

Der Bürgermeister



Hilden, den 25.02.2011

AZ.: I/10 Au

WP 09-14 SV 10/038

Hilden

Beschlussvorlage

öffentlich

Überörtliche Prüfung der Stadt Hilden vom Februar bis Juli 2010 durch die Gemeindeprüfungsanstalt

Beratungsfolge:

Rechnungsprüfungsausschuss	11.04.2011
Rat der Stadt Hilden	25.05.2011

Abstimmungsergebnis/se

Rechnungsprüfungsausschuss	11.04.2011	mehrheitlich beschlossen
		Ja 4 Nein 1 Enthaltung 1

Beschlussvorschlag für den Rechnungsprüfungsausschuss:

Der Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt aus dem Jahr 2010 wurde im Rechnungsprüfungsausschuss ausführlich beraten. Der Rechnungsprüfungsausschuss stimmt den Aussagen des Prüfberichts in Gänze / teilweise / gar nicht zu.

(Evtl.: Folgende Auffassungen der GPA teilt der Rechnungsprüfungsausschuss nicht:)

Beschlussvorschlag für den Rat:

Der Rat nimmt den Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt aus dem Jahr 2010 sowie die Beratungsergebnisse des Rechnungsprüfungsausschusses zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen			
Produktnummer		Bezeichnung	
Investitions-Nr.:			
Mittel stehen zur Verfügung:			
Haushaltsjahr:			
Der Mehrbedarf besteht für folgendes Produkt:			
Kostenträger	Bezeichnung	Konto	Betrag €
Die Deckung ist durch folgendes Produkt gewährleistet:			
Kostenträger	Bezeichnung	Konto	Betrag €
Finanzierung:			
Vermerk Kämmerer Gesehen Klausgrete			

Personelle Auswirkungen

Im Stellenplan enthalten:			
Planstelle(n):			
Die personellen Auswirkungen, z.B. im Amt für Jugend, Schule und Sport oder im Amt für Gebäudemanagement sind im Stellenplan 2011 nicht berücksichtigt.			
Vermerk Personaldezernent gesehen Danscheidt			

Erläuterungen und Begründungen:

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat in der Zeit von Februar bis Juli 2010 die überörtliche Prüfung gemäß § 105 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) als Rechtmäßigkeitsprüfung und als Betrachtung der Wirtschaftlichkeit, Sachgerechtigkeit und Wirksamkeit des Verwaltungshandelns - auch auf vergleichender Basis - durchgeführt. Das Ergebnis der Prüfung ist in sechs Teilberichten vom 02.12.2010 festgehalten. Zuvor waren am 15.11.2010 die wesentlichen Prüfungsergebnisse durch Mitglieder des Prüfteams in Anwesenheit des Präsidenten der Gemeindeprüfungsanstalt, Herrn Haßenkamp, im Rechnungsprüfungsausschuss präsentiert worden.

Gemäß § 105 Abs. 5 GO NRW „legt der Bürgermeister den Prüfungsbericht dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beratung vor. Der Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtet den Rat über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts sowie über das Ergebnis seiner Beratungen.“

Neben dem Prüfungsbericht liegen dieser Sitzungsvorlage zur weiteren Information des Rechnungsprüfungsausschusses und als Beratungsgrundlagen die Stellungnahmen der von den Aussagen des Prüfungsberichtes betroffenen Ämter der Verwaltung bei. Die Stellungnahmen verdeutlichen, dass die Verwaltung nicht in allen Fällen die Auffassungen der Gemeindeprüfungsanstalt teilt. Inwieweit die Umsetzung der Prüfungsempfehlungen und Feststellungen durch die Stadt Hilden dennoch obligatorisch ist, ist gesetzlich nicht festgeschrieben. Allerdings erhält die Kommunalaufsicht immer ein Exemplar des Berichts. Ob und wie die Kommunalaufsicht aufgrund eines solchen Berichts tätig wird, unterliegt ihrer eigenen Beurteilung.

Da im Prüfungsbericht keine Frist für eine Stellungnahme durch die Stadt Hilden an die Gemeindeprüfungsanstalt gemäß § 105 Abs. 6 GO NRW genannt ist, ist keine (weitere) Stellungnahme mehr erforderlich.

Die örtliche Rechnungsprüfung (Rechnungsprüfungsamt) wird bei ihren eigenen Prüfungen die Prüfungsergebnisse der GPA berücksichtigen. Eine formelle Überwachungspflicht durch die örtliche Rechnungsprüfung ist allerdings nicht gegeben.

Die Stellungnahmen der Verwaltung zu den von der GPA festgestellten Analysen und Handlungsempfehlungen sind nachfolgend abgedruckt.

gez. Thiele
Bürgermeister

Teilbericht Finanzen

Stellungnahme von II/20 – Amt für Finanzservice

Obwohl der Bericht zum Thema Finanzen sicherlich gut ist, erscheint es mir doch notwendig, einige Anmerkungen zu machen.

1. Seite 15 Investitionsquote

Festgestellt wird, dass die Stadt Hilden eine niedrige Investitionsquote hat, die im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes liegt. Es wird dann die Empfehlung ausgesprochen, diese Quote zu analysieren und Ergebnisse für Steuerungsinformationsszwecke zu nutzen.

Hierzu sollte ergänzend noch darauf hingewiesen werden, dass in den letzten Jahren einige Bauvorhaben durch die IGH durchgeführt und finanziert worden sind, so dass sowohl Zugänge als auch Abschreibungen nicht anfallen, sondern die Stadt Hilden im Ergebnishaushalt eine „Refinanzierung“ über Mieten vornimmt. Alleine für die Zukunft wird vor dem Hintergrund des Neubaus der Feuerwache und des Umbaus des Evangelischen Gemeindezentrums Schulstraße das Investitionsvolumen rückläufig sein mit der Folge, dass anstelle von Abschreibungen zusätzliche Mieten anfallen.

2. Seite 23 Infrastrukturvermögen

Dort wird die Feststellung getroffen, dass die Stadt Hilden erst im Zeitraum der langfristigen Finanzplanung einen erhöhten Investitionsbedarf für das Straßenvermögen haben dürfte. Inwieweit diese Aussage in der Zukunft ihre Berechtigung hat, vermag ich im Moment nicht festzustellen. Aktuell dürfte festzustellen sein, dass der Straßenzustand innerhalb des Stadtgebietes ausgesprochen gut ist.

Die harten Winter 2009/2010 sowie 2010/2011 haben gezeigt, dass die „Schlaglöcher“ in der Masse nicht vorhanden sind und daher auch nur geringe zusätzliche Unterhaltungsaufwendungen von Nöten waren. Im Jahre 2010 waren es rd. 70.000 €. Im Umkehrschluss könnte man auch sagen, dass in den zurückliegenden Jahren sehr viel investiert und auch die Straßenunterhaltung nicht vernachlässigt wurde, so dass das Straßenvermögen insgesamt gesehen in einem „guten Zustand“ ist.

Weiterhin werden nach der durchgeführten Erstbewertung des Straßenvermögens auf Grund des gewählten Verfahrens, der gewählten Abschreibungsdauer und der sich hieraus ergebenden Konsequenzen erst auf Dauer belastbare Zahlen vorliegen. Die nächsten Jahre werden zeigen, ob der eingeschlagene Weg zutreffend und die Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen ausreichend sind, um das städtische Straßenvermögen in einem guten Zustand vorzuhalten.

3. Verbindlichkeiten

Gem. den Seiten 34 und 35 betragen die Verbindlichkeiten je Einwohner im Jahre 2008 1.413 €. Ursächlich für diese „relativ hohe Zahl“ sind die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen. Betrachtet man die einzelnen Bilanzpositionen, so ist diese Aussage sicherlich zutreffend. Allerdings darf ein wesentlicher Aspekt nicht außen vor bleiben, der sich auf Grund der Teilprivatisierung der Stadtwerke Hilden GmbH ergeben hat. Für den fast hälftigen Anteil hat die Stadt Hilden Holding GmbH einen hohen Betrag bekommen. Unter Berücksichtigung der

gezahlten Aufwendungen beträgt die Höhe des sogenannten „Bürgersparbuches“ rd. 44,5 Mio. €. Um die steuerlichen Belastungen auf ein Minimum zu beschränken und um insbesondere keine Grunderwerbsteuer zahlen zu müssen, haben seinerzeit der Rat der Stadt Hilden und die Gesellschafterversammlungen beschlossen, dass das Geld bei der Stadt Hilden Holding GmbH verbleibt.

Es wäre unwirtschaftlich, diesen Betrag zu nehmen und an die Stadt Hilden auszuschütten, weil hierfür rd. 16 % Steuern zu zahlen wären. Mit einem Schlage wäre die Stadt Hilden (Kernhaushalt) dann nicht nur schuldenfrei, sondern hätte einen zusätzlichen Betrag zur Verfügung, um Investitionen tätigen zu können. Die Gesamtverbindlichkeiten sinken dann auf 34,5 Mio. €. Die Verbindlichkeiten je Einwohner betragen dann nur noch rd. 617 € gegenüber den im Bericht genannten 1.413 €.

4. Gesamtabschluss

Hinsichtlich dieses Themas ist die Verwaltung sicherlich auf einem sehr guten Weg. Die ausgesprochene Empfehlung, die einzelnen Schritte zu dokumentieren, wird erfüllt, weil in den zurückliegenden Wochen und Monaten die gesamten einzelnen Arbeitsschritte festgehalten und mit dem Rechnungsprüfungsamt abgesprochen wurden. Ebenfalls ist die Richtlinie für den Gesamtabschluss in Arbeit, so dass in Kürze mit der Eröffnungsbilanz gerechnet werden kann.

Teilbericht Jugend

Stellungnahme von
III/51 – Amt für Jugend, Schule und Sport

Generelle Stellungnahme

Insgesamt fällt auf, dass negative bzw. zu verbessernde Aspekte sehr deutlich und dezidiert beschrieben werden. Dies ist grundsätzlich nicht zu kritisieren. Gleichwohl müssten dann auch positive Aspekte eindeutig positiv beschrieben werden. Dies ist jedoch durchgängig nicht der Fall. In der Regel wird, wenn überhaupt, nur der Terminus „gut“ verwandt, z.B. in Bezug auf die präventive Arbeit (S. 5) oder in Bezug auf den Kinderschutz (S. 58).

