



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

Vierter Zusammenfassender Bericht
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -
über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung
für die Zeit vom
1. Januar bis 31. Dezember 1996

Impressum:

Herausgeber: Prof. Udo Müller, Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -
Eschollbrücker Straße 27, 64295 Darmstadt

Satz: Eigensatz

Druck: ELEKTRA, Reprografischer Betrieb GmbH, 65527 Niedernhausen

Auflage: 1.000

[Landtagsdrucksache: 14/3064](#)

Vorwort

Die Auseinandersetzung über die Finanzlage hessischer Städte, Gemeinden und Kreise hat in den letzten Jahren an Intensität zugenommen. Vor dem Hintergrund notwendiger Konsolidierungen wird über Zukunftsentwürfe und Strukturreformen geredet; es werden grundlegende Änderungen der Organisation und eine neue Richtung der kommunalen Politik gefordert. Der

Beginn der neuen Wahlperiode der hessischen Stadtverordnetenversammlungen, Gemeindevertretungen und Kreistage läßt die Erwartung zu, daß die Verantwortlichen weiter bemüht sein werden, mit engeren Finanzspielräumen ihre kommunalen Körperschaften leistungsbereit zu halten. Die Prüfungsergebnisse beweisen immer wieder herausragendes, praxisorientiertes und besonnenes Handeln, auf das andere nur zurückzugreifen brauchen.

Mit diesem Zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, der bereits zum vierten Mal erscheint, wird der Versuch unternommen, diese Reform- und Leistungsbereitschaft der hessischen kommunalen Körperschaften in den zehn unterschiedlichen Prüffeldern nüchtern und rückhaltlos darzustellen. Insgesamt wurden dabei 218 kommunale Körperschaften geprüft. Eine Zahl, die auch die Leistungsfähigkeit der hessischen Überörtlichen Prüfung unterstreicht.

Bei allen, die zum Gelingen dieses Berichts beigetragen haben, bedanke ich mich herzlich.

Darmstadt, im Juli 1997

(Prof. Udo Müller)

Präsident des Hessischen Rechnungshofs

- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	I
Inhaltsverzeichnis	III
Ansichtenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	IX
1. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften	1
1.1 Struktur der kommunalen Körperschaften	1
1.2 Ausgewählte Haushaltsdaten der Städte, Gemeinden und Landkreise	2
2. Prüfprogramm des Jahres 1996.....	2
2.1 Laufende Projekte.....	2
2.2 Beendete Projekte	3
3. Fünfzehnte Vergleichende Prüfung „Psychiatrische Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands Hessen“	6
3.1 Geprüfte kommunale Körperschaft	7
3.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	7
3.3 Leitsätze	7
3.4 Vorbemerkungen	7
3.5 Bewertung des Personaleinsatzes (Personalbemessung).....	9
3.6 Funktionsbereichsübergreifende Schwachstellen	14
3.6.1 Stellenbeschreibungen und Verfahrensanweisungen.....	14
3.6.2 Überschneidung von Materialwirtschafts- und Verwaltungsaufgaben.....	14
3.6.3 Controlling.....	15
3.6.4 DV-Unterstützung und -Nutzung.....	15
3.7 Schwachstellen einzelner Funktionsbereiche.....	15
3.7.1 Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe.....	15
3.7.2 Wohn- und Liegenschaften zur Vermietung	16
3.7.3 Forderungsbestand und Mahnwesen.....	16
3.8 Einsparpotentiale	16
3.8.1 Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe.....	16
3.8.2 Wohn- und Liegenschaften zur Vermietung	16
3.8.3 Forderungsbestand und Mahnwesen.....	17
3.9 Weitere Feststellungen	17
3.10 Vergleichende Analyse der Psychiatrischen Krankenhäuser	18
4. Sechzehnte Vergleichende Prüfung „Baumaßnahmen von Abwasserverbänden“ in neun Abwasserverbänden und einer Gemeinde	21
4.1 Geprüfte kommunale Körperschaften.....	22

4.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	22
4.3 Leitsätze	22
4.4 Beschreibung des Prüfungsziels.....	22
4.5 Beurteilungskriterien	23
4.6 Projektstruktur	23
4.7 Projektorganisation	25
4.8 Ingenieurverträge	26
4.9 Technische Konzeption und Planung der Kläranlagen	27
4.10 Vergabeverfahren	28
4.11 Ausführung.....	29
4.12 Abrechnung	30
4.13 Gemeinde Oberweser	30
4.14 Projektcontrolling	31
4.15 Vergleichende Übersichten.....	32
5. Siebzehnte Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ in 20 Städten und Gemeinden	36
5.1 Geprüfte kommunale Körperschaften.....	37
5.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	37
5.3 Leitsätze	37
5.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung	38
5.5 Gesellschaftliche Bedeutung der Freiwilligen Feuerwehren.....	39
5.6 Brandschutzkonzept des Landes Hessen	40
5.7 Qualifikation der Feuerwehrangehörigen	41
5.8 Beachtung des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei den gemeindlichen Feuerwehren	41
5.9 Merkmale einer modernen, leistungsfähigen gemeindlichen Feuerwehr.....	43
5.10 Vorgehensweise.....	44
5.11 Prüfungsmaßstäbe	45
5.11.1 Brandschutzhilfeleistungsgesetz.....	45
5.11.2 Feuerwehrorganisationsverordnung	45
5.12 Rangfolge der kommunalen Körperschaften.....	51
5.13 Ortsteilfeuerwehren.....	52
5.14 Fahrzeuge und Geräte	54
5.15 Personal	57
5.16 Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten	59
5.17 Feuerwehrhäuser	60
5.18 Werkstätten.....	62

5.18.1	Atenschutzwerkstätten.....	62
5.18.2	Schlauchpfliegewerkstätten.....	63
5.18.3	Allgemeine Reparaturwerkstätten	64
5.19	Bestandsverzeichnisse	64
5.20	Abrechnungspraxis kostenpflichtiger Einsätze	65
5.20.1	Außerhalb des Gemeindegebiets (Nachbarliche Hilfe - § 30 BrSHG)	65
5.20.2	Innerhalb des Gemeindegebiets (§ 42 BrSHG)	66
5.21	Verbesserung der Tagesalarmsicherheit	67
5.22	Kommunale Gemeinschaftsarbeit.....	67
5.23	Zentrale Reservevorhaltung - Fahrzeugpool.....	67
5.24	Zentrale Reservevorhaltung von Atemschutzgeräten oder Feuerwehrschräuchen in Gerätepools.....	68
5.25	Gefahrenabwehrplanung unter Einbeziehung der Möglichkeiten von allen benachbarten Feuerwehren	69
5.26	Definition der Hilfsfrist und Begriff des Gemeindegebiets.....	69
5.27	Mindestausstattung eines Feuerwehrrfahrzeugs	69
5.28	Sicherstellung des zweiten Rettungswegs bei Gebäuden mit vier Geschossen.....	69
5.29	Sonderrechte bei Fahrzeugen der Feuerwehrvereine	70
5.30	Zuschußregelungen des Landes Hessen	70
5.31	Landesbeschaffungsaktionen.....	71
5.32	Alternative Finanzierung: Leasing	72
5.33	Vorsorgepflicht der Grundstückseigentümer und -besitzer	72
5.34	Lagerung und Umgang mit radioaktiven oder biogefährdenden Stoffen	73
5.35	Einbindung der Feuerwehr in Bauverfahren	73
6.	Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern.....	74
6.1	Leitsätze	74
6.2	Vorbemerkung.....	74
6.3	Ersteinsatz als zwingende und selbständig zu bewältigende Aufgabe.....	75
6.4	Systematik des Richtwertverfahrens	75
6.5	Gefahrenarten	77
6.6	Risikokategorien	77
6.6.1	Ausrüstungsstufen	78
6.7	Prinzip der verbundenen Hilfe der Freiwilligen Feuerwehren der Gemeinde.....	78
6.8	Prinzip der (überörtlichen) nachbarlichen Hilfe.....	78
6.9	Sicherstellung des zweiten Rettungswegs	79
6.10	Vorhaltung von Sonderfahrzeugen.....	80

6.11 Hilfsfrist	80
6.12 Alarmierungszeiten.....	80
6.13 Ausrückebereich.....	81
6.14 Auswahl der einsatztaktisch günstigen Standorte	82
6.15 Definition der Risikokategorien und der standardisierten Mindestausstattung der Feuerwehren	84
6.16 Gefahrenart Brand.....	84
6.16.1 Gefahrenart technische Notfälle	87
6.17 Gefahrenart Gefahrstoffe	88
6.18 Gefahrenart radioaktive Stoffe.....	91
6.19 Gefahrenart biogefährdende Arbeitsstoffe	93
6.20 Gefahrenart Wassernotfälle	94
6.21 Ausrüstungsmehrbedarf nach der Einsatzstatistik.....	96
6.22 Ausrüstungsmehrbedarf aufgrund örtlicher Gegebenheiten	96
6.23 Erfassung des Gefahrenpotentials	96
6.24 Feuerwehrtechnische Ausrüstung	97
6.25 Ermittlung der Personalstärke	97
7. Achtzehnte Vergleichende Prüfung „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ in 21 Städten und Gemeinden.....	100
7.1 Geprüfte Städte und Gemeinden	101
7.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	101
7.3 Leitsätze	101
7.4 Prüfungsziel.....	101
7.5 Korrelation zwischen Wirtschaftlichkeit und Größe eines Schwimmbads	102
7.6 Unterschiedliche Versorgungsgrade	104
7.7 Regionale Konzepte brauchen weniger Schwimmbäder	106
7.8 Attraktivität der Schwimmbäder und regionales Konzept	107
7.9 Umfrage und Attraktivitätssteigerung von Schwimmbädern	108
7.9.1 Umfrage und Attraktivitätsraster als zusätzliche Analyseverfahren	108
7.9.2 Anpassung der Eintrittspreise	109
7.10 Kennzahlenanalyse.....	110
7.11 Einsparpotential	112
7.12 Ranking.....	112
8. Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen	116
8.1 Geprüfte Landkreise.....	117
8.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	117
8.3 Leitsätze	117

8.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung	117
8.4.1 Formulierungsvorschlag zur Ergänzung von § 6 Absatz 2 HENatG	117
8.4.2 Formulierungsvorschlag für die Neufassung von § 43 Absatz 6 HENatG	118
8.5 Beschreibung des Prüfungsziels.....	118
8.6 Aufbauorganisation	118
8.6.1 Grundsätzliches.....	118
8.6.2 Aufbauorganisatorische Vorschläge für das Umweltamt	119
8.6.3 Horizontale und vertikale Verlagerung von Aufgaben.....	119
8.7 Standardreduzierung beim Baumfällen.....	120
8.8 Rechtswidrige Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Verfolgung	121
8.8.1 Schwächen des Meldewesens.....	121
8.8.2 Störerermittlung und Zusammenarbeit mit anderen Behörden.....	121
8.8.3 Schwächen in der Verfolgung der Eingriffe	121
8.8.4 Kontrollprobleme.....	122
8.9 Mangelnde Überwachung und Pflege der Naturdenkmale	122
8.10 Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörden an Baugenehmigungen.....	122
8.10.1 Vollzugsdefizite	123
8.10.2 Lösungsansatz: Verfahrensoptimierung bei bestehenden rechtlichen Grundlagen	124
8.10.3 Lösungsansatz: Verfahrensoptimierung bei Veränderung rechtlicher Grundlagen	125
8.10.4 Lösungsansatz: Standardreduzierung durch Versiegelungsabgabe	126
8.11 Mangelnde Erfüllung immissionsschutzrechtlicher Aufgaben.....	127
8.12 Vergleichende Darstellung der Kennzahlen	128
8.13 Einsparungen	131
8.14 Vergleichende Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit.....	132
9. Zwanzigste und Einundzwanzigste Prüfung „Deponie Wicker“ und „Main-Taunus- Recycling GmbH“ sowie „Abfallverbrennungsanlage Nordweststadt“	135
9.1 Prüfungsthema	135
9.2 Geprüfte kommunale Körperschaften.....	135
9.3 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	135
9.4 Leitsätze	135
9.5 Deponie Wicker	136
9.5.1 Kernaussagen aus der Prüfung des Jahres 1994	136
9.5.2 Abfallentsorgung im Main-Taunus-Kreis	136
9.5.3 Wirtschaftliche Probleme	137

9.6 Prüfungsmerkungen zur Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“	138
9.6.1 Kernaussagen aus der Prüfung des Jahres 1994	138
9.6.2 Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ und „Deponie Buchschlag“	139
9.6.3 Rechtsprobleme	139
9.6.4 Wirtschaftliche Probleme.....	140
10. Zweiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Vollstreckungsverfahren“ in zehn Landkreisen	142
10.1 Geprüfte Landkreise	143
10.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	143
10.3 Leitsätze.....	143
10.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung.....	143
10.4.1 Änderung des § 16 Absatz 2 Satz 2 HessVwVG	143
10.4.2 Änderung der Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz	143
10.5 Prüfungsziel.....	144
10.6 Benchmarking - Kreisvergleich.....	144
10.7 Hochrechnung Optimierungspotentiale.....	146
10.8 Aufbauorganisation	147
10.9 Kostenerstattung und Wirtschaftlichkeit des Vollstreckungswesens.....	148
10.10 Ablauforganisation.....	149
10.11 Vergütungssystem.....	154
10.12 Informationsverarbeitung.....	155
10.13 Controlling	157
10.14 Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns.....	157
11. Dreiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Sport und Kultur“ in 21 Städten und Gemeinden	160
11.1 Geprüfte Städte und Gemeinden:	161
11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	161
11.3 Leitsätze.....	161
11.4 Beschreibung des Prüfungsziels.....	161
11.5 Ausgangssituation	162
11.5.1 Haushaltslage der Kommunen	162
11.5.2 Förderung der Kultur- und Sportvereine als freiwillige Leistung	162
11.5.3 Wirkungsgrad der kommunalen Förderung der Kultur- und Sportvereine	162
11.6 Gesamtumfang der Förderung.....	163
11.7 Direkte Zuwendungen	165
11.8 Förderungsstruktur.....	165

11.9 Förderungslandschaft	166
11.10 Mitgliedsbeitrag und Förderungshöhe	167
11.11 Mitgliedsstruktur und Vereinsförderung	168
11.11.1 Aktivierung der Einwohner durch Vereinsförderung	168
11.11.2 Jugendförderung	168
11.12 Indirekte Zuwendungen	169
11.13 Unentgeltliche Personal- und Sachleistungen	170
11.14 Unentgeltliche oder nicht kostendeckende Überlassung von Einrichtungen	171
11.15 Rückführung der indirekten Vereinsförderung	175
11.16 Reformansätze für die direkte Förderung	176
11.17 Einsparpotentiale	177
12. Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996	180
13. Stichwortverzeichnis	195
14. Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708)	207
15. Haushaltsgliederung nach Einzelplänen und Gruppen	209
16. Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften	212

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Lage der Psychiatrischen Krankenhäuser	6
Ansicht 2: Daten der Psychiatrischen Krankenhäuser	8
Ansicht 3: Vergleich Vollkräfte - Pfllegetage	9
Ansicht 4: Personalüber- oder unterbesetzung im Vergleich zur Ist-Personalausstattung sowie zur best practice	10
Ansicht 5: Personalüber- oder unterbesetzung im Vergleich zur Ist-Personalausstattung und zur best practice	11
Ansicht 6: Vergleich Ist/ best practice Personalausstattung Küche	12
Ansicht 7: Vergleich Ist/ best practice Personalausstattung Wäscherei	13
Ansicht 8: Vergleich Ist/best practice Personalausstattung Finanz- und Rechnungswesen ...	13
Ansicht 9: Vergleich Ist/best practice Personalausstattung Personalabteilung	14
Ansicht 10: Einsparpotentiale (in DM)	17
Ansicht 11: Vergleich der Psychiatrischen Krankenhäuser	19
Ansicht 12: Rangfolge der Psychiatrischen Krankenhäuser	20
Ansicht 13: Lage der Abwasserverbände	21
Ansicht 14: Kostenentwicklung Abwasserverband Vorderer Odenwald	24
Ansicht 15: Vergleichende Übersicht „Strukturdaten“	32
Ansicht 16: Vergleichende Übersicht „Ingenieurverträge“	34
Ansicht 17: Vergleichende Übersicht „Vergabeverfahren, Abwicklung, Abrechnung“	35
Ansicht 18: „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ - Lage der Städte und Gemeinden	36
Ansicht 19: Ausstattung der Gemeinde für die Brandschutzhilfeleistung	43
Ansicht 20: Vorgehensweise zur Ermittlung der Ausstattung	44
Ansicht 21: Gemeinde mit einem Ortsteil und einer Feuerwehr	47
Ansicht 22: Gemeinde mit zwei Ortsteilen und zwei Ortsteilfeuerwehren außerhalb der Hilfsfristen	48
Ansicht 23: Gemeinde mit zwei Ortsteilen und zwei Ortsteilfeuerwehren innerhalb der Hilfsfristen	49
Ansicht 24: Gemeinde mit vier Ortsteilen und vier Ortsteilfeuerwehren	50
Ansicht 25: Rangfolge	51
Ansicht 26: Einsparpotentiale	52
Ansicht 27: Erforderliche und nicht erforderliche Ortsteilfeuerwehren in absoluten Zahlen ...	53
Ansicht 28: Tagesalarmsicherheit nicht erforderlicher Ortsteilfeuerwehren	54
Ansicht 29: Erforderliche oder nicht für den Ersteinsatz erforderliche Feuerwehrfahrzeuge:	55
Ansicht 30: Investitionsausgaben für Feuerwehrfahrzeuge:	55
Ansicht 31: Zusammensetzung der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Feuerwehrfahrzeuge bei Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren	56

Ansicht 32: Zusammensetzung der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Feuerwehrfahrzeuge bei Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren.....	56
Ansicht 33: Anteile der Fahrzeuge bei Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren ...	57
Ansicht 34: Personelle Ausstattung der Ortsteilfeuerwehren nach tatsächlich vorhandener Fahrzeugausstattung:	57
Ansicht 35: Tagesalarmsicherheit erforderlicher Ortsteilfeuerwehren	58
Ansicht 36: Vergleich des Ist-Zustands mit der erforderlichen personellen und technischen Soll-Ausstattung für den Ersteinsatz nach Richtwertverfahren	59
Ansicht 37: Investitions- und Unterhaltskosten von Fahrzeugstellplätzen:	62
Ansicht 38: Kostenvergleich Eigenfertigung und Fremdvergabe der Wartung der Atemschutztechnik	63
Ansicht 39: Kostenvergleich Eigenfertigung und Fremdvergabe der Schlauchpflege	64
Ansicht 40: Richtwertverfahren	76
Ansicht 41: Gefahrenart und Risikokategorien	77
Ansicht 42: Ausrüstungsstufen und Einsatzbeginn	78
Ansicht 43: Rettungsgeräte für 1 bis 8 Geschosse.....	79
Ansicht 44: Hilfsfristen nach der Feuerwehrorganisationsverordnung.....	80
Ansicht 45: Alarmierungsfrist für Freiwillige- Berufs- und betriebliche Feuerwehren	80
Ansicht 46: Innerörtlicher Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren	82
Ansicht 47: Außerörtlicher Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren	82
Ansicht 48: Standortbestimmung für Ortsteilfeuerwehren.....	84
Ansicht 49: Risikokategorie 1 bei Gefahrenart Brand	84
Ansicht 50: Risikokategorie 2 bei Gefahrenart Brand	85
Ansicht 51: Risikokategorie 3 bei Gefahrenart Brand	85
Ansicht 52: Risikokategorie 4 bei Gefahrenart Brand	85
Ansicht 53: Risikokategorie 5 bei Gefahrenart Brand	86
Ansicht 54: Brandrisikokategorien und feuerwehrtechnische Ausstattung	86
Ansicht 55: Risikokategorie 1 bei technischen Notfällen.....	87
Ansicht 56: Risikokategorie 2 bei technischen Notfällen.....	87
Ansicht 57: Risikokategorie 3 bei technischen Notfällen.....	87
Ansicht 58: Risikokategorie 4 bei technischen Notfällen.....	88
Ansicht 59: Risikokategorien bei technischen Notfällen und feuerwehrtechnische Ausstattung	88
Ansicht 60: Risikokategorie 1 bei Gefahrstoffen	88
Ansicht 61: Risikokategorie 2 bei Gefahrstoffen	89
Ansicht 62: Risikokategorie 3 bei Gefahrstoffen	90
Ansicht 63: Risikokategorie 4 bei Gefahrstoffen	90
Ansicht 64: Risikokategorien bei Gefahrstoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung	91

Ansicht 65: Risikokategorie 1 bei radioaktiven Stoffen	91
Ansicht 66: Risikokategorie 2 bei radioaktiven Stoffen	92
Ansicht 67: Risikokategorie 3 bei radioaktiven Stoffen	92
Ansicht 68: Risikokategorien für Einsätze mit radioaktiven Stoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung	92
Ansicht 69: Risikokategorie 1 bei biogefährdenden Arbeitsstoffen	93
Ansicht 70: Risikokategorie 2 bei biogefährdenden Arbeitsstoffen	93
Ansicht 71: Risikokategorie 3 bei biogefährdenden Arbeitsstoffe	93
Ansicht 72: Risikokategorien für Einsätze mit biogefährdenden Arbeitsstoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung	94
Ansicht 73: Risikokategorie 1 bei Wassernotfällen	94
Ansicht 74: Risikokategorie 2 bei Wassernotfällen	94
Ansicht 75: Risikokategorie 3 bei Wassernotfällen	95
Ansicht 76: Risikokategorie 4 bei Wassernotfällen	95
Ansicht 77: Risikokategorien für Wassernoteinsätze und feuerwehrtechnische Ausstattung	95
Ansicht 78: Einsatzstatistikbesonderheiten	96
Ansicht 79: Ausrüstungsmehrbedarf aufgrund besonderer örtlicher Gegebenheiten	96
Ansicht 80: Ermittlungsschema für feuerwehrtechnische Ausstattung	97
Ansicht 81: „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ - Lage der Städte und Gemeinden ...	100
Ansicht 82: Kennzahlenberechnung	102
Ansicht 83: Kostendeckung von Schwimmbädern	103
Ansicht 84: Zuschuß pro Besucher	103
Ansicht 85: Versorgung mit Hallenbädern	104
Ansicht 86: Versorgung mit Freibädern	105
Ansicht 87: Versorgung der Einzugsbereiche mit Hallenbädern	106
Ansicht 88: Versorgung der Einzugsbereiche mit Freibädern	106
Ansicht 89: Umfrageergebnis	107
Ansicht 90: Durchschnittlich akzeptierte Eintrittspreise	108
Ansicht 91: Durchschnittlich akzeptierte Entfernung zum Schwimmbad	108
Ansicht 92: Mindestwerte der Preisgestaltung	110
Ansicht 93: Zusammenfassung Einsparpotential	112
Ansicht 94: Gesamtrang der kleinen Freibäder	112
Ansicht 95: Gesamtrang der mittleren Freibäder	113
Ansicht 96: Gesamtrang der großen Freibäder	113
Ansicht 97: Gesamtrang der kleinen Hallenbäder	114
Ansicht 98: Gesamtrang der großen Hallenbäder	114

Ansicht 99: „Umweltämter“ - Lage der Landkreise	116
Ansicht 100: Personalkennziffern und Raumkosten	129
Ansicht 101: Kennzahlen zur Genehmigung von Eingriffen in Natur und Landschaft.....	130
Ansicht 102: Kennzahlen zu Eingriffen und Anordnungen von Maßnahmen bei illegalen Eingriffen in Natur und Landschaft.....	130
Ansicht 103: Kennzahlen zur Beteiligung bei der Aufstellung von Landschaftsplänen und öffentlichen Planungen	130
Ansicht 104: Kennzahlen zur Beteiligung an Verfahren für genehmigungsbedürftige Eingriffe in Natur und Landschaft durch die federführende Behörde	131
Ansicht 105: Kennzahlen zum Naturschutzbeirat bei der Unteren Naturschutzbehörde	131
Ansicht 106: Einsparpotentiale in TDM durch Orientierung am Besten (best practice)	132
Ansicht 107: Gesamtpunkte der Unteren Naturschutzbehörden.....	132
Ansicht 108: Gesamtpunkte Immissionsschutz.....	133
Ansicht 109: Gesamtpunkte Untere Naturschutzbehörde und Immissionsschutz	133
Ansicht 110: Einnahmen und Gewinne der Main-Taunus-Recycling GmbH aus der Annahme von belastetem Boden	137
Ansicht 111: Aufwand für die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ der Stadt Frankfurt am Main.....	140
Ansicht 112: „Vollstreckungsverfahren“ - Lage der Landkreise	142
Ansicht 113: Leistungsfähigkeit des Vollstreckungsverfahrens im Kreisvergleich	145
Ansicht 114: Optimierungspotentiale im Vollstreckungsverfahren in der Kreisübersicht	146
Ansicht 115: Kostenunterdeckung des Vollstreckungsverfahrens im Kreisvergleich.....	150
Ansicht 116: Überschuß/Fehlbetrag GEZ	150
Ansicht 117: Verteilung der Vollstreckungsaufträge aller Landkreise nach Betragshöhe.....	152
Ansicht 118: Erfolgsabhängige Vergütung der Vollziehungsbeamten im Kreisvergleich	154
Ansicht 119: Übersicht Informationsverarbeitung Vollstreckungsverfahren	156
Ansicht 120: „Sport und Kultur“ - Lage der Städte und Gemeinden	160
Ansicht 121: Anzahl und Größenstruktur der erfaßten Vereine	163
Ansicht 122: Vergleich der Zuwendungen pro Einwohner	164
Ansicht 123: Vergleich der Zuwendungen pro Vereinsmitglied	164
Ansicht 124: Vergleich der Zusammensetzung der unterschiedlichen Zuwendungsarten	165
Ansicht 125: Direkte Förderung: Verteilung der Zuwendungsarten	165
Ansicht 126: Direkte Förderung: Anzahl fördernder Körperschaften und Zuwendungsarten	166
Ansicht 127: Zusammenhang von Gesamtförderung zu Aktivierung der Einwohner	168
Ansicht 128: Indirekte Zuwendungen aus Nutzung und Überlassung von Einrichtungen	172

Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung 1977
ATV	Abwassertechnische Vereinigung
AV	Abwasserverband
AVA	Abfallverbrennungsanlage
BA	Bauabschnitt
BAT	Bundesangestelltentarif
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BrSHG	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren - Brandschutzhilfeleistungsgesetz -
DIN	Deutsches Institut für Normung
DL/DLK	Drehleiter/Drehleiter mit Korb
DV	Datenverarbeitung
EGW	Einwohnergleichwerte
ELW	Einsatzleitwagen
EW	Einwohnerwerte
FeuerwOrgVO	Verordnung über die Organisation, Stärke und Ausrüstung der Feuerwehren
FPStatG	Finanz- und Personalstatistikgesetz
g. D.	gehobener Dienst
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GVBl.	Gesetz und Verordnungsblatt für das Land Hessen
GW-AS	Gerätewagen - Atemschutz/Strahlenschutz
GW-G	Gerätewagen - Gefahrgut
GW-N	Gerätewagen - Nachschub
h. D.	höherer Dienst
HBO	Hessische Bauordnung
HENatG	Hessisches Naturschutzgesetz
HessVwVG	Hessisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz
HessVwVGKostO	Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HKatSG	Hessisches Katastrophenschutzgesetz
HKO	Hessische Landkreisordnung

HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HV	Hessische Verfassung
IV	Informationsverarbeitung
KA	Kläranlage
KAG	Gesetz über kommunale Abgaben
KGG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
KGRZ	Kommunales Gebietsrechenzentrum
LF	Löschfahrzeug
LG	Löschgruppenfahrzeug
m. D.	mittlerer Dienst
MJ	Mitarbeiterjahr
MZB	Mehrzweckboot
Nges.	Stickstoff insgesamt
RTB	Rettungsboot
RW	Rüstwagen
SGB V	Sozialgesetzbuch Teil V
StAnz.	Staatsanzeiger für das Land Hessen
StVO	Straßenverkehrsordnung
SW	Schlauchwagen
TLF	Tanklöschfahrzeug
TSF	Tragkraftspritzenfahrzeug
TSF-W	Tragkraftspritzenfahrzeug - Wasser
UNB	Untere Nautenschutzbehörde
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
UVFG	Gesetz über den Umlandverband Frankfurt
VFDB-Richtlinie	Richtlinie des Vereins zur Förderung des Deutschen Brandschutzes
VK	Vollkraft
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen
VollstrVergVO	Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst (Vollstreckungsvergütungsverordnung)

1. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften

1.1 Struktur der kommunalen Körperschaften¹

5 kreisfreie Städte

aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO:

3 Städte von 100.001 bis 250.000

1 Stadt von 250.001 bis 500.000

1 Stadt von 500.001 bis 1.000.000

421 kreisangehörige Städte und Gemeinden

aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO:

31 Städte und Gemeinden bis 3.000

78 Städte und Gemeinden von 3.001 bis 5.000

148 Städte und Gemeinden von 5.001 bis 10.000

133 Städte und Gemeinden von 10.001 bis 25.000

24 Städte und Gemeinden von 25.001 bis 50.000

7 Städte und Gemeinden von 50.001 bis 100.000

21 Landkreise

aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 25 HKO:

1 Landkreis unter 100.000

3 Landkreise von 100.001 bis 150.000

4 Landkreise von 150.001 bis 200.000

11 Landkreise von 200.001 bis 300.000

1 Landkreis von 300.001 bis 400.000

1 Landkreis über 400.000

Landeswohlfahrtsverband Hessen

Umlandverband Frankfurt

5 kommunale Gebietsrechenzentren

355 Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände

3 Versorgungskassen

4 Zusatzversorgungskassen

¹ Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik, Rechnungsjahr 1996, Hess. Statistisches Landesamt

1.2 Ausgewählte Haushaltsdaten der Städte, Gemeinden und Landkreise¹

10.044.580.329 DM	Steuereinnahmen ²
2.580.150.423 DM	Schlüsselzuweisungen
6.091.082.823 DM	Personalausgaben
26.480.382.975 DM	Einnahmen Verwaltungshaushalt
26.950.575.196 DM	Ausgaben Verwaltungshaushalt
2.778.879.535 DM	Baumaßnahmen
1.012.489.357 DM	Kreditaufnahme vom Kreditmarkt (ohne Umschuldung)
842.942.554 DM	ordentliche Tilgung am Kreditmarkt (ohne Umschuldung)
1.293.080.047 DM	Zinsausgaben
20.216.126.196 DM	Schuldenstand Ende 1996 (ohne innere Darlehen, Kassenkredite und Schulden der Eigenbetriebe)
718.132.872 DM	Kassenkredite Ende 1996

2. Prüfprogramm des Jahres 1996

Im Berichtszeitraum wurden 19 Projekte bearbeitet, wovon zehn Projekte beendet werden konnten; geprüft wurden 218 kommunale Körperschaften.

2.1 Laufende Projekte

- 24. Vergleichende Prüfung „Hessische Versorgungs- und Zusatzversorgungskassen bei sieben Versorgungs- und Zusatzversorgungskassen“ (Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände Darmstadt, Zusatzversorgungskasse der Gemeinden und Gemeindeverbände in Darmstadt, Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main, Beamtenversorgungskasse Kurhessen-Waldeck in Kassel, Zusatzversorgungskasse der Gemeinden und Gemeindeverbände des Regierungsbezirks Kassel in Kassel, Kommunalbeamtenversorgungskasse Nassau in Wiesbaden, Zusatzversorgungskasse für die Gemeinden und Gemeindeverbände in Wiesbaden)
- 25. Vergleichende Prüfung „Grundstücke in 17 Städten und Gemeinden“ (Ahnatal, Allendorf (Eder), Babenhausen, Braunfels, Büdingen, Büttelborn, Burghaun, Friedewald, Ginsheim-Gustavsburg, Greifenstein, Groß-Rohrheim, Hainburg, Herleshausen, Nidderau, Ober-Ramstadt, Roßdorf und Wehrheim)
- 26. Vergleichende Prüfung „Bauaufsichtsämter in zehn Landkreisen“ (Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Gießen, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Landkreis Waldeck-Frankenberg, Main-Kinzig-Kreis, Main-Taunus-Kreis, Odenwaldkreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Schwalm-Eder-Kreis und Werra-Meißner-Kreis)

¹ Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik, Rechnungsjahr 1996, Hess. Statistisches Landesamt

² Realsteuern, Einkommensteueranteil sowie andere Steuern und steuerähnliche Einnahmen

- 27. Vergleichende Prüfung „Geldanlagen und Auslandskredite in 51 Städten und Gemeinden“ (Alheim, Bad Camberg, Bad Soden-Salmünster, Breuberg, Buseck, Diemelstadt, Dornburg, Ebsdorfergrund, Ehringshausen, Eiterfeld, Eppertshausen, Eschenburg, Florstadt, Freigericht, Frielendorf, Gernsheim, Grebenstein, Groß-Zimmern, Großalmerode, Großenlüder, Gründau, Gudensberg, Haunetal, Heidenrod, Hilders, Hünstetten, Kirtorf, Kriftel, Lahnau, Lahntal, Lautertal (Odenwald), Morschen, Mücke, Neustadt, Nidda, Niestetal, Obertshausen, Oberursel (Taunus), Raunheim, Reichelsheim (Odenwald), Rimbach, Schenkklengsfeld, Schmitten im Taunus, Seligenstadt, Volkmarsen, Waldeck, Waldkappel, Weilmünster, Wettenberg, Wölfersheim und Zierenberg)
- 30. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II in fünf Sonderstatusstädten“ (Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Wetzlar)
- 31. Vergleichende Prüfung „Immobilienleasing in vier Städten und Gemeinden (Bad Orb, Hünstetten, Kassel und Maintal) und drei Landkreisen“ (Hochtaunuskreis, Main-Taunus-Kreis und Rheingau-Taunus-Kreis)
- 32. Vergleichende Prüfung „Büro- und Kommunikationseinrichtungen in 21 Städten und Gemeinden“ (Bad König, Biebertal, Bischofsheim, Calden, Gorbheimertal, Grebenhain, Hohenstein, Hüttenberg, Kalbach, Mainhausen, Neukirchen/Knüllgebirge, Niddatal, Philippsthal, Reinheim, Rodenbach, Selters (Taunus), Sulzbach (Taunus), Vöhl, Wanfried, Weilrod und Wetter (Hessen))

2.2 Beendete Projekte

- 9. Vergleichende Prüfung „Konsolidierungsmaßnahmen in den Städten Frankfurt am Main und Kassel“¹
- 15. Vergleichende Prüfung „Psychiatrische Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands Hessen“ (Am Meißner, Eichberg, Gießen, Hadamar, Haina, Heppenheim, Herborn, Marburg, Merxhausen, Riedstadt, Waldkrankenhaus Köppern und Weilmünster)
- 16. Vergleichende Prüfung „Baumaßnahmen von Abwasserverbänden“ („Assenheim-Bruchenbrücken“ in Niddatal, „Bad König“ in Bad König, „Lauter-Wetter“ in Laubach, „Mittlere Bergstraße“ in Bensheim, „Mittlere Ems“ in Bad Camberg, „Oberes Fuldataal“ in Eichenzell, „Oberes Usatal“ in Usingen, „Stadtallendorf -Kirchhain“ in Gießen, „Vorderer Odenwald“ in Reinheim und zu einem Baukostenanteil der Gemeinde Oberweser für eine Baumaßnahme des Abwasserverbands „Mittlere Schwülme“ in Uslar/Niedersachsen)
- 17. Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ in 20 Städten und Gemeinden (Bebra, Bruchköbel, Edertal, Egelsbach, Eschborn, Felsberg, Friedrichsdorf, Geisenheim, Griesheim, Hadamar, Kelsterbach, Künzell, Lohfelden, Lützelbach, Ortenberg, Pohlheim, Solms, Stadtallendorf, Wartenberg und Wehretal)
- 18. Vergleichende Prüfung „Schwimmbäder“ in 21 Städten und Gemeinden (Arolsen, Bad Vilbel, Dautphetal, Eltville am Rhein, Groß-Umstadt, Haiger,

¹ Veröffentlicht im Dritten (außerordentlichen) Zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung - Landtagsdrucksache 14/2963

Hochheim am Main, Hünfeld, Hünfelden, Hungen, Kronberg im Taunus, Lampertheim, Langen, Melsungen, Michelstadt, Mörfelden-Walldorf, Schlitz, Sontra, Wächtersbach, Wildeck und Wolfhagen)

- 19. Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen (Landkreis Bergstraße, Landkreis Fulda, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Kassel, Landkreis Limburg-Weilburg, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Landkreis Offenbach, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis und Wetteraukreis)
- 20. Prüfung „Deponie Wicker im Main-Taunus-Kreis“
- 21. Prüfung „Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ in Frankfurt am Main
- 22. Vergleichende Prüfung „Vollstreckungsverfahren“ in zehn Landkreisen (Hochtaunuskreis, Main-Taunus-Kreis, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Fulda, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Waldeck-Frankenberg, Rheingau-Taunus-Kreis, Vogelsbergkreis und Werra-Meißner-Kreis)
- 23. Vergleichende Prüfung „Sport und Kultur“ in 21 Städten und Gemeinden (Aßlar, Bad Orb, Bad Sooden-Allendorf, Butzbach, Eppstein, Fürth/Odenwald, Grünberg, Höchst im Odenwald, Hofgeismar, Homberg (Ohm), Kirchhain, Lorch am Rhein, Ludwigsau, Neuhof, Riedstadt, Rödermark, Runkel, Seeheim-Jugenheim, Spangenberg, Steinbach (Taunus) und Willingen (Upland))

3. Fünfzehnte Vergleichende Prüfung „Psychiatrische Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands Hessen“

Ansicht 1: Lage der Psychiatrischen Krankenhäuser

3.1 Geprüfte kommunale Körperschaft

Landeswohlfahrtsverband Hessen mit seinen Psychiatrischen Krankenhäusern Am Meißner, Eichberg, Gießen, Hadamar, Haina, Heppenheim, Herborn, Köppern, Marburg, Merxhausen, Riedstadt, Weilmünster

3.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

August 1995 bis April 1996

KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Frankfurt am Main.

3.3 Leitsätze

Acht Psychiatrische Krankenhäuser haben zuviel Personal.

Einer neuen, zeitgemäßen Datenverarbeitung kann es gelingen, zahlreiche Arbeitsabläufe erheblich zu vereinfachen und die personelle Überbesetzung abzubauen.

Die Inanspruchnahme externer Dienstleister für Essenversorgung und Wäscherei wird 5,5 Millionen DM einsparen.

Der Aufbau eines krankenhausesweiten Controlling stellt eine wesentliche Voraussetzung dar, um den Anforderungen der neuen Gesetzgebung im Gesundheitswesen zu genügen.

3.4 Vorbemerkungen

Ziel der Prüfung war, die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Krankenhausverwaltung einschließlich ihrer Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe wie Reinigung, Essenversorgung, Wäscherei, Transportdienste und Gärtnerei, der Instandhaltungsmaßnahmen und des Wohnungs- und Liegenschaftswesens zu beurteilen. Prüfungsschwerpunkte waren Effizienz und Effektivität der Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Angemessenheit des Personaleinsatzes. Dabei war zu berücksichtigen, daß nicht jedes der zwölf Psychiatrischen Krankenhäuser über sämtliche der Einrichtungen verfügt.

Die Jahresabschlüsse 1994 der zwölf Psychiatrischen Krankenhäuser lassen ein positives Gesamtergebnis erkennen. Dies ist in Anbetracht der schwierigen Umstrukturierungsprozesse - Ausgliederung Langzeitkranker, Veränderungen durch das Krankenhaus- und Pflegesatzrecht - aner kennenswert. In diesem Zusammenhang ist auch auf die bisherigen erheblichen Anstrengungen des Landeswohlfahrtsverbands und seiner Psychiatrischen Krankenhäuser zur wirtschaftlichen Betriebsführung dieser Einrichtungen hinzuweisen. Die Ergebnisse der Prüfung sollen mit ihren aufgezeigten Einsparpotentialen diesen Erneuerungsprozeß weiterführend unterstützen.

Die Prüfung sollte Potentiale aufzeigen, die geeignet erscheinen, den Betrieb der Psychiatrischen Krankenhäuser wirtschaftlicher zu gestalten und durch die Beschreibung von Schwachstellen auf Einsparmöglichkeiten hinzuweisen. Zur Unterstützung des internen Vergleichs wurde auf externe Vergleichsmöglichkeiten zurückgegriffen. Darüber hinaus wurde mit Anhaltswerten, die in der Krankenhausorganisationswirtschaft anerkannt sind, eine Personalbedarfsrechnung vorgenommen. Bei der Personalbedarfsrechnung mußten soziale Gesichtspunkte, die bei den Psychiatrischen Krankenhäusern eine Rolle spielen, in den Hintergrund treten, ebenso die unterschiedlichen Patien-

Wirtschaftlichkeit
der Kranken-
hausverwaltung

tenstrukturen und das sich daraus ergebende medizinische Behandlungsangebot.

Dabei liegt es auf der Hand, daß ein Erschließen der aufgezeigten Einsparpotentiale kurzfristig zusätzliche Kosten erfordern kann. So sind die Kosten für Sozialpläne, für Investitionen für Informationstechniken oder für die technische Ausstattung zu nennen. Trotz der erwähnten zusätzlichen Kosten ist langfristig von einer für die Psychiatrischen Krankenhäuser günstigeren Kostenstruktur und einem wirtschaftlicheren Betrieb auszugehen.

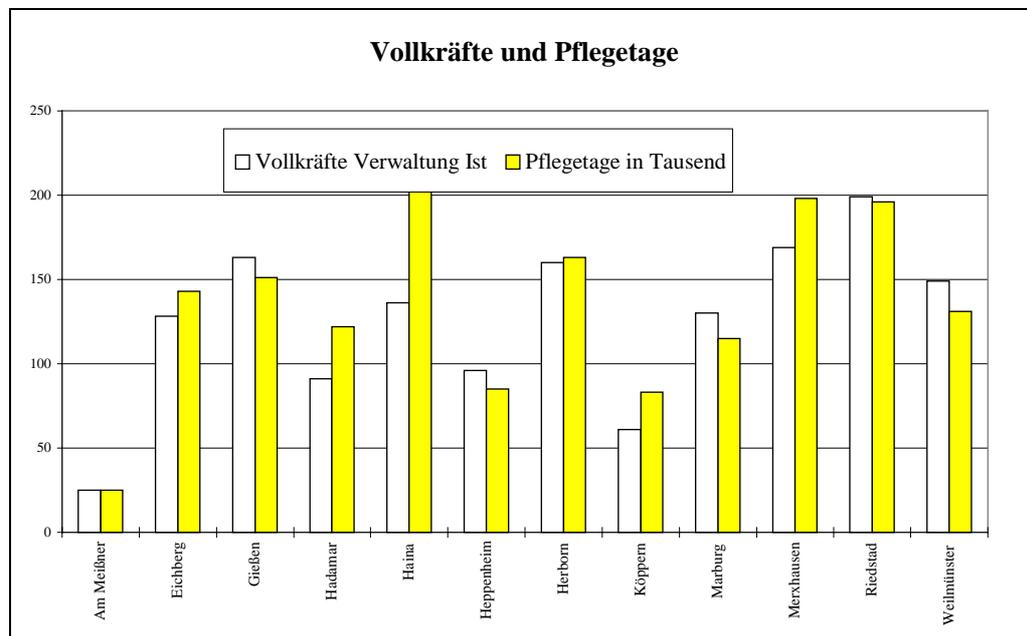
Einige grundlegende Daten der zwölf Psychiatrischen Krankenhäuser sind in Ansicht 2 zusammengefaßt.

