

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Leopoldshöhe

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW _____	1
Zur GPA NRW und zur Prüfung _____	2
Grundlagen _____	2
Prüfungsbericht _____	3
Methodik _____	4
Zur Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe _____	6
Informationen zum Prüfungsablauf _____	6
Ausgangslage der Gemeinde Leopoldshöhe _____	7
Kommunalprofil _____	10
Managementübersicht _____	13
Wesentliche Ergebnisse _____	13

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW

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

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

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

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

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

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

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

Ab Ende 2013 sollen die Ergebnisse des Stärkungspakts überprüft werden.

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

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

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

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus einem Vorbericht und Teilberichten.

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

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

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

Methodik

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking und Potenziale

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

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

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

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

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

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

Zur Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe

Informationen zum Prüfungsablauf

Wir haben die Prüfung in der Gemeinde Leopoldshöhe durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche haben wir in der Gemeinde Leopoldshöhe den Schwerpunkt der Betrachtung generell auf das Jahr 2010 gelegt. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung lag der endgültige Jahresabschluss für das Jahr 2010 noch nicht vor. Im Bereich Finanzen stellen wir unsere Kennzahlen aus diesem Grund teilweise in den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2009. Soweit uns Daten für das Jahr 2010 vorlagen, bezieht sich der Vergleich auf das Jahr 2010.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Krause
Finanzen	Hermann Ptok
Personal	Gabriele Melzl
Gebäudewirtschaft	Monika Brenner
Bauleistungen	Monika Brenner

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

Ausgangslage der Gemeinde Leopoldshöhe

Strukturelle Situation

Allgemeines

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

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

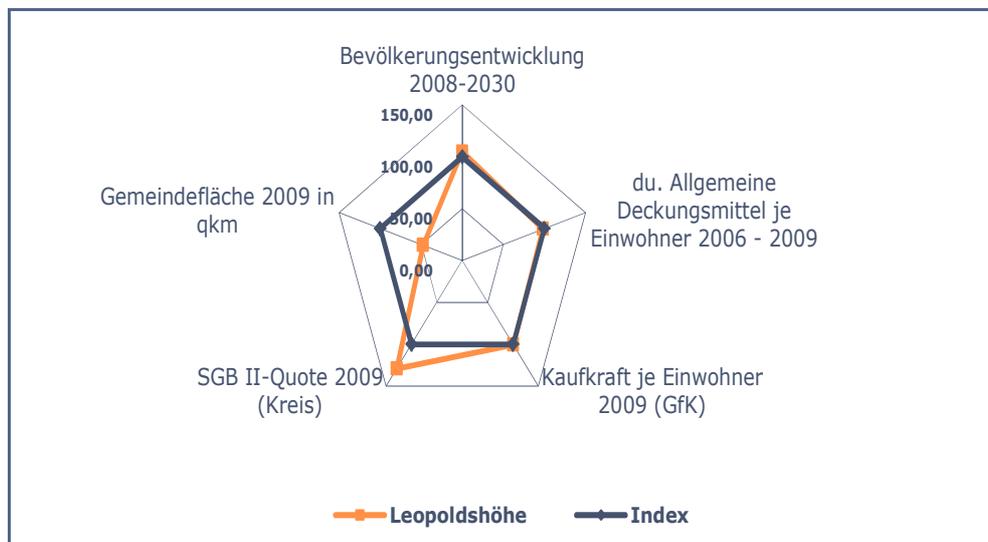
Die Strukturmerkmale haben wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt; hierbei haben wir auf das aktuell verfügbare Auswertungsjahr zurückgegriffen, um eine möglichst zeitnahe Darstellung der strukturellen Rahmenbedingungen abbilden zu können.

Ergänzend haben wir hierzu am 10.05.2012 ein Strukturgespräch mit dem Bürgermeister geführt. In diesem Rahmen haben wir die ausgewiesenen Strukturmerkmale im Hinblick auf mögliche mittelbare oder unmittelbare Auswirkungen auf die individuelle Situation der Kommune hinterfragt. Ebenso wurden individuelle Struktur- und Standortfaktoren aus Sicht der Kommune diskutiert, die wir im Weiteren dieses Vorberichtes noch näher erläutern.

Allgemeine Strukturmerkmale

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

- Bevölkerungsentwicklung 2008 bis 2030²
- du. Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2006 - 2009³
- Kaufkraft 2009⁴
- SGB II-Quote 2009 (Kreisebene)⁵
- Gemeindefläche 2009 in km²⁶



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

Bei der überwiegenden Zahl der Kommunen in NRW ist ein Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen. Hier ist die Gemeinde Leopoldshöhe die große Ausnahme. Die Einwohnerzahl erreichte im Jahre 2001 mit 16.396 ihren Höchststand; bis heute ist allerdings ein kontinuierlicher Rückgang zu verzeichnen (Stand 31.12.2010: 16.113). Die Bevölkerungsvorausrechnung von IT.NRW geht – im Gegensatz zur Mehrzahl der kleinen

² Datenquelle: IT.NRW

³ Datenquelle: IT.NRW

⁴ Datenquelle: GfK AG

⁵ Datenquelle: Bertelsmann-Stiftung

⁶ Datenquelle: IT.NRW

kreisangehörigen Kommunen in NRW - von einem Bevölkerungszuwachs für Leopoldshöhe bis 2030 von ca. 5 Prozent aus (Basisjahr 2008).

Mit einer Gemeindefläche von ca. 37 qkm erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe einen Wert, der deutlich unter dem Mittelwert aller kleinen kreisangehörigen Kommunen von ca. 77 qkm liegt.

Die auf den Kreis Lippe ermittelte SGB II-Quote - definiert als prozentualer Anteil der Bevölkerung unter 65 Jahren, der Leistungen des SGB II (Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld) erhält - beträgt 11,1 Prozent, bei einem Mittelwert im Bereich der Kreise von 8,1 Prozent. Inwieweit sich dies auf und für die Gemeinde Leopoldshöhe negativ auswirkt, konnten wir durch unsere Prüfung bzw. unseren Prüfansatz nicht feststellen.

Die allgemeinen Deckungsmittel weisen im Durchschnitt der Jahre 2006 - 2009 mit 992 Euro je Einwohner einen leicht unter dem Durchschnitt von 1.010 Euro liegenden Wert aus.

Die Kaufkraft je Einwohner beläuft sich im Jahr 2009 auf 19.479 Euro je Einwohner und liegt damit etwas über dem Mittelwert aller kleinen kreisangehörigen Kommunen von 19.386 Euro.

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

Fachspezifische Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht die Fragestellung im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Die Gemeinde Leopoldshöhe besteht aus acht Ortsteilen. Die kleine Gemeindefläche wirkt sich im Bereich der Straßenunterhaltung, Kanalbau und z. B. Schülerbeförderungskosten entlastend für den kommunalen Haushalt aus.

In Leopoldshöhe werden noch Wohnbaugebiete ausgewiesen. Hier werden vor allen Dingen junge Familien angesprochen. Ausreichend Betreu-

ungsplätze für Kinder sind vorhanden. Die Gemeinde hat ein Familienservicebüro eingerichtet, in dem die Angelegenheiten Kindertagesstätten, Schule, Sport und andere niederschwellige Angebote gebündelt sind. Viele Wohnungen befinden sich in Ein- und Zweifamilienhäusern.

Der Demografiebericht des Kreises Lippe für die Jahre 2007 – 2025 weist für Leopoldshöhe einen Zuwachs bei Kleinkindern aus (0 – 3 Jahre = + 2,1 %, 3 – 6 Jahre = 17,2 %). Gleichzeitig steigt jedoch auch die Zahl der über 60-Jährigen. Nach Aussage der Gemeinde ist hier noch einiges im Bereich des barrierefreien Wohnens zu tun. Auch über die ortsnahe Unterbringung älterer Menschen muss nachgedacht werden.

Unweit der Autobahn hat die Gemeinde ein ca. 60 ha großes Gewerbegebiet. Zur Ausweisung neuer Gewerbeflächen werden derzeit Verhandlungen mit der Bezirksregierung geführt.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, liegt die Kaufkraft in Leopoldshöhe etwas über dem Mittelwert aller kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Kommune hat ein Strukturgutachten für den Einzelhandel erstellen lassen. Durch das ortsnahe Verbraucherzentrum konnte die Kaufkraft besser als in den vergangenen Jahren in der Gemeinde gebunden werden. Das Verbraucherzentrum zieht auch Kunden aus den umliegenden Gemeinden an.

Auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit arbeitet Leopoldshöhe mit Oerlinghausen auf den Gebieten Bauhof, Kläranlage und Klimaschutzmanagement zusammen. Zusammen mit Augustdorf, Dörentrup und Kalletal wurden neue Strom- und Gaskonzessionsverträge mit den Stadtwerken Lemgo GmbH abgeschlossen.

Kommunalprofil

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

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

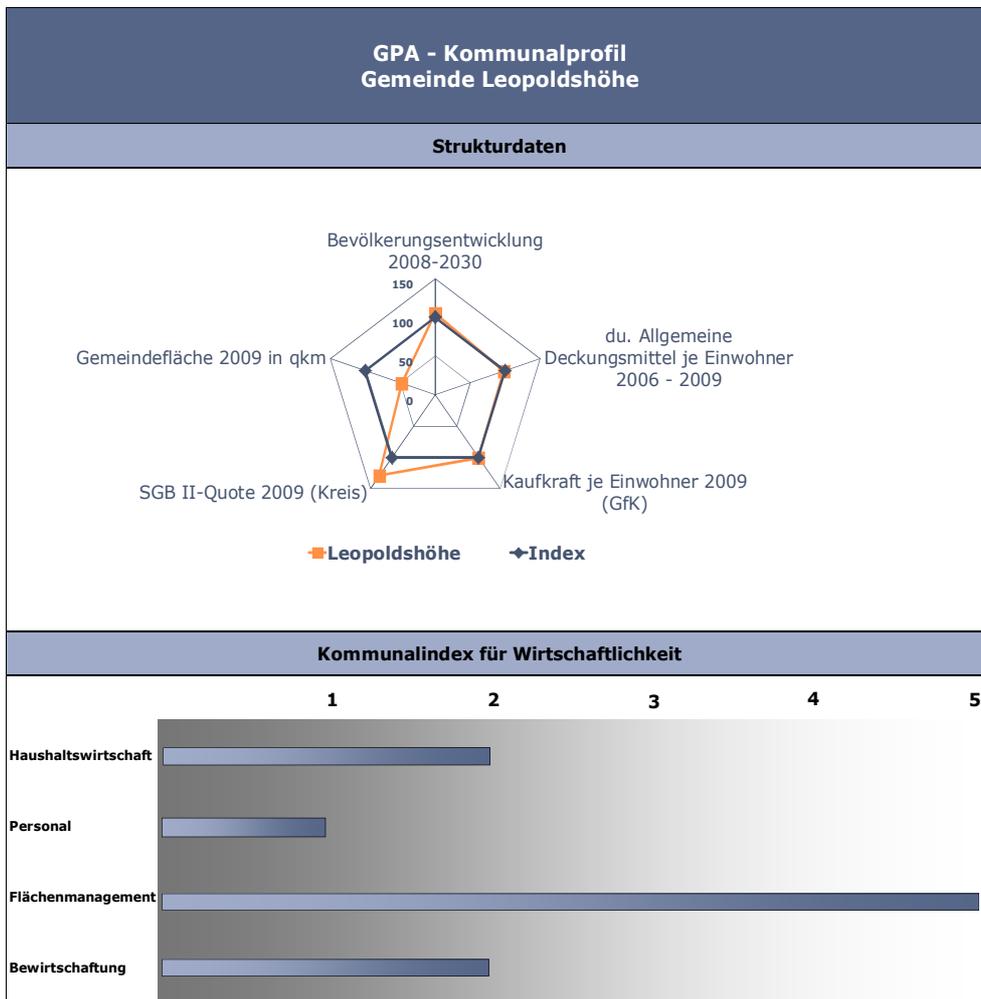
Der untere Teil zeigt das Ergebnis des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI). Bei der hier abgebildeten Bewertung der einzelnen Aufgabenfelder steht nicht eine zentrale Kennzahl im Vordergrund, sondern das durch Analyse gestützte Ergebnis der Aufgabenwahrnehmung insgesamt: In den Teilberichten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

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

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

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

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



Managementübersicht

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

Wesentliche Ergebnisse

Unter kameralen Bedingungen hat die Gemeinde Leopoldshöhe für das Jahr 2007 einen strukturell unausgeglichene Jahresabschluss erreicht.

Im Jahr 2008 erfolgte die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement. Das Jahresergebnis für das Jahr 2008 stellte sich entgegen der Planung positiv dar. Im Jahr 2009 konnte die Gemeinde Leopoldshöhe den Haushaltsausgleich aufgrund eines deutlichen Defizits gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW nur fiktiv darstellen. Dies gilt wohl auch für das Jahr 2010. In der Planung liegen die Fehlbetragsquoten bis zum Ende des Jahres 2015 unterhalb der Schwellenwerte § 76 GO NRW.

Das voraussichtliche Jahresergebnis für das Jahr 2010 wird deutlich durch die Auflösung der Gewerbesteuerrückstellung entlastet. Für das Jahr 2012 ist eine weitere Auflösung der Gewerbesteuerrückstellung vorgesehen. Das Jahresergebnis 2011 wird wahrscheinlich durch die Verlustübernahme aus dem kommunalen Gebäudemanagement belastet. In den Folgejahren ist mit weiteren Belastungen des Kernhaushaltes durch geplante Verluste des kommunalen Gebäudemanagements zu rechnen.

Die Ausgleichsrücklage ist zum Ende des Jahres 2011 vollständig aufgebraucht. Die geplanten Fehlbeträge führen bis zum Ende des Planungszeitraums im Jahr 2015 zu einer kontinuierlichen Reduzierung des Eigenkapitals. Eine marginale Veränderung der Haushaltssituation führt die Gemeinde Leopoldshöhe in die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind unterdurchschnittlich.

Die Gemeinde hat einen großen Teil des Vermögens in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgelagert.

Die Investitionsquote zeigt sich in den Jahren 2008 und 2009 auf Grund der durchgeführten Ortskernsanierung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Die Festlegung der langen Gesamtnutzungsdauern bei den Gebäuden kann zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Den im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen bilanziellen Abschreibungen stehen adäquate Drittfinanzierungsmittel gegenüber.

Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Leopoldshöhe ist nicht ausreichend, die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten belastet den Haushalt.

Die Gesamtverbindlichkeiten liegen mit 2.908 Euro je Einwohner im Jahr 2009 im interkommunalen Vergleich im Bereich des Maximalwertes von 3.053 Euro. Ab dem Jahr 2012 ist eine Netto-Neuverschuldung vorgesehen.

Was kann getan werden, um die finanzielle Situation zu verbessern?

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Standards bei der Aufgabenerledigung prüfen und festlegen, welches Vermögen zukünftig noch notwendig ist. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, ob die festgelegten langen Nutzungsdauern bei den Gebäuden dem tatsächlichen Werteverzehr entsprechen.

Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet werden. Außerdem ist die Einführung einer auskömmlichen Gebühr für die Straßenreinigung und den Winterdienst bzw. alternativ die Erhebung einer Grundgebühr gem. § 6 Abs. 3 S. 3 KAG zur Deckung der Kosten vorzunehmen.

Ein weiterer Schritt ist die Anpassung der Realsteuerhebesätze.

Außerdem ist die Anhebung der Beitragssätze für Maßnahmen nach dem KAG auf die Höchstsätze der Mustersatzung und die Umsetzung der Beitragserhebung für Investitionsmaßnahmen an Wirtschaftswegen zu diskutieren.

Die geplante Eigenkapitalrückführung vom Abwasserwerk sollte zum Abbau der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt genutzt werden.

Im Bereich der Personalprüfung erreicht Leopoldshöhe bei der übergeordneten Personalquote „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ mit 7,68 einen Kennzahlenwert, der deutlich über dem Mittelwert von 5,51 liegt. Nach Bereinigung der Ist-Stellen für die Bereiche „eigene Kindertagesstätten“, „Rettungsdienst/Feuerwehr“, „Eigenreinigungskräfte“ und „ALG II“ wird bei dieser „alternativen Personalquote“ ein Wert von 5,22 VZ-Stellen je 1.000 EW erreicht. Dieser Wert liegt über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 4,33. Die Differenz zwischen dem Wert Leopoldshöhe und dem Mittelwert beträgt 14,34 VZ-Stellen.

In der Betrachtung des Zeitrahmens von 2004 bis 2011 hat die Gemeinde Leopoldshöhe keine Reduzierung des Stellenvolumens vorgenommen. Der in den Jahren 2009 und 2010 zu verzeichnende Stellenanstieg ist überwiegend auf die Beteiligung am Beschäftigungsprogramm „JobPerspektive“ zurückzuführen.

Auf der Grundlage des Stellenvergleiches in den Aufgabenfeldern Personalmanagement, Schulverwaltung, Steuern, Sicherheit und Ordnung sowie Soziales ergibt sich für die Gemeinde Leopoldshöhe in den Bereichen Personalmanagement, Sicherheit und Ordnung sowie Soziales noch ein Potenzial von 4,8 Vollzeit-Stellen. Das entspricht einem monetären Potenzial von rund 240.000 Euro. Durch die im Jahr 2011 vorgenommenen Stellenveränderungen erhöht sich das Potenzial auf 5,0 Vollzeit-Stellen. Die Realisierung des ausgewiesenen Potenzials ist grundsätzlich auch aufgrund der natürlichen Fluktuation möglich.

Der demografische Wandel ist in aller Munde. Eine große Rolle spielt er bei den Kommunen vor allen Dingen im Bereich des Vorhaltens von Schulen und Turnhallen. Wir haben uns deshalb einmal das Flächen- und Portfoliomanagement bei der Gemeinde Leopoldshöhe angeschaut. Mit einem vorausschauenden, streng am Bedarf und der finanziellen Leistungsfähigkeit orientierten Flächen- und Portfoliomanagement, das gleichzeitig die Auswirkungen des demografischen Wandels mit berücksichtigt, steht den Städten und Gemeinden ein nachhaltiger und bedeutender „Hebel“ zur Haushaltskonsolidierung zur Verfügung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält für ihre Bürgerinnen und Bürger einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Gesamtgebäudebestand je 1.000 Einwohner vor. Dies ist zumindest teilweise auf die eher niedrige Gemeindefläche zurückzuführen, aber auch auf die umsichtige Flächenplanung z.B. im Bereich der Schulflächen.

Bei der Flächensituation der Grundschulen liegt die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe aktuell mit 291 m² je Grundschulklasse auf Benchmarkniveau und hebt sich damit gegenüber der Mehrzahl der Vergleichskommunen positiv hervor. Infolge der demografischen Entwicklung werden sich allerdings auch in Leopoldshöhe ab dem Schuljahr 2013/2014 sukzessiv Flächenüberhänge aufbauen. Die sich verändernden Flächenkennzahlen im Grundschulbereich sollten im Auge behalten und frühzeitig eine Konzeption entwickelt werden, um auch weiterhin ein dem Bedarf entsprechendes Angebot an Grundschulflächen bereit zu halten.

Im Bereich der weiterführenden Schulen sieht die Situation sogar noch besser aus: sowohl aktuell als auch im Prognosezeitraum bis 2020/2021 ergeben sich keinerlei Flächenüberhänge. Dies ist auf die durchgängig vorausschauende Flächenplanung zurückzuführen, die u.a. durch die Entscheidung für die Gesamtschule und deren Begrenzung ihrer Zügigkeit zurückzuführen ist.

Ähnliches gilt auch für das Angebot an Turnhallenflächen für die Gewährleistung des Schulsports. So entspricht auch dieses sowohl aktuell als auch innerhalb des Prognosezeitraums in etwa dem bestehenden Bedarf.

Der gesamte Flächenüberhang bei den Schulen und Schulsporthallen beläuft sich im Schuljahr 2011/2012 auf rund 6.800 m². Dies entspricht rund 27 Prozent der Gesamtfläche für Schulgebäude und Schulturnhallen.

Auch der Frage: „Habe ich im Vergleich zu anderen Kommunen noch Potenzial im Bereich des Aufwandes für Reinigung und Hausmeisterdienste?“ sind wir nachgegangen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe reinigt ihre Gebäude bereits überwiegend durch ein Fremdreinigungsunternehmen. Die Eigenreinigungsquote lag in 2010 bei den von uns betrachteten Objekten bei lediglich rund drei Prozent; seit Mai 2010 befinden sich alle diese Objekte in der Fremdreinigung.

Der Reinigungsaufwand gesamt liegt mit 13,84 Euro je m² Reinigungsfläche (RF) weit über dem Benchmark von 8,00 Euro. Während das Kennzahlenergebnis in 2010 noch durch Einmal-Faktoren negativ beeinträchtigt ist, stellt sich das Ergebnis 2011 als belastbar, aber auch sehr hoch dar. Dies ist auf die mit 12,95 Euro je m² RF hohen Aufwendungen

für die Fremdreinigung zurückzuführen. Hier errechnet sich ein Potenzial von 118.000 Euro.

Die Fremdreinigungsleistungen der Schulen basieren auf einem Vertrag vom November 2008, der nach einer öffentlichen Ausschreibung geschlossen wurde. Der Reinigungsstandard geht über die Mindestanforderungen der DIN 77400 hinaus. Nach Auskunft der Verwaltung ist für 2013 eine Neuausschreibung der Reinigungsleistungen geplant.

Auch im Bereich der Hausmeisterdienste erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe mit 10,03 Euro je m² Bruttogrundfläche einen Aufwand, der ebenfalls deutlich über dem Benchmark von 5,50 Euro liegt. Hier ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von ca. 120.000 Euro. Das Ergebnis ist einerseits auf den vergleichsweise hohen Personalbestand, aber auch auf eine Vielzahl nicht hausmeisterspezifischer Tätigkeiten zurückzuführen. Die Stellenbemessung für die Schulen führte zu einem Überhang von ca. 1,3 Stellen. Ebenso liegt der Personalbestand im Rathaus nach unserer Einschätzung – auch unter Berücksichtigung der hausmeisterfremden Tätigkeiten – über dem Bedarf. Es sollte eine Überprüfung der von den Hausmeistern wahrgenommenen Aufgaben anhand des Normalaufgabenkatalogs und eine Neuorganisation des Hausmeisterdienstes vorgenommen werden. Außerdem ist die altersbedingte Fluktuation zum Stellenabbau zu nutzen.

Korruption ist sicherlich das Verbrechen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell den größten Schaden zufügt. Der Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit wirkt so nachhaltig, dass er auch durch Ahndung, Bestrafung und anschließende Verfahrensänderungen in den korruptierten Bereichen kaum wieder rückgängig gemacht werden kann. Da das Vergabewesen einer der korruptionsanfälligsten Bereiche ist, sollte hier eine möglichst genaue Regelung der Verfahrensabläufe erfolgen. Wir haben uns aus diesem Grunde den Vergabebereich einmal näher angesehen. Dies erfolgte auf der Grundlage einheitlicher Fragenkataloge mit bestimmten Gewichtungen. Ziel ist ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent.

Der Erfüllungsgrad „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ liegt mit insgesamt 12 Prozent auf einem sehr niedrigen Niveau.

Im Bereich der Korruptionsprävention erzielt die Gemeinde Leopoldshöhe nur einen Erfüllungsgrad von rund 6 Prozent. Dieser lässt sich durch den Erlass einer dem zur Verfügung gestellten Muster entsprechenden

Dienstanweisung sowie durch eine die Mitarbeiter einbeziehende Schwachstellenanalyse verbessern.

Bei der Organisation des Vergabewesens erreicht sie einen Erfüllungsgrad von rund 17 Prozent, so dass auch hier noch erhebliches Verbesserungspotenzial besteht. Dieses erstreckt sich im Wesentlichen auf die Zentralisierung der Vergabe sowie einer Modifizierung bzw. Ergänzung der vorhandenen Ausschreibungs- und Vergabeordnung um zusätzliche Regelungen.

Die Funktionsprüfung des Vergabewesens liegt bei 55 Prozent und birgt insoweit ebenfalls noch Ansatzpunkte für Verbesserungen. Diese umfassen in erster Linie die Dokumentation der Vergaben, aber auch die Informationspflichten nach §§ 8, 19 Abs. 5 und 20 Abs. 3 VOB/A und die Einhaltung der Anzeigepflicht nach § 16 KorruptionsbG.

Auch die Organisation des Nachtragswesens bietet mit 49 Prozent noch Ansatzpunkte für Verbesserungen. Diese erstrecken sich auf die Festlegung von Regelungen zur Handhabung und zur Dokumentation von Nachträgen sowie – in der Praxis – auf die grundsätzliche Schriftform von Nachtragsaufträgen.

Herne, den 12.10.2012

Thomas Nauber
Abteilungsleitung

Manfred Krause
Projektleitung

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Leopoldshöhe
Finanzen

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Finanzen _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Rechtliche Haushaltssituation _____	2
Haushaltsausgleich _____	3
Jahresergebnisse _____	3
Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage _____	5
Vermögenslage _____	8
Sachanlagen _____	8
Finanzanlagen _____	13
Schulden- und Finanzlage _____	15
Finanzrechnung _____	15
Rückstellungen _____	18
Verbindlichkeiten _____	19
Sonderposten _____	23
Eigenkapital _____	24
Ertragslage _____	27
Erträge _____	27
Aufwendungen _____	32
Kommunale Abgaben _____	36
Steuern _____	36
Beiträge _____	38
Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft _____	42
Vorbereitungsstand zum Gesamtabschluss _____	47

Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Jahre 2008 bis 2010 (vorläufiges Jahresergebnis),
- die aus der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage absehbaren Belastungen und Risiken für die zukünftige Haushaltswirtschaft,
- den Vorbereitungsstand zum ersten Gesamtabschluss,
- die kommunalen Abgaben.

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

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

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

Die in den nachfolgenden Tabellen abgebildeten Werte „EB 2008“ sind jeweils die Werte der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008, sonst werden jeweils die Werte zum Bilanzstichtag 31.12. des entsprechenden Jahres dargestellt.

Zum Zeitpunkt unserer Prüfung lag der endgültige Jahresabschluss – insbesondere die Bilanz - für das Jahr 2010 noch nicht vor. Unsere Kennzahlen stellen wir aus diesem Grund teilweise in den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2009. Soweit uns Daten für das Jahr 2010 vorlagen, bezieht sich der interkommunale Vergleich auf das Jahr 2010.

Rechtliche Haushaltssituation

Unter kameralen Bedingungen hat die Gemeinde Leopoldshöhe für das Jahr 2007 einen strukturell unausgeglichenen Jahresabschluss erreicht.

Im Jahr 2008 erfolgte die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement. Das Jahresergebnis für das Jahr 2008 stellte sich entgegen der Planung positiv dar. Im Jahr 2009 konnte die Gemeinde Leopoldshöhe den Haushaltsausgleich aufgrund eines deutlichen Defizits gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW nur fiktiv darstellen.

Auch für das Jahr 2010 kann die Gemeinde Leopoldshöhe das Jahresergebnis voraussichtlich fiktiv darstellen. In der Planung liegen die Fehlbezugsquoten bis zum Ende des Jahres 2015 unterhalb der Schwellenwerte § 76 GO NRW.

Haushaltsausgleich

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

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

Jahresergebnisse

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

Salden der Ergebnisrechnungen (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	2008	2009	2010 *)
	in Tausend Euro		
Ordentliche Erträge	23.817	22.093	23.297
- Ordentlicher Aufwand	23.790	24.527	26.679
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	27	-2.434	-3.382
+ Finanzergebnis	209	127	-30
= Ordentliches Ergebnis	236	-2.308	-3.412
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0
= Jahresergebnis	236	-2.308	-3.412

*) vorläufiger Jahresabschluss

Aktuelle Situation

- Statt des geplanten negativen Jahresergebnisses für das Jahr 2008 in Höhe von ca. 341.000 Euro konnte ein Jahresüberschuss von ca. 236.000 Euro erzielt werden.
- Im Jahr 2009 weist die Gemeinde Leopoldshöhe ein Defizit in Höhe von ca. 2,3 Mio. Euro aus. Im Vergleich zum Vorjahr sinken die Erträge aus Gewerbesteuern um etwa 1,4 Mio. Euro. Während die sonstigen ordentlichen Erträge um ca. 318.000 Euro und der Gemeindeanteil an der Einkommens-

steuer um rd. 700.000 Euro sinken, steigen die Personalaufwendungen um ca. 610.000 Euro.

- Gegenüber dem Vorjahr steigen die Erträge im Jahr 2010 um ca. 1,2 Mio. Euro, gleichzeitig erhöhen sich die ordentlichen Aufwendungen um etwa 2,1 Mio. Euro (davon Transferaufwendungen +1,6 Mio. Euro). Im Ergebnis weist die Gemeinde Leopoldshöhe ein negatives Ergebnis von ca. 3,4 Mio. Euro aus.
- Das voraussichtliche Jahresergebnis 2010 wird sich durch die Auflösung von Gewerbesteuerrückstellungen in Höhe von ca. 545.000 Euro positiver gegenüber der Planung darstellen.

Feststellung

Das Jahresergebnis für das Jahr 2010 wird voraussichtlich deutlich durch die Auflösung der Gewerberückstellung beeinflusst.

Salden der Ergebnisrechnungen (Planwerte)					
	Haushaltsjahr *)				
	2011	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro				
Ordentliche Erträge	23.705	25.876	25.946	26.474	26.845
- Ordentlicher Aufwand	26.093	27.219	27.409	27.175	27.667
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-2.388	-1.343	-1.463	-700	-822
+ Finanzergebnis	-302	453	-252	-88	102
= Ordentliches Ergebnis	-2.690	-890	-1.715	-788	-720
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0	0
= Jahresergebnis	-2.690	-890	-1.715	-788	-720

*) Stand: Haushaltsplan 2012

Aktuelle Situation

- Das Jahresergebnis für das Jahr 2011 lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor. Durch die geplante Verlustübernahme für das Kommunale Gebäudemanagement (KGL) in Höhe von

einer Mio. Euro wird das geplante negative Ergebnis des Kernhaushaltes voraussichtlich überschritten.

- Die geplante Auflösung von Gewerbesteuerrückstellungen in Höhe von ca. 500.000 Euro wird das Jahresergebnis 2012 positiv beeinflussen.
- Ab dem Jahr 2013 plant die Gemeinde Leopoldshöhe mit sinkenden aber durchgängig negativen Ergebnissen. Ausschlagend für die verbesserten Planergebnisse sind unter anderem höhere Erträge aus Gewerbesteuern.

Feststellung

Während das Jahresergebnis für das Jahr 2012 voraussichtlich von der Auflösung der Gewerbesteuerrückstellungen profitiert, wird das Jahresergebnis 2011 durch die Verlustübernahme vom Kommunalen Gebäudemanagement belastet.

Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage

Die Ausgleichsrücklage dient in erster Linie dazu, jährliche Schwankungen in den Jahresergebnissen aufzufangen. Solange negative Jahresergebnisse lediglich die Ausgleichsrücklage und nicht die allgemeine Rücklage verringern (fiktiver Haushaltsausgleich), tritt keine Genehmigungspflicht des Haushalts oder gar Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ein. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage in Abhängigkeit der Jahresergebnisse. Hierbei wurde der Jahresüberschuss/-fehlbetrag bereits über die Ausgleichs- bzw. allgemeine Rücklage fortgeschrieben.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	EB 2008	2008	2009
in Tausend Euro			
Jahresergebnis		236	-2.308
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	20.242	20.478	24.377
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	6.213	6.213	3.906
in Prozent			
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres		0,00	0,00
Fehlbetragsquote		0,00	8,65

Aktuelle Situation

- Für das Jahr 2008 konnte der Haushaltsausgleich positiv gestaltet werden, der Überschuss von 236.000 Euro wurde der allgemeinen Rücklage zugeführt (Ratsbeschluss vom 30. September 2010).
- Im Rahmen einer Berichtigung gem. § 57 GemHVO i. V. m. § 92 Abs. 7 GO wurde die allgemeine Rücklage in der Schlussbilanz für das Jahr 2009 um ca. 3,9 Mio. Euro angepasst.
- Für das Jahr 2009 weist die Gemeinde Leopoldshöhe eine Fehlbetragsquote von 8,65 Prozent aus, die Ausgleichsrücklage reduziert sich um ca. 2,3 Mio. Euro.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Planwerte) *)						
	Haushaltsjahr					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
in Tausend Euro						
Jahresergebnis	-3.492	-3.485	-868	-1.638	-769	-709
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	24.377	21.305	20.437	18.799	18.030	17.321
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	414	0	0	0	0	0
in Prozent						
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres	0,00	12,60	4,07	8,01	4,09	3,93
Fehlbetragsquote	12,35	14,06	4,07	8,01	4,09	3,93

*) „Haushaltsausgleich und die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume“ entnommen aus dem Haushaltsplan 2012

Aktuelle Situation

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsprüfer ein Szenario „Haushaltsausgleich und die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume“ für die Jahre 2009 bis 2015 erarbeitet und mit dem Kreis Lippe abgestimmt. Wir haben diese Daten in die obige Tabelle übernommen. Im Abgleich mit dem Haushaltsplan für das Jahr 2012 ergeben sich somit Abweichungen zu den dort abgebildeten Jahresergebnissen (siehe Salden Ergebnisrechnungen).
- Zum Ende des Jahres 2011 ist die Ausgleichsrücklage vollständig aufgebraucht.
- Die Gemeinde Leopoldshöhe weist in den Jahren 2010 und 2011 eine Fehlbetragsquote von deutlich über zehn Prozent aus. Die planmäßig negativen Jahresergebnisse führen ab dem Jahr 2011 zu einer kontinuierlichen Verringerung der Allgemeinen Rücklage. Die allgemeine Rücklage reduziert sich - ausgehend vom Ende des Jahres 2010 bis zum Ende des Planungszeitraums - innerhalb von fünf Jahren um ca. 29 Prozent.
- Die Gemeinde Leopoldshöhe muss nach den bestehenden Plan- daten mit der Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 Absatz 1 Nr. 1 GO rechnen, sofern sich die Plandaten auch nur marginal verschlechtern.

Feststellung

Der Gemeinde Leopoldshöhe droht, bereits bei einer marginalen Verschlechterung der Plandaten, die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 Absatz 1 Nr. 1 GO NRW.

Vermögenslage

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

Vermögen			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Anlagevermögen	59.619	61.521	63.764
Umlaufvermögen	12.919	8.347	5.446
Aktive Rechnungsabgrenzung	36	69	76
Bilanzsumme	72.573	69.936	69.286

Sachanlagen

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

Sachanlagen			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.928	6.980	7.620
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	446	446	446
Infrastrukturvermögen	25.770	25.074	25.794
Sonstige Sachanlagen	2.267	4.776	5.948
Sachanlagen gesamt	35.412	37.277	39.809

Investitionen

Die Investitionsquote gibt das Verhältnis von Werteverzehr einerseits und Investitionen andererseits im Betrachtungszeitraum wieder. Dazu werden die Bruttoinvestitionen den Abschreibungen und Abgängen auf Anlagevermögen gegenübergestellt. Hierbei ist zu beachten, dass die Gemeinde Leopoldshöhe einen großen Teil des Anlagevermögens ausgelagert hat und damit die Investitionen für den gesamten Gebäudebestand sowie für den Abwasserbereich nicht in unserer Quote enthalten sind. Gleichwohl sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Investitionsquote in den Eigenbetrieben ermitteln und zu Steuerungszwecken nutzen um dort ungewollten Vermögensverzehr zu vermeiden.

Investitionsquote in Prozent	
2008	2009
227,6	183,3

Die Investitionsquote ist durch die umfassende Ortskernsanierung in den Jahren 2008 und 2009 geprägt. Die Zugänge für diese Investitionen sind im Anlagenspiegel unter der Position „geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau“ ausgewiesen. Im Jahr 2008 betragen diese Zugänge ca. 2,7 Mio. Euro, im Jahr 2009 waren es ca. 1,6 Mio. Euro.

Für das Infrastrukturvermögens (Straßen, Wege und Plätze etc.) hat die Gemeinde Leopoldshöhe im Jahr 2008 Zugänge in Höhe von ca. 261.000 Euro (ca. 1,4 Mio. Euro, Jahr 2009) ausgewiesen. Demgegenüber stehen im Jahr 2008 Abschreibungen in Höhe von rd. 987.000 Euro (Jahr 2009, ca. eine Mio. Euro). Im Ergebnis erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe beim Infrastrukturvermögen eine Investitionsquote von ca. 26 Prozent im Jahr 2008 (Jahr 2009, ca. 137 Prozent).

Grundsätzlich ist eine Investitionsquote bei 100 Prozent wünschenswert, um einen ungewollten Vermögensverzehr zu vermeiden. Eine Verringerung des Anlagevermögens kann aber auch durch den Rückzug aus einzelnen Aufgabenfeldern oder ein geändertes Nachfrageverhalten (z. B. demografischer Wandel, Schließung von Schulstandorten) begründet sein. Aufgrund dessen ist grundsätzlich eine regelmäßige kritische Überprüfung des städtischen Leistungsangebotes mit dem Ziel einer Reduzierung des Anlagevermögens unabdingbar. Da die Gemeinde Leopoldshöhe einen großen Teil des Anlagevermögens aus dem Kernhaushalt ausgelagert hat, sollten die Eigenbetriebe in diese Überlegungen einbezogen werden.

Der interkommunale Vergleich der Investitionsquote ist wegen der unterschiedlichen örtlichen Strategien nur bedingt aussagekräftig und von daher zunächst informativ zu betrachten.

Investitionsquoten im interkommunalen Vergleich in Prozent		
	2008	2009
Minimum	7,0	22,3
Maximum	416,9	413,7
Mittelwert	97,6	97,4
Leopoldshöhe	227,6	183,3

Im interkommunalen Vergleich liegt der Median für die Jahre 2008 und 2009 bei 78 Prozent.

Altersstruktur

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

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

ermitteln wir den Anlagenabnutzungsgrad deshalb zunächst durch die Gegenüberstellung von Gesamtnutzungsdauer und Restnutzungsdauer.

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

Anlagenabnutzungsgrad zum 31.12.2011				
	Gesamt-nutzungs-dauer	Durchschnitt-liche Restnut-zungsdauer	Grad der Abnutzung in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten *	80	35	56,7	
Schulgebäude *	80	34	57,9	
Verwaltungsgebäude *	80	38	52,5	
Straßen	40	15	61,5	29,5
Abwasserkanäle **	52	31	38,2	

*) ausgelagert in KGL, **) ausgelagert in AWL

Bei der Berechnung der vorstehenden Werte haben wir uns auf die wesentlichen Gebäude/Gebäudeteile beschränkt, deren Umfang ein annähernd realistisches Gesamtbild für den gesamten Gebäudebestand abgibt. Die Sporthallen sind nicht in die Betrachtung der Schulgebäude eingeflossen.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad beträgt ca. 53 Prozent. Die Straßen weisen mit ca. 61 Prozent den höchsten Abnutzungsgrad aus.

Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad weist – insbesondere – bei den Gemeindestraßen voraussichtlich auf einen kurz- bis mittelfristig höheren Investitionsbedarf hin.

Nach Rücksprache mit der Verwaltung sind die jährlich geplanten Unterhaltungsaufwendungen ausreichend um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Festlegung von Gesamtnutzungsdauern

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

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

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern				
	eher kurz	Mittel	eher lang	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten *			X	
Schulgebäude *			X	
Verwaltungsgebäude *			X	
Straßen		X		29,5
Abwasserkanäle **	X			

*) ausgelagert in KGL, **) ausgelagert in AWL

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern für die Gebäude – in Abstimmung mit dem Kreis Lippe – am oberen Ende des vom Innenministerium bekannt gegebenen Abschreibungsrahmens orientiert. Durch die Festlegung langer Nutzungsdauern hat die Gemeinde die jährlichen Abschreibungen und damit die Ergebnisbelastungen verringert. Damit vergrößert sich jedoch die Gefahr, dass sich die tatsächlichen Nutzungsdauern als kürzer herausstellen.

Eine Reduzierung von Nutzungsdauern geht in der Regel mit einer außerplanmäßigen Abschreibung einher, die gem. § 35 Abs. 5 GemHVO im Anhang zu erläutern ist. Verlängerungen sind ebenfalls zu erläutern und bei Überschreitung der maximalen Rahmenwerte in Einzelfällen detailliert zu begründen.

Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bei den Gebäuden im Rahmen der gesetzlich zulässigen Möglichkeiten die höchst mögliche Gesamtnutzungsdauer festgesetzt.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte prüfen, ob die festgelegte Nutzungsdauer bei den Gebäuden dem tatsächlichen Werteverzehr entspricht. Gegebenenfalls sind Anpassungen vorzunehmen, weil andernfalls haushaltswirtschaftliche Risiken durch außerplanmäßige Abschreibungen bestehen.

Empfehlung

Vor dem Hintergrund der finanziellen Situation sollte die Gemeinde Leopoldshöhe konsequent prüfen, ob der vorgehaltene Bestand an Gebäuden reduziert und unter anderem die jährliche Abschreibungslast verringert werden kann.

Finanzanlagen

Finanzanlagen			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Sondervermögen	12.909	12.909	12.522
Wertpapiere des Anlagevermögens	124	180	297
Ausleihungen	11.130	11.123	11.114
Summe Finanzanlagen	24.164	24.212	23.933

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

Das Sondervermögen umfasst das Abwasserwerk Leopoldshöhe, das Kommunale Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL), die Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung (LIL) und das Wasserwerk Leopoldshöhe. Ein besonderes Risiko für den städtischen Haushalt lässt sich aufgrund der Jahresergebnisse der Betriebe zurzeit nicht ableiten.

Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL)

Das Kommunale Gebäudemanagement wurde zum 01.01.2008 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung gegründet. Sämtliche gebäudewirtschaftlichen Leistungen der Gemeinde Leopoldshöhe sind auf die Einrichtung übertragen worden. Die Personalaufwendungen in Höhe von ca. 527.000 Euro (Jahr 2012) werden im Kernhaushalt abgebildet und nicht vom KGL erstattet.

Für die Leistungen des KGL zahlt die Gemeinde eine Umlagemiete (Bewirtschaftung, Reinigung, bauliche Unterhaltung) in Höhe von ca. einer Mio. Euro (Jahr 2012). Die Miete ist für das KGL nicht kostendeckend, da die Abschreibung nicht erwirtschaftet wird.

Das KGL hat in den Jahren 2008 bis 2010 jährlich Defizite zwischen 300.000 Euro und 610.000 Euro erwirtschaftet. Im Jahr 2011 wird der Kernhaushalt voraussichtlich die aufgelaufenen Verluste des KGL in Höhe von ca. einer Mio. Euro übernehmen (siehe Kapitel „Jahresergebnisse“). Der Erfolgsplan des KGL weist für die Jahre 2011 und 2012 ein negatives Jahresergebnis in Höhe von ca. 181.000 Euro bzw. 404.000 Euro aus. Eine zukünftige Belastung des Kernhaushaltes ist somit über das Jahr 2011 hinaus wahrscheinlich.

Feststellung

Das Jahresergebnis des Kernhaushaltes wird im Jahr 2011 voraussichtlich durch die Verlustübernahme des KGL mit ca. einer Mio. Euro belastet.

Die geplanten negativen Jahresergebnisse des KGL deuten auf weitere zukünftige Belastungen des Kernhaushaltes hin.

Ausleihungen

Unter der Position Ausleihungen wird hauptsächlich das gewährte Gesellschafterdarlehen bilanziert, das dem Kommunalen Gebäudemanagement Leopoldshöhe gewährt wird (elf Mio. Euro). Hierfür erhält der Kernhaushalt geplant ab dem Jahr 2012 „Zinserträge aus Ausleihungen“ in Höhe von 550.000 Euro. Im Gegenzug erstattet der Kernhaushalt dem KGL eine „Umlagemiete“ (Schuldendienst) in gleicher Höhe, die Zinserträge werden somit kompensiert.

Schulden- und Finanzlage

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

Finanzrechnung

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

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune in der Lage ist, aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstilgungen zu

finanzieren oder sie dafür auf Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise eine Fremdfinanzierung angewiesen ist.

Salden der Finanzrechnungen (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	2008	2009	2010 *
	in Tausend Euro		
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.122	-2.571	-1.157
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	8.206	-2.558	-1.188
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	9.329	-5.129	-2.346
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	-642	-588	145
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	8.686	-5.717	-2.201
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-6.070	2.616	-3.101
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0
= Liquide Mittel	2.616	-3.101	-5.302

*) vorläufiger Jahresabschluss

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Form der Istwerte 2008 bis 2010 sowie der Planzahlen für die Jahre 2011 bis 2015.

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit			
Haushaltsjahr	Istwerte	Planwerte *)	Saldo je Einwohner
	in Tausend Euro		in Euro
2008	1.122		69
2009	-2.571		-159
2010**	-1.157		-72
2011		-2.474	-154
2012		-1.156	-72
2013		-1.197	-74
2014		-204	-13
2015		-61	-4

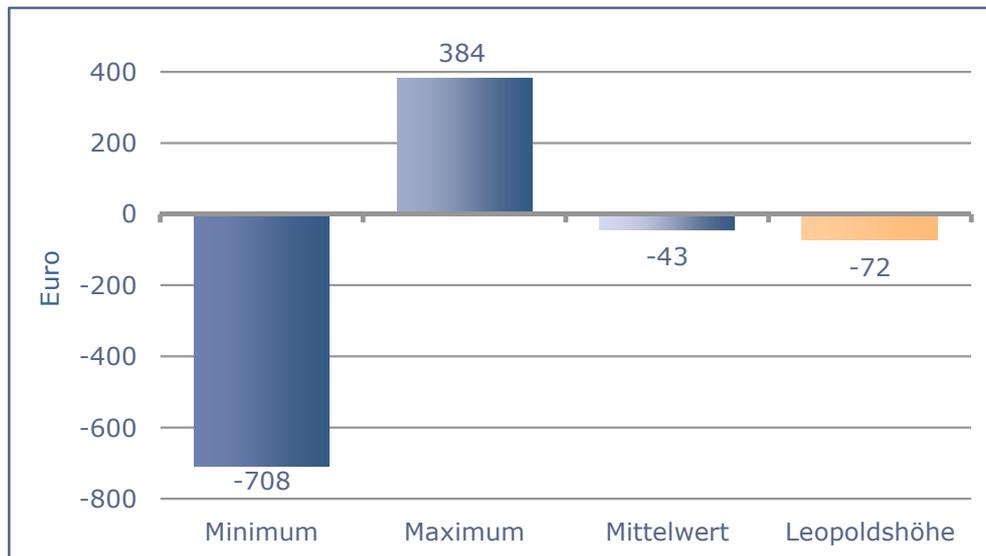
*) Stand: Haushaltsplan 2012

***) vorläufiger Jahresabschluss

Es wird deutlich, dass die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit – abgesehen vom Jahr 2008 – für die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit bis zum Ende des Jahres 2015 nicht ausreichend sind.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2010



Das Ergebnis aus der laufenden Verwaltungstätigkeit der Gemeinde Leopoldshöhe liegt 29 Euro unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Von 29 geprüften Kommunen erzielten 15 Kommunen einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
über -100	unter -100 bis 0	über 0 bis 50	über 50 bis 100	über 100
4	10	5	4	6

Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe weist bis auf das Jahr 2008 negative Salden aus Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit aus.

Eine geringe Selbstfinanzierungskraft stellt ein erhebliches Haushaltsrisiko dar. Notwendige Investitionen müssen nahezu vollständig durch Fremdkapital finanziert werden. Sofern die Selbstfinanzierungskraft gänzlich ausbleibt, ist sogar das „laufende Geschäft“ durch Kredite zu finanzieren. Der Liquiditätsbedarf steigt bei der Gemeinde Leopoldshöhe bis zum Ende der Planungsperiode (Jahr 2015) auf ca. 16 Mio. Euro. Vor

diesem Hintergrund ist die Gemeinde Leopoldshöhe voraussichtlich auf die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten angewiesen. Die sich daraus ergebenden zusätzlichen Belastungen der Ergebnis- und Finanzrechnungen schränken die zukünftigen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde Leopoldshöhe nachhaltig ein.

Feststellung

Die voraussichtliche Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten führt zu Belastungen der Ergebnis- und Finanzrechnungen im Planungszeitraum.

Rückstellungen

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

Rückstellungen			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Pensionsrückstellungen	4.589	4.647	4.844
Rückstellungen Deponien und Altlasten	140	140	140
Instandhaltungsrückstellungen	0	200	153
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	6.730	6.386	2.588
Rückstellungen gesamt	11.459	11.374	7.726

Instandhaltungsrückstellungen

Im Kernhaushalt hat die Gemeinde Leopoldshöhe lediglich Instandhaltungsrückstellungen für Straßen, Wege und Plätze eingestellt, da das übrige Anlagevermögen (Abwasserkanäle, Gebäude etc.) in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgelagert ist. Die im Kernhaushalt eingestellten Beträge sind von untergeordneter Bedeutung.

Sonstige Rückstellungen

Die sonstigen Rückstellungen umfassen zu Beginn des Jahres 2008 ca. 6,7 Mio. Euro. Hierin enthalten sind rd. 3,3 Mio. Euro für das Sanierungsgeld „Kommunale Zusatzversorgungskasse“ sowie für Gewerbesteuererstattungen (ca. 2,2 Mio. Euro). Entsprechend unserer Feststellung aus der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz (siehe Prüfbericht GPA NRW, Jahr 2010) wurde die Rückstellung für das Sanierungsgeld aufgelöst und das Eigenkapital entsprechend erhöht (siehe Kapitel „Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage“).

Verbindlichkeiten

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

Schulden			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11.178	10.556	9.980
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.444	2.496 *	3.440 **
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen (erhaltene Anzahlungen)	0	2.193	3.300
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	346	146	364
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	69	2	0
Sonstige Verbindlichkeiten	145	673	542
Verbindlichkeiten gesamt	18.182	16.066	17.627
Rückstellungen	11.459	11.374	7.726
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	453	484	150
Schulden insgesamt	30.094	27.924	25.503

*) ausschließlich kurzfristige Verbindlichkeiten für den Ausbau Gewerbepark „Asemissen“

***) hierin enthalten sind kurzfristige Verbindlichkeiten für den Ausbau Gewerbepark „Asemissen“ in Höhe von ca. 2,4 Mio. Euro

Aktuelle Situation

- Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sinken im Betrachtungszeitraum um ca. 1,2 Mio. Euro. Die mittelfristige Finanzplanung weist die Aufnahme von Krediten (Jahre 2013 bis 2015) aus. Unter Berücksichtigung der Tilgungsleistungen ergibt sich in diesem Zeitraum eine geplante Netto-Neuverschuldung von ca. einer Mio. Euro.
- Zum Ende des Jahres 2009 weist die Gemeinde Leopoldshöhe unter der Bilanzposition „Kredite zur Liquiditätssicherung“ ca. 3,4 Mio. Euro aus. Hierin enthalten sind kurzfristige Verbindlichkeiten aus dem Ausbau Gewerbepark Asemissen in Höhe von ca. 2,4 Mio. Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Gemeinde Leopoldshöhe mit einer erhöhten Aufnahme von Liquiditätskrediten.
- Im Planungszeitraum der Jahre 2011 bis 2015 weist die Gemeinde Leopoldshöhe eine steigende Zinsbelastung (686.000 Euro auf 858.000 Euro) aus.

Feststellung

Wir stellen eine Reduzierung der Verbindlichkeiten vom Jahr 2008 auf das Jahr 2009 fest.

Liquiditätskredite werden den städtischen Haushalt voraussichtlich durchgängig bis zum Ende des Planungszeitraums belasten.

Kennzahlen zur Finanzlage			
	Bilanzstichtag / Haushaltsjahr		
	EB 2008	2008	2009
	in Prozent		
Anlagendeckungsgrad II	90,6	86,2	85,3
Liquidität 2. Grades	146,2	112,9	48,0
Dynamischer Verschuldungsgrad in Jahren		18,7	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	10,6	8,8	11,9
Zinslastquote		3,1	3,5

Anlagendeckungsgrad II

Das Anlagevermögen, insbesondere das Infrastrukturvermögen, ist überwiegend langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden und kann nicht unmittelbar und zeitnah in Liquidität umgewandelt werden. Deshalb sollte grundsätzlich das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und langfristiges Fremdkapital) gedeckt sein. Das Anlagevermögen der Gemeinde Leopoldshöhe wird nicht in vollem Umfang durch langfristiges Kapital gedeckt, im Zeitverlauf zeigt sich der Anlagendeckungsgrad sinkend.

Liquidität 2. Grades

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

Die kurzfristigen Verbindlichkeiten sind im Jahr 2008 durch vorhandene liquide Mittel gedeckt. Im Jahr 2009 verschlechtert sich die Situation durch die Abnahme der liquiden Mittel deutlich und ist nicht zufriedenstellend. Im interkommunalen Vergleich ist der Mittelwert sinkend, die Gemeinde Leopoldshöhe bewegt sich in allen Jahren deutlich unter diesem Wert. Der Median für das Jahr 2009 liegt bei 75,7 Prozent (64,1 Prozent, Jahr 2010).

Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

Mit Hilfe dieser Kennzahl kann beurteilt werden, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird. Zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten gehören alle Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit von bis zu einem Jahr.

Die Quote in der Gemeinde Leopoldshöhe steigt von 10,6 Prozent auf 11,9 Prozent und liegt damit über dem interkommunalen Mittelwert von 5,2 Prozent im Jahr 2009. Die Inanspruchnahme von weiteren Liquiditätskrediten im Planungszeitraum wird die Quote voraussichtlich erhöhen.

Zinslastquote

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

Im Jahr 2009 liegt der Kennzahlenwert der Gemeinde Leopoldshöhe bei 3,5 Prozent und damit im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen (Mittelwert 2,4 Prozent). Entsprechend der Finanzplanung der Gemeinde Leopoldshöhe ergibt sich bis zum Ende des Jahres eine Zinslastquote voraussichtlich von ca. drei Prozent.

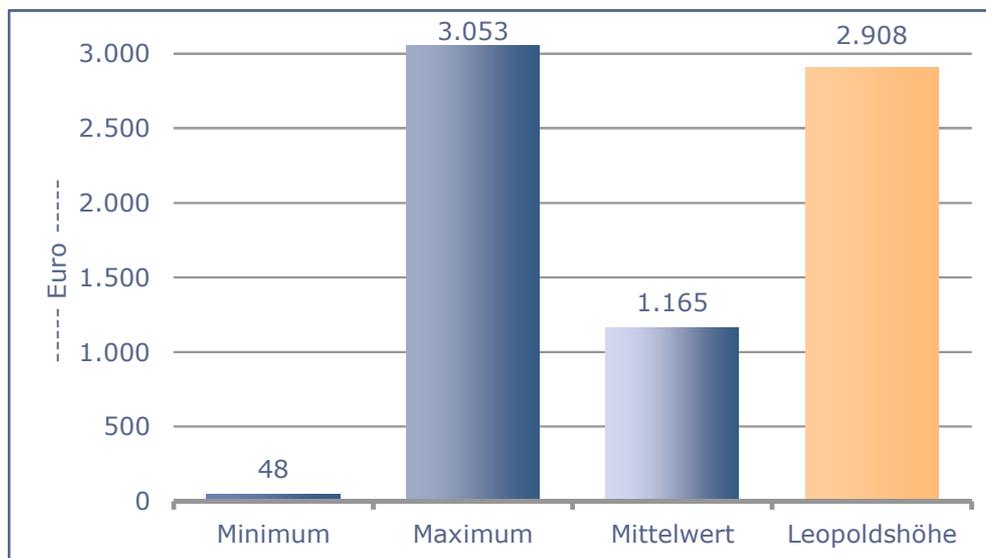
Verbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich

Die Gesamtverbindlichkeiten unter Einbeziehung des Sondervermögens entwickeln sich wie folgt:

Verbindlichkeiten			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
in Tausend Euro			
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	18.182	16.066	17.627
Verbindlichkeiten der Sondervermögen	18.815	29.193	29.538
Gesamtverbindlichkeiten	36.997	45.259	47.164
in Euro			
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner	2.287	2.798	2.908

Im Jahr 2008 hat die Gemeinde eine Eigenkapitalrückführung vom Abwasserwerk an den Kernhaushalt in Höhe von ca. 9,2 Mio. Euro vorgenommen. Entsprechend haben sich die Verbindlichkeiten der Sondervermögen erhöht. Die Mittel der Eigenkapitalrückführung wurden von der Gemeinde zur Tilgung von Liquiditätsdarlehen und zur Finanzierung der Ortskernsanierung (siehe Investitionsquote) verwendet. Nach Rücksprache mit der Verwaltung gibt es Überlegungen eine weitere Eigenkapitalrückführung vorzunehmen (ca. 1,5 Mio. Euro). Diese soll zum Abbau der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt genutzt werden, wir begrüßen die Verwendung ausdrücklich.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2009



Die abgebildeten Verbindlichkeiten je Einwohner beinhalten die Verbindlichkeiten gemäß unserer Tabelle „Schulden“. Die Gesamtverbindlichkeiten liegen im interkommunalen Vergleich im Betrachtungsjahr nahe dem Maximalwert. Ohne die kurzfristigen Verbindlichkeiten für das „Gewerbegebiet Asemissen“ und die erhaltenen Anzahlungen (Ortskernsanierungen) liegen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner bei ca. 2.600 Euro. Ab dem Jahr 2012 - bis zum Ende des Jahres 2015 - übersteigt die Aufnahme von Darlehen in der Kernverwaltung die Tilgung, im Ergebnis führt dies zu einer Nettoneuverschulung.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2009				
bis 800	über 800 bis 1.600	über 1.600 bis 2.400	über 2.400 bis 3.200	über 3.200
12	17	20	18	8

Sonderposten

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

Auch gemessen an der Bilanzsumme insgesamt sind die Sonderposten für die kommunalen Haushalte von wesentlicher Bedeutung. Zudem tragen die Sonderposten durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung entscheidend zum Haushaltsausgleich bei.

Die wesentlichen Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich ergeben sich aus der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen. Wir erläutern diese Auswirkungen an den entsprechenden Stellen im Kapitel Ertragslage.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals (Istwerte)			
	Bilanzstichtag		
	EB 2008	2008	2009
	in Tausend Euro		
Eigenkapital	26.455	26.691	28.283
Sonderposten	15.465	14.781	14.602
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	15.012	14.296	14.452
Rückstellungen	11.459	11.374	7.726
Verbindlichkeiten	18.182	16.066	17.627
Passive Rechnungsabgrenzung	1.012	1.025	1.048
Bilanzsumme	72.573	69.936	69.286
	in Prozent		
Eigenkapitalquote I	36,5	38,2	40,8
Eigenkapitalquote II	57,1	58,6	61,7
	je Einwohner		
Eigenkapital I je Einwohner	1.635	1.650	1.744
Eigenkapital II je Einwohner	2.563	2.534	2.635

Die Eigenkapitalquote I stellt den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital dar. Bei der Eigenkapitalquote II werden die Sonderposten für Zuwendungen dem Eigenkapital hinzugerechnet, weil sie einen eigenkapitalähnlichen Charakter haben.

Feststellung

Insbesondere durch die Anpassung der allgemeinen Rücklage sind die Eigenkapitalquoten gestiegen.

Die folgenden Tabellen zeigen die Eigenkapitalquoten im interkommunalen Vergleich:

Eigenkapitalquote I im interkommunalen Vergleich 2009 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
11,3	65,1	39,2	40,8

Eigenkapitalquote II im interkommunalen Vergleich 2009 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
44,8	90,8	72,1	61,7

Während die Eigenkapitalquote I der Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Mittelwert liegt, weist die unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote II daraufhin, dass die Gemeinde weniger an Zuwendungen erhält wie die Vergleichskommunen.

Nachfolgend haben wir das Eigenkapital je Einwohner im interkommunalen Vergleich dargestellt.

Eigenkapital I je Einwohner			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
832	7.798	2.998	1.744

Eigenkapital II je Einwohner			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
1.888	10.548	5.502	2.635

Die Verteilung der Ergebnisse für das Eigenkapital I und II je Einwohner ist den nachfolgenden Tabellen zu entnehmen.

Eigenkapital I in Euro je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2009				
bis 1.500	über 1.500 bis 2.500	über 2.500 bis 3.500	über 3.500 bis 4.500	über 4.500
7	20	26	15	6

Eigenkapital II in Euro je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2009				
bis 3.500	über 3.500 bis 4.500	über 4.500 bis 5.500	über 5.500 bis 6.500	über 6.500
9	10	18	17	19

Nachfolgend leiten wir die voraussichtliche weitere Entwicklung des Eigenkapitals ab.

Entwicklung des Eigenkapitals					
	Haushaltsjahr				
	2011	2012	2013	2014	2015
	in Tausend Euro				
Eigenkapital (Stand 01.01.)	24.791	21.305	20.437	18.799	18.030
Jahresergebnis *	-3.485	-868	-1.638	-769	-709
Eigenkapital (Stand 31.12.)	21.305	20.437	18.799	18.030	17.321
	in Jahren				
Eigenkapitalreichweite **)	6	24	11	23	24

*) Haushaltsplan 2012, „Haushaltsausgleich und die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume“

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

Bedingt durch die negativen Jahresergebnisse reduziert sich das Eigenkapital ausgehend vom 01.01.2011 bis zum Ende des Jahres 2015 um fast ein Drittel. Sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Jahresergebnisse wie geplant erzielen, verlängert sich die Eigenkapitalreichweite im Betrachtungszeitraum. Grundsätzlich sollte es jedoch Ziel der Gemeinde sein, Eigenkapital langfristig zu erhalten. Eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage erachten wir nur dann als sinnvoll, wenn Vermögen für die dauerhafte Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird, die Bilanz somit durch die Verringerung von Vermögenswerten gekürzt wird.