Sowohl die präventive Arbeit/Vernetzung als auch das Verfahren Kinderschutz sind meines Erachtens als sehr gut zu bewerten und müssten so auch dargestellt werden. Andernfalls entsteht der Eindruck, die Aufgabenwahrnehmung sei lediglich durchschnittlich und habe weit überwiegend Optimierungspotential.

Dieser Aspekt wurde auch mit der GPA erörtert. Inhaltlich wurde der vorgebrachten Argumentation gefolgt, allerdings wurde darauf verwiesen, dass die eher defizitorientierte Formulierung generelle Praxis sei und daher keine Änderungen möglich wären.

Kommentierung einzelner Prüfbereiche:

Organisation und Steuerung

Die Empfehlung der GPA zur Weiterentwicklung des Controllings wurde aufgenommen und soll im Laufe des Jahres 2011 in ein Steuerungskonzept überführt werden.

Hilfen zur Erziehung

1. Ergebnisverbesserung / Einsparpotential

Die GPA sieht insbesondere Einsparpotential bei den Hilfen zur Erziehung durch Maßnahmen einer optimierten Leistungs- und Zugangssteuerung und einer Qualitätssicherung sowie Qualitätsentwicklung der Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII mit einer stärkeren Ausprägung prozess- und ergebnisqualitativer Standards (Fallrevision, Reintegration) vor allem im stationären Bereich. Hierzu ist anzumerken, dass die Leistungs- und Zugangssteuerung im Bereich HzE, wie in den Standards definiert, bereits stark ausgeprägt ist.

Hilfebedarfe sind entsprechend eines vorgegebenen Rasters umfassend im Vorfeld zu prüfen (Checkliste). Zur Analyse eines Hilfebedarfs stehen kollegiale Beratung, Supervision und Beratung durch Leitung Prozess begleitend zur Verfügung. Die Entscheidung über eine Hilfe zur Erziehung erfolgt, nach Beratung im Fachteam, durch die Sachgebietsleitung. Bei stationären Hilfen ist zusätzlich die Genehmigung der Amtsleitung erforderlich. Dieses mehrstufige Entscheidungsverfahren wird ergänzt durch konsequente formale Kontrollen im Hinblick auf die HzE-Anträge und die örtliche Zuständigkeit.

Auch die von der GPA durchgehend postulierte These, dass ein Ausbau der ambulanten und präventiven Angebote einen quasi automatischen Rückgang der stationären Hilfen bewirkt, konnte, so weisen mehrere Studien nach, so nicht eingelöst werden (vgl. u. a. Bürger, Ulrich 2004)

Die Steuerung im Bereich der stationären Hilfen umfasst folgende Schritte:

1. Beratung aller (potentiellen) stationären Fälle im sogenannten Intensivteam (ASD, PKD, Leitung SD, i. d. R. AL). Hier Prüfung aller alternativen Hilfeformen.
2. Genehmigung aller stationären Hilfen durch die AL.
3. Bei jeder Entscheidung über eine Hilfe zur Erziehung wird geprüft, inwieweit eine Rückführung perspektivisch möglich erscheint und diese unterstützt werden kann. Entsprechende Zielsetzungen werden festgelegt und in der Hilfeplanung fortgeschrieben.
4. Wenn möglich ortsnahe Unterbringung zum Erhalt der Eltern-Kind-Beziehung, sofern Rückkehroption besteht.
5. Erstes HPG nach 3 Monaten (Prüfung ob Unterbringung, Einrichtung und vereinbarte Ziele passgenau sind).
6. Genehmigung jedes HPG's durch den Leiter SD mit Vorlage der Akte – hier auch immer Prüfung der Reintegrationsoption.
7. Bei ausreichenden familiären Ressourcen werden Einrichtungen mit entsprechenden Familien- und Rückführungskonzepten belegt oder ein auf den Einzelfall abgestimmtes Konzept entwickelt (z.B. Fortführung der Flex begleitend zur Unterbringung mit dem Ziel der Rückführung).

Auch diese Standards wurden vom JHA am 19.11.2009 verabschiedet.

Die Ausführungen des Berichtes suggerieren, dass sich Kinder und Jugendliche in Heimeinrichtungen befinden, die keiner stationären Unterbringung bedürfen. Dies wäre jedoch sowohl fiskalisch als insbesondere aus pädagogischer Sicht in keiner Weise zu vertreten

Eine in 2009 vorgenommene Fallrevision ergab, dass nicht ein Kind/Jugendlicher in einer Heimunterbringung war, wo dies nicht pädagogisch zwingend geboten war.

Das Amt für Jugend, Schule und Sport ist konsequent um eine pädagogisch wirksame und wirtschaftlich angemessene Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung bemüht. Handlungsansätze werden kritisch hinterfragt und ggf. modifiziert oder ergänzt. Neue Konzepte, die aktuelle Entwicklungen aufnehmen, werden entwickelt und implementiert. Prämisse ist jedoch in jedem Fall, wie auch in den Standards formuliert und festgeschrieben, Eltern und Kindern die notwendige und geeignete Hilfe zu kommen zu lassen.

Das von der GPA formulierte Einsparpotential ist vor dem Hintergrund der bereits praktizierten Maßnahmen als unrealistisch zu bewerten. Es könnte, nach heutigem Stand, lediglich durch eine äußerst restriktive Zugangssteuerung (partiell) erreicht werden. Dies würde jedoch eine deutliche Reduktion der politisch verabschiedeten Standards erfordern und zu massiven Leistungseinbußen für die Hilfeempfänger führen.

Die von der GPA befürwortete Überprüfung einer ausreichenden Personalisierung der Aufgaben der Fachkräfte und der Verfahrensstandards wird befürwortet. Abzuwarten bleibt, ob dies Teil der verwaltungsweiten Organisationsuntersuchung sein wird. Sofern dies nicht der Fall ist, sollte in 2012 ein externer Gutachter mit der Überprüfung beauftragt werden. Bei einer solch fachlich fundierten Untersuchung könnten auch konkrete Vorgehensschritte zur weiteren Optimierung der Steuerung und Leistung im Bereich der Hilfen zu Erziehung identifiziert werden.

Für zusätzliche Aufgaben im Bereich der Qualitätsentwicklung und -sicherung ist zwingend ein weiterer Stellenanteil erforderlich. Die zuständige Sachgebietsleitung ist an ihrer Auslastungsgrenze. Die von der GPA benannte (vorübergehende) zusätzliche Personalausstattung im Bereich der Leitung von 0,759 Stellen wird als absolut notwendig erachtet und sollte zeitnah eingerichtet werden.

2. Prävention

Familientherapeutische Angebote werden von der GPA als wirksame präventive Leistung bewertet. Diese Auffassung teilt das Fachamt. Leider können in der Psychologischen Beratungsstelle weder für den ASD noch für Beratungssuchende familientherapeutische Angebote erbracht werden, da für diese längerfristigen Maßnahmen keine Personalkapazitäten zur Verfügung stehen. Auch die in der Empfehlung benannten weiteren Angebote im Bereich der Erziehungsberatungsstelle können bei der derzeitigen Personalausstattung nur bedingt geleistet werden und würden in jedem Falle zu einer spürbaren Verlängerung der Wartezeit bei den Ratsuchenden führen.

Personal

Beistandschaften:

Für den Bereich der Beistandschaften benennt die GPA einen Überhang von 1,19 Stellen bzw. von 1,22 Stellen (in 2009). Der hier zu Grunde liegende Richtwert weist aus, dass 1 Fachkraft 364 Beistandschaften pro Jahr führen sollte.

Der hier angeführte Richtwert korrespondiert in keiner Weise mit den fachlichen Richtwerten des zuständigen Landesjugendamtes. Im Leistungsprofil des Beistandes (01/2009) gibt das Landesjugendamt Rheinland für die Personalbemessung eine Fallzahl von 100 Beistandschaftsakten für 50 % der Sachbearbeitungstätigkeit einer Vollzeitstelle an. Die verbleibenden 50 % sind durch ausführliche Beratungstätigkeit auszufüllen. Darüber hinausgehende Beurkundungen, Buchhaltungsaufgaben, Führung von Amtsvormundschaften usw. sind in dieser Bemessung nicht enthalten, müssen jedoch auch wahrgenommen werden. Es bleibt unklar, auch nach Nachfrage bei der GPA, wie eine qualitativ gute und zeitnahe Bearbeitung und Beratung bei der Führung von 364 Beistandschaften gelingen soll.

Auf Nachfrage des Fachamtes beim Landesjugendamt Rheinland wurde mitgeteilt, dass sich bereits eine Reihe von Jugendämtern bezüglich der unverständlichen Bemessung der GPA gemeldet hätte. Das LJA gab an, die GPA diesbezüglich kontaktieren zu wollen, um eine Anpassung an realistische qualitative Standards zu erreichen.

Kinderschutz

Der Allgemeine Soziale Dienst erfüllt alle Mindestanforderungen der GPA an den Schutzauftrag nach § 8a bzw. hat in vielen Bereichen noch deutlich höhere Standards. Als nicht erfüllt wurde von der GPA die fehlende differenzierte Einschätzung beim Hausbesuch mit Hilfe eines standardisierten Dokumentes (Checkliste) bewertet.

Bereits im Juli 2005 wurde der Stuttgarter Kinderschutzbogen im Rahmen des Kinderschutzverfahrens verbindlich eingeführt. Die Praxiserfahrungen zeigten, dass der Bogen nur bedingt praxistauglich ist, da er bei hohem Arbeits- und Entscheidungsdruck viel Zeit erfordert und nur in wenigen Fällen zu zusätzlichem Erkenntnisgewinn führt. Nach 2 ½ Jahren Praxiserfahrungen wurde das Kinderschutzverfahren dahingehend abgeändert, dass der Kinderschutzbogen nur selektiv eingesetzt wird. Entwickelt wurde ein neues multiperspektivisches Verfahren, das standardmäßig einen Hausbesuch am Tag der Meldung, ein Gespräch mit den Kindern und Rückfragen beim Kinderarzt, Kindertagesstätte, Ogata und Schule vorsieht. Das Verfahren folgt dem Vier-Augen-Prinzip (Kontrolle der Meldung durch zwei Fachkräfte) und dem Zwei-Ebenen-Prinzip (Rücksprache und Fortschreibung des Schutzkonzeptes mit Leitung).