Ansicht 2: Daten der Psychiatrischen Krankenhäuser

	Planbetten	Fallzahl	Pflegetage	Vollkräfte in der Verwaltung
Am Meißner	91	820,0	25.279	24,8
Eichberg	530	2.535,5	142.952	127,7
Gießen	504	3.647,0	151.326	163,4
Hadamar	396	1.779,0	121.540	90,8
Haina	639	1.862,0	209.004	136,3
Heppenheim	315	2.937,0	84.833	96,2
Herborn	560	1.810,5	162.773	159,8
Köppern	288	1.868,0	83.196	60,7
Marburg	391	2.379,0	115.030	130,3
Merxhausen	667	2.968,0	198.145	169,0
Riedstadt	641	2.979,0	195.842	199,1
Weilmünster	435	2.212,0	131.402	149,0
Summe	5.457	27.797,0	1.621.322	1.507,1

In Ansicht 3 wird die personelle Ausstattung der Verwaltung in Vollkräften den Pflgetagen (in 1.000) gegenübergestellt.

Ansicht 3: Vergleich Vollkräfte - Pflgetage



3.5 Bewertung des Personaleinsatzes (Personalbemessung)

Für die Psychiatrischen Krankenhäuser wurde eine Personalbedarfsrechnung auf Grundlage anerkannter Anhaltzahlen für die Verwaltung vorgenommen. Die Anhaltzahlen sind Personalkennzahlen, die als Orientierung zur Personalbemessung in Krankenhäusern dienen.

Die Berechnungen basieren auf:

- einer Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden und einer hieraus ermittelten Bruttojahresarbeitszeit für 1994 von 1.940,4 Stunden,
- einer Ausfallzeit für Urlaub, Arbeitsunfähigkeit, Arbeitszeitverkürzung, Dienstbefreiung und Weiterbildung für 1994 von 19,2 Prozent.

Die Ausfallzeit von 19,2 Prozent enthält einen Anteil von 6 Prozent für Arbeitsunfähigkeit. Dieser Wert liegt oberhalb des Durchschnitts der Ausfallzeiten in Deutschland für Krankheit von Arbeitnehmern im Jahr 1994 von 4,9 Prozent und unterhalb des Durchschnittswertes der Psychiatrischen Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands von 8,2 Prozent. Für alle übrigen Ausfalltatbestände wurde der Durchschnittswert aller Psychiatrischen Krankenhäuser verwendet. Anzumerken ist, daß keine Beziehung zwischen hohem Anteil von beschäftigten Schwerbehinderten und hohen Ausfallzeiten festgestellt wurde.

Ausfallzeiten

Die anhand der Personalbedarfsrechnung ermittelten Über- oder Unterbesetzungen sowie nach der Methode best practice ermittelten Einsparpotentiale sind in Ansicht 4 zusammengefaßt. Nach dem best practice-Prinzip bildete der Personalbedarf des Psychiatrischen Krankenhauses Eichberg den maßgeblichen Richtwert, an dem jedes einzelne Psychiatrische Krankenhaus gemessen wurde.

Fünfzehnte Vergleichende Prüfung „Psychiatrische Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands Hessen“
Bewertung des Personaleinsatzes (Personalbemessung)

Personalüber-
besetzung:
Verwaltung

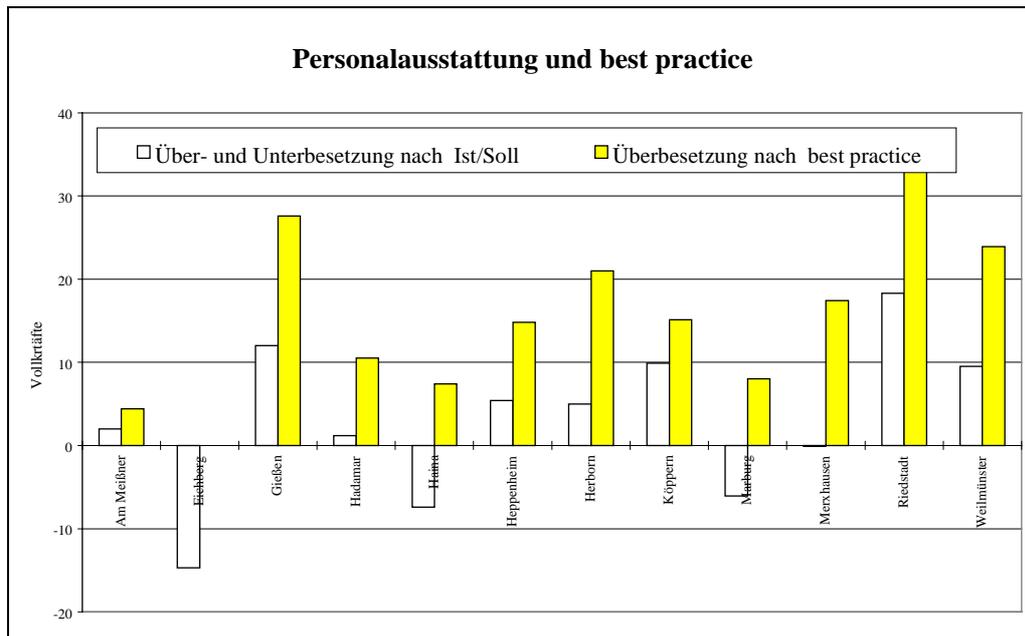
Ansicht 4: Personalüber- oder unterbesetzung im Vergleich zur Ist-Personalausstattung sowie zur best practice

	Vollkräfte Verwal- tung Ist	Vollkräfte Verwal- tung Soll	Über-/ Unter- besetzung Ist/ Soll in Voll- kräften	Über-/ Unter- besetzung Ist/ Soll in Prozent	Über- besetzung best practice in Voll- kräften	Über- besetzung best practice in Prozent
Am Meißner	24,8	22,8	2,0	8,8	4,4	19,3
Eichberg	127,7	142,4	-14,7	-10,3	0,0	0,0
Gießen	163,4	151,4	12,0	7,9	27,6	18,2
Hadamar	90,8	89,6	1,2	1,3	10,5	11,7
Haina	136,3	143,7	-7,4	-5,1	7,4	5,1
Heppen- heim	96,2	90,8	5,4	5,9	14,8	16,3
Herborn	159,8	154,8	5,0	3,2	21,0	13,6
Köppern	60,7	50,8	9,9	19,5	15,1	29,7
Marburg	130,3	136,4	-6,1	-4,5	8,0	5,9
Merxhausen	169,0	169,1	-0,1	-0,1	17,4	10,3
Riedstadt	199,1	180,8	18,3	10,1	37,0	20,5
Weilmün- ster	149,0	139,5	9,5	6,8	23,9	17,1
Summe	1.507,1	1.472,1	35,0	2,4	187,1	12,7

Überbesetzung:
187 Vollkräfte
oder 12 Prozent

Die Überbesetzung (ohne Berücksichtigung der Unterbesetzungen) nach der Personalbedarfsrechnung beträgt 63,3 Vollkräfte, das Einsparpotential nach best practice 187,1 Vollkräfte. Die grafische Darstellung der ermittelten Über- oder Unterbesetzungen sowie die Einsparpotentiale nach dem best practice-Verfahren zeigt die Ansicht 5.

Ansicht 5: Personalüber- oder unterbesetzung im Vergleich zur Ist-Personalausstattung und zur best practice

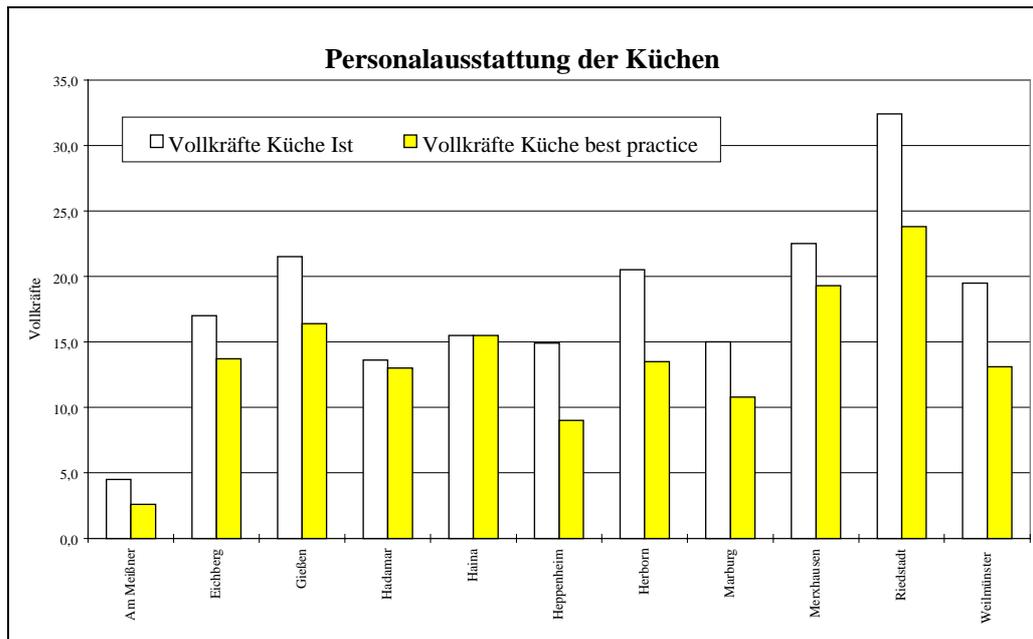


In einigen Bereichen wurden zusätzlich auf der Basis einer auf Vollkräfte bezogenen Leistungszuordnung alle zwölf Psychiatrischen Krankenhäuser untereinander verglichen. Bei der Übertragung des effizientesten Werts einer Kennzahl auf die restlichen Psychiatrischen Krankenhäuser ergeben sich personelle Überbesetzungen. Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind im folgenden dargestellt. Bei der Gegenüberstellung ist zu berücksichtigen, daß auf einige Psychiatrischen Krankenhäuser nicht alle Kennzahlen anwendbar waren; diese Psychiatrischen Krankenhäuser sind in den entsprechenden Ansichten nicht aufgeführt.

Für die Küchen wurden die Beköstigungstage den dort beschäftigten Vollkräften gegenübergestellt (ausgenommen Köppern wegen Fremdbezug). Danach hatte Haina mit 11.162 Beköstigungstagen je Vollkraft den höchsten Wert (best practice). Auf Basis dieses Werts wurden die Vollkräfte für die übrigen Psychiatrischen Krankenhäuser (Vollkräfte auf Basis best practice) ermittelt. Der Vergleich ist in Ansicht 6 dargestellt.

Personalbemessung Küche:
Überbesetzung
46 Vollkräfte

Ansicht 6: Vergleich Ist/ best practice Personalausstattung Küche

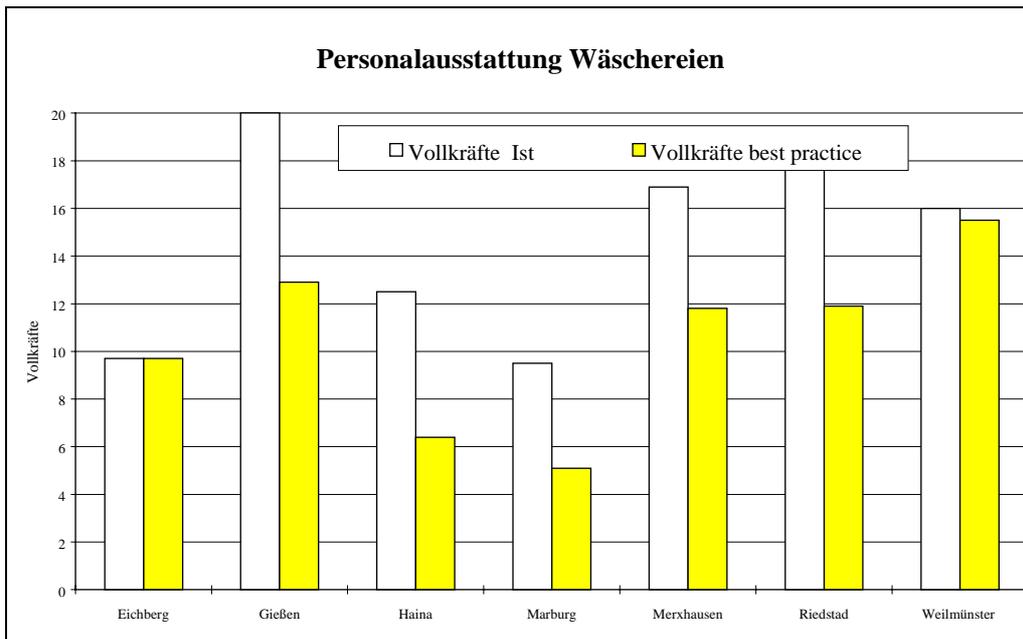


Insgesamt war aus dem Vergleich der tatsächlich in der Küche eingesetzten Vollkräfte (196,9) zu denen nach der best practice-Methode ermittelten Vollkräften eine Überbesetzung von 46,2 Vollkräften auszumachen.

Personalbemessung Wäscherei:
Überbesetzung
30 Vollkräfte

Um den notwendigen Personalstand in den Wäschereien (nur Psychiatrische Krankenhäuser mit eigener Wäscherei) festzustellen, wurden das Gewicht der gereinigten Wäsche (in Kilogramm) je beschäftigter Vollkraft berücksichtigt. Daraus ergab sich für das Psychiatrische Krankenhaus Eichberg mit 49.396 Kilogramm gereinigter Wäsche je beschäftigter Vollkraft der höchste Wert (Bezugsgröße für best practice). Auf Basis dieses Werts wurden für die übrigen Psychiatrischen Krankenhäuser mit eigener Wäscherei die Soll-Vollkräfte (Vollkräfte auf Basis best practice) ermittelt. Der Vergleich ist in Ansicht 7 dargestellt.

Ansicht 7: Vergleich Ist/ best practice Personalausstattung Wäscherei

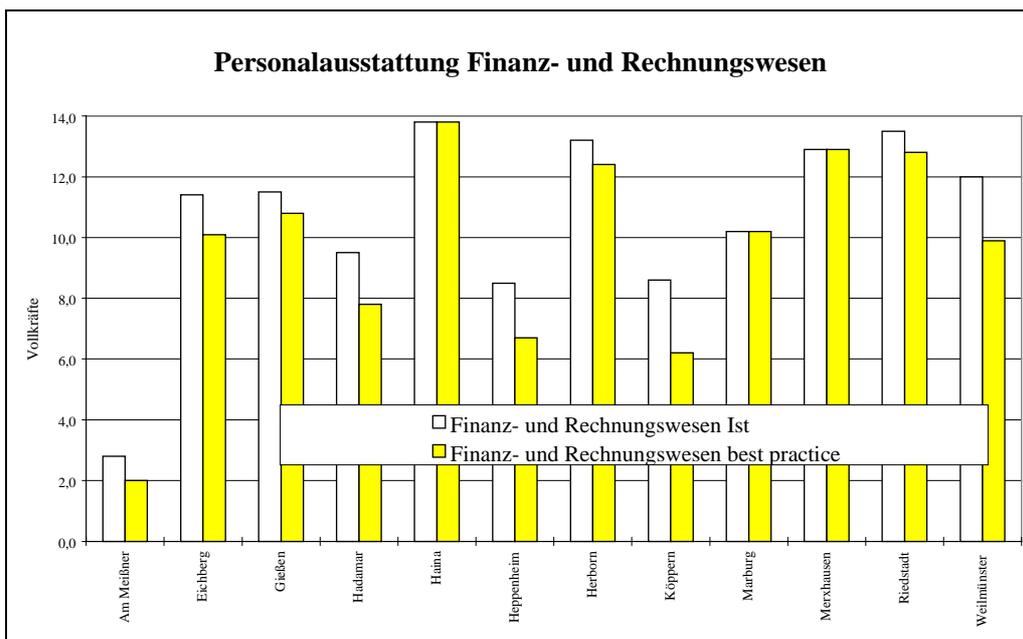


Der Vergleich der tatsächlich in den eigenen Wäschereien eingesetzten Vollkräfte (102,9) zu denen nach dem best practice-Verfahren ergab eine Überbesetzung von 29,6 Vollkräften.

Im Finanz- und Rechnungswesen wurden die Erlöse aus allgemeinen Krankenhausleistungen und ambulanten Leistungen je Vollkraft (in Millionen DM je Vollkraft) beurteilt. Bei dieser Kennzahl ergaben sich für Marburg und Merxhausen nach dem Ansatz best practice die besten Wert. Der Vergleich ist in Ansicht 8 dargestellt.

Personalbemessung Finanz- und Rechnungswesen: Überbesetzung 12 Vollkräfte

Ansicht 8: Vergleich Ist/best practice Personalausstattung Finanz- und Rechnungswesen

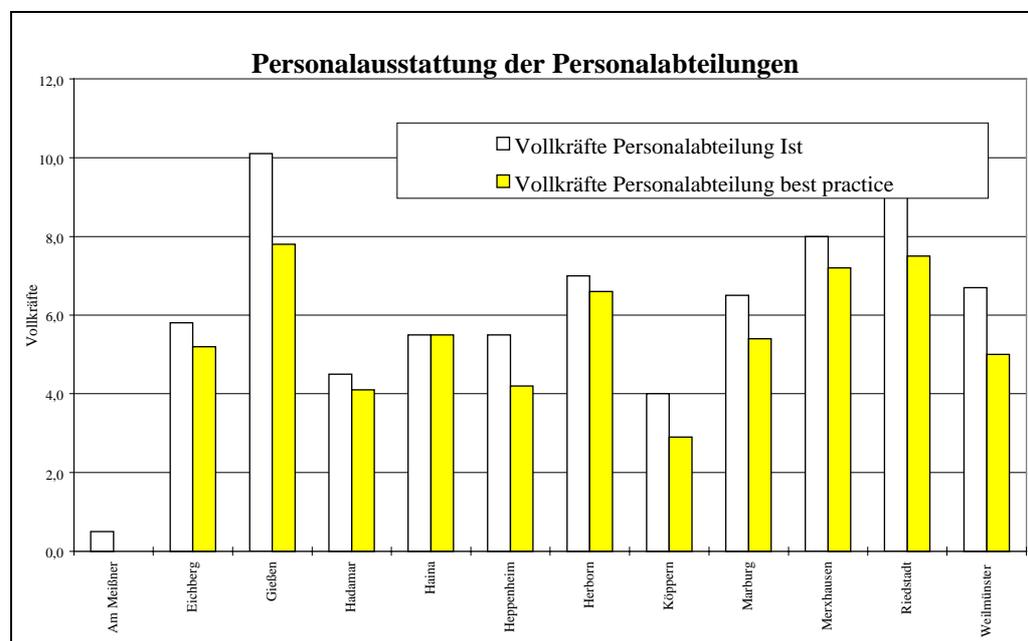


Aus dem Vergleich der tatsächlich im Finanz- und Rechnungswesen eingesetzten Vollkräfte (127,9) zu denen nach dem best practice-Prinzip ermittelten Vollkräften eine Überbesetzung von 12,3 Vollkräften zu konstatieren.

Personalbemessung Personalabteilung: Überbesetzung 12 Vollkräfte

Zur Beurteilung der Personalausstattung in der Personalabteilung wurden die betreuten Mitarbeiter je Vollkraft ermittelt. Da die Personalabteilung des Psychiatrischen Krankenhauses Am Meißner einen großen Teil der originären Aufgaben einer Personalabteilung an das Kommunale Gebietsrechenzentrum Kassel abgibt, ist die für das Psychiatrische Krankenhaus Am Meißner ermittelte Kennzahl als Vergleichsgröße ungeeignet. Dementsprechend wurde das Psychiatrische Krankenhaus Am Meißner nicht in den Vergleich einbezogen. Nach der best practice-Methode ergab sich für das Psychiatrische Krankenhaus Haina der beste Wert (139 betreute Mitarbeiter bezogen auf eine Vollkraft in der Personalabteilung). Der Vergleich ist in Ansicht 9 dargestellt.

Ansicht 9: Vergleich Ist/best practice Personalausstattung Personalabteilung



Aus dem Vergleich der in den Personalabteilungen eingesetzten Vollkräfte (73,1, ohne 0,5 Vollkräfte des Psychiatrischen Krankenhauses Am Meißner) zu dem nach dem best practice-System ermittelten Vollkräften ergab sich eine Überbesetzung von 11,7 Vollkräften.

Schwachstellen im Betriebsablauf

3.6 Funktionsbereichsübergreifende Schwachstellen

3.6.1 Stellenbeschreibungen und Verfahrensanweisungen

Die vorhandenen Stellenbeschreibungen waren in fünf Psychiatrischen Krankenhäusern nicht mehr aktuell. Dokumentierte Ablaufbeschreibungen und Verfahrensanweisungen existieren generell nicht.

3.6.2 Überschneidung von Materialwirtschafts- und Verwaltungsaufgaben

Die Einbindung der Materialwirtschaft in die Allgemeine- und Wirtschaftsabteilung führte zu einer starken Überschneidung der Materialwirtschaft mit den allgemeinen Aufgaben der Verwaltung.

3.6.3 Controlling

Kein Psychiatrisches Krankenhaus kannte eine Kostenrechnung mit interner Leistungsverrechnung. Lediglich in einem Krankenhaus fand eine abteilungsbezogene Kostenstellenauswertung statt. Ein System zur krankenhausesweiten Leistungserfassung war nur in einem Psychiatrischen Krankenhaus vorhanden.

Controlling einführen

Zeitgemäßes Controlling wurde nirgends angewendet. Das mit Einführung des Gesundheitsstrukturgesetzes von 1993 geforderte Zahlenmaterial (§ 303 SGB V) kann mit der vorhandenen informationstechnischen Ausstattung in den Psychiatrischen Krankenhäusern des Landeswohlfahrtsverbands nur unzureichend zur Verfügung gestellt werden, so daß aufwendige manuelle Nacharbeiten notwendig sind.

Dem Landeswohlfahrtsverband wurde empfohlen, die informationstechnischen Voraussetzungen für ein krankenhausesweites Controlling zu schaffen. Insbesondere sollte in allen Psychiatrischen Krankenhäusern ein System zur Leistungserfassung eingeführt werden. Darüber hinaus sollten in allen Psychiatrischen Krankenhäusern Verantwortliche für die Kostenstellen benannt und interne Budgets für alle Bereiche vorgegeben werden.

3.6.4 DV-Unterstützung und -Nutzung

In zwei (Allgemeine und Wirtschaftsabteilung und Bauabteilung) der vier Abteilungen (Allgemeine und Wirtschaftsabteilung, Personalabteilung, Finanz- und Rechnungswesen, Bauabteilung) stand mit Ausnahme des Bereichs der Materialwirtschaft keine Informationstechnik zur Verfügung.

DV-Einsatz optimieren

In allen Psychiatrischen Krankenhäusern wurden wegen fehlender DV-Unterstützung und wegen mangelnder DV-Nutzung noch zahlreiche Belege, Formulare und Listen manuell erstellt. Die in den DV-Systemen verfügbare Funktionalität wurde in vielen Fällen nur unzureichend genutzt, insbesondere wegen fehlender Schulung der Mitarbeiter und nicht ausreichender Integration der DV-Systeme. Beispielsweise wurden nur vereinzelt technisch mögliche Kostenstellenanalysen durchgeführt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde eine neue Hard- und Software eingeführt, von der eine grundsätzliche Verbesserung gegenüber der vorhandenen erwartet wird. Dem Landeswohlfahrtsverband wurde empfohlen, unbedingt eine Integration der einzelnen DV-Systeme zu verwirklichen und unverzüglich eine ausreichende Schulung der Anwender durchzuführen. Zusätzlich sollten wesentliche Arbeitsabläufe überarbeitet und dokumentiert werden.

3.7 Schwachstellen einzelner Funktionsbereiche

3.7.1 Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe

Insgesamt sind für die Essenversorgung im Jahr 1994 etwa 1,8 Millionen Beköstigungstage angefallen. Die Kosten zur Erstellung eines Beköstigungstages lagen im Durchschnitt 2,97 DM beziehungsweise 24 Prozent über dem Preis von 12,62 DM des Psychiatrischen Krankenhauses Haina. Der noch niedrigere Wert des Psychiatrischen Krankenhauses Köppern (12,53 DM) wurde nicht angesetzt, weil dieses Krankenhaus sich von außerhalb mit Essen versorgt.

Küche

Die Wäschereien der Psychiatrischen Krankenhäuser reinigten im Jahr 1994 ca. 2.675 Tonnen Wäsche für eigene Häuser. Die durchschnittlichen Reini-

Wäscherei

Kosten an externen Dienstleistern anpassen

gungskosten je Kilogramm Wäsche waren mit 2,12 DM um 0,35 DM oder 20 Prozent höher als bei einer Fremdvergabe (1,77 DM).

Angesichts der Tatsache, daß die Kosten der Wäschereien über den Preisen externer Dienstleister liegen, sollte mittelfristig die Fremdvergabe vorgesehen oder die eigenen Kosten an die Preise externer Dienstleister angepaßt werden. Die Aufgaben der zuständigen Mitarbeiter sind hierbei den neuen Erfordernissen anzupassen, um die Verträge mit den externen Dienstleistern überhaupt kontrollieren zu können.

3.7.2 Wohn- und Liegenschaften zur Vermietung

Liegenschaften: Leerstände reduzieren, Mieten anpassen

Insgesamt standen 397 Liegenschaften mit einer Gesamtwohnfläche von 34.066 Quadratmeter der Vermietung zur Verfügung, von denen während des gesamten Jahres 1994 zwölf nicht vermietet waren. Für die vermieteten Objekte wurden Mieten erhoben, die teilweise um bis zu 60 Prozent unter ortsüblichen Vergleichsmieten lagen.

Weil Liegenschaften über einen längeren Zeitraum leer standen, die Mieten unter den ortsüblichen Vergleichsmieten lagen und die Verwaltung der Liegenschaften in der Regel erhebliche personelle Ressourcen bindet, ist der Bestand an Liegenschaften, zumindest mittelfristig, zu reduzieren.

3.7.3 Forderungsbestand und Mahnwesen

Forderungsbestand: Zinsverluste durch langes Zahlungsziel

Der Forderungsbestand der Psychiatrischen Krankenhäuser betrug zum 31. Dezember 1994 bei einem vorgegebenen Zahlungsziel von 21 Tagen im Durchschnitt 53 Tage. Die Rechnungsstellung für Krankenhausleistungen erfolgte in sechs Krankenhäusern nur einmal im Monat, und die vom Landeswohlfahrtsverband vorgeschriebenen Mahnfristen wurden nur in einem Krankenhaus eingehalten.

Forderungsbestände zu hoch

Die Höhe des Forderungsbestands war mit der Ausnahme von vier Krankenhäusern mit einem Zahlungsziel von über 45 Tagen unangemessen hoch. Zur Reduzierung sollte eine zweiwöchige Rechnungsstellung und eine effektivere Ermittlung der Kostenübernahme für die Krankenhausbehandlung der Patienten umgesetzt werden. Darüber hinaus sollten die vom Landeswohlfahrtsverband vorgesehenen Mahnintervalle eingehalten werden.

3.8 Einsparpotentiale

Aus den genannten Schwachstellen ergeben sich Einsparpotentiale, wie sie in Ansicht 10 dargestellt sind. Hierfür sind folgende Berechnungen zugrunde gelegt worden:

3.8.1 Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe

Die Kosten der Eigenerstellung wurden mit den Preisen externer Dienstleister verglichen.

3.8.2 Wohn- und Liegenschaften zur Vermietung

Die Durchschnittsmieten wurden den ortsüblichen Vergleichsmieten oder, sofern sich die Liegenschaften auf dem Klinikgelände befanden, den Mietfestsetzungen des Landeswohlfahrtsverband gegenübergestellt.

3.8.3 Forderungsbestand und Mahnwesen

Es wurden die Zinserträge ermittelt, die sich auf Basis einer Guthabenverzinsung von jährlich drei Prozent unter Annahme einer dauerhaften Reduzierung des Forderungsbestandes erzielen ließen. Als Grundlage diente der durchschnittliche Tagesumsatz multipliziert mit der Minderung des Forderungsbestands des jeweiligen Psychiatrischen Krankenhauses auf einen Forderungsbestand von 45 Tagen.

Ansicht 10: Einsparpotentiale (in DM)

	Eigene Wirtschafts- und Versorgungsbetriebe		Wohn- und Liegenschaften zur Vermietung	Forderungsbestand und Mahnwesen	Fremdvergabe von Reparaturen	Gesamt
	Wäscherei	Küche				
Am Meißner	-	199.000	-	-	-	199.000
Eichberg	-	549.000	41.000	-	-	590.000
Gießen	188.000	371.000	-	73.000	-	632.000
Hadamar	24.000	204.000	70.000	68.000	-	366.000
Haina	275.000	-	126.000	-	170.000	571.000
Heppenheim	39.000	670.000	84.000	-	-	793.000
Herborn	63.000	384.000	91.000	53.000	-	591.000
Köppern	22.000	-	138.000	28.000	-	188.000
Marburg	89.000	567.000	39.000	218.000	-	913.000
Merxhausen	17.000	676.000	191.000	78.000	-	962.000
Riedstadt	87.500	266.000	-	10.000	-	363.500
Weilmünster	296.000	572.000	23.000	5.000	-	896.000
Summe	1.100.500	4.458.000	803.000	533.000	170.000	7.064.500

Einsparpotential:
7,06 Millionen
DM

Es ergibt sich für die zwölf Psychiatrischen Krankenhäuser ein Einsparpotential von 7,06 Millionen DM.

3.9 Weitere Feststellungen

Über die bereits genannten Schwachstellen hinaus wurden folgende Feststellungen getroffen:

- Dokumentierte Ablaufbeschreibungen und Verfahrensanweisungen sind größtenteils nicht vorhanden.
- Eine Inventarisierung mit Inventarnummern wurde bislang nur in drei Psychiatrischen Krankenhäuser vorgenommen. In neun Psychiatrischen Krankenhäusern konnten keine Unterlagen über die letzte Anlageninventur vorgelegt werden.
- Für die Abschreibungen der Anlagegüter

Weitere
Schwachstellen

- wurde überwiegend eine Abschreibungsliste des Landeswohlfahrtsverbands aus dem Jahre 1979 verwendet. Diese ist für einige Bereiche, wie beispielsweise der Datenverarbeitung, nicht mehr zeitgemäß.
- In zwei Psychiatrischen Krankenhäusern wurde keine Ausfallstatistik für das Personal geführt. In den übrigen zehn Psychiatrischen Krankenhäusern wurde diese lediglich einmal im Jahr erstellt.
- Für die mit Rahmenverträgen fremdvergebenen Tätigkeiten wurde in allen Psychiatrischen Krankenhäusern nur eine beschränkte Ausschreibung durchgeführt.

3.10 Vergleichende Analyse der Psychiatrischen Krankenhäuser

Zusammenfassende Bewertung

Zur Ermittlung einer Reihenfolge der Psychiatrischen Krankenhäuser hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit wurden folgende Kennzahlen verwendet:

- Pfl egetage je Vollkraft in der Verwaltung;
- Materialaufwand je Pfl egetag;
- Kosten je Beköstigungstag;
- Kosten je kg Wäsche;
- Zeitdauer zwischen Patientenaufnahme und Versand der Aufnahmeanzeige an den Kostenträger;
- Forderungen aus Lieferungen und Leistungen dividiert durch die durchschnittlich pro Tag erzielten Erlöse aus allgemeinen Krankenhausleistungen und ambulanten Leistungen (Zahlungsziel);
- Betreute Mitarbeiter je Vollkraft in der Personalabteilung,
- Prozentuale Personalüberbesetzung gemäß Personalbedarfsrechnung.

Rangfolge nach Punktwerten

In Ansicht 11 können die Kennzahlen und die sich daraus ergebende Rangfolge ersehen werden.

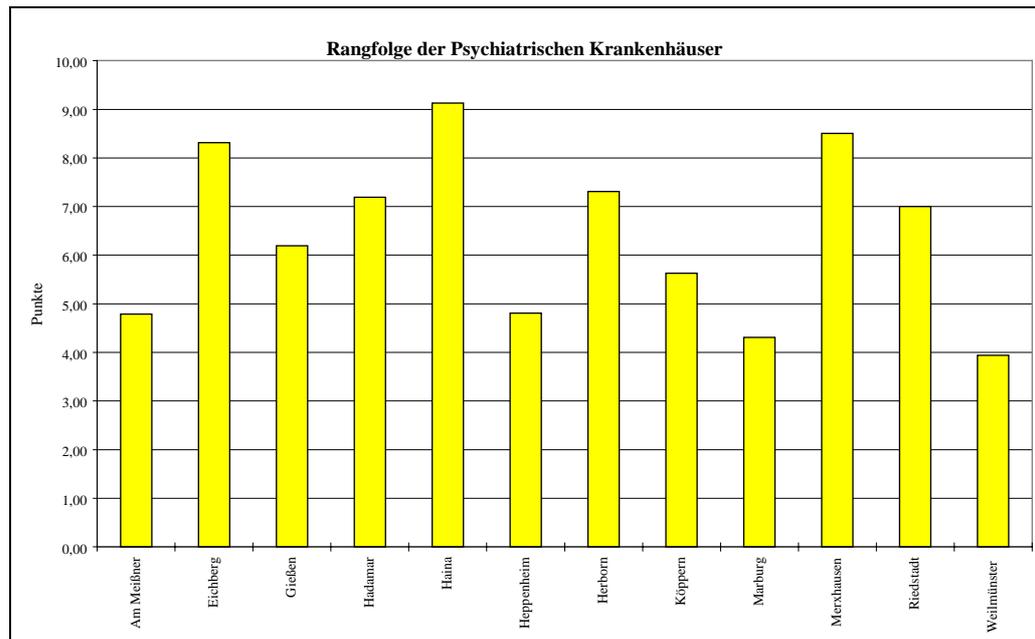
Fünfzehnte Vergleichende Prüfung „Psychiatrische Krankenhäuser des Landeswohlfahrtsverbands Hessen“
 Vergleichende Analyse der Psychiatrischen Krankenhäuser

Ansicht 11: Vergleich der Psychiatrischen Krankenhäuser

	Pflege- tage je VK (Tage)	Mate- rialauf- wand je Pflege- tag (DM)	Kosten je Be- kösti- gungs- tag (DM)	Kosten je kg Wä- sche (DM)	Zeit zw. Auf- nahme und An- zeige (Tage)	Zah- lungs- ziel (Tage)	Be- treute Mitar- beiter (VK)	Über- beset- zung (%)	Rang
Am Meißner	1.019	32,28	19,44	1,69	15,8	35	n.a.	8,8	10
Eichberg	1.119	20,70	16,21	1,75	2,7	44	123	0,0	3
Gießen	1.051	20,76	14,65	2,50	1,0	62	106	7,9	7
Hadamar	1.339	26,83	14,03	1,97	3,3	66	125	1,3	5
Haina	1.384	28,92	12,62	2,62	1,0	31	139	0,0	1
Heppen- heim	882	30,68	19,26	2,05	3,5	26	105	5,9	9
Herborn	1.019	21,39	15,16	2,07	2,0	56	131	3,2	4
Köppern	1.371	31,38	12,53	2,07	2,6	56	101	19,5	8
Marburg	883	28,13	17,32	2,22	11,6	99	114	0,0	11
Merxhausen	1.173	20,28	15,75	1,83	2,2	60	125	0,0	2
Riedstadt	984	19,05	13,62	2,02	2,3	47	109	10,1	6
Weilmün- ster	882	25,17	16,53	2,66	6,5	46	103	6,8	12
Durch- schnitt	1.092	25,46	15,59	2,12	4,5	53	116	5,3	

Die Rangfolgen aus dem Vergleich der einzelnen Kennzahlen wurden auf einer Skala von eins bis zwölf bewertet und ergeben den in Ansicht 12 dargestellten Durchschnittswert.

Ansicht 12: Rangfolge der Psychiatrischen Krankenhäuser



Haina bestes
Psychiatrisches
Krankenhaus

Von den Psychiatrischen Krankenhäusern des Landeswohlfahrtsverbands Hessen wies das Psychiatrische Krankenhaus Haina nach der oben verwendeten Kennzahlen die günstigsten Werte aus.

4. Sechzehnte Vergleichende Prüfung „Baumaßnahmen von Abwasserverbänden“ in neun Abwasserverbänden und einer Gemeinde

Ansicht 13: Lage der Abwasserverbände

4.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

„Assenheim-Bruchenbrücken“ in Niddatal, „Bad König“ in Bad König, „Lauter-Wetter“ in Laubach, „Mittlere Bergstraße“ in Bensheim, „Mittlere Ems“ in Bad Camberg, „Oberes Fuldataal“ in Eichenzell, „Oberes Usatal“ in Usingen, „Stadtallendorf-Kirchhain“ in Gießen, „Vorderer Odenwald“ in Reinheim und zu einem Baukostenanteil der Gemeinde Oberweser für eine Baumaßnahme des Abwasserverbands „Mittlere Schwülme“ in Uslar/Niedersachsen

4.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

August 1995 bis Mai 1996

WIBERA Wirtschaftsberatung AG, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft in Düsseldorf

4.3 Leitsätze

Das frühere Verfahren der Anteilsfinanzierung führte aus Finanzierungssicht zu abgegrenzten Bewilligungsabschnitten, denen der Anschein eines technisch nachvollziehbaren Bauabschnitts gegeben wurde. Die Abschnitte erschwerten effektive Kostensteuerungen. Der neue Ansatz der Pauschalzuweisung kann Eigenverantwortlichkeiten der Verbände stärken und den Mitteleinsatz effektiver machen.

Viele Abwasserverbände nehmen fachliche Bauherrenaufgaben nicht qualifiziert wahr.

Die Abwasserverbände waren nur bedingt in der Lage, die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Vergabeverfahrens sicherzustellen.

Ingenieurverträge waren häufig durch langjährige Bindungen an und Vertrauensverhältnisse in einzelne Ingenieurbüros geprägt.

Bei der Abrechnung von Ingenieurleistungen sind zwingende Formvorschriften oder preisrechtliche Bestimmungen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure nicht beachtet worden. Bei einigen Verbänden sind bereits Rückzahlungen überhöhter Honorarrechnungen durch die Ingenieurbüros erfolgt.

Die Abrechnung von Bauleistungen war wiederum maßgeblich vom Vertrauen der Verbände in die Ingenieurbüros geprägt. Auf eigene Kontrollmöglichkeiten wurde weitgehend verzichtet.

Das größte Einsparpotential besteht in der Phase der Bedarfsermittlung und technischen Konzeptionierung der Kläranlagen. Hierzu bedarf es realistischer Ansätze der Bemessungsgrößen und Variantenuntersuchungen.

4.4 Beschreibung des Prüfungsziels

Neben einer Bewertung projektspezifischer Sachverhalte war es Ziel der Untersuchung, vergleichende Betrachtungen unterschiedlicher Verfahrensabwicklungen vorzunehmen und hieraus Empfehlungen für zukünftige Projektrealisierungen abzuleiten.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der Prüfung umfaßten die Projektorganisation sowie die Projektabwicklung von der Planung bis zur Ausführung und Leistungsabrechnung. Neben Fragen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Projektabwicklung wurden auch die technische Zweckmäßigkeit und Abrechnungsrichtigkeit überprüft.

4.5 Beurteilungskriterien

Beurteilungskriterien für die Bewertung der Baumaßnahmen waren im wesentlichen:

- die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmendefinition (Bemessung, Anlagenkonzeption, Variantenuntersuchungen),
- die Zweckmäßigkeit der Projektabwicklung (Wahrnehmung der Bauherrenfunktion, Kosten- und Terminkontrolle),
- die Ordnungsmäßigkeit der Ingenieurleistungen (Ingenieurverträge, Honorarvereinbarungen, Abrechnungen, Leistungserfüllung),
- die Ordnungsmäßigkeit der Auftragsvergabe (Prüffähigkeit, Übereinstimmung mit Leistungsnachweisen und der materiellen Örtlichkeit).

Neben maßnahmenspezifischen Feststellungen ergaben sich Beurteilungsbedarfe:

- zur Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit vorgegebener oder allgemein angewandter Verfahrensweisen (Bewilligungs- und Prüfverfahren, Verbandorganisation).

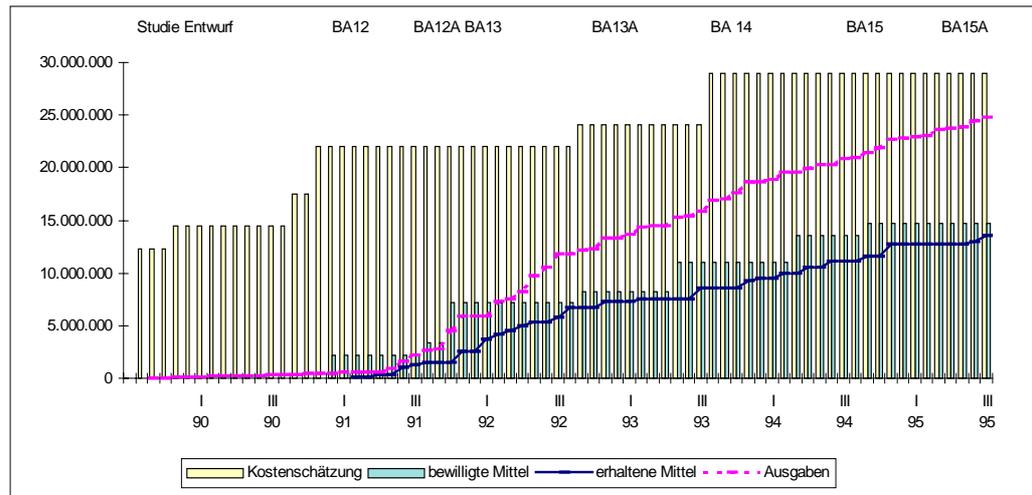
4.6 Projektstruktur

Die neun Baumaßnahmen lassen sich strukturell in zwei Kategorien einteilen:

- Einzelmaßnahmen, bei denen Genehmigungsumfang, Bewilligungsumfang und Ausführung materiell übereinstimmen und
- Gesamtmaßnahmen, deren „Bauabschnitte“ nach Finanzierungs- oder Förderungsmöglichkeiten gebildet wurden und bei denen keine materielle Übereinstimmung zwischen Bewilligungsantrag, ausgeschriebenem und abgerechnetem Leistungsumfang und Verwendungsnachweis für den einzelnen Bauabschnitt bestand.

Als Beispiel für die zweite Kategorie ist der Abwasserverband „Vorderer Odenwald“ anzusehen, dessen Kostenentwicklung bei der Baumaßnahme in Ansicht 14 dargestellt ist.

Ansicht 14: Kostenentwicklung Abwasserverband Vorderer Odenwald



Prüfungsgegenstand war der 14. Bauabschnitt, dessen Förderung für definierte Teilleistungen mit einem Umfang von 5,5 Millionen DM beantragt und mit einer Landesförderung von 2,81 Millionen DM bewilligt wurde. Im 14. Bauabschnitt wurden dann lediglich 7 Prozent des beantragten Kostenumfanges ausgeschrieben, wesentliche Leistungsbereiche waren bereits im 12. Bauabschnitt ausgeschrieben und submittiert worden.

Willkürliche
Bewilligungs-
abschnitte

Der im Bewilligungsantrag ausgewiesene Leistungsumfang stimmte weder mit dem im jeweiligen „Bauabschnitt“ ausgeschriebenen Leistungsumfang noch mit dem im Verwendungsnachweis nachgewiesenen Kostenumfang inhaltlich überein. Es war nach Aussage der Verbände eine mit den Aufsichtsbehörden abgestimmte Praxis, daß die Abwasserverbände ihre Bewilligungsanträge entsprechend den gerade zur Verfügung stehenden Mitteln formulierten und somit einem ausschließlich aus Finanzierungssicht abgegrenzten „Bewilligungsabschnitt“ den Anschein eines technisch nachvollziehbaren „Bauabschnitts“ gaben.

Dieses Verfahren führte zu folgenden Problemen:

- In einem früheren „Bauabschnitt“ wurden Leistungen für nachfolgende (im Förderungsverfahren noch nicht bewilligte) Maßnahmen ausgeschrieben. Beauftragt wurde ein Teil, der dem bereits bewilligten Zuwendungsumfang entsprach. Bei Eingang weiterer Bewilligungsbescheide wurden weitere Teilaufträge erteilt.
- Somit wurden Leistungen ausgeschrieben, deren Finanzierung noch nicht gesichert war und mit deren Ausführung nicht innerhalb vorgegebener Fristen begonnen werden konnte.
- Im Verwendungsnachweis wurden dem „Bauabschnitt“ willkürlich Kosten zugeordnet, deren Gesamtsumme zwar dem Bewilligungsbetrag entsprach, deren Leistungsursache nicht mit dem Leistungsumfang des bewilligten Bauabschnitts korrespondierte.