Feststellung

Die negativen Jahresergebnisse der mittelfristigen Finanzplanung führen kontinuierlich zu einer deutlichen Reduzierung der Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Leopoldshöhe.

Ertragslage

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

Erträge

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

Erträge (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	2008	2009	2010 *
	in Tausend Euro		
Steuern und ähnliche Abgaben	16.166	14.089	15.072
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.775	4.901	4.595
Sonstige Transfererträge	5	1	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.432	1.469	1.541
Privatrechtliche Leistungsentgelte	410	268	775
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	339	830	782
Sonstige ordentliche Erträge	923	605	970
Bestandsveränderungen	-233	-70	-437
ordentliche Erträge gesamt	23.817	22.093	23.297
Finanzerträge	947	991	802

*) vorläufiger Jahresabschluss

Die beiden größten Ertragspositionen stellen die Steuern und Zuwendungen dar, beide Positionen sinken im Betrachtungszeitraum. Welchen Anteil sie am Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge ausmachen, zeigen die Kennzahlen „Netto-Steuerquote“ und „Zuwendungsquote“.

Allgemeine Deckungsmittel

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

Die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Leopoldshöhe haben sich wie folgt entwickelt:

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Istwerte)		
2008	2009	2010 *
1.170	1.041	1.061

*) vorläufiger Jahresabschluss

Die allgemeinen Deckungsmittel sinken im Betrachtungszeitraum um 109 Euro je Einwohner. Für die Reduzierung sind sinkende Schlüsselzuweisungen (ca. -723.000 Euro) und rückläufige Gemeindeanteile an der Einkommensteuer (ca. -985.000 Euro) verantwortlich. Die Gewerbesteuererträge sinken im Betrachtungszeitraum um ca. 260.000 Euro.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Planwerte)				
2011	2012	2013	2014	2015
1.116	1.160	1.206	1.241	1.267

In der Planung zeigen sich die allgemeinen Deckungsmittel bis zum Jahr 2015 – unter anderem aufgrund steigender Gewerbesteuererträge – steigend.

Im interkommunalen Vergleich 2010 zeigt sich, dass die Ertragskraft der Gemeinde Leopoldshöhe unterdurchschnittlich ist.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe *
561	2.113	1.126	1.061

*) vorläufiger Jahresabschluss

Die allgemeinen Deckungsmittel betragen im interkommunalen Vergleich in den Jahren 2008 bis 2010 durchschnittlich ca. 1.140 Euro je Einwohner, die Gemeinde Leopoldshöhe weist im Durchschnitt ca. 1.090 Euro je Einwohner aus.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

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

Netto-Steuerquote in Prozent (Istwerte)		
2008	2009	2010 *
66,4	62,5	63,1

*) vorläufiger Jahresabschluss

Während die ordentlichen Erträge um ca. 520.000 Euro im Betrachtungszeitraum sinken, verringern sich die Erträge aus Gewerbesteuern um rd. 260.000 Euro und die Erträge aus dem Anteil an der Einkommenssteuer um ca. 985.000 Euro. Im Ergebnis zeigt sich die Netto-Steuerquote in den Jahren 2008 bis 2010 um 3,3 Prozentpunkte rückläufig.

Netto-Steuerquote in Prozent (Planwerte)				
2011	2012	2013	2014	2015
64,8	62,1	64,4	65,1	65,6

In der Planung ist bis zum Ende des Jahres 2015 ein Anstieg der Netto-Steuerquote feststellbar, hierin enthalten sind auch die Auswirkungen der Anpassungen der Realsteuerhebesätze im Jahr 2012 und die geplanten höheren Gemeindeanteile an der Einkommensteuer.

Netto-Steuerquote in Prozent 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe *
31,9	81,6	53,5	63,1

*) vorläufiger Jahresabschluss

Die Netto-Steuerquote der Gemeinde Leopoldshöhe liegt in den Jahren 2008 bis 2010 über dem interkommunalen Mittelwert und macht die Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung der Wirtschaft deutlich. Vor dem Hintergrund der überdurchschnittlichen eigenen Einnah-

mekraft halten wir es für erforderlich, dass die Gemeinde Leopoldshöhe die rechtlich zulässigen Einnahmepotenziale umfassend realisiert.

Erträge aus Zuwendungen

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

Zuwendungsquote in Prozent (Istwerte)		
2008	2009	2010 *
20,0	22,2	19,5

*) vorläufiger Jahresabschluss

Zuwendungsquote in Prozent (Planwerte)				
2011	2012	2013	2014	2015
17,3	17,3	17,7	17,5	17,5

Die Zuwendungsquote (Istwerte) zeigt sich im Betrachtungszeitraum schwankend, im Durchschnitt der Planjahre liegt diese bei ca. 17,5 Prozent.

Mit dem Wert für das Jahr 2010 positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Mittelwert der Vergleichskommunen. Diese Aussage bezieht sich auch auf die Jahre 2008 und 2009. Die Gemeinde Leopoldshöhe ist somit in durchschnittlichem Maße von Leistungen Dritter abhängig.

Zuwendungsquote in Prozent 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe *
1,2	50,0	19,6	19,5

*) vorläufiger Jahresabschluss

Feststellung

Die Zuwendungsquote der Gemeinde Leopoldshöhe liegt im gesamten Betrachtungszeitraum im interkommunalen Mittelwert.

Finanzerträge

Die Ergebnisrechnung (Planwerte, Jahr 2012) der Gemeinde Leopoldshöhe zeigt Finanzerträge für das Jahr 2012 in Höhe von ca. 1,3 Mio. Euro. Diesen Finanzerträgen muss die „Umlagemiete“ an den KGL gegengerechnet werden. Die Netto-Finanzerträge belaufen sich entsprechend auf ca. 700.000 Euro.

Erträge aus öffentlich rechtlichen Entgelten

Neben den Steuern und Zuwendungen tragen im Regelfall insbesondere noch die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte einen erheblichen Teil zu den Gesamterträgen bei. Wichtiger Bestandteil der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sind dabei die Gebühren.

Bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung haben wir uns mit den Gebührenhaushalten Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung, Märkte, öffentliche Büchereien und Straßenreinigung umfänglich beschäftigt. In diesen Bereichen haben wir die nachfolgenden Empfehlungen ausgesprochen:

- Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen in den Gebührenhaushalten auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten.
- Auskömmliche Gebühr für die Straßenreinigung und den Winterdienst einführen oder eine Grundgebühr gem. § 6 Abs. 3 S. 3 KAG erheben.
- Anpassung der Kalkulation der Abwasser- und Wassergebühren an die Regelungen des Kommunalabgabengesetzes (Auflösung von Ertragszuschüssen).

Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die oben genannten Empfehlungen nicht umgesetzt.

Empfehlung

Wir empfehlen, die aufgezeigten Potenziale im Bereich der öffentlich rechtlichen Entgelte zur Haushaltskonsolidierung zu nutzen.

Auch wenn die Gemeinde Leopoldshöhe die Abgabelast ihrer Bürgerinnen und Bürger auf einem aus ihrer Sicht vertretbaren Level halten will, ist gleichwohl die finanziell angespannte Haushaltssituation von elementarer Bedeutung. Insbesondere die sich zukünftig ergebenden Liquiditätsaufwendungen werden den städtischen Haushalt zusätzlich belasten. Insofern kommt es durch den Verzicht auf die Ausschöpfung möglicher Ertragspotenziale zum jetzigen Zeitpunkt lediglich zu einer Verschiebung der durch die Bürgerinnen und Bürger zu tragenden finanziellen Lasten. Dies entspricht nicht dem Gedanken der „intergenerativen Gerechtigkeit“.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune sind die wichtigsten Aufwandsarten differenziert zu betrachten und zu analysieren.

Aufwendungen (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	2008	2009	2010 *
	in Tausend Euro		
Personalaufwendungen	5.244	5.858	6.038
Versorgungsaufwendungen	190	220	199
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.212	5.087	5.061
Bilanzielle Abschreibungen	1.251	1.341	1.545
Transferaufwendungen	10.858	10.972	12.575
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.034	1.048	1.261
ordentliche Aufwendungen gesamt	23.790	24.527	26.679
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	737	864	832

*) vorläufiger Jahresabschluss

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

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen (Istwerte)		
	Haushaltsjahr	
	2008	2009
	in Tausend Euro	
Ordentliche Aufwendungen gesamt	23.790	24.527
Abschreibungen auf Anlagevermögen	1.251	1.340
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	854	957
Netto-Ergebnisbelastung	397	383
	in Prozent	
Abschreibungsintensität	5,3	5,5
Drittfinanzierungsquote	68,3	71,4

Interkommunal stellen sich die beiden Kennzahlen wie folgt dar:

Interkommunaler Vergleich 2009 in Prozent				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Abschreibungsintensität	2,1	19,7	10,5	5,5
Drittfinanzierungsquote	12,2	99,3	51,1	71,4

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die anlagenintensiven Bereiche (Gebäude, Abwasser) in eigenbetriebsähnliche Betriebe und damit einen großen Teil der Abschreibungen ausgelagert. Die im Kernhaushalt verbliebene bilanzielle Abschreibung beträgt ca. 1,3 Mio. Euro. Auf die Straßen, Wege und Plätze entfallen ca. 75 Prozent der gesamten Abschreibungen. Aufgrund der Auslagerung zeigt sich die Abschreibungsintensität der Gemeinde Leopoldshöhe deutlich unterdurchschnittlich.

Demgegenüber steht eine starke Entlastung aus der Auflösung von Sonderposten, die sich in der überdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquote widerspiegelt. Ausgehend vom Jahr 2011 liegt die Quote bis zum Ende des Jahres 2015 durchschnittlich bei ca. 65 Prozent.

Feststellung

Der Haushalt der Gemeinde Leopoldshöhe wird durch den Abschreibungsaufwand geringer als der Durchschnitt der Vergleichskommunen belastet. Gleichzeitig stehen Drittmittel zur Gegenfinanzierung - voraussichtlich auch im Planungszeitraum - in adäquater Höhe zur Verfügung.

Die Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen könnte – auch aus einem weiteren Blickwinkel betrachtet - in künftigen Haushaltsjahren eine nicht unwesentliche Rolle für den Haushaltsausgleich spielen. Tendenziell werden die Ergebnisrechnungen der Kommunen zurzeit noch doppelt entlastet. Zum einen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für frühere Einzelförderungen¹ und gleichzeitig durch Erträge aus der laufenden Schul- beziehungsweise Bildungspauschale, soweit diese konsumtiv verwendet werden. Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt seit dem Jahr 2011 die Mittel aus der Schulpauschale an das KGL, dort werden diese vorrangig für investive Zwecke verwendet.

Insgesamt empfehlen wir der Gemeinde Leopoldshöhe in den Blick zu nehmen, inwieweit sie von Sonderposten zehrt, die bei später anstehenden Ersatzinvestitionen nicht mehr neu gebildet werden können, weil keine entsprechenden Zuwendungen mehr einfließen.

Transferaufwendungen

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

Transferaufwendungen in Prozent (Istwerte)		
2008	2009	2010 *
45,6	44,7	47,1

*) vorläufiger Jahresabschluss

Transferaufwendungen in Prozent (Planwerte)				
2011	2012	2013	2014	2015
48,0	46,1	46,1	46,2	45,8

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

Transferaufwandsquote im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe *
33,0	55,9	44,8	47,1

*) vorläufiger Jahresabschluss

Die Transferaufwendungen bilden bei der Gemeinde Leopoldshöhe den größten Posten des ordentlichen Aufwands. Im interkommunalen Vergleich liegt die Transferaufwandsquote über dem Mittelwert.

Die Kreisumlage macht bei der Gemeinde Leopoldshöhe ca. 81 Prozent der Transferaufwendungen aus.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

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

Kommunale Abgaben

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

Steuern

Der nachfolgende Regionalvergleich macht deutlich, dass die Realsteuerhebesätze der Gemeinde Leopoldshöhe im Jahr 2010 im Regierungsbezirk Detmold sowie im Kreis Lippe unterhalb der dortigen Realsteuerhebesätze lagen.

Regionalvergleich der Realsteuerhebesätze 2010²			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Gebietskörperschaften ...			
... im Regierungsbezirk Detmold	216	394	405
... im Kreis Lippe	203	405	416
Zum Vergleich:			
Leopoldshöhe	192	381	403
Anpassung im Jahr	2003	2003	2003
Zum Vergleich:			
Fiktiver Hebesatz, gültig ab 2011	209	413	411
Leopoldshöhe	204	406	420
Anpassung im Jahr	2012	2012	2012

Im Jahr 2012 hat die Gemeinde Leopoldshöhe eine Anpassung der Realsteuerhebesätze vorgenommen. Die Gemeinde Leopoldshöhe unterschreitet auch nach der Anpassung die Fiktivhebesätze des Landes NRW bei der Grundsteuer A und B. Gemäß dem Haushaltsplan (Jahr 2012) ist für das Jahr 2013 eine weitere Anpassung der Realsteuerhebesätze für die Grundsteuern geplant. Wir begrüßen diese Anpassung, die finanzielle Situation der Gemeinde Leopoldshöhe macht jedoch ggfls. eine weitere Anpassung auch für den Realsteuerhebesatz für die Gewerbsteuer notwendig. Zur Orientierung weisen wir in der nachfolgenden Tabelle die gültigen Realsteuerhebesätze für die Gewerbsteuer der Nachbarkommunen aus.

Realsteuerhebesatz Gewerbsteuer, Jahr 2012				
Augustdorf	Bad Salzuflen	Bielefeld	Herford	Oerlinghausen
411	445	463	425	430

Feststellung

Der Realsteuerhebesatz für die Grundsteuer A und B der Gemeinde Leopoldshöhe liegt unterhalb des Fiktivhebesatzes des Landes NRW, damit nutzt die Gemeinde die originäre Ertragskraft zurzeit nicht vollständig aus.

² Quelle: IT-NRW

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eine weitere Anpassung der Realsteuerhebesätze mindestens auf das Niveau der Fiktivhebesätze des Landes NRW vornehmen.

Beiträge

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Istwerte)		
	Haushaltsjahre	
	2008	2009
	in Tausend Euro	
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Euro	435	465
Abschreibungen auf das Straßennetz in Euro	967	998
	in Prozent	
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	44,9	46,6

Es wird deutlich, dass die Erträge von haushaltswirtschaftlicher Bedeutung sind, da diese sich mindernd auf die Belastung durch Abschreibungen auswirken. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2009 liegt die Gemeinde Leopoldshöhe über dem Mittelwert von 33 Prozent.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Istwerte)			
	Haushaltsjahre		
	2008	2009	2010 *
in Tausend Euro			
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Euro	336	151	213
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Euro	2.625	1.689	622
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau in Euro	30	5	18
in Prozent			
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Ist)	12,7	8,9	33,2

*) vorläufiger Jahresabschluss

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Planwerte)				
	Haushaltsjahre			
	2011	2012	2013	2014
in Tausend Euro				
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Euro	315	270	165	280
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Euro	961	803	1.112	862
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau (Radweg) in Euro	50	75	50	50
in Prozent				
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Ist)	31,2	30,8	14,2	30,7

Eine sinkende Drittfinanzierungsquote hat zur Folge, dass die Abschreibungen zukünftig stärker von der Gemeinde selbst zu tragen sind, da sich die entlastende Wirkung des Sonderpostens verringert. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde Leopoldshöhe grundsätzlich darauf bedacht sein, Potenziale bei der Beitragserhebung konsequent auszuschöpfen. Wie aus den Plandaten ersichtlich wird, sind in den nächsten Jahren investive Maßnahmen vorgesehen.

Straßenbaubeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt über eine Erschließungsbeitragsatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 2003. Danach sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Grundlage zur Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands sind – wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 1994 - die tatsächlichen Kosten.

Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die gültige Straßenbaubeitragsatzung nach § 8 KAG der Gemeinde Leopoldshöhe ist vom 17.10.1985, geändert in der Fassung vom 15.11.2011 und bezieht sich auf das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes.

Die Erhebung von Beiträgen für land- oder forstwirtschaftliche Wirtschaftswege (siehe § 9 der Satzung) richtet sich nach einer im Einzelfall zu erlassenden Satzung.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Abrechnung der Wirtschaftswege umsetzen.

Die von der Gemeinde angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen überwiegend im unteren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors.

So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent und bei HAUPTerschließungsstraßen von 60 Prozent, die Satzung der Gemeinde Leopoldshöhe sieht hier jedoch nur 50 bzw. 30 Prozent vor. Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist geplant, die Beitragsätze im zweiten Halbjahr 2012 zu diskutieren.

Anhand der für die kommenden Jahre geplanten (nach KAG abrechenbaren) Baumaßnahmen kann beispielhaft die Höhe des hieraus resultierenden Potenzials aufgezeigt werden.

Potenzialberechnung Beiträge nach KAG		
Maßnahmen: A = Anliegerstraße H = Haupterschließungsstraße	Haushaltsjahre	
	2012	2013
	in Tausend Euro	
	Voraussichtliche Erschließungsbeiträge bei einem Beitragssatz von 50 bzw. 30 Prozent	
Ortskernsanierung (Reste) H	80	
Am Krähenholz (A)	120	
Stettiner/Tilsiter/Im Kl. Werder (A)		160
Summe	200	160
	Mögliche Erschließungsbeiträge bei einem Beitragssatz von 80 bzw. 60 Prozent	
Ortskernsanierung (Reste) H	160	
Am Krähenholz (A)	192	
Stettiner/Tilsiter/Im Kl. Werder (A)		256
Summe	352	256
Potenzial	152	96
Summe Potenzial	248	

Allein auf der Grundlage dieser Maßnahmen berechnen sich mögliche Mehreinnahmen von ca. 248.000 Euro innerhalb von zwei Jahren. Die jährlichen Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung sind zwar durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer, in der Finanzrechnung zeigen sich jedoch Verbesserungen in der Liquiditätssituation der Gemeinde.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Korridor für die Beitragssätze ausnutzen. Zudem sollte der Aufwand für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen abgerechnet werden.

Umgang mit organisatorischen Rahmenbedingungen

Die zuständige Sachbearbeiterin ist in städtebauliche Fragen eingebunden. Eine standardisierte Beteiligung an den Detailplanungen der Straßen- und Kanalbauarbeiten erfolgt in Form von Mitarbeitergesprächen, Refinanzierungsmöglichkeiten können somit unter strategischen Aspekten bereits in der Bauleitplanung berücksichtigt werden.

Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft

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

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

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

Salden der Ergebnisrechnungen je Einwohner (Istwerte)			
	Haushaltsjahr		
	2008	2009	2010 *
	in Tausend Euro		
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	27	-2.434	-3.382
+ Finanzergebnis	209	127	-30
= Ordentliches Ergebnis	236	-2.308	-3.412
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0
= Jahresergebnis	236	-2.308	-3.412
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	14,6	-142,3	-211,7

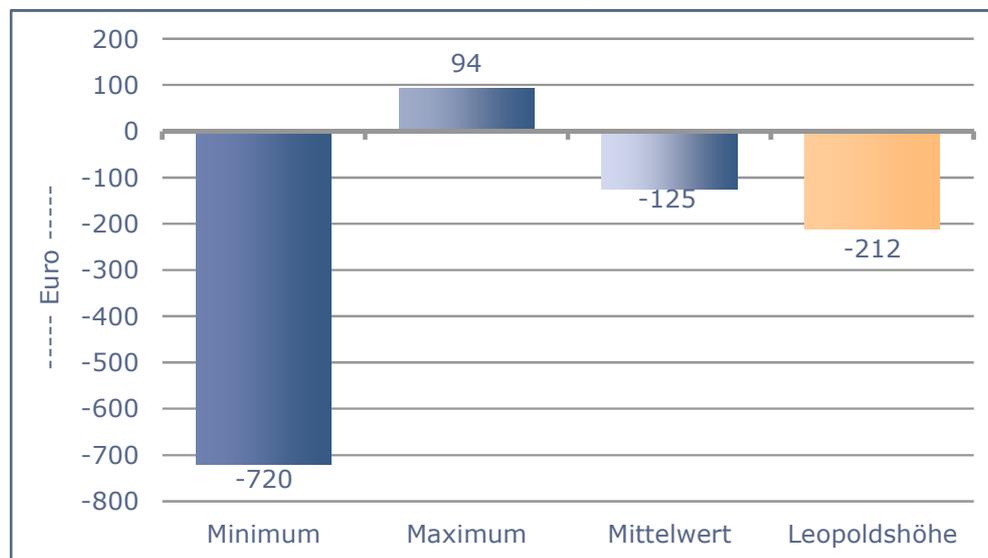
*) vorläufiger Jahresabschluss

Im interkommunalen Vergleich ergeben sich folgende Ergebnisse:

Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich		
	Haushaltsjahr	
	2009	2010 *
	in Euro	
Minimum	-797	-720
Maximum	257	94
Mittelwert	-132	-125
Leopoldshöhe	-142	-212

*) vorläufiger Jahresabschluss

Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2010



Im Betrachtungszeitraum fällt für die Gemeinde Leopoldshöhe lediglich das Jahresergebnis für das Jahr 2008 positiv aus. Das vorläufige Jahresergebnis für das Jahr 2010 verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr um ca. 70 Euro je Einwohner und liegt deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Der nachfolgenden Tabelle ist die Verteilung der Jahresergebnisse je Einwohner zu entnehmen.

Jahresergebnis je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
über -500	unter -500 bis -250	unter -250 bis -100	unter -100 bis 0	über 0
2	5	12	14	8

NKF-Kennzahlenset NRW

Wir haben die Kennzahlenwerte aus dem Kennzahlenset NRW in den interkommunalen Vergleich gestellt um eine Standortbestimmung zu ermöglichen.

NKF-Kennzahlenset NRW				
Kennzahl	Vergleichsjahr 2009/2010			
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
	in Prozent			
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	58,0	106,5	93,8	87,3
Eigenkapitalquote I *	11,3	65,1	39,2	40,8
Eigenkapitalquote II *	44,8	90,8	72,1	61,7
Fehlbetragsquote *	0,0	26,4	6,9	8,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote *	0,0	65,4	41,8	37,2
Abschreibungsintensität *	2,1	19,7	10,5	5,5
Drittfinanzierungsquote *	12,2	99,3	51,0	71,4
Investitionsquote *	22,3	413,7	97,4	183,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II *	65,3	110,7	92,3	85,3
Liquidität 2. Grades *	-37,1	1.953,3	173,3	48,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-0,3	103,2	23,2	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote *	0,5	30,0	5,2	11,9
Zinslastquote *	0,0	8,4	2,4	3,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	31,9	81,6	53,5	63,1
Zuwendungsquote	1,2	50,0	19,6	19,5
Personalintensität	10,5	27,1	17,8	22,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	9,6	33,4	18,9	19,0
Transferaufwandsquote	31,5	56,8	44,1	47,1

*) Vergleichswerte Jahr 2009

KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft

In unserer KIWI-Bewertung fassen wir unsere Prüf- und Analyseergebnisse zu einer Gesamtbewertung zusammen.

Ist-Situation

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat im Jahr 2008 ein positives Jahresergebnis in Höhe von ca. 236.000 Euro erzielt. Die Jahresergebnisse für die Jahre 2009 und 2010 (vorläufig) sind deutlich negativ. Bis zum Ende des Planungszeitraums im Jahr 2015 weist die Gemeinde Leopoldshöhe deutliche Defizite aus.

- Das voraussichtliche Jahresergebnis für das Jahr 2010 wird deutlich durch die Auflösung der Gewerbesteuerrückstellung entlastet. Für das Jahr 2012 ist eine weitere Auflösung der Gewerbesteuerrückstellung vorgesehen.
- Das Jahresergebnis 2011 wird voraussichtlich deutlich durch die Verlustübernahme aus dem kommunalen Gebäudemanagement belastet. In den Folgejahren ist mit weiteren Belastungen des Kernhaushaltes durch geplante Verluste des kommunalen Gebäudemanagements zu rechnen.
- Die Ausgleichsrücklage ist zum Ende des Jahres 2011 vollständig aufgebraucht. Die geplanten Fehlbeträge führen bis zum Ende des Planungszeitraums im Jahr 2015 zu einer kontinuierlichen Reduzierung des Eigenkapitals.
- Eine marginale Veränderung der Haushaltssituation führt die Gemeinde Leopoldshöhe in die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.
- Die Gemeinde hat einen großen Teil des Vermögens in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgelagert.
- Die Investitionsquote zeigt sich in den Jahren 2008 und 2009 auf Grund der durchgeführten Ortskernsanierung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.
- Die allgemeinen Deckungsmittel sind unterdurchschnittlich.
- Die Festlegung der langen Gesamtnutzungsdauern bei den Gebäuden kann zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen.
- Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Leopoldshöhe ist nicht ausreichend, die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten belastet den Haushalt.
- Der Schuldenstand liegt im interkommunalen Vergleich im Bereich des Maximalwertes. Ab dem Jahr 2012 ist eine Netto-Neuverschuldung vorgesehen.
- Den im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen bilanziellen Abschreibungen stehen adäquate Drittfinanzierungsmittel gegenüber.

Handlungsempfehlungen

- Prüfung von Standards bei der Aufgabenerledigung einhergehend mit der Festlegung welches Vermögen zukünftig notwendig ist.
- Prüfung, ob die festgelegten langen Nutzungsdauern bei den Gebäuden dem tatsächlichen Werteverzehr entsprechen.
- Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte.
- Einführung einer auskömmlichen Gebühr für die Straßenreinigung und den Winterdienst bzw. alternativ Erhebung einer Grundgebühr gem. § 6 Abs. 3 S. 3 KAG zur Deckung der Kosten.
- Anpassung der Realsteuerhebesätze.
- Anhebung der Beitragssätze für Maßnahmen nach dem KAG auf die Höchstsätze der Mustersatzung und Umsetzung der Beitragserhebung für Investitionsmaßnahmen an Wirtschaftswegen.
- Nutzung der geplanten Eigenkapitalrückführung vom Abwasserwerk zum Abbau der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt.
- Umsetzung der sonstigen in unseren Fachprüfungen ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Leopoldshöhe mit dem Index 2.

Vorbereitungsstand zum Gesamtabschluss

Spätestens zum Stichtag 31.12.2010 hat jede Kommune und jeder Gemeindeverband gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabschluss aufzustellen. Dabei werden alle verselbständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammengefasst, um ein vollständiges, den tatsächlichen Aufgabenerledigungen entsprechendes Bild des Konzerns „Gemeinde Leopoldshöhe“ zu erhalten.

Zum aktuellen Vorbereitungsstand der Gemeinde Leopoldshöhe geben wir folgende Hinweise:

- Die personellen Ressourcen für die Erstellung des Gesamtabschlusses sind noch nicht ermittelt.
- Abstimmung der Gesamtabschlussrichtlinie mit dem örtlichen Prüfer (RPA/WP)

Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist die Erstellung des Gesamtabschlusses spätestens im zweiten Quartal des Jahres 2013 vorgesehen.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Leopoldshöhe

Personal

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Personal	1
Inhalte, Ziele und Methodik	1
Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich	2
Gesamtpersonalwirtschaftliche Betrachtung	3
Stellenplan	3
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)	4
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner -alternativ- (alternative Personalquote)	6
Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung	8
Personalmanagement	10
Schulverwaltung	13
Steuern	13
Sicherheit und Ordnung	14
Soziales	24
Gesamtbetrachtung Personal	32

Personal

Inhalte, Ziele und Methodik

In der ersten Prüfrunde haben wir bereits die gesamtpersonalwirtschaftliche Situation der Gemeinde Leopoldshöhe u. a. mit Hilfe der hoch aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)
- Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner -alternativ- (alternative Personalquote)

untersucht. Um die seitdem erfolgte personalwirtschaftliche Entwicklung beurteilen zu können, schreiben wir diese Kennzahlen in der zweiten Prüfrunde unter Beibehaltung unserer Erhebungs- und Bereinigungssystematik fort.

Ziel dieser gesamtpersonalwirtschaftlichen Betrachtung ist es, die aktuelle Situation und bisherige Entwicklung in der Personalausstattung im intra- und interkommunalen Vergleich darzustellen und zu analysieren.

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

- Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner im jeweiligen Aufgabenfeld

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

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

Bereinigungssystematik im interkommunalen Vergleich

1. Schritt der Bereinigung

Da die Art der Aufgabenerledigung, aber auch der Grad der Ausgliederung in verschiedenen Aufgabenbereichen in der kommunalen Landschaft zum Teil deutliche Unterschiede aufweist, nehmen wir auf Ebene des interkommunalen Vergleichs für das Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen grundsätzlich eine Bereinigung bestimmter Aufgaben vor.

Konkret stellt sich die Bereinigung für den interkommunalen Vergleich bei der Gemeinde Leopoldshöhe wie folgt dar:

Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich 2010	
Aufgabe	Vollzeit-Stellen
Straßenreinigung/Winterdienst	1,60
Abwasserbeseitigung	11,44
Abfallbeseitigung	1,47
Bestattungswesen	2,85
Wirtschaftsförderung und Fremdenverkehr	0,30
Wirtschaftliche Unternehmen (Wasserversorgung)	5,80
Insgesamt	23,46

Hinsichtlich der Systematik entspricht diese Bereinigung der Vorgehensweise in der ersten Prüfrunde.

Unter Berücksichtigung dieses Bereinigungs-schrittes ermitteln wir die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)“.

2. Schritt der Bereinigung

Für die Kommunen des Vergleichs rings nehmen wir darüber hinaus eine weitere Differenzierung vor, da erfahrungsgemäß die Angebotspalette der Kommunen insbesondere in bestimmten personal- und kostenintensiven Aufgabenfeldern sehr unterschiedlich sein kann. Hierzu gehören die Aufgabenbereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Feuerwehr, Rettungsdienst, Gebäudereinigung und Arbeitslosengeld II.

Weitere Bereinigung der Vollzeit-Stellen für den interkommunalen Vergleich 2010	
Aufgabe	Vollzeit-Stellen
Kindertageseinrichtungen	35,92
Rettungsdienst/Feuerwehr	0,30
Eigenreinigungskräfte	2,20
ALG II	1,25
Insgesamt	39,67

Unter Berücksichtigung dieses weiteren Bereinigungs-schrittes ermitteln wir die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ (alternative Personalquote)“.

Gesamtpersonalwirtschaftliche Betrachtung

Stellenplan

Bereits in der ersten Prüfrunde haben wir die Stellenpläne der Gemeinde Leopoldshöhe unter den Gesichtspunkten

- Rechtskonformität mit der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und
- Transparenz (insbesondere vollzeitäquivalente Abbildung der Stellen)

betrachtet.

