



Prüfungsmitteilung

Ergebnis der Überörtlichen Prüfung 2006/2007 der kreisfreien Städte

- Neumünster -

- Band 1 - Kurzfassung -

Band 1 - Kurzfassung

	Inhaltsverzeichnis	Seite
	Abkürzungsverzeichnis	3
I.	Vorbemerkungen	7
	1. Prüfungsaufgabe	7
	2. Ziele und Inhalt der Prüfung	7
	3. Haushaltskonsolidierung zur Gewährleistung der stetigen kommunalen Aufgabenerfüllung	9
II.	Kurzfassung der Prüfungsmitteilung	10
	1. Finanzlage	10
	2. Haushaltskonsolidierungsverfahren	13
	3. Personalwirtschaft	18
	4. Soziale Sicherung - Einzelplan 4	23
	4.1 Finanzwirtschaftliche Entwicklung	23
	4.2 Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe	25
	4.3 Kindertageseinrichtungen	29
	4.4 Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II	34
	5. Schülergebundene Ausgaben	39
	6. Kulturangelegenheiten	43
	7. Gesundheitsverwaltung	52
	8. Vergleichende Betrachtung von Leistungskennzahlen in den Bereichen Kfz-Zulassung, Fahrerlaubnisse und Ausländerangelegenheiten	58
	9. Hochbau und Gebäudemanagement	61
	9.1 Untere Bauaufsichtsbehörde	61
	9.2 Stadtplanung	63
	9.3 Gebäudemanagement	65
	9.4 Einschaltung von freiberuflich Tätigen im Bereich Hochbau	67

10.	Energiemanagement und technische Anlagen	68
10.1	Instandhaltung technischer Anlagen und Energiemanagement	68
10.2	Straßenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen	73
11.	Liegenschaften	78
11.1	Bebaute Liegenschaften - Veräußerung von Erbbaugrundstücken	78
11.2	Städtische Grünflächen im Vergleich	81
11.3	Landwirtschaftliche Flächen	82
11.4	Kleingärten	82
12.	Kostenrechnende Einrichtungen	83
13.	Bauhöfe	85
14.	Städtische Forsten	86
15.	Beteiligungen	87
15.1	Beteiligungen - ausgewählte Fragen	87
15.2	ÖPNV	91
15.3	Kommunale Wohnungsbaugesellschaften	94
16.	Interkommunale Zusammenarbeit	96
17.	Sonstiges	103
17.1	Eintrittspreise für städtische Hallenbäder	103
17.2	Kommunale Versicherungen	104
17.3	Organisation des Denkmalschutzes	106
17.4	Rats- und Ausschussarbeit	107
17.5	IT-Management	110
17.6	Derivative Finanzgeschäfte	111
III.	Schlussbesprechung und abschließende Bemerkungen	114
IV.	Prüfungsergebnisse, zu denen eine Stellungnahme erwartet wird	119
V.	Tabellarische Darstellung der Prüfungsergebnisse	120

Abkürzungsverzeichnis

A	Haushaltsabschnitt
Abs.	Absatz
Afa	Absetzung für Abnutzung
ALG II	Arbeitslosengeld II
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt für Schleswig-Holstein
ARGE	Arbeitsgemeinschaft nach § 44 SGB II
AVB	Allgemeine Vertragsbedingungen
BAT	Bundes-Angestelltentarif
BauGB	Baugesetzbuch
BG	Bedarfsgemeinschaft
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BGF	Bruttogrundfläche
BMVWB	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BPlan	Bebauungsplan
BS	Beschaffungsstelle
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BU	Bauunterhaltung
CAD	Computer Aided Design
DA	Dienstanweisung
DIN	Deutsche Industrie-Norm
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFB	Einheitliche Formblätter
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
EVM	Einheitliche Verdingungsmuster
EVU	Energieversorgungsunternehmen
Ew	Einwohner
€	EURO - Europäische Währungseinheit
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FB	Fachbereich
FBL	Fachbereichsleiter
FbT	freiberuflich Tätige
FD	Fachdienst
FG	Fachgebiet
FH	Fachhochschule
FPlan	Flächennutzungsplan

GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GHL	Gebäudereinigung Hansestadt Lübeck
GIS	Geografisches Informationssystem
GM	Gebäudemanagement
GMHL	Gebäudemanagement Hansestadt Lübeck
GO	Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein
GruSi	Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung
GRW	Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe
GSiG	Grundsicherungsgesetz
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HE	Hilfeempfänger
Hh	Haushalt
Hhjahr	Haushaltsjahr
Hhplan	Haushaltsplan
HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HVA B-StB	Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau
HVA F-StB	Handbuch für die Vergabe von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau
HVA L-StB	Handbuch für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen im Straßen- und Brückenbau
HZE	Hilfe zur Erziehung
ICD-10	Internationale Klassifikation psychischer Störungen
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit
IKOV	Interkommunaler Vergleich der vier kreisfreien Städte zur Kinder- und Jugendhilfe
IQ	Intelligenzquotient
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
k. A.	Keine Angaben
KAG	Kommunalabgabengesetz
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
Kfz	Kraftfahrzeug
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle, Köln
KICK	Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe

KiTa	Kindertageseinrichtung
KiTaG	Kindertagesstättengesetz
KiTaVO	Landesverordnung über die Mindestvoraussetzungen für die Errichtung und den Betrieb von Kindertageseinrichtungen
KLL	Kompaktleuchtstofflampe
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
kW	Kilowatt = 1.000 Watt; Maßeinheit für die Leistung
kWh	Kilowattstunde = 1.000 Wattstunden; Maßeinheit für die Arbeit
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
LBO	Landesbauordnung
LED	Light Emitting Diode = Licht emittierende Diode
LH	Landeshauptstadt
lm	Lumen; Maßeinheit für den Lichtstrom, der auf eine bestimmte Projektionsfläche (Flächeneinheit) auftrifft
LP	Lichtpunkt
LPlan	Landschaftsplan
LRH	Landesrechnungshof
LSA	Lichtsignalanlage (= „Ampel“)
MFG	Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz
Mio. €	Millionen EURO
MW	Megawatt = 1.000.000 Watt; Maßeinheit für die Leistung
MWh	Megawattstunde = 1.000.000 Wattstunden; Maßeinheit für die Arbeit
NGF	Nettogrundfläche
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PDF-Datei	Portable Document Format
RE	Rechnungsergebnis
RLBau	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S	Submissionsstelle
SB	Straßenbeleuchtung
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VIII	Achtes Buch Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe
SGB X	Zehntes Buch Sozialgesetzbuch - Verwaltungsverfahren
SGB XII	Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - Sozialhilferecht

SHVgVO	Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung
SPFH	Sozialpädagogische Familienhilfe
SWF	Stadtwerke Flensburg
SWN	Stadtwerke Neumünster
T€	Tausend EURO
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
TBZ	Technisches Betriebszentrum, Anstalt öffentlichen Rechts
TGA	Technische Gebäudeausrüstung
TH	Technische Hochschule
TöB	Träger öffentlicher Belange
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
Tz.	Textziffer in diesem Bericht
UA	Haushaltsunterabschnitt
V	Volt; Maßeinheit für die elektrische Spannung
VA	Verwaltungsakt
VE-Plan	Vorhaben- und Erschließungsplan
VgV	Vergabeverordnung
VHB	Vergabehandbuch
VmHH	Vermögenshaushalt
VO PR 30/5	Verordnung über die Preise bei öffentlichen Aufträgen
VOB	Vergabe- und Vertragsordnungen für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen, Teil A
VS	Vergabestelle
VV	Verwaltungsvorschrift
VwHH	Verwaltungshaushalt
VZÄ	Vollzeit-Äquivalent
VzK	Vollzeitkräfte
W	Watt; Maßeinheit für die Leistung
WBW	Wiederbeschaffungswert
Wh	Wattstunde; Maßeinheit für die Arbeit
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WJH	Wirtschaftliche Jugendhilfe
WoGG	Wohngeldgesetz
ZVEI	Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e. V.
ZVS	Zentrale Vergabestelle
Ø	Durchschnittlich

I. Vorbemerkungen**1. Prüfungsaufgabe**

Nach Art. 56 Abs. 2 LV und § 2 Abs. 2 LRH-G überwacht der LRH die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Körperschaften. Im Rahmen dieses Auftrags führt er u. a. überörtliche Prüfungen bei den Kreisen und Städten über 20.000 Einwohner nach § 2 Abs. 1 KPG durch. Gem. § 5 Abs. 1 KPG erstreckt sich die überörtliche Prüfung insbesondere auch darauf, ob die Verwaltung der kommunalen Körperschaften und ihrer Sondervermögen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird (Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung), wobei die Prüfungsbehörde Zeit, Art und Umfang der Prüfung bestimmt und die Prüfung nach ihrem Ermessen beschränken kann (§ 5 Abs. 3 KPG).

In der Vergangenheit wurden die kreisfreien Städte sukzessive zeitlich hintereinander geprüft. Bei der Prüfung im Jahr 2007 hat der LRH erstmals einen anderen Prüfungsansatz gewählt.

2.**Ziele und Inhalt der Prüfung**

Ansichts der in den Jahren 2002 - 2005 besonders schwierigen Finanzsituation der kreisfreien Städte hat sich der LRH im Jahr 2006 entschieden, die nach dem Zeitablauf erst später anstehende Prüfung der kreisfreien Städte auf das Jahr 2007 vorzuziehen. Nach Einschätzung des LRH sind die Konsolidierungsbemühungen der kreisfreien Städte inzwischen an einem Punkt angelangt, wo nicht mehr nur mit vielen kleinen Projekten Haushaltskonsolidierung betrieben werden kann, sondern auch tiefe Einschnitte im Aufgaben- und Leistungsspektrum unabweisbar sein werden. Als Finanzkontrollbehörde sieht es der LRH gerade in Zeiten erheblicher finanzieller Schwierigkeiten als seine Aufgabe an, auch grundlegende Fragen der Aufgabenwahrnehmung anzusprechen und dadurch eine Diskussion zu ermöglichen, in der herkömmliche Denkweisen und bisher getroffene Entscheidungen noch einmal auf den Prüfstand gestellt werden.

Der LRH verfolgt im Rahmen seiner Prüfungen einen zukunftsgerichteten Prüfungs- bzw. Beratungsansatz. Soweit im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung notwendigerweise eine Befassung mit der jüngeren Vergangenheit erfolgte, ist es primäres Ziel, nicht in der Kritik über Vergangenes

zu verharren, sondern unter Beachtung der Sachzwänge, in die auch die kommunale Selbstverwaltung gestellt ist, auf das zukünftige Vorgehen gerichtete Anregungen zu geben.

Vor diesem Hintergrund war es wesentliches Ziel der Prüfung, die Städte bei ihrem unzweifelhaft vorhandenen Bemühen zur Haushaltskonsolidierung zu unterstützen. Demzufolge wurden die Prüfungskriterien und -gegenstände vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Konsolidierungsrelevanz ausgewählt, d. h. es wurden Fragen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in den Fokus gerückt und Fragen der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit nur im Ausnahmefall behandelt.

Neben der zielorientierten Auswahl der Prüfgebiete und Prüfungsgegenstände wurden im Gegensatz zu der bisherigen Form der überörtlichen Prüfung die einzelnen Prüfungsfelder und -gegenstände im Rahmen eines vergleichenden Querschnittsprüfungsansatzes bei allen 4 kreisfreien Städten gleichzeitig untersucht. Ziel dieser parallelen Prüfung war es, durch eine auf Vergleichen basierende Betrachtung Transparenz zu erzeugen und bestmögliche Handlungsalternativen abzuleiten. Der LRH ist hierbei wie folgt vorgegangen:

- Ermittlung vergleichbarer Kennzahlen, damit die kreisfreien Städte dies zum Anlass nehmen können, die eigene Verwaltungspraxis zu überprüfen und das Ob und das Wie der Aufgabenwahrnehmung ggf. zu hinterfragen
- Ermittlung der sich aus dem Vergleich ergebenden besonders wirtschaftlichen und sparsamen Form der Aufgabenerledigung und Darstellung der guten Beispiele als nachahmenswert.

Insgesamt gesehen stellen die im Rahmen der überörtlichen Prüfung des LRH zusammengetragenen Erkenntnisse und die hieraus abgeleiteten Empfehlungen Vorschläge dazu dar, wie ein ohne Zweifel in allen 4 kreisfreien Städten erforderliches umfassendes Sanierungskonzept in den notwendigerweise begrenzten Prüfungsfeldern des LRH mit konkreten Maßnahmen unterlegt und dadurch umsetzbar gestaltet werden kann.

3. Haushaltskonsolidierung zur Gewährleistung der stetigen kommunalen Aufgabenerfüllung

Bundes- und Landesverfassungsrecht (Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 46 Abs. 1 LV) gewähren den kommunalen Gebietskörperschaften die Kommunale Selbstverwaltungsgarantie. Hiernach sind die Kommunen berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Hieraus fließt als besondere gemeindliche Rechtsstellung die kommunale Finanzhoheit.

Diese Finanz- und Haushaltshoheit steht den Kommunen allerdings nicht unbeschränkt zu. Vielmehr weisen die verfassungsrechtlichen Vorschriften bereits ausdrücklich darauf hin, dass die Selbstverwaltungsgarantie lediglich im Rahmen der Gesetze eingeräumt ist und der Gesetzgeber zulässigerweise begründete Einschränkungen der Finanzhoheit vornehmen kann. Dieser Gesetzesvorbehalt ist u. a. im Kommunalrecht und hier insbesondere im kommunalen Haushaltsrecht umgesetzt. Im Wesentlichen handelt es sich um die beiden folgenden, eng miteinander verbundenen Grundsätze:

- Erhaltung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit zur Gewährleistung der stetigen kommunalen Aufgabenerfüllung (§ 75 Abs. 1 GO)
- Pflicht zum Haushaltsausgleich (§ 75 Abs. 3 GO).

Es ist demnach Teil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie selbst, d. h. Ausfluss der damit explizit verbundenen Eigenverantwortlichkeit, dass die Kommunen bzw. ihre Entscheidungsträger ihrer Verantwortung auch gerecht werden und die Nachhaltigkeit der kommunalen Aufgabenerfüllung im Rahmen der verfassungsrechtlich determinierten Grenzen gewährleisten.

Dabei ist sich der LRH bewusst, dass die erforderlichen Entscheidungen in vielen Fällen den Verzicht auf über die Jahre möglich gewesene und deshalb gewohnte Standards bedeutet und insofern für die bisher Begünstigten der öffentlichen Leistungen schmerzhaft ist. Gleichwohl sind die Entscheidungen notwendig, um die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit wiederherzustellen.

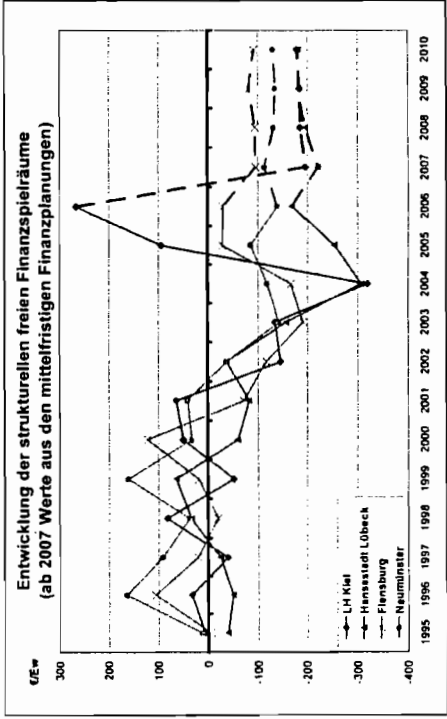
II. Kurzfassung der Prüfungsmittelteilung

1. Finanzlage

Die Finanzsituation der kreisfreien Städte ist geprägt durch aufgelaufene, nicht abgedeckte Defizite von insgesamt 327 Mio. € per 31.12.2006, die sich im Wesentlichen als Folge der mit dem Steuersenkungsgesetz 2001 beschlossenen Steuersenkungen sowie der gleichzeitigen konjunkturellen Schwäche und damit vor allem aufgrund rückläufiger Einnahmen ergeben haben.

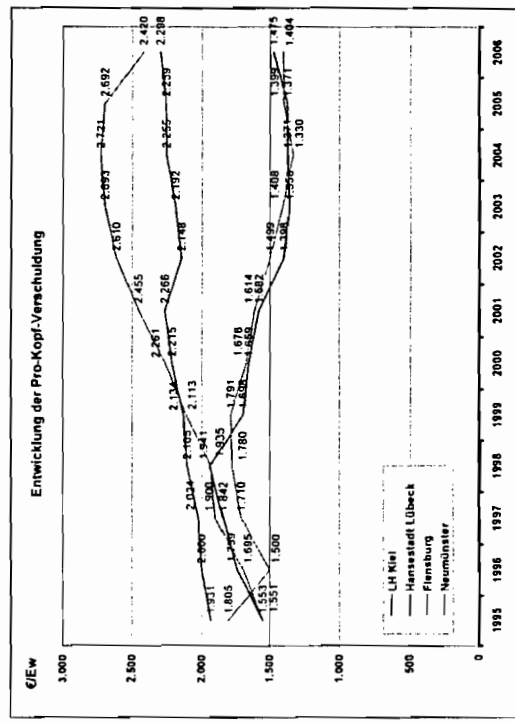
Nicht abgedeckte Defizite bis Ende 2006			
	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg
Stand (in T€)	11.982	223.599	49.984
			Neumünster
			41.100

Im Jahre 2002 wiesen erstmals alle kreisfreien Städte einen negativen strukturellen Finanzspielraum auf. In den nachfolgenden Jahren konnte lediglich die LH Kiel wieder strukturell positive Werte aufgrund außerge-
wöhnlich guter Gewerbesteuerzuflüsse in den Jahren 2005 und 2006 auf-
weisen.



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
LH Kiel	7	33	-39	82	-51	60	84	-147	-134	-321	94	246	-197	-187	-186	-180
Hansestadt Lübeck	-39	-49	-24	-34	84	-59	-42	-36	-158	-309	-254	-170	-221	-194	-193	-163
Flensburg	-5	106	20	-19	19	122	-72	-117	-192	-168	-28	-29	-96	-95	-82	-92
Neumünster	13	164	91	37	181	33	41	-36	-143	-119	-45	-140	-114	-133	-138	-131

Die Ausgaben der kreisfreien Städte sind in den letzten 6 Jahren zwar moderat, aber dennoch angestiegen und verstärkten die mit den Einnahmeausfällen verbundene Fehlbetragsentwicklung. Zusätzlich wurde diese defizitäre Entwicklung insbesondere in der Hansestadt Lübeck durch hohe Verlustausgleichsverpflichtungen (z. B. bei den Entsorgungsbetrieben) verschärft. Eine erhebliche Belastung stellen auch die Zins- und Tilgungsausgaben für die vorhandene Verschuldung dar. Die bis 2000 bestehende Verschuldungs-Bandbreite der 4 kreisfreien Städte hat sich ab 2001 deutlich erweitert. Während die LH Kiel und die Stadt Neumünster ihre Schulden im städtischen Kernhaushalt durch Ausgliederungen bzw. Vermögensveräußerungen zurückführen konnten, bewirkten in der Stadt Flensburg und der Hansestadt Lübeck weitere Nettokreditaufnahmen ein Anwachsen des Schuldenberges.



Quelle: Statistische Berichte des Statistikamtes Nord (1995 - 2006)

Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum der zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahr 2007 aktuellen Finanzplanung bis 2010 wurden nach den von den jeweiligen Städten prognostizierten Zahlen (eine realistische Planung seitens der Städte unterstellt) weitere strukturelle Deckungslücken erwartet, die bis Ende 2010 zu den im Folgenden dargestellten nicht abgedeckten Defiziten auflaufen sollten:

Zu erwartende nicht abgedeckte Defizite bis Ende 2010 (nach der jeweils eigenen mittelfristigen Finanzplanung)				
	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
Stand (in T€)	187.670	388.900	81.485	84.945
Pro Ew (in €)	801	1.840	944	1.088

Dabei rechneten die kreisfreien Städte in den Jahren 2007 bis 2010 mit folgenden durchschnittlichen strukturellen Defiziten pro Jahr:

Ø jährliche strukturelle Defizite 2007 bis 2010 (nach der jeweils eigenen mittelfristigen Finanzplanung) (in T€)			
LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
43.922	41.325	7.875	10.065

Unter Berücksichtigung der dem LRH gegen Ende der Prüfung im Dezember 2007 vorgelegten neuen Planungsdaten (im Wesentlichen Entwürfe der aktuellen Finanzplanungen bis 2011) und der aktuellen Steuerschätzung geht der LRH - bei aller Ungenauigkeit dieser Annahme - in etwa von folgenden jährlichen durchschnittlichen strukturellen Haushaltsdefiziten der kreisfreien Städte aus, womit gleichzeitig das erforderliche Konsolidierungsvolumen quantifiziert ist:

Erforderliches Konsolidierungsvolumen (absolut und Pro-Kopf)			
LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
35 Mio. €	30 Mio. €	4 Mio. €	10 Mio. €
149 €/Ew	142 €/Ew	46 €/Ew	128 €/Ew

★ Diese Werte stellen in etwa die Beträge dar, um die die Haushalte der kreisfreien Städte aus heutiger Sicht durch zusätzliche Einnahmen bzw. verminderte Ausgaben zunächst entlastet werden müssen, um in zukünftigen Jahren im Durchschnitt zumindest wieder strukturell ausgeglichene Haushalte zu erhalten. Der Abbau der aufgelaufenen und der möglicherweise noch hinzukommenden Defizite wird erst in einem weiteren Schritt vorgenommen werden können.

Insgesamt erscheint die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit nach Auswertung der dem LRH vorgelegten Planungsdaten für den Zeitraum 2007 bis 2011 in den kreisfreien Städten erheblich bedroht. Im Falle der Hansestadt Lübeck kann sie aufgrund der kumulativen Wirkung aus rückläufiger

Zu Ziff. 1 Erforderliches Konsolidierungsvolumen

Das erforderliche Konsolidierungsvolumen in Höhe von 10 Mio € jährlich hat der Landesrechnungshof aus der letzten vorliegenden Finanzplanung 2006-2010 ermittelt. Obwohl zwar schenztlich das Haushaltsjahr 2007 mit einem strukturellen Defizit von 4,178 Mio € abgeschlossen werden konnte, ist mit einer weiteren Entspannung der Haushaltslage durch äußere Einflüsse für die Zukunft nicht zu rechnen.

Über die bereits durchgeführten Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen hinaus sind größere Konsolidierungserfolge insbesondere von einer ständigen Aufgabenkritik zu erwarten.

Einwohnerentwicklung, unterdurchschnittlichem Gewerbesteueraufkommen, überdurchschnittlicher Verschuldung und entsprechender Schulden dienstbelastungen, hohen aufgelaufenen Defiziten, aus denen sich für die zur Liquiditätsüberbrückung aufgenommenen Kassenkredite ein hohes kurzfristiges Zinsänderungsrisiko ergibt, überhaupt nicht mehr gesehen werden.

Gestaltungsspielräume für neue Projekte, aus denen sich zusätzliche Haushaltsbelastungen ergeben, sind in Ermangelung der finanziellen Leistungsfähigkeit bei allen kreisfreien Städten derzeit nicht erkennbar.

Maßnahmen mit finanzieller Tragweite bedürfen insbesondere bei angespannter Haushaltslage einer Erforderlichkeitsprüfung und der Suche nach kostengünstigeren Alternativlösungen. Die Planung des Gefahrenabwehrzentrums in Neumünster ist ein Beispiel für den Start in ein Investitionsvorhaben mit einem Volumen von über 7,2 Mio. €, ohne dass im Zeitpunkt der Entscheidung ein in sich stimmiges Gesamtkonzept vorliegt, das insbesondere eine Lösung für die Nachnutzung der alten Feuerwache vorsieht.

2. Haushaltskonsolidierungsverfahren

Die kreisfreien Städte haben den **Haushaltskonsolidierungsprozess** überwiegend innerhalb, z. T. aber auch außerhalb der Linienorganisation der hauptamtlichen Verwaltung bzw. der Gremienstruktur organisiert bzw. strukturiert.

Ansichts der Bedeutung der Haushaltskonsolidierung bietet die Projektorganisation - wie sie z. B. in der Stadt Flensburg mit dem „Runden Tisch“ eingerichtet wurde - unter der Beteiligung des Ehrenamts (Einbeziehung aller in der Bürgerschaft bzw. Ratsversammlung vertretenen Fraktionen) und der hauptamtlichen Verwaltung (Bürgermeister, Kämmerer) eine sachgerechte Organisationsstruktur für die Erarbeitung und Durchsetzung von weitreichenden Haushaltskonsolidierungsvorschlägen. Durch die kleinere (möglichst „hochkarätige“) Besetzung können auf der Grundlage vertrauensvoller Zusammenarbeit Ergebnisse erzielt werden, die in den Gremien mit möglicherweise größerer Akzeptanz beraten und entschieden werden könnten. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, dass alle Vorschläge - auch aus anderen Bereichen der haupt- oder ehrenamtlichen

Darüber hinaus sind bzw. werden mit der Übernahme von Aufgaben (z.B. KFZ-Zulassung) für umliegende Landkreise und die Eingehung einer Verwaltungsgemeinschaft mit der Gemeinde Wasbek sowie der voraussichtlich ab 2009 beginnenden Verwaltungsgemeinschaft mit der Gemeinde Bönebüttel die Grundlagen für Einsparungen aus Synergieeffekten geschaffen.

Die ab 2002 eingeführte Wiederbesetzungssperre für freiwerdende Stellen gilt nach wie vor.

Die Planungen für das Gefahrenabwehrzentrum (GAZ) wurden zwischenzeitlich überarbeitet. Das Investitionsvolumen wird in der ursprünglichen Fassung so nicht umgesetzt, d. h. es erfolgt zunächst nur die räumliche Unterbringung des Katastrophenschutzes, der Schnelleinsatzgruppe des Rettungsdienstes, der Gefahreinsatzgruppe II sowie der Freiwilligen Feuerwehr Stadtmitte. Der Haushaltsansatz für Baukosten ist bereits im 1. Nachtrag 2008 um 1.450.000 Euro reduziert worden.

Weitere Anstrengungen von Verwaltung und Selbstverwaltung werden zukünftig erforderlich, um das erforderliche Konsolidierungsvolumen zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass das Land den Kommunen in den Jahren 2007 und 2008 jeweils 120 Mio Euro Finanzausgleichsmittel gekürzt hat und die hierfür vorgesehene Kompensation des Eingriffs nicht erfolgte. Allein durch diese Maßnahme sind der Stadt Neumünster die zur Konsolidierung des Haushaltes nötigen Mittel im Umfang von insgesamt 8 bis 9 Mio Euro nicht zugeflossen.

Die von der Landesregierung im Entwurf des Landeshaushaltes 2009/2010 wiederum vorgesehene Kürzung der Finanzausgleichsmasse um 120 Mio Euro jährlich ist insbesondere angesichts der zu leistenden Ausgaben für die Betreuung unter 3-Jähriger oder im Bildungsbereich nicht mehr hinnehmbar.

Verwaltung - von dieser Projektgruppe bewertet und zur Entscheidung den zuständigen Gremien mit einer Empfehlung vorgelegt werden.

Für die **Beurteilung der Ergebnisse der Konsolidierungsbemühungen** ist der Vergleich der Plan- mit den Ist-Zahlen wegen der teilweise erheblichen Abweichungen nur bedingt bzw. nicht geeignet. Auch ein für das betreffende Haushaltsjahr ausgewiesener gegenüber dem Vorjahr niedriger Planwert beinhaltet noch keine tatsächliche Einsparung; dies kann erst bei dem Vergleich der Ist-Ergebnisse beurteilt werden.

Die Städte sollten die Erfolge ihrer Haushaltskonsolidierungsbemühungen mit tatsächlichen haushaltsrelevanten Ergebnissen belegen. Dabei sollte allerdings nicht nur pauschal auf die Entwicklung des Zuschussbedarfs abgestellt werden, sondern sowohl die Ausgabe- als auch die Einnahmeentwicklung dargestellt werden. Darüber hinaus ist es zweckmäßig, den erreichten Verbesserungen auch die Verschlechterungen insbesondere bei den Ausgaben gegenüberzustellen und transparent zu machen.

Insgesamt haben die Städte mit vielfältigen Maßnahmen in vielen Bereichen Einsparungen erzielt, die auch der Deutsche Städtetag im Rahmen einer Umfrage im Jahr 2002 bei 148 Städten identifiziert hatte. Die kreisfreien Städte haben nach ihren eigenen Angaben

- im Jahr 2004 rd. 10.736 T€ bzw. 1,28 % (nur Hansestadt Lübeck und Neumünster - die LH Kiel und Flensburg konnten keine Angaben vorlegen),
- im Jahr 2005 rd. 25.281 T€ bzw. 1,95 % und
- im Jahr 2006 rd. 47.149 T€ bzw. 3,70 %

der bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushalts eingespart. Die steigende Tendenz zeigt, dass die Städte ihre Bemühungen verstärkt haben, die defizitären Haushalte auszugleichen und Handlungsspielraum aus eigener Kraft zu gewinnen.

Wie sich aus der folgenden Tabelle ergibt, lagen die Steigerungsraten der bereinigten Ausgaben zwischen 1,6 und 3,8 % (vgl. auch II/Tz. 1.4.6).

Entwicklung der bereinigten Ausgaben 2001 bis 2006	
LH Kiel	+ 1,6 %
Hansestadt Lübeck	+ 3,8 %
Flensburg	+ 1,9 %
Neumünster	+ 3,8 %
Empfehlung Finanzplanungsrat	+ 7,2 %

Die Steigerungsraten können angesichts der Empfehlungen des Finanzplanungsrates von 7,2 % als vertretbar bezeichnet werden und belegen eine gewisse Ausgabendisziplin bei allen 4 kreisfreien Städten.

Gleichwohl lassen sich die von den kreisfreien Städten angegebenen Einsparungen an der Entwicklung der bereinigten Ausgaben nicht immer ablesen und liegen teilweise deutlich darunter. Das folgende Beispiel verdeutlicht dies:

Bei der LH Kiel lag die Steigerung der bereinigten Ausgaben von 2001 bis 2006 bei 7.638 T€ bzw. 1,6 %. Die von der LH Kiel angegebenen Einsparungen betrugen 29.721 T€. Dabei wurden

- die Einsparungen auf der Grundlage der Plan-/Ist-Vergleiche errechnet
- Einsparungen aus dem Projekt „Team 26“ mit insgesamt nur 1.787 T€ angegeben.

Der Unterschied zwischen der Steigerung der bereinigten Ausgaben und den nach Angaben der LH Kiel erzielten Einsparungen deutet zum einen auf erhebliche Mehrausgaben hin. Zum anderen kann in Anbetracht der rechnerisch ermittelten Einsparungen nicht nachvollzogen werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die Einsparungen in der angegebenen Höhe tatsächlich erfolgt sind.

Bei der Hansestadt Lübeck ergaben sich nach den Berechnungen der Verwaltung in den Jahren 2005 und 2006 im Bereich der Personalausgaben Einsparungen i. H. v. insgesamt rd. 8.907 T€ bzw. 8,4 % auf der Grundlage der geplanten bzw. angepassten Personalausgaben 2004. Da bei wurden jedoch Bereinigungen um insgesamt 13.521 T€ vorgenommen (sog. „Freistellungen“ für den KiTa-Bereich und „Bereinigungen“ um von der Bürgerschaft beschlossene Personalmehrausgaben). Die Entwicklung der Gesamt-Ist-Personalausgaben 2004 bis 2006 zeigt dagegen nur eine Verringerung von 135.349 T€ (2004) auf 134.717 T€ (2006) um 632 T€ bzw. 0,5 %. Auch bei den Dienstbezügen ergibt sich eine Ausgabenver-

minderung von 94.877 T€ auf 94.570 T€ um lediglich 307 T€ bzw. 0,3 % (vgl. Tz. 3 und Anlage 3/2). Damit liegen die tatsächlich erbrachten Personalausgabenreduzierungen deutlich unter den von der Hansestadt Lübeck berechneten. Auch bei Bereinigung der Dienstbezüge des Jahres 2006 um die tariflichen bzw. besoldungsrechtlichen Steigerungen von 2004 und 2005 i. H. v. etwa 1,7 % (1.608 T€) ergibt sich lediglich eine Einsparung i. H. v. 1.925 T€.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die von 2004 bis 2006 als erreicht angegebenen Personalausgabenreduzierungen i. H. v. 8.907 T€ sich in den Rechnungsergebnissen nicht widerspiegeln, weil (u. a. aufgrund der Bürgerschaftsbeschlüsse) offenbar erhebliche Personalmehrausgaben verursacht wurden.

Die Stadt Flensburg konnte einen Großteil der mit 2.264 T€ angegebenen Einsparungen anhand konkreter Maßnahmen belegen. Auch die Reduzierung der bereinigten Ausgaben von 2003 bis 2006 um rd. 1.967 T€ zeigt, dass die Stadt in diesen Jahren die Ausgaben verringern konnte, wenn gleich im Jahr 2006 im Vergleich zu 2005 mit 4.623 T€ eine deutlich Erhöhung der bereinigten Ausgaben zu verzeichnen war.

Auch die Stadt Neumünster konnte mit rd. 3.132 T€ einen Großteil der insgesamt mit 3.956 T€ angegebenen Einsparungen anhand konkreter Maßnahmen belegen. Angesichts des Anstiegs der bereinigten Ausgaben von 2003 bis 2006 um 6.972 T€ müssen in anderen Bereichen jedoch erhebliche Mehrausgaben verursacht worden sein.

Die beiden großen Städte haben (ihre eigenen Angaben zugrunde gelegt) im Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006 mit rd. 2,9 (Kiel) und 4,3 % (Lübeck) der bereinigten Ausgaben relativ höhere Einsparungen erzielt als die Städte Flensburg (0,6 %) und Neumünster (1,1 %). Dieser Umstand könnte u. a. darauf zurückzuführen sein, dass die Einsparungen der großen Städte auf der Grundlage der Differenzen der Haushaltsplanzahlen zu den Ist-Ergebnissen zu hoch berechnet wurden.

Durch Vermögensveräußerungen und Erhöhung von Gewinnabführungen bei den Beteiligungen konnten teilweise erhebliche Konsolidierungspotenziale erschlossen werden, und zwar

- im Jahr 2004 rd. 10.851 T€ (nur Hansestadt Lübeck),
- im Jahr 2005 rd. 11.196 T€ (Hansestadt Lübeck und Flensburg) und
- im Jahr 2006 rd. 52.643 T€ (davon 34.334 T€ durch Verkauf der Wohnbau GmbH in Flensburg).

Insgesamt werden sich die kreisfreien Städte weiterhin verstärkt bemühen müssen, den Haushaltskonsolidierungsprozess übersichtlicher zu strukturieren und damit zu optimieren. Die kommunalen Gremien sollten darüber hinaus eine schlüssige Dokumentation des Haushaltskonsolidierungsprozesses einfordern und dabei die Umsetzung von einzelnen Einsparmaßnahmen kontrollieren. Dazu gehören auch die Gegenüberstellung der Einsparvorschläge und deren tatsächlich erzielten Ergebnisse. Die Vorschlagung von Einsparvorschlägen in den Haushaltsplänen allein reicht aus den o. a. Gründen für eine effiziente Haushaltskonsolidierung und nachhaltige Reduzierung der Ausgaben nicht aus. Gleichzeitig muss mit der transparenten Darstellung des Haushaltskonsolidierungsprozesses erreicht werden, dass sich überschneidende Maßnahmen erkannt und vermieden werden. Auch der Haushaltskonsolidierung zuwiderlaufende Mehrausgaben müssen dokumentiert werden.

Letztendlich muss auch die Politik erkennen, dass Haushaltskonsolidierung ohne Aufgabenabbau nicht zum Erfolg und Ausgabenreduzierungen ausschließlich zulasten der Verwaltung zu Qualitätseinbußen führen kann. Daher muss mit zunehmendem Erfolg bei Personal- und Sachkosteneinsparungen bei gleich bleibendem Aufgabenbestand dem Gesichtspunkt des Abbaus von Aufgaben und insbesondere der Reduzierung freiwilliger Leistungen eine höhere Priorität eingeräumt werden; d. h. die Kommunen werden den Bürgern grundsätzlich nicht mehr das Leistungsangebot zu den Konditionen wie bisher zur Verfügung stellen. Dass die Bürger dazu bereit sind, zeigt u. a. eine Umfrage in der LH Kiel, nach der z. B. insbesondere im Bereich der - für einen kleinen Interessentenkreis vorgehaltenen - Kulturangebote (Theater, Museen) durchaus Einsparmöglichkeiten gesehen werden.

Insbesondere das Ehrenamt muss sich darüber im Klaren sein, dass mit weitreichenden Eckwertebeschlüssen grundsätzlich auch Einschränkungen der kommunalen Leistungserbringung verbunden sind, und zwar auch in den Bereichen, die den jeweiligen kommunalpolitischen Kräften besonders am Herzen liegen.

3. Personalwirtschaft

Die Auswertung der in den Jahresrechnungen dargestellten Personalausgaben - insbesondere der Rechnungsquerschnitte - hat gezeigt, dass die kreisfreien Städte die Verwaltungsvorschriften über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände (VV - Gliederung und Gruppierung) einschließlich der Anlage 12 der AA GemHVO, Muster zu § 4 Nr. 2 GemHVO nicht hinreichend beachtet haben. Der LRH hat in diesem Zusammenhang die folgenden Feststellungen getroffen:

- Durch die Einführung neuer Organisationseinheiten, wie z. B. ein zentrales Gebäude-/Immobilienmanagement und zentrale Stellenpools, kam es zu den unterschiedlichsten Zuordnungen.
 - Personalausgaben, die nach dem Einheitskontenplan den Einrichtungen wie z. B. Schulen zugeordnet werden müssten, wurden im Einzelplan 0 „Allgemeine Verwaltung“ oder Einzelplan 6 „Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“ gebucht. Selbst innerhalb der Einzelpläne erfolgte die Zuordnung nicht entsprechend der Haushaltssystematik (z. B. Epl. 0, 4, 6).
 - Probleme traten auch bei der Buchung der Zuführung zu den Versorgungsrücklagen gem. § 14 BBesG auf.
- Insgesamt wurde das Ziel der Haushaltssystematik, nämlich eine bessere Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte zu erreichen, verfehlt und es stellt sich ferner die Frage, wie die Städte intern steuern können, wenn die Datengrundlage - Zuordnung zu den Einzelplänen - ständig wechselt.

Zur Verbesserung der Vergleichbarkeit wurden deshalb, soweit es möglich war, die Zuordnungen in Abstimmung mit den Städten korrigiert. Teilweise konnten die Korrekturen nur für das Jahr 2006 vorgenommen werden. Insofern beziehen sich die unter II/Tz. 3.4 ermittelten Kennzahlenvergleiche entweder auf die Gesamtpersonalausgaben oder auf die Personalausgaben der Verwaltung des Jahres 2006.

3.1 Ergebnis der vergleichenden Betrachtung

Die **Gesamtpersonalausgaben** aller kreisfreien Städte waren im Eckjahrevergleich 2001/2006 um 2,7 % gestiegen und lagen damit unterhalb der tariflichen (rd. 4 %) und besoldungsrechtlichen (rd. 4,8 %) Erhöhung.

Nach Bereinigung um städtische Besonderheiten (Abordnungen in der LH Kiel, Ausgliederung der Reinigung in der Hansestadt Lübeck, ABM-Kräfte in Neumünster) sowie um die Erstattungsleistungen der Bundesagentur für Arbeit im Zusammenhang mit der Zuweisung von städtischem Personal an die ARGE's haben sich die Gesamtpersonalausgaben im Eckjahrevergleich 2001/2006 wie folgt entwickelt:

- In der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck ergab sich jeweils eine Reduzierung um -0,8 %.
- In der Stadt Flensburg stiegen die Gesamtpersonalausgaben um 0,4 % und in der Stadt Neumünster um 4,3 %.

Ein Eckjahrevergleich der **Dienstbezüge** zeigte, dass sich die Ausgaben von 2001 bis 2006 durchschnittlich insgesamt um -3,1 % verringert hatten. Dabei betrug der Rückgang in

- der LH Kiel -3,7 %,
- der Hansestadt Lübeck -1,9 %,
- Flensburg -4,7 % und
- Neumünster -2,1 %.

Damit haben die kreisfreien Städte im Bereich der Ausgaben für das aktive Personal Einsparungen mit unterschiedlichem Erfolg erzielt.

Die Zahl der ausgewiesenen **Planstellen**¹ hatte sich von 2001 bis 2006 insgesamt von 9.763 um 659 (-6,8 %) auf 9.104 verringert. Bezogen auf die einzelnen Städte ergab sich das folgende Bild:

- LH Kiel -8,1 %,
- Flensburg -7,3 %,
- Hansestadt Lübeck -5,9 % (unter Nivellierung der ausgliederungsbedingten Stelleneinsparungen im Bereich Reinigung) und
- Neumünster -3,7 %.

Bei diesen Zahlen ist jedoch zu beachten, dass die Stellenreduzierungen überwiegend auf **Stellenplanbereinigungen** zurückzuführen waren, d. h. längerfristig nicht besetzte Stellen wurden endgültig gestrichen. Insbesondere die LH Kiel und die Hansestadt Lübeck hatten nur unzureichende

¹ Die in den Stellenplänen ausgewiesenen Planstellen für die ARGE sind in den Zahlen für 2006 bereits abgezogen

Kenntnisse über die tatsächliche Besetzung der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen.

Neben den o. a. 3 Kennzahlen hat der LRH auf der Grundlage der erhobenen und z. T. für Vergleichsbetrachtungen modifizierten Daten 7 weitere Kennzahlen aus dem Bereich der allgemeinen Personalwirtschaft gebildet:

- Gesamtpersonalausgaben je Einwohner 2006
- Steigerung/Reduzierung der Gesamtpersonalausgaben je Einwohner 2001/2006
- Personalausgaben in der Verwaltung (ohne ARGE) je Einwohner
- Gesamtpersonalausgaben je Stelle 2006
- Steigerung der Gesamtpersonalausgaben je Stelle 2001/2006
- Personalausgaben in der Verwaltung je Stelle 2006
- Stellen in der Verwaltung je 1.000 Einwohner 2006

Mit Hilfe der o. a. Kennzahlen können die unterschiedlichen Erfolge und der weitere Handlungsbedarf bei der Personalbewirtschaftung der 4 kreisfreien Städte abgeleitet werden:

3.1.1 LH Kiel

Die schlechte Positionierung der LH Kiel bei der Kennzahl 4 „Gesamtpersonalausgaben je Einwohner 2006“ war u. a. darauf zurückzuführen, dass die Stadt im Gegensatz zur Hansestadt Lübeck und Flensburg viele Ausgaben wie z. B. die Reinigung und das Theater im Kernhaushalt abgebildet hatte. Insbesondere auf den Bereich Theater entfielen 90 €/Ew. Durch die Ausgliederung des Theaters aus dem städtischen Haushalt wird sich diese Kennzahl auf rd. 680 €/Ew verbessern, liegt damit 13 € über den Ausgaben, die die 4 kreisfreien Städte durchschnittlich pro Einwohner aufwenden. Dieser Unterschied könnte insbesondere durch die beabsichtigte Reduzierung der Stellen im zentralen Stellenpool und im zentral geführten Personalvermittlungskontingent mit insgesamt rd. 50 Stellen durch die vermehrte Qualifizierung und Vermittlung auf freierwerdende Stellen wesentlich verringert werden. Die Personalausgaben für diese Mitarbeiter beliefen sich im Jahr 2006 auf rd. 2 Mio. € (umgerechnet auf die Einwohner ergeben sich 8,50 € je Ew). Dieses Einsparpotenzial sollte von der LH Kiel baldmöglichst realisiert werden.

Darüber hinaus sollte die LH Kiel im Rahmen der Anwendung des Al-tersteilzeitgesetzes die bei der Bundesagentur für Arbeit möglichen Erstat-tungsleistungen beantragen. Analog der Erstattungen an die Hansestadt Lübeck könnten sich daraus zusätzliche Einnahmen in Höhe von mindes-tens 260 T€ ergeben.

3.1.2 Hansestadt Lübeck

Obwohl die Hansestadt Lübeck die Gesamtpersonalausgaben reduziert hatte und die tariflichen Erhöhungen im Zusammenhang mit der Nivellie-rung der ausgliederungsbedingten Einsparungen bei der Reinigung nicht einbezogen wurden, wies die Hansestadt Lübeck bei der Steige-rung/Reduzierung der Dienstbezüge und dergl. 2001/2006 mit -1,9 % den geringsten Wert auf. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Redu-zierung der Ausgaben (-3,1 %) lägen die Ausgaben für die Dienstbezüge der Hansestadt Lübeck statt bei rd. 97.501 T€ bei nur rd. 96.328 T€; also eine Verringerung um 1.173 T€. Im Vergleich zur Hansestadt Lübeck hat die LH Kiel die Ausgaben bei den Dienstbezügen um 3,7 % reduziert. Übertragen auf die Hansestadt Lübeck wären das rd. 3,7 Mio. €.