Im Rahmen einer Arbeitsgruppe wird zurzeit das Formularwesen im Rahmen der Fallanamnese optimiert. In diesem Zusammenhang wird der Einsatz von Risikobewertungsbögen erneut diskutiert werden.

Dokumentationsstandards

Die GPA bemängelt in mehreren Bereichen die Qualität der Dokumentation. Die benannten Kritikpunkte treffen nicht alle zu, sind zum Teil aber berechtigt. In den vergangenen Jahren konnte die Qualität der Dokumentation nur unzureichend umgesetzt und entwickelt werden.

Ausschlaggebend hierfür war ein starker Fallanstieg im Bereich Kinderschutz und Hilfen zur Erziehung in Folge des in 2005 eingeführten § 8a SGB VIII und den breit in der Öffentlichkeit diskutierten Fällen von vernachlässigten und misshandelten Kindern. Die Gesamtfallzahl der Hilfen zur Erziehung stieg von 186 Fällen in 2003 auf 260 Fälle in 2006 (+ 39,78%) und stieg bis 2010 weiter auf 394 Fälle (+111,83%) an.

Im Rahmen der Personalbemessung durch die ORGA in 2004 wurde noch eine HzE-Falllast von 35 Fällen pro Vollzeitkraft festgestellt. Zum Ausgleich eines erwarteten, demographisch bedingten Fallanstiegs wurde die Personalstärke befristet um 0,5 VK erhöht. Ausgehend von der Bemessungsgrundlage der Orga verschlechterte sich im Laufe der Jahre, trotz zusätzlichem Personal, die Arbeitssituation im ASD. Die Falllast stieg von 34,96 Fällen in 2004 auf 45,45 Fällen in 2006 und lag in 2010 bei 50,13 Fällen pro Vollzeitkraft.

	IST - VK	plus	Neu - VK Gesamt VK ohne Controlling, Frühwarnsystem und Babybegrüßung	HzE-Jahresfallzahl ohne Vollzeitpflege im Basisjahr		Falllast HzE (Jahresfallzahl) im Basisjahr
Orgauntersuchung 2004	5,32	0,5	5,72	186	Basisjahr 2003	34,96
Aufstockung Kinderschutz 2007	5,72	0,64	6,36	260	Basisjahr 2006	45,45
KGST-Berechnung 2008	6,36	1,5	7,86	327	Basisjahr 2007	51,41
	7,86		7,86	382	Basisjahr 2008	48,60
	7,86		7,86	393	Basisjahr 2009	50,00
	7,86		7,86	394	Basisjahr 2010	50,13
GPA-Berechnung 2010 in 2008 fehlten 1,58 VK						
GPA-Berechnung 2010 in 2009 fehlen weitere 0,51 VK						
GPA-Berechnung Leitung 2010 zum Ausbau der Qualitätssicherung sind weitere 0,76 VK im Leitungsbereich erforderlich						

Dieser Fallanstieg entspricht einer Arbeitsverdichtung seit 2004, trotz des zusätzlichen Personals, von 43.39% im ASD. Hinzu kommen neue Aufgaben und gestiegene Verfahrensstandards im Be-

reich Kinderschutz und Steuerung, so dass insgesamt eine Arbeitsverdichtung von deutlich über 50 % vorliegt. Zusätzlich erschwert wurde die Aufrechterhaltung eines geregelten Dienstbetriebes im ASD durch immer wiederkehrende Personalengpässe.

Durch das Haupt- und Personalamt wurde 2008 eine personelle Unterdeckung von 1,5 VK im ASD bestätigt. Diese Stellen konnten erst im April bzw. Juli 2009 besetzt werden. Zwei Vollzeitkräfte im ASD fielen ab März bzw. April 2009 langfristig aus. Es folgte im Sommer 2009 der Streik. Im Herbst fielen erneut mehrere Mitarbeiter länger wegen Erkrankung aus. Im Januar und Februar 2009 fehlten hierdurch durchgehend 1,5 VK, von März bis Juni 2009 fast durchgehend 2,5 VK im Bereich des ASDs (= 29% der Stellen ASD). In den Monaten des Streiks sank die zur Verfügung stehende Anzahl der Fachkräfte zeitweise auf nur noch 38% des Personalbestandes. Die gravierenden Ausfälle hatten erhebliche Bearbeitungslücken und -rückstände zur Folge. Die volle Personalbesetzung wurde erst mit der Einstellung von Frau Weiduschadt im Februar 2010 erreicht. Erst zum 01.02.2010 konnte über eine Bezirksverkleinerung die 2008 beantragte Entlastung für die Fachkräfte wirksam werden.

Teilbericht Gebäudewirtschaft

Stellungnahme von
I/26 – Amt für Gebäudewirtschaft

Zu den das Amt für Gebäudewirtschaft betreffenden Bereichen wird wie folgt Stellung genommen:

I. Organisation und Steuerung:

1. Outsourcing von Aufgabenbereichen:

Die Gemeindeprüfungsanstalt stellt in ihrem Bericht fest, dass sich in einigen Aufgabenbereichen wie beispielweise bei Schreinerarbeiten das Outsourcen der Leistungserbringung häufig wirtschaftlicher gestaltet.

Durch die Organisationsabteilung fand im Herbst 2010 eine Wirtschaftlichkeitsprüfung der Schreinerei statt. Als Folge der Organisationsuntersuchung wurde an einer weiteren Vollzeitstelle der Schreiner ein kw-Vermerk angebracht. Zur Umsetzung wird angestrebt, nach Ausscheiden des Hausmeisters im Rathaus einen der Schreiner als Hausmeister einzusetzen und somit den angebrachten Stellenvermerk zu realisieren. Des Weiteren werden die verbleibenden Mitarbeiter in der Schreinerei die Hausmeister im Rathaus und Bürgerhaus in Urlaubs- und Krankheitszeiten vertreten. Größere Schreinerarbeiten werden sodann verstärkt extern in Auftrag gegeben.

II. Bewirtschaftung:

1. Versorgungsmedien:

Zur Aufarbeitung der Defizite im Bereich der Versorgungsmedien unter Beachtung der Handlungsempfehlungen der GPA wird eine teilzeitbeschäftigte Mitarbeiterin seit Oktober vergangenen Jahres eingesetzt. Sie untersucht systematisch jedes Gebäude auf Ursachen und Hinweise für hohe Verbrauchsdaten, auf Einflussgrößen für die hohen Energiekennzahlen und Optimierungsmöglichkeiten der Kostenverteilung auf die Nutzer. Des Weiteren baut sie eine verbesserte Energiedatenbank zur Ermittlung und Auswertung der Verbräuche auf.

Die ersten Ergebnisse werden im Folgenden dargestellt:

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat die Strom-, Gas- und Wasserverbräuche von städtischen Schul- und Sportgebäuden – beim Wasserverbrauch auch den des Rathauses - für die Jahre 2007, 2008 und 2009 analysiert und bewertet. Dies erfolgte anhand von gebildeten Kennwerten, d. h. der Energieverbrauch wurde zur Bruttogrundfläche des Gebäudes in Relation gesetzt. Außerdem wurde der finanzielle Aufwand untersucht.

Aus den gebildeten Kennwerten für das Jahr 2008 wurde seitens der Prüfbehörde ein Mittelwert gebildet, der mit den entsprechenden Mittelwerten von weiteren 20 (bzw. 16 bei Wärme) untersuchten Kommunen verglichen wurde. Des Weiteren gibt die Gemeindeprüfungsanstalt einen sog. Benchmark an. Dieser wird durch die Prüfbehörde als Wert definiert, der sich im unteren Bereich aller langjährig ermittelten Kennwerte befindet.

Im Prüfbericht wurden diejenigen städtischen Gebäude aufgelistet, die über dem Mittelwert und dem Benchmark liegen. Hier scheint es somit offenkundig Energieeinsparpotentiale zu geben, die es zu prüfen und zu nutzen gilt. Das Amt für Gebäudewirtschaft arbeitet nun systematisch daran, die Energiebedarfssituation zu optimieren.

Dass entsprechender Handlungsbedarf vorhanden ist, wurde auch bereits anhand der CO₂-Studie im Auftrag der Stadtwerke Hilden GmbH deutlich. Der Untersuchungsbericht wurde in der Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Klimaschutz vom 22.02.2010 vorgestellt. Das Amt für Gebäudewirtschaft hat die von der Gemeindeprüfungsanstalt ermittelten Kennwerte zunächst dahingehend überprüft, ob die richtigen Grundlagen zur Kennwertermittlung herangezogen worden sind. Dabei wurde Folgendes festgestellt:

- Der Hauptwasserzähler der Theodor-Heuss-Schule erfasst auch den Wasserverbrauch anderer Objekte, die nicht der Schule zuzuordnen sind. Es wurde jedoch lediglich die Bruttogrundfläche (BGF) der Hauptschule bei der Berechnung des Kennwertes berücksichtigt. Legt man nun die weiteren Flächen zur Kennwertberechnung zugrunde, ergibt sich ein Ergebnis unter dem Mittelwert (144 L/m³) von 119,41 anstatt nach GPA-Angaben von 177 Liter je m³ im Jahr 2008!
- Bei der Sporthalle Weidenweg 21 wurde zwar der Strom- und Wasserverbrauch des gesamten Gebäudes, also inklusive Jugendtreff, berücksichtigt, jedoch nur die Bruttogrundfläche des Sporthallenteils ins Verhältnis gesetzt. Berücksichtigt man die gesamte BGF ergeben sich für den Gasverbrauch Werte nahe an dem Benchmark. Der angegebene Benchmark liegt bei 90,00, der entsprechende Kennwert für das Jahr 2008 bei 86,83 kwh je m² BGF.

Der Stromverbrauch ist allerdings auch bei dieser Berechnung noch zu hoch. Daher wurde bereits die Schaltung der Beleuchtung optimiert. Des Weiteren werden nun Zeitschaltuhren für verschiedene Ansprüche (z.B. Reinigungsbeleuchtung) eingebaut. Es wird untersucht, ob der Lampenschirm optimiert werden kann, damit eine höhere Lichtausbeute erzielt wird. Sofern das Licht durch einen Bewegungsmelder eingeschaltet ist, bleibt dieses in einigen Teilbereichen jetzt nicht mehr 30 Minuten an.

