

Überörtliche Prüfung

der Stadt
Lüdenscheid

von Dezember 2009 bis Februar 2010

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Stadt
Lüdenscheid
von Dezember 2009 bis Februar 2010

*Gemeindeprüfungsanstalt
Nordrhein-Westfalen*

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

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	7
Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?	8
Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune	8
Wie haben wir geprüft?	9
Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen?	10
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –	15
Ziel des KIWI	15
KIWI in Tabellenform	16
Ergebnisse im Überblick	21
Finanzen	21
Jugend	22
Gebäudewirtschaft	23
Infrastruktur	25
Ergebnisse im Einzelnen	27

Finanzen _____	Fi - 1
Kennzahlen _____	Fi - 1
Steuerung _____	Fi - 1
Haushaltswirtschaftliche Situation _____	Fi - 3
Analyse des Haushaltsausgleichs _____	Fi - 6
Einnahmesituation _____	Fi - 9
Einnahmestruktur _____	Fi - 9
Allgemeine Deckungsmittel _____	Fi - 11
Einnahmen aus Gebühren und Entgelten _____	Fi - 12
Steuereinnahmen _____	Fi - 18
KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“ _____	Fi - 21
Ausgabesituation _____	Fi - 24
Schulden _____	Fi - 25
Schuldensituation der Stadt Lüdenscheid _____	Fi - 25
Kapitaldienst _____	Fi - 29
KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“ _____	Fi - 31
Gesamtauswertung der Haushaltssituation _____	Fi - 33
Finanzströme _____	Fi - 36
KIWI-Kennzahl _____	Fi - 40
„Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner“ _____	Fi - 40
Büchereiwesen, Musikpflege und VHS _____	Fi - 42
Büchereiwesen _____	Fi - 42
Musikpflege Lüdenscheid _____	Fi - 48
Volkshochschule Lüdenscheid _____	Fi - 53
Feuerwehr Lüdenscheid _____	Fi - 58
Brandschutzbedarfsplan der Stadt Lüdenscheid _____	Fi - 58
Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz _____	Fi - 59
Organisation und Personalausstattung _____	Fi - 61
Potenziale und Fazit _____	Fi - 63

Jugend	Ju - 1
Vorbemerkung	Ju - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Ju - 1
Kennzahlen	Ju - 1
Benchmarks und Potenziale	Ju - 2
Hilfe zur Erziehung	Ju - 2
Organisation und Steuerung	Ju - 3
Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung	Ju - 6
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“	Ju - 28
Kinderschutz	Ju - 30
Anforderungen in der Dienstanweisung	Ju - 30
Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht	Ju - 33
Kinder- und Jugendarbeit	Ju - 35
Tagesbetreuung für Kinder	Ju - 38
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder	Ju - 38
Jugendamt insgesamt	Ju - 42
Organisation und Steuerung	Ju - 42
Personal	Ju - 50
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Ju - 56
KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“	Ju - 58
Potenziale und Fazit	Ju - 60

Gebäudewirtschaft	Gw - 1
Vorbemerkung	Gw - 1
Inhalte, Ziel und Methodik	Gw - 1
Kennzahlen	Gw - 2
Organisation und Steuerung	Gw - 3
Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft	Gw - 4
Personal	Gw - 9
Bauunterhaltung	Gw - 11
Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m ² BGF	Gw - 11
Versorgungsmedien	Gw - 13
Erfüllungsgrad Energiemanagement	Gw - 13
Wärmeenergie	Gw - 18
Stromenergie	Gw - 20
Wasser/Abwasser	Gw - 22
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF“	Gw - 23
Reinigung	Gw - 28
Eigenreinigung	Gw - 28
Fremdreinigung	Gw - 30
KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m ² RF“	Gw - 31
Hausmeisterdienste	Gw - 34
KIWI-Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF“	Gw - 34
Flächenmanagement	Gw - 37
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“	Gw - 38
KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“	Gw - 42
Potenziale und Fazit	Gw - 51
 Infrastruktur	 In - 1
Vorbemerkung	In - 1
Inhalte, Ziel und Methodik der Prüfung	In - 1
Kennzahlen	In - 2
Verkehrsflächen und –anlagen	In - 3
Organisation und Steuerung	In - 3
Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	In - 6
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“	In - 10
Straßenbeleuchtung	In - 19
KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung“	In - 30
Bauhof	In - 34
Organisation und Steuerung	In - 34
Potenziale und Fazit	In - 37

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO). Unser Auftrag ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von der äußerst schwierigen Finanzlage der Kommunen einerseits und dem Anspruch des § 75 GO, den kommunalen Haushalt stets ausgeglichen zu gestalten, andererseits, haben wir bei unserer Prüfung das finanzwirtschaftliche Interesse eindeutig in den Vordergrund gestellt. Um hierbei auch zu zahlenmäßig konkret fassbaren Aussagen zu kommen, haben wir uns der Methodik des Vergleichs der Kommunen untereinander bedient. Sie wurde hierfür durch § 105 GO ausdrücklich zur Verfügung gestellt. Bei dieser Ausgangssituation führt der Vergleich oftmals zu widerstreitenden Interessen zwischen der finanzwirtschaftlichen und der fachlichen Sichtweise. Soweit letztere sich auf Rechtsnormen stützen kann, sind sie zur Basis des Vergleichs genommen worden. Stehen der fachlichen Betrachtung keine Rechtsnormen zur Seite, ist es nicht die Aufgabe der GPA NRW, eigene kommunalpolitische Wertungen vorzunehmen. Unsere Vergleiche spiegeln daher auch die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Kommunen von einzelnen Aufgabenfeldern.

Wir zeigen Verbesserungspotenziale auf, die wir teilweise auch monetär im Vergleich zum Benchmark darstellen. Auf diese Weise sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, ihre eigene Praxis in Relation zu praktizierten Alternativen zu überdenken und eventuell neu zu justieren.

Wie ist der Prüfungsbericht aufgebaut?

- Für den schnellen Überblick haben wir die Prüfungsergebnisse, die am Schluss der einzelnen Prüfgebiete als Fazits dargestellt werden, unter „Ergebnisse im Überblick“ zusammengefasst.
- Der ausführliche Teil schließt sich an mit dem Abschnitt: „Ergebnisse im Einzelnen“.
- Der Prüfungsbericht schließt mit einem Nachsatz.

Informationen zur Prüfung in Ihrer Kommune

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt von Dezember 2009 bis Februar 2010 durchgeführt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ulrike Bükér
Finanzen	Lars Witt
Jugend	Petra Knabe
Gebäudewirtschaft	Heiko Neuens
Infrastruktur	Johannes Schwarz

Wie haben wir geprüft?

Zunächst haben wir die erforderlichen Daten erhoben, als intrakommunale Vergleichsreihe dargestellt und mit den Städten hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt.

Anschließend haben wir die erhobenen Daten in den interkommunalen Vergleich gestellt und auf dieser Basis analysiert.

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.

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten Ihres Hauses erörtert. Es war keine Stellungnahme zu einzelnen Feststellungen erforderlich.

Mit welcher Methodik sind wir vorgegangen?

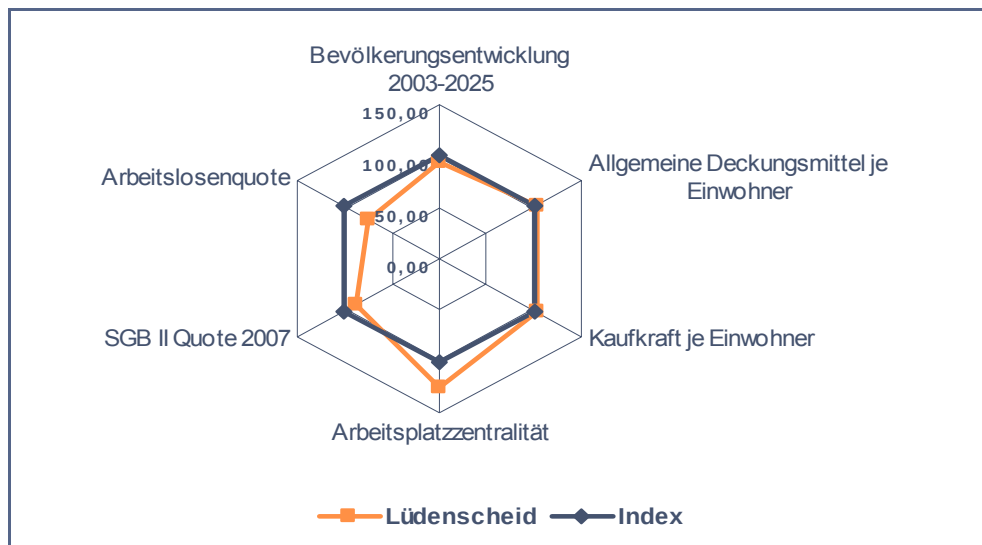
Die Analyse der Kennzahlen ist unter Einbeziehung struktureller Merkmale erfolgt, soweit deren Einfluss auf die Bewertung der Kennzahl nachgewiesen werden konnte. Zur Feststellung eines solchen Zusammenhangs haben wir uns so genannter Korrelationsanalysen bedient, die zumindest rechnerisch den Grad der Abhängigkeit eines strukturellen Faktors zu einer Kennzahl belegen.

Um einen allgemeinen – Prüfungsthemen übergreifenden - Überblick über die finanzwirtschaftliche Situation zu ermöglichen, haben wir aussagefähige Parameter in einen Zusammenhang gebracht. Diese Parameter sind:

- SGB II-Quote,
- Arbeitslosenquote,
- Arbeitsplatzzentralität,
- Bevölkerungsentwicklung,
- allgemeine Deckungsmittel und
- Kaufkraft.

Der Abgleich dieser spezifischen Parameter mit Normalwerten, die auf 100 gesetzt wurden, und ihre Verbindung zum Gesamtkontext lässt Aussagen über die finanzwirtschaftliche Ausgangslage einer Kommune zu.

Die grafische Darstellung der Parameter für Ihre Stadt in Relation zu den auf 100 gesetzten Normalwerten stellt sich wie folgt dar:



Wir sehen die Faktoren Deckungsmittel, Kaufkraft, Arbeitsplatzzentralität und Bevölkerungsentwicklung positiv mit Blick auf den städtischen Haushalt, wenn die Werte über dem Index liegen.

Wir gehen von einem negativen Einfluss auf die kommunalen Finanzen aus, wenn die Werte der SGB II- und Arbeitslosenquote überdurchschnittlich hoch sind.

Die dargestellte Positionierung der ausgewählten Strukturdaten, die wir für alle großen kreisangehörigen Kommunen in NRW vergleichen haben, zeigt grundsätzlich eine positive Ausgangslage für die Stadt Lüdenscheid.

Benchmarking und Potenziale

Bei der Prüfung auf vergleichender Basis haben wir uns der Methode des Benchmarking bedient. Wir haben uns beim Vergleich im Wesentlichen auf das Segment der großen kreisangehörigen Städte beschränkt und bei verschiedenen Kennzahlen in den Prüfgebieten Benchmarks bestimmt. Als Benchmarks haben wir grundsätzlich Werte definiert, die von einer bestimmten Anzahl von Städten tatsächlich erreicht worden sind. Soweit wir weitere Kriterien zugrunde gelegt haben, sind diese in den Prüfberichten dargestellt.

Vom Grundsatz her haben wir bei der Analyse der Erreichbarkeit des Benchmarks nur die kaum bis nicht-steuerbaren Rand- und Rahmenbedingungen als unabweisbare Einflussfaktoren berücksichtigt. Uns ist allerdings bewusst, dass auch historisch gewachsene bzw. selbst geschaffene Strukturen, aber auch die Festlegung einer politischen Ausrichtung der kurz- bis mittelfristigen Umsetzung unserer Empfehlungen entgegenstehen können. Dort, wo fachspezifische Strukturmerkmale eine Rolle spielen, haben wir Differenzierungen nach Gruppen vorgenommen. Dies ist in den Teilberichten näher ausgeführt.

Auf der Grundlage unserer vergleichenden Betrachtungen und der ermittelten Benchmarks haben wir Potenziale ermittelt. Die Potenzialausweisung hat das Ziel, einen maximalen Beitrag auf dem Weg der Haushaltskonsolidierung zu leisten.

Die Höhe des Potenzials in den einzelnen Prüfgebieten haben wir aus der Differenz zwischen dem Benchmarkwert und dem Wert in der jeweiligen Stadt ermittelt. Die Erreichbarkeit des Benchmarks und damit die Umsetzung des Konsolidierungspotenzials ist von verschiedenen Parametern abhängig und wird in den Teilberichten für jede Stadt näher erläutert.

Die Zusammenstellung aller von uns ermittelten monetären Potenziale erfolgt am Ende des Teilberichts Finanzen. Dort sind auch die Potenziale aufgeführt, die nicht unmittelbar einer KIWI-Kennzahl zugeordnet werden können.

Die GPA NRW möchte ausdrücklich nicht präjudizierend für Politik und Verwaltung wirken, sondern versteht sich als Einrichtung, die über ihre Empfehlungen den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Städte transparent macht. Diese Transparenz findet ihren zahlenmäßigen Ausdruck in den Potenzialen, die wir ermittelt haben. Soweit Städte die Benchmarks erreichen, ist dies in der Regel auf eine gute Organisation und Gesamtsteuerung der Aufgabe zurückzuführen. Dies schließt den Einfluss ein, den eine Stadt darauf nimmt, ihre Rahmenbedingungen zu verbessern. Demzufolge haben wir die Zielwerte der Städte als erreichbare Größe definiert, die sich in der Vergangenheit ganz bewusst über einen bestimmten Zeitraum Strukturen geschaffen haben, um zu einer haushaltswirtschaftlich günstigeren Aufgabenerledigung zu gelangen. Soweit wir derartige Strukturen auf andere Städte für grundsätzlich übertragbar halten, haben unsere Empfehlungen diese aufgegriffen, wis-

send, dass strukturelle Veränderungsmechanismen zumeist erst über einen längeren Zeitpunkt finanzielle Erfolge zeitigen.

Auf Angaben zu zeitlichen Umsetzungshorizonten, wie kurz-, mittel- oder langfristig haben wir aufgrund dieser Prämissen grundsätzlich verzichtet. Da, wo sich allerdings zeitlich konkrete Umsetzungshorizonte erkennen lassen, finden sich im Bericht entsprechende Hinweise.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung der Kernverwaltung und vor allem nicht der Beteiligungen zugrunde. Daher ist das ausgewiesene Potenzial in den Berichten der Städte nur als Teilmenge eines Gesamtpotenzials zu verstehen. Es sollte zu Steuerungszwecken genutzt werden, um dem Ziel der Haushaltskonsolidierung näher zu kommen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit – KIWI –

Ziel des KIWI

Ziel des KIWI ist es, finanzwirtschaftlich relevante Handlungsfelder darzustellen. Mit dem KIWI fassen wir die wesentlichen Ergebnisse einer Prüfung mit Blick auf die finanzwirtschaftliche Situation einer Stadt zusammen. Dies erfolgt zum einen in jedem Prüfgebiet und zum anderen in einer zusammengefassten Darstellung im KIWI-Tableau.

Der KIWI soll den Städten helfen, eine Standortbestimmung vorzunehmen und dient der Orientierung für die Zukunft.

In jedem Prüfgebiet bewerten wir Prüfungsschwerpunkte auf der Grundlage der erhobenen Kennzahlen. Die Bewertung erfolgt auf einer Bewertungsskala von 1 bis 5.

Die Bewertung im KIWI erfolgt unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit. Diese Bewertung der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit erfolgt nicht nur unmittelbar aus dem Kennzahlenwert selbst, sondern ist im Wesentlichen abhängig von der finanzwirtschaftlichen Situation und dem erkannten Optimierungspotenzial.

Im Rahmen der KIWI-Bewertungen werden keine Schulnoten erteilt, vielmehr soll der Stadt über den KIWI grundsätzlich ein Bild über empfehlenswerte Schwerpunkte künftiger Aktivitäten gegeben werden. Ebenso wird mit dem KIWI kein Ranking betrieben.

Die Merkmale des KIWI sind wie folgt definiert:

KIWI-Merkmale	
Bedeutung	Index
Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf und/oder das Bestehen weitreichender Handlungsmöglichkeiten	1
Handlungsbedarf ist gegeben. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten mit einer deutlichen Ergebnisverbesserung.	2
Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf ist erkennbar, aber noch nicht zwingend.	3
Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt.	4
Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Stadt, die grundsätzlich auf andere Städte übertragbar sind (Best Practice).	5

Die KIWI-Bewertung erfolgt auf der Basis der Werte aus dem Haushaltsjahr 2007. Die Ergebnisse über die finanzwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 2008 werden für die Trendanalyse mit in die Betrachtung einbezogen. In den Fällen, in denen bereits zum 01.01.2008 eine Umstellung auf das neue Rechnungswesen (NKF) erfolgt ist, wird der finanzwirtschaftliche Ausblick nach den Bestimmungen der doppelten Buchführung beurteilt.

KIWI in Tabellenform

Am Ende dieses Abschnitts finden Sie das KIWI-Tableau der Stadt Lüdenscheid in tabellarischer Form.

Im KIWI-Tableau stellen wir die wesentlichen Kennzahlen, die ermittelten Potenziale sowie die Indexierung aus den Prüfgebieten dar.

Die zu den einzelnen Kennzahlen ermittelten monetären Potenziale werden Einwohner bezogen dargestellt. Das ermittelte Gesamtpotenzial, was ebenfalls Einwohner bezogen dargestellt wird, ist neben der Ergebnisspalte „strukturelles Defizit/freie Spitze“ ausgewiesen und beinhaltet alle von uns in den Prüfgebieten festgestellten monetären Potenziale.

Tendenzpfeile:

Die Pfeilsymbole bilden die zukünftigen Entwicklungstendenzen ab:

- Pfeil nach oben (Ergebnisverbesserung prognostiziert)
- Pfeil nach unten (Ergebnisverschlechterung prognostiziert)
- Pfeil in beide Richtungen (Ergebnisgleichstand oder eindeutige Tendenz ist noch nicht festzustellen)

Kennzahl	Indikator	Stadt Lüden- scheid	Potenzial Euro je Einwohner	Index	Tendenz
Finanzen					
Strukturelles Defizit/freie Spitze	Euro je Einwohner	-18	105	2	↓
Laufende Einnahmen	Euro je Einwohner	2.188	32,88	3	↔
Schulden	Euro je Einwohner	2.484		3	↔
Jugend					
Zuschussbedarf des Jugendamtes	Euro je Einwohner	219		4	↓
Ausgaben der Hilfe zur Erziehung	Euro je Hilfefall	12.328	9,68	3	↔
Gebäudewirtschaft					
Ausgaben der Versorgungsmedien	Euro je m² BGF	10,74	4,78	3	↑
Ausgaben Reinigung	Euro je m² RF	9,97	4,69	3	↑
Ausgaben Hausmeister	Euro je m² RF	9,12	4,02	3	↔
Flächenverbrauch Verwaltungsmitarbeiter	m² BGF VG	46,74	-	4	↔
Flächenverbrauch Schüler	m² BGF Schulen	18,02	37,46	2	↑
Infrastruktur					
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je Einwohner	17,13		2	↓
Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung	Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche	535			↓
Ausgaben der Straßenbeleuchtung	Euro je 1.000m² Verkehrsfläche	439	4,32	2	↔
* Dieses Gesamtpotenzial ergibt sich nicht aus der Addition der Einzelpotenziale, da sich weitere Potenziale aus der Untersuchung von Kultureinrichtungen ergeben, (vgl. Potenzialtabelle im Teilbericht Finanzen); Gebäudewirtschaft hier alternativ, in der Tabelle kumulativ					

Ergebnisse im Überblick

Finanzen

Die Verwaltungshaushalte der Stadt Lüdenscheid weisen zwischen 2004 und 2007 hohe strukturelle Defizite auf. Die Stadt hat sich seit 2006 in der nicht genehmigten Haushaltssicherung befunden. Bis Ende 2007 ist ein Gesamtfehlbetrag in Höhe von knapp 20,0 Mio. Euro entstanden. Infolge hoher Gewerbesteuereinnahmen ist es der Stadt 2008 gelungen, wieder eine hohe freie Spitze zu erzielen und die Altfehlbeträge zu decken.

Zum 1. Januar 2009 hat die Stadt Lüdenscheid ihr Rechnungssystem auf NKF umgestellt. Angesichts der im NKF zusätzlich zu erwirtschaftenden Abschreibungen und Rückstellungen sowie der zu erwartenden wirtschaftlichen Folgen der „Finanzkrise“ geht die Stadt im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung bis 2012 von negativen Jahresergebnissen von zusammen ca. 74,4 Mio. Euro aus. Die Ausgleichsrücklage wird voraussichtlich bereits 2010 ausgeschöpft sein. Weitere Konsolidierungen und Standardreduzierungen sind über den bisherigen Umfang hinaus unvermeidlich.

Die laufenden Einnahmen und allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Lüdenscheid liegen durchgängig über dem interkommunalen Mittelwert. Bei den Gewerbesteuereinnahmen weist die Stadt Lüdenscheid in allen Jahren einen hohen einwohnerbezogenen Wert auf. Es bestehen im Gebühren- und Steuerbereich Potenziale in Höhe von rd. 2,5 Mio. Euro, die in erster Linie durch die Anhebung der Realsteuerhebesätze zur Grundsteuer B und Gewerbesteuer erreicht werden können.

Die einwohnerbezogenen Schulden nehmen im Prüfungszeitraum ab und positionieren sich 2007 mit 2.484 Euro je Einwohner unterhalb des intrakommunalen Mittelwertes. Ende 2007 belaufen sich die Gesamtschulden der Stadt Lüdenscheid auf rd. 163,3 Mio. Euro. Die städtischen Mehrheitsbeteiligungen sind verstärkt in die Schuldenkonsolidierung mit einzubeziehen.

Bei den Kultureinrichtungen erkennen wir insbesondere bei der Stadtbücherei und Musikschule wirtschaftliche Potenziale in Höhe von zusammen knapp 700.000 Euro. Handlungsmöglichkeiten bestehen hier in ers-

ter Linie beim Personaleinsatz, einer Steigerung der Nachfrage (Stadtbücherei) und bei den Entgeltregelungen.

Im Rahmen unserer Prüfung weisen wir Potenziale in Höhe von rd. 8,1 Mio. Euro aus. Da wir keine flächendeckende Prüfung vornehmen können, gehen wir davon aus, dass weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen.

Jugend

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt im Vergleichsjahr 2007 bei rund 17 Mio. Euro insgesamt und bei 219 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid oberhalb des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen.

Der Zuschussbedarf verteilt sich zu 45 Prozent auf den Bereich der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien, zu 46 Prozent auf den Bereich der Tagesbetreuung für Kinder und zu 9 Prozent auf die Kinder- und Jugendarbeit. Dabei zeigen sich die Bereiche der Tagesbetreuung für Kinder und der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien überdurchschnittlich und die Kinder- und Jugendarbeit im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes am Mittelwert.

Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist strukturiert organisiert. Die operativen Verfahrensweisen sind gut entwickelt. Die Falldichte liegt bei der Stadt Lüdenscheid etwas oberhalb des landesweiten Mittelwertes. Ziel sollte es sein, eine mittlere Falldichte dauerhaft anzusteuern. Die ambulanten Ausgaben je Hilfefall liegen in der Nähe des Minimalwertes, während die Ausgaben je stationärem Hilfefall am landesweiten Mittelwert liegen.

Beeinflusst werden kann der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner zum einen durch die vergleichsweise zu niedrige Ausprägung ambulanter Hilfen und zum anderen durch einen vergleichsweise zu niedrigen Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen. Eine positive Tendenz der Anteile ambulanter Hilfen an den Hilfefällen im Jahr 2008 ist zu erkennen. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ist im Jahr 2008 noch etwas gesunken.

Angebote und Leistungen, die auf die Erziehungsfähigkeit der Familie hin ausgerichtet sind, sind ausgeprägt. Durch eine weitere Ausprägung des

Anteils ambulanter Hilfen an den Hilfen und der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen können im Bereich der Hilfen zur Erziehung Ergebnisverbesserungen erzielt werden. Das Potenzial liegt nach Abzug des erforderlichen Ressourceneinsatzes bei insgesamt rund 749.000 Euro.

Das Jugendamt hat eine Gesamtkonzeption. Diese betrachtet die einzelnen Aufgabenfelder des Jugendamtes wirkungsorientiert im Zusammenspiel zur Vermeidung erzieherischer Hilfen. Eine gute interne und externe Vernetzung sowie frühe Zugangshilfen sorgen für eine Betreuung von Kindern und Jugendlichen und vermeiden somit langfristig kostenintensive Hilfen zur Erziehung.

Die schon vorhandene Steuerung und die strategische Gesamtplanung sollte vor allem in Form von Fall- und Finanzdatenauswertungen und Implementierung von operativen und strategischen Zielen und Kennzahlen weiter ausgebaut werden und durch das zur Zeit in der Einführungsphase befindliche abteilungsübergreifende Anwendungsverfahren unterstützt werden.

Insgesamt gesehen vermittelt das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid sowohl von den operativen Verfahrensabläufen als auch vom internen strategischen Gesamtansatz her einen guten Eindruck.

Gebäudewirtschaft

Die Stadt Lüdenscheid hat im Jahr 2002 wesentliche gebäudewirtschaftliche Aufgabenkomplexe in der Zentralen Gebäudewirtschaft gebündelt. Hier wird ein Gebäudebestand mit insgesamt rund 280.000 qm BGF betreut. Der Vermögensneuwert für die von uns näher untersuchten Schulen und Verwaltungsgebäude beträgt rund 258 Mio. Euro. Die hierfür erforderlichen Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben belaufen sich auf ca. 6,5 Mio. Euro jährlich. Organisatorisch ist die Zentrale Gebäudewirtschaft bereits gut aufgestellt. Handlungsmöglichkeiten sehen wir in der Übertragung auch der restlichen städtischen Gebäude (Sportstätten) auf die Zentrale Gebäudewirtschaft. Darüber hinaus sollten ein Portfoliomanagement aufgebaut sowie die bestehenden Ansätze im Mieter-/Vermietermodell und im Controlling ausgebaut werden.

Das Energiemanagement der Stadt Lüdenscheid ist organisatorisch und technisch bereits gut aufgestellt. Handlungsbedarf sehen wir auch hier allerdings im Aufbau eines kennzahlenbasierten Energiecontrollings. Die

Verbrauchswerte bei den Versorgungsmedien stellen sich unterschiedlich dar. Während der Wärmeverbrauch sehr niedrig ist, stellt sich der Stromverbrauch überdurchschnittlich dar. Der Wasserverbrauch liegt etwa am Mittelwert der von uns geprüften Kommunen. Handlungsmöglichkeiten sehen wir sowohl in der stärkeren Einbeziehung der Nutzer (Budgetierung, Dienstanweisung „Energie“) als auch in der weiteren energetischen Verbesserung (bereits geplant) der Gebäudesubstanz und -technik. (Potenzial: 370.000 Euro bei einem betrachteten Gesamtvolumen von rund 1,8 Mio. Euro).

Die Reinigungsleistungen (Gesamtvolumen: rund 1,5 Mio. Euro) für Schulen und Verwaltungsgebäude in der Stadt Lüdenscheid werden überwiegend im Rahmen der Fremdreinigung (Quote: 89 Prozent) erledigt. Die Ausgabewerte für die Fremd- und Eigenreinigung liegen unterhalb des Durchschnitts, weisen jedoch noch weitere Handlungsmöglichkeiten auf. Verbesserungen sind primär durch eine Anpassung der Reinigungsintervalle sowie eine differenziertere Steuerung über Leistungswerte und Reinigungstage im Rahmen der Ausschreibung zu erreichen. Das von uns auf Basis des Jahres 2007 ausgewiesene Potenzial beläuft sich auf 363.000 Euro.

Die Ausgaben für die Hausmeisterleistungen (Volumen: rund 1,3 Mio. Euro) stellen sich in Lüdenscheid durchschnittlich dar. Handlungsmöglichkeiten sehen wir in der Erhöhung der durchschnittlich durch einen Hausmeister zu betreuenden Fläche sowie in der Konzentration auf gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten. Das von uns ermittelte Potenzial beläuft sich auf 311.000 Euro).

Der Flächenverbrauch je Verwaltungsmitarbeiter stellt sich für Lüdenscheid durchschnittlich dar. Die Stadt betreibt ein differenziertes Flächenmanagement und konnte in der Vergangenheit durch das Konzept der flexiblen An- und Abmietungen bereits Flächen reduzieren. Trotz des durchschnittlichen Wertes halten wir eine Erhöhung der Flächeneffizienz aufgrund der architektonischen Gegebenheiten des Rathauses nicht für möglich und verzichten daher auf den Ausweis eines Potenzials. Gleichwohl können sich weitere Handlungsmöglichkeiten z.B. bei einer Reduzierung des Personalbestandes ergeben.

Im Bereich der Schulen haben wir sowohl bei den Grund- als auch bei den weiterführenden Schulen Flächenpotenziale ermittelt. Auf Basis der gebäudewirtschaftlichen Informationen und der demografischen Entwicklung (starker Rückgang der Schülerzahlen prognostiziert) sollte die Stadt ein ganzheitliches Gesamtkonzept mit dem Ziel einer nachhaltigen Flä-

chenreduzierung erstellen. Das Potenzial für die Schulen beläuft sich bezogen auf 2007 insgesamt auf 2,9 Mio. Euro jährlich (33.700 qm BGF). Die Stadt hat mit der Schließung einer Grund- und einer Hauptschule erste Schritte zur Realisierung des Potenzials getan (rund 5.000 qm BGF). Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf 3,75 Mio. Euro jährlich. Hier-von entfallen 0,85 Mio. Euro auf die Bewirtschaftung und 2,90 Mio. Euro auf die Reduzierung von Flächen.

Infrastruktur

Die Gesamtausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestrassen und Wirtschaftswege in Lüdenscheid erreichten im Jahr 2007 mit 1.364.000 Euro den niedrigsten Stand innerhalb unseres Betrachtungszeitraumes. Sie lagen damit um über 520.000 Euro unter dem Ergebnis des Jahres 2005.

Die Ausgaben bildeten dadurch 2007 im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen den Minimumwert. Auch flächenbezogen ergibt sich ein Wert, der lediglich leicht über dem Minimalwert liegt.

Das mittlerweile aufgebaute Straßenerhaltungsmanagement kann bei vollständiger Nutzung zum optimierten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel führen. Die hierfür notwendigen Daten, vor allem die Einteilung in die einzelnen Schadensklassen, sind vollständig erfasst. Eine Fülle weiterer Daten ermöglicht eine abschnittsgenaue Betrachtung von einzelnen Straßen. Die Zuordnung von mehr als 25 Prozent der Gemeindestraßen in die Schadensklasse 5 macht deutlich, dass bei fehlender Gegensteuerung ein erheblicher Werteverzehr erfolgen wird.

Ein Anteil von 10 Prozent der Straßen innerhalb der Stadt Lüdenscheid ist noch nicht nach dem BauGB endabgerechnet. Die Anliegerbeteiligung für den nachmaligen Ausbau nach dem KAG liegt zurzeit bei lediglich bis zu 60 Prozent.

Die gesamten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung der Stadt Lüdenscheid sind von 2004 mit 993.000 Euro nach 2008 mit 1.059.000 Euro nur leicht gestiegen. Der größte Teil der Erhöhung entfällt mit 58.000 Euro auf die Unterhaltungsausgaben. Die Unterhaltungsausgaben bilden 2007 bezogen auf die einzelne Leuchte den interkommunalen Mittelwert. Bei gesamten Ausgaben in 2007 von 469.000 Euro ergibt sich bei den

Unterhaltungsausgaben ein Potenzial von 101.000 Euro. In 2008 ergibt sich eine leichte Steigerung.

Die Energieausgaben liegen 2007 bezogen auf die einzelne Leuchte deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Bei Ausgaben in 2007 von 707.000 Euro ergibt sich bei den Energieausgaben ein Potenzial von 233.000 Euro. Verbesserte Konditionen durch einen neuen Stromliefervertrag ab 2008 führen in 2008 zu einer Reduzierung des Potenzials um 45.000 Euro.

Ein wichtiger Schritt zur Reduzierung der Energieausgaben muss sein, den stark Energie verbrauchenden Leuchtenbestand zu modernisieren. Dieser beträgt noch 48 Prozent des Gesamtbestandes.

Ergebnisse im Einzelnen

Finanzen

Ziel der Prüfung ist es, sowohl unter rechtlichen als auch insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Finanzsituation der Stadt Lüdenscheid darzustellen und zu analysieren. Bei dieser Gesamtbetrachtung nehmen wir die Finanzströme ebenso wie die Steuerung der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen in den Blick. Dazu gehört auch die Bewertung dieser Ressourcen im Hinblick auf ihre Entwicklung im Neuen Kommunalen Finanzmanagement. Unsere Prüfung wird um die Module Büchereiwesen, Musikpflege und Erwachsenenbildung sowie Freiwillige Feuerwehr erweitert.

Kennzahlen

Für die interkommunalen Vergleiche ist das Haushaltsjahr 2007 das Basisjahr. Intrakommunale Kennzahlenvergleiche führen wir für den Zeitraum von 2004 bis 2008 durch. Im Bereich Finanzen bilden wir die folgenden KIWI-Kennzahlen, die in diesem Teilbericht ausführlicher erläutert werden:

- Laufende Einnahmen je Einwohner
- Schulden je Einwohner
- Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner

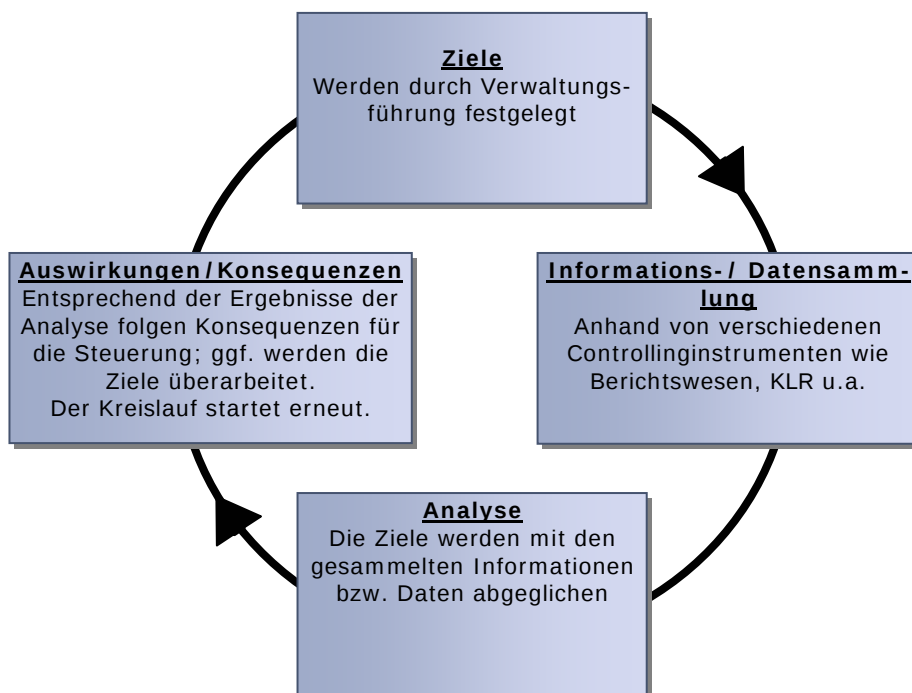
Steuerung

Planung, Vollzug und Kontrolle des kommunalen Haushalts sind ebenfalls Bestandteil eines finanzwirtschaftlich ausgerichteten und ergebnisorientierten Managementprozesses. Den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente sehen wir auch in diesem Kontext als Voraussetzung, um den städtischen Ressourceneinsatz effektiv und effizient zu gestalten. Dabei ist es wesentlich, nicht nur einzelne Instrumente isoliert einzusetzen, sondern ein Gesamtsteuerungskonzept zu entwickeln, das verschiedene betriebswirtschaftliche Instrumente in ihrer Kombination berücksichtigt.

Das Controllingsystem gliedert sich dabei grundsätzlich in zwei Teilbereiche:

Teilbereiche des Controllings	
strategisches (zentral - dezentral)	operatives (zentral - dezentral)
• Mittel- bis langfristige Ausrichtung • Dauerhafte Aufgabenerfüllung • Zukünftige Ausgestaltung und Ausrichtung des Verwaltungshandelns (Leitziele) • Entwicklung und Nutzung vorhandener Erfolgspotenziale	• Ausrichtung auf aktuelle Aktivitäten bezogen • Nutzung vorhandener Potenziale im Sinne vereinbarter messbarer Ziele • Nachsteuern bei Gefährdung der Zielerreichung • Eingreifen bei Budgetüberschreitung
Fragen zur Effektivität	Fragen zur Effizienz

Voraussetzung für eine objektive Steuerung ist die Vereinbarung von strategischen Zielen, die, bezogen auf die Leistungsebene, auf operative Ziele herunter gebrochen werden müssen. Die strategische Ausrichtung erfolgt in Abstimmung mit allen Entscheidungsträgern. Zu den Entscheidungsträgern gehören die Politik und die Führungskräfte der Verwaltung, aber auch andere am Prozess beteiligte Partner. Die Ausgestaltung und Inhalte dieser Teilbereiche erfolgen im Rahmen der Stufen eines Controllingkreislaufes:



Die Stadt Lüdenscheid befindet sich mit Umstellung zum 1. Januar 2009 in der Umbruchphase auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF). Grundlage der doppelischen Haushaltspläne bilden die Teilergebnis- bzw. –finanzpläne mit Beschreibungen des jeweiligen Produktes und allgemein gehaltener Zielsetzungen.

Outputorientierte Ziele, die weniger Aufgaben beschreibend denn messbar und steuerungsrelevant und mit den strategischen Zielen abgestimmt sind, gibt es gegenwärtig noch nicht. Dem entsprechend sind die dargestellten Phasen zurzeit nicht mit Leben gefüllt, da mangels konkretisierter Ziele und fehlender Kennzahlen eine Analyse hierzu nicht erfolgen kann. Diese zu entwickeln wird die Aufgabe der kommenden Jahre sein.

Allgemein lassen sich folgende Ziele definieren:

- Funktionsziele (Was soll erreicht werden?),
- Zeitziele (Bis wann soll es erledigt werden?),
- Finanzziele (Was sind wir bereit auszugeben?).

Empfehlung

Ausgehend von einer zu entwickelnden strategischen Zielausrichtung sollte eine Verwaltungssteuerung auf Basis von Finanz-, Zeit- und Funktionszielen implementiert werden.

Haushaltswirtschaftliche Situation

Die Stadt Lüdenscheid ist als große kreisangehörige Kommune von uns im Jahr 2005 erstmals überörtlich geprüft worden. Die Kreisstadt des Märkischen Kreises hat 76.589 Einwohner (31.12.2008) und dient der Region Südwestfalen als wichtiges Einkaufszentrum. Die gute Anbindung an die A 45 mit schnellen Verbindungen zu Städten wie Dortmund, Köln und Frankfurt bilden grundsätzlich einen Standortvorteil.

Die Stadt weist bereits seit einigen Jahren eine abnehmende und alternende Bevölkerung auf. Bis zum Jahr 2025 wird sich dieser Trend aller Voraussicht nach weiter fortsetzen, so dass bis zum Jahr 2025 die Einwohnerzahl sogar unter 70.000 Einwohnergrenze sinken dürfte.¹ Diese Entwicklung wird sich auf viele Verwaltungsbereiche auswirken.

Die Stadt hat sich zwischen 2002 und 2008 in der Haushaltssicherung bewegt (ab 2006 nicht genehmigt). Im Prüfungszeitraum sind bis 2007 ausschließlich strukturelle Fehlbeträge erwirtschaftet worden. Infolge deutlich wachsender Gewerbesteuererinnahmen ist es der Stadt Lüdenscheid 2008 gelungen, die bis dahin entstandenen Fehlbeträge zu decken und ein positives Jahresergebnis zu erzielen.

Die Stadt hat ihr Rechnungssystem zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die mittelfristige Finanzplanung bis 2012 spiegelt die im NKF u. a. durch Abschreibungen und Rückstellungen enger werdenden Finanzspielräume wider. Danach plant die Stadt bis 2012 mit jährlich negativen Jahresergebnissen zwischen 12,3 Mio. Euro (2012) und rd. 23,0 Mio. Euro (2009). Insgesamt können nach gegenwärtigen Planungen in den Ergebnisplänen rd. 74,4 Mio. Euro nicht durch Erträge gedeckt werden. Erschwert wird der Haushaltsausgleich 2010 dadurch, dass die Stadt Lüdenscheid aufgrund der Steuerkraft 2008 keine bzw. deutlich geringere Schlüsselzuweisungen erhalten wird. Die tatsächliche Entwicklung bleibt angesichts der gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen abzuwarten. Dennoch wird es der Stadt Lüdenscheid gelingen, mittelfristig ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Nach den bisherigen Planungen wird die Ausgleichsrücklage (Bestand in Höhe von circa 32,1 Mio. Euro) bis 2010 verbraucht sein, so dass ab dem Zeitpunkt der Haushaltsausgleich nur über Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage möglich wäre.

Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid hat ihr Rechnungssystem ab dem 1. Januar 2009 auf NKF umgestellt. Mittelfristig zeichnen sich negative Jahresergebnisse ab, die sich kumuliert bis 2012 auf etwa 74,4 Mio. Euro belaufen werden.

Als Datenbasis greifen wir zunächst auf die zeitlich bereinigten Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben der Jahresrechnung zurück. Ergänzend

¹ vgl. Demografiebericht der Bertelsmann Stiftung.

nehmen wir eine sachliche Bereinigung (innere Verrechnungen, kalkulatorische Einnahmen) vor, um eine bessere Vergleichbarkeit bei den Kommunen zu erreichen. Die so bereinigten Jahresrechnungsergebnisse, die für unsere Vergleiche, Analysen und Bewertungen herangezogen werden, weisen in Lüdenscheid folgende Werte aus:

Bereinigtes Haushaltsvolumen				
Jahr	Verwaltungshaushalt		Vermögenshaushalt	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
	Angaben in Tausend Euro			
2004	138.095	138.095	27.833	27.833
2005	140.155	140.155	34.669	34.669
2006	139.899	145.124	18.432	18.432
2007	148.778	150.179	19.268	19.268
2008	172.621	165.995	24.056	24.056

- Im Verwaltungshaushalt spiegelt sich eine wechselhafte Entwicklung bei den bereinigten Einnahmen und Ausgaben wider. Durch Rückzuführungen ist es der Stadt in 2004 und 2005 gelungen, den Verwaltungshaushalt zumindest originär auszugleichen. Dies ist in den darauf folgenden zwei Jahren nicht gelungen, so dass bis 2008 ein Gesamtfehlbetrag in Höhe von rd. 6,6 Mio. Euro entstanden ist. Durch hohe Gewerbesteuereinnahmen gelingt es der Stadt 2008, den Gesamtfehlbetrag zu decken und einen Überschuss für den Vermögenshaushalt zu erwirtschaften.
- Im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 nehmen die Gewerbesteuer-einnahmen um rd. 22,7 Mio. Euro, Schlüsselzuweisungen um etwa 3,0 Mio. Euro und Einkommenssteueranteile um ca. 5,3 Mio. Euro zu. Dem stehen bei den Ausgaben steigende Kreisumlage-zahlungen (rd. 12,8 Mio. Euro) und zunehmende Personalausga-ben (rd. 1,9 Mio. Euro) gegenüber.
- Der Verlauf der Einnahmen und Ausgaben im Vermögenshaushalt verlaufen ebenfalls wechselhaft und werden durch die Rückzufüh-rungen 2004 und 2005 im Investitionsbereich durch den Umbau des Rathauses und dessen Umfeldes beeinflusst. Darüber hinaus wirkt sich das positive Ergebnis 2008 mit einer hohen Zuführung des Verwaltungshaushaltes aus.

Analyse des Haushaltsausgleichs

Zuführung an den Verwaltungshaushalt (Rückzuführung)

Eine Zuführung vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt ist nur im Rahmen der engen Grenzen des § 22 Abs. 3 GemHVO zulässig. Danach dürfen lediglich Mittel der allgemeinen Rücklage und/oder Einnahmen aus Vermögensveräußerungen für Rückzuführungen eingesetzt werden, wenn damit der Ausgleich oder zumindest eine Reduzierung des Defizits im Verwaltungshaushalt erreicht wird.

Zuführungen zum Verwaltungshaushalt					
	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Zuführung gesamt	6.400	8.371	744	665	915
Zuführung Schul, und- Sportpauschale	850	867	744	665	915
Rückzuführungen	5.549	7.504	0	0	0
Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage	9.836	6.315	0	0	0
Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens	2.220	2.304	1.780	1.702	3.501
Einnahmen aus Krediten ²	3.210	15.603	6.110	4.816	-143

Im Betrachtungszeitraum sind 2004 und 2005 Rückzuführungen in Höhe von ungefähr 13,1 Mio. Euro bei gleichzeitiger Kreditaufnahme erfolgt. Wir haben bereits in unserem ersten Bericht für die in den Jahren 2001 bis 2003 durchgeführten Rückzuführungen darauf hingewiesen, dass Im Ergebnis konsumtive Ausgaben Kredit finanziert worden sind und die Stadt einen erheblichen Vermögensverzehr erleidet.

Durch die Umstellung auf NKF zum 1. Januar 2009 entfällt diese Problematik, da es im NKF keine Rückzuführungen im kameralen Sinne mehr gibt. Die Erreichung des Haushaltsausgleichs hängt davon ab, ob es gelingt, die Aufwendungen durch Erträge zu decken

Zuführungen an den Vermögenshaushalt

Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 GemHVO a. F. sind dem Vermögenshaushalt mindestens so viele Mittel zuzuführen, dass damit die ordentliche Til-

² Rechnungsergebnis.

gung von Krediten und die Kreditbeschaffungskosten gedeckt werden können. Erbringt eine Stadt 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 bei der Stadt Lüdenscheid führt zur folgenden Darstellung:

Zuführungen an den Vermögenshaushalt					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tsd. Euro				
Pflichtzuführung	5.242	5.446	5.940	6.725	6.892
Zuführung Pensionsrückst.	89	108	109	107	109
Tatsächliche Zuführung	5.331	5.554	6.049	6.832	15.300

In allen betrachteten Jahren werden die Pflichtzuführungen geleistet. Infolge hoher Gewerbesteuerereinnahmen 2008 gelingt der Stadt eine Zuführung an den Vermögenshaushalt in Höhe von rd. 15,3 Mio. Euro. Die geleisteten Zuführungsbeträge an den Vermögenshaushalt sind in allen Jahren höher als die gebuchten Abschreibungen, so dass die Sollzuführung in allen von uns geprüften Haushaltsjahren erbracht werden konnte.

Mit der Systemumstellung der Haushaltswirtschaft auf das NKF entfallen die Pflichtzuführungen künftig. Die Tilgungsleistungen finden sich als Auszahlung allein im Finanzplan wieder.

Bestand der allgemeinen Rücklage

Entwicklung der allgemeinen Rücklage (jeweils per 31.12.)					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
allgemeine Rücklage	10.143	3.830	6.506	6.507	10.375
Mindestbestand	2.864	2.914	2.942	2.982	3.114

Der Bestand der allgemeinen Rücklage drückt die Haushaltslage der Stadt Lüdenscheid im Prüfungszeitraum aus. Der Bestand liegt jedoch in allen Jahren deutlich oberhalb des gesetzlichen Mindestbestandes.

Mit der Einführung des NKF gibt es keine Rücklagen im kameralen Sinne mehr. Die vorhandenen Mittel der allgemeinen Rücklage gehen vollständig in der Bilanzposition „liquide Mittel“ (Aktiva) auf.

Haushaltssicherungskonzept (HSK)

Die Stadt Lüdenscheid hat sich ab 2002 in der genehmigungspflichtigen Haushaltssicherung befunden. Ab 2006 konnte die Kommunalaufsicht des Märkischen Kreises das HSK erstmals nicht genehmigen. Bis einschließlich 2007 sind trotz vielschichtiger Konsolidierungsbemühungen strukturelle Defizite von ungefähr knapp 20,0 Mio. Euro entstanden. Durch die konjunkturelle Erholung ist es der Stadt 2007 gelungen, erstmals seit mehreren Jahren eine freie Spitze zu erwirtschaften.

Es ist zu erwarten, dass sich im neuen Rechnungssystem die strukturell unausgeglichene Haushaltslage fortsetzen und sogar intensivieren wird (vgl. „Gesamtauswertung der Haushaltssituation“). Zusätzliche Belastungen der Ergebnisrechnungen durch Abschreibungen und Rückstellungen bei einer gleichzeitig angespannten gesamtwirtschaftlichen Situation werden nachdrückliche Anstrengungen um eine Konsolidierung des Haushalts erforderlich machen. Gleichzeitig ist im Rahmen des demografischen Wandels von einer abnehmenden und alternden Bevölkerung auszugehen, was sich mittel- bis langfristig auf die städtischen Angebote auswirken wird.

Neben den so genannten freiwilligen Ausgaben (5,5 Mio. Euro / Ansatz 2007) sollten dabei auch die Ausgaben im Pflichtbereich auf dem Prüfstand stehen. Hier geht es nicht um das „ob“ der Aufgabenerfüllung, sondern um das „wie“ der Leistungsgewährung und der Diskussion über das Festhalten an kommunal definierten Standards. Hierzu bedarf es gemeinsamer Bemühungen von Verwaltung und Politik.

Einnahmesituation

Einnahmestruktur

Anteil der Einnahmearten an den sachlich bereinigten Einnahmen ³					
	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
sachlich bereinigte Einnahmen	138.095	140.155	139.899	148.778	172.621
Realsteuern	47.747	48.580	56.478	58.419	70.615
<i>davon Grundsteuer</i>	<i>10.015</i>	<i>10.024</i>	<i>10.085</i>	<i>10.200</i>	<i>10.150</i>
<i>davon Gewerbesteuer</i>	<i>37.731</i>	<i>38.557</i>	<i>46.620</i>	<i>48.220</i>	<i>60.465</i>
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	27.957	27.628	28.571	32.284	34.174
Schlüsselzuweisungen	10.632	5.805	5.171	6.528	13.266
Einnahmen aus Gebühren / Entgelten	17.614	18.528	18.961	20.613	21.331
Hauptgruppe 2 (o. kalk. Einnahmen)	20.766	23.041	14.661	15.500	16.553
<i>davon Gewinnanteile, Konzessionsabgaben (Gr. 21 und 22)</i>	<i>8.065</i>	<i>8.378</i>	<i>5.872</i>	<i>11.830</i>	<i>11.702</i>
<i>davon Rückzuführungen</i>	<i>5.549</i>	<i>7.504</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
sonstige Einnahmen	13.379	16.572	16.058	15.434	16.682

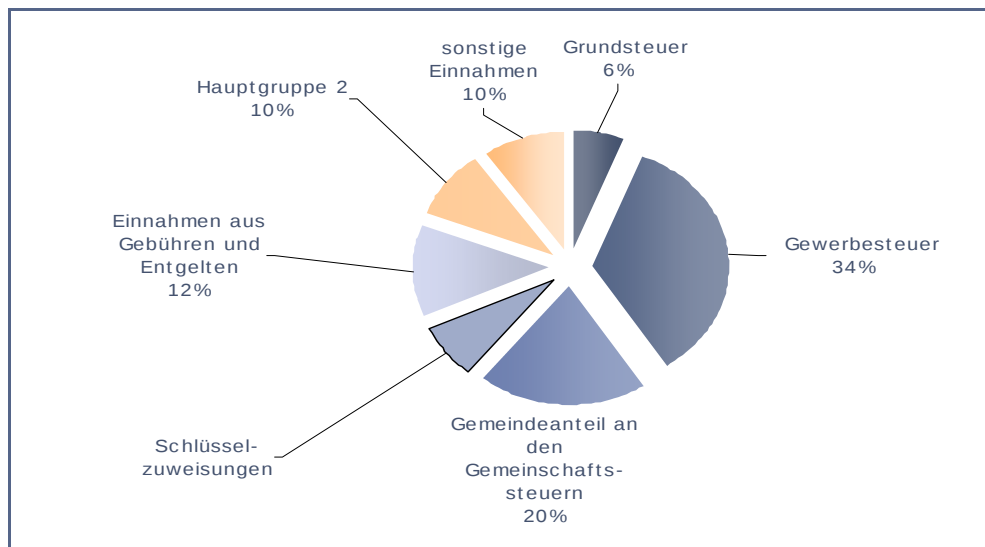
- Die sachlich bereinigten Einnahmen der Stadt Lüdenscheid verlaufen im Betrachtungszeitraum steigend. Im Eckvergleich 2004 / 2008 stellen wir bei den sachlich bereinigten Einnahmen eine Zunahme von 34,5 Mio. Euro fest (rd. 25 Prozent).
- Die Gewerbesteuereinnahmen prägen den Verwaltungshaushalt und sind in erster Linie für die sprunghafte Entwicklung 2008 ursächlich. Von 2004 bis 2008 nehmen die Gewerbesteuereinnahmen 22,7 Mio. Euro zu. Gleichzeitig zeichnen sich positive Einnahmen beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (rd. 6,2 Mio. Euro), Schlüsselzuweisungen (ca. 2,6 Mio. Euro) und im Gebührenbereich ab (ungefähr 3,7 Mio. Euro).
- Dagegen nehmen die Einnahmen der Hauptgruppe 2 im gleichen Zeitraum um knapp 4,2 Mio. Euro ab. Hier wirkt sich primär der Verzicht auf Rückzuführungen (ab 2006) aus. Bei Konzessionsab-

³ Rundungsdifferenzen sind möglich.

gaben und Gewinnanteilen (u. a. Abwasserwerk, Stadtwerke Lüdenschheid GmbH, Südwestfalen Energie und Wasser AG sowie Kommunale Beteiligungsgesellschaft RWE mbH) ist eine wachsende Entwicklung sichtbar (rd. 3,7 Mio. Euro).

Grafisch stellt sich das Verhältnis der Einzelpositionen zu den bereinigten Einnahmen wie folgt dar:

Einnahmeanteile der Stadt Lüdenschheid im Jahr 2008



Die Stadt Lüdenschheid erzielt ihre wesentlichen Einnahmen durch die Realsteuern (40 Prozent). Daraus folgt eine gewisse Konjunkturabhängigkeit, was aufgrund der Finanzausgleichssystematik in den folgenden (doppischen) Jahren belastend auf den Jahresabschluss wirkt (u. a. Reduzierung/Wegfall Schlüsselzuweisungen, Umlagebelastungen).

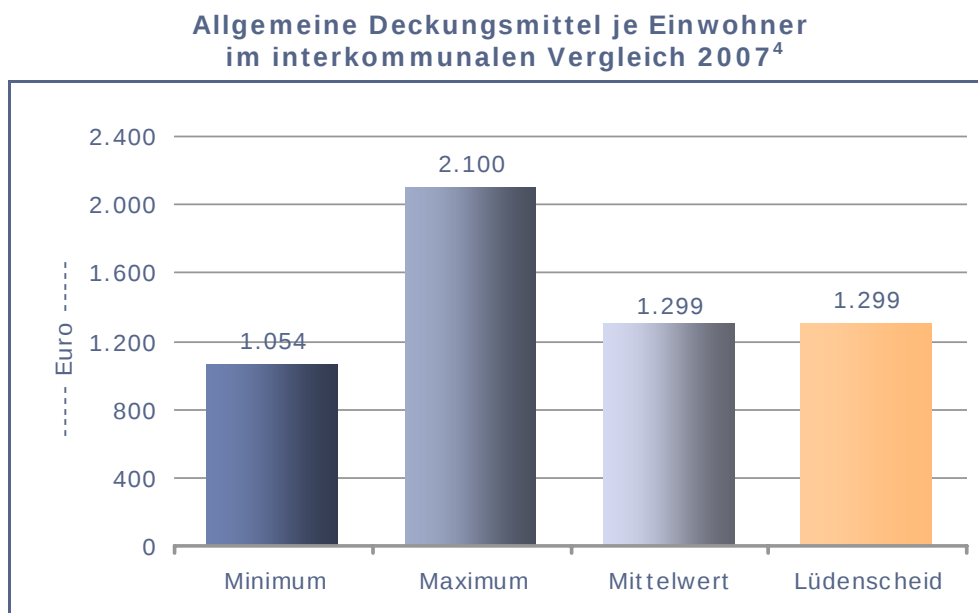
Auf die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten entfällt im Jahr 2007 ein prozentualer Anteil in Höhe von 12 Prozent, was interkommunal eher im mittleren Bereich liegt. Nach § 77 Abs. 2 GO sind Gebühren und spezielle Entgelte für erbrachte Leistungen vorrangig zur Finanzierung der Kommune heranzuziehen. Deshalb betrachten wir insbesondere die Nutzungsgebühren der Stadt Lüdenschheid.

Allgemeine Deckungsmittel

Unter dem Begriff allgemeine Deckungsmittel haben wir für unsere Prüfung die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst. Dieser Wert dient uns, unter Berücksichtigung des kommunalen Finanzausgleichs, als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Einnahmekraft der von uns geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tsd. Euro				
2004	2005	2006	2007	2008
89.298	86.368	94.475	100.464	121.382

Die allgemeinen Deckungsmittel verlaufen im Betrachtungszeitraum durch konjunkturell bedingte Einflüsse sehr schwankend. Im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 ergibt sich eine enorme Zunahme von 35,9 Prozent (rd. 32,1 Mio. Euro). Der Vergleich mit den anderen durch uns geprüften Städten führt für das Haushaltsjahr 2007 zu folgendem Ergebnis:



- die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner liegen 2007 exakt auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes. In allen Vorjahren

⁴ 2008 haben zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine ausreichenden Daten vorgelegen.

(und 2008) werden Werte Positionen oberhalb des Mittelwertes erreicht.

- Im Zeitraum 2004 bis 2007 nehmen die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in Lüdenscheid um 174 Euro je Einwohner zu. Im gleichen Zeitraum nimmt der Mittelwert sogar um 225 Euro je Einwohner zu.

Einnahmen aus Gebühren und Entgelten

Die Beschaffung von Finanzmitteln zur Deckung der laufenden Ausgaben der Kommune regelt grundsätzlich § 77 Abs. 2 GO NKF. Danach hat die Gemeinde spezielle Entgelte, wie beispielsweise die Verwaltungs- und Benutzungsgebühren nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG), primär zur Kostendeckung heranzuziehen. Erst in einem zweiten Schritt sollen die verbliebenen Aufwendungen durch das allgemeine Steueraufkommen finanziert werden.

In klassischen Gebührenhaushalten sollen daher keine Unterdeckungen entstehen, die gebührenrechtlich bzw. nach dem Einnahmebeschaffungsprinzip nicht gerechtfertigt sind. Allgemein gesprochen soll sichergestellt werden, dass unmittelbare Leistungen für einzelne Einwohner bzw. abgrenzbare Gruppen von Einwohnern auch durch diese finanziert werden. In Lüdenscheid nimmt die eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb Lüdenscheid (STL) folgende städtische Aufgaben in öffentlich-rechtlichen Betriebsbereichen wahr:

- Abfallentsorgung
- Straßenreinigung und Winterdienst
- Baubetrieb (inklusive Straßen und Grünflächen)
- Bestattungswesen
- Leistungen für die Stadt und andere öffentlich-rechtliche Dritte

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir die Betriebsbereiche Straßenreinigung / Winterdienst und Bestattungswesen im Hinblick auf das sich aus § 6 Absatz 1 Satz 3 KAG ergebende Kostendeckungsgebot vertiefend betrachtet. Darüber hinaus sind uns die kalkulatorischen Grundlagen für den Gebührenbereich „Abwasserbeseitigung“ von dem Straßenentwässerungsbetrieb Lüdenscheid AöR zur Verfügung gestellt und geprüft worden.

Benutzungsgebühren sind gemäß § 6 KAG zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, es sei denn, es wird ein privatrechtliches Entgelt gefordert. Dabei soll das Gebührenaufkommen die Kosten der Einrichtung oder Anlage decken („Kostendeckungsgebot“). Bei Einrichtungen, die in der Regel aus Entgelten finanziert werden (kostenrechnende Einrichtungen), sind in die Kosten auch nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelte Abschreibungen und Verzinsungen des Anlagekapitals einzubeziehen (§ 12 GemHVO).

Die Kalkulation von Gebühren muss sich am betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff orientieren und damit kalkulatorische Abschreibungen bzw. Zinsen sowie verwaltungsinterne Leistungsbeziehungen berücksichtigen.

Kalkulatorische Abschreibungen

Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Er entspricht dem um die Altersminderung reduzierten Wiederbeschaffungswert eines Gutes.

Die Stadt Lüdenscheid hat bereits zum Zeitpunkt unserer vorangegangenen Prüfung die Abschreibungsbeträge auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet.

Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden in den Gebührenberechnungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten errechnet.

Verzinsung des aufgewandten Kapitals

Die Rechtsprechung hat lange Zeit einen kalkulatorischen Zinssatz von bis zu acht Prozent für das in den Gebührenbereichen gebundene Kapital für zulässig erklärt. Das OVG orientiert sich in einem Urteil vom 13.4.2005⁵ hinsichtlich der Beurteilung der zulässigen Höhe des kalkulatorischen Zinssatzes am langfristigen Durchschnitt der Emissionsrendite festverzinslicher Wertpapiere öffentlicher Emittenten. Demnach liegt die Obergrenze des kalkulatorischen Zinssatzes für die Kalkulationsperiode 2009 bei 7,15 Prozent⁶.

Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid legt bei ihren Gebührenbedarfsberechnungen 2009 eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals in Höhe von 7,15 Prozent zu Grunde.

Straßenreinigung und Winterdienst

Betriebsbereich Straßenreinigung und Winterdienst					
Angaben in Tausend Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Erträge	1.641	1.646	1.665	1.859	2.276
Aufwendungen	1.821	2.207	1.891	1.545	1.775
Jahresergebnis ⁷	-180	-561	-226	314	501

Die Jahresergebnisse des Betriebsbereichs Straßenreinigung und Winterdienst der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung STL weisen witterungsbedingt schwankende Ergebnisse auf. Es werden jährliche Gebührenberechnungen durchgeführt, die erzielte Über- bzw. Unterdeckungen vorangegangener Jahre entsprechend berücksichtigen. Aufgrund starker Schwankungen im Winterdienstbereich werden bei der Gebührenkalkulation die durchschnittlichen Winterdienstkosten der vorangegangenen fünf Jahre eingestellt.