Auch wenn die Hansestadt Lübeck die Zahlbarmachung der Bezüge und Entgelte als Teilleistung der Bezügekasse bereits an einen Dienstleister in Hamburg (ZPD FHH) vergeben hatte, würden sich bei Übertragung der gesamten Abrechnung der Bezüge und Entgelte sowie der Beihilfe auf die VAK (analog der LH Kiel) Einsparmöglichkeiten im Bereich der Personal-Sach- und Gemeinkosten von insgesamt rd. 240 T€ ergeben - vgl. II/Tz. 3.6.1 und 3.6.2. Ein Teil des berechneten Einsparvolumens wurde bereits durch die Nichtwiederbesetzung einer Beamtenstelle sowie einer internen Aufgabenverlagerung realisiert.

Angesichts der schwierigen Haushaltssituation empfiehlt der LRH die per-sonalwirtschaftlichen Instrumente wie z. B. Wiederbesetzungssperren und Einstellungsstopps weiterhin konsequent einzusetzen.

3.1.3 Flensburg

Die Stadt Flensburg nahm bei den Kennzahlen

- Personalausgaben der Verwaltung - ohne ARGE - je Einwohner 2006,
 - Gesamtpersonalausgaben je Stelle 2006,
 - Gesamtpersonalausgaben je Stelle Steigerung 2001/2006 und
 - Personalausgaben Verwaltung je Stelle 2006
- den letzten Rang ein.

Trotz steigender Einwohnerzahlen lagen die „Personalausgaben Verwaltung je Einwohner.“ mit 332 € am höchsten. Bei einer Reduzierung der Personalausgaben der Verwaltung auf den Durchschnittswert könnte die Stadt rd. 2 Mio. € (= 23 € x 86.325 Ew) sparen. Im Vergleich zu Neumünster liegen die Personalausgaben um 37 € je Ew und damit um rd. 3,2 Mio. € höher.

Ein ähnliches Ergebnis errechnet sich bei den „Gesamtpersonalausgaben je Stelle 2006“. Hier beträgt die Differenz zum Durchschnitt der kreisfreien Städte 3.300 €, bei rd. 1.000 Stellen ergibt dies rd. 3,3 Mio. €.

Bei Zugrundelegung des Durchschnittswertes von 50,8 T€ je Stelle im Bereich der Verwaltung könnte das theoretische Einsparpotential rd. 1,75 Mio. € betragen und bei Zugrundelegung des Wertes von Neumünster (rd. 49,5 T€ je Stelle) bei rd. 2,58 Mio. € liegen.

Im Hinblick auf diese - unter verschiedenen Gesichtspunkten festgestellten Abweichungen der Personalausgaben der Stadt Flensburg von den Durchschnittswerten der kreisfreien Städte sollte die Stadt den Ursachen auf den Grund gehen und ggf. Detailprüfungen vornehmen.

Im Übrigen könnte die Übertragung der Abrechnung der Besoldung und Entgelte auf die VAK zur Reduzierung der Personalausgaben einschließlich der Sach- und Gemeinkosten um bis zu 25 T€ beitragen (vgl. II/Tz. 3.6.1).

3.1.4

Neumünster

Die Stadt Neumünster lag bei den Kennzahlen

- Steigerung/Reduzierung der Gesamtpersonalausgaben 2001/2006
- Reduzierung der Planstellen insgesamt 2001/2006 und
- Steigerung/Reduzierung der Gesamtpersonalausgaben je Einwohner 2001/2006

auf dem letzten Rang.

Ursächlich hierfür ist die Einrichtung von neuen Planstellen im Bereich des Rettungsdienstes und des Beschäftigtenbeauftragten.

Gleichwohl hat die Stadt **Neumünster** im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten im Bereich der Verwaltung die niedrigsten Personalausgaben je Einwohner und je Stelle ausgewiesen.

★

Im Übrigen ergäbe sich bei Übertragung der Abrechnung der Besoldung und Entgelte an die VAK ein Einsparpotential (bei den Personal- Sach- und Gemeinkosten) in Höhe von rd. 119 T€..

4. Soziale Sicherung - Einzelplan 4

4.1 Finanzwirtschaftliche Entwicklung

Die im Epl. 4 dargestellte **soziale Sicherung** nimmt nachhaltigen Einfluss auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisfreien Städte und den finanziellen Handlungsrahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Das gilt auch nach der Sozialrechtsreform zum 01.01.2005, durch die sowohl die Aufgabenstrukturen als auch die Finanzverantwortungen erheblich geändert wurden. 2006 gaben die kreisfreien Städte zwischen 45 und 63 % der allgemeinen Deckungsmittel, die zur Finanzierung der Gesamthaushalte zur Verfügung standen, ausschließlich für die überwiegend pflichtigen Leistungen der sozialen Sicherung aus. Zugleich stellte der Zuschussbedarf für den Epl. 4 die finanzielle Hauptlast in den Verwaltungshaushalten der kreisfreien Städte dar; auf ihn entfällt über die Hälfte des Gesamtzuschussbedarfs für die Epl. 0 - 8.

Zu Ziff. 3.1.4:

Der Landesrechnungshof (LRH) ist hier zu dem Ergebnis gekommen, dass sich durch eine Vergabe der Abrechnung der Besoldung und Entgelte ein erhebliches Einsparpotential von ca. 118.800 Euro jährlich erschließen lässt.

Auf entsprechende Nachfrage beim Landesrechnungshof wurde den Personaldiensten ergänzend zu den doch eher kurz gehaltenen Ausführungen im Prüfbericht die anliegende Vergleichsberechnung (**Anlage 1**) zur Verfügung gestellt, die nach Mitteilung der maßgeblichen Prüferin die Grundlage für die vorstehenden Feststellungen und Empfehlungen bildet. Im Ergebnis hat der Landesrechnungshof den derzeitigen laufenden Verwaltungskostensatz von 6,60 € pro Beamtenabrechnungsfall sowie 9,90 € pro Abrechnungsfall bei Beschäftigten den hiesigen Personalkosten gemäß KGSt zuzüglich eines 20 %-igen Gemeinkostenzuschlages sowie zuzüglich der Sachkosten für die Büroarbeitsplätze einschließlich IT-Ausstattung und -Unterstützung gegenübergestellt.

Grundsätzlich kann eine Entscheidung über eine externe Vergabe immer nur eine Einzelfallentscheidung unter Berücksichtigung der tatsächlichen individuellen Gegebenheiten jeder Kommune sein. Nur ein Kostenvergleich kann Einsparpotentiale im Bereich der Bezügeabrechnungen aufzeigen, wobei die Entscheidung über eine Vergabe der Bezügeabrechnung immer auf Basis einer so genannten Vollkostenrechnung erfolgen sollte.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Die der Prüfungsempfehlung des Landesrechnungshofes zugrunde liegende Vergleichsrechnung lässt jedoch maßgebliche Dinge unberücksichtigt und bedarf insoweit der nachfolgenden Ergänzungen und Anmerkungen:

a) EDV-Abrechnungskosten

Im Verwaltungskostensatz der Bezügekasse sind die EDV-Abrechnungskosten nicht enthalten. Die Bezügekasse erbringt ihre Dienstleistungen in Kooperation mit DATAPORT. Die EDV-Abrechnungskosten werden von der Bezügekasse ausgewiesen und verursachungsgerecht zusätzlich in Rechnung gestellt.

Daneben werden noch einmalige Umstellungskosten bei DATAPORT erhoben und von der Bezügekasse weitergereicht; dazu gehört auch die Einrichtung von erforderlichen Schnittstellen zum H&H-Verfahren sowie ggf. Datenleitungen zur VAK.

Darüber hinaus sind die Personaldienste in der Vergleichsberechnung davon ausgegangen, dass das bisher genutzte EDV-Verfahren D-Lohn komplett abgelöst wird und durch das EDV-Abrechnungsprogramm „Permis“ von DATAPORT sowie ein zusätzlich vor Ort erforderliches Personalverwaltungsverfahren „ersetzt“ wird. Wegen der von der VAK erhobenen langen Zusammenarbeit und guten Kompatibilität zum Permis-Abrechnungsverfahren ist hier der Einsatz des Personalverwaltungsprogramms „Koniboss“ der Firma GfOP, das in Schleswig-Holstein u. a. auch von der Landeshauptstadt Kiel genutzt wird, vorzusehen; dementsprechend sind die damit einhergehenden laufenden und einmaligen Kosten berücksichtigt worden, wobei bei den einmaligen Kosten eine Abschreibung von fünf Jahren zugrunde gelegt worden ist.

Der Einsatz eines Personalverwaltungsprogramms ist aus Sicht der Personaldienste unverzichtbar, um die regelmäßig anfallenden Sonderauswertungen, wie z. B. Listen für Personalkostenhochrechnungen, Personalplanung, Personalratswahlen, Auswertungen leistungsorientierte Bezahlung etc., vor Ort durchführen zu können.

b) Leistungsumfang der Bezügekasse

Der Leistungsumfang der Bezügekasse beinhaltet die Gewährung und Auszahlung von Bezügen (Besoldungen, Entgelte, Kindergeld, Familien- bzw. Ortszuschlag, Zuwendungen, Urlaubsgeld etc.). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch bei einer möglichen Vergabe der Bezügeabrechnungen an die VAK weiterhin Arbeitskapazitäten bei

Stellungnahme der Stadt Neumünster

der Stadt Neumünster vorgehalten werden müssen, um insbesondere die hier im Rahmen der Zuarbeit/Zusammenarbeit verbleibenden Tätigkeiten erledigen zu können.

Diese verbleibenden Tätigkeiten sind in der **Anlage 2** noch einmal beispielhaft aufgeführt und dürften nach Einschätzung der Personaldienste 1,5 Stellen beanspruchen.

c) Stellenanteile Bezügeabrechnung

Die Stadt Neumünster bemüht sich kontinuierlich um Kostensenkungen, so natürlich auch im Bereich der Bezügeabrechnung. Gegenüber dem Stand der Datenerhebung konnten die erforderlichen Stellenanteile hier durch organisatorische Maßnahmen reduziert (von 3,6 auf 3,45 Stellen) und die Kosten somit weiter gesenkt werden. Für die Berechnung des LRH resultiert alleine daraus eine Reduzierung der ermittelten Personalkosten einschl. Sach- und Gemeinkosten um 15.298,80 Euro von 275.343,60 Euro auf nunmehr 260.044,80 Euro.

d) Zinseffekte durch vorzeitigen Mittelabruf seitens der Bezügekasse

Die für die zu leistenden Zahlungen und den Verwaltungskostensersatz erforderlichen Finanzmittel müssen rechtzeitig vor Fälligkeit der Bezügekasse per Bankabruf zur Verfügung gestellt werden.

Zusammenfassung

Aus den vorstehenden Ausführungen wird mehr als deutlich, dass die der Empfehlung des Landesrechnungshofes zugrunde liegende Vergleichsberechnung zum einen wesentliche Punkte (EDV-Abrechnungskosten, Zinseffekte, weiterhin wahrzunehmende Tätigkeiten) völlig außer Acht gelassen hat und zum anderen zwischenzeitlich erfolgte organisatorische Veränderungen eine Korrektur der zu berücksichtigenden Stellenanteile erforderlich machen. Ausweislich des durchgeführten und als **Anlage 3** beigefügten Kostenvergleichs ist festzuhalten, dass eine Vergabe der mit der Festsetzung, Berechnung und Auszahlung von Bezügen einhergehenden Tätigkeiten an die VAK-Bezügekasse Schleswig-Holstein entgegen der Berechnungen des Landesrechnungshofes keine Einsparungen, sondern vielmehr zusätzliche Kosten in Höhe von jährlich ca. 98.000,00 Euro mit sich bringen würde. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass die Überprüfungen/Berechnungen der Städte Flensburg und Lübeck an dieser Stelle zu ähnlichen Ergebnissen geführt haben.

Vergleichsberechnung Löhne und Gehälter in Eigenregie und bei Vergabe an die VAK

	Stellenzahl	TV-d/ BBesO	KGS/€	€	Sachkosten Arbeitsplatz	SK anteilig	Gemein- kosten	Gesamt- kosten	Fallzahlen	PA/Fall	Preis VAK	Differenz:	Gesamtkos- ten VAK	Einspar- volumen
Saladt A	0,31 A 11		59.100,00	18.321,00	15.600,00	4.836,00	3.664,20	26.821,20						
	0,7 A 8		45.500,00	31.850,00	15.600,00	10.920,00	6.370,00	49.140,00						
	0,45 A 8		45.500,00	20.475,00	15.600,00	7.020,00	4.095,00	31.590,00						
	0,36 A 8		45.500,00	16.380,00	15.600,00	5.616,00	3.276,00	25.272,00						
	0,42 E 9		54.100,00	22.722,00	15.600,00	6.552,00	4.544,40	33.818,40						
	0,45 E 9		54.100,00	24.345,00	15.600,00	7.020,00	4.869,00	36.234,00						
	0,45 E 9		54.100,00	24.345,00	15.600,00	7.020,00	4.869,00	36.234,00						
	0,45 E 9		54.100,00	24.345,00	15.600,00	7.020,00	4.869,00	36.234,00						
	3,59			182.783,00				275.343,60	17097	16.1047903				
					Beamte:	275.343,60	0.162079	44.627,41	3.845	11,61	6,6	5,01	25.377,00	
Verwaltungskostenbeitrag bei VAK	Fall- zahlen	VAK-Satz	Entgelt VAK	Gewichtung										
	3.845	6,6	25.377,00	0.162079										
	Beschäftigte		13.252	0.83792101										
	Gesamt:	17.097		1										
Kosten der Personalsachbe	Fallzahlen													
	Beamte													
	Beschäftigte													
	Kosten je Fall													
Stadt A	275.344,00 €		3.845	13.252	11,61 €	Beschäftigte								
Stadt B	243.420,00 €		5.364	18.504	7,35 €	11,02 €								
Stadt C	756.714,00 €		11.737	46.448	9,30 €	13,94 €								
Stadt D	VAK				6,60 €	9,90 €								

1. Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Zuarbeit zur VAK / DATAPORT

- Sammlung und Versand der variablen Daten für die VAK, z. B. Stundenaufzeichnungen, Krank- und Gesundheitsmeldungen, Steuerdaten, SV-Daten,
- variable Stammdaten, wie Kontoänderungen, Krankenkassenzugehörigkeit, Unterlagen für die Statusfestsetzung, vermögenswirksame Leistungen,
- Anforderung und Weiterleitung von Bescheinigungen,
- Kindergeldunterlagen entgegennehmen und weiterleiten,
- Unterlagen für Familien-, Orts- und Sozialzuschlag anfordern und weiterleiten,
- Annahme und Verteilung von Standardauswertungen, Lohnaschen, Lohnsteuerbescheinigungen, VBL-Jahresmeldungen, sonstigen Zwischenmeldungen.
- Festlegung der Zeitzuschläge, z.B. Nacht- und Feiertagsarbeit, Arbeit an Wochenenden, Überstunden
- Fristberechnung für Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall
- Weitere zahlungsvorbereitende Arbeiten, z.B. Entgeltumwandlung
- Abwicklung der Zahlung (Verbuchung im HKR-System, Auflösung Schnittstelle)

2. Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Personalverwaltungsprogramm „Komboss“

- Programmpflege
- Administrationsarbeiten
 - Zuweisung von Benutzerrechten
 - Programmfreigabe
- Annahme der Auswertungsaufträge
- Auftragsbezogene Auswertung der Datenbank
- Erstellung der Auswertungsmöglichkeiten
- Versand der Ergebnisse an den Auftraggeber
- Erstellung von Stammdatenauswertungen (z. B. Kostenstatistiken, Personalstammlisten etc.)
- Unterstützung bei der Personalkostenplanung
- Unterstützung der Kostenleistungsrechnung

Kalkulation Outsourcing Personalverwaltung

Stand: 06.08.2008

Laufende Kosten:

	Anzahl	Monate	Grund- preis	ohne Preis- ermäßigung	mit Preis- ermäßigung
<u>Laufender Verwaltungskostenersatz VAK:</u>					
Je Abrechnungsfall bei Beamten	320,42	12	6,60 €	25.377,26 €	25.377,26 €
Je Abrechnungsfall bei Beschäftigten	1104,33	12	9,90 €	131.194,40 €	131.194,40 €
Summe Kosten VAK:				156.571,67 €	156.571,67 €

Durchlaufende Kosten von/für DATAPORT:

Personalabrechnungskosten Beamte	320,42		22,00 €	7.049,24 €	5.991,85 €
Personalabrechnungskosten Beschäftigte ohne variable Zuschläge	604,33		39,00 €	23.568,87 €	20.033,54 €
Personalabrechnungskosten Beschäftigte mit variablen Zuschlägen	500,00		47,00 €	23.500,00 €	19.975,00 €
Kosten EDV-Arbeitsplatz im Hause	2,00	12	21,00 €	504,00 €	504,00 €
Kosten für einen Router		12	69,00 €	828,00 €	828,00 €
Verbindungskosten pro Leitung	2,00	12	5,10 €	122,40 €	122,40 €
Summe Kosten DATAPORT:				55.572,51 €	47.454,79 €
Summe Fremdkosten:				212.144,18 €	204.026,46 €

Kalkulatorische Kosten:

Zinsen bei vorzeitiger Zahlung (Abruf durch die VAK)	16.828,24 €	16.828,24 €
Wert der Abschreibung Programme KOMBOSS	8.810,62 €	8.810,62 €

Zusätzliche Kosten bei Ausgliederung:

Fa. GfOP Wartung Programm "Personalmanagement"(KOMBOSS)		9.654,91 €	9.654,91 €
Fa. GfOP Wartung Programm "Listengenerator"(KOMBOSS)		1.327,97 €	1.327,97 €
Personalkosten für das Handling der o.g. Module	0,5 E8		
Darauf Sachkosten			
Darauf Gemeinkosten			
Personalkosten Zuarbeit DATAPORT / VAK	0,5 E8	24.200,00 €	24.200,00 €
Darauf 10% Sachkosten		7.800,00 €	7.800,00 €
Darauf Gemeinkosten		4.840,00 €	4.840,00 €
Personalkosten für die verbleibenden Aufgaben	1,0 E8	48.400,00 €	48.400,00 €
Darauf Sachkosten		15.600,00 €	15.600,00 €
Darauf Gemeinkosten		9.680,00 €	9.680,00 €
Summe zusätzliche Kosten:		121.502,88 €	121.502,88 €
Kosten bei Ausgliederung gesamt:		359.285,91 €	351.168,20 €

Gegenüberstellung der eigenen/ bisherigen Personal- und Sachkosten:

Personal-, Sach- und Gemeinkosten der Personalverwaltung	202.332,34 €	202.332,34 €
Sachkosten Fachanwendungen	47.383,44 €	47.383,44 €
Summe der bisherigen Kosten:	249.715,79 €	249.715,79 €
<u>Saldo der laufenden Kosten:</u>	109.570,13 €	101.452,41 €

Anlage 3 zur Stellungnahme FD -01- zum Prüfbericht LRH

Einmalige Kosten:

	Anzahl	Monate	Grund- preis		
<u>Einmalig zu entrichtender Vorkostenzuschlag:</u>					
Grundbetrag				1.200,00 €	1.200,00 €
Vorkostenzuschlag je Mitarbeiter	1425		2,62 €	3.733,50 €	3.733,50 €
Summe Vorkostenzuschlag:				4.933,50 €	4.933,50 €

Kosten DATAPORT:

Einmalige Sonderkosten DATAPORT	18	95,00 €	1.710,00 €	1.710,00 €
Einrichtung einer Schnittstelle zum HKR-Programm H&H	???	95,00 €		
Technische Einrichtung von 2 EDV-Arbeitsplätzen			800,00 €	800,00 €
Summe DATAPORT:			2.510,00 €	2.510,00 €

Kosten GfOP:

Modul "Personalmanagement"			32.183,04 €	32.183,04 €
Modul "Listengenerator"			4.426,56 €	4.426,56 €
Summe GfOP:			36.609,60 €	36.609,60 €

Summe der einmaligen Kosten:

44.053,10 € 44.053,10 €

Abschreibung

5 Jahre

8.810,62 €

	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
Anteil Epl. 4				
- an allgemeinen	45 %	55 %	56 %	63 %
Deckungsmitteln				
- am Zuschuss	52 %	54 %	57 %	54 %
bedarf der Epl. 0-8				

4.1.1 Im direkten Vergleich der Jahre 2000 und 2006 ist der **Zuschussbedarf für den Epl. 4** in allen 4 kreisfreien Städten gestiegen. Dabei weist die LH Kiel in einem auf Einwohnerwerten basierenden Vergleich die höchste Belastung infolge der Sozialen Sicherung aus, dicht gefolgt von Neumünster.

	Nominaler Zuschussbedarf		Zuschussbedarf je Ew	
	2000 Mio. €	2006 Mio. €	Zuwachs 2000 - 2006 € je Ew	2006 € je Ew
LH Kiel	148,9	155,5	+ 4,4 %	664
Hansestadt Lübeck	122,1	133,0	+ 8,9 %	629
Flensburg	52,7	56,3	+ 6,8 %	652
Neumünster	44,0	51,7	+ 17,5 %	662
Gesamt	367,7	396,5	+ 7,8 %	

Ausgelöst durch die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist der Zuschussbedarf für Sozialhilfeleistungen seit 2005 nachhaltig gesunken; im Gegenzug müssen die kreisfreien Städte nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) neue Leistungen erbringen. Saldiert man für das Jahr 2006 diese Leistungen mit den verbleibenden Sozialhilfearwendungen und vergleicht das Saldo mit den Sozialhilfearwendungen des Jahres 2004, so wird die finanzielle Entlastung der LH Kiel (11 Mio. €), der Hansestadt Lübeck (1,4 Mio. €) und der Stadt Flensburg (4,7 Mio. €) sichtbar. Lediglich Neumünster weist keine Entlastung aus, weil die Stadt in 2004 sämtliche Rückforderungsansprüche insgesamt zum Soll gestellt und damit den Zuschussbedarf für die Sozialhilfe deutlich gemindert hat, sodass die Ausgangssituation für die Bewertung der finanziellen Auswirkung der Sozialrechtsreform in Neumünster eine andere als in den anderen Städten ist.

Neben der Sozialhilfe einschließlich der kommunalen Leistungen nach dem SGB II stellt die Kinder- und Jugendhilfe den zweiten großen Belas-

tungsfaktor innerhalb der sozialen Sicherung dar. Während der Zuschussbedarf in Flensburg und Neumünster seit 2000 stetig zugenommen hat, konnte er in der LH Kiel seit 2004 deutlich und in der Hansestadt Lübeck leicht gesenkt werden.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der kreisfreien Städte wurden die folgenden kostenintensiven Aufgaben aus der sozialen Sicherung einer kennzahlengestützten vergleichenden Betrachtung unterzogen:

- Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe (UA 455, 456)
- Kindertageseinrichtungen (UA 464)
- Kommunale Leistungen nach SGB II (UA 482)

4.2 Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe

Ein belastbarer und aussagefähiger Kennzahlenvergleich für die **erzieherische Kinder- und Jugendhilfe** ist zwischen den 4 kreisfreien Städten nur mit Einschränkungen möglich. Es bestehen Unterschiede u. a. bei der Veranschlagung von Einnahmen und Ausgaben im Haushalt, bei der Erfassung von Statistikdaten und insbesondere bei der Definition der jeweiligen Hilfeart nach §§ 27 bis 35a, 41 und 42 SGB VIII. Dies war in diesem Ausmaß nicht zu erwarten.

4.2.1 Aufgrund der beschriebenen Unterschiede konnten nur die Fallzahlen und Ausgaben der **Hilfe zur Erziehung** für die Jahre 2003 bis 2006 in einen kennzahlengestützten Vergleich einbezogen werden.

Aus den Fallzahlen in Relation zu jeweils 1.000 Einwohnern errechnet sich als vergleichbare Kennzahl die **Hilfedichte**. Daneben wurden die Ausgaben je Fall als zweite Kennzahl ermittelt. Im direkten Vergleich der Jahre 2003 und 2006 ergibt sich für die kreisfreien Städte folgende Reihenfolge:

Hilfe zur Erziehung		Hilfedichte (Fälle je 1.000 Ew)		Ausgaben je Fall in T€	
	2003	2006	2003	2006	
1.	Hansestadt Lübeck	(15,6)	Hansestadt Lübeck	(18,7)	Neumünster (15,0)
2.	LH Kiel	(21,7)	LH Kiel	(19,9)	Flensburg (18,7)
3.	Flensburg	(23,9)	Flensburg	(23,2)	Hansestadt Lübeck (20,1)
4.	Neumünster	(24,8)	Neumünster	(26,4)	LH Kiel (21,8)
					Hansestadt Lübeck (21,8)

Im Gegensatz zu der LH Kiel und Flensburg haben die Hansestadt Lübeck und Neumünster hinsichtlich der Fallzahlen eine negative Entwicklung genommen. Neumünster weist in allen Jahren die höchste Hilfedichte aus, während die Hansestadt Lübeck trotz zunehmender Hilfefälle weiterhin die niedrigsten Fallzahlen je 1.000 Ew hat.

Bezogen auf die Ausgaben je Fall ist das Verhältnis zwischen den beiden Städten genau entgegengesetzt. Hier weist Neumünster die niedrigsten Werte aus, während die Hansestadt Lübeck auf den letzten Platz aller 4 kreisfreien Städte zurückgefallen ist, nachdem die LH Kiel ihre fallbezogenen Ausgaben deutlich verringert hat.

Die Ursachen für diese Entwicklungen liegen sowohl in gesellschaftlichen Rahmenbedingungen als auch in der Steuerung der erzieherischen Kinder- und Jugendhilfe.

Mit der Zusammenlegung von Fach- und Ressourcenverantwortung, der sozialräumlichen Zuordnung des sozialpädagogischen Fachpersonals, der Festlegung von strategischen und operativen Zielen, der Einrichtung von Ausgabebudgets und der fortlaufenden Überwachung des Mittelabflusses haben die 4 kreisfreien Städte die wesentlichen Voraussetzungen für eine effektive Aufgabenerfüllung geschaffen. Zudem führen die kreisfreien Städte seit 2000 einen eigenständigen interkommunalen Vergleich durch und nutzen diesen nach eigenem Bekunden auch aktiv zu Steuerungszwecken. Allerdings sind die darin ausgewiesenen Kennzahlen nicht vergleichbar, wie die Datenerhebung des LRH ergeben hat.

★ Obwohl es sich bei der erzieherischen Kinder- und Jugendhilfe um eine pflichtige Leistung handelt, auf die bei Erfüllen der Voraussetzungen ein gesetzlicher Anspruch besteht, ist es dennoch möglich, durch geeignete Steuerungsmechanismen die Zahl und Kosten der Maßnahmen auf den unabweisbaren Bedarf zu begrenzen. Der LRH empfiehlt u.a.:

- Optimierung der Vergleichsarbeit durch einheitliche Definition der Kennzahlen, standardisierte gemeinsame Auswertung etc.
- Aufbau einer Kostenrechnung und Ergänzung um bezifferbare Leistungskomponenten
- Aufbau bzw. Verbesserung eines aussagefähigen Berichtswesens
- Festlegung von Standards und messbarer Qualitätskriterien in der HZE als Grundlage für Qualitätssicherung und -entwicklung

Zu Ziff. 4.2.1 Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe

Bemerkung:

Optimierung der Vergleichsarbeit durch einheitliche Definition der Kennzahlen, standardisierte gemeinsame Auswertung etc.

Stellungnahme:

Der Interkommunale Vergleich der 4 kreisfreien Städte wird regelmäßig auf die Vergleichbarkeit überprüft und muss aufgrund der sich stetig verändernden Bedarfe und Angebote immer wieder angepasst werden. Gleichzeitig ist eine Kontinuität der Kennzahlen erforderlich, um eine Vergleichbarkeit über Jahre erreichen zu können. Die gemeinsame Auswertung findet vorrangig zwischen Flensburg und Neumünster statt.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

weil Kiel und Lübeck sich noch in einem weiteren Vergleich mit anderen Großstädten befinden. Neumünster wird initiativ werden, um eine Auswertung aller kreisfreien Städte zu erreichen.

Bemerkung:

Aufbau einer Kostenrechnung und Ergänzung um bezifferbare Leistungskomponenten

Stellungnahme:

Durch die Einführung des Neuen Rechnungswesen wird ab 2009 diese Forderung erfüllt werden. Die Vorarbeiten zu den Leistungskomponenten sind erledigt.

Bemerkung:

Aufbau bzw. Verbesserung eines aussagefähigen Berichtswesens

Stellungnahme:

Im Bericht wird erwähnt, dass sämtliche am Markt erhältlichen Softwarelösungen für erzieherische Jugendhilfe Schwächen aufweisen. Neumünster hat im eingesetzten Programm LAMMkom eigene Profile schaffen müssen und kann Auswertungen nur mit einem zusätzlichen Programm vornehmen. Damit gibt es ein Monatscontrolling für die Hilfearten und Sozialräume.

Bemerkung:

Festlegung von Standards und messbarer Qualitätskriterien in der HzE als Grundlage für Qualitätssicherung und -entwicklung

Stellungnahme:

Der ASD der Stadt Neumünster befindet sich in einem umfangreichen Qualifizierungsprozess unter dem Titel „Ressourcen-, Lösungs- und Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe“ unter Einbeziehung der freien Träger. In der Hilfeplanung werden die ASD-Fachkräfte damit immer mehr zu „Qualitätsbeauftragte“.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Bemerkung:

Regelmäßige Qualitätsdialoge sowohl mit den Leistungsanbietern als auch innerhalb des ASD zur Verbesserung der inhaltlichen Qualität von Erziehungshilfen und der Zusammenarbeit

Stellungnahme:

Anforderungen an eine durch Kennzahlen gestützte Hilfeplanung und die Notwendigkeiten von Auflagen bei Kindeswohlgefährdung erfordern besonders bei ambulanten Hilfen eine Verbesserung der Qualität. Der ASD Neumünster wird deshalb alle Leistungsvereinbarungen im ambulanten Bereich neu vereinbaren

Bemerkung:

Standardisierung von Trägerberichten

Stellungnahme:

Der ASD möchte zukünftig von den freien Trägern Berichte inhaltlich und digitalisiert in Form eines Vorschlages für die Fortschreibung des Hilfeplanes.

Bemerkung:

Vorrangige Gewährung von ambulanten und teilstationären Erziehungshilfen und Abbau von Fremdunterbringungen

Stellungnahme:

Dies ist seit Jahren eine der wichtigsten Zielsetzungen im ASD Neumünster und hier ist eine positive Entwicklung der Schlüsselkennzahlen zu verzeichnen.

Bemerkung:

Umsteuerung innerhalb der stationären Hilfen und den Ausbau des Pflegekinderdienstes, um Kinder und Jugendliche verstärkt in Pflegefamilien anstatt in Heimen unterzubringen

Stellungnahme:

Ein Schlüsselziel ist die Unterbringung von Kindern bis 10 Jahre in Pflegefamilien. Durch die Vorhaltung eines qualifizierten Pflegekinderdienstes hat Neumünster im Verhältnis Pflegekinder – Heimfälle eine positive Entwicklung genommen.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Bemerkung:

Zentrale Bewilligung bei stationären Hilfen

Stellungnahme:

Die Entscheidung über eine stationäre Hilfe erfolgt gemeinsam durch die fallführende Kraft und Arbeitsgruppenleitung. Weiter erfolgt vor der Entscheidung ein Austausch in der ASD-Leitung. Damit wird der besonderen Bedeutung einer Fremdunterbringung Beachtung geschenkt.

Bemerkung:

Stichprobenartige Auswertung von Fallakten durch Leitung oder Controlling zur Ermittlung beeinflussbarer Faktoren

Stellungnahme:

In der Software LÄMMkom sind alle Dokumente und Vermerke in Form einer digitalen Akte für die Leitung einsehbar. Daraus erfolgen regelmäßige Auswertungen.

Bemerkung:

Begrenzung der Ausgaben bei ambulanten Hilfen durch Einsatz von qualifiziertem pädagogischem Fachpersonal als Honorarkräfte entsprechend dem Beispiel von Neumünster

Stellungnahme:

Neumünster wird diese positiv vermerkte Möglichkeit weiter ausschöpfen.

Bemerkung:

Genaue Formulierung und zeitliche Differenzierung der im Hilfeplan festgehaltenen Ziele, um die Erreichung dieser Ziele und damit den Erfolg der Hilfe evaluieren zu können

Stellungnahme:

Die Arbeit mit Zielen in der Hilfeplanung ist zentrales Element in dem oben erwähnten Qualifizierungsprozess.

- Regelmäßige Qualitätsdialoge sowohl mit den Leistungsanbietern als auch innerhalb des ASD zur Verbesserung der inhaltlichen Qualität von Erziehungshilfen und der Zusammenarbeit
- Standardisierung von Trägerberichten
- Vorrangige Gewährung von ambulanten und teilstationären Erziehungshilfen und Abbau von Fremdunterbringungen
- Umsteuerung innerhalb der stationären Hilfen und den Ausbau des Pflegekinderdienstes, um Kinder und Jugendliche verstärkt in Pflegefamilien anstatt in Heimen unterzubringen
- Zentrale Bewilligung bei stationären Hilfen
- Stichprobenartige Auswertung von Fallakten durch Leitung oder Controlling zur Ermittlung beeinflussbarer Faktoren
- Begrenzung der Ausgaben bei ambulanten Hilfen durch Einsatz von qualifiziertem pädagogischem Fachpersonal als Honorarkräfte entsprechend dem Beispiel von Neumünster
- Genaue Formulierung und zeitliche Differenzierung der im Hilfeplan festgehaltenen Ziele, um die Erreichung dieser Ziele und damit den Erfolg der Hilfe evaluieren zu können

4.2.2

Mit Ausnahme der LH Kiel haben die kreisfreien Städte die Fälle und Ausgaben für die **Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche** (§ 35a SGB VIII) im Vergleich der Jahre 2003 und 2006 gesenkt. Damit hat sich die LH Kiel hinsichtlich der Hilfedichte auf den letzten Rang und bezüglich der Ausgaben je Fall auf den zweiten Rang verschlechtert, während Neumünster jeweils die niedrigste Hilfedichte und 2006 auch die geringsten Ausgaben je Fall ausweist.

Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche			
	Hilfedichte (Fälle je 1.000 Ew)		Ausgaben je Fall in T€
	2003	2006	2006
1. Neumünster	(1,6)	Neumünster (1,5)	LH Kiel (16,8) Neumünster (19,7)
2. Flensburg	(2,6)	Flensburg (1,7)	Neumünster (23,2) LH Kiel (20,3)
3. LH Kiel	(2,7)	Hansestadt Lübeck (1,9)	Hansestadt Lübeck (34,8) Flensburg (31,3)
4. Hansestadt Lübeck	(3,5)	LH Kiel (3,1)	Flensburg (35,0) Hansestadt Lübeck (33,7)

Mit Hilfe von Akteneinsicht wurden in allen 4 kreisfreien Städten Mängel in der praktischen Umsetzung des § 35a SGB VIII und in der Aktendokumentation festgestellt. Die gesetzliche Aufgabenverteilung zwischen Fachme-

dizin, Sozialpädagogik und Verwaltung war teilweise nicht nachvollziehbar. Es wurde häufig nicht deutlich, dass die Entscheidung über die konkrete Hilfestellung originär vom sozialpädagogischen Fachpersonal zu treffen ist. Die hierzu erforderlichen eigenständigen sozialpädagogischen Gutachten der Teilhabeberechtigung waren in der Regel nicht vorhanden oder nicht ausreichend dokumentiert. Die in den Hilfeplänen formulierten Ziele wurden zu ungenau formuliert und die Zielerreichung sowie das weitere Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen nicht ausreichend überprüft. Insofern enthält die Prüfungsmittelteilung u. a. folgende Handlungsempfehlungen:

- Sicherstellung einer umfassenden Aktdokumentation
- Einrichtung einer gemeinsamen Koordinierungsstelle in der Verwaltung für alle Eingliederungshilfen nach SGB VIII und XII zur Wahrung der in § 14 SGB IX geregelten Fristen und zur objektiven Klärung der Zuständigkeit zwischen Sozial- und Jugendamt
- Zentralisierung der fachlichen Zuständigkeit innerhalb des sozialpädagogischen Fachpersonals, sofern die Eingliederungshilfen nicht - wie in Flensburg - in einer eigenen Organisationseinheit bearbeitet werden
- Standardisierung der fachmedizinischen Gutachten, die verbindlich auf der Grundlage der internationalen Klassifikation ICD 10 zu erstellen sind
- Durchführung und Dokumentation einer eigenständigen sozialpädagogischen Begutachtung der Teilhabeberechtigung auf der Grundlage der internationalen Klassifikation ICF nach einem standardisierten Verfahren
- Beteiligung der Fachmedizin am Hilfeplan
- Formulierung konkreter und nachprüfbarer Ziele im Hilfeplan
- Erneute Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen bei allen Hilfen, die aufgrund einer drohenden seelischen Behinderung bewilligt wurden
- Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen in regelmäßigen Zeitabständen durch erneute fachmedizinische und sozialpädagogische Begutachtung

4.2.3

Die Zahl der stationären Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) sind in allen 4 kreisfreien Städten im Vergleich der Jahre 2003 und 2006 gesunken. Zugleich haben sich die Ausgaben je Fall einander angenähert; sie liegen zwischen 28,1 und 31,5 T€. Allerdings weisen Flensburg und Neumünster in Relation zur Einwohnerzahl eine höhere Hilfedichte aus als

die beiden anderen Städte. Diese haben ihre Bemühungen verstärkt, Jugendliche ab 16 Jahren frühzeitiger und gezielter auf eine eigenständige Lebensführung vorzubereiten. Hierzu hat die Hansestadt Lübeck einen eigenen Handlungsrahmen erarbeitet. Dem guten Beispiel der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck folgend sollten auch Flensburg und Neumünster beispielsweise die Überprüfungs- und Fortschreibungszeiträume der Hilfepläne auf 3 bzw. 6 Monate verkürzen und die Möglichkeit, Jugendliche ab 16 Jahren vorrangig in „betreutem Wohnen“ unterzubringen, stärker nutzen.

4.2.4 Die Fallzahlen bei der **Inobhutnahme** (§ 42 SGB VIII) und die Zahl der Belegungstage, an denen die Kinder in Obhut genommen wurden, haben zugenommen. Die Unterchutzstellung erfolgt in Einrichtungen und Bereitschaftspflegefamilien, wobei die Unterbringung in einem Heim oder einer Wohngruppe aufgrund der höheren Pflegesätze kostenintensiver ist als bei einer Bereitschaftspflege. Dies sollten die LH Kiel, die Hansestadt Lübeck und die Stadt Flensburg zum Anlass nehmen und - dem positiven Beispiel Neumünsters folgend - ihren Pflegekinderdienst ausbauen, um nicht nur Kinder bis 6 Jahren, sondern darüber hinaus bis 12 Jahren vermehrt in Bereitschaftspflegefamilien unterbringen zu können.

4.3 Kindertageseinrichtungen

Der finanzielle Schwerpunkt innerhalb des Kinder- und Jugendhilfeeats liegt im Jahr 2006 mit Ausnahme der Stadt Neumünster bei den **Kindertageseinrichtungen**, die jeweils den größten Zuschussbedarf aufweisen.

Für die Vergleichbarkeit wurde der Sozialstaffelausgleich aller kreisfreien Städte in den Zuschussbedarf für Kindertageseinrichtungen einbezogen. Danach ergeben sich die folgenden jährlichen Zuschussbedarfe je Einwohner:

Zuschussbedarf Kindertageseinrichtungen einschließlich Sozialstaffelausgleich in € je Einwohner				
Haushaltsjahr	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
2004	117	114	96	91
2005	116	113	93	100
2006	116	119	99	103

Im Rahmen der Prüfung wurden die genehmigten Platzzahlen für das Jahr 2005 erhoben. Bei Umrechnung der Zuschussbedarfe einschließlich des Sozialstafelausgleichs auf die genehmigten Plätze ergeben sich die folgenden jährlichen Zuschussbedarfe:

Zuschussbedarf einschließlich Sozialstafelausgleich je genehmigtem Platz für das Jahr 2005 in €			
LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
4.030	4.548	2.743	3.015

Die höheren Zuschussbedarfe der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck könnten sich z. T. aus dem gegenüber Flensburg und Neumünster annähernd doppelt so hohen Angebot an den kostenintensiveren Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren ergeben. Im Vergleich mit einem Betreuungsangebot für Kinder von 3 Jahren bis Schuleintritt können die Kosten des pädagogischen Personals mehr als 2-mal so hoch sein.

Gleichzeitig verfügen die Städte Flensburg und Neumünster prozentual auf die Gesamtzahl der genehmigten Plätze bezogen über ein Platzangebot für behinderte Kinder, das zwischen 3- und 9-mal so groß ist wie in der LH Kiel oder der Hansestadt Lübeck. Aufgrund einer anderen Finanzierung dieser Plätze ergeben sich hier keine oder nur geringe Zuschussbedarfe aus den Mitteln für Kindertageseinrichtungen.

Darüber hinaus ist auffällig, dass die Hansestadt Lübeck mit durchschnittlich rd. 1 T€ (2005) einen annähernd doppelt so hohen Sozialstafelausgleich je genehmigten Platz jährlich leistet wie Flensburg oder Neumünster.

Da das **pädagogische Personal** erfahrungsgemäß den größten Anteil an den Betriebskosten von Kindertageseinrichtungen verursacht, wurde insbesondere die Ausstattung von KiTa mit pädagogischem Personal und dessen Vergütung betrachtet. Die erforderlichen Daten wurden von den Städten und den Einrichtungsträgern zur Verfügung gestellt.

- ★ Neben der notwendigen Zeit am Kind beinhaltet die wöchentliche Arbeitszeit der pädagogischen Kräfte die **Verfügungszeiten** (Vor- und Nachbereitung, dienstliche Besprechungen, Zusammenarbeit mit den Erziehungs-

Zu Ziff. 4.3 Kindertageseinrichtungen – Verfügungszeiten -

In der Praxis hat sich für die Verfügungszeiten grundsätzlich ein Aufschlag von 20 % auf die notwendige Zeit am Kind als ausreichend erwiesen. Darin sind rd. 10 % Ausfallzeiten berücksichtigt, die anhand des Berichts 2/2003 'Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft' der KGSt für eine 4-wöchige Schließungszeit errechnet wurden.

berechtigten, Teilnahme an Fort- und Weiterbildung sowie Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und aus sonstigen Gründen). Alle kreisfreien Städte haben Vorgaben für die Personalbemessung, die für die eigenen KiTa und im Rahmen der Bezuschussung auch für die KiTa der nicht städtischen Träger gelten. Gleichwohl zeigen sich bei Auswertung der Trägerangaben zu den Verfügungszeiten deutliche Unterschiede - von bis zu rd. 30 Stunden je Gruppe und Woche - sowohl zwischen den unterschiedlichen Trägern wie auch innerhalb der Träger einer Stadt.

Der LRH hat über die Angaben der Träger hinaus eigene Berechnungen zu den Verfügungszeiten durchgeführt. Dafür wurden zunächst die notwendigen Personalstunden am Kind nach den Mindestvorgaben der KiTaVO für jede Einrichtung ermittelt. Alle vorhandenen Arbeitsstunden des pädagogischen Personals, die über diese Mindestpersonalausstattung hinausgingen, wurden als Verfügungszeit betrachtet. Die Anteile für die Leitungssstunden sind gesondert betrachtet worden und somit in diesen Berechnungen nicht enthalten. Aus der Differenz der vorhandenen wöchentlichen Arbeitszeit und der notwendigen Zeit am Kind ergaben sich Verfügungszeiten je Gruppe und Woche zwischen 0 und 64 Stunden; dies entspricht einem Anteil von 0 % bis 80 % der notwendigen Zeit am Kind.

In der Praxis hat sich für die Verfügungszeiten grundsätzlich ein Aufschlag von 20 % auf die notwendige Zeit am Kind als ausreichend erwiesen. Wenn eine Anpassung auf dieses Stundenkontingent erfolgen würde, ergäben sich folgende zumindest mittelfristig mögliche Einsparbeträge:

- LH Kiel = 388 Std. wö. = 10,07 Vollzeitstellen = 402.800 €
- Flensburg = 357 Std. wö. = 9,27 Vollzeitstellen = 370.800 €
- Neumünster = 123 Std. wö. = 3,19 Vollzeitstellen = 127.600 €

Die Hansestadt Lübeck könnte nach den bisherigen Arbeitszeitregelungen in diesem Bereich keine Einsparungen erzielen, vielmehr weist sie einen Fehlbedarf an Verfügungszeiten aus.