Bereits seit 2006 führt die Gemeinde Leopoldshöhe die Stellenpläne auf der Basis von vollzeitverrechneten Stellen. Dies hat die Aussagekraft und Transparenz der Stellenpläne entscheidend erhöht.

Im Rahmen der ersten Prüfung haben wir empfohlen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche beurlaubt sind oder sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden, nur noch als informatorische Dienstkräfte ausgewiesen werden (gem. Anlage 11 b VV Muster zur GO und GemHVO). Für die beurlaubten Dienstkräfte werden weiterhin Stellen im Stellenplan der Gemeinde geführt. Diese Praxis schränkt die Aussagekraft des Stellenplans insofern ein, als Stellen ausgewiesen werden, die für die Aufgabenerledigung nicht erforderlich sind. Hier sollte eine

Umstellung wie bei den Dienstkräften in der Freistellungsphase der Altersteilzeit erfolgen.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (Personalquote)

Wir betrachten das Aufgabenportfolio und die damit verbundene Personalausstattung der Gesamtverwaltung grundsätzlich unabhängig von der Organisationsform. Eigenbetriebe, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und Anstalten öffentlichen Rechts (AöR) beziehen wir somit in die personalwirtschaftliche Analyse generell mit ein. Hierzu gehören in Leopoldshöhe die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen „Abwasserwerk Leopoldshöhe“ (AWL), „Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung“ (LIL) und „Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe“ (KGL) sowie der Eigenbetrieb „Wasserwerk Leopoldshöhe“ (WW).

Wir stellen zunächst die intrakommunale Entwicklung laut Stellenplan und anschließend den interkommunalen Vergleich dar.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner				
Jahr	Vollzeit-Stellen 30.06. (Verwaltung)	Vollzeit-Stellen 30.06. insgesamt	Einwohner lt. IT.NRW zum 31.12.	Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner (gesamt)
2008	103,85	136,54	16.175	8,44
2009	106,44	138,33	16.216	8,53
2010	106,61	137,07	16.113	8,51
2011	104,60	134,48	16.035*	8,39

*Stand zum 30.11.2011

Einflussfaktoren auf die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ sind zum einen die Stellenentwicklung und zum anderen die Bevölkerungsentwicklung. Die Erhöhung der Vollzeit-Stellen in den Jahren 2009 und 2010 ist überwiegend auf die Beteiligung an dem Beschäftigungsprogramm „Jobperspektive“ zurückzuführen. Es handelt sich hierbei um ein Förderinstrument mit dem Ziel der Integration bzw. Ermöglichung des Wiedereinstiegs von beispielsweise Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt. Für diese zusätzlich beschäftigten Mitarbeiter hat die Gemeinde Leopoldshöhe Personalkostenzuschüsse in unterschiedlicher Höhe von Lippe pro Arbeit sowie von der Netzwerk Lippe gGmbH erhalten. Nach Ende des Förderzeitraums von maximal 24 Monaten erfolgte die Weiterbeschäftigung nur, wenn fluktuationsbedingt Stellen neu besetzt werden konnten.

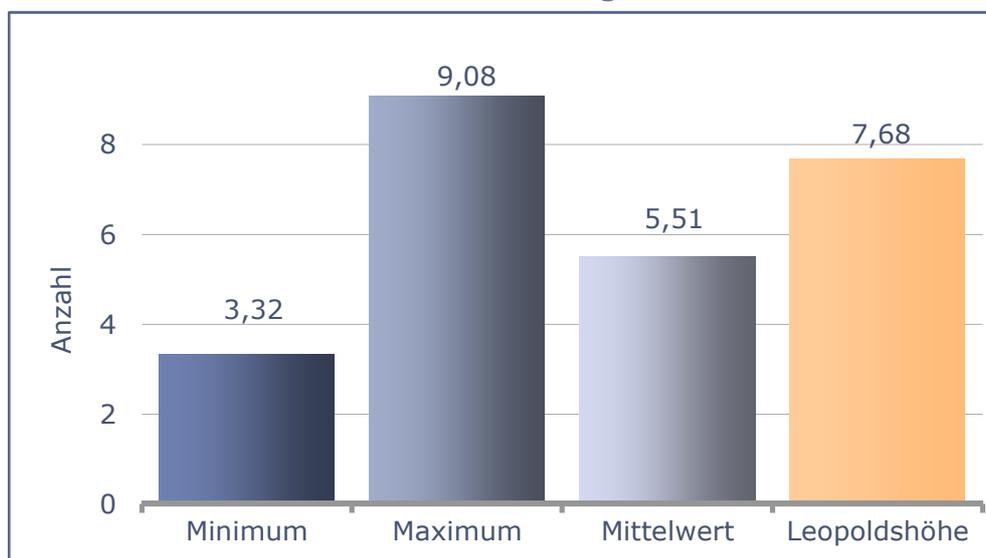
Im Jahr 2011 sank das Stellenvolumen demnach wieder unter das Niveau von 2008. Die tatsächlich für die Aufgabenerledigung vorgehaltenen Stellen sind im Jahr 2011 mit 134,48 Vollzeit-Stellen im Vergleich zur ersten Prüfung nahezu unverändert. 2004 erfolgte die Aufgabenerledigung mit insgesamt 134 Vollzeit-Stellen. Ein Abbau von Stellen ist in der Gemeinde Leopoldshöhe folglich nicht erkennbar.

Die sinkende Einwohnerzahl wirkt sich verschlechternd auf die Kennzahl aus. Diese entzieht sich jedoch dem Einfluss der Gemeinde.

Beim interkommunalen Vergleich gehen wir nicht von den Stellenplandaten aus, sondern von den Vollzeit-Stellen, die wir anhand einer gesonderten Liste in Zusammenarbeit mit der Verwaltung zum 30. Juni 2010 ermittelt haben. Danach ergeben sich unter Einbeziehung der Sondervermögen insgesamt 147,28 Vollzeit-Stellen.

Unter Berücksichtigung der zuvor beschriebenen ersten Bereinigungsstufe liegen dem interkommunalen Vergleich bei der Gemeinde Leopoldshöhe 123,82 Vollzeit-Stellen zugrunde. Im interkommunalen Vergleich der Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ ergibt sich für die Gemeinde Leopoldshöhe folgende Positionierung.

**Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner
im interkommunalen Vergleich 2010**



In der nachfolgenden tabellarischen Übersicht stellen wir die Verteilung der Vergleichswerte der geprüften Kommunen dar, um über die Betrachtung des interkommunalen Eckwertes hinaus die Streuung der Kennzahlen aufzuzeigen:

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 4,00	4,00 bis unter 5,00	5,00 bis unter 6,00	6,00 bis unter 7,00	ab 7,00
4	27	31	14	9

Um einen Überblick über die Entwicklung der Kennzahlen zu vermitteln, werden in der folgenden Tabelle die Werte der vorangegangenen Prüfung den Quoten der aktuellen Prüfung gegenüber gestellt.

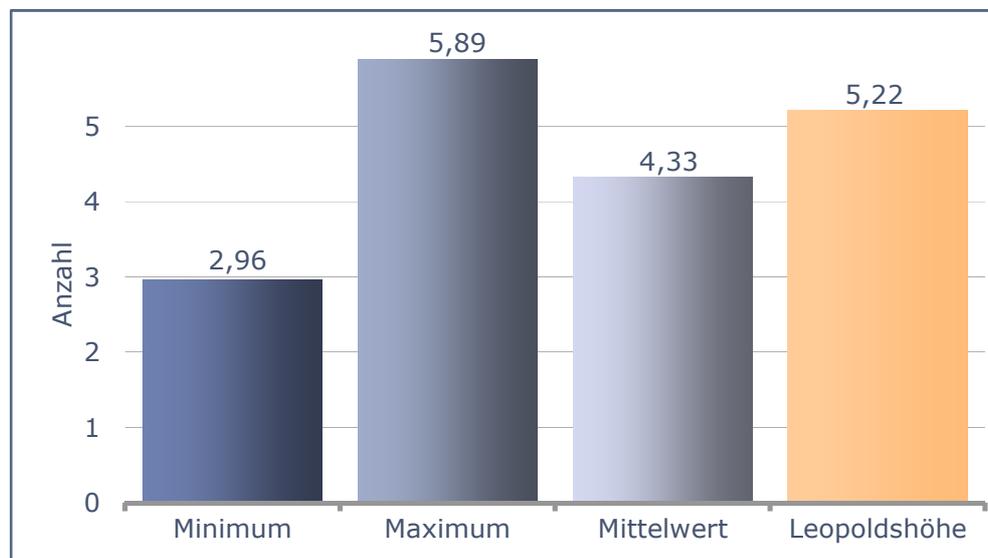
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner Entwicklung der Personalquote in den interkommunalen Vergleichsjahren 2004 und 2010		
	Vergleichsjahr 2004	Vergleichsjahr 2010
Minimum	4,03	3,32
Maximum	6,82	9,08
Mittelwert	5,32	5,51
Leopoldshöhe	6,82	7,68

Die Verschlechterung der Personalquote ist, wie bereits beschrieben, auf den in 2010 noch zu verzeichnenden Stellenanstieg sowie die gesunkenen Einwohnerzahlen zurückzuführen. Im Jahr 2011 sinkt das Stellenvolumen zwar wieder, die Personalquote bleibt mit 7,25 Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner jedoch deutlich überdurchschnittlich.

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner -alternativ- (alternative Personalquote)

Aufgrund der bereits erläuterten zweiten Bereinigungsstufe sind für die Darstellung der alternativen Personalquote 84,15 Vollzeit-Stellen die Berechnungsgrundlage. Die Gemeinde Leopoldshöhe kann sich im interkommunalen Vergleich dabei wie folgt positionieren:

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner -alternativ- im interkommunalen Vergleich 2010



Das Resultat wird wiederum durch die Verteilung der erzielten Ergebnisse im interkommunalen Vergleich veranschaulicht:

Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner -alternativ- im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 3,50	3,50 bis unter 4,00	4,00 bis unter 4,50	4,50 bis unter 5,00	ab 5,00
5	21	29	19	11

Bei der alternativen Betrachtung der Personalquote verändert sich die Positionierung der Gemeinde Leopoldshöhe nicht wesentlich und bleibt deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Diese Aussage gilt auch für das Jahr 2011. Seit diesem Jahr erfolgen keine Beschäftigungen im Rahmen des Förderprogramms JobPerspektive mehr. Die Personalquote beträgt dann immer noch 4,90 Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner und bleibt überdurchschnittlich.

Einen verbessernden Einfluss auf die Kennzahl haben die Stellen für die kommunalen Kindertagesstätten, da das für diesen Aufgabenbereich vorgehaltene Personal interkommunal überdurchschnittlich hoch ist. Dieser positive Effekt wird in den anderen zu bereinigenden Aufgabenbereichen jedoch teilweise wieder aufgehoben, da hier bereits weniger Personal als im Durchschnitt beschäftigt wird.

Der Vergleich mit der vorangegangenen Prüfung ist nur eingeschränkt möglich, da im Jahr 2004 noch keine zusätzliche Bereinigung der Stellen für die Bearbeitung des ALG II vorgenommen wurde. Aus diesem Grund verzichten wir auf die Gegenüberstellung der Vergleichswerte aus den Jahren 2004 und 2010. Grundsätzlich bewegte sich die Gemeinde Leopoldshöhe im Jahr 2004 auf einem durchschnittlichen quantitativen Stellenniveau. Im Jahr 2010 positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich deutlich schlechter. Dies hängt neben der sinkenden Einwohnerzahl auch mit dem Stellenzuwachs in der Verwaltung zusammen. Hier wirken sich überwiegend die zusätzlichen Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen des Förderprogramms JobPerspektive aus.

Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung

Nachdem Aussagen zur Entwicklung und interkommunalen Positionierung der Stellenausstattung getroffen werden konnten, soll der Stellenvergleich auch im Hinblick auf die überdurchschnittlichen Kennzahlen Gesamtpersonalquote und alternative Personalquote Anhaltspunkte für mögliche Verbesserungspotenziale liefern. Hierzu betrachten wir verschiedene Aufgaben in folgenden Bereichen:

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

Um die Vergleichbarkeit unserer Prüfung zu gewährleisten, haben wir die prüfungsrelevanten Aufgaben im Hinblick auf die erforderliche gleichartige Zuordnung definiert, so dass die Vergleichskommunen das vorhandene Personal entsprechend zuordnen konnten. Der interkommunale Ver-

gleich des Stellenvolumens wird grundsätzlich auf Ebene der Aufgaben durchgeführt.

Der Analyseanstieg erfolgt über die Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ des entsprechenden Aufgabenbereiches. Abweichend zur oben beschriebenen Personalquote legen wir für den Vergleich des Stellenvolumens hier die Bezugsgröße „je 10.000 Einwohner“ zugrunde, da die Kennzahlenwerte damit lesbarer werden und den Vergleich erleichtern. Anhand der Kennzahl wird die quantitative Stellenausstattung im interkommunalen Vergleich deutlich. Bei der Darstellung der Kennzahl werden entsprechende Leitungsanteile berücksichtigt.

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

Die monetäre Potenzialermittlung erfolgt auf Grundlage eines Durchschnittsaufwandes je Vollzeit-Stelle, den die GPA NRW auf Grundlage der Prüfungsergebnisse festgelegt hat. Der Wert beträgt 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle.

Es ist bei der Beurteilung der Ergebnisse der Stellenvergleiche zu berücksichtigen, dass diese rein arithmetisch auf Basis der genannten Stellen für die Aufgaben ermittelt worden sind. Dabei ist uns bewusst, dass der Personaleinsatz nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt wird, sondern auch durch Besonderheiten der Kommune geprägt sein kann. Diese Besonderheiten können zwar aus einem überdurchschnittlich hohen Fallaufkommen bestehen, häufiger sind sie jedoch auch das Ergebnis höherer Standards bei der Aufgabenerfüllung (Beispiel: dezentrale Bürgerbüros, lange Öffnungszeiten), die auf der Grundlage politischer Willensbildung beruhen.

Wir meinen, dass bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung grundsätzlich auch bestehende Standards kritisch analysiert und diskutiert werden sollten. Insofern bereinigen wir diese Besonderheiten beim Stellenvergleich nicht. Örtliche Besonderheiten können somit dazu führen, dass eine aktuell über dem Benchmark / Mittelwert liegende Personalausstattung durchaus notwendig sein kann, um das Arbeitsvolumen erledigen zu können. Sofern die höhere Personal-

ausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen geändert werden, um den Personaleinsatz reduzieren zu können.

Unsere vergleichende Betrachtung kann im Ergebnis kein konkretes Stellenbemessungsverfahren in den einzelnen Aufgabenfeldern ersetzen; es kann also kein exakter Stellenbedarf daraus abgeleitet werden. Der Stellenbedarfsvergleich soll vorrangig konkrete Hinweise für aufgabenkritische und stellenbedarfsorientierte Organisationsuntersuchungen in den einzelnen Aufgabenbereichen liefern.

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

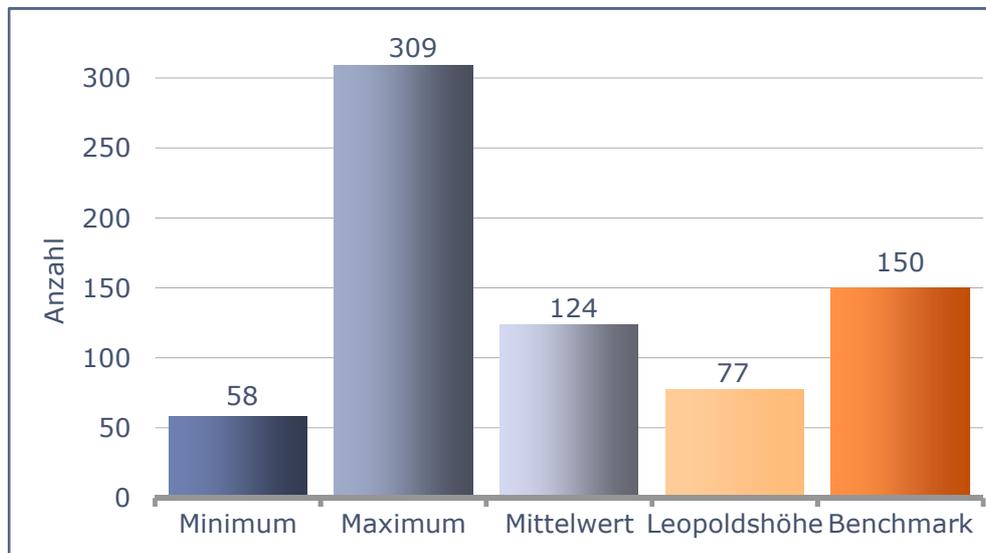
Personalmanagement

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Personalmanagement im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,46	1,79	0,99	1,74

Das Stellenvolumen der Gemeinde Leopoldshöhe für den Aufgabenbereich Personalmanagement erreicht fast den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2011 erfolgte eine Reduzierung um 0,15 Stellenanteile (absolut), so dass die Kennzahl dann 1,65 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Personalmanagement ergibt. Aber auch dieser Wert tendiert zum Maximalwert.

Maßgebliche Leistungskennzahl in diesem Aufgabenfeld ist die Quote „Personalfälle je Vollzeit-Stelle“. Die interkommunale Positionierung stellt sich wie folgt dar:

Zahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle Personalmanagement im interkommunalen Vergleich



Das Resultat wird durch die Einteilung in Segmente veranschaulicht:

Zahl der Personalfälle je Vollzeit-Stelle Personalmanagement-im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 70	70 bis unter 100	100 bis unter 130	130 bis unter 150	ab 150
3	19	32	20	10

Diese unterdurchschnittliche Leistungskennzahl in Verbindung mit der Differenz zum Benchmark sowie des sehr hohen Stellenvolumens lassen Optimierungspotenzial erkennen. Dieses ermittelt sich wie folgt:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Personalfälle je Vollzeit-Stelle im Vergleichsjahr 2010		
Personalfälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	77	
Personalfälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	150	F1
Zahl der Personalfälle absolut in Leopoldshöhe	199	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	1,33	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	2,60	S1
Stellenpotenzial absolut	1,27	S 1 - (F2/F1)

Aufgrund der Stellenreduzierung im Jahr 2011 auf 2,45 Vollzeit-Stellen (Sachbearbeitung) verbleibt ein Stellenpotenzial von 1,12 Vollzeit-Stellen im Bereich Personalmanagement.

Im Zusammenhang mit dem ermittelten Stellenpotenzial ist zu beachten, dass die Sachbearbeitung der Personalfälle im Bereich der Kindertagesstätten aufgrund der Fluktuation grundsätzlich zu einem etwas höheren Aufwand führt. Aufgrund der von uns durchgeführten Prüfungen konnten wir allerdings keine Korrelation zwischen einem Stellenüberhang und einer hohen Anzahl an Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen feststellen.

In den Jahren 2010 und 2011 erfolgte die Sachbearbeitung der Beihilfe und des Kindergeldes in der Personalverwaltung. Seit 2012 ist die Beihilfesachbearbeitung wie in 80 Prozent der Vergleichskommunen fremd vergeben. Die aufgeführten Aspekte allein erklären nicht den in Leopoldshöhe ermittelten relativ großen Stellenüberhang.

Bezüge- und Entgeltabrechnung

Die Einzelaufgabe Bezüge- und Entgeltabrechnung ist ein Bestandteil des Personalmanagements und erfolgt in der Personalverwaltung. Der interkommunale Vergleich der Personalquote (nur nachrichtlich dargestellt) ergibt folgendes Bild:

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Bezüge- und Entgeltabrechnung im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,07	0,77	0,32	0,37

Bei dieser Personalquote positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dahingegen ist die Zahl der Abrechnungsfälle unterdurchschnittlich.

Zahl der Abrechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Bezüge- und Entgeltabrechnung im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
1.520	23.930	5.121	4.024

Auch diese Kennzahlen lassen in Kombination auf einen Stellenüberhang im Personalmanagement schließen.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte für den Bereich Personalmanagement die Stellenausstattung sowie die zugrundeliegenden Standards aufgabenkritisch überprüfen.

Schulverwaltung

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Zentrale schülerbezogene Leistungen im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,24	1,08	0,61	0,52

Das Stellenvolumen für die Aufgabe „Zentrale schülerbezogene Leistungen“ ist in Leopoldshöhe leicht unterdurchschnittlich. Zur weiteren Analyse stehen uns folgende Hilfskennzahlen zur Verfügung:

Zahl je Vollzeit-Stelle zentrale schülerbezogene Leistungen im interkommunalen Vergleich 2010				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Zahl der verwalteten Schulstandorte	3	25	8	4
Zahl der Schüler an kommunalen Schulen	626	7.205	2.464	2.291

Auch hier bewegt sich die Gemeinde Leopoldshöhe unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und bestätigt somit, dass lediglich eine geringere Stellenausstattung zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Folglich ist derzeit kein Handlungsbedarf gegeben.

Steuern

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,18	2,07	0,71	0,68

Bei den Vergleichskommunen ist für diese Aufgabenerledigung eine große Spannbreite festzustellen. Das erforderliche Stellenvolumen zur Aufgabenerledigung ergibt sich grundsätzlich aus dem Arbeitsaufkommen.

Leider hat es sich im Rahmen der Prüfungen als problematisch herausgestellt, einheitliche Leistungsdaten der Vergleichskommunen zu erfassen. Es konnte nicht gewährleistet werden, dass zum Beispiel die Anzahl der Steuerpflichtigen einheitlich genannt wird. Auch hat bei verschiedenen Kommunen die Erfassung der Anzahl der Veranlagungen Probleme bereitet. Da eine Validität der Leistungsdaten und somit der hieraus zu bildenden Kennzahlen nicht gewährleistet werden kann, wird für den Bereich der Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern auf die Bildung von Leistungskennzahlen verzichtet.

Somit bleibt es für den Aufgabenbereich „Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern“ bei der informativen Darstellung der Stellen je 10.000 Einwohner. Aus der Positionierung der Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Vergleich lässt sich kein Handlungsbedarf ableiten. Auch das Aufgabenportfolio in diesem Bereich weist keine Auffälligkeiten im Vergleich zu den von uns geprüften Kommunen auf.

Sicherheit und Ordnung

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir im Aufgabenfeld „Sicherheit und Ordnung“ folgende Aufgaben:

- Allgemeine Gefahrenabwehr,
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten,
- Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne und
- Personenstandswesen.

Allgemeine Gefahrenabwehr

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Allgemeine Gefahrenabwehr im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,29	1,98	0,81	0,74

Für die Aufgabe der Allgemeinen Gefahrenabwehr haben wir aufgrund des sehr vielfältigen Aufgabenvolumens keine weitere Untergliederung und somit Bildung von Leistungskennzahlen vorgesehen. Insoweit haben wir keine entsprechenden Kennzahlen erhoben.

Zur Einschätzung der Positionierung der Gemeinde Leopoldshöhe in diesem Aufgabenfeld ist die Betrachtung des Medianwerts hilfreich. Dieser gibt Aufschluss darüber, inwieweit sich Extremwerte einzelner Kommunen auf den Mittelwert auswirken. Der Median stellt also die mittlere Platzierung in der Reihe sämtlicher Vergleichskommunen dar und beträgt 0,75 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner für die Allgemeine Gefahrenabwehr. Insofern lässt die als durchschnittlich zu betrachtende Kennzahl in Leopoldshöhe keinen Handlungsbedarf erkennen.

Gestützt wird diese Aussage auch durch den interkommunalen Vergleich des Fallaufkommens in verschiedenen Bereichen, wie beispielsweise Zahl der Hunde nach dem LHundG, Zahl der Unterbringungen psychisch Kranker oder Obdachloser sowie Zahl der erlassenen Ordnungsverfügungen nach § 14 OBG. Die Zahl der Fälle in der Gemeinde Leopoldshöhe ist teilweise unterdurchschnittlich bis durchschnittlich.

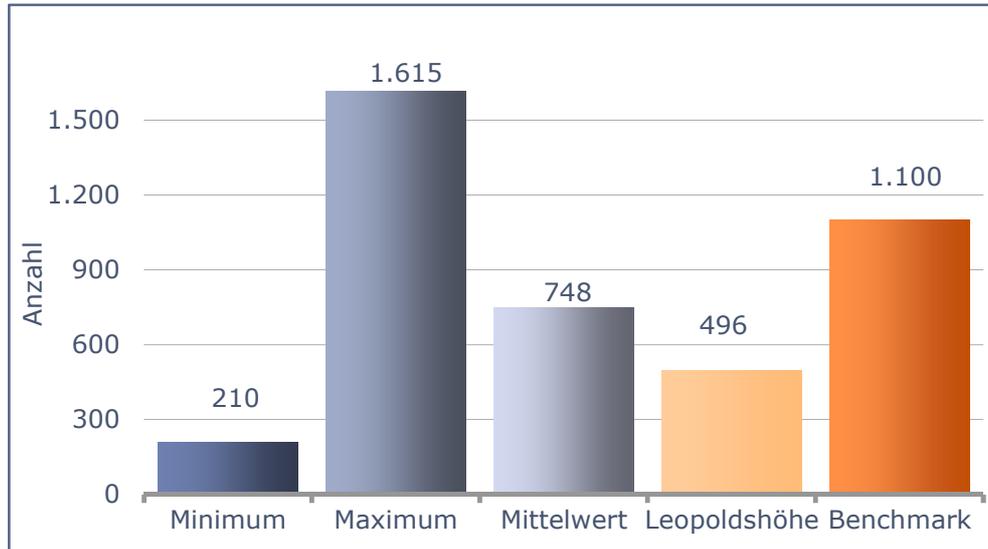
Die Aufgabe der Allgemeinen Gefahrenabwehr sollte dennoch nicht isoliert betrachtet werden, sondern im Zusammenhang mit den nachfolgenden Ausführungen zu den weiteren Aufgaben der Ordnungsverwaltung Berücksichtigung finden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,12	0,75	0,33	0,47

Maßgebliche Leistungskennzahl zur Ermittlung eines Stellenpotenzials bei dieser Aufgabe ist die Quote „Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle“. Dabei ergeben sich folgende Werte:

**Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten
im interkommunalen Vergleich 2010**



Das Resultat wird durch die Verteilung der erzielten Ergebnisse im interkommunalen Vergleich verdeutlicht:

Zahl der Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 300	300 bis unter 600	600 bis unter 900	900 bis unter 1.200	ab 1.200
4	26	34	12	9

Die Gemeinde Leopoldshöhe unterschreitet den zu erzielenden Benchmark von 1.100 Fällen je Vollzeit-Stelle erheblich. Für die vorgenannte Aufgabe haben wir demnach folgendes Potenzial ermittelt:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Gewerbe-, -um- und -abmeldungen je Vollzeit-Stelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	496	
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	1.100	F1
Anzahl der Fälle absolut in Leopoldshöhe	347	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,32	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	0,70	S1
Stellenpotenzial absolut	0,38	S 1 - (F2/F1)

Zur vertiefenden Analyse haben wir weitere Hilfskennzahlen gebildet. Im interkommunalen Vergleich stellt sich folgendes Bild dar:

Weitere Kennzahlen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2010				
	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Leopoldshöhe
Zahl der gesamten anzeige- und erlaubnispflichtigen Gewerbebetriebe	514	7.492	2.971	1.689
Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG	5	478	94	47
Zahl der erteilten Schankerlaubnisse	2	468	124	6
Zahl der erteilten Spielhallenerlaubnisse	1	87	8	0
Zahl der festgesetzten Märkte	2	113	21	4

Auch bei dieser Betrachtung bewegt sich die Gemeinde Leopoldshöhe deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Es wird somit die Aussage gestützt, dass ein Stellenpotenzial gegeben ist.

Ein weiterer Vergleichsparameter ist der Personalaufwandsdeckungsgrad. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ins Verhältnis zu dem Personalaufwand, den wir auf Basis von KGSt-Werten ermitteln. Hierbei berücksichtigen wir generell folgende Positionen:

- Verwaltungsgebühren für Genehmigungen, Gestattungen, Erlaubnisse im Gewerbewesen, Gaststättengebühren;
- Verwarn- und Bußgelder.

In Leopoldshöhe wird den Erträgen in Höhe von 7.523 Euro der Personalaufwand von 35.345 Euro gegenübergestellt. Daraus errechnet sich ein Personalaufwandsdeckungsgrad von rund 21 Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dieses Ergebnis wie folgt dar:

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
16	218	60	21

Die zum Minimalwert tendierende Positionierung der Gemeinde Leopoldshöhe bestätigt die zuvor getroffenen Aussagen. Es ist ein Handlungsbedarf seitens der Gemeinde gegeben.

Empfehlung

Der Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte hinsichtlich des vorgehaltenen Stellenvolumens beziehungsweise der Standards analysiert und dementsprechend die Stellenanteile reduziert werden. In diesem Zusammenhang ist auch eine Aufgabenanreicherung denkbar.

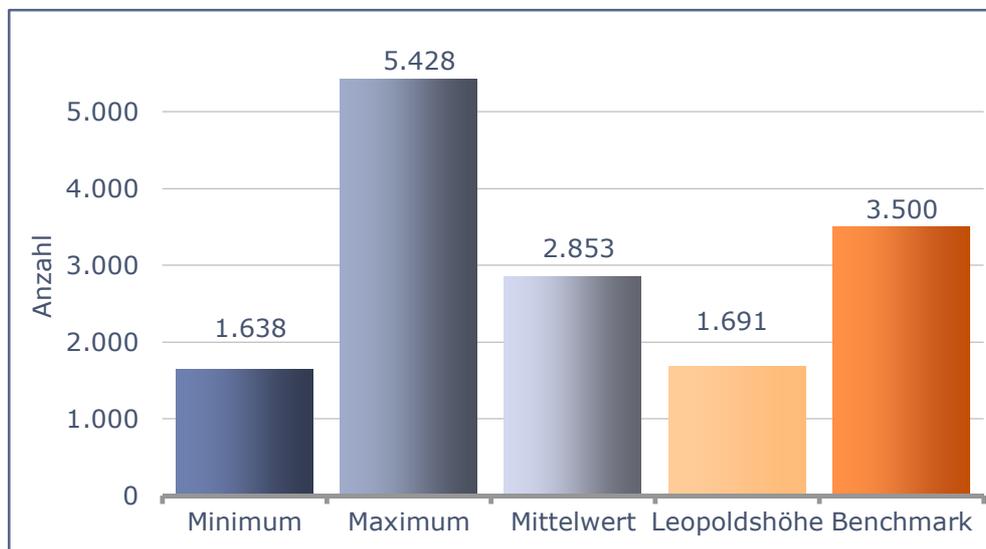
Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,77	1,97	1,24	1,95

Die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe erreicht fast den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2011 erfolgte eine Stellenreduzierung, so dass das Stellenvolumen auf 1,49 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner gesunken ist. Es bewegt sich jedoch immer noch deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt.