Der abziehende städtische Eigenanteil ist in Lüdenscheid mit 19 Prozent festgelegt worden. Dabei sind die örtlichen Straßen in vier Katego-

⁵ OVG Münster, Urteil vom 13.04.2005, 9 A 3120/03

⁶ durchschnittliche Emissionsrendite öfftl. Pfandbriefe 1955 bis 2007 inkl. 0,5 Prozentpunkte Aufschlag für fiktiv höhere Fremdkapitalzinssätze. Quelle: Dt. Bundesbank

⁷ = Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit;

rien⁸ eingeteilt und jeweils einem städtischen Eigenanteil zwischen 15 Prozent (Anliegerverkehr) und 45 Prozent (Fußgängergeschäftsverkehr) zugeordnet worden. Der auf diese Weise berechnete städtische Anteil wird pauschal für alle Reinigungsklassen angewendet. In 2007 und 2008 beläuft sich der von der Allgemeinheit zu tragende Anteil auf rd. 480.000 Euro. Eine Absenkung auf zwölf Prozent ist vom Rat zwischenzeitlich beschlossen worden.

Empfehlung

Wir empfehlen, den städtischen Anteil der Straßenreinigung und des Winterdienstes mittelfristig auf vielerorts übliche zehn Prozent zu senken.

Quantifizierung Potenzial Straßenreinigung und Winterdienst	
Bezeichnung	Beträge in Euro ⁹
Öffentlicher Anteil 2007 (19 Prozent)	480.000
Annahme: öffentlicher Anteil (10 Prozent)	252.632
Potenzial	227.400

Betriebsbereich Bestattungswesen

Betriebsbereich Bestattungswesen					
Angaben in Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Erträge	193.657	162.028	215.147	322.425	291.291
Aufwendungen	257.110	219.486	219.064	285.097	314.960
Jahresergebnis ¹⁰	63.453	-47.458	-3.917	37.328	-23.669

Aktuelle Situation:

- Die Stadt Lüdenscheid betreibt mit dem Waldfriedhof Piepersloh und dem Friedhof Wehberg zwei kommunale Friedhöfe. Darüber

⁸ Fußgängergeschäftsverkehr, überörtlicher Verkehr, innerörtlicher Verkehr und Anliegerverkehr.

⁹ gerundet.

¹⁰ = Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit;

hinaus gibt es in Lüdenscheid neun weitere Friedhöfe anderer Träger.

- Im Betrachtungszeitraum decken die Erträge die Aufwendungen in voller Höhe.
- Es zeichnen sich im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 steigende Aufwendungen in Höhe von knapp 58.000 Euro ab. Die Aufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus Personalaufwendungen und Sozialabgaben (Zunahme um rd. 70.000 Euro) und aus Betriebskosten zusammen.
- Der Anteil öffentlichen Grüns ist bei den Friedhöfen auf „Null“ herabgesetzt. Die Anrechnung eines öffentlichen Grünanteils zwischen 5 und zehn Prozent halten wir generell für angemessen. Die Entscheidung sollte ausreichend begründet sein.
- Es finden weiterhin jährliche Gebührenbedarfsermittlungen statt.

Feststellung

Im Betriebsbereich Bestattungswesen konnte Kostendeckung erzielt werden.

Abwasserbeseitigung

Die städtische Abwasserbeseitigung wird von dem Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid (AöR) wahrgenommen.

Abwasserbeseitigung					
Angaben in Tsd. Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Jahresergebnis	3.496	4.191	3.824	2.886	4.048

Es sind in allen Jahren positive Jahresergebnisse erzielt worden. Der städtische Anteil an den Abwasserbeseitigungskosten für die öffentlichen Straßen hat bei der Stadt Lüdenscheid in allen Jahren des Betrachtungszeitraums unter 15 Prozent betragen. Die Erstattungen des Unterabschnitts 63 (städtische Straßen) verlaufen in allen Jahren vergleichsweise stabil und betragen zuletzt im Jahr 2008 rd. 2,0 Mio. Euro. Entstan-

dene Über- bzw. Unterdeckungen werden im Rahmen jährlicher Gebührenkalkulationen ausgeglichen. Bereits seit dem Jahr 2000 besteht eine gesplittete Gebühr für Oberflächenentwässerung und Schmutzwasser. Die Abschreibungen werden auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnet.

Steuereinnahmen

Realsteuereinnahmen

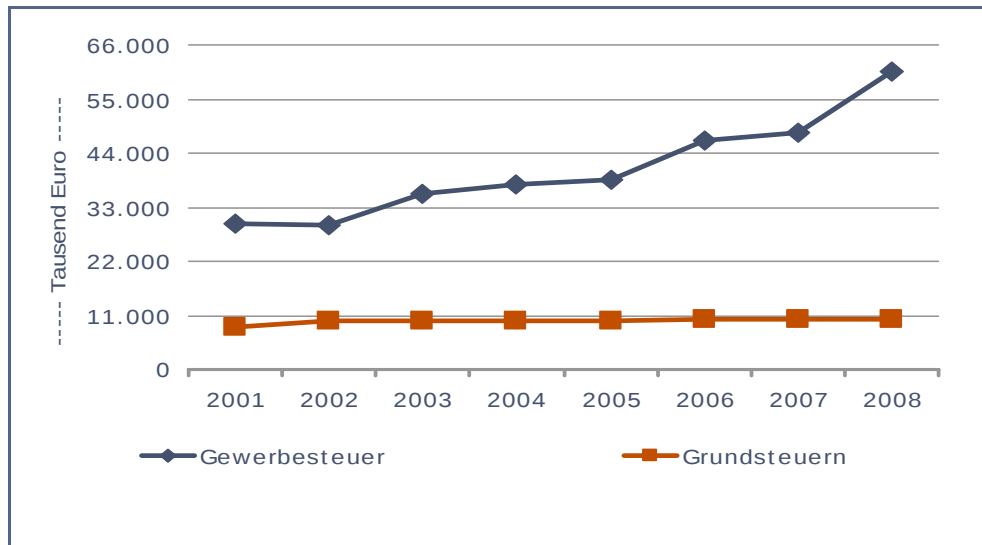
Die Realsteuersätze der Stadt Lüdenscheid stellen sich wie folgt dar.

Realsteuerhebesätze der Stadt Lüdenscheid				
Steuerart	Aktueller Hebesatz	Zeitpunkt der letzten Anpassung	Fiktivhebesatz des GFG	Gleiche Größenklasse ¹¹
Grundsteuer A	232	2002	192	229
Grundsteuer B	398	2002	381	420
Gewerbsteuer	432	2002	403	430

Die Stadt Lüdenscheid hat seit 2002 keine Anpassung der Hebesätze vorgenommen. Diese liegen bei der Grundsteuer A und Gewerbsteuer ungefähr auf Höhe der Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse, bei der Grundsteuer B jedoch deutlich darunter. Im Zeitreihenvergleich seit 2001 ergibt sich für die Grundsteuer A und B als auch für die Gewerbsteuer folgender Verlauf:

¹¹ bezogen auf 2008.

Realsteuereinnahmen der Stadt Lüdenscheld 2001 bis 2008



Die Grafik dokumentiert den positiven Verlauf der Realsteuereinnahmen in den vergangenen acht Jahren. Während die Grundsteuern einen stabilen und stetig ansteigenden Verlauf aufweisen (rd. 1,6 Mio. Euro) ist bei der Gewerbesteuer der konjunkturelle Einfluss unverkennbar. Im Eckjahresvergleich 2001 / 2008 verdoppeln sich die Gewerbesteuern von rd. 29,5 Mio. Euro auf knapp 60,5 Mio. Euro. Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Gewerbesteuereinnahmen liegt die Stadt Lüdenscheld in allen Jahren mit mindestens 100 Euro je Einwohner oberhalb des Mittelwertes. Im Jahr 2009 plant die Stadt in Folge der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise mit einem niedrigeren Gewerbesteuerertrag in Höhe von 52,0 Mio. Euro. Die Jahresergebnisse 2009 / 2010 werden neben NKF bedingten Einflüssen (u. a. Abschreibungen) zusätzlich durch das System des Finanzausgleichs belastet, da wichtige Erträge fehlen (Schlüsselzuweisungen¹²).

Feststellung

Wir stellen eine positive Entwicklung der Realsteuereinnahmen von 2001 bis 2008 fest. Ab 2009 werden sinkende Erträge erwartet. Die Hebesätze sind seit mehreren Jahren nicht verändert worden.

¹² Der Haushalt 2009 sieht für das laufende Jahr Schlüsselzuweisungen in Höhe von knapp 6,5 Mio. Euro vor, für 2010 nur noch etwa 113.000 Euro.

Nachfolgend stellen wir einen regionalen Vergleich der Hebesätze dar, um feststellen zu können, ob die Stadt Lüdenscheid im Rahmen ihrer Hebesatzpolitik einen Anpassungsspielraum besitzt:

Realsteuerhebesätze 2008			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbe- steuer
	Angaben in v. H.		
Gebietskörperschaften im Vergleich			
Fiktivhebesatz GFG	192	381	403
Mittelwert Regierungsbezirk Arnsberg	231	439	435
Mittelwert Märkischer Kreis	219	403	427
Nachbarkommunen im Vergleich			
Stadt Hagen	245	495	450
Stadt Meinerzhagen	230	380	430
Stadt Plettenberg	161	355	405
Stadt Iserlohn	200	400	440
Stadt Lüdenscheid	232	398	432

Aus den tabellarisch dargestellten Werten ist zu erkennen, dass sich die Stadt Lüdenscheid im regionalen Vergleich insgesamt auf Höhe ihrer Nachbarkommunen befindet. Anpassungspotenziale sind im Vergleich zu den Städten Hagen und Iserlohn sowohl bei den Hebesätzen der Grundsteuer B als auch zur Gewerbesteuer zu erkennen. Dies bestätigt sich auch im Vergleich zu den durchschnittlichen Werten im Regierungsbezirk Arnsberg und im Märkischen Kreis. Auch inhaltlich halten wir eine Anhebung der Hebesätze für begründet:

- Als Kreisstadt und regionales Versorgungszentrum für das gesamte Kreisgebiet (und in Teilen darüber hinaus) verfügt die Stadt neben zahlreichen Einkaufsmöglichkeiten über umfangreiche schulische und kulturelle Angebote.
- Die Hebesätze sind seit acht Jahren nicht erhöht worden.
- Allgemein günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen durch die Anbindung an die A 45.
- Wachsende Aufwendungen im NKF und sich abzeichnende negative Jahresergebnisse bis 2012.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Realsteuerhebesätze in regelmäßigen Abständen anzupassen.

Rechnerisches Potenzial Realsteuerhebesätze ¹³		
Merkmal	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
	Angaben in Euro	
Hebesatz 2007	398 v. H.	432 v. H.
Bisheriges Aufkommen	10.172.787	48.219.573
Angenommener Hebesatz	410 v. H.	450 v. H.
Angenommenes Aufkommen	10.479.504	50.228.722
Potenzial*	307.000	2.009.000

Hundesteuer

Die Hundesteuer wird aufgrund der Hundesteuersatzung vom 24. Juli 2003 in der aktuellen Fassung vom 22. Dezember 2005 erhoben. Danach beträgt der Steuersatz für einen Hund 85,20 Euro, für zwei Hunde 102,00 Euro und bei drei oder mehr Hunden 120,00 Euro. Eine gesonderte Regelung sieht für die Haltung besonders gefährlicher Hunderassen Steuersätze in Höhe von 613,20 Euro vor.

Eine Hundebestandsaufnahme ist seit einigen Jahren nicht erfolgt. Die Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass im Abstand mehrerer Jahre durchgeführte Bestandserhebungen durch eigene Mitarbeiter bzw. Ankündigungen in der Presse zu einer Steigerung der Zahl der besteuerten Hunde führen können.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Steuersätze regelmäßig anzupassen und in zeitlichen Abständen Hundebestandsaufnahmen anzukündigen bzw. durchzuführen.

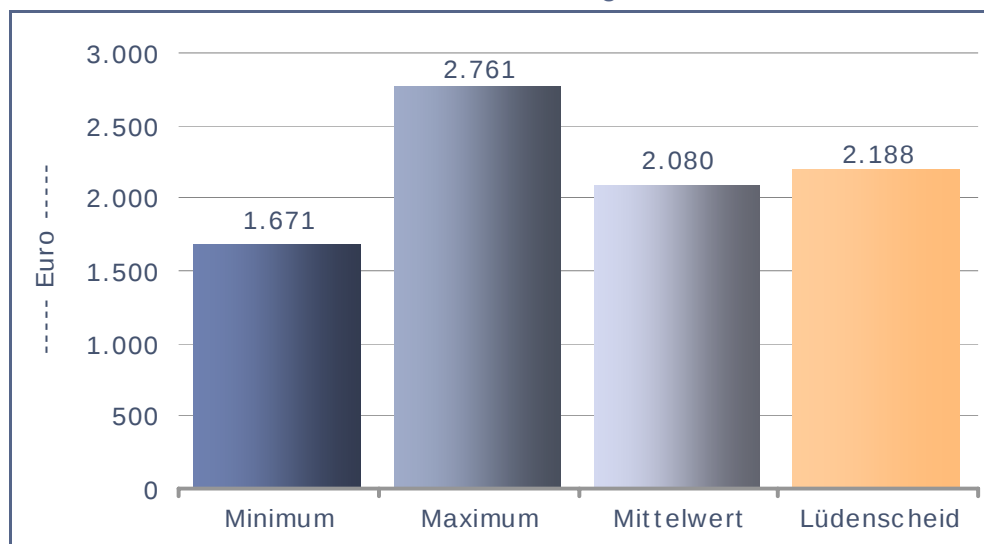
KIWI-Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“

Im Rahmen des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) nehmen wir eine Bewertung aller laufenden Einnahmen der Kommune im interkommunalen Vergleich vor. Dabei werden die nach GPA-Grundsätzen bereinigten Einnahmen des Verwaltungshaushaltes sowie die erzielten Erträge der Sondervermögen und Anstalt öffentlichen Rechts mit berücksichtigt:

¹³ Bezogen auf das Jahr 2007.

Ermittlung der laufenden Einnahmen				
Merkmal	Haushaltsjahr			
	2004	2005	2006	2007
	Angaben in Tausend Euro			
sachlich bereinigte Einnahmen	138.095	140.155	139.899	148.778
./. Rückzuführungen	5.549	7.504	0	0
= laufende Einnahmen des Verwaltungshaushalts	132.546	132.651	139.899	148.778
+ Erträge der SV	4.336	4.072	3.901	3.754
+ Erträge AöR	16.136	17.048	16.874	16.741
Gesamtbetrag der laufenden Einnahmen je Einwohner	1.928	1.954	2.059	2.188

**Laufende Einnahmen in Euro je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2007**



Ist-Situation

- Die laufenden Einnahmen der Stadt Lüdenscheid liegen in allen Jahren über dem interkommunalen Mittelwert.
- Die sachlich bereinigten Einnahmen nehmen von 2004 bis 2007 infolge wachsender Gewerbesteuern und Einkommenssteueranteile um knapp 10,7 Mio. Euro zu.
- Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner liegen 2007 exakt auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes. In allen Vorjahren

(und 2008) werden Werte Positionen oberhalb des Mittelwertes erreicht.

- Die Gewerbesteuern nehmen im Prüfungszeitraum um knapp 23,0 Mio. Euro zu. Interkommunal liegt die Stadt beim einwohnerbezogenen Vergleich der Gewerbesteuereinnahmen in allen Jahren oberhalb des Mittelwertes.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen werden zu Wiederbeschaffungszeitwerten vorgenommen. Für die Eigenkapitalverzinsung wird durch die Kämmerei jährlich neu der höchstzulässige Zinssatz auf der Basis des OVG-Urteils ermittelt und im Rahmen der Gebührenkalkulationen zugrunde gelegt.

Handlungsmöglichkeiten

- Im Gebührenbereich bestehen durch Standardreduzierungen und Senkungen öffentlicher Anteile (Straßenreinigung / Winterdienst) wirtschaftliche Potenziale.
- Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B und Gewerbesteuer.

Quantifizierung Potenziale der laufenden Einnahmen		
Bereich	Potenzial in Euro / Jahr	Potenzial in Euro je EW / Jahr
Straßenreinigung	227.400	2,94
Realsteuerhebesätze	2.316.000	29,94
Potenzial insgesamt	2.543.400	32,88

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Laufende Einnahmen je Einwohner“ mit dem Index 3.

Ausgabesituation

Um zu verdeutlichen, wie sich die laufenden Ausgaben des Verwaltungshaushaltes zusammensetzen, zeigen wir in der tabellarischen Übersicht die Anteile der wesentlichen Ausgabearten an den sachlich bereinigten Gesamtausgaben auf. Da wir um innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten bereinigen, werden davon die Sachausgaben berührt.

Anteil der Ausgabearten an den sachlich bereinigten Ausgaben					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
sachlich bereinigte Ausgaben	138.095	140.155	145.124	150.179	165.995
Personalausgaben	36.050	36.797	36.797	36.406	37.914
bereinigte Sachausgaben ¹⁴	34.195	36.278	35.824	38.410	39.920
Leistungen der Sozialhilfe	7.945	8.003	8.248	8.563	8.525
weitere Zuweisungen und Zuschüsse	13.993	10.093	9.799	9.851	10.224
Kreisumlage	26.966	31.723	34.982	36.602	39.684
Zinsausgaben	5.455	4.727	4.553	4.581	4.310
weitere sonstige Finanzausgaben	13.492	12.534	14.921	15.766	25.418

Insgesamt nehmen die sachlich bereinigten Ausgaben im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um rd. 27,9 Mio. Euro zu (20,2 Prozent). Hierzu ist festzustellen:

- Die Personalausgaben wachsen im Betrachtungszeitraum um rd. 1,9 Mio. Euro (5,2 Prozent). Die Entwicklung in in erster Linie tariflich bedingt.
- Die bereinigten Sachausgaben (Gr. 5 / 6) nehmen in der Zeitreihe um 5,7 Mio. Euro zu (16,7 Prozent). Im gruppierungsscharfen Vergleich sind bei zahlreichen Positionen Steigerungen festzustellen. Ursächlich sind in erster Linie steigende Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben im Schulbereich und beim Kulturhaus als auch wachsende finanzielle Belastungen durch Erstattungen im Zusammenhang mit der ARGE.
- Die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII verlaufen im Betrachtungszeitraum um knapp 600.000 Mio. Euro ansteigend.
- Die Kreisumlage nimmt in der Zeitreihe stetig zu. Im Eckvergleich 2004 / 2008 um rd. 12,7 Mio. Euro (rd. 47 Prozent). An-

¹⁴ Sachausgaben (Gr. 5 / 6) abzüglich kalkulatorische Kosten und innere Verrechnungen.

gesichts der hohen Gewerbesteuereinnahmen 2008 ist 2010 (lt. Plan rd. 42,0 Mio. Euro eine erneut höhere Kreisumlage zu erwarten.

- Bei den Zinsausgaben wirken sich der im Eckvergleich 2004 / 2008 abnehmende Kreditbedarf und das allgemein günstige Zinsniveau positiv aus. Sie nehmen im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um etwa 1,1 Mio. Euro ab.
- Die sprunghafte Entwicklung der sonstigen Finanzausgaben 2008 ist auf die durchgeführte Zuführung des Verwaltungshaushaltes an den Vermögenshaushalt zu erklären (etwa 10,0 Mio. Euro).

Wesentliche Anteile der von der Stadt beeinflussbaren Ausgaben werden im Rahmen unserer Fachprüfungen einer detaillierten Betrachtung unterzogen. In einem späteren Abschnitt dieses Teilberichts haben wir zudem aus dem Bereich der Kultur- und Erwachsenenbildung die Segmente Büchereiwesen, Musikpflege und Volkshochschule vertiefend betrachtet.

Schulden

Schuldensituation der Stadt Lüdenscheid

Im Rahmen unserer Prüfung nehmen wir aus Gründen der Vergleichbarkeit nicht nur die Schulden des Kernhaushalts – einschließlich etwaiger Altfehlbeträge -, sondern auch die langfristigen Bankverbindlichkeiten der Sondervermögen, Anstalt öffentlichen Rechts sowie der Mehrheitsbeteiligungen in den Blick. In Lüdenscheid sind einbezogen worden:

- Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb Lüdenscheid (STL); Sondervermögen;
- Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid (SEL); Anstalt öffentlichen Rechts;
- Seniorenheim gGmbH, STL Bauträger- und Beteiligungsgesellschaft mbH, Lüdenscheider Wohnstätten AG, Entwicklungs- und

Gründer-Centrum Lüdenscheid GmbH und Stadtwerke Lüdenscheid GmbH (alle Mehrheitsbeteiligungen);

Schuldenübersicht der Stadt Lüdenscheid					
Merkmal	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Schulden des Kernhaushalts*	96.799	92.950	102.457	107.004	94.992
Schulden des Sondervermögens	0	0	0	0	0
Schulden der Anstalt öff. Rechts	18.695	17.814	19.171	19.592	18.414
Schulden der Mehrheitsbeteiligungen	159.369	153.092	155.018	65.553	68.376
Gesamtverschuldung	256.168	246.042	257.475	172.558	163.368

*inklusive Altfehlbeträge und langfristigen Verbindlichkeiten, die Krediten wirtschaftlich gleichen.

- Die Gesamtverschuldung der Stadt Lüdenscheid nimmt im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 deutlich um rd. 92,8 Mio. Euro ab. Das dargestellte Ergebnis wird 2007 durch die städtische Beteiligung an der Südwestfalen Energie und Wasser AG (SEWAG) verursacht. Die Stadt Lüdenscheid hat die von ihr gehaltene Beteiligung an der Stadtwerke Lüdenscheid GmbH im Wege der Sacheinlage in die SEWAG eingebracht.
- Ohne Berücksichtigung der Stadtwerke GmbH ist für 2004 eine Gesamtverschuldung in Höhe von etwa 158,9 Mio. Euro darzustellen. Im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 ergibt sich danach eine Zunahme um rd. 4,5 Mio. Euro.
- Der Kernhaushalt ist bis 2007 durch die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte in Höhe von rd. 6,6 Mio. Euro belastet worden. Aufgrund des positiven Ergebnisses 2008 ist es der Stadt gelungen, den Gesamtfehlbetrag 2008 zu tilgen.
- Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten weisen in der Zeitreihe einen zunächst wachsenden Verlauf bis maximal rd. 100,3 Mio. Euro auf (2007), bevor 2008 eine deutliche Entlastung auf rd. 93,7 Mio. Euro festzustellen ist. Im Prüfungszeitraum sind insgesamt Kredite in Höhe von 27,1 Mio. Euro (IST) aufgenommen worden. Investitionen sind insbesondere im Zusammenhang mit der Erneuerung des Rathauses / Rathausumfeldes (UA 610 Stadtplanung), beim Brandschutz, im Schulbereich und beim Straßenbau entstanden.

- Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung zeichnet sich eine Fortsetzung des eingeschlagenen Weges einer nur vorsichtigen Entschuldung durch langfristige Verbindlichkeiten ab. Hiernach sind insgesamt bis 2012 Kreditaufnahmen in Höhe von ca. 41,7 Mio. Euro vorgesehen, denen ordentliche Tilgungsleistungen in Höhe von 42,6 Mio. Euro gegenüberstehen. Nach der Investitionsplanung bis 2012 sind Ausgaben für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden, für Baumaßnahmen und den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen vorgesehen.

Empfehlung

Die aus laufender Verwaltungstätigkeit, Zuwendungen und Beiträgen erzielte Liquidität sollte grundsätzlich den Finanzierungsrahmen der Investitionstätigkeit bilden, um weitere Darlehensaufnahmen zu vermeiden.

- Während beim Sondervermögen keine Verbindlichkeiten bestehen, weist der Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid (AöR) zum 31. Dezember 2008 Verbindlichkeiten in Höhe von ca. 18,4 Mio. Euro aus. Im Vergleich zum Beginn unseres Prüfungszeitraums 2004 haben die Schulden um etwa 280.000 Euro abgenommen. Insgesamt ist eine eher unauffällige Entwicklung erkennbar.

Kreditverbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen					
Merkmal	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Stadtwerke Lüdenscheid GmbH	97.285	91.906	91.077	0	0
Seniorenwohnheim gGmbH	16.813	15.950	15.491	14.867	14.458
STL Bauträger- und Beteiligungsgesellschaft mbH	9.809	9.307	8.940	8.560	8.184
Lüdenscheider Wohnstätten AG	33.338	35.151	38.722	41.826	45.734
Entwicklungs- und GründerCentrum Lüdenscheid GmbH	2.124	778	788	300	0
Summe Mehrheitsbeteiligungen	159.369	153.092	155.018	65.553	68.376
Summe Mehrheitsbeteiligungen ohne Stadtwerke Lüdenscheid	62.084	61.186	63.941	65.553	68.376

- Die Stadtwerke Lüdenscheid GmbH ist zum 01. Januar 2007 an die Südwestfalen Energie und Wasser AG veräußert worden. Das Gesamtergebnis der Kreditverbindlichkeiten wird davon maßgeblich beeinflusst. Ohne die Stadtwerke Lüdenscheid GmbH ist eine Zunahme in Höhe von knapp 6,3 Mio. Euro zu erkennen, was einem prozentualen Anstieg von ca. 10,1 Prozent entspricht.
- Die Schulden der Seniorenwohnheim gGmbH nehmen im Zeitreihenverlauf um 2,4 Mio. Euro ab. Die Gesellschaft hat im Prüfungszeitraum jeweils Jahresüberschüsse erwirtschaftet. Gegenstand des Unternehmens ist der Betrieb von Einrichtungen der Altenhilfe.
- Die STL Bauträger- und Beteiligungsgesellschaft mbH weist im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 ebenfalls abnehmende Verbindlichkeiten um rd. 1,6 Mio. Euro aus (ca. 16,6 Prozent). Der Gesellschaftszweck ist im Wesentlichen auf den Ankauf von Grundstücken und Gebäuden sowie deren Erstellung und Verpachtung an den städtischen Eigenbetrieb STL beschränkt.
- Die Lüdenscheider Wohnstätten AG weist als einzige Mehrheitsbeteiligung der Stadt Lüdenscheid wachsende Verbindlichkeiten auf. Im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 haben die Kreditverbindlichkeiten um 12,4 Mio. Euro auf insgesamt 45,7 Mio. Euro zugenommen. Dem steht ein Anlagevermögen in Höhe von rd. 59,4 Mio. Euro (2007) gegenüber. Ursächlich sind umfangreiche Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, die dem Substanzerhalt der Wohnungen und der Verbesserung deren Wohnwertes dienen. Der öffentliche Zweck des Unternehmens wird in einer sicheren und sozial verantwortbaren Wohnungsvorsorgung für breite Schichten der Bevölkerung gesehen. Wir haben bereits in unserem ersten Bericht empfohlen, die Erforderlichkeit dieser Beteiligung angesichts mehrerer Wohnungsbaugesellschaften im Ort zu prüfen. Bei deutlich abnehmender Einwohnerzahlen (bis 2025 ca. 9,3 Prozent)¹⁵ wird sich der Wohnungsmarkt in den kommenden Jahren voraussichtlich spürbar entspannen und zu steigenden Leerständen führen.¹⁶

¹⁵ Lt. Bertelsmann Demografiebericht.

¹⁶ Vgl. Beteiligungsbericht der Stadt Lüdenscheid 2007 Seite 53.

Empfehlung

Entsprechend unserer Empfehlung aus dem ersten Bericht (2005) sollte die Vorteilhaftigkeit der Beteiligung an der Lüdenscheider Wohnstätten AG geprüft werden.

Kapitaldienst

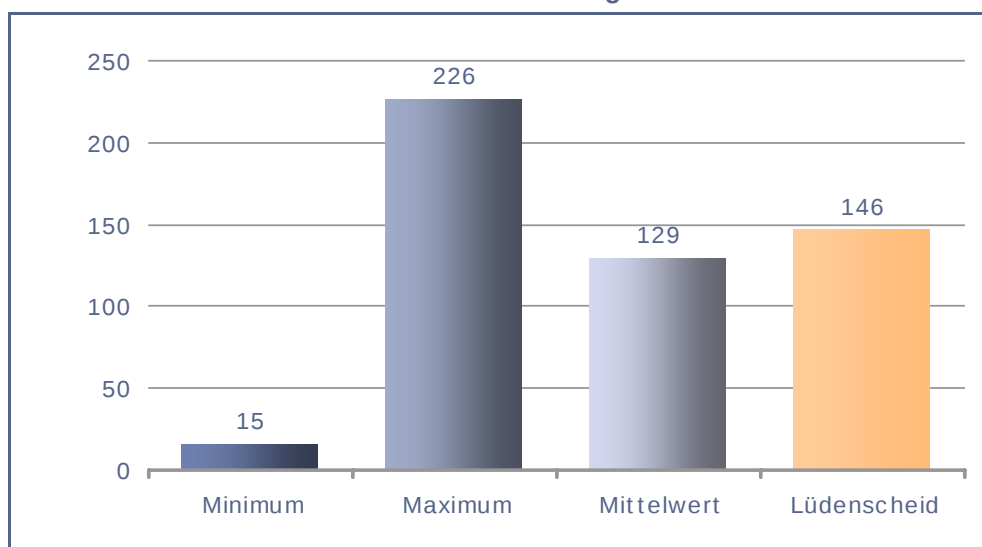
Um die aktuelle und die zukünftige Gesamtbelastung des Haushalts der Stadt Lüdenscheid deutlich zu machen, haben wir den Kapitaldienst im Kernhaushalt für die Zeit von 2004 bis 2008 dargestellt. Dabei betrachten wir die Zinsausgaben und die ordentlichen Tilgungsleistungen, die der Verwaltungshaushalt über die Pflichtzuführung erwirtschaften musste.

Kapitaldienst im Kernhaushalt					
	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Zinsen	5.455	4.727	4.553	4.581	4.310
Ordentliche Tilgung	5.242	5.446	5.940	6.725	6.892
Kapitaldienst Kernhaushalt	10.697	10.173	10.493	11.305	11.202

- Im Eckwertevergleich 2004 / 2008 hat der Kapitaldienst um rd. 500.000 Euro zugenommen (ca. 4,7 Prozent).
- Die Entwicklung wird bei sinkenden Zinsausgaben (etwa 1,1 Mio. Euro) durch steigende Tilgungsleistungen (knapp 1,7 Mio. Euro) verursacht.

Im interkommunalen Vergleich des Kapitaldienstes je Einwohner ergibt sich für die Jahre 2004 bis 2008 folgendes Ergebnis:

**Kapitaldienst im Kernhaushalt je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2007**

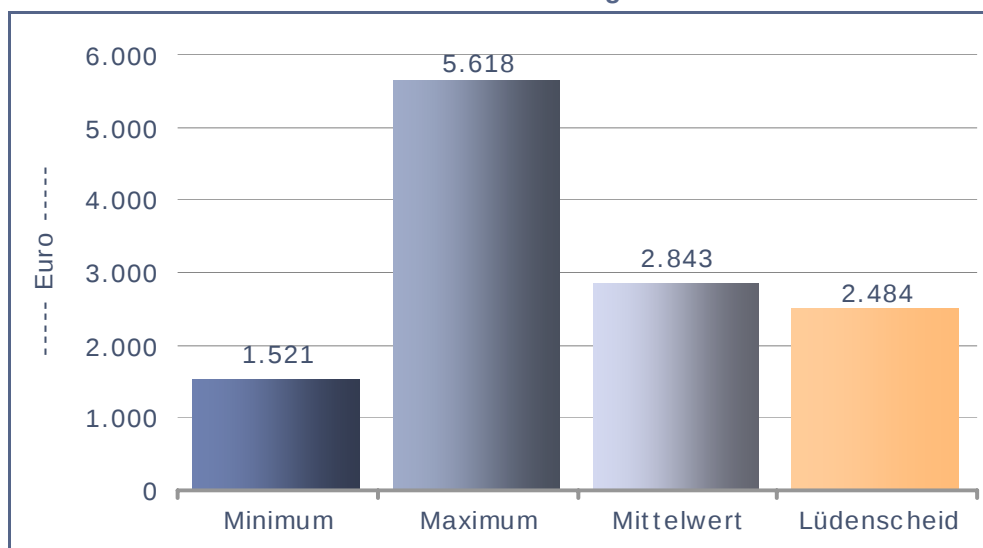


- Der Kapitaldienst der Stadt Lüdenscheid positioniert sich interkommunal bezogen auf den Kernhaushalt in allen Jahren oberhalb des Mittelwertes.
- Der Kapitaldienst je Einwohner hat im Vergleich zum Jahr 2004 (135 Euro je Einwohner) infolge der steigenden Schuldentilgungen zugenommen.

KIWI-Kennzahl „Schulden je Einwohner“

Mit der Kennzahl „Schulden je Einwohner“ stellen wir die Pro-Kopf-Verschuldung der Kommunen in einen interkommunalen Vergleich. Um der unterschiedlichen Intensität und Form der Ausgliederungen Rechnung zu tragen, beziehen wir die Schulden des Sondervermögens, der Anstalt öffentlichen Rechts und der Mehrheitsbeteiligungen mit ein.

**Schulden je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2007**



Ist-Situation

- Der Schuldenstand je Einwohner 2007 liegt bedingt durch den Verkauf der Stadtwerke Lüdenscheid GmbH erstmals unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.
- Im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 ist eine Abnahme von rd. 979 Euro je Einwohner festzustellen. Ohne Berücksichtigung der Verbindlichkeiten der Stadtwerke GmbH ist bis 2007 eine Zunahme der Schulden von 482 Euro je Einwohner festzustellen.
- Die Schulden nehmen im Kernhaushalt infolge erheblicher Investitionen bis 2007 zu. Gleichzeitig belasten die Fehlbeträge des Verwaltungshaushaltes das Ergebnis.

- Bei den Mehrheitsbeteiligungen wirken sich die steigenden Verbindlichkeiten der Lüdenscheider Wohnstätten AG negativ auf das darzustellende Ergebnis aus.
- Die mittelfristige Finanzplanung bis 2012 sieht im Kernhaushalt die Fortsetzung des bisherigen Weges vor. Eine deutliche Reduzierung der Verbindlichkeiten wird danach nicht angestrebt.

Handlungsmöglichkeiten

- Knüpfung von Investitionsentscheidungen an die Aspekte Rentierlichkeit und Refinanzierbarkeit. Dabei sind die daraus resultierenden Folgekosten verstärkt zu berücksichtigen.
- Begrenzung nicht rentierlicher Investitionen auf ein absolut notwendiges Maß.
- Aufgrund der abnehmenden und alternden Bevölkerung sind grundlegende Überlegungen in Bezug auf Qualität und Umfang der städtischen Infrastruktur unverzichtbar.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Schulden je Einwohner“ mit dem Index 3.

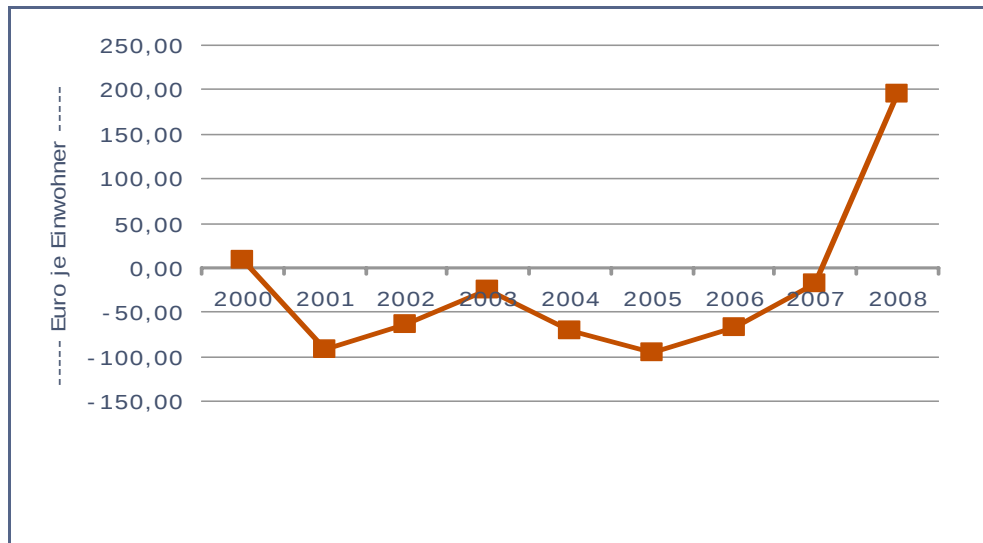
Gesamtauswertung der Haushaltssituation

Als Spitzenkennzahl im Finanzbereich dient uns die Kennzahl des strukturellen Defizits / der freien Spitze in Euro je Einwohner. In dieser Kennzahl spiegeln sich alle Handlungen der Stadt Lüdenscheid und ihre finanziellen Auswirkungen wider. Für die Berechnung dieser Kennzahl im Rahmen unseres Kommunalindexes für Wirtschaftlichkeit beziehen wir uns auf die eingangs dargestellten bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Außerdem bleiben ggfs. Rückzuführungen gemäß § 22 Abs. 3 GemHVO unberücksichtigt.

Strukturelle Haushaltssituation der Stadt Lüdenscheid					
Merkmal	Haushaltsjahr				
	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Mio. Euro				
GPA-bereinigte Einnahmen	138,1	140,2	139,9	148,8	172,6
./. GPA-bereinigte Ausgaben	138,1	140,2	145,1	150,2	166,0
= Bereinigtes originäres Haushaltsergebnis	0	0	5,2	1,4	-6,6
./. Rückzuführung (§ 22 Abs. 3 GemHVO)	5,5	7,5	0	0	0
+ Zuführung über Pflicht/Sollzuführung hinaus (freie Spitze)	0	0	0	0	-8,3
= Strukturelle Haushaltssituation	-5,5	-7,5	-5,2	-1,4	14,9
Einwohnerzahl (jeweils 31.12.)	79.379	78.688	78.032	77.361	76.589
= Strukturelle Situation je Einwohner in Euro	-69,9	-95,4	-67,0	-18,1	194,9

Bis 2007 sind strukturelle Defizite erwirtschaftet worden, die sich in der Gesamtsumme auf rd. 19,7 Mio. Euro belaufen. Erfreulich ist das Ergebnis 2008 mit einer freien Spitze von rd. 195 Euro je Einwohner.

Strukturelle Haushaltssituation der Stadt Lüdenscheid im Zeitreihenvergleich 2000 bis 2008



- Die Grafik legt dar, dass sich die strukturelle Haushaltssituation in Lüdenscheid seit Beginn des Jahrtausends in einer schwierigen Lage befindet. Die strukturellen Defizite übersteigen die freien Spitzen (2000 und 2008) um ca. 228 Euro je Einwohner, was einem Substanzverlust in Höhe von insgesamt 17,4 Mio. Euro entspricht.¹⁷
- Es zeichnet sich bereits ab 2005 ein Aufwärtstrend ab, der in dem herausragenden Ergebnis 2008 mündet. Diese Entwicklung ist in erster Linie auf die Gewerbesteuereinnahmen zurückzuführen, die in Lüdenscheid die wesentliche Einnahmequelle darstellen.
- Das herausragende Ergebnis 2008 darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass erhebliche weitere Konsolidierungen notwendig sind, um zumindest mittelfristig strukturell ausgeglichene Jahresergebnisse zu erzielen.

Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid befindet sich seit einigen Jahren in einer strukturell schwierigen Haushaltslage.

¹⁷ Bezogen auf Einwohnerzahl 2008 (76.589).

Mit Umstellung auf NKF zum 1. Januar 2009 wird der originäre Haushaltsausgleich für die Stadt über die bestehenden Belastungen hinaus durch systembedingte Faktoren erschwert (u. a. Abschreibungen, Rückstellungen). Belastend kommt hinzu, dass die Stadt bedingt durch die hohe Steuerkraft 2008 im Rahmen des Finanzausgleichs mit hohen Rückgängen der Schlüsselzuweisungen rechnen muss. Im Finanzplanungszeitraum werden ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt. Der (fiktive) Haushaltsausgleich gelingt danach nur im Jahr 2009 durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage.

Ein Haushaltssicherungskonzept kann vorerst vermieden werden. Bezogen auf den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung führen gem. § 76 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GO drei Sachverhalte in die Haushaltssicherung:

- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage innerhalb eines Haushaltsjahres um mehr als 20 Prozent.
- Die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage zweimalig in Folge um mehr als fünf Prozent.
- Der vollständige Verbrauch der allgemeinen Rücklage innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage ¹⁸				
Jahr	Haushaltsjahr			
	2009	2010	2011	2012
	in Tausend Euro			
Jahresergebnis	-22.961	-24.842	-14.348	-12.283
Höhe der Ausgleichsrücklage	32.064	9.103	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	351.243	351.243	335.505	321.157
Höhe des Eigenkapitals	383.307	360.347	335.505	321.157

Durch die negativen Jahresergebnisse wird die Ausgleichsrücklage bereits im Jahr 2010 vollständig aufgezehrt sein und das Eigenkapital bis 2012 um etwa rd. 62,2 Mio. Euro (16,2 Prozent) mindern. Im NKF wird der gesamte Werteverzehr offen gelegt, wodurch sich die Defizite der

¹⁸ Jahresergebnisse lt. Haushalt 2009.

Ergebnisrechnungen allein systembedingt gegenüber dem kameralen Verwaltungshaushalt vergrößern. Auf Basis dieser Planungen ergibt sich für die Stadt Lüdenscheid bis 2012 dennoch ein genehmigungsfreier Haushalt.

Feststellung

Laut mittelfristiger Finanzplanung kann die Stadt Lüdenscheid vorerst die Pflicht zur Aufstellung eines HSK vermeiden. Die geplanten negativen Jahresergebnisse dokumentieren, dass weitere Konsolidierungen zur Verbesserung der strukturellen Haushaltssituation unverzichtbar sind.

Finanzströme

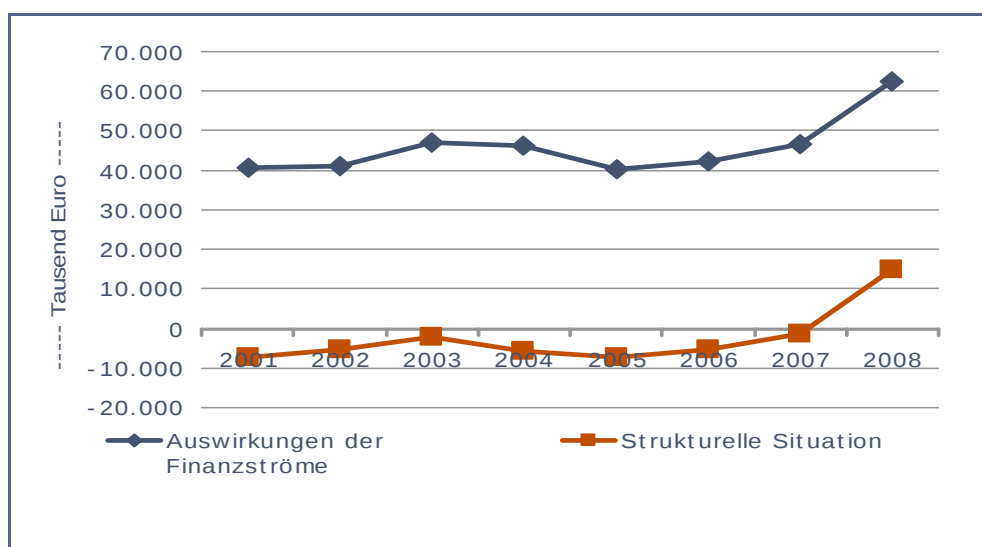
Zur weiteren Analyse haben wir die wesentlichen Finanzströme der Stadt Lüdenscheid näher untersucht, insbesondere in welchem Umfang die strukturelle Haushaltssituation der Stadt durch Einwirkungen von Außen beeinflusst wird.

- Auf der Einnahmenseite die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern, die Kompensationszahlungen „Familienleistungsausgleich“, die Erstattungen nach dem Solidarbeitragsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen.
- Auf der Ausgabenseite die Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage, eine eventuelle Nachzahlung aus der Abrechnung GFG, die Finanzierungsbeteiligung am Fonds deutsche Einheit und die Sozialhilfeleistungen (Gruppen 73-79).

Den Saldo von Einnahme und Ausgabe haben wir der strukturellen Haushaltssituation gegenüber gestellt. Die Differenz, die wir auch als „Kommunale Drift“ bezeichnen, gibt Auskunft darüber, inwieweit die Stadt Lüdenscheid Einfluss auf ihre Haushaltsentwicklung genommen hat.

Gegenüberstellung der nur bedingt beeinflussbaren Finanzströme und der strukturellen Situation der Stadt Lüdenscheid								
Merkmal	Haushaltsjahr							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Mio. Euro							
Finanzströme (Einnahmen)	83,2	82,4	88,2	89,0	86,9	94,3	99,9	120,7
Finanzströme (Ausgaben)	42,4	41,5	41,0	42,7	46,6	52,0	53,1	58,1
Finanzströme (Saldo)	40,8	40,9	47,2	46,3	40,3	42,3	46,8	62,6
Strukturelle Situation	-7,4	-5,2	-2,0	-5,5	-7,5	-5,2	-1,4	14,9
Kommunale Drift ¹⁹	48,2	46,1	49,2	51,8	47,8	47,5	48,2	47,7

Vergleich zwischen dem Saldo der Finanzströme und der strukturellen Situation



Die Grafik legt dar, dass der Saldo der Finanzströme und das strukturelle Ergebnis einen weitgehend ähnlichen Verlauf haben, was ein Beleg dafür ist, dass die finanzielle Entwicklung der Stadt Lüdenscheid wesentlich von externen Faktoren bestimmt wird.

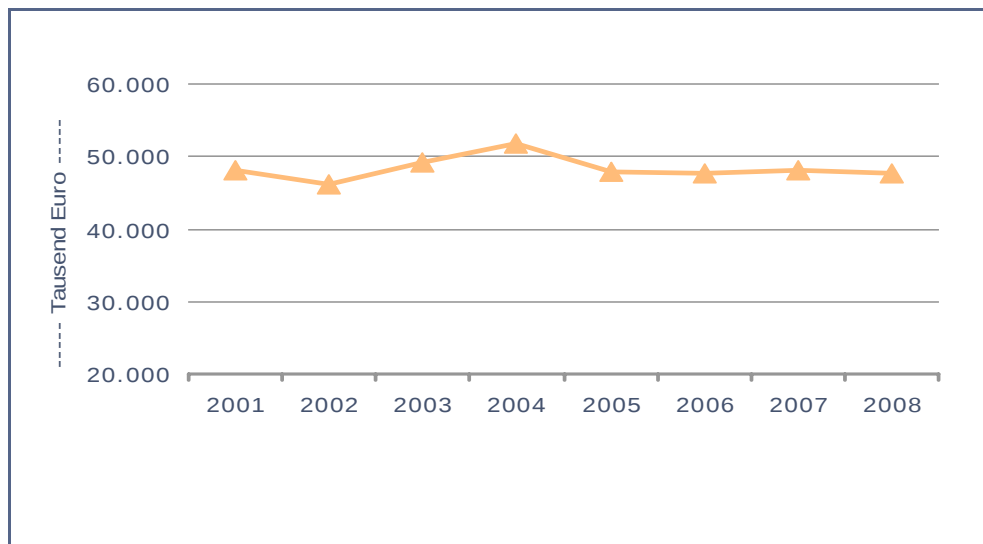
Bei den Einnahmen stellen wir insbesondere ab 2006 eine deutliche Zunahme fest, was in Lüdenscheid im Wesentlichen durch die Gewerbesteuern beeinflusst wird. Diese nehmen allein von 2005 auf 2006 um rd. 8,0 Mio. Euro zu und sind auch für das außergewöhnliche Ergebnis 2008 ursächlich. Gleichzeitig stellen wir bei den Ausgaben eine stetige Zunahme fest. Im Eckjahresvergleich 2001/2008 nehmen diese um rd.

¹⁹ Differenz zwischen Finanzströmen und strukturellem Defizit.

17,7 Mio. Euro zu, wovon allein rd. 12,7 Mio. Euro auf die Kreisumlage zurückzuführen sind. Der Stadt gelingt es nicht, die seit mehreren Jahren bestehende Schieflage des Haushaltes zu beheben. Insgesamt sind von 2002 bis 2007 strukturelle Defizite in Höhe von 34,2 Mio. Euro entstanden. Das erfreuliche Ergebnis 2008 darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass weiterhin ein dringender Konsolidierungsbedarf besteht, der schmerzliche Maßnahmen erforderlich machen wird.

Die Differenz zwischen den Finanzströmen und dem strukturellem Defizit, die wir als „Kommunale Drift“ bezeichnen, zeigt die folgende Grafik:

**Entwicklung der „Kommunalen Drift“
im Zeitreihenvergleich 2001 bis 2008**



Die „Kommunale Drift“, also der Finanzbedarf der Stadt im „steuerbaren Bereich“, verläuft im Betrachtungszeitraum vergleichsweise stabil. Es besteht eine Spannweite zwischen 46,1 Mio. Euro (2002) bis maximal 51,8 Mio. Euro (2004), wobei der hohe Wert 2004 überwiegend auf den Bereich Soziale Sicherung im Einzelplan 4 zurückzuführen ist. Im Eckvergleich 2001 / 2008 nimmt der Finanzbedarf sogar von 48,2 Mio. Euro auf 47,6 Mio. Euro um ca. 600.000 Euro ab. Die Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushaltes haben über die tariflichen Steigerungen hinaus Einsparungen erzielt.

Feststellung

Der aus den selbst beeinflussbaren Aufgabenbereichen resultierende Finanzbedarf der Stadt liegt 2008 um ca. 600.000 Euro unter dem Niveau des Jahres 2004.

In Lüdenscheid bestehen zahlreiche Schulen und Kindergärten, was der Stadt grundsätzlich Standortvorteile bietet, da die Nähe zu verschiedenen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Familien mit Kindern bei der Wohnortwahl ein wichtiger Faktor ist. Neben den Schulgebäuden (zwölf Grundschulen, zwei Haupt-, zwei Realschule, drei Gymnasien, eine Gesamtschule und zwei Förderschulen) stehen eine Vielzahl weiterer Gebäude, Spiel-, Sport- und Bolzplätze im Eigentum der Stadt. Eine gute Grundversorgung der Bevölkerung ist sicherlich wünschenswert, jedoch mit erheblichen Kosten verbunden, die sich auf beinahe alle Bereiche des Verwaltungshaushalts auswirken. Es muss erheblicher Bauinvestitions- und Unterhaltungsaufwand betrieben werden, um Substanzverlust zu vermeiden, die Grünanlagen müssen gepflegt, die Straßen und unbebauten Flächen rund um eine Einrichtung sowie die Räumlichkeiten selber gereinigt werden. Darüber hinaus sind zukünftig auch die Abschreibungen zu finanzieren.

Angesichts der absehbaren demografischen Entwicklung ist es fraglich, ob die geschaffene Infrastruktur auch künftig ausgelastet werden kann. Nach aktuellen Erhebungen wird die Einwohnerzahl bis 2025 um etwa neun Prozent zurückgehen, wobei sich insbesondere die Bevölkerungsstruktur verschieben wird. Ein wachsender Anteil der über 65-jährigen steht einem sinkenden Anteil der unter 18-jährigen gegenüber.

Empfehlung

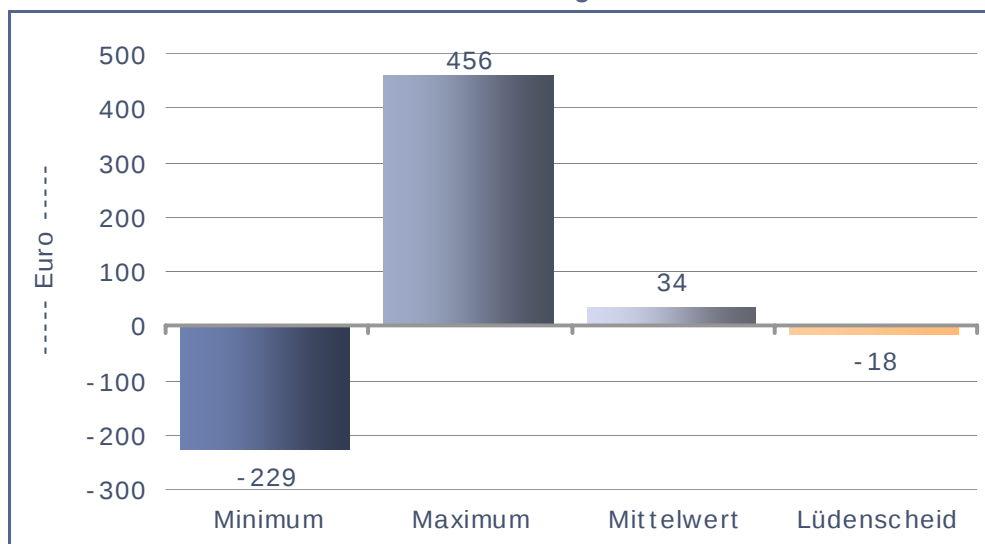
Wir empfehlen der Stadt Lüdenscheid, mittel- bis langfristig das öffentliche Angebot der demografischen Entwicklung Rechnung zu tragen. Die Erforderlichkeit und Umfang städtischer Angebote ist grundsätzlich zu hinterfragen.

KIWI-Kennzahl

„Strukturelles Defizit / freie Spitze je Einwohner“

Das strukturelle Defizit bzw. die freie Spitze stellt unsere finanzwirtschaftliche Spitzenkennzahl dar. In ihr finden sämtliche finanzwirksame Vorgänge innerhalb der Kommune Berücksichtigung, da sie als Saldo aller relevanten Einnahme- und Ausgabepositionen ermittelt wird. Bei der Bewertung fließen sowohl die Entwicklung im Zeitverlauf, die zukünftige Entwicklung als auch die Position der Stadt Lüdenscheid im interkommunalen Vergleich ein. Hier werden auch die Erkenntnisse und Potenziale der anderen Fachprüfungen bei der Bewertung des strukturellen Haushaltsergebnisses berücksichtigt.

**Freie Spitze /strukturelles Defizit je Einwohner
- interkommunaler Vergleich 2007 -**



Ist-Situation

- Mit einem strukturellen Defizit in Höhe von 18 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Lüdenscheid interkommunal unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Freie Spitzen konnten von 2001 bis 2007 nicht erwirtschaftet werden.
- Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes hat bis einschließlich 2008 bestanden.

- Die allgemeinen Deckungsmittel liegen auf Höhe des Mittelwertes.
- Der selbst beeinflussbare Finanzbedarf nimmt in Lüdenscheid von 2001 bis 2008 um 600.000 Euro ab.
- Seit dem 1. Januar 2009 hat die Stadt ihr Rechnungssystem auf NKF umgestellt.
- Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung zeichnet sich weiterhin ein enger Finanzspielraum mit hohen defizitären Jahresergebnissen ab.

Handlungsempfehlungen

- Bei den Haushaltsplanungen für die zukünftigen Jahre sollte sich die Stadt streng an ihrer Leistungsfähigkeit orientieren.
- Künftige Investitionen sollten aus einer mittel- bis langfristig ausgelegten Aufgabenkritik erarbeitet werden. Darin sind die Folgekosten transparent darzustellen.
- Angesichts der demografischen Entwicklung sowie der enger werdenden finanziellen Handlungsspielräume sind bei den vorhandenen Einrichtungen, Gebäude und Spiel- und Sportplätze Standardreduzierungen unvermeidbar.
- Weiterentwicklung einer zielorientierten Verwaltungssteuerung.
- Die in diesem Berichtsteil und den anderen Teilberichten festgestellten Möglichkeiten zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation der Stadt sollten aufgegriffen und umgesetzt werden. Durch die aufgezeigten Potenziale ist eine Verbesserung der strukturellen Situation um rund 8,1 Mio. Euro (105 Euro je Einwohner) möglich.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Strukturelles Defizit/freie Spitze je Einwohner“ mit dem Index 2.

Büchereiwesen, Musikpflege und VHS

Da die Städte diese weitestgehend freiwilligen Aufgaben sehr unterschiedlich gestalten, betrachten wir die reinen Personal- und Sachausgaben, die direkt mit der Aufgabenerfüllung verknüpft sind. Deshalb bereinigen wir generell folgende Einnahmen und Ausgaben:

- Gruppierung (Gr.) 16: Innere Verrechnungen,
- Gr. 50, 54: Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben,
- Gr. 53: Mieten für Gebäude und Diensträume;
- Untergruppe (UGr.) 679: Innere Verrechnungen;
- UGr. 680, 685: Kalkulatorische Kosten.

Auf dieser Grundlage ermitteln wir den Zuschussbedarf und setzen ihn sowohl in Bezug zu den Einwohnerzahlen als auch zu verschiedenen Leistungsdaten. So können wir den bereinigten Zuschussbedarf je Einwohner als Finanzkennzahl interkommunal vergleichen und gleichzeitig für eine individuelle Standortbestimmung der Stadt Lüdenscheid verschiedene Leistungskennzahlen einbeziehen.

Die Stadt Lüdenscheid gewährt u. a. für die drei von uns betrachteten Einrichtungen im Rahmen der Entgeltregelungen verschiedene Ermäßigungen.²⁰ Der daraus resultierende Ausnahmeausfall wird bisher nicht transparent im Haushalt dargestellt. Aus unserer Sicht sollte dieser „Sozialtransfer“ monetär abgebildet werden.

Büchereiwesen

Die Stadtbücherei Lüdenscheid ist bereits am 10. Mai 1857 als Volksbibliothek gegründet worden und ist damit eine der ältesten öffentlichen Bibliotheken Deutschlands. Sie befindet sich nach vielen vorangegangenen Umzügen seit 1937 im heutigen Gebäude mitten im Stadtzentrum am Graf-Engelbert-Platz 6. Auf Basis eines Architektenwettbewerbs ist die Stadtbücherei Lüdenscheid zwischen 1984 bis 1989 in enger Zu-

²⁰ Allein in Bezug auf die Musikschule im Jahr 2008 rd. 52.000 Euro; VHS rd. 16.700 Euro (2007).

sammenarbeit mit Bibliotheksfachleuten grundlegend umgebaut und erweitert worden.

Seit der Schließung der Zweigstelle im Ortsteil Brügge gibt es in Lüdenscheid keine weiteren Außenstellen oder Bücherbusse. Organisatorisch ist die Stadtbücherei im Dezernat V dem Kulturamt (Amt 41) zugeordnet. Insgesamt sind bei der Stadtbücherei 22,0 Planstellen eingerichtet, von denen ca. achteinhalb Stellen für Bibliothekare vorgesehen sind.²¹ Es wird jährlich eine Ausbildungsstelle angeboten. Die Stadtbücherei ist werktags außer am Montag jeden Tag geöffnet und steht den Nutzern wöchentlich insgesamt 35 Stunden zur Verfügung. Die Stadtbücherei verfügt über knapp 100.000 Medien (2008), ein kleines Lesecafé, eine Artothek, ein Kino, mehrere Internetplätze und führt zahlreiche öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen und Vorleseabende im Jahresverlauf durch. Einen Förderverein, der die Arbeit der Stadtbücherei ehrenamtlich unterstützt, gibt es im Unterschied zu vielen anderen Städten in Lüdenscheid nicht.

Die Stadtbibliothek bemüht sich seit 2004 verstärkt darum, den Medienbestand um ältere, wenig umgeschlagene Titel zu reduzieren (Abbau von knapp 30.000 Medien bis 2008). Für die Einführung der RFID-Technologie gibt es in Lüdenscheid bisher nur Planungen. Die Bibliotheksleitung erhofft sich von dem Selbstverbuchungssystem zeitliche Synergien, um den Kundenservice optimieren und die Zusammenarbeit mit Schulen und Kindergärten intensivieren zu können. Dies setzt voraus, dass das System über Rückgabeautomaten verfügt, die verbunden mit einer Sortieranlage den Arbeitsaufwand reduzieren.

Feststellung

Die Planungen zur Einführung der RFID Technik mit Rückgabeautomaten wird von uns begrüßt, da mittel- bis langfristige Synergien genutzt werden können.

Die wesentlichen Kennzahlen haben sich im Betrachtungszeitraum wie folgt entwickelt:

²¹ tatsächlich sind aktuell 20 Stellen besetzt.

Leistungs- und Finanzkennzahlen der Stadtbücherei Lüdenscheid					
Kennzahl	2004	2005	2006	2007	2008
Ausleihen je Öffnungsstd.	227	232	224	206	203
Medienumschlag	3,23	3,37	3,35	3,63	3,75
Bestand je Einwohner	1,61	1,59	1,56	1,33	1,29
ber. Zuschuss in Tsd. €	995	1.001	968	912	961
ber. Zuschuss je Ausleihe in €	2,40	2,38	2,38	2,42	2,58
ber. Zuschuss je Ew. in €	12,53	12,72	12,40	11,79	12,55

Aus der vorstehenden Tabelle ist zu erkennen, dass die Ausleihen je Öffnungsstunde im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 abnehmen. Die Anzahl der Medienausleihen nimmt insgesamt von knapp 414.000 auf rd. 370.000 ab. Ursächlich ist ein sinkendes Interesse an Literatur, während der Non-Book-Bereich im gleichen Zeitraum steigende Werte von rd. 12.000 Ausleihen erreicht. Der Medienumschlag weist dennoch angesichts sinkender Bestandszahlen einen wachsenden Verlauf auf.

Der bereinigte Zuschussbedarf verläuft im dargestellten Zeitraum schwankend und nimmt im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um rd. 30.000 Euro ab. Die Entwicklung wird hauptsächlich durch die Personalausgaben verursacht, die mit Werten zwischen rd. 895.000 Euro (2007) und 991.000 Euro (2005) die größte Ausgabeposition der Stadtbücherei darstellen. Die Finanzplanung bis 2012 sieht stabil verlaufende Personalaufwendungen in Höhe von ca. 995.000 Euro vor. In Bezug auf die Einwohner ist im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 ein stabiles Ergebnis festzustellen, während der bereinigte Zuschussbedarf je Ausleihe angesichts einer abnehmenden Nachfrage leicht zunimmt.