Aufgrund der ab 01.01.2007 in Kraft getretenen Regelungen zur Arbeitszeit des TVöD erhöhen sich nicht die notwendigen Stunden am Kind, sondern nur die Verfügungszeiten. Soweit die Arbeitszeit aller pädagogischen Kräfte an die neue Regelarbeitszeit angepasst wurde und die übrigen Verhältnisse unverändert geblieben sind, errechnen sich jeweils für die städtischen Einrichtungen weitere mittelfristig mögliche Einsparpotenziale in Höhe von jährlich rd. 130 T€ für die LH Kiel, 29 T€ für die Stadt Flens-

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Kita	Betreuungszeit	SPA	HeiSpäd.	HorteE	HorteV	Gesamt	20% Aufschlag	Gesamt Grundsätze Gesamt	Aufschlag	Differenz
Einfeld	182,5	92,5	40	23,5	11,8	350,3	72,06	422,36	74,0	434,3
Flensburg	176,5	92,5	0	23,5	11,8	307,6	61,56	369,16	65,3	373,1
Hansestadt	222,5	122,5	40	23,5	0	418,5	83,7	502,2	93,7	595,9
Haus-Hafen	92,5	122,5	125	23,5	0	363,5	72,7	436,2	74,0	434,3
Schulberufsh.	255	152,5	40	23,5	11,8	482,8	96,56	579,36	97,5	590,3
Schwedenhaus	160	117,5	0	47	23,5	340,1	68,02	408,12	71,2	415,3
Wittorf	202,5	127,5	40	23,5	11,8	405,3	81,06	486,36	70,2	484,5
										1,9
										1,2

LI Betriebsmann-Stiftung empfohlen:
 25 % der Arbeitszeit für Tätigkeiten
 ohne Kinder.

In dieser Tabelle wurden die aktuellen Zahlen der Bereitstellungszeiten und in das Verhältnis der Verfügungszeit in das Verhältnis der Verfügungszeit lt. LRH gem. Grundsätze gestellt. Hier- nach besteht ein Überhang von 4,2 Wo/Std.

Da das Budget der KiTas nicht in vollem Umfang ausgeschöpft wird, in der Regel werden 3% nicht an Verträge gebunden, sollten wir noch unter den Anforderungen des LRH liegen.

burg und 43 T€ für die Stadt Neumünster. In den städtischen Einrichtungen der Hansestadt Lubeck errechnet sich statt eines Fehlbedarfs ein Überhang von rd. 0,3 Vollzeitstellen (rd. 12 T€ jährlich).

Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, Verfügungszeiten der Einrichtung insgesamt zur Verfügung zu stellen und die Zeiten der Vor- und Nachbereitung innerhalb der Einrichtung abzuleisten. Dies ermöglicht einen flexiblen und effektiven Personaleinsatz innerhalb der Einrichtung.

- ★ Die **Bemessung von Leistungsstunden** wurde vom Gesetzgeber nicht geregelt. Die Prüfung ergab eine vorhandene Spannbreite von 0 bis 18,5 Leistungsstunden je Gruppe wöchentlich. Dabei sind mit Ausnahme der Stadt Neumünster die durchschnittlichen Leistungsstunden je Gruppe in den städtischen Einrichtungen am umfangreichsten.

Vom LRH wird eine vollzeitbeschäftigte Leitung grundsätzlich erst ab einer **Einrichtungsgröße von 5 Gruppen** als notwendig angesehen. Für bis zu 4-gruppige Einrichtungen werden je nach Aufgabenstellung Leistungsanteile von 5 bis 7,5 Stunden je Gruppe wöchentlich als realistisch angesehen, soweit keine besondere Situation vorliegt. Gleichzeitig wird für einen effizienten Personaleinsatz eine flexible Gestaltung der Arbeitszeitanteile für Leitung, z. B. im Wege einer Jahresarbeitszeit, für sinnvoll erachtet.

Aus dem Vorschlag des LRH zur Ausstattung mit Leistungsstunden ergeben sich bei 5 Leistungsstunden je Woche und Gruppe für bis zu 4-gruppige Einrichtungen - ungeachtet der jeweiligen Besonderheiten - für die kreisfreien Städte bei einer Vergütung der Leitungskräfte nach BAT IV b/Entgeltgruppe 9 folgende mittelfristige **Einsparmöglichkeiten**:

- LH Kiel = 291,3 Std. wö. = 7,57 Vollzeitstellen = **409.537 €**
- Hansestadt Lubeck = 635,1 Std. wö. = 16,50 Vollzeitstellen = **892.650 €**
- Flensburg = 228,1 Std. wö. = 5,93 Vollzeitstellen = **320.813 €**
- Neumünster = 82,1 Std. wö. = 2,13 Vollzeitstellen = **115.233 €**

Auch wenn Leistungsanteile von 7,5 Stunden je Woche und Gruppe für die Berechnung zugrunde gelegt werden, wurden mittelfristig für die städtischen Einrichtungen noch folgende jährliche Einsparmöglichkeiten verbleiben:

Zu Ziff. 4.3 Kindertageseinrichtungen - Leistungsanteile -

Vom LRH wird eine vollzeitbeschäftigte Leitung grundsätzlich erst ab einer Einrichtungsgröße von 5 Gruppen als notwendig angesehen.

Für bis zu 4-gruppige Einrichtungen werden je nach Aufgabestellung Leistungsanteile von 5 - 7,5 Stunden je Gruppe wöchentlich als realistisch angesehen, soweit keine besondere Situation vorliegt.

Gleichwohl hält es der LRH nicht für erforderlich, dass die Leitung einer KiTa über eine Vollzeitstelle hinausgeht. Dies wird in der Stadt Neumünster auch bereits weitestgehend praktiziert. Außerdem sollte sich die Leitung auf eine Person beschränken, um eine effektive Aufgabenerfüllung zu gewährleisten. Soweit der Umfang der Aufgaben im Einzelfall das Ausmaß einer Vollzeitstelle übersteigen sollte, ist die Möglichkeit der Bestimmung einer Stellvertretung mit entsprechender Aufgabendelegation gegeben.

Auf der Grundlage, dass mind. 5 Gruppen eine Vollerstellung begründen, sind die Leistungsanteile in acht städt. KiTas mit den Anforderungen des LRH deckungsgleich. In der KiTa Gartenstadt mit nur 3 Gruppen und einer 30 - Stunden Leitungskraft besteht dann ein Einsparpotential 7,5 Stunden, da ein Leistungsanteil von 7,5 Stunden pro Gruppe als erforderlich angesehen wird.

Das Aufgabenspektrum der Leitungskraft einer Kindertagesstätte hat sich in den letzten Jahren erheblich verändert und ausgeweitet. Die Schwerpunkte der Tätigkeiten liegen u.a. in den Bereichen Personalentwicklung und -führung, Umsetzung des Bildungsauftrages, Verantwortung für Konzeptentwicklung und -sicherung, Erstellung und Begleitung von Förderplänen, Eltern- und Familienberatung, Wahrnehmung von Kinderschutzaufgaben, sozialraumbezogene fachliche Vernetzung und vielem mehr.

• LH Kiel	= 2,38 Vollzeitstellen	= 128.758 €
• Hansestadt Lübeck	= 2,64 Vollzeitstellen	= 142.824 €
• Flensburg	= 1,16 Vollzeitstellen	= 62.756 €
• Neumünster	= 0,2 Vollzeitstellen	= 10.820 €

Wie bei den pädagogischen Kräften erhöht sich bei ansonsten gleichen Verhältnissen aufgrund der am 01.01.2007 in Kraft getretenen Regelungen zur Arbeitszeit des TVöD der Überhang an Leitungsstunden entsprechend der jeweiligen Anhebung der wöchentlichen Arbeitszeit. Dies entspricht einem zusätzlichen möglichen mittelfristigen Einsparpotenzial für die städtischen Einrichtungen zwischen rd. 5 T€ in der Stadt Neumünster und rd. 21 T€ in der LH Kiel.

- ★ Wenn eine Vergütung des pädagogischen Personals anhand der nach den Eingruppierungsregelungen des BAT bzw. TVöD vorgesehenen Vergütungs-/Entgeltgruppen erfolgt, ergeben sich in allen kreisfreien Städten für städtische und nicht städtische Kindertageseinrichtungen insgesamt weitere mittelfristige Einsparmöglichkeiten:

• LH Kiel	= 78.618 €
• Hansestadt Lübeck	= 152.975 €
• Flensburg	= 260.506 €
• Neumünster	= 88.576 €

Für die Berechnung dieser Einsparpotenziale wurde den angegebenen Vergütungs-/Entgeltgruppen der Wert der Personalkostentabelle für Beschäftigte (alte Bundesländer) aus dem KGSt-Bericht 12/2006 - Kosten eines Arbeitsplatzes - zugeordnet. Für die nicht städtischen Träger wurde der maximal mögliche Einsparungsbetrag errechnet. Die tatsächlich realisierbare Einsparung hängt von der Höhe des vom jeweiligen Träger zu leistenden Eigenanteils ab.

Je weiter die tägliche Betreuungsdauer über das Grundangebot von 4 Stunden täglich an 5 Tagen in der Woche hinausgeht, desto höher sind die damit verbundenen Betriebskosten und somit auch der Zuschussbedarf. Ebenso verursachen Plätze für Kinder unter 3 Jahren in Einrichtungen höhere Kosten als die übrigen Angebote. Die Städte sind aufgefordert, die ihnen in § 7 KiTaG gegebene Möglichkeit der Begrenzung des Angebots/der Nachfrage durch Festlegung von Kriterien für die Aner-

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Zur Realisierung des Einsparpotentials könnte künftig die Differenz bei der Berechnung des Personalbedarfs für den Gruppendienst, bei dem die Leitungskräfte sonst ja nicht mit einfließen, mit berücksichtigt werden.

Zu Ziff. 4.3 Kindertageseinrichtungen - Vergütung des pädagogischen Personals -

Städtische KiTas

Die für die Gruppenleitung (Erzieher/innen) vorgesehene mögliche Vergütungsspanne von Verg. Gr. Vlb bis Vb wurde bei der Stadt Neumünster nicht vollständig ausgeschöpft. Mit Ausnahme der Leitung, deren Stellvertretung und des heilpädagogischen Personals, erfolgte die Vergütung nach Verg. Gr. Vlb/Vc +Z.

Für die sozialpädagogischen Assistentinnen erfolgte eine Vergütung nach Verg. Gr. VIII/VII, die somit auch unter der von LRH vorgesehenen Spanne von VII bis maximal Vlb lag.

Gem. LRH sieht der TVöD für die Gruppenleitung (Erzieher/innen) eine Vergütung „im Regelfall“ nach EGr. 8, für die sozialpädagogischen Assistentinnen eine nach EGr. 5 vor.

Aufgrund der Zuordnung der bisherigen Verg. Gr. Vc zu EGr. 8 bzw. Verg. Gr. VIII zu EGr. 5 sind z.Zt. die überwiegende Zahl der in Frage kommenden Stellen dementsprechend besetzt. Sie sind jedoch im Stellenplan nach EGr. 6 (Erzieher/innen) und EGr. 3 (sozialpädagogischen Assistentinnen) ausgewiesen und werden künftig gemäß dieser Vorgaben die sich an der KiTaVO orientieren besetzt, so dass hier künftig gegenüber den gem. LRH vorgesehenen Entgeltgruppen erhebliche Einsparungen erzielt werden.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Die vom LRH gefertigte Zusammenstellung der möglichen Einsparungen beim städtischen Personal im Bereich der sozialpädagogischen Assistentinnen und Erzieher/innen i. H. v. 57.058,-€ bedingt dadurch, dass insgesamt 5,84 Vollzeitstellen mit Personal über den Mindestanforderungen der KiTaVO besetzt sind, kann nicht nachvollzogen werden.

Nach dem Stellenplänen 2005/2006 sowie 2007/2008 kommen derartige Abweichungen nicht vor.

KiTaS freier Träger

Auch hier ist die vom LRH gefertigte Zusammenstellung des Einsparpotentials nicht nachvollziehbar.

Die Personalausstattung der freien Träger wird jedoch künftig durch neu zu vereinbarende Grundsätze dahingehend gesteuert, dass eine Finanzierung von Standards die über die KiTaVO hinausgehen, ausgeschlossen ist.

kennung eines individuellen Bedarfs an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren. Kinder im schulpflichtigen Alter und an Ganztagsplätzen zu nutzen. Die Einhaltung dieser Kriterien sollte überprüft und Voraussetzung für die Bezuschussung solcher Plätze werden. Bisher wird dies nur von der Stadt Flensburg konsequent praktiziert.

- ★ Im Rahmen des Ausbaus der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren sollten sich die kreisfreien Städte der Intention des SGB VIII, ein integriertes System der Kinderbetreuung zu schaffen, in dem die **Tagespflege ein gleichrangiges Angebot zu den KiTa** darstellt, stärker bewusst werden. Ein Platz in der Tagespflege ist nicht nur familiengerecht, flexibel und ortsnah, sondern auch in der wirtschaftlichen Betrachtung eine gute Lösung, da er geringere Kosten verursacht als der vorrangige Ausbau von Kripplätzen oder altersgemischten Gruppen. Näheres ergibt sich aus der Querschnittsprüfung „Kommunale Kindertagespflege“ (42 - Pr 1510/2006) des LRH, auf die verwiesen wird.

In einigen städtischen und kirchlichen Einrichtungen wird eine **Zulage** auf die Vergütung gewährt. Die Stadt sollte die Erforderlichkeit einer Zulagen-gewährung kritisch hinterfragen.

4.4

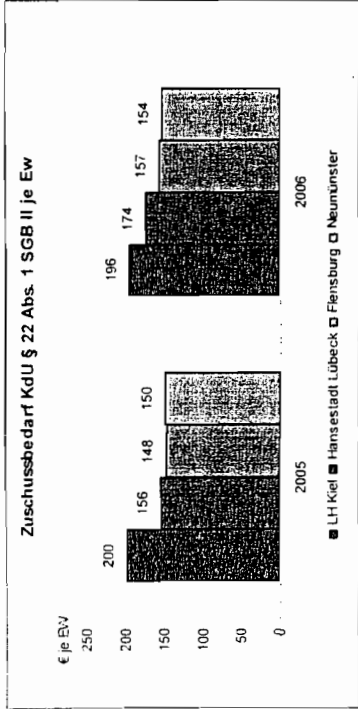
Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II

Der finanzielle Schwerpunkt im Epl. 4 wurde ab dem Jahr 2005 von der Hilfe zum Lebensunterhalt auf die **kommunalen Leistungen nach SGB II, insbesondere für Unterkunft und Heizung (KdU)**, verlagert.

Abzüglich der Landes- und Bundeszuweisungen ergeben sich für die kreisfreien Städte je Ew und Jahr die folgenden **Zuschussbedarfe**:

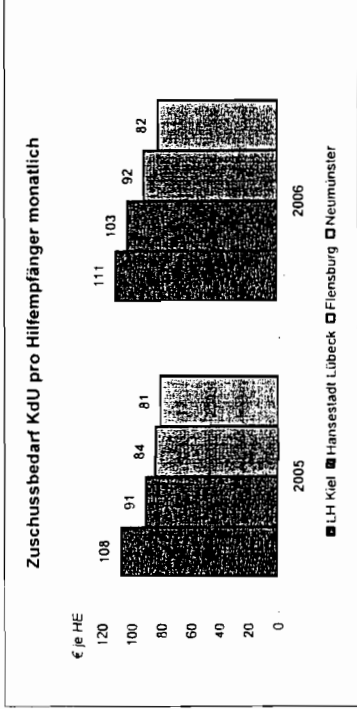
Zu Ziff. 4.3 Kindertageseinrichtungen – Kindertagespflege -

Ziel der Stadt Neumünster ist es, dass 1/3 der U3-Betreuungsplätze durch die Kindertagespflege geschaffen werden. Damit die Kindertagespflege ein gleichrangiges Angebot zu den Kindertagesstätten wird, werden die Tagesmütter nach den Richtlinien des Bundesverbandes mit 160 Std. Theorie und 40 Std. Praktikum qualifiziert. Die Pflegelaubnis setzt voraus, dass die Tagespflegepersonen alle drei Jahre an einem "Erste Hilfe Kurs am Kind" teilnehmen und jährlich 12 Stunden Fortbildung zu Themen der Kindertagespflege belegen. Alle berufstätigen Eltern haben den Anspruch auf einen Zuschuss, damit die Kosten für die Tagesmutter nicht höher als die Gebühren für einen KiTaplatz werden.



Insgesamt tragen die Städte zwischen 55 und 59 % der Ausgaben für die KdU aus den städtischen Haushalten.

Je Hilfe empfangender Person errechnet sich aus den Angaben der kreisfreien Städte ein monatlicher Zuschussbedarf von:



Im Jahr 2006 sind unterschiedlich starke Anstiege zu verzeichnen. Dabei ist die Höhe der angemessenen KdU für die Jahre 2005 und 2006 unverändert geblieben. Ein möglicher Grund für den hohen Zuschussbedarf in der LH Kiel sowie des starken Anstiegs in der Hansestadt Lübeck und der Stadt Flensburg könnte ein hoher bzw. zunehmender Anteil von Ein-Personen-Haushalten sein.

Die von den Städten festgelegte Höhe der angemessenen KdU setzt sich aus der Grundmiete, den Betriebskosten und den Heizkosten zusammen. Die Festlegung der Grenzen erfolgt auf unterschiedliche Weise und unter Berücksichtigung verschiedener Maßstäbe wie z. B. Baujahr und Wohnungsgröße. Aus allen Bestandteilen errechnen sich die folgenden angemessenen Gesamtmieten:

	angemessene Gesamtmiete in €			
	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
1 Person	224 - 262 zzgl. tatsächliche Heizkosten	284,5 - 324,5 zzgl. tatsächliche Betriebskosten	295	264
2 Personen	262 - 308 zzgl. tatsächliche Heizkosten	365 - 449 zzgl. tatsächliche Betriebskosten	390	330
3 Personen	297 - 358 zzgl. tatsächliche Heizkosten	449,75 - 563,75 zzgl. tatsächliche Betriebskosten	465	429
4 Personen	325 - 385 zzgl. tatsächliche Heizkosten	510,25 - 638,25 zzgl. tatsächliche Betriebskosten	545	495

Die Hansestadt Lübeck liegt danach mit der Höhe der angemessenen KdU auffallend über den Werten, die in den übrigen kreisfreien Städten als angemessen angesehen werden.

In der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck gelten die festgelegten Mietobergrenzen nicht für Wohnraum, für dessen Bezug ein Wohnberechtigungsschein nach § 5 des Wohnbindungsgesetzes erforderlich ist. Diese Ungleichbehandlung zwischen öffentlich gefördertem und frei finanziertem Wohnraum ist nicht nachvollziehbar und sollte im Hinblick auf die Vermeidung unnötiger Ausgaben zukünftig unterbleiben.

Die Einhaltung der Mietobergrenzen durch die Arbeitsgemeinschaften wurde anhand zufällig ausgewählter Fälle geprüft. Aufgrund des zeitlichen Rahmens konnte nur ein minimaler Anteil der vorhandenen Fälle eingesehen werden.

Anteil der eingesehenen Fälle bezogen auf die Gesamtzahl am 31.12.06			
LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
0,31%	0,36%	1,04%	1,20%

Im Durchschnitt der betrachteten Fälle liegen mit Ausnahme der Hansestadt Lübeck in allen Städten die anerkannten Mieten - ohne Berücksichtigung der Heizkosten - in etwa auf dem Niveau der Mietobergrenzen.

In der **Hansestadt Lübeck** liegen sowohl die tatsächlichen wie auch die anerkannten Mieten deutlich unter den Mietobergrenzen. Dies lässt vermuten, dass die dortigen **Mietobergrenzen sehr auskömmlich bemessen** und in dieser Höhe nicht erforderlich sind. Die Hansestadt Lübeck ist aufgefordert, ihre Regelungen entsprechend anzupassen, um nicht erforderliche Ausgaben zu vermeiden.

In allen kreisfreien Städten hat die Akteneinsicht teilweise **Überschreitungen der Mietobergrenzen** mit unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen ergeben.

Mit Ausnahme der Hansestadt Lübeck liegen die anerkannten Mieten zwischen 16 und 31 % der geprüften Fälle über den festgelegten Mietobergrenzen. Die festgestellten Überschreitungen bestehen z. T. seit Januar 2005. Das mögliche Einsparpotenzial liegt z. B. für die Stadt Kiel bei rd. 11 T€ jährlich nur für die 18 festgestellten Fälle. Da die Zahl der geprüften Fälle nur einen geringen Anteil der Zahl der vorhandenen Fälle abdeckt, dürften die tatsächlichen Einsparmöglichkeiten deutlich höher sein. Nach einer sehr vorsichtigen Schätzung des LRH könnte sich bei konsequenter Einhaltung der Mietobergrenzen ein **theoretisch mögliches Einsparpotenzial in 7-stelliger Höhe** für alle kreisfreien Städte zusammen ergeben.

Eine **Vorlage der Heiz- und Betriebskostenabrechnungen** wird von den Hilfeempfängern i. d. R. nicht verlangt. Zwar wurden Prüfbögen entwickelt, in denen die Vorlage der Abrechnungen Bestandteil ist, jedoch werden diese häufig nicht konsequent abgearbeitet.

Der Anteil der Fälle, in denen die Abrechnungen vollständig vorliegen, beträgt maximal ein Viertel. Aufgrund der vorliegenden Abrechnungen wird vermutet, dass überwiegend Abrechnungen mit Nachzahlungsbeträgen vorgelegt werden. Es ist anzunehmen, dass in den Heiz- und Betriebskostenabrechnungen Einnahmepotenziale vorhanden sind, die bisher nicht konsequent von den Arbeitsgemeinschaften ausgeschöpft wurden.

Für den **Umgang mit Nachzahlungen oder Guthaben** sollte im Interesse der Städte eine Verfahrensregelung getroffen werden. Dies ist in der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck bisher nicht geschehen, die Regelungen der Städte Flensburg und Neumünster sind überarbeitungsbedürftig.

Die Kosten der für die Warmwasserbereitung aufzuwendenden Energie sind bereits mit den Regelleistungen (Bundesmittel) abgegolten und werden mittels eines pauschalen Betrags, der von den Städten in unterschiedlicher Höhe festgesetzt wurde, von den Heizkosten in Abzug gebracht. In allen Arbeitsgemeinschaften gab es Fälle, in denen keine Absetzung der **Pauschale für Warmwasser** erfolgte, obgleich die Warmwasserbereitung ausweislich der Abrechnungen in den anerkannten Vorauszahlungen enthalten war. Damit liegen Doppelzahlungen vor, die zum einen aus Bundesmitteln, zum anderen aus kommunalen Mitteln geleistet werden. Auch wenn es sich im Einzelfall betrachtet nur um eine geringe Summe handelt, ist bezogen auf die Gesamtzahl der Fälle ein nicht unerhebliches Einsparpotenzial anzunehmen.

Mit Ausnahme der Stadt Flensburg werden für **Möblierung** zu zahlende Beträge im Rahmen der laufenden KdU übernommen. Da der Bedarf an Möbeln - mit Ausnahme der Erstausrüstung - bereits über die Regelleistung abgegolten ist, erfolgen hier Doppelzahlungen, die zudem den Mieter von möbliertem Wohnraum besserstellen.

Der **Umgang mit Erstattungsbeiträgen** (z. B. monatliche Darlehens- oder Überzahlungstilgung) ist nicht geregelt. Insbesondere bei Einbehaltung von Leistungen führt dies je nach gewählter Methode und gewählter Leistung zu einer Verringerung der Bundes- statt der kommunalen Leistungen in nicht unerheblichem Umfang.

Neben den entgangenen Einnahmen aus den unterschiedlichen Einbehaltungsmethoden wurden im Rahmen der stichprobenartigen Prüfung nicht unerhebliche Beträge festgestellt, die zugunsten der Leistungen der Bundesagentur verbucht waren, nicht zurückgefordert wurden, überzahlt waren oder statt aus dem Unterkunftsitel aus dem Darlehenstitel und somit ohne Bundesanteil gewährt wurden:

	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
	€	€	€	€
Falschbuchungen, Überzahlungen,	13 882	7 487	8 485	17 546

Auch wenn einige der Beträge aus der Anfangszeit der Leistungsgewährung resultieren, sind auch in den aktuellen Fällen Falschbuchungen nicht ausgeschlossen. Die ermittelten Beträge können aufgrund der Bundesbeteiligung nicht ausschließlich den Kommunen zugerechnet werden.

5. Schülergebundene Ausgaben

Der Landesrechnungshof hat in dieser überörtlichen Prüfung die Höhe der schülergebundenen Haushaltsmittel untersucht, um festzustellen, ob und in welcher Höhe Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten vorliegen. Die Untersuchung ist auf die städtischen Grund- und Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien beschränkt worden. Die Erhebung bezieht sich auf das Rechnungsergebnis 2006 und die Schülerstatistik zum Schuljahr 2006/07. Weitere Jahre sind nicht einbezogen worden, da die schülergebundenen Haushaltsmittel seit Mitte bzw. Ende der 90er-Jahre im Wesentlichen unverändert geblieben sind. Das Rechnungsergebnis 2006 kann daher in der Tendenz als repräsentativ für andere Haushaltsjahre angesehen werden.

5.1 Schülergebundene Mittel des Verwaltungshaushalts

Im Verwaltungshaushalt werden die laufenden Mittel für Lehr- und Lernmittel sowie Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, Geschäfts- und Betriebsausgaben u. Ä. veranschlagt und verbucht. Die **schülergebundenen Ausgaben im Verwaltungshaushalt** weisen folgende Höhe aus:

Höhe der schülergebundenen Ausgaben im Verwaltungshaushalt (Rechnungsergebnis 2006 - €/Schüler)					
Schulart	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster	Durchschnitt Schulart
GHS	106	74	96	92	91
RS	104	68	89	83	86
Gym	99	72	73	77	83
Durchschnitt der Stadt	103	72	86	85	87
Verhältnis zum Durchschnitt	118 %	83 %	99 %	98 %	100%

* Anmerkung: Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, sind die Ausgaben, die von den kreisfreien Städten unterschiedlich verbucht werden, nicht berücksichtigt worden. Dazu gehören insbesondere die Personalausgaben, Versicherungsbeiträge und die Gebäudkosten einschließlich der Bewirtschaftung und der Unterhaltung.

Die Werte je Schulträger fallen im Vergleich zum Durchschnitt aller 4 kreisfreien Städte, der bei 87 € liegt, bemerkenswert aus. Während Flensburg und Neumünster für die 3 Schularten zusammen diesen Durchschnittswert etwa erreichen, liegen die LH Kiel und die Hansestadt Lübeck deutlich davon entfernt. In der Hansestadt Lübeck wird die durchschnittliche Kennzahl um 15 € unterschritten, in der LH Kiel um 16 € übertroffen.

Für die Realschulen werden weniger Mittel je Schüler als in den Grund- und Hauptschulen verausgabt. Die geringsten Mittel sind von den Gymnasien verausgabt worden; hier fallen die Haushaltsmittel je Schüler deutlich geringer als in den Realschulen und in den Grund- und Hauptschulen aus. Der im Vergleich zu den anderen Schularten höhere Finanzbedarf der Grund- und Hauptschulen und der Realschulen resultiert aus Mitteln für den hauswirtschaftlichen Unterricht, einer höheren Beteiligung am Schwimmen und - aufgrund der Anzahl der Schulen - höheren Mitteln für Telekommunikation und Medien. Außerdem werden bestimmte Maßnahmen praktisch nur bzw. ganz überwiegend für die Grund- und Hauptschulen durchgeführt wie z. B. das Kinderferienland in Neumünster oder die kooperative Schülerhilfe in Flensburg.

5.2 Schülergebundene Mittel des Vermögenshaushalts

Die schülergebundenen Ausgaben im Vermögenshaushalt weisen folgende Höhe aus:

Höhe der schülergebundenen Ausgaben im Vermögenshaushalt (Rechnungsergebnis 2006 - €/Schüler)					
Schulart	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster	Durchschnitt Schulart
GHS	40	29	52	17	34
RS	40	30	44	27	35
Gym	40	32	53	20	36
Durchschnitt der Stadt	40	30	51	20	35
Verhältnis zum Durchschnitt	114 %	86 %	146 %	57 %	100 %

* Anmerkung: Im Vermögenshaushalt werden die Mittel für vermögenswirksame Beschaffungen von Lehr- und Lernmitteln sowie Ausstattungs- und Ausstattungsgegenstände veranschlagt (ohne die Erstbeschaffungen in Zusammenhang mit Neubau- oder Erweiterungsbauten).

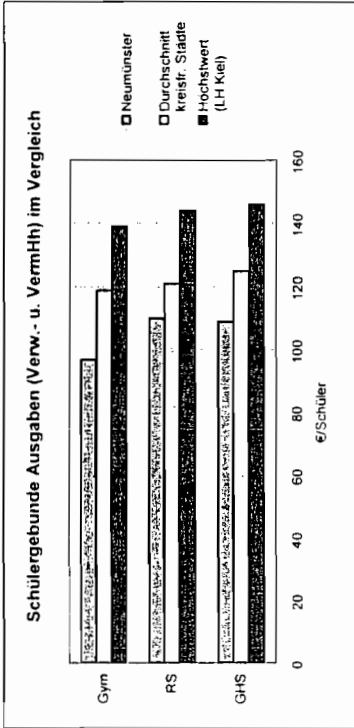
Anders als im Verwaltungshaushalt fällt hier die Spreizung zwischen den Schularten geringer aus. In der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck steht den verschiedenen Schularten weitgehend ein Haushaltsansatz in etwa vergleichbarer Größenordnung zur Verfügung. Bemerkenswert ist der Unterschied in der Mittelbereitstellung für Realschulen in Flensburg und in Neumünster. Während dieser Betrag in Flensburg geringer ausfällt als in den weiteren Schularten der Stadt, ist es in Neumünster umgekehrt.

5.3 Fazit und Ursachen der finanziellen Entwicklung

Die Ursachen für diese finanzielle Entwicklung, die Auswirkungen auf die Ausstattung der Schulen haben dürften, sind vielschichtig. Zunächst einmal wird darin die in der Hansestadt Lübeck und in Neumünster vorhandene schwierige Finanzlage deutlich. In diesen Städten wird aufgrund der unausgeglichenen Haushalte auch vom Schulbereich ein Konsolidierungsbeitrag für die städtischen Finanzen erwartet. Die LH Kiel und die Stadt Flensburg haben die schulischen Mittel großzügiger bemessen.

5.4 Vorschläge für den Schulträger Stadt Neumünster

Mit der Gesamtsumme der zur Verfügung gestellten Mittel aus dem Ver-
waltungs- und Vermögenshaushalt, berechnet auf der Kennzahl „je Schü-
ler“, wird der Umfang der schulgebundenen Ausgaben deutlich. Eine
Gesamtbetrachtung ist auch deshalb berechtigt, weil die Mittelbewirtschaf-
tung im Verwaltungsvollzug durchaus fließend ist. In dem nachfolgenden
Schaubild sind die Summen dieser Aufgaben zusammengefasst.



Die schulgebundenen Ausgaben fallen in Neumünster im Vergleich zu den weiteren kreisfreien Städten unterdurchschnittlich aus.

Mit Ausgaben zwischen 97 € und 110 € je Schüler werden die **Durchschnittswerte von 119 € bis 125 € je Schüler um mehr als 10 % unterschritten**. Gegenüber den höchsten Werten, die der Schulträger Kiel nachweist, liegt Neumünster sogar um mehr als 26 % zurück. Wenn Neumünster beispielsweise seine Ausgaben auf die Durchschnittswerte aufstocken würde, entstünden Mehrausgaben - nur für die hier beschriebenen Schularten GHS, RS und Gym - in Höhe von rd. 164 T€, bei Mitteln entsprechend den Kieler Zahlen würden die Mehrausgaben sogar 360 T€ betragen. Auch wenn davon ein Teilbetrag über die für Gastschüler zu erhebenden Schulkostenbeiträge zurückfließt, kann eine Anpassung nach oben nicht ernsthaft erwogen werden. Der Berechnungs- bzw. Verteilungsmodus der zur Verfügung stehenden Mittel ist über Jahre entwickelt und von den Schulen akzeptiert worden. Der Schulverwaltung ist keine grundsätzliche Kritik an der Höhe der Haushaltsmittel bekannt. Auch wenn

höhere Mittel aus der subjektiven Sicht der Schulen wünschenswert sind, sollte sich die Stadt Neumünster bewusst machen, dass die Lernfreude und der Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler an den städtischen Schulen nicht von der Ausstattung der Schulen abhängig ist, sondern vom Engagement der Schulen und der Motivation der Lehrer. Der LRH bewertet die für die Schulen zur Verfügung gestellten Mittel als ausreichend und bescheinigt der Stadt Neumünster, die Aufgabenziele als Schulträger mit Maß und Ziel durchzuführen.

Für die Stadt Neumünster besteht kein unmittelbarer Handlungsbedarf, zumal es nach Einschätzung durch den LRH nur noch kleine Einsparungsmöglichkeiten gibt. So könnte die Stadt beispielsweise das Kinder-Feriendorf und das Bootshaus am Einfelder See auf den Prüfstand stellen. Allerdings sollte erwogen werden, die **Stadtbildungsstelle** nach dem Vorbild der Hansestadt Lübeck aufzulösen; dort sind die Medien von der Stadtbücherei übernommen worden und können bei Bedarf von den Schulen ausgeliehen werden. Alternativ könnte eine Kooperation mit dem Landesfilmdienst Schleswig-Holstein e. V., Rendsburg, eingegangen werden, wie z. B. der Kreis Plön dies Anfang 2007 gemacht hat. In diesem Zusammenhang wird auf das neue Schulgesetz vom 24.01.2007 hingewiesen; danach ist die Pflichtaufgabe, den Unterricht der allgemein bildenden Schulen durch die Bereitstellung von Unterrichtsmedien zu fördern, entfallen¹.

6. Kulturangelegenheiten

Die Kulturarbeit genießt in den kreisfreien Städten einen hohen Stellenwert. Zahlreiche kommunale Veranstaltungen und Einrichtungen werben um Besucher und Nutzer und müssen sich zudem im „Kulturmarkt“ behaupten. Da die Kulturarbeit zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben gehört² und die Kommune nach den Regeln des Kommunalverfassungsrechts in diesem Bereich nur subsidiär tätig wird, ist dies für den

¹ Nach § 30 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 SchulG i. d. F. vom 02.09.1990 waren die kreisfreien Städte und die Kreise verpflichtet, u. a. den Schulunterricht mit audiovisuellen Unterrichtsmitteln zu fördern. Das SchulG i. d. F. vom 24.01.2007 enthält diese Vorschrift nicht mehr (s. § 134 SchulG).

² Nicht einbezogen wurden die Aufgaben der Denkmalpflege, da diese nur in der Hansestadt Lübeck als kommunale Aufgabe wahrgenommen wird. Ferner sind die nach dem Abschnitt 36 zu veranschlagenden Finanzmittel für den Naturschutz und die Landschaftspflege nicht berücksichtigt worden, da diese Praxis von den kreisfreien Städten inzwischen aufgegeben worden ist.

LRH ein Anlass, die Ausgaben für den Kulturbereich im Hinblick auf ein mögliches Konsolidierungspotenzial zu untersuchen.

Um die Finanzmittel insgesamt zu erfassen, hat der LRH für diese Untersuchung einen weiten Kulturbegriff gewählt und neben den im klassischen Sinne bildenden Kunst- und Theatereinrichtungen auch die Zuschüsse für die privaten Kulturvereine und -initiativen sowie die Einrichtungen für die Volksbildung (Volkshochschulen, Büchereien) einbezogen. Mithilfe der wichtigsten Kennzahlen wurde der unterschiedliche Einsatz an Finanzmitteln zwischen den kreisfreien Städten herausgearbeitet. Dem LRH ist dabei bewusst, dass sich die künstlerischen Aspekte einer verwaltungsbedingten wirtschaftlichen Betrachtung weitgehend entziehen.

6.1 Die Budgets der Kultur in den Haushalten der kreisfreien Städte

Die Budgets für die Kulturarbeit fallen in den kreisfreien Städten unterschiedlich hoch aus¹.

Aus finanzwirtschaftlicher Sicht ist die Entwicklung des Zuschussbedarfs bedeutsam, denn der nicht durch die Einnahmen gedeckte Ausgabenanteil ist aus den allgemeinen Deckungsmitteln auszugleichen. Im Einzelnen hat sich der Zuschussbedarf in den Eckjahren wie folgt entwickelt:

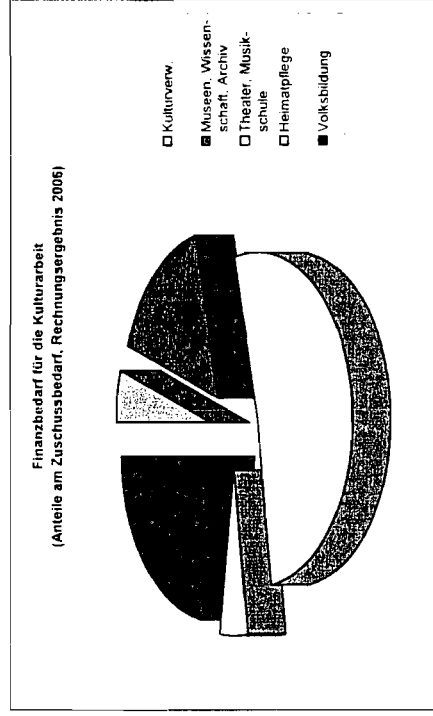
Kreisfreie Städte: Zuschussbedarfe für die Kulturarbeit 2000 und 2006			
Stadt	Zuschussbed. Hjjahr 2000 - Mio. € -	Zuschussbed. Hjjahr 2006 - Mio. € -	Veränderung - Mio. € -
LH Kiel	18,3	21,5	+ 3,2 (+ 17,8 %)
Hansestadt Lübeck	18,4	17,5	- 0,9 (- 4,8 %)
Flensburg	6,7	7,9	+ 1,2 (+ 18,3 %)
Neumünster	2,9	3,2	+ 0,3 (+ 11,4 %)

In der LH Kiel, Flensburg und Neumünster haben die Zuschussbedarfe sich nominell deutlich erhöht. Problematisch ist diese Entwicklung in der LH Kiel, weil der Zuschussbedarf stärker gestiegen ist als die Ausgaben;

¹ Darstellung der Einnahmen und Ausgaben vgl. ausführliche Fassung der PM.

d. h. das Einnahme-/Ausgabeverhältnis hat sich weiter verschlechtert. In Flensburg ist es - trotz steigender Ausgaben - gelungen, den Deckungsgrad durch stärker gestiegene Einnahmen zu verbessern. In der LH Kiel und in Flensburg kommen in den Steigerungsraten u. a. auch die neu eingeführten internen Mieten zum Ausdruck. Neumünster hatte unter Einbeziehung der ausgliederten Volkshochschule und des früheren Textilmuseums einen unverändert hohen Zuschussbedarf. Die Situation in der Hansestadt Lübeck ist positiv. Hier ist es gelungen, die Summe des Zuschussbedarfs zu senken.

Die **Schwerpunkte des kulturellen kommunalen Angebots** stellen die Aufgabenbereiche dar, auf die erhebliche Anteile des Zuschussbedarfs entfallen. In dem folgenden Diagramm ist die Aufteilung des Zuschussbedarfs für die Kulturarbeit am Beispiel des Rechnungsergebnisses 2006 dargestellt (die Anteile sind im jährlichen Vergleich weitgehend konstant):



Rd. 52 % der gesamten Zuschussbedarfe¹ entfallen im Durchschnitt der kreisfreien Städte auf die Theater und städtischen Musikschulen, 16 % auf die Museen und Archive sowie etwa 23 % auf die Büchereien und Volks-

¹ Diese Durchschnittszahlen weichen im Einzelfall ab. So entfallen z. B. in Kiel auf Theater und Musikschule etwa 2/3 des gesamten Zuschussbedarfs, in der Hansestadt Lübeck etwa 1/2 auf das Theater einschl. der Musik- und Kongresshalle. Für die Volksbildung (Volkshochschule und das Bücherwesen) werden in der Hansestadt Lübeck 19 %, in der LH Kiel und in Flensburg 23 % und in Neumünster 31 % bereitgestellt.

hochschulen. Auf die Kulturverwaltung und die Heimatpflege entfallen zusammen weniger als 10 %.

Am Zuschussbedarf für die kulturellen Aktivitäten ist jeder Einwohner rechnerisch in folgender Höhe jährlich beteiligt:

Kreisfreie Städte: Zuschussbedarfe der Kulturaarbeit je Einwohner jährlich - 2000 und 2006 im Vergleich -				
Stadt	Zuschussbed. Hhjahr 2000 - €/Ew -	Zuschussbed. Hhjahr 2006 - €/Ew -	Veränderung	
LH Kiel	78	92	+ 14	
Hansestadt Lubeck	86	83	- 3	
Flensburg	79	92	+ 13	
Neumünster	37	42	+ 5	

Bemerkenswert ist der z. T. deutliche Anstieg, der allerdings in der LH Kiel und in Flensburg teilweise auch die neu eingeführten internen Mieten abbildet. Der Zuschussbedarf in der Hansestadt Lubeck gestaltet sich aus finanzwirtschaftlicher Sicht tendenziell positiv.

Insgesamt sind die Zahlen des Zuschussbedarfs zwischen den kreisfreien Städten nicht uneingeschränkt vergleichbar (dies gilt auch für einen Ausgabenvergleich), da die Gebäudekosten z. B. noch sehr unterschiedlich veranschlagt werden.

6.2 Die kommunalen Museen der kreisfreien Städte

Abgesehen von Neumünster halten die kreisfreien Städte umfangreiche Museen und Sammlungen vor, die unter verschiedenen Aspekten öffentlich präsentiert und zugänglich gemacht werden.

Die Vorschläge des LRH für eine höhere Wirtschaftlichkeit beziehen sich auf einen Verkauf nicht benötigter Ausstellungsstücke, die Förderung des ehrenamtlichen Engagements in den Museumshäusern, die Organisation von Museen in Stiftungen (Beispiele Hansestadt Lubeck und Neumünster)

und die Anpassung der Eintrittsentgelte an die in der Hansestadt Lübeck üblichen Beträge (vgl. Langfassung der Prüfungsmitteilung)

6.3

Die kommunalen Theater

Die **kommunale Theaterlandschaft** ist in den kreisfreien Städten unterschiedlich modulierte worden. Während die LH Kiel und die Hansestadt Lübeck eigene Theater unterhalten, ist die Stadt Flensburg am Schleswig-Holsteinischen Landestheater beteiligt (Anteil: 38,3 %). In der Stadt Neumünster gibt es kein kommunales Theater; hier übernehmen private Theater mit umfangreichem Programm für Musiktheater und Schauspiel (auch für Abonnementsreihen) die Vorstellungen. Diese sehr von einander abweichenden Organisationsformen haben unterschiedliche finanzielle Auswirkungen, die z. B. nach dem Rechnungsergebnis 2006 für die LH Kiel einen Zuschuss von 11,4 Mio. € und in Lübeck von 8,4 Mio. € erforderten (Anmerkung: die Gebäudekosten einschließlich der internen städtischen Mieten, Bewirtschaftungskosten usw. sowie interne Verrechnungen sind berücksichtigt worden, um die Kennzahlen vergleichbar zu machen).

Im unmittelbaren Vergleich fallen die Kennzahlen der Hansestadt Lübeck besser aus als die Zahlen aus der LH Kiel. Allerdings ist anzumerken, dass das Theater der LH Kiel 3 eigene Spielstätten zu betreuen hat (Opernhaus, Schauspielhaus, Kinder- und Jugendtheater), ein Ballett unterhält und mit dem Kinder- und Jugendtheater nur geringe Erlöse erzielen kann. In der Hansestadt Lübeck gibt es - einmal abgesehen von den Konzerten in der dazu angemieteten Musik- und Kongresshalle - für das Musiktheater und das Schauspiel nur eine eigene Spielstätte in der Beckergrube.

Noch günstiger als der Lübecker Zuschussbedarf fällt der Zuschussbedarf der Stadt Flensburg für das **Schleswig-Holsteinische Landestheater** aus (RE 2006: 2,0 Mio. €). Abgesehen von den unterschiedlichen Aufgabenstellungen, die ein Theater mit ländlich strukturierten Spielorten und kleinen Bühnen erfüllen muss, ist der reine Vergleich der Kennzahlen aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen nicht unproblematisch. So fällt insbesondere der Zuschuss aus dem kommunalen Finanzausgleich unterschiedlich hoch aus.

6.4

In den 4 kreisfreien Städten wird je eine kommunale Volkshochschule geführt. In der LH Kiel, der Hansestadt Lübeck und Flensburg werden die Volkshochschulen (VHS) als kostenrechnende Einrichtung innerhalb des städtischen Haushalts geführt. In Neumünster ist die VHS ausgegliedert und wird in dem von der Stadt betriebenen Tagungs- und Kommunikationszentrum „Kiek In“ betrieben.

Die Auswertung der erhobenen Kennzahlen (vgl. Langfassung der Prüfungsmitteilung II/Tz. 6.4) zeigt einige wesentliche Unterschiede auf:

- Die VHS Flensburg und Neumünster werden mit einer geringeren Anzahl hauptberuflichen Personals geführt.
- Die VHS Flensburg hat nahezu dieselbe Anzahl an Kursteilnehmern wie Kiel oder Lübeck.
- In den VHS der LH Kiel und Neumünster hat die klassische Volkshochschularbeit (Sprachkurse und Kurse zur beruflichen Bildung) einen höheren Umfang als in den anderen Städten.
- In der VHS der Hansestadt Lübeck sind deutlich mehr Teilnehmer je Kurs eingeschrieben.
- In der Hansestadt Lübeck fallen die für die VHS benötigten Personalausgaben je Einwohner sehr niedrig aus.
- Die Deckung der Personalausgaben durch die Gebühreneinnahmen fällt in Flensburg besonders hoch aus; Neumünster erreicht nur einen geringen Deckungssatz.
- Die auffälligen Werte der LH Kiel (Personalausgaben und Entgelt je Teilnehmer) erklären sich aus einem vergleichsweise qualitativ hochwertigen Angebot der VHS).

