

**Beratung · Prüfung · Service**



**Überörtliche Prüfung**

**der Stadt  
Moers**

**von Juli 2009 bis Februar 2010**

# Ergebnisse im Überblick

## Finanzen

- Alle geprüften Haushalte wurden mit erheblichen strukturellen Defiziten abgeschlossen. In allen Jahren erfolgten Rückzuführungen von Einnahmen aus der Veräußerung von Anlagevermögen.
- Die negativen Jahresergebnisse der mittelfristigen Ergebnisplanung werden das Eigenkapital der Stadt Moers bis auf einen geringen Restbetrag vermindern, so dass eine bilanzielle Überschuldung mittelfristig nicht auszuschließen ist.
- Die Stadt Moers verfügte über allgemeine Deckungsmittel in unterdurchschnittlicher Höhe, insbesondere bedingt durch verhältnismäßig geringe Gewerbesteuereinnahmen. Einnahmepotenziale sehen wir in den Gebührenhaushalten, aber auch bei der Grundsteuer B. Angesichts der Haushaltssituation sollte die Stadt Moers alle Potenziale realisieren.
- Weitere Potenziale haben wir bei den Einrichtungen Bibliothek, VHS und Musikschule durch den Vergleich mit Benchmarks ermittelt.
- Das von der Stadt Moers und ihren Beteiligungen getragene, vergleichsweise umfangreiche Kulturangebot sollte jedoch zweck- und vollzugskritisch in seiner Gesamtheit betrachtet und strategisch neu ausgerichtet werden.
- Aufgrund der vorgehaltenen Infrastruktur liegt die Gesamtverschuldung, insbesondere aufgrund des im Kernhaushalt erfassten Anteils, sehr deutlich oberhalb der Mittelwerte vergleichbarer Kommunen. Im Betrachtungszeitraum haben die Nettodarlehensaufnahme und die zur Finanzierung der Altfehlbeträge erforderlichen Kassenkredite zu einem deutlichen Anstieg geführt. Einen weiteren investiv und konsumtiv verursachten Anstieg der Gesamtverschuldung zeigt die mittelfristige Finanzplanung.
- Insbesondere die steigende Kapitaldienstbelastung hat in den letzten Jahren über die externen Einflüsse hinaus zu einer Ver-

schlechterung der strukturellen Situation geführt. Eine Reduzierung des ganz oder teilweise steuerbaren Finanzvolumens ist im Betrachtungszeitraum infolgedessen nicht gelungen. Die Stadt Moers sollte die ihrem Einfluss unterliegenden Wege zur langfristigen Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit konsequent beschreiten.

## Personal

- Die Entwicklung der Personalausgaben und der Stellen in der Stadt Moers im Zeitraum 2004 bis 2008 war geprägt durch zahlreiche Ausgliederungen.
- Eine Steigerung der Personalausgaben/des Personalaufwandes der Stadt Moers lag in der Gesamtbetrachtung des Zeitraumes 2004 bis 2008 unter den Orientierungsdaten des Landes NRW. Ohne die Ausgliederungen der PRO:SA GmbH, der Theater GmbH und der SBB GmbH (GmbHs sind nicht Bestandteil unserer Prüfung), wären die Ausgabensteigerungen jedoch deutlich höher ausgefallen. Inwieweit Tarifsteigerungen und Besoldungserhöhungen kompensiert werden konnten, war im Rahmen unserer Prüfung nicht unmittelbar festzustellen. Der Personaletat konnte im Prüfzeitraum keinen Konsolidierungsbeitrag für den Haushalt leisten.
- Die Stadt Moers positioniert sich bei den Personalausgaben je Einwohner – auch bei der alternativen Betrachtung – über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Sie weist bei der Gegenüberstellung der Vergleichsjahre 2003 und 2007 im interkommunalen Vergleich eine Erhöhung der Personalausgaben je Einwohner aus.
- Bei der Kennzahl „Personalausgaben je Ist-Stelle“ liegt die Stadt Moers deutlich unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Die Anteile der Laufbahngruppen bei der Stadt Moers sind im gehobenen und höheren Dienst vergleichsweise überdurchschnittlich.

Gleiches gilt für die Wahlbeamten. Da die Stadt Moers mehr Wahlbeamte beschäftigt als andere Kommunen gleicher Größenklasse, liegt der Anteil der Wahlbeamten an den Stellen ebenfalls über dem Mittelwert. Der Stellenanteil im mittleren Dienst ist eher unterdurchschnittlich.