Dieses Verfahren bewirkte eine unwirtschaftliche Projektdurchführung.

Änderung der
Förderrichtlinien
war geboten

Alle Baumaßnahmen wurden gemäß den Förderrichtlinien über anteilige Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen gefördert. Danach wurden auf Grundlage der Kostenschätzungen die voraussichtlichen Bewilligungen prozentual ermittelt und im Rahmen der Verwendungsnachweise verifiziert.

Seit Anwendung der neuen Förderrichtlinie vom 29. Mai 1995 über pauschale Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen wird dieses Verfahren aufgegeben und je nach vorgesehener Baumaßnahme eine pauschale Zuweisung zugeordnet. Sie orientiert sich an Gesamtbaukostenrichtwerten und einer Förderbandbreite, die auch die Arbeitslosenquote, Bevölkerungsdichte und gegebenenfalls topographische und geologische Besonderheiten im Planungsgebiet berücksichtigt.

In überschlägigen Kalkulationen wurde festgestellt, daß bei Anwendung der neuen Förderrichtlinie regelmäßig erheblich geringere Zuweisungen bewilligt worden wären. Nach den Prüfungserfahrungen ist zu erwarten, daß bei Anwendung der neuen Förderrichtlinie auf Kläranlagenerweiterungen in den meisten Fällen von der Möglichkeit eines Kostengutachtens Gebrauch gemacht werden wird. Im Fall der Kläranlage Bensheim“ wurden mit einem solchen Gutachten die gemäß Kostenrichtwerten angenommenen Baukosten für die Erweiterung der Kläranlage von ursprünglich 23,3 Millionen DM auf eine Höhe von 41,3 Millionen DM nachgewiesen.

Die Überörtliche Prüfung begrüßt nach den Erkenntnissen der Vergleichenden Prüfung ausdrücklich die Änderung der Förderrichtlinie. Hierdurch erwartet sie eine wirtschaftlichere Abwicklung von Baumaßnahmen, da die originäre Verantwortung der Verbände gestärkt wird und die kostensteigernden Effekte der Finanzierungsabschnitte entfallen.

4.7 Projektorganisation

In der Vergleichenden Prüfung wurde die Projektorganisation bewertet. Beurteilungskriterien waren insbesondere die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion durch die Abwasserverbände, die personelle Ausstattung der Verbände zur Wahrnehmung dieser Funktion, die Abhängigkeit von einzelnen Ingenieurbüros bei der Projektabwicklung, die formale Abwicklung verband-sinterner Beschlußverfahren, die Einhaltung formaler Vorgaben des Zuschußverfahrens und die Einbindung externer Behörden.

Grundsätzlich ist anzumerken, daß die Abwasserverbände wesentliche Teile ihrer Bauherrenfunktion an externe Behörden insbesondere an die Wasserwirtschaftsämter zu delegieren versuchten, ohne deren Entscheidungen oder Empfehlungen kritisch zu hinterfragen. Damit wurden diese Behörden in eine faktische Bauherreneigenschaft versetzt, ohne ein vollständiges Projektcontrolling wahrnehmen zu können und ohne für die Abwicklung der Baumaßnahmen zu haften.

Die Bauherrenfunktion bestand bei den meisten Abwasserverbänden darin, daß die zuständigen Genehmigungs- und Bewilligungsbehörden beteiligt wurden und die kaufmännische Verwaltung beim Verband selbst erfolgte. Die fachtechnische Bauherrenfunktion ersetzt häufig ein besonderes Vertrauensverhältnis zu den Ingenieurbüros.

Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung erfordert eine sachgerechte, wirtschaftliche und ordnungsgemäße Abwicklung von Bauprojekten ein qualifiziertes Bauherrenmanagement. Der Verband hat im Einzelfall zu prüfen, welche Bauherrenfunktionen von eigenen Mitarbeitern wahrzunehmen und für welche Aufgaben zusätzlich Externe einzuschalten sind. Die sporadische Delegation von Bauherrenaufgaben auf Fachbehörden kann dem Anspruch eines kontinuierlichen Projektcontrollings nicht genügen.

Förderrichtlinien
senken Zuwei-
sungsbedarf

Delegation der
Bauherrenfunktio-
on

Bauherrenfunktion wird nicht qualifiziert wahrgenommen

Die personelle Ausstattung der Abwasserverbände reichte häufig nicht aus, um die Bauherrenfunktion qualifiziert wahrnehmen zu können. Oft wurden diese Funktionen ehrenamtlich oder neben einer anderen Verwaltungstätigkeit ausgeübt. Die Abwasserverbände sollten kritisch überprüfen, ob die voraussichtlich anfallenden Bauaufgaben die Beschäftigung zusätzlichen qualifizierten Personals zur Wahrnehmung fachtechnischer Bauherrenfunktionen rechtfertigen oder ob eine externe Unterstützung zweckmäßig erscheint.

Verbandsstrukturen

Alternativ zur Qualitätsverbesserung innerhalb der vorhandenen Verbandsstruktur ist zu überlegen, ob die kleingliedrige Zuordnung eines Verbands zu einer Kläranlage zweckmäßig ist, oder ob eine größere Verbandsstruktur mit der Zuständigkeit für mehrere Kläranlagen nicht wirtschaftlicher ist. Damit könnten fachlich qualifizierte Personalkapazitäten effektiv genutzt, Baumaßnahmen intensiv betreut und durch sinnvolle Konzentration auch wirtschaftlicher betrieben und unterhalten werden. Die organisatorische Umsetzung sollte sich allerdings nicht nur an der Einzelsituation „Kläranlage“ orientieren, sondern für alle Aufgaben die optimale Betriebsgröße berücksichtigen.

Bei den Baumaßnahmen bestanden teilweise langfristige vertragliche Bindungen an ein Ingenieurbüro, auch war eine gewollte Abhängigkeit von einzelnen Ingenieurbüros bei den Ingenieurleistungen festzustellen. Diese Praxis sollte von den Abwasserverbänden aufgegeben werden. Fachplanungsleistungen bei Einzelprojekten sollten an verschiedene Auftragnehmer vergeben werden, ebenso wie bei verschiedenen Baumaßnahmen unterschiedliche Ingenieurbüros beauftragt werden sollten. Mit der gegenseitigen fachlichen Kontrolle der Ingenieure erschließen sich Einsparpotentiale, zusätzlich werden auch Mißbrauchspotentiale abgebaut.

4.8 Ingenieurverträge

In der Prüfung wurden die Verträge für die wesentlichen Ingenieurleistungen bei den Baumaßnahmen bewertet.

Beanstandungsbedarfe ergaben sich z.B., wenn

- der Auftrag mündlich erfolgte und damit gegen Bestimmungen in den Verbandssatzungen verstoßen wurde, die für verpflichtende Verträge die Schriftform vorschrieben,
- durch einen mündlichen Auftrag die zwingenden Formvorschriften der HOAI für von den Mindestsätzen abweichende Honorarvereinbarungen nicht beachtet wurden,
- der Auftrag an weitere Fachingenieure nicht durch den Abwasserverband, sondern durch andere Ingenieure erfolgte,
- Nachlässe auf Honorare gewährt wurden, die zu einer unzulässigen Unterschreitung der Mindestsätze führten,
- Einstufungen in Honorarzonen erfolgten, die nicht den Bewertungsmerkmalen der einschlägigen HOAI-Vorschriften entsprachen,
- Leistungen nach Zeitaufwand abgerechnet wurden, die in den Leistungsbildern der HOAI als Grundleistungen aufgeführt sind,
- Umbauszuschläge auf die Honorare vereinbart wurden, obwohl Neubauten zu planen waren oder

- Pauschalhonorare vereinbart wurden, die im Ergebnis zu einer unzulässigen Mindestsatzunterschreitung führten.

In einigen Fällen wurden mit einzelnen Ingenieurbüros Rahmenverträge mit langjähriger Bindung der Abwasserverbände abgeschlossen. Dies führte nicht nur zu einer besonderen Vertrauensstellung einzelner Ingenieurbüros mit den daraus erwachsenden Mißbrauchspotentialen, sondern erschwerte auch die Möglichkeit, objektbezogen beiderseitig angemessene Ingenieurverträge abzuschließen.

Die häufig geübte Praxis der Abwasserverbände, Ingenieurverträge von vornherein über das volle Leistungsbild abzuschließen, ist unzweckmäßig. Bedingt durch die Abhängigkeit von Förderungs- und Bewilligungsverfahren sollten die abgeschlossenen Ingenieurverträge grundsätzlich eine stufenweise Beauftragung vorsehen, um Honorarverpflichtungen auf eine abgesicherte Finanzierungsgrundlage zu stellen.

Stufenweise
Aufträge

Die Abrechnung der Ingenieurleistungen erfolgte grundsätzlich nach den vertraglichen Vereinbarungen. Beanstandungsbedarfe ergaben sich beispielsweise, wenn

- Leistungen honoriert wurden, die zum Zeitpunkt der Rechnungslegung noch nicht erbracht sein konnten,
- bei Abschlagszahlungen der in den Allgemeinen Vertragsbedingungen vereinbarte Einbehalt nicht abgezogen wurde,
- die Honorarrechnung nicht prüffähig war, insbesondere wenn keine von der HOAI geforderte Kostenermittlung vorgelegt wurde,
- die vom Ingenieur angegebenen Kosten nicht korrekt oder auf der falschen Grundlage ermittelt wurden,
- den Honorarrechnungen wegen des Verstoßes gegen die Formvorschriften der HOAI ungültige Honorarvereinbarungen zugrunde lagen.

Eine striktere Anwendung der HOAI durch die Abwasserverbände erschließt Kostensenkungspotentiale. Eine stärkere Kontrolle der Vollständigkeit der Ingenieurleistungen führt zu wirtschaftlicherer Projektabwicklung. Die Vereinbarung projektbezogener angemessener Leistungen und Honorare erhöht die Wirtschaftlichkeit der Ingenieurleistungen. Die Überörtliche Prüfung kommt zu dem Ergebnis, daß die Abwasserverbände die mit den Leistungsvereinbarungen verbundenen honorarrechtlichen Regelungen der HOAI nicht fachgerecht anwendeten.

Anwendungs-
defizite bei der
HOAI

4.9 Technische Konzeption und Planung der Kläranlagen

Die Konzeption der Kläranlagen wurde nicht immer mit entsprechender Untersuchung von Alternativen kritisch geprüft. Deshalb wurden in einigen Fällen die erheblichen Kosteneinsparpotentiale nicht ausreichend genutzt. Bei der Grundlagenermittlung zur Definition der Bemessungsgrößen von Kläranlagen wurde die zukünftige Entwicklung des zu entsorgenden Einzugsgebiets zu optimistisch eingeschätzt.

Keine Prüfung
von Alternativen

Für die Einschätzung der gewerblichen Abwässer sollten deutlich geringere Ansätze gefunden werden, da immer mehr wassersparende und schmutzfrachtreduzierende Produktionsmethoden eingeführt werden sowie sich immer mehr dienstleistendes Gewerbe ansiedeln wird. Bei der Neuansiedlung sollte

die Schmutzfracht über Vorbehandlungsanlagen in den Industrie- oder Gewerbegebieten gesenkt werden.

Die Anwendung der Bemessungsansätze gemäß den Arbeitsblättern der Abwassertechnischen Vereinigung (ATV Arbeitsblatt 131 zur Bemessung von Kläranlagen) führt zu hohen Bemessungsansätzen. Ihre Forderungen sollten gesenkt werden.

Zu große Planungsdimensionen

Bei der Betrachtung von Varianten zum gebauten Kläranlagenverfahren führte der rasche Fortschritt der Klärtechnik dazu, daß ursprünglich angesetzte Verfahrensschemata heute nicht mehr gebaut würden. In mehreren Fällen konnte festgestellt werden, daß bei der Vorklärung in zu großen Dimensionen geplant wurde. Nach dem heutigen Stand würden zur Vorklärung lediglich sogenannte Grobentschlammungsbecken benötigt. Nach den Erfahrungen mit den Denitrifikations- und Nitrifikationsanlagen ist festzustellen, daß eine zu hohe Entnahme von Kohlenstofffrachten in der Vorklärung die Belebungsstufen beeinträchtigt. Ein großer Teil der Kohlenstofffracht wird schon durch den Einbau der neuen Feinrechen reduziert.

Darüber hinaus wurde der Bau von Misch- und Ausgleichsbecken oder Störfallbecken regelmäßig vorgesehen. Der Bau solcher Becken ist jedoch nur dann notwendig, wenn deutlich hohe Spitzenbelastungen der Kläranlage zugeführt werden, die im allgemeinen Betrieb der Anlage nicht zu puffern sind.

Einsparpotential
10 Millionen DM

Festgestellte Einsparpotentiale wurden auf rund 10 Millionen DM geschätzt.

4.10 Vergabeverfahren

In der Prüfung wurden die wesentlichen Vergabevorgänge für die betrachteten Baumaßnahmen bewertet. An den Vergabeverfahren waren regelmäßig die zuständigen Wasserwirtschaftsämter beteiligt, in einigen Fällen verhinderte diese Mitwirkung Verstöße gegen die Vergabeordnung (VOB). Generell ist die Überörtliche Prüfung zu der Auffassung gelangt, daß die Abwasserverbände ihre originäre Verantwortung zur ordnungsgemäßen Vergabeentscheidung auf die Wasserwirtschaftsämter zu verlagern versuchten, ohne daß dadurch Beanstandungen auszuschließen waren.

Die Art der Vergabe wurde beanstandet, wenn ohne nachvollziehbare Gründe ein wettbewerbsbeschränkendes Verfahren durchgeführt wurde. Beim Abwasserverband „Oberes Usatal“ wurde eine Firma zunächst mit der Planung der Niederspannungsanlage beauftragt, durfte dann an der Beschränkten Ausschreibung teilnehmen und erhielt den Auftrag.

Die Angebotsprüfung und -bewertung durch den Fachingenieur wurde beispielsweise beanstandet, wenn

- Spekulationspreise beim Mindestbieter nicht ausreichend hinsichtlich der Risikosituation gewürdigt wurden,
- Alternativangebote in unzulässiger oder wettbewerbswidriger Weise berücksichtigt wurden,
- Bieter durch Nebenangebote auf Mängel in der Leistungsbeschreibung hingewiesen hatten, die Vergabe ohne Berücksichtigung dieser Bedenken erfolgte, dann diesen Anregungen in Form einer Nachbeauftragung doch gefolgt werden mußte,

- wesentliche kostenbestimmende Faktoren (beispielsweise Nachlässe bei Vergabe mehrerer Lose, Preisgleitklauseln) bei der Auswertung unberücksichtigt blieben.

Beim Abwasserverband „Mittlere Ems“ wurde eine Leitungsverlegung mit zwei unterschiedlichen Bauverfahren ausgeschrieben und als Summe beider Verfahren gewertet und beauftragt. Ausgeführt und abgerechnet wurde richtigerweise nur eine Alternative.

Bezüglich der Terminvorgaben wurde festgestellt, daß in den Vertragsbedingungen Ausführungsfristen oder sogar Vertragsstrafen vorgegeben wurden, die der gängigen Verfahrensweise der Teilbeauftragung nach Finanzierungsabschnitten widersprachen. Hierdurch ist davon auszugehen, daß Firmen, denen die Beauftragungspraxis und damit die Sinnlosigkeit dieser Terminvorgaben für den Gesamtumfang bekannt war, sich kalkulatorisch anders verhalten konnten als außenstehende Bieter.

Sinnlose Terminvorgaben

Insgesamt läßt sich feststellen, daß die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Vergabeverfahrens weitgehend von der Sorgfalt und Qualität der Ingenieurbüros abhing. Die Abwasserverbände waren nur teilweise in der Lage, festgestellten Mängeln entgegenzuwirken. Die Einbindung der Wasserwirtschaftsämter konnte kein kontinuierliches Projektcontrolling ersetzen.

4.11 Ausführung

Die Überprüfung der Baumaßnahmen in der Ausführungsphase betraf vorrangig die Handhabung von Leistungsänderungen und damit verbundenen Nachtragsangeboten sowie die Aussagefähigkeit der Kosten- und Terminkontrolle.

Es ließ sich allgemein feststellen, daß Kostenplanungen nur insoweit gemacht wurden, wie sie für das Förderungsverfahren erforderlich waren. Weitergehende Kostenkontrollen waren in systematischer Form nur bei Einschaltung eines zusätzlichen Projektsteuerers festzustellen. In mehreren Fällen waren in den Kostenschätzungen Kostenreserven berücksichtigt, die zu überhöhten Mittelbewilligungen führten. In einigen Fällen fanden im Projektverlauf Korrekturen auf Veranlassung des zuständigen Wasserwirtschaftsamtes statt.

Überhöhte Mittelbewilligungen

Da das nach Finanzierungsabschnitten gegliederte Verfahren in der vorgefundenen Form keine Kostenvergleiche ermöglicht, bestand bei einigen Verbänden die Neigung, fehlende Kostennachweise für beantragte Maßnahmen durch zusätzliche Leistungen zu ergänzen, um die bewilligten Kosten im Verwendungsnachweis auch zu erreichen.

Die zeitliche Abwicklung der Baumaßnahmen wurde regelmäßig nicht durch technisch optimierte Terminplanungen vorgegeben, sondern durch die finanztechnischen Möglichkeiten der Finanzierungsabschnitte.

Beanstandungen bei der Nachtragsprüfung ergaben sich sowohl aus Mängeln bei der kalkulatorischen Kostenprüfung wie auch aus Mängeln der technischen Prüfung. Auch bei der Nachtragsprüfung ließ sich das Bestreben der Abwasserverbände erkennen, Verantwortungen auf das zuständige Wasserwirtschaftsamt oder die Preisprüfstelle beim Regierungspräsidium zu verlagern.

Bei den Abnahmen war häufig zu beanstanden, daß dem Verband keine Abnahmeprotokolle vorlagen, meistens konnten sie vom bauleitenden Ingenieurbüro nachgereicht werden.

Insgesamt ließ sich feststellen, daß in der Kosten- und Terminplanung erhebliche Defizite bestanden, soweit es Anforderungen über das Bewilligungsverfahren hinaus betraf. Die ingenieurbezogenen Mängel führten in Verbindung mit leistungsunabhängigen Finanzierungsabschnitten dazu, daß keine systematische Kostenkontrolle installiert wurde. Eine derartige Kontrolle hätte das Ausnutzen von Kostenreserven auch erschwert oder gegenüber verbandsexternen Stellen transparent gemacht.

4.12 Abrechnung

Mangelhafte
Rechnungsprüfung

Zum Prüfungszeitpunkt lagen für die meisten Bauleistungen noch keine Schlußrechnungen vor. Bei der Handhabung der Abschlagsrechnungen ergaben sich zwei häufig festgestellte Ursachen für Beanstandungen: Das ausgeprägte Vertrauen einiger Verbände in ihre Ingenieurbüros führte dazu, daß vom Ingenieurbüro geprüfte Abschlagsrechnungen vom Verband anerkannt und bezahlt wurden, ohne daß dem Verband hierzu leistungsbelegende Unterlagen vorlagen. Als zweite Ursache für Beanstandungen war eine mangelhafte Rechnungsprüfung einiger Ingenieurbüros festzustellen. Teilweise wurde bei der Prüfung von Abschlagsrechnungen keine ausreichende Sorgfalt beachtet.

Der Abwasserverband „Vorderer Odenwald“ bezahlte beispielsweise 12,75 Millionen DM für Abschlagsrechnungen Rohbau und erkannte sie als „fachtechnisch und wirtschaftlich geprüft“ an, ohne daß Aufmaße oder sonstige Leistungsnachweise vorlagen. Die Unterlagen des Ingenieurbüros waren zwar vollständig, Aufmaße und Stundenlohnzettel aber nur vom Auftragnehmer unterschrieben. Nach Aussage des Ingenieurbüros sollte die bauherrenseitige Anerkennung bei der Prüfung der Schlußrechnung stattfinden. Diese Vorgehensweise ist zu beanstanden, da sie als ein unkontrollierbares Vertrauen des Verbands in das Ingenieurbüro zu charakterisieren ist, verbunden mit einer unzureichenden Prüftätigkeit des Ingenieurbüros.

Soweit Schlußrechnungen prüffähig vorlagen, war festzustellen, daß Mängel aus Abschlagsrechnungen bei der späteren Schlußrechnung zumindest in formaler Hinsicht korrigiert wurden. Wenn es die Art der Leistung oder die Aussagefähigkeit der Leistungsnachweise zuließen, wurden vor Ort Stichprobenkontrollen abgerechneter Leistungen vorgenommen. Die grundlegenden Anlagenkomponenten waren generell ordnungsgemäß vorhanden, einzelne Teilleistungen waren nicht im abgerechneten Umfang oder nicht bei der im Bewilligungsverfahren zugeordneten Stelle anzutreffen.

4.13 Gemeinde Oberweser

Die Gemeinde Oberweser hat sich aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung entschieden, das Abwasser der Ortsteile Heisebeck und Arenborn auf der Kläranlage der Stadt Uslar zu behandeln. Im Rahmen des dafür notwendigen Vertragswerks wurden Beteiligungsverhältnisse der Gemeinde an notwendigen Bau- und Erweiterungsmaßnahmen sowie an den Betriebskosten festgelegt. Insgesamt erscheint die vorgefundene Regelung zweckmäßig. Im Vertrag fehlten jedoch deutliche Regelungen zum Eigentum an der Kläranlage im Rahmen der anteiligen Investitionskosten.

4.14 Projektcontrolling

Bei der Anwendung der VOB und der korruptionsverhindernden Maßnahmen zur Ausschreibung, Submission und Auftragserteilung im Sinne des Korruptionsserlasses vom 3. Juli 1992 wurden in einigen Fällen Mängel festgestellt. Da sie auch durch die punktuelle Mitwirkung der Fachbehörden nicht verhindert werden konnten, empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Fachbehörden, sich auf ihre pflichtgemäße Mitwirkung zu beschränken. Die Einbeziehung in Teilfragen erweckt den Eindruck einer Sicherheit, die nicht vollständig bestätigt werden kann. Zudem stärkt die Bereitschaft der Fachbehörde zur Unterstützung in Problemausschnitten die Tendenz der Verbände zur Delegation von Verantwortung auf eine fachlich kompetente Behörde, der zur projektumfassenden Verantwortungsübernahme aber notwendige Kontrollinstrumente fehlen. Die langjährige Zusammenarbeit zwischen Wasserwirtschaftsamt, Abwasserverband und regionalem „Hausingenieur“ konzentriert die gesamten Projektvorgaben auf einen kleinen Personenkreis, der zwar der Handhabung förderlich ist, aber Risikopotentialen nur eingeschränkt entgegenwirkt.

Die Überörtliche Prüfung ist der Auffassung, daß die Abwicklung von derartigen Investitionsvorhaben mit eindeutigen Verantwortlichkeiten und damit verbundenen Haftungsregelungen zu erfolgen hat. Die Änderung der Förderrichtlinie stärkt die Eigenverantwortung der Verbände im finanziellen Sinne, eine klare Verantwortlichkeit im organisatorischen und projektsteuernden Sinne sollte damit verbunden werden.

4.15 Vergleichende Übersichten

Ansicht 15: Vergleichende Übersicht „Strukturdaten“

Vergleichende Übersicht	ASSENHEIM-BRUCHENBRÜCKEN	BAD KÖNIG	LAUTER-WETTER	MITTLERE BERGSTRASSE	MITTLERE EMS	OBERES FULDATAL	OBERES USATAL	STADTALLENDORF-KIRCHHAIN	VORDERER ODENWALD
Strukturdaten									
a. Art der Baumaßnahme									
Ausbau Kläranlage	x	x		x		x	x	x	x
Planung Kläranlage					x				
Einzelbauwerke			x	x		x			
Kanalisation			x	x	x	x			
b. Art der Bewilligung									
Finanzierungsabschnitte	x	x		x		x	x	x	x
Einzelmaßnahmen			x		x				
c. Kosten der Maßnahme									
Gesamtkosten (Millionen DM)	8,85	13,20	4,00	54,50	1,30	6,50	10,70	67,72	28,63
Landeszuwendung (Millionen DM)	5,06	7,68	2,17	21,50	0,70	3,75	7,50	13,36	14,72
Kostenerwartung in Prozent	115	100	100	80	85	100	100	85	170
Genehmigung	1991	1992	1993	1993	1992	1993	1990	1992	1990
d. Finanzierungsvergleich									
Bewilligung (Millionen DM) gemäß									
Anteilfinanzierung	5,1	7,7	2,2	21,5	0,6*	3,7	7,5	13,4	14,7
Pauschalzuweisung (neu) von	2,3	2,0	0,9	5,8	0,13	3,0	2,8	5,0	3,4
bis	5,7	6,7	2,2	15,1	0,33	6,9	6,2	12,9	8,8
e. Bemessungsgrundlagen									
EW vorh.	6 000	15.000		60 000			30 000	56 000	30 000
EW gepl.	7 000	18 000		90 000			50 000	92 000	40 000
Nges. Vorh. (mg/l)	40	50		70			40	40	40
Nges. Gepl. (mg/l)	15	30		5			15	15	15
Projektorganisation									
Bauherrenfunktion	-	-	0	+	0	0	-	+	-
externe Projektsteuerung								x	
Berichtswesen	-	-	0	+	-	-	0	+	-
Vergabe Ingenieurleistungen überwiegend/ausschließlich an ein Ingenieurbüro	x	x	x		x	x	x	x	x

Sechzehnte Vergleichende Prüfung „Baumaßnahmen von Abwasserverbänden“ in neun
Abwasserverbänden und einer Gemeinde
Vergleichende Übersichten

x festgestellt + ohne Beanstandungen o ohne wesentliche Beanstandungen - mit wesentlichen Beanstandungen
* ohne Berücksichtigung der Planungskosten für die KA-Erweiterung

Ansicht 16: Vergleichende Übersicht „Ingenieurverträge“

Vergleichende Übersicht	ASSENHEIM-BRUCHENBRÜCKEN	BAD KÖNIG	LAUTER-WETTER	MITTLERE BERGSTRASSE	MITTLERE EMS	OBERES FULDATAL	OBERES USATAL	STADTALLENDORF-KIRCHHAIN	VORDERER ODENWALD
Ingenieurverträge									
a. Honorarparameter									
Honorarzone Objektplanung	IV	IV	III	V	IV	II	*	V	IV
Honorarsatz	Mindest	Mindest	Mindest	Mindest	Mittel	Mindest	*	Mittel	Mindest
Nebenkostenpauschale (in Prozent)	6	4,16	5	10	8	5	5	7	7
Honorar Örtliche Bauüberwachung (in Prozent)	2,8	2,5	2,5	2,7		2,25			2,5
b. Vertragsmuster									
Rahmenverträge			x		x	x	x		
stufenweise Beauftragung				x		x			
mündliche Beauftragungen	x					x	x		
Leistungen nach Zeithonorar	x		x	x		x	x	x	
Pauschalhonorare		x		x	x		x		
Besondere Leistungen	x		x	x			x		x
Preisnachlässe			x		x	x			
c. Bewertung									
Beauftragung	-	-	0	0	-	-	0	0	0
HOAI Einhaltung	-	0	-	0	-	-	-	-	0
Wirtschaftlichkeit	-	0	+	0	+	0	-	-	0
Abrechnungen	-	-	0	0	0	-	-	-	0
angekündigte Rückzahlungen	x	x							x
Technische Konzeption									
Variantenuntersuchung	-	0	-	0	0	0	-	+	-
Dimensionierung	-	+	+	-	+	+	-	+	0
Bedarfsermittlung	-	+	+	-	+	+	-	+	+
Wirtschaftlichkeit der vorliegenden Planung ohne Berücksichtigung von Varianten	-	0	0	+	+	+	-	+	+
Einsparpotential durch andere Konzeption oder Planung:									
Baukosten (TDM)	2 500 bis 5 000	keine	870	2 700	keine	keine	3 000	keine	1 100
Betriebskosten (TDM/Jahr)	30						50		

Sechzehnte Vergleichende Prüfung „Baumaßnahmen von Abwasserverbänden“ in neun
Abwasserverbänden und einer Gemeinde
Vergleichende Übersichten

x - festgestellt + ohne Beanstandungen o ohne wesentliche Beanstandungen
- mit wesentlichen Beanstandungen * pauschal

Ansicht 17: Vergleichende Übersicht „Vergabeverfahren, Abwicklung, Abrechnung“

Vergleichende Übersicht	ASSENHEIM-BRUCHENBRÜCKEN	BAD KÖNIG	LAUTER-WETTER	MITTLERE BERGSTRASSE	MITTLERE EMS	OBERES FULDATAL	OBERES USATAL	STADTALLENDORF-KIRCHHAIN	VORDERER ODENWALD
Vergabeverfahren									
Art der Vergabe	-	-	+	+	+	o	-	o	+
Angebotsprüfung	-	-	+	+	-	-	-	-	-
Vergabeentscheidung	-	-	+	+	-	o	-	o	+
Leistungsbeschreibung	-	o	o	+	-	-	-	o	o
Terminvorgaben	-	o	*	+	*	-	-	*	*
Submissionsprotokoll	o	-	+	o	o	o	-	+	o
Spekulationspreise						x			
Planung durch Bieter							x		
Projektentwicklung									
Kostenplanung	o	o	o	o	-	o	-	o	o
Kostensteuerung	-	-	-	+	o	-	-	+	-
Terminplanung	o	+	-	+	o	-	-	+	o
Terminsteuerung	-	o	-	+	o	-	-	+	-
Nachtragsprüfung	-	-	+	+	-	o	-	o	+
Nachtragsbeauftragung	-	-	+	+	-	+	o	o	o
Abrechnung von Bauleistungen									
Abschlagsrechnungen:									
Leistungsnachweise	-	-	*	+	-	+	+	-	-
Rechnungsprüfung	-	-	*	+	-	-	o	-	-
Schlußrechnungen:									
Leistungsnachweise	o	*	-	+	-	+	+	*	+
Rechnungsprüfung	-	*	+	+	-	o	o	*	o
Soll-Ist-Vergleich	-	o	+	+	o	o	o	+	+

x festgestellt
+ ohne Beanstandungen
o ohne wesentliche Beanstandungen
- mit wesentlichen Beanstandungen
* keine ausreichende Bewertungsgrundlage

5. Siebzehnte Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ in 20 Städten und Gemeinden

Ansicht 18: „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ - Lage der Städte und Gemeinden

5.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Bebra, Bruchköbel, Edertal, Egelsbach, Eschborn, Felsberg, Friedrichsdorf, Geisenheim, Griesheim, Hadamar, Kelsterbach, Künzell, Lohfelden, Lützelbach, Ortenberg, Pohlheim, Solms, Stadtallendorf, Wartenberg und Wehretal

5.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

September 1995 bis September 1996

Dr. Bernd Rödl & Partner, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Rechtsanwälte in Nürnberg

5.3 Leitsätze

Art und Umfang der erforderlichen Ausstattung gemeindlicher Feuerwehren sind derzeit nicht hinreichend durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt.

Die Feuerwehrorganisationsverordnung ist regelmäßig bei Gemeinden mit mehreren Ortsteilen oder Ortsteilfeuerwehren nicht praktikabel.

Die nachbarliche Hilfe nach dem Brandschutzhilfeeistungsgesetz funktioniert in der Praxis über die Grenzen von Ortsteilen, Gemeinden und Kreisen hinweg. Bei der Prüfung wurden keine Mängel am Stützpunktsystem offensichtlich.

Unter Beachtung des hessischen Brandschutzhilfeeistungskonzepts sind von den geprüften 110 Ortsteilfeuerwehren 46 für den Ersteinsatz nicht erforderlich.

Die Ausstattung mit Feuerwehrfahrzeugen ist in den Gemeinden zur Erfüllung der gemeindlichen Brandschutzhilfeeistungspflicht durchschnittlich um 49 Prozent zu hoch; diese setzen sich zu 21 Prozent aus Löschfahrzeugen, zu 13 Prozent aus Mannschaftstransportfahrzeugen und zu 15 Prozent aus weiteren Fahrzeugen zusammen.

Die Feuerwehrorganisationsverordnung schreibt eine personelle Mindestausfallreserve von 100 Prozent vor. Gemessen an der tatsächlich vorgehaltenen Fahrzeugausstattung liegt die Personalausstattung in 40 der 110 Ortsteile zu niedrig.

Von 110 (Ortsteil-) Feuerwehren sind 21 nicht tagesalarmsicher. In fünf von 20 Gemeinden werden die gesetzlichen Hilfsfristen in Teilbereichen nicht eingehalten.

Feuerwehrfahrzeuge und -geräte bedingen in hohem Maß Unterstellkosten für die Gemeinden. 33,9 Prozent der vorgehaltenen Fahrzeugstellplätze sind, gemessen an der für den Ersteinsatz erforderlichen Ausstattung, nicht notwendig.

Die Feuerwehren sind nicht lückenlos über die Lagerung und den Umgang mit radioaktiven und biogefährdenden Stoffen in ihrem Zuständigkeitsbereich informiert.

5.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung

Dem Hessischen Landtag wird empfohlen zu erwägen, das Brandschutzhilfegesetz in folgenden Punkten zu präzisieren:

- Die in den §§ 1 und 8 BrSHG festgelegten Aufgabengebiete sind um den abwehrenden Umweltschutz zu ergänzen.
- Die Vorsorgepflicht der Grundstückseigentümer und -besitzer in § 36 BrSHG sollte um die Vorsorgepflicht für umweltrelevante Ereignisse ergänzt werden.
- Der Katastrophenbegriff des § 42 Absatz 1 BrSHG sollte durch den Begriff des „öffentlichen Notstands“ ersetzt werden.

Der Landesregierung wird empfohlen zu erwägen, die Feuerwehrorganisationsverordnung in folgenden Punkten zu präzisieren:

- Die Grundsatzregelung des § 1 FeuerwOrgVO zur Personalstärke, Organisation und Gliederung von Feuerwehren ist im Hinblick auf das örtliche Gefahrenpotential (beispielsweise Bebauungsdichte und -höhe, Art und Umfang der angesiedelten Industriegebiete, Umgang mit radioaktiven Stoffen, Verkehrsaufkommen) zu konkretisieren. Die Ausstattung und Ausrüstung an Fahrzeugen und Gerät sollte sich an diesem Gefahrenpotential und der Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfristen gemäß § 5 FeuerwOrgVO und nicht an der Einwohnerzahl der Gemeinde oder des Ortsteils orientieren.
- Es ist zu präzisieren, für welche Teile des Gemeindegebiets (beispielsweise öffentliche Straßen, Aussiedlerhöfe, Seen, bebautes Gebiet) § 5 FeuerwOrgVO Gültigkeit besitzt. Gleichzeitig ist der Begriff „gefahren erhöhende Umstände“ exakter zu fassen. Die Formulierung einer Ausnahmeregelung für die gesetzlichen Hilfsfristen für entlegene Gemeindeteile, zum Beispiel Waldgebiete, ist sinnvoll.
- Das Erhaltungsgebot des § 5 Absatz 2 FeuerwOrgVO sollte aufgegeben werden. Von der Gemeinde ist die für den Ersteinsatz notwendige feuerwehrtechnische Fahrzeug- und Geräteausstattung unter Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vorzuhalten. Der Umfang der Ausstattung orientiert sich an den gesetzlichen Hilfsfristen sowie dem örtlichen Gefahrenpotential.

Der Landesregierung wird weiter empfohlen zu erwägen, die Anlage 1 zur Feuerwehrorganisationsverordnung nach Maßgabe folgenden Punkte zu überarbeiten:

- Die Anlage 1 der Feuerwehrorganisationsverordnung muß in Absatz 1 den neuesten technischen Standards für Feuerwehrfahrzeuge und -geräte angepaßt werden.
- Der Festlegung der Mindestmannschaftsstärke in Absatz 2 sollte aus Gründen der Einsatzerfahrung, des Haftungsrechts und der Gewährleistung eines gleichmäßig hohen Ausbildungsstands für die Einsatzabteilung die Empfehlung einer Obergrenze folgen.
- Die Mindestanzahl der taktischen Einheiten in Absatz 3 hat sich nicht nach der Einwohnerzahl, sondern nach dem örtlichen Gefahrenpotential zu richten. Im übrigen ist der Absatz 3 den neuesten technischen Standards anzupassen.

Schließlich wird der Landesregierung empfohlen zu erwägen:

- Vor der Zuschußvergabe für Bau und Sanierung von Feuerwehrhäusern ist die Wahl des Standorts im Hinblick auf ein einsatztaktisch und wirtschaftlich sinnvolles Zusammenwirken von Ortsteilwehren - insbesondere bei Flächengemeinden - zu prüfen. Die Zusammenlegung orientiert sich an der Erreichbarkeit der einzelnen Ortsteile, auch durch andere Ortsteilwehren innerhalb der gesetzlichen Hilfsfristen.
- Die Zuschußregelung für die Anschaffung von Fahrzeugen und Gerät ist von der strikten Anwendung der Vorschriften der VOL/A abhängig zu machen. Grundsätzlich sollten nur noch die für den Ersteinsatz notwendigen Fahrzeuge und Gerätschaften gefördert werden.
- Das Zuwendungsverfahren ist im Hinblick auf Preissteigerungen oder Modellwechsel abzukürzen (derzeit zwei bis vier Jahre).
- Bei künftigen Landesbeschaffungsaktionen ist verstärkt auf die Notwendigkeit der Anschaffung in den einzelnen Kommunen zu achten und ein ausreichender zeitlicher Vorlauf zur Einhaltung der VOL/A vorzusehen.
- Es ist darauf hinzuwirken, daß die Instandhaltung der Feuerwehrgeräte, insbesondere der Atemschutztechnik und des Schlauchmaterials, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in den bereits vorhandenen zentralen Werkstätten erfolgt. Für Gerätschaften und Feuerwehrfahrzeuge wird die Bildung von regionalen oder landesweiten Pools angeregt.
- Über den Umgang mit radioaktiven und biogefährdenden Stoffen im Gemeindegebiet ist die Feuerwehr konsequent und lückenlos zu informieren.
- Es ist klarzustellen, daß dreiteilige Schiebleitern nach DIN 14715 als Rettungsgerät zur Sicherstellung des zweiten Rettungswegs bei viergeschossigen Gebäuden zulässig sind.

5.5 Gesellschaftliche Bedeutung der Freiwilligen Feuerwehren

Die Freiwillige Feuerwehren, getragen von ihren Mitgliedern, stellen im Auftrag ihrer Gemeinde den örtlichen Brandschutz und die Hilfeleistung in Not- und Unglücksfällen sicher. Sie sind wesentlicher Bestandteil der staatlichen Daseinsvorsorge und gewährleisten ehrenamtlich die Aufgabe der örtlichen Gefahrenabwehr. Sie wirken, was in der 17. Vergleichenden Prüfung unverkennbar war, weit über die unmittelbare Erfüllung ihrer selbstgesetzten Pflicht in die örtliche Gemeinschaft hinein. Ihre integrative Wirkung innerhalb der Gemeinde ist unübersehbar. Die „Bürger für den Bürger in Not“ prägen mit vorbildhaftem Verhalten in den lebensgefährlichen Situationen des Einsatzes den Zusammenhalt der Einwohnerschaft und dienen den allgemeinen Interessen.

Bürger für Bürger in Not

Von erheblicher Bedeutung ist die Arbeit der Jugendfeuerwehren. Die Freiwilligen Feuerwehren leisten einen wichtigen Beitrag für die junge Generation. Sie vermitteln den Jugendlichen notwendige Kenntnisse und fördern deren Hereinwachsen in die Rolle des Staatsbürgers, der nicht nur staatliche Leistungen konsumiert, sondern aktiv an der Bewältigung der staatlichen Belange teilhat.

Jugendfeuerwehren

Die Feuerwehrvereine stellen zudem vielfach den Mittelpunkt der örtlichen Vereine und des gesellschaftlichen Lebens der kommunalen Körperschaften dar. Sie wirken bei der Ausrichtung der großen Veranstaltungen mit, die über

Feuerwehrvereine

die Gemeindegrenzen hinweg positiv ausstrahlen; ohne sie wäre mit Sicherheit das Leben in den ländlichen Gemeinden ärmer.

Jegliche Bewertung der gesellschaftspolitischen Aspekte der Freiwilligen Feuerwehren war weder Ziel der Vergleichenden Prüfung noch sollte sie in diesem Bericht zum Ausdruck kommen. Die Beurteilung der gemeindlichen Feuerwehren beschränkt sich auf einsatztaktische, technische, betriebswirtschaftliche oder juristische Kriterien. Der Bericht wägt individuell unter sorgfältiger Betrachtung der örtlichen Situation ab, ob die Gemeinde ihrer Pflicht nachgekommen ist, in ihrer Gemarkung den Ersteinsatz für die flächendeckende Gefahrenabwehr mit hohem Sicherheitsniveau herzustellen. Er beantwortet die Frage nach Defiziten oder ob die Gemeinde ihren Bürgerinnen und Bürgern zusätzliche Sicherheit zur Verfügung stellt. Der Bericht unterstreicht, daß die Gemeinden und ihre Freiwilligen Feuerwehren auf jeden Fall große Opfer für die Sicherstellung dieses Ersteinsatzes zu erbringen haben.

Ortsteile nicht zu einer Gemeinde zusammengewachsen

Wenn es einer Gemeinde in Zusammenarbeit mit den Männern und Frauen ihrer Freiwilligen Feuerwehren gelungen ist, den Ersteinsatz für Brandschutz und Hilfeleistung uneingeschränkt herzustellen und wenn es ihre Haushaltslage zuläßt, kann die Gemeinde innerhalb der ihr gewährten Autonomie ihre Freiwilligen Feuerwehren über das unbedingt erforderliche Maß hinaus an Fahrzeugen, Gerät und Feuerwehrgeräthäusern besser ausstatten. Die Gemeinde selbst hat zu entscheiden, ob beispielsweise mit mehr Ortsteilfeuerwehren die Freiwilligen Feuerwehren mehr Bewerber gewinnen können, weil die örtliche Gemeinschaft trotz der bereits vor über 20 Jahren abgeschlossenen Gebietsreform immer noch nicht so zusammengewachsen ist, wie es erwartet wurde. Die gemeindlichen Gremien haben zu klären, ob qualitativ höherwertiges und damit teureres Gerät die Motivation der Männer und Frauen der Freiwilligen Feuerwehren hebt beziehungsweise ob überhaupt eigene Fahrzeuge für Jugendfeuerwehren benötigt werden.

Wichtiger ist, daß nur die einsatztüchtige, im Einsatz bewährte gemeindliche Freiwillige Feuerwehr sich ihre Bedeutung in der Gemeinde auf Dauer bewahren kann. Unter diesen Prämissen ist der Bericht zu verstehen.

5.6 Brandschutzkonzept des Landes Hessen

Eine flächendeckende und leistungsfähige Gefahrenabwehr in den Bereichen abwehrender Brandschutz und technische Hilfeleistung ist Pflicht und Ziel jeder Stadt und Gemeinde (siehe §§ 1, 2 BrSHG).

Brandschutz:
Aufgabe der Gemeinde

Diese Aufgabe kann im Regelfall nur über eine gemeindliche Feuerwehr - grundsätzlich eine Freiwillige Feuerwehr (siehe §§ 9, 10 BrSHG) - erfüllt werden, die den Ersteinsatz vollständig und selbständig unter Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfristen durchführt. Hierzu ist es erforderlich, daß eine leistungsfähige Feuerwehr über die notwendige Ausstattung verfügt und deren ehrenamtliche Mitglieder mit den örtlichen Gegebenheiten weitgehend vertraut sind. Daher muß unabhängig von der Einwohnerzahl in jeder Gemeinde mindestens eine Feuerwehr bestehen (siehe § 2 Absatz 2 Nr. 1 BrSHG).