Der LRH schlägt vor, die Hörentgelte nach dem Muster der Stadt Flensburg zu kalkulieren. Die VHS sollten daher der Frage der dauerhaften, durchschnittlichen Auslastung ihrer Kurse eine besondere Aufmerksamkeit zuwenden. Dabei sollte künftig zwingend beachtet werden, dass nur Kurse stattfinden, bei denen mindestens das jeweilige Honorar herein kommt. Dazu sollten die Kurse nachfrageorientiert angeboten werden.

6.4.1

Die Büchereien/Bibliotheken in den kreisfreien Städten

Die kreisfreien Städte unterhalten jeweils eine Bücherei. Die Stadtbibliothek Lübeck stellt darunter eine Besonderheit dar, weil sie zugleich eine

wissenschaftliche Bibliothek und eine öffentliche Bücherei ist. Die 4 Einrichtungen werden jeweils als Einrichtung innerhalb der Stadtverwaltung geführt und sind Teil des Haushaltsplans.

Die Büchereien erheben von den aktiven Lesern Gebühren zur Deckung ihrer Ausgaben. Als weitere Einnahme verfügen die Büchereien über einen Zuschuss des Büchereivereins Schleswig-Holstein. Der sich durch die Einnahmen und Ausgaben ergebende, aus allgemeinen Deckungsmitteln zu tragende Zuschussbetrag liegt zwischen 4,1 Mio. € (LH Kiel), 2,9 Mio. € (Hansestadt Lübeck), 1,1 Mio. € (Flensburg) und 0,9 Mio. € (Neumünster)¹.

Nachfolgend die wesentlichen Kennzahlen der Einrichtungen:

Kreisfreie Städte: Kommunale Büchereien/Bibliotheken (RE 2006)				
Kennzahl	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
Vorgehaltene Medien	312.134	1.142.814	110.258	101.972
Personalausgaben je Ew	11 €	10 €	9 €	8 €
Personalausgaben je Entleihvorgang	1,85 €	1,80 €	1,19 €	1,61 €
Deckung der Personalausgaben durch Gebühreneinnahmen	11,5 %	15,0 %	10,1 %	13,3 %
Anzahl Entleihungen je aktiven Leser	56	63	60	44

Die LH Kiel hat die höchsten Personalausgaben, einen geringen Deckungsgrad durch Gebühreneinnahmen und geringere Entleihzahlen je aktiven Leser. In diesen Zahlen macht sich das deutlich, über die Stadt verteilte Zweigstellennetz der Stadtbücherei Kiel bemerkbar. Da die Stadt plant, das Zweigstellennetz zu reduzieren bzw. die Außenstellen durch ehrenamtliche Helfer zu führen, werden die Zahlen bei Realisierung des Wirtschaftlichkeitspotenzials in den kommenden Jahren möglicherweise besser ausfallen.

¹ Die Zuschussbedarfe der kommunalen Büchereien sind wegen der unterschiedlichen Veranschlagung von Gebäudefkosten nur eingeschränkt miteinander vergleichbar.

Neumünster hat ebenfalls geringe Entleihzahlen je Leser, allerdings fallen die Personalkosten wesentlich niedriger aus. Dies ist durch 2 Außenstellen begründet, die nur geringe Entleihzahlen erreichen, allerdings auch ehrenamtlich geführt werden.

Die Bücherei Flensburg hat günstige Personalausgaben nachgewiesen; allerdings ist der Deckungsbeitrag durch eigene Gebühreneinnahmen gering. Flensburg verfügt als einzige kreisfreie Stadt noch über eine Fahrbücherei, die als Ersatz für 3 geschlossene Zweigstellen im Einsatz ist und verhältnismäßig hohe Entleihzahlen erreicht.

Die Kennzahlen der Stadtbibliothek der Hansestadt Lübeck fallen günstig aus, dies gilt insbesondere für die Personalausgaben vor dem Hintergrund des enormen Medienbestandes und der hohen Entleihquote. Der Deckungsbeitrag fällt vergleichsweise günstig aus, allerdings war eine Planstelle im H1jahr 2006 nicht besetzt.

Die **Vorschläge des LRH** beziehen sich in organisatorischer Hinsicht auf die Einführung des automatischen Verbuchungssystems wie in Flensburg bzw. des Gebührenautomaten wie in der Bücherei der LH Kiel. Mit Blick auf den städtischen Haushalt wird empfohlen, die Gebühren für die Jahreskarte zu erhöhen, die Nutzung der Zeitschriften auf den Personenkreis zu beschränken, die eine Jahreskarte halten, und schließlich für die Ausleihe eines elektronischen Mediums (CD, DVD, Kassette) nach dem Vorbild der Stadt Neumünster eine zusätzliche Gebühr zu erheben.

6.5 Zuschüsse für kulturelle Aktivitäten Dritter und die Musikschulen

Die kreisfreien Städte bezuschussen kulturelle Aktivitäten von Institutionen außerhalb der Stadtverwaltung teilweise mit erheblichen finanziellen Mitteln. Zu den geförderten Institutionen gehören in Lübeck, Flensburg und Neumünster auch die Musikschulen. Um die finanziellen Aufwendungen zwischen allen kreisfreien Städten vergleichbar zu machen, ist den Zuschüssen der LH Kiel der Zuschussbedarf für die eigene Musikschule hinzugerechnet worden (im Gegensatz zu den anderen kreisfreien Städten wird die Musikschule der LH Kiel im städtischen Haushalt geführt; in den Zuschüssen der Hansestadt Lübeck sind Förderbeträge für 2 Musikschulen und bei den Städten Flensburg und Neumünster für je eine Musikschule enthalten).

Die Höhe dieser Zuschüsse lagen zuletzt (RE 2006) zwischen 70 T€ in Neumünster (0,90 €/Ew), 375 T€ in der Hansestadt Lübeck (1,77 €/Ew) und 1,2 Mio. € in Flensburg (13,76 €/Ew) sowie 1,5 Mio. € in der LH Kiel (6,44 €/Ew).

Der LRH hält die Höhe der Zuschüsse in der LH Kiel und Flensburg für unangemessen hoch und empfiehlt, sie auf das Niveau der Hansestadt Lübeck zu senken. Ferner wird empfohlen, das von den Städten eigenverantwortlich initiierte Kulturenangebot zu überdenken, wenn zugleich eine Vielzahl von Veranstaltungen bzw. Initiativen gefördert werden.

6.6 Vorschläge für die Stadt Neumünster

Die Stadt Neumünster hat ihr Kulturenangebot im Vergleich der kreisfreien Städte finanzwirtschaftlich am günstigsten organisiert. Aus der Sicht des LRH wird besonders die Mischung aus eigenen Aktivitäten und privaten Kulturveranstaltungen für positiv gehalten, weil die Stadt damit aufzeigt, dass bei ihr der Grundgedanke der Subsidiarität - Nachrangigkeit eigener Angebote, Vorrang privater Angebote -, der als tragendes Prinzip im Kommunalverfassungsrecht verankert ist, eine der Leitlinien bildet. Als sehr positiv wird die Führung des neuen „Tuch und Technik-Museums“ durch die *Stiftung Museum, Kunst und Kultur der Stadt Neumünster* eingeschätzt, weil hier der „Förderverein neues Textilmuseum“ ehrenamtlich mitarbeitet und die Stadt entlastet.

Dass dabei zugleich auch die Zuschüsse an sonstige Dritte sehr gering ausfallen, ist ein weiteres Zeichen für die konsequente wirtschaftliche Ausrichtung der kulturellen Infrastruktur.

Bei der Prüfung war lediglich aufgefallen, dass die Kennzahlen der **Volks- hochschule** im Vergleich der kreisfreien Städte teilweise ungünstig ausgefallen sind. Dazu werden 2 Empfehlungen gegeben:

- Die Kurse sollten - nach dem Vorbild der Stadt Flensburg - in einer Weise individuell kalkuliert werden, dass die Dozentenonorare bereits mit der Mindestteilnehmerzahl vollständig erstattet werden. Dabei wäre gewährleistet, dass bei Kursen mit höheren Teilnehmerzahlen auch die Leitungs- und Verwaltungskosten teilweise erstattet würden. Zum nächsten Semesterbeginn sollte erwogen werden, die Kursgebühren auf 2,50 €/Stunde zu erhöhen.

- Mit der Eingliederung der VHS in das Tagungs- und Kommunikationszentrum „Kiek In“ sind die Gebäudekosten und Personalkosten, die zum Betreiben der Einrichtung nötig sind, neu verteilt worden. In einer ersten Begutachtung am Rande dieser Prüfung erschien die Aufteilung dieser Ausgabengruppen auf die VHS nicht ganz sachgerecht vorgenommen worden zu sein. Es wird für notwendig gehalten, die Kostenrechnung im Hinblick auf die exakte Verteilung der Kosten nach der tatsächlichen Nutzung zu überprüfen und erforderlichenfalls zu korrigieren.

7.

Gesundheitsverwaltung

Die kommunalen Gesundheitsverwaltungen (nachfolgend: **Gesundheitsämter**) haben sich nach der Novellierung des Gesundheitsdienstgesetzes (GDG) vom 14.12.2001 bemüht, über ihre traditionelle Aufgabenstellung hinaus bei der bevölkerungsbezogenen Gesundheitsvorsorge eine aktive Rolle einzunehmen. Mit der Novellierung sind die ehemaligen Weisungsaufgaben zu pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben weiterentwickelt worden. Dies hat dazu beigetragen, die neuen Herausforderungen anzunehmen und neue Handlungsfelder möglich zu machen wie z. B. Strategien gegen die sich verschlechternde Gesundheit junger Menschen, Unterstützung von Selbsthilfegruppen zur Förderung kranker Menschen, damit diese mit ihren Erkrankungen eigenverantwortlich umzugehen lernen, und schließlich den Ausbau der Beratung der Suchtkranken, um den mit der Suchtproblematik einhergehenden Anstieg bei den psychischen Erkrankungen zu bremsen.

Die Gesundheitsämter haben mit ersten Ansätzen begonnen, ihre Aufgaben vom bisherigen Schwerpunkt der kommunalen ordnungsrechtlichen Gesundheitsverwaltung zur modernen **Gesundheitsvorsorge und -erziehung** weiterzuentwickeln. Die Neuausrichtung hat Auswirkungen auf den Umfang an praktischer Arbeit. So werden einige ordnungsrechtliche Aufgaben gar nicht mehr oder nur noch in geringerem Umfang wahrgenommen, weil sie als nicht mehr notwendig bzw. aktuell angesehen werden oder aufgrund der begrenzten Haushaltsmittel auf eine nachrangige Priorität gerutscht sind. Andere Aufgaben, die in früheren Jahrzehnten nicht üblich waren, genießen heute einen Vorrang.

Diese Weiterentwicklung hat auch auf die Organisation und den Finanzbedarf eingewirkt. So sind die früheren umfangreichen Abteilungen der Gesundheitsämter aufgelöst und überwiegend durch 3 Produktgruppen ersetzt worden. Die bisherigen statischen Haushaltsansätze sind flexiblen Budgets gewichen, die weitgehend eigenverantwortlich vollzogen werden.

Insgesamt haben sich die Ausgaben für das Personal, die Sachmittel und die Planstellen rückläufig entwickelt. Aus der Sicht des LRH hat sich diese Entwicklung daher auch in finanzwirtschaftlicher Hinsicht positiv ausgewirkt. Der LRH empfiehlt deshalb den Gesundheitsämtern, ihr Leitbild weiter zu modernisieren und bei der bevölkerungsbezogenen Gesundheitsvorsorge eine aktive Rolle einzunehmen. Dabei sollte die Wirtschaftlichkeit weiter gesteigert werden, insbesondere durch einen detaillierten Vergleich in der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung mit einer individuellen und weitergehenden Untersuchung bei abweichenden Kennzahlen der anderen Gesundheitsämter bzw. deren Personalausstattung.

7.1

Die finanziellen Auswirkungen der Gesundheitsämter

Die Gesundheitsämter verursachen einen unterschiedlich hohen Finanzbedarf, der sich aus dem Saldo von Einnahmen und Ausgaben errechnet. Da die Ausgaben regelmäßig höher ausfallen als die Einnahmen, ergibt sich ein Zuschussbedarf, der aus dem jeweiligen städtischen Haushalt auszugleichen ist. Diese **Zuschussbedarfe**¹ lagen nach dem Rechnungsergebnis 2006 zwischen 1,5 Mio. € (Flensburg) und 1,6 Mio. € (Neumünster) sowie zwischen 3,1 Mio. € (Hansestadt Lübeck) und 3,8 Mio. € (LH Kiel).

Umgerechnet auf den einwohnerbezogenen Wert hat der Zuschussbedarf sich in den Eckjahren wie folgt dargestellt:

¹ Der hier untersuchte Zuschussbedarf ist nicht identisch mit dem im Rechnungsergebnis unter der Gruppierung 50 ausgewiesenen Zuschussbedarf, da in dieser Untersuchung bestimmte Ausgabengruppen wie z. B. Grundstücks- und Gebäutekosten aufgrund unterschiedlicher Veranschlagungspraxis zwischen den Städten nicht berücksichtigt wurden.

Kreisfreie Städte: Zuschussbedarfe der Gesundheitsämter			
Kreisfreie Stadt	Zuschussbedarf €/Ew HjJahr 2000 RE	Zuschussbedarf €/Ew HjJahr 2006 RE	Abweichung 2006 vom Durchschnitt in %
LH Kiel	17,51	16,40	- 1,2
Hansesladi Lubeck	14,29	14,81	- 10,7
Flensburg	17,73	17,79	+ 7,2
Neumünster	17,90	20,60	+ 24,2
Durchschnitt	16,47	16,59	-

Der Zuschussbedarf wird ganz entscheidend von den Ausgaben beeinflusst, da die Einnahmen relativ gering ausfallen. Die **Personalausgaben** stellen - mit großem Abstand vor allen anderen Ausgaben - die bedeutendste Ausgabengruppe dar. Im Vergleich der kreisfreien Städte betragen die Ausgaben, dargestellt nach den Gesamtbeträgen und den Einwohnerwerten, für die Jahre 2000 und 2006 - sowie zum Vergleich in der Entwicklung - für 2007:

Kreisfreie Städte: Personalausgaben ¹ der Gesundheitsämter			
Kreisfreie Stadt	Personalausgaben gesamt (Ew) Hhjahr 2000 RE	Personalausgaben gesamt (Ew) Hhjahr 2006 RE	Ausblick: Personalausgaben gesamt (Ew) Hhjahr 2007 Hhplan
LH Kiel*	3,2 Mio. € (13,60 €/Ew)	2,8 Mio. € (12,16 €/Ew)	3,3 Mio. € (14,02 €/Ew)
Hansestadt Lübeck	2,6 Mio. € (12,30 €/Ew)	2,6 Mio. € (12,54 €/Ew)	2,7 Mio. € (12,89 €/Ew)
Flensburg	1,5 Mio. € (17,45 €/Ew)	1,4 Mio. € (16,02 €/Ew)	1,5 Mio. € (17,25 €/Ew)
Neumünster	1,0 Mio. € (13,02 €/Ew)	1,2 Mio. € (14,96 €/Ew)	1,1 Mio. € (14,66 €/Ew)
Durchschnitt/Ew	13,60 €/Ew	13,19 €/Ew	14,17 €/Ew

* Anmerkung: Die Personalausgaben für das Gesundheitsamt der LH Kiel sind etwas höher als für 2006 ausgewiesen. Seit Mitte 2003 sind die für das ffin- und Rechnungswesen notwendigen Personalkapazitäten vom Gesundheitsamt in das Amt für Familie und Soziales verlagert worden.

Aus dem mehrjährigen Ausgabenvergleich ist zu erkennen, dass die Personalausgaben bis zum Hhjahr 2006

- in der LH Kiel um 12 % und in Flensburg um 7 % zurückgegangen sind;
- in der Hansestadt Lübeck stagnieren;
- in Neumünster spürbar angestiegen sind;
- in der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck nach einwohnerbezogenen Werten unter und in Flensburg und Neumünster - z. T. beträchtlich - über dem Durchschnitt liegen.

7.2 Vorschläge für die Stadt Neumünster

★ Der Zuschussbedarf der Stadt Neumünster für das Gesundheitsamt betrug für die hier erfassten Zahlungsströme nach dem Rechnungsergebnis 2006 rd. 1,6 Mio. €; dies entspricht 20,60 €/Ew und liegt um 4,01 €/Ew über dem Durchschnitt der kreisfreien Städte bzw. um 5,79 €/Ew über dem Wert der Hansestadt Lübeck. Die Stadt Neumünster hat damit das mit Abstand finanziell aufwendigste Gesundheitsamt der kreisfreien Städte. Der

¹ Die Personalausgaben umfassen neben den Personalkosten für die Stellen lt. Stellenplan auch evtl. Honorare für ausgediente Arbeiter. Honorare sind bis Ende 2006 allerdings nur in sehr geringem Umfang anfallen.

Zu Ziff. 7. 2 Gesundheitsverwaltung - Vorschläge für die Stadt Neumünster -

Der Zuschussbedarf der Gesundheitsämter im Jahr 2006 wurde wie folgt angegeben:

Kreisfreie Stadt	Zuschussbedarf 2006	Zuschussbedarf einwohnerbezogen
Kiel	3,8 Mio EUR	16,40 EUR
Lübeck	3,1 Mio EUR	14,81 EUR
Flensburg	1,5 Mio EUR	17,79 EUR
Neumünster	1,6 Mio EUR	20,60 EUR

Mehrbetrag beim Zuschussbedarf gegenüber dem Durchschnitt der kreisfreien Städte ergibt in der Summe der Einwohner rd. 313 T€ bzw. zum Lübecker Wert 452 T€ und wird überwiegend durch die sehr hohen Zuschüsse an Dritte verursacht. Der hier berechnete Mehraufwand stellt den denkenbaren Mindest-Konsolidierungsbeitrag des Gesundheitsamtes zugunsten des Gesamthaushalts dar. Die Stadt Neumünster sollte dazu die von ihr wahrgenommenen Aufgaben im Hinblick auf Umfang und Personaleinsatz mit den weiteren kreisfreien Städten vergleichen und den Kanon ihrer Aufgabenerfüllung und den Personaleinsatz dabei anpassen. Anlass zu dieser Forderung sind die Ergebnisse der Stichprobenweisen Durchsicht der Aufgaben bei den örtlichen Erhebungen. Dabei ist aufgefallen, dass einige **Tätigkeiten mit einem höheren Arbeitsaufwand erfolgen als in anderen kreisfreien Städten.**

Dazu werden die folgenden Beispiele gegeben:

- Für Impfungen, Impfberatungen und kontrollierte Impfpässe entfällt in Neumünster auf je 1.000 Fälle mit 0,315 Planstellen der höchste Personalaufwand bei den kreisfreien Städten. Diese Leistung wird in der LH Kiel mit nur 0,125 Planstellen erbracht. Der Mehraufwand in Neumünster beträgt am Beispiel der 2006 verzeichneten 1.966 Fälle knapp 0,4 Planstellen, die im Assistenzbereich laufende Personalausgaben¹ von mehr als 20 T€ - zzgl. Sachausgaben - verursachen.
- Bei der Beratung und Begleitung psychisch Kranker und Suchtkranker nach dem PsychKG wenden Neumünster für je 100 Fälle 0,19 und die Hansestadt Lübeck 0,10 Planstellen auf. Der Mehrbedarf in Neumünster beträgt gegenüber der Hansestadt Lübeck rd. 1,2 Planstellen, die überwiegend auf den Assistenzbereich (BAT IV b) entfallen, und Personalausgaben von rd. 80 T€ - zzgl. Sachausgaben - verursachen.
- Bei Gruppenbelehrungen für die Tätigkeit mit Lebensmitteln entfällt in Neumünster ein Personalaufwand von 0,59 Planstellen bei 1.752 Teilnehmern (2006). Diese Leistung erfolgt in der Hansestadt Lübeck mit lediglich 0,01 Planstellen bei 3.785 Teilnehmern; dieser Personalbedarf entspricht 1 % der Vollzeitarbeitszeit eines Mitarbeiters. Umgerechnet auf 1.000 Teilnehmer entsteht in Neumünster ein Personalaufwand von 0,34 Planstellen und in der Hansestadt Lübeck von 0,003 Planstellen. Der Mehraufwand in Neumünster beträgt bei 1.752 Teilnehmern mehr

¹ Berechnungen - auch für nachfolgende Beispiele - aus der Personalkostentabelle 2005/06 der Landesregierung Schleswig-Holstein. Die Beträge enthalten die Personalgemeinkosten.

Laut Bericht werde der hohe Zuschussbedarf in Neumünster überwiegend durch

- die sehr hohen Zuschüsse an Dritte
- die über dem Durchschnitt liegenden Personalkosten

verursacht

Nach Prüfung des Berichtes stellt der Fachdienst Gesundheit fest:

„Der hohe Zuschussbedarf liegt in der Höhe der gezahlten Zuschüsse begründet, die der Fachdienst Gesundheit auf Grundlage von Verträgen und Leistungsvereinbarungen an Dritte überweist.“

Beim Vergleich der Personalkosten hat der Landesrechnungshof entscheidende organisatorische und haushaltstechnische Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten nicht berücksichtigt, nach dessen Bereinigung das Gesundheitsamt der Stadt Neumünster nach Lübeck die niedrigsten einwohnerbezogenen Personalkosten aufweist, so dass diese definitiv nicht den erhöhten Zuschussbedarf bewirken.“

als 0,3 Planstellen nach BAT V b und verursacht Kosten von knapp 20 T€.

Ferner wird der Stadt empfohlen, die Arbeit des Gesundheitsamtes regelmäßig daraufhin zu untersuchen, ob alle bisher wahrgenommenen Aufgaben überhaupt und in dieser Intensität vollzogen werden müssen. Das GDG hat im Hinblick auf die Intensität für die überwiegenden Aufgaben keine Vorgaben gemacht, d. h. das Gesundheitsamt kann nach pflichtmäßigem Ermessen entscheiden, wie die Aufgaben vollzogen werden müssen. Als Arbeitshilfe wird auf die dieser Prüfungsmitteilung beigelegten Anlagen zu Aufgabenmengen und Personalressourcen verwiesen (**Anlagen 15 und 16**), die einen Überblick über den Umfang und die Menge der von den einzelnen Gesundheitsämtern vollzogenen Aufgaben sowie ihren Personaleinsatz geben. Bei der Analyse wird durchaus deutlich, dass einzelne Aufgaben mitunter gar nicht mehr wahrgenommen werden und andere mit geringerer Intensität als in Neumünster.

Die Stadt Neumünster sollte zur **Reduzierung ihres Zuschussbedarfes** ferner untersuchen, ob sie den Arbeitsablauf in den Gesundheitsdiensten kostengünstiger gestalten kann. Dazu gibt es eine Reihe von Ansatzmöglichkeiten; der LRH empfiehlt

- die Einnahmen aus Gebühren zu steigern bzw. die Gebührentatbestände mit dem Ziel zu überarbeiten, den Zuschussbedarf der Stadt zu reduzieren,
- Vereinbarungen mit den Krankenkassen nach dem Vorbild der Hansestadt Lübeck zu treffen, um eine Kostenbeteiligung an der laufenden Arbeit bzw. an präventiven Maßnahmen zu erhalten,
- entsprechend dem Modell der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck bei der Betreuung/Einweisung psychisch kranker Personen auf die Begleitung des Amtsarztes durch eine Verwaltungskraft bzw. einen Sozialpädagogen zu verzichten,
- die Verwaltungsarbeiten einschließlich der Haushaltssachbearbeitung und des Rechnungswesens, die bei den Gesundheitsdiensten bzw. den psychiatrischen Begutachtungen und den Hilfen nach dem PsychKG anfallen, dort herauszulösen und zentral, z. B. im Fachbereich, wahrzunehmen,
- die derzeit noch vom Labor wahrgenommenen Analysen an private Dienstleister zu übertragen.

- mit der Einführung eines Kassensystemen weitere personelle Kapazitäten einzusparen,
- die Aufgaben, die von anderen Gesundheitsämtern nicht mehr vollzogen werden, einzustellen, wie Untersuchungen auf Läuse und Krätze oder ausdrückliche schriftliche Tätigkeitsverbote nach dem Infektionsschutzgesetz,
- die Abstände zwischen den Gesundheitsberichten zu verlängern, denn das GDG gibt für die kommunalen Gesundheitsverwaltungen keine zeitlichen Vorgaben und verlangt lediglich vom Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren einen Gesundheitsbericht je Legislaturperiode,
- die Aufgaben, die nicht zu den Pflichtaufgaben des Gesundheitsamtes gehören, einzustellen, wie insbesondere Maßnahmen zur Motopädie und die schulärztliche Sprechstunde.

★ Ferner hält es der LRH für dringend geboten, die Höhe der Zuschüsse an Dritte zu reduzieren, denn die Stadt Neumünster gewährt von allen kreisfreien Städten die höchsten Mittel. So liegt die Ausgabe für Zuschüsse mit 6.55 €/EW (RE 2006) um 1,73 €/EW über den Durchschnitt der kreisfreien Städte. Dieser scheinbar geringe Betrag summiert sich unter Berücksichtigung der Einwohner auf 135 T€. Aufgrund der sehr schwierigen Haushaltslage schlägt der LRH jedoch vor, die Höhe je Einwohner auf den in der Hansestadt Lübeck (2006) als ausreichend angesehenen Betrag zu begrenzen. Dies würde für Neumünster - nur bei den Zuschüssen - ein Wirtschaftlichkeitspotenzial durch Minderausgaben von 232 T€ bedeuten. Zugleich sollte die Stadt Neumünster beginnen, die Zuschüsse auf fallbezogene Pauschalen bzw. Leistungsentgelte pro Fall und Projektfinanzierungen umzustellen, um institutionelle Förderungen zu vermeiden. Damit wäre es möglich, nur noch klar definierte, bestimmte Leistungen einzukaufen. Die Erfahrung zeigt, dass die Aufgaben mit knapp kalkulierten fallbezogenen Pauschalen sachlich ebenso gut erledigt und zugleich Finanzmittel eingespart werden.

8. Vergleichende Betrachtung von Leistungskennzahlen in den Bereichen Kfz-Zulassung, Fahrerlaubnis und Ausländerangelegenheiten

Die vergleichende Betrachtung von insgesamt 17 Leistungskennzahlen der Kfz-Zulassungsstellen, der Fahrerlaubnis- und der Ausländerbehörden

Kreisfreie Stadt	Zuschüsse 2006
Kiel	1.210.000 EUR
Lübeck	740.000 EUR
Flensburg	390.000 EUR
Neumünster	512.000 EUR

Der Fachdienst Gesundheit der Stadt Neumünster gewährte 2006 Zuschüsse an folgende Institutionen:

Institution	Zuschussbetrag	Gegenstand der Förderung	Vertrag bis...
Diakonie	74.414,45 EUR	Drogenhilfe (illegale Drogen)	31.12.2009
AWO	176.106,33 EUR	Suchtberatung (legale Drogen)	31.12.2009
Brücke NMS	184.307,46 EUR	Amb. psychiatrische Betreuung	31.12.2011
Brücke S.-H.	3.300,00 EUR	Amb. psychiatrische Krankenpflege	---
Pro Familia	71.862,00 EUR	Schwangerschaftskonfliktberatung	31.12.2009
Donum vitae	1.943,00 EUR	Schwangerschaftskonfliktberatung	31.12.2011

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Der Fachdienst Gesundheit hat bestimmte Aufgaben, zu denen er gesetzlich verpflichtet ist. an Dritte übertragen; betroffen sind die Suchtberatung, Angebote für psychisch Kranke sowie die Schwangerschaftskonfliktberatung. Die Aufgabenübertragung sowie die Bezuschussung der Träger ist – mit Ausnahme des Zuschusses für die Brücke S.-H. – in Verträgen oder Leistungsvereinbarungen geregelt, die alle von der Ratsversammlung beschlossen worden sind.

Im Bereich der Suchtkrankenhilfe und der Betreuung psychisch Kranker gibt es im Gesetz (PsychKG) keine quantitativen Vorgaben hinsichtlich der Aufgabenerfüllung. Der Umfang der anzubietenden Leistungen ist also nicht näher bestimmt, so dass eine Verringerung des Leistungsangebotes und eine damit einhergehende Kürzung der Zuschüsse denkbar ist. Letztlich wäre hierfür eine neue politische Ausrichtung erforderlich, die in der Betreuung Suchtkranker und psychisch Kranker keine Schwerpunkte mehr setzt. Auf eine detaillierte Auseinandersetzung mit diesem Thema wird an dieser Stelle verzichtet.

Lediglich für die Schwangerschaftskonfliktberatung hat der Gesetzgeber konkrete Vorgaben geschaffen; so sollen pro 40.000 Einwohner eine Planstelle für Beratung zur Verfügung stehen. In Neumünster werden deshalb ca. 1,8 Stellen bei der AWO pro Familie und – wegen des im Gesetz geforderten „pluralen Angebotes“ – ca. 0,2 Stellen beim Verein Donum vitae bezuschusst.

In Neumünster wurde in den 90er Jahren in den Bereichen „Suchtkrankenhilfe“ und „Betreuung für psychisch kranke Menschen“ in Zusammenarbeit mit der AWO und der Brücke Neumünster ein effektives und eng vernetztes ambulantes Hilfesystem für Neumünsteraner Bürger installiert. Diese Dienstleistungen ließ sich die Stadt Neumünster im Jahr 2006 – inklusive der Schwangerschaftskonfliktberatung – insgesamt 512.000 EUR kosten.

Der Landesrechnungshof hat bei den übrigen kreisfreien Städten geringere Zuschusszahlungen – in Kiel und Lübeck einwohnerbezogen – ermittelt. Anhand der im Internet veröffentlichten Haushaltspläne der Stadt Flensburg und der Landeshauptstadt Kiel sowie aufgrund der Informationen aus der gemeinsamen Arbeit mit den Gesundheitsämtern der kreisfreien Städte ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass dort nicht alle vergleichbaren Zuschüsse erfasst worden sind, weil sie z.T. haushaltstechnisch in anderen Bereichen gebucht worden sind. Nähere Angaben hierzu können zum jetzigen Zeitpunkt nicht gemacht werden.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

weil zum einen der Bericht des Landesrechnungshofes nicht die konkreten Zuschussesmpfänger und -zahlungen ausgewiesen hat und zum anderen vertrauliche Informationen aus den Gesundheitsämtern der anderen kreisfreien Städte an dieser Stelle nicht angeführt werden sollen. Wir schlagen vor, den Landesrechnungshof aufzufordern, die konkreten Berechnungsgrundlagen im Bereich des Zuschusswesens offen zu legen.

Fazit:

Die Zuschüsse an Dritte verursachen den insgesamt höheren Zuschussbedarf des Gesundheitsamtes Neumünster im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten.

Möglicherweise sind bei der Berechnung der Zahlen der anderen kreisfreien Städte Zuwendungen unberücksichtigt geblieben, so dass sich die einwohnerbezogenen Zuschusszahlungen der kreisfreien Städte noch weiter annähern.

Eine Verringerung der Zuschusszahlungen nach Ablauf der vertraglichen Bindungen ist möglich; neben inhaltlichen und fachlichen Bedenken ist zu berücksichtigen, dass bestimmte Aufgaben dann auf den Fachdienst Gesundheit zurückverlagert werden und aufgrund der knapp bemessenen Personalfressourcen nicht oder nicht in vergleichbarer Art und Weise erledigt werden können.

der 4 kreisfreien Städte hat gezeigt, dass in allen Städten Einsparpotenziale vorhanden sind.

Aus den Kennzahlen lassen sich folgende Handlungsempfehlungen herleiten:

LH Kiel

Die LH Kiel sollte überprüfen, inwieweit durch eine Verbesserung der Abläufe in der **Kfz-Zulassungsstelle** die Anzahl der Vollzeitkräfte reduziert und damit die Personalausgaben gesenkt werden könnten. Eine Erhöhung der Zulassungsfälle je Vollzeitskraft von derzeit 7.323 auf den Durchschnittswert von 7.583¹ könnte zu einer Reduzierung der 17 Planstellen um etwa 0,6 Stellen führen. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Personalausgaben der LH Kiel ergäbe sich eine Einsparung von bis zu rd. 24 T€ jährlich.

Im Bereich der **Fahrerlaubnisbehörden** beliefen sich die Gebühreneinnahmen je Fall im Jahr 2006 auf rd. 35,31 € und lagen damit um rd. 8,75 € niedriger als im Durchschnitt der kreisfreien Städte² mit 44,06 € und sogar 18,51 € niedriger als in der Stadt Flensburg mit 53,82 € je Fall. Die LH Kiel sollte prüfen, ob mit der Ausschöpfung des Gebührenrahmens, z. B. bei der Entziehung bzw. Versagung der Fahrerlaubnis, eine Verbesserung bei den Einnahmen möglich ist. Bei insgesamt 7.891 Fällen könnte eine Anhebung der Gebühren auf den Durchschnittswert der kreisfreien Städte zu Mehreinnahmen in Höhe von bis zu rd. 69 T€ jährlich führen (7.891 Fälle x 8,75 €).

Hansestadt Lübeck

In der Hansestadt Lübeck lagen die durchschnittlichen Gebühreneinnahmen je **Kfz-Zulassung** bei rd. 11,35 €. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Gebühreneinnahmen in Höhe von 12,09 € je Kfz-Zulassung in den kreisfreien Städten einschließlich der Stadtteilbüros könnten sich jährliche Mehreinnahmen von bis zu rd. 104 T€ ergeben (140.530 Fälle x 0,74 €). Die Hansestadt sollte im Hinblick auf die vorgenannte Differenz prüfen, ob sämtliche Gebühren festgesetzt und vereinnahmt werden und

¹ LH Kiel, Flensburg und Neumünster
² LH Kiel, Hansestadt Lübeck, Flensburg

ob ggf. der Gebührenrahmen, z. B. bei der Zuteilung von roten Kennzeichen, besser ausgeschöpft werden kann.

Nach den zunächst von der Hansestadt Lübeck gemachten Angaben ergab sich durch die **Aufgabe der 6 Stadtteilbüros im Bereich der Kfz-Zulassungen** und durch eine zukünftige zentrale Aufgabenwahrnehmung ein jährliches Einsparvolumen von bis zu 415 T€ bei den Personalausgaben.

Anlässlich der Präsentation des Ergebnisses in der Abschlussbesprechung entstanden bei der Hansestadt Lübeck erhebliche Zweifel an der Validität der gegenüber dem LRH angegebenen Zahlen. Auf der Grundlage der nachgereichten Unterlagen errechnet sich ein Einsparvolumen von insgesamt rd. 76 T€.

Flensburg

Die Stadt Flensburg sollte die Aufgaben, Abläufe und Stellenbewertung im Bereich der **Kfz-Zulassungsstelle** und der **Ausländerbehörde** untersuchen, weil die Stellen in diesen Bereichen höher bewertet wurden als in den anderen kreisfreien Städten (die durchschnittlichen Personalausgaben je Stelle lagen zwischen 2.076 und 2.254 € über den Durchschnittswerten der kreisfreien Städte).

Im Bereich der Kfz-Zulassungsstelle sollte es Ziel sein, die Personalausgaben je Zulassung von 5,89 € auf den Durchschnittswert der berücksichtigten kreisfreien Städte¹ von 5,68 € zu senken und damit jährliche Einsparungen i. H. V. mindestens 14 T€ zu erreichen (67.842 Zulassungen x 0,21 €).

Bei einer Erhöhung der Fallzahlen je Vollzeitstelle auf rd. 400 Fälle im Bereich der Ausländerbehörde könnte ebenfalls mindestens eine Vollzeitstelle abgebaut werden. Dies würde zu einer Reduzierung der Personalausgaben um mindestens 50 T€ (1 Vollzeitstelle x 51.695 €) führen.

Neumünster

Der Stadt Neumünster sollte prüfen, ob die Personalausgaben je Vollzeitstelle sowohl im Bereich der **Kfz-Zulassungsstelle** als auch in der **Ausländerbehörde** an die Durchschnittswerte der 4 kreisfreien Städte ange-

¹ LH Kiel, Flensburg, Neumünster.

glichen werden können. Ggf. sollten auch hier Organisationsuntersuchungen im Hinblick auf die Personalausstattung vorgenommen werden.

Bei einer Reduzierung der Personalausgaben je Vollzeitstelle im Bereich der Kfz-Zulassung von 44.764 T€ auf den Durchschnittswert der berücksichtigten kreisfreien Städte¹ von 43.054 T€ wurde sich das jährliche Einsparpotenzial auf rd. 13,6 T€ (Differenz = 1.714 € x 7,92 Vollzeitstellen) belaufen. Im Bereich der Ausländerbehörde sollte darüber hinaus geprüft werden, ob durch eine Erhöhung der Fallzahlen je Vollzeitstelle auf rd. 400 Fälle eine Stelle - und damit rd. 50 T€ (1 x 50,8 T€) - eingespart werden kann.

Im Ergebnis ließen sich aus den vorgenommenen Vergleichen in den einzelnen kreisfreien Städten folgende i. d. R. jährliche Einnahmeverbesserungen bzw. Einsparpotenziale erzielen:

Einnahmeverbesserungen/Einsparpotenziale der kreisfreien Städte auf der Grundlage der Erhebungen für das Jahr 2006 - in €: -				
	LH Kiel	Hansestadt Lübeck	Flensburg	Neumünster
Verbesserung der Einnahmen:				
Kfz-Zulassung		bis zu 104.000		
Fahrlaubnisbehörde	bis zu 69.000			
Verringerung der Ausgaben:				
Kfz-Zulassung	bis zu 24.000	mind. 76.000	14.000 - 18.000	bis zu 14.000
Fahrlaubnisbehörde				
Ausländerbehörde			mind. 50.000	bis zu 50.000
Einsparpotenzial gesamt	93.000	mind. 180.000	mind. 64.000	64.000

9. Hochbau und Gebäudemanagement

9.1 Untere Bauaufsichtsbehörde

Untere Bauaufsichtsbehörde (Bauaufsicht) sind die Bürgermeister oder Bürgermeister der kreisfreien Städte (vgl. § 65 Abs. 1 Nr. 2 Landesbau-

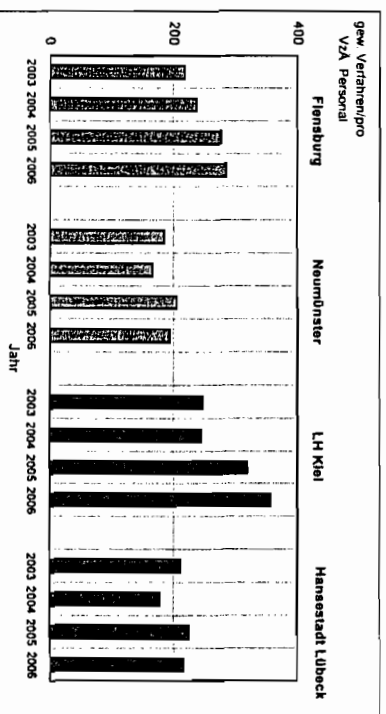
¹ LH Kiel, Flensburg, Neumünster.

ordnung - LBO). Die Bauaufsicht ist für den Vollzug der LBO sowie anderer öffentlich-rechtlicher Vorschriften für die Errichtung, Änderung, Nutzung, Instandhaltung oder den Abbruch baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen zuständig (vgl. § 67 Abs. 1 LBO).

Neben der Bearbeitung der in der LBO vorgesehenen Verfahren, nämlich der Erteilung von Vorbescheiden (§ 72 LBO), der Bearbeitung von Bauantragsverfahren (§ 73 LBO), Baufreistellungsverfahren (§ 74 LBO) und vereinfachten Bauantragsverfahren (§ 75 LBO) leistet die Bauaufsicht auch Bauberatung.

Alle Bauaufsichten haben im Prüfungszeitraum 2003 bis 2006 kontinuierlich ihr Personal reduziert. Der LRH hat vor diesem Hintergrund die Anzahl der durchschnittlich pro Vollzeitäquivalent (VZÄ) im Jahr bearbeiteten gewichteten Verfahren im Vergleich der 4 Städte dargestellt.

Grafik 1: Entwicklung der im Durchschnitt pro VZÄ bearbeiteten Anzahl gewichteter Verfahren (ohne Verwaltung 2003 bis 2006)



★ Festzustellen ist, dass der Personalabbau in der LH Kiel und in Flensburg zu einer höheren Be- oder Auslastung des Personals geführt hat, d. h. eine Effizienzsteigerung eingetreten ist. Neumünster und die Hansestadt Lübeck sollten eine höhere Effizienz erreichen. Der Hansestadt Lübeck

Zu Ziff. 9.1 Untere Bauaufsichtsbehörde

Hauptmangel der Überprüfung der Bauaufsichtsbehörden ist, dass die Organisationsstruktur der einzelnen Bauaufsichtsbehörden nicht weiter untersucht wurde. Die unterschiedliche Organisationsstruktur der 4 untersuchten Bauaufsichtsbehörden wird auf lediglich 2 DIN A4 Seiten abgehandelt. Welche Aufgaben, außer den

Stellungnahme der Stadt Neumünster

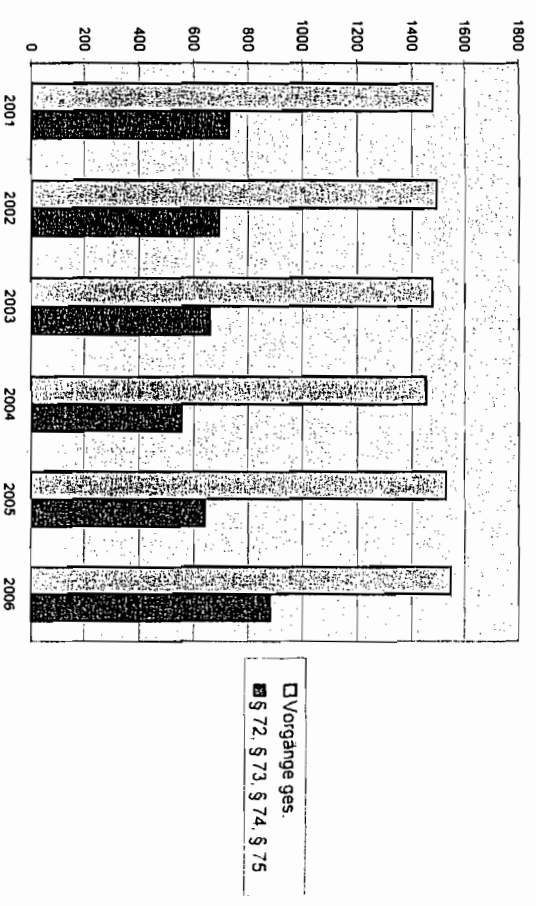
Aufgaben nach Weisung, von den einzelnen Bauaufsichtsbehörden sonst noch wahrgenommen werden, wird nicht weiter geprüft.

Von der Bauaufsicht Neumünster werden neben der Bescheidung von Bauanträgen und Bauvoranfragen z. B. noch folgende Aufgaben wahrgenommen:

- Mobilfunkbeauftragter der Stadt Neumünster aufgrund der Vereinbarung zw dem Dt. Städtetag und den Mobilfunkbetreibern
- Planungsrechtliche Prüfung der Vorhaben nach § 75 LBO
- Übernahme von gemeindlichen Aufgaben bei Vorhaben nach § 74 LBO
- Bearbeitung von Widersprüchen
- Eintragung von Baulasten und führen des Baulastenverzeichnisses; Auskünfte aus dem Baulastenverzeichnis
- Stellungnahmen zu z. B. Konzessionen; Bebauungsplänen, Gestaltungsverträgen
- Stellungnahmen nach sonstigen Rechtsvorschriften z. B. BImSchG, Abfallwirtschaftsgesetz; Landesnaturschutzgesetz
- Erteilen von Schießstatenerlaubnissen
- Bearbeiten von Beschwerden/Nachbarbeschwerden
- Teilnahme an Brandverhütungsschauen und Begleitung der Mängelbeseitigung
- Teilnahme an Ansiedlungsgesprächen; „Wirtschaftsliste“
- Überwachung wiederkehrender Prüfungen gemäß PruVO und Begleitung der Mängelbeseitigung
 - Abnahme fliegender Bauten
 - Bauordnungsrechtliche Überprüfung von Grundstücksteilungen
 - Überprüfung ungenehmigter Bauten
 - Bauberatungen, die nicht in die Verfahren nach § 72 – § 75 fallen
 - Abgeschlossenheitsbescheinigungen

In der folgenden Grafik wurde die Anzahl der Vorgänge, die bei der Bauaufsicht Neumünster in den Jahren 2001 bis 2006 bearbeitet wurden, den „absoluten“ Zahlen gegenübergestellt, die der Landesrechnungshof seiner Untersuchung zu Grunde legte. Vorhaben nach § 83 LBO (Zustimmungsverfahren) wurden bei den „absoluten“ Zahlen nicht berücksichtigt.