Zur Ermittlung des möglichen Umfangs ist eine weitergehende Analyse erforderlich. In diesem Zusammenhang ermitteln wir die Leistungskennzahl „Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle“. Dabei ergeben sich folgende Werte:

Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne im interkommunalen Vergleich 2010



Die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich verteilen sich wie folgt:

Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 2.000	2.000 bis unter 2.600	2.600 bis unter 3.200	3.200 bis unter 3.800	ab 3.800

Die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe liegt nur knapp über dem Minimum im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2011 verbessert sich der Kennzahlenwert trotz des geringfügig zurückgegangenen Fallaufkommens auf 2.217 Fälle je Vollzeit-Stelle aufgrund der Reduzierung des eingesetzten Stellenvolumens. Aber auch dieser Wert ist deutlich unterdurchschnittlich.

Der Benchmark von 3.500 Fällen je Vollzeit-Stelle wird immer noch erheblich verfehlt, so dass sich für die vorgenannte Aufgabe folgendes Stellenpotenzial ermitteln lässt:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	1.691	
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	3.500	F1
Anzahl der Fälle absolut in Leopoldshöhe	5.055	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	1,44	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	2,99	S1
Stellenpotenzial absolut	1,55	S 1 – (F2/F1)

Die Höhe des absoluten Stellenpotenzials zeigt einen dringenden Handlungsbedarf hinsichtlich der quantitativen Stellenbemessung auf. Im Jahr 2011 erfolgte eine Stellenreduzierung auf 2,24 Vollzeit-Stellen. Danach verbleibt immer noch ein Potenzial von 0,80 Stellen.

Zur weiteren Analyse des Leistungsumfangs haben wir das Fallaufkommen in Leopoldshöhe noch einmal differenzierter betrachtet. Hierbei wurden folgende Ergebnisse festgestellt:

Fallaufkommen je Vollzeitstelle Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Zahl der An-, Um-, Abmeldungen	525	2.767	1.163	641
Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	978	2.661	1.690	1.040

In beiden Bereichen tendiert das Fallaufkommen der Gemeinde Leopoldshöhe zum Minimalwert und bestätigt somit die zuvor getroffenen Aussagen.

Ein möglicher Grund für eine höhere Personalausstattung ist oftmals in den Öffnungszeiten der Bürgerbüros zu finden. In Leopoldshöhe gibt es nur ein Bürgerbüro ohne Nebenstellen mit einer Öffnungszeit von 39 Stunden pro Woche. Der interkommunale Vergleich ergibt folgendes Bild:

Wochen-Öffnungszeiten für Einwohnermeldeaufgaben (Bürgerbüro) -ohne Nebenstellen- im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
19	49	34	39

Die Öffnungszeiten in Leopoldshöhe sind überdurchschnittlich und bedingen daher einen Teil des Stellenüberhangs. Dies stellt einen höheren Standard dar, den die Gemeinde selbst beeinflussen kann. Zu beachten ist, dass ein höherer Standard dauerhaft eine entsprechend stärkere finanzielle Belastung des kommunalen Haushalts als bei den Vergleichskommunen nach sich zieht.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter haben wir wieder den Personalaufwandsdeckungsgrad ermittelt. Dieser stellt die Erträge im Bereich des Einwohnermeldewesens im engeren Sinne ins Verhältnis zu dem Personalaufwand, den wir auf Basis von KGSt-Werten ermitteln. Folgende Positionen sind eingeflossen:

- Verwaltungsgebühren;
- Anteilige Gebühren nach § 68 des Gesetzes über das Zentralregister und des Erziehungsregisters –BZRG-;
- Gebühren für Reisepässe, Personalausweise und weitere Ausweisdokumente;
- Verwarn-, Buß- und Zwangsgelder nach Melderecht.

Bei der Gemeinde Leopoldshöhe ergeben sich danach insgesamt Erträge in Höhe von 110.596 Euro. Der analog hierzu ermittelte Personalaufwand beträgt 133.398 Euro. Daraus errechnet sich ein Personalaufwandsdeckungsgrad von rund 83 Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dieses Ergebnis wie folgt dar:

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2010 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
48	159	85	83

Im Vergleichsjahr 2010 erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe ein durchschnittliches Ergebnis. Im Jahr 2011 erhöht sich der Personalaufwandsdeckungsgrad auf 167 Prozent. Ursächlich hierfür ist eine erhebliche Steigerung der Erträge für öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (Verwaltungsgebühren und Ausweisdokumente). Ein Grund hierfür könnte die Einführung des neuen Personalausweises zum 01. November 2010 sein. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die zukünftige Entwicklung des Personalaufwandsdeckungsgrades insbesondere im Hinblick auf Einmaleffekte beobachten.

Insgesamt betrachtet ergibt sich ein deutlicher Stellenüberhang in Verbindung mit einem sehr geringen Fallaufkommen (Minimalwerte) im interkommunalen Vergleich. Hieraus resultiert ein dringend gegebener Handlungsbedarf.

Empfehlung

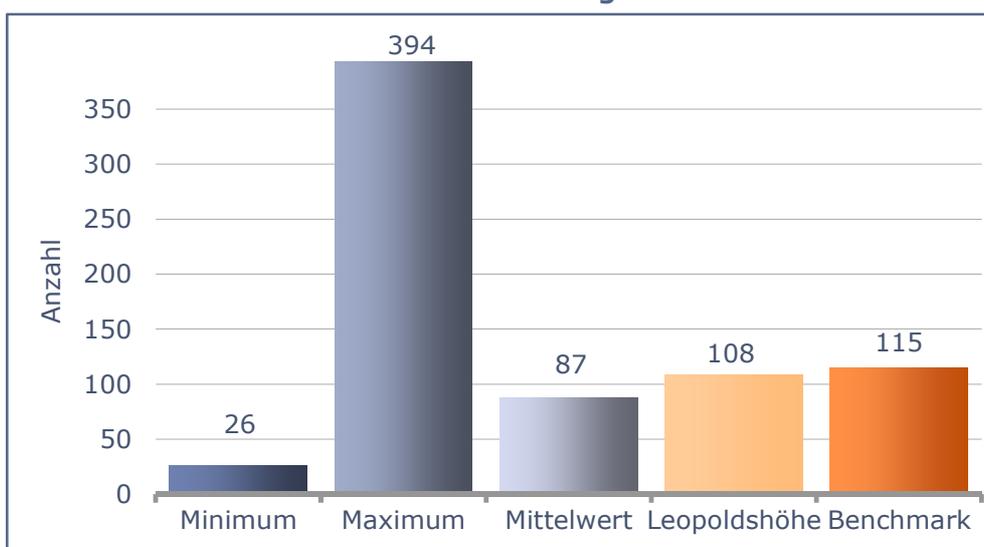
Die Personalausstattung im Bürgerbüro sollte einer kritischen Überprüfung unterzogen werden und sich zukünftig auch am Fallaufkommen orientieren. Zudem sollten das Aufgabenspektrum und die angebotenen Standards (z.B. Öffnungszeiten) mit einbezogen werden.

Personenstandswesen

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,29	1,46	0,67	0,52

Maßgebliche Leistungskennzahl zur Ermittlung eines Stellenpotenzials bei dieser Aufgabe ist die Quote „Anzahl der beurkundeten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle“. Dabei ergeben sich folgende Werte:

Zahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2010



Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgende Verteilung der erzielten Ergebnisse:

Zahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 30	30 bis unter 60	60 bis unter 90	90 bis unter 120	ab 120
2	20	30	21	12

Mit 108 durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle tendiert die Gemeinde Leopoldshöhe zum Benchmark von 115 Fällen je Vollzeit-Stelle. Das Potenzial ermittelt sich wie folgt:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Zahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	108	
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	115	F1
Anzahl der Fälle absolut in Leopoldshöhe	85	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,74	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	0,79	S1
Stellenpotenzial absolut	0,05	S 1 - (F2/F1)

Das sich für diesen Aufgabenbereich ergebende rechnerische Stellenpotenzial ist zwar mit 0,05 Stellenanteilen sehr gering, erhöht sich im Jahr 2011 aufgrund einer Personalaufstockung jedoch deutlich. Zugrunde zu legen sind dann 1,06 Vollzeit-Stellen sowie 73 durchgeführte Eheschließungen, so dass sich das Stellenpotenzial auf 0,4 Stellenanteile erhöht.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die im Jahr 2011 vorgenommene Erhöhung des Stellenvolumens noch einmal hinsichtlich der Notwendigkeit bzw. des vorgehaltenen Leistungsspektrums (Standards) überprüfen.

Die nachfolgenden Kennzahlen lassen darauf schließen, dass kein erhöhter Leistungsumfang seitens der Gemeinde Leopoldshöhe erforderlich ist.

Anteil der durchgeführten Eheschließungen mit Auslandsbeteiligung an der Gesamtzahl der Eheschließungen in Prozent im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,73	35,44	12,31	7,06

Eheschließungen mit Auslandsbeteiligung erfordern einen erheblich höheren Zeitaufwand in der Bearbeitung, z.B. verursacht durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Da der prozentuale Anteil in Leopoldshöhe unterdurchschnittlich ist, ergibt sich auch ein entsprechend niedrigerer Leistungsumfang.

Zahl der beurkundeten Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2010				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Geburten	0	263	10	1
Sterbefälle	10	270	107	88

Auch diese beiden Kennzahlen bestätigen ein niedrigeres Fallaufkommen als bei den Vergleichskommunen. Insofern ist auch ein entsprechend geringerer Stellenbedarf gegeben.

Soziales

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs berücksichtigen wir im Aufgabenfeld „Soziales“ folgende Aufgaben:

- Wohngeld,
- Leistungen nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII und
- Rentenversicherungsangelegenheiten.

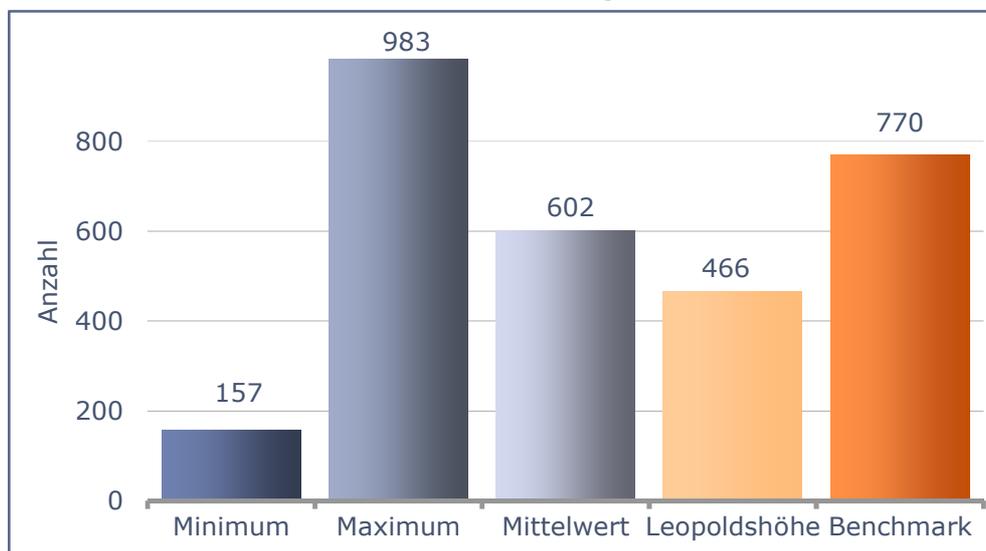
Dabei sind folgende Ergebnisse zu verzeichnen:

Wohngeld

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Wohngeld im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,14	1,29	0,51	0,43

Inwieweit sich trotz der einwohnerbezogenen leicht unterdurchschnittlichen Positionierung ein Stellenpotenzial ergibt, haben wir anhand der Quote „Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“ ermittelt. Dabei sind folgende Werte zu verzeichnen:

Zahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld im interkommunalen Vergleich 2010



Das Resultat wird durch die Verteilung der Ergebnisse im interkommunalen Vergleich verdeutlicht:

Zahl der Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 350	350 bis unter 500	500 bis unter 650	650 bis unter 800	ab 800
8	19	22	20	12

Diese Kennzahl bewegt sich auf deutlich unterdurchschnittlichem Niveau und verfehlt den Benchmark von 770 Wohngeldberechnungsfällen je Vollzeit-Stelle. Es lässt sich somit folgendes Stellenpotenzial ermitteln:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	466	
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	770	F1
Anzahl der Fälle absolut in Leopoldshöhe	303	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,39	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	0,65	S1
Stellenpotenzial absolut	0,26	S 1 – (F2/F1)

Die absolute Überschreitung des Stellenvolumens im Vergleich zum Benchmark mit 0,26 Stellen lässt bei dieser Aufgabe auf einen Handlungsbedarf schließen. Zudem erhöht sich das Potenzial 2011 auf 0,31 Vollzeit-Stellen, da insgesamt 0,70 Vollzeit-Stellen (Sachbearbeitung) zur Verfügung standen.

Zusätzliche Hilfskennzahlen zur tieferen Analyse stehen uns in diesem Aufgabengebiet nicht zur Verfügung.

Empfehlung

Wir empfehlen daher, die Entwicklung der Fallzahlen im Zeitverlauf unter Berücksichtigung des im Jahr 2009 geänderten Wohngeldrechts näher zu betrachten und den erforderlichen Stellenbedarf neu zu ermitteln. Zu beachten ist, dass auch in Leopoldshöhe die Fallzahlen 2011, wie im allgemeinen Trend, zurückgegangen sind.

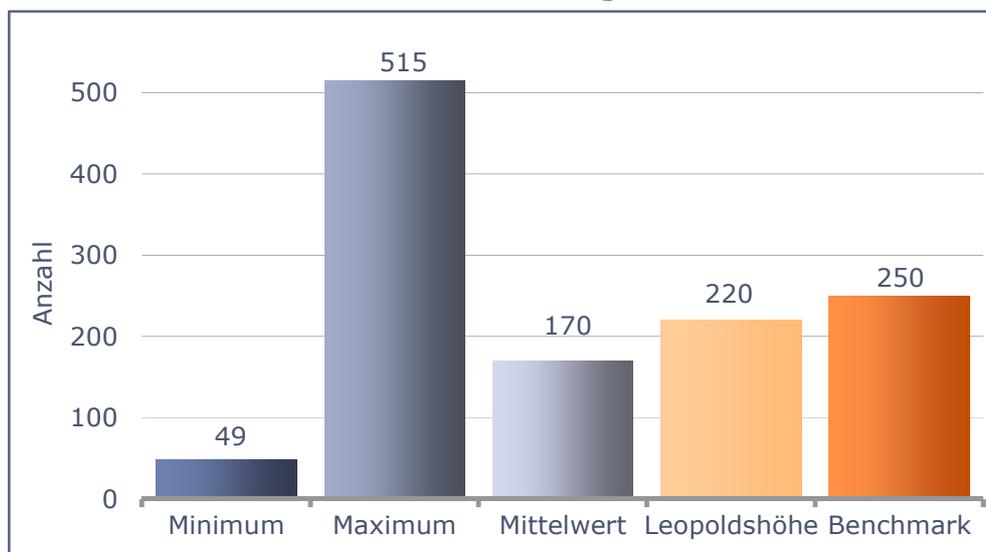
Leistungen nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Leistungen nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,14	1,21	0,50	0,19

Bei dieser Aufgabe kann sich die Gemeinde Leopoldshöhe erheblich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen mit der Tendenz zum Minimalwert positionieren.

Als Leistungskennzahl zur Beurteilung des erzielten Ergebnisses steht uns die Quote „Durchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII je Vollzeit-Stelle“ zur Verfügung. Es ergeben sich folgende Werte:

Durchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2010



Die Verteilung der Ergebnisse im interkommunalen Vergleich stellt sich wie folgt dar:

Durchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 80	80 bis unter 130	130 bis unter 180	180 bis unter 230	ab 230
2	26	20	17	14

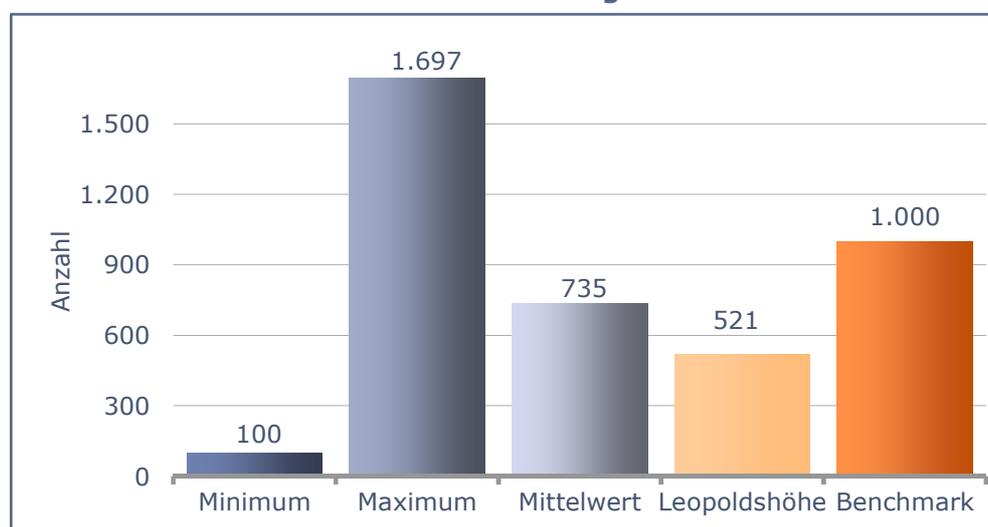
Die Leistungskennzahl ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Im Hinblick auf den Benchmark von 250 Fällen je Vollzeit-Stelle errechnet sich ein mögliches Stellenpotenzial von 0,03 Vollzeit-Stellen. Dieses geringe Stellenpotenzial sowie die überdurchschnittliche Zahl der Leistungsbezieher nach dem 3. und 4. Kap. SGB XII je Vollzeit-Stelle zeigen derzeit keinen Handlungsbedarf auf.

Rentenversicherungsangelegenheiten

Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Rentenversicherungsangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
0,00	0,88	0,34	0,76

Die Kennzahl tendiert zum interkommunalen Maximalwert. Als Leistungskennzahl zur Ermittlung eines Stellenpotenzials bei dieser Aufgabe steht uns die Quote „Anzahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle“ zur Verfügung. Es ergeben sich folgende Werte:

Zahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010



Bei der Verteilung der Ergebnisse im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

Zahl der Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2010				
Verteilung der Ergebnisse				
unter 400	400 bis unter 600	600 bis unter 800	800 bis unter 1.000	ab 1.000
10	21	17	17	11

Die Leistungskennzahl hinsichtlich des Fallaufkommens ist deutlich unterdurchschnittlich und zeigt wie die vorherige Kennzahl auf einen Stellenüberhang hin. Anhand des Benchmarks von 1.000 Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle errechnet sich dieser wie folgt:

Ermittlung des Stellenpotenzials auf Grundlage der Kennzahl „Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle“ im Vergleichsjahr 2010		
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle in Leopoldshöhe	521	
Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Benchmark	1.000	F1
Anzahl der Fälle absolut in Leopoldshöhe	610	F2
Benötigte Anzahl an Vollzeit-Stellen bei Zugrundelegung des Benchmarks	0,61	F2/F1
Tatsächliche Anzahl Vollzeit-Stellen in Leopoldshöhe - nur Sachbearbeitung -	1,17	S1
Stellenpotenzial absolut	0,56	S 1 - (F2/F1)

Auch in diesem Aufgabenbereich ist hinsichtlich des Stellenumfangs ein deutlicher Handlungsbedarf gegeben.

In den Vergleichskommunen wird die Aufgabe in unterschiedlicher Intensität wahrgenommen. Teilweise werden keine messbaren Stellenanteile vorgehalten. Grundsätzlich bleibt jedoch festzuhalten, dass in den Kommunen auch andere Stellen die Anträge entgegennehmen (z.B. Rentenversicherungsträger, Rentenvereine). Häufig ist es historisch gewachsen bzw. auch abhängig von den bestehenden Strukturen (Angebot der Rentenversicherungsträger durch vor Ort angebotene Beratungsstunden), in welcher Intensität die Kommune in diese Aufgabe einbezogen wird.

Eine qualifizierte Beratung in Sach- und Rechtsfragen ist Aufgabe der Rentenversicherungsträger. Die Gemeinde hat Hilfestellungen und Beratungen im Zusammenhang mit der Antragstellung zu geben, zu denen sie in der Lage ist. Es kann lediglich erwartet werden, dass Auskünfte grundsätzlicher Art erteilt werden, die sozialrechtliche Grundkenntnisse voraussetzen. Das heißt, der Gemeinde obliegt die Aufgabe, im Rahmen der Antragsannahme den Sachverhalt aufzuklären, Beweismittel beizufügen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten Sach- und Rechtsfragen zu beantworten. Die Rentenberatung als solche lässt sich als Pflicht der Gemeinde aus keiner Vorschrift ableiten.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Stellenausstattung sowie insbesondere die Standards der Aufgabenerfüllung im Bereich der Rentenversicherungsberatung überprüfen.

Gesamtpotenzial Stellenvergleich

In der folgenden Übersicht haben wir die Potenziale, die sich in den von uns näher betrachteten Aufgabenfeldern rechnerisch ergeben, zusammengefasst und kaufmännisch gerundet dargestellt.

Gesamtpotenzial Stellenvergleich	
Aufgabengebiet	Vollzeit-Stellen
Personalmanagement	1,3
Sicherheit und Ordnung	2,0
Soziales	0,8
Stellenpotenzial insgesamt	4,1
Personalaufwand je Vollzeit-Stelle (GPA-NRW-Durchschnittswert)	50.000 Euro
Monetäres Gesamtpotenzial (gerundet)	210.000 Euro

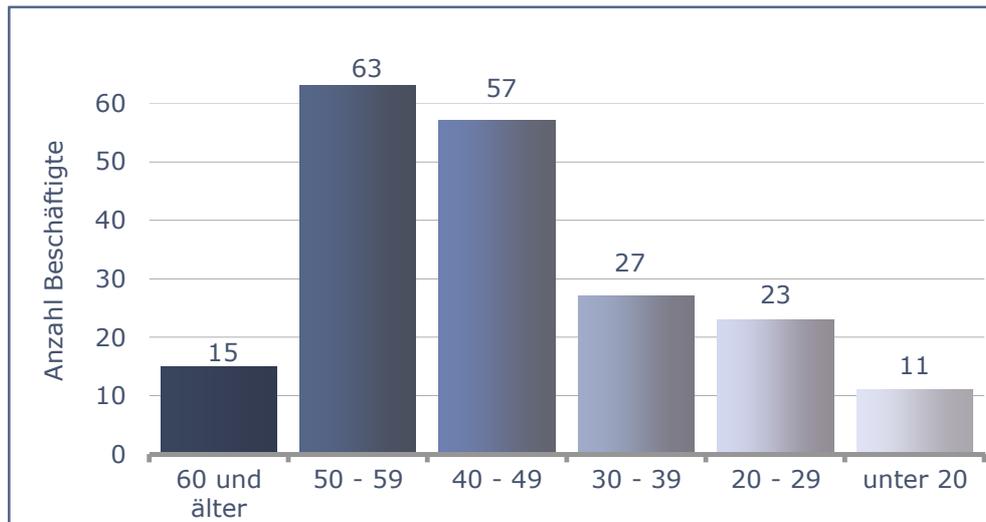
Aufgrund von Veränderungen bei den Aufgabenzuordnungen innerhalb der Verwaltung ergibt sich im Jahr 2011, in den von uns betrachteten Aufgabenbereichen, eine Reduzierung um 0,6 Vollzeit-Stellen. Das monetäre Gesamtpotenzial beträgt dann noch rd. 180.000 Euro.

Zur Realisierung des ermittelten Potenzials kann grundsätzlich auch die natürliche Fluktuation beitragen.

Die Altersstruktur im Personalbestand einer Kommune ist für die Personalbedarfsplanung eine wichtige Steuerungsinformation. Die Kommune kann dadurch ermitteln, wie viele Beschäftigte in den folgenden Jahren altersbedingt ausscheiden, um durch entsprechende Aufgabenkritik und -analyse, verbunden mit organisatorischen Veränderungen, Stelleneinsparungen zu erreichen.

Für die Gemeinde Leopoldshöhe ergibt sich zum Zeitpunkt dieser Prüfung folgende aktuelle Altersstruktur:

Altersstruktur der Beschäftigten in der Gemeinde Leopoldshöhe



Das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Gemeinde Leopoldshöhe ist mit rund 43,8 Jahren noch niedriger als bei vielen anderen Kommunen. Im Rahmen der vorangegangenen Prüfungen wurde ein Durchschnittsalter von 45,5 Jahren (148 Vergleichswerte) im Mittelwert festgestellt. Aus der grafischen Darstellung wird jedoch ersichtlich, dass in den kommenden 15 Jahren insgesamt 78 der heute 50-Jährigen und älter aus der Verwaltung ausscheiden werden. Dies sind bei 196 Beschäftigten rund 40 Prozent.

Angesichts dieser Entwicklung erscheint die Personalentwicklungsplanung von besonderer Bedeutung zu sein. Ziel der Personalentwicklung ist es, die vorhandenen Dienstposten mit befähigten, tarif- und besoldungsgerecht eingestuft sowie nicht zuletzt kreativen und flexiblen Beschäftigten zu besetzen. Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns sind unmittelbar von der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten abhängig. Ihre berufliche Entwicklung und Motivation gilt es, aktiv und aufbauend zu fördern.

Empfehlung

Wir empfehlen, zukünftig mit geeigneten Instrumenten frühzeitig auf die perspektivische Entwicklung einzugehen und Maßnahmen zu ergreifen, damit die Gemeinde langfristig attraktive Arbeitgeberin für qualifiziertes und motiviertes Personal ist.

Zudem sollte die Altersfluktuation zum Abbau von möglichen Stellenüberhängen genutzt werden. Die ausgewiesenen Potenziale sollten zum Anlass genommen werden, diese Bereiche zu analysieren, das heißt, das gesamte Leistungsangebot sowie den erforderlichen Stellenbedarf zu überprüfen.

Gesamtbetrachtung Personal

In der Betrachtung des Zeitrahmens von 2004 bis 2011 hat die Gemeinde Leopoldshöhe keine Reduzierung des Stellenvolumens vorgenommen. Der in den Jahren 2009 und 2010 zu verzeichnende Stellenanstieg ist überwiegend auf die Beteiligung am Beschäftigungsprogramm „JobPerspektive“ zurückzuführen. In 2011 ist die Zahl der Stellen wieder entsprechend gesunken.

Beim interkommunalen Vergleich der Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe näher am Maximalwert als am Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dieses Ergebnis verändert sich auch nicht bei der Betrachtung der alternativen Personalquote, bei der wir differenziert wahrgenommene Aufgabenbereiche bereinigen.

Auf der Grundlage des Stellenvergleichs ergibt sich in Leopoldshöhe ein Potenzial von rund 4,1 Vollzeit-Stellen, welches sich auf alle betrachteten Bereiche verteilt. Dies entspricht einem monetären Potenzial von 210.000 Euro. Im Jahr 2011 beträgt das monetäre Potenzial nach Stellenveränderungen innerhalb der Gemeinde Leopoldshöhe immer noch rd.180.000 Euro (entspricht 3,5 Vollzeit-Stellen).

KIWI-Bewertung

Die KIWI-Bewertung für das Prüfgebiet Personal berücksichtigt die Ergebnisse aus der gesamtpersonalwirtschaftlichen Betrachtung und des Stellenvergleichs in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung.

Ist-Situation

- Nach der letzten Prüfung des Jahres 2004 ist das Stellenvolumen zwischenzeitlich erhöht worden. Im Jahr 2011 hat es wieder nahezu das Niveau von 2004 erreicht. Ein Stellenabbau ist nicht erkennbar.
- Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ ist im Vergleich der Jahre 2004 und 2010 um 12,6 Prozent gestiegen. Im Jahr 2011 ist sie lediglich um 5,6 Prozent gesunken. Da das Stellenvolumen in der Eckjahresbetrachtung 2004/2011 sich nicht grundlegend verändert hat, ist die Verschlechterung auf die sinkende Einwohnerzahl zurückzuführen.
- Sowohl bei der Kennzahl „Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner“ als auch bei der alternativen Personalquote positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Der Stellenvergleich hat in verschiedenen Bereichen Potenzial zur Optimierung des benötigten Stellenbedarfs und somit mögliche Stelleneinsparungen erkennen lassen.
- Die Datentransparenz ist aufgrund der Stellenpläne, die bereits seit 2006 vollzeitverrechnete Stellen ausweisen, als gut zu betrachten.

Handlungsempfehlungen

- Die Aufgabenbereiche, für die anhand des Stellenvergleichs Potenziale ermittelt werden konnten, sollten kritisch überprüft werden. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Personalmanagement und Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne aber auch Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sowie Wohngeld und Rentenversicherungsangelegenheiten. Im Jahr 2011 weist auch der Bereich Personenstandswesen Potenzial auf.

- Teilweise sind deutliche Abweichungen zum Benchmark feststellbar. Wir empfehlen daher, sowohl den erforderlichen Stellenbedarf als auch die jeweils zugrunde liegenden Standards kritisch zu hinterfragen.
- Rechnerisch haben wir ein Stellenpotenzial von 4,1 Vollzeit-Stellen ermittelt. Monetär bewertet ergibt sich somit ein Gesamtpotenzial von rund 210.000 Euro jährlich. Maßnahmen, die zu Stelleneinsparungen bei gleichzeitigem Personalabbau führen, tragen somit deutlich zur Konsolidierung des Haushalts bei.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Personal“ mit dem Index 1.

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Leopoldshöhe

Gebäudewirtschaft

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Gebäudewirtschaft _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Flächen- und Portfoliomanagement _____	2
Gesamtportfolio _____	2
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen _____	10
Gesamtbetrachtung Flächen- und Portfoliomanagement _____	20
Bewirtschaftung _____	22
Reinigung _____	22
Hausmeister _____	27
Gesamtbetrachtung Bewirtschaftung _____	31

Gebäudewirtschaft

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Als Bezugsgröße für die Flächenbetrachtungen stellen wir auf die Bruttogrundflächen (BGF) der Gebäude ab. Bei den Themenfeldern Reinigung und Hausmeisterdienste nehmen wir die Kennzahlenbildung zusätzlich in Relation zur Reinigungsfläche (RF) vor.