Um einen einheitlichen Schutz in der Fläche rund um die Uhr zu gewährleisten, haben größere Gemeinden - regelmäßig Flächengemeinden - zur Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfristen (siehe § 5 Absatz 1 FeuerwOrgVO) leistungsfähige Ortsteilfeuerwehren aufzustellen. Politische Grenzen wie Ortsteil- oder Gemeindegrenzen dürfen diese flächendeckende Gefahrenabwehr nicht

beeinträchtigen. Das Brandschutzkonzept Hessen baut auf einer funktionierenden Zusammenarbeit zwischen gemeindlichen Feuerwehren und Stützpunktfeuerwehren auf. Aus dieser Dualität ergibt sich eine eindeutige Aufgabenabgrenzung (siehe §§ 2 BrSHG, 6 FeuerwOrgVO).

Die für den Ersteinsatz erforderliche Ausstattung ist in der Regel durch die gemeindliche Feuerwehr vorzuhalten, das heißt sie muß aufgrund ihrer feuerwehrtechnischen Fahrzeug- und Geräteausstattung sowie der Personalvorhaltung jederzeit unter strikter Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfristen in der Lage sein, eine effektive Gefahrenabwehr einzuleiten und im Regelfall die Gefahrensituation ohne Hilfe anderer Feuerwehren zu bewältigen. Die Ausstattung soll so bemessen sein, daß nur bei den wenigen außergewöhnlichen Ereignissen (wie Großbrände) oder bei Bedarf von Sonderfahrzeugen und -geräten (so Gerätewagen - Gefahrgut) nachbarliche Hilfe angefordert werden muß. Die Ausstattung der gemeindlichen Feuerwehr für den Ersteinsatz richtet sich daher nach dem örtlich vorhandenen Gefahrenpotential.

Sicherung des Ersteinsatzes

In Konsequenz erfolgt die Nachführung von Sonderfahrzeugen und -geräten durch die Stützpunktfeuerwehr. Dabei sind neben der zuständigen Stützpunktfeuerwehr weitere Stützpunktfeuerwehren in die Gefahrenabwehrplanung aufzunehmen, soweit diese in angemessener Zeit für die Hilfeleistung in Frage kommen (siehe § 4 Absatz 2 Ziffer 2 BrSHG, § 6 Absatz 4 Satz 3 FeuerwOrgVO). Darüber hinaus sind alle geeigneten Feuerwehren in die nachbarliche Hilfe mit einzubeziehen (§ 30 BrSHG).

5.7 Qualifikation der Feuerwehrangehörigen

Wesentlicher Bestandteil des Brandschutzkonzepts des Landes Hessen ist die unverzichtbare ehrenamtliche Tätigkeit des Einzelnen in der gemeindlichen Feuerwehr. Die Funktionsfähigkeit einer gemeindlichen Feuerwehr wird neben der technischen Ausstattung wesentlich durch die Qualifikation des ehrenamtlichen Personals bestimmt. Diese Qualifikation des einzelnen Feuerwehrangehörigen gründet sich zum einen auf den Ausbildungsstand, zum anderen auf die Einsatzerfahrung.

Den gestiegenen Einsatzgefahren wird heute durch eine verbesserte Ausstattung, insbesondere in den Bereichen Fahrzeugtechnik und Ausrüstung für den Eigenschutz begegnet. So ist eine Brandbekämpfung in Gebäuden ohne den Einsatz von unabhängigem Atemschutz nicht mehr denkbar. Dies erfordert eine intensivere Aus- und Fortbildung des Einzelnen. Um das Unfallrisiko gering zu halten, muß jeder im Gefahrenbereich eingesetzte Feuerwehrangehörige über ausreichend praktische Einsatzerfahrung verfügen. Unter den vorgenannten Aspekten birgt eine überdimensionierte Personalvorhaltung in der Einsatzabteilung, insbesondere auch ein haftungsrechtliches Risiko für die Gemeinden.

Einsatzerfahrung unabdingbar

5.8 Beachtung des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei den gemeindlichen Feuerwehren

Die für den Ersteinsatz zwingend erforderliche Ausstattung der gemeindlichen Feuerwehr (Feuerwehrfahrzeuge und -geräte) wird im wesentlichen durch den gesetzlichen Auftrag an die Gemeinde (Brandschutzhilfeeistungsgesetz, Feuerwehrorganisationsverordnung) und die aus dem Gefahrenpotential resultierenden technischen Vorgaben bestimmt. Der gemeindliche Handlungsspiel-

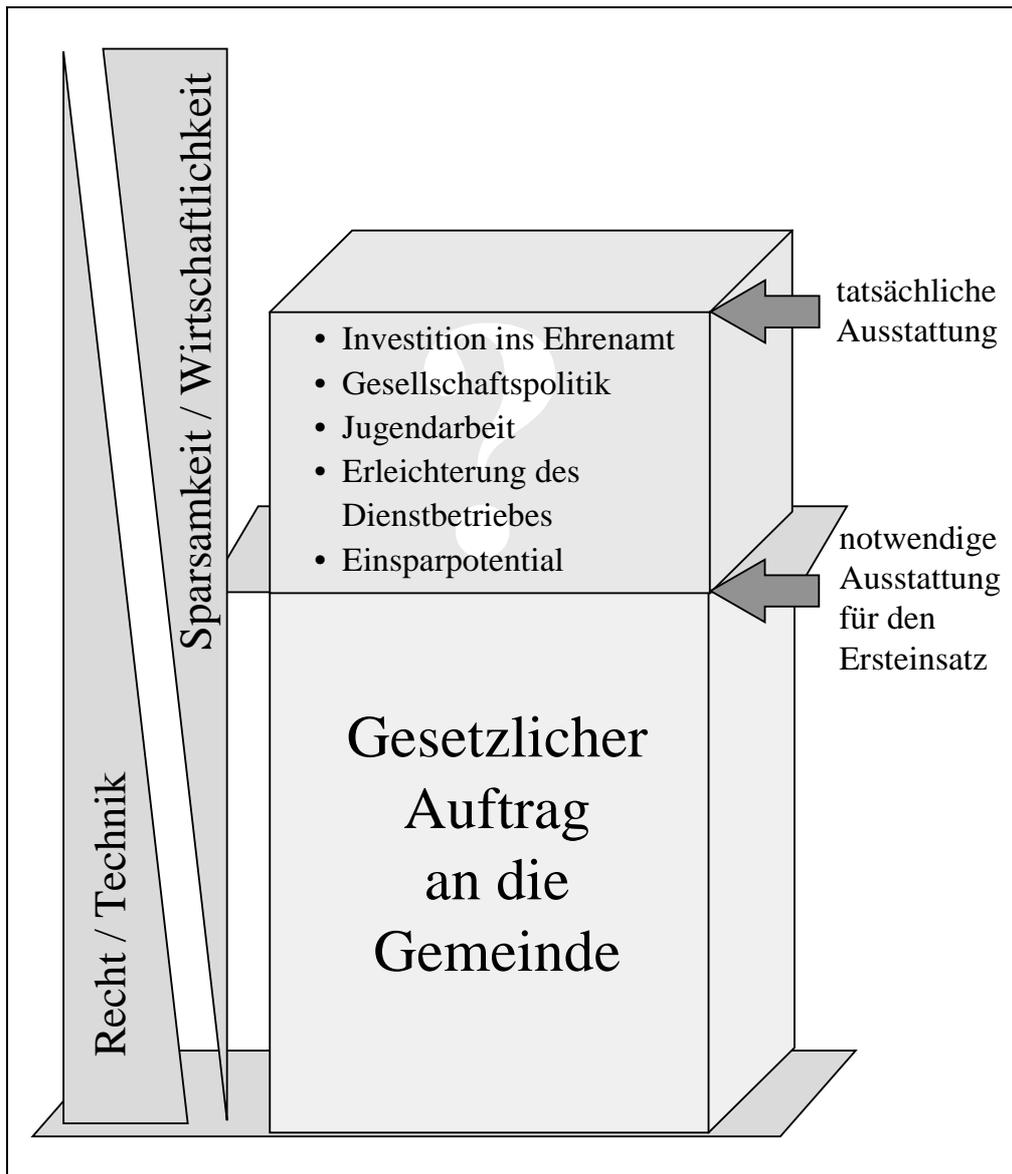
raum ist weitgehend festgelegt; dies ist bei Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zu berücksichtigen.

Aufgrund des kommunalen Selbstverwaltungsrechts sind die Gemeinden im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit frei, den Umfang der Ausstattung ihrer gemeindlichen Feuerwehr auch über den gesetzlichen Auftrag hinaus festzulegen. Die damit verbundene Mehrausstattung kann beispielsweise aus gesellschaftspolitischen Gründen erfolgen oder auch, um den Dienstbetrieb innerhalb der Feuerwehr zu erleichtern. Unter dem Blickwinkel der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ist jedoch mit zu berücksichtigen, welche Konsequenzen diese Mehrausstattung für die Erfüllung anderer Aufgaben besitzt (Opportunitäts Gesichtspunkt). Ihrer gesetzlich auferlegten Gefahrenabwehrpflicht ist die Gemeinde bereits durch die für den Ersteinsatz bereitgehaltene Ausstattung nachgekommen.

Die Abgrenzung der beiden Bereiche - Ausstattung zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags einerseits, freiwillige (Mehr-)Ausstattung andererseits - bildet den Schwerpunkt der Prüfung und wird in der nachfolgenden Grafik (Ansicht 19) verdeutlicht.

Mit Hilfe der gesetzlichen Vorgaben und der Prüfungsmaßstäbe wird unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten die für den Ersteinsatz erforderliche Ausstattung ermittelt. Das Ergebnis wird mit der tatsächlich vorgehaltenen Ausstattung, die auf dem gemeindlichen Brandschutzhilfeleistungskonzept beruht, verglichen. Unter- und/oder Überbestände werden festgestellt

Ansicht 19: Ausstattung der Gemeinde für die Brandschutzhilfeleistung



5.9 Merkmale einer modernen, leistungsfähigen gemeindlichen Feuerwehr

Unter Berücksichtigung des Brandschutzkonzepts des Landes Hessen, des unverzichtbaren Ehrenamts und des gesetzlichen Auftrags zeichnet sich eine moderne, funktionsfähige, gemeindliche Feuerwehr durch folgende Merkmale aus:

- Gewährleistung des Ersteinsatzes innerhalb der gesetzlichen Hilfsfristen innerhalb und außerhalb der Gemeindegrenzen
- Qualifiziertes und motiviertes Personal mit ausreichender praktischer Einsatzerfahrung
- Gewährleistung eines einheitlichen Schutzes in der Fläche rund um die Uhr

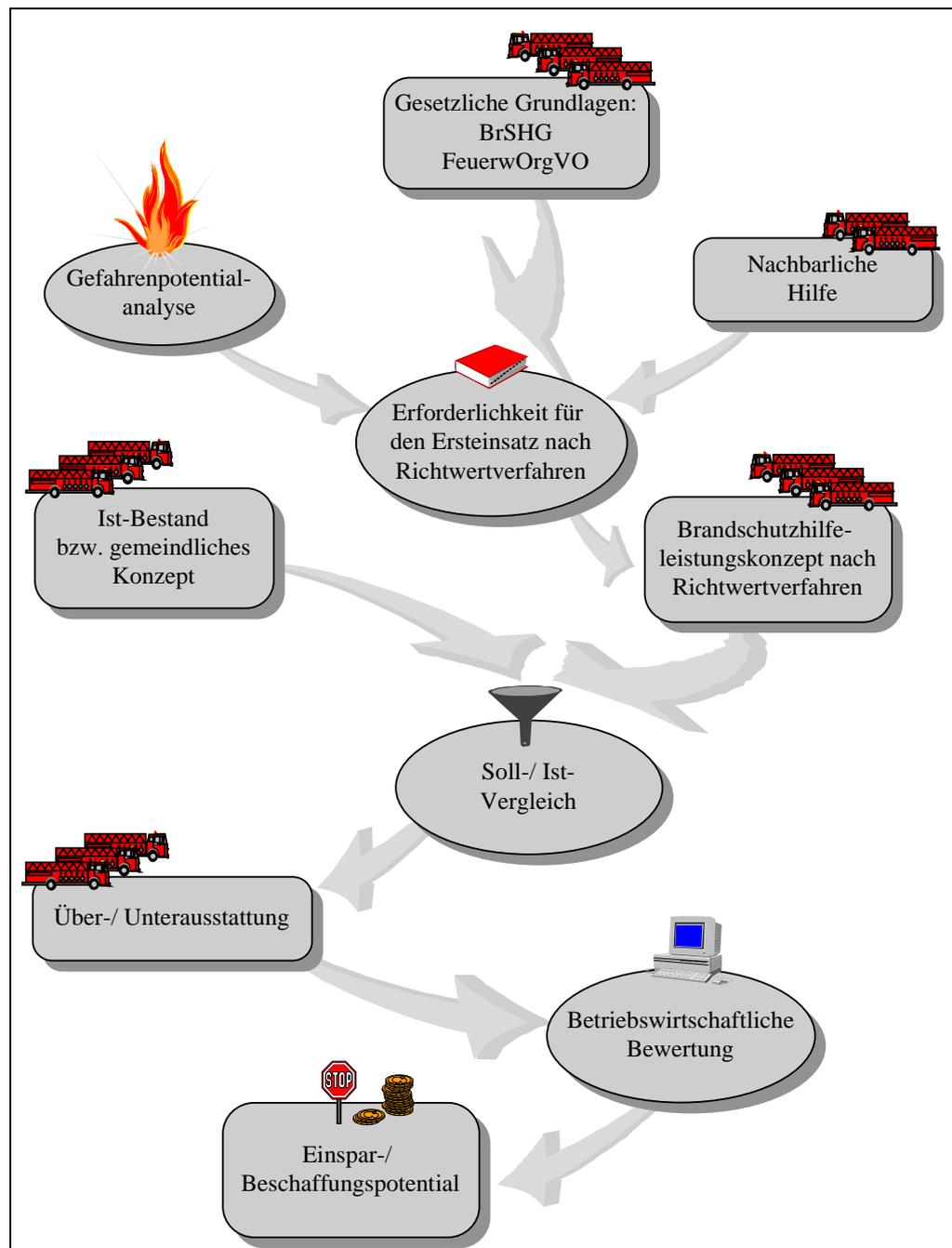
- Angemessene, zeitgemäße technische Ausrüstung, die den gestiegenen Erfordernissen gewachsen ist
- Verhältnismäßiger Mitteleinsatz, der die öffentlichen Aufgabenträger nicht über Gebühr belastet

Insofern reiht sich die moderne Feuerwehr in andere Bereiche der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wie Rettungsdienst und Katastrophenschutz ein.

5.10 Vorgehensweise

Die grundsätzliche Vorgehensweise zur Ermittlung der Ausstattung wird durch die folgende Graphik dargestellt.

Ansicht 20: Vorgehensweise zur Ermittlung der Ausstattung



5.11 Prüfungsmaßstäbe

5.11.1 Brandschutzhilfeleistungsgesetz

Die Aufgaben des Brandschutzes umfassen den vorbeugenden und abwehrenden Brandschutz sowie die technische Unfallhilfe (§ 1 BrSHG). Dabei haben die Gemeinden den örtlichen Erfordernissen entsprechend leistungsfähige Feuerwehren aufzustellen, auszurüsten und zu unterhalten (§ 2 Absatz 2 Nr. 1 BrSHG).

Öffentliche Feuerwehren (§ 9 Absatz 1 BrSHG) sind gemeindliche Einrichtungen (§ 10 Absatz 1 Satz 1 BrSHG). Gemeinden ohne Berufsfeuerwehr haben auf die Bildung Freiwilliger Feuerwehren hinzuwirken (§ 10 Absatz 3 Satz 1 BrSHG). In der Regel soll in jeder Gemeinde nur eine Freiwillige Feuerwehr bestehen (§ 10 Absatz 3 Satz 3 BrSHG). In größeren Gemeinden mit Ortsteilen kann für jeden Ortsteil eine Freiwillige Feuerwehr gebildet werden. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Hilfsfristen - zehn Minuten im Regelfall, acht Minuten bei gefahrerhöhenden Umständen - kann sich das gemeindliche Ermessen zu einer Pflicht zur Bildung einer selbständigen Freiwilligen Ortsteilfeuerwehr verdichten (§ 5 Absatz 1 FeuerwOrgVO).

Hilfsfristen

§ 5 Absatz 2 FeuerwOrgVO kann nur insoweit Wirkung entfalten, als er vom Gesetzeswortlaut (§ 10 Absatz 3 Satz 4 BrSHG) gedeckt ist.

- Der Gesetzgeber hat nur für „größere Gemeinden mit Ortsteilen“ die Möglichkeit weiterer Ortsteilfeuerwehren vorgesehen. Mangels anderer Anknüpfungspunkte kommt beispielsweise ein Rückgriff auf § 4a HGO in Betracht, der bei kreisangehörigen Gemeinden zwischen solchen mit mehr als und solchen mit bis zu 50.000 Einwohnern unterscheidet. Der Hinweis auf § 4 Absatz 2 FeuerwOrgVO, der eine Grenze bei 30.000 Einwohnern zieht, ist nicht angebracht, da mehrere hessische Kommunen (so Langen) nur eine Einheitswehr aufweisen und dennoch über 30.000 Einwohner verfügen. Der Gesetz- oder Verordnungsgeber ist zur genaueren Definition aufgerufen.
- Die Bildung von Ortsteilfeuerwehren ist in das pflichtgemäße Ermessen der Gemeinden gestellt (§ 10 Absatz 3 Satz 4 BrSHG) und mithin auch am Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemeindlichen Handelns auszurichten.
- Das Förder- und Erhaltungsgebot bereits bestehender Feuerwehren wird vom Gesetz nicht verlangt.

Wenn die Einhaltung der Hilfsfristen der Feuerwehrorganisationsverordnung gewährleistet ist, scheidet regelmäßig bei kreisangehörigen Gemeinden, die nicht „größere Gemeinden“ sind, unter Beachtung des Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebots die Notwendigkeit zur Errichtung von Ortsteilfeuerwehren nach Maßgabe des Brandschutzhilfeleistungsgesetzes aus.

5.11.2 Feuerwehrorganisationsverordnung

Um die festgelegten Hilfsfristen - zehn Minuten im Regelfall, acht Minuten bei gefahrerhöhenden Umständen - zu gewährleisten, hat eine Gemeinde gegebenenfalls auf die Errichtung selbständiger Ortsteilfeuerwehren hinzuwirken.

Die Anlage 1 Ziffer 3 zur Feuerwehrorganisationsverordnung läßt nur in dem einfach gelagerten Fall einer Gemeinde mit einem Ortsteil und einer Einheits-

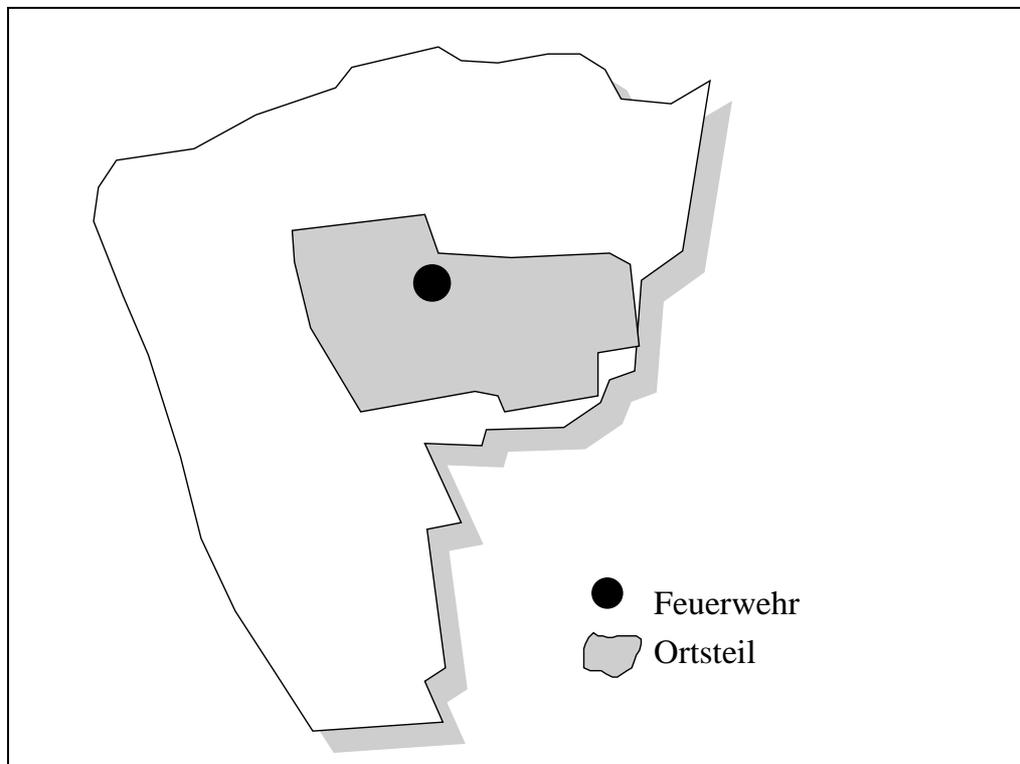
Nichtanwendbarkeit

feuerwehr eine eindeutige Bewertung und Zuordnung zu. In Kommunen mit zwei und mehr Ortsteilen erlaubt sie dies nicht. Auch ergaben die Ergebnisse der 17. Vergleichenden Prüfung, daß Beschaffungen regelmäßig nicht mit den Anforderungen der Feuerwehrorganisationsverordnung begründet wurden. Dazu folgende schematisierte Fallkonstellationen:

- Gemeinde mit einer Gemeindefeuerwehr. Das bewohnte Gebiet liegt innerhalb der Hilfsfrist. Die Mindestzahl der taktischen Einheiten bestimmt Anlage 1 der Feuerwehrorganisationsverordnung.

Ein Ortsteil

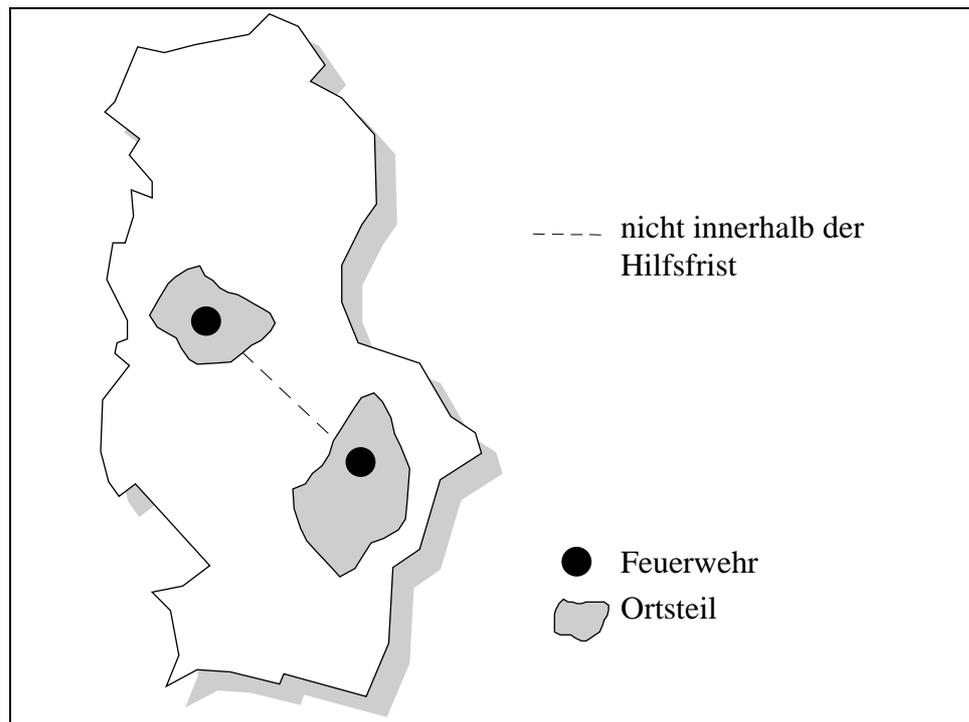
Ansicht 21: Gemeinde mit einem Ortsteil und einer Feuerwehr



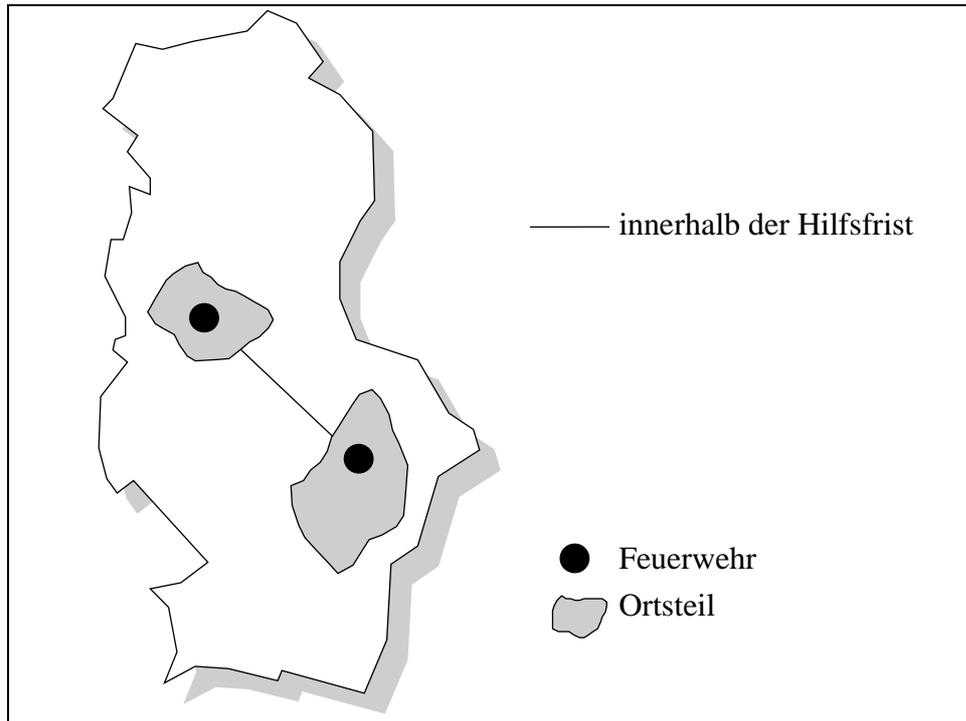
Zwei Ortsteile

- Gemeinde (9.000 Einwohner) mit zwei Ortsteilen (6.000 und 3.000 Einwohnern) und zwei Ortsteilfeuerwehren. Die Mindestzahl der taktischen Einheiten bestimmt nach dem Wortlaut für Gemeinden die Anlage 1 Ziffer 3 lit. c) oder für Ortsteile die Anlage 1 Ziffer 3 lit. c) und b). Unter Berücksichtigung der Hilfsfristen läßt sich dabei noch eine Zuordnung vornehmen, sofern die beiden Ortsteile gegenseitig nicht innerhalb der Hilfsfrist liegen (Ansicht 22). Hier erfolgt die Zuordnung nach der 2. Alternative. Liegen die beiden Ortsteile gegenseitig innerhalb der Hilfsfrist (Ansicht 23), ist über den Umfang der feuerwehrtechnischen Ausrüstung und deren interne Verteilung nichts gesagt.

Ansicht 22: Gemeinde mit zwei Ortsteilen und zwei Ortsteilfeuerwehren außerhalb der Hilfsfristen



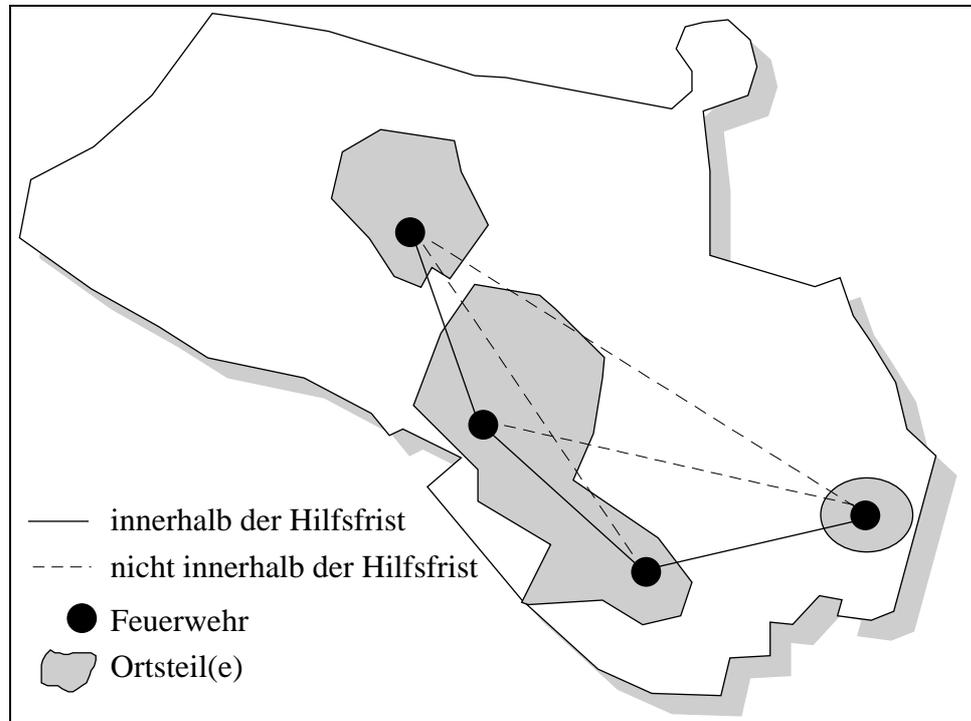
Ansicht 23: Gemeinde mit zwei Ortsteilen und zwei Ortsteilfeuerwehren innerhalb der Hilfsfristen



Vier Ortsteile

- Gemeinde (24.000 Einwohner) mit vier Ortsteilen (8.000, 6.000, 3.000 und 7.000 Einwohnern) und vier Ortsteilfeuerwehren, die teilweise innerhalb/teilweise außerhalb der Hilfsfrist liegen. Der Fall ist unter Berücksichtigung der Hilfsfristen der Feuerwehrorganisationsverordnung nicht mehr zu lösen.

Ansicht 24: Gemeinde mit vier Ortsteilen und vier Ortsteilfeuerwehren



5.12 Rangfolge der kommunalen Körperschaften

Über Kennzahlenvergleiche in den einzelnen Prüfungsfeldern wurden die Prüfungsergebnisse einander gegenüber gestellt.

Ansicht 25: Rangfolge

Bezeichnung	Rang Fahrzeuge	Rang Werkstätten	Rang Personal	Rang - Gerätehäuser	Rang Bestandsverzeichnisse	Rang Vergabe	Rang Abrechnungspraxis	Gesamtergebnis	Platz
Gewichtung	35%	10%	5%	15%	5%	25%	5%		
Stadtallendorf	3	2	10	3	7	3	15	4,05	1
Wehretal	2	1	2	14	2	2	18	4,5	2
Lohfelden	1	16	5	6	13	4	15	5,5	3
Kelsterbach	4	6	6	5	4	16	3	7,4	4
Hadamar	7	18	12	7	20	1	6	7,45	5
Bebra	6	7	14	9	16	6	10	7,65	6
Egelsbach	9	8	1	2	10	12	13	8,45	7
Edertal	5	2	13	16	17	9	9	8,55	8
Wartenberg	8	19	11	4	2	7	20	8,7	9
Solms	12	15	3	12	6	9	1	10,25	11
Künzell	10	11	18	11	7	8	17	10,35	10
Eschborn	11	17	9	1	12	20	2	11,85	12
Geisenheim	17	5	3	10	17	13	12	12,8	13
Pohlheim	14	14	7	8	1	17	14	12,85	14
Ortenberg	19	4	15	19	17	4	7	12,85	14
Lützelbach	13	20	17	13	7	14	11	13,75	16
Friedrichsdorf	15	10	15	16	15	14	19	14,6	17
Bruchköbel	20	13	20	20	4	9	8	15,15	18
Felsberg	16	12	16	15	14	18	5	15,3	19
Griesheim	18	9	7	18	10	19	4	15,7	20

Siebzehnte Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ in 20 Städten und Gemeinden
Ortsteilfeuerwehren

Betriebswirtschaftliche Einsparpotentiale

Die für den Ersteinsatz nicht erforderliche Ausstattung bildet die Grundlage für die Ermittlung der Einsparpotentiale. Diese betriebswirtschaftliche Bewertung wählt zwei Blickrichtungen. Einerseits das vergangenheitsorientierte Einsparpotential im Sinne von entstandenen Mehrkosten, andererseits das zukunftsorientierte Einsparpotential nach den Empfehlungen aus der Vergleichenden Prüfung.

Ansicht 26: Einsparpotentiale

Gemeinde	Anzahl Ortsteilfeuerwehren	vergangenheitsorientiertes Einsparpotential	zukunftsorientiertes Einsparpotential
Bebra	12	873.658 DM	259.867 DM
Bruchköbel	5	2.964.492 DM	1.120.895 DM
Edertal	13	1.526.960 DM	406.029 DM
Egelsbach	1	518.208 DM	480.069 DM
Eschborn	2	613.727 DM	522.324 DM
Felsberg	13	2.890.236 DM	569.027 DM
Friedrichsdorf	4	4.017.404 DM	1.047.512 DM
Geisenheim	3	1.871.339 DM	376.521 DM
Griesheim	1	2.487.660 DM	1.430.317 DM
Hadamar	6	1.116.979 DM	274.665 DM
Kelsterbach	1	1.828.829 DM	1.099.173 DM
Künzell	7	1.572.647 DM	428.545 DM
Lohfelden	3	789.048 DM	135.703 DM
Lützelbach	5	1.595.877 DM	370.920 DM
Ortenberg	10	2.192.247 DM	496.053 DM
Pohlheim	6	936.703 DM	198.643 DM
Solms	5	1.600.039 DM	392.740 DM
Stadtallendorf	6	875.977 DM	292.963 DM
Wartenberg	2	116.515 DM	11.392 DM
Wehretal	5	608.758 DM	77.429 DM
Gesamt:	110	30.997.303 DM	9.990.787 DM

5.13 Ortsteilfeuerwehren

Zur detaillierten Bewertung werden die Gemeinden im folgenden in zwei Gruppen unterteilt:

- Gruppe A: Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren

4 der 5 Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren liegen im Ballungsraum

- Gruppe B: Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren

Der Großteil der Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren liegt im ländlich strukturierten Raum

Unter Beachtung des Hessischen Brandschutzkonzepts sind von den geprüften 110 (Ortsteil-)Feuerwehren 46 für den Ersteinsatz nicht erforderlich.

Ansicht 27: Erforderliche und nicht erforderliche Ortsteilfeuerwehren in absoluten Zahlen

	Gruppe A	Gruppe B
erforderliche Ortsteilfeuerwehren	7	57
nicht erforderliche Ortsteilfeuerwehren	0	46

Während der Prüfung wiesen einige Gemeinden darauf hin, daß für ihr Gefahrenabwehrkonzept alle Ortsteilfeuerwehren notwendig seien. Würde man dies - entgegen der Ansicht der Überörtlichen Prüfung - als richtig unterstellen, resultiert daraus für die Gemeinden ein dringender und erheblicher Handlungsbedarf, wie im folgenden erläutert wird. Die Analyse der nicht erforderlichen Ortsteilfeuerwehren zu den Kriterien Tagesalarmsicherheit und gesetzliche Mindestpersonalvorhaltung aufgrund der vorgehaltenen Feuerwehrfahrzeug- und Geräteausstattung ergibt, daß lediglich die Hälfte dieser Ortsteilfeuerwehren tagesalarmsicher sind und keinen personellen Unterbestand aufweisen. Nur sie dürfen in das örtliche Gefahrenabwehrkonzept in vollem Umfang einbezogen werden.

Tagesalarmsicherheit bei kleinen Feuerwehren problematisch

Ansicht 28: Tagesalarmsicherheit nicht erforderlicher Ortsteilfeuerwehren

	Tagesalarm- sicherheit vorhanden	Tagesalarm- sicherheit nicht vorhanden
kein Personal- unterbestand	23	10
Personal- unterbestand	8	5

Dies würde für die Gemeinden bedeuten, daß in der Hälfte der Fälle ein dringender, gemeindlicher Handlungsbedarf bestünde, um die Tagesalarmsicherheit herzustellen und/oder zusätzliches, insbesondere tagesalarmsicheres Personal zu gewinnen - oder im Extremfall zu verpflichten.

Geringe Einsatz-
häufigkeit

Von den für den Ersteinsatz nicht erforderlichen kleinen Ortsteilfeuerwehren, das heißt Ortsteilfeuerwehren mit höchstens zwei Feuerwehrfahrzeugen, werden durchschnittlich lediglich 3,4 Einsätze im Jahr insgesamt gefahren; davon sind 1,0 Einsätze im Jahr Brandeinsätze. Diese kleinen Ortsteilfeuerwehren entsprechen 91,3 Prozent der für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Ortsteilfeuerwehren.

5.14 Fahrzeuge und Geräte

Zu viele Feuer-
wehrrfahrzeuge

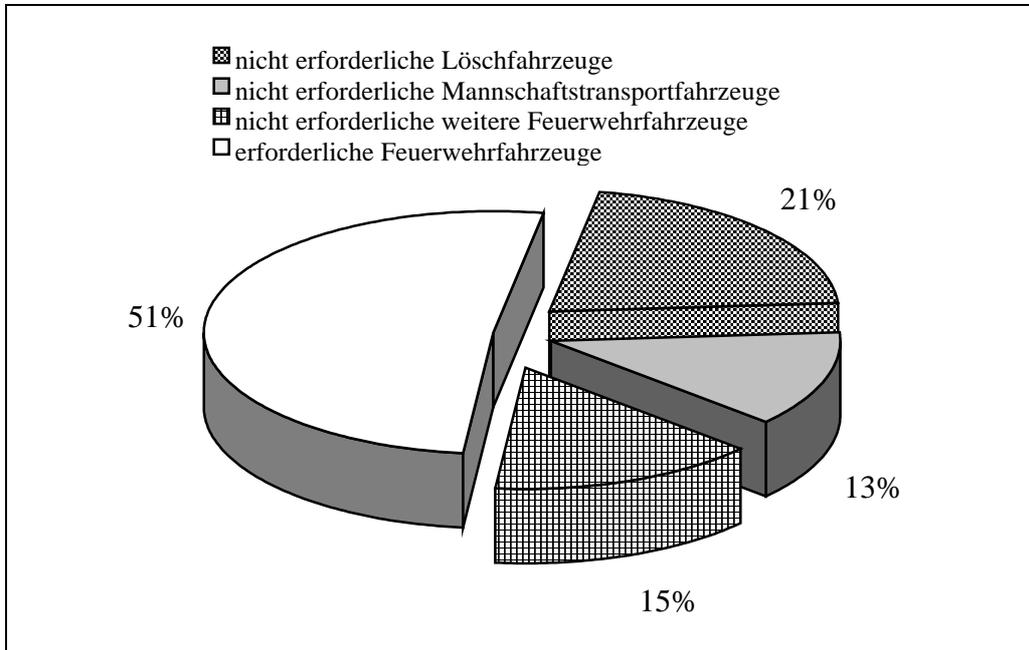
Die Ausstattung der gemeindlichen Feuerwehren mit Feuerwehrfahrzeugen zur Erfüllung der gesetzlichen Brandschutzhilfeleistungspflicht ist durchschnittlich um 49 Prozent zu hoch. Die Investitionskosten der nicht erforderlichen 129 Fahrzeuge betragen 6,3 Millionen DM.

Die für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Fahrzeuge wurden für die nähere Betrachtung in drei Gruppen eingeteilt.

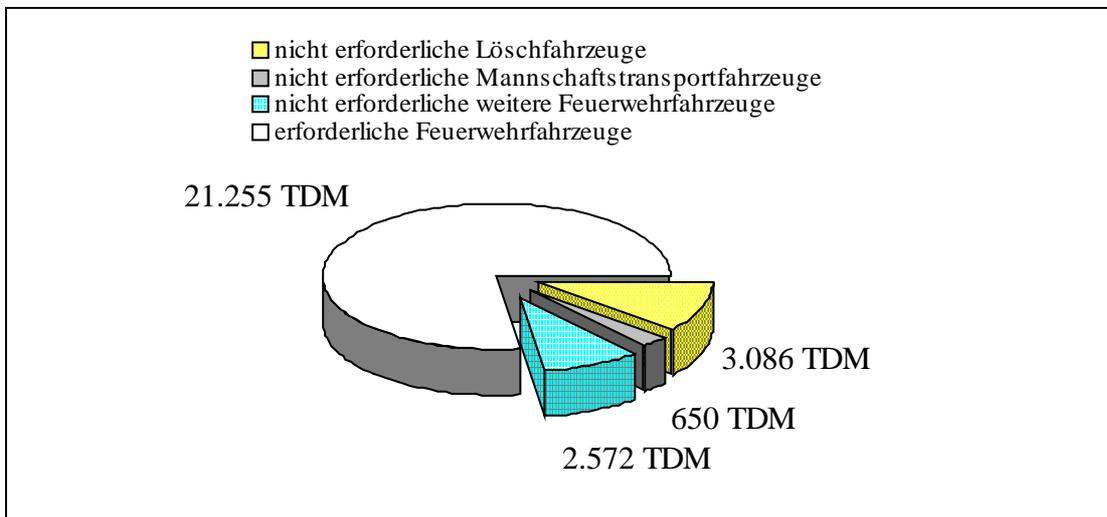
- Gruppe 1: Löschfahrzeuge gemäß DIN 14530 Teil 1
- Gruppe 2: Mannschaftstransportfahrzeuge gemäß DIN 14502 Teil 1 Punkt 2.1.11.6
- Gruppe 3: alle nicht in Gruppe 1 und 2 enthaltenen weiteren Feuerwehrfahrzeuge

(so Einsatzleitwagen, Rüst- und Gerätewagen, Hubrettungsfahrzeuge, nicht genormte Eigenentwicklungen)

Ansicht 29: Erforderliche oder nicht für den Ersteinsatz erforderliche Feuerwehrfahrzeuge:



Ansicht 30: Investitionsausgaben für Feuerwehrfahrzeuge:



Der im Verhältnis zu den Fahrzeugzahlen geringe Anteil der Investitionskosten der für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Fahrzeuge hat im wesentlichen folgende Ursachen:

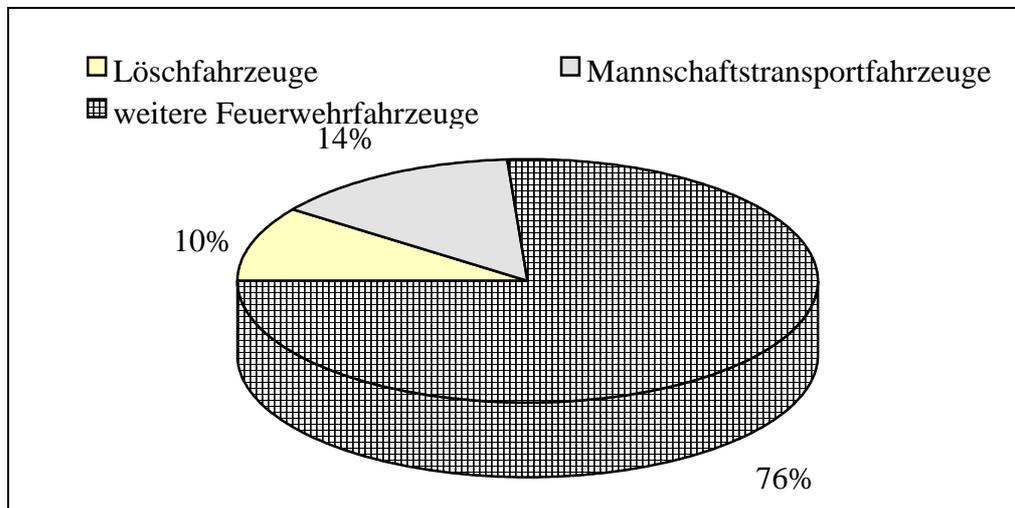
- Der Durchschnittsanschaffungswert eines für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Löschfahrzeugs ist um 67 Prozent niedriger als der Wert eines erforderlichen Löschfahrzeugs. Das Durchschnittsalter der nicht erforderlichen Löschfahrzeuge liegt um 54 Prozent höher als bei erforderlichen Löschfahrzeugen.

