Aktuell werden ausgewählte Maßnahmen ausgeschrieben und kleinere Maßnahmen vom Bauhof ausgeführt. Die Auswahl der Baumaßnahmen erfolgt nach Straßenbegehungen, nach Entscheidungen des Verwaltungsvorstandes oder der politischen Gremien.

Prioritätenlisten mit objektiven Bewertungskriterien sind die grundlegenden Instrumente einer Bedarfsanalyse für die zukünftige Festlegung des Budgets. Sie sollen mit der Bewertung des infrastrukturellen Vermögens aufgestellt werden und dann für die langfristige Planung der Bauunterhaltung zur Verfügung stehen.

Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit werden in der Gemeinde Gangelt bisher nicht erhoben. Insbesondere beim Einsatz des Bauhofs zur Straßen- oder Grünflächenunterhaltung, aber auch zum wirtschaftlichen Vergleich der unterschiedlichen Unterhaltungsausführungen empfehlen wir flächen- bzw. längenbezogene (km, m²) Kennzahlen zur Steuerung der Unterhaltungskosten. Nützlich ist dafür die 2003 eingeführte Kostenverrechnung. Die Arbeiter des Bauhofes führen arbeitstäglich eine Stundenaufstellung, die den Einsatzort und die Anzahl der erbrachten Stunden enthält. Da bislang nur die Gemeindestraßen in ihrer Länge bekannt sind, kann eine Leistungsrechnung nicht aufgestellt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen. Dazu müssen vorab die Einsatzorte in ihrer Größe festgestellt werden.

Der wirtschaftliche Vergleich mit privaten Anbietern kann ohne Kosten- und Leistungsrechnung nicht durchgeführt werden. Wie bereits weiter oben angeführt, empfehlen wir die Einführung von einheitenbezogenen Kennzahlen.

Aufgrund der finanziellen Bedeutung für die Gemeinde Gangelt halten wir außerdem ein Finanzcontrolling für den gesamten Unterhaltungsbereich für sinnvoll. Ein unterjähriges Berichtswesen für die Infrastrukturerhaltung sollte die notwendigen Daten liefern, um den Verwaltungsvorstand und/oder die Politik in regelmäßigen Abständen über Kosten- und Leistungsentwicklungen zu informieren.

Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung (KIWI-Kennzahl)

Der Begriff „Öffentliche Infrastruktur“ wird in der Öffentlichkeit sehr weit ausgelegt und mit den verschiedensten Aufgaben verbunden. Die vorliegende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konzentriert sich auf die Bereiche Straßenunterhaltung und Park- und Gartenanlagen (Grünpflege), wie sie in jeder Kommune vorhanden sind:

- Straßenunterhaltung,
- Wirtschaftswegeunterhaltung und
- Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen.

Schon seit einigen Jahren muss sich die Erfüllung dieser Aufgaben, die bis dahin nur durch (eigene) kommunale Einrichtungen wahrgenommen wurden, der Konkurrenz des freien Marktes stellen, der auch entsprechende Leistungen anbietet. Unter dem allgemeinen Kostendruck wird das Bestreben nach wirtschaftlichen und rationellen Alternativen immer stärker. Auch spielt die Notwendigkeit einer schnellen Anpassung an geänderte Bedingungen und Verhältnisse eine immer größere Rolle.

Örtliche Besonderheiten, wie zum Beispiel Topografie, Versorgungsfläche, Ablauforganisation und Kontrollsysteme, personelle Ausstattung, Aufgaben und Wirtschaftlichkeit der Bauhöfe, Fremdvergabe und interkommunale Zusammenarbeit, beeinflussen die Kennzahl erheblich.

Wir haben bei der Ermittlung der jährlichen Ausgaben die Ergebnisse der Jahresrechnungen 2002 bis 2005 zugrunde gelegt. Dabei betrachten wir bei den Infrastrukturausgaben der Park- und Gartenanlagen den Unterabschnitt 580 und bei der Straßenunterhaltung den Unterabschnitt 630.

Die Ausgaben beider Unterabschnitte sind maßgeblich durch die Leistungen des Bauhofs beeinflusst. Die Personalausgaben des Bauhofes werden seit 2003 auf der Basis differenzierter Stundennachweise auf die einzelnen Unterabschnitte aufgeteilt. Es werden dabei die jeweiligen Stundenaufzeichnungen des aktuellen Jahres verwandt. Die Aufteilung der ermittelten Stunden erfolgt auf Basis der tatsächlich anfallenden Personalausgaben. Dazu kommen für Leistungen an Dritte die Overheadkosten der Verwaltung. Die kalkulatorischen Kosten sowie die allgemeinen Büro- und Geschäftskosten werden nicht berücksichtigt.

Ausgaben, die im Vermögenshaushalt gebucht wurden, nach üblicher Haushaltssystematik jedoch den Unterhaltungsmaßnahmen zugeordnet werden sollten, sind ebenfalls berücksichtigt.

Insgesamt ergeben sich folgende Rechnungsergebnisse für die Park- und Gartenanlagen (Unterabschnitt 580) sowie die Straßenunterhaltung (Unterabschnitt 630).

Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung					
Jahr	Ausgaben Straßen- unter- haltung in €	Ausgaben Grün- pflege in €	Ausgaben Infra- struktur- erhaltung gesamt in €	Einwoh- ner zahl lt. LDS	Ausgaben Infra- struktur- erhaltung gesamt je Einwohner in €
2002	116.274	237.701	353.975	12.065	29,34
2003	143.902	279.590	423.492	12.155	34,84
2004	186.777	253.270	440.047	12.185	36,11
2005	157.675	274.129	431.804	12.597	34,28

Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen

Im Folgenden sind die Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen (Unterabschnitt 630) dargestellt, die im Betrachtungszeitraum verbucht worden sind. Sie enthalten nur zum Teil die Ausgaben für die Pflege des Straßenbegleitgrüns. Die weiteren Ausgaben für die Pflege des Straßenbegleitgrüns sind in den Ausgaben für die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen enthalten. Eine Bereinigung konnte wegen fehlender Zuordnung nicht erfolgen. Beim interkommunalen Vergleich beider Ausgabenbereiche sind diese Verschiebungen entsprechend zu berücksichtigen.

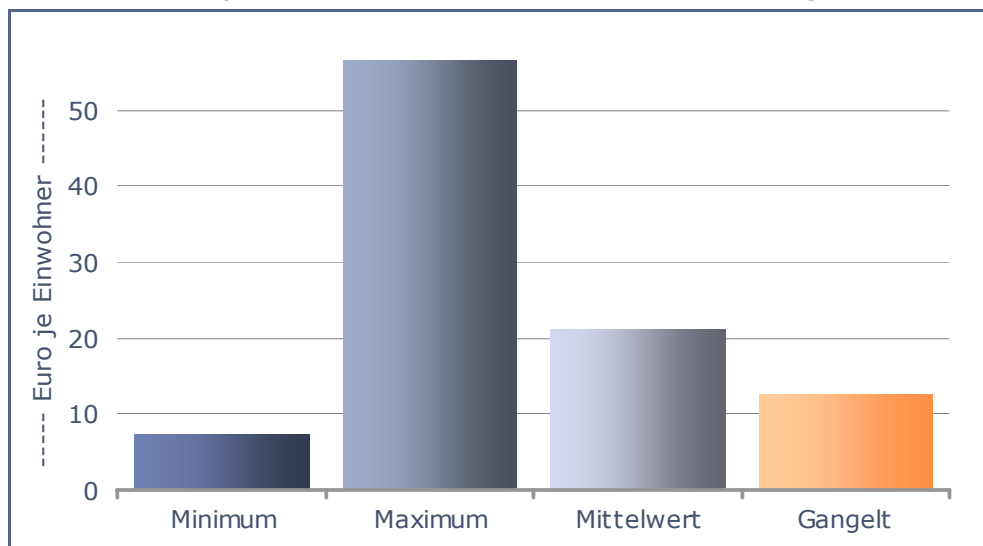
Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen in Euro				
	2002	2003	2004	2005
Ausgaben gesamt	116.274	143.902	186.777	157.675
Ausgaben je Einwohner	9,64	11,84	15,33	12,52
Ausgaben je km Straße	2.333	2.807	3.629	3.010

Die Ausgaben für die Straßenunterhaltung je Einwohner und je Kilometer Straße sind im Prüfzeitraum zunächst deutlich gestiegen und konnten 2005 wieder reduziert werden.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich zeigt, dass die Ausgaben je Einwohner, die die Gemeinde Gangelt für die Unterhaltung der Gemeindestraßen 2005 aufgewendet hat, unterhalb des Mittelwertes liegen.

Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
7,32	56,44	21,25	12,52

**Ausgaben der Straßenunterhaltung 2005
in Euro je Einwohner im interkommunalen Vergleich**

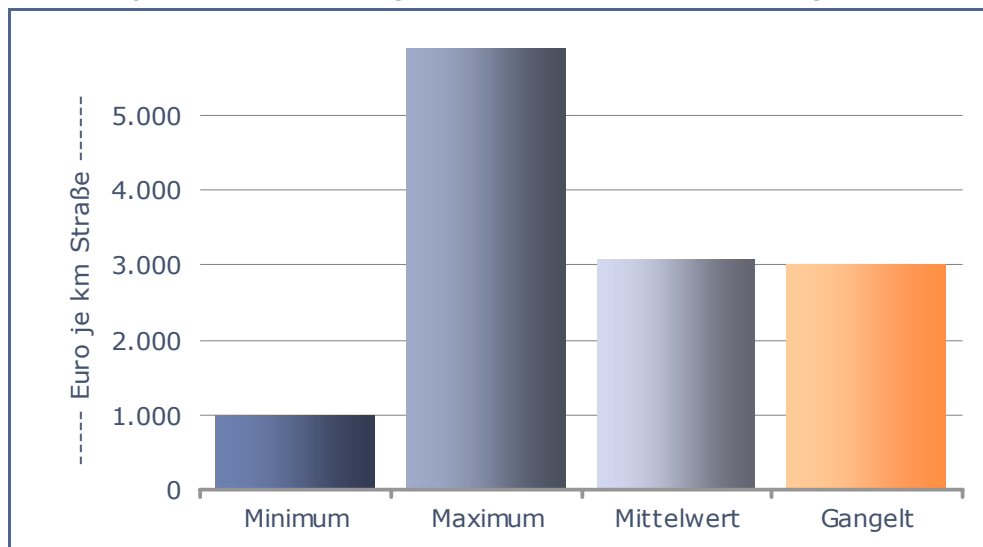


Bei der Bezugsgröße „km Straße“ lagen die Ausgaben der Gemeinde Gangelt für die Straßenunterhaltung im Prüfungszeitraum, mit Ausnahme des Jahres 2004, jeweils nahe dem Mittelwert. In 2004 wird der Mittelwert überschritten.

Für das Vergleichsjahr 2005 ergibt sich folgendes Bild im interkommunalen Vergleich:

Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen je km in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
986	5.904	3.090	3.010

Ausgaben der Straßenunterhaltung in Euro je km Straßenlänge im interkommunalen Vergleich 2005



Die Gesamtlänge des zu unterhaltenden Straßennetzes der Gemeinde Gangelt betrug im Jahr 2005 etwa 52 km (ohne Wirtschaftswege). Das Straßennetz ist damit deutlich kleiner als die durchschnittlich zu unterhaltenden Straßen der Kommunen im interkommunalen Vergleich. Diese liegen bei einer Länge von ca. 98 km.

Der Straßenbestand in Gangelt soll im Zusammenhang mit der Wertermittlung für die Einführung des NKF ab 2008 erfasst werden. Die Längenangaben sind daher noch nicht bestätigt.

Da für die Bedarfserfassung der kleineren Unterhaltungsarbeiten an den Gemeindestraßen keine aktuelle Liste existiert, in der der Straßenzustand festgehalten ist, sollte diese im Zusammenhang mit der Bestandsermittlung erstellt werden. Zurzeit ist der voraussichtliche Ausgabenaufwand für die Straßenunterhaltungsmaßnahmen nicht bekannt. Einzelmaßnahmen aus den Haushaltsplänen sind nicht mit Prioritäten versehen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt plant ein Straßenkataster mit Straßenzustandsklassen. Wir empfehlen auf dieser Basis eine mittel- bis langfristige Straßenunterhaltungsplanung auch für kleinere Baumaßnahmen in Form einer qualifizierten Prioritätenliste aufbauen und den hierfür notwendigen Mittelbedarf in der Finanzplanung berücksichtigen.

Ziel dieser Maßnahmen ist es, einen Instandhaltungsstau zu vermeiden und notwendige Standards sowie zeitliche Abläufe auf das finanziell Machbare abzustimmen. Bei Baumaßnahmen, die durch Fremdfirmen ausgeführt werden sollen, geschieht das durch die Aufstellung der Haushaltspläne. Für die Personalplanung des Bauhofes ist allerdings auch die Kenntnis über kleinere Baumaßnahmen wichtig, da diese einen erheblichen Personal- und Kostenaufwand darstellen. Schließlich soll durch die Berücksichtigung in der Finanzplanung erkennbar werden, welche Maßnahmen sich die Gemeinde Gangelt überhaupt leisten kann und welche Auswirkungen neue Investitionen auf den Personal- und den Mittelbedarf für Unterhaltung und Betrieb haben.

Nach eigener Einschätzung der Gemeinde Gangelt ist der Straßenzustand mit „Gut“ zu bewerten.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Gangelt, die Transparenz ihrer Leistungen und Ausgaben im Bereich Infrastruktur weiter zu verbessern.

Dazu sollte ein Konzept entwickelt werden, aus dem hervorgeht, wie das vorhandene Infrastrukturvermögen mittel- und langfristig erhalten werden kann und welche eigenen Kapazitäten die Gemeinde Gangelt hierfür benötigt.

Die Gemeinde Gangelt sollte sich in diesem Zusammenhang gleichzeitig mit der Frage auseinandersetzen, welche Infrastruktur mittel- und langfristig vorgehalten werden soll und wie sich die demografische Entwicklung auf den Infrastrukturbedarf auswirkt.

Hierzu schlagen wir folgende Vorgehensweise vor, die auch für die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sinnvoll ist:

- Den Bestand des infrastrukturellen Vermögens ermitteln, z. B. Flächen in Größe und Beschaffenheit (wird derzeit durchgeführt bzw. ist für 2007 geplant).
- Aus den Straßenzustandsklassen eine Prioritätenliste mit Kostenschätzung aufstellen (ist ebenfalls für 2007 geplant).
- Den derzeitigen Aufgabenstandard ermitteln.

- **Aufgabenkritik:** Im Hinblick auf die finanzielle Situation der Gemeinde Gangelt sollte sie den ermittelten Aufgabenbestand einer kritischen Überprüfung unterziehen. Ziel sollte es dabei sein, den Aufgabenbestand auf das unbedingt Nötige und Finanzierbare zu beschränken.
- Die Erstellung von Produktbeschreibungen, Festlegung der Produktstrategien.
- Eine Ausrichtung der Geschäftsprozesse an den Leistungen, Produkten und Produktstrategien (Geschäftsprozessoptimierung).

