

Bauleistungen

In der Stadt Meerbusch liegen die Ausschreibung und die Vergabe in den Händen verschiedener Fachbereiche. Der gesamte Vergabevorgang wird von einer zentralen Vergabestelle durchgeführt.

Der Eröffnungstermin wird entsprechend der VOB durchgeführt, es sind keine Verbesserungsmöglichkeiten festgestellt worden.

Bei dem Prüffeld „Funktionen des Vergabewesen“ wird das seit 2005 bereits durchgeführte Sperren der Leerflächen der Verdingungsniederschrift den sehr guten Wert noch weiter verbessern.

Die Stadt Meerbusch erreicht im Prüffeld Vertragsbedingungen einen überdurchschnittlichen Wert von 95,9 Prozent, weil alle wichtigen vertraglichen Bedingungen ausreichend in der Praxis angewendet werden.

Im Prüffeld „Konformität mit der VOB“ stellen wir fest, dass der Hinweis auf die Ausschlusswirkung der Schlusszahlung fehlt. Bei der vorbehaltlosen Anerkennung der Schlusszahlung werden Nachforderungen ausgeschlossen, wenn der Auftragnehmer schriftlich darauf hingewiesen wurde.

Im Prüffeld „Vollständigkeit der Bauakten“ wird ein sehr positives Ergebnis erreicht.

Die Stadt Meerbusch liegt in den Prüffeldern „Vergleich der Auftrags- zu den Abrechnungssummen“ sowie „Auswertung der Nachträge“ bei den Überschreitungen und Unterschreitungen der Auftragssummen und der Höhe der Nachträge immer unter dem interkommunalen Mittelwert. Insgesamt bedeutet dies für die Auftragserteilung, dass eine gründliche Vorbereitung und Massenermittlung vor dem Versand der Leistungsbeschreibungen praktiziert wird.

Der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht liegt deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Bauaufsicht verzeichnet eine steigende Ausgaben- und eine sinkende Einnahmenseite. Die Einnahmen aus den Gebühren für Bauanträge können nicht direkt durch die Stadt Meerbusch beeinflusst werden. Jedoch sollte geprüft werden, ob für die sehr zeitintensiven Beratungsleistungen Gebühren zu erheben sind. Außerdem sollte eine Dokumentation der anfallenden Arbeiten erstellt werden, um die Intensität der freiwilligen und Pflichtaufgaben darzustellen. Danach

sollte eine Organisationsuntersuchung durchgeführt werden, um die Aufgabenverteilung und die Personalbemessung möglichst zeitnah dem Arbeitsanfall anzupassen.

Das Anlagevermögen im Bereich Service Immobilien befindet sich in einem ordentlichen Zustand. Die Bauunterhaltung wird zukunftsorientiert und wirtschaftlich eingesetzt, Sanierungsstaus sind nur begrenzt vorhanden und in der Sanierungsplanung berücksichtigt. Zur Senkung der Bauunterhaltungsausgaben sollte der Immobilienbestand reduziert werden bzw. Nutzer an den Ausgaben beteiligt werden.

Der Zustand der Gemeindestraßen ist sehr unterschiedlich. Neue Straßen sind in einem guten Zustand, alte Straßen weisen einen Sanierungsstau auf. Hier sollte an Hand der Daten zur Bewertung im Rahmen des NKF der Wert der Straßen durch gezielte Grundsanierungen erhalten werden.

Die Ausgaben für die Unterhaltung der Gemeindestraßen liegen unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Ausgaben für die Park- und Grünflächenpflege der Stadt Meerbusch liegen über dem interkommunalen Mittelwert und sollten auch weiterhin durch eine pflegeärmere Bepflanzung und Senkung des Pflegestandard deutlich reduziert werden.