Flächen- und Portfoliomanagement

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

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

Gesamtportfolio

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

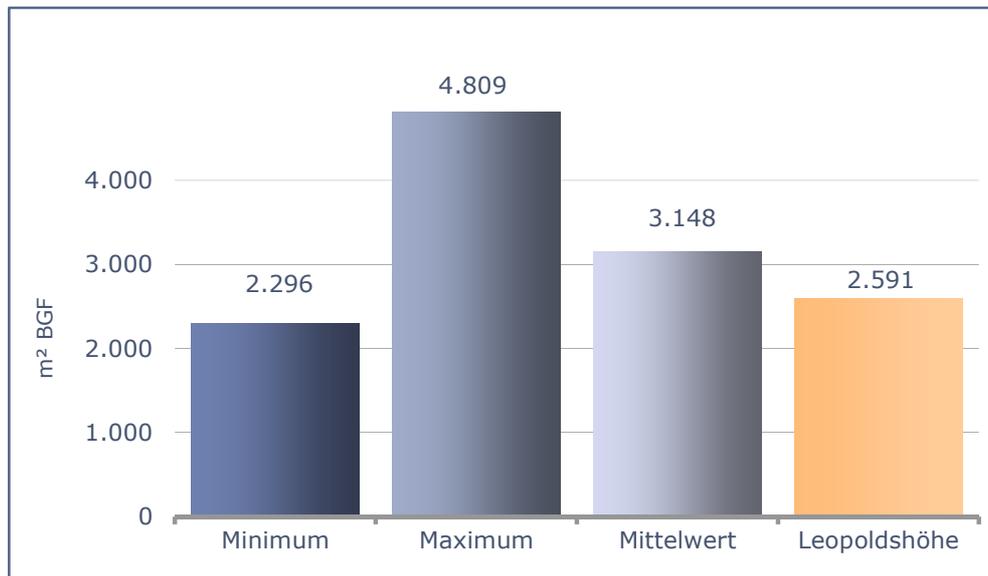
Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere Gemeinden. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen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

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

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält für ihre Bürgerinnen und Bürger 27 Gebäude mit einer Gesamtfläche von rund 41.700 m² vor. Dies ent-

spricht einer Gebäudefläche in Höhe von rund 2.591 m² je 1.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Gebäudebestand je 1.000 Einwohner



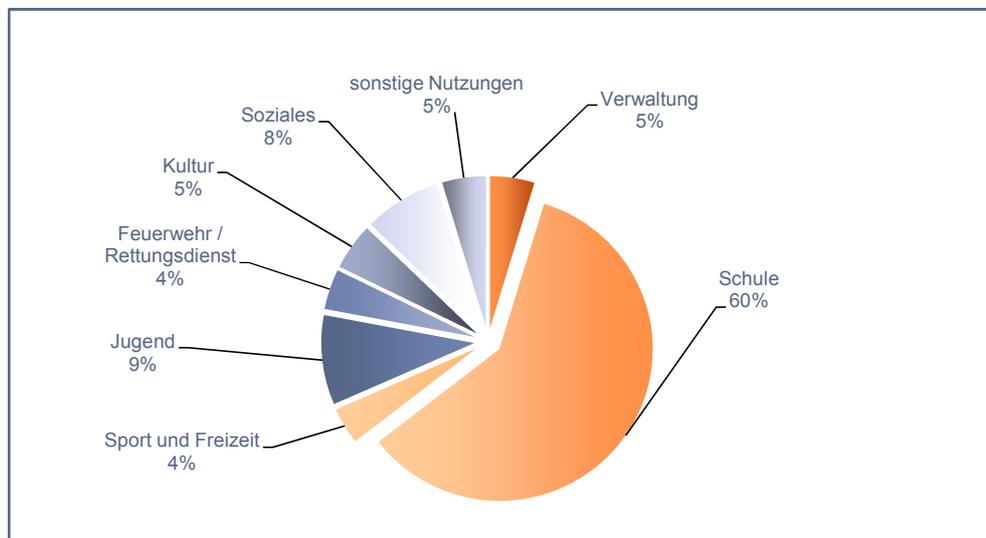
Bei den vorgehaltenen Gebäudeflächen je 1.000 Einwohner zählt die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe innerhalb der 51 bisher geprüften Kommunen des Prüfsegmentes der kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 25.000 Einwohner zu den zehn niedrigsten Ergebnissen.

Zur weiteren Analyse haben wir zunächst ermittelt, wie sich die Gesamtfläche zusammensetzt:

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten (m² BGF)		
Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner
Verwaltung	1.957	121
Schule	24.978	1.550
Sport und Freizeit	1.627	101
Jugend	3.989	248
Feuerwehr / Rettungsdienst	1.790	111
Kultur	2.067	128
Soziales	3.392	211
sonstige Nutzungen	1.944	121
Summe	41.743	2.591

In der grafischen Betrachtung stellt sich die Situation wie folgt dar:

Aufteilung der kommunalen Gebäudeflächen nach Nutzungsarten in Prozent



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

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

Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m ² BGF je 1.000 Einwohner				
	Bisheriges Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Verwaltung	125	412	209	121
Schule	610	3.523	1.774	1.550
Sport und Freizeit	27	783	229	101
Jugend	19	783	152	248
Feuerwehr / Rettungsdienst	61	462	176	111
Kultur	27	884	195	128
Soziales	8	319	123	211
Sonstige Nutzungen	55	765	330	121

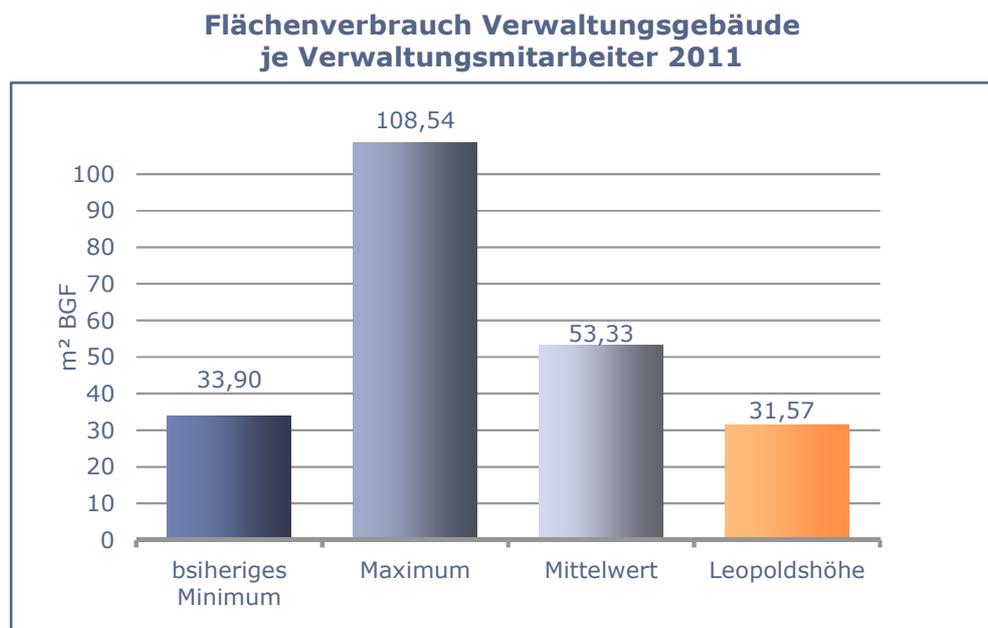
Die Gemeinde Leopoldshöhe weist bei nahezu allen Nutzungsarten unterdurchschnittliche Flächenbestände je 1.000 Einwohner auf. Lediglich bei den Jugendeinrichtungen und sozialen Einrichtungen ergeben sich überdurchschnittliche Kennzahlen.

Betrachtet man die Flächen im Verhältnis zur Gemeindefläche ergibt sich allerdings ein anderes Bild. Mit 36,9 qkm liegt die Gemeindefläche deutlich unter dem Durchschnitt unserer Vergleichskommunen; diese wiesen eine durchschnittliche Gemeindefläche von rund 76 qkm auf.

Infolgedessen ergeben sich bei Kennzahlen bezogen auf die Gemeindefläche nur bei den Einrichtungen für Sport und Freizeit und für sonstige Nutzungen unterdurchschnittliche Ergebnisse. Nachfolgend haben wir die einzelnen Nutzungsarten näher betrachtet.

Verwaltungsgebäude

Die Gemeindeverwaltung Leopoldshöhe ist vollständig im Rathaus, Kirchweg 1 untergebracht; hier sind aktuell 62 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt. Die Flächensituation stellt sich wie folgt dar:



Die Grafik macht deutlich, dass der Flächenbestand je Verwaltungsmitarbeiter in Leopoldshöhe ausgesprochen niedrig ist. Insoweit deckt sich dies mit der einwohnerbezogenen Kennzahl.

Schulen

Das Flächenangebot für Schulen einschließlich der Schulturnhallen je 1.000 Einwohner liegt in Leopoldshöhe deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dieses Ergebnis ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde Leopoldshöhe nur zwei Grundschulen und mit der Gesamtschule nur eine weiterführende Schule vorhält. Hierauf gehen wir später noch intensiver ein.

Bei den nachfolgenden Nutzungsarten werfen wir insbesondere einen Blick darauf, wie der gemeindliche Haushalt durch die Vorhaltung des Gebäudebestandes belastet wird und inwieweit durch Erträge (z.B. Mieteinnahmen, Nutzungsentgelte) oder auf die Nutzer übertragene Unterhaltungs- und/oder Bewirtschaftungsaufgaben Entlastungen erreicht werden.

Sport- und Freizeiteinrichtungen

Flächenangebot für Sport- und Freizeiteinrichtungen in Leopoldshöhe in m² BGF	
Sporthalle an der Festhalle	570
Sporthaus Asemissen / Greste	386
Sporthaus Bexterhagen	408
Sporthaus Leopoldshöhe	263
Summe	1.627

Hier liegt das Angebot in Leopoldshöhe sowohl bezogen auf die Einwohner als auch auf die Gemeindefläche unter dem Durchschnitt.

Für alle Objekte wurde mit den sie nutzenden Vereinen Nutzungsverträge geschlossen. Danach übernehmen die Vereine die Bewirtschaftungskosten sowie kleinere Unterhaltungsarbeiten. Hierfür erhalten sie seitens der Gemeinde detailliert festgelegte Zuschüsse.

Der gemeindliche Haushalt wird mit den Zuschüssen, den jährlichen Abschreibungen sowie allen größeren Unterhaltungs- und Instandsetzungskosten belastet.

Jugendeinrichtungen

Flächenangebot für Jugendeinrichtungen in Leopoldshöhe in m² BGF	
KITA Asemissen	726
KITA Greste	606
KITA Leopoldshöhe	724
KITA Schuckenbaum	614
Jugendzentrum Greste Asemissen	138
Jugendzentrum Leo's	1.181
Summe	3.989

Das Angebot an Jugendeinrichtungen liegt bezogen sowohl auf die Einwohner als auch auf die Gemeindefläche über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Dies ist umso bemerkenswerter als es neben den aufgeführten gemeindlichen Kindertageseinrichtungen noch weitere vier Einrichtungen freier bzw. kirchlicher Träger gibt. Allerdings stehen neben den von der Gemeinde bereit gehaltenen Jugendzentren keine weiteren Einrichtungen für Jugendliche zur Verfügung.

Einrichtungen für Feuerwehr und Rettungsdienst

Hier hält die Gemeinde Leopoldshöhe lediglich eine Feuerwache mit einer Fläche von 1.790 m² BGF vor. Diese wurde 1985 auf einem Grundstück vom Landschaftsverband am Schuckenteichweg 1-3 gebaut und im Sommer 1986 in Betrieb genommen. Dabei wurden auf Vorschlag des damaligen Wehrführers die beiden vorhandenen Löschzüge zusammengelegt.

Im interkommunalen Vergleich ist das Angebot je 1.000 EW deutlich unterdurchschnittlich, je qkm aber eher leicht überdurchschnittlich. Nach der Brandschutzbedarfsplanung werden rund neun Prozent der Bevölkerung vom Feuerwehrgerätehaus Leopoldshöhe nicht innerhalb der Hilfsfrist von acht Minuten erreicht. Allerdings wurden zur Optimierung der Versorgung des Randbereiches mit der Nachbarfeuerwehr Oerlinghausen bereits Absprachen getroffen; weitere Vereinbarungen mit anderen Nachbarfeuerwehren sind geplant.

Feststellung

In Leopoldshöhe wird deutlich, dass eine Kooperation mit den Nachbarkommunen auch bzw. gerade im Bereich des Feuerwehr- und Rettungsdienstes sinnvoll ist und zu Synergieeffekten und wirtschaftlichem Mitteleinsatz führt.

Kulturelle Einrichtungen

Flächenangebot für kulturelle Einrichtungen in Leopoldshöhe in m ² BGF	
Festhalle	680
Kulturzentrum Zum Heimathof	477
Heimathof	910
Summe	2.067

Das Angebot an kulturellen Einrichtungen ist in Leopoldshöhe im Vergleich mit den anderen Kommunen dieses Prüfsegments eher niedrig.

Die Festhalle wird hauptsächlich durch Vereine und im Übrigen durch Kulturveranstaltungen und private Feierlichkeiten genutzt. Hierfür werden auf der Basis der Entgeltordnung für die Nutzung der durch die Gemeinde Leopoldshöhe zu vermietenden öffentlichen Räumlichkeiten vom 25. Juni 2009 Entgelte erhoben. Den Erträgen stehen alle gebäudewirtschaftlichen Aufwendungen gegenüber.

Das Kulturzentrum „Zum Heimathof“ wird durch örtliche Vereine und Verbände genutzt; Entgelte werden nicht erhoben. Der gesamte gebäudewirtschaftliche Aufwand geht zu Lasten des gemeindlichen Haushalts.

Der Heimathof wird ausschließlich durch den Heimatverein genutzt, der im Rahmen eines Nutzungsvertrages die Bewirtschaftung und tlw. auch die Unterhaltung übernimmt. Der gemeindliche Haushalt wird im Wesentlichen mit den jährlichen Abschreibungen sowie Abfallgebühren, Grundsteuer, Gebäudeversicherung und größeren Unterhaltungsmaßnahmen belastet.

Soziale Einrichtungen

Flächenangebot für soziale Einrichtungen in Leopoldshöhe in m² BGF	
Übergangswohnheim „Zum Heimathof“	276
Asylbewerberunterkunft "Großes Holz 9"	398
Obdachlosenunterkunft "Großes Holz 9a"	975
Scherenkrug	1.403
Ehemaliges Sporthaus Asemissen	340
Summe	3.392

Das Angebot für soziale Einrichtungen je 1.000 EW und je qkm liegt in Leopoldshöhe über dem jeweiligen Durchschnitt.

Allerdings werden von den aufgeführten Einrichtungen zwei bereits nicht mehr für soziale Zwecke genutzt. So steht der ehemals als Übergangswohnheim genutzte Scherenkrug seit April 2011 leer und soll noch in diesem Jahre abgerissen werden.

Das ehemalige Übergangswohnheim „Zum Heimathof“ wird inzwischen teilweise vermietet.

Damit betreibt die Gemeinde nur noch die beiden Unterkünfte „Am großen Holz 9“ und „Am großen Holz 9a“. Darin stehen insgesamt 42 Plätze für Asylbewerber und Obdachlose zur Verfügung, von denen derzeit 27 belegt sind.

Das ehemalige Sporthaus Asemissen beherbergt die Essensausgabe „Tafel für Leopoldshöher Bürgerinnen und Bürger“.

Einrichtungen mit sonstigen Nutzungen

Hier hält die Gemeinde Leopoldshöhe lediglich zwei Friedhofskapellen, das Bauhofsgebäude mit einer Fläche von 1.498 m² BGF sowie eine vermietete Dachwohnung in der Grundschule Nord vor. Außerdem werden inzwischen Räumlichkeiten des ehemaligen Übergangswohnheimes „Zum Heimathof 12“ vermietet.

Der Bauhof befindet sich seit 1976 im Schuckenteichweg 7, direkt neben der Feuerwache. Er beherbergt einen Fahrzeugpark mit Lkw, Radlader, Großrasenmäher, Friedhofsbagger, Schneepflug und Streugeräten. Die Besetzung des Bauhofes besteht zurzeit aus 21 Mitarbeitern und einer Mitarbeiterin, die als Straßenwärterin tätig ist.

Feststellung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Gemeinde Leopoldshöhe einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Gesamtgebäudebestand je 1.000 Einwohner aufweist. Überdurchschnittliche Kennzahlen ergaben sich lediglich bei den Jugendeinrichtungen und sozialen Einrichtungen; dabei zeichnet sich bei den sozialen Einrichtungen durch den Abriss eines nicht mehr benötigten Objektes bereits eine Verbesserung ab.

Allerdings liegt die Gemeindefläche mit 36,9 qkm auch deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 76 qkm.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ihren Gebäudebestand weiterhin im Auge behalten und nicht mehr benötigte Objekte aufgeben.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Kennzahlen

- Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Klasse, differenziert nach Schulformen
- Flächenverbrauch Turnhallen in m² BGF je Klasse,

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

Dabei stellen wir zunächst die Kennzahlen der Schulgebäude (ohne Turnhallen) der einzelnen Schulformen und im Anschluss die Kennzahlenergebnisse der Turnhallenflächen dar. Bei allen Flächenkennzahlen werden Zielwerte dargestellt, wobei wir dabei den Raummehrbedarf für Ganztagsangebote berücksichtigt haben.

Problemstellung in Leopoldshöhe

Bei der Datenerfassung wurde deutlich, dass sowohl beim Rathaus als auch bei der Grundschule Nord und der Gesamtschule das Verhältnis zwischen Reinigungsfläche (RF) und Bruttogrundfläche (BGF) unstimmig ist. So lag das Verhältnis von RF zu BGF bei den drei Objekten zwischen 90 und 97 Prozent.

Trotz entsprechender Nachprüfung durch die Verwaltung konnte letzten Endes nicht geklärt werden, welche der Flächenangaben belastbar sind.

Insoweit können die von uns gebildeten Kennzahlen und ermittelten Potenziale zunächst nur als Orientierung dienen. Da die Berechnungsschritte in diesem Bericht aber im Einzelnen dargestellt werden, kann die Gemeinde nach detaillierter Überprüfung der Flächen die Kennzahlen entsprechend neu berechnen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, die Bruttogrundflächen und Reinigungsflächen ihrer Gebäude noch einmal zu überprüfen. Dazu sollten stichprobenhaft einzelne Räume nachvermessen und die Ergebnisse mit den bestehenden Aufmaßen der Reinigungsflächen verglichen werden. Wenn hierbei keine Abweichungen ermittelt werden, ist eine Neuermittlung der Bruttogrundflächen notwendig.

Grundschulen

Das Grundschulangebot der Gemeinde Leopoldshöhe umfasst zurzeit zwei Grundschulen. Beide Schulen werden im Offenen Ganztagsbetrieb geführt. Die Betreuungsquote lag im Schuljahr 2010/2011 bei rund 28 Prozent. Darüber hinaus steht an beiden Grundschulen auch das Betreuungsangebot Schule „Acht bis Eins“ zur Verfügung. Dies wurde im Schuljahr 2010/2011 von 71 Kindern genutzt. Der für die Betreuung erforderliche Raummehrbedarf wurde bei der Festlegung des Benchmarks entsprechend berücksichtigt.

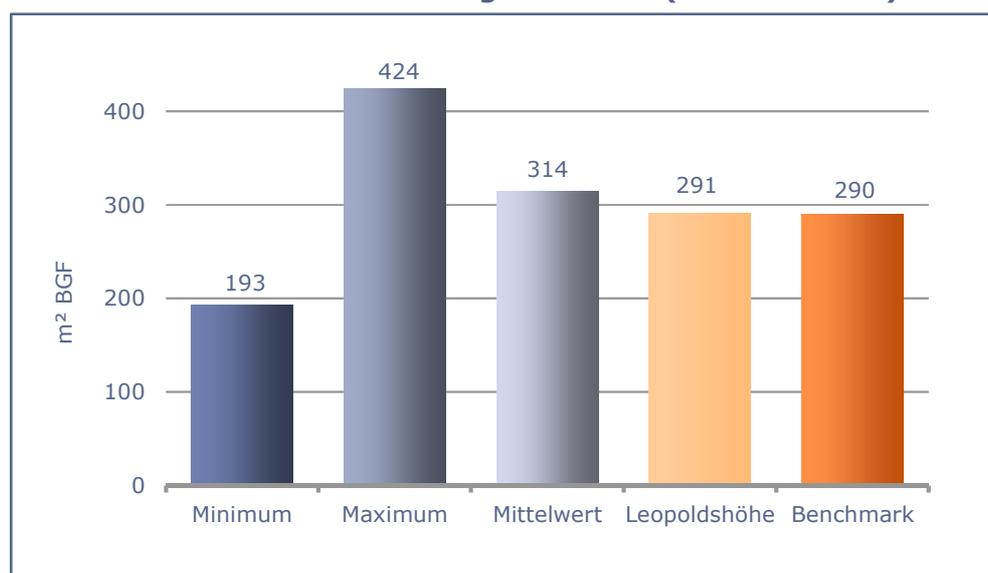
Die Situation an den Grundschulen stellt sich nach den Angaben der Verwaltung zunächst wie folgt dar:

Grundschulen Leopoldshöhe (nur Schulgebäude)				
		GS Asemissen	GS Nord	GS Gesamt
Fläche in m ² BGF		3.846	3.721*	7.567
Schülerzahlen	2010/2011	259	376	635
	2011/2012	250	356	606
Gebildete Klassen	2010/2011	12	14	26
	2011/2012	12	14	26
Fläche je Schüler im m² BGF	2010/2011	14,85	9,90	11,92
	2011/2012	15,39	10,45	12,49
Fläche je Klasse in m² BGF	2010/2011	321	266	291
	2011/2012	321	266	291

*inkl. der Fläche der alten Aula

Im interkommunalen Vergleich des oben ausgewiesenen Flächenbestands der Schulgebäude je Schulklasse ergibt sich bezogen auf das Schuljahr 2010/2011 folgendes Bild:

Flächenverbrauch Schulgebäude je Klasse im interkommunalen Vergleich 2010 (Grundschulen)



Zur Einordnung des Ergebnisses stellen wir nachfolgend dar, wie sich die Ergebnisse der geprüften Kommunen in 2010 auf die gebildeten Kennzahlensegmente verteilen:

Grundschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude 2010 in m² BGF je Klasse				
Verteilung der Ergebnisse				
bis 250	251 bis 280	281 bis 310	311 bis 340	über 340
3	12	15	8	17

Beim Flächenverbrauch der Grundschulen liegt die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe in 2010 unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und auf Benchmarkniveau.

Bei dem Benchmark handelt es sich um einen Wert, der auf der Grundlage des Runderlasses 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 wurde. Berücksichtigt werden neben der Zügigkeit als weiteren den Flächenbedarf beeinflussenden Faktor die Nutzung des Offenen Ganztagsbetriebs und etwaiger sonstiger Betreuungsformen (z.B. Schule „Acht-bis-eins“, Maßnahme „13 Plus“).

Die Grundschule Asemissen wird dreizügig, die Grundschule Nord drei- bis vierzügig geführt. Im Schuljahr 2010/2011 wurden insgesamt 250 Schüler im Rahmen der OGS sowie der „Schule 8 bis 1“ betreut.

Beim Flächenbestand je Schüler ergibt sich im interkommunalen Vergleich ein ähnliches Bild:

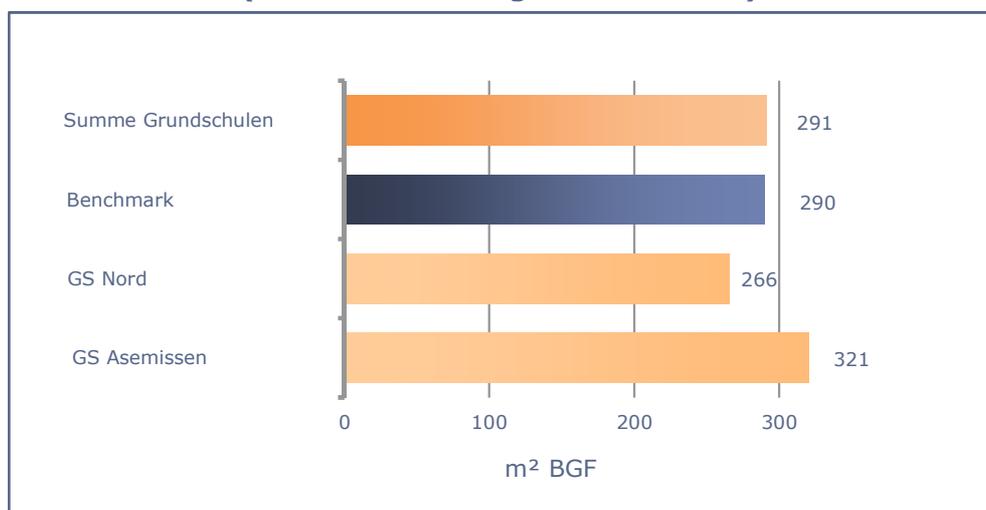
Grundschulen - Flächenverbrauch Schulgebäude 2010 in m² BGF je Schüler			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
8,41	19,67	13,82	11,92

Diese Kennzahl hat sich in Leopoldshöhe in 2011 infolge der rückläufigen Schülerzahlen auf 12,49 m² erhöht; der Mittelwert stieg im gleichen Jahr auf 14,46 m².

In der Gesamtbetrachtung der Grundschulen ergibt sich aktuell kein nennenswerter Flächenüberhang.

Zur weiteren Orientierung haben wir nachfolgend die einzelnen Grundschulstandorte einander gegenübergestellt:

Flächenverbrauch Schulgebäude je Klasse 2010 (Einzelbetrachtung Grundschulen)



Diese Grafik verdeutlicht, dass die Kennzahl der Grundschule Nord unterhalb des Benchmark liegt, die der Grundschule Asemissen aber darüber.

Prognosedaten:

Nach der Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Leopoldshöhe werden sich die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2016/2017 wie folgt entwickeln:

Grundschulen Leopoldshöhe			
	Schülerzahlen		
Schuljahr	GS Asemissen	GS Nord	Gesamt
2012/2013	258	349	607
2013/2014	258	318	576
2014/2015	248	309	557
2015/2016	237	276	513
2016/2017	232	266	498

Auf der Basis einer Klassenstärke von 22,5 Schülern ermittelt sich die nachstehende Anzahl an Schulklassen:

Grundschulen Leopoldshöhe			
	Gebildete Klassen		
Schuljahr	GS Asemissen	GS Nord	Gesamt (gerundet)
2012/2013	11,47	15,51	27
2013/2014	11,47	14,13	26
2014/2015	11,02	13,73	25
2015/2016	10,53	12,27	23
2016/2017	10,31	11,82	22

Infolge der rückläufigen Schülerzahlen werden sich bei gleich bleibendem Flächenbestand ab dem Schuljahr 2013/2014 zunehmend Flächenüberhänge aufbauen, die bereits in 2016/2017 eine Größenordnung von rund 850 m² erreichen.

Feststellung

Aktuell besteht bei der Gemeinde Leopoldshöhe hinsichtlich der Flächensituation der Grundschulen noch kein akuter Handlungsbedarf. Die Prognosedaten lassen aber erkennen, dass sich bereits in naher Zukunft Flächenüberhänge ergeben.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, frühzeitig eine Konzeption zu entwickeln, um auch weiterhin ein dem Bedarf entsprechendes Angebot an Grundschulflächen bereit zu halten.

Weiterführende Schulen

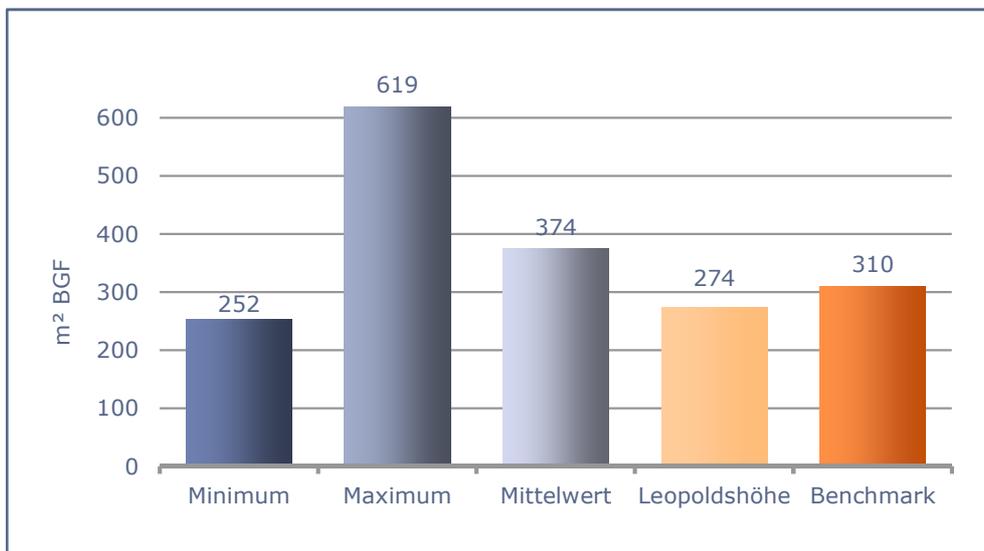
Die Gemeinde Leopoldshöhe hält hier nur die Felix-Fechenbach-Gesamtschule vor. Diese wurde 1977 zunächst als vierzügige Halbtagschule der Sekundarstufe I gegründet. Nach zahlreichen Erweiterungsmaßnahmen ging 1984 die gymnasiale Oberstufe an den Start. Seit 1991 befindet sich die Schule im Ganztagsbetrieb.

Im Schuljahr 2010/2011 besuchten 880 Schülerinnen und Schüler die Sekundarstufe I und 203 Schülerinnen und Schüler die Sekundarstufe II. Hierfür wurden 30 Klassen und 10 Kurse gebildet. Die Flächensituation stellt sich wie folgt dar:

Felix-Fechenbach-Gesamtschule				
m ² BGF	Schülerzahlen		Gebildete Klassen/Kurse	
	2010/2011	2011/2012	2010/2011	2011/2012
11.071	880	877	30	30
Sek I	880	877	30	30
Sek II	203	206	10	11
Gesamt (gewichtet)	1.083	1.083	40,41	40,56
Kennzahlen	Fläche je Schüler		Fläche je Klasse/Kurs	
	2010/2011	2011/2012	2010/2011	2011/2012
	10,22	10,22	277	270

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Flächenverbrauch Schulgebäude je Schulklasse im interkommunalen Vergleich 2010 (Gesamtschulen)



Die Gemeinde Leopoldshöhe erzielt auch hier ein Ergebnis unterhalb des Durchschnitts der Vergleichskommunen und auch weit unter dem Benchmark.

Prognosedaten:

Nach der Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Leopoldshöhe werden sich die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2020/2021 wie folgt entwickeln:

Gesamtschule Leopoldshöhe				
Schuljahr	Schülerzahlen		Gebildete Klassen/Kurse*	
	Sek I	Sek II	Sek I	Sek II
2012/2013	881	217	30	11
2013/2014	889	221	30	11
2014/2015	890	215	30	11
2015/2016	889	213	30	11
2016/2017	891	216	30	11
2017/2018	891	216	30	11
2018/2019	891	216	30	11
2019/2020	891	217	30	11
2020/2021	891	217	30	11

Auf der Basis des derzeitigen Flächenangebotes von 11.071 m² BGF werden sich auch bei leicht höheren Klassen- bzw. Kursbildungen noch keine Flächenüberhänge ergeben.