- Bei Mannschaftstransportfahrzeugen werden häufig gebrauchte Fahrzeuge beschafft. 30 Prozent der Investitionskosten wurden von den Feuerwehrvereinen übernommen.
- Der Durchschnittsanschaffungswert eines für den Ersteinsatz nicht erforderlichen weiteren Feuerwehrfahrzeugs ist um 62 Prozent niedriger als der Wert eines erforderlichen weiteren Feuerwehrfahrzeugs.

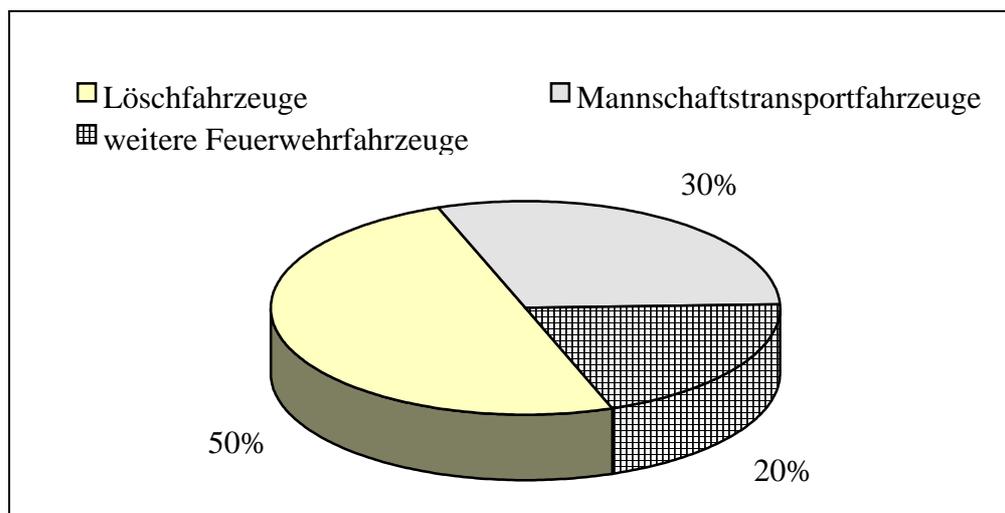
Die Feuerwehrvereine haben für die für den Ersteinsatz erforderlichen Fahrzeuge 1,1 Prozent der Investitionskosten getragen. Zu den für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Fahrzeuge wurden dagegen 7,2 Prozent der Investitionskosten übernommen.

Auf die Gemeindegruppen A und B bezogen ergeben sich unterschiedliche Anteile der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Feuerwehrfahrzeuge.

Ansicht 31: Zusammensetzung der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Feuerwehrfahrzeuge bei Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren



Ansicht 32: Zusammensetzung der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Feuerwehrfahrzeuge bei Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren



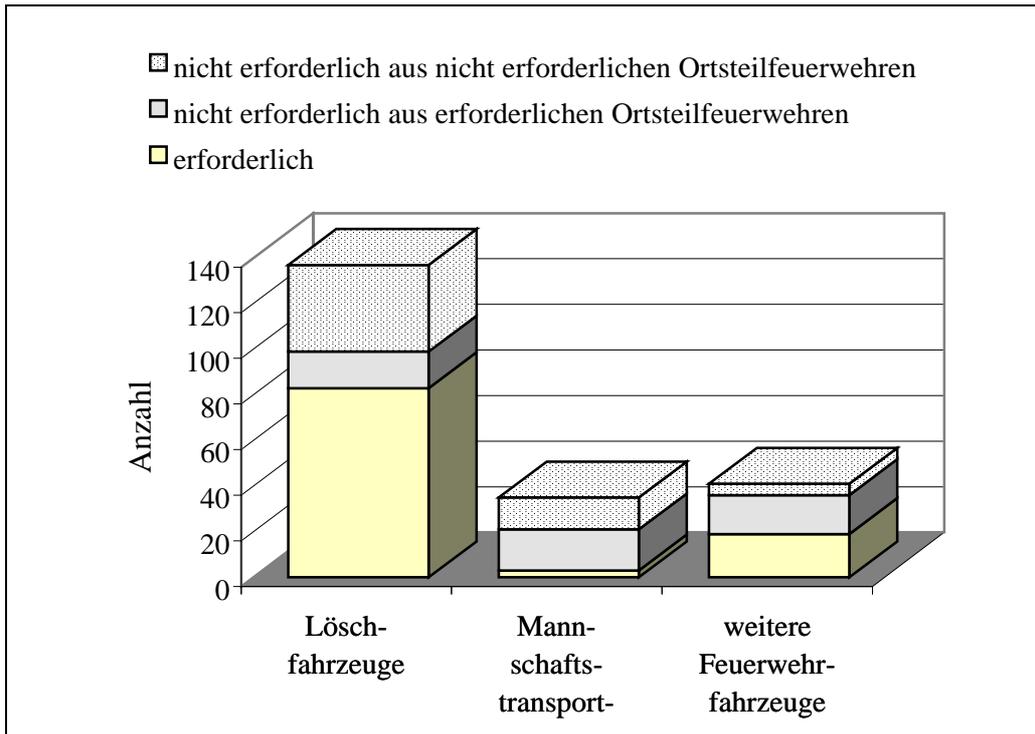
Nicht genormte Fahrzeuge

Der Anteil der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Fahrzeuge der Gruppe 3 „weitere Feuerwehrfahrzeuge“ ist bei den Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren nahezu viermal so hoch wie bei den Gemeinden mit mehr

als zwei Ortsteilfeuerwehren. So werden insbesondere bei den Gemeinden mit ein oder zwei Ortsteilfeuerwehren deutlich mehr Sonderfahrzeuge beschafft; in Extremfällen handelt es sich um bundesweit einmalige Fahrzeugtypen.

Der Anteil der nicht für den Ersteinsatz erforderlichen Fahrzeuge der Gruppe 1 „Löschfahrzeuge“ resultiert in Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren in erster Linie aus Löschfahrzeugen, die in nicht erforderlichen Ortsteilfeuerwehren vorgehalten werden.

Ansicht 33: Anteile der Fahrzeuge bei Gemeinden mit mehr als zwei Ortsteilfeuerwehren



5.15 Personal

Die Feuerwehrorganisationsverordnung schreibt eine personelle Mindestausfallreserve von 100 Prozent vor. Gemessen an der tatsächlich vorgehaltenen Fahrzeugausstattung ist die Personalausstattung bei 40 der 110 Ortsteilfeuerwehren zu niedrig, die sich auf die Gemeindegruppen A und B (siehe Ziffer 5.13) wie folgt verteilen.

Zu wenig Personal

Ansicht 34: Personelle Ausstattung der Ortsteilfeuerwehren nach tatsächlich vorhandener Fahrzeugausstattung:

	Gruppe A	Gruppe B
genügen mindestens den gesetzlichen Anforderungen	3	67
Personalunterbestand bei tatsächlich vorhandenen Fahrzeugen	4	36

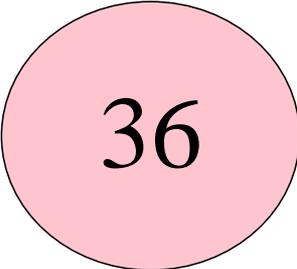
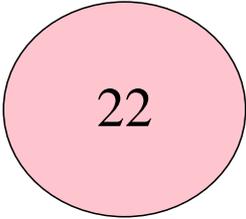
In Gemeinden der Gruppe A besteht in der Mehrheit der Ortsteilfeuerwehren ein personeller Unterbestand, während der Großteil der Ortsteilfeuerwehren in Gemeinden der Gruppe B mindestens den gesetzlichen Anforderungen in der personellen Ausstattung genügt.

Mindeststärke von 18 Feuerwehrangehörigen oft unerreicht

In fünf der 20 Gemeinden werden die gesetzlichen Hilfsfristen in Teilbereichen nicht eingehalten. Dies resultiert überwiegend daraus, daß 21 der 110 Ortsteilfeuerwehren nicht tagesalarmsicher sind.

Im folgenden werden nur die für den Ersteinsatz erforderlichen 64 Ortsteilfeuerwehren betrachtet. Auf Basis der vorgehaltenen Fahrzeugausstattung ist die Personalausstattung bei 27 Ortsteilfeuerwehren zu niedrig.

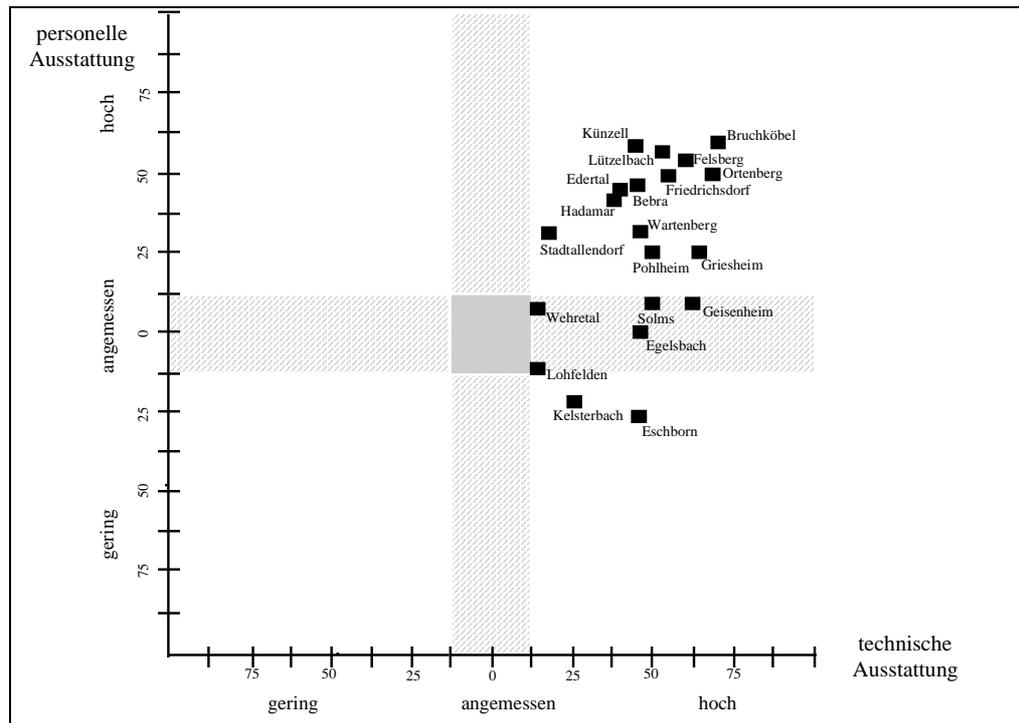
Ansicht 35: Tagesalarmsicherheit erforderlicher Ortsteilfeuerwehren

	Tagesalarm-sicherheit vorhanden	Tagesalarm-sicherheit nicht vorhanden
kein Personal-unterbestand	 36	 1
Personal-unterbestand	 22	 5

Wird die für den Ersteinsatz durch die Prüfung festgestellte erforderliche Fahrzeugausstattung zugrundegelegt, weist die tatsächliche Personalausstattung lediglich in 19 von 64 erforderlichen Ortsteilfeuerwehren einen Unterbestand auf. Der Handlungsbedarf für die Gemeinden ist mithin geringer.

Legt man für die Personalausstattung den Zielkorridor nach Richtwertverfahren zugrunde, ergeben sich zwischen personeller Ausstattung und technischer Ausstattung folgende Zusammenhänge:

Ansicht 36: Vergleich des Ist-Zustands mit der erforderlichen personellen und technischen Soll-Ausstattung für den Ersteinsatz nach Richtwertverfahren



Wie unter Ziffer 5.7 ausgeführt, gründet sich die Qualifikation der einzelnen Feuerwehrangehörigen zum einen auf den Ausbildungsstand, zum anderen auf die Einsatzerfahrung. Gerade bei kleineren Ortsteilfeuerwehren fehlt es wegen der oftmals geringen Einsatzzahlen an der praktischen Erfahrung. Bei den für den Ersteinsatz nicht erforderlichen kleinen Ortsteilfeuerwehren, das heißt Ortsteilfeuerwehren mit höchstens zwei Feuerwehrfahrzeugen werden durchschnittlich lediglich 3,4 Einsätze im Jahr insgesamt gefahren; davon sind 1,0 Einsätze im Jahr Brandeinsätze. Diese kleinen Ortsteilfeuerwehren entsprechen 91,3 Prozent der für den Ersteinsatz nicht erforderlichen Ortsteilfeuerwehren.

Geringe Einsatz-
erfahrung

5.16 Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten

Durch Gemeinsamen Runderlaß vom 25. Mai 1976 wurde in Hessen verbindlich die Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen - Teil A (VOL/A) eingeführt und in ihren Novellierungen durch die Runderlasse vom 14. Januar 1985, 22. Mai 1990 und 15. Juli 1992 fortgeschrieben. Folglich war und ist sie für feuerwehrtechnische Beschaffungen - einschließlich der a-Paragrafen aufgrund der Richtlinie des Rats vom 22. März 1988 - zu beachten.

Die Prüfung ergab erhebliche Verfahrensfehler bei den Ausschreibungen. Die Forderung an die öffentliche Auftragsvergabe, in einem wettbewerblichen Vergabeverfahren das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen, erfüllen die meisten Gemeinden nicht. Schwerpunkte bilden dabei folgende Mängel:

Verfahrensfehler
bei Ausschrei-
bungen

- Der Bedarf an Neufahrzeugen beruhte überwiegend auf Ersatzbeschaffungen auszumusternder alter Fahrzeuge. Die Möglichkeit zur Neubeschaffung wurde in Einzelfällen zum Anlaß genommen, weit über die Norm ausgestattete Fahrzeuge zu kaufen. In Einzelfällen wurden ohne oder mit nur unzureichender Abstimmung mit dem Brandschutzkonzept des Landkreises

Sonderfahrzeuge beschafft, die über das erforderliche Maß eines gemeindlichen Brandschutzes hinausgehen. Die den Entscheidungsgremien - regelmäßig Gemeindevorstand - vorgelegten einsatztaktischen Begründungen für die Anschaffungen waren oftmals nicht umfassend.

- Die Gemeinden haben bei der Anschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten überwiegend beschränkt vergeben. Der Markt für Feuerwehrfahrzeuge in der Bundesrepublik rechtfertigt die Beschränkung auf einen kleinen Kreis von Anbietern. Die Erkundung des Bewerberkreises ist jedoch als ungenügend zu bezeichnen, da
 - in der Regel nur zwei bis drei Anbieter zur Angebotsabgabe aufgefordert wurden,
 - kleine und mittlere Anbieter nicht ausreichend berücksichtigt wurden,
 - überwiegend kein Wechsel der Anbieter stattfand (häufige Bevorzugung lokaler Firmen),
 - in Einzelfällen keine EU - weite Ausschreibung durchgeführt wurde,
 - im Rahmen der Landesbeschaffungsaktionen keine Angebote eingeholt wurden.
- Die Angebotsaufforderung erfolgte überwiegend telefonisch. Es wurden keine Anschreiben nach den Vorgaben der VOL/A erstellt.
- Leistungsbeschreibungen wurden nur vereinzelt dem Bieterkreis zugeleitet. Es ist von unabhängiger Seite nicht nachzuvollziehen, ob die ausschlaggebenden Kriterien für die Zuschlagserteilung Gegenstand der Angebotsaufforderung waren. Dadurch wurde bereits im Vorfeld die (mündliche) Aufforderung zur Angebotsabgabe auf den gewünschten Bieter zugeschnitten.
- Eine Angabe von Zuschlagsfristen erfolgte nicht. Ein zeitlicher Gleichlauf der Angebote war nicht gegeben. Dies führte in vielen Fällen ebenfalls zur Bevorzugung gewünschter Bieter und zur Verärgerung vieler Konkurrenzbieter.
- Die wirtschaftliche und fachliche Wertung der Angebote war über Aufzeichnungen und Tabellen in vielen Fällen nicht nachzuvollziehen. Die Diskussionsinhalte und die fachliche Begründung zur Genehmigung der Anschaffungen waren den Protokollen der Entscheidungsgremien nur ungenügend zu entnehmen.

5.17 Feuerwehrhäuser

Gebietsreform
ohne Einfluß auf
Feuerwehrstand-
orte

Feuerwehrfahrzeuge und -geräte bedingen in hohem Maß Unterstellkosten für die Gemeinden, sowohl in Form von Investitionskosten, als auch Unterhaltskosten der Feuerwehrhäuser. Anzahl und Standort der Feuerwehrhäuser sind durch die Anforderungen der gesetzlichen Hilfsfristen, aber auch durch historisch gewachsene Strukturen bedingt. Die Gemeindegebietsreform hat auf die Wahl des Standorts neuer Feuerwehrhäuser bisher nahezu keinen Einfluß gehabt.

Gemessen an der für den Ersteinsatz erforderlichen Fahrzeug- und Geräteausrüstung sind 33,9 Prozent der vorhandenen Fahrzeugstellplätze nicht erforderlich.

Um eine sichere und vergleichbare Datengrundlage zu schaffen, werden nur die 16 Feuerwehrhäuser der 110 (Ortsteil-) Feuerwehren betrachtet, die in den Jahren 1990 und später in Dienst gestellt wurden.

Ansicht 37: Investitions- und Unterhaltskosten von Fahrzeugstellplätzen:

Gesamtinvestitionen der Feuerwehrrhäuser (von 1990 bis 1996)	18.293 TDM
durchschnittliche Investitionskosten pro Fahrzeugstellplatz	469 TDM
Unterhaltskosten pro Stellplatz im Jahr	2,99 TDM

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, künftig in die Planung der Fahrzeugbeschaffung und -vorhaltung deren Folgekosten verstärkt einzubeziehen, insbesondere die Investitions- und Unterhaltskosten der Feuerwehrrhäuser.

5.18 Werkstätten

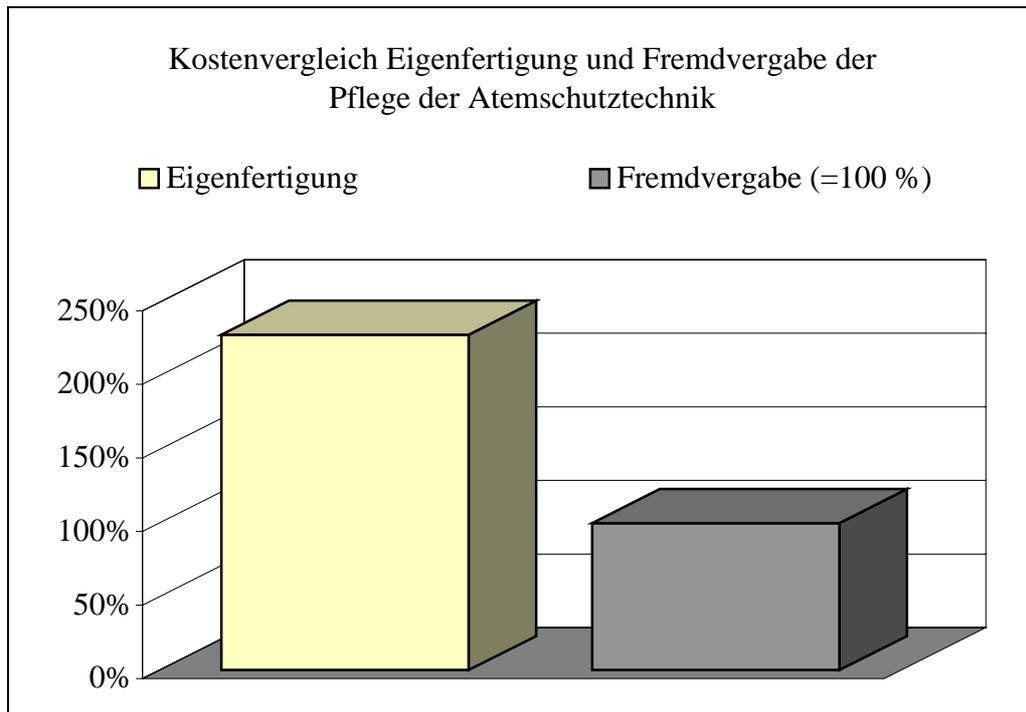
5.18.1 Atemschutzwerkstätten

Unwirtschaftliche
Atemschutzwerk-
stätten

Bei 16 von 20 Gemeinden wird die Atemschutztechnik am Standort in Eigenleistung in besonderen, dafür geschaffenen Einrichtungen gewartet. Diese Einrichtungen entsprachen hinsichtlich ihrer technischen Ausrüstung und Auslegung nur in vier Fällen einer Atemschutzwerkstatt nach DIN 14092 Teil 4. In der Prüfung wurde auch stichprobenartig die Qualität der Wartung untersucht. Dabei wurden gerade bei kleinen Pflegeeinrichtungen teilweise erhebliche Mängel in der sachgerechten Pflege und Hygiene, der Einhaltung vorgeschriebener Prüf- und Ersatzteilaustauschfristen sowie der Dokumentation festgestellt.

Lediglich acht von 16 Atemschutzpflegeeinrichtungen kann die ordnungs- und sachgerechte Wartung der Atemschutztechnik bestätigt werden. Keine der Atemschutzpflegeeinrichtungen ist aus technischer und einsatztaktischer Sicht erforderlich. Diese Aufgaben können fremdvergeben werden. Betriebswirtschaftlich untersucht wurden nur Werkstätten, die aufgrund ihrer Ausstattung zumindest in etwa der DIN 14092 Teil 4 entsprachen. Keine der Atemschutzwerkstätten ist als wirtschaftlich anzusehen. Die Einrichtung und der Betrieb von normentsprechenden Atemschutzwerkstätten durch die Gemeinden selbst führt gegenüber einer Fremdvergabe zu durchschnittlichen Mehrkosten von 128 Prozent.

Ansicht 38: Kostenvergleich Eigenfertigung und Fremdvergabe der Wartung der Atemschutztechnik



Für die zukünftige Verfahrensweise empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die Pflege der Atemschutztechnik in zentralen - derzeit bereits vorhandenen - Atemschutzwerkstätten durchzuführen. Um die Instandsetzungszeiten zu minimieren, sind besonders Atemschutzwerkstätten bei Feuerwehren mit hauptamtlichen Kräften beispielsweise Stützpunktfeuerwehren oder Berufsfeuerwehren als zentrale Pflegeeinrichtung sinnvoll. Feuerwehren, die im Einzugsbereich einer zentralen Atemschutzwerkstatt liegen, sollten mittel- bis langfristig dieselbe Atemschutztechnik verwenden, um einen wirtschaftlich und einsatztaktisch sinnvollen Gerätepool bilden zu können.

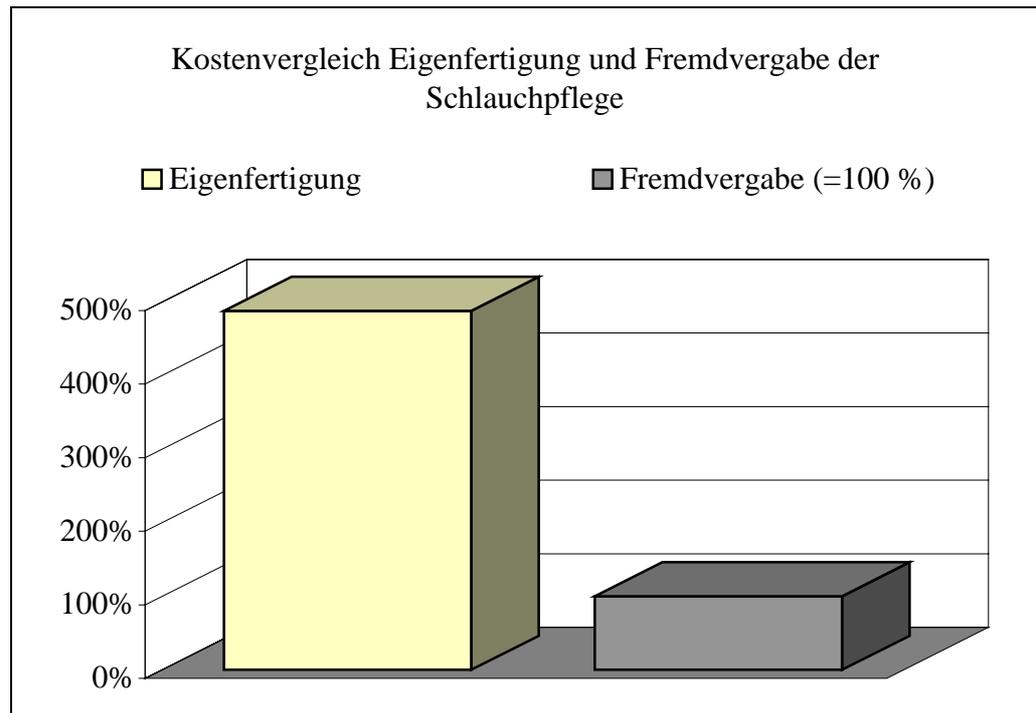
5.18.2 Schlauchpflegewerkstätten

Die Pflege des Schlauchmaterials wird von der Mehrheit der Feuerwehren in Eigenregie durchgeführt. Die dafür vorgesehenen Einrichtungen reichen von dem Prüfen mittels Fahrzeugpumpe auf dem Vorplatz des Feuerwehrhauses bis hin zu einer Schlauchwerkstatt nach DIN 14092 Teil 6.

Schlauchwerkstätten einsatztaktisch nicht geboten

Aus technischer Sicht ist - analog zu den Atemschutzwerkstätten - keine der vorgefundenen Schlauchwerkstätten technisch oder einsatztaktisch notwendig. Daher kann auch die Schlauchpflege fremdvergeben werden. Die Einrichtung und der Betrieb von normentsprechenden Schlauchpflegewerkstätten durch die Gemeinden selbst führt gegenüber einer Fremdvergabe zu durchschnittlichen Mehrkosten von 346 Prozent.

Ansicht 39: Kostenvergleich Eigenfertigung und Fremdvergabe der Schlauchpflege



Trotz der verbesserten Qualität der heute gebräuchlichen Schlauchmaterialien sollte die Schlauchpflege von geschultem Personal und in entsprechenden Einrichtungen durchgeführt werden. Für die zukünftige Verfahrensweise empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die Pflege des Schlauchmaterials in zentralen Schlauchwerkstätten durchzuführen. Um die Instandsetzungszeiten zu minimieren, sind besonders Werkstätten bei Feuerwehren mit hauptamtlichen Kräften, Stützpunktfeuerwehren oder Berufsfeuerwehren, als zentrale Pflegeeinrichtung sinnvoll.

5.18.3 Allgemeine Reparaturwerkstätten

Reparaturwerkstatt sinnvoll

Jede Feuerwehr hatte eine Werkstatt für allgemeine Reparatur- und Instandsetzungsarbeiten. Diese Werkstätten sind sowohl aus technischer als auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht sinnvoll, da ein Großteil der bei der Unterhaltung von Fahrzeugen und Geräten anfallenden Kleinreparaturen und Wartungen erledigt wird. Die Unterhaltskosten für eine solche Werkstatt lagen bei 2.500 DM/Jahr bis 5.500 DM/Jahr, wobei erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Größe und der technischen Ausstattung bei vergleichbaren Feuerwehren vorzufinden waren.

5.19 Bestandsverzeichnisse

Mangelhafte Bestandsverzeichnisse

Gemeinden sind regelmäßig verpflichtet, Bestandsverzeichnisse zu führen (§ 36 GemHVO). Aus den Verzeichnissen müssen Art, Menge sowie Lage und Standort der Gegenstände ersichtlich sein. Vermögensgegenstände mit einem Inventarisierungswert von mehr als 400 DM müssen in einem Bestandsverzeichnis oder einem Anlagennachweis geführt werden. Die Prüfung ergab erhebliche Mängel in der Führung von Bestandsverzeichnissen, auf die in einigen Gemeinden bereits die Rechnungsprüfungsämter hingewiesen hatten. Die Bestandsverzeichnisse werden selten zentral geführt, enthalten keine Angaben über den Standort der Vermögensgegenstände und keine Aufzeichnungen der

Abgänge. Es ist nicht möglich, eine genaue Angabe über den Bestand an Feuerwehrausrüstung und Gerät zu machen. Eine Inventur mit dem Ziel, Differenzen zwischen Bestand und Bestandsverzeichnis aufzuzeigen, kann von unabhängiger Seite nicht oder allenfalls nur mit hohem Aufwand durchgeführt werden.

5.20 Abrechnungspraxis kostenpflichtiger Einsätze

Von den kostenpflichtigen Einsätzen werden durchschnittlich 39,8 Prozent nicht abgerechnet. Lediglich eine der 20 Gemeinden hat sämtliche kostenpflichtige Einsätze abgerechnet; weiteren drei der 20 Gemeinden kann noch eine gute Kostenabrechnungspraxis bestätigt werden.

Einnahmearausfälle

Eine Kostenpflicht kann aus einer nachbarlichen Hilfeleistung zwischen den Gemeinden nach § 30 BrSHG wie auch bei Inanspruchnahme der gemeindlichen Einrichtung Feuerwehr als Pflicht zum Kostenersatz nach § 42 BrSHG entstehen. In diesem Zusammenhang sind Mängel für drei Bereiche festzustellen:

- Die Schnittstelle (Ortsteil-)Feuerwehr zu Stadtbrandinspektor oder Ortsbrandmeister und dieser wiederum zum Sachbearbeiter der Gemeindeverwaltung ist durch formalisierte Einsatzberichte bestimmt. Die Darstellung der Sachverhalte erfolgt - oftmals in Unkenntnis über die für die Kostenabrechnung maßgeblichen Umstände - wenig differenziert.
- Für die an sich kostenpflichtigen technischen Hilfeleistungen (§ 42 Absatz 3 Satz 1 BrSHG) werden in bestimmten Fallgruppen (Ölspurbeseitigungen auf Bundes-, Landes- und Kreisstraßen, Insektenbeseitigung, Hochwasser unterhalb der Katastrophenschwelle) nahezu übereinstimmend von vielen Gemeinden Kosten nicht berechnet. Diese häufigen Einsätze, die nicht zu den originären Aufgaben der gemeindlichen Feuerwehren gehören, führen zu erheblicher zeitlicher Belastung der ehrenamtlichen Feuerwehrleute und entsprechender Kritik ihrer Arbeitgeber an nicht unbedingt erforderlichen Freistellungen.
- Bei grundsätzlich festgestellter Kostenpflicht nach § 42 BrSHG können neben den allgemeinen Regelungen zu Erlaß, Stundung und Niederschlagung (§ 4 Absatz 1 KAG i.V.m. §§ 222, 227, 261 AO) - soweit in der Gebührenordnung vorgesehen - Ausnahmeregelungen für besondere Härtefälle vorgesehen werden (§ 42 Absatz 3 Satz 2 BrSHG). Über diese Möglichkeiten und deren Voraussetzungen bestand bei einigen Gemeinden Unklarheit.

Insgesamt entsteht den Gemeinden durch diese Mängel ein nicht unerheblicher Einnahmearausfall.

5.20.1 Außerhalb des Gemeindegebiets (Nachbarliche Hilfe - § 30 BrSHG)

Auf Antrag kann nach § 30 Absatz 3 Satz 2 und 3 BrSHG Ersatz der Kosten verlangt werden, die im Rahmen der nachbarlichen Hilfe nach § 30 BrSHG entstanden sind. Der Umfang des Kostenerstattungsanspruchs bemißt sich nach den tatsächlich entstandenen persönlichen Kosten und den sächlichen Kosten nach dem Erlaß des Hessischen Ministers des Innern vom 10. Februar 1984 (StAnz. S. 510). Die Überörtliche Prüfung stellte nur einen einzigen Fall abrechenbarer nachbarlicher Hilfe fest. Die Gemeinde hat im Hinblick auf die

gutnachbarlichen Beziehungen zu den Nachbargemeinden den Kostenerstattungsanspruchs nicht geltend gemacht .

5.20.2 Innerhalb des Gemeindegebiets (§ 42 BrSHG)

Die Einsätze der öffentlichen Feuerwehren sind bei Bränden und im Fall einer Katastrophe infolge von Naturereignissen für die Geschädigten grundsätzlich gebührenfrei (§ 42 Absatz 1 Satz 1 BrSHG). Mangels anderer Anhaltspunkte bestimmt sich nach derzeitiger Rechtslage der Katastrophensbegriff nach dem Hessischen Katastrophenschutzgesetz (siehe § 13 Absatz 1 Satz 1 HKatSG). Hochwassereinsätze unterhalb der Katastrophenschwelle sind deshalb nicht grundsätzlich nach § 42 Absatz 1 BrSHG gebührenfrei; es besteht allenfalls die Möglichkeit, den Betroffenen im Wege eines Erlasses oder bei besonderer Härte entgegenzukommen. Wie von der Mehrheit der Kommunen bereits praktiziert und in anderen Landesfeuerwehrgesetzen vorgesehen, sollte die Unentgeltlichkeit der Feuerwehreinsätze bereits unterhalb der Katastrophenschwelle einsetzen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher, den Begriff der „Katastrophe“ durch den des „öffentlichen Notstands infolge von Naturereignissen“ zu ersetzen.

Ausnahmen vom Grundsatz der Gebührenfreiheit regelt § 42 Absatz 1 Satz 2 i.V.m. Absatz 2 BrSHG.

- Die Gemeinden haben - mittlerweile alle - gestützt auf § 42 Absatz 2 und 3 BrSHG Gebührensatzungen und -verzeichnisse erlassen, die sich an der Muster-Gebührensatzung (Erlaß des Hessischen Ministers des Innern vom 5. November 1987 - StAnz. S. 2296, Muster-Gebührensatzung / Muster-Gebührenverzeichnis des Landesfeuerwehrverbands Hessen e.V.) orientieren. Mit wenigen Ausnahmen stimmen die Gebührensätze mit dem Muster-Gebührenverzeichnis (Stand: Oktober 1993) überein.
- Zwei Gemeinden hatten im Prüfungszeitraum (zeitweise) keine Gebührensatzung. Jenseits einer Gebührensatzung sieht § 42 Absatz 2 und 3 BrSHG eine Kostenerstattung „entsprechend allgemeiner gesetzlicher Vorschriften“ - so § 670 BGB (Auftrag), §§ 683, 670 BGB (Geschäftsführung ohne Auftrag), §§ 823ff BGB (Unerlaubte Handlung) - vor.
- Gegen § 42 BrSHG und die eigene Gebührensatzung wurden teilweise von Gemeinden Kostenerstattungsansprüche dem Grunde nach nicht als abrechenbar erkannt. Dies betrifft vor allem Ölspurbeseitigungen auf öffentlichen Straßen. Zumindest im Falle externer Straßenbaulastträger wie bei Bundes-, Land- und Kreisstraßen kann diesen gegenüber eine Abrechnung erfolgen. Mehrfach nicht abgerechnet blieben Insekteneinsätze und Einsätze zugunsten von Feuerwehrmitgliedern. Innere Verrechnungen innerhalb der Gemeinden werden nicht vorgenommen.
- Gegen § 42 BrSHG und die eigene Gebührensatzung wurden von Gemeinden Kostenerstattungsansprüche auch der Höhe nach nicht vollständig abgerechnet. So bleiben oftmals Entsorgungskosten für gebrauchtes Ölbindemittel (Sonderabfall) außer Ansatz.

§ 4 Absatz 1 KAG i.V.m. §§ 222, 227, 261 AO gibt allgemein die Möglichkeit, Gebührenforderungen zu stunden, zu erlassen oder niederzuschlagen. § 42 Absatz 3 Satz 2 BrSHG eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, für besondere Härtefälle Ausnahmeregelungen in den Gebührenordnungen vorzusehen. Einige der Gemeinden haben hiervon Gebrauch gemacht.

5.21 Verbesserung der Tagesalarmsicherheit

Einige der Feuerwehren hatten Probleme, bei (größeren) Einsätzen während der Tagesstunden genügend Personal kurzfristig bereitstellen zu können. In erster Linie liegt der Grund in der Beschäftigungsstruktur der Feuerwehrangehörigen, die häufig außerhalb des Gemeindegebiets arbeiten.

Bei einigen Gemeinden waren daher eine größere Anzahl der Gemeindebediensteten gleichzeitig aktive Mitglieder der Feuerwehr und standen auch während der Tageszeit für Einsätze kurzfristig zur Verfügung. Teilweise konnte bei gleicher Qualifikation der Bewerber die Mitgliedschaft in der örtlichen Feuerwehr ausschlaggebend für die Einstellung sein. Diese Verfahrensweise führte zu einer erheblichen Verbesserung der Tagesalarmsicherheit. Kleinere Einsätze während des Tags konnten von dieser Gruppe der Feuerwehrangehörigen vollständig abgedeckt werden, so daß auf eine Alarmierung der in der Privatwirtschaft arbeitenden Feuerwehrangehörigen mit den damit verbundenen Konsequenzen (Lohnausfall, abnehmende Bereitschaft der Arbeitgeber, die Feuerwehrangehörigen freizustellen etc.) verzichtet werden konnte. Darüber hinaus sollten sich die Gemeinden bemühen, verstärkt Frauen für die Freiwilligen Feuerwehren zu gewinnen.

Frauen in der
Feuerwehr

5.22 Kommunale Gemeinschaftsarbeit

Die Gemeinden können ihrer gesetzlichen Pflicht zur Brandschutzhilfeleistung auch im Rahmen kommunaler Gemeinschaftsarbeit nachkommen. § 3 BrSHG zählt unter Hinweis auf das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) die Möglichkeiten auf, Brandschutzverbände zu bilden (siehe §§ 5ff KGG) oder - weniger institutionalisiert - öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zu schließen (siehe §§ 24ff KGG).

In der Praxis funktioniert die Zusammenarbeit der Gemeinden über die Grenzen hinweg. Dennoch kann auch für den Bereich der Freiwilligen Feuerwehren eine institutionalisierte gemeindliche Zusammenarbeit aus einsatztaktischen und wirtschaftlichen Gründen sinnvoll sein. Als Beispiel sei die gemeinsame Anschaffung und Mitnutzung von für den Ersteinsatz erforderlichen, jedoch kapitalintensiven Fahrzeugen, wie von Hubrettungsfahrzeugen genannt.

Gute überörtliche
Zusammenarbeit
der Feuerwehren

Teilweise konnte der Brandschutz für abgelegene Ortsteile einer Gemeinde zwar nicht von der primär zuständigen Ortsfeuerwehr, wohl aufgrund der kürzeren Anfahrtszeiten von der Feuerwehr der Nachbargemeinde sichergestellt werden. In solchen Fällen empfiehlt sich der Abschluß einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung, die die Erfüllung der Brandschutzhilfeleistungspflicht insoweit auf die Nachbargemeinde überträgt.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher, im Einzelfall verstärkt zu prüfen, ob und inwieweit die vom Brandschutzhilfeleistungsgesetz in Verbindung mit dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit bereitgestellten Instrumente aus einsatztaktischer und betriebswirtschaftlicher Sicht vorteilhaft sein können.

5.23 Zentrale Reservevorhaltung - Fahrzeugpool

Die Sicherstellung der vollen Einsatzbereitschaft einer Feuerwehr bei einem Fahrzeugausfall durch ein Reservefahrzeug ist unwirtschaftlich, da die Kosten für eine Reservefahrzeugvorhaltung innerhalb einer Gemeinde in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Einsatzzeiten der Reservefahrzeuge stehen.

Ein Problem ist ein Fahrzeugausfall dann, wenn eine Gemeinde oder ein Ortsteil nur über ein Feuerwehrfahrzeug verfügt und nicht von einer anderen (Ortsteil-)Feuerwehr innerhalb der gesetzlichen Hilfsfristen erreicht werden kann. Dies gilt auch in besonderem Maß für den Ausfall eines Hubrettungsfahrzeugs, wenn ein solches Fahrzeug einsatzbereit vorgehalten werden muß, da der zweite Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr in Gebäuden mit mehr als vier Geschossen ansonsten nicht sichergestellt ist.

In der Praxis wird bei einem plötzlichen Fahrzeugausfall, aber auch bei einer anstehenden längeren Reparatur eines Fahrzeugs kein Ersatz bereitgestellt. Diese Handhabung ist aus Sicht der Überörtlichen Prüfung sehr bedenklich.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher die Bildung eines überörtlichen Reservefahrzeugpools, aus dem kurzfristig Reservefahrzeuge den einzelnen Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Dieser Reservepool könnte vom Land Hessen getragen und entweder bei den Landesfeuerwehrschulen oder bei den Feuerwehren mit hauptamtlichen Kräften zum Beispiel aus Stützpunktfeuerwehren oder Berufsfeuerwehren vorgehalten werden.

5.24 Zentrale Reservevorhaltung von Atemschutzgeräten oder Feuerwehrschräuchen in Gerätepools

Die Feuerwehren, die ihre Atemschutztechnik oder das Schlauchmaterial am Standort in Eigenleistung warten, gaben in nahezu allen Fällen an, daß die Gerätschaften selbst instandgesetzt werden, um die Einsatzbereitschaft der Fahrzeuge möglichst schnell wieder herzustellen. Bei einer Fremdvergabe an zentrale Werkstätten könnten diese Leistungen nicht in einer angemessenen Zeit erbracht werden.

Durch die Bildung von Gerätepools bei den zentralen Werkstätten läßt sich erreichen, daß für die einzelnen Feuerwehren keine Instandsetzungszeiten ihrer Geräte anfallen. Bei einem Gerätepool werden gebrauchte oder verschmutzte Geräte lediglich gegen geprüfte, einsatzbereite Geräte aus der Reservevorhaltung des Pools ausgetauscht. Die eigentliche Instandsetzung findet in der zentralen Werkstatt zu einem späteren Zeitpunkt statt. Diese Verfahrensweise ist in jedem Fall schneller und wirtschaftlicher als eine Instandsetzung der Gerätschaften in eigenen Einrichtungen.

Durch eine entsprechend dimensionierte lokale Reservevorhaltung an Atemschutztechnik und Schlauchmaterial kann die Einsatzbereitschaft der Feuerwehrfahrzeuge nach kleineren Einsätzen direkt am Standort wieder hergestellt werden, ohne sofort auf den Gerätepool zurückgreifen zu müssen. Die gebrauchten Geräte können in diesem Fall unter Umständen erst am nachfolgenden Tag in der zentralen Werkstatt getauscht werden. Bei großen Einsätzen erfolgt ein Tausch der Gerätschaften unmittelbar nach dem Einsatz in der zentralen Werkstatt.

Voraussetzung zumindest für einen Atemschutzgerätepool ist jedoch die Verwendung einer möglichst einheitlichen Atemschutztechnik bei den Poolnutzern. Diese Vereinheitlichung der Atemschutztechnik führt zu einer weiteren erheblichen Kostenreduzierung im Bereich Atemschutz.

5.25 Gefahrenabwehrplanung unter Einbeziehung der Möglichkeiten von allen benachbarten Feuerwehren

Generell wurde bei der Prüfung immer wieder festgestellt, daß sich die Gefahrenabwehrplanung der einzelnen Gemeinden nur auf Kräfte und Ausrüstung der zuständigen gemeindlichen Feuerwehr stützte. Darüber hinaus wurden nur weitere Einheiten aus dem zuständigen Landkreis berücksichtigt, obwohl in einigen Fällen gut ausgerüstete Stützpunkfeuerwehren anderer Landkreise oder Berufsfeuerwehren in unmittelbarer Nachbarschaft verfügbar waren. Diese Verfahrensweise führt dazu, daß unnötiges Feuerwehrmaterial beschafft wird, obwohl diese Gerätschaften in adäquater Zeit durch Nachbarfeuerwehren zur Verfügung gestellt werden könnten.