Der abgebildete Zuschussbedarf stellt das operative Ergebnis der Stadtbücherei dar. Die tatsächlichen Kosten der Unterhaltung und Bewirtschaftung liegen deutlich über den dargestellten Werten. Im Teilergebnisplan 2009 bildet die Stadt Leistungsverrechnungen u. a. für Querschnittsaufgaben, Mieten und Telekommunikation ab, die sich im Finanzplanungszeitraum auf zusammen etwa 693.000 Euro belaufen. Um die dargestellten Ergebnisse besser einordnen zu können, stellen wir die Daten nachfolgend in den interkommunalen Vergleich:

Interkommunaler Vergleich der öffentlichen Büchereien 2007				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lüdenscheid
Ausleihen je Öffnungstd.	59	402	169	206
Medienumschlag	1,15	6,93	3,91	3,63
Bestand je Ew.	0,54	2,41	1,27	1,33
Erneuerungsquote	3,82	15,70	9,78	7,28
Personalintensität	6.302	25.562	14.132	25.562
ber. Zuschuss je Ausleihe	1,09	9,11	2,38	2,42
ber. Zuschuss je Ew.	2,15	13,21	8,21	11,79

- Bei den Ausleihen je Öffnungsstunde positioniert sich die Stadtbücherei Lüdenscheid oberhalb des Mittelwertes. Das Ergebnis wird u. a. durch die zentrale Lage im Stadtzentrum, der Nähe zu verschiedenen weiterführenden Schulen als auch durch die kundenfreundlichen Räumlichkeiten begünstigt.
- Die Medienausleihen nehmen in Lüdenscheid insgesamt ab, wobei im Non-Book-Bereich ein wachsender Trend festzustellen ist. Dennoch erreicht die Stadtbücherei beim Medienumschlag den Mittelwert nicht, was angesichts des leicht über dem Mittelwert liegenden Medienbestands je Einwohner auf ein umfangreiches, aber nicht im vollen Maße nachfrageorientiertes Angebot hindeutet.
- Bei der Erneuerungsquote positioniert sich die Stadtbücherei deutlich unter dem Mittelwert. Hier wirkt sich die vor einigen Jahren durchgeführte Reduzierung des Medienetats auf 100.000 Euro negativ aus. Die bereits begonnene Aktualisierung der Bestände sollte fortgesetzt werden. Wir halten einen Medienbestand in Höhe von etwa 1,00 Medien je Einwohner für eine geeignete Zielgröße.
- Die Personalintensität stellt die auf eine Öffnungsstunde entfallenden Personalausgaben dar. Mit 25.562 Euro je Öffnungsstunde stellt die Stadtbücherei Lüdenscheid den Maximalwert im interkommunalen Vergleich dar. Erschwerend kommt bei dieser Betrachtung hinzu, dass es in Lüdenscheid keine Außenstellen der Stadtbücherei gibt.
- Der bereinigte Zuschussbedarf je Ausleihe 2007 liegt nur leicht über dem interkommunalen Mittelwert.
- Beim bereinigten Zuschussbedarf je Einwohner liegt die Stadtbücherei dagegen mit rd. 3,50 Euro je Einwohner über dem Mittelwert. Hier wirkt sich das gemessen an der Einwohnerzahl vergleichsweise umfangreiche bibliothekarische Angebot aus.

Feststellung

Wir stellen abnehmende Medienausleihen bei einem vergleichsweise umfangreichen Medienbestand fest. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadtbücherei insbesondere bei der Erneuerungsquote und der Personalintensität auffällige Werte auf. Der Zuschussbedarf je Einwohner liegt über dem interkommunalen Mittelwert.

Die Entgelte aus dem Verkauf von Leseausweisen²² weisen im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 trotz sinkender Ausleihen einen steigenden Trend auf und positionieren sich 2007 bei knapp 100.000 Euro.

Nach der aktuellen Benutzungsordnung erhebt die Stadtbibliothek eine Jahresgebühr für Erwachsene ab Vollendung des 19. Lebensjahres in Höhe von 20,00 Euro. Damit positioniert sich die Stadtbücherei zwar im mittleren Bereich des interkommunalen Vergleichs, allerdings gibt es einige Ermäßigungstatbestände (Sozialtransfer wird nicht im Haushalt dargestellt) und eine vergleichsweise hohe Altersgrenze. Ferner ist die Ausleihe von Non-Book-Medien als auch die Nutzung des Internets kostenlos. Der Bestsellerbereich verschafft der Stadtbücherei durch ein Entgelt in Höhe von zwei Euro je Entleihe zusätzliche finanzielle Mittel. Zu der Gebührenregelung geben wir Folgendes zu bedenken:

- Eine Jahresmitgliedschaft, die sich ohne Kündigung des Mitglieds automatisch um ein weiteres Jahr verlängert, gibt es bisher nicht. Diese würde den Vorteil bieten, Kunden längerfristig an die Stadtbücherei zu binden, die Erträge zu stabilisieren und gleichzeitig den administrativen Aufwand zu reduzieren (per Einzugsermächtigung). Hier sind Vorbereitungen in Bezug auf das Kasensprogramm erforderlich, wirtschaftlich in jedem Fall aber wirtschaftlich sinnvoll.
- Anhebung der Gebühr für den „klassischen“ Benutzerausweis über den Preis für die zuvor beschriebene Jahresmitgliedschaft.
- Die Ermäßigungstatbestände und Altersgrenze sind kritisch zu betrachten. Es bietet sich beispielsweise die Einführung einer Familienkarte an, die preislich oberhalb der Gebühr eines Jahresausweises liegt. Zudem sollten für zusätzliche Leistungen Entgelte erhoben werden (z. B. Internetnutzung).

²² Inklusive Bestsellerservice und Veranstaltungen;

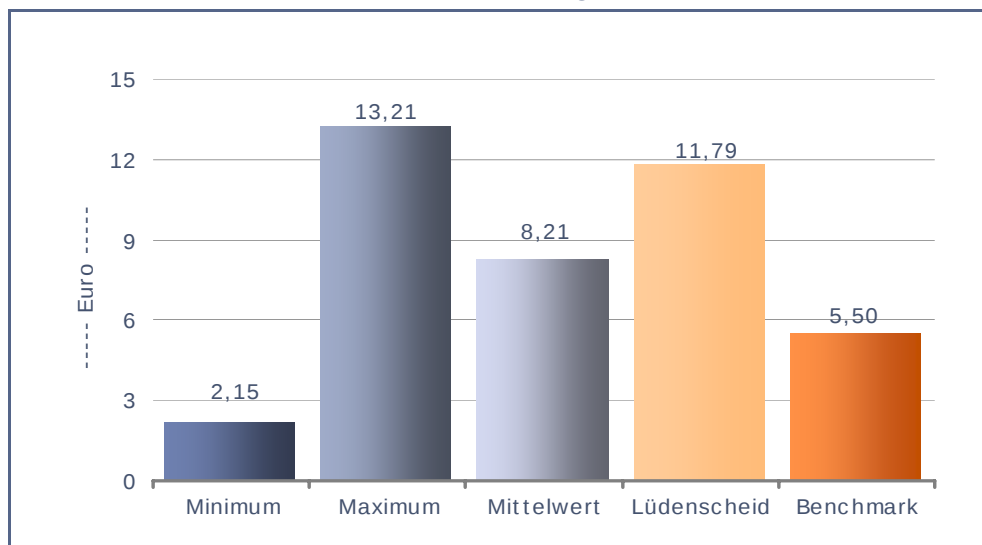
Empfehlung

Wir empfehlen, die bestehenden Entgeltregelungen im Sinne der vorgenannten Regelungen zu verändern.

Benchmark und Potenzial

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Leistungskennzahlen haben wir einen Benchmark gebildet. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 errechnet sich für die Stadtbücherei Lüdenscheid ein bereinigter Zuschussbedarf in Höhe von 11,79 Euro je Einwohner. Dieser liegt über dem aktuellen Benchmark von 5,50 Euro je Einwohner.

**Bereinigter Zuschussbedarf für das Büchereiwesen
-interkommunaler Vergleich 2007-**



Die Stadt Lüdenscheid liegt im interkommunalen Vergleich mit einem bereinigten Zuschuss in Höhe von 11,79 Euro je Einwohner über der Mehrheit der von uns geprüften Stadtbibliotheken. Der Abstand zum Benchmark von 5,50 Euro je Einwohner beträgt 6,29 Euro je Einwohner.

Potenzialberechnung Büchereiwesen 2007	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Lüdenscheid -	11,79
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	5,50
Differenz zum Benchmark	6,29
Einwohner Lüdenscheid	77.361
Potenzial gesamt (gerundet)	487.000

Handlungsmöglichkeiten bestehen neben dem Personalbereich in erster Linie durch eine weitere Stärkung der Nachfrage und Neugestaltung der Entgeltregelungen. Weitere Ansatzpunkte bestehen im Umfang des bibliothekarischen Angebots, der Öffnungszeiten und der technischen Unterstützung (RFID).

Musikpflege Lüdenscheid

Die Musikschule der Stadt Lüdenscheid befindet sich seit in einem älteren eigenständigen und denkmalgeschützten Gebäude in unmittelbarer Nähe zum Rathaus. Hier findet der überwiegende Teil des Unterrichts statt. Die Musikschule ist organisatorisch wie die beiden anderen von uns betrachteten Kulturinstitute im Dezernat V dem Kulturamt zugeordnet (Produkt 040.030.010).

Aktuelle Situation

- Die Musikschule steht allen Interessierten musikalischer Bildung verbunden mit einem vielseitigen Angebot zur Verfügung. Es findet eine nachhaltige Instrumental- und Vokalbildung im Einzel-, Gruppen- und Klassenunterricht statt. Insgesamt verfügt die Musikschule über 16 Ensembles, die im Rahmen verschiedener Veranstaltungen im Jahresverlauf öffentlichkeitswirksam auftreten.
- Insgesamt verfolgt die Musikschule das Ziel einer breiten musikalischen Bildung verbunden mit einer Begabtenförderung bis hin zur vorberuflichen Fachausbildung. Bis 2012 soll die Schülerzahl von 1.264 (2007) wieder erreicht werden.

- Bei der Musikschule sind gegenwärtig 15 Planstellen für Musikschullehrer zuzüglich zweier Leitungsstellen eingerichtet. Bis 2006 sind keine Honorarkräfte beschäftigt worden. Seitdem ist ein leichter Anstieg zu verzeichnen, wobei die Themen „Weisungsgebundenheit“ und „Festanstellung als Standortfaktor“ als Gründe genannt werden, dass der Honorarkräfteanteil bei vergleichsweise geringen 4 Prozent liegt.
- Das Musikschulangebot ist auf 475 Wochenstunden im Jahr kontingentiert. Es besteht eine Warteliste, die in den kommenden Jahren möglichst abgebaut werden soll. Hier haben Lüdenschneider Schüler den Vorrang vor auswärtigen Schülern.
- Die Anpassung der Musikschulgebühren erfolgt in unregelmäßigen zeitlichen Abständen. Zuletzt ist der Einzelunterricht im Jahr 2006 leicht erhöht worden.

Leistungs- und Finanzkennkennzahlen der Musikschule Lüdenschneider im Zeitreihenvergleich					
Kennzahl	2004	2005	2006	2007	2008
Anteil Ausgaben Honorarkräfte	0	0	4,15	3,67	4,16
Anteil Jahreswochenstunden Einzelunterricht	60,46	59,14	52,91	47,68	51,49
Anteil Jahreswochenstunden Gruppenunterricht	39,54	40,86	47,09	52,32	48,51
Zuschussbedarf je Musikschüler	447	467	414	363	395
Zuschussbedarf je Einwohner	6,32	6,77	6,39	5,92	6,77

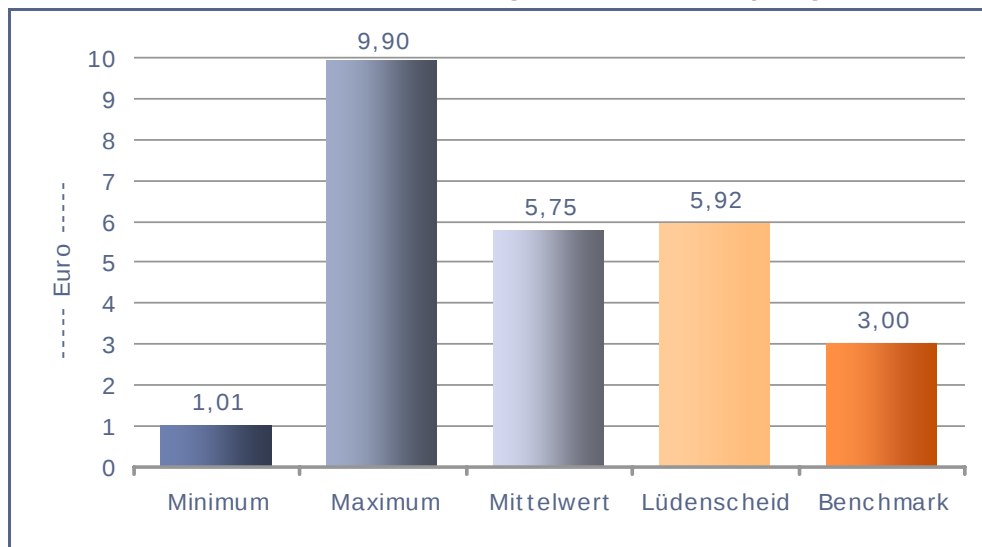
- Der geringe Anteil der Honorarkräfte in Höhe von rd. vier Prozent ab 2006 spiegelt die untergeordnete Bedeutung dieses Beschäftigungsverhältnisses an der Musikschule Lüdenschneider wider. Wir haben bereits in unserem ersten Prüfungsbericht empfohlen (vgl. Seite 326), verstärkt kostengünstigere Arbeitsverhältnisse abzustellen.
- Der überwiegende Teil des Musikschulunterrichts findet im Einzelunterricht statt, wobei im Zeitverlauf eine abnehmende Entwicklung sichtbar wird. So ist es der Musikschule bei festem Stundenkontingent gelungen, zusätzliche Schüler unterrichten zu können.

- Entsprechend nimmt der schüler- und einwohnerbezogene Zuschussbedarf im Eckjahresvergleich 2004 / 2007 ab, bevor sich zum Teil tariflich bedingt 2008 ein Zuwachs der Werte ergibt.

Interkommunaler Vergleich Musikschule 2007				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lüdenscheid
Anteil Ausgaben Honorarkräfte	0	37,49	10,01	3,67
Anteil Jahreswochenstunden Einzelunterricht	23,77	90,17	68,00	47,68
Anteil Jahreswochenstunden Gruppenunterricht	9,81	76,23	32,00	52,32
Zuschussbedarf je Musikschüler	229	667	434	363
Zuschussbedarf je Einwohner	1,01	9.90	5,75	5,92

- Die Musikschule der Stadt Lüdenscheid positioniert sich bei dem Anteil der Ausgaben für Honorarkräfte im untersten Bereich des interkommunalen Vergleichs. Ein geringer Anteil von Honorarkräften erhöht allgemein den Zuschuss.
- Beim Anteil des kostenintensiven Einzelunterrichts an den Jahreswochenstunden ist eine gemessen am Mittelwert untere Positionierung der Musikschule Lüdenscheid sichtbar, was sich aus finanzieller Sicht positiv auf die Zuschusshöhe auswirkt. Folglich erreicht die Musikschule beim Gruppenunterricht eine obere Positionierung.
- Der Zuschussbedarf je Musikschüler liegt aufgrund des zunehmenden Gruppenunterrichts und der wachsenden Schülerzahlen seit 2006 unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dagegen liegt der Zuschuss je Einwohner mit 5,92 Euro leicht über dem Mittelwert in Höhe von 5,75 Euro je Einwohner. Hier wirkt sich u. a. aus, dass die Musikschule gemessen an der Einwohnerzahl der Stadt vergleichsweise groß ist und kaum Honorarkräfte beschäftigt werden.

Zuschussbedarf je Einwohner 2007 im interkommunalen Vergleich der Musikpflege²³



Die Höhe des Zuschussbedarfs bei den Musikschulen hängt im Wesentlichen von folgenden Faktoren ab:

- Der Umfang des Leistungsangebotes (z. B. Vollmusikschule) bzw. die Anzahl der Musikschüler.
- Die Höhe der Entgelte und der Umfang von Ermäßigungstatbeständen (inkl. Aufnahmegebühr).
- Das Verhältnis von Einzel- zu Gruppenunterricht.
- Die Art der Beschäftigungsverhältnisse (fest angestellte Lehrkräfte nach dem TVÖD bzw. freie Mitarbeiter auf Honorarbasis).
- Es werden verschiedene Ermäßigungen gewährt, die nicht als Einnahmen dargestellt werden (2008: 52.000 Euro; Ermäßigungen erfolgen auch in anderen Kommunen; diese Werte werden von uns nicht interkommunal verglichen).

²³ Minimum wird nicht als Benchmark herangezogen.

Benchmark und Potenzial

Im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen haben wir mehrere Städte ermittelt, die bei der Aufgabe Musikschule/Musikpflege einen Zuschussbedarf im Bereich von 3,00 Euro je Einwohner erreichen. Diesen Wert nehmen wir als Benchmark, um die Differenz zwischen der Stadt Lüdenscheid und diesen Kommunen quantitativ zu ermitteln.

Potenzialberechnung Musikpflege 2007	
Kennzahl	Wert in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Lüdenscheid -	5,92
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	3,00
Differenz zum Benchmark	2,92
Einwohner Lüdenscheid	77.361
Potenzial gesamt (gerundet)	226.000

Volkshochschule Lüdenschoid

Der besonderen Stellung der VHS hat der Gesetzgeber durch das Weiterbildungsgesetz NRW Rechnung getragen, in dem er die Weiterbildung zur kommunalen Pflichtaufgabe erklärt hat. Damit bilden die Volkshochschulen einen wichtigen Bestandteil der gesellschaftlichen Anforderungen an lebenslanges Lernen. Finanziert werden Volkshochschulen zum einen über den (rückläufigen) Landeszuschuss, über Teilnehmergebühren und den kommunalen Zuschuss.

Die VHS der Stadt Lüdenschoid ist organisatorisch wie die Stadtbücherei und die Musikschule im Dezernat V dem Kulturamt zugeordnet. Die Geschäftsstelle mit den meisten Unterrichtsräumen befindet sich in einem älteren eigenständigen Gebäude in der Stadtmitte an der Alten Rathausstraße. Es sind gegenwärtig drei hauptamtliche pädagogische Mitarbeiter und etwa 140 Honorarkräfte an der VHS beschäftigt. Das Weiterbildungsangebot wird auch zum Teil von auswärtigen Schülern (rd. 26 Prozent) nachgefragt, für die bisher kein Zuschlag zum Entgelt erhoben wird.

Die VHS bietet jährlich ein umfangreiches Programm zur Erwachsenenbildung an. Von den insgesamt neun Fachbereichen weisen insbesondere die Fachbereiche „Sprachen lernen / Integration“ sowie „Gesund leben“ die meisten Teilnehmer auf. Im sozialpolitisch wichtigen Fachbereich „Grundbildung und Schulabschluss“ bietet die VHS Interessierten die Möglichkeit, einen Hauptschulabschluss oder die Fachoberschulreife nachzuholen. Der kostenlose Unterricht findet viermal in der Woche statt und nimmt mit rd. 2.190 Unterrichtseinheiten bei 192 Teilnehmern (2008) einen spürbaren Umfang bei der VHS ein.

Es besteht mit der Akademie Mark eine Kooperation mit den Volkshochschulen Hagen, Volmetal und Iserlohn, in der ausgewählte Seminare in kleinen Gruppen angeboten werden. Die VHS nimmt ihre Aufgabe als Weiterbildungszentrum auch für die städtischen Bediensteten wahr. Hier werden u. a. verschiedene Kurse im EDV oder Gesundheitsbereich angeboten und durchgeführt. In zahlreichen anderen Kommunen sind die Qualifizierungsmaßnahmen des eigenen Personals überwiegend auf kostenintensive externe Anbieter übertragen worden. Darüber hinaus findet in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt die Tagesmutterausbildung an der VHS statt.

Feststellung

Die verschiedenen Kooperationen der VHS und die Qualifizierung des städtischen Personals werden von uns positiv gewertet.

Zunächst stellen wir den bereinigten Zuschussbedarf der VHS Lüdenscheid im Prüfungszeitraum tabellarisch dar:

Bereinigter Zuschuss für die VHS Lüdenscheid			
Jahr	bereinigter Zuschuss gesamt	Einwohner	Zuschussbedarf für Erwachsenenbildung je Einwohner in Euro
2004	86.188	79.379	1,09
2005	136.197	78.688	1,73
2006	168.563	78.032	2,16
2007	159.095	77.361	2,06
2008	129.403	76.589	1,69

Im Prüfungszeitraum hat sich der bereinigte Zuschussbedarf bis 2006 bei wachsenden Kursstunden und Teilnehmerzahlen erhöht, bevor ab 2007 ein abnehmender Trend sichtbar wird. Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung zeichnen sich für die Produkte gesetzliche Aufgaben nach dem WbG und Auftragsmaßnahmen zunächst wachsende negative Ergebnisse laufender Verwaltungstätigkeit ab.

Leistungs- und Finanzkennzahlen der VHS Lüdenscheid					
Kennzahl	2004	2005	2006	2007	2008
durchgeführte Kurse	471	496	526	606	579
Durchführungsquote	74,8	78,2	79,3	80,4	78,9
Anzahl VHS Schüler	6.396	6.936	6.288	6.665	6.757
ber. Zuschuss je Schüler	13,48	19,64	26,81	23,87	19,15
ber. Zuschuss je Einwohner	1,09	1,73	2,16	2,06	1,69

- Die Anzahl der durchgeführten Kurse nimmt im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 um rd. 100 Kurse zu. Die Unterrichtsangebote werden von zunehmenden Schülerzahlen (etwa 350) bei gleichzeitig sinkender Einwohnerzahl angenommen.
- Die Durchführungsquote weist einen wachsenden Trend auf, erreicht aber nur im Jahr 2007 die 80 Prozentmarke.

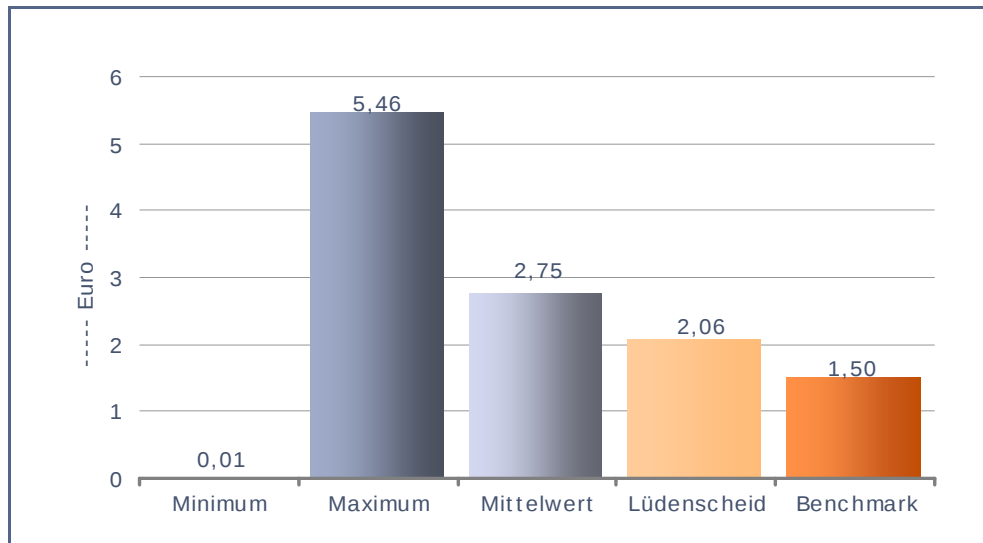
- Der Zuschuss je Schüler als auch je Einwohner nimmt im Eckjahresvergleich 2004 / 2008 deutlich zu, was darauf hindeutet, dass insbesondere in den sozialpolitisch motivierten Weiterbildungsangeboten (u. a. Schulabschlussbereich) das Engagement der VHS ausgedehnt worden ist.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgende tabellarische Darstellung:

Interkommunaler Vergleich VHS 2007				
Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lüdenscheid
Durchführungsquote in %	69,7	92,6	80,4	80,4
Zuschussbedarf je VHS Schüler in €	0,08	88,97	24,28	23,87
Zuschussbedarf je Einwohner in €	1,01	5,46	2,75	2,06

- Die Durchführungsquote der VHS Lüdenscheid bewegt sich 2007 exakt auf Höhe des Mittelwertes. In allen anderen Jahren liegt die VHS leicht unterhalb des Mittelwertes.
- Die bereinigten Zuschüsse je Schüler und je Einwohner liegen unterhalb der jeweiligen Mittelwerte. Trotz der wachsenden Entwicklung im Prüfungszeitraum wird der Mittelwert deutlich unterschritten.
- Es werden verschiedene Ermäßigungen gewährt, die nicht als Einnahmen dargestellt werden (2007: 16.700 Euro; Ermäßigungen erfolgen auch in anderen Kommunen; diese Werte werden von uns nicht interkommunal verglichen).

Bereinigter Zuschussbedarf je Einwohner für die VHS im interkommunalen Vergleich 2007



Wie alle öffentlichen Verwaltungen sollten auch die Volkshochschulen sich in einem permanenten Prozess hinterfragen,

- welche Kurse eine VHS auf Dauer anbieten soll (Frage der Leistungstiefe des Angebotes öffentlicher Leistungen) unter Beachtung des Nachfrageverhaltens der Teilnehmenden und
- zu welchen Preisen, ebenfalls orientiert am Nachfrageverhalten, sie ihre Leistung abgibt (Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns).

Weitere Potenziale zur Verbesserung des Zuschussbedarfs sehen wir generell

- durch einen Ausbau des VHS Angebotes in rentablen Programmbereichen mit hohen Deckungsgraden,
- und einer Optimierung der Durchführungsquote.

Benchmark und Potenzialberechnung

Im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen haben wir mehrere Volkshochschulen ermittelt, die einen Zuschussbedarf im Bereich von 1,50 Euro je Einwohner verursachen. Diesen Wert nehmen wir als Benchmark, um die Differenz zwischen der Stadt Lüdenscheid und diesen Kommunen quantitativ zu ermitteln.

Quantifizierung Potenzial Volkshochschule 2007	
Bezeichnung	Beträge in Euro
Zuschussbedarf je Einwohner – Stadt Lüdenscheid	2,06
Zuschussbedarf je Einwohner – Benchmark	1,50
Differenz zum Benchmark	0,56
Einwohner der Stadt Lüdenscheid	77.361
Potenzial gesamt	43.200

Im Jahr 2008 erreicht die VHS Lüdenscheid mit einem Wert von 1,69 Euro den Benchmark nahezu.

Feuerwehr Lüdenscheid

Ein wesentliches Steuerungselement im Bereich des Feuerschutzes stellt der Brandschutzbedarfsplan gemäß § 22 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) dar. In Kooperation mit der ortsansässigen Feuerwehr wird die Qualität und Wirkung des Feuerschutzes dadurch für alle transparent abgebildet.

Brandschutzbedarfsplan der Stadt Lüdenscheid

Die Verantwortung für eine den örtlichen Verhältnissen angepasste Feuerwehrröße gemäß § 1 FSHG liegt allein bei den Kommunen.

In dem Runderlass des Innenministeriums vom 09.02.2001 zur Brandschutzbedarfsplanung (V D 4-4.310-4) war geregelt, dass die Kommunen im Regelfall bedarfsgerecht im Sinne des FSHG handeln, wenn sie im Rahmen der Brandschutzbedarfsplanung gemäß § 22 FSHG bei einem planerischen Erreichungsgrad von 100 Prozent entsprechend den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) über „Qualitätskriterien für die Bedarfsplanung der Feuerwehren in Städten“ vom 16.09.1998 die Qualitätskriterien „Funktionsstärke“ und „Hilfsfrist“ erfüllten. Die AGBF geht von einer Hilfsfrist von 8 Minuten nach Alarmierung bei einer Funktionsstärke von zehn und nach weiteren 5 Minuten von weiteren sechs Feuerwehrleuten aus.

Die in dem Erlass zugrunde gelegten Qualitätskriterien wurden von den Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden als nicht erfüllbar und nicht finanzierbar angesehen. Der Innenminister hob den Erlass daraufhin mit Schreiben vom 21.12.2001 auf. Mit Schreiben vom 18.11.2004 hat das Innenministerium nochmals klargestellt, dass es keine gesetzlichen Vorgaben im Sinne eines Mindestsicherheitsniveaus gibt. Vielmehr hat der Rat als letztentscheidendes Gremium innerhalb der kommunalen Selbstverwaltung auf der Grundlage des örtlichen Gefahrenpotenzials das politisch gewollte und verantwortete Sicherheitsniveau festzulegen. Dies ist in Lüdenscheid mit der Erstellung und des Brandschutzbedarfsplans im Jahr 2006 geschehen. Der Brandschutzbedarfsplan der Stadt enthält die nach den Erläuterungen zu § 22 FSHG Nr. 3.2 genannten Kriterien:

- Beschreibung von allgemeinen und besonderen Gefahren und Risiken im jeweiligen Zuständigkeitsbereich (Gefährdungspotenziale);
- Festlegung der gewünschten Qualität der von der Feuerwehr zu erbringenden Leistungen (Schutzzielfestlegung);
- Ermittlung des zur Erfüllung dieser Qualität erforderlichen Personals und der Mittel (Ressourcen);

Das unter Beachtung der Schutzzieldefinition im Brandschutzbedarfsplan erstellte Soll-Konzepte (Personal, Standorte und Fahrzeuge) ist auch abhängig mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt abzustimmen.

Feststellung

In Lüdenscheid ist vergleichsweise frühzeitig ein Brandschutzbedarfsplan mit allen wesentlichen gesetzlichen Vorgaben erstellt worden. Dabei ist die finanziell angespannte Haushaltslage der Stadt berücksichtigt worden.

Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz

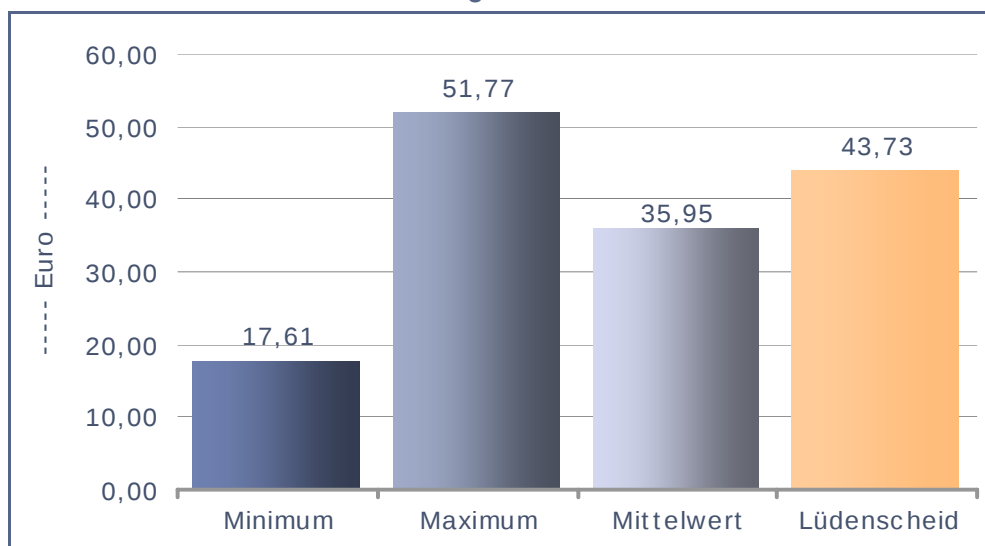
Laufender Zuschuss für den kommunalen Brandschutz					
Merkmal	2004	2005	2006	2007	2008
	Angaben in Tausend Euro				
Verwaltungshaushalt					
Einnahmen	138	130	170	182	267
Ausgaben	2.551	2.709	2.786	3.565	3.487
Zuschuss	2.413	2.578	2.616	3.383	3.221
Zuschuss/Einwohner in Euro	30,40	32,76	33,52	43,73	42,05
Vermögenshaushalt					
Einnahmen	123	123	144	128	169
Ausgaben	2.524	893	99	445	793

- Die Entwicklung des Zuschussbedarfs des Verwaltungshaushaltes verläuft im Prüfungszeitraum ansteigend. Im Eckjahreszeitraum 2004 / 2008 ist eine Zunahme von etwa 800.000 Euro festzustellen (33,5 Prozent).

- Auf der Einnahmenseite wird 2008 erstmals eine Betriebskostenerstattung für die Kreisleitstelle verbucht. Die Ausgaben werden im Vergleich 2004/2007 in erster Linie durch wachsende Personalausgaben (rd. 600.000 Euro) sowie sächliche Verwaltungsausgaben (130.000 Euro) beeinflusst.
- Der Zuschussbedarf je Einwohner nimmt von 30,40 Euro (2004) auf 43,73 Euro (2007) zu.
- Der Zuschussbedarf wird auch unabhängig vom NKF in den kommenden Jahren weiter steigen, da durch Änderungen der Arbeitszeitverordnung ein zusätzlicher Personalbedarf im hauptamtlichen Bereich bestehen wird.
- Im Vermögenshaushalt wirkt sich 2004 noch die Erweiterung der Feuerwache aus. Die Schwankungen ergeben sich durch unregelmäßig anfallende Ersatzbeschaffungen von Fahrzeugen (Fahrzeugliste und –konzept liegt vor).

Im interkommunalen Vergleich ist bezogen auf das Jahr 2007 folgende Positionierung sichtbar:

Zuschussbedarf für Brandschutz je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Trotz der eingeschränkten Aussagekraft des interkommunalen Vergleichs, bietet die Grafik eine Übersicht über die Bandbreite des jeweiligen kommunalen laufenden Zuschussbedarfs. Lüdenscheid liegt im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen eher im oberen Bereich unseres Vergleichs. Für Lüdenscheid wirken sich u. a. die topografische

Lage und das vergleichsweise große Stadtgebiet Ausgaben belastend aus. Die örtlichen Verhältnisse sind im aktuellen Brandschutzbedarfsplan berücksichtigt worden (Risikoanalyse, Schutzzieldefinition und Ressourcen).

Trotz der eingeschränkten Aussagekraft des interkommunalen Vergleichs, bietet die Grafik eine grobe Übersicht über die Höhe des Zuschussbedarfs für den Brandschutz in Lüdenscheid im interkommunalen Vergleich. Lüdenscheid positioniert sich im oberen Bereich der bisher von uns geprüften Städte.

Feststellung

Der laufende Zuschussbedarf für den Brandschutz verläuft in Lüdenscheid im Betrachtungszeitraum steigend und positioniert sich interkommunal im oberen Bereich.

Organisation und Personalausstattung

Die Feuerwehr der Stadt Lüdenscheid ist eine „Freiwillige Feuerwehr“ mit haupt- und ehrenamtlichen Kräften. An der zentral in der Ortsmitte gelegenen Feuerwache sind gegenwärtig 73,0 Planstellen für hauptamtliche Mitarbeiter eingerichtet, die sich auf die Bereiche Brandschutz, technische Hilfe und Rettungsdienst aufteilen. Angesichts knapper finanzieller Mittel ist das Schutzziel gegenwärtig mit neun statt mit zehn Funktionen festgelegt worden, was einen leicht geringeren Personalbedarf im Brandschutz von 45,59 Planstellen ergibt.

Die hauptamtlichen Feuerwehrkräfte werden bei größeren Einsätzen durch den örtlich zuständigen ehrenamtlichen Löschzug unterstützt. Die Feuerwehr Lüdenscheid verfügt insgesamt über fünf dezentral über das Stadtgebiet verteilte Löschzüge, die alle über ein eigenes Feuerwehrgerätehaus verfügen. Insgesamt sind gegenwärtig etwa 150 aktive Feuerwehrleute ehrenamtlich für die Stadt tätig. Organisatorisch sind die fünf Löschzüge räumlich auf das Stadtgebiet eingeteilt, um eine möglichst kurze Hilfsfrist gewährleisten zu können. Durch die Zusammenarbeit haupt- und ehrenamtlicher Kräfte können die Hilfsfristen lt. Schutzzieldefinition erfüllt werden. Darüber hinaus gibt es eine Ehrenabteilung (ca. 109 Mitglieder), eine Jugendfeuerwehr (etwa 35 Mitglieder), einen Spielmannszug (ca. 30 Mitglieder) und einen Förderverein.

Insbesondere abends und nachts ist die Personalverfügbarkeit gut, zu den Kernarbeitszeiten (tagsüber) bestehen jedoch Probleme, das qualifizierte (ehrenamtliche) Personal im Rahmen des formulierten Schutzzieles rechtzeitig ausrücken zu lassen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Feuerwehr seit einigen Jahren sinkende Mitgliederzahlen aufweist und zunehmend viele ehrenamtliche Feuerwehrkräfte nur zögerlich von ihren Arbeitgebern für Einsätze freigestellt werden. Neben Gesprächen mit Arbeitgebern und einer verstärkten Mitgliederanwerbung innerhalb des Rathauses stellt die Jugendarbeit einen wichtigen Faktor dar, um die ehrenamtlichen Löschzüge zu stützen. Die Nachwuchsförderung ist abgesehen von jugendpflegerischen Aspekten allein aus wirtschaftlicher Perspektive wünschenswert. Wir begrüßen es, dass die Nachwuchsgewinnung hier in den letzten Jahren über verschiedene Aktionen, Veranstaltungen oder gezielte Anwerbungen ausgebaut worden ist.

Empfehlung

Die Stadt Lüdenscheid sollte seine Nachwuchsförderung bei der verstärkt fortsetzen, um mittel- bis langfristig den Anteil ehrenamtlicher Kräfte zu erhöhen.

Potenziale und Fazit

Bei der Analyse des Bereichs Finanzen der Stadt Lüdenscheid haben sich im Bereich der laufenden Einnahmen Potenziale ergeben:

Quantifizierung Potenziale im Prüfbereich Finanzen		
Bereich	Potenzial in Euro /Jahr	Potenzial in Euro je EW /Jahr
Straßenreinigung	227.400	2,94
Realsteuerhebesätze	2.316.000	29,94
Potenzial insgesamt	2.543.400	32,88

Die Analyse der Bereiche Büchereiwesen, Musikpflege und Volkshochschule in Lüdenscheid hat folgende Potenziale ergeben:

Quantifizierung Potenziale in den Prüfbereich Bücherei, Musikpflege, VHS		
Bereich	Potenzial in Euro /Jahr	Potenzial in Euro je EW /Jahr
Büchereiwesen	486.600	6,29
Musikpflege	225.900	2,92
Volkshochschule	43.200	0,56
Potenzial insgesamt	755.700	9,77

Bezogen auf 2008 würden sich bei der Stadtbücherei und Musikschule leicht höhere, bei der VHS dagegen geringere Potenziale ergeben. Neben den dargestellten Handlungsempfehlungen haben wir folgende mittel- bis langfristig zu realisierenden Potenziale in unserer Prüfung, auch in anderen Teilbereichen, aufgezeigt.

Potenziale aus den Fachprüfungen bzw. Teilberichten		
Bereich	Potenzial in Euro /Jahr	Potenzial in Euro je EW /Jahr
Finanzen	2.543.000	32,88
Bücherei/Musikpflege/VHS	756.000	9,77
Jugend	749.000	9,68
Gebäudewirtschaft	3.746.000	48,42
Infrastruktur	334.000	4,32
Potenzial insgesamt	8.128.000	105,07

Fazit

Die Verwaltungshaushalte der Stadt Lüdenscheid weisen zwischen 2004 und 2007 hohe strukturelle Defizite auf. Die Stadt hat sich seit 2006 in der nicht genehmigten Haushaltssicherung befunden. Bis Ende 2007 ist ein Gesamtfehlbetrag in Höhe von knapp 20,0 Mio. Euro entstanden. Infolge hoher Gewerbesteuereinnahmen ist es der Stadt 2008 gelungen, wieder eine hohe freie Spitze zu erzielen und die Altfehlbeträge zu decken.

Zum 1. Januar 2009 hat die Stadt Lüdenscheid ihr Rechnungssystem auf NKF umgestellt. Angesichts der im NKF zusätzlich zu erwirtschaftenden Abschreibungen und Rückstellungen sowie der zu erwartenden wirtschaftlichen Folgen der „Finanzkrise“ geht die Stadt im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung bis 2012 von negativen Jahresergebnissen von zusammen ca. 74,4 Mio. Euro aus. Die Ausgleichsrücklage wird voraussichtlich bereits 2010 ausgeschöpft sein. Weitere Konsolidierungen und Standardreduzierungen sind über den bisherigen Umfang hinaus unvermeidlich.

Die laufenden Einnahmen und allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Lüdenscheid liegen durchgängig über dem interkommunalen Mittelwert. Bei den Gewerbesteuereinnahmen weist die Stadt Lüdenscheid in allen Jahren einen hohen einwohnerbezogenen Wert auf. Es bestehen im Gebühren- und Steuerbereich Potenziale in Höhe von rd. 2,5 Mio. Euro, die in erster Linie durch die Anhebung der Realsteuerhebesätze zur Grundsteuer B und Gewerbesteuer erreicht werden können.

Die einwohnerbezogenen Schulden nehmen im Prüfungszeitraum ab und positionieren sich 2007 mit 2.484 Euro je Einwohner unterhalb des intrakommunalen Mittelwertes. Ende 2007 belaufen sich die Gesamtschulden der Stadt Lüdenscheid auf rd. 163,3 Mio. Euro. Die städtischen Mehrheitsbeteiligungen sind verstärkt in die Schuldenkonsolidierung mit einzubeziehen.

Bei den Kultureinrichtungen erkennen wir insbesondere bei der Stadtbücherei und Musikschule wirtschaftliche Potenziale in Höhe von zusammen knapp 700.000 Euro. Handlungsmöglichkeiten bestehen hier in erster Linie beim Personaleinsatz, einer Steigerung der Nachfrage (Stadtbücherei) und bei den Entgeltregelungen.

Fazit

Im Rahmen unserer Prüfung weisen wir Potenziale in Höhe von rd. 8,1 Mio. Euro aus. Da wir keine flächendeckende Prüfung vornehmen können, gehen wir davon aus, dass weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen.

Jugend

Vorbemerkung

Gegenstand der Prüfung im Bereich Jugend sind das Jugendamt insgesamt, die erzieherischen Hilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz und der Schutzauftrag des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung (SGB VIII).

Inhalte, Ziel und Methodik

Bei der Prüfung der Leistungen des Jugendamtes und der Hilfe zur Erziehung werden auf der Grundlage von Kennzahlen die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung analysiert und bewertet. Ziel ist es, festzustellen, ob die Aufgaben sachgerecht und wirtschaftlich wahrgenommen werden und entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Die Leistungen zur Erfüllung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung sind Gegenstand einer Rechtmäßigkeitsprüfung.

Um eine landesweit einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, werden die Erhebungen mittels standardisierter Interview- und Datenerhebungsbögen durchgeführt. An Unterlagen werden neben den Haushaltsplänen und Jahresrechnungen weitere interne Daten, wie z. B. Rats- und Ausschussvorlagen, Geschäfts-, Finanz- und Leistungsstatistiken, Projektberichte, Dienst- und Arbeitsanweisungen und Leistungsdokumentationen genutzt.

Kennzahlen

Im landesweiten Vergleich der großen kreisangehörigen Städte werden die gebildeten Kennzahlen verglichen. Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit werden die Kennzahlen

- „Ausgaben der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall“ und
- „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“

abschließend bewertet. Wir beziehen uns hierbei auf das Vergleichsjahr 2007, lassen aber die Tendenz 2008 und, falls vorhanden, aktuelle Entwicklungen des Jahres 2009 in die Beurteilung einfließen.

Die Stadt Lüdenscheid steht mit insgesamt 23 großen kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Hierbei zählt die Stadt Lüdenscheid mit rund 77.000 Einwohnern im Vergleichsjahr 2007 zu den etwas unter dem Mittelwert der Einwohnerzahlen liegenden Kommunen des Vergleichskreises.

Neben der Darstellung der gesamten Bandbreite der Ergebnisse im interkommunalen Vergleich unterteilen wir die erzielten Werte im Rahmen einer Klassierung nochmals in differenzierte Segmente, um der Stadt Lüdenscheid eine möglichst genaue Standortbestimmung zu ermöglichen. Hierbei kann die Klassierung in der Summierung der geprüften Kommunen variieren, da wir nur die Kommunen in den Vergleich aufgenommen haben, die uns valide Daten zur Verfügung stellen konnten.

Benchmarks und Potenziale

Die Empfehlungen und die hiermit einhergehenden Potenziale orientieren sich bei den Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen nicht am landesweiten Mittelwert, sondern an dem Benchmark als einem von der GPA definierten Zielwert. Dieser wird von einer bestimmten Anzahl von Kommunen erreicht und ist auch für andere Kommunen grundsätzlich erreichbar. Bei den Leistungskennzahlen sind dies die erreichten Anteile und Quoten, bei den Wirtschaftlichkeitskennzahlen sind dies die Werte, die die wirtschaftlichste Relation von Mitteleinsatz und erzieltm Ergebnis bieten.

Hilfe zur Erziehung

Nach § 27 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung. Zuständig für die Erfüllung dieses Anspruches ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

Der Bereich der Hilfen innerhalb und außerhalb von Familien macht bei der Stadt Lüdenscheid rund 45 Prozent des Gesamtausgabevolumens des Jugendamtes von rund 24 Mio. Euro aus. Die Entwicklung der Aufwendungen wird in den Unterabschnitten (UA) 455 und 456 abgebildet (Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 bis 35 SGB VIII, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme nach den §§ 35a, 41, 42 und 43 SGB VIII).

Organisation und Steuerung

Das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen der Hilfen zur Erziehung folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4¹:

Anforderungen an die Steuerung der Hilfen zur Erziehung Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie hat Priorität und kommt in Form des Vorrangs ambulanter und auf das Familiensystem gerichteter Hilfen zum Ausdruck, die kontinuierlich fortentwickelt wird und deren Anteil an den Hilfefällen insgesamt steigt. Das Jugendamt bietet im Vorfeld erzieherischer Hilfen präventive Leistungen (Familienberatung, Elternschule, Stadtteil- und Facharbeitskreise mit Ärzten, Kindergärten, Schulen, etc.) an.	4
Im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII werden Ziele, Maßnahmen zur Zielerreichung und die Überprüfung der Zielerreichung im Einzelfall vereinbart. Die fachliche und zeitliche (6 Wochen bis 3 Monate) Konkretisierung von Zielen und Maßnahmen zur Zielerreichung ist wesentlicher Indikator zur Messung der Wirksamkeit der Hilfen.	3
Die Erziehungsberatungsstellen sind an Hilfeplangesprächen beteiligt und erbringen in Hilfeplanprozessen für das Jugendamt familientherapeutische Leistungen. Dabei werden sie als Auftragnehmer tätig, Leistungskontingente sind vertraglich vereinbart und werden im Rahmen der Förderung der Erziehungsberatungsstellen einzelfallbezogen vergütet.	3
Die Vollzeitpflege ist als Alternative zur Heimerziehung stark ausgeprägt, neben Pflegefamilien bieten eigene Konzepte sozialpädagogischer Pflegefamilien Möglichkeiten der Aufnahme von Kindern in multiplen Problemlagen und im Alter von 6 bis 12 Jahren. Bereitschaftspflegefamilien sichern die Notwendigkeit kurzfristig erforderlicher Fremdaufnahmen (anstatt kostenintensiver Aufnahme oder Clearinggruppen in Heimen).	4
Reintegrationskonzepte werden gezielt eingesetzt, um Kinder mit Rückführungsaussichten in die Familie zu reintegrieren. Leistungen des Heimträgers, die auf die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familien ausgerichtet sind, werden gesondert vergütet.	4

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Die Leistungen der Hilfe zur Erziehung sind in der Stadt Lüdenscheid auf den Erhalt und die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien ausgerichtet. Hierbei wird auf die Implementierung präventiver Angebote und niederschwelliger flexibler ambulanter Hilfen, durch die Gefährdungssituationen frühzeitig erkannt und kostenintensive Leistungsprozesse vermieden werden, besonderes Augenmerk gelegt. In diesem Sinne bestehen beispielsweise enge Kooperationen mit Erziehungsberatungsstellen, Familien-

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

zentren, freien Trägern und privaten Vereinen, um auch deren Angebote und Leistungen ausschöpfen zu können. Ambulante Hilfen werden ausdrücklich vorrangig für Hilfebedarfe in Betracht gezogen. Eine Betrachtung spezifischer Problemursachen der Kinder und Jugendlichen erfolgt, um diese zu analysieren und frühzeitig gegensteuern zu können. Es erfolgen Berichte im Bereich der Hilfen zur Erziehung, in dem unter anderem diese Ziele formuliert sind. Dieser wurde zuletzt im Jahr 2006 erstellt und wird kurzfristig überarbeitet werden. In Zukunft sollen hier noch mehr Kennzahlen einfließen, um deutlich zu machen, wie sich der Bereich entwickelt hat und wo sich die Stadt positioniert. Hieraus werden Schwerpunkte für die Arbeit und Zielvorgaben entwickelt.

Präventive Leistungen sind eine wesentliche Voraussetzung zur Früherkennung von Gefährdungssituationen und der Vermeidung hilfeplangestützter und kostenintensiver Leistungen der Hilfe zur Erziehung. Das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid fördert durch intensive Information und Beratung von Kindern, Eltern, Lehrern und Erziehern, dass Problemlagen frühzeitig erkannt werden und durch geeignet erscheinende niederschwellige Maßnahmen das Einsetzen kostenintensiver erzieherischer Hilfen vermieden oder zumindest hinausgeschoben werden kann. Die frühen Unterstützungsleistungen für Familien, die Hilfen zur Erziehung möglichst selten werden lässt, ist ein ausdrücklicher Schwerpunkt in der Arbeit des Jugendamtes. Es wurde eine 0,5 Stelle in der Beratungsstelle für den Bereich frühe Hilfen eingerichtet, die die frühe Unterstützung der Familien ab dem Zeitpunkt schon vor der Geburt organisiert und koordiniert.

Darüber hinaus ist eine gute Zusammenarbeit und Vernetzung von Kinder-, Jugend- und Gesundheitshilfe vorhanden oder wird aufgebaut. Es besteht z.B. eine enge Zusammenarbeit mit den Hebammen, Kinderärzten und Kliniken. Durch die konzertierte Inanspruchnahme unterschiedlicher Professionen sollen kindliche Entwicklungsrisiken frühzeitig erkannt und niederschwellige Hilfs- und Unterstützungsangebote zur Verfügung gestellt werden. Hier ist das im Aufbau befindliche Netzwerk „Frühe Hilfen“ ein guter Ansatz, um Zugänge zu bündeln, Problemfelder frühzeitig zu erkennen und Familien in ihrer Erziehungsfähigkeit zu unterstützen.

- Die Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII sind stark ausgeprägt, prozess- und ergebnisqualitative Standards der Fall- und Leistungssteuerung sind entwickelt und umfangreich dokumentiert.

Bei Neufällen sollte der Hilfeplan nach spätestens sechs Wochen fortgeschrieben werden, in den laufenden Fällen je nach konkreter Vereinbarung im Einzelfall, meist in Abständen von drei bis sechs Monaten. Die Fälle werden aufgrund der Personalsituation in der Regel nach 6 Monaten fortgeschrieben. Diese Abstände sollten verkürzt werden. Positiv ist, dass die Controllerin die Termine mit überwacht und ggf. an die Fortschreibung des Hilfeplanes erinnert.

- Die Stadt Lüdenscheid tauscht sich in Form regelmäßiger Fachgespräche mit den Erziehungsberatungsstellen aus. Der Austausch ist innerhalb der eigenen städtischen Beratungsstelle besonders gut. Eine Einbeziehung in die Hilfeplanverfahren erfolgt einzelfallbezogen. Eine vertragliche Vereinbarung von Leistungskontingenten sowie eine einzelfallbezogene Vergütung von Leistungen erfolgen nicht. Die Steuerung erfolgt über die jährlichen Tätigkeitsberichte. Gewünscht wären seitens des Jugendamtes speziell vereinbarte Leistungskontingente für zeitnahe Beratungen im Rahmen der Kinderschutzfälle nach § 8a SGB VIII.
- Das Angebot an Vollzeitpflegestellen in der Stadt Lüdenscheid ist den individuellen Erfordernissen der Kinder und Jugendlichen angepasst. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen beträgt im Vergleichsjahr 2007 rund 53 Prozent und liegt im Jahr 2008 bei rund 50 Prozent. Pflegestellen in normalen Pflegefamilien sowie auch in sozialpädagogisch ausgebildeten Familien sichern ein breites und differenziertes Angebot. Bereitschaftspflegefamilien werden nicht vorgehalten, jedoch finden sich bei Bedarf immer Pflegefamilien, so dass alle Kinder bis 10 Jahren auch kurzfristig untergebracht werden können. Der Pflegekinderdienst organisiert regelmäßig Veranstaltungen für interessierte Familien und koordiniert Schulung und Begleitung der Familien. Das Jugendamt gibt der Vollzeitpflege sowohl aus pädagogischer als auch aus wirtschaftlicher Hinsicht grundsätzlich den Vorzug.
- Die Reintegration hat für das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid eine hohe Priorität und ist systemischer Bestandteil der Jugendhilfeplanung, soweit eine erforderliche Verselbständigung nicht entgegensteht. Rückführungsmöglichkeiten, die eine hinreichende Erfolgsaussicht versprechen, werden einzelfallbezogen im Rahmen der Hilfeplangespräche besprochen. Zur Reintegration werden anschließend mit den Einrichtungen in den Fachgesprächen die notwendigen Schritte zur Rückführung in die Familie in-

dividuell für jeden Einzelfall entwickelt. Leistungen von Heimträgern mit entsprechender Zielsetzung und Erfahrung werden in Form von Reintegrationsvergütungen gesondert vereinbart.

Eine Reintegration gilt mit der Rückführung des Kindes noch nicht als abgeschlossen, sondern wird nachgängig stabilisierend begleitet. Es werden Konzepte unter Einbeziehung der Beratungsstellen und der Möglichkeit der Begleitung durch sozialpädagogische Familienhilfe entwickelt. Die Bündelung paralleler Hilfen (Unterbringung und Familienhilfe) wird bei Bedarf angestrebt. In Einzelfällen werden zur Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern zusätzliche Unterstützungen, z.B. in Form von Fachleistungsstunden bereitgestellt.

Feststellung

Angebote und Leistungen des Jugendamtes der Stadt Lüdenscheid, die auf die Erziehungsfähigkeit der Familie hin ausgerichtet sind, sind bereits stark ausgeprägt und werden noch weiter entwickelt. Prozess- und ergebnisqualitative Standards der Leistungserbringung sichern die Qualität der Leistungen in Hilfeplanung und Leistungsmanagement. Die Umsetzung der Hilfeplanverfahren erfolgt transparent, und die geregelten Verfahrensstandards werden umgesetzt. Die Steuerungsleistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung sind gut ausgeprägt.

Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung

Der Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung je Einwohner stellt die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben dar, die zur Aufgabenerfüllung eingesetzt wird. Die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall verdeutlichen den Mitteleinsatz des Jugendamtes, um im Einzelfall die Ziele erzieherischer Hilfe zu erreichen.

Darstellung der Ist-Situation

Wir bilden nachfolgend die Entwicklung des Zuschussbedarfes der Hilfen zur Erziehung im internen Zeitreihenvergleich ab.

Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung in Euro			
2005	2006	2007	2008
5.735.805	5.822.303	6.412.142	7.075.260

Der Zuschussbedarf steigt konstant. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 ergibt sich eine Steigerung um rund 1,3 Millionen oder rund 23 Prozent.

Die Entwicklung der Fallzahlen der Hilfeplanfälle stellt sich im Zeitvergleich wie folgt dar:

Fallzahlen im Jahresdurchschnitt			
2005	2006	2007	2008
367,1	371,5	401,2	429,6

Die Fallzahlen sind im Eckjahresvergleich 2005/2008 um 63,5 Fälle angestiegen.

Zur vertiefenden Betrachtung stellen wir nachfolgend die Entwicklung von Ausgaben und Fallzahlen innerhalb einzelner kostenintensiver Hilfeformen dar:

Entwicklung der Ausgaben und Fallzahlen in einzelnen Hilfeformen				
	2005	2006	2007	2008
Heimerziehung	3.189.215	3.226.349	3.574.286	3.851.067
Fallzahlen	77,1	73,5	82,2	85,6
Vollzeitpflege	797.268	789.617	846.415	816.810
Fallzahlen	84	87	92	86
Sozialpädagogische Familienhilfe	407.746	416.019	446.180	445.305
Fallzahlen	120	123	126	140
Tagesgruppe	173.802	38.222	50.760	76.757
Fallzahlen	10	5	6	7
Erziehungsbeistand	176.680	174.227	183.543	169.435
Fallzahlen	40	44	50	49
Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte	228.484	289.157	363.731	378.041
Fallzahlen	11	12	16	22

Die Zahlen in den stationären Hilfeformen (Heimerziehung und Vollzeitpflege) verzeichnen nur einen leichten Anstieg. Hierzu trägt insbesondere das Ausbauangebot an flexiblen Hilfeformen bei, das in Zusammenarbeit mit den freien Trägern spezifisch an individuellen Bedarfslagen aus-

gerichtet werden konnte. Ein breites Netz flexibler ambulanter Hilfen kann im Vorfeld dazu beitragen, kostenintensive stationäre Hilfen zu vermeiden.

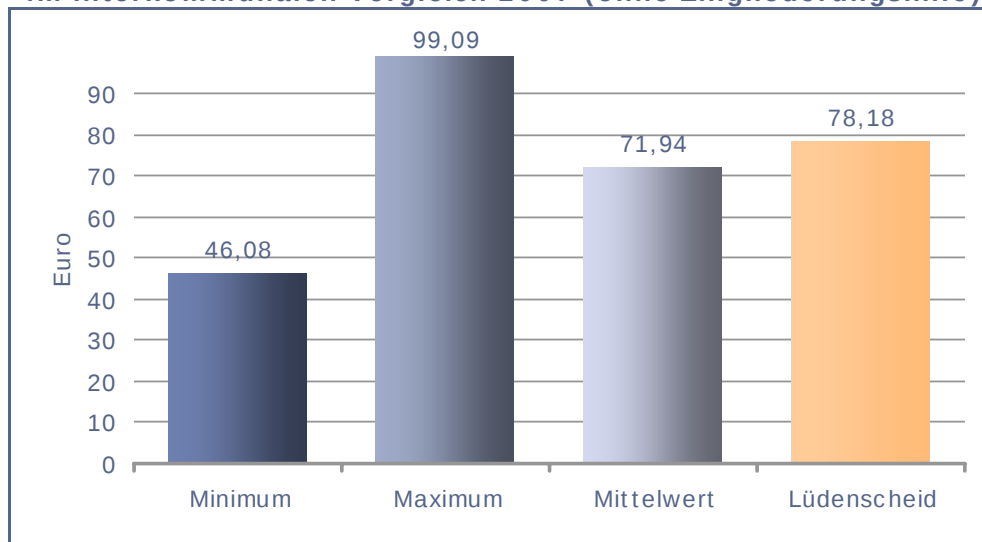
Innerhalb der einzelnen Hilfeformen zeigt sich überwiegend eine steigende Tendenz. Insbesondere der Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte zeigt eine Steigerung; aber auch die Sozialpädagogische Familienhilfe nimmt im Zeitvergleich zu.

Wir stellen nachfolgend den Zuschussbedarf 2007 nach Umlage der Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung in den interkommunalen Vergleich.

Der Bereich Allgemeine Verwaltung wird gesammelt im UA 407 geführt. In Zusammenarbeit mit dem Personalamt und dem Jugendamt haben wir eine Aufteilung auf die einzelnen Unterabschnitte vorgenommen.

Für den interkommunalen Vergleich berücksichtigen wir die Hilfeform der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte nach § 35 a SGB VIII nicht, weil die Handhabung und Ausprägung dieser Hilfeform insbesondere in Zusammenhang mit den Zugangsvoraussetzungen regional sehr unterschiedlich ist.

**Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2007 (ohne Eingliederungshilfe)**



Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung.

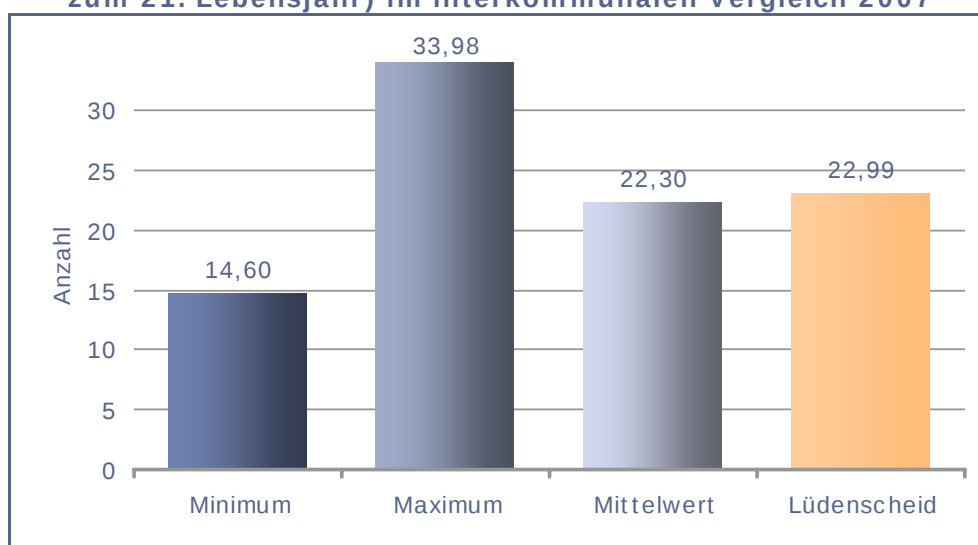
Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und Euro				
unter 50	50 bis unter 65	65 bis unter 80	80 bis unter 95	ab 95
2	3	13	4	1

Beeinflusst wird der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung durch

- die Falldichte (Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 EW unter 21 Jahren)
- und
- die Ausgaben oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall.

Beide Einflussfaktoren betrachten wir nachfolgend im interkommunalen Vergleich.

Falldichte (Anzahl der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) im interkommunalen Vergleich 2007



Die Falldichte der Stadt Lüdenscheid liegt leicht oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Falldichte (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen				
unter 15	15 bis unter 20	20 bis unter 25	25 bis unter 30	ab 30
2	4	8	7	1

Im Jahr 2008 ist die Falldichte auf 25 angestiegen. Es sollte gezielt gesteuert werden, um die Falldichte im mittleren Bereich zu lassen und einem weiteren starken Anstieg entgegenzuwirken.

Die Falldichte als Strukturmerkmal ist nicht unveränderlich. Sie ist Ergebnis einer verstärkt strategischen Ausrichtung des Jugendamtes, einer weiterführenden Ausprägung prozess- und ergebnisqualitativer Standards der Hilfeplanung und dem Ausbau präventiver Leistungen. Ziel ist es, im Rahmen von Steuerungsmaßnahmen bei stabiler mittlerer Falldichte eine starke Ausprägung ambulanter Hilfen zu realisieren.

Die mittlere Falldichte der Stadt Lüdenscheid resultiert u.a. aus dem gezielten Einsatz eines Frühwarnsystems und einer Vernetzung mit anderen Trägern. Im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken niederschwellige Zugangshilfen, die frühzeitig schwerwiegenden Problemstellungen entgegenwirken.

Die Höhe der Falldichte beeinflusst den Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung je Einwohner. Da in Lüdenscheid der Zuschussbedarf oberhalb des Mittelwertes liegt, kann dieser durch eine niedrigere Falldichte gesenkt werden. Die Haupteinflussmöglichkeit in Lüdenscheid ist jedoch der Ausbau des Anteils der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen. Ziel einer guten Steuerung ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einer mittleren Falldichte und einem angemessenen Verhältnis der ambulanten zu den stationären Hilfefällen.