Flächenbestand Turnhallen

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält für den Schulsport eine Schulturnhalle an der Grundschule Asemissen sowie eine Holzhalle, eine Zweifachturnhalle und eine Dreifach-Turnhalle für die Grundschule Nord und die Gesamtschule vor.

Der Flächenbestand an Turnhallen stellt sich in Leopoldshöhe wie folgt dar:

Flächenbestand Schulturnhallen Leopoldshöhe			
	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Schulturnhalle GS Asemissen	787	1	
Holzhalle	869	1	
Zweifach-Turnhalle	1.885	2	
Dreifach-Turnhalle	2.169	3	
Gesamt – alle Schulformen	5.710	7	816

Auf der Basis des Belegungsplanes der Zweifach-Turnhalle ergibt sich hinsichtlich der Nutzung folgendes Bild:

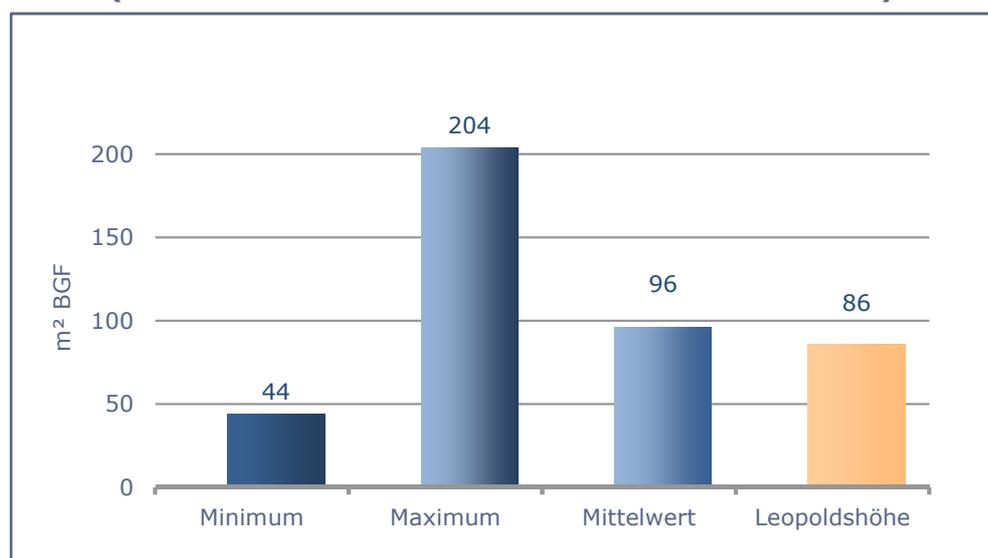
Aufteilung der Flächen auf die einzelnen Schulen				
	m ² BGF		Gebildete Klassen	
	2010/2011	2011/2012	2010/2011	2011/2012
Grundschule Asemissen	787	787	12	12
Grundschule Nord	1.057	1.057	14	14
Grundschulen gesamt	1.845	1.845	26	26
Gesamtschule	3.865	3.865	40,41	40,56
Gesamt – alle Schulformen	5.710	5.710	66,41	66,56

Daraus ergeben sich folgende Kennzahlen:

Kennzahlen - Flächenverbrauch je gebildete Klasse in m² BGF		
	2010/2011	2011/2012
Grundschule Asemissen	65,62	65,62
Grundschule Nord	75,50	75,50
Grundschulen gesamt	70,94	70,94
Gesamtschule	95,65	95,29
Gesamt – alle Schulformen	85,98	85,78

Im interkommunalen Vergleich des Flächenbestands je Klasse ergibt sich in 2010 folgendes Bild:

**Flächenverbrauch Turnhallen je Klasse
im interkommunalen Vergleich 2010
(für alle örtlichen Schulformen ohne Förderschulen)**



Der Flächenbestand an Turnhallen je Klasse liegt in Leopoldshöhe leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Diese Kennzahl wird im Wesentlichen durch die Anzahl und die Größe je Turnhalleneinheit

beeinflusst. Die oben ausgewiesene Größe je Turnhalleneinheit ist in der interkommunalen Betrachtung leicht überdurchschnittlich:

Durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in m² BGF			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
532	1.060	782	816

Wir haben zur weiteren Analyse einen Blick auf die Anzahl der Turnhalleneinheiten geworfen und den Flächenbestand dem Flächenbedarf gegenübergestellt:

Schulturnhallen – Gegenüberstellung von Flächenbestand und Flächenbedarf		
	Turnhalleneinheiten	
Bedarfssituation*	2010/2011	2011/2012
Grundschulen	4	4
davon		
Grundschule Asemissen	2	2
Grundschule Nord	2	2
Gesamtschule	4	4
Bedarf gesamt	8	8
Bestandssituation		
Grundschule Asemissen	1	1
Schulzentrum Nord	6	6
Bestand gesamt	7	7
Differenz	-1	-1

- Je angefangene zehn Klassen

Diese Tabelle zeigt, dass unter Berücksichtigung der Vorgabe „eine Turnhalleneinheit je angefangene zehn Klassen“ der aktuelle Bestand unterhalb des Bedarfs liegt.

Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass die derzeitige rechnerische Unterdeckung im Bereich der Grundschulen besteht und sich aufgrund der dort zu erwartenden Schülerzahlenrückgänge bereits kurzfristig entfällt. Bei der exakten Berechnung (ohne Berücksichtigung der oben genannten Vorgabe) beläuft sich der aktuelle Bedarf für die Grundschulen insgesamt auf 2,6 Turnhalleneinheiten und bereits in 2016/2017 nur noch auf 2,2 Turnhalleneinheiten. Insoweit entspricht der aktuelle Bestand auch mittelfristig dem bestehenden Bedarf.

Die guten Flächenkennzahlen der Gemeinde Leopoldshöhe bei den Schulen und Schulturnhallen sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde in der Vergangenheit bereits sehr umsichtig mit der

Bereitstellung von Schulflächen umgegangen ist. So wurde seinerzeit bewusst auf die Schulform „Gesamtschule“ gesetzt, da im kommunalen Umland alle anderen weiterführenden Schulen in ausreichender Form vorhanden sind. Darüber hinaus wurde Mitte der 90er Jahre bereits beschlossen, die Gesamtschule maximal 5,5-zügig zu führen. Dadurch kann allerdings auch nicht allen Anmeldungen entsprochen werden.

Feststellung

Durch die vorausschauende Planung der Schulflächen ist es der Gemeinde Leopoldshöhe gelungen, einen am Bedarf orientierten Flächenbestand vorzuhalten. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen sind hier aktuell weder bei den Schulgebäuden noch bei den Schulturnhallen Flächenüberhänge vorhanden.

Allerdings lassen die Prognosedaten erkennen, dass sich im Grundschulbereich bereits in naher Zukunft nach und nach Flächenüberhänge aufbauen werden, die im Auge behalten werden müssen.

Gesamtbetrachtung Flächen- und Portfoliomanagement

In den Einzelbetrachtungen haben wir die Handlungsfelder analysiert und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die teilweise durch das ausgewiesene Potenzial beziffert werden.

KIWI-Bewertung „Flächen- und Portfoliomanagement“

In der Bewertung des Flächen- und Portfoliomanagements der Gemeinde Leopoldshöhe zeigen sich zusammengefasst folgende Ist-Situation und die darauf aufbauenden Handlungsempfehlungen.

Ist-Situation

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hält für ihre Bürgerinnen und Bürger einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Gesamtgebäudebestand je 1.000 Einwohner vor. Dies ist zumindest teilweise auf die eher niedrige Gemeindefläche zurückzuführen,

aber auch auf die umsichtige Flächenplanung z.B. im Bereich der Schulflächen.

- Bei der Flächensituation der Grundschulen liegt die Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe aktuell mit 291 m² je Grundschulklasse auf Benchmarkniveau und hebt sich damit gegenüber der Mehrzahl der Vergleichskommunen positiv hervor. Infolge der demografischen Entwicklung werden sich allerdings auch in Leopoldshöhe ab dem Schuljahr 2013/2014 sukzessiv Flächenüberhänge aufbauen, die eine frühzeitigere Gegensteuerung erfordern.
- Im Bereich der weiterführenden Schulen sieht die Situation sogar noch besser aus: sowohl aktuell als auch im Prognosezeitraum bis 2020/2021 ergeben sich keinerlei Flächenüberhänge. Dies ist auf die durchgängig vorausschauende Flächenplanung zurückzuführen, die u.a. durch die Entscheidung für die Gesamtschule und deren Begrenzung ihrer Zügigkeit zurückzuführen ist.
- Ähnliches gilt auch für das Angebot an Turnhallenflächen für die Gewährleistung des Schulsports. So entspricht auch dieses sowohl aktuell als auch innerhalb des Prognosezeitraums in etwa dem bestehenden Bedarf.
- Der gesamte Flächenüberhang bei den Schulen und Schulsporthallen beläuft sich im Schuljahr 2011/2012 auf rund 6.800 m². Dies entspricht rund 27 Prozent der Gesamtfläche für Schulgebäude und Schulturnhallen.

Handlungsempfehlungen

- Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die sich verändernden Flächenkennzahlen im Grundschulbereich im Auge behalten und frühzeitig eine Konzeption zu entwickeln, um auch weiterhin ein dem Bedarf entsprechendes Angebot an Grundschulflächen bereit zu halten.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsempfehlungen bewerten wir das Handlungsfeld „Flächenmanagement“ mit dem Index 5.

Bewirtschaftung

Reinigung

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

Der für die Kennzahlenbildung erhobene Aufwand umfasst die laufende Unterhaltsreinigung inkl. etwaiger Grund-/Ergänzungsreinigungen; einbezogen werden hier sowohl die Bruttopersonalaufwendungen als auch die Sachaufwendungen für Reinigungsmittel und -geräte bzw. für externe Dienstleister.

Als sachgerechte Bezugsfläche für die Reinigungsaufwendungen wählen wir die Reinigungsfläche, da sie gegenüber der BGF konkreter und insofern als Grundlage für die Kennzahlenbildung aussagekräftiger ist. Daher stellen wir interkommunale Vergleiche und Potenzialberechnungen im Folgenden auf Basis der Reinigungsfläche dar.

In Leopoldshöhe basieren die Reinigungsflächen auf Aufmessungen vor Ort. Diese wurden bei der Vorbereitung der Ausschreibung der Reinigungsleistungen durch einen externen Dienstleister vorgenommen. Gleichwohl bedürfen die Flächenangaben aufgrund des nicht schlüssigen Verhältnisses zwischen den Reinigungsflächen und der Bruttogrundflächen noch einer Überprüfung.

Zu Beginn des Jahres 2010 befanden sich in Leopoldshöhe abgesehen vom Rathaus bereits alle Gebäude in der Fremdreinigung; ab Mai 2010 wurde auch das Rathaus in die Fremdreinigung überführt. Die letzte eigene Reinigungskraft schied nach einem Auflösungsvertrag mit einer Abfindungsleistung aus dem Dienst aus.

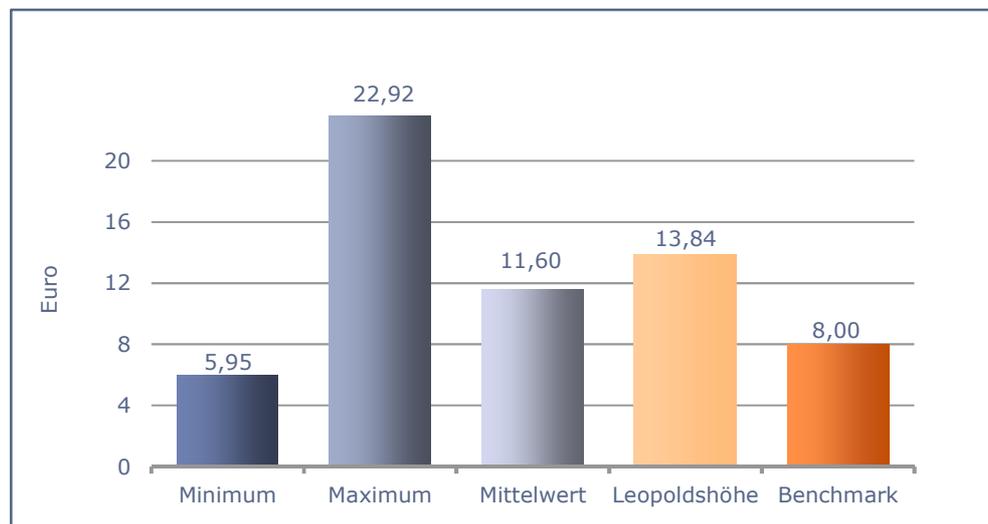
Die für die Kennzahlenerhebung maßgeblichen Daten stellen sich wie folgt dar:

Kennzahlenermittlung Reinigung insgesamt				
	2008	2009	2010	2011
Aufwand Reinigung insgesamt in Euro	233.215	325.899	331.511	310.110
Reinigungsfläche (RF) in m ²	22.781	22.781	23.953	23.953
Aufwand in Euro je m² RF	10,24	14,31	13,84	12,95

Bei der Kennzahlenermittlung 2010 wurde die erbrachte Abfindungsleistung an eine Eigenreinigungskraft herausgerechnet.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

**Aufwand Gesamtreinigung je m² RF
im interkommunalen Vergleich 2010**



Verteilung der Ergebnisse:

Aufwand Gesamtreinigung in Euro je m ² RF				
Verteilung der Ergebnisse				
bis 8	über 8 - 10	über 10 - 12	über 12 - 14	über 14
11	18	22	18	16

Die Gemeinde Leopoldshöhe erzielt hier ein Kennzahlenergebnis deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen und weit über dem Benchmark. Allerdings ist das Ergebnis des Jahres 2010 in Leopoldshöhe infolge der Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung im Rathaus nicht

repräsentativ. So sind hier die Flächen und der Aufwand nicht periodenkonform.

Betrachtet man das Jahr 2011 ergibt sich hingegen eine Kennzahl, die als belastbar erachtet werden kann. Auch diese liegt aber mit 12,95 Euro noch deutlich über dem Benchmark.

Zur weiteren Analyse haben wir die Struktur der Gebäudereinigung der Gemeinde Leopoldshöhe näher untersucht. Sie reinigt die von uns betrachteten Gebäude seit Mai 2010 ausschließlich durch beauftragte Fremdunternehmen.

Aufgrund des Wegfalls der Eigenreinigung wird hier nur die Fremdreinigung näher betrachtet:

Fremdreinigungsaufwand je m² RF im interkommunalen Vergleich 2010 und 2011		
	2010	2011
Minimum	5,39	7,35
Maximum	18,03	16,26
Mittelwert	10,07	10,22
Leopoldshöhe	13,35*	12,95
Benchmark	8,00	8,00

*Ohne Fremdreinigungsanteile für Krankheitsvertretungen von Eigenreinigungskräften

Verteilung der Ergebnisse

Aufwand Fremdreinigung in Euro je m² RF				
Verteilung der Ergebnisse				
bis 8	über 8 - 9	über 9 - 10	über 10 - 11	über 11
17	13	16	11	22

Die Tabelle zeigt, dass die Gemeinde Leopoldshöhe bei der Fremdreinigung ausgesprochen hohe Kennzahlenergebnisse erzielt.

Für die Reinigung der Schulen hat die Gemeinde Leopoldshöhe im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung im November 2008 einen Reinigungsvertrag abgeschlossen. Dieser war zunächst auf ein Jahr befristet, enthält aber eine Verlängerungsoption, die bislang auch genutzt wurde.

Der Reinigungsstandard geht aktuell noch über die Mindestanforderungen der DIN 77400 hinaus. So werden die Klassenräume z.B. noch alle täglich, Lehrerzimmer alle drei Tag gereinigt. Zudem erfolgt bei der Rei-

nigung der Flure und Verkehrsflächen keine Differenzierung nach Geschossen. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass die Gemeinde Leopoldshöhe im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen auf turnusmäßige Grundreinigungen vollständig verzichtet.

Die Vergabe der Reinigungsleistungen im Rathaus erfolgte in 2010 freihändig an das Unternehmen, welches in 2008 ebenfalls im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung den Zuschlag für alle nicht schulischen Gebäude in Leopoldshöhe bekommen und auch bereits Vertretungsreinigungen bei Erkrankungen der Eigenreinigungskraft durchgeführt hatte. Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt. Diese Vorgehensweise entspricht nicht den vergaberechtlichen Bestimmungen.

Nach Auskunft der Verwaltung ist für das Jahr 2013 eine Neuausschreibung der Reinigungsleistungen aller Objekte vorgesehen.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, die Reinigungsleistungen im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung wie geplant neu zu vergeben. Dabei sollten auch die Reinigungsstandards an die Anforderungen der DIN 77400 angepasst werden.

Im Übrigen ist künftig darauf zu achten, dass bei allen Vergaben die wettbewerbs- und vergaberechtlichen Bestimmungen angewandt werden. Dies gilt insbesondere für die Wahl der Vergabeart und die ausreichende Dokumentation der Vergaben gemäß § 20 VOL/A.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Gemeinde Leopoldshöhe reinigt ihre Gebäude bereits überwiegend durch ein Fremdreinigungsunternehmen. Die Eigenreinigungsquote lag in 2010 bei den von uns betrachteten Objekten bei lediglich rund drei Prozent; seit Mai 2010 befinden sich alle diese Objekte in der Fremdreinigung.
- Der Reinigungsaufwand gesamt liegt in der interkommunalen Betrachtung deutlich oberhalb des Mittelwertes und weit über dem Benchmark. Während das Kennzahlenergebnis in 2010 noch durch Einmal-Faktoren negativ beeinträchtigt ist, stellt sich das

Ergebnis 2011 als belastbar, aber auch sehr hoch dar. Dies ist auf die mit 12,95 Euro je m² RF hohen Aufwendungen für die Fremdreinigung zurückzuführen.

- Die Fremdreinigungsleistungen der Schulen basieren auf einem Vertrag vom November 2008, der nach einer öffentlichen Ausschreibung geschlossen wurde. Der Reinigungsstandard geht über die Mindestanforderungen der DIN 77400 hinaus.
- Die Vergabe der Reinigungsleistungen im Rathaus erfolgte in 2010 freihändig an das Unternehmen, welches in 2008 ebenfalls im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung den Zuschlag für alle nicht schulischen Gebäude in Leopoldshöhe bekommen und auch bereits Vertretungsreinigungen bei Erkrankungen der Eigenreinigungskraft durchgeführt hatte.
- Nach Auskunft der Verwaltung ist für 2013 eine Neuausschreibung der Reinigungsleistungen geplant.

Potenzialberechnung 2011

Quantifizierung Potenzial Reinigung		
Aufwand je m ² RF in Euro	12,95	A
Benchmark	8,00	B
Potenzial je m ² RF in Euro	4,95	$P = A - B$
Betrachtete RF in m ²	23.953	F
Potenzial in Euro (gerundet)	118.000	$P * F$

Handlungsempfehlungen

- Umsetzung der geplanten Neuvergabe der Fremdreinigungsleistungen unter Beachtung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen
- Anpassung der Reinigungsstandards der Unterhaltsreinigung an die Mindestanforderungen der DIN 77400

Hausmeister

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

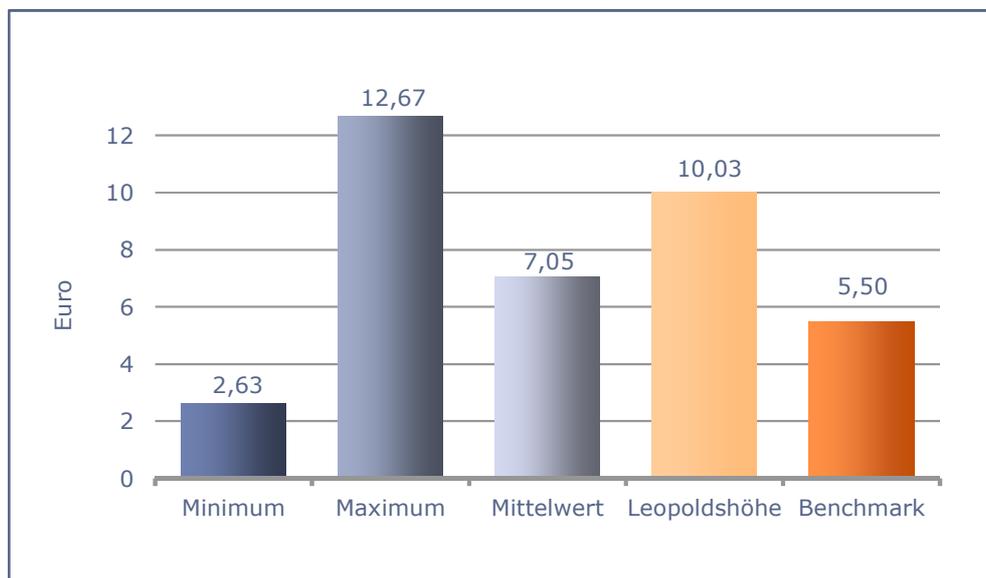
In Anlehnung an die Vorgehensweise der KGSt (z.B. Gutachten 5/2010 Hausmeisterdienste in Kommunen) nehmen wir den interkommunalen Vergleich sowie die Potenzialberechnung auf Basis der Bruttogrundflächen vor (anders als in der letzten Prüfrunde). Die Kennzahlen in Relation zur Reinigungsfläche bilden wir weiterhin, um die Entwicklung seit der vorigen Prüfung aufzeigen zu können (soweit diese damals erhoben wurde).

Die Gemeinde Leopoldshöhe beschäftigt aktuell einen Hausmeister im Rathaus; eine weitere Mitarbeiterin mit 0,2 Stellenanteilen befindet sich derzeit in Elternzeit. In den Schulen sind fünf Hausmeister mit rund 4,24 Stellenanteilen beschäftigt.

Die für die Kennzahlenerhebung maßgeblichen Daten stellen sich wie folgt dar:

Kennzahlenermittlung Hausmeister				
	2008	2009	2010	2011
Aufwand Hausmeisterdienste in Euro	290.241	268.505	270.131	268.365
Betreute Bruttogrundfläche (BGF) in m ²	25.843	25.843	26.935	26.935
Betreute Reinigungsfläche (RF) in m ²	22.781	22.781	23.953	23.953
Aufwand in Euro je m² BGF	11,23	10,39	10,03	9,96
Aufwand in Euro je m ² RF	12,74	11,79	11,28	11,20

Aufwand Hausmeister je m² BGF im interkommunalen Vergleich 2010



Verteilung der Ergebnisse:

Aufwand Hausmeister in Euro je m ² BGF				
Verteilung der Ergebnisse				
bis 6	über 6 - 7	über 7 - 8	über 8 - 9	über 9
23	19	18	8	13

Zur weiteren Analyse haben wir den Hausmeistereinsatz an den Schulen näher betrachtet. Hierzu haben wir die von Hausmeistern betreute Gesamtfläche ins Verhältnis zur Anzahl der vollzeitverrechneten Stellen gesetzt.

Betreute Fläche (BGF) je Vollzeit-Stelle			
	Betreute BGF	Stellenanteile	Betreute BGF je Vollzeitstelle
2010	24.978	4,424	5.646
2011	24.978	4,424	5.646

Bei der detaillierten Betrachtung zeigt sich, dass der Hausmeistereinsatz bei der Grundschule Asemissen besonders auffällig ist. Hier sind zwei Hausmeister mit 1,424 Stellenanteilen beschäftigt; Die betreute Fläche je Vollzeit-Stelle liegt bei rund 3.500 m² BGF.

Nach dem KGSt-Bericht Nr. 5/2010 beträgt die empfohlene von Schulhausmeistern zu betreuende Bruttogrundfläche unter Zugrundelegung des Normalaufgabekataloges rund 10.000 m². Auch wenn ggf. eine Flä-

che von 10.000 m² (BGF) je Vollzeit-Stelle u. a. aus räumlichen Gegebenheiten (z.B. große Entfernungen zwischen den einzelnen Schulstandorten) nicht immer und überall erreicht werden kann, so signalisiert der große Unterschied der Kennzahl der Gemeinde Leopoldshöhe zu diesem Wert dennoch ein vorhandenes Potenzial. Bei einem Zielwert von 8.000 m² je Vollzeit-Stelle ergibt sich ein Stellenbedarf von rund 3,12 Stellen. Damit übersteigt der Stellenbestand den Bedarf um rund 1,3 Stellen.

Auch die Stellenausstattung im Rathaus erscheint mit 1,2 bzw. jetzt 1,0 Stellen für eine Fläche von 1.950 m² ausgesprochen hoch. Hier ist ein Hausmeister vollzeitbeschäftigt; eine weitere Kraft mit 0,2 Stelleanteilen befindet sich zwar aktuell in Elternzeit, steht danach aber wieder zur Verfügung.

Die Verwaltung hat deutlich gemacht, dass die Hausmeister im Rathaus auch eine Vielzahl anderer Tätigkeiten wahrnehmen, die nicht zu den originären Haumeisteraufgaben zählen. Beispielhaft wurden hier Post- und Bekanntmachungsdienste, Druckereiarbeiten, Reinigung Dienstfahrzeuge und Fahrten zum Rechenzentrum genannt. Bislang konnte allerdings nicht beziffert werden, welcher Zeitaufwand auf diese „Nebentätigkeiten“ entfällt.

Die Durchsicht der Dienstanweisung für Schulhausmeister der Gemeinde Leopoldshöhe zeigt, dass auch diese einige Regelungen enthält, die über die hausmeistertypischen Aufgaben hinausgehen (Botengänge für Schulleiter, Verteilung von Schulmilch) oder nicht mehr zeitgemäß sind (kein Verlassen des Schulgrundstückes während der Unterrichtszeit).

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, die von den Hausmeistern wahrgenommenen Aufgaben zu überprüfen und mit dem Normalaufgabenkatalog für Hausmeister¹ abzugleichen. Die Tätigkeit der Hausmeister sollte sich ausschließlich auf die Pflege und Substanzerhaltung der betreuten Gebäude beschränken. Sonstige Tätigkeiten sind sowohl stellen- als auch personalaufwandsbezogen nicht den Kosten der Gebäude zuzuordnen.

Parallel hierzu sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die vorhandene Dienstanweisung aktualisieren.

Wir haben anschließend noch einen Blick auf die Altersstruktur der Hausmeister geworfen. Diese lässt bereits kurz- bis mittelfristig einen sozialverträglichen Stellenabbau zu. So werden in den nächsten Jahren zwei Hausmeister altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, die altersbedingte Fluktuation im Hausmeisterbereich zum Stellenabbau zu nutzen. Ziel sollte es sein, den Hausmeisterdienst so neu zu organisieren, dass eine Wiederbesetzung der kurz- bis mittelfristig frei werden den Stellen entfällt.

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse)

- Die Gemeinde Leopoldshöhe erreicht beim Aufwand für Hausmeisterdienste in 2010 einen Wert weit über dem Benchmark.
- Dieses Ergebnis ist einerseits auf den vergleichsweise hohen Personalbestand, aber auch auf eine Vielzahl nicht hausmeisterspezifischer Tätigkeiten zurückzuführen.
- Die Stellenbemessung für die Schulen führte zu einem Überhang von ca. 1,3 Stellen und der Personalbestand im Rathaus liegt nach unserer Einschätzung – auch unter Berücksichtigung der hausmeisterfremden Tätigkeiten - ebenfalls über dem Bedarf.

¹ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 5/2010 – Hausmeisterdienste in Kommunen

Potenzialberechnung 2010 und 2011

Quantifizierung Potenzial Hausmeister			
	2010	2011	A
Aufwand je m ² BGF in Euro	10,03	9,96	A
Benchmark	5,50	5,50	B
Potenzial je m ² BGF in Euro	4,53	4,46	P = A-B
Betrachtete BGF in m ²	26.935	26.935	F
Potenzial in Euro (gerundet)	122.000	120.000	P * F

Handlungsempfehlungen

- Überprüfung der von den Hausmeistern wahrgenommenen Aufgaben anhand des Normalaufgabenkatalogs für Hausmeister
- Neuorganisation des Hausmeisterdienstes
- Nutzung der altersbedingten Fluktuation zum Stellenabbau
- Anpassung der Dienstanweisung für Schulhausmeister an die heutigen Standards

Gesamtbetrachtung Bewirtschaftung

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

Potenzialberechnung

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

Gesamtpotenzial Bewirtschaftung 2011 (gerundet)	
Reinigung	118.000
Hausmeister	120.000
Bewirtschaftung gesamt	238.000

KIWI-Bewertung Bewirtschaftung

In der Bewertung des Bewirtschaftungsaufwandes der Gemeinde Leopoldshöhe zeigen sich zusammengefasst folgende Ist-Situation und die darauf aufbauenden Handlungsempfehlungen.

Ist-Situation

- Der Gesamtreinigungsaufwand der Gemeinde Leopoldshöhe ist infolge der hohen Aufwendungen für die Fremdreinigung ausgesprochen hoch. Ursächlich hierfür sind die derzeitigen Reinigungskonditionen aber auch der hohe Reinigungsstandard.
- Der Aufwand für die Hausmeisterdienste ist ebenfalls sehr hoch. Ursächlich hierfür sind die hohe Personalausstattung und die Vielzahl nicht hausmeisterspezifischer Tätigkeiten.

Handlungsempfehlungen

- Umsetzung der geplanten Neuausschreibung der Fremdreinigungsleistungen unter Beachtung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen
- Anpassung der Reinigungsstandards der Unterhaltsreinigung an die Mindestanforderungen der DIN 77400 (sowohl bei der Fremd- als auch bei der Eigenreinigung)
- Überprüfung der von den Hausmeistern wahrgenommenen Aufgaben anhand des Normalaufgabenkatalogs für Hausmeister
- Neuorganisation des Hausmeisterdienstes und Nutzung der altersbedingten Fluktuation zum Stellenabbau
- Anpassung der Dienstanweisung für Schulhausmeister an die heutigen Standards

KIWI Bewertung

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

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Leopoldshöhe

Bauleistungen

GPA NRW

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

Inhaltsverzeichnis

Bauleistungen _____	1
Inhalte, Ziele und Methodik _____	1
Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesen _____	1
Baumaßnahmenprüfung _____	9
Funktionsprüfung des Vergabewesens _____	10
Nachtragswesen _____	14
Organisation des Nachtragswesens _____	14
Gesamtbetrachtung Bauleistungen _____	18

Bauleistungen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Bauleistungen umfasst folgende Betrachtungen

- Untersuchung der allgemeinen Maßnahmen zur Korruptionsprävention und der Organisation des Vergabewesens,
- Funktionsprüfung des Vergabewesens,
- Analyse der Organisation des Nachtragswesens.