- Diese Stellenverteilung würde Personalausgaben je Ist-Stelle der Stadt Moers über dem Mittelwert der Vergleichskommunen vermuten lassen. Aufgrund zahlreicher Stellen in den unteren Besoldungs- und Entgeltgruppen der höheren Laufbahngruppen sowie vergleichsweise geringerer Versorgungskassenbeiträge und Beihilfeaufwendungen sind die durchschnittlichen Personalausgaben vergleichsweise gering.
- Die Personalquote der Stadt Moers (Kernverwaltung, Sondervermögen und AöR – ohne GmbHs) liegt im Vergleichsjahr 2007, wie auch schon in unserer letzten überörtlichen Prüfung mit dem Vergleichsjahr 2003, am Maximum des interkommunalen Vergleichs. Die Differenz zum Mittelwert beträgt bei der alternativen Personalquote absolut 96 Stellen.
- Der Stellenvergleich in der Kernverwaltung auf der Basis einheitlich definierter Aufgabenfelder aus den Bereichen der allgemeinen Verwaltung, der Finanzverwaltung, der Ordnungsverwaltung, der Bauverwaltung und der Sozialverwaltung weist aufsummiert ein rechnerisches Potenzial von 24,68 Stellen bzw. 1.177.718 Euro (11,00 Euro je Einwohner) für die Stadt Moers aus.
- Dieses Potenzial sollte Anlass sein, die dort betrachteten Aufgabenbereiche - unter Abwägung der gesetzten Verwaltungsziele und regionalen und strukturellen Besonderheiten - aufgabekritisch zu überprüfen, um mittelfristig Stellenreduzierungen im Rahmen der altersbedingten Fluktuation vornehmen zu können.
- Daneben erfordert die Haushaltssituation Stellenreduzierungen im Zuge der Neuorganisation der Verwaltung sowie als Ergebnis einer umfassenden Aufgabekritik und einer kritischen Überprüfung der gesetzten Standards der Aufgabenerfüllung.

## Jugend

- Der Zuschussbedarf des Jugendamtes liegt im Jahr 2007 auf der Basis des NKF-Abschlusses bei 23.213.146 Euro insgesamt, dies entspricht 217 je Einwohner, bei einem landesweiten Mittelwert von 197 Euro je Einwohner. Der Zuschussbedarf zeigt im Zeitverlauf der Jahre 2004 bis 2007 eine ansteigende Entwicklung (2004 = 177 Euro je Einwohner). Der höchste Anteil des Zuschussbedarfes entfällt mit rund 48 Prozent auf die Aufgaben/Produktgruppe der Hilfen innerhalb und außerhalb von Familien.
- Der Zuschussbedarf für die Hilfe zur Erziehung (als Teil der Produktgruppe Hilfen innerhalb und außerhalb von Familien) liegt für das Jahr 2007 bei 81,25 Euro je Einwohner (absolut 9.234.294 Euro) und damit im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert. Der interne Zeitverlauf der Jahre 2004 bis 2007 zeigt ebenfalls eine deutlich ansteigende Entwicklung des Zuschussbedarfes (2004 = 57,10 Euro je Einwohner).
- Die Ausgaben für die Hilfe zur Erziehung je Helfefall betragen 2007 durchschnittlich 14.634 Euro.
- Der überdurchschnittliche Zuschussbedarf der Hilfe zur Erziehung und damit indirekt auch der Zuschussbedarf des Jugendamtes insgesamt werden durch eine im interkommunalen Vergleich deutlich überdurchschnittliche Falldichte (Anzahl der Leistungsfälle je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren) beeinflusst. Die Anteile ambulanter Hilfen an den Helfefällen insgesamt und der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen insgesamt zeigen überdurchschnittliche Ergebnisse und beeinflussen das Ergebnis dadurch positiv.
- Ergebnisverbesserungen können mittelfristig bei den Hilfen zur Erziehung durch Optimierung der Zugangs- und Leistungssteuerung erreicht werden. Weiterhin können durch Maßnahmen einer intensivierten Fallrevision und Reintegration insbesondere die kostenintensiven stationären Hilfen positiv beeinflusst werden. Wir empfehlen zudem zur Stabilisierung der Falldichte die Weiterentwicklung präventiver Angebote und Leistungen, die bereits im Vorfeld erzieherischer Hilfen wirken, frühzeitige Zugänge zu diesen schaffen und hierüber die Einleitung von Hilfeplanverfahren und kostenintensiven Hilfen vermeiden helfen.