- Für die GGS Schulstraße 40-42 kann noch nicht nachvollzogen werden, wie die Prüfungsanstalt die Kennwerte ermittelt hat. So gibt die Gemeindeprüfungsanstalt für 2008 einen errechneten Wert von 140,81kwh je m² BGF für Wärme und einen Wert von 161 Liter je m³ BGF für den Wasserverbrauch an. Nach verwaltungsseitiger Prüfung ergibt sich für 2008 ein Kennwert für den Wasserverbrauch von 116,89 L/m³ BGF und für den Wärmebedarf von 110,08 kwh/ m² BGF!

Das Rechnungsergebnis von Gas- und Wasserverbrauch im Verhältnis zur BGF liegt beim Gasverbrauch unter dem zugrunde gelegten Mittelwert (144 L) und beim Wasserverbrauch nahe dem sog. Benchmark (108 L).

- Bei der Wilhelm-Busch-Grundschule, Richrather Str. 134, wurde die BGF des neu erstellten Anbaus für die offene Ganztagschule nicht in die Berechnung einbezogen. Mit der aktualisierten BGF liegt der Kennwert für Wärmeenergie für 2008 bei 113,98; das ist nahe am gebildeten Mittelwert. Beim Stromverbrauch liegt der Kennwert für 2008 sogar bei 15,78; das ist sogar unter dem Mittelwert.

Hier wird deutlich, dass die aufgelisteten Gebäude zumindest teilweise eine durchaus gute Energieeffizienz aufweisen!

Außerdem werden durch das Amt für Gebäudewirtschaft diejenigen Gebäude, die im interkommunalen Vergleich deutlich überdurchschnittliche Kennzahlenergebnisse aufweisen, dahingehend untersucht, ob energetische Sanierungsmaßnahmen geplant werden sollten, sofern diese nicht bereits schon für die kommenden Jahre in der Gebäudeunterhaltungsplanung enthalten sind. Sowohl die technische Ausstattung, wie Heizung, Licht, als auch die Gebäudehülle - Fenster, Dachisolierung etc. - werden hinterfragt. Es wird geprüft, welche Einflussgrößen für die hohen Energiekennzahlen in den einzelnen Objekten vorliegen.

Zu beachten ist allerdings, dass sich die durch die Prüfungsanstalt dargestellte Situation weiter relativiert, wenn man die energetischen Baumaßnahmen an den in Rede stehenden Gebäuden in den Jahren 2009 und 2010 berücksichtigt. Im Folgenden sind diese Maßnahmen aufgeführt:

- GGG Walter Wiederhold:
Teilerneuerung der Beleuchtung; Fenster- und Dachsanierung.
- GGG Wilhelm-Busch, Richrather Straße:
Verstärkung der Dachdämmung; Beleuchtungserneuerung im Anbau.
- Sporthalle GGS Zur Verlach:
Beleuchtungserneuerung in der Halle und den Umkleiden.
- Sporthalle Furtwängler Straße:
Erneuerung der Kesselanlage; Einbau einer Deckenstrahlheizung, Ausbau der verbrauchsintensiven Lüftung. Hier hat die Gemeindeprüfungsanstalt bereits aufgeführt, dass sich der Verbrauch bei der Sporthalle durch den Einbau der neuen Heizungsanlage inzwischen deutlich reduziert hat.
- Gesamtkomplex HGH:
Nachdämmung des Daches im Hauptgebäude; Wärmedämmfassade und Einbau neuer Fenster an der Südseite, der Nordseite und im naturwissenschaftlichen Trakt; Sanierung der Kesselanlage des Hausmeisterhauses.
- Wilhelm-Fabry-Realschule:
Erneuerung der Fenster und Türen im Atrium und im Bereich der Pausenhalle.

Für die Jahre 2012 ff. sind nach derzeitigem Stand folgende Maßnahmen für die untersuchten Gebäude vorgesehen, durch die weitere Energieeinsparung zu erwarten ist:

- GGG Walter Wiederhold:
Erneuerung der Kesselanlage (2013); Beleuchtungserneuerung (2012/2014)
- GGG Wilhelm-Busch Richrather Straße:
Sanierung der Akustikdecken incl. Beleuchtung (2012); Erneuerung der Kesselanlage (2013); Fenstererneuerung im Altbau (2013).

- Fabry-Realschule:
Erneuerung der Kesselanlage in beiden Gebäuden (2012); Installation einer Photovoltaikanlage bei Haus Nr. 20/26 (2014)
- Alte Sporthalle Am Holterhöfchen (Fabry):
Flachdachsanieierung (2012); Fassadensanieierung (2014)
- Gesamtkomplex HGH:
III. Bauabschnitt der energetischen Sanierung, d.h. Wärmedämmung, neue Fenster und neue Heizkörper im Bereich des Innenhofes

Leider erforderte die angespannte Haushaltssituation auch hier Sparmaßnahmen, so dass ursprünglich geplante energetische Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen auf Folgejahre verschoben werden mussten. So sind auch die Vorhaben für die Jahre 2012 ff. nur geplant und noch nicht haushaltspolitisch beschlossen. Auch für das Haushaltsjahr 2011 stehen derzeit erforderliche Entscheidungen der Politik noch aus.

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat richtigerweise dargestellt, dass sowohl die vorhandenen Grundlagen für die Verbrauchserfassung der einzelnen Gebäude als auch die Datentransparenz und Auswertung der Energieverbräuche zu verbessern seien. Daher arbeitet das Amt für Gebäudewirtschaft nun systematisch daran, die Zählerstruktur jedes städtischen Objektes bzw. jedes Gebäudekomplexes aufzunehmen. Hierzu wird derzeit eine neue Energiedatenbank aufgebaut, in der man nun auch - entgegen der vorherigen Situation - die Abhängigkeiten der einzelnen Zähler untereinander schnell erkennen kann. Es ist dann für jede Gebäudeadresse ersichtlich, wie viele Zähler - unterteilt in Haupt- und Zwischenzähler - vorhanden sind, an welchem Standort sie sich befinden, welcher Zwischenzähler auf welchen Hauptzähler läuft und vor allem, welches Gebäude/ bzw. Gebäudeteil erfasst wird. Außerdem wird nun auf einen Blick die Verbrauchsabweichung zum vorherigen Quartal und zum Vorjahr erkennbar.

Durch diese Analyse wird dann auch deutlich, für welches Gebäude es sinnvoll und technisch möglich wäre, einen Zwischenzähler einzubauen, um die Daten nutzerspezifisch zu ermitteln. Optimal ist es, wenn die Verbrauchsdaten einem Gebäude und einem Nutzer eindeutig zugeordnet werden können, d.h. für die Schule und die danebenliegende Sporthalle können die Verbrauchsdaten separat ermittelt werden; für zwei Schulen in einem Gebäude kann ermittelt werden, welche der beiden Schulen welchen Verbrauch verursacht. Dies ist leider nicht immer der Fall. Teilweise sieht es leider so aus, dass beispielsweise der Gasverbrauch des Schulgebäudes und der Sporthalle auf einen Zähler laufen. So kann dann gar nicht ausgewertet werden, ob in dem Gebäude der Sportler oder dem der Schüler eine ggf. schlechte Energiebilanz verursacht wird.

Eine besondere Problematik liegt bei den Sporthallen vor. Da die Gebäude sowohl von den Schulen als auch von den Vereinen genutzt werden, ist der Energieverbrauch nicht nutzerspezifisch zuzurechnen. Das Amt für Gebäudewirtschaft wird sich mit dieser Thematik noch auseinandersetzen. Eine Prüfung und Feststellung der Verbräuche der außerschulischen Nutzer ist nur durch Ablesung der Zählerstände vor und nach der Nutzung durch Vereine u. a. über einen bestimmten Zeitraum hinweg möglich. Dies erfordert jedoch einen erheblichen zeitlichen und personellen Aufwand, der auch bei einem Zeitraum von nur 4 Wochen nicht ohne Weiteres mit dem derzeit vorhandenen Personal zu bewerkstelligen ist.

Der Strom-, Wärme- und Wasserverbrauch ist allerdings nicht nur von technischen Maßnahmen oder der Gebäudesubstanz abhängig. Ein entscheidender Faktor ist auch das Verhalten der Gebäudenutzer. Die Gemeindeprüfungsanstalt gibt die Handlungsempfehlung dazu, gezielte Maßnahmen zur Einflussnahme auf das Nutzerverhalten einzusetzen, wie z.B. stärkere Beteiligung der Vereine an den Nebenkosten für die Hallennutzung.

2. Hausmeisterdienste:

Die Gemeindeprüfungsanstalt stellte zu dem Prüfbereich des Schulhausmeisterdienstes fest, dass ein Stellenüberhang bei den städtischen Schulhausmeistern nach den von der GPA zu Grunde gelegten Kriterien vorhanden ist. Die GPA geht von einer zu betreuenden Reinigungsfläche von 7500 m² pro Hausmeister aus. Basis für die Ermittlung der zu betreuenden Fläche ist ein Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) aus dem Jahre 1986.

Zwischenzeitlich liegt ein aktueller KGSt-Bericht aus dem Jahr 2010 vor, der sich mit dem Einsatz von Schulhausmeistern beschäftigt. Nach diesem Bericht hat ein Schulhausmeister bei einer 39-Stundenwoche 10.000 m² Bruttogrundfläche ohne Berücksichtigung von örtlichen Gegebenheiten zu betreuen. Örtliche Besonderheiten sind beispielsweise der schulische Ganztagsbetrieb, offene Schulhöfe, Ausgabe von Schulmilch. Grundlage für die Ermittlung der zu betreuenden Fläche durch Hausmeister ist nicht mehr die Reinigungs-, sondern nunmehr die Bruttogrundfläche, die im Durchschnitt um 30 % höher ist als die Reinigungsfläche.

Das Amt für Gebäudewirtschaft hat anlässlich

- von ohnehin anstehenden Personalveränderungen im Hausmeisterbereich,
- des Abbaus von Überstunden der Schulhausmeister,
- der erforderlichen Durchführung von Sicherheitskontrollen/ Schließdiensten in den Abendstunden,
- des Ausbaus des Winterdienstes und
- der Einführung eines Schließdienstes auf Schulhöfen und Kleinspielfeldern

ein Hausmeisterkonzept einschließlich eines Aufgabenkataloges unter Berücksichtigung der Maßstäbe des neuen KGSt-Berichtes entwickelt. Dieses Konzept wurde im Zeitraum der Prüfung erst entwickelt und fand daher bei der Prüfungstätigkeit der Gemeindeprüfungsanstalt noch keine Berücksichtigung; es befindet sich derzeit in der verwaltungsinternen Prüfung.