5.26 Definition der Hilfsfrist und Begriff des Gemeindegebiets

In § 5 FeuerwOrgVO ist näher zu präzisieren, für welche Teile des Gemeindegebiets die Hilfsfristen Gültigkeit besitzen. Es ist klarzustellen, ob nur die im Zusammenhang bebauten Ortsteile des Gemeindegebiets oder auch der Außenbereich (so Straßen, Aussiedlerhöfe, Waldgebiete oder Seen) gemeint ist. Bei weiter Auslegung könnte dies bei ausgedehnten Waldgebieten ein Feuerwehrhaus mit entsprechendem Personal mitten im Wald erfordern, um den gesetzlichen Forderungen nachzukommen. Deshalb erscheint es geboten, die Frage der Hilfsfristen genau zu klären und Ausnahmen zuzulassen. Auch ist der Begriff des „gefahren erhöhenden Umstands“, mit dem die Hilfsfrist auf acht Minuten verkürzt wird, für die Feuerwehrpraxis zu unbestimmt.

5.27 Mindestausstattung eines Feuerwehrfahrzeugs

Um eine effektive Brandbekämpfung und Menschenrettung einleiten und durchführen zu können, muß nach dem heutigen Stand der Technik ein Löschfahrzeug neben der sonstigen feuerwehrtechnischen Beladung über unabhängige Atemschutzgeräte, eine vierteilige Steckleiter und einen mitgeführten Löschwasservorrat verfügen. Es gibt heute keinen Brandeinsatz in Gebäuden, bei dem auf unabhängigen Atemschutz verzichtet werden kann. Desweiteren ist es aufgrund der in der Regel für den ersten Zugriff zur Verfügung stehenden Personalkapazität unabdingbar, die Wasserversorgung für den ersten Löschangriff über einen im Fahrzeug eingebauten Löschwasserbehälter sicherzustellen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf Einsatzstellen, bei denen nicht auf die abhängige Löschwasserversorgung zurückgegriffen werden kann (so Fahrzeugbrände außerhalb geschlossener Ortschaften). Zur Sicherstellung des zweiten Rettungswege aus zwei- und dreigeschossigen Gebäuden ist die vierteilige Steckleiter erforderlich. Aus diesen einsatztaktischen Überlegungen heraus, sollte - in Abhängigkeit vom Gefahrenpotential - zukünftig die Mindestausstattung einer erforderlichen (Ortsteil-) Feuerwehr das Tragkraftspritzenfahrzeug mit Löschwasserbehälter (TSF-W) sein. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt deshalb, für Löschfahrzeuge, die diesen Mindestanforderungen nicht entsprechen, zukünftig keine Zuschüsse mehr zu geben.

Atemschutz,
Löschwasser,
Steckleiter

5.28 Sicherstellung des zweiten Rettungswegs bei Gebäuden mit vier Geschossen

Bei den Gemeinden, die eine Bebauungshöhe bis zu vier Geschossen aufweisen, bestand Unsicherheit, wie der zweite Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr zu gewährleisten ist. Häufig wurde ein Hubrettungsfahrzeug

für notwendig erachtet. Die Überörtliche Prüfung nimmt hierzu wie folgt Stellung.

Jede Nutzungseinheit mit Aufenthaltsräumen muß in jedem Geschoß über mindestens zwei voneinander unabhängige Rettungswege vom Freien aus erreichbar sein (§ 17 Absatz 3 HBO), wobei einer dieser Rettungswege über Rettungsgeräte der Feuerwehr führen kann (§ 17 Absatz 4 HBO). Falls der zweite Rettungsweg durch die Feuerwehr sichergestellt wird, müssen die dafür benötigten Rettungsgeräte von der Feuerwehr vorgehalten werden.

Dreiteilige
Schiebleiter aus-
reichend

Im Fall der viergeschossigen Bebauung wurde von seiten der Gemeinden wiederholt auf § 5 Absatz 6 HBO verwiesen. Bei Gebäuden, bei denen die Oberkante der Brüstung notwendiger Fenster oder sonstiger zum Anleitern bestimmter Stellen mehr als 8 Meter über der Geländeoberfläche liegt und bei denen der zweite Rettungsweg (§ 17 Absatz 3) über Rettungsgeräte der Feuerwehr führt, muß jede Nutzungseinheit mit Aufenthaltsräumen über Hubrettungsfahrzeuge erreichbar sein. Die dreiteilige Schiebleiter nach DIN 14715 sei in diesem Fall daher nicht als Rettungsgerät anzusehen.

Dabei wird verkannt, daß § 5 Absatz 6 HBO nur Anforderungen an die Zugänge und Zufahrten auf den Grundstücken stellt. Sowohl in der DIN 14715 als auch in der Feuerwehrdienstvorschrift 10 wird die dreiteilige Schiebleiter als Rettungsgerät klassifiziert. Sie ist damit zur Sicherstellung des zweiten Rettungswegs geeignet.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher klarzustellen, daß dreiteilige Schiebleitern gemäß DIN 14715 als Rettungsgerät zur Sicherstellung des zweiten Rettungswegs bei viergeschossigen Gebäuden (normale Raumhöhe) zulässig sind.

5.29 Sonderrechte bei Fahrzeugen der Feuerwehrvereine

Teilweise fanden sich mit Blaulicht und Martinshorn (siehe § 38 StVO) ausgestattete Feuerwehrfahrzeuge, bei denen die Feuerwehrvereine Eigentümer und Halter waren.

Generell gilt, daß die Feuerwehren von den Vorschriften der Straßenverkehrsordnung befreit sind, soweit das zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben dringend geboten ist (§ 35 StVO). Trotz der regelmäßig gegebenen personellen Überschneidungen - Doppelmitgliedschaft in der gemeindlichen Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ und im privatrechtlichen Feuerwehrverein - ist eine saubere Trennung vorzunehmen. Der privatrechtliche Feuerwehrverein kann nicht Träger von Hoheitsrechten sein, so daß seine Mitglieder nicht die Sonderrechte nach § 35 StVO beanspruchen können.

Zur Klarstellung insbesondere für den Haftungs- oder Versicherungsfall empfiehlt daher die Überörtliche Prüfung, daß die Gemeinde Halterin sämtlicher für den Brand- oder Hilfeleistungseinsatz vorgesehener Feuerwehrfahrzeuge ist.

5.30 Zuschußregelungen des Landes Hessen

Die Förderung des Brandschutzes nach § 6 Absatz 2 Nr. 2 BrSHG erfolgt durch Zuwendungen aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer (§§ 43, 50 Absatz 2 Nr. 7 BrSHG) und aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Landes Hessen (Nr. 1.1 der Brandschutzrichtlinien). Förderungsfähig sind nur Maßnahmen, die

notwendig und zweckmäßig sind, den Brandschutz oder die Ausrüstung der Feuerwehr zu verbessern (Nr. 1.2.1 der Brandschutzrichtlinien).

Grundsätzlich kann nur eine für den Ersteinsatz einsatztaktisch erforderliche Ausstattung, sei es im Fahrzeugbereich, sei es bei den Feuerwehrhäusern, gefördert werden. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, diesen Grundsatz im Rahmen der anstehenden Novellierung des BrSHG im Einklang mit der überfälligen Novellierung der Feuerwehrorganisationsverordnung zu stärken. Die Förderung der erforderlichen Ausstattung für den Ersteinsatz ist zu erhöhen; die Förderung einer darüber hinausgehenden Ausstattung ist einzuschränken. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher eine Überarbeitung der Brandschutzrichtlinien mit folgenden Zielen:

Förderung des Ersteinsatzes

- Die Notwendigkeit muß anhand des novellierten BrSHG und der novellierten Feuerwehrorganisationsverordnung überprüft werden.
- Die aktuellen Kostenobergrenzen liegen teilweise bis zu 30 Prozent unter den heutigen tatsächlichen Anschaffungspreisen. Die Kostenobergrenzen sind den tatsächlichen Anschaffungskosten anzupassen.
- Anlage 2b der Brandschutzrichtlinien ist dementsprechend für die zuwendungsfähigen Sondereinrichtungen (so Funkmeßplatz) der Feuerwehrhäuser zu überarbeiten.
- Die Förderung von Tragkraftspritzenfahrzeugen (TSF), Drehleiter (DL/DLK 12/9) und Rüstwagen (RW 1) ist zu streichen.
- Sonderfahrzeuge (so GW-G1, GW-G2, SW 2000-Tr, TLF 24/50 (auch TLF 24/48), GW-N, ELW 2, GW-AS) sind grundsätzlich nur bei Stützpunktwahren zu fördern.

Die Zuteilung von Landeszuschüssen erfolgt in Hessen in einem Zeitraum von zwei bis vier Jahren. Dies verlangt von den Gemeinden exakte Investitionsplanung und rechtzeitige Bereitstellung der Haushaltsmittel. Der Planungshorizont bewirkt, daß Preissteigerungen und Modellwechsel nicht absehbar sind. Umständliche Nachverhandlungen, Nichteinhaltung von Leistungszusagen seitens der Hersteller sowie der Erwerb von Gerätschaften, die kurze Zeit später technisch überholt sind, sind die Konsequenz. Häufig beschaffen Gemeinden Fahrzeuge und Geräte ohne Zuschüsse, da dadurch zu erwartenden Preissteigerungen begegnet wird.

Um den inhaltlichen Geboten auch im Verfahren zu entsprechen, empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die Zuwendungsverfahren wesentlich abzukürzen.

5.31 Landesbeschaffungsaktionen

Landesbeschaffungsaktionen wurden in vielen Gemeinden dazu genutzt, Fahrzeuge vor Ablauf der an sich vorgesehenen Nutzungsdauer als Ersatz zu beschaffen. Darüber hinaus wurden dabei Fahrzeuge teilweise sogar entgegen der örtlichen Erfordernisse beschafft, um in die Vergünstigung der Beschaffungsaktion zu gelangen.

Die oftmals knappen zeitlichen Vorgaben seitens des Landes führten zu mangelnder Angebotseinholung bei den vorgeschlagenen Bietern und Nichtbeachtung der auch im Rahmen der Landesbeschaffungsaktionen einzuhaltenen Vorschriften der VOL/A.

Die überörtliche Prüfung empfiehlt, im Rahmen künftiger Landesbeschaffungsaktionen verstärkt auf die Notwendigkeit der Förderung zu achten und einen größeren zeitlichen Vorlauf zur Einhaltung der Anforderung der VOL/A vorzusehen.

5.32 Alternative Finanzierung: Leasing

Leasingverträge der hessischen Gemeinden sind ausschließlich von der Gemeindevertretung abzuschließen (§ 51 Nr. 15 HGO). Sie unterliegen zudem als kreditähnliche Geschäfte der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde (§ 103 Absatz 7 Satz 1 HGO), soweit es sich dabei nicht um die Begründung von Zahlungsverpflichtungen im Rahmen der laufenden Verwaltung handelt (§ 103 Absatz 7 Satz 3 HGO). Ein solches Rechtsgeschäft zwischen einer Gemeinde und einem Dritten ist so lange schwebend unwirksam, bis die örtliche Rechtsaufsicht die Genehmigung erteilt (§ 134 Absatz 1 HGO)

Die Gemeinden sind verpflichtet, bei Finanzierungsentscheidungen die wirtschaftlichste Form zu wählen. Dies setzt einen Vergleich möglicher (Vertrags-) Gestaltungen in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht voraus, der im Rahmen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde von dieser nachvollzogen werden muß. In einem konkreten Fall hat die Aufsichtsbehörde zwar die Leistungsfähigkeit der Gemeinde (§ 107 Absatz 7 Satz 2 i.V.m. Absatz 2 Satz 3 HGO) berücksichtigt, nicht aber die darüber hinaus durchzuführende Prüfung nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft (§ 107 Absatz 7 Satz 2 i.V.m. Absatz 2 Satz 2 HGO) mithin auch nach dem Gebot der Wirtschaftlichkeit (§ 92 Absatz 2 HGO) vorgenommen, und das ungünstige Rechtsgeschäft genehmigt. Auffällig ist, daß die Gemeinde in ihrer Stellungnahme einräumte, ihr sei bekannt, Leasing sei teurer als Kauf.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, daß die Gemeinden ab einem bestimmten Finanzierungsvolumen Vorteilhaftigkeitsvergleiche durchführen und die örtlichen Aufsichtsbehörden diese prüfen sollten.

5.33 Vorsorgepflicht der Grundstückseigentümer und -besitzer

Verursacherprinzip konsequent anwenden

Wiederholt wurden von den Gemeinden Beschaffungen von Sonderfahrzeugen und -geräten (so Chemieschutzanzüge) mit dem besonderen Gefahrenpotential von ortsansässigen Anlagen oder Betrieben begründet (wie Flugplatz, Hafen, Chemiebetriebe).

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Gemeinden, verstärkt das Verursacherprinzip durchzusetzen und auf die Möglichkeiten des § 36 BrSHG zurückzugreifen.

- Eigentümer und Besitzer sowie sonstige Nutzungsberechtigte von Gebäuden, Anlagen und Lagerstätten oder anderen Objekten mit besonderer Brand- und Explosionsgefahr können verpflichtet werden, zum Zwecke der Verhütung und Bekämpfung von Bränden und Explosionen die erforderlichen Geräte und Einrichtungen auf eigene Kosten bereitzustellen und zu unterhalten, für die Bereitstellung von ausreichendem Löschwasser und sonstigen Löschmitteln zu sorgen sowie alle weiteren notwendigen Vorkehrungen zu treffen (§ 36 Absatz 1 BrSHG).
- Eigentümer von abgelegenen Gebäuden, Anlagen, Einrichtungen und Lagerstätten, die an eine öffentliche Löschwasserversorgung nicht ange-

geschlossen sind, können verpflichtet werden, ausreichende Löschwasseranlagen zu errichten und zu erhalten (§ 36 Absatz 3 BrSHG).

5.34 Lagerung und Umgang mit radioaktiven oder biogefährdenden Stoffen

Die Gemeinden und insbesondere ihre Feuerwehren haben allenfalls informell Kenntnis davon, ob in ihrem Zuständigkeitsbereich genehmigungspflichtig mit radioaktiven oder biogefährdenden Stoffen umgegangen wird.

Gerade im Interesse einer effektiven Brandschutzhilfeleistung aber auch unter dem Gesichtspunkt des erforderlichen Eigenschutzes der eingesetzten Feuerwehrangehörigen ist dieser Informationsstand unzureichend. Ein Einsatz der Feuerwehr, bei dem mit dem Auftreten von radioaktiven oder biogefährdenden Stoffen zu rechnen ist, erfordert eine spezielle gerätetechnische Ausrüstung der Feuerwehr und eine Schulung des Personals gemäß den einschlägigen Vorschriften.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher, wie in anderen Bundesländern auch, das Genehmigungsverfahren für den Umgang mit radioaktiven und biogefährdenden Stoffen um eine Kenntnisnahmebestätigung der Feuerwehr zu erweitern. Der Antragsteller hat einen Nachweis zu erbringen, daß die örtliche Feuerwehr über den Umgang mit radioaktiven oder biogefährdenden Stoffen informiert ist.

Unzureichende Kenntnis über radioaktives und biogefährdendes Material

5.35 Einbindung der Feuerwehr in Bauverfahren

Regelmäßig sind die Feuerwehren nicht ausreichend in die gemeindliche Bauleitplanung, aber auch in die Genehmigungsverfahren von Einzelbauvorhaben eingebunden. Die Vorhaltung der erforderlichen Rettungsgeräte und die baulichen Maßnahmen zur Sicherstellung des zweiten Rettungswegs werden bei Bauvorhaben in der Praxis teilweise unzureichend mit der Ausstattung der örtlichen und benachbarten Feuerwehren abgestimmt. Dies kann dazu führen, daß dann nach Errichtung des Gebäudes ein weiteres Feuerwehrfahrzeug - bis hin zur Drehleiter im Wert von 1 Million DM - von der Gemeinde angeschafft werden muß.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die verwaltungsinterne Kommunikation zwischen Bauamt und Feuerwehr zu verbessern. Zukünftig sollte bei Errichtung von Gebäuden in Gemeinden, bei denen der zweite Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr sichergestellt wird, die örtliche zuständige Feuerwehr zumindest über dieses Bauvorhaben beziehungsweise über die geplante Verfahrensweise bei der Sicherstellung des zweiten Rettungsweg informiert beziehungsweise, gehört werden.

6. Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern¹

6.1 Leitsätze

Das Richtwertverfahren

schließt als Referenzverfahren für die 17. Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ die Lücke der Anlage 1 Ziffer 3 der Feuerwehrgesetzverordnung zur Mindestzahl taktischer Einheiten für die Brandbekämpfung und die technische Unfallhilfe.

ist eine neue, objektive Methode, um die für den Ersteinsatz der öffentlichen Feuerwehren erforderliche Ausstattung an Personal, Fahrzeugen, Gerät und Feuerwehrhäusern messen zu können,

löst die Frage, wie die Hilfsfrist nach § 5 Absatz 1 FeuerwOrgVO in Gemeinden mit mehr als einem Ortsteil anzuwenden ist.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, das Richtwertverfahren auf jeden Fall so lange anzuwenden, wie die Lücken in der Feuerwehrgesetzverordnung nicht geschlossen sind.

6.2 Vorbemerkung

Für die Umsetzung der 17. Vergleichenden Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“, die sich auf den Zeitraum vom 1. Juli 1990 bis zum 30. Juni 1995 erstreckte, fehlten vollständige Prüfungsnormen. Insbesondere bereitete der Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Europaangelegenheiten vom 17. September 1992 - IV C 5 - 65b 02 05 - Schwierigkeiten, denn die Anlage 1 Ziffer 3 der Feuerwehrgesetzverordnung (Mindestzahl der taktischen Einheiten für die Brandbekämpfung und die technische Unfallhilfe) war nicht mehr zu beachten. Ab diesem Zeitpunkt konnte nicht mehr von einheitlichen Kriterien zur Beschaffung von Fahrzeugen ausgegangen werden. Außerdem konnten bei den Untersuchungen zur Begründung für die Notwendigkeit der Beschaffung bestimmter Fahrzeuge keine Anhaltspunkte gefunden werden, die sich auf die Feuerwehrgesetzverordnung gestützt hätten. Um diesem Mangel grundsätzlich abzuwehren und die Lücke zu schließen, wurde das Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern (im folgenden Richtwertverfahren genannt) entwickelt, das auf der modernen Feuerwehrverordnung des Landes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1991 aufbaut. Als bis dahin einziges altes Bundesland hat Rheinland-Pfalz in der Feuerwehrverordnung das Gefahrenpotential und die erforderliche Ausstattung für Personal,

¹Gutachterliche Stellungnahme für die 17. Vergleichende Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“

Fahrzeuge und Geräte bestimmt. Insofern ist diese Feuerwehrverordnung muster­gültig.¹

Das Richtwertverfahren kann für Städte und Gemeinden mit weniger als 30.000 Einwohnern gelten. Größere Städte sind nach § 4 Absatz 2 FeuerwOrgVO verpflichtet, ständig besetzte Feuerwachen vorzuhalten. Seine zentrale Prämisse ist, daß sich die Angemessenheit der Ausstattung gemeindlicher Feuerwehren nach dem örtlichen Gefahrenpotential richten muß. Nachfolgend werden Systematik und Inhalt des Richtwertverfahrens näher erläutert.

6.3 Ersteinsatz als zwingende und selbständig zu bewältigende Aufgabe

Das Richtwertverfahren basiert auf dem Brandschutzkonzept des Landes Hessen, das bereits bei Betrachtung der 17. Vergleichenden Prüfung „Feuerwehrfahrzeuge und Geräte“ dargestellt wurde (siehe Ziffer 5.6, Seite 40ff). Die Überörtliche Prüfung unterstreicht die zwingende Verpflichtung der Gemeinden und ihrer Freiwilligen Feuerwehren, den Ersteinsatz allein, selbständig und ohne nachbarliche Hilfe zu bewältigen.

6.4 Systematik des Richtwertverfahrens

Die Grundlage und damit der erste Schritt des Richtwertverfahrens ist die Analyse des Gefahrenpotentials der Gemeinde. Es setzt sich aus den unterschiedlichen Faktoren wie Bebauungsdichte, vorhandene Gebäudehöhen, Umfang und Art der Industrieansiedlung etc. zusammen. Besteht eine Gemeinde aus mehreren und auseinanderliegenden Ortsteilen, findet diese Gefahrenpotentialanalyse für jeden Ortsteil separat statt. Die Gemeinde oder der Ortsteil werden für jede Gefahrenart (so Brand, technische Notfälle, usw.) in eine Risikokategorie eingestuft. In der Risikokategorie ist festgelegt, welche feuerwehrtechnische Ausrüstung innerhalb welcher der drei Zeitstufen zur Verfügung stehen muß. Die in der ersten Zeitstufe mit einer Hilfsfrist von regelmäßig zehn Minuten (Ausrüstungsstufe I) benötigte Ausrüstung soll die Gemeinde für den Ersteinsatz selbst vorhalten. Ausrüstung und Personalausstattung für den Ersteinsatz sind so bemessen, daß die gemeindliche Feuerwehr jederzeit innerhalb der gesetzlichen Hilfsfristen in der Lage ist, die Gefahrenabwehr flächendeckend im Gemeindegebiet für jede an einer öffentlichen Straße liegenden Einsatzstelle einzuleiten und diese Gefahrensituation ohne weitere Hilfe durch andere Feuerwehren bewältigen kann.

Nur bei außergewöhnlichen Ereignissen (z. B. bei Großbränden) oder bei Bedarf von Sonderfahrzeugen beziehungsweise -gerätschaften muß nachbarliche Hilfe angefordert werden. Diese Ausstattung ist in den Ausrüstungsstufen II (Hilfsfrist bis 20 Minuten) und III (Hilfsfrist bis 30 Minuten) bestimmt, die wenn möglich im Rahmen der nachbarlichen Hilfe durch Nachbarfeuerwehren oder Stützpunktwehren zur Verfügung gestellt werden soll (Stützpunkt­konzept). Bei der Bewertung der Möglichkeiten der nachbarlichen Hilfe wird bei dem Richtwertverfahren grundsätzlich nach einsatztaktischen Gesichtspunkten vorgegangen.

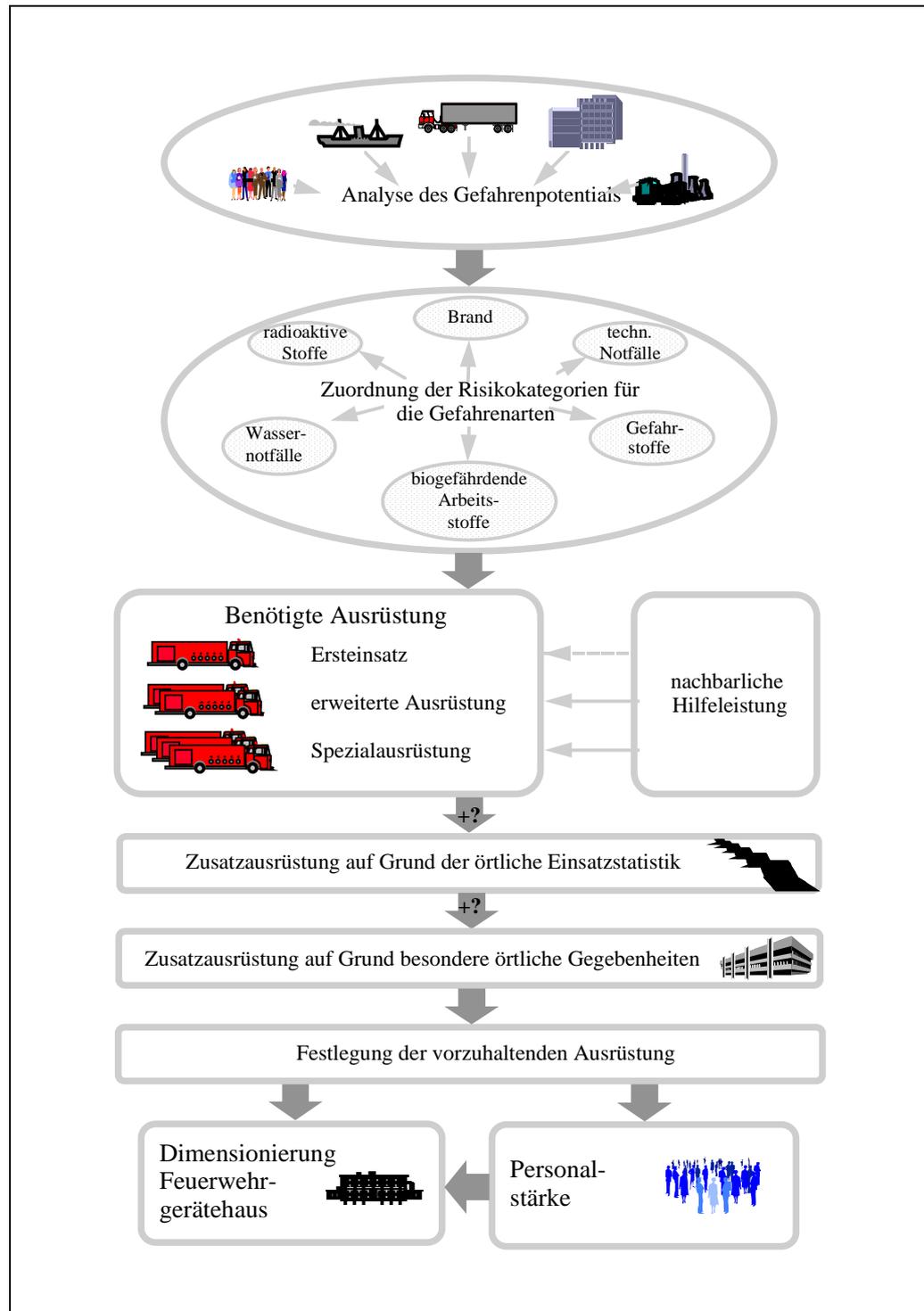
Gefahrenpotential und Risikokategorien

Ausrüstungsstufen II und III: Stützpunktfeuerwehr und nachbarliche Hilfe

¹Feuerwehrverordnung in Rheinland Pfalz vom 21. März 1991 (GVBl. I S. 89 ff.)

Eine über die Ausrüstungsstufe I hinausgehende Zusatzausrüstung der gemeindlichen Feuerwehr kann gegebenenfalls aufgrund der örtlichen Einsatzstatistik oder besonderer örtlicher Gegebenheiten im Einzelfall notwendig sein.

Ansicht 40: Richtwertverfahren



6.5 Gefahrenarten

Das Richtwertverfahren ist für die Gefahrenarten

- Brand,
- technische Notfälle,
- Gefahrstoffe,
- radioaktive Stoffe,
- biogefährdende Arbeitsstoffe,
- Wassernotfälle

und zur Ermittlung der zur Bekämpfung dieser Gefahrenarten benötigten Mindestausstattung an Feuerwehrfahrzeugen und -geräten ausgelegt, wobei örtliche Besonderheiten (so hochwassergefährdete Wohngebiete, sehr hügeliges Geländeprofil) für die Einsatzstatistik und -taktik zusätzlich zu berücksichtigen sind. Sie müssen fallweise beurteilt, und die zusätzlich erforderliche Ausrüstung festgelegt werden.

Die Ermittlung des Mindestbedarfes an Fahrzeugen für die einzelnen Gefahrenarten erfolgt nach dem heutigen Stand der Fahrzeug- und Feuerwehrentechnik. Dies bedeutet, daß wenn die durch das Richtwertverfahren als Mindestausrüstung geforderten Fahrzeuge nicht vorgehalten werden, diese durch (alte) Fahrzeuge (Fahrzeugkombinationen) substituiert werden können, die einsatztaktisch mindestens gleichwertig sein müssen.

6.6 Risikokategorien

Nach Analyse des Gefahrenpotentials der Gemeinde oder des Ortsteils wird dem untersuchten Bereich eine Risikokategorie für jede Gefahrenart zugeordnet. Dabei werden geltende rechtliche Vorschriften (Gesetze, Verordnungen, Feuerwehrdienstvorschriften etc.) zugrunde gelegt. Die Anzahl der Risikokategorien für die einzelnen Gefahrenarten ist wegen der technischen Gegebenheiten unterschiedlich, wobei die Risikokategorie 1 die niedrigste Gefährdungsstufe darstellt.

Ansicht 41: Gefahrenart und Risikokategorien

Gefahrenart	Anzahl der Risikokategorien
Brand	B 1 - B 5
Technische Notfälle	T 1 - T 4
Gefahrstoffe	G 1 - G 4
Radioaktive Stoffe	R 1 - R 3
Biogefährdende Arbeitsstoffe	BA 1 - BA 3
Wassernotfälle	W 1 - W 4

6.6.1 Ausrüstungsstufen

Die für eine Risikokategorie benötigte Ausrüstung muß in festgelegten Maximalzeiten an der Einsatzstelle verfügbar sein:

Ansicht 42: Ausrüstungsstufen und Einsatzbeginn

Ausrüstungsstufe I (Ersteinsatz)	< 10 Minuten nach Eingang der Alarmmeldung
Ausrüstungsstufe II (Erweiterte Ausrüstung)	< 20 Minuten nach Eingang der Alarmmeldung
Ausrüstungsstufe III (Spezialausrüstung)	< 30 Minuten nach Eingang der Alarmmeldung

Ersteinsatz

Die in der Ausrüstungsstufe I bestimmte feuerwehrtechnische Erstausrüstung ist so konzipiert, daß die als erste an der Einsatzstelle eintreffenden Kräfte sofort adäquat zu arbeiten beginnen können. Sollte die Gefahrensituation weitere Ausrüstung erfordern, so muß diese erweiterte Ausrüstung (Ausrüstungsstufe II) oder Sonderausrüstung (Ausrüstungsstufe III) innerhalb der angegebenen Zeiträume von 20 oder 30 Minuten an der Einsatzstelle zur Verfügung stehen.

6.7 Prinzip der verbundenen Hilfe der Freiwilligen Feuerwehren der Gemeinde

Im Richtwertverfahren werden die einzelnen Standorte der Feuerwehren als Feuerwachen betrachtet. Durch ihr Zusammenwirken wird die für den Einsatz benötigte feuerwehrtechnische Ausrüstung und das Personal innerhalb der bestimmten Zeitintervalle an der Einsatzstelle bereit gestellt. Dieses Prinzip der verbundenen Hilfe gilt zunächst für alle Feuerwehren einer Gemeinde. Die Feuerwehren der Gemeinde werden bei den einsatztaktischen Überlegungen als eine gemeindliche Einrichtung betrachtet.

So sind auch die einzelnen Standorte der Ortsteilfeuerwehren als Feuerwachen zu verstehen, deren gemeinsamer Einsatz die Gefahrenabwehr im Regelfall innerhalb der Gemeinde sicherstellen beziehungsweise bei Großschadensereignissen den effektiven Ersteinsatz gewährleisten muß. Daher soll die für einen Ersteinsatz (Ausrüstungsstufe I) vorgesehene Ausstattung von der Gemeinde in der Regel selbst vorgehalten werden.

6.8 Prinzip der (überörtlichen) nachbarlichen Hilfe

In den weiteren Stufen des Richtwertverfahrens sollen die Standorte der benachbarten Feuerwehren, ohne daß es auf kommunale Grenzen ankommt, in das Gefahrenabwehrkonzept einbezogen werden. Die in der Ausrüstungsstufe II und III festgelegte Ausrüstung kann jedoch durch andere Feuerwachen, das heißt öffentliche oder evtl. auch nichtöffentliche Nachbar- und Stützpunktfeuerwehren (Stützpunktkonzept) abgedeckt werden, insbesondere, wenn es sich um Sonderfahrzeuge handelt. Bei der Bewertung der nachbarli-

chen Hilfe wird bei dem Richtwertverfahren ausschließlich nach einsatztaktischen Gesichtspunkten vorgegangen.

6.9 Sicherstellung des zweiten Rettungswegs

Gemäß § 17 Absatz 1 HBO gilt „Jede Nutzungseinheit mit Aufenthaltsräumen muß in jedem Geschoß über mindestens zwei voneinander unabhängige Rettungswege vom Freien aus erreichbar sein.“, wobei einer dieser Rettungswege gemäß Absatz 4 über „Rettungsgeräte der Feuerwehr“ führen kann. Falls der zweite Rettungsweg durch die Feuerwehr sichergestellt wird, müssen diese Geräte „...von der Feuerwehr vorgehalten werden.“

Nach dem Richtwertverfahren wird der zweite Rettungsweg durch die Feuerwehr nach folgenden Regeln sichergestellt:

1. Für die Sicherstellung des zweiten Rettungswegs gilt die Hilfsfrist von zehn Minuten nach Eingang der Alarmmeldung, das heißt spätestens nach diesem Zeitraum muß das für die Sicherstellung des Rettungswegs erforderliche Rettungsgerät vor Ort sein.
2. Rettungsgeräte zur Sicherstellung des zweiten Rettungswegs sind:
 - die vierteilige Steckleiter gemäß DIN 14711 und der Feuerwehrdienstvorschrift 10
 - die dreiteilige Schiebleiter gemäß DIN 14715 und der Feuerwehrdienstvorschrift 10
 - Hubrettungsfahrzeuge gemäß DIN 14701
3. Folgende Rettungshöhen durch die Rettungsgeräte werden angenommen:

Ansicht 43: Rettungsgeräte für 1 bis 8 Geschosse

Anzahl der Geschosse	benötigtes Rettungsgerät
1	einteilige Steckleiter
2	dreiteilige Steckleiter
3	vierteilige Steckleiter
4	dreiteilige Schiebleiter
5 - 6	Drehleiter des Typs DL(K) 18 -12
7 - 8	Drehleiter des Typs DL(K) 23 -12

Bauliche Besonderheiten, wie Hochparterre, Sonderbauten, Hangbauweise müssen im Einzelfall bewertet werden.

4. Die benötigten Rettungsgeräte, insbesondere die tragbaren Leitern, sollen nach Möglichkeit von der Gemeinde oder Feuerwehr vorgehalten werden. Werden die Rettungsgeräte, zum Beispiel Drehleitern, im Rahmen der nachbarlichen Hilfe zur Verfügung gestellt, muß bereits bei dem Eingang einer Alarmmeldung, zum Beispiel Wohnungsbrand im vierten Obergeschoß, oder bei entsprechenden Objekten eine automatische Parallelalarmierung der Nachbarfeuerwehr erfolgen, die das Rettungsgerät vorhält, um in jedem Fall die Hilfsfrist einzuhalten.

6.10 Vorhaltung von Sonderfahrzeugen

Sonderfahrzeuge im Sinne des Richtwertverfahrens sind alle Fahrzeuge, die nicht der Kategorie Löschfahrzeuge bis auf das Tanklöschfahrzeug 24/50 oder Einsatzleitwagen des Typs 1 zuzuordnen sind. Sie müssen nur dann vorgehalten werden, wenn das ermittelte Gefahrenpotential oder die zugeordnete Risikokategorie dieses Fahrzeug für die Ausrüstungsstufe I vorsieht und kein Fahrzeug dieses Typs innerhalb der Hilfsfrist durch benachbarte Feuerwehren zur Verfügung gestellt werden kann. Ansonsten sollte ein solches Fahrzeug von mehreren Gemeinden gleichzeitig genutzt werden und im Rahmen der nachbarlichen Hilfe zur Verfügung gestellt werden, da ansonsten der finanzielle und personelle Aufwand in einem Mißverhältnis zum erbrachten Nutzen steht.

Darüber hinaus kann ein Sonderfahrzeug nur für mehrere Objekte oder deren Risiken vorgehalten werden, das heißt, es ist nicht verhältnismäßig, daß zum Beispiel wegen eines einzigen Hauses mit mehr als vier Vollgeschossen in der Gemeinde eine Drehleiter beschafft und vorgehalten wird. In solchen Fällen hat der Betreiber geeignete bauliche Maßnahmen einzuplanen, oder die Kosten für die Beschaffung oder den Unterhalt des Rettungsgeräts zu übernehmen. Dies trifft unter anderem auch für eine nicht ausreichende abhängige Wasserversorgung zu.

6.11 Hilfsfrist

Unter der Hilfsfrist gemäß § 5 Absatz 1 und § 6 Absatz 4 FeuerwOrgVO wird die Zeit vom Eingang einer Alarmmeldung bis zum Eintreffen der ersten Kräfte der (Ortsteil-) Feuerwehr am Einsatzort verstanden. Nach der Feuerwehrorganisationsverordnung beträgt sie:

Ansicht 44: Hilfsfristen nach der Feuerwehrorganisationsverordnung

8 Minuten für die (Ortsteil-) Feuerwehr bei gefahrerhöhenden Umständen
10 Minuten für die (Ortsteil-) Feuerwehr bei normaler Gefährdung
15 Minuten für den Ausrückebereich der Stützpunktfeuerwehr

So entspricht die für die Ausrüstungsstufe I festgelegte Maximalzeit den gesetzlichen Vorgaben. Die im Richtwertverfahren für die Ausrüstungsstufen II und III festgelegten Bereitstellungszeiten berücksichtigen nachbarliche Hilfe auch über die Möglichkeiten einer Stützpunktfeuerwehr hinaus und sind demnach weiter gefaßt.

Die Hilfsfrist setzt sich zusammen aus der Alarmierungszeit und der Fahrtzeit zum Einsatzort.

6.12 Alarmierungszeiten

Die Alarmierungszeit ist die Zeit nach erfolgtem Eingang einer Alarmmeldung bis zum Ausrücken der ersten taktischen Einheit in Stärke einer Staffel. Das Richtwertverfahren geht von folgenden Regelalarmierungszeiten aus:

Ansicht 45: Alarmierungsfrist für Freiwillige- Berufs- und betriebliche Feuerwehren

Freiwillige Feuerwehr	5 Minuten
-----------------------	-----------

Berufsfeuerwehr	1 Minute
Betriebliche Feuerwehr	1 - 5 Minuten

Die Regelalarmierungszeit einer Freiwilligen Feuerwehr muß auch zu dem ungünstigsten Zeitraum, meistens tagsüber (Tagesalarmsicherheit), gewährleistet werden, um die Gefahrenabwehr innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Hilfsfrist sicherstellen zu können. Kann eine Feuerwehr diese Regelalarmierungszeit rund um die Uhr nicht sicherstellen, ist sie als begrenzt tagesalarmsicher (Ausrückezeit sieben bis acht Minuten) oder als nicht tagesalarmsicher zu bewerten.

6.13 Ausrückebereich

Unter dem Ausrückebereich ist das Gemeinde- oder Ortsteilgebiet zu verstehen, das innerhalb einer bestimmten Maximalzeit (einschließlich Alarmierungszeit) von einer Feuerwehr erreicht werden kann. Es ergeben sich aufgrund der drei Ausrüstungsstufen für jede Feuerwehr drei Ausrückebereiche. Der Ausrückebereich wird näherungsweise als Kreisfläche um das Feuerwehrgerätehaus angesehen, der Ausrückerradius r_A bestimmt sich daher im wesentlichen durch die durchschnittliche Fahrtgeschwindigkeit v_F und die zur Verfügung stehende Fahrzeit t_F .

Zur Berechnung des Ausrückerradius r_A werden folgende durchschnittliche Fahrtgeschwindigkeiten zu Grunde gelegt:

- innerorts: 40 Kilometer pro Stunde oder 660 Meter pro Minute

Da vor allem innerorts der maximale Ausrückerradius nicht der maximalen Fahrtstrecke innerhalb des Ausrückebereichs entspricht, wird der Ausrückerradius r_A hilfsweise mit folgendem Modell berechnet.

Grundlage der Berechnung ist die Annahme eines standardisierten, innerörtlichen Straßennetzes einer Gemeinde mit gitternetzartig angeordneten Straßen. Der am weitesten von einem bestimmten Ausgangspunkt (Feuerwache) liegende Punkt ist durch die Bedingung definiert, daß der Weg in Richtung der x-Achse s_x gleich dem Weg in Richtung der y-Achse s_y ist ($|s_x| = |s_y|$). Die direkte Entfernung zwischen diesem Punkt und dem Ausgangspunkt ist der maximale Ausrückerradius r_A . Der zurückgelegte Weg oder Fahrtstrecke $s_g = s_x + s_y$ berechnet sich aus der empirisch ermittelten Fahrtgeschwindigkeit v_F und der angenommenen Fahrzeit t_F nach der Formel $s_g = v_F * t_F$. Die Fahrzeit t_F bestimmt sich aus der für die jeweilige Ausrüstungsstufe definierten Maximalzeit t_{max} minus der Alarmierungszeit t_A . Der Ausrückerradius r_A ergibt sich aus:

$$r_A = \sqrt{s_x^2 + s_y^2}$$

Setzt man entsprechend in die Gleichung ein, ergibt sich folgende Berechnungsgleichung:

$$r_A = \sqrt{0,5 * v_F^2 * (t_{max} - t_A)^2}$$

Setzt man die entsprechende Zahlengrößen ($t_A = 5 \text{ min}$) in die obige Gleichung ein, erhält man nachfolgende Werte:

Ansicht 46: Innerörtlicher Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren

(Regel-) Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren innerorts		
Fahrzeit	Fahrtstrecke	berechneter Wert
5 Minuten	3,3 km	2,4 km
15 Minuten	9,9 km	7,1 km
25 Minuten	16,5 km	11,8 km

- außerorts: 60 Kilometer pro Stunde oder 1000 Meter pro Minute

Außerhalb von Ortschaften kann in erster Näherung der Ausrückeradius gleich der Fahrtstrecke angesehen werden. Damit berechnet sich der Ausrückeradius nach der Formel:

$$r_A = s_g = v_F * (t_{\max} - t_A)$$

Setzt man wiederum für die Alarmierungszeit $t_A = 5 \text{ min}$, erhält man folgende Werte:

Ansicht 47: Außerörtlicher Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren

(Regel-) Ausrückeradius für Freiwillige Feuerwehren außerorts		
	Fahrzeit	Ausrückeradius
Ausrüstungsstufe I	5 Minuten	5 km
Ausrüstungsstufe II	15 Minuten	15 km
Ausrüstungsstufe III	25 Minuten	25 km

Ist die Fahrtstrecke außerorts und innerorts, wird die Fahrzeit anteilig aus den beiden Durchschnittsgeschwindigkeiten berechnet.

Zur Beurteilung von Grenzfällen müssen die Fahrwege exakt bestimmt werden. Mit den örtlich gegebenen Durchschnittsgeschwindigkeiten oder Alarmierungszeiten werden die Hilfsfristen rechnerisch überprüft. Liegt das Ergebnis innerhalb des Grenzbereichs, sind Anfahrtsproben unter verschiedenen Bedingungen notwendig, um über die Einhaltung der Hilfsfristen eine Aussage zu treffen.

6.14 Auswahl der einsatztaktisch günstigen Standorte

Besteht eine Gemeinde aus mehreren Ortsteilen, die alle oder teilweise innerhalb der Hilfsfrist von den Ortsteilfeuerwehren erreicht werden könnten, werden die einsatztaktisch optimalen Standorte (Feuerwachen) nach folgendem

Grundschema ermittelt. Dabei wird von vorhandenen Standorten ausgegangen:

1. Bildung einer Rangfolge der Standorte für jedes der vier Hauptkriterien (Einwohner des Ortsteils, Ausrückebereich der Ortsteilfeuerwehr, Minimale Hilfsfrist und Tagesalarmsicherheit)
2. Gewichtung des Rangs des Standorts mit einem Faktor zu einer Punktzahl nach dem Muster der Ansicht 25
3. Bildung der Summe aller Punktzahlen für jeden Standort
4. Bildung der Reihenfolge der Standorte nach der kleinsten Gesamtpunktzahl.

Die/der Standort(e) mit der kleinsten ermittelten Gesamtpunktzahl sind/ist einsatztaktisch am sinnvollsten.

Ansicht 48: Standortbestimmung für Ortsteilfeuerwehren

Kriterium	erreichter Rangplatz	Gewichtungsfaktor	Ergebnis
Einwohnerzahl des Ortes		x 3	
Ausrückebereich der Ortsteilfeuerwehr		x 2	
Minimale Hilfsfrist für den untersuchten Bereich		x 2	
Tagesalarmsicherheit		x 2	
		Gesamtergebnis	

Sind noch weitere Kriterien auf Grund spezifischer örtlicher Gegebenheiten zu berücksichtigen, werden diese in der Regel mit dem Wichtungsfaktor 1 in die Standortbestimmung mit einbezogen.