Stellungnahme der Stadt Neumünster



Die Grafik macht deutlich, dass der Landesrechnungshof bei seiner Überprüfung weniger als die Hälfte der bei der Bauaufsicht Neumünster bearbeiteten Vorgänge berücksichtigt hat. Aus dieser Teilmenge zieht der Landesrechnungshof seine Schlüsse; u. a.

dahingehend, dass bei der Bauaufsicht Neumünster zuviel Personal beschäftigt ist im Vergleich zu Flensburg.

Die Beschränkung auf die reinen Genehmigungsverfahren gemäß LBO mag die Arbeit des Landesrechnungshofes erleichtert haben, nur wenn sich der Landesrechnungshof bei seiner Überprüfung der kreisfreien Städte auf weniger als die Hälfte der Vorgänge beschränkt (für Neumünster gesehen), kann er hinsichtlich der Personalbemessung keine so weitreichenden Schlüsse ziehen, wie er es in seinem Prüfbericht getan hat.

Die Gewichtung der einzelnen Baugenehmigungsverfahren (§ 74 = Faktor 1; § 72 und § 75 = Faktor 3; § 73 = Faktor 5) verzerrt das Bild eher als das es die Vergleichbarkeit der Städte verbessert bzw. erst ermöglicht.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Ein Beispiel:

Ein Einfamilienhaus, das von einem Handwerksmeister nach § 73 eingereicht wird, aufgrund seiner Qualifikation darf er kein anderes Verfahren wählen, wird bei der hier angewandten Gewichtung genau so gewertet, wie der Krankenhausbau des FEK in Neumünster !?!

Aufgrund der hohen Anzahl der Vorgänge die pro Jahr bearbeitet werden, nivelliert sich der Arbeitsaufwand pro Vorgang von selbst. Eine Gewichtung der unterschiedlich arbeitsintensiven Verfahren um den tatsächlichen Arbeitsaufwand darstellen und vergleichen zu können ist daher nicht notwendig.

Realitätsnäher ist daher, wenn überhaupt, ein Vergleich der ungewichteten Vorgänge. Vergleicht man die ungewichteten Fälle sieht man, dass in Flensburg und Neumünster jeweils 117 Fälle je VZA Prüfer bearbeitet wurden.

Die Auslastung der Prüfer ist in beiden Städten gleich.

In allen 4 kreisfreien Städten gibt es deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bauaufsichtsbehörden hinsichtlich der Organisation, des Arbeitsablaufs und den weiteren Aufgaben neben den originären Aufgaben als Bauaufsichtsbehörde.

Ein objektiver Vergleich ist daher nicht möglich.

beck wird geraten, eine ganzheitliche Sachbearbeitung durch die Prüfer einzuführen.

Allen Städten wird deshalb empfohlen, eine aktuelle Personalbemessung durchzuführen und ggf. entsprechende Konsequenzen zu ziehen.

Der LRH hat festgestellt, dass keine Stadt den Umfang der Beratungsleistungen, der bei durchschnittlich 10 % der Gesamtleistung liegt, erfasst.

Er empfiehlt, die Leistungen, die nicht gebührenrelevant sind, wie Beratungen, Wirtschaftsförderung oder Leistungen für die Verwaltung zu erfassen.

Bei der Betrachtung der Einnahmen und Ausgaben für die Bauaufsichten war festzustellen, dass **Flensburg** mehr als doppelt so hohe Kosten für innere Verrechnungen der Bauaufsicht im Haushalt ausweist wie die Hansestadt **Lübeck** und **Neumünster** und 25 % mehr als die LH **Kiel**. Dies wirkt sich auf die Falkkosten aus, die in **Flensburg** um rd. 40 % über dem Niveau in der Hansestadt **Lübeck** lagen.

Der LH **Kiel** und der Hansestadt **Lübeck** wird vorgeschlagen, sich von ihren Ämtern für Prüfstatik auch im Hinblick auf die hiermit verbundenen Kosten zu trennen, da es sich um nicht hoheitliche Aufgaben handelt.

9.2 Stadtplanung

Die Stadtplanung ist sowohl für die Bauleitplanung als auch für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach dem Baugesetzbuch zuständig. Es werden die formalisierten Verfahren der vorbereiteten Bauleitplanung (Flächennutzungsplan) und der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungsplan) durchgeführt. Daneben werden von den Städten Landschaftspläne und eine Vielzahl informeller Planungen erstellt.

Die organisatorische Trennung der Stadtentwicklungsplanung von der Stadtplanung in **Neumünster** und **Flensburg** sollte mit dem Ziel einer Zusammenführung, wie von den beiden großen Städten vollzogen, überprüft werden. Da sich die Planungszuständigkeiten nicht klar abgrenzen lassen, kann eine Zusammenführung zu Einsparungen führen.

Der LRH empfiehlt allen Städten eine generelle Überprüfung aller Bebauungspläne mit dem Ziel der Verschärfung. Häufig können Maßnahmen nur aufwendig durch Befreiung von Festlegungen alter Bebauungspläne umgesetzt werden. Deshalb kann die Aufhebung alter Bebauungspläne zu entsprechenden Einsparungen sowohl bei der Stadtplanung wie bei der Bauaufsicht führen.

Hinsichtlich der Flächennutzungspläne ist insbesondere die Hansestadt Lübeck aufgefordert, ihren noch aus der Zeit vor der Deutschen Einheit stammenden Flächennutzungsplan mit bislang 68 Änderungen neu aufzustellen.

Leistungen, die über die Aufgaben der Bauleitplanung nach dem Baugesetzbuch hinausgehen, z. B. informelle Planungen, Anfragen aus der Politik oder Beratungsleistungen, sollten exakt erfasst und die erforderlichen Personalressourcen konkret bestimmt sowie in einer KLR abgebildet werden. Selbstverwaltungen und Verwaltungen sind dringend aufgefordert, die Praxis der mündlichen Beauftragung mit Blick auf die Kosten und die Notwendigkeit der jeweiligen Planung kritisch zu überprüfen.

Auch hinsichtlich des in der Stadtplanung eingesetzten Personals wird den Städten **Flensburg, Neumünster** und der Hansestadt **Lübeck** empfohlen, eine Personalbemessung anhand der wahrgenommenen Aufgaben durchzuführen. Die LH **Kiel** hat dies bereits getan. Die Hansestadt **Lübeck** und die LH **Kiel** sollten prüfen, ob nicht künftig mehr Aufgaben von Fachhochschulabsolventen statt von Absolventen einer Technischen Hochschule (Technische Universität) wahrgenommen werden können. Beide Städte sollten im Bereich der verbindlichen Bauleitplanung ihre Personalausstattung mit dem Ziel der Reduzierung überprüfen.

Der LRH empfiehlt den Städten, insbesondere der Stadt **Neumünster** mit ihrer vergleichsweise geringen Personalausstattung, mehr Aufgaben der Stadtplanung an freischaffende Stadtplaner zu vergeben, um flexibler zu werden und Planungsspitzen abzubauen zu können.

9.3 Gebäudemanagement

Ein aussagekräftiger Vergleich des Gebäudemanagements (GM) der 4 Städte ist kaum möglich. Trotz oft unzureichender Datenbasis wurden in den Bereichen Personaleinsatz, interne Mieten und finanzielle Aufwendungen durch Bildung unterschiedlicher Kennzahlen Vergleiche vorgenommen. Dabei wird nicht verkannt, dass es sich nur um Tendenzaussagen handeln kann.

Die kreisfreien Städte haben ihr GM in den Jahren 2003 (**Neumünster**) 2004 (**LH Kiel**), 2005 (**Hansestadt Lübeck**) und 2006 (**Flensburg**) aufgebaut. Finden sich im Bereich des Technischen GM noch weitgehende Übereinstimmungen in der Organisation und der Aufgabenwahrnehmung, sind im Bereich des Kaufmännischen GM gravierende Unterschiede festzustellen. So haben nur die **LH Kiel** und **Neumünster** alle infrage kommenden Teilleistungen auf das GM übertragen, die **LH Kiel** zusätzlich das komplette Liegenschaftsmanagement. In der Hansestadt **Lübeck** dagegen werden überhaupt nur max. 25 % aller städtischen Gebäude vom GM umfasst und betreut. Andere Fachbereiche betreuen ihre Gebäude weiterhin selbst, beschäftigten Hausmeister und führen sogar eigenverantwortlich Baumaßnahmen durch. In **Flensburg** wird die Gebäudereinigung seit 2004 von einer Anstalt öffentlichen Rechts durchgeführt.

Die nur partielle Aufgabenzuweisung und das knapp bemessene Personal sind letztlich der eigentliche Grund, warum das GM der Hansestadt **Lübeck** bei den vom LRH angestellten Vergleichen relativ gut abschneidet. Solange aber in der Hansestadt **Lübeck** das GM für nur ca. 25 % aller Liegenschaften voll verantwortlich ist und auch nur ca. 59 % aller möglichen Teilleistungen übertragen wurden, kann es keine optimalen Ergebnisse bringen. Die Hansestadt **Lübeck** ist daher dringend aufgerufen, sämtliche städtischen Gebäude dem GM zu unterstellen. Nur so kann das derzeit als rudimentär zu bezeichnende GM seine Aufgaben wirtschaftlich erledigen.

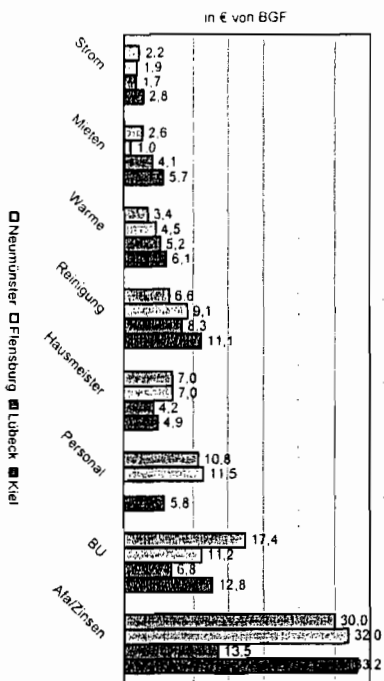
Für das kaufmännische GM lassen sich aufgrund der teils gravierend unterschiedlichen Ausrichtung und Aufgabenwahrnehmung keine aussagekräftigen Kennzahlen für den Personalbedarf bilden. Unter Berücksichtigung fiktiver Zu- und Abschläge für Mehr- und Minderleistungen ergibt sich

in der LH Kiel, der Hansestadt Lübeck und in Flensburg ein geringfügiger Personalmehrbedarf. Der tatsächliche Personalbestand von **Neumünster** liegt dagegen deutlich unter dem nach KGSt erforderlichen Personalbedarf. Auch im technischen GM schneidet **Neumünster** im Vergleich am besten ab. Hier wird mit einem überschaubaren Personalkörper gute Arbeit geleistet. Der Personalbedarf konnte hier anhand eines Richtwertes der KGSt aus dem Bereich Hochbauunterhaltung ermittelt werden. Die Arbeitsergebnisse in der LH Kiel und in Flensburg müssen als durchaus positiv bezeichnet werden. In beiden Fällen aber liegt die personelle Besetzung relativ hoch. Ob das vorhandene Personal im kaufmännischen GM der LH Kiel bzw. im technischen GM Flensburgs in diesem Umfang wirklich erforderlich ist, sollte geprüft werden.

Die vom LRH zusammengetragenen Mietkosten, die die jeweiligen Nutzer für ausgewählte Schulen und Kindertagesstätten fiktiv zu zahlen haben, liegen bei 6 bis 7 € pro m² Hauptnutzfläche und Monat. Dies erscheint angemessen. Im Falle der Hansestadt Lübeck konnten keine Mieten ermittelt werden, weil hier den Nutzern aufgrund fehlender Kosten- und Leistungsrechnung noch keine Mieten in Rechnung gestellt werden können.

Bei den Aufwendungen des Gebäudemanagements für die von ihm zu verantwortenden Kostenarten (siehe Tabelle 1) bestehen z. T. erhebliche Unterschiede.

Tabelle 1: Vergleich der Aufwendungen des GM in €/m² BGF



Unter der Voraussetzung, dass der günstigste Wert als realistisch angenommen werden kann, ergeben sich jeweils für die anderen 3 Städte entsprechende Einsparpotenziale.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass im Mittel ca. 70,6 % aller Aufwendungen des GM benötigt werden, um die Liegenschaften überhaupt nutzen zu können. Diese Aufwendungen wären auch aufzubringen, wenn die Liegenschaften nicht von städtischen Mietern genutzt würden. Zu diesen Kosten gehören AfA/Zinsen, Personalkosten, Bauunterhaltung, Mieten, Versicherung und sonstige Bewirtschaftungskosten. Zur Kostensenkung sollten die nicht mehr benötigten Flächen aufgegeben und wenn möglich verkauft werden.

Der LRH empfiehlt den Städten, den in den vergangenen Jahren unter den Hochbauämtern stattgefundenen Erfahrungsaustausch wieder aufzunehmen bzw. zu intensivieren. Auch der Austausch mit den Kreisen kann nur von Vorteil sein. Die geprüften Städte sind aufgefordert, den sich im Rahmen des Vergleichs der Gesamtaufwendungen ergebenden Hinweisen auf mögliche Einsparpotenziale in ihrem GM nachzugehen und sie ggf. zu erschließen.

9.4

Einschaltung von freiberuflich Tätigen im Bereich Hochbau

Im Bereich Hochbau werden zur Erfüllung von Planungs- und Bauaufgaben sowohl die Baupersonenfunktion als auch die Planungsleistungen sowie die Überwachung der eingeschalteten Architekten und Ingenieure wahrgenommen. Die originären Baupersonenaufgaben lassen sich nicht delegieren, die delegierbaren Baupersonenleistungen, wie die Erbringung sämtlicher Planungsleistungen, können an freiberuflich Tätige übertragen werden.

Allen Städten wird empfohlen, aktuelle Aufgabenbeschreibungen zu erstellen, aus denen die in eigener Regie zu erbringenden und die delegierbaren Leistungen erkennbar werden. Nur so kann auf Basis der Honorare gem. der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure der notwendige eigene Personalstamm ermittelt werden. Der LRH empfiehlt, bei der Aufgabenwahrnehmung Prioritäten neu zu setzen, um mit einem geringeren Eigenpersonalstamm und der Einschaltung freiberuflich Tätiger flexibler agieren zu können. Das Eigenpersonal sollte auf einen Personalstand

zur Abdeckung aller Bauberrenaufgaben und der Grundlast der Planungsleistungen (i. d. R. Bauunterhaltung und kleinere Investitionsmaßnahmen) zurückgeführt werden.

Vorbereitung und Abwicklung von Verträgen mit freiberuflich Tätigen sollten ausschließlich in Händen des GM liegen. Die Durchführung des Vergabeverfahrens sollte von der zentralen Vergabestelle vorgenommen werden. Der Vertragsgestaltung ist in allen Städten mehr Augenmerk zu widmen.

Nach den Berechnungen des LRH ist das Personal der 4 Städte unterschiedlich ausgelastet. Alle Städte sollten die Relation von Personal zu Baukosten überprüfen. Insbesondere die LH Kiel und Flensburg erzielen ein sehr ungünstiges Verhältnis der Personalaufwendungen zu den Baukosten. Ihnen wird empfohlen, die vermutlich hohen „Personalreserven“ auf einen Personalstamm zurückzuführen, der die Grundauslastung abdeckt und die Wahrnehmung der Bauberrenaufgaben ermöglicht.

10. Energiemanagement und technische Anlagen

10.1 Instandhaltung technischer Anlagen und Energiemanagement

Datenlage

Von keiner der 4 kreisfreien Städte wurden in jeder Hinsicht vollständige, plausible und vergleichbare Daten vorgelegt. Insbesondere im Abschnitt „Energiemanagement“ weisen die angestellten Vergleiche daher nicht immer die an sich wünschenswerte Tragfähigkeit auf.

Instandhaltung technischer Anlagen (Beispiel: Aufzugsanlagen)

Die Instandhaltung technischer Anlagen und Einrichtungen umfasst deren Wartung, Inspektion, Instandsetzung (Reparatur) und Verbesserung¹. Die dazu notwendigen Maßnahmen sollten nach einheitlichen Vertragsmustern und standardisierten Arbeitsinhalten in sog. Wartungsverträgen² festgeschrieben werden. Damit für die Instandhaltung günstige Preise erzielt werden, muss das Korrektiv des Wettbewerbs genutzt werden. Die War-

¹ DIN 31051 Grundlagen der Instandhaltung, Fassung Juni 2003

² Die in der Fachwelt fest verankerte, begrifflich unscharfe Bezeichnung „Wartungsvertrag“ umfasst sowohl die Maßnahmen von Inspektion und Wartung als auch kleinere Instandsetzungsarbeiten.

- lungsverträge müssen gebündelt und regelmäßig wiederkehrend (mindestens alle 2 Jahre) öffentlich ausgeschrieben werden. Dies gilt insbesondere für alle gleichartigen technischen Anlagen wie
- energie- und versorgungstechnische Anlagen (Heizungs-, Kälte-, Warmwasserbereitungsanlagen, Raumlufttechnische [RLT-] Anlagen für Lüftung und Klimatisierung),
 - elektrotechnische Anlagen,
 - maschinenrechtliche Anlagen (Aufzüge, Förderanlagen, Hebezeuge) sowie
 - Kucheneinrichtungen.

Am Beispiel von Aufzugsanlagen ist erkennbar, dass durch den Wettbewerb sowie die mit einem Wartungsvertrag für eine Vielzahl von Aufzügen gebündelte Vergabe der Instandhaltungsarbeiten ein erhebliches Einsparpotenzial erschlossen werden kann (Tabelle 1).

	LH Kiel	Neumünster	Flensburg	Hansestadt Lübeck
Zahl der Aufzüge	-	85	23	22
Zahl der Aufzüge für die gebündelt ausgeschrieben wurde	-	67	0	0
Zahl der Aufzüge für die Preisverhandlungen staltanden	-	3	0	0
Gesamtkosten für alle Aufzüge in 2006	€ /a	55.000	19.241	51.400
davon für bestimmte Aufzüge	-	3 ¹	-	5 ²
Durchschnittskosten pro Aufzug in 2006	€ /a	15.000	-	20.504
Durchschnittskosten pro Aufzug in 2008	€ /a	rd 647	rd 770	rd 2.336
Wertberwertskosten pro Aufzug im Durchschnitt 2006	€ /a	rd 399	-	-
Jährliches (nicht-investives) Einsparpotenzial für alle städtischen Aufzüge	T€ /a	noch nicht bezifferbar	etwa 3 bis 9	mind. 30 bis 35

Tabelle 1

Kostenübersicht für die Instandhaltung der Aufzugsanlagen in den Städten Kiel, Neumünster, Flensburg und Lübeck (2006) sowie mögliche, ohne Investition zu erschließen die Einsparpotenziale

¹ Antriebs-Sonderkonstruktion: Leonhardsatz
² Aufzüge im Rathaus

Die Städte Neumünster, Flensburg und Lübeck können die Instandhaltungskosten für Aufzüge deutlich reduzieren, Flensburg um mehr als die Hälfte. Auch bei der LH Kiel besteht noch ein weiteres Kostenreduktionspotenzial. Diese Potenziale können ohne neue Investitionen erschlossen

werden. Sie sind im Wesentlichen durch eine Bündelung und gemeinsame öffentliche Ausschreibung aller bestehenden Wartungsverträge zu erzielen. Dabei muss die bisherige, nahezu ausschließliche Orientierung an den von den Wartungsfirmen vorgegebenen Vertragsinhalten aufgegeben werden.

Einzelne Sonderkonstruktionen bedürfen einer individuellen Einzelfallbehandlung (Beispiel: Leonhardantrieb, dessen Wartung nicht von allen Bietern ausgeführt wird).

Insbesondere ist es erforderlich, ein klares Wartungskonzept zu entwickeln. Dies sollte mit einer EDV-gestützten Übersicht aller technischen, vertraglichen und kostenrelevanten Daten beginnen.

Die hier am Beispiel der Aufzugsanlagen dargestellten, von der LH Kiel weitgehend erschlossenen und von den 3 anderen Städten bislang nicht ausgeschöpften Einsparpotenziale lassen sich generell auch bei den anderen technischen Anlagen, wie z. B. den RL-T-Anlagen¹, nutzen. Die 4 Städte sollten diese Möglichkeiten nutzen, indem sie auf der Grundlage einer umfassenden Bestandsaufnahme standardisierte Anforderungen und einheitliche Wartungsverträge entwickeln. Dies ist noch nicht in allen Städten im notwendigen Umfang geschehen. Ausgehend von dieser Grundlage sollte die notwendige Instandhaltung einem regelmäßig wiederkehrenden öffentlichen Wettbewerb unterzogen werden.

Energiemanagement

Wegen des günstigen Verhältnisses zwischen kommunalen Aufwendungen für das Energiemanagement und erzielbaren Kosten- (und Energieverbrauchs-) Einsparungen **kann die Wirtschaftlichkeit** des Gebäudemanagements (GM) insgesamt **erhöht werden**. Dies lässt auch die Erschaffung finanzieller Mittel für Energiemaßnahmen im Rahmen des Budgets zu. Die mit der Energieverbrauchsreduzierung verbundene Ressourceneinsparung sowie Minderung von CO₂-Emissionen entspricht auch ökologischen Zielsetzungen. Daher sollten die Städte erhebliche Anstrengungen unternehmen, ein funktionsfähiges Energiemanagement aufzubauen. Dies ist noch nicht bei allen Städten im notwendigen Umfang geschehen.

¹ RL-T-Anlagen: Raumlufttechnische Anlagen.

Insbesondere die Einsicht in die Möglichkeiten eines funktionstfähigen Energiemanagements hat sich noch nicht überall durchgesetzt. Es fehlt häufig immer noch an

- dem Aufbau und der Pflege einer Gebäudedatei möglichst für alle von der Stadt genutzten Liegenschaften,
- einem kontinuierlichen Energie- und Kostencontrolling mit daraus abzuleitenden Konsequenzen,
- der konsequenten Mitwirkung des Energiemanagements bei Bauvorhaben und Bauunterhaltungsmaßnahmen und
- einer zielorientierten Energiebewirtschaftung sowie einer wettbewerbs- und kostenorientierten Ausgestaltung des Vertragswesens.

Ursachen für die bestehenden Defizite sind neben der o. a. fehlenden Einsicht in die Möglichkeiten eines wirksamen und rentierlichen Energiemanagements auch das Fehlen einer konsequenten Organisation mit entsprechender konkreter Aufgaben- und Verantwortkeitszuweisung.

Der LRH empfiehlt der Stadt Neumünster, das Energiemanagement zu stärken. Eine Reduzierung der Energiekosten in einer Bandbreite von 1 bis 10 % erbrächte Kosteneinsparungen in einer Größenordnung von 19 T€/a bis 190 T€/a (bezogen auf 2006).

Unter Hinweis auf die nicht immer befriedigende Datenlage lassen sich mit aller Vorsicht zur **Verbrauchsentwicklung** folgende generellen Aussagen treffen:

- Die spezifischen Wärme- und Stromverbräuche liegen für die Städte Lübeck, Neumünster und Flensburg in einer vergleichbaren Größenordnung.
- Der spezifische Wärme- und Stromverbrauch liegt bei der Stadt Kiel signifikant über den Vergleichswerten der anderen 3 Städte. Daher sollten die von der Stadt Kiel gelieferten Daten erneut überprüft werden.
- Zum spezifischen Wasserverbrauch liegen Daten nur für die 3 Städte Flensburg, Neumünster und Lübeck vor. Zumindest in den Jahren 2005 und 2006 liegen die Verbrauchswerte in Neumünster und Lübeck in einer vergleichbaren Größenordnung.
- Der spezifische Wasserverbrauch Flensburgs überschreitet den der anderen beiden Städte erheblich. Vor Einleitung von Gegenmaßnahmen sollten die vorgelegten Daten überprüft werden.

Für die **Kostenentwicklung** lässt sich nach Maßgabe der o. a. Einschränkungen feststellen:

- Bei den spezifischen Wärmekosten liegt die Stadt Flensburg - deren Verbrauch unter dem der Städte Lübeck und Neumünster liegt - mit Lübeck und Neumünster etwa gleich auf. Dies führt zu dem Schluss, dass der Tarifpreis für die - zu 100 % aus Fernwärme bezogene - Raumwärme in Flensburg deutlich höher liegt.
Die Wärmekosten Kiels liegen entsprechend dem deutlich höheren Verbrauch vergleichsweise hoch.
- Da die spezifischen Stromkosten Flensburgs deutlich unter denen der übrigen 3 Städte liegen, ist von deutlich geringeren Stromkosten auszugehen. Denn Flensburgs Stromverbrauch liegt etwa auf dem gleichen Niveau wie der in Neumünster und Lübeck. Dies deckt sich nicht mit den bei der Stromversorgung für die Straßenbeleuchtung vorgefundenen Verhältnissen. Dort hatte Lübeck den mit Abstand niedrigsten Tarif. Dieser lag für Neumünster und Flensburg um etwa 12 bis 15 % höher.
Die Stromkosten Kiels liegen entsprechend dem deutlich höheren spezifischen Verbrauch vergleichsweise hoch.
- Bei den spezifischen Wasserkosten, bei denen Vergleichswerte der Stadt Kiel fehlen, sind die gleichen Verhältnisse wie beim Wasserverbrauch festzustellen. Die den sehr hohen Wasserkosten Flensburgs zugrunde liegenden Verbrauchswerte sollten überprüft werden.

Wie bei der Stadt Kiel vollzogen, sollte auch bei den anderen 3 Städten die **Stromlieferung** einer europaweiten **Ausschreibung** unterzogen werden. Dieser Wettbewerb kann ein erhebliches Preiskorrektiv darstellen und die auch für die Zukunft zu erwartende Anhebung der Stromtarife begrenzen helfen.

In diese Ausschreibungen sollte sowohl die Stromversorgung der Liegenschaften, als auch die der Straßenbeleuchtung sowie die der Lichtsignalanlagen einbezogen werden.

Die Städte sollten vermehrt die **Chance** nutzen, geeignete Aufgabenstellungen zur Einsparung von Primärenergie, CO₂-Emissionen und Energiekosten im Rahmen von **Studien- und Diplomarbeiten an wissenschaftlichen Hochschulen** untersuchen zu lassen.

Die 4 betrachteten Städte stützen die Wärmeversorgung ihrer Liegenschaften weitgehend auf Fern- bzw. Nahwärme. Dies ist ökologisch nachhaltig, weil der in der Regel hohe Nutzungsgrad bei der Fernwärmeversorgung den Primärenergieeinsatz und die CO₂-Emissionen vermindern hilft.

Zu weiteren potenziellen Ansatzpunkten für die Einsparung von Energiekosten wird auf II/Tz. 10.1.3.2 (Band 2 - Langfassung) verwiesen.

10.2 Straßenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen

Datenlage

Von keiner der 4 kreisfreien Städte wurden in jeder Hinsicht vollständige, plausible und vergleichbare Daten vorgelegt. Daher wurden die vom LRH vorgenommenen Untersuchungen gegenüber dem ursprünglich geplanten Umfang eingeschränkt.

Straßenbeleuchtung

Der Stromverbrauch für die Straßenbeleuchtung liegt etwa in der gleichen Größenordnung wie der Stromverbrauch für die städtischen Liegenschaften und verursacht mithin beachtliche Kosten (Tabelle 1).

Parameter zur Straßenbeleuchtung		Kennzahlen 2005			
Bezeichnung	Einheit	Kiel	Lübeck ¹	Neumünster	Flensburg
Einwohner (EW)	-	232.398	213.657	78.137	86.090
Lichtpunkte (LP)	-	27.569	21.066	8.375	9.650
Lange Straßen- und Wegenetz	km	540	639,9	313	312
Stromverbrauch	MWh/a	8.210	4.109,9	3.712,9	4.185
Stromkosten	€/a	933.461	390.025	394.130	456.000
Gasverbrauch	MWh/a	-	1.708,4	-	-
Gaskosten	€/a	-	89.054	-	-
Leistung pro Lichtpunkt (Strom)	W/LP	92,5	34,1	123,9	97,8
Stromverbrauch pro Lichtpunkt	kWh/LP	297,80	198,4	443,3	433,68
Gasverbrauch pro Lichtpunkt	kWh/LP	-	4.812,3	-	-
Stromkosten pro Lichtpunkt	€/LP	33,86	18,83	47,06	47,25
Gaskosten pro Lichtpunkt	€/LP	-	250,86	-	-
Stromkosten pro Straßenkilometer	€/km	1.728,63	751,81 ¹	1.259,02	1.461,54
Stromkosten pro Einwohner	€/EW	4,02	2,25	5,04	5,30
Gesamtkosten ² pro Lichtpunkt (Strom)	€/LP	79,76	54,19	96,61	64,15
Gesamtkosten ² pro Lichtpunkt (Gas)	€/LP	-	640,46	-	-
Gesamtkosten ² pro Straßenkilometer	€/km	4.068,48	2.109,36	2.595,14	1.983,97
Gesamtkosten ² pro Einwohner	€/EW	9,45	6,32	10,36	7,19
Bevölkerungsdichte	EW/km ²	1.960	999	1.091	1.534

Tabelle 1

Kennwerte zur Straßenbeleuchtung der 4 kreisfreien Städte Kiel, Lübeck, Neumünster und Flensburg für das Jahr 2006

¹ inkl. Gasleuchten, wenn nicht anders aufgeführt
² Gesamtkosten = Energie- und Bewirtschaftungskosten für die Straßenbeleuchtung

Die Prüfung hat gezeigt, dass bei der Straßenbeleuchtung z. T. noch erhebliche Einsparpotenziale zu mobilisieren sind (vgl. Übersicht der Tabelle 2).

Einsparansatz		Neumünster		Flensburg		LH Kiel		Hansstadt Lübeck	
Bereich	investiv	nicht investiv	T€/a	T€/a	T€/a	T€/a	T€/a	T€/a	T€/a
Austausch von Lampen gegen hochfrequent Leuchtmittel	x					27,5		mind. 200 ¹	
Begrenzung der Lichtemissionen auf die auszuleuchtenden Flächen	x		mind. 40	mind. 45			-	-	-
Begrenzung der Beleuchtungsdauer		x					-		

Tabelle 2

Einsparpotenziale bei der Straßenbeleuchtung der 4 kreisfreien Städte Neumünster, Flensburg, Kiel und Lübeck

¹ Ersatz der Gasleuchten durch Stromleuchten - auch ökologisch geboten!

Die mit den Feststellungen ausgewiesenen, nicht immer bezifferbaren, Einsparungen liegen insbesondere in folgenden Bereichen:

- **Investive Maßnahmen**

- **Austausch von Lampen gegen hocheffiziente Leuchtmittel**

Dabei geht es insbesondere um den Ersatz von Quecksilberdampf- durch Natriumdampf-Hochdrucklampen sowie den Einsatz von Kompakt-Leuchtstofflampen. Damit lassen sich Stromverbrauch und Stromkosten praktisch halbieren. Da die Lebensdauer dieser sparsameren Lampen zudem erheblich höher ist, sinken auch die Bewirtschaftungskosten.

- Einen Sonderfall stellen die mit Gas betriebenen 355 **Straßen-Gasleuchten** in Lübeck dar. Sie sind sowohl in den Energiekosten¹ als auch in den Bewirtschaftungskosten sehr teuer, sodass ihr Ersatz durch Stromleuchten den städtischen Haushalt jährlich um mehr als 200 T€ entlasten würde. Die Höhe der erforderlichen Investitionen konnte dem LRH nicht benannt werden.
Die Gasleuchten sind zudem ökologisch kritisch zu sehen, weil ihr Primärenergieverbrauch 8-fach höher ist als der von Stromleuchten.

- **Begrenzung der Lichtemissionen**

Durch technisch verbesserte Leuchten sollten nur die auszuleuchtenden Flächen erreicht werden (Straßen, Wege, Plätze, ...). Damit lassen sich sowohl die elektrische Anschlussleistung als auch u. U. die notwendige Anzahl der Leuchten bzw. der Lichtpunkte kostens wirksam vermindern.

- **Nichtinvestive Maßnahmen**

- **Begrenzung der Beleuchtungsdauer** durch enge Festlegung der Ein- und Ausschaltzeitpunkte.

- **Anpassung des Stromtarifs** im Fall vergleichsweise hoher Tarife durch Wettbewerb bzw. Verhandlung mit dem Energieversorgungsunternehmen.

¹ Trotz des niedrigen Gaspreises von 5,2 ct/kWh (Strom: 9,5 ct/kWh) sind die absoluten Gaskosten hoch, weil die Gasleuchten einen hohen Energieverbrauch haben.

- Transparente Erhebung bzw. Aufschlüsselung aller Bewirtschaftungskosten, damit gezielte Kostenminderungsanalysen möglich werden. Denn die laufenden jährlichen Bewirtschaftungskosten bilden mit gut 60 % den größten Anteil der jährlichen Kosten für die Straßenbeleuchtung.

Lichtsignalanlagen

Der Stromverbrauch der LSA liegt deutlich niedriger als der der Straßenbeleuchtung. Er verursacht jedoch erhebliche Kosten (Tabelle 3).

Parameter zu LSA		Kennzahlen 2006			
Bezeichnung	Einheit	Kiel	Lübeck	Neumünster	Flensburg
Einwohner (EW)	-	232.398	213.657	78.137	86.090
Lichtsignalanlagen (LSA)	-	248	231	72	106
Stromlief. LSA	cikWh	13,0	9,1	29,6	11,1
Stromverbrauch	MW/a	1.425	851	147,61	351
Stromkosten	€/a	186.000	68.570	43.646,75	39.000

Tabelle 3
Kennzahlen für die Lichtsignalanlagen der 4 kreisfreien Städte in 2006 für 2005

Auch bei den LSA sind erhebliche Einsparpotenziale bei den laufenden jährlichen Kosten möglich (Tabelle 4).

Einsparansatz		Neumünster	Flensburg	LH Kiel	Hansestadt Lübeck
Bereich	Investiv	nicht investiv	T/a	T/a	T/a
Umrüstung von Glühlampen auf LED-Technik	x	9	9	70	20,35
Auslassung des Stromtarifs		x	28	4,74	23

Tabelle 4
Einsparpotenziale bei den Lichtsignalanlagen der 4 kreisfreien Städte Neumünster, Flensburg, Kiel und Lübeck
¹ Unterstellter Stromtarif: 10,6 c/kWh, Unter Zugrundelegung des bislang gezahlten Stromtarifs von 29,6 c/läge die Einsparung bei rd. 23 T/a!

Die - nicht immer bezifferbaren - Einsparungen liegen insbesondere in folgenden Bereichen:

- **Investive Maßnahme**

- **Umrüsten von Glühlampen auf LED-Technik.**

Die stromsparenden LED-Lampen lassen insbesondere eine erhebliche Einsparung bei den Stromkosten zu. Durch die erheblich längere Lebensdauer verringern sich auch die Dienstleistungen bei der Bewirtschaftung.

- **Nichtinvestive Maßnahmen**

- **Reduzierung der Betriebsdauer durch Begrenzung des täglichen Betriebs auf das aus der notwendigen Verkehrssicherheit abgeleitete Erfordernis.**

U. U. kann hierbei auch die Installation eines Verkehrsrechners hilfreich sein (Lübeck).

- **Anpassung des Stromtarifs an den für die Straßenbeleuchtung in Rechnung gestellten - niedrigeren - Stromtarif.**

Auffällig hoch liegt der Stromtarif für LSA mit 29,6 ct/kWh in Neumünster, wo für die Straßenbeleuchtung ein Stromtarif von 10,6 ct/kWh in Rechnung gestellt wird.

- In der Regel findet ein - als Preiskorrektiv wirkender - **Wettbewerb zur Instandhaltung** der LSA nicht statt. Dies geschieht im Wesentlichen deswegen, weil nur ein Lieferant für LSA auftritt, vorgegeben durch den Hersteller des Verkehrsrechners bzw. durch die vertraglich an den Hersteller der LSA gebundene Wartung. Die Stadt Kiel stellt insoweit eine Ausnahme dar, als der Hersteller des Verkehrsrechners eine Schnittstelle vorgesehen hat, an die auch LSA anderer Hersteller anbinden können. Dies hat in Kiel dazu geführt, dass 5 Unternehmen, die dort ihre LSA installiert haben, miteinander im Wettbewerb stehen.

Dies Kieler Modell sollte auch auf die anderen 3 kreisfreien Städte übertragen werden. Zudem sollte mit einem öffentlichen Teilnahme-wettbewerb bzw. einer öffentlichen Ausschreibung festgestellt wer-

¹ LED = Light Emitting Diode = Licht emittierende Diode.

den, ob zur Instandhaltung der LSA auch andere Unternehmen als der Hersteller in Betracht kommen und niedrigere Preise erzielt werden können¹.

- **Transparente Erhebung bzw. Aufschlüsselung aller Bewirtschaftungskosten**, damit gezielte Kostenminderungsanalysen möglich werden. Denn die laufenden jährlichen Bewirtschaftungskosten bilden mit gut 60 % den größten Anteil der jährlichen Kosten für die LSA.

11. Liegenschaften

11.1 Bebaute Liegenschaften - Veräußerung von Erbbaugrundstücken (ohne Verwaltungsgebäude, Schulen, Kita's)

11.1.1 Vermarktung nicht benötigter bebauter Liegenschaften

★ Die Kommunen halten in einem nicht unerheblichen Umfang bebaute Immobilien vor, die nicht unmittelbar für konkrete kommunale Aufgaben - wie Schule, Kita, Bücherei, Verwaltung u. Ä. - genutzt werden. Teilweise wurden bebaute Grundstücke erworben, um dort bestimmte kommunalpolitische Zielsetzungen besser umsetzen zu können. In vielen Fällen haben sich die ursprünglichen Planungsziele geändert, nicht selten ist der in der Vergangenheit zurückliegende Grund für den Vermögenserwerb nicht mehr feststellbar.

Vor diesem Hintergrund hat der LRH mit dem in der folgenden Tabelle dargestellten Ergebnis untersucht, in welcher Intensität die 4 kreisfreien Städte den Bestand ihrer in eigener Verwaltung vorgehaltenen bebauten Liegenschaften, die nicht für die Unterbringung der Verwaltung, Schulen und Kita's benötigt werden, selbstkritisch untersucht haben und welche Vermarktungsstrategien verfolgt werden.

Zu Ziff. 11.1.1 Vermarktung nicht benötigter bebauter Liegenschaften

Die Vermarktung nicht benötigter Liegenschaften wurde bereits eingeleitet. So konnte das Gebäude Bahnhofstraße 30 zwischenzeitlich veräußert werden; bezüglich einer weiteren Liegenschaft werden noch konkrete Verkaufsverhandlungen geführt.

Anderer Objekte, wie z. B. die ehemalige Umwelakademie in der Carlstraße 189 sowie das Gebäude Göbenstraße 4 werden derzeit über das Internet bzw. diverse Makler zum Kauf angeboten. Nicht veräußert werden konnte die frühere Matthias-Claudius-Schule. Das Gebäude soll nunmehr abgerissen werden, um das Gelände im Ganzen oder entsprechend parzelliert als Baugrundstücke zu veräußern.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass z. B. ein Gebäude eine Zweckbindung als Werkwohnung hat und aufgrund gesetzlicher Regelung nicht frei veräußert werden darf.

¹ Bei der Instandhaltung von Aufzugsanlagen galt für Jahrzehnte, dass allein der Hersteller ausreichend qualifiziert sei für die Instandhaltung. Seit gut 10 Jahren wird diese sicherheitstechnisch bedeutsame Instandhaltung vermehrt und erfolgreich auch von Hersteller-unabhängigen Unternehmen durchgeführt.

Bebaute Liegenschaften in eigener Verwaltung (ohne Verwaltungsgebäude, Schulen und Kitas)									
Stadt	Anzahl bebaute Grundstücke	Verkauf soll nicht erfolgen		Verkauf läuft, ist möglich bzw. geplant		Verkauf wurde noch nicht ab- schließend geprüft			
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Flensburg	21	3	14	6	29	12	57		
LH Kiel	132	15	11	58	44	59	45		
Hansestadt Lübeck	41	18	44	13	32	10	24		
Neumünster	21	K. A.	K. A.	0	0	0	0	21	100

Deutliche Unterschiede ergeben sich in den einzelnen Städten bei dem Anteil der Immobilien, deren Möglichkeit des Verkaufs noch nicht abschließend geprüft wurde. Dieser in den 4 kreisfreien Städten hohe Anteil am Immobilienbestand birgt ein hohes Kosten- bzw. Einnahmepotenzial in sich.

Mit der Veräußerung einer nicht konkret benötigten Immobilie wird durch den Fortfall der Unterhaltungs- und Betriebskosten nicht nur eine Kostenentlastung bewirkt, sondern es werden außerdem Einnahmen durch die Veräußerung erzielt.

Die Stadt Neumünster hat bislang noch nicht zielgerichtet untersucht, welche ihrer bebauten Immobilien für kommunale Aufgaben notwendigerweise weiterhin vorgehalten werden müssen. Auf diese Weise wird der städtische Haushalt unnötig belastet. Die Stadt weist in diesem Bereich einen erheblichen Nachholbedarf auf, der zeitnah und zielgerichtet abzubauen ist.

11.1.2

Veräußerung von Erbaugrundstücken

Mit dem Instrument des Erbaurechts soll der Wohnungsbau, insbesondere der sozialschwächeren Familien, gefördert und ein Instrument zur Bekämpfung der Bodenspekulation geschaffen werden. Die kreisfreien Städte haben in sehr unterschiedlichem Umfang Erbaurechte vergeben.

Die Anzahl der Erbaurechte liegt zwischen nur 63 Verträgen in Flensburg und fast 10.000 Verträgen in der Hansestadt Lübeck. Dabei bewegen sich die jährlichen Gesamteinnahmen aus Erbauszinsen zwischen 112 T€ in Neumünster und 2.940 T€ in Lübeck.

Die Grundhypothese des Erbbaurechts in der Vergangenheit war, dass der Hypothekenzins deutlich über dem Erbbauzins von durchschnittlich 4 bis 6 % liegt. Derzeit liegt der Zinssatz für die Aufnahme von Hypothekendarlehen nur knapp über dem nicht ermäßigten Prozentsatz des Erbbauzinses. Die Erbbauberechtigten könnten anstelle der Zahlung von Erbbauzinsen bei einer nur geringfügig höheren Belastung Volleigentum an dem Grundstück erwerben. Vor diesem Hintergrund erscheint der Zeitpunkt für eine Sonderaktion zur Veräußerung der Erbbaugrundstücke günstig. Beim Verkauf der Erbbaugrundstücke sollte i. d. R. der Verkehrswert angesetzt werden. Letztlich darf nicht übersehen werden, dass auch ein zu vergünstigten Konditionen erworbenes bisheriges Erbbaugrundstück vom Erwerber künftig u. U. mit hohem Gewinn zum vollen Verkehrswert weiterveräußert werden kann.

Der LRH befürwortet, im Rahmen von zeitlich befristeten Verkaufsaktionen bei Altverträgen, die keine Wertsicherungsklausel enthalten, nach der eine automatische Anpassung des Erbbauzinses entsprechend der Entwicklung der allgemeinen Lebenshaltungskosten möglich ist, Sonderkonditionen einzuräumen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen: Je kürzer die Restlaufzeit des Vertrags ist, desto mehr nähert sich der Wert eines mit einem Erbbaurecht belasteten Grundstücks dem Wert eines unbelasteten Grundstücks an.

Die LH Kiel und die Hansestadt Lübeck haben bereits in der Vergangenheit den Erbbauberechtigten die Erbbaugrundstücke zum Kauf angeboten. Die Stadt Neumünster hat im Rahmen der Beschlussfassung zur Haushaltssatzung 2007/2008 beschlossen, die Erbbaugrundstücke zum Erwerb von Volleigentum anzubieten. Eine Umsetzung des Beschlusses wurde bislang noch nicht veranlasst.

In einer vorsichtigen Berechnung setzt die LH Kiel einen Verkaufswert der Erbbaugrundstücke im Durchschnitt mit nur 40 T€ je Erbbaugrundstück an, sodass durch den Verkauf aller Erbbaugrundstücke ein maximales Einnahmepotenzial von insgesamt rd. 50 Mio. € bestünde.

Die Hansestadt Lübeck hat bislang noch nicht die Möglichkeit genutzt, diese Grundstücke systematisch den Erbbauberechtigten mit dem vollen Verkehrswert zum Kauf anzubieten, um zusätzliche Einnahmen zu erzielen.

Bei einem angenommenen durchschnittlichen Verkaufswert von nur 40 T€ je Erbbaugrundstück ergäbe ein Verkauf aller Erbbaugrundstücke der Hansestadt Lübeck mit Wohnnutzung ein maximales Einnahmepotenzial in Höhe von rd. 390 Mio. €.

Eine entsprechende Hochrechnung der für die Wohnnutzung ausgegebenen Erbaurechte ergibt ein maximales Einnahmepotenzial für die Stadt Flensburg in Höhe von rd. 0,8 Mio. € und die Stadt Neumünster in Höhe von rd. 7,6 Mio. €.