Es ist beabsichtigt, den Personalausschuss im Herbst 2011 über die Auswirkungen der Umsetzung des Konzeptes zu informieren.

Stellungnahme des
Beigeordneten für Jugend, Schule, Sport, Kultur und Soziales

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen, Seite 50 – 69 des Prüfberichtes

Die Gemeindeprüfungsanstalt bewertet den Flächenverbrauch im Schulbereich ausschließlich auf der Grundlage einer einzigen Kennzahl. Diese richtet sich an der Bruttogrundfläche (BGF) in m² pro Schüler aus.

Die in diesem Prüfbereich von der GPA angewandte Methodik ist unzureichend und nicht aussagekräftig. Es werden unrealistische Erwartungen hinsichtlich der Umsetzung des aufgezeigten Einsparpotentials erweckt. Der in diesem Zusammenhang vorgetragenen Kritik der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ist ausdrücklich zuzustimmen.

Eine Immobilienstrategie im Schulbereich setzt eine fachlich qualifizierte und sehr differenzierte Betrachtung voraus, die jeden Schulstandort individuell bewertet und in eine konkrete Schulentwicklungsplanung integriert. In diesem Bereich eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit durch die Verwendung des Umrechnungsschlüssels „Bruttogrundfläche pro Schüler“ zu betrachten, geht an der gesetzlichen Aufgabe des Schulträgers, für eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung der Schule Verantwortung zu tragen, völlig vorbei. Bildungspolitische und schulfachliche Gesichts-

punkte, die zur Leistungsqualität beitragen, können so nicht berücksichtigt werden.

Die von der GPA für jede Schulform entwickelten Benchmarks sind nicht nachvollziehbar und berücksichtigen in vielen Bereichen nicht die Raumprogramme, die per Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 19.10.1995 „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen“ als Orientierung vorgegeben worden sind. Es ist sogar so, dass mit den von der GPA festgelegten Benchmarks diese Raumprogramme definitiv nicht erreicht werden können.

Beispiel:

- Die Benchmarks der GPA setzen Klassengrößen von 60 m² an. Diese ergeben sich durch eine Orientierung am Klassenfrequenzrichtwert von 24 Schülern und dem festgelegten Flächenfaktor von 2,5 m². Notwendig ist es, den Klassenfrequenzhöchstwert (30) anzuwenden, was zu Klassengrößen von 70 m² führen würde.
- Die Bruttogrundfläche (BGF) wird aus der Nutzfläche, technischer Funktionsfläche, Verkehrsfläche und Konstruktionsfläche gebildet. Die GPA setzt einen Umrechnungsfaktor von 0,67 an, der die Flächen des Raumprogramms auf die Bruttogrundfläche hochrechnen soll. Dieser Umrechnungsfaktor reicht nicht aus. So umfasst die reine Sportfläche einer Einfach-Turnhalle 405 m². Mit der Anwendung des GPA-Faktors von 0,67 wird eine Bruttogrundfläche von 605 m² erreicht. Einfach-Turnhallen benötigen aber definitiv eine BGF von 700 – 750 m². Zusätzliche Einrichtungen wie Tribünen bleiben dabei ohnehin unberücksichtigt.
- Die Benchmarks der GPA enthalten zudem Abschläge auf die Vorgaben der Raumprogramme bei Sporthallen (0,75), Forum (0,6) und beim Ganztags (0,8). Dadurch werden die zugrunde gelegten Flächen weiter reduziert und die Vorgaben des Raumprogramms nicht beachtet.

Mit den von der GPA unterlegten Benchmarks sind gesetzliche Orientierungswerte nicht einzuhalten. Es entstehen dadurch vermeintliche Raumüberhänge, die nicht realistisch sind.

Hinzu kommt, dass selbst die aufgezeigten Raumprogramme heute nicht ausreichen, um die veränderten Rahmenbedingungen für Ganztagschulen zu berücksichtigen. Die Raumprogramme stammen aus den Jahren 1983 und 1995 und sind bis heute unverändert geblieben. Um den heutigen Anforderungen gerecht zu werden, hat zum Beispiel die Stadt Köln eigene Raumprogramme aufgestellt.

Die Stadt Hilden hat im Grundschulbereich unter Berücksichtigung der offenen Ganztagsgrundschule und der verlässlichen Grundschule 1.100 Plätze eingerichtet, was einem Versorgungsgrad von fast 70% entspricht. Im weiterführenden Schulbereich sind alle städtischen Schulen Ganztagschulen. Eine solche Entwicklung verlangt räumliche Ressourcen, die mit einem Raumprogramm aus den 80er und 90er Jahren nicht mehr abgebildet werden können.

Hinzu kommt, dass ein zunehmend zu realisierendes inklusives Bildungssystem zu berücksichtigen ist, das die Anzahl der behinderten Kinder im Regelschulsystem ansteigen lassen wird. Auch hier werden zusätzliche und veränderte Schulräume notwendig werden.

Die jetzt vorgelegten Ermittlungen der GPA und der ausgewiesenen Raumüberhänge werden der heutigen und zukünftigen Schulentwicklung nicht gerecht. Der Empfehlung der GPA, mit einer Schulentwicklungsplanung die zukünftige Schullandschaft zu gestalten, ist die Stadt Hilden bereits vor Beginn der Prüfung nachgekommen. Aktuell wird ein Grundschulentwicklungsplan erstellt, der schulorganisatorische Maßnahmen unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung enthalten wird. Es ist vorgesehen, dass im Frühjahr dazu entsprechende Beschlüsse des Schulträgers vorliegen.

Stellungnahme von
I/10 – Haupt- und Personalamt

Flächenmanagement Verwaltungsgebäude

Im Rathaus sowie dem durch die GPA ebenfalls betrachteten Gebäude Heiligenstraße 13 werden nach Feststellung der GPA je Verwaltungsmitarbeiter 36,05 qm vorgehalten. Der Benchmark der GPA liegt bei 35,00. Angesichts dieser nur leichten Überschreitung sieht die GPA aktuell keinen Handlungsbedarf (s. Ausführungen auf S. 68).

Diese Auffassung wird durch das Haupt- und Personalamt geteilt. Sollte es zukünftig zu einem sinkenden Personalbestand kommen, so werden Überlegungen zum weiteren Umgang mit den vorhandenen Flächen angestellt und bei Bedarf ein entsprechendes Konzept erarbeitet.

Teilbericht Grünflächen

Stellungnahme von
IV/66 – Tiefbau- und Grünflächenamt

1. Vorbemerkung

Mit Einführung des NKF wurde den Kommunen in NRW aufgegeben, ihr Rechnungswesen in Anlehnung an die Regelungen der Privatwirtschaft auf der Basis der Doppik einzurichten. Als Strukturierung für den Haushalt u. ä. erfolgte dabei eine Vorgabe nur bis zur Gliederungstiefe der Produktbereiche. Die Gliederungsebene darunter (Produkte) war den Kommunen in der Struktur freigestellt. Keine Vorgaben gab es in Richtung der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung. Die Einführung und Struktur war und ist den Kommunen freigestellt.

Mit seinem Bericht postuliert nunmehr die GPA NRW-weit für alle Kommunen die Kosten-/ Leistungsrechnung im Grünflächenbereich als Sollvorgabe, denn nur so kann der Informationsanspruch und die Zielerreichungsvorstellung der GPA erfüllt werden. Darüber hinaus wird praktisch auch noch die Struktur dieses innerbetrieblichen Rechnungswesens vorgegeben, denn nur so ist der von der GPA durchgeführte interkommunale Vergleich wohl für die GPA praktikabel.

Wenn wir für diesen Bereich schon eine Kosten-/Leistungsrechnung gehabt hätten, so wäre die Wahrscheinlichkeit somit sehr hoch gewesen, dass sie nicht zu den Vorstellungen der GPA gepasst hätte. Denn wir hätten im Sinne des § 17 Gemeindehaushaltsverordnung ein innerbetriebliches Rechnungswesen aufgebaut, welches unseren Bedürfnissen entsprochen hätte und nicht denen der GPA für einen kommunalen Quervergleich.

Als Beispiel seien dazu Kennzahlen aus einem anderen städtischen Bereich angeführt:

Die GPA hat auf ihrer Webseite Kennzahlen zur Straßenbeleuchtung veröffentlicht. Angegeben wird dort u. a. die Kennzahl Stromverbrauch je 1000m² Verkehrsfläche. Die WIBERA hat eine bundesweite Kennzahlenerhebung (309 teilnehmende Kommunen) zur Straßenbeleuchtung durchgeführt. Dort wurden stattdessen u. a. die Kennzahlen Stromverbrauch pro km Straße und Stromverbrauch pro Lichtpunkt erhoben.

Da die Erhebung von und die Steuerung über Kennzahlen nur Sinn macht, wenn man sie gleichzeitig kontinuierlich erhebt und mit Kennzahlen anderer Leistungserbringer (Kommunen oder Dienstleistern) vergleicht, stellt sich die Frage, ob dazu die GPA-Kennzahlen geeignet sind, da die GPA die einzelnen Städte nur in einem Turnus von ca. 5 Jahren überprüft und dann im Regelfall auch jeweils neue Prüft Themen hat.

Für den Bereich der Grünanlagen zeigen sich bei Kennzahlenvergleichen z.B. von KGSt, GALK, INFA regelmäßig Probleme der Vergleichbarkeit der Ergebnisse aufgrund der Verwendung unterschiedlicher Bezeichnungen bzw. Erfassungen (keine verbindliche interkommunale Festlegung). Dies schränkt die Aussagekraft solcher interkommunalen Vergleiche stark ein. Unabhängig davon liefern Kennzahlen, die innerhalb einer Kommune - bei gleichbleibender Definition der Kennzahlen - über einen langjährigen Beobachtungszeitraum erhoben werden, Aussagen zur Entwicklung und damit Möglichkeiten zur Steuerung.