Bei diesen Prüffeldern stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Mitarbeiter im Vordergrund. Unsere Fragebögen zeigen anhand des Erfüllungsgrades das Erreichen optimaler Organisationsstrukturen auf.

Diese vorgenannten Prüfungen werden auf der Grundlage eines einheitlichen Fragenkatalogs mit bestimmten Gewichtungen der einzelnen Antworten durchgeführt.

Das für die kleinen kreisangehörigen Kommunen anzustrebende Ziel ist die Beantwortung aller Fragen mit „ja“, also ein Erfüllungsgrad von 100 Prozent.

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens

Korruption ist sicherlich das Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell den größten Schaden zufügt. Der Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit wirkt so nachhaltig, dass er auch durch Ahndung, Bestrafung und anschließende Verfahrensänderungen in den korumpierten Bereichen kaum wieder rückgängig gemacht werden kann. Der Vermeidung von Korruption ist daher auf alle Fälle Vorzug vor der Ahndung zu geben.

Da das Vergabewesen einer der korruptionsanfälligsten Bereiche ist, sollte hier eine möglichst genaue Regelung der Verfahrensabläufe erfolgen. Vor allem die strikte Trennung der Ausführung von der Vergabe der Lieferungen und Leistungen sowie die genaue Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG) stehen dabei im Fokus unserer Betrachtungen.

Die Aufgaben der Korruptionsprävention sowie die Organisation des Vergabewesens sind in der Gemeinde Leopoldshöhe im Fachbereich III – Bauen, Planen und Umwelt angesiedelt. Der nachfolgend abgebildete Fragebogen wurde mit den zuständigen Vertretern dieser Aufgabengebiete eingehend besprochen. Im Ergebnis stellt sich die Situation in Leopoldshöhe wie folgt dar:

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
I. Allgemeine Korruptionsprävention (Allgemeine Verwaltung)					
1	Gibt es eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention?	n		1,5	1,5
2	Werden Schulungen zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n		1,5	1,5
3	Werden Mitarbeitergespräche zum Thema Korruptionsprävention durchgeführt?	n		1,5	1,5
4	Gibt es interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall?	n		1,5	1,5
5	Sind Tochterunternehmen und die Politik in die Korruptionsprävention einbezogen?	n		3,0	3,0
6	Wurde eine Schwachstellenanalyse betrieben?	n		3,0	3,0
7	Sind die Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragt worden?	n		3,0	3,0
	Bestehen Regelungen für				
8	• die Annahme von Vergünstigungen?	j	1,5		1,5
9	• die Bedingungen von Sponsoring?	n		1,5	1,5
10	• die Anfrage an die Informationsstelle (§ 8 KorruptionsbG)?	n		1,5	1,5
11	• die Anzeigepflicht für die Vergabe von Aufträgen und Vermögensveräußerungen (§ 16 KorruptionsbG)?	n		1,5	1,5
12	• die Überwachung der Veröffentlichungspflicht (§ 17 KorruptionsbG)?	n		1,5	1,5
13	• die Überwachung von Nebentätigkeiten (§ 18 KorruptionsbG)?	n		1,5	1,5
Zwischensumme:				6,3 %	

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens					
	Fragenkatalog	j/n	Punktwert		Gewichtung
			ja	nein	
II. Organisation des Vergabewesens					
14	Ist eine zentrale Submissionsstelle vorhanden?	j	4,0		4,0
15	Ist eine zentrale Vergabestelle vorhanden bzw. sind die Vergaben zentral organisiert?	n		5,0	5,0
16	Gibt es eine Vergabedatenbank?	n		1,5	1,5
17	Wird eine Bieterdatenbank geführt und auch entsprechend gepflegt?	n		1,0	1,0
18	Ist eine Dienstanweisung/Vergabeordnung vorhanden?	j	1,0		1,0
19	Wenn ja, entsprechen deren Regelungen den rechtlichen Bestimmungen?	n		1,5	1,5
	Bestehen Regelungen bezüglich:				
20	• Informationspflicht des Auftraggebers gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A?	n		1,5	1,5
21	• Festlegung/Änderung des Bieterkreises bei nicht-öffentlichen Verfahren?	n		1,5	1,5
22	• Auswahl der Bieter (nicht ausschließlich im Fachamt)?	n		1,5	1,5
23	• Zusammenstellung der Angebotsunterlagen und Versand an die Bieter (zentral)?	n		1,5	1,5
24	• Sammlung und Verwahrung der eingegangenen Angebote (zentral)?	n		1,0	1,0
25	• rechnerischer Prüfung der Angebote (außerhalb des Fachbereiches)?	n		1,5	1,5
26	• Erstellung der Preisspiegel (außerhalb des Fachbereiches)?	n		1,5	1,5
27	• Einhaltung des Vieraugenprinzips bei Vergabe von Aufträgen (§ 20 KorruptionsbG)?	n		3,0	3,0
28	• Beauftragung von Nachträgen?	n		1,5	1,5
29	• Informationspflicht des Auftraggebers gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A?	n		1,5	1,5
Zwischensumme			16,7 %		
Gewichtung JA			6,5		
Gewichtung NEIN			47,5		
Ergebnis Gemeinde Leopoldshöhe (JA)			12 %		

Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens (Gesamtergebnis)			
Verteilung der Ergebnisse			
bis 25	über 25 bis 50	über 50 bis 75	über 75
5	13	12	4

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse) und Handlungsempfehlungen

Allgemeine Korruptionsprävention

- Regelungen zur Korruptionsprävention waren bereits Gegenstand unserer Prüfung in 2005 verbunden mit der Empfehlung, hierzu eine entsprechende Dienstanweisung zu erlassen. Die diesjährige Prüfung zeigte, dass diese Empfehlung noch nicht umgesetzt wurde. Aktuell existieren lediglich Bestimmungen zur Annahme von Vergünstigungen.

Mit einer gut ausgearbeiteten Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und einer aktiven, offenen Behandlung des Themas innerhalb der Verwaltung erlangt die Kommune Rechtssicherheit bei der Verfolgung und Ahndung bedenklicher oder korrupter Verhaltensweisen ihrer Bediensteten. Darüber hinaus beweist sie mit einer solchen Dienstanweisung, dass sie diesem sensiblen Thema die nötige Aufmerksamkeit widmet. Eine Muster-Dienstanweisung wurde der Gemeinde zur Verfügung gestellt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe den Erlass einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie sollte sich dabei an der ihr im Rahmen der Prüfung zur Verfügung gestellten Muster-Dienstanweisung orientieren.

- Der Prüfbericht 2005 enthielt ebenfalls eine Empfehlung zur Durchführung von Schulungen und Mitarbeitergesprächen zum Thema Korruptionsprävention. Auch diese finden bislang nicht statt.

Durch entsprechende Schulungen und Gespräche kann seitens der Verwaltungsführung die Meinungsbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu diesem Thema aktiv beeinflusst werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, sowohl Schulungen als auch Mitarbeitergespräche zur Korruptionsprävention verbindlich für alle Mitarbeiter einzuführen.

- Interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall wurden bisher nicht aufgestellt.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden regelmäßig eine große Belastung dar. Um den Bediensteten die Vorgehensweise im Verdachtsfall aufzuzeigen und damit die Belastung zu minimieren, sind Verhaltensregeln für den Verdachtsfall ein wichtiges Instrument.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte interne Verhaltensregelungen für den Verdachtsfall aufstellen.

- Bislang wurde in Leopoldshöhe noch keine Schwachstellenanalyse betrieben und auch eine Befragung der Bediensteten über mögliche Schwachstellen fand bislang nicht statt.

Eine Schwachstellenanalyse verschafft der Verwaltung einen Überblick über korruptionsanfällige Bereiche in den einzelnen Leistungseinheiten sowie die installierten Kontrollmechanismen. Dabei wird das Resultat umso ergiebiger, wenn die Bediensteten durch die Möglichkeit, eigene Wahrnehmungen und Vorschläge einzubringen, in den Prozess einbezogen werden. Gleichzeitig werden hierdurch die Erkenntnisse den Bediensteten frühzeitig zugänglich gemacht und verhindert, dass ihnen das Gefühl vermittelt wird, die Schwachstellenanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht gegen sie. Auf diese Weise kann die allgemeine Akzeptanz deutlich erhöht werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, sich anhand einer Schwachstellenanalyse sowie Mitarbeiterbefragungen einen Überblick über ihre korruptionsanfälligen Bereiche zu verschaffen und ggf. notwendige Präventionsmaßnahmen zu ermitteln und umzusetzen. Oftmals reicht es aus, Arbeitsabläufe zu modifizieren oder Kontrollmechanismen zu etablieren.

- Während bei unserer Prüfung in 2005 noch keine Regelungen zur Annahme von Vergünstigungen bestanden, liegen diese heute mit der Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Zuwendungen) vom 25. Januar 2007 vor.
- Bislang bestehen auch noch keine Regelungen zur Anfrage an die Informationsstelle gemäß § 8 KorruptionsbG sowie zur Anzeigepflicht gemäß § 16 KorruptionsbG. So findet die Anfrage an die Informationsstelle auch nicht durchgängig statt.

Bei der Vergabe von Bauleistungen mit einem Auftragswert von 50.000 Euro (netto) sind von der Vergabestelle vor Auftragserteilung Anfragen an die Informationsstelle zu richten. Dies sollte im Vergabevorgang dokumentiert werden.

Auftragsvergaben der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen über 200.000 Euro sind der Gemeindeprüfungsanstalt anzuzeigen.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte in ihren internen Regelungen auf die Beachtung der §§ 8 und 16 KorruptionsbG hinweisen. Dies kann z.B. in Form der Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention (siehe oben) erfolgen.

- Ferner fehlen auch noch Regelungen zur Überwachung der Veröffentlichungspflicht und von Nebentätigkeiten gemäß §§ 17 und 18 KorruptionsbG.

Empfehlung

Auch hier empfehlen wir der Gemeinde Leopoldshöhe den Erlass entsprechender Regelungen.

Organisation des Vergabewesens

- Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt über eine zentrale Submissionsstelle. Diese ist im Fachbereich II (Ordnung/Soziales) eingerichtet.
- Die Auftragsvergaben sind bislang jedoch noch nicht zentral organisiert.

Zwar ist die vollständige zentrale Organisation der Vergaben bei Kommunen dieser Größenordnung überwiegend aus personellen Gründen auch kaum realisierbar; in der kommunalen Familie finden sich aber durchaus Beispiele, in denen die überwiegenden vergaberechtlichen Regelungen bei einer Zentralisierung der Aufgabenwahrnehmung durchaus eingehalten werden. Eine weitere Lösung könnte in einer interkommunalen Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen liegen.

Eine zentrale Vergabestelle sollte nach Möglichkeit folgende Bereiche umfassen:

- Auswahl des Vergabeverfahrens bzw. Zustimmung zum vorgeschlagenen Vergabeverfahren,
- Einflussnahme auf die Bieterauswahl bei nicht öffentlichen Vergabeverfahren bzw. Abänderung der Bieterlisten,
- Zentrale Zusammenstellung und Versand der Bieterunterlagen (auch bei extern erstellten Ausschreibungsunterlagen) einschließlich der kostenmäßigen Abwicklung,
- Sammlung und Verwahrung der Angebote unter Verschluss,
- Zentrale Durchführung der Submissionen einschließlich Kennzeichnung (Perforierung) und erster Plausibilitätskontrolle,
- Formelle und rechnerische Prüfung sowie Erstellung der Preispiegel,

- Erstellung eines Vergabevorschlags,
- Durchführung der Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG,
- Fertigung des Auftragsschreibens,
- Durchführung der Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG,
- Einrichtung sowie ständige Pflege einer Bieterdatenbank und Führung und Auswertung einer Vergabedatenbank.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, eine zentrale Vergabestelle einzurichten bzw. die Aufgaben der vorhandenen zentralen Submissionsstelle entsprechend zu erweitern. Ggf. sollte eine interkommunale Kooperation in Erwägung gezogen werden.

- Eine Vergabedatenbank und eine Bieterdatenbank werden bislang noch nicht geführt.

Ziel der Vergabedatenbank ist es, Auffälligkeiten aufzudecken, wie z. B. Splitten von Aufträgen, Ausnutzung von Zeichnungsbefugnissen, Häufigkeit freihändiger Vergaben, wiederholte Vergabe an bestimmte Auftragnehmer sowie enge Verbindungen zu bestimmten Auftraggebern.

Für die Dokumentation aller Vergaben sollten die Auftragsdaten, z. B. Projekt, Datum, Auftragnehmer, Vergabeart, Auftrags- sowie Abrechnungssumme, und - für die Angaben zur Auftragsabwicklung - z. B. Sachbearbeiter, Beteiligung der Vergabekommission sowie Zahlungen erfasst werden.

Die Einrichtung einer Bieterdatenbank hat den Vorteil, dass bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben auf eine Vielzahl von Bietern zurückgegriffen werden kann. Und je größer die Auswahl der Leistungsanbieter ist, desto geringer ist die Gefahr von Angebotsabsprachen im Vorfeld. Darüber hinaus wird hierdurch eine regionale Streuung der Auftragsvergaben begünstigt.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sowohl eine Bieter- als auch eine Vergabedatenbank einrichten und pflegen.

- Mit der Ausschreibungs- und Vergabeordnung vom 16. Dezember 2010 hat die Gemeinde Leopoldshöhe wesentliche Regelungen zur Abwicklung von Vergaben erlassen. Zu einigen Bereichen bestehen allerdings noch keine schriftlich fixierten Regelungen (vgl. Tabelle Seite 3, Ziffern 20 bis 29). Als Hilfestellung wurde der Gemeinde eine Muster-Dienstanweisung zum Vergabewesen zur Verfügung gestellt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, die zuvor genannten Regelungen in die Vergabeordnung aufzunehmen oder in einer separaten Dienstanweisung abzubilden.

Baumaßnahmenprüfung

Wir haben die nachstehend aufgeführten fünf Baumaßnahmen (Vergaben) mit einer Auftragssumme von zusammen rund 820.000 Euro geprüft.

Geprüfte Baumaßnahmen Hoch- und Tiefbau		
Nr.	Maßnahme	Auftragssumme
1	Erschließung Baugebiet Waldstraße, 4. BA	521.860
2	Rathaus, Alufenster und Türen	53.700
3	FFG Sanierung Sanitäranlagen Dreifach-Turnhalle	40.000
4	Fahrbahnsanierung Bahnhofstraße	82.800
5	Grester Straße, Umliegung Hauptleitung DN 300	120.822

Darunter befanden sich eine öffentliche Ausschreibung, drei beschränkte Ausschreibungen sowie eine freihändige Vergabe.

Funktionsprüfung des Vergabewesens

In diesem Prüffeld werden die wesentlichen organisatorischen Standards und die rechtlichen Anforderungen der Funktionsprüfung des Vergabewesens auf der Grundlage der VOB/A 2009 sowie des Vergabehandbuches bewertet.

Funktionsprüfung des Vergabewesens			
	Fragenkatalog	Prozent	Gewichtung
1	Wahl der Vergabeart nach § 3 VOB/A bzw. Konjunkturpaket II?	100	4,0
2	Entspricht die Veröffentlichung § 12 (1) VOB/A?	0	1,0
3	Information gem. § 19 Abs. 5 VOB/A bei Beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro vorhanden?	0	1,0
4	Ausreichende Anzahl von Vergleichsangeboten bei Freihändigen Vergaben bzw. Beschränkten Ausschreibungen vorhanden?	75	1,0
5	Ausreichende regionale Streuung der Bieter berücksichtigt (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 VOB/A)?	25	1,0
6	Angebote gestanzt bzw. gekennzeichnet (§ 14 VOB/A)?	100	1,5
7	Möglichkeit zur Eintragung von Nachlässen und Nebenangeboten an festgelegter Stelle im Angebotsanschreiben gegeben (§ 13 (3) u. (4) VOB/A)?	50	1,0
8	Mögliche Aufteilung der Bauleistung (Teil-/Fachlose) nach § 5 Abs. 2 VOB/A beachtet?	100	1,5
9	Angebotsunterlagen inhaltlich gemäß Vergabehandbuch?	0	1,0
10	Niederschrift über Verdingungsverhandlung vorhanden (§ 14 VOB/A)?	100	2,0
11	Vollständig ausgefüllt (Angebote eingetragen, Niederschrift unterschrieben, Nachlässe/Skonti, Anzahl der Nebenangebote § 14 VOB/A)?	75	2,0
12	Geprüfte Angebotsendsumme in der Niederschrift eingetragen § 16 Abs. 5 VOB/A?	75	1,0
13	Preisspiegel vorhanden (§ 16 Abs. 6 VOB/A)?	75	2,0
14	Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG?	0	1,5
15	Dokumentation des Vergabeverfahrens vorhanden? (§ 20 VOB/A)?	20	4,0
16	Angebote geprüft und in Dokumentation des Vergabeverfahrens vollständig aufgeführt?	20	1,0
17	Bei Nebenangeboten und Mustern: Geprüft, dokumentiert und Gleichwertigkeit festgestellt?	100	1,0
18	Bei unangemessen niedriger Angebotssumme: schriftliche Aufklärung über die Preisermittlung verlangt? (§ 16 Abs. 6 Nr. 2 VOB/A)	./.	1,0
19	Anzeige gemäß § 16 KorruptionsbG?	0	1,5
20	Information gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A nach Zuschlagserteilung (Beschränkte und Freihändige Vergabe)?	0	1,0
Ergebnis Gemeinde Leopoldshöhe in Prozent		55	

Funktionsprüfung des Vergabewesens			
Verteilung der Ergebnisse			
bis 50	über 50 bis 70	über 70 bis 90	über 90
2	6	15	8

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse) und Handlungsempfehlungen

- Die Veröffentlichung der Baumaßnahme 1 entsprach nicht vollständig den Regelungen in § 12 Abs. 1 VOB/A. So war u. a. die Zulässigkeit von Nebenangeboten, die wesentlichen Zahlungsbedingungen sowie die verlangten Nachweise der Eignung hierin nicht aufgeführt. Offenbar arbeitet die Gemeinde hier allerdings mit unterschiedlichen Vordrucken, so dass die geprüfte Maßnahme wohl eher die Ausnahme bildet.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte bei der Veröffentlichung von Ausschreibungen die Vorgaben des § 12 Abs. 1 VOB/A durchgängig beachten.

- Die Informationspflichten gemäß §§ 19 Abs. 5 und 20 Abs. 3 VOB/A werden bislang nicht erfüllt. Hierzu teilte die Verwaltung mit, dass es in der Vergangenheit Schwierigkeiten mit dem Download gegeben habe.

Beide Regelungen betreffen ausschließlich Informationspflichten. So bezieht sich § 19 Abs. 5 VOB/A auf die Phase vor dem Vergabeverfahren und betrifft nur geplante beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro (ohne Umsatzsteuer). § 20 Abs. 3 VOB/A hingegen dient der Information über abgeschlossene Vergabeverfahren und gilt für beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) und freihändigen Vergaben ab einem Auftragswert von 15.000 Euro (ohne Umsatzsteuer). Diese Informationen sind sechs Monate vorzuhalten. Der Inhalt der Informationen ist in den §§ 19 und 20 VOB/A näher geregelt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe ihren Internetauftritt entsprechend zu modifizieren. Hierbei sollte auf eine Trennung der Informations- und Downloadbereiche geachtet werden.

- In drei Vergabeakten war die Aufforderung zur Angebotsabgabe nicht oder nur unvollständig vorhanden. Daraus sollte u.a. das Datum der Aufforderung als auch der Adressatenkreis hervorgehen.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sicherstellen, dass aus den Vergabeakten deutlich hervorgeht, wann welche potenziellen Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert wurden.

- Bei einer Baumaßnahme war im Angebotsvordruck zwar die Möglichkeit zum Eintrag von Skonto, nicht aber die Möglichkeit zum Eintrag anderer Nachlässe vorhanden. Auch hier arbeitet die Gemeinde offenbar mit unterschiedlichen Vordrucken.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, einheitliche Vordrucke zu verwenden, die den Eintrag von Nachlässen ohne Bedingung an einer vorgegebenen Stelle ermöglichen.

- Die freihändige Vergabe erfolgte nach einer Dringlichkeitsentscheidung. Allerdings sollte auch diese konkret benennen, welcher Ausnahmetatbestand gemäß § 3 VOB/A bzw. der eigenen Vergaberichtlinien greift. Ein Verweis auf alle vorhandenen Ausnahmetatbestände („Vergaberichtlinien, Titel 2.11 und 2.12“) ist zu unbestimmt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, beim Abweichen von der aufgrund des Auftragswertes grundsätzlich zu wählenden Vergabeart den konkreten Ausnahmetatbestand der VOB/A bzw. der eigenen Vergabeordnung zu benennen. So sollte die freihändige Vergabe einer besonders dringlichen Leistung z.B. unter Hinweis auf § 3 Abs. 5 Ziffer 2 VOB/A begründet werden.

- Bei der freihändigen Vergabe fehlte im Übrigen die Dokumentation der Preisanfragen; so war nicht erkennbar, wie viele Leistungsanbieter zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert wurden.

Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte auch bei freihändigen Vergaben sicherstellen, dass die Einholung von Preisvergleichen ausreichend erfolgt und dokumentiert wird.

- Und schließlich schloss keiner der geprüften Vergabevorgänge mit einem den Dokumentationspflichten gemäß § 20 VOB/A entsprechenden Vergabevermerk.

§ 20 Abs. 1 VOB/A fordert, dass das Vergabeverfahren zeitnah dokumentiert wird, die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründungen der einzelnen Entscheidungen in Textform festgehalten wird. Der Inhalt eines solchen Vergabevermerks ist in den Absätzen 1 und 2 geregelt.

Der Vergabevermerk dient der Nachvollziehbarkeit der Vergabeentscheidung. So kann sich ein Dokumentationsmangel im Nachprüfungsverfahren zum Nachteil der Vergabestelle auswirken.

Der Vergabevermerk ist zu Beginn des Vergabeverfahrens anzulegen und laufend fortzuschreiben. Die zu dokumentierenden Verfahrensschritte müssen jederzeit nachgewiesen und überprüft werden können.

Alle wesentlichen Zwischenentscheidungen sind chronologisch einzeln zu benennen, beginnend mit dem Ergebnis der formellen Angebotsprüfung (z. B. Ausschluss eines Angebotes) und der sachlichen Angebotsprüfung (z. B. Erfassung der rechnerischen Prüfung). Fortgesetzt wird mit dem Ergebnis der technischen Prüfung (z. B. vorgeschlagene Materialien oder Arbeitsweisen, Auswertung von Nebenangeboten) und der wirtschaftlichen Prüfung (z. B. kalkulierte Arbeitsdauer). Die Begründung für den Ausschluss eines Bieters nach öffentlicher Ausschreibung, weil er Zweifel an Fachkunde (Referenzen), Leistungsfähigkeit (Personal und Gerät für die fach- und fristgerechte Ausführung) oder Zuverlässigkeit (Unbedenklichkeitsbescheinigungen) nicht ausräumen konnte, muss ausführlich erfolgen. Eine eventuelle Verschiebung der Bieterreihenfolge ist zu dokumentieren, dies umso mehr, wenn nicht der rechnerisch günstigste Bieter den Zuschlag erhält.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, ihre Vergabeverfahren künftig entsprechend den Anforderungen des § 20 VOB/A zu dokumentieren und insbesondere Abweichungen und Besonderheiten ausführlich darzulegen und zu begründen.

Nachtragswesen

Organisation des Nachtragswesens

Mit einem Nachtrag – sowohl bei zusätzlichen als auch bei geänderten Leistungen – wird die betreffende Leistung mit einem Preis beauftragt, der sich nicht mehr unter dem Einfluss des freien Marktes gebildet hat. Damit ist nicht das Minimalprinzip des günstigsten Bieters gegeben. Aus diesem Grund sollte das Nachtragswesen bestimmten Regelungen unterworfen werden.

Die Organisation der betrachteten Aufgabe wird komprimiert auf der Grundlage der Kennzahl „Optimiertes Nachtragswesens“ bewertet. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die

aktuelle Situation der Gemeinde Leopoldshöhe einer zeitgemäßen sowie effizienten Organisation der Aufgabenerfüllung entspricht und inwieweit Handlungsbedarfe abzuleiten sind.

Erfüllungsgrad „Organisation des Nachtragswesens“				
	Fragenkatalog	j / n	Punktwert	Ge- wich- tung
Organisation				
1	Bestehen feste Regelungen zur Behandlung von Nachträgen (Dienstanweisungen etc.)?	n	0	4
2	Werden standardisierte Bearbeitungsbögen für die Nachträge benutzt?	n	0	2
3	Werden die Gründe für die Nachtragsleistungen zentral erfasst und ausgewertet, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren?	n	0	3
Zwischensumme in Prozent				0
Finanzcontrolling				
4	Werden die Nachtragsaufträge beim Baukostencontrolling berücksichtigt?	j	3	3
5	Gibt es eine Auswertung der Höhe der Nachträge (z. B. x Prozent des Jahresumsatzes)?	n	0	2
6	Wie hoch ist der Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen?	gering		
Zwischensumme in Prozent				60
Korruptionsprävention				
7	Wird das Vieraugenprinzip bei der Vergabe von Nachträgen eingehalten?	j	5	5
8	Werden alle Nachträge gesondert in Rechnungen ausgewiesen (keine „a-Positionen“)?	n	0	3
9	Gibt es feste Regelungen zur Dokumentation von Nachträgen?	n	0	4
10	Werden die Nachtragsverhandlungen dokumentiert?	n	0	4
Zwischensumme in Prozent				31
Rechtmäßigkeit				
11	Wird die Notwendigkeit der Nachträge plausibel dokumentiert??	j	4	4
12	Erfolgt eine ausreichende fachtechnische Prüfung der Nachträge durch das Fachamt?	j	4	4
13	Wird die preisliche Angemessenheit der Nachträge überprüft?	j	5	5
Zwischensumme in Prozent				100
Gesamtergebnis				
Ermittelter Wert				21
Optimalwert				43
Erfüllungsgrad in Prozent				49

Nachtragswesen			
Verteilung der Ergebnisse			
bis 50	über 50 bis 70	über 70 bis 90	über 90
6	8	2	0

Aktuelle Situation (Stärken-Schwächen-Analyse) und Handlungsempfehlungen

- Derzeit bestehen weder feste Regelungen zur Behandlung von Nachträgen noch standardisierte Bearbeitungsbögen. Auch eine zentrale Erfassung und Auswertung von Nachtragsleistungen findet bislang nicht statt. Somit ist auch der Anteil des Auftragsvolumens für Nachträge am Gesamtauftragswert nicht bekannt.

Festgelegte Regelungen zur Behandlung von Nachträgen, standardisierte Bearbeitungsbögen sowie eine zielorientierte Auswertung dienen der Sicherstellung einer verwaltungswert gleich und gleich bleibenden Qualität. Sie sollen helfen, künftig Nachtragsaufträge zu vermeiden bzw. auf das nicht vermeidbare Maß zu beschränken.

Einheitliche Bearbeitungsbögen ermöglichen eine systematische Auswertung der Nachträge und bilden damit die Grundlage für eine fortlaufende Optimierung.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, für die Handhabung von Nachträgen feste Regelungen einzuführen. Sie sollte sich hierbei an den Fragestellungen der auf Seite 15 abgebildeten Tabelle orientieren. Wir empfehlen ferner die Einführung einheitlicher Bearbeitungsbögen als Grundlage für eine systematische Auswertung der Nachtragsleistungen und für die künftige Vermeidung/Begrenzung von Nachtragsaufträgen.

- Bislang werden bei der Gemeinde Leopoldshöhe nicht alle Nachtragsaufträge schriftlich erteilt. So werden insbesondere kleinere Abweichungen vom Ursprungsauftrag häufig nur mündlich beauftragt. Dies führt dazu, dass auch nur bei größeren Nachtragsaufträgen eine separate Rechnungsausweisung erfolgt.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, alle Aufträge schriftlich zu erteilen und ggf. vor Ort erteilte mündliche Aufträge später schriftlich nachzuvollziehen; dies gilt auch für Nachtragsleistungen. Sie sollte z.B. in den Vertragsbedingungen fordern, dass der Auftragnehmer alle Nachtragsleistungen unter einem gesonderten Titel abzurechnen hat und nicht z.B. als a-Positionen den Hauptpositionen anfügt.

- Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt bislang nicht über Regelungen zur Dokumentation von Nachträgen und auch in der Praxis werden die Nachtragsverhandlungen noch nicht dokumentiert.

Hier dient die Dokumentation der Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit der getroffenen Entscheidung.

Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, Regelungen zur Dokumentation von Nachträgen zu treffen und Nachtragsverhandlungen ausführlich zu dokumentieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich der Preis für eine Nachtragsleistung nicht eindeutig aus den Grundlagen der Preisermittlung für die vertragliche Leistung (Urkalkulation) ergibt und eine Preisverhandlung stattfindet. In diesem Fall sollte die Verhandlung mit den wesentlichen Fakten (Ort, Datum, Teilnehmer, Preisargumente, Verhandlungsergebnis) dargestellt werden.

Gesamtbetrachtung Bauleistungen

Zusammenfassung der Erkenntnisse und Ergebnisse

- Der Erfüllungsgrad „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ liegt mit insgesamt 12 Prozent auf einem sehr niedrigen Niveau.
- Im Bereich der Korruptionsprävention erzielt die Gemeinde Leopoldshöhe nur einen Erfüllungsgrad von rund 6 Prozent. Dieser lässt sich durch den Erlass einer dem zur Verfügung gestellten Muster entsprechenden Dienstanweisung sowie durch eine die Mitarbeiter einbeziehende Schwachstellenanalyse verbessern.
- Bei der Organisation des Vergabewesens erreicht sie einen Erfüllungsgrad von rund 17 Prozent, so dass auch hier noch erhebliches Verbesserungspotenzial besteht. Dieses erstreckt sich im Wesentlichen auf die Zentralisierung der Vergabe sowie einer Modifizierung bzw. Ergänzung der vorhandenen Ausschreibungs- und Vergabeordnung um zusätzliche Regelungen.
- Die Funktionsprüfung des Vergabewesens liegt bei 55 Prozent und birgt insoweit ebenfalls noch Ansatzpunkte für Verbesserungen. Diese umfassen in erster Linie die Dokumentation der Vergaben, aber auch die Informationspflichten nach §§ 8, 19 Abs. 5 und 20 Abs. 3 VOB/A und die Einhaltung der Anzeigepflicht nach § 16 KorruptionsbG.
- Die Organisation des Nachtragswesens bietet mit 49 Prozent ebenfalls noch Ansatzpunkte für Verbesserungen. Diese erstrecken sich auf die Festlegung von Regelungen zur Handhabung und zur Dokumentation von Nachträgen sowie – in der Praxis – auf die grundsätzliche Schriftform von Nachtragsaufträgen.