Nicht zuletzt sind eine größere Datentransparenz und ein Berichtswesen zum Erkennen von Notwendigkeiten eine große Hilfe für die Stadt Meerbusch zur gezielten wirtschaftlichen Steuerung.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Allgemeines

Die vorhergehenden Prüffelder haben große Bedeutung. Dennoch verleiht die finanzielle Lage der Stadt Meerbusch den folgenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ein besonderes Gewicht. Der Schwerpunkt dieses Berichts über die Bauleistungen liegt in den Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, um der Stadt Meerbusch Möglichkeiten aufzuzeigen, das strukturelle Defizit auszugleichen. Während der erste Teil dieses Teilberichtes sich überwiegend der organisatorischen und dokumentativen Situation der Bauleistungen widmet, können die folgenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen strategische Mängel eröffnen, die letztlich die finanzielle Situation der Stadt Meerbusch negativ beeinflussen können und die Handlungsfähigkeit einschränken. Hier hat die Stadt Meerbusch die Verbesserungsmöglichkeiten mit dem größten positiven Veränderungspotenzial.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen stellen die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Prüffelder für die Kommune im Vergleichsjahr 2004 dar. Der Leser soll auf einen Blick den Zusammenhang zwischen zum Beispiel den Ausführungen des Finanzberichtes und den Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen des Bereiches Bauleistungen erkennen können. In der anschließenden Bewertung der ermittelten Spitzenkennzahl (Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit - KIWI) fließen unter anderem die Strukturdaten (z.B. Gemeindefläche und Straßenlängen) in die Bewertung mit ein. Sie sind als Kriterium aufgelistet und führen zusammen mit dem interkommunalen Vergleich und dem tendenziellen Zeitreihenvergleich zur Indexierung des Kennzahlenwertes.

Prüffeld „Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht“

Der Bereich Bauaufsicht ist eine hoheitliche Aufgabe, der zur Deckung seiner Ausgaben Gebühren einnimmt. Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird überprüft, in welchem Verhältnis die Ausgaben zu den Einnahmen stehen. Obwohl die gesetzlichen Aufgaben und die Rahmenbedingungen für alle Kommunen gleich sind, variiert der Deckungsgrad der Ausgaben im interkommunalen Vergleich sehr stark. Ziel ist, dass jede Kommune möglichst die volle Kostendeckung erreicht.

Der Ausgabendeckungsgrad zeigt auf, mit welchen Ausgaben der Haushalt zur Erfüllung der Leistungen im Bereich der Bauaufsicht belastet wird. Weiter werden die hiermit erzielten Einnahmen gegenübergestellt. Wir berücksichtigen hier die Bereiche Bauaufsicht und Archiv, nicht berücksichtigt werden z.B. Statiker. Weiter fand eine Bereinigung der Personalkosten von Mitarbeitern in der Freizeitphase der Altersteilzeit und um Stellenanteile für andere UA statt.

Vergleich der Ausgaben zu den Einnahmen des Bereichs Bauaufsicht

Da eine Verteilung der Ausgaben und Einnahmen auf den UA 613 nicht vorlag, sondern alle Buchungen im UA 610 stattfanden, haben wir die Angaben über die Einnahmen und Ausgaben der Bauaufsicht den einzelnen Aufstellungen aus der Kosten- und Leistungsrechnung des Fachbereiches 4 Planen und Bauen entnommen. Die Ausgaben der für unsere Betrachtung maßgebenden Bereiche Bauordnung (1410) und Archiv (1430), stiegen im Berichtszeitraum 2001 bis 2004 um ca. 14,6 Prozent.