- Die vorgenannten Maßnahmen setzen eine ausreichende Personalisierung der Aufgabenwahrnehmung im ASD voraus, aufgezeigt anhand unserer Richtwerte im Rahmen der Personalbemessung.
- Das am Benchmark orientierte Potenzial beträgt insgesamt rund 1.443 Tausend Euro (13,53 Euro je Einwohner) und berücksichtigt die zur Realisierung der Handlungsempfehlungen erforderlichen Finanzmittel in Höhe von rund 103 Tausend Euro für eine angemessene Personalisierung der Aufgabenwahrnehmung. Diese sehen wir u. a. als Voraussetzung der zuvor erläuterten Optimierung der Leistungssteuerung an.
- Die Verfahrensstandards zum Kinderschutz sind in der Stadt Moers durch eine Arbeitsanweisung im Rahmen des Qualitätsmanagement-Handbuches geregelt, die die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag weitgehend erfüllt.
- Die Leistungsdokumentation in den Aktenvorgängen weist in der praktischen Umsetzung des Verfahrens Optimierungsmöglichkeiten auf. Die zum Prüfungszeitpunkt anstehende Einführung des EDV-gestützten Kinderschutzmoduls wird hier entsprechende Verbesserungen des Verfahrens bringen.

## Gebäudewirtschaft

- Die Stadt Moers hat mit der Zentralisierung der Gebäudewirtschaft einen elementaren Schritt zu einer optimierten Gebäudewirtschaft unternommen. Sie erreicht mit einer anderen Kommune den höchsten Erfüllungsgrad unserer bisherigen Prüfungen in Höhe von 83 Prozent.
- Dennoch verbleiben Optimierungsmöglichkeiten. Im Jahr 2007 wurde eine Projektgesellschaft Schulsanierung Moers mbH (Pro:Sa) mit dem Ziel gegründet, Sanierungen von insgesamt 22 Schulen durchzuführen. Im Rahmen eines Flächenbedarfskonzeptes sollte nicht nur für die Grundschullandschaft, sondern auch für die weiterführenden Schulen ein Bedarf an zukünftigen Standorten ermittelt werden.

- In diesem Zusammenhang sollte ein kontinuierliches, zukunftsorientiertes, nachhaltig dokumentiertes ganzheitliches Flächenmanagement aufgebaut werden. Das Ziel sollte die Flächenoptimierung sein, vor allem hinsichtlich der Schulen aufgrund von bereits bestehenden Flächenüberhängen und der demografischen Entwicklung.
- Im „Neuen Rathaus Moers“ sollten alle Möglichkeiten zur Flächen- und somit auch Ausgabenreduzierung genutzt werden, die ein Neubau eines Verwaltungsgebäudes mit sich bringt. Unseres Erachtens wurden diese bisher nicht umfassend ausgeschöpft.
- Alle geplanten investiven Maßnahmen sollten und müssen aufgrund der sich weiter verschlechternden Haushaltssituation der Stadt Moers überdacht werden. Im Rahmen einer strategischen Prioritätensetzung sollten Investitionen nur dann getätigt werden, damit nachhaltig der Abbau von Folgeaufwendungen verbunden ist.
- Mit Blick auf die jeweiligen Benchmarks sind Reduzierungen der Ausgaben in allen Bereichen möglich. Eine Reduzierung könnte u. a. durch einen konkreten Nutzerbezug hergestellt werden, vor allem in den Bereichen der Versorgungsmedien (Wärme, Strom, Wasser) und der Reinigung. Eine zeitnahe Reduzierung der Ausgaben für diese Bereiche ist aufgrund des ganzheitlichen Schulsanierungsprogramms anzunehmen.
- In Moers werden die von uns betrachteten Gebäude hauptsächlich mit eigenen Reinigungskräften gereinigt. Da die Reinigung durch Fremdfirmen grundsätzlich wirtschaftlicher zu realisieren ist als die Eigenreinigung, sollte die Stadt Moers einen sozialverträglichen Ausstieg aus der Eigenreinigung veranlassen.
- Das rechnerische Gesamtpotenzial für die Gebäudewirtschaft beläuft sich für das Vergleichsjahr 2007 auf rund 2.765 Tsd. Euro jährlich. Hiervon entfallen 1.283 Tsd. Euro auf die Bewirtschaftung und 1.482 Tsd. Euro auf das Flächenmanagement. Ein Teil davon wurde zwischenzeitlich aufgrund von Reduzierungen der Ausgaben realisiert.