Weiterhin wird über den GPA-Bericht eine innerbetriebliche Aufgabenzuordnung dergestalt vorgenommen, dass das Tiefbau- und Grünflächenamt innerbetrieblich der „Auftraggeber“ für den Zentralen Bauhof sein soll. Dieser soll quasi als „externer Dritter (Auftragnehmer)“ betrachtet werden. Eine Erläuterung, warum dies gerade in diesem Bereich so erfolgen soll, wird nicht gegeben. Es stellt sich damit die Frage, warum man bei der GPA z.B. für das Jugendamt oder das Amt für Gebäudewirtschaft nicht der Meinung ist, dass auch dort ein solches, dann internes, AG-/ AN-Verhältnis geschaffen werden müsse.

Zuletzt bleibt die Frage des Aufwandes für dieses Rechnungswesen. Dabei geht es nicht nur um die Erstellung einer Buchhaltungsstruktur. Vielmehr muss dafür, auch von der GPA unwidersprochen, ein vollständiges und sehr differenziertes Grünflächenkataster aufgebaut **und gepflegt** sowie ein detailliertes Leistungsverzeichnis aufgebaut **und gepflegt** werden. Es gilt dann die Kosten zu den Einzelleistungen zu kalkulieren, Jahresleistungsverzeichnisse zu erstellen, Kosten innerbetrieblich abzurechnen, Ergebnisdaten auszuwerten, Anpassungen vorzunehmen und Entscheidungen zu treffen. Dies macht sich nicht von selbst und gehört großteils bisher nicht zum Leistungsumfang des Tiefbau- und Grünflächenamtes. Eine Antwort zu dem zu erwartenden personellen und finanziellen Aufwand ist die GPA trotz diesbezüglicher Nachfrage leider schuldig geblieben.

Diese Vorbemerkungen sollen nicht den Eindruck vermitteln, dass die Kosten-/ Leistungsrechnung oder pauschal die Empfehlungen der GPA ablehnt werden. Es soll aber der Fokus auf einige Punkte des GPA-Berichtes gelegt werden, um zu sachgerechten Entscheidungen im Sinne der Stadt Hilden zu kommen.

2. Handlungsempfehlungen der GPA

Die GPA gibt auf Seite 4 des Teilberichtes Grünflächen Handlungsempfehlungen zu einzelnen Aspekten und verweist auf Detaildarstellungen im Bericht. Um hier strukturiert vorzugehen, wird nachfolgend, soweit erforderlich, dazu Stellung bezogen und ggfls. ein Verwaltungsvorschlag gemacht. Damit wird vermieden, auf viele einzelne Punkte des Berichtes einzugehen und damit unübersichtlich zu werden.

2.1 Grünflächenmanagement und AG-/AN-Verhältnis

Wesentliche Teile eines Grünflächenmanagements sind bei der Stadt Hilden bereits vorhanden. So gibt es ein Freiflächenentwicklungskonzept bestehend aus Grünordnungsplan, Spielplatzentwicklungsplan, Bolzplatzplan, Landschaftsplan, Modernisierungskonzept Sportplatzanlagen, Forstbetriebswerk, Flächennutzungsplan, Ausgleichsflächenkataster und Einzelgrünflächenplänen. Diese Pläne sind untereinander und insbesondere auch mit der Bauleitplanung abgestimmt. Aus Sicht der Verwaltung ist durch das System von übergeordnetem Grünordnungsplan sowie Einzelteilplänen eine flexiblere Steuerungsmöglichkeit, z.B. im Hinblick auf den demografischen Wandel, gegeben im Vergleich zu einem schwerfälligen Einzelplanwerk.

Beim Zentralen Bauhof besteht bereits eine differenzierte Kostenrechnung für alle Leistungen, somit auch die des Grünflächenbereiches. Weiterhin besteht ein umfassendes EDV-Baumkataster. Im Aufbau befindet sich ein umfassendes EDV-Grünflächenkataster. Die AG/AN-Beziehung Amt 66/Amt68 besteht bereits im Bereich Baumpflege sowie bei der Einzelbeauftragung von Grünpflegemaßnahmen.

- *Die Verwaltung teilt die Meinung der GPA nicht, dass es kein Freiflächenentwicklungskonzept gibt. Die oben angegebenen Pläne und Konzepte stellen aus hiesiger Sicht ein Freiflächenentwicklungskonzept dar, wobei wesentlicher Kern der Grünordnungsplan ist. Dies bestätigt auch eine aktuelle Internetrecherche und daraus der Vergleich mit aktuellen Freiflächenentwicklungskonzepten anderer Städte ergeben.*

2.2 Grünflächeninformationssystem

Derzeit wird im Rahmen der verfügbaren Personalkapazitäten das vorh. EDV-Kataster mit Daten gefüllt. Dies geschieht neben dem laufenden Tagesgeschäft. Da für eine differenzierte Leistungsbeschreibung und Pflegeleistungen auch eine entsprechend differenzierte Bestandserhebung nötig ist, wird die Vervollständigung des Katasters sicher noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Dies könnte nur über eine Fremdvergabe verkürzt werden. Aus bereits bestehenden Erfahrungen mit den EDV-Katastern in den Bereichen Straßen, Kanal und Baum ist auch der Personalaufwand für die laufende Pflege (Aktualisierung) des Datenbestandes erheblich. Insofern gilt hier besonders: nur die Daten erfassen, welche für die Aufgabenerledigung zwingend erforderlich sind.

- *Die Verwaltung schlägt daher vor, bis Mitte 2011 für abgegrenzte „Probegrünflächen“ (einzelne Nutzungsformen von Grünflächen z.B. Spielplätze) eine vollständige Datenerhebung durchzuführen, welche dann Grundlagn für eine Leistungsbeschreibung ist und damit auch Kostenkalkulationsgrundlage. Bis Ende 2011 sollen damit Erfahrungen gesammelt werden, um in 2012 zielgerichtet das Kataster vervollständigen zu können.*

2.3 Entwicklung Freiflächenentwicklungskonzept

Wie unter 2.1 beschrieben, liegt aus Sicht der Verwaltung ein solches Konzept mit dem Grünordnungsplan Hilden und den weiteren Fachplänen vor. Der GOP aus dem Jahr 2001 stellt die Fortschreibung des alten GOP's aus dem Jahr 1986 dar und berücksichtigt auch weitere städtische Planungsvorgaben wie etwa aus der Bauleitplanung oder anderen Gutachten (z.B. Siedlungsdichtegutachten). Weiterhin stellt er mit seiner Ziel- und Maßnahmenplanung ein zusammenhängendes Freiflächenentwicklungskonzept dar. Für einzelne Flächentypen liegen jeweilige Fachkonzepte vor (Spielplätze, Sportplätze), für räumliche Teilbereiche werden differenzierte aktuelle Entwicklungspläne erstellt (Bsp. Holterhöfchen). Die Verwaltung kann daher die Erfüllungsgradbewertung der GPA in diesem Punkt (teilweise erfüllt=2) überhaupt nicht nachvollziehen.

- *Die Verwaltung schlägt vor, im Laufe des Jahres 2011 einen Umsetzungsbericht zu den unter 2.1 angegebenen Konzepten vorzulegen.*

Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist die Erfüllungsgradbewertung der GPA für den Bereich der Kennzahlenerhebung (Bericht Seite 5, nicht erfüllt = 0). In Hilden werden für den Grünflächensektor verschiedene Kennzahlen erhoben (m² Grünfläche, Forstfläche, Spielplatzfläche sowie Sportplatzfläche im Verhältnis zur EW-Zahl) und im Haushaltsplan dargestellt. Hierbei handelt es sich zwar nicht um betriebswirtschaftliche Kennzahlen, die dargestellten Zahlen geben jedoch Auskunft über die Versorgung der Bevölkerung mit den jeweiligen Flächen.

Auf das grundsätzliche Problem, inwieweit die Auswahl der Kennzahlen je nach Betrachtungswinkel und Fragestellung aussagekräftig ist, wurde bereits in der Einleitung hingewiesen. Der Begriff der Kennzahl reduziert sich jedoch grundsätzlich nicht (Zitat GPA-Bericht S. 5 „u. a. zur Wirtschaftlichkeit“) wie möglicherweise von der GPA vorausgesetzt) auf eine rein wirtschaftliche Betrachtungsweise.

2.4 Nutzerbefragungen

In 2004 hatte die GALK (ständige Konferenz der Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag) bei den Städten die Durchführung einer Umfrage bei den BürgerInnen zu den kommunalen Grünflächen angeregt und dazu um Kostenbeteiligungen geworben. Letztlich haben nur 19 Kommunen aus ganz Deutschland daran teilgenommen. Die Verwaltung hat sich damals gegen eine Teilnahme entschieden, da befürchtet wurde, nicht realisierbare Erwartungen zu wecken.

Eine aktuelle Überprüfung der im Internet veröffentlichten Ergebnisse der o. a. Befragung (welche als Internetbefragung in 2007 und 2010 wiederholt worden ist) lässt auch weiterhin nicht erkennen, dass eine Teilnahme Hildens sinnvoll wäre, da kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn zu erwarten ist. Bei der Planung konkreter Grünflächenprojekte, seien es Sportplätze, Spielplätze oder Straßenbegleitgrün (bei Straßenplanungen), erfolgt schon seit langer Zeit eine intensive Nutzerbeteiligung. Hinzu kommen die Bürgerbeteiligungsverfahren bei Bebauungsplänen. Bei solchen Beteiligungen sind auch jeweils ganz konkrete Ergebnisse erzielt worden. Hinzu kommt das zentral bei der Verwaltungsspitze eingerichtete Beschwerdemanagement.