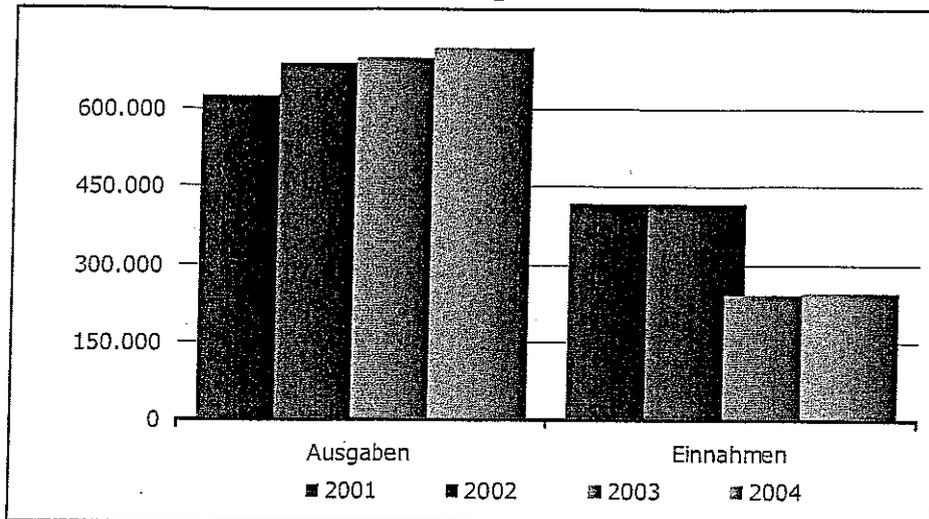
Die Einnahmen sind im Berichtszeitraum 2001 bis 2004 um 41,4 Prozent deutlich zurückgegangen. Die Höhe der Gebühreneinnahmen ist von der Anzahl der Genehmigungsverfahren sowie von der Art und Nutzung des die Baugenehmigung betreffenden Gebäudes abhängig.

Die Gesamtzahl der bearbeiteten Verfahren verzeichnet laut dem statischen Jahrbuch der Stadt Meerbusch für den Berichtszeitraum eine unterschiedliche Tendenz. Während die Genehmigungen für Ein- und Zweifamilienhäuser und Gewerbliche Gebäude zunahm, war bei den Mehrfamilienhäusern eine deutliche Abnahme der Genehmigungen zu erkennen. Dies führte mit zu dem extremen Rückgang der Gebühreneinnahmen.

Die Ausgaben des Fachbereiches „Bauaufsicht“ sowie die Gebühreneinnahmen für Baugenehmigungen korrespondieren miteinander.

Grafisch dargestellt ergibt sich folgender Verlauf:

**Zeitreihenvergleich:
Gegenüberstellung der Ausgaben zu den Einnahmen**

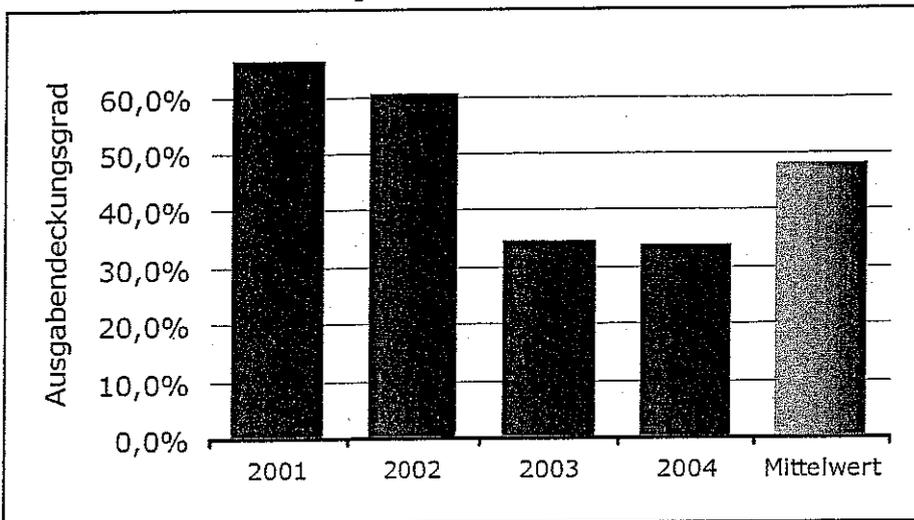


Einnahmen und Ausgaben lt. Aufstellung aus der KLR

Auf der Grundlage der Ergebnisse aus der KLR stellt sich der Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht in der Stadt Meerbusch insgesamt wie folgt dar:

Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht				
Jahr	Zuschuss (-) / Überschuss (+) Gesamt in €	Ausgaben in €	Einnahmen in €	Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht
2001	-211.621	628.470	416.849	66,3%
2002	-272.847	691.227	418.380	60,5%
2003	-457.255	700.842	243.587	34,8%
2004	-476.295	720.408	244.113	33,9%
Mittelwert	-354.504	685.237	330.732	48,3%

**Zeitreihenvergleich:
Ausgabendeckungsgrad**

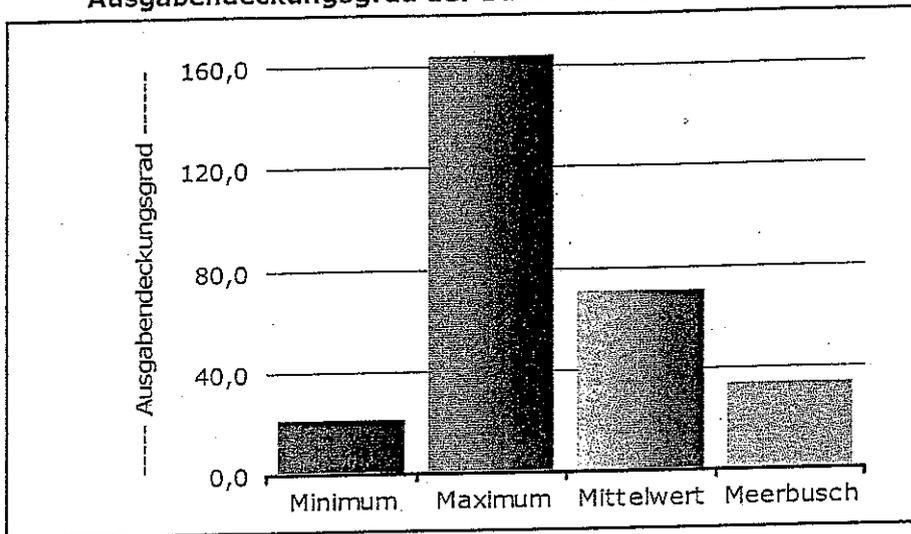


Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zeigt über die Jahre einen steigenden Zuschussbedarf. Im Vergleichsjahr 2004 erreicht Meerbusch einen Ausgabendeckungsgrad von 33,9 Prozent.

Damit liegt die Stadt Meerbusch im Interkommunalen Vergleich mit allen von uns bisher geprüften Kommunen weit unter dem Mittelwert, wie folgende Tabelle und Grafik zeigen:

Interkommunaler Vergleich (alle Größenklassen): Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Meerbusch
21,2	164,1	70,6	33,9

**Interkommunaler Vergleich:
Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht im Jahr 2004**



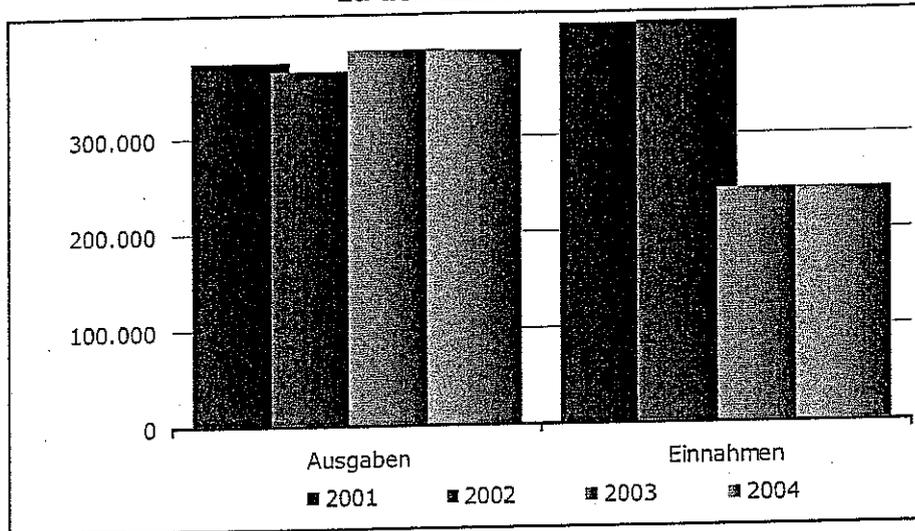
Bei der Analyse des Ausgabendeckungsgrades der Bauaufsicht wurde festgestellt, dass in der Stadt Meerbusch zur Verdeutlichung und zur Datentransparenz alle Ausgaben der Verwaltung, auch der Overhead der Verwaltung, PKW- und Reproausgaben, den Fachbereichen in Rechnung gestellt werden und sich in Umlagen und inneren Verrechnungen wieder finden.