Hinsichtlich der weiterten Betrachtung im Rahmen der Unterhaltung des Infrastrukturvermögens wird auf den Berichtsteil „Bauhof“ verwiesen.

Ausgaben für die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen

Im Folgenden sind die Ausgaben dargestellt, die für die Park- und Gartenanlagen (Unterabschnitt 580) im Prüfungszeitraum angefallen sind.

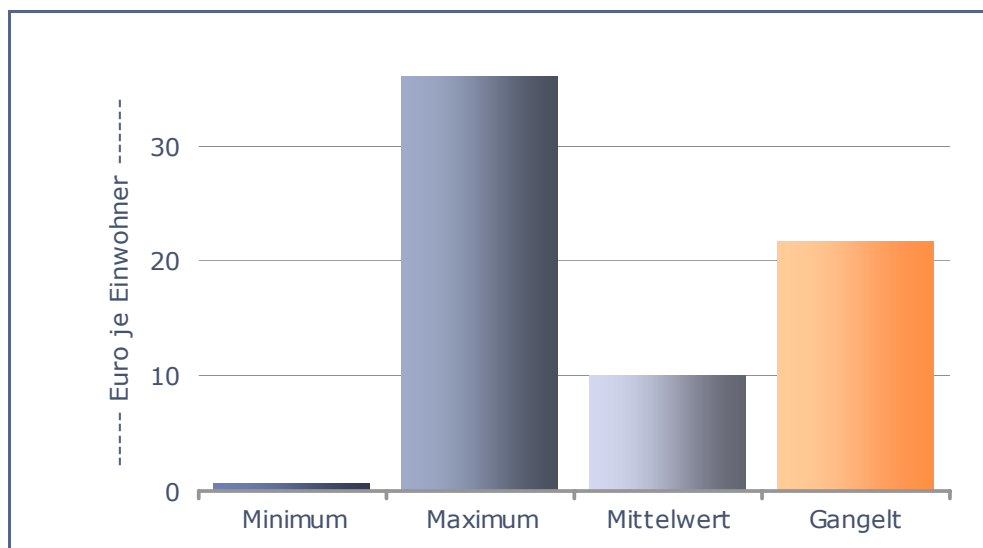
Ausgaben für die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen in Euro				
	2002	2003	2004	2005
Ausgaben gesamt	237.701	279.590 €	253.270	274.129
Ausgaben je Einwohner	19,70	23,00	20,79	21,76
Ausgaben je Hektar	Keine Angabe			

Aufgrund fehlender Informationen über die Fläche der Park- und Gartenanlagen in der Gemeinde Gangelt ist eine Abbildung der leistungsbezogenen Kennzahlen nicht möglich.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben im oberen Bereich.

Ausgaben für die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
0,67	36,10	10,01	21,76

**Ausgaben der Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen in Euro
je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2005**



Aus der Grafik ist ersichtlich, dass sich die Ausgaben oberhalb des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs bewegen. Allerdings sind teilweise die Ausgaben für die Pflege des Straßenbegleitgrüns enthalten, die bei anderen Kommunen im Unterabschnitt 630 verbucht werden.

Maßgeblich für die Höhe der Ausgaben in diesem Bereich sind nach unserer Ansicht sowohl die zahlreichen Grünflächen als auch die Pflegestandards. Eine genaue Aussage über den Umfang der Grünflächen ist allerdings nicht möglich, da bisher kein Grünflächenkataster eingerichtet wurde, sodass die Flächengrößen nicht interkommunal verglichen werden können.

Die Gemeinde Gangelt unterhält den großflächigen Park in Birgden, der „große Bley“, der trotz des hohen Pflegestandards verhältnismäßig preiswert unterhalten werden kann. Daneben sind jedoch zahlreiche kleingliedrige Grünflächen vorhanden, die nur mit kleinem Gerät bearbeitet werden können. Die Anzahl der Flächen ist in den letzten Jahren

kontinuierlich gestiegen, da neue Bebauungs- und Gewerbegebiete ausgewiesen wurden. Die Gemeinde Gangelt hat erkannt, dass kleingliedrige Flächen personalintensiver zu pflegen sind. Sie hat nun größere Ausgleichsflächen geschaffen. Z. B. für den Bebauungsplan 52 „Am Saeffeler Weg“ entstand ein Flächenpool als Ökoausgleichskonto.

Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hat den überdurchschnittlichen Arbeitsaufwand kleingliedriger Grünflächen erkannt und weist nun zusammenhängende Ausgleichsflächen aus.

Im Gemeindegebiet sind außerdem Muldenrigolen zur Straßenentwässerung vorhanden, die mit erheblichem Aufwand regelmäßig freigeschnitten werden müssen. Wie in anderen Kommunen üblich, werden seit einigen Jahren auch in Gangelt Regenrückhaltebecken gebaut, sodass der Pflegeaufwand in diesem Bereich zumindest nicht mehr ansteigt.

Die Unterhaltungsarbeiten an Park- und Gartenanlagen werden ausschließlich von eigenen Kräften des Bauhofes durchgeführt. Hierfür waren im Vergleichsjahr 3,5 Stellen vorhanden. Für den Grünflächenbereich wurde bisher keine differenzierte Personalbemessung auf der Basis von Leistungskennzahlen durchgeführt.

Bei der Gemeinde Gangelt sind keine klaren Aufgabenbeschreibungen bzw. Leistungsstandards festgelegt. Der Bauhof arbeitet auch in diesem Bereich mit Auftragsbögen. Die vorhandene Kostenrechnung zeigt die Höhe der Ausgaben und den Erfüllungsort (als Kostenstelle) auf. Eine Steuerung war in den Vorjahren nur ansatzweise möglich, da die Aufträge in ihrer Art und Häufigkeit zwar festgelegt, aber nicht mit den Auftraggebern ausreichend kommuniziert wurden. So wurden Flächen nicht nach durch den Bauhof festgelegten Intervallen gepflegt, sondern auch „außer der Reihe“, wenn z. B. ein Ortsvorstand den Auftrag erteilt. Ein rationeller Personaleinsatz war so nicht möglich. Die Gemeinde Gangelt hat dieses Problem erkannt und die Auftragsannahme zentral im Hoch- und Tiefbauamt eingerichtet. Hier werden Aufträge vorsortiert und ggf. spätere Ausführungstermine vereinbart. Weiterhin wurde ein Grünflächenpflegeplan aufgestellt, der die Zeiträume für Pflegearbeiten in den jeweiligen Ortsteilen angibt. Mit der eingeführten Kostenverrechnung soll auch den Auftraggebern zusätzlich Transparenz über die Anzahl der Arbeitsstunden gegeben werden.

Die Anzahl der außerordentlichen Pflegemaßnahmen konnte mit diesem Maßnahmenbündel reduziert werden, dennoch gehen täglich Aufträge beim Bauhof ein. Soweit möglich werden diese auch abgearbeitet, obwohl der Bauhof auch Aufträge ablehnen kann.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte sicherstellen, dass eine klare Abgrenzung zwischen der Verwaltung als Auftraggeberin von Pflegeleistungen und dem Bauhof als Auftragnehmerin dieser Leistungen eingehalten wird. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Pflegeintervalle mit den Auftraggebern kommuniziert werden. Das kann z. B. über die Homepage der Gemeinde Gangelt geschehen. Hier könnte über den Zeitraum, in dem Pflegemaßnahmen in den verschiedenen Ortsteilen geplant sind, informiert werden. Der Verwaltungsaufwand könnte damit reduziert werden.