Bei den genannten Einnahmepotenzialen ist dem LRH bewusst, dass diese in der praktischen Umsetzung nicht ohne weiteres erzielt werden können. Allerdings ist der LRH der Auffassung, dass die Städte ihre Bemühungen für den Verkauf dieser für die öffentliche Aufgabenerfüllung erheblichen Vermögens dauerhaft verstärken müssen. In diesem Zusammenhang weist der LRH auf die sehr interessante Absicht der LH Kiel hin, im Falle einer nicht hinreichenden Veräußerung an die Erbbauberechtigten, an einen Dritten die Erbbaugrundstücke zu veräußern.

- ★ Die Stadt Neumünster ist gehalten, den Beschluss der Ratsversammlung, die Erbbaugrundstücke zum Erwerb von Volleigentum anzubieten, umgehend umzusetzen. Ein durchaus realistisches Einnahmepotenzial in Höhe von rd. 8 Mio. € sollte Anlass zu schnellem Handeln geben. Die Veräußerung eines mit einem Erbbauerecht belasteten Grundstücks an die bisherigen Erbbauberechtigten ist derzeit für diese keine Belastung, sondern bietet die Chance, in Zeiten niedriger Hypothekenzinsen Grund Eigentum zu erwerben.

11.2 Städtische Grünflächen im Vergleich

- ★ Der LRH hat sich im Rahmen der Prüfung mit den Grünflächen der kreisfreien Städte befasst.
Er empfiehlt den Städten:
 - die Intensität der Pflege in Pflegekonzepten festzulegen und EDV-mäßig als Text- und Kartenteil darzustellen und zu aktualisieren.
 - Grünflächen und Sport- und Spielplätze in einem Fachbereich zusammenzufassen.

Zu Ziff. 11.1.2 Veräußerung von Erbbaugrundstücken

Sämtlichen Erbbauberechtigten der Einfamilienhausgrundstücke wurden diese zum Kauf angeboten. Die Resonanz war jedoch sehr negativ, da die Erbbauzinsen so niedrig sind, dass sich ein Erwerb der Grundstücke für die Betroffenen nicht lohnt.
Es werden derzeit verschiedene Möglichkeiten geprüft, Anreize zum Erwerb der Grundstücke zu schaffen.

Daneben laufen Gespräche mit verschiedenen Organisationen hinsichtlich des Ankaufs der von ihnen genutzten Erbbauerechtsgrundstücke.

Zu Ziff. 11.2 Städtische Grünflächen

Eine Festlegung der Intensität der Pflege in Pflegekonzepten und eine EDV-mäßige Darstellung in Text und Karte ist erfolgt und wird laufend aktualisiert.

Stellungnahme der Stadt Neumünster

Die empfohlene Zusammenfassung der Ressorts Grünflächen und Sport- und Spielplätze ist von der Auftragssseite zurzeit in zwei Fachdiensten des Fachbereichs IV Planen und Bauen organisiert. Die Ressorts Grünflächen und Spielplätze werden im Fachdienst Tiefbau und Grünflächen verwaltet. Das Ressort Sportplätze wird im Fachdienst Zentrale Gebäudewirtschaft in direktem Bezug zur Unterhaltung der Liegenschaften an Schulgebäuden im Fachdienst 65 verwaltet.

Die Definition der zu erbringenden Leistungen im Rahmen der Grünflächenunterhaltung erfolgt im Rahmen der Pflegeklassenzuordnung zu den Einzelflächen.

Für die Abrechnung wird das Verfahren der Kosten-Leistungsrechnung angestrebt.

Die Kontrolle erbrachter Leistungen erfolgt durch den Auftraggeber.

Sofern mit den Unterhaltungszielen für die Objekte vereinbar, wird privates Engagement begrüßt und unterstützt. Die Steuerung erfolgt dabei in kleinem Rahmen informell über die jeweiligen Kolonnen vor Ort.

Durch Flächenzuwachs und gleichbleibendem bzw. abnehmendem Personalbestand im Technischen Betriebszentrum sinkt der Pflegezustand der städtischen Grünflächen laufend. Ein Abbau von Leistungen in der Grünflächenunterhaltung ist nur insoweit sinnvoll, als ein Substanzverlust durch Unterhaltungs-Unterlassung keinen Investitionsschaden zur Folge hat. Die zu erbringende Leistung auf einer Fläche wird durch das Grünflächen-Pflegekonzept vorgegeben. Da der erforderliche Pflegeaufwand in Grünflächen einer durch u. a. Witterungs- und nutzungsbedingten Dynamik unterliegt, obliegt die Entscheidung über die Durchführung einer Unterhaltungsmaßnahme vor Ort im Einzelfall dem jeweiligen Vortarbeiter.

In der Neuplanung von Grünanlagen wird ein geringer Unterhaltungsaufwand angestrebt.

Einsparungen werden zur Entlastung des Stadthaushaltes eingesetzt.

- die zu erbringenden Leistungen im Rahmen des Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnisses mit dem TBZ bzw. den Bauhöfen klar zu definieren und detailliert abzurechnen,
- die erbrachten Leistungen zu kontrollieren,
- Vereine und Anlieger in die Pflege der Grünflächen einzubinden,
- Leistungen in der Grünflächenunterhaltung zurückzubauen,
- Einsparungen zur Entlastung der Stadthaushalte einzusetzen.

11.3

Landwirtschaftliche Flächen

Landwirtschaftliche Grundstücke werden von den kreisfreien Städten insbesondere für Maßnahmen der Stadtentwicklung in unterschiedlichem Umfang vorgehalten. Die Situation stellt sich wie folgt dar:

Landwirtschaftliche Flächen					
	ldw Fläche ha	verpachtet ha	Pachteinnahme €	Pacht je ha €	Fläche der Stadt ha
LH Kiel*	389,00	237,00	37.145,31	156,73	11.839
Harnstedt					
Lübeck**	2.416,00	1.094,00	260.136,00	237,76	21.411
Flensburg	431,50	305,00	33.254,00	109,03	5.638
Neumünster	350,00	350,00	56.000,00	160,00	7.156

* Rd. 150 ha werden nicht landwirtschaftlich genutzt.
** Entfallen sind rd. 538 ha der 6 Stadtquartiere

Erkennbar nicht benötigte Flächen sollten die kreisfreien Städte veräußern.

Den Verkaufserlös für rd. 10 ha in Höhe von 73.107,50 € hat die Stadt **Neumünster** in voller Höhe für den Erwerb einer Fläche von 2.924,3 ha für den Biotopverbund aufgewendet. Zwischen dem Verkaufspreis und dem Kaufpreis liegt ein deutliches Missverhältnis zum Nachteil der Stadt Neumünster. Bei einer derartigen Differenz hätte die Stadt auf einen Kauf der Fläche verzichten müssen.

11.4

Kleingärten

Die 4 kreisfreien Städte verpachten Flächen zur Nutzung als Kleingärten im Rahmen von Generalpachtverträgen an die Kreisverbände der Kleingärtner, die die Flächen an die Kleingartenvereine unterverpachten. Die

Situation in den Städten ist - wie die folgende Tabelle zeigt - sehr unterschiedlich.

Kleingärten						
Stadt	Fläche ha	Parzellen	Pacht-		Leerstand in %	
			einnahme €	erzielte Pacht je ha €		
LH Kiel	454,00	11.317,00	112.219,91	247,18	0,3	
Hansestadt						
Lübeck	369,55	9.523,00	508.556,19	1.376,15	3,3	
Flensburg	135,78	3.091,00	151.833,20	1.118,23	9,0	
Neumünster	75,54	1.380,00	95.228,20	1.260,63	6,8	
Stadt	Fläche der Stadt ha	Anteil Klein- garten in %	Einwohner	Einwohner je Kleingarten		
LH Kiel	11.839	3,8	230.897	20		
Hansestadt						
Lübeck	21.411	1,7	213.983	22		
Flensburg	5.638	2,4	86.479	28		
Neumünster	7.156	1,1	78.442	57		

In der Stadt **Neumünster** sind zz. ca. 90 bis 95 Parzellen nicht verpachtet. Die Leerstände von derzeit fast 7 % sind bereits hoch, zudem soll es eine steigende Tendenz geben. Wenn die dargestellte Tendenz zunehmender Leerstände sich bestätigt, muss die Stadt Neumünster erwägen, Kleingartenflächen aus der Gartenutzung herauszunehmen und anderweitig zu verwerten.

12. Kostenrechnende Einrichtungen

In den kostenrechnenden Einrichtungen muss der Minimierung des Einsatzes von allgemeinen Deckungsmitteln Priorität eingeräumt werden. Bei den volkkostendeckenden Einrichtungen darf der Mitteleinsatz von städtischen Haushaltsmitteln lediglich in Ausnahmefällen erfolgen (z. B. Zwischenfinanzierung bis zum nachgeholten Gebühren- bzw. Entgeltausgleich). Das Beachten der kommunalabgaberechtlichen Vorgaben darf hierbei jedoch nicht zurücktreten. Der Nachweis der entsprechenden Kostendeckung ist zeitnah mittels von Nachkalkulationen zu führen, um rechtzeitig geeignete Steuerungsinformationen zu erhalten.

Bei den **Rettungsdiensten** in den kreisfreien Städten kristallisiert sich eine verbleibende Belastung für die städtischen Haushalte von jährlich ca. 2 €/EW (insgesamt ca. 1,2 Mio. €) heraus, die jedoch nicht immer transpa-

rent abgebildet wird. In den Entgeltverhandlungen mit den Krankenkassen haben sich bislang folgende Kostenpositionen als problematisch gezeigt:

- Kosten des sog. Overheads
- Raumkosten (aufgrund zu hoher Bewertungsbasis)
- Beanzteles Einsatzpersonal

Auch bei den Verwaltungskosten ist schon jetzt Konfliktpotenzial erkennbar, dem die Städte durch sinnvolle interkommunale Kooperationen begegnen könnten.

Mit Ausnahme der Hansestadt Lübeck ist die **Abwasserbeseitigung** noch Bestandteil des jeweiligen städtischen Kernhaushalts. Die Einrichtungen erscheinen dort relativ unproblematisch.

Im Bereich der **Abfallbeseitigung** hat die Stadt Neumünster aufgrund von außergerichtlichen Vergleichen im Zeitraum 2003 bis 2005 insgesamt 718 T€ aus dem städtischen Haushalt aufgebracht. Eine rechtskonforme Gebührenveranlagung muss für die Zukunft sicherstellen, dass die entstehenden betriebsnotwendigen Kosten auch zu 100 % umgelegt werden.

Bei der **Straßenreinigung** muss nach neuerer Rechtsprechung neben einer allgemeinen öffentlichen Interessengründe von wenigstens 15 % die besondere Berücksichtigung von Gebührenauffällen zu Lasten der Kommune erfolgen. Hierbei handelt es sich um die Reinigungskosten für Straßen entlang öffentlicher Plätze, öffentlicher Park- und Grünanlagen, Schienenwege und Wasserläufe, für die keine Anliegergebühren erhoben werden können. Während die anderen Städte diesbezüglich bereits höhere städtische Eigenanteile vorsehen, ergibt sich in Flensburg noch Nachholbedarf.

Aus unterschiedlich hohen Reinigungsfrequenzen (z. B. in den Fußgängerzonen) ergeben sich nach Auffassung des LRH noch Möglichkeiten zu Standard- und folglich Kostenabsenkungen. Den Städten wird darüber hinaus allgemein empfohlen, die Straßenreinigung zunehmend bedarfsorientierter durchzuführen. Eine vorgeschaltete Kontrollreinigung - wie in Flensburg - scheint hierfür ein geeignetes Mittel zu sein.

Für die Einrichtungen **Märkte** muss aus Gründen der Transparenz sichergestellt werden, dass konsequent alle entstandenen Kosten berücksichtigt werden, um eine versteckte Subventionierung zu vermeiden.

13 **Bauhöfe**

Der LRH hat die Bauhöfe der kreisfreien Städte geprüft. Die Datenlage hat sich als sehr schwierig erwiesen. Ein aussagefähiger Kennzahlenvergleich wird insbesondere dadurch erschwert, dass die Leistungen der Bauhöfe nur unzureichend definiert sind und die diesen zuzuordnenden Kosten nicht oder nur in wenigen Einzelfällen vergleichbar erfasst werden.

Ein wesentliches Aufgabenfeld stellt die Unterhaltung der öffentlichen Grünflächen einschließlich der Sport- und Kinderspielflächen dar. Dazu haben die Bauhöfe der kreisfreien Städte folgende Kennzahlen geliefert:

Stadt	Unterhaltungskosten				
	Grünfläche mit intensiver Pflege €/m²	Grünfläche mit extensiver Pflege €/m²	Sportplatz €/m²	Kinderspielfläche €/m²	
Flensburg	1,02	1,91	0,25	entfällt	2,72
Kiel	1,39	0,59	K. A.	0,63	1,83
Lübeck	0,86	0,53	0,24	0,63	1,13
Neumünster	3,26	0,43	0,04	0,43	2,04

Die Kennzahlen geben erhebliche Unterschiede zwischen den Städten in den jeweiligen Bereichen wieder. Die Ursache dafür liegt auch in der - von den Bauhöfen gegen den Kennzahlenvergleich angeführten - erheblichen voneinander abweichenden Definition der einzelnen Leistungen oder der Zuordnung der Kosten zu einzelnen Leistungen und der damit schwer vergleichbaren Datenbasis.

Für einen Kennzahlenvergleich bieten sich auch die Aufgabenfelder Straßenreinigung einschl. Winterdienst und die Kanalreinigung sowie die Werkstattkosten an. Offenbar ist es aber noch nicht gängige Praxis, für die Vielzahl der in den Werkstätten der Bauhöfe verrichteten Tätigkeiten vergleichbare Kennzahlen zu ermitteln - und zwar weder für den Kostenvergleich untereinander noch für den Vergleich mit den Kosten privater Werkstätten.

Dies ist in Anbetracht der Tatsache, dass die kreisfreien Städte und deren nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführten Einrichtungen bereits

seit einigen Jahren aktiv an verschiedenen Vergleichsringen teilnehmen, eine bemerkenswerte Feststellung.

- ★ • Der LRH erwartet, dass die Städte ihre Initiative zur kennzahlengestützten Optimierung der Aufgabenwahrnehmung ihrer Bauhöfe intensivieren und in ein transparentes Verfahren überleiten.
- In der Zielsetzung sollten die Aufgaben der Bauhöfe auf Tätigkeiten beschränkt werden, die nicht dauerhaft auf andere Weise, insbesondere durch Vergabe, wirtschaftlicher erledigt werden können.
- Für eine sachgerechte betriebswirtschaftlich orientierte Steuerung ist neben einem detailliert definierten Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis eine aussagefähige KLR unabdingbare Voraussetzung.
- Bei der Entwicklung von Kennzahlen und der Mitarbeit in Vergleichsringen ist vorrangig sicherzustellen, dass die in den Vergleich einbezogenen Leistungen auf einer sachgerechten Grundlage vergleichbar sind.

Das TBZ der Stadt Neumünster verfügt über keine Erkenntnisse, ob und in welchem Umfang der prognostizierte wirtschaftliche Erfolg bei der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs realisiert werden konnte. Der LRH empfiehlt, den Prozess zur Ausschöpfung der im TBZ vorhandenen Kostensenkungspotenziale im Wege eines systematischen Umsetzungs-Controllings sicherzustellen.

14. Städtische Forsten

Der LRH hat in den Jahren 1999 bis 2001 im Rahmen der überörtlichen Prüfungen die Forstbereiche der kreisfreien Städte betrachtet. Als Ergebnis wurden jedem Forstbetrieb konkrete Empfehlungen zur Verbesserung seiner wirtschaftlichen Situation gegeben. Die jetzige Prüfung hat gezeigt, dass die Städte den Vorschlägen und Empfehlungen des LRH in vielen Ansätzen gefolgt sind. Insbesondere im Bereich Personal hat ein deutlicher Abbau stattgefunden.

Zu Ziff. 13 Bauhöfe

Ein Kennzahlensystem wird zurzeit aufgebaut.

Eine kennzahlengestützte Optimierung der Aufgabenwahrnehmung der Bauhöfe wird angestrebt.

Neubauvorhaben werden im Rahmen der Vergabediensteanweisung der Stadt Neumünster vergeben. Unterhaltungsaufgaben werden an das Technische Betriebszentrum vergeben. In begrenztem Umfang erhält das Technische Betriebszentrum als Ausbildungsbetrieb im Garten- und Landschaftsbau Reparatur- und Neubaufträge.

Die Vergleichbarkeit von Leistungen aus Vergleichsringen in der Kennzahlentwicklung wird angestrebt.

Stadt	Fläche ha	Zuschuss €/ha	Forst- personal	Bewirtschaftung durch	Schwerpunkt
Flensburg	332	491	1	TBZ	Erholung
LH Kiel	810	587	2	Eigenes Personal, Unternehmer	Wirtschaft, Erholung
Neumünster	368	394	0	FBG	Erholung
Hansestadt Lübeck	4.502	241	6	Eigenes Personal, Unternehmer	Wirtschaft, Erholung

Mit Ausnahme der LH Kiel hatten die Städte 2006 höhere Einnahmen aufgrund der gestiegenen Rohholzpreise zu verzeichnen. Alle Städte haben in den letzten Jahren nicht unerhebliche Holzvorräte „angespart“. Aufgrund der derzeit guten Holzmarktlage sollten diese Vorräte zur Einnahmesteigerung genutzt werden.

Alle 4 Städte besitzen z. T. Klein- und Kleinstwaldflächen, die vor allem an Straßen und Wegen sowie bebauten Grundstücken hohe Aufwendungen für die Verkehrssicherung verursachen, ohne je einen vergleichbaren Ertrag abzuwerfen. Die Städte sollten versuchen, sich von derartigen Flächen zu trennen.

Eine weitere und vertiefende Zusammenarbeit der städtischen Forstbetriebe mit benachbarten kommunalen Forstbetrieben wird begrüßt und sollte weitergeführt werden.

★ Der LRH fordert,

- das Abrechnungsverfahren mit der FBG zu ändern,
- die Einnahmen unverzüglich der Stadtkasse zuzuführen,
- zukünftig die Einnahmen und Ausgaben getrennt und in voller Höhe zu veranschlagen und nachzuweisen,
- den Holzeinschlag nach den Vorgaben der Forstplanung auszuschoffen.

15. **Beteiligungen**

15.1 **Beteiligungen - ausgewählte Fragen**

Im Zuge der überörtlichen Prüfung bei den kreisfreien Städten hat der LRH die Frage näher untersucht, ob die jeweiligen **städtischen Beteiligungen**

Zu Ziff. 14 Städtische Forsten

Im Rahmen von Personalabbau und Auftragsvergabe wurden in den vergangenen Jahren grundsätzlich alle wald- und forstwirtschaftlichen Arbeiten durch die FBG Segeberg zur Ausführung gebracht. Die Abrechnung dieser Arbeiten erfolgte in der Vergangenheit dabei im Rahmen der Jahresendabrechnung der FBG, in der auch die Einnahmen und Ausgaben stets getrennt nachgewiesen wurden.

Die Forderungen des LRH, dieses Abrechnungsverfahren zu ändern, entspricht den städtischen Bemühungen um eine differenzierte Einzelauftragssteuerung und eine möglichst zeitnahe Einzelauftragsabrechnung (entsprechend den Fördermittelauszahlungen des Landes). In Folge dieses mit der FBG zu organisierenden und in der Haushaltsplanung umzusetzenden Umstellungsprozesses sind der Stadt dann auch Einnahmen und Ausgaben entsprechend den Einzelaufträgen differenzierter nachzuweisen. Eine schnelle Mittelzuführung ist dabei aufgrund der Fördermittelpraxis des Landes nicht, bzw. nur sehr bedingt zu erwarten.

Die Erfüllung des städtischen Holzeinschlages nach den Vorgaben der Forstplanung war und ist das Ziel der städtischen Bewirtschaftung. Maßgeblich für die Umsetzung dieser Absicht sind jedoch stets die kommunalen Ansprüche der Erholungsnutzung.

zur Sanierung des städtischen Haushalts herangezogen wurden und ob im Beteiligungsportfolio Risiken bestehen, die den Kernhaushalt in Zukunft belasten könnten.

Aufgrund der herrschenden Wirtschaftsordnung und den in der GO verankerten rechtlichen Begrenzungen wirtschaftlicher Betätigungen plädiert der LRH für ein zurückhaltendes kommunales Engagement in Branchen bzw. Gebieten, die ausreichend durch die Privatwirtschaft abgedeckt sind. Im Vordergrund steht die kommunalpolitische Funktion, wonach sich die Gemeinde auf die Erfüllung ihrer eigenen Aufgabe als Träger öffentlicher Verwaltung zu konzentrieren hat.

Ausgliederungen kommunaler Aufgaben führen regelmäßig nicht zu einer aufarken Finanzausstattung dieser Einrichtungen. Vielmehr bedarf es regelmäßiger Zuweisungen/Zuschüsse aus den kommunalen Kernhaushalten, um entstehende Verluste ausgleichen und Investitionen tätigen zu können. Vor dem Hintergrund der finanziellen Situation der 4 kreisfreien Städte hat der LRH untersucht, ob und inwieweit aufgrund bestehender Be- und Entlastungseffekte für die jeweiligen Kernhaushalte durch das finanzielle Engagement bei Beteiligungen und sonstigen Einrichtungen, diese in die Sanierungsbemühungen der Hauptgesellschafterin einbezogen wurden.

Der Oberbürgermeister der Stadt Neumünster hat mit Schreiben vom 30.01.2007 dem Stadtpräsidenten 59 Vorschläge zur Haushaltskonsolidierung mit der Bitte übermittelt, diese im Rahmen der Beratung zur Haushaltsatzung 2007/2008 behandeln zu lassen. Hierunter befanden sich auch Vorschläge zur Erhöhung der Gewinnabführung bzw. Reduzierung des Verlusts der städtischen Beteiligungen. Diese Einsparpotenziale für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 wurden von der Ratsversammlung überwiegend für noch nicht bezifferbar deklariert bzw. in einem Fall abgelehnt.

Der LRH begrüßt, dass die Stadtverwaltung Neumünster aus eigener Kraft heraus auch Beteiligungen und Einrichtungen außerhalb des Kernhaushalts in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen möchte. Gleichwohl scheinen die ursprünglich beabsichtigten Einsparungen bzw. Mehreinnahmen, die für die Haushaltsjahre 2007 mit 887 T€ und 2008 mit

1.917 T€ angenommen wurden, die Beteiligungen objektiv vor ein ad hoc kaum überwindbares Hindernis zu stellen.

★ Der LRH hat den Haushaltsbegleitbeschluss der Hansestadt Lübeck zum Haushalt 2004, wonach die Gesellschaften und Einrichtungen innerhalb der nächsten 7 Jahre

- um 20 % geringere Verlustzuweisungen aus dem Haushalt erhalten sowie
 - die Ausschüttungen an den Kernhaushalt um 10 % p. a. gegenüber dem Status quo zu steigern haben,
- als Benchmark¹ festgelegt, in einem zweiten Schritt modifiziert und auf die Verhältnisse der Stadt Neumünster übertragen. Um alle Gesellschaften und Einrichtungen in den Konsolidierungsprozess einzubinden und nicht nur solche, die über Verlustabdeckungen oder Gewinnabführungen mit dem Haushalt verbunden sind, hat der LRH das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit den Berechnungen zugrunde gelegt.

Bezogen auf das finanzielle Engagement der Stadt Neumünster - ausgedrückt im Grad der jeweiligen mittelbaren bzw. unmittelbaren prozentualen Beteiligung - beträgt der mögliche brutto Sanierungsbeitrag für den Kernhaushalt noch rd. 3,9 Mio. € jährlich. Beteiligungen unter 50 %, wie bei anderen Städten zu beobachten, bestehen bei der Stadt Neumünster nicht. Es bedarf daher auch keiner Korrekturen, da der Wille der Hauptsellschafterin grundsätzlich über die Geschäftsorgane im jeweiligen Unternehmen umgesetzt werden könnte.

Dadurch, dass Verlustübernahmen auch außerhalb des Haushalts zwischen den einzelnen Unternehmen bzw. konzernintern durchgeführt werden, können die Einspareffekte unmittelbar teilweise erst mit einem Zeitverzug von einem Jahr den städtischen Haushalt erreichen.

Der Vorteil eines solchen Beschlusses liegt in der linearen Zielvorgabe über einen längeren Zeitraum. Die Betriebe und Gesellschaften hätten die Möglichkeit, innerhalb dieses Zeitraums Anpassungen vorzunehmen.

Zu Ziff. 15.1 Beteiligungen – Ausgewählte Fragen

Die Stadt Neumünster befindet sich zurzeit in einem Diskussionsprozess mit den Geschäftsführungen der städtischen Beteiligungen zwecks Minimierung des Betriebszuschusses bzw. Erhöhung der Gewinnabführung. Ziel dieses Prozesses ist es, eine langfristige Zielvorgabe für die Beteiligungen zu entwickeln. Dadurch leisten diese auch einen Anteil am Konsolidierungsprogramm der Stadt Neumünster. Hierbei sind jedoch auch die vertraglichen Verhältnisse mit einzelnen Beteiligungen zu berücksichtigen.

¹ Referenzwert in einer vergleichenden Analyse

Zur Monetarisierung der Einsparpotenziale sollten entsprechende Zielvereinbarungen in die Verträge mit den Geschäftsführern aufgenommen werden. Die Zielvereinbarungen sollten sich auf die Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit beziehen und dabei Einsparvorgaben mindestens in Höhe des vom LRH modifizierten Benchmarks vorsehen. Sollten Gesellschaften oder sonstige Einrichtungen außerhalb des Kernhaushalts ein nahezu ausgeglichenes Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit vorweisen, so sind auch diese in den Prozess der Haushaltskonsolidierung einzubeziehen, indem von der Ratsversammlung ein fester Prozentsatz auf einzelne Erlös- bzw. Aufwandsarten beschlossen wird, den es zu steigern bzw. einzusparen gilt. Die abzuschließenden Zielvereinbarungen zur Monetarisierung der Einsparpotenziale sind darüber hinaus so zu fassen, dass anfallende Preis- und Tarifierungen von den Gesellschaften bzw. Einrichtungen selbst zu erwirtschaften sind. Ferner ist das bestehende Aufgabenspektrum der Gesellschaften bzw. Einrichtungen zum Zeitpunkt der Vereinbarung festzuhalten; neue Aufgaben oder Projekte sind entweder direkt aus dem Haushalt zu finanzieren bzw. werden von der Vereinbarung nicht erfasst.

Schließlich sollte auch eine Berichtspflicht über

- den Stand der erreichten Einsparungen,
 - die ergriffenen Maßnahmen zur stetigen Einhaltung des jährlichen Einsparkorridors,
 - die Abweichungen vom Einsparkorridor und beabsichtigten Gegensteuerungsmaßnahmen sowie
 - die zusätzlichen Aufgaben bzw. Projekte
- Gegenstand einer Zielvereinbarung sein. Berichtsempfänger sollten nicht nur die Organe der Gesellschaft, sondern auch der Hauptausschuss sein (§ 45 c GO).

- ★ Risiken aus dem Beteiligungsportfolio sieht der LRH in erster Linie aus dem relativ hohen Anteil der Bürgerschaftsübernahmen des Kernhaushalts zugunsten der Beteiligungen. Mit rd. 922 € pro Einwohner nur knapp unter den Werten der Hansestadt Lübeck und mehr als doppelt soviel wie die LH Kiel muss die Stadt Neumünster an einer starken Reduzierung dieses Schattenhaushalts interessiert sein.

Zu Ziff. 15.1 Beteiligungen – Ausgewählte Fragen

Die Problematik der Bürgerschaftsgewährung ist bei der Stadt Neumünster seit Jahren im Fokus. Deshalb werden seit Ende der neunziger Jahre auch keine Bürgschaften an städtische Beteiligungen mehr gewährt. Dadurch ist es möglich geworden, den Bestand seit dem Jahre 2000 (108.120.295 Euro) auf den Bestand 2008 in Höhe von 68.352.880 Euro zurückzuführen.

Diese kontinuierliche Reduzierung des Bürgschaftsvolumens wird auch weiterhin betrieben.

15.2 ÖPNV

Die Bereitstellung von Verkehrsdienstleistungen im Rahmen des sog. Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist eine wichtige öffentliche Aufgabe. Der in den kreisfreien Städten im Regelfall von kommunalen Verkehrsgesellschaften angebotene ÖPNV war dabei in der Vergangenheit hoch defizitär und ist es üblicherweise auch heute noch. Über viele Jahre wurde dabei das Defizit der Verkehrsgesellschaften unter Nutzung des steuerlichen Querverbunds im Rahmen entsprechender gesellschaftsrechtlicher Konstruktionen durch Gewinne der kommunalen Versorgungsgesellschaften (Stadtwerke) kompensiert.

In den vergangenen Jahren haben sich allerdings die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Durchführung des ÖPNV erheblich verändert.

Zum einen wird es aufgrund EU- und bundesrechtlicher Vorgaben zukünftig grundsätzlich zur Ausschreibung der Verkehrsleistungen durch die Kommune als „Besteller“ dieser Leistungen kommen müssen. Eine freihändige Vergabe an das kommunale Verkehrsunternehmen wird nur dann zulässig sein, wenn das entsprechende Unternehmen auf Basis einer Analyse der Kosten den Nachweis erbringen kann, dass diese denjenigen eines „durchschnittlich gut geführten“ Verkehrsunternehmens entsprechen; dieser Nachweis kann von den Verkehrsunternehmen der kreisfreien Städte (noch) nicht vollständig erbracht werden. Anderenfalls führt die bisher übliche Übernahme des aus den gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen entstehenden Defizits zu einer unzulässigen Beihilfe.

Zum anderen ist aufgrund der Liberalisierung des Energieversorgungsmarktes mit Gewinnrückgängen bei den kommunalen Versorgungsgesellschaften zu rechnen, sodass auch aus dieser Perspektive eine Verringerung der Kosten und damit der Defizite der kommunalen Verkehrsgesellschaften dringend erforderlich ist, wenn diese nicht verstärkt auf die kommunalen Haushalte durchschlagen sollen.

Die skizzierte Änderung wesentlicher Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Verkehrsleistungen haben bundesweit die Verkehrsunternehmen und ihre im Wesentlichen kommunalen Eigentümer in den vergangenen Jahren veranlasst, umfangreiche Restrukturierungsmaßnahmen zu ergreifen. Die beiden Hauptstrategien hierbei sind

- der vollständige Verkauf des Verkehrsunternehmens und ein zukünftiger „Einkauf“ der erwünschten Verkehrsleistungen im Rahmen von Ausschreibungen („zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit“) oder
- die Umstrukturierung des eigenen Verkehrsunternehmens zu einem „durchschnittlich gut geführten“ Unternehmen, um auf diesem Weg die eigene Gesellschaft auch in Zukunft mit der Durchführung der Verkehrsleistungen beauftragen zu können.

Die Prüfung des LRH hat gezeigt, dass auch die Verkehrsgesellschaften der LH Kiel, der Hansestadt Lübeck und der Stadt Flensburg Restrukturierungsmaßnahmen ergriffen haben, mit denen die Unternehmen den Herausforderungen des anstehenden Wettbewerbs angepasst werden sollen. Im Fall der Stadt Neumünster findet bereits seit den 1980er-Jahren die Durchführung der Verkehrsleistungen durch einen Dritten statt, der auch die letzte Ausschreibung im Jahr 2007 für sich entscheiden konnte.

Während die Stadt Flensburg den Weg gegangen ist, die wirtschaftliche Situation ihres eigenen Verkehrsunternehmens in eigener Regie kontinuierlich zu verbessern, haben die LH Kiel und die Hansestadt Lübeck Anteile an ihren Verkehrsgesellschaften an Dritte veräußert. Unter Einbeziehung des Know-hows des jeweiligen Minderheitsgesellschafters wird derzeit daran gearbeitet, die Kostenstrukturen der Unternehmen zu verbessern und dadurch die bisherigen Defizite zu verringern. Diese von den Städten bzw. ihren Verkehrsgesellschaften bereits ergriffenen Maßnahmen werden vom LRH begrüßt. Angesichts der gleichwohl noch unbefriedigenden finanzwirtschaftlichen Situation der Verkehrsgesellschaften und der an ein durchschnittlich gut geführtes Verkehrsunternehmen gestellten Ansprüche sind die Restrukturierungsmaßnahmen allerdings konsequent fortzusetzen.

Unabhängig von der Optimierung der „Produktionskosten“ durch die Gesellschaften - gemessen an der Kennzahl „Kosten je Nutzkilometer“ - ist es aus Sicht des LRH darüber hinaus erforderlich, der Frage des angemessenen Verhältnisses zwischen der die Kosten verursachenden Bereitstellung der Dienstleistung (in Nutzkilometern) und der tatsächlichen Inanspruchnahme dieser Dienstleistung durch die Bürgerinnen und Bürger besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dies macht ein Vergleich der Kenn-

zahl „Kosten je Beförderungsfall“ i. V. m. den rechnerisch erzielbaren Einsparungen bei Realisierung marktüblicher „Kosten je Nutzkilometer“ deutlich. Danach hält die Hansestadt Lübeck den ÖPNV in einer (Angebots-) Ausgestaltung vor, die - im Gegensatz zur Stadt Flensburg und zur LH Kiel - selbst bei Annahme marktüblicher „Produktionskosten“ je Nutzkilometer noch zu einem Millionen-Defizit führen würde.

Auch wenn vom LRH nicht verkannt wird, dass diese Situation auch durch die zu bedienende Fläche bedingt ist - die Hansestadt Lübeck hat die geringste Bevölkerungsdichte aller kreisfreien Städte -, muss angesichts der Finanzsituation der Hansestadt gleichwohl neben der obligatorischen Optimierung der „Produktionskosten“ je Nutzkilometer auch eine (weitere) Reduzierung des ÖPNV-Angebots vorgenommen werden. Das insoweit zum Ausdruck kommende Erfordernis einer stärkeren Hinwendung zu einem nachfrageorientiert ausgerichteten ÖPNV-Angebot bedingt dabei vorrangig entsprechende Entscheidungen aufseiten der die Verkehrsleistung „bestellenden“ Kommune (bzw. ihrer Entscheidungsträger) und ist weniger durch die „auftragnehmenden“ Verkehrsgesellschaften zu beeinflussen.

Das heißt, die Aufgabenträger müssen sich von der Vorstellung verabschieden, für ihren Zuständigkeitsbereich flächendeckend ÖPNV-Angebote zu fordern. Auch sie müssen zur Erreichung der Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsunternehmen ihren Beitrag leisten, indem sie die RNVP unter das Gebot der Wirtschaftlichkeit des nachfrageorientiert organisierten ÖPNV stellen.

Ausgehend von den Kosten je Beförderungsfall (siehe nachstehende Tabelle) leitet der LRH aus wirtschaftlicher Sicht nachstehende Kosteneinsparungsvolumina in den kreisfreien Städten ab:

Kosten je BFF in €	2.003	2.004	2.005	2.006
Aktiv Bus	0,89	0,85	0,86	0,83
KVG	1,08	1,01	0,94	0,92
SL	1,76	1,77	1,83	1,76
Bäder und Verkehr	1,65	1,59	1,73	1,99

Dieser Vergleich verdeutlicht die Unterschiede in der Kostenstruktur der einzelnen Gesellschaften. Erhebliche Abweichungen zum besten Fall Aktiv Bus sind bei SL und Bäder und Verkehr festzustellen. Bezogen auf das

Jahr 2006 beträgt die Abweichung zum besten Wert für die KVG 0,09 €, für die SL 0,93 € und bei Bäder und Verkehr 1,16 €. Diese Differenzen ergeben das Kostennachteilspotenzial gegenüber dem besten Wert.

Der LRH geht davon aus, dass die genannten Kostennachteile zum besten Wert nicht vollständig aufgeholt werden können, weil beispielsweise Strukturen, „Altlasten“ u. a. dem entgegenstehen. Dennoch müsste es möglich sein, einen großen Teil der Nachteile (der LRH legt bei seiner nachstehenden Berechnung die Hälfte der o. g. Differenz zugrunde) mittelfristig zu reduzieren. Folgende Ergebnisverbesserungen wären demnach anzustreben und erreichbar:

Restrukturierungsvolumina (50%) in T €	
KVG	2006 1.480
SL	11.195
Bäder u. Verkehr	1.449

15.3 Kommunale Wohnungsbaugesellschaften

Die in den vergangenen Jahren äußerst angespannte Haushaltslage hat viele Kommunen veranlasst, im Rahmen einer grundsätzlichen Aufgabenkritik auch die bisherige Aufgabenerfüllung im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung auf den Prüfstand zu stellen und dabei insbesondere die Frage zu diskutieren, ob es für die Erreichung der öffentlichen Ziele nach wie vor erforderlich ist, eigene kommunale Wohnungsbestände vorzuhalten bzw. Eigentümer von **Wohnungsbaugesellschaften** zu sein. In diesem Zusammenhang haben u. a. die LH Kiel (1999) sowie die Stadt Flensburg (2006) ihre Wohnungsbaugesellschaften veräußert. Weiterhin Eigentümer bzw. beteiligt an einer Wohnungsbaugesellschaft sind die Stadt Neumünster und die Hansestadt Lübeck. Dabei gab und gibt es auch in diesen beiden Städten - insbesondere in Neumünster - Überlegungen und Diskussionen, auf welchem Wege das vorhandene kommunale Wohnungsbauvermögen einen Beitrag zur erforderlichen Haushaltskonsolidierung beisteuern kann.

Nach Auffassung des LRH ist unzweifelhaft festzustellen, dass sich die Rahmenbedingungen im Aufgabenbereich „Soziale Wohnraumversorgung“ in den vergangenen Jahrzehnten erheblich verändert haben. Durch die relativ hohe Bautätigkeit Mitte bis Ende der 90er-Jahre hat sich in

Schleswig-Holstein ein leichtes Wohnungsüberangebot herausgebildet. Im Rahmen von Bevölkerungsprognosen wird wegen der demografischen Entwicklung prognostiziert, dass die Nachfrage nach Wohnraum in den kreisfreien Städten stagnieren wird. Hinsichtlich des erforderlichen Wohnraumbangebots in den kreisfreien Städten ist somit festzustellen, dass die Wohnungsvergütung aktuell als grundsätzlich sichergestellt anzusehen ist und auch in Zukunft ohne Weiteres gewährleistet werden kann, da Wohnraum im Regelfall durch eine Vielzahl von Marktteilnehmern und im Rahmen eines grundsätzlich funktionierenden Wettbewerbs angeboten wird.

Als Ergebnis seiner geführten Gespräche und vorgenommenen Analysen ist der LRH zu der Einschätzung gelangt, dass die Hansestadt Lübeck und die Stadt Neumünster angesichts ihrer strukturell bedingten Finanzprobleme und der damit auf Sicht äußerst problematischen Finanzsituation zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung zwingend auch ihre Wohnungsbau-gesellschaften in ihre Überlegungen einbeziehen müssen. Wichtig ist eine unvoreingenommene Analyse der möglichen Handlungsalternativen im Hinblick auf ihre Chancen und Risiken.

Die konkrete Vorgehensweise wird maßgeblich durch die jeweilige wohnungswirtschaftliche Situation einschl. der vor Ort vorhandenen Eigentümerstruktur beim Wohnungsbesitz beeinflusst. Eine Entscheidung hierüber kann daher erst nach einer eingehenden ortsbezogenen Analyse getroffen werden. Die wesentlichen Handlungsalternativen hierbei sind, die Wohnungsbau-gesellschaften im Hinblick auf die Kernaufgabe „Soziale Wohnraumversorgung“ umzustrukturieren und dann Teilveräußerungen zu realisieren, die Veräußerung der Gesellschaft als Ganzes an einen regionalen Bestandshalter, die Umwandlung der Wohnungsbau-gesellschaft in eine Wohnungsbaugenossenschaft und schließlich auch der Verkauf an einen überregional tätigen Investor.

Im Falle einer vollständigen Veräußerung der Wohnungsbau-gesellschaften und des Einsatzes der Veräußerungserlöse für die Schuldentilgung bzw. -vermeidung geht es schließlich in etwa um Nettoentlastungen der Haushalte im Falle der Hansestadt Lübeck um rd. 3,0 Mio. € p. a. und im Falle der Stadt Neumünster in Höhe von rd. 1,2 Mio. € p. a., die aus den eintretenden Zinsentlastungen im Vergleich zu den bisherigen Gewinn-

ausschüttungen an den jeweiligen kommunalen (Mehrheits-) Gesellschaften resultieren. Beträge in dieser Größenordnung sind mithin in die (finanz- und sozial-)politische Abwägung einzubeziehen, wenn die Frage zu beantworten ist, ob die soziale Wohnraumförderung nach Auffassung der beiden Städte auch weiterhin zwingend über das Eigentum an einer eigenen Wohnungsbaugesellschaft unterstützt werden muss oder ob die Sicherstellung der Ziele einer sozialen Wohnraumversorgung auch - wie nach Auffassung des LRH im Rahmen der Veräußerung der Wohnungsbaugesellschaft Flensburg geschehen - auf andere Art und Weise gewährleistet werden kann.

16. **Interkommunale Zusammenarbeit**

Interkommunale Zusammenarbeit ist ein Modell, das bereits heute von vielen Kommunen im gesamten Bundesgebiet in unterschiedlichen Bereichen praktiziert wird und dessen Bedeutung vor dem Hintergrund der Finanznot der öffentlichen Haushalte - einer steigenden Aufgabenlast stehen immer knappere Haushaltsmittel gegenüber - noch zunehmen wird.

16.1 **Handlungsfelder und überwiegende Rechtsform**

Den höchsten Anteil an interkommunaler Zusammenarbeit weisen die LH Kiel und Flensburg auf. Es folgt die Hansestadt Lübeck. Den geringsten Anteil an interkommunaler Zusammenarbeit weist Neumünster auf. Die einzelnen Handlungsfelder, in denen die 4 kreisfreien Städte mit den Umlandgemeinden und -kreisen zusammenarbeiten, sind unter Band 2 II/Tz. 16.1.1 aufgelistet. Vorrangig handelt es sich bei allen 4 kreisfreien Städten um **Kooperationen im Bereich der gemeindlichen Aufgaben** mit den betreffenden Umlandgemeinden. Die Kooperation mit den Umlandkreisen hinsichtlich der Zusammenarbeit im Bereich der Kreisaufgaben findet in eingeschränkterem Maße statt. Die Hauptfälle der interkommunalen Zusammenarbeit sind - wie auch im bundesweiten Vergleich - die Bereiche Abfall und Abwasser, Schulwesen, Straßenreinigung und die gemeinsame Entwicklung von Gewerbe- und Wohngebieten.

Der Regelfall der interkommunalen Zusammenarbeit ist in allen 4 kreisfreien Städten die „**formelle Kooperation**“ mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung nach § 18 GkZ. Diese Rechtsform stellt die unkomplizierteste Art interkommunaler Zusammenarbeit dar und gewinnt daher zu-

nehmend an Bedeutung. Die einzelnen Bereiche, in denen die kreisfreien Städte mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung die interkommunale Zusammenarbeit mit Umlandgemeinden und/oder Umlandkreisen geregelt haben, sind der ausführlichen Darstellung unter Band 2 II/Tz. 16.4.1 zu entnehmen. Die Verwaltungsgemeinschaft nach § 19 a GKZ ist in den kreisfreien Städten bisher nur zweimal in Flensburg vereinbart, zum einen als Verwaltungsgemeinschaft zwischen Glücksburg und Flensburg und zum anderen zwischen Flensburg und den Kreisen Schleswig-Flensburg und Nordfriesland hinsichtlich der Inanspruchnahme eines technischen Prüfers des RPA Flensburg. In der Stadt Neumünster ist sie in Vorbereitung als Verwaltungsgemeinschaft zwischen Neumünster und der Gemeinde Wasbek und zwischen Neumünster und der Gemeinde Bönebuttel. Die institutionelle Zusammenarbeit in der Rechtsform des Zweckverbandes ist im Bereich der gemeinsamen Entwicklung eines Gewerbegebietes (LH Kiel und Flensburg), als Schulverband (Hansstadt Lübeck und Flensburg), im Bereich der Ver- und Entsorgung (LH Kiel) und bei der kooperativen Regionalstelle Nord (Flensburg) gewählt worden.

16.2

Wirtschaftlicher Vorteil

Im Rahmen der Erhebungen wurde festgestellt, dass in den kreisfreien Städten und bei den entsprechenden Vertragspartnern keine ausreichenden Daten zu den Kosten der einzelnen Kooperationen im Hinblick auf ihren Status vor (Erbringung als jeweilige Eigenleistung der Kommune) und nach der Zusammenarbeit (gemeinsame Erbringung der Leistung) vorliegen, die eine Bemessung der Effektivitäts- und Effizienzgewinne zuließen. Die Problematik der Nichterschätzbarkeit der materiellen Effekte der interkommunalen Zusammenarbeit ist allerdings bundesweit zu verzeichnen.