Die folgenden Darstellungen befassen sich mit der Kennzahl „Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII je Hilfefall“. Diese wirkt sich neben der Falldichte entscheidend auf den Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung je Einwohner aus.

Zunächst erfolgt eine Darstellung der gesamten Einnahmen- und Ausgabenentwicklung im ambulanten und stationären Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Die Ausgaben für die ambulanten und stationären Hilfen in der Stadt Lüdenscheid entwickeln sich im Berichtszeitraum folgendermaßen:

Entwicklung der Ausgaben der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung in Euro (ohne Leistungen nach § 35a SGB VIII)				
	2005	2006	2007	2008
Ambulante Hilfen	834.375	740.024	803.157	995.166
Stationäre Hilfen	3.986.483	4.015.966	4.420.700	4.667.877

Es ist deutlich zu erkennen, dass es einen Anstieg der Ausgaben im ambulanten Bereich und einen sehr deutlichen Anstieg der Aufwendungen für die stationären Leistungen seit dem Jahr 2005 gegeben hat.

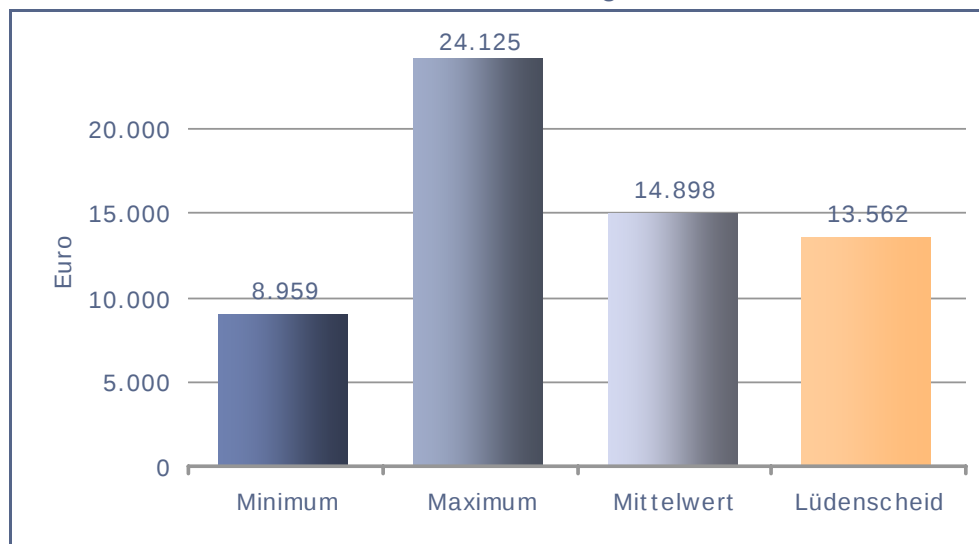
Aus den Gesamtausgaben für ambulante und stationäre Hilfen ermitteln wir ohne Berücksichtigung der Eingliederungshilfe die Kennzahl der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall

Die intrakommunale Entwicklung der Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall ohne Leistungen nach § 35 a SGB VIII zeigt relativ konstante Ausgaben in den Jahren 2005 bis 2008.

Ausgaben der Hilfen in und außerhalb der Familie (Hilfe zur Erziehung) ohne § 35 a SGB VIII in Euro je Hilfefall			
2005	2006	2007	2008
13.539	13.229	13.562	13.894

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Gesamtausgaben je Hilfefall folgendes Bild:

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall ohne § 35 a im interkommunalen Vergleich 2007



Die Ausgaben je Hilfefall liegen deutlich unter dem Mittelwert.

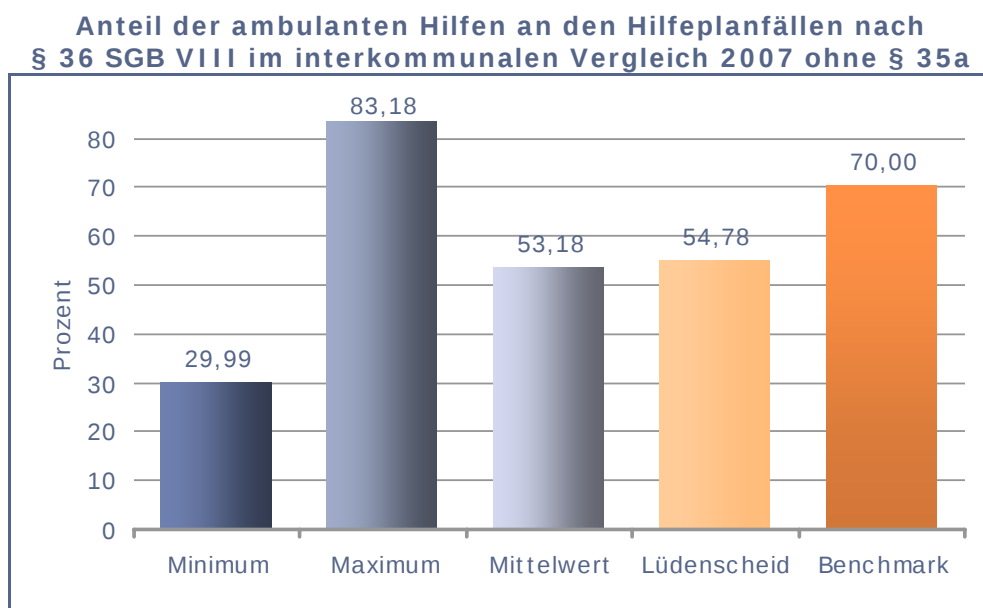
Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und in Euro				
unter 12.500	12.500 bis unter 15.000	15.000 bis unter 17.500	17.500 bis unter 20.000	ab 20.000
4	10	3	3	2

Beeinflusst werden können die Ausgaben je Hilfefall insbesondere durch

- den Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen nach §36 SGB VIII.
- den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen zur Erziehung

Auch diese Kennzahlen sehen wir uns im interkommunalen Vergleich an.



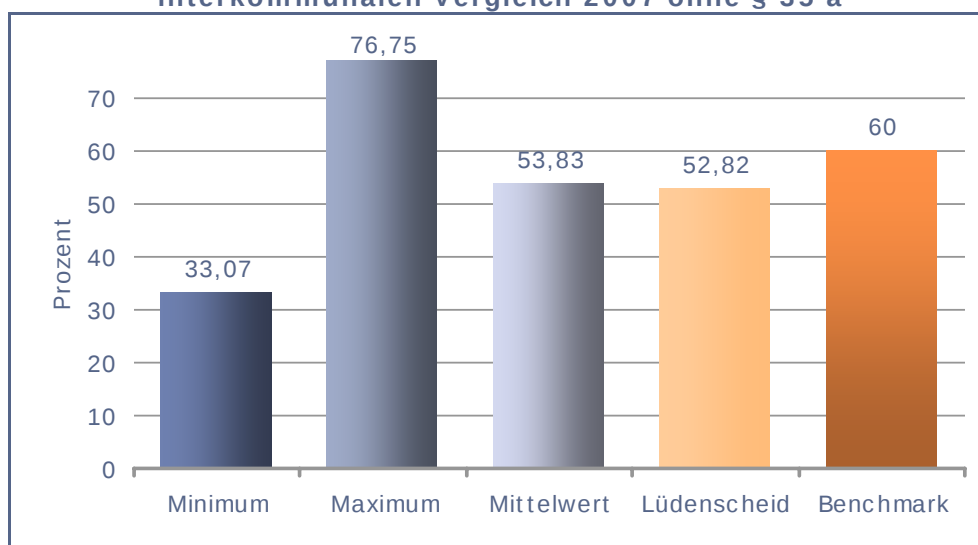
Das Jugendamt der Stadt Lüdenschied positioniert sich im Vergleichsjahr 2007 etwas oberhalb des Mittelwertes, aber deutlich unterhalb des Benchmarks.

Der Benchmark ist das Ergebnis gezielter Steuerung und des konsequenten Ausbaus flexibler ambulanter Hilfen bei insgesamt stabil bleibender mittlerer Falldichte. Im Jahr 2008 steigt der Wert der Stadt Lüdenschied auf rund 58 Prozent an.

Die Klassierung zeigt folgende Einteilung:

Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und in Prozent				
unter 40	40 bis unter 50	50 bis unter 60	60 bis unter 70	ab 70
2	5	11	3	1

Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen im interkommunalen Vergleich 2007 ohne § 35 a



In dieser Betrachtung liegt die Stadt Lüdenscheid derzeit im Bereich des Mittelwertes und unterhalb des Benchmarks.

Die Klassierung stellt sich wie folgt dar:

Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen (ohne Eingliederungshilfe) in Klassen und in Prozent				
unter 35	35 bis unter 45	45 bis unter 55	55 bis unter 65	ab 65
1	3	7	9	2

Analyse

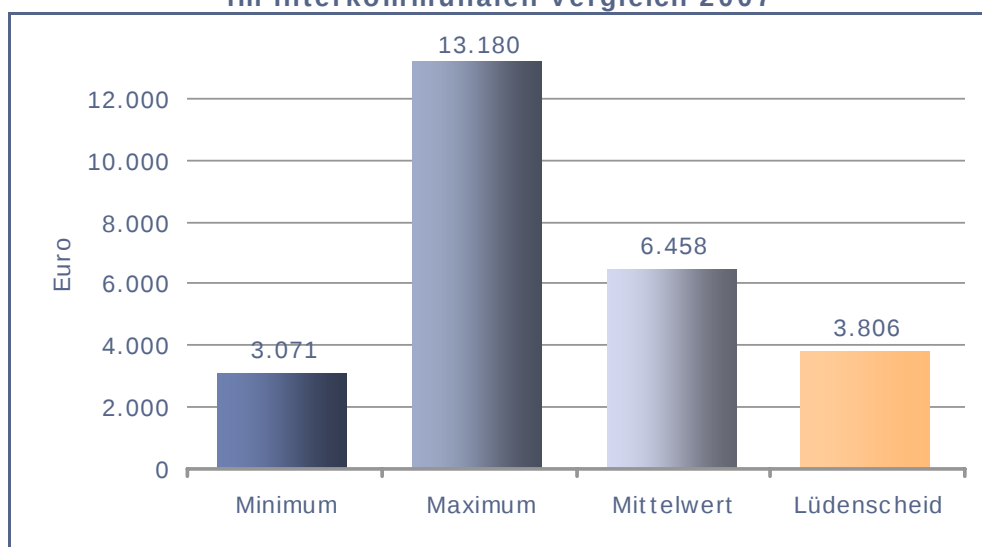
Im Mittelpunkt der Analyse stehen Möglichkeiten der fachlichen und finanzwirtschaftlichen Ergebnisverbesserung der Leistungserbringung. Beeinflusst werden kann der Zuschussbedarf der Hilfen zu Erziehung je Einwohner durch die stärkere Ausprägung des Anteils ambulanter Hilfen in Verbindung mit der Steuerung der Falldichte sowie der Erhöhung des Anteils der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen.

Benchmarking Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen

Die Stadt Lüdenscheid erzielt im Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen für das Jahr 2007 einen Wert von rund 55 Prozent. Der Benchmark liegt bei 70 Prozent. Am Benchmark wird das Potenzial berechnet, dass durch eine Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen erreicht werden kann.

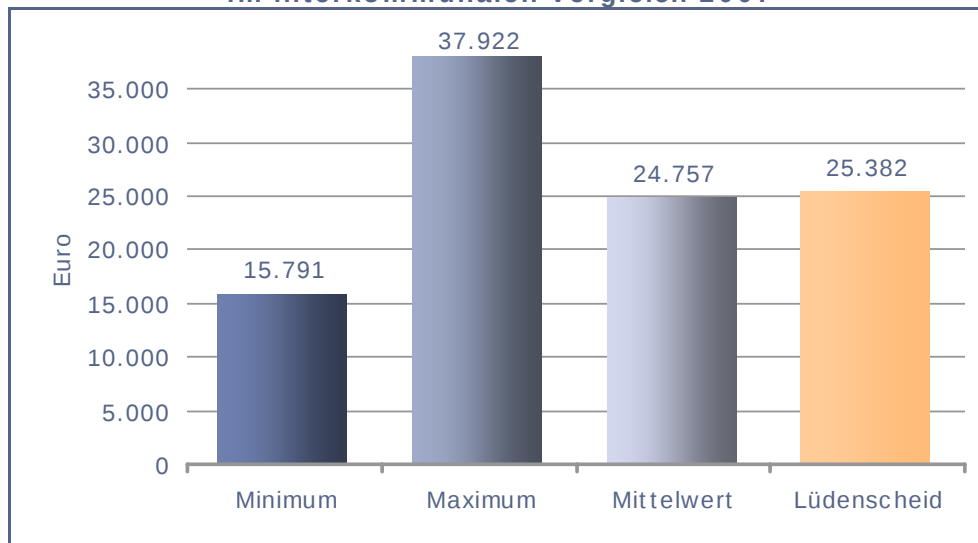
Nachfolgend sind die Ausgaben je ambulantem und je stationärem Hilfeplanfall dargestellt:

Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfeplanfall ohne § 35 a im interkommunalen Vergleich 2007



Die Ausgaben je ambulantem Hilfeplanfall bei der Stadt Lüdenscheid betragen (ohne Fälle nach § 35 a SGB VIII) 3.806 Euro. Der landesweite Mittelwert beträgt 6.458 Euro. Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich hier in Nähe des Minimalwertes.

Ausgaben für stationäre Hilfen je Helfefall ohne § 35a im interkommunalen Vergleich 2007



Bei den stationären Hilfen liegen die Kosten je Helfefall in der Nähe des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Der Grund für den erhöhten Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung je Einwohner ist der ausbaufähige Anteil der ambulanten Helfefälle an den Gesamthelfefällen. Durch die große Differenz zwischen den Kosten für ambulante und für stationäre Hilfen in Lüdenscheid wirkt sich dies besonders auf den Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung je Einwohner aus. Durch Erhöhung des Anteils der ambulanten Hilfen kann der Zuschussbedarf gesenkt werden.

Es ergibt sich daher ein Potenzial durch die Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen auf den Benchmark von 70 Prozent.

Die Stadt Lüdenscheid hat eine Falldichte, die im Jahr 2007 leicht über dem Mittelwert liegt und in 2008 ansteigt. Die gute präventive Arbeit sollte weiter ausgebaut werden, damit möglichst viele Fälle durch früh eingreifende Hilfen nicht bis in die Hilfeplanung kommen. Ziel muss es sein, durch gezielte Steuerung den Anteil der ambulanten Fälle bei mittlerer Falldichte zu erhöhen.

Nach Aussage der Stadt Lüdenscheid war gerade im Jahr 2007 die Personalausstattung im ASD unterdurchschnittlich und die Förderung ambulanter Hilfen und der Ausbau der Vollzeitpflege konnte wegen starker Belastung der Mitarbeiter nicht im gewünschten Maße verwirklicht werden.

Berechnung des Potenzials; Erhöhung des Anteils ambulanter Hilfen

Da die Ausgaben für ambulante Fälle in Lüdenscheid deutlich unter dem Landesdurchschnitt liegen, während die Ausgaben für stationäre Hilfen am Mittelwert liegen, entsteht eine größere Differenz zwischen den beiden Ausgabewerten als im Durchschnitt. Die günstigen ambulanten Hilfen sollen sich in der Berechnung nicht nachteilig für die Stadt Lüdenscheid auswirken. Deshalb errechnen wir das Potenzial anhand der Landesmittelwerte. Unabhängig von der Potenzialberechnung lohnt es sich für die Stadt Lüdenscheid wegen der günstigen ambulanten Hilfen bei durchschnittlichen stationären Kosten besonders, den Anteil der ambulanten Fälle auszubauen.

Wir berechnen das mögliche Potenzial bei Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen an den gesamten Hilfeplanfällen auf 70 Prozent bei konstanten Gesamtfallzahlen.

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung – Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII 2007		
Kennzahl	Wert	Indikator
Anteil ambulanter Fälle an den Hilfeplanfällen - Wert der Stadt Lüdenscheid 54,78 %	211 ² Fälle	A 1
Anteil ambulanter Fälle bei Benchmark 70 %	270 Fälle	A 2
Differenz zum Benchmark	59 Fälle	S 1 = A 2 – A 1
Ausgaben je stationärem Fall (Landesdurchschnitt)	24.757 Euro	A 3
Ausgaben je ambulantem Fall (Landesdurchschnitt)	6.458 Euro	A 4
Differenz	18.299 Euro	S 2 = A 3 – A 4
Potenzial insgesamt	1.079.641 Euro	P 1 = S 1 x S 2
Abzüglich Kosten für erforderliche Leistungen zur Zielerreichung	225.000 Euro	A 5
Personalressourcen ASD	176.040 Euro	A 6
Personalressourcen Kinderschutz	82.460 Euro	A 7
Verbleibendes Potenzial	596.141 Euro	P 2 = P 1 – (A 5 + A 6 + A 7)
Potenzial je Einwohner	7,71 Euro	77.361 EW

Das Potenzial im Jahr 2008 stellt sich wie folgt dar:

² ohne Eingliederungshilfe

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung – Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII 2008		
Kennzahl	Wert	Indikator
Anteil ambulanter Fälle an den Hilfeplanfällen - Wert der Stadt Lüdenscheid 57,90 %	236 ³ Fälle	A 1
Anteil ambulanter Fälle bei Benchmark 70 %	285 Fälle	A 2
Differenz zum Benchmark	49 Fälle	$S\ 1 = A\ 2 - A\ 1$
Ausgaben je stationärem Fall (Landesdurchschnitt)	24.602 Euro	A 3
Ausgaben je ambulantem Fall (Landesdurchschnitt)	6.414 Euro	A 4
Differenz	18.188 Euro	$S\ 2 = A\ 3 - A\ 4$
Potenzial insgesamt	891.212 Euro	$P\ 1 = S\ 1 \times S\ 2$
Abzüglich Kosten für erforderliche Leistungen zur Zielerreichung	225.000 Euro	A 5
Personalressourcen ASD	72.360 Euro	A 6
Personalressourcen Kinderschutz	82.460 Euro	A 7
Verbleibendes Potenzial	511.392 Euro	$P\ 2 = P\ 1 - (A\ 5 + A\ 6 + A\ 7)$
Potenzial je Einwohner	6,68 Euro	76.589 EW

Erläuterung zur Berechnung

Die Leistungssteigerung erfordert unterschiedliche Maßnahmen, die von der Stadt Lüdenscheid geplant, finanziert und umgesetzt werden müssen. Das Potenzial ist immer ein im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum erzielbarer Wert. Bei den folgenden Empfehlungen handelt es sich um eine Auflistung möglicher Maßnahmen zur Ziel- und Potenzialerreicherung. Der Mitteleinsatz ist bei der Potenzialberechnung bereits in Abzug gebracht.

Mögliche Maßnahmen sind:

Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen

Steigerung der Anzahl ambulanter flexibler Hilfen, die frühzeitige und vielfältige Möglichkeiten der Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien bieten; hierzu zählen zugehende und niederschwellige Familienhilfen, Hilfen im Haushalt, bei der Kinderpflege und Ernährung, Erziehungsbeistandschaften, sozialpädagogische Familienhilfen etc.. Die Stadt Lüdenscheid hat hier schon einen guten Ansatz mit familienbeglei-

tenden Hilfen, durch Hebammenbesuche über die reguläre Zeit hinaus zur Unterstützung der Familien, die Gruppe „Jung mit Kind“ zur Begleitung junger, oft allein stehender Mütter. In Planung ist ein Begrüßungsservice für Neugeborene und ihre Familien. Auch sinnvoll in dem Zusammenhang ist das Angebot einer Elternschule. Es werden Modelle der Elternbildung in Zusammenarbeit mit der AWO, der Volkshochschule und der Einrichtung „Mobile“ entwickelt. An den Schulen werden für Schulklassen bereits regelmäßige Angebote zu aktuellen Problemen wie Drogen, Gewalt, Mobbing etc. durchgeführt. Dies könnte ggf. intensiviert werden. Das Jugendamt führt außerdem bereits Veranstaltungen für Kinder und Jugendliche zum Jugendschutz durch. Es gibt regelmäßige Kontakte und Beratungen, auch vor allem im Bereich Schule und Beruf. Dies sind alles schon vorhandene oder ausbaufähige niederschwellige Maßnahmen, die ambulant wirken und frühzeitig die Erziehungsfähigkeit der Familien stärken. Eine gute Grundlage bietet hierfür auch das lokale Bündnis für Familien der Stadt Lüdenscheid. Es werden hierüber z.B. bereits regelmäßige Neugeborenenempfänge für Familien sowie z.B. ein Familienforum, Tag der Familie oder Markt der Familie durchgeführt. In diesem Netzwerk sind alle Institutionen in Lüdenscheid, die sich für Familienthemen einsetzen, eingebunden und beteiligt.

Um diese und weitere präventive Maßnahmen, die im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken, in Lüdenscheid weiter auszubauen und deren Wirkung zu erproben, ist ein Präventionsbudget erforderlich. Außerdem werden in der Anfangsphase, in der Maßnahmen zur Steigerung des Anteils der ambulanten Hilfefälle erfolgen, voraussichtlich die Gesamthilfefälle zunächst ansteigen, da die stationären Fälle nicht im gleichen Maße abgebaut werden können. Hierfür ist zunächst ein Mehraufwand gegeben. Für diese Maßnahmen, die langfristig die Kosten senken sollten, setzen wir für die Anfangsphase eine notwendige Leistung zur Zielerreichung in Höhe von 225.000 Euro an. Das Jugendamt sieht diesen Betrag für die erforderlichen Maßnahmen als angemessen an.

Diese Ausgaben sollten sich durch die Verminderung stationärer Fälle kompensieren. Da es sich hierbei um einen langfristigen Prozess handelt, haben wir die Ausgaben zunächst bei der Potenzialermittlung in Abzug gebracht. Es ist sinnvoll, nicht sofort den ganzen Betrag, sondern zunächst nur einen Teil an Ressourcen zu investieren, um die Wirkung der Maßnahmen zu überprüfen für den Fall, dass diese sich nicht als zielführend erweisen. Hierbei ist die Wirkung vorsichtig zu betrachten und über weitere Ressourceneinsätze zu entscheiden.

Bedarfsgerechte Personalisierung des ASD

Für die Betrachtung, mit welchem Personalschlüssel die Stadt Lüdenscheid im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) arbeitet, haben wir die Tätigkeitsfelder des ASD im Vorfeld definiert und um Zuordnung des Personals gebeten. Den Bereich der Vollzeitpflege haben wir hierbei nicht berücksichtigt, weil viele Kommunen, wie auch Lüdenscheid, mit einem eigenen Pflegekinderdienst arbeiten.

Der GPA-Richtwert in der Fallbearbeitung des ASD liegt bei 1 zu 35 Hilfeplanfällen. Der Richtwert ist das Ergebnis von Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern unterschiedlicher Größenklassen in NRW, bei denen die Frage im Vordergrund stand, bei welcher durchschnittlichen Fallbelastung der Mitarbeiter/innen im ASD bzw. der Erziehungshilfe die Anforderungen an die fachpolitisch und gesetzlich geforderte Qualität der Aufgabenwahrnehmung erfüllt und Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen optimal angesteuert werden können.

Der Richtwert misst die durchschnittlich zu erreichende Fallbelastung von Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je vollzeitverrechneter Stelle der Erziehungshilfe im ASD. Erziehungshilfe umfasst Aufgaben nach §§ 16, 17, 18, 52 und 36 SGB VIII. Zugrunde gelegt wird der Jahresdurchschnittswert der laufenden Fälle. Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, insbesondere Beratungsleistungen nach §§ 17, 18, 52 SGB VIII und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) sollten nicht über 10 Prozent liegen, weitere 10 Prozent verbleiben für einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum.

Das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid arbeitet im Vergleichsjahr 2007 im ASD mit 8,2 Vollzeitstellen bei durchschnittlich 401 Hilfeplanfällen. Nach unserem GPA-Richtwert ergibt sich ein Stellenbedarf von 11,46 Vollzeitstellen. Diesen Bedarf unterschreitet die Stadt Lüdenscheid 2007 um 3,26 Stellen. Nach dem GPA-Durchschnittswert aus Personalprüfungen erfolgt die Eingruppierung nach TVÖD 9. Das entspricht pro Vollzeitstelle Personalausgaben von rund 54.000 Euro. Für den ermittelten Personalschlüssel des Jahres 2007 von 3,26 Vollzeitstellen fallen somit zusätzliche Ausgaben von 176.040 Euro an. Auch diesen Ressourceneinsatz haben wir bei der Potenzialermittlung in Abzug gebracht. Im Jahr 2008 ist der ASD besser besetzt bei Fallzahlen von 430 Fällen. In 2008 arbeitete das Jugendamt im ASD mit durchschnittlich 10,95 Stellen und liegt damit auch um 1,34 Stellen unter dem nach dem GPA Richtwert

ermittelten Bedarf von 12,29 Stellen. Für das Jahr 2008 wäre ein Ressourceneinsatz in diesem Bereich in Höhe von 72.360 Euro vom Potenzial abzurechnen.

Kinderschutz

Um den Qualitätsanforderungen des Bereiches zu genügen (z.B. Hausbesuch durch zwei Fachkräfte - siehe auch nachfolgenden Berichtsteil „Kinderschutz“) und frühzeitig Handlungsalternativen zur Vermeidung kostenintensiver Inobhutnahmen aufzuzeigen (z.B. Beratung und verbindliche Vereinbarungen zur Abwendung von Gefährdungsrisiken, wiederholte Überprüfung der Vereinbarung, Kontrollbesuche), ist ein erhöhter Zeiteinsatz erforderlich. Dies erfordert eine entsprechende Personalisierung der Aufgabe.

Der Personalbedarf liegt nach unseren Richtwerten für eine vollzeitverrechnete Stelle ASD-Fachkraft bei 120 Fällen pro Jahr bei durchschnittlichen Laufzeiten von bis zu sechs Wochen.

Der Fallschlüssel ist aus Erfahrungswerten bisheriger Prüfungen und Beratungen gewonnen. Die Personalkosten je Fachkraft liegen bei durchschnittlich 62.000 Euro/Jahr (Wert als GPA Durchschnittswert aus Personalprüfung, Eingruppierungsmerkmale nach TVÖD 10).

Ein eigener Personalanteil für den Bereich Kinderschutz ist derzeit bei der Stadt Lüdenscheid nicht explizit ausgewiesen. Die Aufgabe wird von entsprechend geschulten Mitarbeiter/innen des ASD wahrgenommen. Da für das Jahr 2007 eine Erfassung der Fälle nicht vollständig erfolgte, legen wir der Berechnung für den Personaleinsatz die Zahlen des Jahres 2008 fiktiv auch für das Jahr 2007 zugrunde. Es lagen 160 Fälle im Jahr 2008 vor. Der Personalbedarf liegt bei 1,33 Vollzeitstellen. Das entspricht einem Ressourceneinsatz von 82.460 Euro. Auch diesen Betrag haben wir bei der Potenzialberechnung in Abzug gebracht.

Entwicklung früher Hilfen und Aufbau sozialer Frühwarnsysteme

Die Schaffung von Zugängen zu frühen Hilfen durch Zusammenführung professioneller Dienstleistungen für Familien mit Kindern unter drei Jahren in den bestehenden Strukturen der Stadt Lüdenscheid bietet hier den adäquaten Arbeitsansatz. Ausgehend von den Familienzentren können die Strukturen genutzt und weiterentwickelt werden. Es ist Aufgabe des örtlichen Trägers, diese wirkungsvoll auszugestalten.

Ein weiterer Arbeitsansatz der Stadt Lüdenscheid sind die frühen Hilfen in Form von Angeboten und Projekten der Eltern- und Familienbildung mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen sowie die verstärkte Zusammenarbeit mit den Schulen.

Hier hat die Stadt Lüdenscheid schon einiges im Leistungsangebot. Es besteht seit 2006 ein lokales Bündnis für Familien. Diesem gehören neben der Stadt, diverse Vereine und freie Träger an. Es sollen hierdurch bessere Lebensbedingungen für Familien geschaffen werden und ein Bewusstsein der Familienfreundlichkeit im Stadtgebiet. Das Bündnis führt Veranstaltungen wie Aktionstage, aber auch Neugeborenenempfang und einen Markt der Familie durch. Mit kürzlich erfolgtem Aufbau des Netzwerkes „Frühe Hilfen“ entstanden viele Kontakte. Es gibt Vernetzungen mit Hebammen, Kindertageseinrichtungen, Ärzten, Polizei, Beratungsstellen, Lehrern etc. Aus diesen Vernetzungen kann ein Konzept und Netzwerk zum Thema Frühwarnsystem und frühe Hilfen weiterentwickelt werden. Dem Jugendamt ist dies Thema sehr wichtig und dieser Bereich wird intensiv weiterentwickelt. Zur Koordination der frühen Hilfen wurde eine 0,5 Stelle eingerichtet, die die Vernetzung aufbaut und betreut. Es könnte in dem Zusammenhang ein Handbuch für Multiplikatoren und ein Beratungsführer über Hilfen in Lüdenscheid erstellt und bei geeigneten Multiplikatoren ausgelegt werden.

Qualitätssicherung zur ergebnis- und kennzahlengestützten Leistungssteuerung

Ziel bleibt es, den Anteil ambulanter Hilfen bei stabiler Falldichte zu steigern und den Anteil stationärer Hilfen gezielt zurück zu führen. Hierzu bedarf es einer Qualitätssicherung der Leistungen als leitende Aufgabe des örtlichen Trägers der Jugendhilfe. Wir empfehlen, die Leitungsaufgaben stärker auszuprägen mit den Zielen der

- kontinuierlichen Reflektion fallbezogener Zielerreichung und Leistungsbemessung zur Stabilisierung der Falldichte infolge des Ausbaus ambulanter Hilfen
- fallübergreifenden Entwicklung von Zugängen zum Hilfesystem und von Bemessungsgrundlagen für ambulante, flexible Hilfen im Leistungsmanagement
- Qualitätssicherung der Leistungen und Interventionen im Kinderschutz mit einer 2. Fachkraft und der Erprobung intensiver ambulanter Settings in akuten Überforderungssituationen der Familien.

Ergebnis

Nach Abzug des Ressourceneinsatzes verbleibt ein Restpotenzial von rund 596.000 Euro für die Stadt Lüdenscheid. Auf den Einwohner gerechnet ergibt sich ein Potenzial von 7,71 Euro je Einwohner.

Im Jahr 2008 wird bei 236 Fällen ohne § 35 a SGB VIII ein Anteil ambulanter Fälle von 57,90 Prozent erreicht. Dies bedeuten 49 in ambulante Hilfen umzuwandelnde Fälle, um den Benchmark von 70 Prozent zu erreichen. Das Potenzial für 2008 nach Abzug des Ressourceneinsatzes liegt bei rund 511.000 Euro absolut und 6,68 Euro je Einwohner.

Stationäre Hilfefälle

Im Folgenden betrachten wir die Kosten für stationäre Hilfefälle. Die Kosten für stationäre Hilfen insgesamt liegen im Jahr 2007 in Lüdenscheid bei 25.382 Euro je Hilfefall. Dieser Wert befindet sich in der Nähe des Mittelwertes.

Einen Einfluss auf die Kennzahl der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung je Hilfefall und den Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung je Einwohner hat auch der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen.

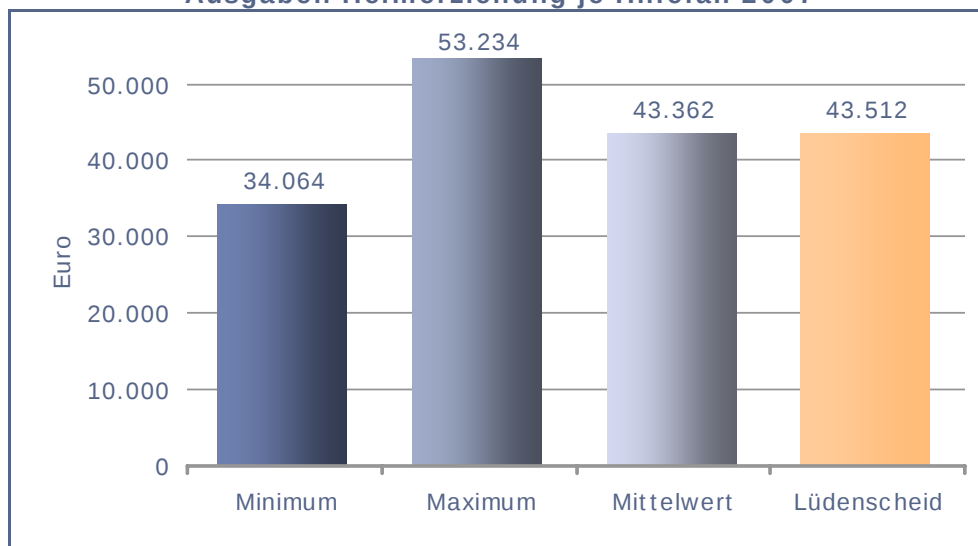
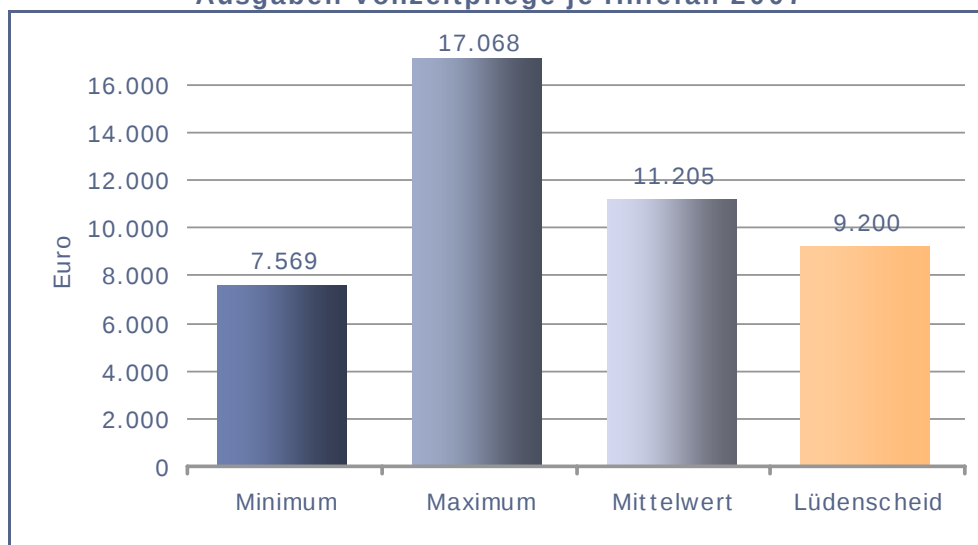
Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit ihrem Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen von 52,82 Prozent im Jahr 2007 unter dem ermittelten Benchmark von 60 Prozent. Im Jahr 2008 ist der Anteil auf 50,12 Prozent gesunken.

Wir berechnen nachfolgend das Potenzial, das durch Steigerung des Anteils der Vollzeitpflegefälle erreicht werden kann. Die Stadt Lüdenscheid gibt derzeit 9.200 Euro pro Fall in Vollzeitpflege aus, was deutlich unter dem Landesdurchschnitt von 11.205 Euro liegt.

Für Heimunterbringung hat die Stadt Lüdenscheid im Jahr 2007 je Hilfefall 43.512 Euro je Fall ausgegeben. Damit liegt sie fast am Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 43.362 Euro.

Da die Ausgaben für Heimfälle durchschnittlich, die Ausgaben für Vollzeitpflege aber unterdurchschnittlich sind, ist die Erhöhung des Anteils der Vollzeitpflege umso mehr anzustreben.

Grafisch stellen sich die Ausgaben folgendermaßen dar:

Ausgaben Heimerziehung je Helfefall 2007**Ausgaben Vollzeitpflege je Helfefall 2007**

Potenzialberechnung Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen

Die Potenzialberechnung erfolgt mit den Fallzahlen, die sich aus der Potenzialberechnung ambulant/stationär bei Erreichung des Benchmarks von 70 Prozent ambulanten Fällen ergeben würden. Auch hier berechnen wir aufgrund der großen Differenz in Lüdenschied zwischen Kosten der Heimerziehung und der Vollzeitpflege das Potenzial mit den Landesdurchschnittswerten.

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung – Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen insgesamt 2007		
Kennzahl	Wert	Indikator
Anteil der Vollzeitpflegefälle – Wert der Stadt Lüdenscheid 52,82 Prozent	61 Fälle	A 1
Anzahl der Vollzeitpflegefälle bei Benchmark 60 Prozent	69 Fälle	A 2
Differenz zum Benchmark	8 Fälle	$S\ 1 = A\ 1 - A\ 2$
Ausgaben je Heimunterbringung (Landesdurchschnitt)	43.362 Euro	A 3
Ausgaben je Vollzeitpflege (Landesdurchschnitt)	11.205 Euro	A 4
Differenz	32.157 Euro	$S\ 2 = A\ 3 - A\ 4$
Potenzial insgesamt	257.256 Euro	$P\ 1 = S\ 1 \times S\ 2$
Abzüglich Ressourceneinsatz	104.540 Euro	R 1
Verbleibendes Potenzial	152.716 Euro	$P\ 2 = P\ 1 - R\ 1$
Potenzial je Einwohner	1,97 Euro	77.361 EW

Im Jahr 2008 stellt sich folgendes Potenzial dar:

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung – Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen insgesamt 2008		
Kennzahl	Wert	Indikator
Anteil der Vollzeitpflegefälle – Wert der Stadt Lüdenscheid 50,12 Prozent	61 Fälle	A 1
Anzahl der Vollzeitpflegefälle bei Benchmark 60 Prozent	73 Fälle	A 2
Differenz zum Benchmark	12 Fälle	$S\ 1 = A\ 1 - A\ 2$
Ausgaben je Heimunterbringung (Landesdurchschnitt)	43.256 Euro	A 3
Ausgaben je Vollzeitpflege (Landesdurchschnitt)	11.357 Euro	A 4
Differenz	31.899 Euro	$S\ 2 = A\ 3 - A\ 4$
Potenzial insgesamt	382.788 Euro	$P\ 1 = S\ 1 \times S\ 2$
Abzüglich Ressourceneinsatz	113.180 Euro	R 1
Verbleibendes Potenzial	269.608 Euro	$P\ 2 = P\ 1 - R\ 1$
Potenzial je Einwohner	3,52 Euro	76.589 EW

Erläuterung der Berechnung

Das Potenzial kann nur erreicht werden, wenn Heimunterbringungen von Kindern und Jugendlichen bis zum 14. Lebensjahr weitestgehend vermieden werden. Hierzu bedarf es eines differenzierten Angebotes an

Vollzeitpflegestellen (Pflegekonzept) einschließlich pädagogisch qualifizierter Pflegefamilien. Angebote und Alternativen sind landesweit entwickelt und erprobt. Die Stadt Lüdenscheid macht auch jetzt schon mit Ihrem Pflegekinderdienst aktiv Werbung für Pflegefamilien, bietet Vorbereitungskurse an und begleitet die Familien durch Fortbildungen und Gespräche. Dies sollte möglichst noch ausgebaut werden. In diesem Sinne halten wir folgende Anregungen für zielführend:

Erhöhung des Anteils der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen

Für den Ausbau des Angebotes der Vollzeitpflegestellen an den stationären Hilfen möchten wir der Stadt Lüdenscheid folgende Handlungsempfehlung geben:

- Weiterentwicklung der Angebote der Vollzeitpflege einschl. der Möglichkeit der Inanspruchnahme sozialpädagogischer Pflegefamilien und von Bereitschaftspflegen zur Vermeidung von Heimaufnahmen.

Zur Steigerung des Anteils der Vollzeitpflegefälle bedarf es der Ressourcen für eine intensive Werbung und Qualifizierung von Pflegepersonen, die Kinder in schwierigen Erziehungssituationen aufnehmen und betreuen können. Der Personalbedarf liegt bei einer vollzeitverrechneten Stelle je 35 Pflegekindern in Pflegefamilien, die über keine pädagogischen Qualifikationen (Ausbildung, Studium, Beruf) verfügen. Der Personalbedarf für sozialpädagogische Pflegefamilien liegt in Anlehnung an Betreuungskonzepte für hoch qualifizierte Pflegestellen bei 1 zu 25 Plätzen und der Personalbedarf für Bereitschaftspflegefamilien liegt bei 1 zu 15 Plätzen.

Bildet man hieraus einen Mischsatz, ergibt sich ein Personalschlüssel von 1 zu 25 Plätzen. Dieser Personalschlüssel bietet ausreichende Arbeitszeitanteile für die Werbung und Gewinnung von Pflegefamilien, die kontinuierliche Qualifizierung und Fachberatung der Familien bei erzieherischen Fragestellungen, regelmäßige Besuchskontakte zur Qualitätssicherung der Aufgabe, die Intervention in Krisensituationen und die Beteiligung an der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Die Leistungen werden vergütet nach Entgeltgruppe 9 TVÖD (54.000 Euro/Jahr).

Im Jahr 2007 verzeichnet die Stadt Lüdenscheid bei Zugrundelegen der Zahlen aus der Potenzialberechnung ambulant/stationär 61 Fälle in Vollzeitpflege. Der errechnete Benchmark mit 60 Prozent Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen würde 69 Hilfefälle bedeuten. Nach dem er-

mittelten Richtwert von 1 zu 25 Plätzen ergibt sich hieraus eine Aufgabenpersonalisierung von 2,76 Vollzeitstellen. Die Stadt Lüdenscheid setzt für den Bereich 1,75 Stellen ein und liegt somit mit 1,01 Vollzeitstellen unter dem Richtwert. Es ist für ausreichendes Personal ein Ressourceneinsatz von 54.540 Euro erforderlich.

Es sollte genau beobachtet werden, in welchem Umfang und Zeitrahmen der Ausbau der Pflegefamilien sinnvoll und möglich ist und der Personaleinsatz daran festgemacht werden, da es sich um eine mittelfristige Entwicklung handelt.

Wir haben der Stadt Lüdenscheid vorstehend einen personellen Ressourceneinsatz vorgeschlagen, um langfristig und nachhaltig kostenintensive Hilfen zur Erziehung in Form von Heimunterbringungen zu verringern. Alternativ zu einer festen Bindung an eigenes Personal kann mit dem Ressourceneinsatz auch die weiterführende Zusammenarbeit mit freien Trägern zum zielgerichteten Ausbau von Hilfsangeboten nach aktuellen Problemlagen fokussiert werden. Das hat den Vorteil, dass die Kommune flexibel auf Änderungen in der Bedarfslage reagieren kann. Der Nachteil besteht in einer verminderten Kontrollfunktion gegenüber dem freien Träger. Bei allen Maßnahmen ist darauf zu achten, dass im Gesamtkontext tatsächlich auch eine Vermeidung oder Rückführung kostenintensiver Hilfsangebote erfolgt. Insofern ist das Wirkungscontrolling der Zielvereinbarungen im Rahmen der Hilfeplanungen verstärkt in den Vordergrund zu stellen.

Es ist aber gerade in der Anfangszeit ein höherer Aufwand für Werbung und Schulung und Begleitung der neuen Pflegefamilien zu berücksichtigen, den wir mit 50.000 Euro beziffern und vom Potenzial bereinigt haben. Bei durchschnittlichen Heimkosten je Fall von 43.512 Euro und Vollzeitpflegekosten von 9.200 Euro rechnet sich der Einsatz bereits bei wenigen vermiedenen Heimunterbringungen.

Zur Steigerung des Anteils der Vollzeitpflegefälle bedarf es einer angemessenen Vergütung der Leistungen der Pflegepersonen. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Fall in Vollzeitpflege liegen bei gut 11.200 Euro. Die Ausgaben der Stadt Lüdenscheid betragen 9.200 Euro und sind somit deutlich unterhalb des Mittelwertes. Es kann über eine Erhöhung der Entgeltsätze für Pflegefamilien nachgedacht werden, um den Pflegepersonen einen höheren Anreiz zu geben, ältere oder schwierigere Kinder aufzunehmen und hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen mit durchschnittlichen Ausgaben von zurzeit rund 43.500 Euro zu vermeiden. Ebenso sollten neben normalen Pflegefamilien auch ver-

mehrt sozialpädagogisch geschulte Pflegefamilien angeworben werden. Eine entsprechende Berücksichtigung ist bei der Potenzialberechnung bereits erfolgt.

Ergebnis

Nach Abzug des Ressourceneinsatzes verbleibt ein Restpotenzial von 152.716 Euro für die Stadt Lüdenscheid im Jahr 2007. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich ein Potenzial von 1,97 Euro.

Bei Erreichung des Benchmarks unter Berücksichtigung des vorher errechneten Anteils ambulant/stationär sind im Jahr 2008 bei einem Anteil von 60 Prozent Vollzeitpflege rechnerisch 73 Vollzeitpflegefälle zu erreichen. Der tatsächliche Anteil der Vollzeitpflegefälle liegt im Jahr 2008 bei rund 50 Prozent.

Für das Jahr 2008 ergibt sich ein Potenzial nach Abzug des Ressourceneinsatzes von 269.608 Euro und 3,52 Euro je Einwohner.

Zusammenfassung der Potenziale im Bereich der Hilfen zur Erziehung

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Jugend Jahr 2007		
	Potenziale in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Hilfe zur Erziehung – Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen insgesamt	596.000	7,71
Hilfe zur Erziehung – Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen	153.000	1,97
Potenzial insgesamt Jahr 2007:	749.000	9,68

Für das Jahr 2008 ergeben sich folgende Potenziale:

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Jugend Jahr 2008		
	Potenziale in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Hilfe zur Erziehung – Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen insgesamt	511.000	6,68
Hilfe zur Erziehung – Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen	270.000	3,52
Potenzial insgesamt Jahr 2008:	781.000	10,20

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“

Wir stellen nachfolgend die wesentlichen Ergebnisse für die Bewertung der KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ zusammen:

Ist-Situation

- Der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung der Stadt Lüdenscheid liegt in 2007 bei rund 6,4 Mio. Euro absolut und bei rund 78 Euro je Einwohner. Hiermit positioniert sich die Stadt Lüdenscheid über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 72 Euro je Einwohner.
- Mit Ausgaben von 13.562 Euro je Hilfefall im Jahr 2007 unterschreitet die Stadt Lüdenscheid deutlich den Mittelwert von 14.842 Euro. Hierauf haben die günstigen ambulanten Hilfen in Lüdenscheid einen entscheidenden Einfluss.
- Die Falldichte liegt mit 22,99 Fällen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren etwas oberhalb des Mittelwertes. Bei der Falldichte sollte ein mittlerer Wert beibehalten oder angesteuert werden bei gleichzeitigem gutem Anteil ambulanter Hilfen an den Gesamthilfen.
- Der Zuschussbedarf je Einwohner oberhalb des Mittelwertes wird durch den zu geringen Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen und die steigerungsfähige Ausprägung der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen geprägt. Im Vergleichsjahr 2007 liegt der Anteil ambulanter Hilfen bei 55 Prozent und liegt damit unterhalb des von uns ermittelten Benchmarks von 70 Prozent. In 2008 ist der Anteil auf 58 Prozent gestiegen. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt in 2007 bei 53 Prozent und sinkt in 2008 auf 50 Prozent. Der Benchmark liegt hier bei 60 Prozent.
- Die Ausgaben für ambulante Hilfen liegen in der Nähe des Minimalwertes, während die Ausgaben für stationäre Hilfen leicht oberhalb des Mittelwertes liegen.
- Es erfolgt ein intensives Controlling mit jeweiliger Überprüfung von Maßnahmen und der Verweildauer in Einrichtungen. Es wird ein monatlicher Controllingbericht erstellt, in dem sowohl die fi-

nanzielle Entwicklung als auch die Entwicklung der Fallzahlen betrachtet wird. Die im Hilfeplanverfahren gesetzten Termine werden zusätzlich durch das Controlling überwacht.

- Die operativen Verfahrensabläufe des Jugendamtes sind unserer Ansicht nach auch im Bereich der Hilfen zur Erziehung gut ausgeprägt. Wir empfehlen der Stadt Lüdenscheid darüber hinaus eine Intensivierung strategischer Handlungsansätze. Ziel sollte es sein, die Fallzahlen zu stabilisieren bei gleichzeitigem Ausbau der ambulanten Hilfen. Die Wirkungsorientierung von Maßnahmen und Projekten sollte weiterhin im Vordergrund stehen. Das regelmäßige Controlling und die Teilnahme an dem Vergleichsring der Firma Con_sens sind eine gute Grundlage hierfür.

Handlungsempfehlungen

- Ziel der Stadt Lüdenscheid sollte es sein, den Anteil der ambulanten Hilfen auszubauen und damit die stationären Hilfen zurückzuführen. Da die ambulanten Hilfen bislang in Lüdenscheid deutlich günstiger als der Landesdurchschnitt sind, während die stationären Hilfen am Durchschnitt liegen, lohnt sich in Lüdenscheid die Vermeidung stationärer Hilfen besonders.
- Ebenso sollte bei den stationären Hilfen der Anteil der Vollzeitpflege ausgebaut werden. Auch hier sind die Vollzeitpflegefälle in Lüdenscheid deutlich günstiger als der Landesdurchschnitt, während die Heimfälle am Landesdurchschnitt liegen.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ mit dem Index 3.

Kinderschutz

Im Mittelpunkt der Prüfung steht die Rechtmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung des Jugendamtes nach § 8a SGB VIII. Gegenstand der Prüfung sind die verfahrensbezogenen Festlegungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe in Form von Dienstanweisungen und die Umsetzung der Anforderungen in der Praxis durch Einsichtnahme in die Fallakten. Nicht Gegenstand der Prüfung sind die Interventionsmöglichkeiten des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung.

Anforderungen in der Dienstanweisung

Die Festlegungen der Stadt Lüdenscheid in der Dienstanweisung erfüllen die rechtlichen und fachpolitischen Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung wie folgt:

Erfüllung von Mindestanforderungen an den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Dienstanweisungen der Stadt Lüdenscheid	
Anforderung	Erfüllt/ nicht erfüllt
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig, sie bieten keine Handlungsalternativen.	erfüllt
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben, Verantwortlichkeiten sind zugeordnet, erwartete Ergebnisse vorgegeben, Dokumentationsstandards sind festgelegt.	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko.	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiko und Hausbesuch werden immer zwei Fachkräfte tätig, von denen mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft qualifiziert und zertifiziert ist.	erfüllt
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften freier Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	erfüllt
Zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken sind Vereinbarungen mit Dritten, wie der Polizei, den Kliniken, dem sozialpsychiatrischen Dienst, Fachärzten für Kinderheilkunde und Psychiatrie, zum gemeinsamen Tätigwerden vereinbart und schriftlich niedergelegt.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden dokumentiert/erfasst, systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	erfüllt

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

- Der gesetzlich normierte Auftrag, bei Kindeswohlgefährdung selbst und unmittelbar tätig zu werden, lässt keinen Raum für Handlungsalternativen. Die Arbeitsanweisung Schutz- und Kon-

trollkonzept für das Verfahren bei Kindeswohlgefährdung vom 01.10.2008 enthält klare und eindeutige Handlungsanweisungen, die keine Handlungsalternativen zulassen.

- Der Schutzauftrag erfordert bei Kindeswohlgefährdung ein Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und eine systematische Vorgehensweise (§ 8a Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). Ein systematisches Vorgehen bedarf festgelegter Handlungsschritte und Handlungsweisen (Methoden). Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit wird fachpolitisch zunehmend eingefordert, um durch Qualitätsstandards abgesicherte Leistungsprozesse/Prozessschritte steuern zu können. Im Jugendamt der Stadt Lüdenscheid sind Struktur-, Ergebnis- und Prozessqualitäten für die Leistungserbringung nach § 8a SGB VIII entwickelt und werden im Rahmen der bestehenden Arbeitsanweisung als verbindliche Handlungsrahmen (Standards) eingesetzt. Die Abläufe sind je nach Gefährdungsgrad in Standardprozessen von eins bis vier klar geregelt. Die Kriterien für das Vorliegen eines Standardprozesses sollten klarer geregelt und dargestellt werden, damit die Einschätzung nachvollziehbar wird.
- Das Jugendamt ist verpflichtet, bei der Abschätzung des Gefährdungsrisikos nach Maßgabe von § 8a Absatz 1 SGB VIII die Personensorgeberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen einzubeziehen. Dadurch wird sowohl dem Elternrecht als auch der Subjektstellung des Kindes bzw. Jugendlichen Rechnung getragen. Als GPA-Standard sehen wir bei vorliegenden Gefährdungsrisiken immer die Notwendigkeit eines Hausbesuchs und einer Inaugenscheinnahme, da nur so eine zutreffende Risikoeinschätzung erfolgen kann.
- Zur Erkennung und zur Einschätzung eines konkreten Risikos sollten Instrumente zur Risikoeinschätzung, die eine differenzierte Wahrnehmung von Risikofaktoren sicherstellen und die Gefahr von Fehleinschätzungen nahezu ausschließen, vor Ort eingesetzt werden, wie z.B. Risikoeinschätzungsbogen oder Kinderschutzbogen (z.B. Stuttgarter/Düsseldorfer Kinderschutzbogen) . Dies erfolgt in Lüdenscheid nur zum Teil. Es wird allerdings immer eine Einschätzung vorgenommen und in Form eines Vermerks festgehalten. Zur Übersichtlichkeit sollte die Verwendung eines Kinderschutzbogens überlegt werden.

- Der Schutzauftrag fordert, bei Kindeswohlgefährdung im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte systematisch vorzugehen (§ 8a Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). In diesem Sinne werden bei der Stadt Lüdenscheid bei Vorliegen eines Gefährdungsrisikos ab Standardprozess drei (mittleres bis hohe Risiko) und bei einem notwendigem Hausbesuch immer zwei Fachkräfte tätig.
- Ein effektiver Kinderschutz kann nicht auf das Jugendamt und seine Dienste beschränkt bleiben. Andererseits kann der Gesetzgeber nicht ohne weiteres Einrichtungen und Dienste freier Träger zur Risikoeinschätzung und Wahrnehmung des Schutzauftrags verpflichten. Deshalb bedarf es vertraglicher Regelungen zwischen dem Jugendamt und den Leistungserbringern, in denen die Übernahme von Schutzpflichten durch die Leistungserbringer vereinbart wird. In diesem Sinne hat die Stadt Lüdenscheid mit den in Frage kommenden freien Trägern der Jugendhilfe verbindliche Vereinbarungen über die erforderlichen Verfahrensschritte bei dem Verdacht einer Kindeswohlgefährdung abgeschlossen.
- Es bestehen über die „frühen Hilfen“ in Lüdenscheid zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken enge Kooperationen und Absprachen mit Dritten (beispielsweise mit Hebammen, Familienhelferinnen, Krankenhäusern, Ärzten/Kinderärzten, Schulen, Tageseinrichtungen für Kinder). Es gibt regelmäßige Stadtteilkonferenzen mit Kirchengemeinden, Vereinen, Kindertageseinrichtungen, u.s.w.. Darüber hinaus gibt es eine Arbeitsgemeinschaft „Häusliche Gewalt“, eine Vereinbarung mit der Polizei, einen runden Tisch der Profis Jugendhilfe und Gesundheit mit Richtern des Familiengerichts, der Polizei, den Kindertageseinrichtungen, der Staatsanwaltschaft zum Thema Kindeswohl und häusliche Gewalt. Für die Schulen gibt es jeweils einen Ansprechpartner im ASD.
- Die Kinderschutzfälle sollten dokumentiert, erfasst und systematisch im Hinblick auf Interventionsmöglichkeiten und getroffene Interventionsentscheidungen (z.B. Anteil der Inobhutnahmen an den Verfahren/Meldungen, getroffene Vereinbarungen etc.) ausgewertet werden. Eine Evaluation mit dem Ziel der kontinuierlichen Qualitätssicherung der Leistung ist wichtig in diesem Bereich. Die Stadt Lüdenscheid ist dabei, mit Hilfe des neuen EDV-Verfahrens Prosoz die Fälle zu erfassen und macht bereits Auswertungen. Es soll zum Beispiel ausgewertet werden, wie viele Fälle in welchen Standardprozess eingeordnet werden, wie ein

Fall verläuft, in welchem Maße der ASD oder andere Institutionen eingebunden sind und wie viele Fälle in die Hilfeplanung übergehen. Weitere Auswertungen sind geplant.

Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht

Das Ergebnis der Überprüfung der Anforderungen durch Akteneinsicht stellt sich für die Stadt Lüdenscheid folgendermaßen dar (gesichtet wurde der laufende Fallbestand von neun Fällen):

■ Überprüfung von Anforderungen in der Einzelfalldokumentation durch Akteneinsicht					
Anforderung erfüllt ja/nein	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5
Dokumentation Aktenvorblatt	ja	ja	ja	ja	ja
Meldung und Ersteinschätzung	ja	ja	ja	ja	ja
Vorgehensweise nach Prozessschritten	ja	ja	ja	ja	ja
2. Fachkraft bei Hausbesuch und Gefährdungseinschätzung		ja	ja	nein	ja
Vollständigkeit Risikoeinschätzungsbogen		nein	nein	nein	nein
Dokumentation ärztliche Diagnostik	ja		ja		ja
Vereinbarungen Erziehungsberechtigte	ja	ja	ja	ja	ja
Anforderung erfüllt ja/nein	Fall 6	Fall 7	Fall 8	Fall 9	Fall 10
Dokumentation Aktenvorblatt	ja	ja	ja	ja	ja
Meldung und Ersteinschätzung	ja	ja	ja	ja	ja
Vorgehensweise nach Prozessschritten	ja	ja	ja	ja	ja
2. Fachkraft bei Hausbesuch und Gefährdungseinschätzung	ja	ja		ja	
Vollständigkeit Risikoeinschätzungsbogen	nein	nein		nein	
Dokumentation ärztliche Diagnostik					
Vereinbarungen Erziehungsberechtigte	ja	ja			

Leerfelder bedeuten, dass diese Prozessschritte nicht erforderlich bzw. noch nicht erfolgt sind; es handelt sich um laufende Fälle.

Zusammenfassend kommt die Überprüfung durch Akteneinsicht zu folgenden Ergebnissen:

- In den Aktenvorblättern sind die wesentlichen Fallinformationen und Ereignisse (z.B. Personalien, Erziehungsberechtigte, Institutionen, behandelnde Ärzte, datierte Meldungen, Risikoeinschätzungen, Ergebnisse der Fachgespräche) dokumentiert.
- Alle Meldungen und Ersteinschätzungen sind vollständig dokumentiert und von der jeweils fallführenden Fachkraft unterzeichnet. Teilweise sind die Meldungen sogar farblich in der Akte gekennzeichnet. Die Einordnung in einen Standardprozess der Gefährdung sollte detaillierter begründet werden.
- Die Vorgehensweisen folgen durchgängig den vorgegebenen Prozessschritten und Dokumentationsstandards. Die Auswertung der Risikoeinschätzungen nach differenzierten Merkmalen (Vorgaben der Arbeitsanweisung) ist Grundlage der Entscheidungen über die Interventionen (Bewertung, Beurteilung und Handlungsschritte).
- Hausbesuche und Inaugenscheinnahmen werden ab einem mittleren Gefährdungsgrad immer von zwei erfahrenen Fachkräften durchgeführt und dokumentiert.
- Eine Risikoeinschätzung nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen beim Hausbesuch wird in Form eines Kinderschutzbogens in neueren Fällen nicht mehr vorgenommen. In allen Fällen sind die Risikoeinschätzungen jedoch vollständig ausformuliert in den Fallakten dokumentiert. Zur besseren Übersichtlichkeit ist ein Risikoeinschätzungsbogen mit Einschätzungsmerkmalen zusätzlich zu empfehlen.
- Dokumentationen ärztlicher Diagnostik bei vermuteten körperlichen Misshandlungen werden bei Bedarf herangezogen und dokumentiert.
- Schriftlich fixierte Vereinbarungen mit Erziehungsberechtigten zur Abwendung von Gefährdungsrisiken (welche Leistungen sind im Einzelfall zu erbringen, welche Verhaltensweisen werden erwartet, wie erfolgt eine Kontrolle), die von den Erziehungsberechtigten unterschrieben werden, waren in den Akten nicht vorhanden. Es werden vor Ort mündliche Absprachen getroffen, die in der Regel umgesetzt werden. Sofern eine schriftliche Abma-

chung im Einzelfall angezeigt erscheint, wird eine Vereinbarung geschlossen und dokumentiert.

Feststellung

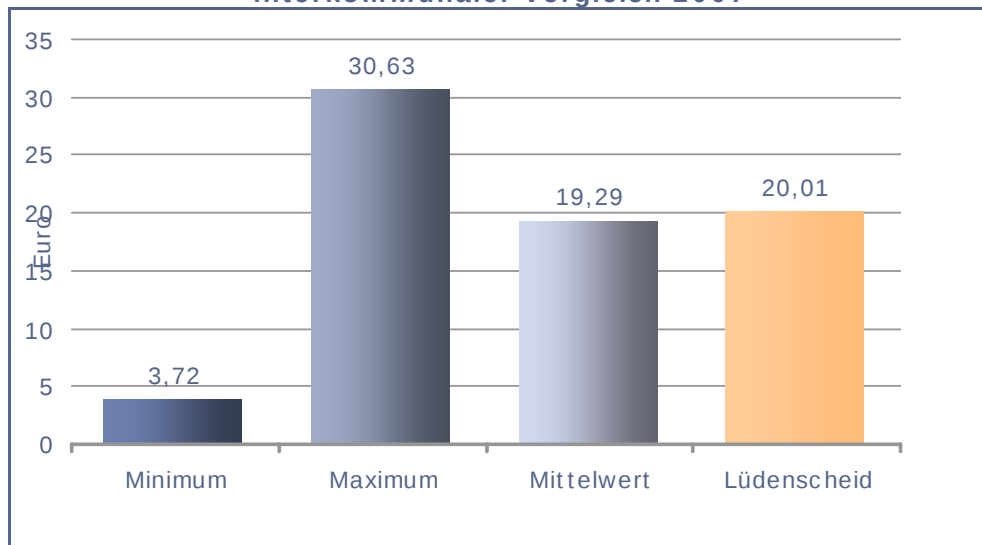
Die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Arbeitsanweisung und in der Leistungsdokumentation (Fallakten) den fachpolitischen Vorgaben entsprechen gut umgesetzt. Die Stadt Lüdenscheid hat Instrumente implementiert, die die gesetzlichen und dargelegten Qualitätsstandards im Sinne eines effektiven Kinder- und Jugendschutzes gewährleisten und erfüllen.

Kinder- und Jugendarbeit

Für die Ermittlung des Zuschussbedarfes dieses Produktbereiches haben wir die Rechnungsergebnisse der Unterabschnitte 451 (Jugendarbeit), 452 (Jugendsozialarbeit, Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz), 453 (Förderung der Erziehung in der Familie) und 460 (Einrichtungen der Jugendarbeit) zu Grunde gelegt.