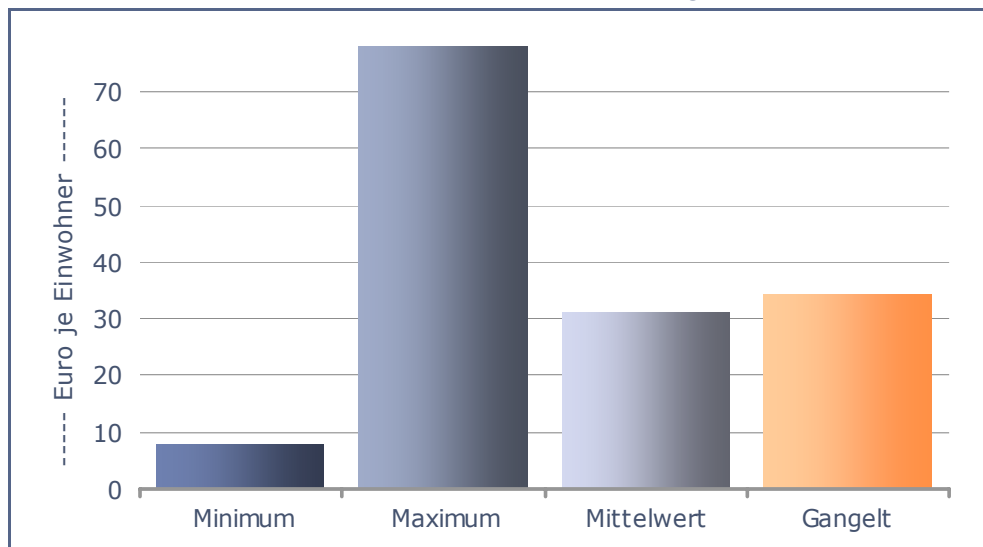
In diesem Zusammenhang sollte sie zugleich ihre Standards hinsichtlich der Qualität ihrer Grünflächenpflege unter Berücksichtigung der sich daraus ergebenden Pflegekosten überprüfen und gegebenenfalls reduzieren.

Gesamtbetrachtung der Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung je Einwohner

Wir stellen die Ausgaben der Unterhaltung der Gemeindestraßen und der Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je Einwohner für 2005 in den interkommunalen Vergleich. Hier liegt die Gemeinde Gangelt über dem Mittelwert.

Ausgaben der Infrastrukturerhaltung je Einwohner in Euro 2005 im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
7,99	78,05	31,10	34,28

Ausgaben der Infrastrukturerhaltung je Einwohner in Euro 2005 im interkommunalen Vergleich



Die Gemeinde Gangelt setzt somit für die Infrastrukturerhaltung je Einwohner deutlich Ressourcen ein, als andere Kommunen im interkommunalen Vergleich.

KIWI-Bewertung der Ausgaben für die Infrastrukturerhaltung je Einwohner

Ist-Zustand:

- Die Transparenz ist durch eine Kostenrechnung seit 2003 verbessert worden.
- Eine Leistungsrechnung ist nicht vorhanden. Die Kostenrechnung ist nicht vollständig und wird auf Auftraggeberseite kaum analysiert (Abschreibung, Verzinsung, Büro- und Geschäftskosten fehlen).
- Geplante Leistungen des Bauhofes werden durch zusätzliche Aufträge unterbrochen oder verzögern sich.
- Gerätekosten basieren seit 2006 auf kalkulatorischer Berechnung.
- Leistungsstandards sind nicht definiert.
- Schäden im Straßenbereich werden kurzfristig beseitigt.

- Der Personalbestand des Bauhofs ist im Betrachtungszeitraum größer, als in anderen Kommunen gleicher Größenklasse, allerdings werden Leistungen erbracht, die bei anderen Bauhöfen als Sachausgaben kostenwirksam werden. Daneben werden Leistungen für andere Organisationseinheiten erbracht (z. B. Wartung der Feuerwehrfahrzeuge und die des Abwasserwerkes in der bauhofeigenen Kfz-Werkstatt).
- Die Gesamtausgaben für die Erhaltung der Infrastruktur (Park- und Gartenanlagen, Straßenunterhaltung) in Euro je Einwohner der Gemeinde Gangelt liegen im Vergleichsjahr 2005 leicht über dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen.
- Die Infrastrukturausgaben sind seit 2003 nahezu konstant.
- Ein Sanierungsstau ist nicht dokumentiert.
- Interne Verrechnungen bzw. Abrechnungen der Leistungen, die für Dritte (z. B. andere Ämter) erbracht werden, sind seit 2003 vorhanden.
- Es sind zahlreiche Grünflächen vorhanden, die zum Teil sehr kleingliedrig sind. Durch die Ausweisung von Bebauungsgebieten sind in den letzten Jahren die Flächen in der Menge gestiegen.
- Der Haushalt der Gemeinde Gangelt ist ausgeglichen.

Handlungsmöglichkeiten:

- Aufgabenanalyse aller durch den Bauhof zu erbringenden Leistungen und Prüfung, für welche Leistungen eine Fremdvergabe wirtschaftlicher ist.
- Erfüllung zusätzlicher Leistungen im Rahmen von definierten Budgets und nur zu einem für den Arbeitsablauf geeigneten Zeitpunkt. Nutzung z. B. des Internets zur Information Dritter über geplante Pflegemaßnahmen in verschiedenen Ortsteilen.
- Längerfristige Planung der Bauunterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen bei den Gemeindestraßen mit Prioritäten.

- Beschreibung der Produkte und Festlegung der Leistungen mit Leistungsbreite und –tiefe nebst Standards für Pflege und Unterhaltung für diesen Bereich unter Berücksichtigung der personellen Möglichkeiten.
- Kontinuierliche Abstimmung und Anpassung der Standards auf und an die mittelfristig zu erwartende Entwicklung der personellen und finanziellen Ressourcen. Berücksichtigung des Unterhaltungsbedarfs in der Finanzplanung.
- Untersuchung und Optimierung der Prozesse für die Leistungserstellung; Anpassung der Aufbauorganisation an die optimierten Prozesse.
- Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung für die Steuerung und Entscheidung über wirtschaftliche Fragen bei der Unterhaltung des Infrastrukturvermögens.
- Optimierung des Bauhofs durch Anpassung des Aufgabenbestandes an die vorhandenen Kapazitäten. Untersuchung und Optimierung der Arbeitsprozesse. Differenzierte Erfassung der Leistungsdaten des Bauhofs.
- Prüfung der Frage, ob es weitere alternative Möglichkeiten zum Betrieb und zur Unterhaltung des Infrastrukturvermögens gibt, etwa durch die Einbeziehung von Anwohnern oder Vereinen in weitere Aufgabenfelder oder durch interkommunale Zusammenarbeit.
- Erstellung eines mittel- und langfristigen Konzeptes zu der Frage, welche Infrastruktur benötigt, beziehungsweise vorgehalten werden soll und ob respektive wie dies finanziert werden soll.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ergibt sich der KIWI-Wert 3 (Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden).

Fazit

Bei den Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen und der Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt die Gemeinde Gangelt über dem interkommunalen Mittelwert. Da die Pflege des Straßenbegleitgrüns zum Teil bei der Grünflächenpflege verbucht wurde, ist ein differenzierter interkommunaler Vergleich der beiden Leistungsbereiche nur eingeschränkt möglich. Auch werden die Ausgaben nicht betriebswirtschaftlich kalkuliert, sodass ein Vergleich mit Fremdfirmen derzeit nicht möglich ist.