## Bauleistungen

- Im Prüfgebiet Bauleistungen bestätigt die Stadt Moers ihre guten Ergebnisse aus der letzten überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2005 und verbessert sie sogar noch.
- Im Prüffeld „Allgemeine Korruptionsprävention und Organisation des Vergabewesens“ erzielt die Stadt Moers einen Erfüllungsgrad von 97 Prozent, wobei im Teilbereich „Organisation des Vergabewesens“ der Zielwert von 100 Prozent erreicht wird. Optimierungsmöglichkeiten sehen wir lediglich bei der Korruptionsprävention, z. B. hinsichtlich der Durchführung regelmäßiger Schulungen zu diesem Thema, und bei der vollständigen Anzeige von Auftragsvergaben oberhalb von 200.000 Euro an die GPA NRW.
- Im Prüffeld „Funktionsprüfung des Vergabewesens“ wurde der Zielwert von 100 Prozent erreicht. Wir können der Stadt Moers bestätigen, dass bei den geprüften Vergabefällen die Vorgaben der VOB - von der Veröffentlichung über die Angebotsprüfung bis zur Auftragserteilung - vollständig eingehalten werden. Unsere Empfehlungen aus der letzten Prüfung hat die Stadt Moers vollständig umgesetzt.

## Infrastruktur

- Im Hinblick auf den Straßenzustand werden für die Unterhaltung des schwarzen Bereichs“ demzufolge vergleichsweise wenig Mittel eingesetzt. Die Einteilung der Straßen in Zustandsklassen weist einen hohen Sanierungsstau auf. Ein von uns geschätzter hoher zweistelliger Millionenbetrag wurde von der Stadt Moers bestätigt. Hier besteht nach unserer Einschätzung dringender Handlungsbedarf.
- Die Beleuchtungsanlage befindet sich im Eigentum der Stadt. Es ist angedacht, den Aufgabenbereich Unterhaltung und Erneuerung der Straßenbeleuchtungsanlage auf eine 100-prozentige Tochtergesellschaft der Stadt zu übertragen.



Damit würde die Stadt auch in diesem Bereich die Einflussnahme und die Möglichkeit, durch Ausschreibungen günstige Ergebnisse für die Unterhaltung der Anlage und die Energielieferung zu erzielen, abgeben.

- Die Beleuchtungsanlage befindet sich in schlechtem Zustand. Die Stadt Moers beziffert einen Sanierungsstau in Höhe von rund zwei bis drei Millionen Euro.
- Ein im Jahr 2005 extern erstelltes Gutachten hat annehmbare Amortisationszeiten für die Unterhaltung der Anlage mit dem Ziel der Energieeinsparung dargestellt. Aufgrund der sparsamen Haushaltsführung in diesem Bereich wurden die vorgeschlagenen Maßnahmen jedoch weitgehend nicht umgesetzt.
- Anhand der Kennzahlen aus dem Jahr 2007 haben wir ein jährliches Potenzial in Höhe von 156.000 Euro errechnet. Wir sehen hier dringenden Handlungsbedarf.
- Die städtischen Betriebe Moers (SBM AöR) erhalten für die per Kooperationsvertrag vereinbarte Leistungserbringung ein pauschales Budget von der Stadt Moers. Es besteht kein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Die SBM AöR können nach eigenem Ermessen und in eigener Verantwortung arbeiten, Leistungen ggf. sogar reduzieren, wenn das Budget nicht ausreicht, oder die Stadt zur Aufstockung des Budgets auffordern.
- Beim „Erfüllungsgrad „Steuerung und Organisation des Bauhofs“ erreichen die SBM AöR aufgrund guter interner Abläufe insgesamt 72 Prozent. Den Wirtschaftlichkeitsnachweis gegenüber der Stadt Moers bleiben die SBM AöR jedoch schuldig.