➔ *Die Verwaltung schlägt vor, auch weiterhin eine Nutzereinbeziehung auf konkrete Planungen zu beschränken.*

2.5 Operative Zielvorgaben und Kontraktmanagement

Die GPA schlägt die Einführung eines Kontraktmanagements zwischen Verwaltungsführung und Tiefbau- und Grünflächenamt vor, in dem strategische Ziele vereinbart werden. Solche Ziele haben in der Praxis aber immer auch mit personellen und finanziellen Ressourcen zu tun. In diesem Bereich handelt aber die Verwaltung nicht frei, sondern der Rat der Stadt Hilden entscheidet über Budget und Personal. Insofern erscheint der GPA -Vorschlag problematisch. Dabei sei auch zu bedenken, dass der Fremdvergabeanteil an Pflegedienstleistungen im Grünflächenbereich recht gering ist. Wenn man mittelfristig die Personalkosten als Fixkosten betrachtet, so ist zumindest in diesem Bereich der Gestaltungsspielraum begrenzt. Im Bereich der Instandhaltung von Anlagegütern ist sicher mehr Gestaltungsspielraum denkbar. Bei einer Reinvestitionsquote, die heute schon unter 1 liegt, wird aber sehr schnell ein Zielkonflikt zwischen Werterhalt und Kostensenkung erkennbar.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass bei den Zielen (wie auch bei den Kennzahlen) im GPA-Bericht ausschließlich betriebswirtschaftliche Größen genannt werden. Bei den im vorigen Kapitel behandelten Nutzerbefragungen stehen nach Erfahrung der Verwaltung eher qualitative bzw. quantitative „Ausstattungsmerkmale“ im Focus. Nach Ansicht der Verwaltung gehört es deshalb auch zu den Zielvorgaben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, den in der Kommune gewünschten individuellen „Standard“ zu definieren.

➔ *Grundsätzlich ist ein solches Kontraktmanagement machbar. Eigentlich gibt es dies bereits heute, wenn auch nicht so deutlich und strukturiert, denn über die Bereitstellung von Finanzmitteln und Personal ist grundsätzlich der Handlungsrahmen für die Verwaltung vorgegeben. Wenn es zu Kontrakten kommen sollte, so ist dies aus hiesiger Sicht nur unter Einbeziehung des Rates möglich.*

2.6 Kostentransparenz

Beim Zentralen Bauhof besteht schon seit längerer Zeit eine Kostenrechnung. Wie die GPA selbst angibt, werden die Kosten bestimmten Tätigkeiten zugeordnet. Insofern gibt es natürlich auch heute schon eine gewisse Kostentransparenz. Es trifft allerdings zu, dass diese derzeit noch nicht vollumfänglich sein kann, da Daten zum Pflegeumfang (je Flächeneinheit) fehlen.

Da sich die GPA bezüglich der Grünflächenkosten in ihrem Bericht ausschließlich auf die beim Zentralen Bauhof anfallenden Kosten bezieht, sei darauf hingewiesen, dass damit nicht die Gesamtkosten der Grünflächen erfasst werden. Beispielsweise fallen neben den Kosten beim Tiefbau- und Grünflächenamt auch Kosten im Bereich Sportbüro (z.B. Pauschalersatzungen an Vereine für Pflegedienste auf Sportplätzen), im Jugendamt (z.B. Betreuung Spielplatzpaten) oder im Amt für Gebäudewirtschaft (z.B. Reinigung Gebäudeaußenanlagen, Hausmeister, Platzwarte) an, deren Kostenzuordnung zu klären ist.

Wie schon unter 2.2 ausgeführt ist für die differenzierte Ermittlung von Kostendaten u. a. ein Grünflächenkataster notwendig. Hinzu kommt eine Leistungsbeschreibung zu den Pflegedienstleistungen. Welcher Aufwand dies ist, soll einmal an einem kleinen Beispiel deutlich gemacht werden:

Derzeit wird der Dr.-Ellen-Wiederhold-Platz umgestaltet. Dort sind auch Pflegedienstleistungen für die neuen Grünflächen mit ausgeschrieben. Der Umfang dieser Fläche beträgt gerade einmal 400m² plus 10 Bäume. Nur zur Beschreibung der Pflegearbeiten sind alleine schon 10 Leistungspositionen nötig. Bei über 1.700.000m² öffentlicher Grünfläche (ohne Forst) mag man daraus ersehen, welcher Aufwand mit der Erstellung und Pflege eines solchen Leistungsverzeichnisses verbunden ist. Wenn man aber eine aussagekräftige Kostentransparenz als Grundlage für Kosten- und Leistungssteuerungen will, so ist eine genaue Datengrundlage dafür die Voraussetzung. Die Kosten für die Erstellung dieses Leistungsverzeichnisses werden auf der Basis der HOAI auf ca. 10.000 € geschätzt.

Nach Angaben der GALK (Gartenamtsleiterkonferenz beim deutschen Städtetag) liegen die Erstellungskosten eines solchen Katasters bei ca. 450 €/ha+ MwSt allein für die Datenerfassung ohne Software/Schulung/Betrieb etc. Für Hilden würde dies ca. 78.000 € ausmachen. Bei der vorgesehenen Eigenerstellung sind dies etwa 9 Mannmonate. Hinzuzurechnen sind Kosten für die Verknüpfung Kataster und Kostenrechnung mit ca. 250 €/ha entsprechend 43.000 €. Für die laufende Datenpflege wird der Aufwand auf 5% der Ersterstellung, also 4.000 €/Jahr geschätzt. Die Gesamtkosten aus Hardware/Software/Personal belaufen sich laut GALK auf 0,015^€/m², was rd. 26.000 €/Jahr entspricht. **Nicht enthalten sind in dieser Darstellung die Kosten für den Forst.** Dies konnte wegen fehlender zugänglicher Kostendaten nicht erfolgen. Zu erfassen und zu pflegen wären hier 4.300.000 m².

➔ *Die von der GPA gewünschte Kostentransparenz setzt eine eindeutige Datengrundlage und Leistungsbeschreibung voraus. Die Erstellung und Pflege ist mit erheblichem Aufwand verbunden. Für das Tiefbau- und Grünflächenamt würde es sich um eine zusätzliche Aufgabe handeln. Es wird davon ausgegangen, dass dies mit dem derzeitigen Personalbestand erledigt werden soll. Der Personalaufwand wurde anhand externer Daten eingeschätzt, da von der GPA dazu trotz Nachfrage keine Angaben gemacht wurden. Es ist nicht auszuschließen, dass andere Fachaufgaben dann fremd vergeben oder entfallen müssen.*

2.7 Kosten-/Leistungsrechnung, Controlling

Grundsätzlich ist nichts gegen die Einführung der von der GPA beschriebenen betriebswirtschaftlichen Leistungen zu sagen. Sie macht das Geschehen in diesem Bereich der Verwaltung noch etwas transparenter und Leistungsfähigkeit und -umfang können klarer kommuniziert werden.

Soweit dazu betriebswirtschaftliche Rechnungswesenstrukturen im Grünflächenbereich des Tiefbau- und Grünflächenamtes zusätzlich implementiert werden müssen, ist allerdings auf die derzeitige Personalstruktur hinzuweisen. Bis auf die gewerblichen Mitarbeiter des Forstes und einer Verwaltungshalbtagskraft sind im Amt nur Techniker und Ingenieure beschäftigt. Im Gegensatz zur Situation bei anderen Ämtern der Stadtverwaltung besteht damit hier ein fachliches und personelles Defizit, welche beseitigt werden müsste.

➔ *Für die Realisierung der GPA-Empfehlungen sind die personellen Voraussetzungen zu schaffen.*

2.8 AG-/AN-Verhältnis

Die von der GPA vorgeschlagene Struktur ist eine Möglichkeit, um die Kosten- und Leistungstransparenz zu verbessern. Sie ist aber nicht die einzige Möglichkeit und auch nicht Voraussetzung. Denkbar ist auch, dass der Leistungsumfang auf der Basis des Grünflächenbestandes vom Zentralen Bauhof selbst bzw. über Kontrakte mit der Politik / Verwaltungsleitung festgelegt wird. In jedem Fall sollte darauf geachtet werden, keinen „doppelten Aufwand“ zu erzeugen, denn es sollte nicht aus den Augen verloren werden, dass es sich auf beiden Seiten um kommunale Mitarbeiter handelt.

Aus hiesiger Sicht wäre es auch denkbar, dass auch die Fachämter, wie z.B. das Jugendamt für Sport- und Spielplätze und das Amt für Gebäudemanagement für Gebäudeaußenanlagen, als Auftraggeber auftreten. Zum Bereich Forst, welcher zum Tiefbau- und Grünflächenamt gehört, wird auf die Kosten-/ Leistungsrechnung im GPA-Bericht nicht eingegangen. Soll hier innerhalb des Amtes auch das AG-/AN-Verhältnis aufgebaut werden?

Das von der GPA vorgeschlagene AG-/AN-Verhältnis wäre nach dem Bericht auch auf den Bereich Friedhöfe (als öffentliche Grünfläche) anzuwenden. Hier ist es allerdings bisher so, dass der Zentrale Bauhof diesen Bereich als kostenrechnende Einrichtung völlig autark bearbeitet. Hier würden Aufgaben zurückverlagert, welche erst vor Jahren mit der Umstrukturierung des Baudezernates neu zugeordnet worden sind.

➔ *Es sind verschiedene Wege zur Erreichung der Kosten- und Leistungstransparenz denkbar.*

2.9 Leistungsbeschreibung

Um Wiederholungen zu vermeiden, wird auf die Ausführungen insbesondere in Punkt 2.6 verwiesen.

2.10 Daueraufträge/Einzelaufträge

Die Aufgaben des Zentralen Bauhofes im Bereich der Grünflächenpflege sowie der Inspektion und Instandsetzung (bei Spielplätzen) sind regelmäßig wiederkehrende Leistungen in einem sich nur sehr begrenzt ändernden Anlagenbestand. Diese werden vom Zentralen Bauhof derzeit in eigener Fachverantwortung als Daueraufgabe abgewickelt. Hinzu kommen definierte Einzelaufträge im Wesentlichen vom Tiefbau- und Grünflächenamt (bei den Einzelaufträgen handelt es sich fast ausschließlich um die Schadensbeseitigung aufgrund von Unfällen bzw. Vandalismus sowie Arbeiten zur akuten Wiederherstellung der Verkehrssicherheit). Diese machen schon heute nur weniger als 10% der Gesamtleistungen aus.

➔ *Die Empfehlung der GPA bezüglich des Anteiles an Einzelaufträgen wird bereits heute erfüllt.*

2.11 Leistungspreise des Zentralen Bauhofes

Eine Stellungnahme zu diesem Punkt erfolgt in den Ausführungen des Zentralen Bauhofes.