Die Gemeinde Gangelt verzeichnet entgegen dem Trend wachsende Einwohnerzahlen. Neue Baugebiete mit zusätzlichen Gemeindestraßen und Grünflächen wurden und werden ausgewiesen. Damit müssen auch jährlich mehr Grünflächen durch den Bauhof gepflegt werden. Bei gleichbleibendem Personalstand ist hier Handlungsbedarf gegeben. Wir empfehlen, die Aufgaben des Bauhofes einer Analyse zu unterziehen und die Leistungsstandards auf das personell Machbare zu reduzieren.

Daneben sollten Unterhaltungsmaßnahmen im Straßenbereich langfristiger geplant und gesteuert werden.

Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege

Im Folgenden sind die Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege (Unterabschnitt 780) dargestellt, die im Betrachtungszeitraum gebucht worden sind.

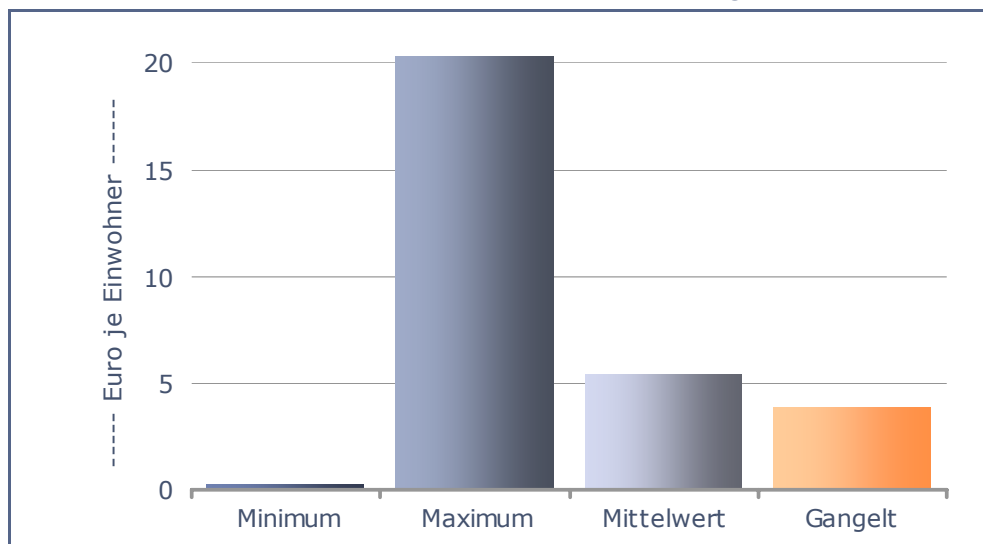
Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege					
Jahr	Ausgaben Wirtschaftswegeunterhaltung in €	Länge Wirtschaftswege in km	Einwohner lt. LDS	Wirtschaftswegeunterhaltung in je lfd. km Wege in €	Ausgaben Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner in €
2002	37.971	84	12.065	452,03	3,15
2003	47.164	84	12.155	561,47	3,88
2004	50.330	84	12.185	599,17	4,13
2005	48.851	84	12.597	580,18	3,88

Im interkommunalen Vergleich liegen die Ausgaben je Einwohner 2005 unter dem Mittelwert.

Ein Grund dafür ist der unterdurchschnittliche Bestand an Wirtschaftsweegen. Im Mittel betreuen die Kommunen 121 km Wirtschaftswege, bei der Gemeinde Gangelt sind es nur 84 km.

Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
0,27	20,27	5,46	3,88

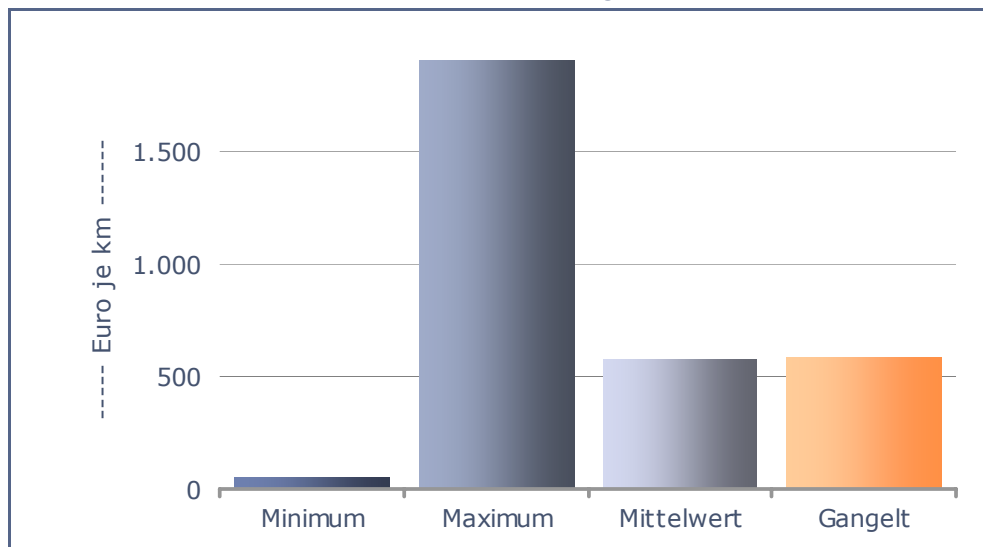
Ausgaben der Unterhaltung der Wirtschaftswege 2005 in Euro je Einwohner im interkommunalen Vergleich



In Bezug auf die Ausgaben je km Wirtschaftsweg ergibt sich ein durchschnittliches Bild.

Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege je km Wegelänge in Euro im interkommunalen Vergleich 2005			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
46,82	1.903,85	570,59	580,18

Ausgaben der Unterhaltung der Wirtschaftswege in Euro je km im interkommunalen Vergleich 2005



Die Wirtschaftswege werden überwiegend durch den Bauhof betreut, größere Baumaßnahmen fremd vergeben. In den nächsten Jahren sind weitere Ausbaumaßnahmen geplant.

Im Gegensatz zur Unterhaltung der Gemeindestraßen hat die Gemeinde Gangelt für die Wirtschaftswege ein Wirtschaftswegeprogramm aufgestellt. Darin sind alle Wirtschaftswege und die aus Sicht der Nutzer vorhandenen Baumängel aufgelistet. Bei einer Befahrung der Wirtschaftswege durch den Gemeinderat wurden die auszuführenden Maßnahmen und ihre Prioritäten festgelegt.

Die weiteren Empfehlungen in den Abschnitten Gemeindestraßenunterhaltung und Grünflächenpflege gelten sinngemäß.

Fazit

Die Ausgaben für die Unterhaltung der Wirtschaftswege je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich deutlich unterhalb des Mittelwertes. Je Kilometer Wirtschaftsweg werden Ressourcen nahe dem Mittelwert eingesetzt. Die Ausgaben insgesamt waren im Prüfungszeitraum nahezu konstant.

Nach Erfassung der Wege sollten auch in diesem Bereich eine Aufgabenuntersuchung und eine Aufgabenkritik erfolgen, damit die Ausgaben gezielt gesteuert werden können.

Der Bauhof

Die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen sowie der Straßen erfolgt zu großen Teilen durch den Bauhof der Gemeinde Gangelt. Effektivität und Effizienz des Bauhofes beziehungsweise der Prozesse dort haben damit einen entscheidenden Einfluss auf Effektivität und Effizienz der Erhaltung des Infrastrukturvermögens und auf die interkommunale Positionierung. Dabei stellt der Bauhof der Gemeinde Gangelt im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung der Infrastruktur die operative Ebene dar. Diese soll im Folgenden betrachtet werden und es ist zu überlegen, ob und gegebenenfalls welche Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

Die bereits oben näher dargelegte fehlende Transparenz gilt auch für den Bauhof als „Teil des Systems“. Ohne eine ausreichende Transparenz ist aber eine zielorientierte Steuerung nicht möglich. Zugleich ist die Wirtschaftlichkeit des Bauhofs deswegen derzeit nicht nachweisbar. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Bauhof der Gemeinde Gangelt unwirtschaftlich arbeitet.

Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“

Mit der Kennzahl „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“ wollen wir erfragen, inwieweit der dort vorhandene Bauhof einem Idealbild eines Bauhofes entspricht und ob dieser insgesamt optimal in die Entscheidungsstrukturen der Kommune eingebunden ist.

Der Erfüllungsgrad wurde anhand eines einheitlichen, standardisierten Fragebogens ermittelt. Auf die formulierten Fragen gab es insgesamt folgende fünf Antwortmöglichkeiten, die tabellarisch in einer Skala von Null bis Vier mit folgender Bedeutung abgebildet wurden:

- 0 nicht erfüllt,
- 1 ansatzweise erfüllt,
- 2 teilweise erfüllt,
- 3 überwiegend erfüllt und
- 4 vollständig erfüllt.

Die einzelnen Fragen wurden dabei entsprechend ihrer Bedeutung für einen funktionierenden Bauhof mit den Ziffern Eins bis Drei gewichtet.

Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“					
	Fragenkatalog	J / N	Punkt- wert	Ska- lierung	Ge- wichtung
Organisation / Aufgaben					
1	Sind die Aufgaben des Bauhofes klar definiert?	j	6	2	3
2	Ist der Bauhof eine eigenständige Organisationseinheit (Regiebetrieb/eigenbetriebs-ähnliche Einrichtung)?	n	0		3
3	Untersteht das Bauhofpersonal einer einheitlichen Führung?	j	8	4	2
4	Macht der Bauhof optisch einen strukturierten Eindruck?	j	6	3	2
Zwischensumme in Prozent:		50,0 %			
Verantwortung / Entscheidungskompetenz					
5	Hat der Bauhof in bestimmten Bereichen Produktverantwortung?	n	0		1
6	Hat der Bauhof Budgetverantwortung für Sachausgaben / -aufwand?	n	0		3
7	Hat der Bauhof Budgetverantwortung für Personalausgaben / -aufwand?	n	0		2
8	Entscheidet die Bauhofleitung federführend über eigene Investitionen?	n	0		2
Zwischensumme in Prozent:		0,0 %			
Auftraggeber- / Auftragnehmerverhältnis					
9	Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	12	4	3
10	Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	j	8	4	2
11	Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	j	6	3	2
12	Erfolgen Aufträge nur durch die Stelle, die für die Bewirtschaftung der entsprechenden Haushaltsstelle verantwortlich ist?	j	6	3	2
13	Erfolgt durch den Auftraggeber eine ausreichende Leistungsbeschreibung?	j	12	4	3
14	Besteht ein Kontraktmanagement zwischen Auftraggeber und Bauhof?	j	3	1	3
Zwischensumme in Prozent:		78,3 %			

Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“					
	Fragenkatalog	J / N	Punkt- wert	Ska- lierung	Ge- wichtung
Interne Steuerung des Bauhofes					
15	Erfolgt eine Stundenaufzeichnung der Mitarbeiter?	j	8	4	2
16	Werden die Stundensätze des Bauhofes kalkuliert?	j	12	4	3
17	Verfügt der Bauhof über eine Kostenrechnung (BAB), in der die Kostenarten den einzelnen Betriebsteilen als Kostenstellen zugeordnet werden?	j	9	3	3
18	Werden Kennzahlen zu einzelnen Kostenarten erhoben und ausgewertet?	n	0		2
19	Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	4	2	2
20	Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	n	0		2
21	Gibt es Tourenpläne?	j	6	3	2
22	Wird Verantwortung delegiert?	j	9	3	3
23	Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen nachgewiesen?	n	0		3
24	Besteht eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber übergeordneten Stellen/Politik?	j	6	2	3
Zwischensumme in Prozent:		54,0 %			
Gesamtwirtschaftliche Steuerung					
25	Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m², lfd. m, km)?	n	0		2
25	Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m², lfd. m, km)?	n	0		2
26	Werden die Bauhofleistungen auf der Grundlage von Infrastrukturdaten ermittelt, die in einem Kataster (Grünflächen- und Straßenkataster) geführt werden?	n	0		2
27	Ist der Bauhof einem Wettbewerb mit privaten Anbietern gestellt?	n	0		2
28	Werden Aufgaben, die durch private Dritte nachweislich kostengünstiger angeboten werden, auch an diese vergeben?	keine Angabe, da keine KLRe vorhanden ist			
29	Wird der Bauhof an gestalterischen Entscheidungen, die das Infrastrukturvermögen betreffen,beteiligt?	j	3	3	1
30	Werden die Kosten der Bauhofleistungen auf Seiten des Auftraggebers analysiert?	j	4	2	2
31	Bestehen interkommunale Kooperationen?		0		2

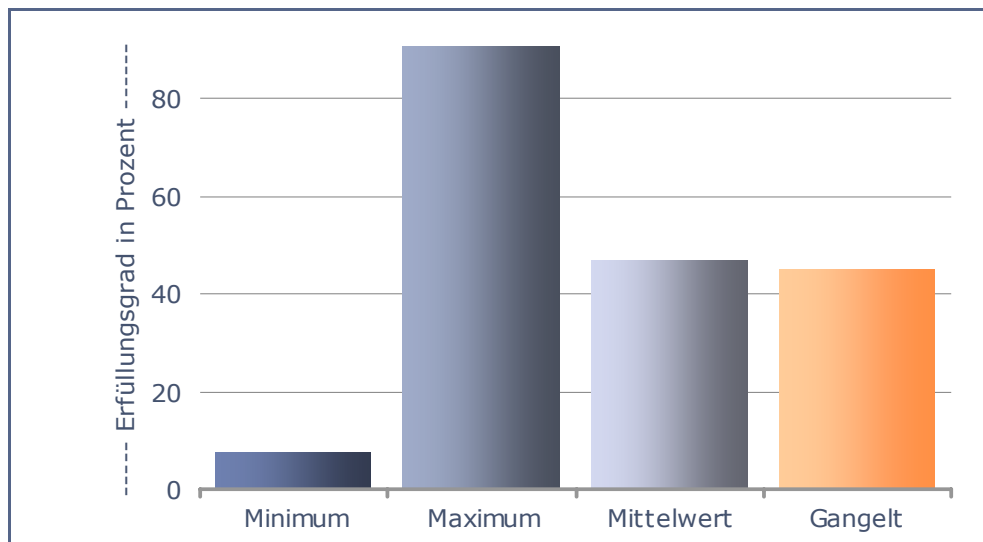
Erfüllungsgrad „Optimierter Bauhof“					
	Fragenkatalog	J / N	Punkt- wert	Ska- lierung	Ge- wichtung
Zwischensumme in Prozent:		13,5 %			
Gesamtauswertung:					
Ermittelter Wert		128			
Optimalwert		284			
Erfüllungsgrad in Prozent		45,1			

Die Gemeinde Gangelt erreicht bei der Kennzahl „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“ einen Wert von 45 Prozent.

Dieser Wert zeigt den durchschnittlichen Entwicklungsstand ihres Bauhofs i. S. einer Ausrichtung und Strukturierung als „interner Dienstleister“, der im Wettbewerb mit externen Anbietern steht und seine Leistungen danach ausrichtet.