Bereinigt wurden Innere Verrechnungen. Die Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung des UA 407 haben wir in Zusammenarbeit mit der Verwaltung insbesondere für die Jahre 2007 und 2008 ermittelt und entsprechend umgelegt. Der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit macht rund neun Prozent des Zuschussbedarfes des Jugendamtes aus. Absolut beträgt der Zuschussbedarf im Vergleichsjahr 2007 rund 1.550.000 Euro. Bezogen auf den Einwohner ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgende Darstellung:

**Zuschussbedarf Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner
interkommunaler Vergleich 2007**



Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit 20,01 Euro je Einwohner in der Nähe des Mittelwertes. Im Jahr 2008 ist der Zuschussbedarf ungefähr gleich bleibend mit 19,78 Euro je Einwohner und liegt etwas unterhalb des Mittelwertes von 2008.

Wir betrachten den Produktbereich Kinder- und Jugendarbeit in der Prüfung nicht näher und stellen hier nur die Kennzahlen als Information im Verhältnis zum Gesamtzuschuss dar.

Es gibt im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit eine Vernetzung mit dem Bereich der Hilfen zur Erziehung.

In Lüdenscheid gibt es einen aktuellen Kinder- und Jugendförderplan für die Jahre 2009 bis 2014. Die bisherigen Maßnahmen wurden hierin analysiert und den aktuellen Gegebenheiten in der Planung angepasst. Der Bereich liegt im Aufgabenfeld des Jugendhilfeplaners der Stadt Lüdenscheid. Es werden auch in diesem Bereich Kennzahlen gebildet, die Controllingdaten des Bereiches der Kinder- und Jugendarbeit werden gebündelt und für die Leitungskraft aufbereitet. Insofern besteht eine gute Steuerungsmöglichkeit und eine organisatorische Vernetzung zu den anderen Arbeitsfeldern des Jugendamtes inklusive der Hilfen zur Erziehung.

Gute Ansätze führt die Stadt Lüdenscheid diesbezüglich insbesondere im Rahmen folgender Maßnahmen aus:

- Zuschüsse für Jugendfördernde Maßnahmen und Einrichtungen,
- Städtischer Jugendtreff Stern-Center mit Schwerpunkt „Jugendsozialarbeit“. Hier wird intensive Beratung und Seminararbeit durchgeführt, u.a. um den Übergang von der Schule in den Beruf zu unterstützen,
- Projektarbeit Jugendberufshilfe. Es wird ein Konzept zur Seminararbeit mit Schülern der weiterführenden Schulen erstellt,
- Aufsuchende Jugendsozialarbeit u.a. am Spielplatz an der Kluse in einem dicht besiedelten Stadtteil, um dort Freizeitangebote zu machen und Gewaltdeeskalation zu erreichen. Die Jugendlichen werden an dem Projekt aktiv beteiligt,
- Intensive Zusammenarbeit mit weiterführenden Schulen in Form von Schulsozialarbeit. Hier gibt es für jede Schule Ansprechpartner beim ASD, gemeinsame Projekte und Themenabsprachen für Seminarangebote an Schulen. Weitere Zusammenarbeit gibt es mit der evangelischen und katholischen Jugendarbeit sowie mit der Maßnahme „Schulverweigerer – Die 2.Chance“. Zu verschiedenen Themen, wie Medienkompetenz, Gewalt, Mobbing an Schulen etc. werden theaterpädagogische Maßnahmen für Schulklassen angeboten. Es werden an verschiedenen Schulen Selbstbehauptungskurse und Kommunikationstraining durchgeführt,
- Es wird darüber hinaus mit verschiedenen Institutionen intensive Netzwerkarbeit geleistet (z.B. örtliche Arbeitsagentur, Berufskollegs etc.),
- Fortbildungstage für Lehrer, Mitarbeiter aus Jugendeinrichtungen und anderen pädagogische Berufen in Form von Fachtagungen werden zu unterschiedlichen Fragestellungen, z.B. zu Kindeswohlgefährdung oder Missbrauch, durchgeführt

Diese und weitere Angebote tragen in Lüdenscheid dazu bei, dass Probleme frühzeitig erkannt werden können und ein naher Kontakt vor Ort gegeben ist. Diese Maßnahmen wirken zum Teil präventiv und verringern die Notwendigkeit aufwendiger erzieherischer Hilfen.

Die Planung und Konzeptionierung des Bereiches Kinder- und Jugendarbeit ist Teil einer Gesamtkonzeption des Jugendamtes in Lüdenscheid.

Feststellung

Der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit ist ein positiver und gesteuerter Bestandteil einer Gesamtkonzeption des Jugendamtes in Lüdenscheid, das die Angebote wirkungsorientiert unter dem Fokus der langfristigen Verringerung von Hilfen zur Erziehung sieht. Hierdurch kann die präventive Ausprägung von Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit verstärkt im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken.

Tagesbetreuung für Kinder

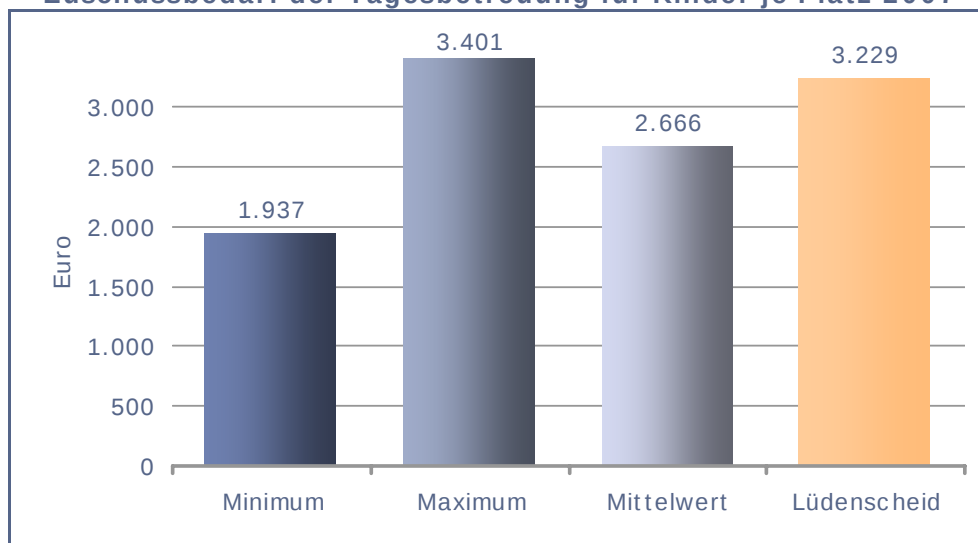
Die Tagesbetreuung für Kinder betrachten wir ebenfalls nicht näher, da im Rahmen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) der Ausbaugrad der Betreuungsangebote in den Kommunen stark differiert. Wir führen allerdings die Kennzahlen in den Kommunen weiter, um den Kommunen ihren derzeitigen Stand im Ausbauprozess zu zeigen. Mit einem Anteil von 46 Prozent der Gesamtausgaben im Jahr 2007 nimmt der Bereich der Tagesbetreuung für Kinder in der Stadt Lüdenscheid derzeit einen großen Ausgabeblock ein.

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder

Der Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner stellt die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben dar, die zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird.

Wir ermitteln den Zuschussbedarf auf der Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Unterabschnitte 454 und 464. Innere Verrechnungen haben wir bereinigt. Insbesondere für das Vergleichsjahr 2007 und für das Jahr 2008 haben wir die Personalausgaben der Allgemeinen Verwaltung des UA 407 in Absprache mit der Verwaltung entsprechend auf die Unterabschnitte umgelegt. Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf bei rund 7,47 Millionen Euro. Nachfolgend sind zur Information einige Kennzahlen aus diesem Bereich für das Jahr 2007 dargestellt:

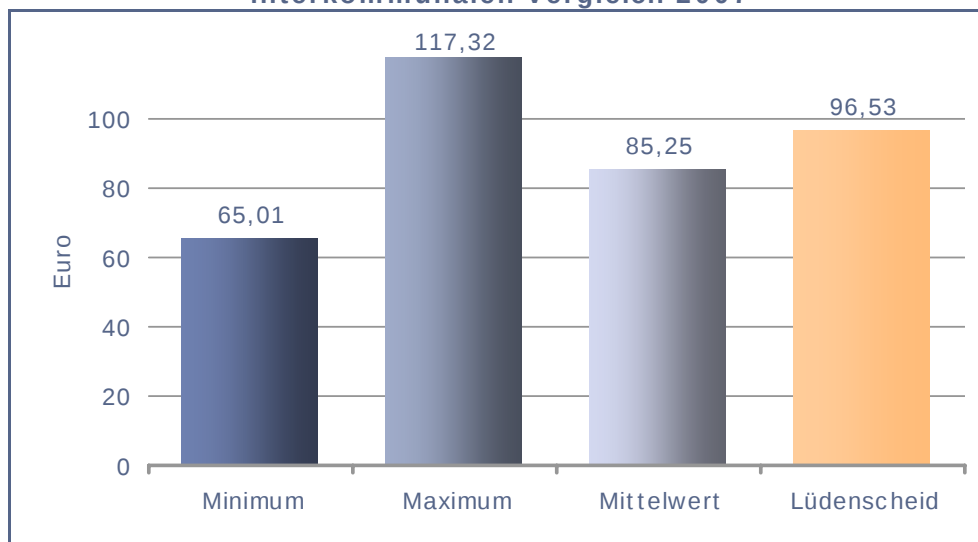
Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz 2007



Hier positioniert sich die Stadt Lüdenscheid im interkommunalen Vergleich in der Nähe des Maximalwertes.

Auf den Einwohner bezogen erzielt die Stadt Lüdenscheid im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 folgendes Ergebnis:

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2007



Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich deutlich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Nach Meinung der Stadt Lüdenscheid haben folgende Faktoren erheblichen Einfluss auf den Zuschussbedarf:

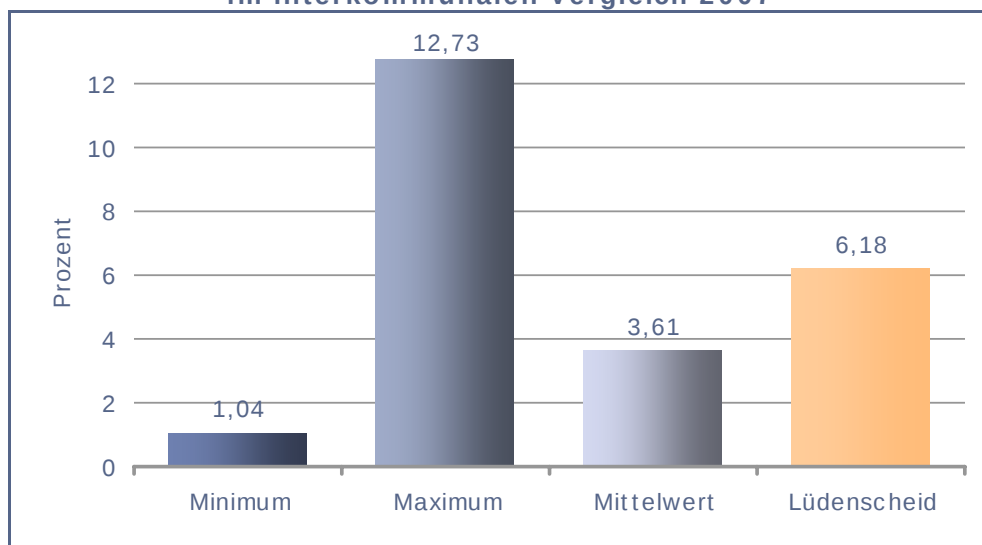
Die Bereitstellung von mehr Plätzen für Kinder U3, die Tatsache, dass in Lüdenscheid weiter Hortplätze vorgehalten werden, um die OGS zu entlasten, höhere Personalkosten durch die verstärkte Nachfrage an Tagesbetreuung, die Beschäftigung von Berufspraktikanten und die Altersstruktur der Mitarbeiter. Dies sind Besonderheiten, die nach Aussage des Jugendamtes zu dem erhöhten Zuschussbedarf führen.

Als einen steuerbaren Faktor sehen wir in diesem Zusammenhang den Ausbau des Anteils der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt. Die Stadt Lüdenscheid hat die Möglichkeit, das notwendige Platzangebot für Kinder unter drei Jahren alternativ zum kostenintensiven Ausbau institutionalisierter Tagesbetreuung durch qualifizierte Tagespflegeangebote sicherzustellen.

Vor dem Hintergrund des deutlich steigenden Bedarfes nach einer flexiblen Betreuung von Kindern, insbesondere im Bereich der Kinder unter drei Jahren, ist der Ausbau eines verlässlichen, qualitativ guten und strukturierten Angebotes erforderlich, um den Bedürfnissen und Erfordernissen der Familien gerecht werden zu können. Gerade auch im Kontext zu einem Gesamtkonzept im Bereich der erzieherischen Hilfen und der Ermöglichung früher Zugangshilfen sehen wir diesen Bereich als wichtig an.

Wir betrachten nachfolgend den Anteil der Tagespflegeplätze an den Gesamtbetreuungsplätzen im interkommunalen Vergleich:

**Anteil Tagespflegeplätze an Tagesbetreuungsplätzen insgesamt
im interkommunalen Vergleich 2007**



Mit 143 Tagespflegeplätzen im Jahr 2007 und 6,18 Prozent Anteil der Tagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt positioniert sich die Stadt Lüdenscheid überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Sie liegt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Damit verfügt die Stadt Lüdenscheid über einen im Vergleich guten Anteil an Tagespflegeplätzen.

Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid hat das Angebot von Tagespflegeplätzen als Alternative zu der kostenintensiven institutionellen Tagesbetreuung und als Reaktion auf den steigenden Bedarf nach flexiblen Betreuungsformen unter Beachtung des individuellen Nachfrageverhaltens der Eltern erkannt und bereits gut ausgebaut..

Jugendamt insgesamt

Organisation und Steuerung

Die Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes sind wie folgt gegliedert:

- Produktorientierte Leistungsorganisation
- Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung
- Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid erreicht bei der Analyse der Organisations- und Steuerungsleistungen folgende Bewertungen auf einer Skala von 0 bis 4⁴:

Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Produktorientierte Leistungsorganisation	
Die Produktgruppen Kinder- und Jugendarbeit, Tagesbetreuung für Kinder und Hilfen in und außerhalb der Familie werden in der Leistungsorganisation (maximal drei Abteilungen/Sachgebiete und Leitungen) abgebildet.	3
Der Leitung des Jugendamtes sind die Leistungen des Fach- und Finanzcontrolling zur Steuerungsunterstützung (dezentrales Controlling wird zentral in der Kämmererei gebündelt) direkt zugeordnet und personalisiert, in Projektgruppen werden mit den zuständigen Fachabteilungen Fachplanungen erarbeitet.	4
Pädagogische Leistungen in Schulen (Schulsozialarbeit, offene Ganztagschule) sind Bestandteil der Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familie und werden aus einer Hand gesteuert (Zusammenführung von Leistungen und Aufgaben in einem Jugend- und Schulamt).	3

⁴ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Anforderungen an die Gesamtsteuerung des Jugendamtes	
Analyse und Bewertung	
Anforderung	Bewertung
Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung	
Ziele und Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	2
Die Produktgruppen/Abteilungen bewirtschaften Ihre Budgets selbstständig, monatlich werden Plan- und Ist-Entwicklungen als Gegenstand von Budgetgesprächen (Analyse von Abweichungen, Gegensteuerung, Anpassung von Planwerten) dokumentiert.	2
Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren	
Durch ein elektronisches Anwendungsverfahren werden verschiedene Arbeitsbereiche der Jugendhilfe (Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD, UVG, Beistandschaften, Vormundschaften etc.) in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten integriert.	2

Die Bewertungen werden wie folgt begründet:

Produktorientierte Leistungsorganisation

Produkte, Ziele und Kennzahlen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe werden im Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) im Produktbereich 06 gebildet. Der Produktbereich bildet alle wirtschaftlichen Betätigungen als auch die fachlichen Verwaltungsaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach den Vorgaben des NKF zur Bildung von Produktgruppen im kommunalen Haushalt ab. Die Bildung von Produkten und Produktgruppen bleibt nach § 4 der GemHVO den Gemeinden, Städten und Kreisen überlassen.

Der Organisationsaufbau des Jugendamtes der Stadt Lüdenscheid entspricht größtenteils der empfohlenen Produktstruktur (die Abteilung „Verwaltung“ und Beistandschaften/UVG ist in Lüdenscheid separat ausgewiesen). Dies hat das Jugendamt bewusst so eingerichtet, damit dort die Mittel und Bedarfe noch gesondert geprüft werden. Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung sollen sowohl aus fachlicher als auch aus wirtschaft-

licher Sicht gesteuert werden. Die Verwaltung hat eine Controllingstelle, die sowohl Kosten als auch Termine überwacht.

Insgesamt gesehen ist die Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in den Bereichen Kinder- und Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung und Tagesbetreuung für Kinder gewährleistet. Die Leistungssteuerung korrespondierender Angebote und Hilfen in Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe aus einer Hand ist im Wesentlichen gegeben. Es sind einige Produkte abweichend von der Organisationsstruktur der Abteilungen gebildet worden, was wiederum die Transparenz einschränken kann. Eine Produktbildung entsprechend der Leistungsorganisation erhöht die Überschaubarkeit und Transparenz wirtschaftlichen Handelns und trägt zu einer Reduzierung des Verwaltungsaufwandes bei.

Die gebildeten Produktgruppen und Produkte entsprechen teilweise unseren Empfehlungen. Wichtig ist, dass folgendes gegeben ist:

- eine Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in den Bereichen Kinder- und Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung und Tagesbetreuung für Kinder,
- die Leistungssteuerung korrespondierender Angebote und Hilfen in Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe aus einer Hand und
- die Überschaubarkeit und Transparenz wirtschaftlichen Handelns sowie der Reduzierung von Verwaltungsaufwand.

Die Stadt Lüdenscheid hat bewusst ein gesondertes Produkt für präventive Unterstützungsangebote für Familien gebildet, um diese gesondert auszuweisen und damit eine Möglichkeit zu schaffen, die Auswirkungen auf die Hilfen zur Erziehung zu betrachten. Dies ist ein sinnvoller Ansatz, um die Hilfen zur Erziehung und die Präventionsmaßnahmen gezielt einzusetzen und zu steuern.

Das Fach- und Finanzcontrolling wird sowohl fallbezogen als auch übergreifend in Bezug auf die Haushaltsplanung im Jugendamt durchgeführt. Auf der Ebene der Jugendamtsleitung werden die Daten gebündelt und bilden hier die Grundlage für das Fachcontrolling, das Berichtswesen und für Steuerungsgespräche, beispielsweise mit der Kämmerei. Darüber hinaus ist die Darstellung der Entwicklungen ein fester Bestandteil in den Sitzungen des Jugendhilfeausschusses. Die Fachentscheidungen werden in Form von Teamprotokollen vom Amtsleiter abgezeichnet. Es

werden monatliche und quartalsmäßige Controllingberichte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung erstellt, um der Amtsleitung und dem Jugendhilfeausschuss die Entwicklung der Ausgaben und Fälle darzustellen. Darüber hinaus finden regelmäßige Vierteljahresgespräche mit dem Jugendamtsleiter, ggf. dem Dezernenten, den Abteilungsleitern, dem Jugendhilfeplaner und der Controllerin statt, um Ziele zu entwickeln und Steuerungsbedarf festzustellen.

Das Jugendamt (Amt 51) ist genauso wie das Schulverwaltungs- und Sportamt (Amt 40) im Dezernat IV der Stadt Lüdenscheid untergebracht. Eine Zusammenführung der pädagogischen Leistungen in einem Jugend- und Schulamt erfolgt nicht. Es erfolgt jedoch eine gute Zusammenarbeit. Es gibt gute Kooperationen mit den weiterführenden Schulen im Bereich Schule und Beruf. Zwei Mitarbeiter bieten hier Beratungen und Veranstaltungen an den Schulen und im Jugendzentrum an. Auch im Bereich des Kinderschutzes gibt es eine gute Zusammenarbeit und es werden vom Jugendamt schulbegleitende Hilfen und Veranstaltungen durchgeführt. Im Bereich Jugendschutz gibt es enge Kooperationen. Die Offenen Ganztagschulen sind beim Schulamt angesiedelt. Das Jugendamt hat drei Horte an Standorten behalten, an denen keine OGS eingerichtet werden konnte.

Ziel- und Kennzahlengestützte Steuerung

Im Rahmen des Finanz- und Fachcontrollings sind für den Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Ziele definiert und Leistungs- und Finanzdaten als Grundlage für zu entwickelnde Kennzahlen vorhanden. Der Aufbau eines steuerungsrelevanten Kennzahlensystems ist vorgesehen. Die Stadt Lüdenscheid macht bereits regelmäßige Auswertungen durch Controllingberichte. Diese Finanz- und Falldaten sollten durch entsprechende Kennzahlen erweitert werden, um dadurch noch mehr Auswertungs- und Vergleichsmöglichkeiten zu erlangen. Der regelmäßige interkommunale Vergleich durch den Vergleichsring der Firma Con_sens, dem Lüdenscheid seit dem Jahr 2003 angehört, kann gute Möglichkeiten für Vergleiche mit Kennzahlen anderer Kommunen bieten und als eine Grundlage der Steuerung dienen.

Nach § 12 GemHVO sollen Ziele und Kennzahlen bestimmt und als Grundlage der Gestaltung von Planung und Steuerung dienen. Voraussetzung ist die Operationalisierung der Ziele und hierauf aufbauend die Bildung von Kennzahlen zur Zielerreichung. Für die Entwicklung eines Kennzahlensystems für das Jugendamt empfehlen wir die Bildung fol-

gender, den einzelnen Produkten und Produktgruppen zugeordneter Kennzahlen:

Finanzkennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer festen Bezugsgröße (Einwohner); z.B. „Zuschussbedarf des Produktbereiches Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien je Einwohner“;

Wirtschaftlichkeitskennzahlen – charakterisieren den Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung; z.B. „Zuschussbedarf Produkt Hilfen zur Erziehung je Leistungsempfänger“;

Leistungskennzahlen – charakterisieren die Leistungserbringung gemessen an einem Zielwert (relativer Wert); z.B. „Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII“;

Strukturkennzahlen – charakterisieren strukturelle Rahmenbedingungen, in denen die Kommune handelt; z.B. „Kaufkraft der Bevölkerung“, „SGB II Quote“.

Für die Transparenz des NKF-Haushaltes ist die Bildung von Kennzahlen und Zielen eine wesentliche Grundlage. Bei der Bildung von Kennzahlen kann sich die Stadt Lüdenscheid für den Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ an unserem nachfolgenden Kennzahlenset orientieren.

Empfehlung Produktrahmen					
Produktbereich	Nr.	Produktgruppe	Nr.	Produkt	Kennzahlen
06 Kinder-, Ju- gend- und Familienhilfe					Produktbereichsergebnis für Leistungen des Jugendamtes je EW
	1	Kinder- und Jugendarbeit	1	Kinder- und Jugendzentren	
			2	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	Produktgruppenergebnis der Kinder- und Jugendarbeit je EW
			3	Jugendsozialarbeit	
	2	Tagesbetreuung für Kinder	1	Spielgruppen	Produktgruppenergebnis der Tagesbetreuung für Kinder je EW
			2	Tagespflege	Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt
			3	Tageseinrichtungen	Produktergebnis der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner, Elternbeitragsquote

	3	Hilfen in und außerhalb der Familie			Produktergebnis der Leistungen in und außerhalb der Familie je Einwohner
			1	Erziehungsberatung, Hilfen zur Erziehung	Produktergebnis der Hilfe zur Erziehung je EW, Falldichte, Ausgaben je Hilfefall, Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfen insgesamt
			2	Vormundschaften, Pflegschaften, Adoption	
			3	Beistandschaften und Unterhaltsvorschuss	Produktergebnis der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz je EW und je Leistungsbezieher, Rückholquote

Die Bildung steuerungsrelevanter Kennzahlen dient der Steuerungsunterstützung. In Zusammenspiel von Verwaltung und Politik sollten hieraus strategische Zielformulierungen für das Jugendamt generiert werden, die gemeinschaftlich definiert und als Zielvorgabe im Produkthaushalt niedergelegt werden.

Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid hat bereits eine gut entwickelte Steuerung. Durch die regelmäßigen Auswertungen im Rahmen der Controllingberichte und durch die Teilnahme an dem Vergleichsring „Hilfen zur Erziehung“ der Firma con_sens werden Daten gesammelt, ausgewertet und interkommunal sowie intrakommunal verglichen. Die Teilnahme an dem Vergleichsring sollte als Steuerungsgrundlage fortgeführt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen zusätzlich, Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen zu bilden und diese in Verbindung mit den noch zu konkretisierenden Zielgrößen abzubilden.

Am Beispiel der Produkte der Hilfe zur Erziehung sei dies dokumentiert. Für die Produktgruppe werden die Ziele der Förderung der Erziehungs-

higkeit der Familie, des Ausbaus ambulanter Hilfen bei stabiler Falldichte und die Reduzierung von stationären Fallausgaben definiert.

Operationalisierte Produktziele wie die konsequente Weiterentwicklung und Flexibilisierung ambulanter Hilfen und die Reduzierung Fall bezogener Ausgaben können über Kennzahlen gesteuert und dokumentiert werden.

Produktgruppe Hilfen in und außerhalb der Familie Ziele: Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie, Ausbau ambulanter Hilfen und Reduzierung stationärer Fallkosten		
Produkt	Ziel	Kennzahl
Hilfen zur Erziehung	Weiterentwicklung und Flexibilisierung der Angebote	Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfeplanfällen nach § 36 SHB VIII
Hilfen zur Erziehung	Ausbau, Werbung und Qualifizierung von Pflegefamilien	Anteil der Vollzeitpflegen an den stationären Fällen insgesamt
Hilfen zur Erziehung	Reduzierung der stationären Fallkosten	Ausgaben für die stationären Hilfen je Hilfefall in €
Hilfen zur Erziehung	Vermeidung steigender Fallzahlen durch kontinuierliche Zielreflektion bis zur Beendigung des Hilfefalls	Falldichte (Anzahl der Hilfeempfänger je 1000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr)

Die Bewirtschaftung durch die Ämter in Form von Budgets hat bereits im kameralen Haushalt teilweise stattgefunden. Die Budgetplanung, -bewirtschaftung und -steuerung erfolgt für die einzelnen Arbeitsfelder gebündelt durch die Kämmerei in Absprache mit dem jeweiligen Fachamt.

Optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren

Das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid arbeitet mit verschiedenen EDV-Verfahren. Es wird im Bereich UVG, Beistandschaften, Beurkundungen und Kindergartenbeiträge sowie Zahlbarmachung von Tagespflegen das Programm Logodata eingesetzt. Für den Bereich ASD und die wirtschaftliche Jugendhilfe wird derzeit das Programm Prosoz eingeführt. Auswertungen erfolgen mit einer selbst entwickelten Datenbank. Die Zusammenführung von Leistungs- und Finanzdaten ist möglich und wird vor allem im Bereich Hilfen zur Erziehung in regelmäßige Controllingberichte aufgenommen.

Nach vollständiger Einführung von Prosoz sollten folgende Ziele erreicht werden:

- Integration verschiedener Arbeitsbereiche der Jugendhilfe in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten
- Datenintegrität und Vermeidung von Redundanzen (Mehrfachfassung und Vergeudung von Speicherkapazität)
- Operative Steuerung (Administration, Disposition, Information und Planung) auf einer Datenbasis im standardisierten Anwendungsverfahren
- Vermeidung doppelter Aktenführung durch ausschließliche Nutzung des elektronischen Datenbestandes (elektronische Akte)

Durch Anwendungsverfahren werden auf der Arbeitsebene verschiedene Arbeitsbereiche in der Jugendhilfe miteinander verbunden, so dass die Daten der Klienten nur einmal erfasst werden müssen. Eine Bearbeitung erfolgt aus dem jeweiligen Arbeitsbereich heraus.

Hierbei gewährleistet ein abgestuftes Benutzerkonzept die Einhaltung datenschutzrechtlicher Regelungen und die Zuordnung der Fachdaten zum/zur entsprechend berechtigten Anwenderin. Im Mittelpunkt steht der Workflow-Gedanke, d.h. Mitarbeiter/innen werden in ihren täglichen Arbeitsabläufen optimal unterstützt. Dabei werden alle relevanten Arbeiten aus einem System heraus möglich.

Auf der Steuerungsebene werden Leistungs- und Finanzdaten bereits zusammengeführt und fortlaufende Entwicklungen abgebildet. Leistungen, Leistungsprozesse, Einnahme- und Ausgabeentwicklungen sind transparent und werden zur Bewertung der Zielerreichung und zu Steuerungszwecken genutzt. Ein steuerungsrelevantes Kennzahlenset ist geplant. Die regelmäßigen Controllingberichte und die Teilnahme am Vergleichsring „Benchmarking der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen“ der Firma Con_sens bilden hierfür eine wichtige Grundlage.

Gesamtkonzeption und Steuerung

Insgesamt ist bei uns der Eindruck entstanden, dass die Stadt Lüdenscheid eine Gesamtkonzeption für den Bereich Jugend hat und strategisch plant und steuert.

Dies wird vor allem durch folgende Instrumente und Maßnahmen deutlich:

- Es erfolgt eine regelmäßige Jugendhilfeplanung in unterschiedlichen Teilbereichen. Ebenso sind für einzelne Bereich Richtlinien

und Konzeptionen hieraus erarbeitet worden. Die Jugendhilfeplanung wird regelmäßig aktualisiert und evaluiert. Hierbei werden auch die stadtteilspezifischen Bedarfssituationen berücksichtigt.

- Abläufe und Qualitätsstandards innerhalb des Jugendamtes sind klar geregelt und es erfolgt eine regelmäßige Evaluierung der Standards im Rahmen von Qualitätssicherung.
- Es gibt Konzeptionen, Vereinbarungen und Richtlinien, die die Zusammenarbeit mit den freien Trägern und die Förderung der freien Träger der Jugendhilfe im Stadtgebiet von Lüdenscheid regeln.
- Es wird neben der Fachentscheidung auch auf die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen Wert gelegt und es erfolgen gerade im Bereich der Hilfen zur Erziehung regelmäßige Controllingberichte, um die Kosten und Fallzahlen zu überwachen und zu analysieren. In dem Bereich gibt es auch eine Steuerungsgruppe, an der neben der Controllerin, der Amtsleiter, der Jugendhilfeplaner, der Leiter der Verwaltungsabteilung, die Leiterin der Abteilung Familienhilfe und der Leiter des ASD teilnehmen.
- Die Stadt Lüdenscheid stellt sich, um eine gute Steuerung zu gewährleisten im Bereich der Hilfen zur Erziehung auch in den regelmäßigen interkommunalen Vergleich durch den Vergleichsring der Firma Con_sens.

In vielen Bereichen wird das Jugendamt an Entscheidungen anderer Bereiche und Ämter der Stadt Lüdenscheid beteiligt und es wird die Familienverträglichkeit geprüft. Dies gilt vor allem für Grundsatzentscheidungen im Bereich Stadtplanung, Bauleitplanung, Flächennutzungsplanung, Schulentwicklungsplanung etc.. Es wird bei wichtigen Entscheidungen mindestens eine Stellungnahme des Jugendamtes eingeholt und das Jugendamt ist in der Arbeitsgruppe Demografie und Entwicklung beteiligt, was ein positives Merkmal für eine Gesamtkonzeption darstellt.

Personal

Zur Überprüfung, inwieweit die einzelnen Aufgaben im Jugendamt ausreichend personalisiert sind, dient die an Richtwerten der GPA orientierte

vergleichende Personalbemessung für das Vergleichsjahr 2007 und 2008.

Die Richtwerte wurden aus den bisherigen Prüfungen und Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern in NRW gewonnen. Die Richtwerte orientieren sich an der Fragestellung, wie viele Fälle bei voller Ausprägung der gesetzlichen und fachpolitisch geforderten Anforderungen an die Aufgabenerledigung bearbeitet werden können.

Die Werte können nur erreicht werden, wenn

- die Aufgaben ganzheitlich wahrgenommen werden (Einheitssachbearbeitung),
- in der Aufbauorganisation die Aufgaben zusammen geführt sind und keine Schnittstellen zwischen Organisationseinheiten oder in Entscheidungsabläufen bestehen und
- der Workflow der Aufgabenwahrnehmung optimiert ist.

Hinweis

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass unsere nachfolgenden Stellenvergleiche lediglich als Anhaltspunkt dafür dienen sollen, ob das vorhandene Stellenvolumen in den verschiedenen untersuchten Produktbereichen der „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ einer näheren Überprüfung bedarf.

Eine solche Überprüfung wird in aller Regel nur durch vertiefende organisatorische Untersuchungen und Stellenbedarfsanalysen vollzogen werden können. Darüber hinaus ist uns bewusst, dass Stellen-/Aufgabeninhalte, örtliche Besonderheiten bzw. kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen, die wir im Rahmen der Prüfung nicht alle umfassend würdigen können, ein im Vergleich zu anderen Kommunen abweichendes Stellenvolumen durchaus erklären und rechtfertigen können.

Personal- und Leistungskennzahlen für die vergleichende Personalbemessung - 2007					
Aufgaben	Fallzahl ⁵	Indikator	GPA Richtwert	Personalbedarf	Personalbestand
Allgemeiner sozialer Dienst	401	HP Fälle	35	11,46	8,2
Wirtschaftliche Jugendhilfe	401	HP Fälle	166	2,42	2,25
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	540	Fallzahl	260	2,08	2,50
Beistandschaften,	552	Fallzahl	364	1,52	1,80
Amtspflegschaften /- vormundschaften	93	Fallzahl	97	0,96	0,95
Jugendgerichtshilfe	638	Anklagen und Diversionen	252	2,53	3,03

Personal- und Leistungskennzahlen für die vergleichende Personalbemessung - 2008					
Aufgaben	Fallzahl	Indikator	GPA Richtwert	Personalbedarf	Personalbestand
Allgemeiner sozialer Dienst	430	HP Fälle	35	12,29	10,95
Wirtschaftliche Jugendhilfe	430	HP Fälle	166	2,59	2,25
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	560	Fallzahl	260	2,15	2,45
Beistandschaften,	534	Fallzahl	364	1,47	2,0
Amtspflegschaften /- vormundschaften	103	Fallzahl	97	1,06	1,15
Jugendgerichtshilfe	656	Anklagen und Diversionen	252	2,6	3,03

⁵ Fallzahlen 2008 sind wie folgt definiert: Wirtschaftliche Jugendhilfe: Durchschnittliche Anzahl der laufenden Hilfeplanfälle (Jahresdurchschnitt); Jugendgerichtshilfe: Anzahl der Anklagen und Diversionen im Jahr (Summe); ASD: Hilfeplanfälle pro Mitarbeiter/in; UVG Laufende Fälle (Jahresdurchschnitt)

Feststellung

Für die angeführten Aufgaben besteht im Jahr 2007 nach den GPA Richtwerten ein Personalbedarf von insgesamt 20,97 Vollzeitstellen, während die Stadt Lüdenscheid mit 18,73 Vollzeitstellen arbeitet. Im Jahr 2008 bestand ein Personalbedarf von 22,16 Vollzeitstellen und es waren bei der Stadt Lüdenscheid 21,83 Vollzeitstellen besetzt.

Wir gehen nachfolgend kurz auf die einzelnen Bereiche ein:

Allgemeiner Sozialer Dienst

Die Stadt Lüdenscheid unterschreitet den Personalbedarf im Jahr 2007 um 3,26 Vollzeitstellen. Im Jahr 2007 gab es einen großen Personalbedarf im ASD, was von der Stadt erkannt wurde und im Personalschlüssel berücksichtigt wurde. Im Jahr 2008 werden für rund 430 Hilfeplanfälle 10,95 Vollzeitstellen eingesetzt. Der Richtwert wird dann noch um 1,34 Vollzeitstellen unterschritten. Wir haben diesen Bereich in dem Kapitel Hilfen zur Erziehung bereits näher betrachtet. Von den Mitarbeitern des ASD wird der Bereich Kinderschutz mitbearbeitet, was bei rund 160 Fällen in 2008 einen zusätzlichen Stellenbedarf von 1,3 Stellen ausmacht.

Trotz des verminderten Stelleneinsatzes wird eine intensive Betreuung und Begleitung der Kinder und Jugendlichen gewährleistet, so dass die Arbeit des ASD durchaus als effektiv anzusehen ist. Der ASD übernimmt zusätzlich noch Vormundschaften für Minderjährige.

Empfehlung

Aufgrund der auch im Jahr 2008 noch vorhandenen Stellenunterbesetzung im ASD und tendenziell steigender Fallzahlen sehen wir in diesem Bereich einen Handlungsbedarf für die Stadt, die Personalbemessung zu überprüfen, damit die effektive Arbeit auf Dauer aufrechterhalten werden kann. Die Fallzahlen sollten beobachtet und der Personalschlüssel bei Bedarf angepasst werden.

Wirtschaftliche Jugendhilfe

Wir ermitteln im Vergleich zu unseren Richtwerten für das Jahr 2007 eine leichte Stellenunterschreitung von 0,17 Vollzeitstellen. Im Jahr

2008 wird der Stellenbedarf aufgrund gestiegener Fallzahlen bei gleicher Personalausstattung um 0,34 Stellen unterschritten.

Trotz der vergleichsweise geringen „Stellenunterbesetzung“ in 2007, sollte wegen der in 2008 höheren Unterschreitung des Richtwertes und der allgemeinen Tendenz steigender Fallzahlen, eine Überwachung der Fallzahlen erfolgen, um ggf. im Personalschlüssel gegenzusteuern. Einen akuten Handlungsbedarf sehen wir für diesen Bereich noch nicht.

Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Der Stellenbedarf wird im Jahr 2007 um 0,42 Vollzeitstellen überschritten. Für das Jahr 2008 werden für 560 Fälle insgesamt 2,45 Vollzeitstellen eingesetzt, so dass das Stellenaufkommen nur noch mit 0,3 Vollzeitstellen über unserem Richtwert liegt.

Da in dem Bereich UVG Überlastungsanzeigen der Mitarbeiter vorliegen, die sich vor allem auf einen hohen Arbeitsanfall in der Bearbeitung der Rückgriffsfälle beziehen, die hier bei der Bemessung unberücksichtigt geblieben sind, wird die Stadt in nächster Zeit eine Untersuchung mit dem Ziel der Geschäftsprozessoptimierung durchführen.

Aufgrund konstanter oder steigender Fallzahlen und der Tatsache, dass dieser Bereich nach Aussage des Jugendamtes in letzter Zeit vermehrte Krankheitsausfälle hatte, sehen wir für diesen Bereich derzeit keinen Handlungsbedarf. Das Fallaufkommen sollte entsprechend beobachtet werden.

Beistandschaften

Es besteht im Vergleichsjahr 2007 ein geringfügiger „Stellenüberhang“ von 0,28 Vollzeitstellen. Für das Jahr 2008 sind 534 Fälle zu verzeichnen. Es besteht in 2008 aufgrund zurückgegangener Fallzahlen ein Stellenüberhang von 0,53 Vollzeitstellen. Der Stellenschlüssel ist gleich geblieben. Im Bereich der Beistandschaften lagen lediglich Stichtagszahlen zum 31.12. vor. Die Jahresdurchschnittszahlen liegen nach Aussage des Jugendamtes in der Regel höher und es ist somit von einem höheren Personalbedarf als in der obigen Bemessung auszugehen. Hinzu kommt, dass die Stellenanteile vom Jugendamt aufgrund fehlender Erhebungen geschätzt wurden.

Nach Angabe der Richtwertkommune ist mindestens die Hälfte der Fälle mit Zwangsmaßnahmen verbunden. Es wird dort das ADV-Verfahren „ProJugend“ von Prosoz angewandt, wobei der Hauptsachbearbeiter das

ADV-Verfahren selbst pflegt. Durch die gute technische Ausstattung wird eine schnittstellenfreie Bearbeitung gewährleistet. Eine eingehende Beratung und Unterstützung der Mütter ist nach Angaben der Richtwertkommune gewährleistet.

In Lüdenscheid wird mit dem ADV Verfahren „Beistandschaften“ der Firma Logodata gearbeitet, das Einnahme- und Auszahlungsschnittstellen zur Finanzbuchhaltung beinhaltet. Die Fallzahlen werden in Lüdenscheid durch ein verstärktes Angebot von Beratung und Unterstützung der Familien auf einem niedrigen Level gehalten. Es wird hierdurch angestrebt, zum Wohle des Kindes eine einvernehmliche Lösung zu erhalten und die gemeinsame Elternverantwortung zu stärken. Die intensive Beratung und Unterstützung bindet Stellenanteile der Sachbearbeiter.

Aufgrund des vergleichsweise geringen „Stellenüberhanges“ in 2007, konstanter Fallzahlen und langfristiger Krankheitsausfälle in dem Bereich sehen wir hier keinen Handlungsbedarf für die Stadt Lüdenscheid. Die Fallzahlen sollten jedoch beobachtet werden, um im Personalschlüssel gegebenenfalls frühzeitig gegenzusteuern.

Jugendgerichtshilfe

Der Personalbestand in 2007 liegt mit 0,50 Vollzeitstellen über unserem Richtwert. Im Jahr 2008 werden bei 656 Anklagen und Diversionen 3,03 Vollzeitstellen eingesetzt. Hiernach wird der Richtwert noch um 0,43 Vollzeitstellen überschritten. Der Richtwert wird durch eine Kommune erreicht, die nach eigenen Angaben eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle zu verzeichnen hat. Da aber weitere Kommunen das Niveau nahezu erreichen, ist der Wert grundsätzlich belastbar.

Die Stadt Lüdenscheid verzeichnet im interkommunalen Vergleich mehr Anklagen und Diversionen als andere Kommunen. Der Mittelwert liegt gerechnet auf 10.000 Einwohner bei 60 Anklagen und Diversionen, während Lüdenscheid 80 Fälle hat.

Nach Auskunft des Jugendamtes waren im Vergleichsjahr fast durchgehend aus Krankheitsgründen nur zwei Stellen besetzt, so dass der Stellenüberhang faktisch nicht gegeben war, sondern eher eine Unterbesetzung. Außerdem sind in dem Bereich die Fallzahlen stetig angestiegen.

Die Fallzahlen sollten beobachtet werden, um im Personalschlüssel gegebenenfalls frühzeitig gegenzusteuern.

Zuschussbedarf des Jugendamtes

Den Zuschussbedarf des Jugendamtes ermitteln wir auf der Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse der Abschnitte 45 (Jugendhilfe nach SGB VIII), 46 (Einrichtungen der Jugendhilfe) und der Unterabschnitte 407 (Verwaltung der Jugendhilfe) und 481 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes). Bereinigt haben wir Innere Verrechnungen.

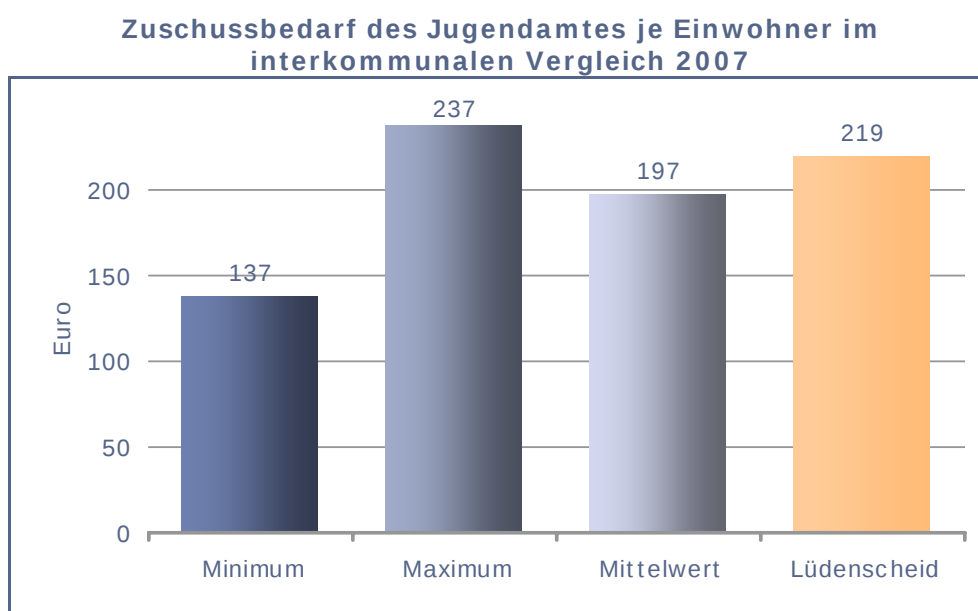
Darstellung der Ist-Situation

Im Jahr 2007 liegt der Zuschussbedarf des Jugendamtes bei insgesamt rund 17 Mio. Euro. Wir stellen nachfolgend den intrakommunalen Zeitverlauf dar.

Zuschussbedarf des Jugendamtes in Euro			
2005	2006	2007	2008
15.565.519	16.174.396	16.975.779	17.907.335

Der Zuschussbedarf steigt im Jahr 2007 um rund 800.000 Euro und im Jahr 2008 um rund 1 Mio. Euro an. Die Steigerung des Jahres 2007 resultiert in erster Linie aus steigenden Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung und der Tagesbetreuung für Kinder. Die Steigerung des Jahres 2008 ist auf den Bereich der erzieherischen Hilfen zurückzuführen. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 steigt der Zuschussbedarf um insgesamt 13 Prozent.

Bezogen auf den Einwohner positioniert sich die Stadt Lüdenscheid im interkommunalen Vergleich des Jahres 2007 wie folgt:



Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich zwischen dem Mittelwert und dem Maximalwert.

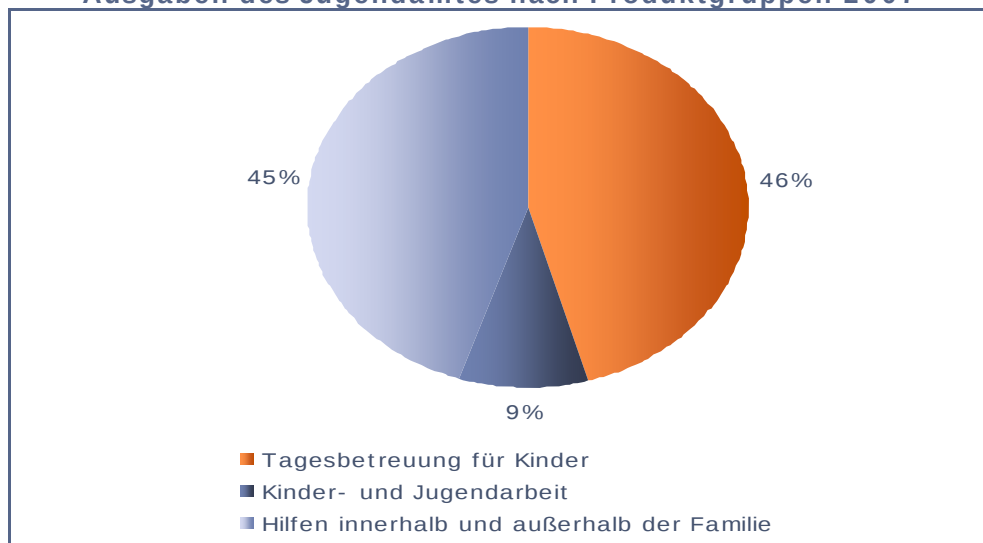
Zur Einordnung des Ergebnisses bietet die Klassierung weitere Orientierung:

Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner in 2007 in Klassen und Euro				
unter 150	150 bis unter 175	175 bis unter 200	200 bis unter 225	ab 225
1	5	6	8	3

Im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes des Jugendamtes je Einwohner bis 21 Jahre befindet sich die Stadt Lüdenscheid auf der gleichen Position wie auf die Gesamteinwohner bezogen.

Aufgaben- und produktgruppenbezogen verteilt sich das Finanzvolumen wie folgt:

Ausgaben des Jugendamtes nach Produktgruppen 2007



KIWI-Kennzahl „Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner“

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes je Einwohner bildet die höchst aggregierte Kennzahl im Prüfgebiet. Die KIWI-Bewertung generiert sich aus den wesentlichen Erkenntnissen und Ergebnissen des Berichtes. Wir stellen nachfolgend die wichtigsten Kriterien für die Bewertung noch einmal zusammen:

- Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt in 2007 insgesamt bei rund 17 Mio. Euro mit steigender Tendenz im Jahr 2008 auf 17,9 Mio. Euro. Hiervon entfallen auf den Bereich der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien rund 7,4 Mio. Euro, auf den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder rund 7,5 Mio. Euro und auf den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit rund 1,5 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2005/2008 steigt der Zuschussbedarf um 13 Prozentpunkte.
- Bezogen auf den Einwohner positioniert sich die Stadt Lüdenscheid mit einem Zuschussbedarf von 219 Euro im Vergleichsjahr 2007 zwischen dem Mittelwert von 197 Euro und dem Maximalwert von 237 Euro je Einwohner.
- Die Bereiche der Hilfen zur Erziehung sowie der Tagesbetreuung für Kinder zeigen sich im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes je Einwohner überdurchschnittlich. Dies prägt den Wert des Gesamtzuschussbedarfes in erster Linie, da der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit am Mittelwert liegt. Der Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung liegt über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Da die Ausgaben je Hilfefall eher niedrig sind, wird dies zum einen durch die Falldichte, die leicht oberhalb des Mittelwertes liegt und durch die große Spanne zwischen den Kosten eines ambulanten und eines stationären Hilfefalles erwirkt. Durch den Ausbau ambulanter Hilfen und des Bereiches der Vollzeitpflege sind Ergebnisverbesserungen möglich. Hierfür sind zunächst zusätzliche Ressourceneinsätze erforderlich.
- Ein gut strukturiertes soziales Frühwarnsystem durch die Statteilteams vor Ort und eine gute interne und externe Vernetzung sorgen bereits im Vorfeld erzieherischer Hilfen für eine gute Betreuung von Kindern und Jugendlichen.

- Die Bereiche „Tagesbetreuung für Kinder“ und „Kinder- und Jugendarbeit“ sind bereits wirkungsorientiert ausgerichtet und unterstützen den Ansatz der Verwaltung, bereits im Vorfeld erzieherischer Hilfen geeignete Präventionsmaßnahmen zu konzipieren.
- Die Steuerung wird im Jugendamt wichtig genommen und es werden regelmäßige Controllingberichte im Bereich der Hilfen zur Erziehung erstellt, um die Entwicklung der Ausgaben und Fallzahlen zu verfolgen. Außerdem ist die Stadt Lüdenscheid dem freiwilligen Vergleichsring der Firma Con_sens beigetreten und vergleicht sich regelmäßig interkommunal.
- Insgesamt gesehen ist das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid sowohl von den operativen Verfahrensabläufen als auch vom internen strategischen Gesamtansatz her gut aufgestellt und hat die Wichtigkeit von Steuerung erkannt.

Handlungsempfehlungen

- Durch noch intensivere Zusammenführung steuerungsrelevanter Informationen zur Führungsunterstützung (Fach- und Finanzcontrolling), insbesondere in Form von Kennzahlen, können die Steuerungsleistungen im Jugendamt weiter optimiert werden. Darüber hinaus sollten für alle Produkte Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden. Der Workflow sollte wie geplant durch ein Anwendungsverfahren optimiert und unterstützt werden, welches die verschiedenen Leistungen in eine Stammdatenbasis integriert.
- Niederschwellige, zugehende Hilfen im Bereich der Hilfen zur Erziehung verstärken, um kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Im Bereich der Prävention ist eine Verstärkung und Weiterentwicklung neuer präventiver Maßnahmen empfehlenswert.
- Der Bereich der Vollzeitpflege sollte innerhalb der stationären Hilfen zur Erziehung ausgebaut werden.

KIWI Bewertung

Angesichts der beschriebenen Gesamtsituation bewerten wir die Kennzahl „Zuschussbedarf oder Ergebnis des Jugendamtes“ mit dem Index 4.

Potenziale und Fazit

Übersicht der Potenziale – Prüfgebiet Jugend Jahr 2007		
	Potenziale in Euro	
Prüfungsschwerpunkt	absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Hilfe zur Erziehung – Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen insgesamt	596.000	7,71
Hilfe zur Erziehung – Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen	153.000	1,97
Potenzial insgesamt Jahr 2007:	749.000	9,68

Fazit

Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt im Vergleichsjahr 2007 bei rund 17 Mio. Euro insgesamt und bei 219 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid oberhalb des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen.

Der Zuschussbedarf verteilt sich zu 45 Prozent auf den Bereich der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien, zu 46 Prozent auf den Bereich der Tagesbetreuung für Kinder und zu 9 Prozent auf die Kinder- und Jugendarbeit. Dabei zeigen sich die Bereiche der Tagesbetreuung für Kinder und der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien überdurchschnittlich und die Kinder- und Jugendarbeit im interkommunalen Vergleich des Zuschussbedarfes am Mittelwert.

Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist strukturiert organisiert. Die operativen Verfahrensweisen sind gut entwickelt. Die Falldichte liegt bei der Stadt Lüdenscheid etwas oberhalb des landesweiten Mittelwertes. Ziel sollte es sein, eine mittlere Falldichte dauerhaft anzusteuern. Die ambulanten Ausgaben je Hilfefall liegen in der Nähe des Minimalwertes, während die Ausgaben je stationärem Hilfefall am landesweiten Mittelwert liegen.

Beeinflusst werden kann der Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung je Einwohner zum einen durch die vergleichsweise zu niedrige Ausprägung ambulanter Hilfen und zum anderen durch einen vergleichsweise zu niedrigen Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen. Eine positive Tendenz der Anteile ambulanter

Fazit

Hilfen an den Hilfefällen im Jahr 2008 ist zu erkennen. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ist im Jahr 2008 noch etwas gesunken.

Angebote und Leistungen, die auf die Erziehungsfähigkeit der Familie hin ausgerichtet sind, sind ausgeprägt. Durch eine weitere Ausprägung des Anteils ambulanter Hilfen an den Hilfen und der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen können im Bereich der Hilfen zur Erziehung Ergebnisverbesserungen erzielt werden. Das Potenzial liegt nach Abzug des erforderlichen Ressourceneinsatzes bei insgesamt rund 749.000 Euro.

Das Jugendamt hat eine Gesamtkonzeption. Diese betrachtet die einzelnen Aufgabenfelder des Jugendamtes wirkungsorientiert im Zusammenspiel zur Vermeidung erzieherischer Hilfen. Eine gute interne und externe Vernetzung sowie frühe Zugangshilfen sorgen für eine Betreuung von Kindern und Jugendlichen und vermeiden somit langfristig kostenintensive Hilfen zur Erziehung.

Die schon vorhandene Steuerung und die strategische Gesamtplanung sollte vor allem in Form von Fall- und Finanzdatenauswertungen und Implementierung von operativen und strategischen Zielen und Kennzahlen weiter ausgebaut werden und durch das zur Zeit in der Einführungsphase befindliche abteilungsübergreifende Anwendungsverfahren unterstützt werden.

Insgesamt gesehen vermittelt das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid sowohl von den operativen Verfahrensabläufen als auch vom internen strategischen Gesamtansatz her einen guten Eindruck.

Gebäudewirtschaft

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik

Unser Ziel ist es, durch Prüfung und Vergleich zu einer nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zeitgemäßen Gebäudewirtschaft beizutragen. Sie sollte 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 den Kommunen,
- Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabe Gebäudebewirtschaftung in folgenden Bereichen:
 - Bauunterhaltung,
 - Bewirtschaftung,
 - o Versorgungsmedien,
 - o Reinigung,
 - o Hausmeisterdienste,
 - Flächenmanagement,

Zur Bildung der Kennzahlen sowie zur Ableitung von Aussagen bei der Stadt Lüdenscheid sind im Folgenden Grundannahmen und Erläuterungen aufgeführt:

Objekte

Im Rahmen der Betrachtung der Gebäudewirtschaft wurden für vier Verwaltungsgebäude, 15 Grundschulen, drei Hauptschulen, zwei Realschulen, drei Gymnasien sowie eine Gesamt- und eine Förderschule mit insgesamt rund 189.000 Quadratmetern Bruttogrundfläche (m² BGF) Grunddaten und Kennzahlen ermittelt.

Daten

Grundsätzlich betrachten wir in unseren Analysen die Jahre 2004 bis 2007. Aufgrund des Erhebungsaufwandes haben wir uns bei den Reinigungs- und Hausmeisterleistungen auf das Jahr 2007 beschränkt. In der Analyse berücksichtigen wir darüber hinaus auch aktuelle Entwicklungen.

Flächen

Die Reinigungsflächen (RF) sind nach Angaben der Zentralen Gebäudewirtschaft vor Ort aufgemessen worden und werden laufend aktualisiert. Die gelieferten Flächenangaben bezüglich der Bruttogrundfläche (BGF) sind unseres Erachtens nicht valide und werden daher zur Kennzahlenbildung nicht herangezogen. Hilfsweise haben wir die BGF auf Basis der Reinigungsfläche mit dem Faktor 1,28 (Erfahrungswert aus unseren Prüfungen) errechnet.

Bauunterhaltung

Die Betrachtung der Bauunterhaltung erfolgt inklusive der Ausgaben des Vermögenshaushaltes, die inhaltlich und sachlich grundsätzlich bauunterhaltenden Maßnahmen zuzuordnen sind und insoweit nach handelsrechtlichen Gesichtspunkten sowie nach den Rahmenbedingungen des NKF grundsätzlich bilanziell nicht aktivierungsfähig sind.

Versorgungsmedien

Im Rahmen der Analyse der Versorgungsmedien erfolgt grundsätzlich die Bereinigung um Objekte mit Lehrschwimmbecken, sofern keine eigenen Zähler für das Lehrschwimmbecken vorhanden sind. In den Grundschulen Gevelndorf und Lösenbach sind keine separaten Zähler für die Schwimmhalle vorhanden. Daher haben wir die Energiewerte dieser Schulen für unsere interkommunalen Vergleiche bereinigt.

Kennzahlen

Es werden Kennzahlen gebildet, die in den jeweiligen Berichtsabschnitten ausführlich erläutert werden. Die Kennzahlen unterteilen sich in:

- Kennzahlen zur Organisation (inwieweit ist eine Aufgabe organisatorisch optimiert),

- Kennzahlen zur Gebäudewirtschaftung (Leistungswerte und zugehörige Ausgaben zu relevanten Themenblöcken des aktuellen Gebäudebestandes),
- Kennzahlen zum Flächenmanagement (Flächenverbrauch und seine monetären Auswirkungen).

Die Betrachtungen der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich erfolgen im Bereich der Gebäudewirtschaft ohne eine differenzierende Clusterung. Die Erhebung und Analyse der Kennzahlen zeigt, dass weder die Einteilung in Größenklassen, die Betrachtung nach Betriebsform, noch eine Differenzierung nach den Gesichtspunkten kameral oder NKF zielführend ist.

Benchmarks und Potenziale

Auf verschiedenen Themenfeldern der Gebäudewirtschaft werden Benchmark bezogene Potenziale ermittelt und aufgeführt. Als Benchmark definieren wir bei den Versorgungsmedien sowie beim Flächenmanagement der Verwaltungsgebäude repräsentative Leistungs- sowie bei den Reinigungs- und Hausmeisterdiensten Finanzwerte, die im Rahmen einer zielgerichteten kommunalen Vorgehensweise gesteuert erreicht werden können und sich im unteren Bereich der ermittelten Kennzahlen bewegen. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ausführungen im Vorbericht. Beim Flächenmanagement für die Schulen haben wir Zielwerte auf der Grundlage der geltenden Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen ermittelt, die in dem entsprechenden Kapitel näher dargestellt werden.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der Gebäudewirtschaft wird komprimiert mit Hilfe der Kennzahl „Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft“ analysiert. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Lüdenscheid einer zeitgemäßen kommunalen Gebäudewirtschaft entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind. Die Kennzahl beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis ein standardisierter Fragebogen bildet. Dabei sind die einzelnen Fragen entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Gebäudewirtschaft mit einem Faktor zwischen eins bis drei gewichtet. Bei der Analyse werden die jeweiligen Antworten in fünf Ka-

tegorien bewertet (Skalierung)¹. Aus dem Produkt von Skalierung und Gewichtung ergibt sich dann der Punktwert.