2.12 Abrechnung von Leistungen des Zentralen Bauhofes

Die GPA hat in ihrem Bericht selbst die Anforderung gestellt, dass 95% der Leistungen des Zentralen Bauhofes über Daueraufträge abgewickelt werden sollen. Dies wird von hier aus so interpretiert, dass damit für 95% der Flächen jahresbezogene Leistungen definiert werden wie z.B. X m² Rasenflächen am Objekt y z mal mähen. Mit den festgelegten Leistungspreisen liegt dann aber auch 95% des Jahresbudgets fest. Insofern erscheinen die Steuerungsmöglichkeiten beschränkt zu sein und der Bedarf an einer Vielzahl unterjähriger Kostendaten ist näher zu klären. Bei Einzelaufträgen ist es bereits heute so, dass Kosteninformationen nach Auftragsabwicklung vom Zentralen Bauhof zur Verfügung stehen.

➔ *Umfang und Frequenz zukünftiger Abrechnungen aus der Leistungsbeauftragung des Zentralen Bauhofes sollen aus den Erkenntnissen des Kontraktmanagements festgelegt werden.*

3. Vergleichszahlen Grünflächen allgemein

Zu einigen Grünflächendaten liefert die GPA in ihrem Bericht Vergleichszahlen. Hierzu einige Anmerkungen. Eingangs sei darauf hingewiesen, dass sich die Struktur der Stadt Hilden offensichtlich erheblich von der der anderen Städte im Teilnehmerfeld unterscheidet. So ist die Stadt Hilden die Stadt mit dem (nahezu) kleinsten Stadtgebiet, während sie im Hinblick auf die Bevölkerungsdichte den Maximalwert erreicht. Die sich daraus ergebenden Sachverhalte für die Struktur der vorhandenen Freiflächen sowie die Entwicklungsmöglichkeiten für weitere Flächen werden jedoch im GPA-Bericht nicht weiter thematisiert.

3.1 Strukturen

Wie ja von der GPA dargestellt, macht der Forst 71% der städtischen Grünflächen aus. Dieser Wert fällt bei den Vergleichszahlen deutlich „aus dem Rahmen“. Wenn man nun Vergleiche über Versorgungsstrukturen mit Grünflächen vornimmt, sollten aus hiesiger Sicht die Forstflächen herausgenommen werden, da diese eine völlig andere Nutzungsmöglichkeit je Flächen-m² haben als intensiv nutzbare „herkömmliche“ innerstädtische Grünflächen.

Da es sich ja im Wesentlichen um eine Stiftungsfläche handelt, ist sie im Gegensatz zu anderen Grünflächen auch bei sich ändernden Bedarfsverhältnissen kaum an diese anpassbar. Wir gehen davon aus, dass sich bei der o. a. Berechnungsweise der Anteil der öffentlichen Grünfläche an der Gesamtfläche im Bereich des Mittelwertes bewegen wird.

3.2 Spiel- und Bolzplätze

Grundlage der Spielplatzentwicklungsplanung ist das vom Rat beschlossene und weiter gültige Konzept aus 2004. Da die GPA mit Flächen- bzw. Stückkennzahlen im Bericht operiert, hier ein Zitat aus dem o. a. Fachplan:

Der **"Bedarf"** an Spielplätzen ist aufgrund der Vielzahl an Einflussfaktoren nur begrenzt messbar. Messgrößen wie zum Beispiel "Quadratmeter Spielplatzfläche pro Kind" sind angesichts der heutzutage sehr vielfältigen und wechselnden Lebensumstände von Kindern nur noch bedingt tauglich und lassen den qualitativen Aspekt sowie die verschiedenen Anforderungen von Kleinkindern, Kindern und Jugendlichen weitgehend unberücksichtigt.

Daher wurde für den Spielplatzentwicklungsplan Hilden der **"Bedarf"** anhand der **Bevölkerungsstruktur** (*nur wo Kinder leben kann ein Bedarf bestehen*) und der **Spielplatzeinzugsgebiete** (*nur Spielplätze in vertretbarer Entfernung können einen Bedarf decken*) bestimmt.

In allen Flächen mit Wohnbevölkerung, die nicht innerhalb von Spielplatzeinzugsgebieten liegen, ist daher grundsätzlich von einem Handlungsbedarf auszugehen, der sich in der Ausweisung so genannter **Handlungsräume** ausdrückt. Die tatsächliche Anzahl von Kindern wird erst auf der Ebene der Prioritätensetzung relevant.

Dieses **Vorgehen entspricht der Grundeinschätzung, dass Spielplätze in einem Stadtgebiet vergleichbar etwa ausgebauten Wegen und Straßen zur Grundversorgung zu zählen sind**⁴.

Wir halten diese Vorgehensweise nach wie vor für wesentlich fundierter. Kennzahlen können hier höchstens einen ersten groben Überblick geben. Sie als Entscheidungsgrundlage für z.B. Planungen oder als Qualitätskriterium zu benutzen ist problematisch. Sie sichern allerdings die Fachplanung dahingehend ab, dass auch im interkommunalen Vergleich mögliche Defizite erkennbar sind.

Aus hiesiger Sicht ist es nach wie vor richtig, den o. a. Fachplan weiter umzusetzen. Er zeigt detailliert Handlungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten auf. Es konnten zwar in den letzten Jahren einige Handlungspunkte abgearbeitet werden, es sind aber noch einige Punkte unerledigt. Problematisch ist dabei allerdings die Schere zwischen Finanzmitteln und Finanzbedarf. Insofern erscheint es nicht sinnvoll, neue Spielflächen zu erstellen oder kostenintensiv vorhandene Flächen zusätzlich auszustatten, wenn die Instandhaltung wegen fehlender Finanzmittel nicht gewährleistet werden kann.

Zudem gibt der GPA-Bericht keine klare Zielrichtung für die weitere Entwicklung der Spiel- und Bolzplatzflächen vor. So wird einerseits festgestellt, dass „die Fläche der Spiel- und Bolzplätze (in Hilden) zehn Prozent unter dem Mittelwert liegt ... (und) ... die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner hingegen rund 19% unter dem Mittelwert liegt“. Andererseits wird aber gefordert: „dennoch sollte die Frage der Notwendigkeit aller Spiel- und Bolzplätze gestellt werden“.

Hier zeigt sich die grundsätzliche Diskrepanz zwischen einer rein statistischen (quantitativen) Bewertung und einer (qualitativen) Bewertung, die darüber hinaus weitere örtliche bzw. sonstige Be-

sonderheiten (z.B. demografischer Wandel) berücksichtigt.

Stellungnahme von
IV/68 – Zentraler Bauhof

Der Bericht über die Prüfung gibt nur ungenügend die Aufgabenteilung zwischen dem Tiefbau- und Grünflächenamt und dem Zentralen Bauhof wieder. Darüber hinaus nimmt die Prüferin erst im zweiten Teil zur Kenntnis, dass im Gegensatz zum Amt IV/66 beim Amt IV/68 eine differenzierte und flächendeckende KLR besteht. Zu Beginn des Berichtes werden Feststellungen und Ausführungen getroffen, die im zweiten Teil des Berichtes anders dargestellt werden.

Zu dem Bericht möchte ich aus Sicht des Zentralen Bauhofes wie folgt Stellung nehmen:

Seite 2 Feststellung

Die Prüferin stellt fest, dass aufgrund fehlender differenzierter Daten weitere Betrachtungen von ihr nicht durchgeführt werden konnten. Wesentliche Ursache sei, dass der Zentrale Bauhof seinen Ressourcenverbrauch nicht nach Grünflächenarten differenziert erfasst. Somit seien auch Ermittlungen von Aufwand je m² nicht möglich.

In Amt 68 ist eine KLR vollständig implementiert. Um jedoch einen Aufwand nach m² ermitteln zu können, müssen die grundlegenden Flächendaten vorliegen. Um diesen Flächenbezug herstellen zu können, müssen die dafür erforderlichen Angaben vorliegen. Bis heute liegt dem Amt 68 ein Grünflächenkataster, das durch IV/66 erstellt wird, nicht vor. Die KLR bei IV/68 ist soweit vorbereitet, dass mit Vorlage der Daten ein Flächenbezug hergestellt werden kann. Im Übrigen wird auf Seite 12 des Berichtes verwiesen. Dort wird dies durch die Prüferin zutreffend wiedergegeben.

Seite 3 Managementübersicht zweite Aufzählung

Auch hier wird auf die zuvor gemachten Ausführungen verwiesen. Sobald die Angaben nach einzelnen Grünflächenarten vorliegen, können die Daten differenziert dargestellt werden. Im Übrigen wird auf Seite 12 des Berichtes verwiesen. Dort wird dies durch die Prüferin zutreffend wiedergegeben.

Seite 4 Handlungsempfehlung vorletzte Empfehlung

Die Arbeitsaufzeichnungen der Mitarbeiter des Zentralen Bauhofes werden seit Jahren tätigkeitsbezogen geführt. Die „arbeitszeitunabhängigen Bezugsgrößen“ (z.B. Flächendaten) liegen nicht vor. Im Übrigen wird auf Seite 12 des Berichtes verwiesen. Dort wird dies durch die Prüferin zutreffend wiedergegeben.

Seite 5 Erfüllungsgrad „Grünflächenmanagement“

Die Feststellungen beziehen sich auf das Tiefbau- und Grünflächenamt. Im Zentralen Bauhof ist eine Kostenrechnung implementiert, so dass – bezogen auf den Zentralen Bauhof – der Punktwert „0“ unzutreffend ist.

Seite 7 4. Aufzählung

Als Beispiel für die Bestrebungen, den Aufwand für die Grünflächenunterhaltung gering zu halten, wird auf die Spielplatzpatenschaften hingewiesen. Die Spielplatzpaten führen keine Unterhaltungsarbeiten aus. Sie kümmern sich um die Beaufsichtigung und melden entdeckte Mängel. Der Aufwand zur regelmäßigen Spielplatz- und Spielgerätekontrolle wird dadurch nicht ersetzt, da dies nur rechtssicher durch eigene Mitarbeiter, die entsprechend geschult und zertifiziert sind, ausgeübt werden kann.

Seite 8 3. und 4. Aufzählung

Hier steht es! „Nur der Zentrale **Bauhof** führt eine Kostenrechnung.“

Es wird ein Auftragsverfahren durchgeführt. Mit den Aufträgen müssen die auftragerteilenden Ämter deren Kostenstelle und Kostenträger angeben. Damit der Auftrag in INFOMA richtig verbucht werden kann, wird über diese Angaben die Zuordnung der ILV bei den auftragerteilenden Ämtern gesteuert.