Um dennoch eine Einschätzung der wirtschaftlichen Vorteile der interkommunalen Zusammenarbeit vorzunehmen, war es notwendig, auf Plausibilitätsabwägungen und Erfahrungswerte zurückzugreifen. Die effektiven Einsparungen beschränken sich im Wesentlichen auf Synergien in Form von gemeinsamen Infrastrukturnutzungen, zusammengefassten Leitungs- und Querschnittsfunktionen, Spezialisierungsvorteilen und der Behebung örtlicher Auslastungsdefizite. Besonders große Vorteile ergeben sich mit hoher Wahrscheinlichkeit in **Leistungs- und Organisations- sowie funktio-**

tionalen Querschnittsbereichen (Personal, Organisation, Finanzen, Kassenwesen einschl. Vollzugs- und Vollstreckungswesen, IT, Liegenschaftsmanagement, Rechnungsprüfung etc.). Hier wird ein Einsparungsansatz von 10 bis 20 % der Kosten im Verhältnis zum Ressourcenansatz durchaus für realisierbar gehalten.¹ Bei Fach- und Ordnungsaufgaben (Umwelt, Veterinär- und Gesundheitswesen, allgemeines Ordnungswesen, Jugend und Soziales, etc.) wird aufgrund der geringer ausgeprägten Wirkungen ein Einsparungsansatz von 5 bis 15 % als realistisch betrachtet.

16.3 Chancen und Perspektiven durch gemeinsame Regionsentwicklung

Zwischen den kreisfreien Städten und dem Umland gibt es einen engen Funktionsverbund und vielfältige Verflechtungsbeziehungen, die zwangsläufig auch Auswirkungen auf die Verwaltungsstrukturen haben und sich in der Form von Verteilungskonflikten darstellen. Das Umland partizipiert typischerweise an den zentralörtlichen Leistungen der jeweiligen kreisfreien Stadt, die diese schon im Interesse ihrer eigenen Einwohnerinnen und Einwohner erbringt. Dabei haben die Oberzentren oft den Eindruck, dass sie die sog. „Verlustbringer“ im infrastrukturellen Bereich (kulturelle Einrichtungen, weiterführende Schulen, Sportstätten, Krankenhäuser, Verkehrswege etc.) vorzuhalten haben, ohne dass das Umland adäquat an den Kosten beteiligt ist, während die Umlandgemeinden die „Vorteile“ (z. B. Gewerbeansiedlungen) generieren können. Zu den Nachteilen der kreisfreien Städte gehört auch die vom LRH im Rahmen der Prüfungen immer wieder zu beobachtende „soziale Sogwirkung“ der Städte: Sie führt zu einem überproportionalen Zuzug von Hartz-IV- und Sozialhilfeempfängern, zum einen aufgrund der umfangreichen Angebote und Einrichtungen der kreisfreien Städte auf dem sozialen Sektor, zum anderen auch wegen der Anonymität der Stadt.

Der sich abzeichnende **demografische Wandel** wird den schon in der Vergangenheit ausgefochtenen interkommunalen Standortwettbewerb zwischen den Städten und dem ländlichen Raum verschärfen. In der LH Kitzel und Flensburg werden bis 2025 die Einwohnerzahlen steigen, in der Hansestadt Lübeck und in Neumünster werden die Einwohnerzahlen hingegen sinken. Zudem weisen Neumünster und die Hansestadt Lübeck

¹ Gutachten Hesse/Götz zur Forderung der interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen, 19.06.2006, Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, S. 102.

im Vergleich zur LH Kiel und Flensburg den deutlich ungünstigeren Altenquotienten im Jahr 2025 auf. Die ländlichen Kreise werden deutlich mehr junge Menschen „verlieren“ als die kreisfreien Städte. Die wachsende Zahl älterer Menschen wird damit zu einer Herausforderung für die Umlandkreise der Oberzentren. Gleichwohl wird es zu strukturellen Veränderungen der Stadtbevölkerung kommen.

Auch wenn auf den ersten Blick die kreisfreien Städte und die Umlandgemeinden und -kreise im Wettbewerb um Einwohnerinnen und Einwohner, attraktive Standort- und gute Lebensbedingungen stehen, darf es nicht zu einer rivalisierenden Konkurrenz kommen. Denn die Städte bilden zugleich auch den Entwicklungskern der Region. Zwischen den kreisfreien Städten und dem Umland bestehen enge wirtschaftliche, kulturelle und auch landschaftliche Bindungen. Die Lösung liegt nicht im Wettbewerb gegeneinander, sondern in der gemeinsamen Regionsentwicklung. Es geht darum, die öffentlichen Aufgaben zum Wohle der gesamten Bevölkerung der Region zu erfüllen, gemeinsame Chancen zu sehen und auch zu nutzen, um Wachstum, Beschäftigung und attraktive Dienstleistungsangebote für die Region vorzuhalten.

16.4

Empfehlungen des LRH

Die interkommunale Zusammenarbeit ist sicherlich kein Allheilmittel, doch gleichwohl ein Weg, den finanziellen Erfordernissen nach Haushaltskonsolidierung Rechnung zu tragen und bewährte kommunale Strukturen nicht gänzlich opfern zu müssen. Aus diesem Grund sollte eine verstärkte Zusammenarbeit auf allen nur denkbaren Feldern kommunaler Aufgabenwahrnehmung geprüft werden. Dabei ist interkommunale Zusammenarbeit ein strategischer Ansatz der Nachhaltigkeit, um die zunehmenden demografischen Herausforderungen abzufedern. Gut funktionierende interkommunale Zusammenarbeit wird im Wettlauf um Einwohner und Arbeitsplätze immer mehr zu einem entscheidenden Standortvorteil. Interkommunale Zusammenarbeit steht sicherlich im Spannungsdreieck zwischen Eigenverleumdung - Fusion - Privatisierung. Sie forciert jedoch keinesfalls - wie teilweise befürchtet wird - neue Gebietsreformen, sondern stellt ein wichtiges Instrument der Eigensteuerung dar.

Der LRH empfiehlt den kreisfreien Städten

- zu prüfen, ob sie bei den **Querschnittsfunktionen mit internen Zielgruppen** (z. B. Rechnungsprüfung, Personalsachbearbeitung, qualifizierte Organisationsarbeit, Finanzwesen, gemeinsame E-Government-Verfahren, Vollstreckungs- und Vollzugswesen) und den **vereinheitlichten Massengeschäften für interne Zielgruppen** (Bezügeabrechnung - soweit diese nicht bereits durch Dritte erfolgt -, Kassenwesen, Liegenschaftsmanagement) passgenaue Angebote für das Umland entwickeln können. Dabei sollte ein Einsparvolumen von 15 % der Kosten angestrebt werden,

- zu prüfen, ob im Bereich der **Fach- und Ordnungsaufgaben** (Einsparungsansatz von 5 bis 15 %) die Zusammenarbeit auf **größere und mehrere funktional zusammengehörige Bereiche** erstreckt werden kann (z. B. Umweltaufgaben, Veterinär- und Lebensmittelaufsicht, Gesundheit usw.). Dabei sollte ein Einsparvolumen von 10 % der Kosten angestrebt werden. Auch in dem ressourcenintensiven Bereich Soziales und Jugend sollte die Zusammenarbeit mit dem Umland angestrebt werden. Trotz rückläufiger Kinderzahlen wird ein regionsbezogener städtischer Bedarf an möglichst flexiblen Kinderbetreuungsangeboten entstehen. Da die kreisfreien Städte im Vergleich zu den Kreisen einen größeren Mix an unterschiedlichen Betreuungsarten und -zeiten vorhalten, wäre zu prüfen, inwieweit entsprechende Angebote für das Umland unterbreitet werden können.

- **Förderlich** für einen hohen Einsparungsansatz ist eine **ausreichende Größenordnung**, zum einen durch einen möglichst großen Kreis von Vertragspartnern, zum anderen durch eine sich auf mehrere funktional zusammengehörige Aufgabeneiler erstreckende Zusammenarbeit.

- Insgesamt sind dabei **Formen der vertraglichen Mitverwaltung** neuen rechtsfähigen Einheiten wie Zweckverbänden, Anstalten oder Gmbhs vorzuziehen, da erstere den geringsten Aufwand - insbesondere keine zusätzlichen Ebenen - verursachen. Insoweit sollte auch von dem Modell der Verwaltungsgemeinschaft durchaus offensiver Gebrauch gemacht werden. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf das gute

Beispiel der Verwaltungsgemeinschaft der Stadt Flensburg mit Glücksburg.

- Interkommunale Zusammenarbeit bedarf der gründlichen Vorbereitung. Dabei hat sich bundesweit die Projekt-Organisation bewährt. Projektarbeit ermöglicht innovative Problemlösungen und erschließt in der Organisation vorhandene Kompetenzen. Die Auswertung hat für die 4 kreisfreien Städte ergeben, dass überwiegend keine Projektstruktur, sondern eine Bearbeitung innerhalb der Linie gewählt wurde. Die kreisfreien Städte sollten zur sorgfältigen Vorbereitung der interkommunalen Zusammenarbeit eine **Projekt-Organisation** unter Einbeziehung und Koordination des zentralen Bereichs wählen, um die Abstimmung mit strategischen oder übergreifenden Zielsetzungen zu ermöglichen. Eine reine Umsetzung der interkommunalen Zusammenarbeit in der Linienstruktur, zumal wenn sie rein fachbereichsbezogen bleibt, birgt die Gefahr, dass die übergeordneten Zielsetzungen einer Kommune nicht ausreichend berücksichtigt werden und fachspezifische Zielsetzungen zu sehr den Vorrang erhalten.

- Eine reine Wirtschaftlichkeitsberechnung ist nicht ausreichend, um sekundäre, externe und qualitative Folgen - wie z. B. die Service- und Bürgerorientierung als sog. „weichen Faktor“ - ausreichend berücksichtigen zu können. Zur Entscheidungsvorbereitung sollte zwingend eine **Kosten-Nutzen-Analyse** durchgeführt werden, um zu klären, ob das Ergebnis (der Nutzen) des Vorhabens dessen Aufwand (die Kosten) rechtfertigt und welche Alternative das bestmögliche Kosten-Nutzen-Verhältnis bietet. Bei der Gewichtung der relevanten Entscheidungskriterien ist das primäre Ziel - die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit - im erforderlichen Maß zu beachten. Diese Kosten-Nutzen-Analyse sollte zugleich die Grundlage für die Verteilung der Kosten zwischen den Vertragspartnern sein, da es sich anbietet, das Verhältnis des Nutzens zugrunde zu legen. In den kreisfreien Städten hat die Auswertung ergeben, dass in weit überwiegendem Maß keine Kosten-Nutzen-Analyse der Entscheidung über die interkommunale Zusammenarbeit vorschaltet wurde. In den meisten Fällen wurde die Zusammenarbeit ohne eine vorherige Wirtschaftlichkeitsberechnung - gleich welcher Art - initiiert. Allenfalls wurden in manchen Fällen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vorgeschaltet.

- Eine Evaluation der jeweiligen interkommunalen Zusammenarbeit ist ebenso unverzichtbar. Die Kosten-Nutzen-Analyse sollte dabei die Grundlage bilden, um zu klären, ob die beabsichtigten Kosteneinsparungen/-vorteile und der sonstige Nutzen/Erfolg erzielt werden. Bei Nichterreichung der beabsichtigten Wirkungen ist entsprechend nachzubessern.
- Die interkommunale Zusammenarbeit ist kein geeignetes Mittel, um wichtige Planungs- und Finanzfragen einer ganzheitlichen strukturellen und fiskalisch lohnenden Lösung zuzuführen. Durch die Eingliederung kreisfreier Städte in umgebende oder angrenzende Gemeindeverbände können typische Stadt-Umland-Probleme zum Teil gelöst werden. Der finanzielle Ausgleich zwischen Kernstadt und ländlichem Raum kann verbessert werden und die Soziallasten sind gemeinsam zu tragen. Im Vergleich zur interkommunalen Zusammenarbeit führt die Eingliederung zu wesentlich höheren Konzentrationsbedingten Einspareffekten, da Verwaltungsstelle mit vergleichbaren Zuständigkeiten vollständig zusammengeführt werden und so entsprechende Synergien gehoben werden können. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Eingliederung nur dann in Betracht kommt, wenn die künftige Kreisstruktur nicht einseitig durch den neuen Zentralen Ort dominiert wird. Eine Eingliederung der beiden großen kreisfreien Städte käme daher nur dann in Betracht, wenn im Rahmen der Kreisgebietsreform an entsprechende Großkreise gedacht würde. Diese Option dürfte nach dem momentanen Diskussionsstand nicht mehr ernsthaft erwogen werden. In Bezug auf **Flensburg und Neumünster** sollte die Eingliederung in eine größere Gebietsstruktur im Wege der Einkreisung geprüft werden. Wie alle Zentralen Orte verfügen zwar auch sie über eine hohe Eigenversorgung mit Arbeitsplätzen, stoßen allerdings zunehmend aufgrund ihrer geringen Bevölkerungsstärke und der im Vergleich zu den größeren Städten geringeren Verwaltungskraft, einem daraus resultierenden hohen Bedarf an interkommunaler Zusammenarbeit und entsprechenden Außenbezügen an erkennbare Grenzen ihrer Entwicklungsfähigkeit. Hinzu treten im Vergleich zu den größeren kreisfreien Städten beschränkte Ausgleichsmöglichkeiten hinsichtlich erhöhter Soziallasten und sonstiger Belastungen aus ihrer Funktion als Oberzentren. Im Fall von Neumünster ist zusätzlich die stark negative Bevölkerungsprognose zu berücksichtigen. Diese Gemeinwohligründe sprechen im Interesse der Region

für eine Eingliederung von Flensburg und Neumünster in eine größere Gebietsstruktur. Der Verlust der Kreisfreiheit erscheint in Bezug auf die erreichbaren Vorteile akzeptabel, zumal die gebietskörperschaftliche Identität und die kommunale Eigenständigkeit der beiden Städte erhalten bleibt und zudem durch das Modell der großen kreisangehörigen Stadt gewisse Nachteile des Verlustes abgefedert werden können. Um eine mögliche Schlechterstellung im Rahmen des geltenden kommunalen Finanzausgleichs zu vermeiden, müsste gewährleistet werden, dass der Verlust des Kreisstatus durch entsprechende Anpassungen des kommunalen Finanzausgleichs kompensiert wird.

17. Sonstiges

17.1 Eintrittspreise für städtische Hallenbäder

Der LRH hat im Jahr 2005 eine Querschnittsprüfung im Bereich der kommunalen Schwimmbäder durchgeführt und sich im Rahmen dieser Prüfung auch mit der Frage der Angemessenheit bzw. Verhältnismäßigkeit der festgesetzten Eintrittspreise auseinandergesetzt. Auf Basis der tatsächlichen Preisgestaltung in den Schwimmbädern des Landes in den Jahren 2002 und 2003 und in Abwägung der Kriterien

- schwierige bis dramatische Finanzlage der Kommunen,
- erheblicher finanzieller Aufwand für eine freiwillige Leistung,
- hoher individueller Nutzen für die Schwimmbadbesucher sowie
- geringe Preiselastizität der Nachfrage, d. h. geringe Reaktion der Schwimmbadbenutzer auf Preisanhebungen

hat der LRH in seiner Prüfungsmitteilung eine Preisuntergrenze für den Besuch eines kommunalen Hallenbades (Standard-Eintrittspreis Erwachsener) von 3,50 € für Nutzen angemessen und auch realisierbar erachtet.

Dieser (Mindest-)Preis sollte für die Schwimmbadbenutzung eines durchschnittlichen Schwimmbades als Abgeltung des Grundnutzens verlangt werden, und zwar unabhängig davon, ob das entsprechende Bad möglicherweise aufgrund seines Alters bereits gewisse „Verschleißerscheinungen“ aufweist oder nicht. Ein solcher (Anker-)Preis kann dann als Anknüpfungspunkt für weitere Preisdifferenzierungen (z. B. nach dem Angebotsumfang bzw. dem Attraktivitätsniveau) sowie für die Festsetzung angemessener Preisklassen (z. B. für Kinder und Jugendliche, Mehrfachkar-

ten, Familienkarten oder aus sonstigen sozialen Gründen etc.) herangezogen werden.

Aus dem Vergleich des o. g. Ankerpreises mit den tatsächlichen, z. T. niedrigeren Preisen für den Eintritt in die Hallenbäder der kreisfreien Städte im Jahr 2007 sowie anhand einer weitergehenden Analyse der Ermäßigungen für Kinder und Jugendliche und der allen Badbesuchern über Mehrfach- bzw. Wertkarten eingeräumten Rabatte hat der LRH im Wege einer Schätzung folgende zusätzliche jährliche Einnahmepotenziale abgeleitet:

LH Kiel:

rd. 60.000 € bzw.

rd. 80.000 € p. a.

Hansestadt Lübeck:

rd. 32.500 € p. a.

Stadt Flensburg:

rd. 20.000 € p. a.

Angeichts der Gegebenheiten in der Stadt Neumünster (attraktives Kombinationsbad (Hallen- und Freibad), Eintrittspreis je Erwachsener 4 €, un-
terproportionale Preisklassen für Kinder und Jugendliche), hat der LRV
diesbezüglich keine Empfehlung zur Anhebung der Eintrittspreise aus-
gesprochen.

17.2

Kommunale Versicherungen

Der LRH hat geprüft, ob die 4 kreisfreien Städte seine Hinweise für ein wirtschaftliches und sparsames Verwaltungshandeln bei der Vergabe von Versicherungsleistungen berücksichtigt haben.

Bei der Vergabe von Versicherungsdienstleistungen kommt in Abhängigkeit von der Größenordnung des voraussichtlichen Prämienvolumens entweder das nationale oder das europäische Vergaberecht zum Tragen.

Der LRH hat untersucht, ob die 4 kreisfreien Städte die bindenden Vorschriften des Vergaberechts bei der Ausschreibung der Versicherungsdienstleistungen beachtet haben.

Ausschreibung von Versicherungsdienstleistungen (Art der Vergabe)			
	Vers.-Prämie I, Gebäude-, Inventar- u. Elektronikvers. im Jahr 2006 in T€	Gewählte Vergabeart und Laufzeit des Vertrags	gesetzlich vorgeschriebene Vergabeart
Flensburg	159	Freihändig 1 Jahr	Öffentl. Ausschreibung bzw. EU-Verfahren bei mehrjähriger Laufzeit
LH Kiel	480	Freihändig 5 Jahre	EU-Verfahren
Hansesiedl Lübeck	>390*	Freihändig 5 Jahre	EU-Verfahren
Neumünster	158	Freihändig 1 Jahr	Öffentl. Ausschreibung bzw. EU-Verfahren bei mehrjähriger Laufzeit

* In der Hansesiedl Lübeck werden Inhaltsversicherungen nur in ganz besonderen Fällen abgeschlossen.

Alle 4 kreisfreien Städte sind mit dem Hauptrisiko (Gebäudeversicherung) bei denselben Unternehmen versichert und haben sich über die bindenden vergaberechtlichen Regelungen hinweggesetzt.

Erkenntnisse aus der Praxis belegen, dass im Wege eines gut vorbereiteten und geordneten offenen Ausschreibungsverfahrens bis zu 40 % an Einsparungen möglich sind, während im Verhandlungsverfahren bzw. bei der freihändigen Vergabe lediglich etwa 20 % erzielt werden. Das bedeutet, dass die kreisfreien Städte bei einer sachgerecht vorbereiteten öffentlichen bzw. EU-weiten Ausschreibung ca. 20 %-Punkte zusätzlich an Einsparungen hätten erzielen können. Die nur grob geschätzten rechnerisch möglichen jährlichen Einsparungen bewegen sich zwischen rd. 32 T€ in Flensburg und Neumünster sowie rd. 100 T€ bzw. 80 T€ in der LH Kiel bzw. Hansesiedl Lübeck.

Nach den Erkenntnissen unabhängiger Versicherungsberater hat sich das im letzten Jahr günstige Preisniveau in der Sachversicherung aufgrund des hohen Wettbewerbsdrucks nochmals deutlich zugunsten der Versicherungsnehmer verbessert. Es wird erwartet, dass sich die Prämien einem historischen Tiefpunkt nähern.

Im Bereich der Sachversicherungen weisen die 4 kreisfreien Städte ein erhebliches Kostensenkungspotenzial auf. Durch den vergaberechtswidrigen Verzicht auf sachgerecht vorbereitete öffentliche bzw. europaweite Ausschreibungen sind den Städten Einsparmöglichkeiten entgangen, die der Versicherungsmarkt in den letzten Jahren hergegeben hätte. Die Städte sind aufgefordert, ein Risikomanagement im Bereich der Sachversicherungen einzurichten, das der finanziellen Größenordnung mit jährlichen Aufwendungen zwischen rd. 160 T€ und rd. 480 T€ gerecht wird. Der LRH

empfiehlt den kreisfreien Städten nachdrücklich, die vom LRH im Rahmen der Querschnittsprüfung aus dem Jahr 2002 gegebenen Hinweise und Empfehlungen zu berücksichtigen. Insbesondere vor dem Hintergrund des derzeit günstigen Preisniveaus in der kommunalen Sachversicherung sollte, soweit vertraglich möglich, möglichst bald eine Neuausschreibung erfolgen.

17.3

Organisation des Denkmalschutzes

Im Zusammenhang mit dem von der Landesregierung verfolgten Ziel, durch Verwaltungsmodernisierung und Entbürokratisierung Einsparpotenziale zu erschließen, hat die Staatskanzlei - im Einvernehmen und Zusammenwirken mit dem Landesamt für Denkmalpflege - vorgeschlagen, die Aufgaben der unteren und oberen Denkmalschutzbehörden beim Land zu konzentrieren, entsprechende Stellen von der kommunalen Ebene ab-zuziehen und das Landesamt neu zu strukturieren. Durch die Bündelung der Aufgaben des Denkmalschutzes ist beabsichtigt, Synergieeffekte mit einer geschätzten Personalkostensenkung von rd. 491 T€ zu generieren. Die Hansestadt Lübeck nimmt im Bereich des Denkmalschutzes eine Sonderstellung ein. Im Gegensatz zu den anderen kreisfreien Städten und Kreisen ist der Bürgermeister der Hansestadt nicht nur untere Denkmalschutzbehörde, sondern er nimmt darüber hinaus gemäß § 2 Abs. 2 DSchG für den Bereich der Hansestadt Lübeck auch die Aufgaben der oberen Denkmalschutzbehörde wahr.

Der LRH spricht sich dafür aus, die Aufgaben des Denkmalschutzes, die bisher in oberen und unteren Denkmalschutzbehörden wahrgenommen wurden, organisatorisch zusammenzufassen. Durch die Bündelung der fachlichen Kompetenzen in diesem sehr spezialisierten Aufgabenbereich können Synergieeffekte im Bereich der Denkmalpflege im gesamten Land Schleswig-Holstein ausgeschöpft werden. Diese ergeben sich u. a. durch das Vorhalten fachlich spezialisierten Personals (z. B. Fachkräfte für Gartendenkmalschutz, Unterwasserarchäologie, Restaurierungswerkstatt), das auf kommunaler Ebene nicht in der erforderlichen Quantität und Qualität vorgehalten werden kann.

Die Hansestadt Lübeck sollte sich sowohl von der Wahrnehmung der Aufgaben der oberen als auch der unteren Denkmalschutzbehörde trennen. Auch hinsichtlich der von den unteren Denkmalschutzbehörden der

LH Kiel sowie den Städten Flensburg und Neumünster wahrgenommenen Aufgaben empfiehlt der LRH eine Verlagerung auf das Land. Allerdings müssen die durch Synergieeffekte möglichen Einsparpotenziale durch entsprechende Koordination tatsächlich erwirtschaftet werden.

Wenn die Aufgaben der oberen und unteren Denkmalschutzbehörden in die Landesverwaltung verlagert werden, muss das Budget im Einzelplan der Staatskanzlei entsprechend aufgestockt werden. Hinsichtlich der Refinanzierung seitens des Landes gibt es 2 Möglichkeiten bzw. Sichtweisen: Zum einen könnten die Mittel seitens des Landes durch eine entsprechende Korrektur des kommunalen Finanzausgleichs umgeschichtet werden. Zum anderen wäre es auch möglich, diese Entlastung der kommunalen Seite als Teil der politisch gewollten Kompensationsmaßnahmen für den schon erfolgten 120-Millionen-Eingriff des Landes in den kommunalen Finanzausgleich einzustufen.

17.4

Rats- und Ausschussarbeit

Das kommunale Verfassungsrecht legt die Aufgabenteilung zwischen den ehrenamtlich besetzten Gremien und den hauptberuflichen Kräften innerhalb der Einheit der kommunalen Selbstverwaltung fest. Die daraus resultierenden Wechselwirkungen zwischen „Politik und Verwaltung“ prägen die organisatorischen Verfahrensabläufe und damit insgesamt die wirtschaftliche und wirkungsvolle Arbeitsweise der Verwaltung. Der LRH hat daher auch diesen Bereich in seine Prüfung einbezogen.

Welche Kosten die Rats- und Ausschussarbeit auslöst, konnte nicht ermittelt werden, da die Kosten- und Leistungsrechnung in den kreisfreien Städten Kiel, Lübeck und Neumünster noch im Aufbau ist. In der Stadt Flensburg ist zwar eine Kosten- und Leistungsrechnung vorhanden, diese sieht jedoch als Kostenträger nicht die Leistung „Rats- und Ausschussarbeit“ vor, sondern die einzelnen Produkte. Die Kosten, die durch die Rats- und Ausschussarbeit entstehen, werden im Wege der Umlage auf die einzelnen Produkte verteilt. Daher ist auch in der Stadt Flensburg keine diesbezügliche Kostenermittlung möglich.

Hilfsweise wurden die Gesamtausgaben für das Haushaltsjahr 2006 durch den LRH ermittelt. Diese Gesamtausgaben setzen sich aus folgenden Einzelposten zusammen:

- Sitzungsgelder/Aufwandsentschädigungen
- Fraktionszuwendungen
- Verdienstaufschlag
- Personalkosten für die „Geschäftsführung“, d. h. Personalkosten für die Fertigung der Einladung und Versendung derselben einschl. Vorlagen und Protokollführung (bezogen auf Ratsversammlung/Bürgerschaft und Ausschüsse etc.)
- Druckkosten
- Portokosten für den Versand.

Nicht berücksichtigt wurden die Kosten des Arbeitsplatzes, die Personalausgaben für die verwaltungsinterne Erstellung und Abstimmung der Vorlagen - einschl. Teilnahme der Beschäftigten an den entsprechenden Sitzungen -, da diese nicht in vollem Umfang dem Bereich Ausschussarbeit zugerechnet werden können. Ebenso wurden die Kosten für die Anschaffung und den Betrieb eines Ratsinfosystems nicht berücksichtigt, da die Hansestadt Lübeck kein Ratsinfosystem hat.

Ausgabearbeit	LH Kiel €	Hansestadt Lübeck €	Flensburg €	Neumünster €
Sitzungsgelder/ Aufwandsentschädigungen	406.955	250.145	204.062	204.227
Fraktionszuwendungen	474.444	463.436	115.823	37.570
Verdienstausfall	47.591	27.492	5.259	Geht gegen Null ¹
Personalkosten für die Geschäftsführung	341.017	189.585	84.110	56.450
Druckkosten	45.934 ²	22.506	18.464	18.464 ³
Portokosten	15.388 ⁴	6.625	9.729	9.729 ⁵
Summe	1.331.329	959.789	437.447	326.440

Der LRH ist sich der Bedeutung bewusst, die das ehrenamtliche Engagement im Rahmen der bürgerschaftlichen Mitwirkung an der Verwaltung einer Kommune für das Demokratieprinzip hat. Sofern sich jedoch eine Stadt in der Haushaltskonsolidierung befindet, muss sie auch im Rahmen der Ausschussarbeit alle Einsparmöglichkeiten nutzen.

★ Aus diesem Grund empfiehlt der LRH folgende Maßnahmen, die zu gegebener Zeit - z. B. im Zusammenhang mit der nächsten Kommunalwahl - umgesetzt werden könnten:

- Um dem Hauptausschuss die durch den Gesetzgeber vorgegebene herausgehobene Rolle eines zentralen Controlling-Gremiums zukommen zu lassen, sollten ihm aus der Sicht des LRH die Aufgaben des Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschusses zugeordnet werden.
- Der LRH empfiehlt, die Vergaben nicht mehr im Finanzausschuss zu beraten. Die Ausschüsse sollten lediglich die grundsätzlichen Beschlüsse fassen. Soweit zur Umsetzung dieser Beschlüsse Vergaben

- 1 Über die Jahre hinweg sind in Neumünster nur in ganz vereinzelten Fällen Ansprüche auf Verdienstausfall geltend gemacht worden, die Gesamtsumme ist vernachlässigend gering.
- 2 Die LH Kiel hat zum 01.01.2007 den Sitzungsdienst zentralisiert. Vorher wurden die Druckkosten bei den jeweiligen Ämtern abgerechnet. Die Gesamtsumme war nicht eindeutig ermittelbar. Nimmt man die in der Zeit vom 01.01.2007 bis 31.05.2007 angefallenen Druckkosten von 22.987 € und berücksichtigt, dass diese Gesamtsumme 6 Monate beinhaltet, weil bereits im Dezember 2006 auf Januar 2007 gebucht wurde, ergibt sich im Wege der Hochrechnung auf das gesamte Jahr die geschätzte Summe von 45.934 €.
- 3 Die Stadt Neumünster konnte die Druckkosten nicht ermitteln, da auf der betreffenden Haushaltsstelle auch andere Druckkosten gebucht werden und eine Unterscheidung nicht möglich war. Zum Zweck der Vergleichbarkeit wurde daher die Summe der Stadt Flensburg als vergleichbare Größenordnung angesetzt.
- 4 Die LH Kiel hat zum 01.01.2007 den Sitzungsdienst zentralisiert. Vorher wurden die Portokosten bei den jeweiligen Ämtern abgerechnet. Die Gesamtsumme war nicht eindeutig ermittelbar. Nimmt man die in der Zeit vom 01.01.2007 bis 31.05.2007 angefallenen Portokosten von 7.694 € und berücksichtigt, dass diese Gesamtsumme 6 Monate beinhaltet, weil bereits im Dezember 2006 auf Januar 2007 gebucht wurde, ergibt sich im Wege der Hochrechnung auf das gesamte Jahr die geschätzte Summe von 15.388 €.
- 5 Die Stadt Neumünster konnte die Portokosten nicht ermitteln, da auf der betreffenden Haushaltsstelle auch andere Portokosten gebucht werden und eine Unterscheidung nicht möglich war. Zum Zweck der Vergleichbarkeit wurde daher die Summe der Stadt Flensburg als vergleichbare Größenordnung angesetzt.

Zu Ziff. 17.4 Rats- und Ausschussarbeit

- a) Die vom Landesrechnungshof ausgesprochene Empfehlung, dem Hauptausschuss die Aufgaben des Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschusses zu übertragen, ist anlässlich der Vorbereitung der konstituierenden Sitzung der Ratsversammlung am 03.06.2008 in Gesprächen mit allen Fraktionsvorsitzenden erörtert worden. Es bestand Übereinstimmung, die Zuständigkeitsordnung zunächst noch nicht zu ändern und nach einer angemessenen „Einarbeitungszeit der Ratsversammlung“ hierüber erneut zu beraten.
- Die Empfehlung des Landesrechnungshofes, die Vergaben nicht mehr im Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss zu beraten, wird geprüft. Das Ergebnis wird der Selbstverwaltung zur Entscheidung vorgelegt werden.

Die vom Landesrechnungshof vorgeschlagene Wahrnehmung der Aufgaben des bisherigen Kleingartenausschusses durch den Bau-, Planungs- und Umweltausschuss wurde durch Neufassung der Hauptsatzung am 17.06.2008 von der Ratsversammlung beschlossen.

Die Auflösung des Eingabe- und Rechnungsprüfungsausschusses ist – wie vom Landesrechnungshof empfohlen – erfolgt, jedoch wurden im Zuge der am 17.06.2008 beschlossenen Änderung der Hauptsatzung die Aufgaben dem Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss übertragen.

Die ursprüngliche Absicht der Ratsversammlung, einen Personalausschuss einzurichten, wurde nicht weiter verfolgt, von daher wurde die Anregung des Landesrechnungshofes nicht umgesetzt.

Eine Erfassung der Kosten der Ausschussarbeit wird durch die zum 01.01.2009 flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung bei der Stadt Neumünster ermöglicht werden.

durchgeführt werden müssen, ist dies - unabhängig von einer Wertgrenze - „Tagesgeschäft der Verwaltung“.

- Die Aufgaben des nach besonderer gesetzlicher Bestimmung gebildeten Kleingenausschusses sollten vom Bau-, Planungs- und Umweltausschuss mit wahrgenommen werden und der gesetzlich vorgeschriebene Personenkreis jeweils beigeladen werden.
- Der Eingabe- und Rechnungsprüfungsausschuss sollte aufgelöst und die Funktion nach § 94 GO dem Hauptausschuss übertragen werden.
- Es sollte kein Personalausschuss gebildet werden. Soweit Personalfragen in die Zuständigkeit der Ausschüsse fallen, sollten diese dem kraft Gesetzes zuständigen Hauptausschuss belassen werden.
- Im Interesse größerer **Kostentransparenz** sollte - jedenfalls intern - eine Erfassung der Kosten für die Ausschussarbeit vorgenommen werden, um der ehrenamtlichen Seite deutlich zu machen, dass auch eine weitere Reduzierung der Ausschüsse durchaus zu einem angemessenen Sparbeitrag führen kann.

17.5 IT-Management

Um im IT-Bereich Einsparungen zu erzielen, müssen die Städte organisatorische Maßnahmen in teilweise erheblichem Umfang durchführen.

Die Erstellung eines umfassenden, für alle Ämter und Bereiche verbindlichen IT-Konzeptes mit einer Abstimmung der IT-Investitionen auf die Ziele der Stadt ist hierzu ebenso erforderlich wie die Einführung eines zentralen IT-Managements und einer zentralen IT-Finanzsteuerung.

Nur eine konsequente Steuerung der städtischen Informationstechnik kann Doppelaufwand und gegenläufige technische Investitionen verhindern. Die Zielerreichung des IT-Einsatzes wird erheblich durch einen von allen Bereichen der Verwaltung erarbeiteten IT-Maßnahmenplan und eine zentrale Verwaltung aller IT-Mittel verbessert.

Die Städte sind aufgefordert, der wachsenden Anzahl von Aufgaben in der IT-Steuerung und der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften durch Verlagerung des vorhandenen Personals aus der technischen Betreuung in den steuernden Bereich zu begegnen. Technische Standard-Betreuung von PC-Arbeitsplätzen, Servern und Netzen kann wirtschaftlich durch kommerzielle Dienstleister wahrgenommen werden.

Stellungnahme der Verwaltung der Stadt Neumünster und Beschlüsse der jeweiligen Ausschüsse

b) Beschluss des Hauptausschusses vom 03.02.2009

Der Hauptausschuss hat am 03.02.2009 u. a. beschlossen, die Buchstaben

- aa) „Die Zuständigkeit für das Controlling verbleibt beim Hauptausschuss.“
- bb) „Die Zuständigkeit des Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschusses bei Vergabeentscheidungen bleibt im bisherigen Umfang bestehen.“
- cc) „Eine Stellungnahme zum Thema – Erfassung der Kosten der Ausschussarbeit – soll erst im Jahr 2010 oder später abgegeben werden.“
- dd) 1. Die Verwaltung wird gebeten darzulegen, ob über die Verwaltungsgemeinschaften mit Wasbek und Bönebüttel hinaus Verwaltungsgemeinschaften mit weiteren Umlandgemeinden in Planung sind und welche Initiativen sie hierzu ergreifen will oder schon ergriffen hat.
- 2. Ferner wird die Verwaltung gebeten, die Stadt-Umland-Beziehungen durch Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit zu forcieren und hierfür Pläne und Handlungskonzepte zu entwickeln und dem Hauptausschuss und der Ratsversammlung vorzulegen.
- 3. Darüber hinaus wird die Verwaltung gebeten, in einer Übersicht darzustellen, in welchen Bereichen bereits eine Zusammenarbeit mit anderen Kreisen, Gemeinden, Verbänden etc. existiert und in welchen Bereichen sich diese Zusammenarbeit im Planungsstadium befindet (wie z. B. Controlling, Veterinärwesen, etc.)
- 4. Die Verwaltung wird gebeten, diesen Bericht dem Hauptausschuss einmal jährlich vorzulegen.

17.6 Derivative Finanzgeschäfte

Der Einsatz sog. derivativer Finanzinstrumente ist nach dem Erlass des Innenministeriums zum Zwecke der Optimierung der Zinsausgaben und der Begrenzung von Zinsänderungsrisiken zulässig.

Die jährlich zu leistenden Zinsausgaben sind sowohl abhängig von der Neuverschuldung, dem Schuldenstand und dem jeweiligen Zinssatz. Eine Optimierung der Zinsausgaben ist kurzfristig nur über die Höhe des Zinssatzes möglich. Bei Festzinsvereinbarungen ist eine Zinsanpassung vor Ablauf der Zinsbindungsfrist grundsätzlich nur mit Entschädigungszahlungen an den Darlehensgeber möglich.

Durch den Einsatz derivativer Finanzinstrumente, insbesondere durch den Einsatz von Zinsswaps, ist ohne Veränderung des Grundgeschäfts eine Zinsoptimierung möglich. Da die kommunalen Haushalte mittels dieser Geschäfte von einem fallenden Kapitalmarktzins profitieren können, obwohl diese eine Festzinsvereinbarung mit dem Kreditgeber abgeschlossen haben, stellen derivative Finanzinstrumente prinzipiell ein Instrument zur Erfüllung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dar. Dies gilt insbesondere vom den Hintergrund, dass durch Zinsderivate das „Risiko der verpassten Chance“, nämlich sinkende Zinsen am Kapitalmarkt haushaltswirksam nicht realisieren zu können, minimiert wird.

Darüber hinaus können durch den Einsatz solcher Instrumente auch Zinsänderungsrisiken, die beispielsweise aus der variabel verzinslichen Darlehensaufnahme resultieren, begrenzt werden, ohne dass der zugrunde liegende Darlehensvertrag verändert werden müsste. Da so kurzfristig der Haushalt kassenwirksam von steigenden Zinsen verschont bliebe, ist auch für solche Konstellationen der Einsatz von Derivaten sinnvoll.

Der Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten ist jedoch nicht frei von Risiken und daher an personelle und organisatorische Voraussetzungen gebunden. Vor Umstellung der Schuldenverwaltung hin zu einem aktiven Schuldenmanagement sind Maßnahmen zur Risikoreduzierung umzusetzen. Solche Risiken können aus der Kreditaufnahme, aus abgeschlossenen Derivaten sowie aus Mängeln der Aufbau- und Ablauforganisation des Schuldenmanagements entstehen.

Alle kreisfreien Städte haben sich - mit unterschiedlichen Intensitätsgraden - externen Sachverständigen bedient. Die Begründungen hierfür waren im Kern nahezu identisch, da insbesondere das Bedürfnis bestand, sich über die für die Entwicklung der Finanzmärkte wesentlichen Sachverhalte informieren zu lassen.

Die Stadt Neumünster hat mit Wirkung zum 12.07.2006 einen Vertrag über das kommunale Schuldenmanagement mit der HSH Nordbank AG geschlossen und ist damit einer Empfehlung des sog. Prognos-Gutachtens gefolgt.

Gegenstand des Vertrags ist die Beauftragung der HSH, für die Stadt Neumünster das Schuldenportfolio zu managen. Dieses Management umfasst die unverzügliche Erstellung einer detaillierten Portfolioanalyse sowie die Entwicklung, Darstellung und Umsetzung einer Strategie zum Schuldenportfolio-Management.

Durch den Vertragsabschluss soll das Zinsmanagement optimiert werden und die dafür notwendigen Zinsmarktinformationen sowie deren Analyse durch externen Sachverständigen beschafft werden, da die personellen und sachlichen Ressourcen in der Verwaltung nicht vorhanden sind.

Der LRH ist der Auffassung, dass trotz des eingekauften Sachverständigen die Stadtverwaltung selbstständig in der Lage sein muss, die Auswirkungen von abgeschlossenen derivativen Finanzgeschäften jeweils beurteilen zu können.

Belastungsfähige Aussagen zur Wirtschaftlichkeit des Einsatzes derivativer Finanzinstrumente lassen sich derzeit noch nicht treffen, da in 2006 und 2007 jeweils ein Geschäft abgeschlossen wurde.

Für die Inanspruchnahme der vereinbarten Leistung zahlt die Stadt Neumünster ein Beratungshonorar von jährlich rd. 20 T€. Angabegemäß wurden die abgerechneten Leistungen von der Bank bewusst niedrig kalkuliert. Die Spannbreite zwischen der höchsten Vergütungszahlung und dem niedrigsten Wert liegt bei rd. 250 T€.

Die vorgefundene Spannbreite bei den Dienstleistungsvergütungen zwischen den 4 kreisfreien Städten, die aus der heterogenen Inanspruch-

nahme der angebotenen Dienstleistungen bzw. eines seitens der Bank bewusst niedrig kalkulierten Angebots zu erklären sind, zeigt deutlich, dass eine Orientierung am Benchmark (Hansestadt Lübeck), also lediglich der Einkauf der Beratungsleistung, für die übrigen Städte grundsätzlich ein erhebliches Einsparvolumen entstehen lässt.

Da von allen kreisfreien Städten für den Einsatz von Finanzderivaten mindestens die

- Portfolioanalyse
- Risikoanalyse und -positionierung,
- Zinsprognose sowie
- Beobachtung der Marktentwicklung

unter Berücksichtigung der Besonderheiten öffentlicher Haushaltswirtschaft notwendig sein wird und vor dem Hintergrund, dass alle kreisfreien Städte externen Sachverstand - insbesondere aufgrund des Informationsbedarfs über die Entwicklung auf den Finanzmärkten - benötigen, schlägt der LRH eine **Kooperation mit dem Referat „Kredit- und Zinsmanagement, Schulden- und Derivatverwaltung“ des Finanzministeriums** vor. Im Vordergrund dieser Zusammenarbeit sollte die reine Beratungsleistung stehen. Ziel sollte sein, Lösungen und Handlungsalternativen zu entwickeln, die die kreisfreien Städte in die Lage versetzen, maßgeschneiderte Finanzinstrumente zur Zinsoptimierung oder Risikobegrenzung bei allen Teilnehmern des Kapitalmarkts nachfragen zu können. Hierbei sollten jedoch nur Standardverfahren (einfache Derivate, keine komplexen Modelle) unter Berücksichtigung der Besonderheit öffentlicher Haushaltswirtschaft zum Einsatz kommen. Andere Derivate würden die ohnehin notwendigen personellen und organisatorischen Voraussetzungen sowie die Beratungskosten über Gebühr ansteigen lassen.

Im Übrigen besteht bei dem Finanzministerium nicht der Anschein eines Interessenkonflikts, der sich objektiv aus dem Zusammenfallen von Berater und Marktpartner in einer Person ergeben kann. Darüber hinaus können die Synergieeffekte gehoben werden, da die kostenintensive Marktbeobachtung und Beratung gemeinsam beim zuständigen Referat des Landes eingekauft werden können. Die kreisfreien Städte bleiben hierbei weiterhin - wie bisher auch - für ihr Kreditportfolio, die Kreditaufnahme sowie den Einsatz und Abwicklung derivativer Finanzinstrumente verantwortlich.

III. Schlussbesprechung und abschließende Bemerkungen

1.

Das wesentliche Ergebnis der überörtlichen Prüfung bei der Stadt Neumünster ist gemäß § 7 Abs. 1 KPG am 11. 12. 2007 mit dem Stadtpräsidenten, dem Oberbürgermeister, Mitgliedern des Hauptausschusses sowie leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt in Anwesenheit eines Vertreters der Kommunalabteilung im Innenministerium in einer Schlussbesprechung erörtert worden.

Nach der Begrüßung des LRH durch den Oberbürgermeister gab Herr MDgt Asmussen in seiner Einleitung einen kurzen Überblick über die Ziele und Ansätze der überörtlichen Kommunalprüfung im Allgemeinen und der erstmals vorgenommenen parallelen Prüfung aller 4 kreisfreien Städte im Besonderen. Angesprochen wurden hierbei im Wesentlichen folgende Punkte:

- Nach seinem grundsätzlichen Verständnis verfolgt der LRH mit seinen aus den Prüfungsfeststellungen abgeleiteten Anregungen und Empfehlungen einen zukunftsgerichteten und damit vorrangig beratenden Prüfungsansatz. Die Verantwortung für die Übernahme bzw. die Umsetzung der Vorschläge liegt bei den Kommunen.
- Mit einer überörtlichen Prüfung ist weder die Absicht noch die Möglichkeit verbunden, eine Totaluntersuchung der jeweiligen Kommunalverwaltung durchzuführen. Die Prüfungshandlungen können sich immer nur auf eine Stichprobe von Aufgabengebieten und Prüfungsgegenständen beziehen.
- Ziel der erstmals zeitlich parallel durchgeführten Prüfung aller 4 kreisfreien Städte war es insbesondere, die Städte bei ihren erkennbaren Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung zu unterstützen. Die Auswahl der Prüfungsgegenstände durch den LRH erfolgte deshalb primär den Ansatz, möglichst konkrete Einsparpotenziale ermitteln zu können.
- Der vom LRH mit der Parallelprüfung gewählte vergleichende Querschnittsansatz diente dabei zum einen dem Ziel, Transparenz zu schaffen hinsichtlich der Art und Weise der kommunalen Aufgabenerfüllung in den einzelnen kreisfreien Städten. Insbesondere aber sollten durch

den Vergleich möglichst die guten Beispiele herausgearbeitet werden, um sie den jeweils anderen Städten als „Benchmark“ weiterempfehlen zu können.