Feststellung

Durch die Darstellung aller dem Fachbereich zuzuordnenden Ausgaben wird eine große Datentransparenz erreicht und verdeutlicht, was eine Leistung tatsächlich kostet.

Bei den von uns geprüften Kommunen ist der Standard bei der Zuordnung von Ausgaben zu den einzelnen Fachbereichen sehr unterschiedlich. Nicht in allen Kommunen werden Umlagen und innere Verrechnungen auf der Basis einer Kostenrechnung ausgewiesen. Wir stellen deshalb ergänzend dar, wie sich der Ausgabendeckungsgrad ohne Berücksichtigung der Umlagen und inneren Verrechnungen darstellt.

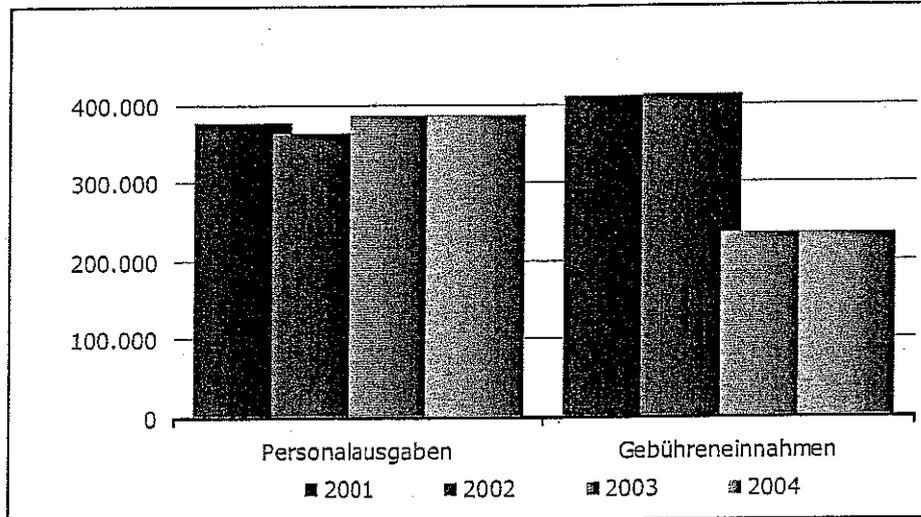
**Zeitreihenvergleich:
Gegenüberstellung der Ausgaben ohne Umlagen der Verwaltung
zu den Einnahmen**



Es ist festzustellen, dass zwar die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen deutlich geringer ausfällt, der Ausgabendeckungsgrad jedoch auch in diesem Fall mit 62,9 % noch unter dem interkommunalen Mittelwert liegt. Die hier bereinigten Ausgaben sind ebenfalls leicht gestiegen während die Einnahmen stark gesunken sind. Hier lässt sich erkennen, dass auf die verschlechterte Einnahmesituation nicht reagiert wurde.