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Steuerung und Organisation				
Werden gebäudewirtschaftliche Aufgaben zentral innerhalb einer Organisations-/ Serviceeinheit wahrgenommen?	j	9	3	3
Gibt es strategische Ziel-/Rahmenvorgaben durch die Verwaltungsführung, z.B. Wert- und Substanzerhaltung des Immobilienvermögens, Kostensenkung, Kundenzufriedenheit, Standards, etc.?	j	9	3	3
Wurden hieraus operative Ziele abgeleitet und festgelegt?	n	0	0	3
Werden Kennzahlen zu einzelnen immobilienwirtschaftlichen Kostenblöcken und Leistungsarten erhoben und ausgewertet?	n	0	0	2
Bestehen Kontrakte/Zielvereinbarungen mit den Nutzern?	n	0	0	1
Werden Sonderleistungen der zentralen Gebäudewirtschaft schriftlich durch den Nutzer beauftragt und gesondert abgerechnet?	j	4	4	1
Findet ein regelmäßiger Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen Nutzer und zentraler Gebäudewirtschaft statt?	j	4	4	1
Bestehen für die Nutzer Anreize zur Kostensenkung?	j	2	1	2
Besteht ein zentrales, Datenbank unterstütztes Gebäudeinformationskataster mit dem Ziel einer ganzheitlichen Steuerung des Gebäudebestandes (insbesondere Flächenmanagement?) Im Optimalfall ein Raumbuch?	j	9	3	3
Gibt es zur Identifizierung und Realisierung von Nutzungspotenzialen eine systematische Vorgehensweise (Flächenmanagement, Portfolioanalysen o.ä.)?	j	6	2	3
Zwischensumme				49 %
Flächenmanagement				
Erfolgt ein kontinuierliches, zukunftsorientiertes, nachhaltiges und ganzheitliches Büroflächenmanagement (mit dem Ziel der Flächenoptimierung)? - Existiert ein entsprechendes (strategisches) Konzept? - Wie wird dieses Konzept umgesetzt? - Wie wird der Erfolg gemessen?	j	12	4	3
Inwieweit werden zur Büroflächenoptimierung auch moderne Arbeitsformen und Arbeitsmittel	j	2	2	1

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
zielgerichtet eingesetzt (Desksharing, Telear- beit, Jobsharing)?				
Gibt es ein Zukunfts- und Standortkonzept für die kommunalen Schulen, welches neben den Erkenntnissen des Schulentwicklungsplan- es/demografische Entwicklungen auch aus immobilienwirtschaftlichen Strategien und Kosten abgeleitet wird? Wenn ja, wie wird dieses auch konsequent umgesetzt?	n	0	0	3
Werden die Nebennutzungen der Schulgebäude (VHS, Vereine) räumlich konzentriert?	j	4	4	1
Zwischensumme				56 %
Technisches Gebäudemanagement				
Wird die Instandhaltung (Bau/TGA) systema- tisch vorausschauend geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	9	3	3
Sind für den technischen Bereich Standards festgelegt?	j	2	1	2
Wird ein objekt- und gewerkebezogenes EDV- gestütztes Baukostencontrolling betrieben?	j	6	3	2
Wird ein zentrales und effektives Energiema- nagement betrieben?	j	6	3	2
Werden im Bereich Instandhaltung für wieder- kehrende Leistungen Jahres-/Rahmenverträge geschlossen?	j	4	4	1
Zwischensumme				68 %
Infrastrukturelles Gebäudemanagement				
Werden Reinigungsverträge regelmäßig in einem breiten Wettbewerb ausgeschrieben und entsprechen sie einem zeitgemäßen Standard?	j	8	4	2
Wenn Eigenreinigung vorhanden ist, werden regelmäßig Kostenvergleiche zur Fremdreini- gung hergestellt? Ist die Eigenreinigung wett- bewerbsfähig? Wird ihre Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig geprüft und dokumentiert?	j	6	2	3
Sind für die infrastrukturellen Aufgaben Stan- dards festgelegt und dokumentiert?	j	8	4	2
Wurden oder werden bei den Hausmeistern durchgreifende Optimierungen durchgeführt, z. B. sind Ihnen - neben ihrer klassischen Haus- meistertätigkeit - typische gebäudewirtschaftli- che Aufgaben übertragen worden (per Dienst- anweisung, Verfügung ...), hat eine Poolbildung stattgefunden, wurden etwaige Abenddienste optimiert? Gibt es Checklisten?	j	6	3	2
Zwischensumme				78 %
Kaufmännisches Gebäudemanagement				
Sind die Gebäudewerte bekannt (Anschaf- fungs- / Wiederbeschaffungszeitwerte)?	j	8	4	2
Sind gebäudewirtschaftliche Produkte gebildet worden? Gibt es einen Produktplan?	j	4	4	1
Gibt es eine immobilienbezogene Kosten- und Leistungsrechnung?	j	12	4	3

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Gibt es ein zentrales immobilienpezifisches outputorientiertes Controlling?	j	3	1	3
Werden Leistungen zwischen GM und Nutzer unter Berücksichtigung der Vollkosten verursachungsgerecht verrechnet?	j	4	2	2
Gibt es ein zentrales Vertragsmanagement? (Überwachung, Anpassung, Optimierung)	j	6	3	2
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten nachgewiesen und dokumentiert?	j	12	4	3
Zwischensumme				77 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				165
Optimalwert				260
Erfüllungsgrad				63 %

Klassierungen

Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 – 50	51 - 75	über 75
8	48	33	1

Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit 63 Prozent im zweithöchsten Klassierungssegment. Eine optimale Organisation stellt hohe Anforderungen an die Kommunen. Dies zeigt sich darin, dass bisher erst eine Kommune einen Erfüllungsgrad von über 75 Prozent erreicht. Mit der Einrichtung der Zentralen Gebäudewirtschaft hat die Stadt Lüdenscheid im Jahr 2002 erste organisatorische Schritte zur Optimierung der Gebäudewirtschaft unternommen. Mit einer Re-Organisation im Jahr 2005 wurden erkennbaren organisatorischen Defiziten entgegengewirkt. Seitdem hat sich die Zentrale Gebäudewirtschaft kontinuierlich weiterentwickelt. Nachfolgend stellen wir die weiteren Handlungsfelder dar.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Bei einer Betrachtung der Teilbereiche zeigen sich durchweg gute Positionierungen. So erreicht die Stadt Lüdenscheid im Bereich des infrastrukturellen Gebäudemanagements einen Erfüllungsgrad von 78 Prozent, im technischen Gebäudemanagement 68 Prozent und im kaufmännischen Gebäudemanagement 77 Prozent. Handlungsbedarf sehen wir vor allem

im Bereich Steuerung und Organisation mit einem Erfüllungsgrad von 49 Prozent sowie im Flächenmanagement mit 56 Prozent.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Lüdenscheid hat wesentliche gebäudewirtschaftliche Aufgabenbereiche im Regiebetrieb „Zentrale Gebäudewirtschaft„ (ZGW) gebündelt. Die ZGW gliedert sich in die zwei Abteilungen „Kunden- und Objektservice“ sowie „Immobilienmanagement und Logistik“. Die Objektmanager fungieren als verantwortliche Mitarbeiter und Ansprechpartner in allen Belangen der Gebäude. Der kaufmännische Bereich unterstützt die Objektmanager im Sinne eines Back-Office. Das Logistikzentrum ist für eine Gebäudewirtschaft als eher untypische Aufgabe zu sehen und wird von uns daher nicht näher betrachtet.
- Entgegen der ursprünglichen Planung sind die Sportstätten bisher nicht der ZGW übertragen worden. Auch ein Portfoliomanagement im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtungsweise ist noch nicht eingerichtet worden.
- Eine immobilienbezogene Kostenrechnung wurde mittlerweile durch die ZGW aufgebaut. Es fehlt derzeit noch an der Definition von konkreten operativen Zielen, die mittels Kennzahlen und eines unterjährigen Berichtswesens gesteuert werden können.
- Die der Stadt vorliegenden Grunddaten zur Bruttogrundfläche sind aus unserer Sicht zweifelhaft und als Basis für die Bildung von Kennzahlen wenig geeignet. Hier sehen wir Handlungsbedarf, um die Datentransparenz zu verbessern.
- Die ZGW ist als Mieter-Vermieter-Modell konzipiert worden. Die Gebäudekosten werden über Innere Verrechnungen den einzelnen Produkten zugeordnet. Eine Budgetierung der Gebäudekosten auf Produktebene ist bisher allerdings nicht erfolgt.

Handlungsempfehlungen

- Wir empfehlen, auch die Sportstätten der ZGW zu übertragen. Durch die Verwaltung sämtlicher Gebäude aus einer Hand sind weitere Synergien zu erwarten.
- Der Bereich des Controllings muss weiter ausgearbeitet werden. Hierzu ist die Einführung eines Zielcontrollings zur Überprüfung von Zielerreichungsgraden und ggf. deren Korrektur, Anpassung, Verwerfung

und Neupositionierung unabdingbar. Mit der Anschaffung der Software „speedikon“ hat die Stadt einen wichtigen Schritt zu einem automatisierten Controlling getan. Zukünftig gilt es, das System mit Leben zu füllen und alle steuerungsrelevanten Daten einzugeben, bzw. über Schnittstellen in das System automatisiert einzuspielen.

- Grundlage für die Erfolgskontrolle sollte dabei ein standardisiertes immobilienwirtschaftliches, unterjähriges Kennzahlensystem bilden, das sowohl strategisch als auch operativ ausgerichtet ist. Hierbei können die von uns im Rahmen der Prüfung ermittelten Kennzahlen als Basis dienen und weiter fortgeschrieben werden. Ein unterjähriges Berichtswesen sollte hierauf aufbauend die steuerungsrelevanten Informationen bündeln und den Entscheidungsträgern zur Verfügung stellen.
- Als Basis zur Kennzahlenbildung sollten valide Bruttogrundflächen herangezogen werden. Die Stadt hat dies erkannt und plant, ihre Gebäude sukzessive aufzumessen, um die erforderliche Datentransparenz zu erreichen. Hierzu steht ein jährliches Budget zur Verfügung, das es ermöglicht, jedes Jahr eine Anzahl Gebäude aufzumessen. Dieser Prozess wird sich voraussichtlich noch über mehrere Jahre erstrecken.
- Die Stadt Lüdenscheid sollte das Konzept des Mieter-Vermieter-Modells konsequent weiter verfolgen. Ein wichtiger Baustein hierzu ist die budgetrelevante Zuordnung von Kosten zu den einzelnen Produkten. Wir empfehlen der Stadt Lüdenscheid über die bereits bestehende Innere Verrechnung der Gebäudekosten hinaus, zu prüfen, inwieweit eine Budgetierung sinnvoll ist, um dadurch Anreize zur Eigenoptimierung von Gebäudeflächen durch die Produktverantwortlichen zu generieren. Die Verrechnung sollte auf Vollkostenbasis erfolgen, um den Ressourcenverbrauch vollständig und transparent darzustellen.
- Schließlich regen wir den Aufbau eines ganzheitlichen Portfoliomanagements an, welches die Nutzungsintensität jedes Gebäudes erfasst (Haupt- und Nebennutzungen), die Gesamtkostenbetrachtung eines jeden Gebäudes, umgerechnet auf eine Flächeneinheit, ermöglicht und weitere Komponenten, wie Substanz und Lage berücksichtigt, um hieraus federführend Entwicklungsmöglichkeiten von Flächen (Nutzung, Verkauf, kostendeckende Vermietung) zu analysieren und strategische Entscheidungen vorzubereiten. Wir gehen hierauf noch vertiefend im Kapitel „Flächenmanagement“ ein.

Technisches Gebäudemanagement

Das technische Gebäudemanagement wird von uns in den nachfolgenden Kapiteln „Bauunterhaltung“ und „Versorgungsmedien“ näher gehend betrachtet und bewertet.

Infrastrukturelles Gebäudemanagement

Auch das infrastrukturelle Gebäudemanagement wird bezogen auf die dortigen Hauptkostenblöcke Reinigung und Hausmeisterdienste weitergehend betrachtet und analysiert.

Flächenmanagement

Bezüglich des Flächenmanagements verweisen wir auf die späteren Ausführungen zum Flächenverbrauch bei Verwaltungsgebäuden und Schulen.

Personal

Ansatzpunkt der Betrachtung sind die Personalausgaben der mit gebäudewirtschaftlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiter (ohne Reinigungskräfte und Hausmeister), um hieraus ableiten zu können, mit welchem personellen Aufwand (qualitativ und quantitativ) Gebäudewirtschaft realisiert wird. Dieses erfolgt unabhängig von der organisatorischen und/oder rechtlichen Ausgestaltung in der jeweiligen Kommune. In Verbindung mit der betreuten Gesamtfläche ergibt sich hieraus eine Aussage, mit welchen Personalausgaben der einzelne m² BGF bewirtschaftet wird.

Personalausgaben der Gebäudewirtschaft je m² BGF (gesamt bewirtschaftete Fläche = alle eigenen und angemieteten Flächen)

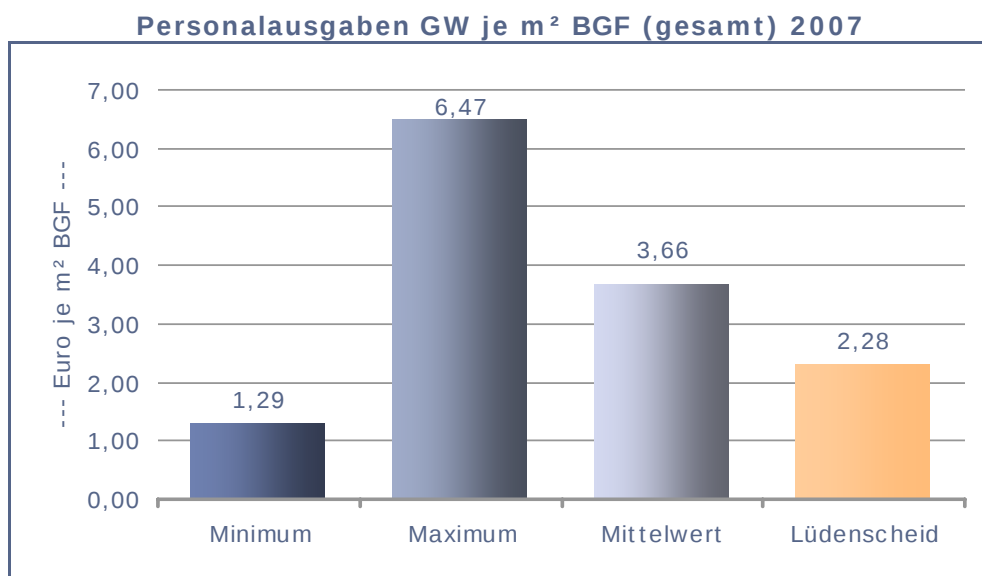
Einbezogen werden:

- Leitungsfunktionen inkl. zugeordneter Stäbe und Unterstützungsbereiche (soweit eindeutig zuzuordnen),
- Personal- und Organisationsmanagement (soweit eindeutig zuzuordnen),
- kaufmännisches Gebäudemanagement,

- technisches Gebäudemanagement,
- infrastrukturelles Gebäudemanagement (unberücksichtigt blieben hierbei die Personalausgaben für Hausmeister und Reinigungskräfte),
- ein einheitlicher Aufgabenkatalog, der die o. a. Funktionen weiter konkretisiert.

In der Phase der Datenerhebung wie auch in der anschließenden Analyse hat sich gezeigt, dass die Kommunen hinter scheinbar gleich lautenden Aufgabenwahrnehmungen unterschiedliche Tätigkeiten und Prozesse verstehen. Daneben ist festzustellen, dass die Personalausgaben nicht in jeder Kommune gleichwertig zu ermitteln waren. Wir weisen an dieser Stelle deshalb darauf hin, dass der interkommunale Vergleich lediglich eine Annäherung an ein einheitliches Leistungsspektrum darstellen kann.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

Personalausgaben GW je m ² BGF (gesamt) in Euro				
Ergebnisse in Klassen				
bis 2,00	2,01 – 3,00	3,01 – 4,00	4,01 – 5,00	über 5,00
5	18	16	10	13

Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich bei den Personalausgaben je qm BGF deutlich unterhalb des Mittelwertes im zweitniedrigsten Segment. Die Zentrale Gebäudewirtschaft ist als zentraler Dienstleister für alle wesentlichen Belange im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der städtischen Immobilien verantwortlich. Dies umfasst neben dem technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagement auch das kaufmännische Gebäudemanagement. Positiv sehen wir, dass die Zentrale Gebäudewirtschaft zum Erhalt und zur Weiterentwicklung ihrer fachlichen Kompetenzen regelmäßig Immobilienkaufleute ausbildet. Die Kosten der Auszubildenden sind im Vergleichswert nicht enthalten. Der technische Bereich umfasst im Vergleich zu anderen Städten wenig Personal. Der Bedarf ist im Wesentlichen auf die Bewältigung der Bauunterhaltung ausgerichtet. Bei Größeren Baumaßnahmen werden in der Regel Dritte hinzugezogen.

Die GPA NRW leitet aus den oben genannten Gründen grundsätzlich keine monetären Potenziale aus der interkommunalen Darstellung ab.

Bauunterhaltung

Bauunterhaltungsausgaben in Euro je m² BGF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die Bruttogrundfläche jährlich für Bauunterhaltung und technische Gebäudeunterhaltung angefallen sind. Bei unserer Betrachtung haben wir auf die Gesamtausgaben abgestellt, das heißt, soweit notwendig und möglich auch „investiv“ gebuchte Ausgaben der Bauunterhaltung berücksichtigt. Die einzelnen Positionen wurden von der Stadt Lüdenscheid benannt. Durch die Zuordnung soll die notwendige Transparenz sowie eine einheitliche Vergleichsbasis sichergestellt werden. Da in unseren Betrachtungszeitraum die Komplettsanierung des Rathauses mit rund 22 Mio. Euro fällt und eine Einbeziehung dieser Ausgaben zu verzerrten Ergebnissen führen

würde, betrachten wir nachfolgend nur die Bauunterhaltung für die Schulen.

Bauunterhaltungsausgaben für Schulen in Euro je Einwohner und je m² BGF					
Jahr	Ausgaben Hochbau in Euro	Einwohner lt. LDS	BGF In m²	Ausgaben Hochbau je Ew. in Euro	Ausgaben Hochbau je m² BGF In Euro
2004	1.942.806	79.379	188.639	24,48	10,30
2005	2.452.726	78.688	188.639	31,17	13,00
2006	1.911.152	78.032	188.639	24,49	10,13
2007	1.898.848	77.361	188.639	24,55	10,07
Im Mit- tel	2.051.383	78.365	188.639	26,17	10,87

Betrachtet man die Ausgaben für die Bauunterhaltung, so zeigt sich im Jahresmittel ein durchschnittliches Volumen von rund zwei Mio. Euro jährlich. Der Zustand der Gebäude in Lüdenscheid wird seitens der Verwaltung insgesamt als gut bis zufrieden stellend beschrieben. Die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung betragen rund sechs Mio. Euro und dokumentieren insoweit einen Instandhaltungsstau. Die Beseitigung dieses Instandhaltungsstaus ist mittelfristig bis 2012 vorgesehen.

Die Bauunterhaltung in der Stadt Lüdenscheid wird über eine mehrjährige Maßnahmenliste gesteuert. Aus dieser Maßnahmenliste wird der mittelfristige Instandhaltungs- und Investitionsbedarf abgeleitet. Eine Priorisierung der Maßnahmen nach verschiedenen Kriterien (z. B. nach Sicherheit, Funktionserhalt, Bestandserhalt, Schönheit) wird derzeit nicht vorgenommen.

Empfehlung

Zur Optimierung der Steuerung empfehlen wir, die jährlichen Maßnahmenlisten mit einer konkreten Priorisierung zu versehen und so deutlich zu machen, welche Maßnahmen z. B. der Gefahrenabwehr, dem Funktionserhalt oder lediglich der Verschönerung dienen.

Dies erleichtert – auch im Hinblick auf das knappe Budget der Stadt Lüdenscheid – die Entscheidung, welche Maßnahmen konkret im Planungszeitraum durchzuführen sind.

Wir verzichten an dieser Stelle auf einen interkommunalen Vergleich der Bauunterhaltungsausgaben, weil letztlich die Reflexion der eingesetzten

Mittel am zu unterhaltenden Immobilienwert zeigt, ob eine nachhaltige zur Vermeidung von Substanzverlust geeignete Bauunterhaltung seitens der Stadt Lüdenscheid betrieben wird.

Ausgaben der Bauunterhaltung (Schulen)				
Jahr	Bauunterhaltungs- ausgaben	Immobilier Vermögenswert	Prozent Bau- unterhaltung vom Vermö- genswert	Ausgaben je m ² BGF
2004	1.942.806	223.564.530	0,87	10,30
2005	2.452.726	223.564.530	1,10	13,00
2006	1.911.152	223.564.530	0,85	10,13
2007	1.898.848	223.564.530	0,85	10,07
Mittelwert	2.051.383	223.564.530	0,92	10,87

Die KGSt und auf dem Gebiet der Immobilienwirtschaft spezialisierte Beratungsunternehmen veranschlagen regelmäßig Richtwerte abhängig vom Alter der Gebäude von 0,4 bis 1,2 Prozent der Gebäudezeitwerte. Betrachtet man den Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2007, so beträgt der Anteil der Bauunterhaltungsausgaben 0,92 Prozent. In Relation zum Vermögenswert erscheint das aufgebrachte Finanzvolumen daher grundsätzlich als angemessen, um die Substanz der Gebäude zu erhalten. Die Stadt sollte sich auch zukünftig an den von der KGSt empfohlenen Richtwerten orientieren.

Versorgungsmedien

Erfüllungsgrad Energiemanagement

Das Energiemanagement stellt einen wesentlichen Teil des umfassenden ganzheitlichen Gebäudemanagements dar. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Lüdenscheid einem zeitgemäßen Energiemanagement entspricht. Die Kennzahl beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis und Bewertung den Ausführungen zum „Erfüllungsgrad Gebäudewirtschaft“ entspricht.

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Steuerung und Organisation				
Gibt es ein zentrales Energiemanagement? D.h. sind alle Informationen und Kompetenzen zum Thema Energie an einer Stelle gebündelt und organisatorisch zusammengeführt?	j	12	4	3
Bestehen strategische Zielvorgaben seitens der Verwaltungsführung und Politik für das Energiemanagement / die Energiebewirtschaftung?	j	6	2	3
Bestehen für das Energiemanagement konkrete messbare/quantifizierbare Ziele?	n	0	0	2
Sind der Energie bewirtschaftenden Stelle alle wichtigen verbrauchsbeeinflussenden Faktoren bekannt?	j	8	4	2
Sind die Stammdaten der bewirtschafteten Gebäude zentral erfasst und werden sie zeitnah fortgeschrieben?	j	4	4	1
Werden die Energieverbräuche und –kosten periodengerecht und unterjährig systematisch erfasst, überwacht und ausgewertet?	j	12	4	3
Werden flächen- und objektbezogene Energiekennwerte als Basis zur Grobeinordnung von Gebäuden gebildet?	n	0	0	3
Werden zur Bildung von Energiekennwerten einheitliche Bezugsflächen verwendet und fortgeschrieben (insbesondere Flächenzu- und –abgänge)?	n	0	0	2
Werden die ermittelten Wärmeverbräuche auf der Basis der einschlägigen DIN-Vorschriften witterungsbereinigt?	j	8	4	2
Wird das Energiecontrolling EDV-gestützt durchgeführt?	j	8	4	2
Finden in regelmäßigen Abständen Erfahrungsaustausche auf interkommunaler Ebene statt?	j	2	2	1
Bestehen konkrete Überlegungen zur gemeinsamen interkommunalen Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Energiemanagements	j	1	1	1
Zwischensumme				61 %
Optimierung der Betriebstechnik				
Wird die Regelungstechnik hinsichtlich Nutzungszeiten und Temperaturen in den einzelnen Gebäuden optimal ausgenutzt?	j	8	4	2
Erfolgen Belegungs- und Nutzungsoptimierungen unter dem Aspekt der Energieeffizienz und ist dies als dauerhafter Prozess angelegt?	j	8	4	2
Werden die Wartungs- und Inspektionsintervalle gebäudetechnischer Anlagen regelmäßig überprüft und ggf. angepasst?	j	4	4	1
Sind die Möglichkeiten und die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Gebäudeleittechnik grundsätzlich geprüft und bewertet worden?	j	4	4	1
Zwischensumme				100 %

Erfüllungsgrad Energiemanagement				
	j / n	Punkt- wert	Skalie- rung	Ge- wich- tung
Modernisierung/Sanierung/Neubau				
Gibt es dokumentierte Energiestandards für Neubau-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen?	j	4	2	2
Werden in regelmäßigen Abständen und auf der Basis des Energiecontrollings Gebäudeanalysen und –begehungen durchgeführt?	j	6	3	2
Wird eine mehrjährige Prioritätenliste auf der Basis der Grob- und Feinalysen der Gebäude geführt und jährlich fortgeschrieben?	j	6	3	2
Werden zur Entscheidungsfindung Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unter Einbeziehung von Folgekosten vorgenommen?	j	4	4	1
Zwischensumme				71 %
Vertragsmanagement/Tarifsystem				
Werden Energielieferverträge und –tarife in regelmäßigen Abständen überprüft und ggf. angepasst?	j	8	4	2
Besteht eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Energiebeschaffung?	n	4	4	1
Wird bei Vertragsneugestaltungen neben der konventionellen Strategie auch die Variante Contracting geprüft?	j	8	4	2
Erfolgt eine aktive und stets aktuelle Auseinandersetzung mit den öffentlichen Förderprogrammen zur (Teil-Finanzierung) von energetischen Maßnahmen?	j	4	4	1
Zwischensumme				100 %
Öffentlichkeitsarbeit				
Erfolgt eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit?	j	2	2	1
Gibt es einen jährlichen Energiebericht und entspricht er einem zeitgemäßen Standard?	j	6	3	2
Zwischensumme				67 %
Nutzer/Motivation				
Werden die Nutzer durch zielgerichtete und laufende Informationen für das Thema Energie sensibilisiert und/oder durch Anreizmodelle in die Verantwortung genommen?	j	4	2	2
Sind die Hausmeister in die betriebstechnischen Anlagen umfassend eingewiesen und erfolgen in regelmäßigen Abständen fachliche Unterweisungen?	j	8	4	2
Sind in Dienstanweisungen für die Hausmeister auch spezifische Regelungen zum Energiemanagement enthalten oder gibt es sogar eine DA „Energie“? Gibt es im Bereich der Gebäudetechnik Wartungs- und/oder Checklisten für die Hausmeister mit entsprechenden Dokumentationspflichten?	j	1	1	1
Zwischensumme				65 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				150
Optimalwert				208
Erfüllungsgrad				72 %

Klassierungen

Erfüllungsgrad Energiemanagement			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	25 – 50	51 – 75	über 75
9	28	34	16

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

- Die Energiebewirtschaftung der städtischen Immobilien erfolgt in der Zentralen Gebäudewirtschaft. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zum Thema Energie sind hier zentral gebündelt.
- Die Stadt Lüdenscheid hat bisher keine konkreten Ziele (Reduzierung CO₂-Ausstoß, Haushaltsentlastung etc.) für das Energiemanagement abgeleitet. Gleichwohl zielt das städtische Handeln auf eine kontinuierliche Verbesserung der Verbrauchswerte ab.
- Eine Kennzahlenbildung findet ebenfalls noch nicht statt. Hier gelten unsere Ausführungen aus dem Erfüllungsgrad „Optimierte Gebäudewirtschaft“ entsprechend. Die ZGW hat allerdings in einem ersten Energiebericht 2007 über die Entwicklung von Ausgaben und Verbräuchen der Versorgungsmedien informiert und die verschiedenen Aktivitäten der Stadt Lüdenscheid auf diesem Gebiet aufgezeigt.
- Die Verbrauchswerte für die Versorgungsmedien werden monatlich durch die Hausmeister erfasst. Die verbrauchsbeeinflussenden Faktoren wie z. B. Kenntnis über die Entwicklung der Nutzerzahlen, besondere Veranstaltungen, Schließzeiten, Umfang und Intensität der außerschulischen Nutzung, künftige Änderungen im baulichen Bestand etc. sind bekannt. Die Betriebstechnik wird auf die Belegungszeiten und verschiedenen Nutzungen abgestimmt.
- Zur Steuerung der Energieverbräuche setzt die Stadt auch Gebäudeleittechnik ein. Bisher sind allerdings erst wenige Gebäude angeschaltet. Dies soll zukünftig erweitert werden.
- Im Rahmen der Bauunterhaltung wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche Maßnahmen durchgeführt, die auf eine Senkung der Verbrauchswerte abzielen. Neben dem Austausch von Heizungsanlagen sind hier vor allem Sanierungen an der Gebäudehülle (Fenster, Dach, Fassade) zu nennen.

- Auf Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen prüft die Stadt Lüdenscheid die Möglichkeiten, die sich aus den Varianten des Contracting bieten. Aktuell hat die Stadt für sechs Objekte Wärmeliefer-Contracting ausgeschrieben.
- Gemeinsam mit dem Märkischen Kreis schreibt die Stadt Lüdenscheid aktuell die Gaslieferungen aus. Wir bewerten diesen Schritt auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit ausdrücklich positiv.
- Einen wesentlichen Einfluss auf die Energieverbräuche hat das Nutzerverhalten. Bis zu 15 Prozent an Energiekosten können erfahrungsgemäß durch Verhaltensänderungen eingespart werden. Verhaltensmodifizierend wirkt sich in der Regel eine verursachungsgerechte und budgetrelevante Kostenzuordnung aus. In Lüdenscheid werden die Gebäudekosten im Haushalt derzeit über Verrechnungen den einzelnen Produkten informatorisch zugeordnet, eine Budgetierung findet bisher allerdings nicht statt. Auch eine Sportstättennutzungsgebühr gibt es bisher nicht.

Handlungsempfehlungen

Grundsätzlich ist festzustellen, dass bereits gute organisatorische Rahmenbedingungen für ein effektives Energiemanagement bestehen. Zur weiteren Optimierung sollte die Stadt Lüdenscheid die folgenden Ansatzpunkte im Hinblick auf die Optimierung der Energiebewirtschaftung aufgreifen:

- Insbesondere sollte ein kennzahlenbasiertes Energieverbrauchscontrolling aufgebaut werden. Mit einem unterjährigen Berichtswesen kann dann zeitnah und regelmäßig sichergestellt werden, dass Reaktionszeiten verbessert werden und die Nutzer einzelner Gebäude unmittelbare Rückkopplung zu ihren Verbräuchen erhalten.
- Es sollten verstärkt Anstrengungen zur Steigerung der Nutzermotivation und –sensibilisierung unternommen werden. Neben der Budgetierung im Rahmen des Mieter-/Vermietermodells sollte auch über die Beteiligung von Vereinen an den Betriebskosten über die Einführung einer Sportstättennutzungsgebühr nachgedacht werden.
- Darüber hinaus empfehlen wir der Stadt Lüdenscheid, alle wesentlichen Inhalte zum Thema Energie (z. B. Nutzerverhalten, Raumtem-

peraturen, etc.) in einer Dienstanweisung „Energie“ verbindlich zu regeln.

- Schließlich sollte sich die Stadt Lüdenscheid weiter intensiv am interkommunalen Austausch beteiligen und auch die Öffentlichkeitsarbeit intensivieren.

Wärmeenergie

Kennzahlen

- Verbrauch Wärme in kWh (witterungsbereinigt) je m² BGF
- Ausgaben Wärme je m² BGF

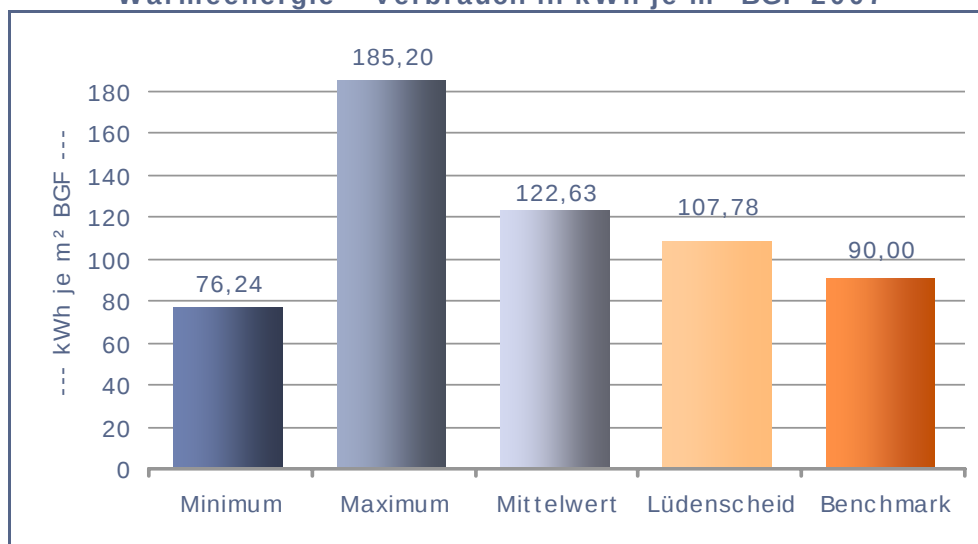
Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wärme anfallen. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, haben wir die Grundschulen Gevelindorf und Lösenbach mit dem angeschlossenen Lehrschwimmbcken für unsere Betrachtung bereinigt. Dies gilt auch für unsere folgenden Vergleiche der Versorgungsmedien Strom und Wasser/Abwasser sowie die abschließende Betrachtung der Ausgaben für Versorgungsmedien. Darüber hinaus haben wir ebenfalls das Rathaus für den Vergleich der Wärmeenergie bereinigt, da sich der Verbrauch aufgrund der Sanierungsarbeiten als nicht repräsentativ darstellt. Ein wesentlicher, nicht beeinflussbarer Faktor ist die Witterung. Diese wird durch Einbeziehung der Heizgradtage nach der VDI-Richtlinie 3807 (Fassung Weißdruck Juni 1994) berücksichtigt.

Wärmeenergie - Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF					
	2004	2005	2006	2007	2008
Verbrauch in kWh je m ²	98,66	101,85	99,24	96,70	96,86
Verbrauch in kWh je m ² witterungsbereinigt	93,93	102,39	100,57	107,78	97,45
Ausgaben je m ² BGF	4,47	5,28	6,08	6,12	6,80

Der witterungsbereinigte Energieverbrauch ist im Betrachtungszeitraum bei schwankendem Verlauf insgesamt leicht angestiegen. Bezogen auf das Jahr 2005 ergibt sich sogar eine Senkung des Energieverbrauchs. Angesichts längerer Nutzungszeiten durch den Betrieb der offenen Ganz-

tagsschule ist diese Entwicklung positiv zu beurteilen. Die Ausgabenentwicklung erscheint angesichts der Verteuerung auf dem Energiesektor als nahezu zwangsläufig.

Wärmeenergie – Verbrauch in kWh je m² BGF 2007



Klassierungen

Wärmeenergie-Verbrauch in kWh				
Ergebnisse in Klassen				
bis 100	101 – 120	121 – 140	141 – 160	über 160
15	28	20	15	5

Die Stadt Lüdenscheid befindet sich mit ihrem witterungsbereinigten Wärmeverbrauch bezogen auf das Jahr 2007 im zweitniedrigsten Segment. Bezieht man das Jahr 2008 in die Betrachtung mit ein, so liegt Lüdenscheid sogar im niedrigsten Verbrauchssegment. Gerade im Wärmeverbrauch wirken sich die Sanierungsmaßnahmen der letzten Jahre positiv aus. Aufgrund der Maßnahmen im Rahmen der Umsetzung des Konjunkturpaket II ist eine weitere Verbesserung des Wärmeverbrauchs zu erwarten.

Der tatsächliche Wärmeverbrauch ist hingegen aufgrund der klimatisch ungünstigen Lage Lüdenscheids als vergleichsweise hoch einzustufen. Dies macht sich bei der späteren Betrachtung unserer KIWI-Kennzahl „Ausgaben für Versorgungsmedien“ sehr stark bemerkbar.

Unsere Prüfung hat deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gebäuden aufzeigen können. So konnten mehrere Objekte identifiziert werden, die unseren Benchmark sogar unterschreiten, während andere

Objekte einen Verbrauch von über 130 kWh aufweisen. Aus den unterschiedlichen Kennzahlenwerten lassen sich Anhaltspunkte für mögliche zukünftige Handlungsfelder ableiten.

Stromenergie

Kennzahlen

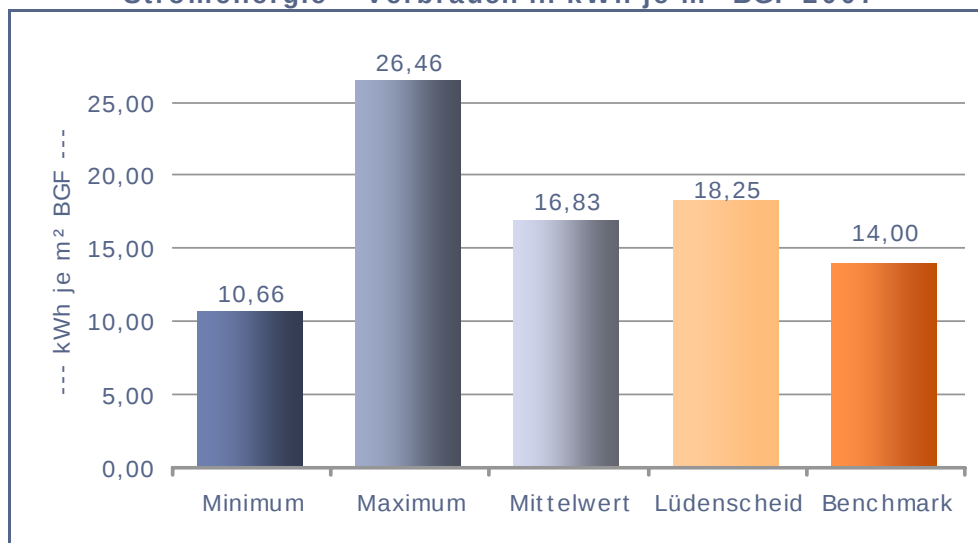
- Verbrauch Strom in kWh je m² BGF
- Ausgaben Strom je m² BGF

Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Strom anfallen.

Stromenergie - Verbrauch in kWh und Ausgaben in Euro je m ² BGF					
	2004	2005	2006	2007	2008
Verbrauch in kWh je m ²	16,64	16,51	17,42	18,25	18,02
Ausgaben je m ² BGF	2,00	2,23	2,46	2,96	2,68

Der Stromverbrauch verzeichnet bis 2007 einen Anstieg. 2008 ist der Verbrauch leicht rückläufig. Die Ausgaben verlaufen analog zum Stromverbrauch ebenfalls ansteigend. Als Grund für den Anstieg kann zum einen der Betrieb der Offenen Ganztagschule (längere Zeiten, Betrieb von Küchen), zum anderen die vermehrte Nutzung von EDV im Schulbereich genannt werden. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Lüdenscheid wie folgt:

Stromenergie – Verbrauch in kWh je m² BGF 2007



Klassierungen

Stromenergie-Verbrauch in kWh				
Ergebnisse in Klassen				
bis 15,00	15,01 – 16,00	16,01 – 17,00	17,01 – 18,00	Über 18,00
21	16	15	8	27

Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit ihrem Stromverbrauch oberhalb des Mittelwertes im höchsten Klassierungssegment. Auch hier sind im Einzelvergleich signifikante Unterschiede zwischen den Gebäuden erkennbar. Für verschiedene Gebäude ist allerdings nur ein Zähler vorhanden, so dass der Verbrauch dort nicht getrennt ausgewiesen werden kann.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Lüdenscheid, sukzessive alle Gebäude mit separaten Zählern auszurüsten, um differenziertere Erkenntnisse über den Stromverbrauch zu erhalten.

Wasser / Abwasser

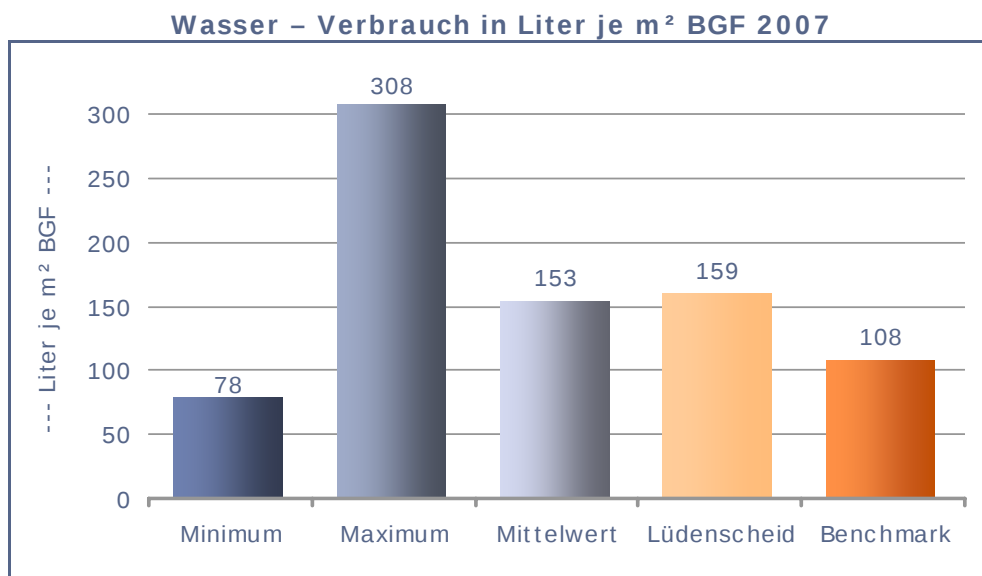
Kennzahlen

- Verbrauch Wasser in Liter je m² BGF
- Ausgaben Wasser/Abwasser (Schmutzwasser ohne Niederschlagswasser) je m² BGF

Die Kennzahlen zeigen an, welcher Verbrauch und welche Ausgaben bezogen auf die BGF jährlich für das Versorgungsmedium Wasser/Abwasser anfallen. Aus Gründen der Vergleichbarkeit haben wir für das Jahr 2007 das Rathaus bereinigt, da dort aufgrund von Bauarbeiten ein besonders hoher Wasserverbrauch zu verzeichnen war.

Wasser - Verbrauch in Liter und Ausgaben in Euro je m ² BGF					
	2004	2005	2006	2007	2008
Verbrauch in Liter je m ²	133	144	154	159	166
Ausgaben je m ² BGF	1,29	1,53	1,62	1,73	1,77

Der Wasserverbrauch verläuft in den Jahren 2004 bis 2008 stark ansteigend. Die Ausgabenentwicklung verläuft analog den Wasserverbräuchen. Auch hier wirken sich die längeren Nutzungszeiten im Rahmen des offenen Ganztagsbetriebes verbrauchssteigernd aus.



Klassierungen

Wasser - Verbrauch in Liter				
Ergebnisse in Klassen				
bis 110	111 – 130	131 – 150	151 – 170	über 170
14	19	17	19	21

Mit 159 Litern je qm BGF positioniert sich die Stadt Lüdenscheid im zweithöchsten Klassierungssegment. 2008 ist ein weiterer Anstieg zu beobachten.

Empfehlung

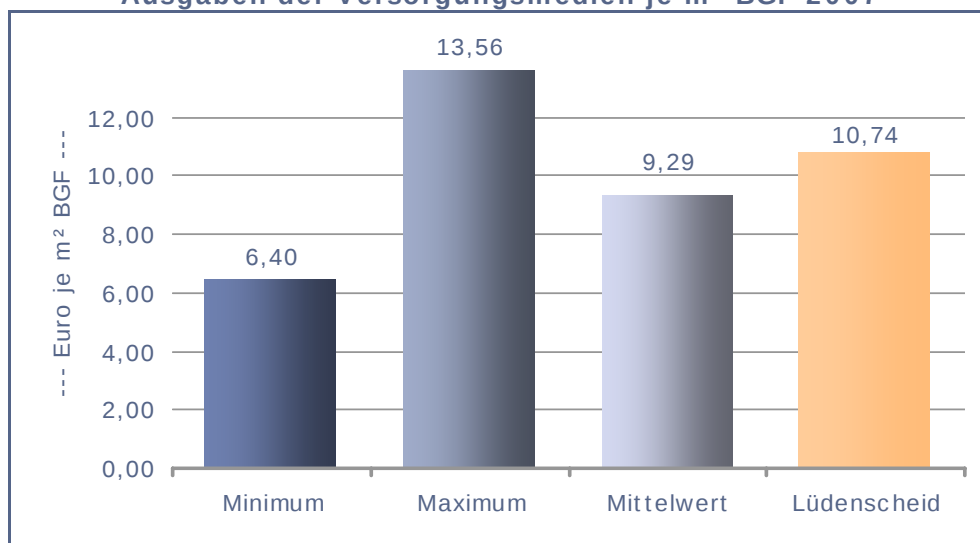
Die Stadt sollte die steigende Entwicklung zum Anlass nehmen, den Wasserverbrauch objektspezifisch näher zu untersuchen, um geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen ein zuleiten.

KIWI-Kennzahl

„Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF“

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die Bruttogrundfläche jährlich für die Bewirtschaftung bezogen auf Versorgungsmedien, angefallen sind. Die zuvor gebildeten Kennzahlen zu den Versorgungsmedien Wärmeenergie, Stromenergie und Wasserverbrauch fließen nunmehr auf Basis der Bruttogrundflächen zusammen.

Ausgaben der Versorgungsmedien je m² BGF 2007



Klassierungen

Ausgaben der Versorgungsmedien je m ² BGF				
Ergebnisse in Klassen				
Bis 8,00	8,01 – 9,00	9,01 – 10,00	10,01 – 11,00	über 11,00
17	20	16	19	9

Mit einem Kennwert von 10,74 Euro je m² BGF befindet sich die Stadt Lüdenscheid im zweithöchsten Ausgabesegment der von uns geprüften Städte.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Betrachtung)

Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich beim witterungsbereinigten Wärmeverbrauch deutlich unterhalb des Mittelwertes. Der Stromverbrauch stellt sich überdurchschnittlich dar, während der Wasserverbrauch etwa am interkommunalen Mittelwert liegt. Dass die Ausgaben so hoch sind, ist neben den überdurchschnittlichen Stromwerten insbesondere auf die im Bereich Wärme durchgeführte Witterungsbereinigung zurückzuführen. Der tatsächliche Verbrauch und die entsprechenden Ausgaben für Wärme sind aufgrund der ungünstigen klimatischen Lage Lüdenscheids vergleichsweise hoch, während sich der witterungsbereinigte Verbrauch als sehr günstig darstellt.

Mit Blick auf die interkommunalen Benchmarks sollten weitere Verbrauchsreduzierungen bei allen drei Versorgungsmedien möglich sein. Zu weiteren Aspekten der Organisation und Steuerung der Versorgungsmedien verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel „Erfüllungsgrad Energiemanagement“ sowie den einzelnen Versorgungsmedien.

Interkommunaler Vergleich – Gesamtüberblick

Versorgungsmedien – Verbrauch im interkommunalen Vergleich 2007					
	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Stadt Lüden- scheid	Bench- mark
Verbrauch Wärme in kWh je m ² BGF (bereinigt)	76,24	185,2	122,63	107,78	90,00
Ausgaben Wärme je m ² BGF in Euro	3,73	9,79	5,80	6,12	---
Verbrauch Strom in kWh je m ² BGF	10,66	26,46	16,83	18,25	14,00
Ausgaben Strom je m ² BGF in Euro	1,63	4,14	2,79	2,96	---
Verbrauch Wasser in Liter je 1.000 m ² BGF	78	308	153	158	108
Ausgaben Wasser / Abwasser je m ² BGF in Euro	0,24	1,92	0,73	1,67	---

Potenzialberechnung

Die Ausweisung des Potenzials erfolgt an dieser Stelle mit Bezug auf den ermittelten Verbrauch und die zugehörigen Ausgaben je m² BGF.

Potenzial Versorgungsmedien		
Versorgungsmedium Wärme		
Verbrauch in kWh je m ² BGF – Lüdenscheid	107,78	V
Benchmark	90,00	B
Potenzial in Prozent	16,49	$PV = (V-B) \cdot 100 / V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Lüdenscheid	6,12	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	1,01	$PA = A \cdot PV / 100$
Betrachtete m ² BGF – Lüdenscheid	158.459	F1
Potenzial in Euro (gerundet)	160.000	M*PA
Versorgungsmedium Strom		
Verbrauch in kWh je m ² BGF – Lüdenscheid	18,25	
Benchmark	14,00	B
Potenzial in Prozent	23,29	$PV = (V-B) \cdot 100 / V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Lüdenscheid	2,96	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,69	$PA = A \cdot PV / 100$
Betrachtete m ² BGF – Lüdenscheid	175.928	F2
Potenzial in Euro (gerundet)	121.000	M*PA

Potenzial Versorgungsmedien		
Versorgungsmedium Wasser		
Verbrauch in Liter je 1.000 m ² BGF – Lüdenscheid	159	V
Benchmark	108	B
Potenzial in Prozent	32,08	$PV = (V-B) \cdot 100/V$
Ausgabe je m ² BGF in Euro – Lüdenscheid	1,73	A
Ausgabepotenzial je m ² BGF in Euro	0,56	$PA = A \cdot PV/100$
Betrachtete m ² BGF – Lüdenscheid	159.488	F3
Potenzial in Euro (gerundet)	89.000	$M \cdot PA$
Zusammenstellung: Versorgungsmedien		
- Wärme	160.000	A
- Strom	121.000	A
- Wasser/Abwasser	89.000	A
Gesamt	370.000	G
Bruttogrundfläche	170.067	$F = (F1+F2+F3)/3$
Gesamtpotenzial in Euro je BGF	2,18	G/F
Einwohner	77.361	EW
Gesamtpotenzial in Euro je Einwohner	4,78	G/EW

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Das Ausgabevolumen für die Versorgungsmedien liegt in der Stadt Lüdenscheid deutlich oberhalb des Mittelwertes. Ursächlich hierfür sind vor allem der hohe (tatsächliche) Wärmeverbrauch sowie der überdurchschnittliche Stromverbrauch.
- Das Energiemanagement ist bereits in weiten Teilen gut organisiert. Die für eine Steuerung notwendige Datentransparenz liegt vom Grundsatz her vor.

Handlungsempfehlungen

- Wir empfehlen den Aufbau eines kennzahlenbasierten Energiecontrollings mit regelmäßiger gebäudebezogener Berichterstattung über die Entwicklung der Energieverbräuche – und ausgaben.
- Die Stadt sollte die unterschiedlichen Kennzahlenwerte in der objektscharfen Betrachtung und insbesondere die steigenden Tendenzen im Bereich des Strom- und Wasserverbrauchs zum Anlass nehmen,

die Ursachen hierfür vertiefend zu untersuchen und zu prüfen, ob geeignete Steuerungsmaßnahmen zur Senkung des Verbrauchs entwickelt werden können.

- Darüber hinaus sollten weitere positive Wirkungen mit verstärkten Maßnahmen zur Nutzermotivation erzielt werden. Dies kann über eine Zuordnung des Aufwands zu den Nutzern sowie durch stärkere Sensibilisierung für das Thema Energie geschehen.
- Schließlich bieten auch interkommunaler Erfahrungsaustausch und interkommunale Zusammenarbeit Möglichkeiten zur weiteren Optimierung.

KIWI Bewertung

Angeichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Versorgungsmedien“ mit dem Index 3.

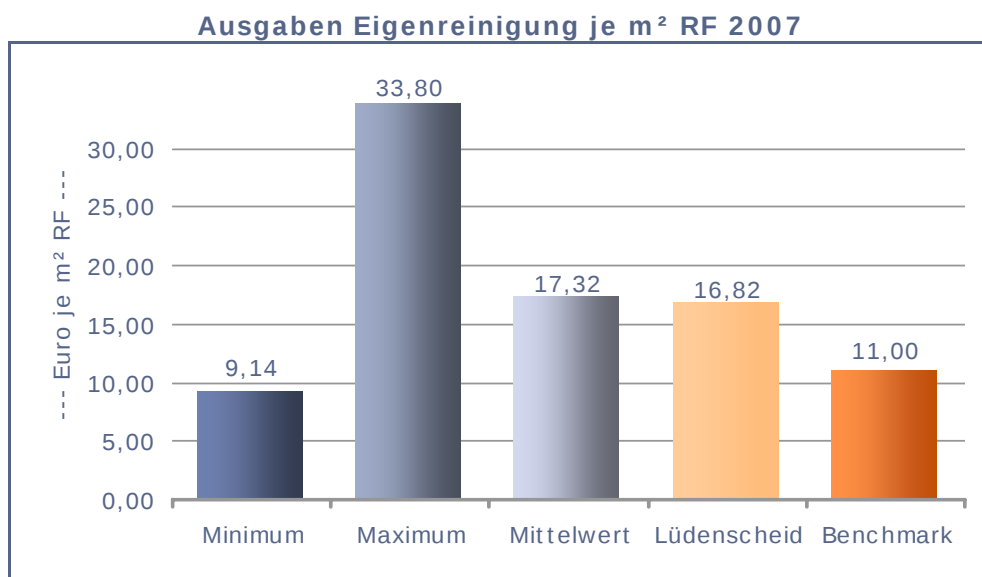
Reinigung

Die Stadt Lüdenscheid reinigt ihre städtischen Immobilien im Wesentlichen mit externen Reinigungskräften. Eigene Reinigungskräfte sind nur noch in geringem Umfang im Einsatz (Eigenreinigungsquote 11 Prozent), und wurden in der Vergangenheit sukzessive abgebaut. Im Folgenden werden die Werte der Stadt Lüdenscheid in den Gesamtvergleich gestellt. Dabei werden die Ausgaben und Inhalte der Eigenreinigung und der Fremdreinigung zunächst getrennt betrachtet und interkommunal verglichen.

Eigenreinigung

Ausgaben der Eigenreinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die von eigenen Reinigungskräften bearbeitete Fläche jährlich für die Gebäudereinigung aufgewendet werden. Hierbei wird auf die Unterhaltsreinigung (Boden) abgestellt. Im Betrachtungszeitraum wurde zu großen Teilen das Rathaus und in geringerem Umfang im Bergstadt-Gymnasium sowie in den beiden Realschulen mit eigenen Reinigungskräften gereinigt. Der Aufwand der Eigenreinigung für diese Gebäude betrug im Jahr 2007 rund 282.000 Euro. Die anteiligen Reinigungsflächen hierfür umfassen rund 16.800 qm. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Lüdenscheid – bezogen auf die Fläche - wie folgt:



Klassierungen

Ausgaben Eigenreinigung je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 13,00	13,01 – 15,00	15,01 – 17,00	17,01 – 19,00	über 19,00
10	16	18	10	20

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

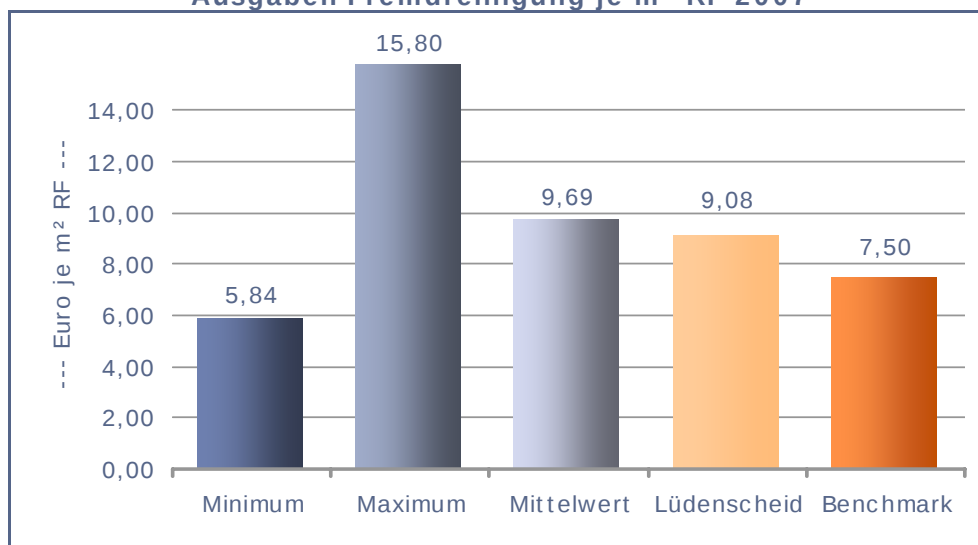
- Die Stadt Lüdenscheid hat in der Vergangenheit die Anzahl der Eigenreinigungskräfte bereits stark verringert. Wir bewerten dies ausdrücklich positiv. Es ist beabsichtigt, den eingeschlagenen Kurs auch zukünftig konsequent zu verfolgen und die Anzahl der Eigenreinigungskräfte im Rahmen der natürlichen Fluktuation sozialverträglich zu reduzieren.
- Der Kennzahlenwert liegt im mittleren Klassierungssegment noch unterhalb des Durchschnittswertes der von uns geprüften Kommunen.
- Aktuell sind noch 39 eigene Reinigungskräfte bei der Stadt beschäftigt. Hiermit korrespondiert auch die Altersstruktur. Das Durchschnittsalter der Reinigungskräfte beträgt 53,38 Jahre; lediglich acht Reinigungskräfte sind jünger als 50 Jahre. Bei dem gegebenen Altersdurchschnitt, der zukünftig noch weiter ansteigen wird, ist der durchschnittliche Kennzahlenwert in einem positiven Licht zu sehen.
- Zur Steuerung der Reinigungsleistungen gibt die Stadt Lüdenscheid für die Eigenreinigung konkrete Leistungswerte vor. Um möglichst wirtschaftliche Ergebnisse zu erzielen, werden die Eigenreinigungsreviere in möglichst wenigen Objekten gebündelt.
- Positive Leistungsanreize werden durch die leistungsorientierte Bezahlung (LOB) generiert. Zur Reduzierung des Krankenstandes werden verschiedene Schulungen (Bewegungs-, Rückenschulung) angeboten sowie älteren Mitarbeiter(innen) vergleichsweise einfachere Reviere zugewiesen.

Fremdreinigung

Ausgaben der Fremdreinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die von externen Reinigungskräften (Unternehmerreinigung) bearbeitete Fläche jährlich für die Gebäudereinigung aufgewendet werden. Hierbei wird ebenso auf die Unterhaltsreinigung (Boden) abgestellt. Im Jahr 2007 hat die Stadt für die Schulen und Verwaltungsgebäude rund 1,18 Mio. Euro ausgegeben. Die betrachtete Fremdreinigungsfläche beträgt rund 130.000 qm.

Ausgaben Fremdreinigung je m² RF 2007



Klassierungen

Ausgaben Fremdreinigung je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8,00	8,01 – 9,00	9,01 – 10,00	10,01 – 11,00	über 11,00
20	16	9	10	22

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit den Ausgaben für Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche leicht unterhalb des Durchschnitts im mittleren Ausgabesegment.
- Die Stadt schreibt die Reinigungsleistungen regelmäßig aus. Die aktuellen Reinigungsverträge haben eine Laufzeit von fünf Jahren. Die

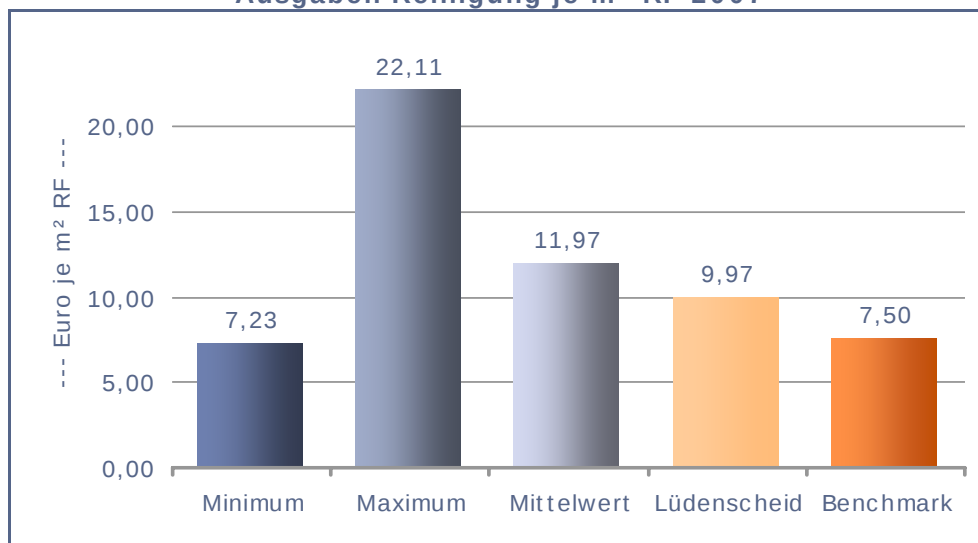
Steuerung des Ausschreibungsergebnisses erfolgt primär über die Vorgabe von Intervallen, Leistungswerten und Reinigungstagen.

- Die Reinigungsintervalle sind für die Klassenräume zwischen 2,5 und drei Mal wöchentlich gewählt. Die Büroräume werden zwei Mal wöchentlich gereinigt. Die Grundreinigungen in den Schulen erfolgen zwei Mal jährlich. Hierbei erfolgt eine Bodenversiegelung ein Mal jährlich.
- Die Stadt hat die Leistungswerte auf Gebäudeobjektebene festgelegt. Eine differenzierte Vorgabe auf Basis von Raumgruppen ist bisher noch nicht erfolgt.
- Die Anzahl der Reinigungstage wird pro Jahr mit einem Mittelwert über alle Schulen festgelegt. Eine objektspezifische Ermittlung der Reinigungstage ist bisher nicht vorgesehen.
- Die Kontrolle der Reinigungsleistungen erfolgt regelmäßig durch die Hausmeister. Darüber hinaus gibt es ein dreistufiges Qualitätsmeßsystem, das – je nach Eskalationsstufe – in unterschiedlichen Intervallen Qualitätsüberprüfungen vorsieht. Die Reinigungsqualität wurde im Betrachtungszeitraum insgesamt als zufriedenstellend beschrieben. Beschwerden über mangelhafte Reinigungsleistungen kommen nach Auskunft der Verwaltung nur selten vor.
- Die Stadt Lüdenscheid prüft die Tariftreue der Reinigungsfirmen über eine Plausibilitätskontrolle des zugrunde gelegten Stundenverrechnungssatzes. Die Stundensätze lagen 2008 bei 14,15 Euro und 2009 bei 14,42 und genügen den gestellten Anforderungen.

KIWI-Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“

Ausgaben der Reinigung in Euro je m² RF

Die Kennzahl gibt an, welche Ausgaben bezogen auf die jährlich gereinigte Fläche für die Gebäudereinigung insgesamt aufgewendet werden.

Ausgaben Reinigung je m² RF 2007

Klassierungen

Ausgaben Reinigung je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 8,00	8,01 – 10,00	10,01 – 12,00	12,01 – 14,00	über 14,00
7	23	17	17	26

Bei den Gesamtausgaben je qm RF positioniert sich Lüdenscheid im oberen Bereich des zweiten Klassierungssegments. Aus der Differenz zum Benchmark ergibt sich das grundlegende finanzielle Potenzial im Bereich der Reinigung.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Reinigung		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Lüdenscheid	9,97	A
Benchmark	7,50	B
Potenzial je m ² RF in Euro	2,47	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Lüdenscheid	147.202	F
Potenzial in Euro (gerundet)	363.000	P*F
Potenzial in Euro je Einwohner	4,69	

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Mit 9,97 Euro Gesamtreinigungsausgaben je qm Reinigungsfläche weist die Stadt Lüdenscheid einen vergleichsweise niedrigen Wert auf, der vor allem durch den hohen Fremdreinigungsanteil positiv beeinflusst wird.
- Die aktuelle Ausgabesituation und das ausgewiesene Potenzial in Höhe von 363.000 Euro lassen erkennen, dass noch weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Handlungsempfehlungen

- Wir empfehlen daher der Stadt Lüdenscheid, den eingeschlagenen Weg zur sozialverträglichen Umstellung auf Fremdreinigung konsequent fortzusetzen.
- Um den Umstellungsprozess schneller zum Abschluss zu bringen, bietet es sich an, die Möglichkeit von Abfindungen zu prüfen. Dies kann, je nach Alter der beschäftigten Eigenreinigungskräfte, eine lohnende Alternative darstellen, von der sowohl die Beschäftigten als auch die Stadt profitieren können.
- Im Rahmen der Ausschreibung bietet sich die Überprüfung und Senkung der Reinigungsintervalle an. Insbesondere die Klassen- und Büroräume sollten hierbei betrachtet werden. Erfahrungen aus anderen Kommunen zeigen beispielsweise, dass mit einem 2,5-fachen Reinigungsrhythmus generell in allen Schulen ein befriedigendes Reinigungsergebnis erzielt werden kann.
- Darüber hinaus empfehlen wir, von der standardmäßigen Grundreinigung (zwei Mal pro Jahr) auf eine bedarfsorientierte Anwendung der Grundreinigung umzustellen.
- Eine differenziertere Steuerung über Leistungswerte auf Basis von Raumgruppen sowie die differenzierte Kalkulation der Reinigungstage pro Objekt sollten weitere Verbesserungen erzielen. Je konkreter die Kalkulation ist, desto wirtschaftlicher ist in der Regel das Ausschreibungsergebnis.