Bei den überwiegend auf Kennzahlenvergleichen gestützten Analysen des LRH ist allerdings zu beachten, dass eine in Teilen unterschiedliche Buchungspraxis oder auch Rechtsauslegung unmittelbare Vergleiche häufig erschweren bzw. z. T. auch unmöglich machen. Auch nach vom LRH - soweit mit vertretbarem Aufwand möglich - durchgeführten Korrekturen bzw. Modifikationen der von den Städten bereitgestellten Daten war es teilweise nicht möglich, die genauen Ursachen für Auffälligkeiten und Abweichungen in den Kennzahlenaussprägungen der einzelnen Städte zu ermitteln. Auch in solchen Fällen hat der LRH anstelle von Empfehlungen Prüfbitten an die Städte ausgesprochen, den Ursachen für auffällige Abweichungen - möglichst auch im Rahmen einer intensiveren Vergleichsarbeit - weiter nachzugehen.

Nach den o. g. einleitenden Bemerkungen wurde den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Schlussbesprechung anhand der Gliederung des schriftlichen Prüfungsberichts zunächst ein Überblick über die vielfältigen Prüfungsgebiete bzw. Prüfungsgegenstände gegeben. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass in der Schlussbesprechung aufgrund des ansonsten erforderlichen Zeitbedarfs nur zu einigen der Prüfungsgebiete und hieraus auch nur zu den wesentlichen Prüfungserkenntnissen vorgetragen werden könne. Anschließend erfolgte die Darstellung der für die Schlussbesprechung vorgesehenen Vorträge, mit denen zu den folgenden Themenfeldern vorgetragen wurde:

- Finanzlage
- Haushaltskonsolidierung
- Personalwirtschaft
- Finanzwirtschaftliche Entwicklung der sozialen Sicherung - Epl. 4
- Kindertrageseinrichtungen
- Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II
- Kulturangelegenheiten
- Gesundheitsverwaltung
- Bauaufsicht und Gebäudemanagement
- Instandhaltung technischer Anlagen und Energiemanagement (Straßenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen).

Die einzelnen Vorträge des LRH zu den o. g. Prüfungsgebieten wurden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Schlussbesprechung mit Interesse verfolgt. Vereinzelt gab es Verständnisfragen bzw. inhaltliche Nachfragen, die vom LRH beantwortet wurden. Etwas ausführlichere Erörterungen gab es jeweils zu folgenden Themen.

Im Anschluss an die Ausführungen des LRH zum Thema **Haushaltskonsolidierung** verwies OB Unterleberg auf die tiefgreifende und erfolgreiche Konsolidierungsphase der Stadt Neumünster Anfang/Mitte der 90er-Jahre, also auf eine Zeit vor dem diesmaligen Prüfungszeitraum des LRH. Insoweit sei zu berücksichtigen, dass die Hebung weiterer Einsparpotenziale in Abhängigkeit von den bereits früher ergriffenen Maßnahmen zunehmend schwieriger werde.

Hinsichtlich der vom LRH aus der vergleichenden Betrachtung entsprechender personalwirtschaftlicher Kennzahlen abgeleiteten Einsparpotenziale im Bereich der **Kfz-Zulassung** wurde seitens des zuständigen Fachbereichsleiters die Frage aufgeworfen, ob bei der Kennzahlenberechnung die Kooperation der Stadt Neumünster mit dem Kreis Rendsburg-Eckernförde Berücksichtigung gefunden habe. Diese Frage wurde kurz erörtert, jedoch musste bezüglich der endgültigen Klärung der aufgetretenen Kennzahlenunterschiede zwischen den 4 kreisfreien Städten letztendlich auf das Stellanahmeverfahren zum schriftlichen Prüfungsbericht des LRH verwiesen werden.

Eine ganze Reihe von Nachfragen gab es zu den verschiedenen Prüfungsthemen aus dem Bereich der **Sozialen Sicherung** durch Herrn Stadtrat Humpe-Waßmuth. Hinsichtlich der vergleichenden **Darstellung der finanzwirtschaftlichen Entwicklung** des Einzelplans 4 „Soziale Sicherung“ wurde über den Einfluss unterschiedlich hoher innerer Verrechnungen auf die entsprechenden Kennzahlen diskutiert und die damit möglicherweise verbundene Einschränkung der Vergleichbarkeit.

Weitere Erörterungen ergaben sich auf Basis der Nachfragen von Herrn Stadtrat Humpe-Waßmuth zu den vom LRH vorgestellten Berechnungen bzw. den hierfür zugrunde gelegten Maßstäben bei den Themenfeldern **Verfügungszeiten und Leistungsstunden in Kindertagesstätten** sowie zu den Prüfungsfeststellungen zur Aufgabenerfüllung im Leistungsbereich **der Kosten der Unterkunft**.

Insgesamt empfand es Herr Stadtrat Humpe-Waßmuth als unbefriedigend, dass der Stadt bzw. den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Schlussbesprechung nicht im Vorhinein der Entwurf der Prüfungsmitteilung bzw. die vorgetragenen wesentlichen Prüfungsfeststellungen in schriftlicher Form zur Verfügung gestellt wurden. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den mündlich vorgetragenen Prüfungsfeststellungen des LRH sei so nur sehr schwer möglich.

Zu diesen Ausführungen nahmen sowohl Herr Asmussen als auch insbesondere der Vertreter des Innenministeriums, Herr Stöfen, ausführlich Stellung, indem sie das in § 7 KPG gesetzlich festgelegte Prozedere eingehend erläuterten. Die Schlussbesprechung sei lediglich der Einstieg in die primär im schriftlichen Verfahren vorzunehmende Abarbeitung des Prüfungsergebnisses des LRH durch die Stadt (schriftliche Stellungnahme der Stadt zum schriftlichen Prüfungsergebnis des LRH; § 7 Abs. 1 und 3 KPG).

Nach einigen Schlussbemerkungen von Herrn Asmussen insbesondere zum weiteren Verfahren sowie einem Appell von Herrn Stöfen, der Haushaltskonsolidierung die ihr zustehende Priorität einzuräumen und bei der Erarbeitung eines Haushaltskonsolidierungskonzepts die vielfältigen Hinweise und Empfehlungen des LRH zu berücksichtigen, wurde die Schlussbesprechung nach rd. 2 ½ Stunden beendet.

2. Die vorstehenden Prüfungsfeststellungen und die Vorschläge des LRH werden der Stadt Neumünster gem. § 7 Abs. 1 Satz 3 KPG mitgeteilt.

Die Stadt hat das Ergebnis der Prüfung nach Maßgabe der Verfahrensvorschrift des § 7 Abs. 5 KPG öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstehen bzw. Angelegenheiten angesprochen worden sind, die der Geheimhaltung nach § 11 KAG, § 30 AO, § 35 SGB I, § 88 a LVwG unterliegen oder deren Offenbarung nach § 203 StGB mit Strafe bedroht ist.

Für die Einhaltung der relevanten Rechtsvorschriften hat die Stadt in eigener Verantwortung zu sorgen.

Zu dem Ergebnis der Prüfung hat die Stadt Neumünster gem. § 7 Abs. 3 KPG innerhalb von 6 Monaten gegenüber dem LRH und der Kommunal-

aufsichtsbehörde Stellung zu nehmen. Angesichts der am 25.05.2008 stattfindenden Kommunalwahl würde eine moderate Überschreitung der gesetzlichen Frist vom LRH als vertretbar eingestuft.

In der Stellungnahme ist insbesondere zu berichten, ob und wie den Prüfungsfeststellungen Rechnung getragen wurde bzw. getragen werden soll. Im Einvernehmen mit der Kommunalaufsichtsbehörde erklärt sich der LRH damit einverstanden, wenn die Stadt vor allem zu den mit einem Sternchen (★) gekennzeichneten Prüfungsfeststellungen Stellung nimmt. Unabhängig davon wird erwartet, dass auch die weiteren Anregungen und Empfehlungen beachtet werden und sich die Stadt Neumünster mit dem Gesamtergebnis der Prüfung kritisch auseinandersetzt.

IV.

Prüfungsergebnisse, zu denen eine Stellungnahme erwartet wird

(Zu den mit einem Sternchen (*) gekennzeichneten Absätzen erbitet der LRH unter Einbeziehung der Ausführungen in der Langfassung - Band 2. II - eine Stellungnahme.)

Tz.	Sachverhalt/Stichwort
1.	Finanzlage
	Haushaltskonsolidierungsvolumen und -konzept
	Anhebung der Grundsteuer B
3.	Personalwirtschaft
3.1.4	Übertragung von Aufgaben auf die VAK
4.	Soziale Sicherung Einzelplan 4
4.2.1 u. 4.2.2	Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe
4.3	Kindertageseinrichtungen
	Verfügungszeiten
	Leistungsstunden
	Vergütungen
	Ausbau von Betreuungspätzen im Bereich der Kindertages- pflege für Kinder unter 3 Jahren
7.	Gesundheitsverwaltung
7.2	Beschränkung des Zuschussbedarfs auf den Durchschnitt
	Beschränkung der Zuschüsse an Dritte auf den Wert der Hansesiedel Lübeck
9.	Hochbau und Gebäudemanagement
9.1	Effizienzsteigerung bei der Unteren Bauaufsichtsbehörde
11.	Liegenschaften
11.1.1	Vermarkung nicht benötigter bebauter Liegenschaften
11.1.2	Veräußerung von Erbbaugrundstücken
11.2	Grünflächen
13.	Bauhöfe
14.	Städtische Forsten
15.	Beteiligungen
15.1	Einbeziehung der Beteiligungen in den Haushaltskonsolidie- rungsprozess
	Risiken aus dem Beteiligungsportfolio
17.	Sonstiges
17.4	Rats- und Ausschussarbeit

V. Tabellarische Darstellung der Prüfungsergebnisse

- Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge
- Übersicht B: Vergleichsbetrachtung/Benchmarks mit monetärer Bewertung
- Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge

Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge

Prüfung der kreisfreien Städte										
Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge										
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen jährlich T€	einmalig T€	Einnahmeverbesserungen jährlich T€	einmalig T€	Bemerkungen
1	Finanzlage Grundsteuer B Verzicht auf Science-Center liquiditätsmäßige Neutralisierung der Auswirkungen von im Zuge von Ausgliederungen vorgenommenen Höherbewertungen	X			X	mind. 380 mind. 400		1.200		
3	Personal Übertragung der Besoldungs-, Entgelt- und Beihilfe- abrechnungen auf die VAK		X	X	X	240 25 119				
	Erstattungen für Altersteilzeit durch die BA in Anspruch nehmen	X				260				unter Zugrundelegung der Praxis in HL
4.3	Kinder-tageseinrichtungen: Verfügungszeiten einheitlich 20 % unter Berücksichtigung der Arbeitszeiterhöhung ab 01/07	X	X	X		533 12 400 128				städtische und nicht städtische zusammen als Maximalbetrag bei Defizit- ausgleich
	Leitungsstunden unter Berücksichtigung der Arbeits- zeiterhöhung ab 01/07	X	X	X	X	431 909 326 121				bei 5 Leitungsstunden je Woche und Gruppe für städtische und nicht städtische zusammen als Maximalbetrag bei Defizit- ausgleich
	Leitungsstunden unter Berücksichtigung der Arbeits- zeiterhöhung ab 01/07	X	X	X	X	150 159 68 16				bei 7,5 Leitungsstunden je Woche und Gruppe für städtische als Maximalbetrag
	Bei Eingruppierung der Erst- und Zweikräfte wie nach BAT/TVöD vorgesehen (städtische KiTa)	X	X	X	X	71 701 206 57				
	Bei Eingruppierung der Erst- und Zweikräfte wie nach BAT/TVöD vorgesehen (nicht städtische KiTa)	X	X	X	X	8 83 55 32				Maximalbetrag bei Defizit- ausgleich
	bei Anpassung der Betriebskosten städtische KiTa an den Durchschnitt der übrigen kreisfreien Städte	X	X	X		407				beinhaltet bereits die o. a. Einsparungen von Personalausgaben

Prüfung der kreisfreien Städte									
Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge									
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen jährlich T €	Einmahmeverbesserungen jährlich T €	einmalig T €	Bemerkungen
	bei Anpassung der Betriebskosten städtische KiTa an den Durchschnitt der freien Träger in Flensburg			X		1.800			beinhaltet bereits die o. a. Einsparungen von Personalausgaben
	bei Anpassung der Betriebskosten der freien Träger für die die Elternbeiträge eingezogen werden, an den Durchschnitt der übrigen freien Träger in Kiel	X				500			Teilüberschneidungen mit o. a. Einsparungen von Personalausgaben
	Anpassung der Betriebskosten an den Durchschnitt der übrigen kreisfreien Städte unter Beibehaltung einer rd. 50%igen Förderung		X			2.200			beinhaltet bereits die o. a. Einsparungen von Personalausgaben
6	Kulturangelegenheiten: Anhebung der Eintrittsgebühren für die Museen Einsatz bzw. Anschaffung eines automatischen Verbuchungssystems Anhebung der Benutzungsgebühren für die Stadtbucherei	X X X				je 60 100 bis 150 80 bis 120 70 bis 100	6 bis 10		Einsparung durch Stellenreduzierung
	Prüfung einer Kooperation zwischen der LH Kiel und der Hansesstadt Lübeck über eine gemeinsame Theaterarbeit (jede Stadt schließt eine Sparte)	X	X			mehrere Mio. €			
8	Vergleichende Betrachtung von Leistungskennzahlen Aufgabe der Stadtteil-Kfz-Zulassungsstellen und zentralisierte Aufgabenwahrnehmung		X			mind. 76			
10.1	Aufzugsanlagen: • Gebundelte öffentliche Ausschreibung der Wartungsverträge		X	X	X	10 - 15 30 - 35 3 - 9			Einsparpotenzial für Kiel noch nicht be- zifferbar
10.2	Strassenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen: • Austausch von Lampen gegen hocheffiziente Leuchtmittel • Austausch von Lampen, Begrenzung Lichtemission und Beleuchtungsdauer	X		X		275 mind. 200 mind. 45 mind. 40			Noch hoher Anteil Natrium- dampf-Hochdrucklampen Ersatz Gasleuchten

Prüfung der kreisfreien Städte										
Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge										
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen		Einnahmeverbesserungen		Bemerkungen
						jährlich T€	einmalig T€	jährlich T€	einmalig T€	
	• Lichtsignalanlagen, Umrüsten auf LED-Technik	X		X		70 20 - 25 9				Noch hoher Anteil mit Glühlampen-Technik
	• Lichtsignalanlagen, Anpassen Stromtarif	X		X	X	23 0,7 28				Stromtarif liegt höher als bei der Straßenbeleuch- tung
11.1	Verkauf von Erbbaugrundstücken	X	X	X	X				bis zu 50.000 bis zu 390.000 bis zu 2.000 Umlauf des Erfolgs der (zu verstärkenden) Verkaufsbemühungen	
11.4	Kleingärten Änderung der Regelung des § 4 Abs. 4 des General- pachtvertrages	X						390		Basis 2006
	Einstellung der Gewährung von Zuschüssen an die Kleingartenvereine	X				40				Basis 2006
	Einstellung der Gewährung von Zuschüssen an die Kleingartenvereine		X			57				Basis 2006
	Einstellung der Gewährung von Zuschüssen an die Kleingartenvereine			X		8				Basis 2006
14.	Stadtforsten Nutzung der Holzvorräte Nutzung der Holzvorräte Aufgabe der Tiergehege	X X X						80 60		Zeitraum bis ca. 3-4 Jahre Zeitraum bis ca. 3-4 Jahre
15.1	Beteiligungen - ausgewählte Fragen	X				217				
	Veräußerung Stadtwerke-Anteile	X				8.347			179.900	Bruttoertrag aus der Veräußerung der restlichen Anteile an der Stadtwerke Kiel AG bzw. Bruttoertrag aus verringerter Zinszahlungen, sofern der Bruttoerlös aus Stadtwerkeverkauf zum Schuldenabbau eingesetzt wird. Bruttoertrag der LH Kiel aus Ausschüttungen für 2006/07 ohne Einmaleffekte rd. 5,5 Mio. €, für 2007/08 rd. 9,8 Mio. € (geplant)
15.2	Kommunale Wohnungsbaugesellschaften (Teil-)Veräußerung	X			X	bis zu 3.000 bis zu 1.200			bis zu 76.000 bis zu 30.000	Progn. Veräußerungserlös bzw. Saldo aus Zinssparnis p. a. abzugi. Wegfall Gewinnausschüttungen
	Alternativ: Einforderung höherer Gewinnausschüttung	X						800		

Prüfung der kreisfreien Städte										
Übersicht A: Zusammenstellung der monetär bewerteten Vorschläge										
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen		Einnahmeverbesserungen		Bemerkungen
						jährlich T€	einmalig T€	jährlich T€	einmalig T€	
17.1	Eintrittspreise "Städtische Hallenbäder" Erhöhung der Eintrittspreise bzw. Reduzierung von Preisnachteilen	X	X	X				60 - 80 32 20		
17.2	Risikomanagement und Ausschreibungen im Bereich der kommunalen Sachversicherungen	X	X	X	X	100 80 32 32				
17.3	Personalkostenreduzierung durch Verlagerung der Denkmalschutzbehörden an das Land		X			1.500				

Übersicht B: Vergleichsbetrachtungen/Benchmarks mit monetärer Bewertung

Prüfung der kreisfreien Städte										
Übersicht B: Vergleichsbetrachtungen/Benchmarks mit monetärer Bewertung										
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen jährlich T€	einmalig T€	Einnahmeverbesserungen jährlich T€	einmalig T€	Bemerkungen
3	Personal Reduzierung der Personalausgaben der Verwaltung je Ew (ohne ARGE) auf den Durchschnitt (vgl. Kennzahl 6)			X		von 1.500 bis 3.200				
5	Schülergebundene Ausgaben: Beschränkung der Ausgaben auf die Durchschnittswerte	X		X		430 115				Beschränkung auch im VH auf Durchschnitts- werte
	Beschränkung der Ausgaben auf den Vergleichswert der Hansestadt Lübeck	X		X		840 260				Beschränkung auch im VH auf Durchschnitts- werte
6	Kulturangelegenheiten: Beschränkung der Zuschüsse für kulturelle Zwecke auf den Basiswert der Hansestadt Lübeck	X		X		bis zu 1.000 mehr als 1.000				
7	Kommunale Gesundheitsverwaltung: Beschränkung des Zuschussbedarfs auf den Durch- schnittsbetrag der kreisfreien Städte Beschränkung des Zuschussbedarfs auf den Basiswert der Hansestadt Lübeck Beschränkung der Zuschüsse an Dritte auf den Basis- wert der Hansestadt Lübeck			X	X	103 313 372 250 450				beinhaltet bereits die u. a. Einsparmöglichkeiten (Zu- schüsse an Dritte)
		X		X	X	424 101 232				

Prüfung der kreisfreien Städte										
Übersicht B: Vergleichsbetrachtungen/Benchmarks mit monetärer Bewertung										
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Einsparvolumen jährlich T€	Einsparvolumen einmalig T€	Einnahmeverbesserungen jährlich T€	Einnahmeverbesserungen einmalig T€	Bemerkungen
8	Vergleichende Betrachtung von Leistungskennzahlen Kfz-Zulassungsstellen Erhöhung der Kfz-Zulassungsgebühren Erhöhung der Zahl der Zulassungen je Vollzeitstelle auf den Durchschnitt Reduzierung der Personalausgaben je Vollzeitstelle auf den Durchschnitt Reduzierung der Personalausgaben je Vollzeitstelle auf den Durchschnitt Durchschnitt Fahrerlaubnisbehörden Überprüfung der Gebührensätze Ausländerbehörden Erhöhung der Fallzahlen je Vollzeitstelle auf 400 Fälle Erhöhung der Fallzahlen je Vollzeitstelle auf 400 Fälle Straßenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen • Orientierend theoretisches Einsparpotenzial					24 14 - 18 14		104		unter Zugrundelegung der Kennzahl Fahrzeugbestand je Vollzeitstelle: 45 T€
10.2		X		X	X	50 50 50		69		HL ist Bezugspunkt für den orientierenden theo- retischen Vergleich
15.1	Beteiligungen - ausgewählte Fragen Reduzierung der negativen Ergebnisse um 20 % bzw. Erhöhung der positiven Ergebnisse der gewöhn- lichen Geschäftstätigkeit um 10 % innerhalb von 7 Jahren.	X	X	X	X	697 9.212 106 1.719		881 2.086 2.177 2.169		Einsparvolumen/Einnahme- verbesserungen nach dem Anpassungsprozess abhängig von Tz. 15.1.3.1.3

Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfungsstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
1	Finanzlage Zweitwohnungssteuersatz Hundesteuersatz Überprüfung der Konzessionsverträge verdeckte Bezuschussung durch Verzicht auf EK-Vorzinsung Eigenkapitalherabsetzung bei den Stadtwerken überprüfen Anpassung der Kreditlaufzeiten an die Nutzungszeiten der Vermögensgegenstände	X	X	X	X	transparente Darstellung im Haushalt
2	Haushaltskonsolidierung Konsolidierungsprozess als Projekt unter Einbeziehung der haupt- und ehrenamtlichen Verwaltung organisieren Hinsichtlich der Höhe der auf der Grundlage von Haushaltsplanzahlen ermittelten Einsparvolumina bestehen Zweifel: Einsparfolge müssen sich an den Rechnungsergebnissen orientieren Durch klare und übersichtliche Strukturierung des Konsolidierungsprozesses und Dokumentation ergeben sich Optimierungspotenziale Einsparungen durch Aufgabenabbau bzw. Leistungsreduzierungen Priorität einräumen		X		X	
3	Personal Mehrausgaben bei Altersteilzeit durch Stelleneinsparungen kompensieren	X	X	X	X	
4.2	Erzieherische Kinder- und Jugendhilfe 1. Organisation und Steuerung Optimierung der Vergleichsarbeit der 4 kreisfreien Städte durch einheitliche Definition der Hilfen und Kennzahlen und eine standardisierte gemeinsame Auswertung Aufbau einer Kostenrechnung im Zusammenhang mit der Einführung der Doppik auf der Basis einheitlicher Kostenstellen und Kostenträger für alle kreisfreien Städte als Grundlage für zukünftige interkommunale Vergleiche Ergänzung der Kostenrechnung um bezifferbare Leistungskomponenten und Weiterentwicklung zu einer brauchbaren Kosten und Leistungsrechnung, deren Fortschreibung keinen unverhältnismäßigen Aufwand verursacht Aufbau bzw. Verbesserung eines aussagefähigen Berichtswesens u. a. durch einen regelmäßigen Abgleich der ausgaben- und leistungsbezogenen Daten mit den Zielvorgaben	X	X	X	X	Ohne einheitliche Definition ist kein Vergleich möglich und der Personalaufwand entbehrlich

Prüfung der kreisfreien Städte						
Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
	Festlegung von Standards und messbarer Qualitätskriterien in der HZE als Grundlage für Qualitätssicherung und -entwicklung	X	X	X	X	
	Regelmäßige Qualitätsdialoge sowohl mit den Leistungsanbietern als auch innerhalb des ASD zur Verbesserung der inhaltlichen Qualität von Erziehungshilfen und der Zusammenarbeit	X	X	X	X	
	Standardisierung von Trägerberichten zur vereinfachten Auswertung bei gleichzeitiger Sicherstellung der erforderlichen Informationen	X	X	X	X	
	Vorrangige Gewährung von ambulanten und teilstationären Erziehungshilfen und Abbau von Fremdunterbringungen, weil es sich hierbei sowohl um den massivsten Eingriff in die Familie als auch um die kostenintensivste Hilfeform der HZE handelt	X	X	X	X	
	Umsteuerung innerhalb der stationären Hilfen und den Ausbau des Pflegekinderdienstes, um Kinder und Jugendliche verstärkt in Pflegefamilien anstatt in Heimen unterzubringen.	X	X	X	X	Einparvolumen jährlich ca. 30 T€/Fall
	Zentrale Bewilligung insbesondere bei stationären Hilfen, um - die bestehenden individuellen Bewilligungs- und Belegungsgewohnheiten des sozialpädagogischen Fachpersonals zu objektivieren, - eine gleichmäßige Entscheidungspraxis sicherzustellen, - einen zentralen Überblick über die bestehenden Angebots- und Kostenstrukturen zu erlangen und diesen für die Auswahl der jeweils am besten geeigneten Einrichtung zu nutzen	X			X	
	Stichprobenartige Auswertung von Fallakten durch Leitung oder Controlling zur Ermittlung beeinflussbarer Faktoren, wie z. B. individuelle Bewilligungs- und Belegungsgewohnheiten der Fallverantwortlichen, Ursachen des Hilfebedarfs, Qualität der Hilfepläne und Zielformulierung, Beteiligung der Betroffenen etc.		X	X	X	
	Genaue Formulierung und zeitliche Differenzierung der im Hilfeplan festgehaltenen Ziele, um die Erreichung dieser Ziele und damit den Erfolg der Hilfe evaluieren zu können	X	X	X	X	
	Regelmäßige Überprüfung der Geeignetheit und Wirksamkeit der erzieherischen Hilfen in höchstens halbjährlichem Zeitabstand	X	X	X	X	
	2. Sozialpädagogische Familienhilfe Begrenzung der Ausgaben bei ambulanten Hilfen durch Einsatz von qualifiziertem pädagogischem Fachpersonal als Honorarkräfte entsprechend dem Beispiel von Neumünster	X	X	X		
	Erstellen von individuellen Leistungsprofilen für alle Erziehungsbeistände und Familienhelfer, um durch die Auswahl der für den jeweiligen Hilfebedarf am besten geeigneten Person den Erfolg der Hilfe und dessen Dauerhaftigkeit zu erhöhen	X	X	X		

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						Bemerkungen
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	
	Zeitliche Befristung der Hilfen nach § 31 SGB VIII und gezielte Aufarbeitung des im Hilfeplan festgelegten Bedarfs innerhalb des festgelegten Zeitrahmens		X	X	X	
	Begrenzung langfristiger Hilfen nach § 31 SGB VIII auf Ausnahmefälle, in denen durch eine dauerhafte Unterstützung des Familiensystems die Fremdunterbringung mehrerer Kinder verhindert wird	X	X		X	
	Konzentration der Hilfen nach § 31 SGB VIII auf den Bedarf an sozialpädagogischer Unterstützung und Aktivierung anderer und kostengünstigerer Unterstützungssysteme beispielsweise bei erforderlichen Hilfen für eine strukturierte Haushaltsführung etc.	X	X	X	X	
	3. intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung Konsequente Einfordern der Mitwirkungspflichten des Betroffenen und Überprüfung der Zielvereinbarungen im Hilfeplan alle 3 Monate	X	X	X	X	
	4. Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche Sicherstellung einer umfassenden Aktdokumentation	X	X	X	X	
	Einrichtung einer gemeinsamen Koordinierungs-stelle in der Verwaltung für alle Eingliederungshilfen nach SGB VIII und XII zur Wahrung der in § 14 SGB IX geregelten Fristen und zur objektiven Klärung der Zuständigkeit zwischen Sozial- und Jugendamt	X	X		X	
	Zentralisierung der fachlichen Zuständigkeit innerhalb des sozialpädagogischen Fachpersonals, sofern die Eingliederungshilfen nicht - wie in Flensburg - in einer eigenen Organisationseinheit bearbeitet werden	X	X		X	
	Standardisierung der fachmedizinischen Gutachten, die verbindlich auf der Grundlage der internationalen Klassifikation ICD 10 zu erstellen sind	X	X	X	X	
	Durchführung und Dokumentation einer eigenständigen sozialpädagogischen Begutachtung der Teilhabeeinrächtigung auf der Grundlage der internationalen Klassifikation ICF nach einem standardisierten Verfahren	X	X	X	X	
	Beteiligung der Fachmedizin am Hilfeplan		X	X	X	
	Formulierung konkreter und nachprüfbarer Ziele im Hilfeplan	X	X	X	X	
	Erneute Überprüfung der Anspruchsvoraussetzung bei allen Hilfen, die aufgrund einer drohenden seelischen Behinderung bewilligt wurden	X	X	X	X	
	Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen in regelmäßigen Zeitabständen durch erneute fachmedizinische und sozialpädagogische Begutachtung	X	X	X	X	

Prüfung der kreisfreien Städte						
Übersicht C: Nichtmonetar bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
5.	Hilfen für junge Volljährige Vorranige Unterbringung von Jugendlichen ab 16 Jahren in „betreutem Wohnen“ untergebracht werden, um gezielter auf eine selbstbestimmte Lebensführung vorbereitet zu werden Verkürzung der Überprüfungs- und Fortschreibungszeiträume der Hilflepläne auf 3 bzw. 6 Monate Auswertung des von der Hansestadt Lübeck erarbeiteten Handlungsrahmens 6. Inobhutnahme Ausbau des Pflegekinderdienstes und vermehrte Inobhutnahme in Bereitschaftspflegefamilien - auch über das 6. Lebensjahr hinaus Verzicht auf individuelle Falldefinition als Grundlage für eine steuerungsrelevante Vergleichsarbeit Schriftliche Verfahrensregelungen Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse für die 24-Stunden-Rufbereitschaft und alternative Übertragung der Eingangsbeurteilung außerhalb der regulären Dienstzeit auf den städtischen Kinder- und Jugendhilfedienst			X	X	
				X	X	
				X	X	
				X	X	
	Ursachenanalyse der längeren Verweildauer in Bereit:schaftspflegefamilien gegenüber Regelinrichtungen				X	
4.3	KITA Im Rahmen des Ausbaus von Betreuungsplätzen von Kindern unter 3 Jahren wird auf die Intention des SGB VIII, ein integriertes System der Kinderbetreuung zu schaffen, in dem die Tagespflege ein gleichrangiges Angebot zu den KITA darstellt, hingewiesen Festlegung von Kriterien für die Anerkennung eines individuellen Bedarfs an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, Kinder im schulpflichtigen Alter und an Ganztagsplätzen Kenntnis über die Betriebskosten und Finanzierung der dänischen Einrichtungen um eine Überforderung auszuschließen Gleiche Forderungsmaßstäbe im personellen Bereich für städtische und nicht städtische Einrichtungen Kenntnis über Einnahmen und Betriebskosten jeder einzelnen städtischen Einrichtung getrennte Ausweisung von Betriebskostenzuschüssen und der Ausgaben für den Sozialstafelausgleich Kenntnis über Einnahmen und Betriebskosten jeder einzelnen nicht städtischen Einrichtung Die Ausgaben für die Sozialstafel sind mit rd. 1 T € je Platz annähernd doppelt so hoch wie in Flensburg bzw. Neumünster	X	X	X	X	
						Die Einhaltung dieser Kriterien sollte überprüft und Voraussetzung für die Bezuschussung werden
						freiwilliges soziales Jahr, zusätzliche Fachkräftstunden
						Die Gründe dafür sollten hinterfragt werden

Prüfung der kreisfreien Städte							
Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge							
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen	
4.4	Kosten der Unterkunft SGB II Miete und Heizung Heiz- und Betriebskostenabrechnungen zzgl. Falschbuchungen, Überzahlungen, entgangene Einnahmen in beträchtlicher Höhe konsequenter Abzug der Warmwasserpauschale keine Übernahme von Möblierungskosten keine Übernahme von Stellplatzkosten Gleichbehandlung von frei finanziertem und öffentlich gefördertem Wohnraum	X	X	X	X	theoretisch mögliches Einsparvolumen im siebenstelligen Bereich für alle Städte zusammen für die 255 geprüften von insgesamt 47006 Fällen waren es durchschnittlich 186 € je Fall	
5	Schülergebundene Ausgaben: Auflösung der Stadtbildteile und Übernahme der Medien von der Stadtbücherei oder Kooperation mit dem Landesfilmfest Schleswig-Holstein e.V.	X			X		
6	Kulturangelegenheiten: mittelfristige Schließung der Stadtgalerie vollständige Übertragung der Museen auf die Kulturstiftung unter Vereinbarung von Einsparzielen Kalkulation der Kurse der VHS auf der Basis der vollständigen Kostendeckung bei Mindesteinzelnmerzahl Erhöhung der Kursgebühren und Begrenzung der Dozentenhonoreare VHS in eine private Rechtsform überführen Prüfung, ob sich durch den Gebührenautomaten in der Stadtbücherei die Personalkapazitäten reduzieren lassen	X	X		X		derzeitiger Zuschussbedarf rd. 750 T€
7	Kommunale Gesundheitsverwaltung: Überprüfung der Personalkapazitäten bei den Einschulungsuntersuchungen Überprüfung der Personalkapazitäten bei den Begutachtungen Überprüfung der Personalkapazitäten bei der Beratung und Begleitung psychisch Kranker und Suchtkranker Überprüfung der Personalkapazitäten bei der Schwangerschaftskonfliktberatung Überprüfung der Personalkapazitäten bei den Gruppenberatungen für die Tätigkeit mit Lebensmitteln	X	X	X	X		

Prüfung der kreisfreien Städte						
Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
	Überprüfung der Personalkapazitäten für Impfungen etc.		X	X	X	
	Steigerung der Gebühreneinnahmen	X	X		X	
	Vereinbarungen mit den Krankenkassen nach dem Vorbild der Hansestadt Lübeck	X		X	X	
	Übertragung der Gruppenprophylaxe an niedergelassene Zahnärzte	X				
	Verlängerung der Abstände zwischen der Gesundheitsberichterstattung	X	X	X	X	
	Einstellung der Aufgaben, die nicht zu den Pflichtaufgaben eines Gesundheitsamtes gehören	X	X	X	X	
	zentrale Wahrnehmung der Verwaltungsarbeiten einschl. Haushalts- und Rechnungswesen		X	X	X	
	Einführung eines Kassenautomaten		X	X	X	
	Zuschüsse an Dritte von institutioneller Förderung auf fallbezogene Pauschalen/Leistungsentgelte und Projektfiananzierung umstellen	X	X	X	X	
	Verzicht auf die Begleitung des Amtsarztes durch eine Verwaltungskraft bzw. einen Sozialpädagogen bei der Betreuung bzw. Einweisung psychisch Kranker			X	X	
	Verlagerung der Aufgaben nach dem PsychKG in den Bereich Gesundheitsdienste			X		
	Übertragung der vom Labor wahrgenommenen Analysen auf einen privaten Dienstleister			X	X	
9.1	Untere Bauaufsichtsbehörde					
	Organisation:		X			
	• Ganzheitliche Sachbearbeitung durch die Prüfer mit ent. sprechender IT-Ausstattung					
	• Mitzeichnung der zu Beteiligten im Rahmen turnusmäßiger Besprechungen	X	X		X	
	• Einführung der elektronischen Bauakte und eines elektronischen Archivs der Bauakten	X	X	X	X	
	Bauberatung					
	• Alle Bearbeitungsleistungen sind in Zeit und Qualität zu erfassen und auszuwerten, um Kostentransparenz im Rahmen einer KLR herzustellen	X	X	X	X	
	Personal					
	• Erarbeitung einer aktuellen Personalbemessung	X	X	X	X	

Prüfung der kreisfreien Städte						
Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
9.3	Einsatz von IT: • Verfahren der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange auf elektronischem Wege	X	X	X	X	
	Gebäudemanagement Organisation des Gebäudemanagements: • Übertragung der Betreuung aller Gebäude und Zuweisung aller Aufgabeneieler eines GM auf das städtische GM		X			Dies sollte kurzfristig geschehen.
	Vergleichende Betrachtung der Bewirtschaftungskosten: • Überprüfung der Bewirtschaftungskosten anhand der Vergleichswerte der 4 Städte mit dem Ziel der Erschließung von Einsparpotenzialen	X	X	X	X	Tz. 9.3.5.2
	Vergleich der finanziellen Aufwendungen für das GM: • Verkauf nicht benötigter Flächen, um die laufenden Unterhaltungskosten zu verringern	X	X	X	X	
	• Überprüfung und ggf. Reduzierung der Standards zur Senkung der Unterhaltungskosten	X	X	X	X	
9.4	• Überprüfung aller Kostenfaktoren des GM anhand des Vergleichs der 4 Städte auf erschließbare Einsparpotenziale	X	X	X	X	
	Einschaltung von Freiberuflich Tätigen Aufgabenbefriedigung durch freiberuflich Tätige: • Überprüfung der Personalsiaken auf Basis der HOAI und Grundlage der Kostenberechnung sowie Ermittlung des Anteils planungsstrender Leistungen	X	X	X	X	Tz. 9.4.1
	• Neue Prioritätensetzung in der Aufgabenwahrnehmung, Verringerung des Eigenpersonals und Einschaltung von freiberuflich Tätigen	X	X	X	X	
	Leistungsübertragung an Freischaffende: • Vorbereitung und Abwicklung der Verträge mit Freiberuflern ausschließlich beim GM, einheitliche Verträge mit abschließender Aufgabenbeschreibung und fester Terminierung	X	X	X	X	Tz. 9.4.2
	Umfang des Einsatzes von freiberuflich Tätigen: • Rückführung der festgestellten Personalreserven auf einen Personalsatz zur Abdeckung der Grundaustlastung und der Baurenaufgaben	X		X		Tz. 9.4.3

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetar bewertete Vorschläge						
Prüfgegenstand / Stichwort		Bemerkungen				
Tz.		KI	HL	FL	MMS	
9.5	Zentrale Vergabestellen: • Abwicklung aller Vergaben bei der zentralen Vergabestelle im Wege eines vereinfachten Vergabewesens, um die Verfahrensabläufe zu optimieren und entsprechend Kosten zu sparen, unter Einbeziehung auch der Eigen-, Regiebetriebe und städtischen Gesellschaften		X	X	X	
10.1	Alle technischen Anlagen der Gebäudefaustattung • Gebundelle öffentliche Ausschreibung der Wartungsverträge • Fertigstellung bzw. Aufbau eines wirksamen Energiemanagements • Europäische Ausschreibung Stromlieferung • Studien- und Diplomarbeiten zum Thema der Energieeinsparung an wissenschaftliche Hochschulen vergeben	X	X	X	X	S. Übersicht A, Tz. 10.1 Aufzugsanlagen Wie z. B. in FL, in HL sowie beim Kreis RD-ECK geschehen
10.2	Straßenbeleuchtung und Lichtsignalanlagen • Transparente Erhebung und Aufschlüsselung aller Bewirtschaftungskosten • Wettbewerb zur Lieferung und Instandhaltung, ggf. auch losweise • Lichtsignalanlagen, Betriebszeiten auf das Notwendige beschränken	X	X	X	X	Die Energiekosten liegen deutlich unter 50 % der gesamten Bewirtschaftungskosten Nutzen des Wettbewerbs als Preiskorrektiv
11.1	Bebaute Liegenschaften Verkauf bebauter Liegenschaften	X	X	X	X	Reduzierung der Unterhaltungskosten und Erzielung von Verkaufserlösen
11.2	Grünflächen Zentralisierung und Zusammenfassung der Aufgaben Rückbau von Leistungen in den Pflegeklassen Unternehmensersatz und sonstige Dritte Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis Pflegekonzepte erstellen Einsparungen zur Entlastung der Haushalte verwenden	X	X	X	X	

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
11.3	Landwirtschaftliche genutzte Flächen Erhebung angemessener Pachtpreise für ldw. genutzte Grundstücke Reduzierung der "Bewirtschaftungsfläche" von zz. rd. 11 % der Gesamtfläche der Stadt durch Verkauf entbehrlicher Flächen Verminderung des Aufwandes für die Verwaltung und Bewirtschaftung der Flächen Bedarfsgerechte Reduzierung der Flächenbewirtschaftung	X	X			
11.4	Kleingärten Reduzierung der Kleingartenfläche, derzeitige Leerstand rd. 9 % Reduzierung der Kleingartenfläche, derzeitige Leerstand rd. 7 %			X	X	
12	Kostenechende Einrichtungen Rettungsdienst Überprüfung der Overhead- und Verwaltungskosten Abwasserbeseitigung Einhaltung der KAG-Vorgaben durch transparenten Ausweis der dem Gebührenzahler zuzurechnenden Kapitalien und entsprechender Berücksichtigung Abfallbeseitigung kostendeckende (KAG-fähige) Gebührenerhebung Straßenreinigung Überprüfung der Erforderlichkeit der Reinigungsintervalle Bestattungswesen Privatisierung des Krematoriums. Extensivierung der Pflege des öffentlichen Grüns	X	X	X	X	Lübeck: -3.200 T€
13.	Kommunale Bauböle und Technische Betriebszentren - TBZ (einschl. ABK) (Umsetzung der Gutachten Kienbaum und DGM)	X	X	X	X	II. Gutachten Einsparung in Höhe von 11.000 T€ II. Gutachten Einsparung in Höhe von 1.600 T€ Nutzung von Synergieeffekten und Umsetzung von Kostensenkungspotenzialen (z. B. Linderer-Gutachten)

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Tz.	Prüfgegenstand / Stichwort	Vorschläge				Bemerkungen
		KI	HL	FL	NMS	
14.	Stadtförsten	X	X	X	X	Waldwertberechnung
	Verkauf von kleineren Forstflächen	X				Personaleinsparung
	Kommunale Zusammenarbeit mit Rd-Eck					Personaleinsparung
	Kommunale Zusammenarbeit mit Hzgl.-Lbg		X			Zeitraum bis ca. 3 - 4 Jahre
	Nutzung der Holzvorräte			X	X	
	Trennung von Forstwirtschaft und Gemeinwohlleistungen	X		X	X	
	Abgabe des Schwenlineparks	X				
	Verstoß gegen das Bruttoprinzip				X	Abrechnung mit FBG
	Erichtung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung mit Einführung der Doppik		X			
15.1	Beteiligungen - ausgewählte Fragen				X	
	Zusammenschluss der Wirtschaftsagentur Neumünster mit der geplanten Gesellschaft der übrigen K.E.R.N.-Mitglieder					
	Verkauf von Unternehmens(an)teilen der Stadtwerke			X		
	Verkauf der Anteile an der Mobile Communication and Service SH GmbH			X		
	Privatisierung der operativen Töchter der Seehafen Kiel GmbH & Co. KG	X				
	Verkauf von Geschäftsanteilen an der Seehafen Kiel GmbH & Co. KG an strategische(n) Partner	X				
	Verkauf des Verwaltungsgebäudes am Bollhörnkal 1 der Seehafen Kiel GmbH & Co. KG	X				
	Übertragung des Betriebs des Schienennetzes der Seehafen Kiel GmbH Co. KG auf private(n) Partner	X				
	Beilegung des Gemeinschaftskraftwerks an den Kosten des Schienennetzes der Seehafen Kiel GmbH & Co. KG	X				

Prüfung der kreisfreien Städte Übersicht C: Nichtmonetär bewertete Vorschläge						
Prüfgegenstand / Stichwort		KI	HL	FL	NMS	Bemerkungen
17.2	Bündelung der Wirtschaftsaktivitäten bei gleichzeitiger Zusammenführung der hierzu gegründeten Gesellschaften Verkauf der Städtisches MVZ GmbH	X				
16	Interkommunale Zusammenarbeit: Ausbau der Zusammenarbeit bei den Querschnittsfunktionen und Massengeschäften mit internen Zielgruppen Ausbau der Zusammenarbeit im Bereich der Fach- und Ordnungsaufgaben bezogen auf größere und mehrere funktional zusammengehörige Bereiche Bevorzugung der Formen der vertraglichen Mitverwaltung (insbesondere Verwaltungsgemeinschaft), da diese den geringsten Aufwand verursachen Bevorzugung der Projekt-Organisation mit Koordination durch den zentralen Bereich Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse zur Entscheidungsvorbereitung regelmäßige Evaluation auf Basis der Kosten-Nutzen-Analyse Prüfung der Einkreisung	X	X	X	X	15 % der Kosten im Verhältnis zum Ressourceneinsatz 10 % der Kosten im Verhältnis zum Ressourceneinsatz
17.3	Denkmalschutz Personalkostenreduzierung durch Verlagerung der Denkmalschutzbehörden an das Land	X		X	X	
17.4	Rats- und Ausschussarbeit Zusammenlegung von Ausschüssen Vergebeentscheidung nicht mehr in den Ausschüssen beraten Fraktionszuwendungen sowie Sitzungsgelder/Aufwandsentschädigungen entsprechend den allgemeinen Einsparvorgaben für die Haushaltskonsolidierung kürzen Erfassung der Kosten für die Ausschussarbeit, um Transparenz zu erzeugen Bereitstellung von amtlichen Bekanntmachungen im Internet	X	X	X	X	
17.6	Derivative Finanzgeschäfte Kooperation mit dem Referal "Kredit- und Zinsmanagement, Schulden- und Derivatverwaltung" des Finanzministeriums	X	X	X	X	