Das verdeutlicht auch die folgende Grafik, in der die reinen Personalausgaben den reinen Baugenehmigungsgebühren gegenüber gestellt wurden:

**Zeitreihenvergleich:
Gegenüberstellung der Personalausgaben zu den Gebühreneinnahmen**



Der Bereich Bauaufsicht bestreitet seine Einnahmen fast ausschließlich über die Gebühren. Diese können – wie bereits dargestellt – stark schwanken, ohne dass die Bauaufsicht hierauf viel Einfluss nehmen kann.

Die freiwilligen Leistungen der Bauberater und der Archiveinsichten wurden im Berichtszeitraum von der Stadt Meerbusch größtenteils kostenlos zur Verfügung gestellt. Für die Archiveinsichten werden seit 2004 Gebühren von 13 Euro je angefangene halbe Stunde erhoben. Dass die Bauberater weiterhin kostenlos zur Verfügung gestellt werden, entspricht einer politischen Entscheidung der Stadt Meerbusch. Diese Leistungen werden von den Bürgern gern in Anspruch genommen und sind sehr zeitintensiv. Hier könnte eine zusätzliche Einnahmemöglichkeit durch eine Gebührenerhebung erschlossen werden.

Empfehlung

Die Stadt Meerbusch sollte im Hinblick auf die sich verschlechternde Haushaltssituation prüfen, ob für zurzeit noch kostenfreie, freiwillige, aber zeitintensive Beratungsleistungen Gebühren zu erheben sind.

Weiter sollte anhand von Arbeitsanalysen und einer Neuverteilung der Aufgaben ein optimierter Arbeitsablauf strukturiert werden.

Um sich einen genauen Überblick über die Intensität und den Umfang der freiwilligen wie auch der Pflichtaufgaben zu verschaffen, sollte die Stadt Meerbusch eine Dokumentation der anfallenden Arbeiten erstellen und auch den Bereich der freiwilligen Leistungen, wie Prüfung der Freistellungsverfahren und Bauberatungen, mit aufnehmen und eine mittlere Bearbeitungszeit darstellen. Anhand dieser Dokumentation lassen sich die Intensität der anfallenden Arbeiten aufzeigen und optimierte Arbeitsabläufe erarbeiten. Es ist zu prüfen, ob die Ausgaben im Hinblick auf die Haushaltssituation noch leistbar sind. Hierauf aufbauend kann anschließend der notwendige Stellenbedarf präzise berechnet werden.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meerbusch, eine Aufgabenanalyse und eine Organisationsuntersuchung durchzuführen, um die Aufgabenverteilung und die Personalbemessung möglichst zeitnah dem Arbeitsanfall anzupassen und den Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht zu verbessern.

Diese Organisationsuntersuchung sollte mindestens folgende Arbeitsschritte enthalten:

- Aufgabenanalyse inklusive einer Klassifizierung der Aufgaben nach Ingenieurstätigkeiten, Verwaltungstätigkeiten sowie Kontrolltätigkeiten,
- Aufgabenkritik (z.B. Laufzeit eines Verfahrens),
- Entwicklung verschiedener Dienstverteilungsmodelle z.B.
Variante 1: Wegfall von Stellenanteilen im Bereich Ingenieure;
Variante 2: Wegfall von Stellenanteilen im Bereich Verwaltung,
- Feststellung des qualitativen und quantitativen Stellenbedarfs und der Stellenbemessung.

Die Entwicklung verschiedener Modelle ist nach unserer Auffassung deshalb notwendig, weil die Stadt Meerbusch im Wesentlichen durch die Optimierung von Arbeitsabläufen und sozialverträgliche Reduzierung von Personalkapazitäten die Möglichkeit hat, den Ausgabendeckungsgrad zu verbessern. Die Stadt Meerbusch sollte sich daher auf eine solche Situation strategisch vorbereiten.

KIWI-Bewertung - Ausgabendeckungsgrad der Bauaufsicht -

Ist-Situation:

- Der Ausgabendeckungsgrad im Vergleichsjahr 2004 liegt weit unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Der Ausgabendeckungsgrad zeigt intrakommunal eine sinkende Tendenz.
- Es werden freiwillige Leistungen zur Bürgerfreundlichkeit erbracht, die im Rahmen einer sich verschlechternden Finanzlage neu überdacht werden sollten.
- Steuerungsmöglichkeiten sind im Bereich der Bauanträge grundsätzlich nur im Arbeitsablauf möglich.