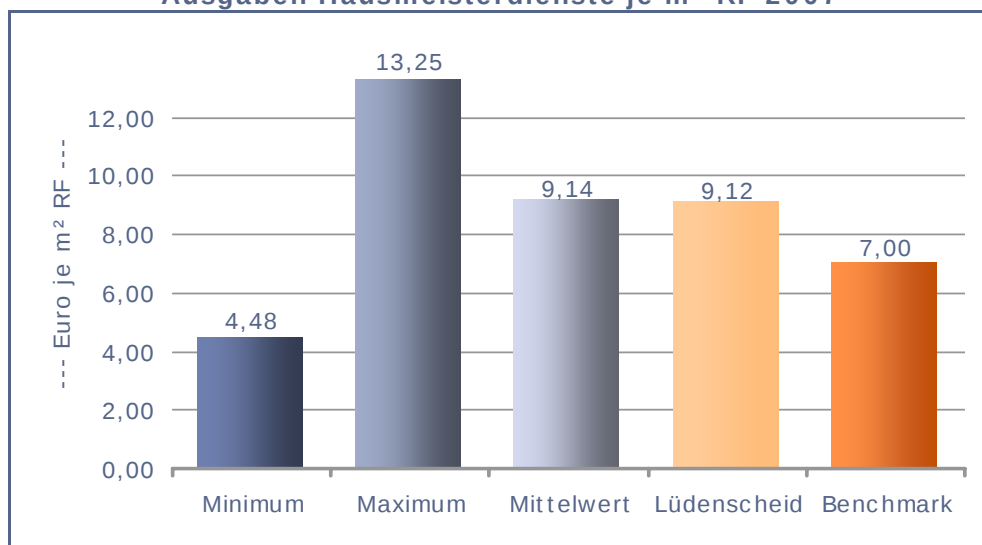
KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Reinigungsausgaben je m² RF“ mit dem Index 3

Hausmeisterdienste**KIWI-Kennzahl****„Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“**

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, die für die betrachteten Gebäudegruppen anfallen. Arbeitsmittel der Hausmeister werden im Rahmen der Prüfung nicht einbezogen. Die ermittelten Bruttopersonalausgaben wurden mit den Reinigungsflächen ins Verhältnis gesetzt.

Im Jahr 2007 sind insgesamt rund 1,34 Mio. Euro für die Hausmeisterleistungen an den Schulen und Verwaltungsgebäuden angefallen. Die betreute Fläche für diese Objekte beträgt rund 147.000 qm Reinigungsfläche.

Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF 2007

Klassierungen

Ausgaben Hausmeisterdienste je m ² RF				
Ergebnisse in Klassen				
bis 7,00	7,01 – 8,00	8,01 – 9,00	9,01 – 10,00	über 10,00
9	13	15	25	23

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Ausgaben für Hausmeisterdienste in Lüdenscheid positionieren sich 2007 fast exakt am Mittelwert der von uns geprüften Kommunen.
- Betrachtet man die einzelnen Schulstandorte, fallen enorme Unterschiede bei den Ausgaben je qm auf. Die Bandbreite reicht von 4,50 bis 7,00 Euro in den größeren, weiterführenden Schulen bis hin zu den Grundschulen, die Ausgaben zwischen 9,90 und über 18,50 Euro je qm aufweisen.
- Die Hausmeister sind organisatorisch der Zentralen Gebäudewirtschaft zugeordnet. Die Aufgaben der Schulhausmeister sind in der Arbeitsanweisung für Schulhausmeister/-innen der Stadt Lüdenscheid vom 01.06.2005 geregelt. Ein Basis-Aufgabenkatalog beschreibt die durchzuführenden Tätigkeiten. Zu den Aufgaben zählen auch typische gebäudewirtschaftliche Aufgaben wie z. B. kleinere Reparaturarbeiten, Wartungen, Überwachung der Reinigungsleistungen, Bedienung der Heizungsanlagen, etc.
- Einen Hausmeisterpool im klassischen Sinne gibt es in Lüdenscheid derzeit nicht. Zur Optimierung der Auslastung hat die Stadt Lüdenscheid allerdings teilweise Hausmeistern – je nach Größe der Gebäude - mehrere Objekte übertragen. Darüber hinaus sind zwei so genannte „Springer“ im Einsatz, die flexibel eingesetzt werden. Die Vertretung der Hausmeister erfolgt untereinander.
- In mäßigem Umfang werden auch noch hausmeisteruntypische Tätigkeiten, wie beispielsweise der Verkauf von Schulmilch oder andere Hilfstätigkeiten für den Schuldienst wahrgenommen.
- Die Stadt Lüdenscheid konnte in der Vergangenheit die Überstundenbelastung der Hausmeister nachhaltig reduzieren. Dies wurde zum einen mit der Übertragung der Schlüsselgewalt in den Abendstunden auf die hauptnutzenden Vereine erreicht. Zum anderen konnten posi-

tive Effekte durch die starke Konzentration von Drittnutzungen auf bestimmte Gebäude erreicht werden.

- Sehr positiv werden die Effekte beschrieben, die sich aus der Vernetzung der Hausmeister über Mail und Handy ergeben. Der gegenseitige Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit der Hausmeister untereinander werden hierdurch gefördert.
- Die Hausmeister verfügen teilweise über eine handwerkliche Ausbildung und unterstützen die Bauunterhaltung im Rahmen ihrer Möglichkeiten. Das Störungsmanagement läuft grundsätzlich über die Hausmeister als zentralen Schadensmeldern. Die Objektmanager nehmen die Informationen entgegen und entscheiden je nach Art des Schadens über die entsprechende Beseitigung. Jeder Hausmeister verfügt über ein kleines festgelegtes Budget, über das er verantwortlich im Rahmen kleinerer Maßnahmen entscheiden kann.

Potenzialberechnung

Quantifizierung Potenzial Hausmeisterdienste		
Ausgaben je m ² RF in Euro – Lüdenscheid	9,12	A
Benchmark	7,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	2,12	P = A-B
Betrachtete m ² RF – Lüdenscheid	147.202	F
Potenzial in Euro (gerundet)	311.000	P*F
Potenzial in Euro je Einwohner	4,02	

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Der interkommunale Vergleich und die Betrachtung der Organisation der Hausmeisterdienste in der Stadt Lüdenscheid zeigen eine durchschnittliche Positionierung.
- Im Hinblick auf den von uns identifizierten Benchmark sollten noch weitere Ergebnisverbesserungen möglich sein.

Handlungsempfehlungen

- Die unterschiedlichen Kennzahlenwerte der einzelnen Standorte sollten zum Anlass genommen werden, den Hausmeisterdienst tiefergehend zu analysieren. Ziel sollte es sein, die durchschnittlich betreute

Fläche je Hausmeister spürbar zu erhöhen, um nachhaltige Wirkungen zur Entlastung des Haushaltes zu erzielen.

- Neben der Betreuung mehrerer Objekte durch einen Hausmeister kommt hier die Poolbildung für Betreuungsstandorte in Frage. Auch beim Einsatz eines Hausmeisterpools kann eine grundsätzliche Zuständigkeit der Hausmeister zu bestimmten Objekten bestehen bleiben. Der Aspekt der Identifikation mit den betreuten Objekten wirkt sich in der Regel motivierend auf die Arbeit aus.
- Die Organisation des Hausmeisterdienstes sollte auf einer umfassenden Aufgabenkritik basieren. Zur Optimierung der Leistungen ist eine Konzentration auf gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten erforderlich, während Hilfstätigkeiten für schulische Zwecke auf ein Minimum reduziert werden sollten. Gegebenenfalls können (zeitlich begrenzt) Arbeitsaufzeichnungen durch die Hausmeister zusätzliche Erkenntnisse über die Aufgabenwahrnehmung bringen.
- Gleichzeitig sollte die Stadt Lüdenscheid den eingeschlagenen Kurs zur Überstundenreduzierung konsequent weiter verfolgen.
- Die Stadt sollte zur weiteren qualitativen Optimierung über die in der Dienstanweisung genannten Tätigkeiten hinaus einheitliche Prüfbücher/Checklisten entwickeln, die konkret und dezidiert die Aufgaben und Tätigkeitsbereiche der Hausmeister objektspezifisch beschreiben.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Hausmeisterdienste je m² RF“ mit dem Index 3.

Flächenmanagement

Das Thema Flächenmanagement wird systematisch für Verwaltungsgebäude und Schulen betrachtet. Die Potenziale, die in einem strategischen Flächenmanagement und seiner operativen Umsetzung liegen, sind nachhaltig und übertreffen die Einsparmöglichkeiten bei den Betriebs- und Unterhaltungskosten regelmäßig deutlich. Es gilt hier der einfache Grundsatz, dass Gebäudeflächen, die im Rahmen der Nut-

zungsoptimierung eingespart werden, gar nicht erst unterhalten und bewirtschaftet werden müssen.

Aus den zuvor dargestellten Einzelkennzahlen ergeben sich für die Stadt Lüdenscheid folgende jährliche Ausgaben je bewirtschaftetem m² Bruttogrundfläche (BGF):

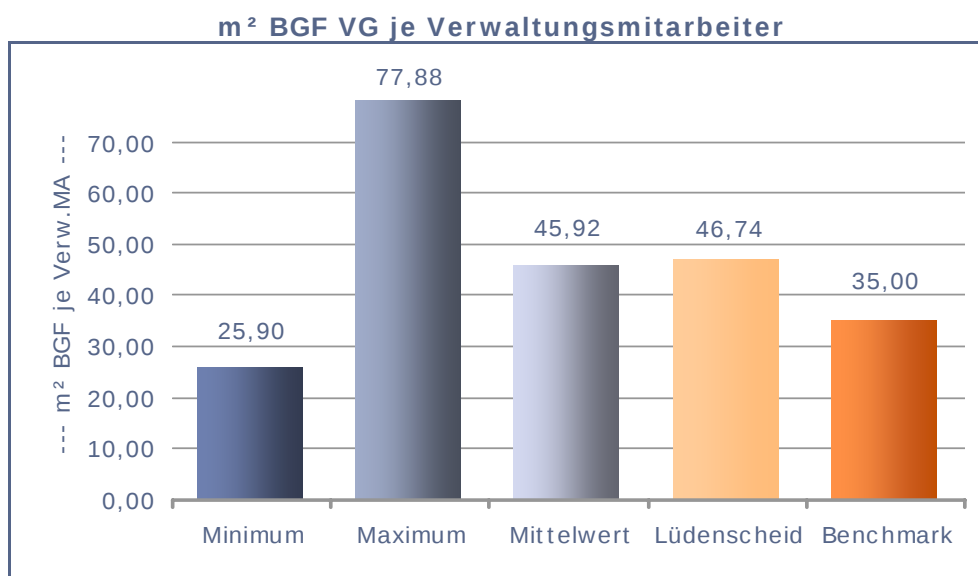
Quantifizierung Potenzial Fläche		
Bezeichnung	Summe in Euro	Erläuterungen
Personalausgaben der Gebäudewirtschaft	2,28	Tatsächlich ermittelte Personalausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bauunterhaltung	10,07	Tatsächlich ermittelte Bauunterhaltungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil
Bewirtschaftung (Versorgungsmedien, Gebäudereinigung, Hausmeisterdienste)	25,70	Tatsächlich ermittelte Bewirtschaftungsausgaben je m ² BGF aus dem entsprechenden Berichtsteil – KIWI
Abschreibungen auf Gebäude	13,70	„fiktiv“ 1 Prozent vom Gebäudewert
Kapitalkosten*	34,25	5 Prozent auf den halben Gebäudewert ohne Berücksichtigung der Grundstücke
<i>*hierbei gehen wir davon aus, dass die Gebäude zum Buchwert (abzüglich Sonderposten veräußert werden können)</i>		
Ausgaben je m² BGF	85,99	Addition der zuvor genannten Einzelwerte

Die in der obigen Tabelle errechneten Ausgaben je m² BGF bilden die Basis für die monetäre Ausweisung der von uns im Rahmen der folgenden Analysen festgestellten Flächenüberhänge.

KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“

Ansatzpunkt sind zur Verfügung gestellte Flächen für Verwaltungsmitarbeiter (eigene wie auch angemietete Verwaltungsgebäude – VG -), um hieraus gegebenenfalls über den Faktor Fläche weitere Potenziale bei den Ausgaben für Gebäudewirtschaft lokalisieren zu können. Den Flächen der Verwaltungsgebäude werden die Anzahl der hier beschäftigten Bediensteten gegenübergestellt.

Interkommunaler Vergleich



Klassierungen

m ² BGF VG je Verwaltungsmitarbeiter				
Ergebnisse in Klassen				
bis 40,00	40,10 – 45,00	45,10 – 50,00	50,10 – 55,00	über 55,00
21	15	17	12	10

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Im Rathaus sowie den beiden angemieteten Objekten „Telekomgebäude“ und „Volksfürsorge-Haus“ mit insgesamt rund 19.700 qm BGF sind 389 Verwaltungsmitarbeiter untergebracht. Bezogen auf die vorgehaltene Fläche erreicht die Stadt Lüdenscheid damit einen durchschnittlichen Wert. Für unseren Vergleich haben wir im Rathaus die an Dritte vermieteten Flächen (rund 1.500 qm BGF) bereits bereinigt. Das Rathaus wurde in unserem Betrachtungszeitraum vollständig saniert und umgebaut.
- Das Flächenmanagement für die Verwaltungsgebäude erfolgt in der Zentralen Gebäudewirtschaft im kaufmännischen Bereich. Die ZGW hat detaillierte Raumstandards und ein umfassendes und aktuell fortgeschriebenes Raumprogramm entwickelt, um dem sich ständig ändernden Flächenbedarf flexibel begegnen zu können.

- Mit ihrem Konzept der flexiblen An- und Abmietungen kann die Stadt diesen Anforderungen gerecht werden. Da der Personalbestand nicht vollständig im stadteigenen Rathaus untergebracht werden kann, werden aktuell die Anmietungen genutzt, um den Raumbedarf angemessen zu decken. In der Vergangenheit konnten bereits zwei angemietete Objekte aufgegeben werden („Sauerland-Center“ und „Gothaer-Haus“). Ein weiteres Objekt („Volksfürsorge-Haus“) soll zukünftig abgemietet werden. Darüber hinaus konnte die Stadt in der Vergangenheit auch durch Umbauten zusätzliche Büroräume gewinnen.
- Neben der konkreten (Raum-)Belegungsplanung beeinflusst auch die architektonische Gestaltung die Positionierung. Die relativ große Differenz zu dem von uns ermittelten Benchmark ergibt sich insbesondere aus den großzügig gestalteten Verkehrsflächen im Rathaus. Da diese Flächen in die Ermittlung der BGF einzubeziehen sind, faktisch allerdings keine Nutzflächen darstellen, wird die Kennzahl hierdurch stark beeinflusst. Insbesondere ist hier auch das Foyer des Rathauses zu nennen, dass in seiner Funktionalität einen eher repräsentativen Charakter trägt und für verschiedene Veranstaltungen konzipiert, für Verwaltungszwecke allerdings nicht notwendig ist.
- Die Stadt arbeitet bezüglich neuer Arbeitsformen mit alternierender Telearbeit, Desksharing sowie im Bürgeramt auch mit non-territorialen Arbeitsplätzen. Im Hinblick auf die damit einhergehende Reduzierung von Flächen halten wir die vorhandenen Ansätze noch für ausbaufähig.
- Da die Gebäudekosten den Nutzern nicht in Rechnung gestellt werden bzw. keine budgetrelevante Verrechnung der Kosten stattfindet, gibt es derzeit noch kein effektives Anreizsystem für die Produktverantwortlichen zur Rückgabe und (Eigen)-Optimierung von Flächen.

Potenzialberechnung Verwaltungsgebäude

Aufgrund der architektonischen Gegebenheiten des Rathauses halten wir eine Verbesserung der Flächeneffizienz allenfalls in sehr geringem Umfang für möglich. Wir verzichten daher an dieser Stelle auf den Ausweis eines Potenzials. Gleichwohl weisen wir darauf hin, dass sich weitere Handlungsmöglichkeiten durch Reduzierungen des Personalbestandes ergeben können.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit 46,74 qm je Verwaltungsmitarbeiter etwa am Mittelwert der von uns geprüften Kommunen. Hierbei wirken sich insbesondere die großzügig gehaltenen Verkehrsflächen negativ auf die Kennzahl aus.
- Die Stadt betreibt ein systematisches Flächenmanagement zur Identifizierung von Handlungsmöglichkeiten und Reduzierung von Flächen.

Handlungsempfehlungen

- Aufgrund der gegebenen Situation sind die Handlungsmöglichkeiten zur Erreichung unseres Benchmarks begrenzt. Größere Bauliche Änderungen scheiden aufgrund der gerade erst erfolgten Sanierung des Rathauses aus. Die Stadt sollte daher zunächst ihr Konzept der flexiblen An- und Abmietungen weiter verfolgen, um die Mitarbeiter der Verwaltung auf möglichst wenige Objekte zu konzentrieren.
- Hierbei sollten auch die Möglichkeiten zur Flächenreduzierung, die sich aus dem Einsatz neuer Arbeitsformen bieten, verstärkt im Fokus der Betrachtungen stehen.
- Schließlich sollte im Haushalt auch die Budgetierung der gebäudewirtschaftlichen Kosten im Rahmen der Produkte geprüft werden, um zusätzliche Anreize zur (Eigen-) Optimierung von Flächen zu schaffen. Wir verweisen diesbezüglich auch auf unsere Ausführungen zum Mieter-Vermieter-Modell im Kapitel „Organisation und Steuerung“.

KIWI Bewertung

Aus der Schilderung der Ist-Situation und den hieraus ableitbaren erforderlichen Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Verwaltungsmitarbeiter“ mit dem Index 4.

KIWI-Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“

Ausgangspunkt sind zur Verfügung gestellte Flächen für Schüler sowie Schülerzahlen, um hieraus gegebenenfalls über den Faktor Fläche weitere Potenziale bei den Ausgaben für Gebäudewirtschaft lokalisieren zu können. Grundsätzlich sind die von uns ausgewiesenen Potenziale unter Berücksichtigung folgender Aspekte zu betrachten:

- Die Potenzialberechnung stellt auf die konkret vorgefundene Situation vor Ort ab. Wir differenzieren dabei zugleich zwischen den Flächen in den Schulen und in den Sporthallen, soweit dies auf Grund der Datenlage möglich ist.
- Für jeden Schultyp wurden Benchmarks auf der Grundlage des Rund-erlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 19.10.1995 (GABl. NW. I S. 229) „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemein bildende Schulen und Förderschulen“ gebildet, Musterschulen mit verschiedenen Parametern (Schultyp, Zügigkeit, bauliche Ausgestaltung, Nutzungsintensität) entworfen und auf der Basis der geltenden Klassenfrequenzrichtwerte die sich daraus ergebenden Flächenbedarfe je Schüler ermittelt.
- Diese Zielwerte gleichen wir im Rahmen der Datenerhebung kontinuierlich mit den ermittelten Kennwerten der von uns geprüften Kommunen ab, um sie auf ihre faktische Richtigkeit und Belastbarkeit zu validieren.
- Wir stellen ihnen sodann die ermittelten örtlichen Kennwerte gegenüber, analysieren sie und errechnen aus der Differenz auf der Basis der tatsächlichen örtlichen Schülerzahlen ein Potenzial.
- Das von uns dargestellte Potenzial ist rechnerisch ermittelt. Also finden sich auch kleinere und kleinste Flächenanteile einzelner Standorte hierin wieder, die nicht unmittelbar und „Eins zu Eins“ realisierbar sind.
- Insoweit erfüllen die von uns ermittelten Flächenüberhänge die Funktion einer „Größenordnung mit Sensibilisierungsfunktion, die grundsätzliche Handlungsfelder lokalisiert“, da aus zeitlichen Gründen nicht immer objektscharf analysiert und hinterlegt werden kann.
- Das bedeutet, dass Flächenüberhänge - soweit vorhanden - im Nachgang zu unserer Betrachtung auf den vorhandenen Gebäudebestand abzustimmen sind. Geografische Einflussfaktoren, die der Aufgabe

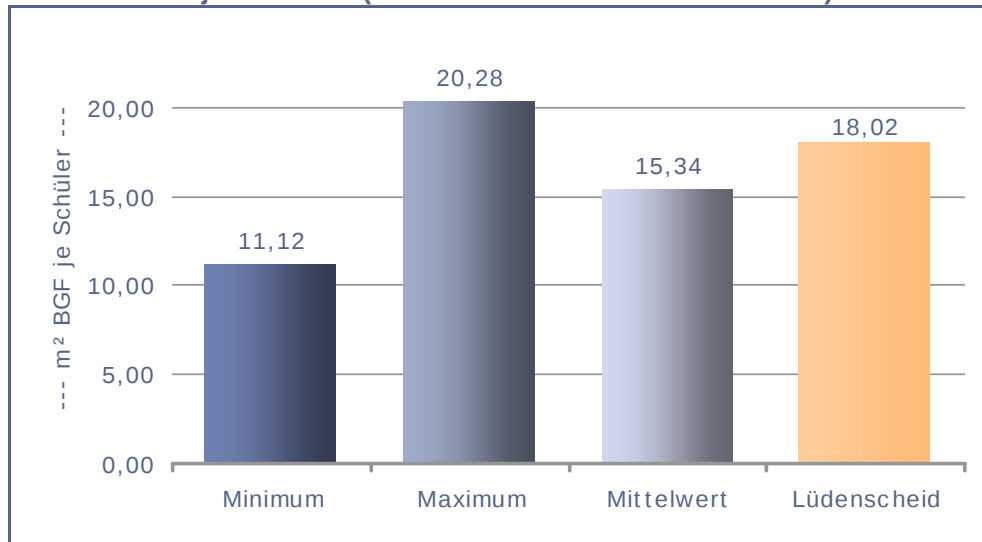
von Schulstandorten entgegenstehen, sind hierbei zu berücksichtigen. Ebenso sind entstehende Schülerbeförderungskosten bei Aufgabe von Schulstandorten den von uns ausgewiesenen Potenzialen gegenüberzustellen.

- Der von uns zugrunde gelegte Benchmark ist wie alle unsere Kennzahlen die Darstellung eines Status Quo zu einem bestimmten Zeitpunkt – demnach sind das Potenzial künftig beeinflussende, demografische Entwicklungen nicht berücksichtigt. Für die meisten kreisangehörigen Städte in NRW bedeutet dies ein zum Teil deutlich erhöhendes Potenzial. Dies gilt auch für die Stadt Lüdenscheid, die in den letzten Jahren einen spürbaren Einwohnerrückgang zu verzeichnen hatte.
- Die Aktivitäten der Kommunen im Zusammenhang mit dem Thema „offene Ganztagschule“ sind vielfältig und werden von uns über die Parameter zur Flächenermittlung mit berücksichtigt. Diese sind bewusst konservativ gesetzt, so dass gegebenenfalls auftretender Flächenbedarf hierfür mit berücksichtigt ist.
- Als zusätzliche Quellen benutzen wir im Rahmen der Mittelfristbetrachtung die Studie „Bestandsgefährdung weiterführender Schulen in Nordrhein-Westfalen“, erstellt im Auftrag des Verbandes Bildung und Erziehung, Landesverband NRW vom September 2005. Die Prognose zur Entwicklung der Schülerzahlen stammt von der Bertelsmannstiftung.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

Interkommunaler Vergleich

m² BGF je Schüler (für alle örtlichen Schulformen) 2007



Klassierungen

M ² BGF je Schüler (für alle örtlichen Schulformen)				
Ergebnisse in Klassen				
bis 13,00	13,01 – 15,00	15,01 – 17,00	17,01 – 19,00	über 19,00
9	32	29	15	4

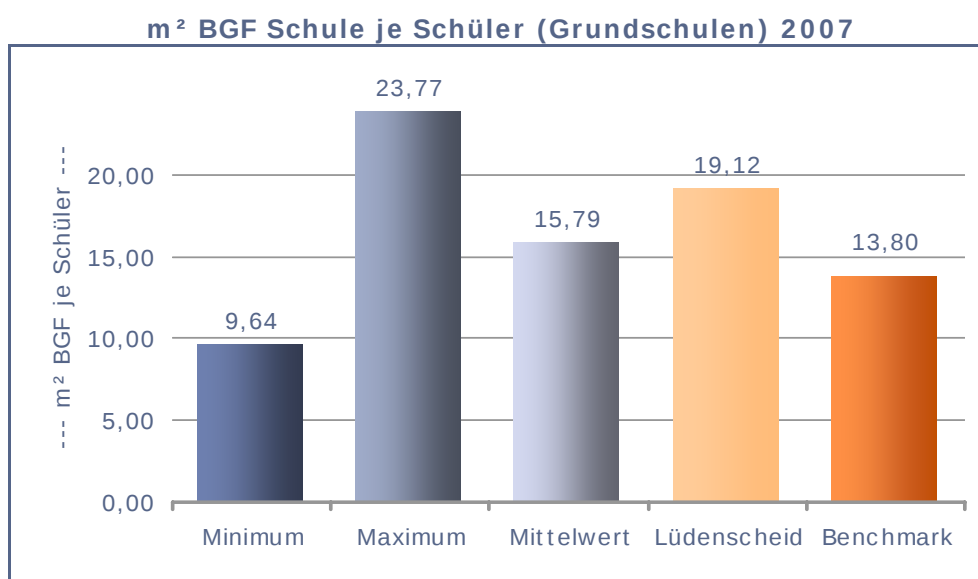
Die Stadt Lüdenscheid positioniert sich mit einem Flächenverbrauch von 18,02 qm BGF je Schüler im zweithöchsten Segment, deutlich oberhalb des Mittelwertes der von uns geprüften Kommunen.

Die Demografische Entwicklung der Stadt Lüdenscheid ist in der Vergangenheit – wie in vielen anderen Städten auch – von einem Bevölkerungsrückgang geprägt. So ging die Einwohnerzahl von 79.379 im Jahr 2004 auf 76.589 im Jahr 2008 zurück. Die Stiftung Bertelsmann geht von einem weiteren Rückgang der Bevölkerung bis zum Jahr 2025 von 9,3 Prozent aus. Darüber hinaus prognostiziert die Stiftung Bertelsmann einen Rückgang der unter 18-Jährigen von 18 auf 15,8 Prozent im Jahr 2025. Insgesamt bedeuteten diese beiden Effekte, dass mit einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen von bis zu 20 Prozent zu rechnen ist.

Die Stadt Lüdenscheid hat derzeit keine aktuelle Schulentwicklungsplanung. Der Entwurf und die Prognosen der letzten Planung (2005) sind

mittlerweile durch die Aufhebung der Schulbezirke und die damit verbundenen Änderungen im Wahlverhalten überholt. 2010 ergeben sich aufgrund der anstehenden Wahlen möglicherweise weitere einschneidende Änderungen, was die Schulpolitik betrifft (Stichwort „Hauptschule“). Sobald hierüber Planungssicherheit besteht, beabsichtigt die Stadt noch 2010, eine neue Schulentwicklungsplanung aufzustellen. Für eine vertiefende Betrachtung nehmen wir eine Unterteilung in Grund- und weiterführende Schulen vor.

Grundschulen



Klassierungen

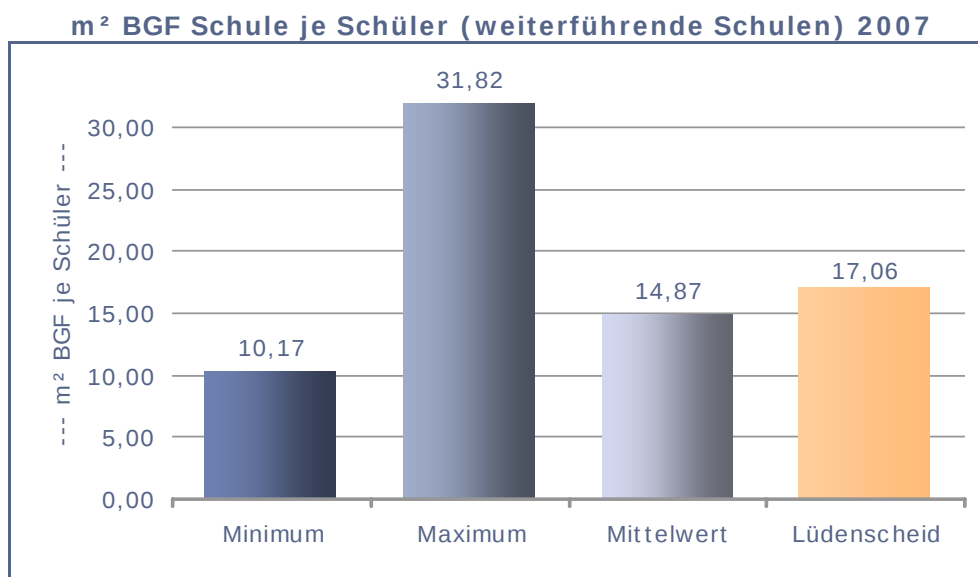
M ² BGF je Grundschüler				
Ergebnisse in Klassen				
bis 14,00	14,10 – 15,00	15,10 – 16,00	16,10 – 17,00	Über 17,00
20	19	13	9	27

Auch bei den Grundschulen positioniert sich die Stadt Lüdenscheid deutlich oberhalb des Mittelwertes. Die Stadt hat Flächenüberhänge im Bereich der Grundschulen erkannt und die Schließung der Grundschule „Brüninghausen“ zum Schuljahr 2009/2010 beschlossen.

Positiv sehen wir, dass der Ganztagsbetrieb an den Lüdenscheider Grundschulstandorten mit einer Ausnahme vollständig im Bestand realisiert werden konnte.

Weiterhin bewerten wir positiv, dass in bisher leerstehenden Räumlichkeiten der Grundschule Brügge ein Kinder- und Jugendzentrum eingerichtet wurde. Auf diese Weise konnte die Stadt ein Gebäude vollständig räumen und vermarkten. Wir berücksichtigen die als Jugendzentrum genutzte Fläche (rund 560 m²) in unserer Potenzialberechnung.

Weiterführende Schulen



Die Flächenverbräuche der weiterführenden Schulen verteilen sich wie folgt auf die Schulgebäude und Sporthallen:

Aufteilung der Flächenverbräuche nach Schulformen			
Flächenverbrauch je Schüler in m ² BGF			
	Schulgebäude	Sporthallen	gesamt
Hauptschulen	21,35	2,47	23,82
Realschule	15,79	3,01	18,80
Gymnasien	10,42	3,67	14,09
Gesamtschule	14,06	1,79	15,85

Bei der Betrachtung der Flächenverbräuche zeigen sich niedrige Werte bei den Gymnasien und der Gesamtschule. Der Flächenverbrauch bei den Realschulen und vor allem in den Hauptschulen ist hingegen sehr hoch. Dies entspricht einer typischen Situation, wie sie derzeit vielfach anzutreffen ist. Stark sinkende Schülerzahlen bei den Hauptschulen stehen konstanten bzw. steigenden Schülerzahlen bei den übrigen weiter-

führenden Schulen gegenüber. In Lüdenscheid stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:

- Hauptschulen: 2004/05: 1.336 Schüler; 2007/08: 1.002 Schüler
- Realschule: 2004/05: 1.557 Schüler; 2007/08: 1.359 Schüler
- Gymnasien: 2004/05: 2.403 Schüler; 2007/09: 2.568 Schüler
- Gesamtschule: 2004/05: 1.289 Schüler; 2007/09: 1.238 Schüler

Die Entwicklung der Schülerzahlen entspricht im Wesentlichen dem landesweiten Trend, allerdings sind auch in den Lüdenscheider Realschulen spürbar sinkende Schülerzahlen zu beobachten, was den vergleichsweise hohen Flächenverbrauch erklärt. Die Stadt Lüdenscheid hat die bestehenden Flächenüberhänge bei den Hauptschulen erkannt und zum Anlass genommen, die Hauptschule Wefelshohl zum Schuljahr 2009/2010 zu schließen.

Im Bereich der weiterführenden Schulen gibt es einen hohen Anteil von Schülern aus Nachbarkommunen. Bei und 9.200 Schülern insgesamt kommen rund 950 Schüler aus anderen Kommunen. Die Stadt sollte dies zum Anlass nehmen und verstärkt auch überregionale Aspekte in der Schulentwicklungsplanung berücksichtigen.

Potenzialberechnung Schulgebäude und Sporthallen

Auf dieser Basis nehmen wir eine nach Schulgebäude und Sporthallen differenzierte Potenzialberechnung vor.

Schulgebäude - Quantifizierung Potenzial Fläche					
Flächenverbrauch je Schüler in m ² BGF					
	Lüdenscheid	Benchmark	Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschule	15,06	11,00	4,06	2.883	11.700
	Abzüglich Jugendzentrum: 600 qm (aufgerundet)				11.100
Hauptschule	21,35	12,20	9,15	1.002	9.200
Realschule	15,79	10,80	4,99	1.359	6.800
Gymnasium	10,42	11,50	-1,08	2.568	0
Gesamtschule	14,06	13,00	1,06	1.238	1.300
Gesamt					28.400

Bei der Berechnung des Potenzials stellen wir auf das Jahr 2007 ab. Wesentliche Flächenüberhänge ergeben sich bei Grund-, Haupt- und Real-

schulen. Durch die Schließung der Grundschule „Brüninghausen“ (1.000 qm) und der Hauptschule „Wefelshohl“ (4.000 qm) ist ein erster Schritt zur Realisierung des Potenzials gemacht worden.

Die Sporthallen haben wir zunächst nach ihrer Belegung den einzelnen Schulen zugeordnet. Aufgrund der Nutzung von Sportstätten durch verschiedene Schulen, erfolgt ein Ausgleich im Wege der Aggregation der ermittelten Einzelpotenziale innerhalb der jeweiligen Schulform.

Sporthallen - Quantifizierung Potenzial Fläche					
Flächenverbrauch je Schüler in m ² BGF					
	Lüdenscheid	Benchmark	Potenzial je Schüler	Anzahl Schüler	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschule	4,03	2,80	1,23	2.883	3.500
Hauptschule	2,47	2,40	0,07	1.002	100
Realschule	3,01	2,20	0,81	1.359	1.100
Gymnasium	3,67	2,90	0,77	2.568	2.000
Gesamtschule	1,79	2,90	-1,11	1.238	-1.400
Gesamt					5.300

Im Bereich der Sporthallen ist erkennbar, dass die Stadt deutlich mehr Flächen vorhält als für den Schulsport erforderlich wären. Dies kommt letztlich den Lüdenscheider Vereinen zu Gute, die diesen Service derzeit kostenlos nutzen können. Im Folgenden nehmen wir eine monetäre Bewertung des ermittelten Flächenpotenzials vor:

Monetäre Bewertung des ermittelten Flächenpotenzials	
Zusammenfassung der Flächenpotenziale in m ² BGF	
Grundschule	11.200
Hauptschule	9.200
Realschule	6.800
Gymnasium	0
Gesamtschule	1.300
Zwischensumme Schulgebäude	28.400
Sporthallen	5.300
Gesamt Schulgebäude und Sporthallen	33.700
Ausgaben in Euro je m ² BGF	85,99
Potenzial in Euro (gerundet)	2.898.000
Potenzial in Euro je Einwohner	37,46

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Stadt Lüdenscheid hat im interkommunalen Vergleich einen hohen Flächenverbrauch je Schüler. Potenziale haben wir bei den Grund-, Haupt- und Realschulen ermittelt. Die Potenziale ergeben sich primär aus der demografischen Entwicklung.
- In den vergangenen Jahren war in Lüdenscheid ein spürbarer Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen und auch die Prognose der Stiftung Bertelsmann geht bis zum Jahr 2025 von einem weiteren Rückgang aus. Aufgrund dieser Entwicklung werden sich die von uns ausgewiesenen Potenziale zukünftig noch vergrößern.
- Die Stadt Lüdenscheid hat die grundsätzlichen Möglichkeiten erkannt, die sich aus den rückläufigen Schülerzahlen und den so entstehenden Leerständen ergeben. Mit der Schließung der Grundschule „Brüninghausen“ und der Hauptschule „Wefelshohl“ wurden erste Schritte zur Realisierung des Potenzials eingeleitet.

Handlungsempfehlungen

- Wir empfehlen der Stadt Lüdenscheid, zunächst ihre Schulentwicklungsplanung zu aktualisieren. Hierbei sollte die demografische Entwicklung im Zusammenhang mit den vorgehaltenen Flächen kritisch beleuchtet werden, um zeitnah mögliche Handlungsfelder identifizieren zu können. Hierbei sind auch die schulischen Entwicklungen und Konzepte, wie z. B. die Einführung des gebundenen Ganztags, das Abitur nach acht Jahren, Betreuung über Mittag etc. bedarfsgerecht in die Flächenbetrachtungen mit einzubeziehen. Die Stadt hat das Erfordernis einer aktuellen Schulentwicklungsplanung erkannt und plant eine Aktualisierung noch 2010.
- Darauf aufbauend sollte die Stadt ein strategisches Grundsatzkonzept entwickeln, um den erkennbaren Flächenüberhängen sinnvoll entgegenzuwirken. Es gilt, die langfristige Schulplanung auch unter immobilienwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betreiben. Hierbei sind übergreifende (landes-)schulpolitische Erwägungen wie z.B. die Entwicklung in den Hauptschulen ebenso einzubeziehen wie die lokale stadtpolitische Ziel- und Schwerpunktsetzung. Auch überregionale Aspekte sollten beachtet werden.

- Hierbei muss vor allem das Standortkonzept im Fokus stehen. Durch die Aufgabe von Standorten besteht die Möglichkeit, den Haushalt nachhaltig zu entlasten, ohne dass wesentliche Nachteile für Schüler oder Schulbetrieb erkennbar wären. Gegebenenfalls entstehende zusätzliche Schülerbeförderungskosten sind im Hinblick auf die Entlastungen aus der Flächenreduzierung grundsätzlich akzeptabel.
- Grundlage eines solchen Konzeptes muss zunächst eine transparente Information über alle entscheidungsrelevanten gebäudewirtschaftlichen Faktoren sein. Neben den genauen Flächen sind dies die jährlich anfallenden Kosten (Vollkosten inklusive Abschreibungen und Kapitalkosten), die Lage und der Zustand der Gebäude (differenziert nach Gewerken), der daraus abgeleitete mittelfristige Instandsetzungsaufwand, der zum Substanzerhalt ausreichend ist und schließlich die Möglichkeiten der Grundstücksvermarktung.
- Die gebäudewirtschaftlichen Basisdaten müssen mit dem konkreten Flächenbedarf abgestimmt werden. Auf Basis dieser Informationen können dann verschiedene Szenarien entwickelt werden, wie den Flächenüberhängen begegnet werden kann. Wichtig ist hierbei, dass keine Insellösungen entwickelt werden, sondern immer das städtische Gesamtportfolio als ganzheitlicher Ansatz im Vordergrund steht.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Flächenverbrauch BGF je Schüler“ mit dem Index 2.

Potenziale und Fazit

Die nachfolgend ausgewiesenen absoluten Potenziale sind nicht kumulativ zu sehen, sondern beeinflussen sich wechselseitig. Die aus der Betrachtung der Bewirtschaftungsausgaben (Versorgungsmedien, Reinigung und Hausmeisterdienste) resultierende Größe bezieht sich auf den derzeit vorgehaltenen Gebäudebestand im Bereich der Verwaltungsgebäude und Schulen. Insoweit ist dieses Potenzial als „im Bestand vorhanden“ zu bewerten. Realisiert die Stadt Lüdenscheid das durch uns im Zusammenhang mit dem Thema Fläche ermittelte Potenzial, so verringert sich das Potenzial der Bewirtschaftungsausgaben um eben diesen Flächenanteil, also die hierfür anfallenden Bewirtschaftungsausgaben.

Übersicht Potenzial 2007		
Thema	in Euro	in Euro je Einwohner
Einzelpotenziale (derzeitiger Gebäudebestand)	Alternativ	
Versorgungsmedien	370.000	4,78
Reinigung	363.000	4,69
Hausmeisterdienste	311.000	4,02
Bewirtschaftung (gesamt)	1.044.000	13,50
Verwaltungsgebäude	-	-
Schulen	2.898.000	37,46
Flächenmanagement (gesamt)	2.898.000	37,46
Einzelpotenziale (optimierter Gebäudebestand)	Additiv	
Versorgungsmedien	294.000	3,80
Reinigung	298.000	3,85
Hausmeisterdienste	256.000	3,31
Bewirtschaftung (gesamt)	848.000	10,96
Verwaltungsgebäude	-	-
Schulen	2.898.000	37,46
Flächenmanagement (gesamt)	2.898.000	37,46
Gesamtpotenzial	3.746.000	48,42

Fazit

Die Stadt Lüdenscheid hat im Jahr 2002 wesentliche gebäudewirtschaftliche Aufgabenkomplexe in der Zentralen Gebäudewirtschaft gebündelt. Hier wird ein Gebäudebestand mit insgesamt rund 280.000 qm BGF betreut. Der Vermögensneuwert für die von uns näher untersuchten Schulen und Verwaltungsgebäude beträgt rund 258 Mio. Euro. Die hierfür erforderlichen Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben belaufen sich auf ca. 6,5 Mio. Euro jährlich. Organisatorisch ist die Zentrale Gebäudewirtschaft bereits gut aufgestellt. Handlungsmöglichkeiten sehen wir in der Übertragung auch der restlichen städtischen Gebäude (Sportstätten) auf die Zentrale Gebäudewirtschaft. Darüber hinaus sollten ein Portfoliomanagement aufgebaut sowie die bestehenden Ansätze im Mieter-/Vermietermodell und im Controlling ausgebaut werden.

Das Energiemanagement der Stadt Lüdenscheid ist organisatorisch und technisch bereits gut aufgestellt. Handlungsbedarf sehen wir auch hier allerdings im Aufbau eines kennzahlenbasierten Energiecontrollings. Die Verbrauchswerte bei den Versorgungsmedien stellen sich unterschiedlich dar. Während der Wärmeverbrauch sehr niedrig ist, stellt sich der Stromverbrauch überdurchschnittlich dar. Der Wasserverbrauch liegt etwa am Mittelwert der von uns geprüften Kommunen. Handlungsmöglichkeiten sehen wir sowohl in der stärkeren Einbeziehung der Nutzer (Budgetierung, Dienstanweisung „Energie“) als auch in der weiteren energetischen Verbesserung (bereits geplant) der Gebäudesubstanz und -technik. (Potenzial: 370.000 Euro bei einem betrachteten Gesamtvolumen von rund 1,8 Mio. Euro).

Die Reinigungsleistungen (Gesamtvolumen: rund 1,5 Mio. Euro) für Schulen und Verwaltungsgebäude in der Stadt Lüdenscheid werden überwiegend im Rahmen der Fremdreinigung (Quote: 89 Prozent) erledigt. Die Ausgabewerte für die Fremd- und Eigenreinigung liegen unterhalb des Durchschnitts, weisen jedoch noch weitere Handlungsmöglichkeiten auf. Verbesserungen sind primär durch eine Anpassung der Reinigungsintervalle sowie eine differenziertere Steuerung über Leistungswerte und Reinigungstage im Rahmen der Ausschreibung zu erreichen. Das von uns auf Basis des Jahres 2007 ausgewiesene Potenzial beläuft sich auf 363.000 Euro.

Fazit

Die Ausgaben für die Hausmeisterleistungen (Volumen: rund 1,3 Mio. Euro) stellen sich in Lüdenscheid durchschnittlich dar. Handlungsmöglichkeiten sehen wir in der Erhöhung der durchschnittlich durch einen Hausmeister zu betreuenden Fläche sowie in der Konzentration auf gebäudewirtschaftliche Tätigkeiten. Das von uns ermittelte Potenzial beläuft sich auf 311.000 Euro).

Der Flächenverbrauch je Verwaltungsmitarbeiter stellt sich für Lüdenscheid durchschnittlich dar. Die Stadt betreibt ein differenziertes Flächenmanagement und konnte in der Vergangenheit durch das Konzept der flexiblen An- und Abmietungen bereits Flächen reduzieren. Trotz des durchschnittlichen Wertes halten wir eine Erhöhung der Flächeneffizienz aufgrund der architektonischen Gegebenheiten des Rathauses nicht für möglich und verzichten daher auf den Ausweis eines Potenzials. Gleichwohl können sich weitere Handlungsmöglichkeiten z.B. bei einer Reduzierung des Personalbestandes ergeben.

Im Bereich der Schulen haben wir sowohl bei den Grund- als auch bei den weiterführenden Schulen Flächenpotenziale ermittelt. Auf Basis der gebäudewirtschaftlichen Informationen und der demografischen Entwicklung (starker Rückgang der Schülerzahlen prognostiziert) sollte die Stadt ein ganzheitliches Gesamtkonzept mit dem Ziel einer nachhaltigen Flächenreduzierung erstellen. Das Potenzial für die Schulen beläuft sich bezogen auf 2007 insgesamt auf 2,9 Mio. Euro jährlich (33.700 qm BGF). Die Stadt hat mit der Schließung einer Grund- und einer Hauptschule erste Schritte zur Realisierung des Potenzials getan (rund 5.000 qm BGF).

Das Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich bezogen auf das Vergleichsjahr 2007 auf 3,75 Mio. Euro jährlich. Hier-von entfallen 0,85 Mio. Euro auf die Bewirtschaftung und 2,90 Mio. Euro auf die Reduzierung von Flächen.

Infrastruktur

Vorbemerkung

Inhalte, Ziel und Methodik der Prüfung

Das Prüfgebiet „Infrastruktur“ umfasst folgende Bereiche:

Erfassung und Analyse des Leistungsspektrums der Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen mit Blick auf die aufbau- und ablauforganisatorische Gestaltung innerhalb der Kommune,

Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung in den Bereichen

- o Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung und
- o Straßenbeleuchtung,

Organisationsbetrachtung des Bauhofs.

Ziel unserer Prüfung ist die Untersuchung und Bewertung der systematischen, nachhaltigen Steuerung sowie der effizienten und effektiven Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Finanzsituation, um Handlungsmöglichkeiten bzw. zukünftige Haushaltsrisiken aufzuzeigen.

Die Organisation und Steuerung der betrachteten Aufgaben wird komprimiert auf der Grundlage der Ergebnisse der Kennzahlen „Erfüllungsgrad Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen“ sowie „Erfüllungsgrad optimierter Bauhof“ analysiert. Die Kennzahlen zeigen auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation bei der Stadt Lüdenscheid einer zeitgemäßen Steuerung der Aufgaben bzw. Organisation eines optimierten Bauhofs entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Beide Erfüllungsgrade beruhen auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis standardisierte Fragebögen bilden. Die jeweiligen Antworten werden auf einer Skala von 0 bis 4¹ bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; teilweise erfüllt = 2; überwiegend erfüllt = 3; vollständig erfüllt = 4

von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Unterhaltung bzw. des Bauhofs.

Im Rahmen der Kennzahlenerhebung und –analyse betrachten wir die oben dargestellten Aufgaben unabhängig von individuellen Organisationsformen.

Zur Schaffung einer einheitlichen und vergleichbaren Datengrundlage berücksichtigen wir nur Ausgaben, die direkt dem jeweiligen Produkt bzw. der Aufgabe zugeordnet werden können. Dieser Systematik folgend erfassen wir sämtliche der Unterhaltung zuzuordnende Ausgaben unabhängig davon, ob diese im Verwaltungs- oder Vermögenshaushalt gebucht wurden. Die Ausgaben werden um Einnahmen aus Schadenersatzleistungen, Kostenerstattungen und Zuweisungen – soweit sie im direkten Zusammenhang mit der Aufgabe stehen – bereinigt.

In den betrachteten Ausgaben sind auch die Personalausgaben der Verwaltungsmitarbeiter des Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb Lüdenschied (nachfolgend STL genannt) sowie der manuell-technischen Mitarbeiter des Baubetriebs enthalten. Der STL wurde mit Wirkung vom 01.01.1991 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung gegründet. Er ist im Wesentlichen für den Recyclinghof, die Abfallentsorgung, die Straßenreinigung, den Winterdienst, den Baubetrieb und für das Friedhofswesen zuständig.

Kennzahlen

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) werden die Kennzahlen

- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner,
- Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 Quadratmeter (m²) Verkehrsfläche und
- Ausgaben für die Straßenbeleuchtung je 1.000 m² Verkehrsfläche

unter Einbeziehung weiterer Kennzahlen analysiert und bewertet.

Bei der Straßenbeleuchtung sind die Unterhaltungsausgaben in ihrer Höhe von dem Eigentumsverhältnis (im Eigentum der Stadt oder im Ei-

gentum Dritter) an der Beleuchtung beeinflusst. Aus diesem Grund haben wir zwei entsprechende Cluster gebildet.

Benchmarks und Potenziale

Für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege wird derzeit kein Benchmark benannt, da die Datenlage in den geprüften Städten häufig zu unzureichend ist, um konkrete monetäre Potenziale ermitteln zu können.

Bei der Betrachtung der Straßenbeleuchtung haben wir die Benchmarks bei dem Energieverbrauch je Leuchte und bei den Unterhaltungsausgaben je Leuchte – jeweils in dem entsprechenden Cluster – definiert und Potenziale berechnet.

Verkehrsflächen und –anlagen

Organisation und Steuerung

Die Wahrnehmung der infrastrukturellen Aufgaben ist bei deStadt Lüdenscheid im STL angesiedelt.

Unter diesem Gesichtspunkt bildet der nachfolgende Erfüllungsgrad „Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen“ die aktuellen fachlichen Gegebenheiten ab.

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j / n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Organisation und Steuerung				
Werden die Aufgaben im Bereich der Verkehrsflächen und -anlagen differenziert dargestellt?	j	12	4	3
Wird der Ressourcenverbrauch für die einzelnen Leistungen differenziert und vollständig dargestellt?	j	8	4	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis?	j	12	4	3
Ist die Ressourcenverantwortung eindeutig geregelt?	j	8	4	2
Besteht ein Kontraktmanagement /eine Zielvereinbarung mit der Verwaltungsführung?	n	0	0	3

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen"				
	j / n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen gesetzt und dokumentiert?	n	0	0	3
Sind im Sinne von Zielvorgaben Standards für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen definiert?	j	8	4	2
Besteht ein Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen?	j	12	4	3
Ist das Berichtswesen outputorientiert?	n	0	0	2
Zwischensumme				65 %
Wirtschaftlichkeit				
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig erfasst?	j	4	4	1
Sind die Verkehrsflächen und -anlagen vollständig bewertet?	j	8	4	2
Sind wesentliche Informationen zu den Verkehrsflächen und -anlagen hinsichtlich des zukünftigen Unterhaltungsaufwandes erhoben?	j	9	3	3
Wird die Unterhaltung systematisch geplant, durchgeführt und dokumentiert?	j	9	3	3
Liegt ein Produktplan vor?	j	4	4	1
Ist eine Kosten- und Leistungsrechnung implementiert?	j	12	4	3
Werden Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit erhoben?	n	0	0	2
Werden Folgekostenbetrachtungen angestellt?	j	12	4	3
Werden die Leistungen der Unterhaltung einem Wettbewerb mit privaten Anbietern ausgesetzt?	j	8	4	2
Zwischensumme				83 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				126
Optimalwert				172
Erfüllungsgrad				73 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert naturgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend. Gleichwohl stellen wir aus statistischen Gründen nachfolgend die Klassierung der Ergebnisse dar.

Erfüllungsgrad "Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
bis 25	26 – 50	51 – 75	über 75
1	7	14	1

Die Stadt Lüdenscheid erreicht mit 73 Prozent einen durchschnittlichen Wert, der allerdings in der Größenklasse der bisher geprüften großen kreisangehörigen Kommunen lediglich von zwei Kommunen übertroffen wird. Er zeigt, dass betriebswirtschaftliche Instrumente zwar vorhanden sind, jedoch weiterer Optimierungsbedarf besteht.

Positiv konnten wir Folgendes feststellen:

- Die Aufgaben im Bereich der Verkehrsflächen und -anlagen werden überwiegend differenziert dargestellt.
- Der Ressourcenverbrauch wird differenziert und vollständig abgebildet.
- Es besteht ein internes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Dabei ist auch die Ressourcenverantwortung eindeutig geregelt.
- Es sind Standards für die Unterhaltung der Verkehrsflächen und –anlagen gesetzt.
- Es besteht ein Controlling mit integriertem Berichtswesen.
- Die Verkehrsflächen und –anlagen sind vollständig erfasst und bewertet.
- Wesentliche Informationen zu den Verkehrsflächen sind erhoben, dadurch kann die Unterhaltung systematisch geplant, durchgeführt und dokumentiert werden.
- Kosten- und Leistungsrechnung ist eingeführt.
- Folgekostenbetrachtungen werden angestellt.

Organisationsoptimierungen – Handlungsfelder

Gleichwohl bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten. Ein Kontraktmanagement mit der Verwaltungsführung besteht bisher nicht, da bisher weder strategische noch operative Ziele definiert sind.

Ein Controlling mit standardisiertem Berichtswesen besteht zwar, allerdings ist das Berichtswesen nicht outputorientiert. Vor allem enthält das Berichtswesen keine Kennzahlen.

Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung

In unsere Betrachtung beziehen wir die Straßen in der Baulast der Stadt und die Wirtschaftswege ein. Neben Bau und Unterhaltung des Straßen- und Wegenetzes gehören auch die nachfolgenden Aufgaben (entsprechend der kameralen Zuordnungsvorschriften zum Abschnitt 63 und 78) zur Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung:

- Plätze,
- Streckenkontrollen,
- Straßenbegleitgrün,
- Beschilderung,
- Lichtzeichenanlagen,
- Brücken, Über- und Unterführungen,
- Fahrrad- und Gehwege.

In der Stadt Lüdenscheid waren die Angaben des STL zu berücksichtigen. Eine Trennung nach Ausgaben für die Gemeindestraßen und für die Wirtschaftswege war nicht möglich, aufgrund des geringen Flächenanteils der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche auch nicht erforderlich.

Hinsichtlich der Einbeziehung von Einnahme- und Ausgabearten verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Methodik der Prüfung.

Verkehrsflächen und Gemeindegebiet				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lüden-scheid
Fläche des Stadtgebietes (ha)	3.590	19.343	9.523	8.673
Gemeindestraßen (m ²)	2.007.730	7.845.508	3.141.720	2.372.041
Fläche der Gemeindestraßen in m ² je Einwohner	29,73	54,41	37,80	30,66
Wirtschaftswege (m ²)	24.693	2.036.956	555.008	105.215
Fläche der Wirtschaftswege in m ² je Einwohner	0,26	23,24	6,40	1,36
Gesamte Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	32,02	77,55	43,98	32,02
Gesamte Verkehrsfläche in m ² zur Fläche des Stadtgebiets in Prozent	1,81	7,15	4,19	2,86

Das Gebiet der Stadt Lüdenscheid liegt mit einer Fläche von insgesamt 8.673 Hektar etwa 9 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert der derzeitigen Vergleichskommunen. Die gesamte Verkehrsfläche hat mit einem Anteil von 2,86 Prozent an der Fläche des Stadtgebiets einen der niedrigsten der bisher von uns geprüften Kommunen. Dies liegt vor allem daran, dass Lüdenscheid nicht aus vielen weit auseinander liegenden Ortsteilen besteht, sondern aus einem großen Kernstadtgebiet mit nur wenigen Einzelorten. Die gesamte Verkehrsfläche bildet einwohnerbezogen sogar den aktuellen Minimumwert. Durch die dichte Besiedlung ergibt sich ebenfalls eine sehr hohe Bevölkerungsdichte. Dies ist bei der nachfolgenden Betrachtung mit zu berücksichtigen.

Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung

Die von uns betrachteten Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung					
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007	2008
Unterhaltungsausgaben	1.643.908	1.889.184	1.595.589	1.363.924	1.457.242
<i>davon Straßen, Wege, Plätze</i>	964.281	1.102.841	914.377	611.230	704.549
<i>davon Straßenbegleitgrün</i>	236.788	290.027	219.856	311.987	252.948
<i>davon weitere Ingenieurbauten</i>	77.588	148.465	122.096	105.170	94.886
<i>davon Beschilderung</i>	265.979	268.555	236.077	202.501	234.243
<i>davon Fahrrad- und Gehwege</i>	99.272	79.296	103.183	133.036	170.616
Summe Sachausgaben	1.643.908	1.889.184	1.595.589	1.363.924	1.457.242
Einnahmen	61.965	61.177	61.746	46.293	27.246
Summe bereinigte Ausgaben	1.581.943	1.828.007	1.533.844	1.317.631	1.429.996

Im Zeitverlauf ist nach einem kurzzeitigen Anstieg nach 2005 ein erheblicher Rückgang in den Ausgaben für die Unterhaltung der Verkehrsflächen nach 2006 und noch einmal nach 2007 zu erkennen. Erst 2008 ist wieder eine Erhöhung festzustellen. Durch die Aufteilung auf verschie-

dene Ausgabenschwerpunkte wird deutlich, dass dies vor allem zu Lasten der Straßen, Wege und Plätze erfolgte.

Die hohen Schwankungen bei den Ausgaben für das Straßenbegleitgrün sind auf erhebliche Rückschnittarbeiten für die Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit zurückzuführen.

In den Ausgaben für die Beschilderung sind auch die Fahrbahnmarkierungsarbeiten enthalten.

Die Einnahmen resultieren aus Gebühren für die Ausführung von Aufgrabungen in Verkehrsflächen der Stadt Lüdenscheid. Der augenfällige Rückgang der Gebühren ist auf die Freistellung der Stadtwerke Lüdenscheid bzw. der Sewag Netze GmbH zurückzuführen.

Der STL erhält einen jährlichen Zuschuss von der Stadt zur Abdeckung der nicht gedeckten Ausgaben in verschiedenen Bereichen. Für die Straßenunterhaltung incl. Straßenbeleuchtung hat sich der Zuschuss wie folgt entwickelt:

Zuschuss Stadt an STL im Zeitverlauf und Veränderung zum Vorjahr					
Angaben in Tausend Euro für den Bereich Straßenunterhaltung und -beleuchtung					
2004	2005	2006	2007	2008	2009
5.122	5.072	4.922	4.822	4.722	3.855
	- 1,0 %	- 3,0 %	- 2,0 %	- 2,1 %	- 18,4 %

Die Zahlen ergeben sich für die Jahre 2004 – 2008 aus der Jahresrechnung, für 2009 wurden die Zahlen von Amt 63/1 geliefert.

Innerhalb des STL kann durch die Ist-Stunden-Aufzeichnung der manuell-technischen Mitarbeiter die interne Verteilung ersichtlich gemacht werden:

Ist-Stunden Mitarbeiter im Baubetrieb					
Bereich	2004	2005	2006	2007	2008
Straßenunterhaltung	15.919	15.673	16.263	16.708	18.652
Grünflächenunterhaltung	11.366	13.731	14.991	11.367	11.357
Unterhaltung Spiel- und Bolzplätze	6.412	4.865	5.436	5.628	6.157
Friedhofsunterhaltung	3.049	2.941	2.950	3.232	3.458
Gebäudeunterhaltung	9.386	8.084	8.124	8.222	7.010
Sport	5.623	5.255	5.626	4.791	5.013
Gesamtstunden	51.755	50.549	53.390	49.948	51.647

Für 2009 ergeben sich 50.196 Arbeitsstunden.

Daraus ergibt sich folgende prozentuale Verteilung:

Prozentuale Verteilung der Mitarbeiterstunden im Baubetrieb					
Bereich	2004	2005	2006	2007	2008
Straßenunterhaltung	30,8	31,0	30,5	33,5	36,1
Grünflächenunterhaltung	22,0	27,2	28,1	22,8	22,0
Unterhaltung Spiel- und Bolzplätze	12,4	9,6	10,2	11,3	11,9
Friedhofsunterhaltung	5,9	5,8	5,5	6,5	6,7
Gebäudeunterhaltung	18,1	16,0	15,2	16,5	13,6
Sport	10,9	10,4	10,5	9,6	9,7
Gesamtstunden	100	100	100	100	100

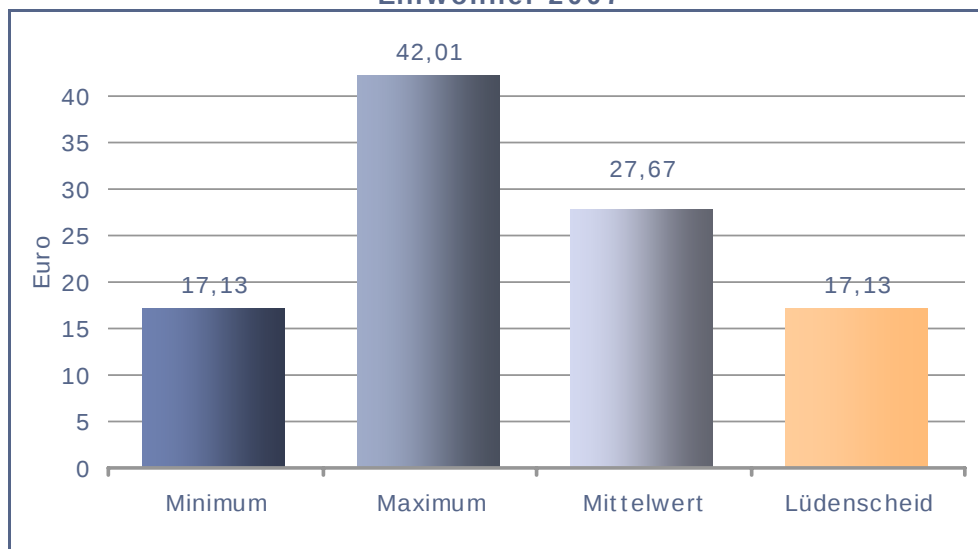
Nachfolgend werden die bereinigten Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Relation zur Einwohnerzahl und zu 1.000 m² Verkehrsfläche gesetzt. Dabei ergeben sich folgende Finanz- bzw. Wirtschaftlichkeitskennzahlen:

Ausgaben für die Unterhaltung der Straßen und Wege in Euro					
	2004	2005	2006	2007	2008
Ausgaben gesamt	1.581.943	1.828.007	1.533.844	1.317.631	1.429.996
Ausgaben je Einwohner	19,93	23,23	19,66	17,03	18,67
Ausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche	639	738	619	532	577

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung wie folgt dar:

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je Einwohner 2007

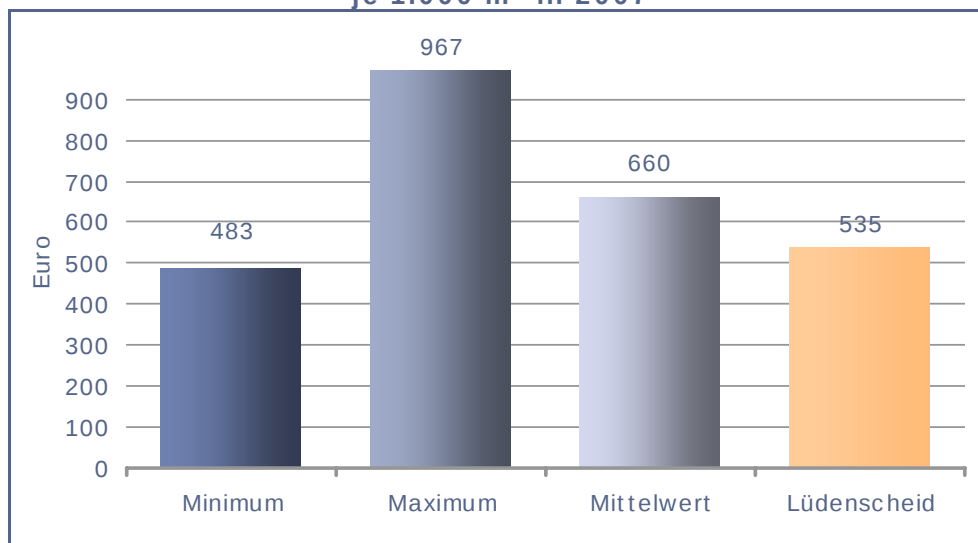


Klassierung

Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro je Einwohner				
Ergebnisse in Klassen				
bis 15,00	15,01 – 25,00	25,01 – 35,00	35,01 – 45,00	über 45,00
0	5	8	2	0

Die Ausgaben bilden einwohnerbezogen den derzeitigen interkommunalen Minimumwert. Da auch die Verkehrsfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich den Minimumwert bildet, wird die flächenbezogene Betrachtung mehr Klarheit über die Standortbestimmung bringen.