6.15 Definition der Risikokategorien und der standardisierten Mindestausstattung der Feuerwehren

Im folgenden werden die Risikokategorien für die einzelnen Gefahrenarten bestimmt und in einem zweiten Schritt die standardisierte Mindestausstattung der Feuerwehren für die Gefahrenarten in Abhängigkeit von der Risikokategorie festgelegt. Entscheidend für die Festlegung der Ausrüstung ist die Bewertung und Zuordnung des Gefahrenpotentials in die Risikokategorien. Diese sind mittels kennzeichnender Merkmale festgelegt, wobei angemerkt werden muß, daß für diese Merkmale keine Und-Verknüpfung gilt, sondern diese auch einzeln zutreffen können. Der Gemeinde oder dem Ortsteil wird die höchste Risikokategorie zugeordnet, von der mindestens ein kennzeichnendes Merkmal zutrifft. Die Ausstattung für die Gefahrenart Brand stellt gleichzeitig die Basisausrüstung für die anderen Gefahrenarten dar.

6.16 Gefahrenart Brand

Für die Beurteilung des Gefahrenpotentials für die Gefahrenart Brand ist eine detaillierte Analyse der Gemeinde oder der Ortsteile über die Bebauungsdichte, die vorhandenen Gebäudehöhen, die Art und Nutzung der Gebäude sowie des Umfangs und Art der örtlichen gewerblichen Betriebe notwendig. Das Gefahrenpotential Brand ist in fünf Risikokategorien eingeteilt, die nachstehend definiert sind.

Ansicht 49: Risikokategorie 1 bei Gefahrenart Brand

Risikokategorie B 1	
Kennzeichnende Merkmale:	<ul style="list-style-type: none"> - weitestgehend offene Bebauung - im wesentlichen Wohngebäude - Gebäudehöhe höchstens 2 Vollgeschosse - keine nennenswerten Gewerbebetriebe - keine Bauten besonderer Art oder Nutzung

Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern
Gefahrenart Brand

Beispiele:	- Siedlungen mit dörflichem Charakter - Neubausiedlungen (Ortsteile)
------------	---

Ansicht 50: Risikokategorie 2 bei Gefahrenart Brand

Risikokategorie B 2	
Kennzeichnende Merkmale:	- überwiegend offene Bebauung (teilweise Reihenbebauung) - überwiegend Wohngebäude (Wohngebiete) - Gebäudehöhe höchstens 4 Vollgeschosse - einzelne kleinere Gewerbebetriebe / Handwerksbetriebe / Beherbergungsbetriebe
Beispiele:	- kleinere Ortschaften mit erkennbarem Ortskern - (Vor-) Ortsteile mit Mischgebieten

Ansicht 51: Risikokategorie 3 bei Gefahrenart Brand

Risikokategorie B 3	
Kennzeichnende Merkmale:	- offene und geschlossene Bebauung - Mischnutzung - kleinere Bauten besonderer Art oder Nutzung z.B. Grundschulen. - Gebäudehöhe höchstens 6 Vollgeschosse - Gewerbebetriebe ohne erhöhten Gefahrstoffumgang oder mit Werkfeuerwehr
Beispiele:	- Gemeinden mit Kleinstadtcharakter - Vororte mit entsprechender Bebauung

Ansicht 52: Risikokategorie 4 bei Gefahrenart Brand

Risikokategorie B 4	
Kennzeichnende Merkmale:	- zum überwiegenden Teil großflächig geschlossene Bauweise - Mischnutzung u.a. mit Gewerbegebieten - große Objekte besonderer Art und Nutzung

Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern
Gefahrenart Brand

höhtem	<ul style="list-style-type: none"> - Gebäudehöhen größer als 6 Vollgeschosse - Industrie- oder Gewerbebetriebe mit erhöhtem Gefahrstoffumgang ohne Werkfeuerwehr
--------	--

Ansicht 53: Risikokategorie 5 bei Gefahrenart Brand

Risikokategorie B 5	
Kennzeichnende Merkmale: beson- zung derem industrie	<ul style="list-style-type: none"> - großflächige geschlossene Bauweise mit derer Brandlast (z.B. Großstadtkerngebiet) - spezielle Objekte besonderer Art und Nutzung (z.B. Klinikum, Messezentrum) - Gewerbe- oder Industriegebiete mit besonderem Gefahrenpotential - Betriebe oder Anlagen der chemischen Industrie oder Unternehmen mit ähnlichem Gefahrenpotential

Die feuerwehrtechnischen Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach folgender Tabelle:

Ansicht 54: Brandrisikokategorien und feuerwehrtechnische Ausstattung

	Risikokategorien für Gefahrenart Brand				
	B 1	B 2	B 3	B 4	B 5
Ausrüstungsstufe					
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF-W	LF 8/6 ^{*1}	LF 8/6 ^{*1} DL(K) 18/12 ^{*2} LF 8/6	ELW 1 LF 16/12 DL(K) 23/12 ^{*2} LF 8/6	ELW 1 2 LF 16/12 DL(K) 23/12 ^{*2}
II Hilfsfrist 20 Minuten	2 LF 8/6	ELW 1 LF 8/6 LF 16/12	ELW 1 LF 8/6 LF 16/12	LF 8/6 LF 16/12 TLF 24/50 ⁺ DL(K) 23-12 ^{*2}	ELW 2 LF 8/6 LF 16/12 DL(K) 23/12 SW 2000 TLF 24/50

Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern
Gefahrenart Brand

III Hilfsfrist 30 Minuten	ELW 1	LF 16/12	TLF 24/50 ⁺	ELW 2	LF 16/12
	LF 16/12 SW 2000	SW 2000	SW 2000	LF 16/12 SW 2000 GW-AS (Hessen)	LF 8/6 DL(K) 23/12 GW-AS (Hessen)

^{*1} zusätzlich mit dreiteiliger Schiebleiter, falls nach Bebauungshöhe im Einsatzbereich erforderlich

^{*2} wenn nach Bebauungshöhe erforderlich

⁺ auch TLF 24/48

6.16.1 Gefahrenart technische Notfälle

Bestimmt wird das Gefahrenpotential für die Gefahrenart technische Notfälle in erster Linie durch die Faktoren „Personenverkehrsaufkommen“ und „Art und Umfang der Gewerbeansiedlung“. Es ist in vier Risikokategorien eingeteilt und wie folgt bestimmt:

Ansicht 55: Risikokategorie 1 bei technischen Notfällen

Risikokategorie T 1	
Kennzeichnende Merkmale:	<ul style="list-style-type: none"> - kleinere Ortsverbindungsstraßen, - keine Gewerbebetriebe oder kleinere Handwerksbetriebe - kein schienengebundener Verkehr

Ansicht 56: Risikokategorie 2 bei technischen Notfällen

Risikokategorie T 2	
Kennzeichnende Merkmale:	<ul style="list-style-type: none"> - größere Ortsverbindungsstraßen, z.T. und Landstraßen - kleinere Gewerbebetriebe oder größere Handwerksbetriebe - Nebenstrecken der Deutschen Bahn AG sonstiger Schienenverkehr
Kreis-	
oder	

Ansicht 57: Risikokategorie 3 bei technischen Notfällen

Risikokategorie T 3	
Kennzeichnende Merkmale:	<ul style="list-style-type: none"> - Kreis- und Landstraßen, schnellbefahrene Straßen (Autobahnen, vierspurige Bundesstraßen) - größere Gewerbebetriebe ohne Schwerindustrie

- Güterbahnhöfe der Deutschen Bahn AG mit eigener Betriebs- oder Werkfeuerwehr
--

Ansicht 58: Risikokategorie 4 bei technischen Notfällen

Risikokategorie T 4	
Kennzeichnende Merkmale: dichtes Straßennetz	- schnellbefahrene Straßen (Autobahnen, großflächiges Verkehrsnetz mit schnell befahrenen Straßen, vierspurige Bundesstraßen)
	- großflächige Industrie- und Gewerbegebiete
	- große Personen- und Güterbahnhöfe ohne Betriebs- und Werkfeuerwehr

Die feuerwehrtechnische Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach der folgenden Tabelle:

Ansicht 59: Risikokategorien bei technischen Notfällen und feuerwehrtechnische Ausstattung

	Risikokategorien für Gefahrenart			
	Technische Notfälle			
Ausrüstungsstufe	T 1	T 2	T 3	T 4
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF - W*	LF 8/6* mit Zusatzbeladung TH	LF 16/12*	ELW 1* 2 LF 16/12*
II Hilfsfrist 20 Minuten	LF 8/6* mit Zusatzbeladung TH	LF 16/12 *	ELW 1* LF 16/12* RW 2	LF 16/12* RW 2
III Hilfsfrist 30 Minuten	ELW 1* RW 2 LF 16/12*	ELW 1* RW 2 LF 16/12*		

* nicht zusätzlich erforderlich, wenn das Fahrzeug oder ein adäquates Fahrzeug für eine andere Gefahrenart vorgeschrieben ist

6.17 Gefahrenart Gefahrstoffe

Das Gefahrenpotential für die Gefahrenart Gefahrstoffe wird im wesentlichen durch die Art und den Umfang der Verwendung von Gefahrstoffen in den ortsansässigen Betrieben bestimmt. Diese Gefahrenart ist in vier Risikokategorien eingeteilt, die wie folgt bestimmt sind:

Ansicht 60: Risikokategorie 1 bei Gefahrstoffen

Risikokategorie G 1

Richtwertverfahren zur Sicherstellung des Ersteinsatzes Freiwilliger Feuerwehren in Städten und Gemeinden unter 30.000 Einwohnern
Gefahrenart Gefahrstoffe

Kennzeichnendes Merkmal: - kein bedeutender Umgang mit Gefahrstoffen

Ansicht 61: Risikokategorie 2 bei Gefahrstoffen

Risikokategorie G 2

Kennzeichnende Merkmale: - Betriebe und Anlagen, die in geringem Umfang mit Gefahrstoffen umgehen, aber nicht der Störfallverordnung unterliegen
- Lagerung von Gefahrstoffen mit geringem Gefahrenpotential (keine Chemikalienlager)

Ansicht 62: Risikokategorie 3 bei Gefahrstoffen

<i>Risikokategorie G 3</i>	
Kennzeichnende Merkmale:	- Betriebe und Anlagen, die mit Gefahrstoffen umgehen und der Störfallverordnung unterliegen
nicht	- Chemikalienhandlungen oder -lager, die der Störfallverordnung unterliegen

Ansicht 63: Risikokategorie 4 bei Gefahrstoffen

<i>Risikokategorie G 4</i>	
Kennzeichnende Merkmale:	- Chemikalienhandlungen oder -lager, die der Störfallverordnung unterliegen
schen	- größere Betriebe oder Anlagen der chemischen Industrie

Für Einsätze mit Gefahrstoffen wird eine Erstausrüstung Gefahrstoff bestehend aus

- (Einmal-) Schutzkleidung, die für Rettungsmaßnahmen bei Gefahrstoffeinsätzen geeignet ist,
- chemikalienbeständigen Schutzhandschuhen,
- chemikalienbeständigen Gummistiefeln und
- mineralölbeständigen Wathosen

definiert.

Die Erstausrüstung für Gefahrstoff kann auf den vorhandenen Feuerwehrfahrzeugen verlastet werden (oder ist teilweise in der Fahrzeugbeladung nach DIN vorhanden).

Die feuerwehrtechnischen Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach folgender Tabelle:

Ansicht 64: Risikokategorien bei Gefahrstoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung

Ausrüstungsstufe	Risikokategorien für Gefahrenart			
	Gefahrstoffe			
	G 1	G 2	G 3	G 4
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF - W*	Erstausrüstung Gefahrstoff LF 8/6 *	Erstausrüstung Gefahrstoff ELW 1 * LF 16/12 *	ELW 1 * GW-G1 LF 16/12 *
II Hilfsfrist 20 Minuten	Erstausrüstung Gefahrstoff LF 8/6 *	GW-G1 LF 16/12 * ELW 1*	LF 16/12 * GW-G1 RW 2 *	RW 2 * GW-G2 LF 16/12 *
III Hilfsfrist 30 Minuten	GW - G1 LF 8/6 *	GW-G2	ELW 2 * GW-G2 LF 16/12 * GW-AS (Hessen)	ELW 2 * LF 16/12 * TLF 24/50 ⁺ GW-AS (Hessen)

*nicht zusätzlich erforderlich, wenn dieses Fahrzeug oder ein adäquates Fahrzeug bereits für eine andere Gefahrenart vorgeschrieben ist

⁺auch TLF 24/48

6.18 Gefahrenart radioaktive Stoffe

Der Einsatz der Feuerwehr in Anlagen oder Betrieben, die mit radioaktiven Stoffen umgehen, ist in den Feuerwehrdienstvorschriften 9/1 und 9/2 beschrieben. Drei Gefahrengruppen sind für den Feuerwehreinsatz festgelegt, wobei hinsichtlich der Sonderausrüstung nur eine Unterscheidungsstufe vorhanden ist. Deshalb wird das Gefahrenpotential für die Gefahrenart radioaktive Stoffe in drei Risikokategorien eingeteilt:

Ansicht 65: Risikokategorie 1 bei radioaktiven Stoffen

Risikokategorie R 1	
Kennzeichnendes Merkmal:	- kein genehmigungspflichtiger Umgang mit radioaktiven Stoffen im Gemeindegebiet

Ansicht 66: Risikokategorie 2 bei radioaktiven Stoffen

Risikokategorie R 2	
Kennzeichnendes Merkmal: 9/1 in	- Betriebe, die mit radioaktiven Stoffen umgehen und die gemäß Feuerwehrdienstvorschrift die Gefahrengruppe I eingestuft sind

Ansicht 67: Risikokategorie 3 bei radioaktiven Stoffen

Risikokategorie R 3	
Kennzeichnendes Merkmal: 9/1 sind	- Betriebe, die mit radioaktiven Stoffen umgehen, und die gemäß Feuerwehrdienstvorschrift in die Gefahrengruppe II oder III eingestuft sind

Die für die Gefahrenart radioaktive Stoffe benötigte Sonderausrüstung wird als Strahlenschutzsonderausrüstung bezeichnet. Sie ist die Ausrüstung (Meßtechnik, Schutzkleidung etc.), die von der Feuerwehrdienstvorschrift 9/2 für einen Ersteinsatz mit radioaktiven Stoffen bei der Gefahrengruppe II vorgesehen ist. Die Strahlenschutzsonderausrüstung kann auf den vorhandenen Feuerwehrfahrzeugen verlastet werden.

Die feuerwehrtechnischen Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach folgender Tabelle:

Ansicht 68: Risikokategorien für Einsätze mit radioaktiven Stoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung

	Risikokategorien für Einsätze mit radioaktiven Stoffen		
Ausrüstungsstufe	R 1	R 2	R 3
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF - W*	LF 8/6 *	Strahlenschutzsonderausrüstung ELW 1 * LF 8/6*
II Hilfsfrist 20 Minuten	LF 8/6*	Strahlenschutzsonderausrüstung LF 8/6 *	LF 8/6 * GW - G1 *

III Hilfsfrist 30 Minuten	Strahlenschutz- sonderausstattung ELW 1* LF 16/12 *	ELW 1 * GW - G 2 *	ELW 2 * GW - G 2 *
--	--	---------------------------	---------------------------

* nicht zusätzlich erforderlich, wenn das Fahrzeug oder ein adäquates Fahrzeug (z.B. GW-AS Hessen) für eine andere Gefahrenart vorgeschrieben ist

6.19 Gefahrenart biogefährdende Arbeitsstoffe

Für den Einsatz der Feuerwehr in Anlagen oder Betrieben, die mit biogefährdenden Arbeitsstoffen umgehen, wird die Richtlinie 10/02 des Vereins zur Förderung des Deutschen Brandschutzes herangezogen, in der auch die drei Gefahrengruppen für den Feuerwehreinsatz definiert sind. Im Gegensatz zu anderen Gefahrenarten ist keine spezielle Sonderausrüstung erforderlich, wenn auf vorhandene Schutzkleidung zurückgegriffen werden kann. Das Gefahrenpotential für die Gefahrenart biogefährdende Arbeitsstoffe muß daher in drei Risikokategorien eingeteilt werden.

Ansicht 69: Risikokategorie 1 bei biogefährdenden Arbeitsstoffen

Risikokategorie BA 1	
Kennzeichnendes Merkmal:	- keine Anlagen oder Betriebe vorhanden, die mit biogefährdenden Stoffen umgehen.

Ansicht 70: Risikokategorie 2 bei biogefährdenden Arbeitsstoffen

Risikokategorie BA 2	
Kennzeichnendes Merkmal:	- Betriebe oder Anlagen vorhanden, die mit biogefährdenden Stoffen der Stufen
BIO I	oder II (gemäß VFDB-Richtlinie 10/02) umgehen.

Ansicht 71: Risikokategorie 3 bei biogefährdenden Arbeitsstoffen

Risikokategorie BA 3	
Kennzeichnendes Merkmal:	- Betriebe oder Anlagen vorhanden, die mit biogefährdenden Stoffen der Stufe BIO III (gemäß VFDB-Richtlinie 10/02) umgehen.

Als Sonderschutzkleidung für diese Gefahrenart kommen je nach Verfügbarkeit insbesondere die verschiedenen Schutzkleidungen von Gefahrgutfahrzeugen oder die Kontaminationsschutzkleidung für den Strahlenschutz Einsatz in Frage. Sind diese beiden Möglichkeiten nicht vorhanden, ist eine geeignete Kontaminationsschutzkleidung gemäß der Richtlinie 10/02 des Vereins zur Förderung des Deutschen Brandschutzes vorzuhalten.

Die feuerwehrtechnischen Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach folgender Tabelle:

Ansicht 72: Risikokategorien für Einsätze mit biogefährdenden Arbeitsstoffen und feuerwehrtechnische Ausstattung

Aus- rüs- tungs- stufe	Risikokategorien für Einsätze mit Biogefährdung		
	BA 1	BA 2	BA 3
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF - W*	LF 8/6 *	Strahlenschutzsonder- ausstattung* oder GW-G1* oder Konta- minationsschutzkleidung und LF 8/6*
II Hilfsfrist 20 Minuten	LF 8/6*	ELW 1* LF 8/6*	ELW 1* LF 8/6 * GW-G2*
III Hilfsfrist 30 Minuten	ELW 1* LF 16/12*	LF 16/12* GW-G 1*	GW-G1* LF 16/12*

* nicht zusätzlich erforderlich, wenn dieses Fahrzeug oder ein adäquates Fahrzeug durch eine andere Gefahrenart vorgeschrieben ist

6.20 Gefahrenart Wassernotfälle

Die Gefahrenart Wassernotfälle wird durch den Art und den Umfang sowie die Nutzung der örtlich vorhandenen Gewässer bestimmt. Die Gefahrenart ist in vier Risikokategorien eingeteilt. Zusätzlich ist für die Rhein- und Mainanlieger der Erlaß des Hessischen Ministeriums des Innern vom 4. November 1994 (V A 15 - 65j 04/11) zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Bundeswasserstraßen zu beachten.

Ansicht 73: Risikokategorie 1 bei Wassernotfällen

<i>Risikokategorie W 1</i>	
Kennzeichnendes Merkmal:	- keine nennenswerten Gewässer vorhanden

Ansicht 74: Risikokategorie 2 bei Wassernotfällen

<i>Risikokategorie W 2</i>	
Kennzeichnendes Merkmal:	- größere Weiher, Badeseen - Flüsse und Seen ohne gewerbliche Schifffahrt

Ansicht 75: Risikokategorie 3 bei Wassernotfällen

Risikokategorie W 3

Kennzeichnende Merkmale: - Flüsse und Seen mit gewerblicher Schifffahrt,
z.B. Bundeswasserstraße

Ansicht 76: Risikokategorie 4 bei Wassernotfällen

Risikokategorie W 4

Kennzeichnende Merkmale: - Industriehäfen mit größerem Güterumschlag insbesondere Tanklager

Im allgemeinen wird die für diese Gefahrenart vorgesehene Ausrüstung (mit Ausnahme der Boote) bereits durch die anderen Gefahrenarten vorhanden sein. Die Boote sind zweckmäßigerweise auf Anhängern verlastet im Feuerwehrgerätehaus untergebracht. Für die Risikokategorie 4 kann es sinnvoll sein, das Mehrzweckboot in einem Bootshaus unterzubringen, wenn dies in einem vernünftigen Kostenrahmen möglich ist.

Die feuerwehrtechnischen Ausstattung für die einzelnen Risikokategorien erfolgt nach folgender Tabelle:

Ansicht 77: Risikokategorien für Wassernoteinsätze und feuerwehrtechnische Ausstattung

	Risikokategorien für Wassernoteinsätze			
Ausrüstungsstufe	W 1	W 2	W 3	W 4
I Hilfsfrist 10 Minuten	TSF - W*	TSF-W* RTB	RTB LF 8/6 *	ELW 1 * MZB LF 16/12 *
II Hilfsfrist 20 Minuten	LF8/6*	LF 8/6*	ELW 1* LF 16/12 *	RW 2 * LF 16/12 * TLF 24/59 * +
III Hilfsfrist 30 Minuten	ELW 1* LF 16/12*	ELW 1* LF 16/12* RW 2*	RW 2 * TLF 24/50 * + MZB	ELW 2* TLF 24/50* + MZB

* nicht zusätzlich erforderlich, wenn dieses Fahrzeug oder ein adäquates Fahrzeug durch eine andere Gefahrenart vorgeschrieben ist

+ auch TLF 24/48

6.21 Ausrüstungsmehrbedarf nach der Einsatzstatistik

Zusätzlich zu der gemäß dem Richtwertverfahren ermittelten Mindestausrüstung kann auf Grund der örtlichen Einsatzstatistik eine Mehrausstattung notwendig sein. Die Mehrausstattung muß im einzelnen auf Grund der Einsatzstatistik der letzten fünf Jahre begründbar sein, wobei die Einsatzhäufigkeit gegenüber vergleichbaren Feuerwehren oder der Landesstatistik deutlich erhöht (mehrfach) sein muß und die Zusatzausstattung für den Ersteinsatz benötigt wird.

Ansicht 78: Einsatzstatistikbesonderheiten

Einsatzstatistikbesonderheit (Regelbeispiele)	Mehrausstattung
Wasserschäden (regelmäßige Überschwemmungen)	Wassersauger, Tauch- und Lenzpumpen
großflächige Sturmschäden	Motorsägen mit Zusatzausrüstung

Letztendlich bleibt eine weitergehende Ausrüstung immer eine Ermessenssache. Das Richtwertverfahren kann eine Vorgehensweise beschreiben, die willkürliche Entscheidungen zu vermeiden hilft.

6.22 Ausrüstungsmehrbedarf aufgrund örtlicher Gegebenheiten

Ein Mehrbedarf an Ausrüstung kann aufgrund der örtlichen Gegebenheiten erforderlich sein. Dieser Mehrbedarf ist im einzelnen zu begründen, wobei die Ausstattung von Feuerwehren mit vergleichbaren Besonderheiten als Bewertungsgrundlage herangezogen werden kann.

Ansicht 79: Ausrüstungsmehrbedarf aufgrund besonderer örtlicher Gegebenheiten

Besondere örtliche Gegebenheit (Regelbeispiele)	Mehrausrüstung
hochwassergefährdeter Bereich	Sondergerätschaften für Hochwasserabwehr
sehr hügeliges Einsatzgebiet	Tragkraftspritzen zur Druckerhöhung

6.23 Erfassung des Gefahrenpotentials

Die Erfassung des Gefahrenpotentials erfolgt zum einen über den „Erfassungsbogen Gefahrenpotential“, zum anderen durch Erhebungen vor Ort und die Auswertung des Kartenmaterials. Mit Hilfe des Erfassungsbogens wird der zu betrachtende Bereich systematisch auf Gefahrenschwerpunkte hin untersucht. Die Ergebnisse des Erfassungsbogens werden durch Erhebungen vor Ort verifiziert und ergänzt.

6.24 Feuerwehrtechnische Ausrüstung

Um für eine Gemeinde oder den Ortsteil die tatsächlich vorzuhaltenden Feuerwehrfahrzeuge - und - geräte zu ermitteln, ist schematisch wie folgt vorzugehen:

Ansicht 80: Ermittlungsschema für feuerwehrtechnische Ausstattung

Ermittlung des Gefahrenpotentials
Einstufung des Gefahrenpotentials in Risikokategorien
Ermittlung der erforderlichen Fahrzeug- und Geräteausstattung nach den Risikokategorien
Feststellung, ob der untersuchte Bereich innerhalb des Ausrückeradius für die Ausrüstungsstufe I liegt
Abgleich der vorhandenen Ausrüstung mit den Vorgaben der Ausrüstungsstufe I
Feststellung der Nachbarfeuerwehren, die die für die Ausrüstungsstufe II benötigte Ausstattung oder Sonderfahrzeuge für die Ausrüstungsstufe I im Rahmen der nachbarlichen Hilfe zur Verfügung stellen können
Abgleich der vorhandenen Ausrüstung mit den Vorgaben der Ausrüstungsstufen I und II unter Berücksichtigung der nachbarlichen Hilfe
Feststellung der Nachbarfeuerwehren, die die für die Ausrüstungsstufe III benötigte Ausrüstung im Rahmen der nachbarlichen Hilfe zur Verfügung stellen können
Abgleich der vorhandenen Ausrüstung mit den Vorgaben der Ausrüstungsstufe III unter Berücksichtigung der nachbarlichen Hilfe
Prüfung der Erforderlichkeit zusätzlicher Ausrüstung aufgrund einsatztaktischer oder statistischer Besonderheiten
Festlegung der tatsächlich vorzuhaltenden Ausrüstung
Zusammenstellung der Fahrzeuge nachbarlicher Hilfe

6.25 Ermittlung der Personalstärke

Die Personalstärke richtet sich in erster Linie nach der vorgehaltenen Feuerwehrfahrzeug- und -gerätetechnik. Mit einer richtigen Personalstärke muß gewährleistet sein, daß immer ausreichend Personal für (Erst-) Einsatzzwecke rund um die Uhr, also auch tagsüber (Tagesalarmsicherheit) zur Verfügung steht. Die Tagesalarmsicherheit kann erheblich verbessert werden, wenn verstärkt Frauen für die Feuerwehr gewonnen oder Gemeindebedienstete (zum Beispiel Arbeiter des Bauhofes) aktive Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr sind. Darüber hinaus ist es sinnvoll, eine Obergrenze bei der Personalstärke festzulegen, um eine effektive Aus- und Fortbildung zu ermöglichen, einsatzerfahrenes Personal vorzuhalten und keine unnötigen, zusätzlichen Kosten (Ausbildung, Ausstattung, Verwaltung etc.) zu verursachen. Die Vorgaben des Richtwertverfahrens zur Personalstärke (mit Ausnahme der Obergrenzen) entsprechen in etwa den bundesweit üblichen Maßstäben, wobei davon ausgegangen wird, daß jedes Mitglied einer Freiwilligen Feuerwehr für den Dienst in der Feuerwehr geeignet und aktiv tätig ist.

- **Allgemeine Reservevorhaltung**

Generell ist für die Ausrüstung und Feuerwehrfahrzeuge eine Personalausfallreserve von 100 Prozent für die bei einem Komplettalarm zu besetzenden Funktionen vorzuhalten. Die maximale Reservevorhaltung sollte nicht mehr als 125 Prozent betragen, dabei ist die Alters- und Beschäftigungsstruktur der Einsatzabteilung zu berücksichtigen. Die Mindeststärke einer Feuerwehr liegt bei 18 aktiven Feuerwehrangehörigen.
- **Ausbildungsstand und Ausrüstung**

Jeder Feuerwehrmann muß feuerwehrdiensttauglich sein, zumindest über eine Grundausbildung gemäß Feuerwehrdienstvorschrift 2/2 und über eine vollständige persönliche Schutzausrüstung verfügen.
- **Führungsfunktionen**

Für die Zugführerfunktion ist eine Ausfallreserve von min. 200 Prozent (höchstens 300 Prozent) vorzusehen. Bei den Gruppenführern (wobei jeder Fahrzeugführer als Gruppenführer ausgebildet sein sollte) ist eine Personalausfallreserve von 100 Prozent (maximal 150 Prozent) vorzusehen.
- **Atemschutzgeräteträger**

Für die Sicherstellung der Einsatzmöglichkeit der unabhängigen Atemschutzgeräte ist ebenfalls eine Reserve an Atemschutzgeräteträgern (ohne Einsatzleitwagen) von mindestens 150 Prozent vorzuhalten; jedoch sollen 200 Prozent nicht überschritten werden. Dabei ist jedoch darauf zu achten, daß bei einem Alarm zum ungünstigsten Zeitpunkt in der Ausrüstungsstufe I mindestens vier Atemschutzgeräteträger/ Löschfahrzeug zur Verfügung stehen.
- **Besatzung von Sonderfahrzeugen**

Für die Besetzung von Sonderfahrzeugen und allen Fahrzeugen, die als Stützpunktausrüstung vorgehalten werden, wie zum Beispiel Drehleitern oder Rüstwagen ist eine Personalreserve von mindestens 200 Prozent (maximal 300 Prozent) vorzuhalten. Dabei ist besonders darauf zu achten, daß dieses Fahrzeug in der Regel auch zum ungünstigsten Zeitraum innerhalb der Regelausrückezeit abrücken kann.

Zur Berechnung der erforderlichen Personalausstattung einer Feuerwehr werden die in den einschlägigen Feuerwehrdienstvorschriften festgelegten taktischen Einheiten (Trupp, Staffel, Gruppe) und die damit vorgesehenen Fahrzeugbesetzungen zugrunde gelegt. Für den Einsatzleitwagen 1 wird in der Regel von einer Besetzung mit zwei Einsatzkräften ausgegangen. Aus den vorstehend festgelegten Reserven läßt sich für die Personalausstattung ein Zielkorridor (minimale bis maximale Vorhaltung) als Soll-Zustand angeben.

7. Achtzehnte Vergleichende Prüfung „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ in 21 Städten und Gemeinden

Ansicht 81: „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ - Lage der Städte und Gemeinden

7.1 Geprüfte Städte und Gemeinden

Arolsen, Bad Vilbel, Dautphetal, Eltville am Rhein, Groß-Umstadt, Haiger, Hochheim am Main, Hünfeld, Hünfelden, Hungen, Kronberg im Taunus, Lampertheim, Langen, Melsungen, Michelstadt, Mörfelden-Walldorf, Schlitz, Sontra, Wächtersbach, Wildeck und Wolfhagen

7.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Oktober 1995 bis April 1996

Dr. Penné & Pabst, Wirtschaftsprüfer/Steuerberater in Idstein

7.3 Leitsätze

Kleine Schwimmbäder sind am unwirtschaftlichsten; nur Badeseen sind annähernd kostendeckend.

Ein beheiztes Freibad steigert nicht die Besucherzahl. Aus ökonomischen und ökologischen Gründen sind Freibäder mit fossilen Energien nicht zu erwärmen.

Der Bau von Schwimmbädern orientierte sich meist an den Richtlinien der Deutschen Olympischen Gesellschaft, was zu einem Überangebot an Schwimmbädern und somit zu hohen Kostenunterdeckungen führte.

Da Schwimmbäder einen überregionalen Einzugsbereich haben, sollten sie innerhalb eines regionalen Konzepts betrieben werden.

Mit dem Schließen der Freibäder bei Außentemperaturen unter 16°C können Überstunden abgebaut und Personalkosten eingespart werden.

Bei den Eintrittspreisen bestehen noch Spielräume für Preiserhöhungen.

7.4 Prüfungsziel

Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern bei 21 hessischen Städten und Gemeinden. Es waren das Einsparpotential sowie die Steigerung der Einnahmen auf das größtmögliche Maß anzugeben, das am rationellsten geführte Schwimmbad mit dem größtmöglichen Deckungsgrad war herauszufinden. Dabei ging es stets darum, zwischen Hallen- und Freibädern unterschiedlicher Größenordnung zu unterscheiden.

Da Einsparpotential stets auch dann realisiert werden kann, wenn unter Beachtung des Versorgungsgrads der Bevölkerung ein Schwimmbad geschlossen wird, mußte zwischen einer strategischen Ebene und einer operationalen Ebene unterschieden werden. Bei der strategischen Ebene ging es im wesentlichen darum aufzuzeigen, ob unter Beachtung des Versorgungsgrads die Schließung des Schwimmbads vertretbar ist. Auf der operationalen Ebene sollten Einsparmöglichkeiten im Bereich der Einnahmen- und Kostenstruktur aufgezeigt werden. Die Überörtliche Prüfung hat hierzu ein Kennzahlensystem entwickelt. Da die Akzeptanz eines Schwimmbads, die direkten Einfluß auf die Einnahmenstruktur besitzt, sich nicht nur mit einem Kennzahlensystem beurteilen läßt, wurden Betrachtungen zur Attraktivität angestellt. Hierzu gehörte auch eine lokal ausgerichtete Befragungsaktion.

Strategische und operationale Ebene

7.5 Korrelation zwischen Wirtschaftlichkeit und Größe eines Schwimmbads

Um die Vergleiche und Standardisierungen für die Überörtliche Prüfung realisieren zu können, wurden die zwölf Hallenbäder, 28 Freibäder und zwei Badeseen hinsichtlich der Schwimmbadgröße wie folgt unterteilt:

- kleine Freibäder bis 750 Quadratmeter Wasserfläche,
 - Arolsen-Mengeringhausen, Dautphetal-Allendorf, Dautphetal-Dautphe, Dautphetal-Herzhausen, Haiger, Hünfelden-Kirberg, Hünfelden-Dauborn, Michelstadt-Vielbrunn, Wildeck, Wolfhagen-Niederelsungen
- mittlere Freibäder von 751 Quadratmeter bis 1.250 Quadratmeter Wasserfläche,
 - Arolsen, Arolsen-Landau, Dautphetal-Holzhausen, Eltville am Rhein, Groß-Umstadt, Hungen, Kronberg im Taunus, Sontra, Wächtersbach, Wolfhagen
- große Freibäder über 1250 Quadratmeter Wasserfläche,
 - Bad Vilbel, Hünfeld, Lampertheim, Melsungen, Mörfelden-Walldorf, Schlitz, Langen, Michelstadt
- kleine Hallenbäder bis 400 Quadratmeter Wasserfläche,
 - Arolsen, Dautphetal-Buchenau, Dautphetal-Friedensdorf, Haiger, Hochheim am Main, Schlitz, Wildeck
- große Hallenbäder über 400 Quadratmeter Wasserfläche,
 - Bad Vilbel, Hünfeld, Lampertheim, Langen, Melsungen
- Badeseen
 - Langen, Mörfelden-Walldorf.

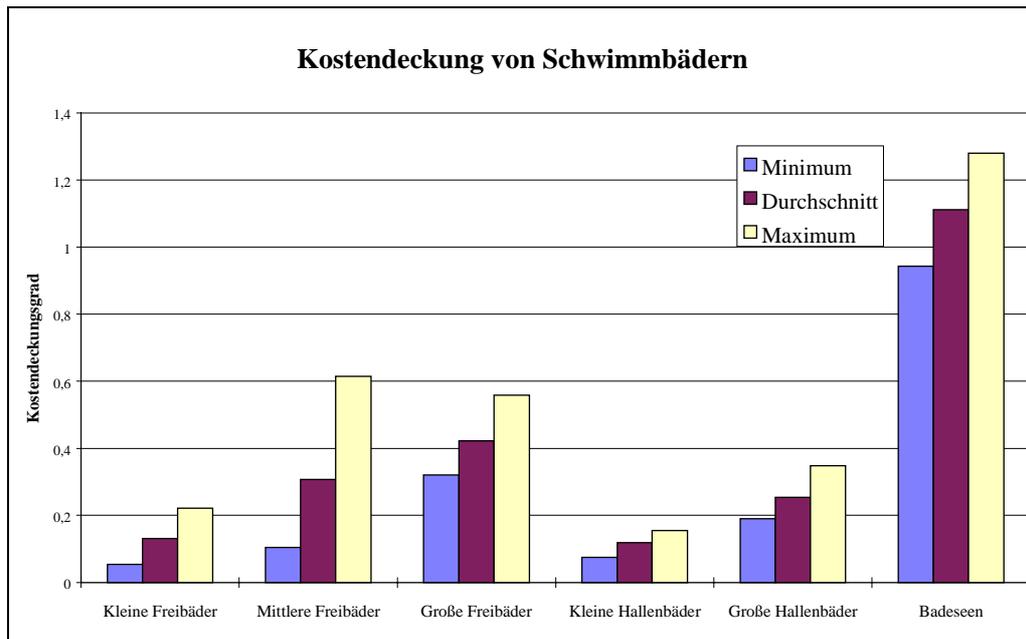
Die Analyse der Kennzahlen veranschaulicht den bedeutenden Unterschied bei der Wirtschaftlichkeit von Hallen- und Freibädern sowie der Badeseen und ihre Größenabhängigkeit:

Ansicht 82: Kennzahlenberechnung

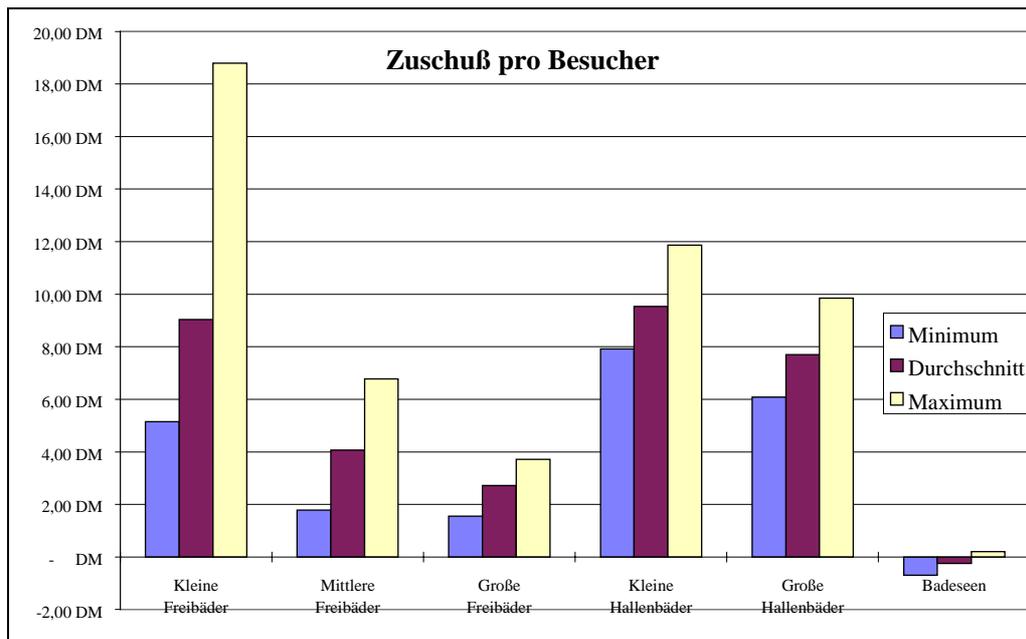
Kostendeckungsgrad	=	$\frac{\text{Einnahmen}}{\text{variable Kosten}}$
Zuschuß pro Besucher men	=	$\frac{\text{variable Kosten} - \text{Einnahmen}}{\text{Besucher}}$

Die Ergebnisse der Kennzahlen lassen sich wie folgt darstellen:

Ansicht 83: Kostendeckung von Schwimmbädern



Ansicht 84: Zuschuß pro Besucher



Es zeigt sich bei allen Kennzahlen, daß größere Einrichtungen durchweg besser abschneiden. Dabei sind Badeseen am wirtschaftlichsten. Die Gründe für diese Größenabhängigkeit sind in der Akzeptanz und in der Kostendegression zu suchen. Kleine Bäder sprechen häufig nur enge, homogene Gruppen (wie Wassergymnastik oder Kinder) an, während größere Bäder für alle attraktiv sind. Die Kostendegression spielt bei den Personalkosten eine besondere Rolle, da auch kleine Bäder zumindest eine Aufsichtsperson haben müssen. Einige kleine Bäder haben auf das vorgeschriebene Fachpersonal sogar verzichtet.

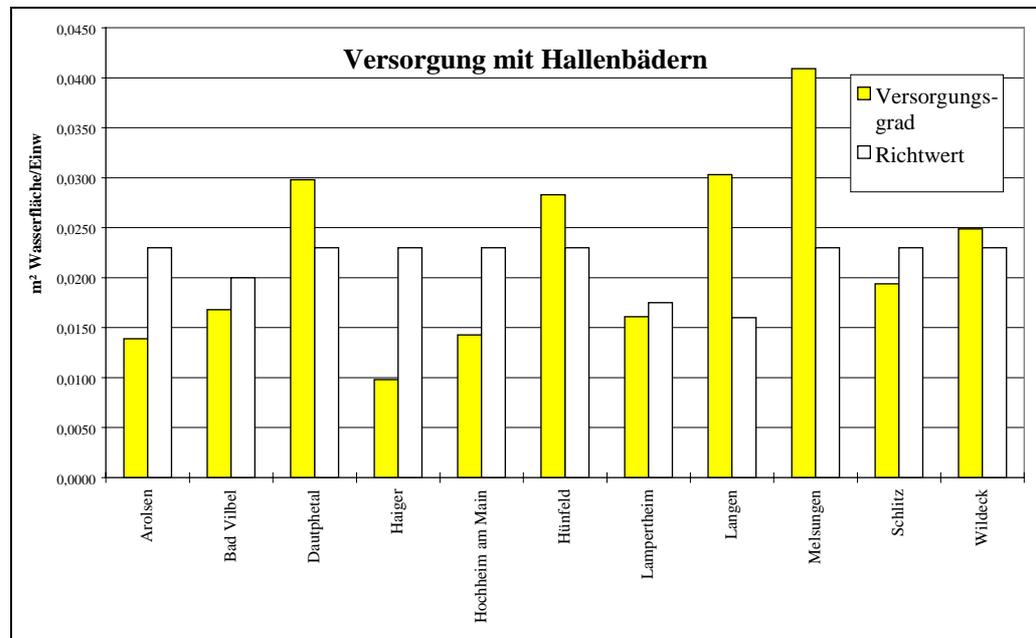
Größere Schwimmbäder sind wirtschaftlicher, Badeseen am wirtschaftlichsten

7.6 Unterschiedliche Versorgungsgrade

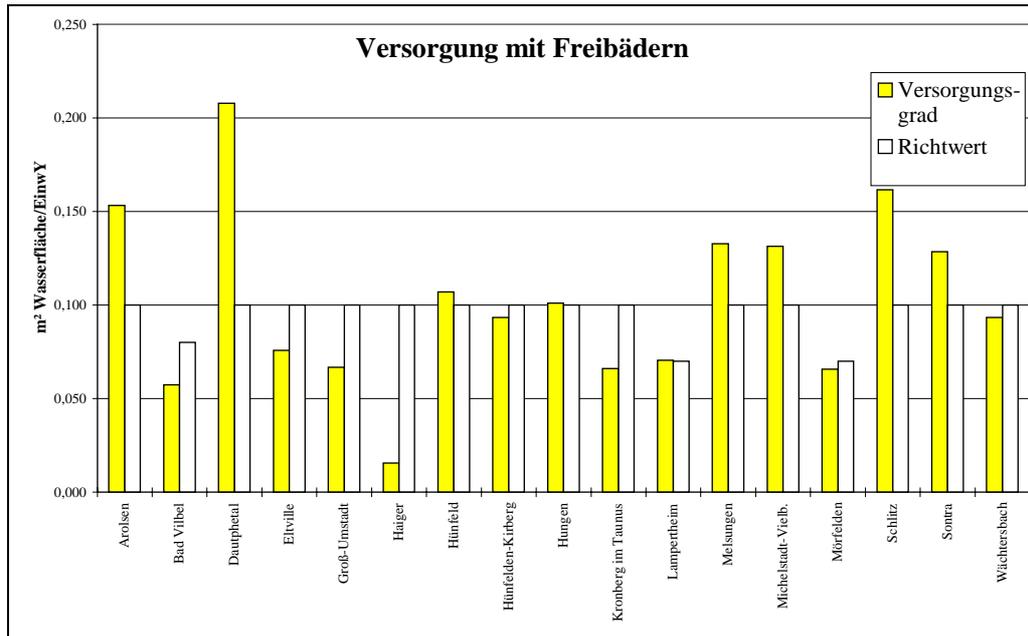
Bedeutung der Schwimmbäder geht über Gemeindegrenzen hinaus

Die Prüfung hat ergeben, daß Schwimmbäder ihre Bedeutung über die Gemeindegrenzen hinaus haben. Daher war es notwendig, neben dem Versorgungsgrad der Kommune, auch den des Einzugsbereichs zu ermitteln. Unter Versorgungsgrad ist bei dieser Prüfung der Quadratmeteranteil Wasserfläche zu verstehen, der auf die Einwohner der jeweiligen Kommune oder des Einzugsbereichs entfällt. Der Einzugsbereich wurde für jedes Bad grundsätzlich individuell unter Berücksichtigung der regionalen Struktur festgelegt. Als Richtschnur diente dabei ein Radius von ungefähr 15 Kilometern. Ansicht 85 bis Ansicht 88 stellen graphisch den Versorgungsgrad bei den Kommunen dar. Den ermittelten Versorgungsgraden werden die im „Goldenen Plan Ost“ empfohlenen Richtwerte für die Schaffung von Erholungs-, Spiel- und Sportanlagen gegenübergestellt. Dabei beziehen sich Ansicht 85 und Ansicht 86 auf den Versorgungsgrad der Hallen- oder Freibäder in der Kommune und Ansicht 87 und Ansicht 88 jeweils auf den Versorgungsgrad im Einzugsbereich der Kommunen.