Handlungsmöglichkeiten:

- Die Stadt Meerbusch sollte eine Organisationsuntersuchung, wie oben beschrieben, mit dem Ziel der Erhöhung des Ausgabendeckungsgrades in der Bauaufsicht durchführen.
- Es besteht die Möglichkeit der Gebührenerhebung für freiwillige Zusatzleistungen.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und den aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten, ergibt sich der KIWI-Wert 2.

Stadt Meerbusch
Der Bürgermeister
Planen und Bauen

19.05.2006

Überörtliche Prüfung der Stadt Meerbusch Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen -GPA NRW-

Stellungnahme der Verwaltung zu den
wesentlichen Anmerkungen der Gemeindeprüfungsanstalt NRW

Bauleistungen		
Nr.	Bericht Seite	Stellungnahme der Verwaltung –Kurzform-
01	14 Ba 29 bis Ba 37 Ausgabendeckungsgrad der Bauordnung liegt deutlich unter dem Mittelwert	Im Gegensatz zu anderen Städten, berät die Bauordnung Bauherren und Architekten sehr detailliert und kompetent, erhebt hierfür jedoch keine Gebühren. Die Praxis soll überdacht werden. Die Effektivität und Akzeptanz einer Gebührenerhebung für Beratung wird hinsichtlich der Langzeiteffekte kritisch gesehen. Da die Stadt Neuss in 2005 die Gebührenerhebung eingeführt hat, soll deren Erfahrung zunächst abgewartet werden. Die Verwaltung wird berichten.
02	14 Ba 29 bis Ba 37 keine volle Kostendeckung	Kann nicht erreicht werden, da Aufgaben zur Pflichterfüllung nach Weisung in großen Teilen ordnungsbehördliche Tätigkeiten sind.
03	14 Ba 29 bis Ba 37 sinkende Einnahmen	Hier beispielhaft folgende Projekte: A) Pontis 2 im Mollsfeld kommt nicht zur Ausführung. Die kalkulierten Gebührenerahmen von ca. 136.000,- € entfallen ganz. Das Nachfolgeprojekt kann derzeit nicht kalkuliert werden. B) Genehmigungsverfahren von Mobilfunkstationen sind sehr personal- und zeitaufwändig. Es dürfen aber nur sehr geringe Gebühren erhoben werden.
04	14 Ba 29 bis Ba 37 eine Organisationsuntersuchung wird empfohlen	Dem Vorschlag wird derzeit nicht gefolgt. Eine Orga-Untersuchung erzeugt zunächst Kosten ohne Kostensenkungen. Die Sonderordnungsbehörden müssen zur Erfüllung ihrer Aufgaben gesetzliche Mindeststandards erfüllen. Gebührenerahmen sind von den Sonderordnungsbehörden nicht steuerbar. Gleichzeitig wird auf Nr. 01 und 03 verwiesen, siehe hierzu auch – Ausblick – (unten).

Ausblick:

Große Gewerbeobjekte erzeugen proportional höhere Gebührenerahmen als der Trend zum Bauen im Bestand bzw. dem Ein-/Zweifamilienhausbau. Das Projekt Kyoocera im Mollsfeld erzeugt Gebührenerahmen in Höhe vergleichbar mit mehr als 200 Einfamilienhäusern. Das im APWL am 09.05.2006 vorgestellte Projekt OP-Klinik wird ebenfalls zu höheren Gebührenerahmen führen. Der zur Realisierung anstehende BP 271 -Böhler- wird im Bereich Gewerbebauten Gebührenerahmen > 2 Millionen € erzeugen. Die Gebührenerahmen in 2006 sind tendenziell steigend, da im Mollsfeld zur Zeit ein Großprojekt in Ausführung ist.