Ausgaben Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung je 1.000 m² in 2007



Ausgaben der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung in Euro je 1.000 m ²				
Ergebnisse in Klassen				
bis 350	351 – 500	501 – 650	651 - 800	über 800
0	1	8	3	3

Bei der Betrachtung der Ausgaben je 1.000 m² Verkehrsfläche ergibt sich im interkommunalen Vergleich eine deutliche Positionierung der Stadt Lüdenscheid in der Nähe des Minimumwertes.

In 2008 erfolgt zwar eine leichte Reduzierung auf 577 Euro. Trotzdem ist der Wert auf die Fläche bezogen kritisch zu sehen, wenn die mittlerweile erfolgte Bestandserfassung und -bewertung der städtischen Straßen berücksichtigt wird.

In der letzten überörtlichen Prüfung der GPA wurde bereits festgestellt, dass die Erfassung und insbesondere die Bewertung der städtischen Straßen angesichts des großflächig schlechten Zustandes zu einem deutlich erhöhten Budgetbedarf führen müssten.

Für die Erfassung der Straßen wurde als Grundlage das Straßenerhaltungsprogramm „small world“ in Verbindung mit der Fachanwendung „GC sib“ beschafft. Zur Unterstützung der Bewertung der Straßen wurden sämtliche Straßen innerhalb des Stadtgebiets befahren und gefilmt. In Zusammenhang mit der digitalisierten Grundkarte konnte erst hier-

durch die sinnvolle Trennung der Verkehrsflächen in Fahrbahn- und Gehwegflächen sowie in die verschiedenen Straßenarten erfolgen.

Als Straßenarten wurden gewählt:

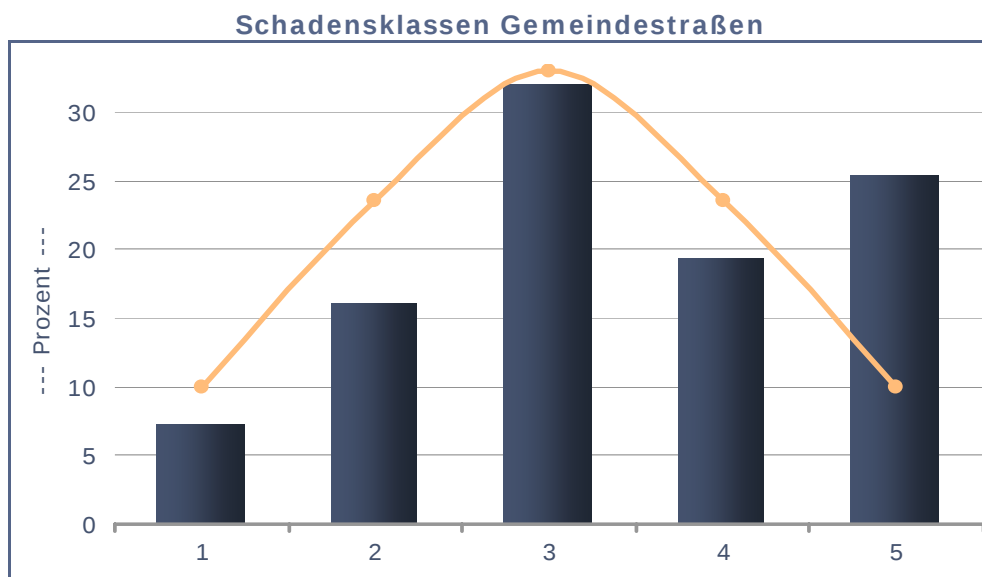
- Keine Klassifizierung (Wirtschaftswege)
- Anliegerstraße
- Fußgängerzone
- Hauptschließungsstraße
- Hauptgeschäftsstraße
- Hauptverkehrsstraße.

Dann wurden die einzelnen Straßen in Abschnitte unterteilt je nach Zustand verschiedenen Schadenklassen zugeordnet. Dies wurde in Zusammenarbeit von Mitarbeitern des STL mit einem Ingenieurbüro durchgeführt.

Als Schadenklassen wurden definiert:

- 1 = gut
- 2 = befriedigend
- 3 = ausreichend
- 4 = mangelhaft
- 5 = ungenügend.

Die Auswertung der Schadenklassen für die Stadt Lüdenscheid ergibt folgendes Bild:



Anhand der vorgegebenen Normalverteilungskurve wird deutlich, dass ein erhebliches Ungleichgewicht besteht. Über 25 Prozent der Verkehrsflächen sind in die Schadensklasse 5 eingeteilt. Dort sind die Verkehrsflächen aufgeführt, wo die Substanz in einem ungenügenden Zustand ist. Eine Unterhaltung ist dann nicht mehr sinnvoll.

Die Schadensklasse 5 ist folgendermaßen in die einzelnen Straßenarten unterteilt:

- Keine Klassifizierung 41,5 Prozent
- Anliegerstraße 42,8 Prozent
- Fußgängerzone 0,0 Prozent
- Haupteerschließungsstraße 14,2 Prozent
- Hauptgeschäftsstraße 0,0 Prozent
- Hauptverkehrsstraße 1,5 Prozent.

Der hohe Anteil der Wirtschaftswege (keine Klassifizierung) wird als akzeptabel angesehen.

Die folgende allgemeine rechtliche Anmerkung soll als Hinweis dienen, eine deutliche Abstufung in der Unterhaltungsintensität zwischen Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen bei zu behalten.

Das deutsche Straßenverkehrsrecht stuft Wirtschaftswege als Feld- oder Waldwege ein. Nach einem Urteil des Bundesgerichtshofes vom 18. November 1975 spricht man - unabhängig von der Wegebefestigung - von Feld-, Wald-, Wiesen-, Weinbergs- und sonstigen Wirtschaftswegen, wenn die Wege

- überwiegend land- oder forstwirtschaftlichen Zwecken dienen und
- keine überörtliche Bedeutung haben.

Nach einem Urteil des OLG Koblenz vom 07. April 2003 (Az.: 12 U 1829/01) sind die Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht für einen Feldweg deutlich geringer als für sonstige Straßen.

Bei Feldwegen muss der Eigentümer keine besonderen Vorkehrungen gegen die typischen Gefahren in solchem Gelände treffen. Der Wegebenutzer hat mit Unebenheiten, Schlaglöchern, Steinen und Baumwurzeln auf den Wegen zu rechnen. Warnschilder und Gefahrenzeichen müssen in der Regel nicht aufgestellt werden. Im Schadensfall haftet die Stadt nicht.

Aus diesem Grund ist für die Beurteilung der Notwendigkeit von Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen bei Wirtschaftswegen ein anderer Maßstab anzulegen als bei Gemeindestraßen oder bei Straßen mit überörtlicher Verkehrswichtigkeit.

Feststellung

Positiv können wir feststellen, dass die Stadt Lüdenscheid den Unterhaltungsaufwand bei den Wirtschaftswegen, entsprechend der Verkehrsbedeutung und der doch sehr unterschiedlichen Verkehrssicherungspflicht, erheblich unterhalb des Niveaus der Straßenunterhaltung durchführt.

Für die übrigen Flächen in der Schadensklasse 5 wurde ein Ingenieurbüro beauftragt, zusätzlich zu den Oberflächeninformationen Tragfähigkeitsmessungen zur genaueren Bewertung des Sanierungsaufwandes durchzuführen. Gemeinsam mit der Universität Duisburg-Essen erstellte das Ingenieurbüro ein Konzept, wie die Tragfähigkeitsmessungen ohne die zerstörende Kernbohrung erfolgen konnten. Die Messungen erfolgten letztlich mittels eines Falling-Weight-Deflectometer (FWD). Die Ergeb-

nisse flossen ebenfalls in das Programm mit ein und können nunmehr detailscharf über

- Zustandsmerkmale
- Zustandsgrößen und
- Zustandswerte

sowie über

- Tragfähigkeitbewertung und
- Sensibilität

zur Bildung eines Gesamtwertes genutzt werden.

Hieraus können die Prioritäten innerhalb der Schadensklasse 5 ermittelt werden.

Insgesamt ist die Straßenunterhaltung in mehrere Programme aufgeteilt:

Das Investitionsprogramm IVP berücksichtigt zunächst alle bisher nicht endausgebauten Straßen. Dies sind zum Zeitpunkt der Prüfung noch 58 (lt. Presseübersicht Stadt Lüdenscheid vom 15.01.2010). Der Endausbau ist wegen der Anliegerbeteiligung über einen Erschließungsbeitrag nach dem Baugesetzbuch (BauGB) finanziell bedeutsam.

Vor allem die in der Schadensklasse 5 befindlichen Straßen, aber auch je nach Zustand und Bedeutung die in anderen Schadensklassen, können teilweise nochmalig ausgebaut werden mit einer Anliegerbeteiligung nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG). Hierzu besteht eine Satzung der Stadt Lüdenscheid über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG für straßenbauliche Maßnahmen vom 22.12.1995.

Nach § 3 Abs. 3 der Satzung ist unter anderem der Anteil der Beitragspflichtigen bezogen auf verschiedene Straßenarten festgelegt. Dabei entspricht die Einteilung in Straßenarten überwiegend der zuvor bereits erwähnten Einteilung im Straßenerhaltungsprogramm. Nachfolgend sind lediglich die Anteile auf die Fahrbahn bezogen aufgeführt.

Für Radwege, Parkstreifen, Gehwege, Beleuchtung und Oberflächenentwässerung sowie für Grünanlagen sind teilweise abweichende Anteile festgelegt:

- Anliegerstraßen Anteil 50 v. H.
- HAUPTerschließungsstraßen Anteil 30 v. H.
- Hauptverkehrsstraßen Anteil 10 v. H.
- Hauptgeschäftsstraßen Anteil 40 v. H.
- Fußgänger-geschäftsstraßen Anteil 60 v. H.
- Selbständige Gehwege Anteil 60 v. H.
- Verkehrsberuhigungsmaßnahmen an Anlagen gem. Einzelsatzung

Mittlerweile hat das KAG die Beteiligungsmöglichkeiten bis auf einen Höchstsatz von 90 Prozent neu geregelt.

Eine Verknüpfung des zuvor beschriebenen Programms mit den satzungsgemäßen Anteilen liegt noch nicht vor. Aktuell hat sich ein Arbeitskreis unter Federführung des Amtes 63/1 gebildet, um die Grundlagen für eine Erfassung und daraus resultierend eine Prioritätenliste zu erstellen.

Die haushaltsmäßige Abwicklung der Jahre 2004 bis 2008 ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

Beiträge nach BauGB und KAG im Zeitverlauf			
Beträge in Euro			
	Erschließungsbeiträge	Ablösung Erschließungsbeiträge	Maßnahmen nach dem KAG
Haushaltsstelle	630/3500	630/3510	630/3540
2004	741.104,39	100.275,90	-13.728,89
2005	251.522,38	83.179,00	192.960,00
2006	60.768,94	440.110,35	67.628,12
2007	141.344,50	122.129,00	293.713,00
2008	202.092,11	95.777,86	4.804,62

Empfehlung

Wir empfehlen, die Höhe der Anliegerbeteiligung entsprechend der mittlerweile bestehenden Möglichkeiten nach dem BauGB und dem KAG auszuschöpfen.

Bei der Umstellung auf das NKF wurde eine Instandhaltungsrückstellungsmaßnahme begonnen, bei der über vier Jahre jeweils eine Million

Euro in Straßen in der Schadensklasse 4 als Unterhaltungsaufwand bewilligt wurde.

Letztendlich erfolgt die normale Straßenunterhaltung für alle anderen Straßen in der Schadensklasse 5, die nicht nach dem KAG abrechenbar sind.

Positiv kann festgestellt werden, dass seit der letzten überörtlichen Prüfung nicht nur eine reine Erfassung der Straßen in der Stadt Lüdenscheid erfolgt ist, sondern auch durch großes Engagement eine Fülle von zusätzlichen Daten angelegt und gepflegt wird, die es erlauben, die weiter reduzierten Mittel für die Straßenunterhaltung möglichst Wert erhaltend einzusetzen. Dies kann aber nicht darüber hinweg täuschen, dass langfristig ohne einen höheren Einsatz von Mitteln für die Straßenunterhaltung das jetzt schon bestehende Ungleichgewicht zu Lasten der negativen Schadensklassen deutlich steigen wird.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung sinken im Eckjahrevergleich 2004/2008 nach kurzem Anstieg um 10 Prozent.
- Im interkommunalen Vergleich bilden die Ausgaben einwohnerbezogen den Minimumwert.
- Bezogen auf die Fläche liegen die Ausgaben für die Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung nur 11 Prozent über dem Minimumwert.
- Verschiedene Programme zur Substanzerhaltung der Straßen liegen vor; auch die notwendigen Informationen über das Infrastrukturvermögen liegen durch die Erfassung und Bewertung für das NKF vor.
- Die betriebswirtschaftliche Steuerung ist optimierbar. Der Erfüllungsgrad „Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen und -anlagen“ liegt im mittleren Bereich bei 73 Prozent.

- Eine Einteilung in Schadensklassen ist erfolgt, die zusätzliche Erfassung verschiedenster Daten ermöglicht eine detaillierte Nutzung des Straßen-Unterhaltungs-Programms.
- 10 Prozent der Straßen in der Stadt Lüdenscheid sind noch nicht endabgerechnet.
- Die Anliegerbeteiligung nach dem KAG liegt bei bis zu 60 Prozent.
- Eine konsequente Überprüfung der Möglichkeiten einer Anliegerbeteiligung erfolgt zurzeit nicht.

Handlungsempfehlungen

- Mehr outputorientierte Ausrichtung des Berichtswesens mit Kennzahlenbildung.
- Die Anliegerbeteiligung entsprechend der Möglichkeiten nach dem BauGB und dem KAG ausschöpfen.
- Das Straßenerhaltungsprogramm mit den Informationen zur Anliegerbeteiligung verknüpfen.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten in Zusammenhang mit der finanziellen Situation der Stadt Lüdenscheid bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung“ mit dem Index 2.

Straßenbeleuchtung

Im Bereich der Verkehrsanlagen betrachten wir die Ausgaben für die Straßenbeleuchtung. Die Ausgaben der Straßenbeleuchtung setzen sich zu einem geringen Anteil aus verwaltungsseitigen Personalausgaben, überwiegend aber aus den Energie- und Unterhaltungsausgaben zusammen. Die Höhe der Unterhaltungsausgaben ist erfahrungsgemäß stark vom jeweiligen Eigentumsverhältnis an der Beleuchtung abhängig, sodass wir in diesem Bereich zwei Cluster – Beleuchtung im Eigentum der Stadt und Beleuchtung in fremdem Eigentum – gebildet haben.

Den Benchmark haben wir für die Unterhaltungsausgaben – in dem jeweiligen Cluster - bezogen auf die einzelne Leuchte definiert.

Darstellung der Ist-Situation

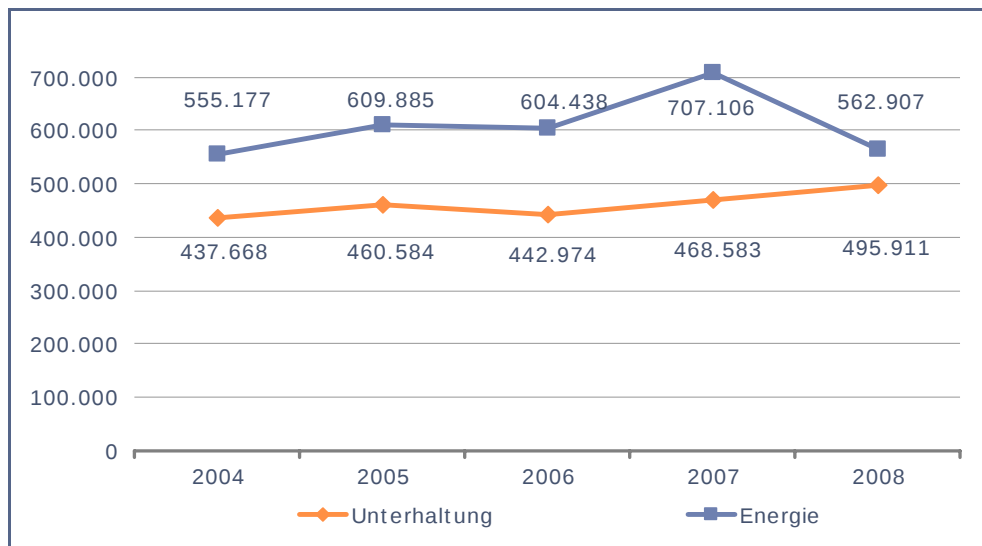
- Eigentümerin der gesamten Straßenbeleuchtung ist die Stadt Lüdenscheid
- Die sachliche Zuordnung erfolgt seit dem Jahr 2003 zum STL.

Die von uns betrachteten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung setzen sich wie folgt zusammen:

Verteilung der Ausgaben für die Unterhaltung und Beleuchtung der beleuchteten Verkehrsflächen					
Ausgabeart	2004	2005	2006	2007	2008
Personalausgaben	11.210	11.210	11.210	11.210	11.210
Unterhaltungsausgaben	426.458	449.374	431.764	457.373	484.701
Energieausgaben	555.177	609.885	604.438	707.106	562.907
Gesamtergebnis	992.845	1.070.469	1.047.411	1.175.689	1.058.818

Aufgrund der geringen Höhe wurden die Personalkosten nicht für jedes Jahr gesondert ermittelt, sondern mit dem Wert des Jahres 2008 berücksichtigt. Zur Vergleichbarkeit mit kommunalen Ergebnissen, die im Haushalt der Kommune ermittelt wurden, wurde den Einzelergebnissen der jeweilige Umsatzsteuersatz von 16 Prozent bzw. ab 2007 von 19 Prozent hinzugerechnet.

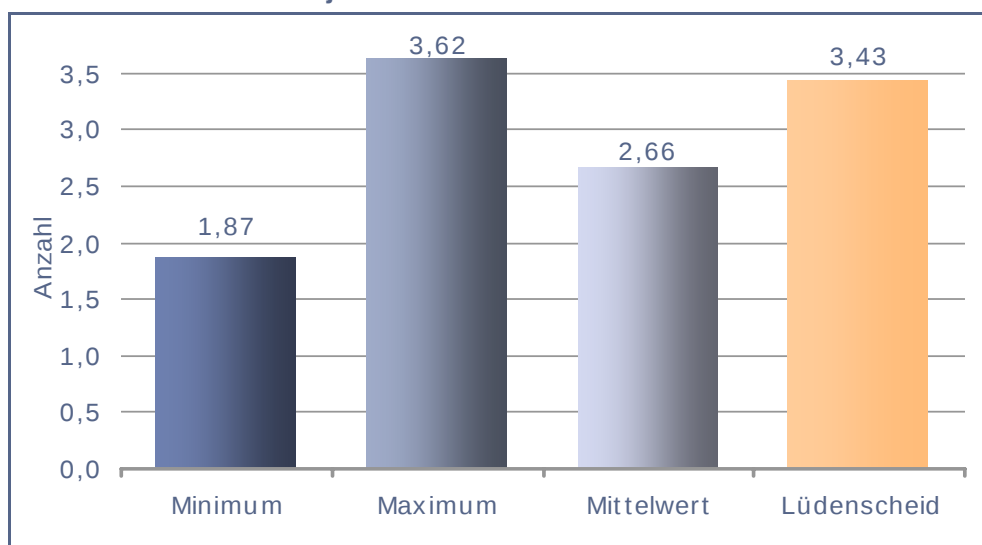
Ausgaben der Straßenbeleuchtung im Zeitverlauf



Die Gesamtausgaben steigen im Eckjahrevergleich um 6,6 Prozent. Dabei entwickeln sich die einzelnen Teilbereiche unterschiedlich. Die Unterhaltungsausgaben steigen fast linear um 13,3 Prozent im Eckjahrevergleich, während die Energieausgaben bis 2007 sogar um über 27 Prozent zunehmen, um dann in 2008 fast auf das Niveau von 2004 wieder zu sinken.

Wesentlich beeinflusst wird die Höhe der Ausgaben von der Beleuchtungsichte. Die Anzahl der Leuchten liegt in der Stadt Lüdenscheid in 2007 mit 9.189 bei 3,43 je 1.000 m² beleuchteter Verkehrsfläche. Die interkommunale Positionierung ergibt sich aus der nachfolgenden Grafik.

Leuchten je 1.000 m² Verkehrsfläche 2007



Nur zwei der von uns zurzeit geprüften Kommunen weisen eine höhere Leuchtdichte auf. Dies liegt an der besonderen Situation in der Stadt Lüdenscheid. Der Anteil der unbeleuchteten Verbindungsstrassen im Stadtgebiet an der Gesamtfläche ist sehr gering, da Lüdenscheid im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen wenig außerhalb liegende Ortsteile hat. Die Anzahl der Leuchten insgesamt in der Stadt Lüdenscheid hat sich im Betrachtungszeitraum nennenswert von 8.817 Leuchten in 2004 auf 9.199 in 2008 erhöht. Dies ergibt eine Erhöhung der Leuchtdichte je 1.000 m² Verkehrsfläche von 3,29 in 2004 auf 3,43 in 2008.

Energie

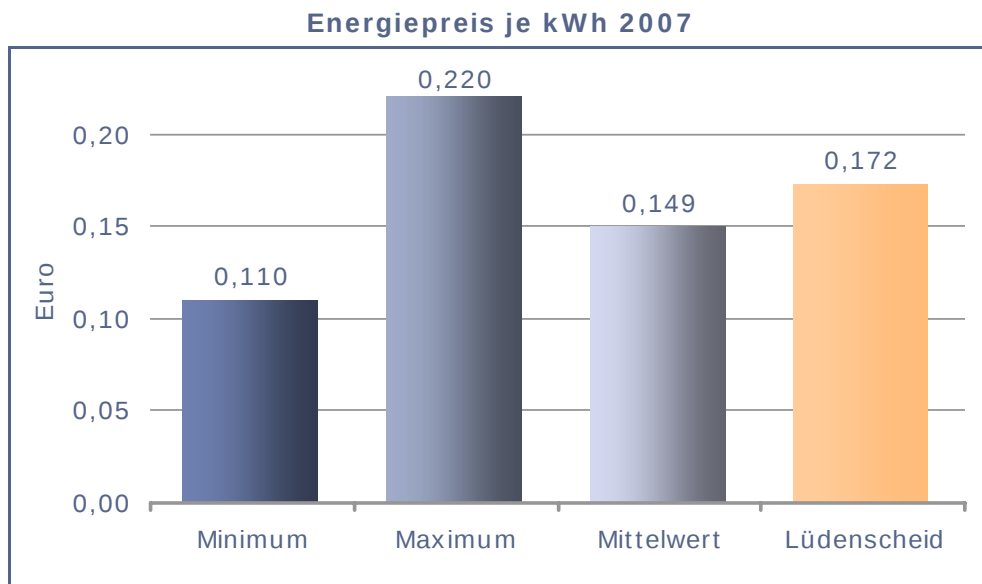
Die Energieausgaben werden zum einen durch den Stromverbrauch und zum anderen durch den Energiepreis bestimmt. Der Energiepreis, also die Energieausgaben je Kilowattstunde (kWh), hat sich im Zeitverlauf wie folgt entwickelt:

Energiepreis in Euro je kWh				
2004	2005	2006	2007	2008
0,129	0,142	0,148	0,172	0,136

Im Eckjahrevergleich 2004/2008 ist ein Anstieg des Energiepreises um lediglich 5,4 Prozent festzustellen, nachdem der Anstieg bis 2007 bereits 33 Prozent betrug. Die markante Verbesserung in 2008 ist auf eine gemeinsame europaweite Ausschreibung der Stromlieferung der Stadt Lüdenscheid für den Bereich der Verwaltungsgebäude, Schulen und sonstige Einrichtungen sowie des STL für die Straßenbeleuchtung zurückzuführen. Der Vertrag hat eine Laufzeit vom 01.01.2008 bis 31.12.2010. Er verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, wenn er nicht neun Monate vor Ablauf der Laufzeit von einer beiden Vertragsparteien gekündigt wird. Letztendlich erhielten die Stadtwerke Lüdenscheid als Gesamtmindestbietende den Zuschlag gegenüber zwei anderen Bewerbern.

Aus der Entwicklung des Energiepreises erklärt sich auch der zuvor aufgezeigte Verlauf der gesamten Energieausgaben.

Der interkommunale Vergleich bezieht sich auf das Jahr 2007. Dies ergibt folgendes Bild:



Durch die deutliche Verbesserung in 2008 wird der interkommunale Mittelwert um ca. 8 Prozent unterschritten.

In der folgenden Tabelle werden die Verhältnisse bezogen auf die Leuchten und den Verbrauch dargestellt:

Energieverbrauch					
	2004	2005	2006	2007	2008
Energieverbrauch in kWh	4.303.272	4.290.318	4.089.214	4.104.429	4.144.372
Energieverbrauch je Leuchte	488	487	450	447	451
Energieverbrauch je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche	1.605	1.600	1.525	1.531	1.546

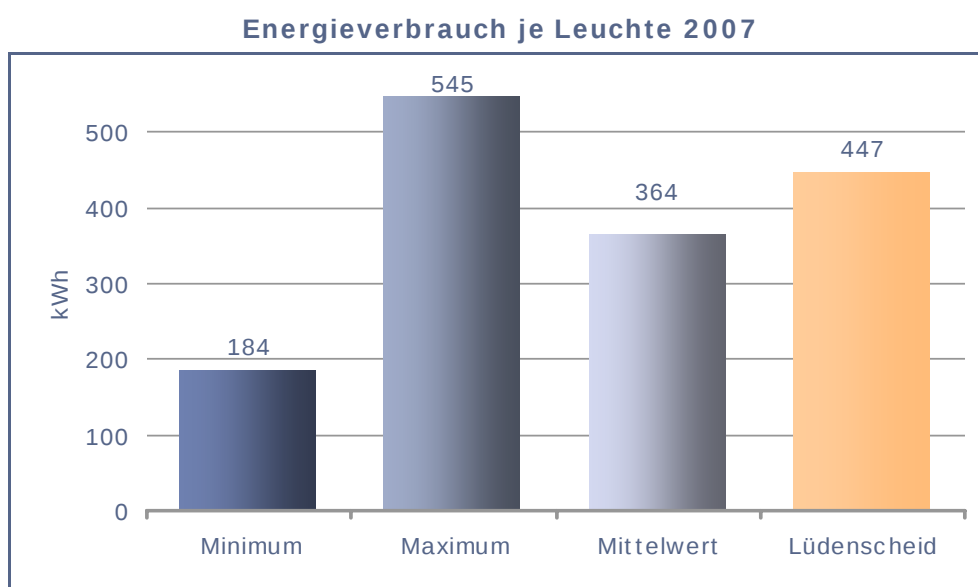
Zunächst ist ersichtlich, dass der Energieverbrauch für die Straßenbeleuchtung in Lüdenschied von 2004 nach 2006 um 5 Prozent sinkt, um dann nach 2008 wieder leicht zu steigen. Die Reduzierung ist auf den Einsatz moderner Leuchtmittel zurückzuführen, der Anstieg auf die Zunahme der Leuchtstellen.

Die Stadt Lüdenschied hat am Bundeswettbewerb „Energieeffiziente Stadtbeleuchtung“ mit einem Leuchtturmprojekt für die „Stadt des Lichts“ teilgenommen. Unter Ziff. 1.3 wird dort festgestellt, dass durch das Ersetzen technisch überholter Leuchten im Zeitraum Anfang 2004 bis August 2008 eine Energieersparnis von gut 306.000 kWh/Jahr erreicht hätte. Obige Tabelle weist lediglich eine Ersparnis von rd. 160.000 kWh aus. Die Ersparnis ist auf den unveränderten Leuchtenbestand ab-

gestellt. 8.817 Leuchten in 2004 mit einem Energieverbrauch von je 488 kWh ergeben 4.303.000 kWh. Dieselbe Anzahl würde bei einem Energieverbrauch von je 451 kWh bis Ende 2008 sogar die Summe von 3.977.000 kWh und damit eine Ersparnis von 326.000 kWh ergeben.

Interkommunaler Vergleich

Im Vergleichsjahr 2007 ergibt sich im interkommunalen Vergleich für die Stadt Lüdenscheid folgendes Bild:



Der Energieverbrauch liegt erkennbar um fast 23 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Im Jahr 2008 liegt der Verbrauch minimal höher. Dafür sind verschiedene Faktoren verantwortlich. Der Anteil an Quecksilberdampf-Hochdruckleuchten liegt mit fast 48 Prozent nach wie vor sehr hoch, obwohl diese aus verschiedenen Gründen (Nutzungsdauer, Wartungsintensität) zügig ausgewechselt werden sollten. Ein weiterer Faktor ist, dass in Lüdenscheid die Leuchtenpunkte vielfach mit zwei Leuchten versehen sind, die Wartungsintervalle verdoppeln zu können. Pro Nacht wird nur eins der beiden Leuchtmittel eingeschaltet. So erklärt sich ein tatsächlicher Leuchtenbestand von fast 17.000, der sich aus 8.062 Quecksilberdampf-Hochdruckleuchten, 5.893 Natriumdampf-Hochdruckleuchten sowie verschiedenen Neonleuchten und Halogenleuchten zusammensetzt. Soweit technisch bisher möglich, erfolgt eine Nachtabsenkung (ab 20:30 Uhr).

Feststellung

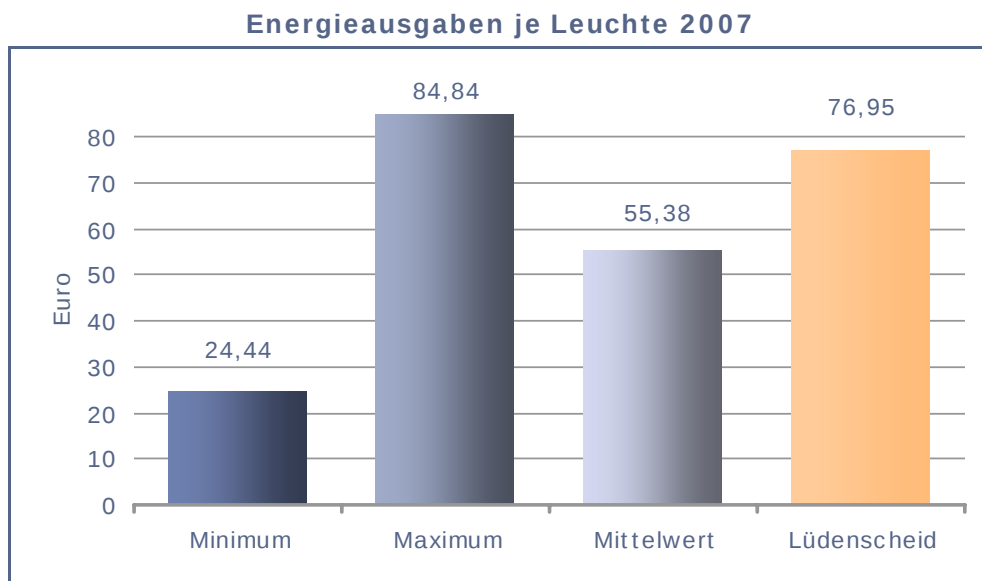
Eine Nachtabsenkung ist soweit technisch möglich bereits seit Jahren realisiert, allerdings liegt der Anteil der stark Energie verbrauchender Leuchten noch sehr hoch.

Nach Ziff. 3.2 des Leuchtturmprojekts war ein Teil des Wettbewerbprojekts die Sanierung der Beleuchtung in 38 Straßenabschnitten. Ähnlich wie bei der Erfassung der Straßenzustände wurden alle relevanten Typen von Straßen sowohl nach Breite, Verkehrsaufkommen und Straßenart erfasst. Umgestellt werden sollte von Quecksilberdampf-Hochdrucklampen auf Natriumdampf-Hochdrucklampen. Dieses Ziel sollte unbedingt weiterverfolgt werden. Dabei sollte auch die Möglichkeit der zumindest teilweisen Anliegerbeteiligung nach dem KAG (siehe hierzu die Ausführungen auf Seite In-16) berücksichtigt werden.

Empfehlung

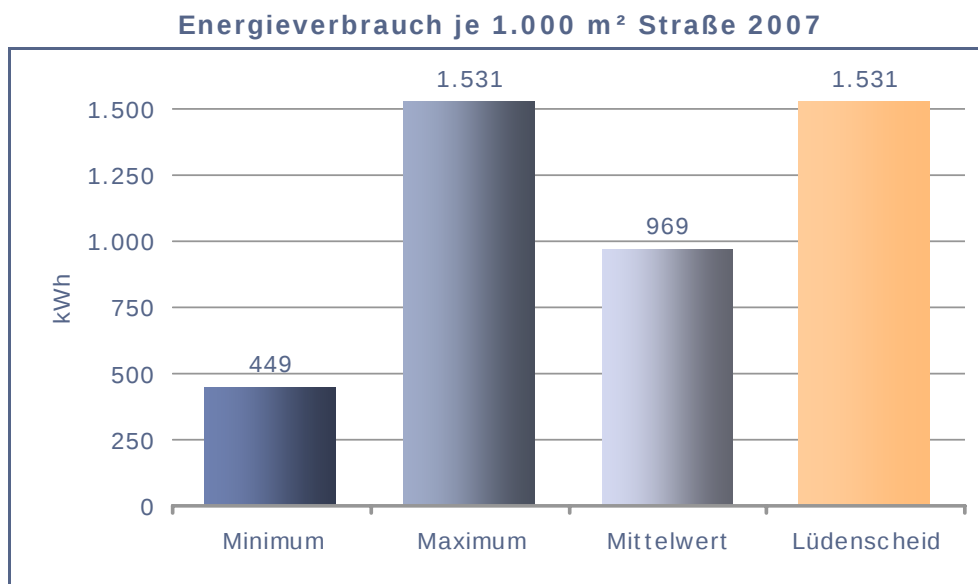
Die geplante Umstellung auf moderne Energie sparende Leuchtmittel sollte zeitnah erfolgen. Dabei sollte eine eventuelle Anliegerbeteiligung nach dem KAG in die Planungen mit einbezogen werden.

Die Energieausgaben je Leuchte im interkommunalen Vergleich ergeben sich aus der folgenden Grafik:



Aufgrund des interkommunal erheblich über dem Mittelwert liegenden Bezugspreises je kWh liegen die Ausgaben je Leuchte näher am interkommunalen Maximumwert als der Verbrauch. In 2008 liegen die Ausgaben dann aufgrund des neuen Stromliefervertrages bei 61,19 Euro.

Nachstehend wird dargestellt, wie der Energieverbrauch je 1.000 m² Straße im interkommunalen Vergleich ausfällt.



Bezogen auf die Fläche ergibt sich der neue Maximumwert für die zurzeit geprüften Kommunen. Der Energieverbrauch steigt in 2008 noch einmal leicht auf 1.546 kWh. Der Maximumwert erklärt sich vor allem daraus, dass in Lüdenscheid fast alle Verkehrsflächen beleuchtet sind. Wie bereits bei der Straßen- und Wegeunterhaltung aufgezeigt, liegt der Anteil der Verkehrsflächen an der Gesamtfläche in Lüdenscheid lediglich bei 2,86 Prozent. Nur wenige (unbeleuchtete) Verkehrsflächen verbinden weiter entfernte Ortsteile.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Beleuchtung der Verkehrsflächen außerhalb der geschlossenen Ortslage auf Entbehrlichkeit hin zu überprüfen.

Daraus und aus dem Preis je kWh resultieren Ausgaben für Energie je 1.000 m² Straße von 264 Euro in 2007 und immer noch 210 Euro in 2008. Damit bildet die Stadt Lüdenscheid in 2007 den interkommunalen

Maximumwert. Auch 2008 liegt Lüdenscheid lediglich um 10 Prozent unter dem Maximumwert.

Potenzialberechnung

In die Kennzahl „Energieverbrauch je Leuchte 2007“ sind die Werte aus 23 Kommunen geflossen, die sich in folgende Klassierungen aufteilen lassen:

Energieverbrauch je Leuchte in kWh			
Ergebnisse in Klassen			
bis 300	301 – 400	401 - 500	über 500
7	8	5	3

Ziel sollte es sein, den Energieverbrauch auf unter 300 kWh je Leuchte zu senken. Daraus ergibt sich folgendes Potenzial:

Quantifizierung Potenzial Energieverbrauch je Leuchte (Basisjahr 2007)		
Bezeichnung	Wert	Formel
Energieverbrauch in kWh je Leuchte	447	V
Benchmark	300	B
Potenzial in Prozent	32,89	$PV = (V-B) \cdot 100 / V$
Energieausgaben je Leuchte	76,95 Euro	A
Ausgabepotenzial je Leuchte	25,31 Euro	$PA = A \cdot PV / 100$
Gesamtzahl Leuchten in 2007	9.189	F
Potenzial in Euro (gerundet)	233.000 Euro	F*PA
Potenzial in Euro je Einwohner	3,01 Euro	F*PA/EW

Da der Energiepreis bei leicht erhöhtem Verbrauch in 2008 deutlich sinkt, reduziert sich das Potenzial auf ca. 188.000 Euro.

Ist-Situation

- Der Energieverbrauch je Leuchte liegt mit 23 Prozent erheblich über dem Mittelwert, obwohl die flächendeckende Nachtabstimmung verbrauchsmindernd eingesetzt wird.
- Die Leuchten mit hohem Energieverbrauch haben noch einen Anteil von 48 Prozent am gesamten Leuchtenbestand.

- Die Energieausgaben je Leuchte liegen in 2007 in der Nähe des Maximumwertes, aufgrund des neuen Stromliefervertrages reduziert sich der Wert und liegt in 2008 um 10 Prozent über dem Mittelwert.
- Bedingt durch die Ausleuchtung fast aller Verkehrsflächen bildet der Energieverbrauch je 1.000 m² Straße den derzeitigen interkommunalen Maximumwert.

Handlungsempfehlung

- Die Möglichkeit der (teilweisen) Anliegerbeteiligung nach dem KAG sollte mitberücksichtigt werden.
- Der Anteil der stark Energie verbrauchenden Leuchtmittel sollte baldmöglichst reduziert werden.
- Die teilweise doppelte Versorgung der Leuchtenpunkte mit Leuchtmitteln sollte soweit möglich abgebaut werden.
- Nachtabstimmung sollte soweit möglich unter Beachtung von örtlichen und rechtlichen Gegebenheiten geprüft werden.
- Abschaltung außerhalb von geschlossenen Ortslagen überprüfen.

Unterhaltung

Die Stadt Lüdenscheid hat am 02.05.1994 einen Vertrag über die Bedienung, Wartung und Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlagen im Stadtgebiet Lüdenscheid mit den Stadtwerken Lüdenscheid GmbH mit einer Geltungsdauer bis zum 31.12.1998 abgeschlossen. Die Geltungsdauer verlängert sich um jeweils ein Jahr, wenn nicht ein Jahr vor Ablauf des Vertrages die schriftliche Kündigung erfolgt. Aufgrund länger andauernder Verhandlungen erfolgte erst am 15.12.2003 eine Anpassung des Vertrags ab dem 01.01.2004 zwischen der Stadt, vertreten durch den STL, der mittlerweile zuständig war, und den Stadtwerken Lüdenscheid. Geltungsdauer war nunmehr der 31.12.2006 mit gleichen Fortdauer- und Kündigungsfolgen.

Nach § 8 des Vertrags weist die Leuchtstellendatei zum Beginn des Vertrags einen Bestand von 9.555 Stück Leuchten aus, während der Bestand am 01.01.1994 noch 8.760 Leuchten auswies.

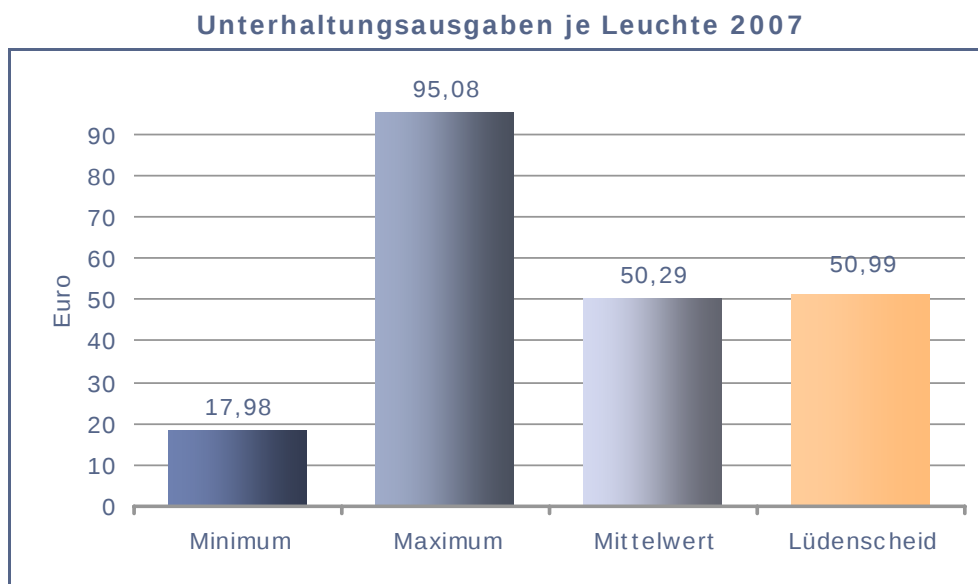
Erheblich verändert hat sich das Entgelt pro Leuchte von 32,60 DM in 1994 auf 36,93 Euro in 2004, jeweils zzgl. der gültigen MWSt. In das neue Entgelt wurde ein Anteil für Vandalismus- und Unfallschäden mit eingerechnet.

Das Entgelt je Leuchte incl. MWSt. und die Anzahl der Leuchten hat sich seit neuem Vertragsbeginn wie folgt entwickelt:

Entwicklung Leuchten-Entgelt und -Bestand					
	2004	2005	2006	2007	2008
Leuchtenentgelt	42,84	43,69	41,67	44,89	47,06
Veränderung in Prozent		1,98	-4,62	7,73	4,85
Leuchtenbestand	9.555	9.732	10.017	10.170	10.106

Im Jahr 2009 hat sich das Entgelt je Leuchte wiederum deutlich auf 50,05 Euro (+ 6,35 Prozent) erhöht. Somit ergibt sich im Eckjahrevergleich 2004/2009 eine Steigerung um 16,83 Prozent.

Die Unterhaltungsausgaben belaufen sich einschließlich der Personalkosten in 2007 auf 468.583 Euro. Dies ergibt im interkommunalen Vergleich folgende Unterhaltungsausgaben je Leuchte:



Mit Unterhaltungsausgaben je Leuchte von 50,99 Euro liegt die Stadt Lüdenscheid auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes der bisher geprüften Kommunen. Im Jahr 2008 ergeben sich Ausgaben von 53,91 Euro je Leuchte. Dies bedeutet eine Steigerung von 5,7 Prozent.

Aufgrund der überwiegenden Beleuchtung der Verkehrsflächen in der Stadt Lüdenscheid ergibt sich bei der flächenbezogenen Betrachtung der Unterhaltungsausgaben ein Wert von 175 Euro je 1.000 m² Straße. Dieser Wert liegt um 22,4 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 143 Euro. Dabei reicht die Bandbreite von 35 Euro bis 262 Euro. Im Jahr 2008 erhöht sich der Wert für die Stadt Lüdenscheid sogar noch auf 185 Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche. Hier könnte eine teilweise Abschaltung von Leuchten vor allem im Außenbereich zu einer Reduzierung beitragen.

Potenzialberechnung

In die Kennzahl „Unterhaltungsausgaben je Leuchte 2007“ sind die Werte aus 13 Kommunen geflossen, die sich in folgende Klassierungen aufteilen lassen:

Unterhaltungsausgaben je Leuchte in Euro			
Ergebnisse in Klassen			
bis 40	40,01 – 60	60,01 – 80	80,01 bis 100
4	6	1	2

Ziel sollte es sein, die Unterhaltungsausgaben auf unter 40 Euro je Leuchte zu senken. Daraus ergibt sich folgendes Potenzial:

Quantifizierung Potenzial Unterhaltungsausgaben je Leuchte (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	Wert
Unterhaltungsausgaben	468.583 Euro
Anzahl der Leuchten 2007	9.189
Unterhaltungsausgaben je Leuchte	50,99 Euro
Benchmark	40 Euro
Potenzial je Leuchte	10,99 Euro
Potenzial absolut	101.000 Euro
Potenzial je Einwohner	1,31 Euro

Das Potenzial erhöht sich in 2008 auf 128.000 Euro aufgrund des erhöhten Entgelts je Leuchte.

Ist-Situation:

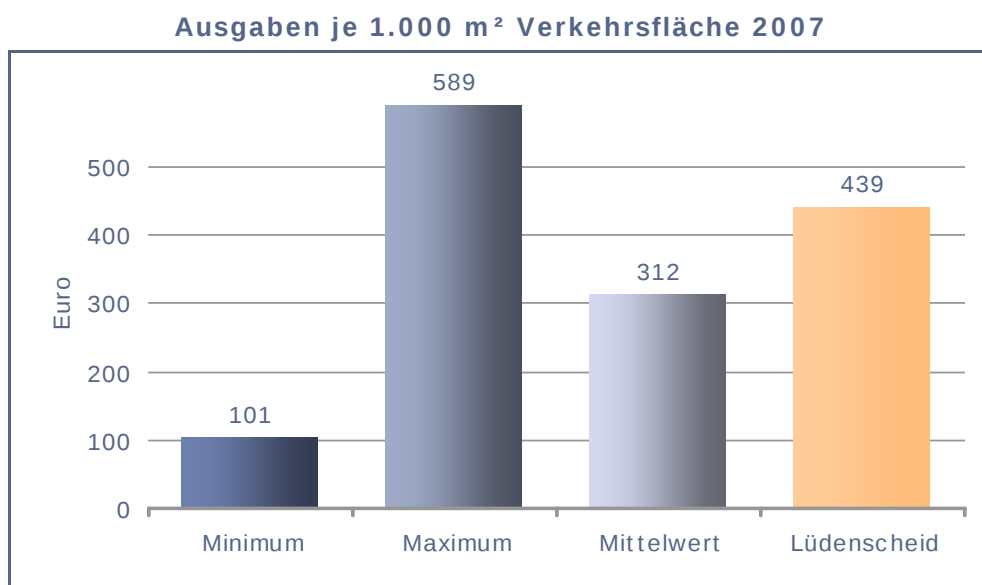
- Straßenbeleuchtungsvertrag mit der SEWAG (Stadtwerke) läuft mit einjähriger Kündigungsfrist zum Jahresende.
- Das vereinbarte Entgelt je Leuchte ist von 2004 nach 2009 um fast 17 Prozent gestiegen.
- Unterhaltungsausgaben je Leuchte liegen auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes mit steigender Tendenz in 2008. Der Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² Straße liegt deutlich über dem Mittelwert.

Handlungsempfehlung:

- Eine Neuausschreibung des Wartungsvertrages sollte überprüft werden.

KIWI-Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung“

Interkommunaler Vergleich



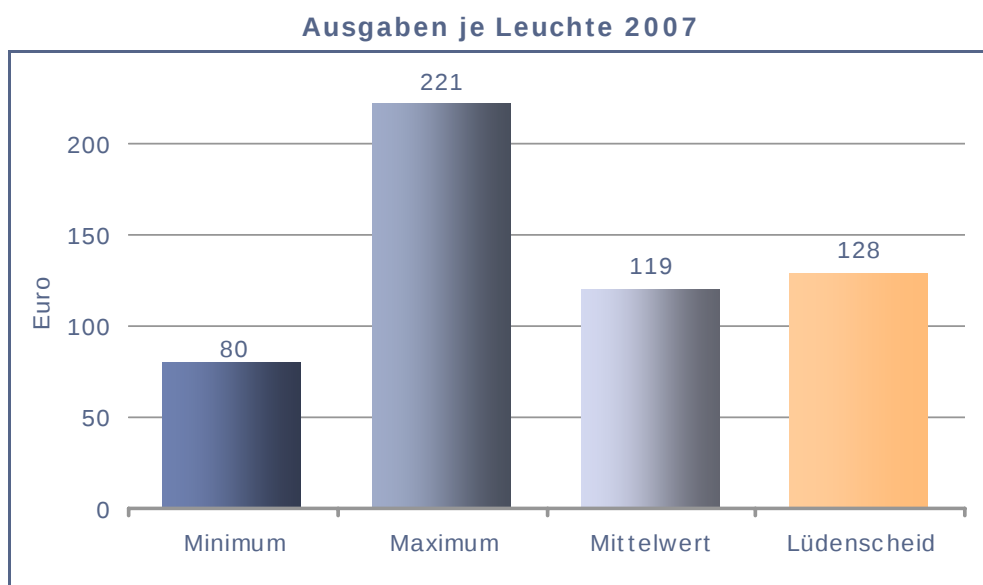
Klassierung

Ausgaben je 1.000 m ² Verkehrsfläche				
Ergebnisse in Klassen				
bis 150	151 – 225	226 – 300	301 - 375	über 375
1	4	6	6	6

Mit Ausgaben in Höhe von 439 Euro je 1.000 m² Verkehrsfläche positioniert sich die Stadt Lüdenscheid deutlich überdurchschnittlich. Lediglich zwei der bisher geprüften Vergleichskommunen haben einen höheren Wert aufzuweisen. Positiv ist zu sehen, dass die Ausgaben in 2008 auf 395 Euro sinken.

Neben den flächenbezogenen Ausgaben ist die Betrachtung je Leistungseinheit wichtig. Daher werden nachfolgend die Ausgaben je Leuchte dargestellt:

Interkommunaler Vergleich



Mit Ausgaben in Höhe von 128 Euro je Leuchte positioniert sich die Stadt Lüdenscheid nur leicht über dem Mittelwert. In der Klassierung verbessert sich die Stadt Lüdenscheid mit 115 Euro in 2008 deutlich.

Ausgaben je Leuchte			
Ergebnisse in Klassen			
bis 100	100,1 – 125	125,1 – 150	über 150
7	8	5	3

Wir haben für den Teilbereich der Straßenbeleuchtung Handlungsfelder und -möglichkeiten aufgezeigt, die bei konsequenter Umsetzung zu geringeren Ausgaben führen. Zusammengefasst ergibt sich damit für die Stadt Lüdenscheid folgendes Potenzial:

Zusammenfassung Potenzial Straßenbeleuchtung (Basisjahr 2007)	
Bezeichnung	Wert
Potenzial Energieausgaben	233.000 Euro
Potenzial Unterhaltungsausgaben	101.000 Euro
Potenzial Straßenbeleuchtung	334.000 Euro
Potenzial je Einwohner	4,32 Euro

Das Potenzial reduziert sich in 2008 um rd. 18.000 Euro auf 316.000 Euro.

KIWI-Bewertung

Ist-Situation

- Die gesamten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung sind im Eckjahrevergleich 2004/2008 lediglich um 66.000 Euro (6,6 Prozent) gestiegen. Die Steigerungen liegen bei über 58.000 Euro für die Unterhaltungsausgaben, während bei den Energieausgaben nach einem erheblichen Anstieg bis 2007 durch einen neuen verbesserten Stromliefervertrag fast das Niveau von 2004 erreicht wurde.
- Der Energieverbrauch je Leuchte liegt mit 22 Prozent erheblich über dem Mittelwert, obwohl die flächendeckende Nachtab senkung verbrauchs mindernd eingesetzt wird.
- Die Leuchten mit hohem Energieverbrauch haben noch einen Anteil von 48 Prozent am gesamten Leuchtenbestand.
- Bedingt durch die Ausleuchtung fast aller Verkehrsflächen bildet der Energieverbrauch je 1.000 m² Straße den derzeitigen interkommunalen Maximumwert.
- Das vereinbarte Entgelt je Leuchte ist von 2004 nach 2009 um fast 17 Prozent gestiegen.

- Unterhaltungsausgaben je Leuchte liegen auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes mit steigender Tendenz in 2008. Der Unterhaltungsaufwand je 1.000 m² Straße liegt deutlich über dem Mittelwert.

Handlungsempfehlungen

- Nachtabstaltung oder punktuelle Totalabschaltung sollten soweit möglich unter Beachtung von örtlichen und rechtlichen Gegebenheiten geprüft werden.
- Die teilweise doppelte Versorgung der Leuchtenpunkte mit Leuchtmitteln und der Anteil der stark Energie verbrauchenden Leuchtmittel sollte soweit möglich abgebaut werden.
- Neuausschreibung Wartungsvertrag sollte geprüft werden.

Nach Auskunft des STL sollen im Rahmen des von der Stadt Lüdenscheid bereits beauftragten Lichtmasterplanes sowie der für 2010 bereitgestellten Haushaltsmittel die Möglichkeiten der Nachtabstaltung und des Leuchtenaustausches auch zur Energieeinsparung weiter verfolgt und betrieben werden. Über die Wartungskonditionen wird bereits mit der Stadtwerke Lüdenscheid GmbH verhandelt.

KIWI Bewertung

Angesichts der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Kennzahl „Ausgaben der Straßenbeleuchtung“ mit dem Index 2.

Bauhof

Organisation und Steuerung

Wie einleitend unter Vorbemerkungen erläutert, stellen wir mit dem Erfüllungsgrad dar, inwieweit der Baubetrieb innerhalb des Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb der Stadt Lüdenscheid unserem Idealbild eines Bauhofes entspricht und ob bzw. inwieweit er insgesamt in die Entscheidungsstrukturen der Kommune eingebunden ist.

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j / n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Organisation/Aufgaben				
Sind die Aufgaben des Bauhofes klar definiert?	j	12	4	3
Ist der Bauhof eine eigenständige Organisationseinheit (Regiebetrieb/eigenbetriebs-ähnliche Einrichtung)?	j	12	4	3
Untersteht das Bauhofpersonal einer einheitlichen Führung?	j	8	4	2
Macht der Bauhof optisch einen strukturierten Eindruck?	j	8	4	2
Zwischensumme				100 %
Verantwortung/Entscheidungskompetenz				
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Sachausgaben/-aufwand?	j	12	4	3
Hat der Bauhof Budgetverantwortung für die Personalausgaben/-aufwand?	j	8	4	2
Entscheidet die Bauhofleitung federführend über eigene Investitionen?	j	8	4	2
Auftraggeber- Auftragnehmerverhältnis				
Erhält der Bauhof schriftliche Aufträge durch andere Organisationseinheiten?	j	12	4	3
Werden die Leistungen des Bauhofes über die Aufträge abgerechnet?	j	8	4	2
Sind wiederkehrende Aufgaben als Daueraufträge standardisiert?	j	8	4	2
Erfolgen Aufträge nur durch die Stelle, die für die Bewirtschaftung der entsprechenden Haushaltsstelle verantwortlich ist?	j	8	4	2
Erfolgt durch den Auftraggeber eine ausreichende Leistungsbeschreibung?	j	12	4	3
Besteht ein Kontraktmanagement zwischen Auftraggeber und Bauhof?	j	12	4	3
Interne Steuerung des Bauhofs				
Erfolgt eine Stundenaufzeichnung der Mitarbeiter?	j	12	4	3
Werden die Stundensätze des Bauhofes kalkuliert?	j	12	4	3

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof"				
	j/n	Punktwert	Skalierung	Gewichtung
Verfügt der Bauhof über eine Kostenrechnung (BAB) in der die Kostenarten den einzelnen Betriebsteilen als Kostenstelle zugeordnet werden?	j	12	4	3
Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise auf der Grundlage arbeitszeitunabhängiger Bezugsgrößen (m ² , lfd. m, km)?	j	4	2	2
Werden Kennzahlen zu einzelnen Kostenarten erhoben und ausgewertet?	j	8	4	2
Sind Pausen- und Rüstzeiten optimiert?	j	8	4	2
Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?	j	6	3	2
Gibt es Tourenpläne?	j	8	4	2
Wird Verantwortung delegiert?	j	12	4	3
Wird die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen nachgewiesen	j	12	4	3
Bestehen interkommunale Kooperationen?	j	8	4	2
Besteht eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber übergeordneten Stellen / Politik?	j	8	4	2
Zwischensumme				97 %
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				238
Optimalwert				244
Erfüllungsgrad				98 %

Da bei dieser Kennzahl der Zielwert sachgemäß nur bei 100 Prozent liegen kann, ist ein interkommunaler Vergleich wenig zielführend. Gleichwohl stellen wir aus statistischen Gründen nachfolgend die Klassierung dar.

Erfüllungsgrad "optimierter Bauhof" in Prozent			
Ergebnisse in Klassen			
0 – 25	26 – 50	51 – 75	76 – 100
1 Städte	2 Städte	6 Städte	9 Städte

Mit einem Erfüllungsgrad von 98 Prozent liegt der Baubetrieb der Stadt Lüdenscheld am oberen Ende der Klassierung.

Der Baubetrieb ist in den Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb der Stadt Lüdenscheld integriert. Er ist entstanden durch die Zusammenführung unterschiedlichster Aufgabenbereiche auf dem Gebiet der Stadt Lüdenscheld.

Wie der Fragebogen ausweist, ist lediglich bei der internen Steuerung der Zielwert von 100 Prozent minimal unterschritten worden.

Zu Frage 17: Kalkuliert der Bauhof Leistungspreise...?

Grundsätzlich werden Leistungspreise auf Stundenbasis in allen wesentlichen Betriebsbereichen ermittelt. Die Kosten je Leistungseinheit werden jedoch nur dann ermittelt, wenn der Leistungsnehmer auf dieser Basis abrechnen möchte (beispielsweise Kosten pro m² Rasenmähen manuell oder maschinell).

Zu Frage 20: Sind flexible Arbeitszeiten vereinbart?

Die flexible Arbeitszeit wird im Rahmen des Möglichen ausgenutzt. Die Einrichtung eines Lebensarbeitszeitkontos gerade für den manuell-technischen Bereich wird zurzeit mit dem Personalrat verhandelt.

Potenziale und Fazit

Bei der Unterhaltung des Infrastrukturvermögens weisen wir nur für die Straßenbeleuchtung Potenziale aus.

Übersicht der Potenziale Infrastruktur		
Potenziale in Euro		
Prüfungsschwerpunkt	absolut (gerundet auf 1.000 Euro)	je Einwohner
Potenzial Energieaufwand	233.000	3,01
Potenzial Unterhaltungsaufwand	101.000	1,31
Potenzial Straßenbeleuchtung	334.000	4,32

Fazit

Die Gesamtausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestrassen und Wirtschaftswege in Lüdenscheid erreichten im Jahr 2007 mit 1.364.000 Euro den niedrigsten Stand innerhalb unseres Betrachtungszeitraumes. Sie lagen damit um über 520.000 Euro unter dem Ergebnis des Jahres 2005.

Die Ausgaben bildeten dadurch 2007 im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen den Minimumwert. Auch flächenbezogen ergibt sich ein Wert, der lediglich leicht über dem Minimalwert liegt.

Das mittlerweile aufgebaute Straßenerhaltungsmanagement kann bei vollständiger Nutzung zum optimierten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel führen. Die hierfür notwendigen Daten, vor allem die Einteilung in die einzelnen Schadensklassen, sind vollständig erfasst. Eine Fülle weiterer Daten ermöglicht eine abschnittsgenaue Betrachtung von einzelnen Straßen. Die Zuordnung von mehr als 25 Prozent der Gemeindestraßen in die Schadensklasse 5 macht deutlich, dass bei fehlender Gegensteuerung ein erheblicher Werteverzehr erfolgen wird.

Ein Anteil von 10 Prozent der Straßen innerhalb der Stadt Lüdenscheid ist noch nicht nach dem BauGB endabgerechnet. Die Anliegerbeteiligung für den nachmaligen Ausbau nach dem KAG liegt zurzeit bei lediglich bis zu 60 Prozent.

Fazit

Die gesamten Ausgaben für die Straßenbeleuchtung der Stadt Lüdenscheid sind von 2004 mit 993.000 Euro nach 2008 mit 1.059.000 Euro nur leicht gestiegen. Der größte Teil der Erhöhung entfällt mit 58.000 Euro auf die Unterhaltungsausgaben.

Die Unterhaltungsausgaben bilden 2007 bezogen auf die einzelne Leuchte den interkommunalen Mittelwert. Bei gesamten Ausgaben in 2007 von 469.000 Euro ergibt sich bei den Unterhaltungsausgaben ein Potenzial von 101.000 Euro. In 2008 ergibt sich eine leichte Steigerung.

Die Energieausgaben liegen 2007 bezogen auf die einzelne Leuchte deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Bei Ausgaben in 2007 von 707.000 Euro ergibt sich bei den Energieausgaben ein Potenzial von 233.000 Euro. Verbesserte Konditionen durch einen neuen Stromliefervertrag ab 2008 führen in 2008 zu einer Reduzierung des Potenzials um 45.000 Euro.

Ein wichtiger Schritt zur Reduzierung der Energieausgaben muss sein, den stark Energie verbrauchenden Leuchtenbestand zu modernisieren. Dieser beträgt noch 48 Prozent des Gesamtbestandes.

Nachsatz

Die im Prüfungsbericht behandelten Themenschwerpunkte waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Eine umfassende und abschließende Rechtmäßigkeitskontrolle des kommunalen Handelns war mit der Prüfung nicht verbunden.

Mit der Übersendung des Berichtes ist die Prüfung 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 31.03.2010

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Klaus-Peter Timm-Arnold

GPA NRW
Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (02323) 1480-0
Fax (02323) 1480-333
info@gpa.nrw.de
www.gpa.nrw.de

Gemeindeprüfungsanstalt
Nordrhein-Westfalen