Erfüllungsgrad „optimierter Bauhof“ in Prozent im interkommunalen Vergleich			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Gangelt
8	91	47	45

Interkommunaler Vergleich „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“



Die Unterhaltung und Bewirtschaftung von unbebauten und bebauten Flächen der Gemeinde Gangelt erfolgt durch den Bauhof. Dabei werden die anfallenden Arbeitsstunden über eine innere Verrechnung dem Leistungsnehmer (hier in der Regel das jeweilige Amt bzw. der jeweilige Unterabschnitt) zugewiesen. Die vorhandene Kostenrechnung hat seit ihrer Einführung die Kosten des Bauhofes für die Leistungsnehmer transparenter gemacht. Bei den Leistungen des Bauhofes kann diese Transparenz bzw. die Wirtschaftlichkeit oder die Vergleichbarkeit noch verbessert werden. Dazu ist der Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung empfehlenswert.

Die Leistungsmengen und Pflegeintervalle werden derzeit in erster Linie durch den Bauhof definiert. Konkrete Vorgaben seitens der eigentlichen Nutzer (Schulen, Kindergärten, etc.) liegen nicht vor. Mit Einführung der Kostenverrechnung 2003 wurde auch die Auftragsabwicklung durch die EDV unterstützt. Jeder eingehende Auftrag wird erfasst, die aufgewendeten Arbeitsstunden dem Ortsteil und einer Kostenstelle zugeordnet. Die Aufträge werden im Bauamt vorab auf ihre Notwendigkeit geprüft und dann dem Bauhof mit Prioritäten zugesandt.

Der Bauhof hat auch die Möglichkeit, Aufträge abzulehnen, wenn personelle Ressourcen nicht ausreichen.

Eine klare Definition der wahrzunehmenden Aufgaben, ihrer Durchführungsintensität bzw. der Intervalle bei wiederkehrenden pflegerischen Arbeiten wurde bisher nicht zwischen der Gemeinde Gangelt als Auftraggeber und dem Bauhof als Auftragnehmer vereinbart.

Die Steuerung von Leistungsmengen und Leistungsqualität erfolgt somit nicht optimal. Zwar wird im Bauhof ein Aufgabenkatalog gepflegt, es ist jedoch fraglich, inwieweit dieser bei den internen Auftraggebern bekannt ist und welche Alternativen in der Art und Weise der Aufgabenerledigung möglich sind und dargestellt werden. Damit steuert der Bauhof selber, welche Standards er mit den verfügbaren Personalressourcen definiert und aufrechterhält.

Empfehlenswert für die Gemeinde Gangelt und den Bauhof ist zunächst eine Aufgabenanalyse, der eine Aufgabenkritik folgen soll.

Fragestellungen dieser Aufgabenanalyse sollten unter anderem die Folgenden sein (Ist-Zustand):

- Welche Aufgaben werden wahrgenommen?
- Von wem werden sie wahrgenommen?
- Wie werden sie wahrgenommen (Art und Weise)?
- Wann und in welchem Rhythmus werden sie wahrgenommen?
- Bei welchen Aufgaben handelt es sich um Daueraufgaben?
- Welche Aufgaben sind Einzelaufgaben, die nicht planbar sind.

Im Rahmen dieser Aufgabenanalyse und der folgenden Aufgabenkritik sind dann die Geschäftsprozesse des Bauhofs zu analysieren, zu optimieren und seine Organisationsstruktur eventuell anzupassen.

Der Bauhof führt bisher keine Kosten- und Leistungsrechnung im engeren Sinne durch. Es erfolgt lediglich eine Kostenverrechnung der benötigten Arbeitsstunden. Verwendet wird ein Stundenlohn, der zwar die tatsächlichen Personalausgaben, nicht aber die anfallenden kalkulatorischen und die Büro- und Geschäftskosten berücksichtigt. Mit den Arbeitszeitaufzeichnungen werden die geleisteten Arbeitsstunden für die jeweilige Einrichtung bzw. Fläche aufgezeichnet. Sie bilden die Grundlage für die Kostenverrechnung.

Konzept für den Bauhof der Gemeinde Gangelt

In einem ersten Schritt sollten die derzeitigen Leistungsumfänge in Qualität und Menge genau definiert werden. Anschließend sollte ein Aufgabenkatalog erstellt werden, der eine genaue Zuordnung im Hinblick auf Produktivität, Zielerreichung, Quantität und Qualität zulässt. Die Abstimmung der Leistungen kann dabei mit den internen Auftraggebern (Ämtern) erfolgen.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte im Rahmen der anstehenden Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) den bestehenden Aufgabenkatalog zu einem kundenorientierten und aussagekräftigen Leistungskatalog für den Bauhof erweitern und den internen Leistungsabnehmern zur Verfügung stellen.

In einem „Kundenforum“ zur Prüfung des kommunalen Bedarfs können die tatsächlichen Erfordernisse und Bedürfnisse der abnehmenden Bereiche (Schulen, Kindergärten, etc.) erfasst werden und damit eine output-orientierte Bedarfsermittlung erfolgen, an der die Aufgabenerledigung und die notwendigen Ressourcen des Bauhofes ausgerichtet werden können.

Kosten- und Leistungsrechnung

Die Steuerung dieses Prozesses erfordert den Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung zur grundlegenden Datengewinnung. Bei der Kostenrechnung wird dargestellt, um welche Kostenarten (Personal-, Material-, Büro-, Geschäfts- und kalkulatorische Kosten) es sich handelt, wo die Kosten angefallen sind (Kostenstellen) und für welches Produkt sie entstanden sind (Kostenträger). Es erfolgt eine Verrechnung der angefallenen Kosten auf den zuvor beschriebenen Aufgabenkatalog und bildet damit die Basis für eine kostengerechte Kalkulation des jeweiligen Verrechnungspreises. Je nach Ausgestaltung des Aufgabenkataloges können dann beispielsweise die Kosten Straßenunterhaltung je Straßenmeter bei für das Straßennetz der Gemeinde Gangelt genau ermittelt werden.

Die Leistungsrechnung unterscheidet zwischen Leistungsmenge (Outputmenge) und Leistungspreis (Outputpreis). Erst im Rahmen der Leistungsrechnung können Aussagen über die Wirtschaftlichkeit getroffen werden. Dies erfolgt durch geeignete Ziel-Mittel-Beziehungen, hierbei werden die Kosten den erbrachten Leistungen gegenübergestellt (Wirtschaftlichkeitskennzahl).

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die bestehende Kostenverrechnung beim Bauhof zu einer Kosten- und Leistungsrechnung ausbauen, um Grundlagen für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit in der Leistungserbringung zu schaffen.

Die aus der Kosten- und Leistungsrechnung gewonnenen Informationen werden es der Gemeinde Gangelt erlauben, Entscheidungen für oder gegen Fremdvergaben unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten treffen zu können.

Die zuvor ermittelten Verrechnungspreise für die Aufgaben laut Aufgabenkatalog bzw. Produktkatalog bilden die Grundlage für die künftige Haushaltsplanung des Baubetriebshofes sowie der Ämter der Gemeinde Gangelt. Die Ämter müssen im Rahmen der Haushaltsanmeldungen anhand des Produktkataloges entscheiden, welche Leistungen sie im laufenden Haushaltsjahr voraussichtlich abnehmen werden. Damit erhält der Aufgabenbereich des Bauhofes echte Budgetrelevanz. Die Leistungsmengen und die Leistungspreise haben dann direkten Einfluss auf die Handlungsweise des Amtes als Auftraggeber. Bei einer flächendeckenden Budgetierung führen Mehrausgaben durch steigende Leistungsstandards zwangsläufig dazu, dass das jeweilige Amt an anderer Stelle Einsparungen vornehmen muss, damit das Gesamtbudget nicht überschritten wird.

Empfehlung

Die Bauhofleistungen sollten umfassend budgetrelevant sein, damit das Kostenbewusstsein bei den Ämtern gestärkt wird.

Der Bauhof erfüllt ein sehr breites Feld an Aufgaben, sodass unterschiedliche Betriebszweige betroffen sind. Es ist daher vorstellbar, dass der Bauhof in verschiedenen Bereichen außerordentlich günstig arbeitet, da der jeweilige Marktpreis höher liegt. Diese Informationen sollten dazu genutzt werden, den Bauhof auf diese Arbeiten zu fokussieren. Damit sollte eine endgültige Klärung möglich sein, welche Aufgabenbereiche tatsächlich langfristig ausgelagert werden sollten. Für Gebühren rechnende Einrichtungen hätte dies den positiven Nebeneffekt, dass der Gebührenzahler dadurch entlastet würde.

Empfehlung

Nach dem Ausbau der Kostenverrechnung zu einer Kosten- und Leistungsrechnung sollte geprüft werden, ob und inwieweit Fremdvergaben wirtschaftlicher sind als die Eigenleistung des Bauhofes. Bauhofleistungen sollten hinsichtlich Eigenleistung und Fremdvergabe strategisch ausgerichtet werden.

Solange Kapazitäten beim Bauhof vorgehalten werden, muss der Kontrahierungszwang zur Abnahme der Bauhofleistungen nach den beschriebenen Kriterien aufrechterhalten bleiben. Wenn es dem Bauhof nach

Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung dauerhaft nicht möglich ist, konkurrenzfähig zu arbeiten, so sind intensivere Konsolidierungsmaßnahmen zur Verwirklichung einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung im Bauhof angezeigt. Hierbei sollte insbesondere die natürliche Fluktuation genutzt werden, um Personal abzubauen, sofern sich herausstellen sollte, dass die Bauhofleistungen teurer sind als die Leistungen externer Dritter.

Optimierung der Arbeitsprozesse

Neben der Aufgabenanalyse und der Definition von Aufgabenstandards für den Bauhof dürfen auch die internen Arbeitsprozesse nicht außer Acht gelassen werden. Potenziale sind bei folgenden Punkten zu erwarten:

- Delegation von Entscheidungskompetenzen und Verantwortung.
- Bündelung von Arbeiten, dadurch Reduzierung von Rüst- und Fahrzeiten (insbesondere doppelter Fahrzeiten).
- Flexibilisierung der Arbeitszeiten mit dem Ziel, Arbeiten möglichst in einem Arbeitsgang zu erledigen, um mehrfache Anfahrten insbesondere für geringfügige Restarbeiten zu vermeiden.
- Festlegung verbindlicher Leistungsvorgaben für die Leistungserstellung, zum Beispiel in Form von Zeitvorgaben für die Erledigung bestimmter Arbeiten.

Dazu ein Beispiel für die Steuerung und die Beeinflussung der Produktivität des Bauhofes:

Die Beschäftigten des Bauhofs haben überwiegend feste Arbeitszeiten. Diese gelten während des gesamten Jahres.

Folge von festen Arbeitszeiten kann es sein, dass beispielsweise ein Auftrag am selben Tag nicht mehr abgeschlossen werden kann und am nächsten Tag für eine Stunde nochmals eine Anfahrt erfolgen muss. Auch ist zu bedenken, dass der Arbeitsanfall z. B. im Grünflächenbereich saisonal unterschiedlich hoch ist.

Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten für den Bauhof prüfen.

Andere Kommunen haben mit Jahresarbeitszeitkonten im Bereich Bauhof positive Erfahrungen gemacht. Dadurch entfällt auch die Notwendigkeit, Überstunden anzuordnen. Durch gezielte Einsatzplanung kann intern ein Arbeitszeitmanagement nach Arbeitsanfall erfolgen und ein Auftrag noch am gleichen Tag abgeschlossen bzw. auf saisonale Schwankungen des Arbeitsanfalls zum Beispiel im Bereich der Grünpflege reagiert werden.

Der Bauhof der Gemeinde Gangelt bietet ideale Voraussetzungen für Änderungen in der Leistungserfüllung: Ein Teil der Mitarbeiter wird in den nächsten Jahren aus Altersgründen ausscheiden. Dazu fallen erhebliche Arbeitsstunden auf Leistungen für die Gebäudewirtschaft, die zukünftig durch die Hausmeister erledigt werden sollten.

Fazit

Für die Organisation des Bauhofes der Gemeinde Gangelt bestehen unserer Ansicht nach Optimierungsbedarf sowie Optimierungsmöglichkeiten.

Die fehlende Leistungsrechnung hat zur Folge, dass derzeit weder Aussagen über die Wirtschaftlichkeit der Bauhofleistungen noch die Implementierung eines Controllings in Form eines Berichtswesens möglich sind. Durch die fehlende Budgetrelevanz der Bauhofleistungen ist wenig Kostenbewusstsein bei den einzelnen Ämtern vorhanden.

Für die Arbeit im Bauhof sind darüber hinaus weitere Schritte erforderlich, um mittelfristig die Wirtschaftlichkeit zu steigern. Das sind unter anderem die Flexibilisierung der Arbeitszeiten oder die Festlegung verbindlicher Leistungsvorgaben für die Leistungserstellung.

Nachsatz

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung Ihrer Gemeinde im Februar/März 2007 haben wir in einer Abschlusspräsentation zusammenfassend dargestellt und mit Vertretern Ihrer Gemeinde erörtert.

Die im Prüfungsbericht behandelten Themenschwerpunkte waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Eine umfassende und abschließende Rechtmäßigkeitskontrolle des kommunalen Handelns war mit der Prüfung nicht verbunden.

Sofern Feststellungen nicht ausgeräumt werden konnten, haben wir dies im Ergebnisprotokoll der Schlussbesprechung vermerkt. Das Protokoll haben der Bürgermeister Ihrer Gemeinde und die Prüfteamleiterin 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 08. Juni 2007

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Doris Krüger

Ergebnisprotokoll

Projekt:	
Projekt Nr. 3531 – Überörtliche Prüfung der Gemeinde Gangelt 2007 - Ergebnispräsentation	
Sitzungsdatum:	Ort der Sitzung:
15. Mai 2007	Rathaus Gangelt
Sitzungsleiterin:	Protokollführerin:
Birgit Cramer Prüfteamleiterin, GPA NRW	Birgit Cramer Prüfteamleiterin, GPA NRW

Die im Entwurf des Prüfungsberichts behandelten Themenschwerpunkte waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Eine umfassende oder gar abschließende Rechtmäßigkeitskontrolle des kommunalen Handelns war mit der Prüfung nicht verbunden.

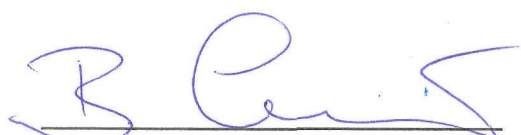
Die getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sind Ergebnisse der im Rahmen der überörtlichen Prüfung vorgenommenen Analysen und wurden in der Schlussbesprechung zusammenfassend dargestellt und unter den Teilnehmern erörtert.

Auf der Grundlage des übersandten Berichtsentwurfes hat die Gemeinde Gangelt Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Anpassungen des Prüfungsberichts aufgrund der Stellungnahme wurden mit der Gemeinde Gangelt abgestimmt.

Das Prüfungsverfahren wird mit der Übersendung des Schlussberichtes abgeschlossen.

Über eine Weiterverfolgung der getroffenen Feststellungen entscheidet der Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde in eigener Kompetenz.

Gangelt, den 15. Mai 2007



**Birgit Cramer,
Prüfteamleiterin
der GPA NRW**



**Bernhard Tholen,
Bürgermeister
der Gemeinde Gangelt**

Durchschriften:

1. Gemeinde Gangelt
2. GPA NRW