Ansicht 85: Versorgung mit Hallenbädern



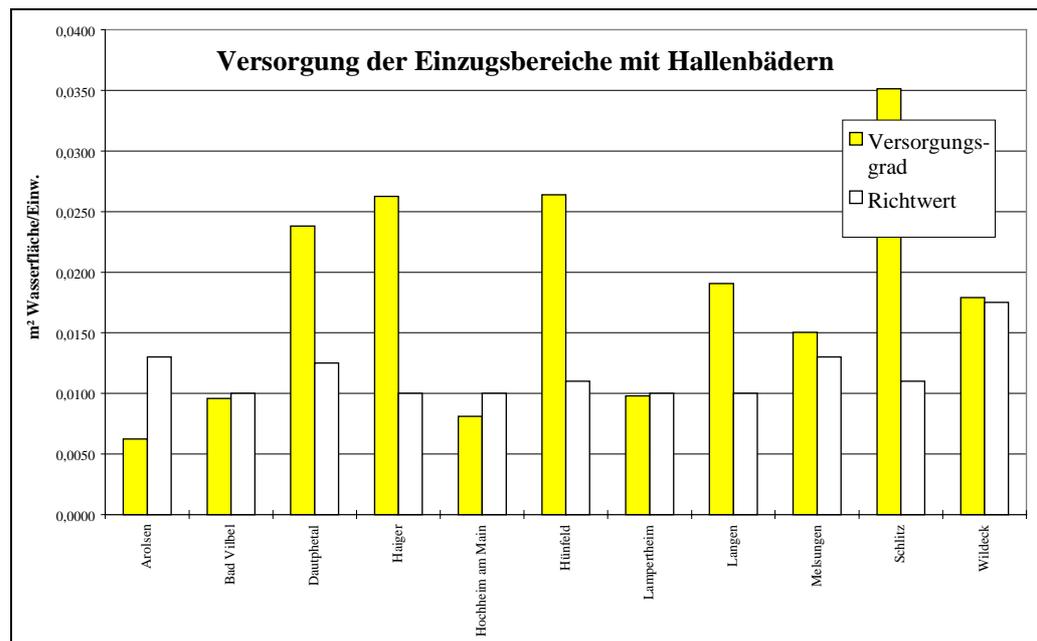
Ansicht 86: Versorgung mit Freibädern



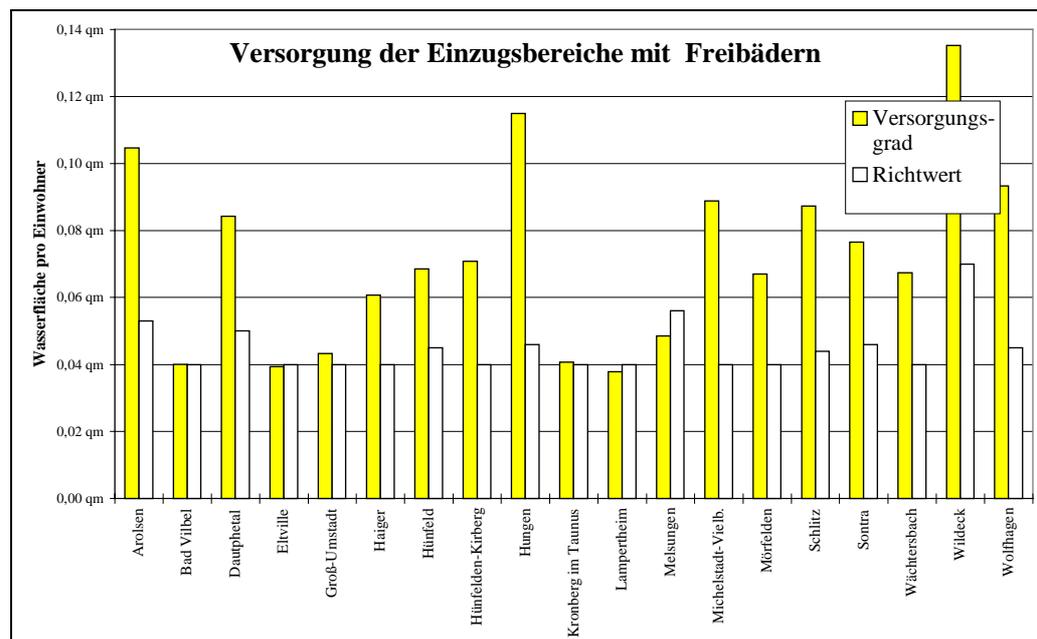
Ansicht 85 und Ansicht 86 zeigen einen unterschiedlichen Versorgungsgrad der Kommunen. Die Bedeutung der Frei- und Hallenbäder reicht über die Gemeindegrenzen hinaus. Aus diesem Grunde sind die ermittelten Versorgungsgrade der Einzugsbereiche für die Beurteilung der Versorgung der Bevölkerung aussagefähiger als die Versorgungsgrade der Kommunen. In Ansicht 87 und Ansicht 88, in denen die Versorgungsgrade in den Einzugsbereichen dargestellt sind, übersteigen die ermittelten Werte in der Mehrzahl der Kommunen zum Teil signifikant die empfohlenen Richtwerte. Aber auch dann, wenn die Richtwerte eingehalten oder überschritten werden, zeigt sich (Ansicht 83 und Ansicht 84), daß ein Schwimmbad mit großer Wahrscheinlichkeit wirtschaftlich nicht zu betreiben ist. Vor diesem Hintergrund meint die Überörtliche Prüfung, daß selbst die Richtwerte des Goldenen Plans Ost zu hoch sind, obwohl sie schon kleiner sind als die des Goldenen Plans West.

In den Einzugsbereichen übersteigen Versorgungsgrade die Richtwerte

Ansicht 87: Versorgung der Einzugsbereiche mit Hallenbädern



Ansicht 88: Versorgung der Einzugsbereiche mit Freibädern



7.7 Regionale Konzepte brauchen weniger Schwimmbäder

Überangebot an Schwimmbädern

Neben einer unbeliebten Preisanhebung haben die Kommunen die Möglichkeit, mit einer strategischen Steigerung der Besucherzahl die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. Die Effektivität dieser Maßnahme hängt jedoch entscheidend von dem Versorgungsgrad der Regionen ab. Wie mit Ansicht 87 und Ansicht 88 dargestellt, geht die Überörtliche Prüfung von einem Überangebot an Schwimmbädern aus. Selbst eine gesteigerte Attraktivität eines Schwimmbades erhöht die Besucherzahl nur begrenzt. Oft verschieben sich die potentiellen Besucher nur zwischen konkurrierenden Bädern. Aus diesen Gründen kann nur ein regionales Konzept langfristig bei hinreichendem Versorgungsgrad

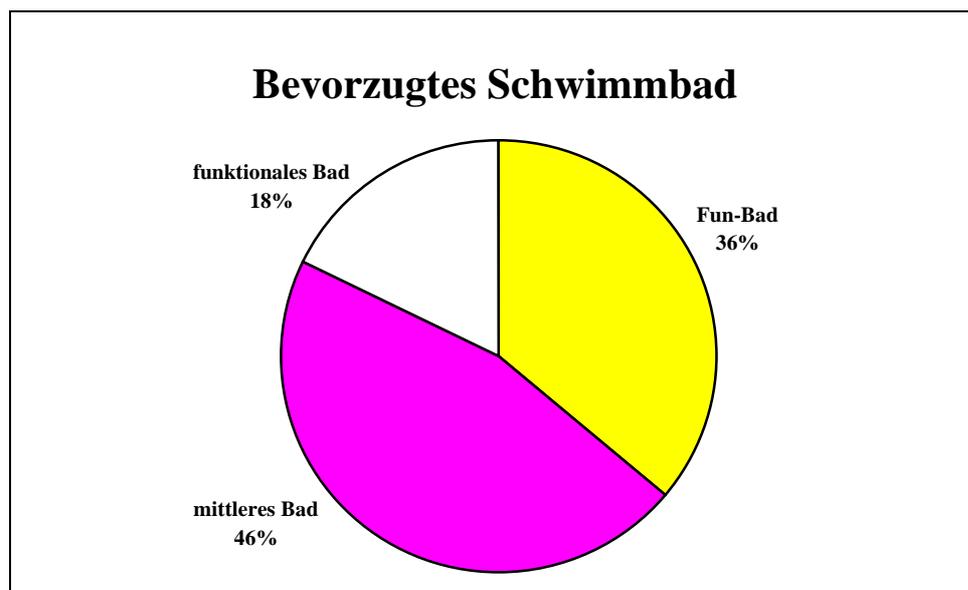
eine annehmbare Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern erreichen. Im Blick auf die regionale Struktur und den Versorgungsgrad hat die Überörtliche Prüfung empfohlen, von den 28 Freibädern acht (Arolsen-Kernstadt, Arolsen-Landau, Dautphetal-Allendorf, Dautphetal-Dautphe, Dautphetal-Herzhausen, Haiger-Flammersbach, Michelstadt-Vielbrunn, Wildeck) und von den zwölf Hallenbädern drei (Arolsen-Kernstadt, Dautphetal-Friedensdorf, Schlitz) zu schließen. Das daraus resultierende Einsparpotential läßt sich auf 19.119.260 DM beziffern (siehe Ansicht 93).

7.8 Attraktivität der Schwimmbäder und regionales Konzept

In den Kommunen wurde eine Umfrage vorgenommen. Sie ergab einige Erkenntnisse für die regionalen Konzepte. So zeigte sich, daß die Nachfrage nach „dem“ Schwimmbad nicht einheitlich ist. Gefragt wurde nach den Vorstellungen für ein ideales Schwimmbad. Dabei ergab sich, daß 36 Prozent der Befragten ein Fun-Bad, das sich durch gehobenen Standard und ein hohes Leistungsangebot, wie Sauna, Cafeteria, Solarium auszeichnet, wünschen. Ein rein funktionales Bad wurde nur von 18 Prozent der Befragten als die anzustrebende Konzeption angesehen. Die Mehrheit sprach sich für ein Bad einer mittleren Kategorie, also angesiedelt zwischen Fun- und funktionalem Bad, aus. Das Ergebnis ist in Ansicht 89 dargestellt.

Mehrheit
wünscht ein Bad
der mittleren
Kategorie

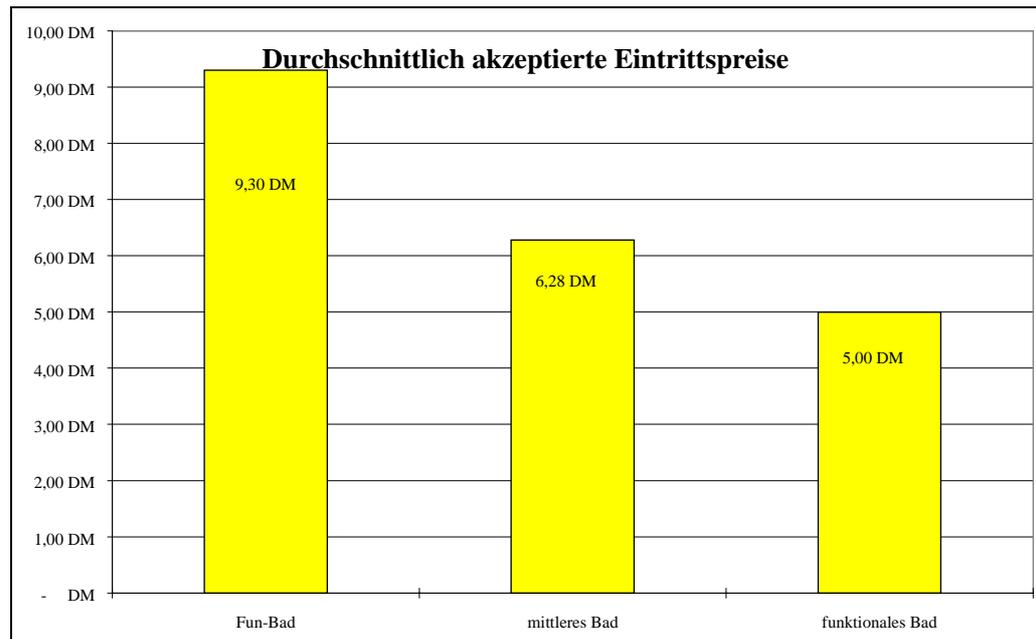
Ansicht 89: Umfrageergebnis



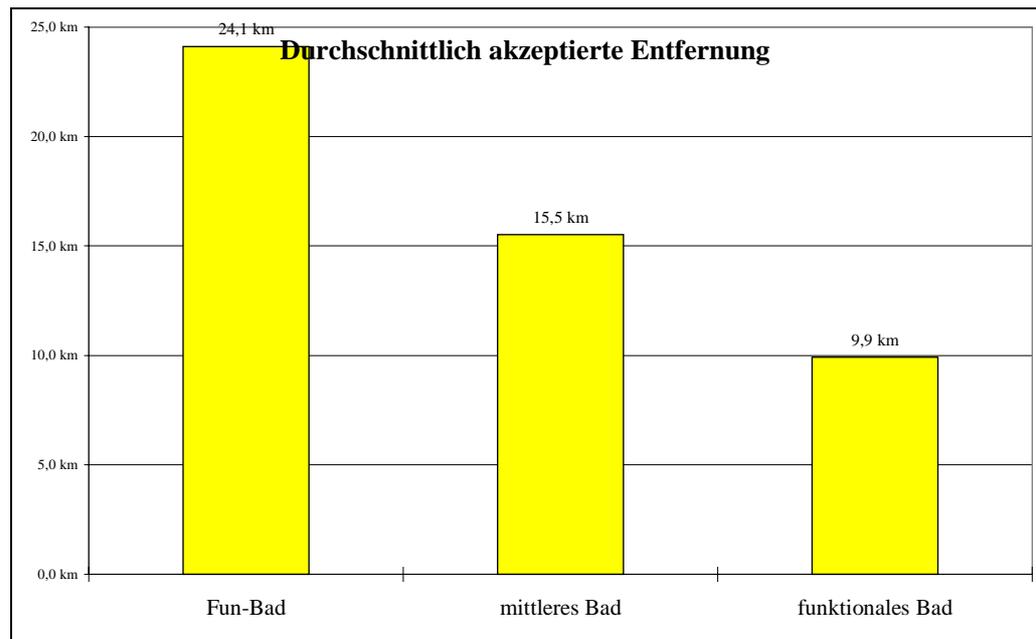
Interessant für ein überregionales Schwimmbadkonzept ist, daß Personen, die sich ein Fun-Bad wünschten, überwiegend bereit waren, deutlich höhere Eintrittspreise zu entrichten. Bei der Kategorie Fun-Bad wurde als maximaler Eintrittspreis 9,30 DM, bei dem Bad der mittleren Kategorie 6,28 DM und bei dem funktionalen Bad nur 5,00 DM ermittelt. Ähnlich verhält es sich bei den einzelnen Schwimmbadtypen zugeordneten Entfernungskilometern. So waren die Befragten bei Fun-Bädern durchaus gewillt, wesentlich mehr Kilometer zu fahren, um in ein Fun-Bad zu gelangen. Bei funktionalen Bädern lag allerdings die überwiegende Mehrheit der Befragten in einem Entfernungsbereich von 0 bis 10 Kilometern (Durchschnittswert 9,91 Kilometer). Die Ergebnisse der Befragungsaktion bezüglich der akzeptierten Eintrittspreise und Entfernungskilometer können Ansicht 90 und Ansicht 91 entnommen werden.

Für Fun-Bad
werden höhere
Eintrittspreise
akzeptiert

Ansicht 90: Durchschnittlich akzeptierte Eintrittspreise



Ansicht 91: Durchschnittlich akzeptierte Entfernung zum Schwimmbad



7.9 Umfrage und Attraktivitätssteigerung von Schwimmbädern

7.9.1 Umfrage und Attraktivitätsraster als zusätzliche Analysemethode

Die Umfrage schloß eine Beurteilung der Attraktivität der Schwimmbäder ein. Es zeigte sich, daß häufig zusätzliche Ausstattungen gewünscht wurden. Diese zusätzlichen Ausstattungen wie Sprungbecken, Whirlpool, Volleyballfeld, Rutschbahn steigern unzweifelhaft für Besucher, die ein Fun-Bad vorziehen, die Ausstrahlung eines Schwimmbads. Sie sind allerdings mit Mehrinvestitionen verbunden. Es muß zweifelhaft bleiben, ob diesen Mehrkosten auch hin-

Besucher wünschen größeres Leistungsangebot

reichend genügend Mehreinnahmen gegenüberstehen, so daß sich die zusätzlichen Investitionen rechnen.

Oft wurde die zu geringe Öffnungsdauer der Schwimmbäder von den Befragten bemängelt. Dies korrespondiert bei einigen Schwimmbädern mit der Einschätzung der Überörtlichen Prüfung (Sontra, Wolfhagen, Eltville am Rhein, Hünfelden-Kirberg). Die Kommunen stehen hier in dem Spannungsfeld, Öffnungszeiten anzubieten, die einerseits den Wünschen der Besucher angepaßt sind, und andererseits auch die variablen Kosten nicht zu erhöhen. Grundsätzlich muß ein Schwimmbad sich als Dienstleistungseinrichtung verstehen und zu Zeiten geöffnet sein, in denen die Mehrheit der Einwohner ein Schwimmbad besuchen kann (nach Feierabend, Samstag, Sonntag). Andererseits sollte, insbesondere wenn sich herausstellt, daß in den Grenzöffnungszeiten wenig Besucher kommen, die Kommune sich nicht verleiten lassen, zu lange Öffnungszeiten beizubehalten, wenn dadurch zusätzliche Personal- und sonstige Kosten entstehen.

Öffnungsdauer
als Element der
Wirtschaftlichkeit

Die Stadt Wolfhagen hat mit einer generellen Reduzierung der jährlichen Öffnungszeiten der Freibäder auf den Zeitraum 1. Juni bis 31. August positive Erfahrungen gemacht. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, Freibäder bei Außentemperaturen von weniger als 16°C geschlossen zu halten und diese Regelung in die Badeordnung aufzunehmen. Die Stadt Wolfhagen hat zur öffentlichen, unstrittigen Klärung dieser Regelung Thermometer im Eingangsbereich der Freibäder angebracht.

Schließung bei
niedrigen Au-
Bentemperaturen

Bei der Attraktivitätsbeurteilung fiel auf, daß häufig behinderten- und kindgerechte Einrichtungen fehlen. Bei Um- oder Erweiterungsarbeiten sollte dies zukünftig verstärkt bedacht werden.

7.9.2 Anpassung der Eintrittspreise

Die Eintrittspreise der Schwimmbäder waren sehr heterogen. Dies betrifft sowohl die Höhe der Eintrittspreise als auch das Preissystem, also die Frage, ob Mehrfachkarten, Dauerkarten oder Familienbegünstigungen und Ähnliches angeboten werden. Vor dem Hintergrund des hohen Zuschußbedarfes von Schwimmbädern, der im vorangegangenen Abschnitt festgestellten Tatsache, daß die Besucher bei qualitativ höherwertigen Schwimmbädern auch gewillt sind, höhere Eintrittspreise zu bezahlen und aus dem regionalen Vergleich heraus, hat die Überörtliche Prüfung Mindestpreise vorgeschlagen und ein Entgeltkonzept entworfen. Dies ist in Ansicht 92 dargestellt.

Spielraum für
Erhöhung der
Eintrittspreise

Ansicht 92: Mindestwerte der Preisgestaltung

	Einzeleintritt Erwachsene	reduzierter Einzeleintritt	Zehnerkarten	Dauerkarten	Familien- dauerkarten
Kleine Freibäder	2,50	1,50	19,00	47,00	70,00
Mittlere Freibäder	3,50	2,10	26,00	66,00	98,00
Große Freibäder	4,50	2,70	34,00	84,00	127,00
Kleine Hallenbäder	4,00	2,40	30,00	160,00	240,00
Große Hallenbäder	5,00	3,00	38,00	200,00	300,00

In der Ansicht 92 sind die Mindestwerte der Preisgestaltung fixiert. Wenn die Ausstattung und die Attraktivität es rechtfertigen, über diese Mindestwerte hinauszugehen, hat die Überörtliche Prüfung für die einzelnen Schwimmbädern Vorschläge unterbreitet. Die Aufstockungen betragen häufig über 30 Prozent der veranschlagten Mindestpreise. Aus den bisher nicht realisierten denkbaren Mehrerlösen, die stets unter der Annahme zukünftig konstanter Besucherzahlen errechnet wurden, ermittelte die Überörtliche Prüfung ein Potential in Höhe von 8.091.842 DM.

7.10 Kennzahlenanalyse

Für die Kennzahlen spielt die Kostenanalyse die bedeutendste Rolle. Es wurde zwischen betriebsabhängigen Kosten und führungsabhängigen Kosten differenziert. Bei den betriebsabhängigen Kosten handelt es sich im wesentlichen um Wartungs- und Instandhaltungskosten sowie Kosten für Energie und Wasser. Bei den Energiekosten können erhebliche Kosten durch den Verzicht auf das Heizen der Freibäder gespart werden. Bei zwei Kommunen (Hungen, Wildeck) wurde festgestellt, daß der Wegfall des Heizens zu keinen nennenswerten Besucherrückgängen führte. Diese Erkenntnis wird durch das Ergebnis der Umfrage gestützt. Von den Befragten wurden Wassertemperatur oder Beheizung nicht als wesentliches Attraktivitätsmerkmal genannt oder gefordert. Die Überörtliche Prüfung ist sowohl aus ökonomischen als auch aus ökologischen Gründen der Überzeugung, daß auf ein Heizen mit fossilen Energien wie auch mit Solaranlagen verzichtet werden kann. Die Sonnenstrahlen

Beheiztes Freibad lohnt nicht

reichen aus. Die Erfahrung zeigt, daß Freibäder erst nach ein bis zwei heißen Tagen verstärkt besucht werden. Während dieser Zeit hat sich dann auch die Wassertemperatur für das Baden angemessen erhöht.

Bei den Wartungs- und Instandhaltungskosten wurden zwischen den Schwimmbädern gleicher Größengruppen zum Teil erhebliche Unterschiede festgestellt. Die Überörtliche Prüfung ist der Meinung, daß sich insbesondere durch verstärkte Angebotsvergleiche Einsparmöglichkeiten bieten.

Bei den führungsabhängigen Kosten spielen die Personalkosten die dominierende Rolle. Hier geht es im wesentlichen darum, Einsparpotentiale durch erhöhte Flexibilität des Personals zu nutzen. Durch Schließung der Freibäder an kalten Tagen können Überstunden abgebaut und somit Personalkosten eingespart werden. Durch vertragsrechtliche Gestaltungen sollte versucht werden, die bei Spitzenbelastungen häufig notwendigen Überstunden abzubauen. Sofern es gelingt, daß die Zahl der bezahlten, mit Zuschlägen versehenen Überstunden minimiert wird, kommt es zu Kosteneinsparungen. Nach Einschätzung der Überörtlichen Prüfung bietet der § 15 Absatz 4 BAT hierzu die Möglichkeit. Er erlaubt bei Saisonbetrieben, die wöchentliche Arbeitszeit interimistisch auf 60 Stunden bei entsprechendem Jahreszeitenausgleich hochzusetzen. Allerdings sind bei einer solchen nachträglichen Änderung der Arbeitszeit neben den Besonderheiten des individuellen Arbeitsrechts die Mitwirkungs- / Mitbestimmungsrechte der Personalvertretung zu beachten.

Bei den Kosten hat die Überörtliche Prüfung ein Einsparpotential in Höhe von 7.621.688 DM errechnet.

Überstundenabbau
durch witterungs-
abhängige Schlie-
ßung

7.11 Einsparpotential

Die bereits oben genannten Einsparpotentiale lassen sich gruppenspezifisch wie folgt aufteilen:

Ansicht 93: Zusammenfassung Einsparpotential

	Große Hallenbäder	Kleine Hallenbäder	Große Freibäder	Mittlere Freibäder	Kleine Freibäder	Badeseen	Gesamt
Einsparpotential bei Schließung		5.191.170 DM	7.921.760 DM	1.724.210 DM	4.282.120 DM		19.119.260 DM
Einsparpotential Einnahmen	2.277.037 DM	319.017 DM	3.026.089 DM	1.428.788 DM	103.661 DM	937.250 DM	8.091.842 DM
Einsparpotential Kosten	2.560.306 DM	1.571.760 DM	1.542.942 DM	1.515.844 DM	430.836 DM		7.621.688 DM
Summe	4.837.343 DM	7.081.947 DM	12.490.791 DM	4.668.842 DM	4.816.617 DM	937.250 DM	34.832.790 DM

7.12 Ranking

Eine vergleichende Übersicht mit Bildung von Rängen ist in den nachfolgenden Ansichten - für Frei- und Hallenbäder nach Größenklassen unterteilt - dargestellt:

Ansicht 94: Gesamtrang der kleinen Freibäder

Ranking „Kleine Freibäder“	Arolsen Menge- ring- hausen	Daut- phetal Allen- dorf	Daut- phetal Daut- phe	Daut- phetal Herz- hau- sen	Hai- ger	Hün- felden Kir- berg	Michel- stadt Viel- brunn	Wil- deck	Wolf- hagen Niede- relsun- gen
Kostendeckungsgrad (Einnahmen : variable Ko- sten)	0,09	0,05	0,14	0,10	0,07	0,22	0,20	0,15	0,15
Rang	7	9	5	6	8	1	2	4	3
Kennzahl variable Ko- sten (variable Kosten : Wasserfläche x Öffnungs- zeit in Monaten)	95,9	46,9	42,0	31,0	75,4	65,0	70,3	41,7	98,7
Rang	8	4	3	1	7	5	6	2	9
Kennzahl Einnahmen (Einnahmen : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	8,7	2,5	5,9	3,1	5,5	14,4	14,3	6,0	15,1
Rang	4	9	6	8	7	2	3	5	1
durchschnittlicher Rang	6,33	7,33	4,67	5,00	7,33	2,67	3,67	3,67	4,33
Gesamtrang	7	8	5	6	8	1	2	2	4

Achtzehnte Vergleichende Prüfung „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ in 21 Städten und Gemeinden
 Ranking

Ansicht 95: Gesamtrang der mittleren Freibäder

Ranking „Mittlere Freibäder“	Arolsen	Arolsen Landa u	Dautphetal Holz- hau- sen	Elt- ville	Groß- Um- stadt	Hun- gen	Kron- berg	Son- tra	Wäch- ters- bach	Wolf- ha- gen
Kostendeckungsgrad (Einnahmen : variable Kosten)	0,12	0,11	0,27	0,61	0,28	0,28	0,35	0,18	0,32	0,54
Rang	9	10	7	1	6	5	3	8	4	2
Kennzahl variable Ko- sten (variable Kosten : Wasserfläche x Öffnungs- zeit in Monaten)	48,9	18,3	31,5	85,2	80,5	74,2	95,9	50,2	75,3	60,9
Rang	3	1	2	9	8	6	10	4	7	5
Kennzahl Einnahmen (Einnahmen : Wasserflä- che x Öffnungszeit in Mo- naten)	6,0	1,9	8,6	52,3	22,5	21,1	33,8	9,0	24,2	33,0
Rang	9	10	8	1	5	6	2	7	4	3
durchschnittlicher Rang	7,00	7,00	5,67	3,67	6,33	5,67	5,00	6,33	5,00	3,33
Gesamtrang	9	9	5	2	7	5	3	7	3	1

Ansicht 96: Gesamtrang der großen Freibäder

Ranking „Große Freibäder“	Bad Vilbel	Hünfeld	Lam- perthei m	Mel- sungen	Mör- felden- Walldorf	Schlitz
Kostendeckungsgrad (Einnahmen : variable Kosten)	0,474	0,356	0,424	0,321	0,559	0,401
Rang	2	5	3	6	1	4
Kennzahl variable Kosten (variable Kosten : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	53,61	45,28	71,29	50,20	93,65	44,97
Rang	4	2	5	3	6	1
Kennzahl Einnahmen (Einnahmen : Wasserfläche x Öff- nungszeit in Monaten)	25,42	16,13	30,22	16,11	52,31	18,04
Rang	3	5	2	6	1	4
durchschnittlicher Rang	3,00	4,00	3,33	5,00	2,67	3,00
Gesamtrang	2	5	4	6	1	2

Achtzehnte Vergleichende Prüfung „Wirtschaftlichkeit von Schwimmbädern“ in 21 Städten und Gemeinden
 Ranking

Ansicht 97: Gesamtrang der kleinen Hallenbäder

Ranking „Kleine Hallenbäder“	Arolsen	Dautphetal Buchenau	Dautphetal Friedensdorf	Haiger	Hochheim	Schlitz	Wildeck
Kostendeckungsgrad (Einnahmen : variable Kosten)	0,075	0,155	0,114	0,129	0,122	0,096	0,139
Rang	7	1	5	3	4	6	2
Kennzahl variable Kosten (variable Kosten : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	164,57	113,38	109,63	198,25	253,64	97,99	163,67
Rang	5	3	2	6	7	1	4
Kennzahl Einnahmen (Einnahmen : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	12,266	17,592	12,524	25,486	30,997	9,448	22,733
Rang	6	4	5	2	1	7	3
durchschnittlicher Rang	6,00	2,67	4,00	3,67	4,00	4,67	3,00
Gesamtrang	7	1	4	3	4	6	2

Ansicht 98: Gesamtrang der großen Hallenbäder

Ranking „Große Hallenbäder“	Bad Vilbel	Hünfeld	Lampertheim	Langen	Melsungen
Kostendeckungsgrad (Einnahmen : variable Kosten)	0,234	0,348	0,190	0,288	0,209
Rang	3	1	5	2	4
Kennzahl variable Kosten (variable Kosten : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	147,404	185,531	136,606	168,100	118,147
Rang	3	5	2	4	1
Kennzahl Einnahmen (Einnahmen : Wasserfläche x Öffnungszeit in Monaten)	34,548	64,528	25,940	48,366	24,677
Rang	3	1	4	2	5
durchschnittlicher Rang	3,00	2,33	3,67	2,67	3,33
Gesamtrang	3	1	5	2	4

8. Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen

Ansicht 99: „Umweltämter“ - Lage der Landkreise

8.1 Geprüfte Landkreise

Landkreis Bergstraße, Landkreis Fulda, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Kassel, Landkreis Limburg-Weilburg, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Landkreis Offenbach, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis und Wetteraukreis

8.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Untersuchungszeitraum: Dezember 1995 bis Juni 1996

Kienbaum Unternehmensberatung GmbH in Düsseldorf

8.3 Leitsätze

Der Leistungsstand der Umweltbehörden unterscheidet sich erheblich bei Produktivität und Dauer der Verfahren.

Die Umweltbehörden nehmen ihre Aufgaben grundsätzlich sachgerecht wahr. Andere Behörden werden nicht behindert. Eine bewußt benachteiligende Behandlung der Bürger, insbesondere von Bauherren, wurde nicht festgestellt.

Die Möglichkeiten der Datenverarbeitung, namentlich zum Controlling, werden nicht ausreichend genutzt.

Umweltbehörde und Bauaufsichtsbehörde sollen enger miteinander verzahnt werden, um eine Optimierung der Arbeitsabläufe zu erreichen.

Eine Deregulierung der Genehmigungsbedürftigkeit zum Baumfällen wird die Umweltbehörden entlasten. Die Gemeinden sollten allein entscheiden. In § 5 Absatz 2 HENatG sollten klar Größe und Art der zu schützenden Bäume beschrieben werden.

Die Doppelzuständigkeit von Mittel- und Unterbehörde für geringfügige Ordnungswidrigkeiten nach § 43 Absatz 6 HENatG sollte zugunsten einer alleinigen Zuständigkeit der Unteren Verwaltungsbehörde geändert werden.

Die Schwierigkeiten bei Erhebung und Verwendung der Ausgleichsabgabe beruhen auf komplizierter Gesetzeslage und organisatorischen Unzulänglichkeiten.

8.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung

8.4.1 Formulierungsvorschlag zur Ergänzung von § 6 Absatz 2 HENatG

Eine Deregulierung der Genehmigungsbedürftigkeit zum Baumfällen wird zu einer Entlastung der Umweltbehörden führen. Dies kann dadurch erreicht werden, daß das Baumfällen von der Genehmigungsbedürftigkeit ausgenommen und § 6 Absatz 2 HENatG geändert wird.

Dem Landtag wird empfohlen zu erwägen, ob § 6 Absatz 2 HENatG wie folgt um nachstehende Ziffer 12 zu ergänzen ist:

„12. das Fällen von Bäumen, sofern die Gemeinden keine Baumschutzsatzung erlassen haben. § 23 bleibt unberührt.“

Konsequenz des Vorschlags ist, daß das Fällen von Bäumen so lange genehmigungsfrei ist, wie es die Gemeinde für nicht erforderlich hält, das Baumfällen einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen. So kann sie gemäß § 26

HENatG eine den jeweiligen Schutzerfordernissen angepaßte Baumschutzsatzung erlassen, die sie auch zu vollziehen hat.

8.4.2 Formulierungsvorschlag für die Neufassung von § 43 Absatz 6 HENatG

Die Doppelzuständigkeit von Mittel- und Unterbehörde für die Verfolgung geringfügiger Ordnungswidrigkeiten gemäß § 43 Absatz 6 HENatG sollte zugunsten einer einheitlichen Zuständigkeit der unteren Verwaltungsbehörde aufgehoben werden.

Dem Landtag wird daher empfohlen zu erwägen, ob § 43 Absatz 6 HENatG wie folgt zu fassen ist:

„Die unteren Naturschutzbehörden, die unteren Forstbehörden und die kreis- und örtlichen Ordnungsbehörden sind zuständig für die Verfolgung von geringfügigen Ordnungswidrigkeiten nach § 43 Absatz 3 HENatG einschließlich der Befugnis nach § 56 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.“

8.5 Beschreibung des Prüfungsziels

Ziel der Prüfung war, die Stärken und Schwächen der Organisation und der Erledigung umweltrechtlicher Aufgaben in ausgewählten Kreisen in wirtschaftlicher und ordnungsmäßiger Hinsicht festzustellen und anhand der gewonnenen Daten eine vergleichende Bewertung unter besonderer Berücksichtigung von Optimierungspotentialen vorzunehmen. Der Untersuchungsbereich umfaßte typische Aufgaben hessischer Umweltämter aus den Bereichen Natur- und Immissionsschutz. Daneben wurde eine vergleichende Betrachtung der freiwilligen Aufgaben vorgenommen.

8.6 Aufbauorganisation

8.6.1 Grundsätzliches

Obwohl die Umweltbehörden gleiches Bundes- und Landesrecht sowie vergleichbare kommunale Satzungen anwenden, unterscheiden sich die Aufbauorganisationen erheblich. Von den zehn Landkreisen war nur in den Landkreisen Offenbach und Limburg-Weilburg eine Organisationseinheit „Umweltamt“ vorhanden. In den übrigen Landkreisen waren die Unteren Naturschutzbehörden und die Kreisbauämter damit betraut. Eine Zersplitterung der Verwaltung auf verschiedene Außenstellen im Kreisgebiet wie in den Landkreisen Kassel und Marburg-Biedenkopf ist Folge einer nicht konsequent zu Ende geführten Verwaltungsreform. Sie wirkt sich negativ auf die Effizienz des Verwaltungshandelns aus. Eine enge Zusammenarbeit zwischen der Bauaufsichtsbehörde und der Unteren Naturschutzbehörde (so im Landkreis Fulda) führt zu einer zügigen Verfahrensbearbeitung und vermeidet Reibungsverluste. Die Vergleichende Prüfung zeigte, daß vor allem in Ämterinteressen und Führungsdefiziten die Ursachen für die Probleme in der Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen der Kreisverwaltungen liegen und nicht in der organisatorischen Zuordnung zum staatlichen oder kommunalen Bereich.

Unterschiedliche
Aufbauorganisa-
tionen
Ineffizienz durch
Zersplitterung
Führungsdefizite

8.6.2 Aufbauorganisatorische Vorschläge für das Umweltamt

Als Ergebnis der vergleichenden Prüfung lassen sich folgende Vorschläge ableiten:

Der Zuschnitt des Fachbereichs sollte nach dem Modell der Neuen Steuerung für die öffentliche Verwaltung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Bericht 19/1992 und Folgeberichte) produktbezogen umgestaltet werden. Eines der maßgeblichen Produkte ist die Bearbeitung der Baugenehmigungen. Losgelöst von politischen Überlegungen empfiehlt es sich, die Untere Naturschutzbehörde und das Kreisbauamt organisatorisch in einem Fachbereich (Dezernat) zusammenzufassen. Diese Umorganisation wird zu einem Interessenausgleich führen.

Organisation nach Fachbereichen

In ablauforganisatorischer Hinsicht ist eine Verzahnung der beiden Ämter in der Verfahrensbearbeitung anzustreben. Die Verfahrensbearbeitung selbst ist produktbezogen auszurichten. So können Doppelarbeiten vermieden und dadurch die Effizienz der Bearbeitung gesteigert werden. Das Resultat ist eine Verfahrensbeschleunigung. Eine räumliche Zuordnung der beiden Ämter verstärkt die Synergieeffekte und verkürzt die Kommunikation. So kann das Verfahren beschleunigt werden.

Produktorientierte Ablauforganisation

Zusätzlich dazu sollte eine enge organisatorische Zusammenfassung von Unterer Naturschutzbehörde mit Immissionsschutzaufgaben erreicht werden. Eine wirkungsvolle Erfüllung der immissionsschutzrechtlichen Aufgaben wird durch die Zuordnung an Mitarbeiter der Bauaufsicht, welche den Immissionsschutz neben anderen Aufgaben mit bearbeiten, erschwert. Überzeugend ist die organisatorische Lösung des Landkreises Offenbach, der die Immissionsüberwachungsaufgaben und das Schornsteinfegerwesen in einem gemeinsamen Sachgebiet innerhalb des Umweltamts bearbeiten läßt. Somit ist zum einen eine einheitliche Zuständigkeit für Mängelmeldungen und allgemeines Schornsteinfegerwesen sichergestellt. Zum anderen können die Überwachungsaufgaben wirksamer als in einer unter Genehmigungsdruck stehenden Baugenehmigungsbehörde wahrgenommen werden. Die organisatorische Zusammenfassung mit der Unteren Naturschutzbehörde kann zu Synergieeffekten und einer Verbesserung der bisher heterogenen Aufgabenwahrnehmung im Immissionsschutz führen.

Synergien durch Zusammenfassung von Immissionsschutz und Unterer Naturschutzbehörde

8.6.3 Horizontale und vertikale Verlagerung von Aufgaben

Unter Organisationsgesichtspunkten ist zu prüfen, ob eine Verlagerung bisher staatlich wahrgenommener umweltrechtlicher Aufgaben in die kommunale Zuständigkeit sinnvoll ist und zu Synergieeffekten führen kann. Gegen eine solche Verlagerung spricht, daß es sich hier vorrangig um Aufgaben der Gefahrenabwehr handelt. Auch kann das Land bei einer Aufgabenwahrnehmung durch staatliche Behörden einfacher einen einheitlichen Gesetzesvollzug sicherstellen.

Für eine kommunale Aufgabenwahrnehmung spricht, daß der Koordinierungsaufwand zwischen den staatlichen und kommunalen Behörden wegfiel und dadurch Synergieeffekte entstünden. Zudem sind die Kommunen die bürger nähere Verwaltungseinheit im Sinne des Subsidiaritätsprinzips.

Die vertikale Aufgabenverteilung sollte kritisch hinterfragt werden. So sollte die Genehmigung zum Baumfällen durch die Kommunen erfolgen. (siehe Standardreduzierung beim Baumfällen). Weiterhin sollte überprüft werden, ob die Zuständigkeit für die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten von der Oberen

Einheitliche Zuständigkeit anstreben

auf die Untere Naturschutzbehörde verlagert werden kann. Die bestehende Doppelzuständigkeit - von Mittel- und Unterbehörde - für die Verfolgung geringfügiger Ordnungswidrigkeiten gemäß § 43 Absatz 6 HENatG sollte zugunsten einer einheitlichen Zuständigkeit der Unteren Verwaltungsbehörde bereinigt werden, um Doppelbearbeitungen und Kompetenzkonflikte zu vermeiden.

8.7 Standardreduzierung beim Baumfällen

Das Hessische Naturschutzgesetz enthält keine Regelung darüber, wann Baumfällen einen Eingriff in Natur und Landschaft darstellt.

Daher war die Praxis der Genehmigungen zum Baumfällen sehr unterschiedlich. Teilweise bestand zwischen den Sachbearbeitern keine Einigkeit darüber, welches die einschlägige Rechtsgrundlage sei und ob es überhaupt einer Genehmigung zum Fällen bedürfe. Die Landkreise erteilten Genehmigungen, obwohl die Gemeinden teilweise bereits Baumschutzsatzungen erlassen hatten und nach dem Subsidiaritätsprinzip die sachnähere Genehmigungsbehörde für den Innenbereich sind. Daneben ist es wenig überzeugend, wenn die Unteren Naturschutzbehörden in walddreichen, ländlichen Gemeinden ohne Baumschutzsatzung den gleichen Maßstab anlegen wie im städtischen Verdichtungsraum.

Grundsätzlich ist fraglich, ob die Genehmigung zum Fällen einzelner Bäume im Innenbereich als Pflichtaufgabe der Unteren Naturschutzbehörden anzusehen ist. Denn einerseits werden diese Bäume nicht den speziellen Vorschriften der §§ 5 Absatz 2, 22, 23 HENatG geschützt. Andererseits hat der Gesetzgeber mit der Möglichkeit gemeindlicher Baumschutzsatzungen eine spezielle Regelung geschaffen, die aus gesetzessystematischen Gründen gegen eine Anwendung der allgemeinen Eingriffsregelung des § 5 Absatz 1 HENatG auf Einzelbäume im Innenbereich spricht. Die Regelung über gemeindliche Baumschutzsatzungen sollte die allgemeine Regelung verdrängen. Andernfalls hätte der Gesetzgeber eine Doppelregelung geschaffen.

Landeseinheitliche Regelung notwendig

Um in diesem Punkt Rechtsklarheit zu erzielen, wird eine landeseinheitliche Regelung vorgeschlagen. Danach sollte keine Genehmigungszuständigkeit der Unteren Naturschutzbehörde für das Fällen von Bäumen bestehen. Sofern eine Baumschutzsatzung besteht, liegt die Genehmigungszuständigkeit bei der Gemeinde. Entscheidet sich die Gemeinde gegen den Erlaß einer Satzung, soll der Eigentümer ohne Genehmigung fällen dürfen.

Definition von Standards durch den Gesetzgeber

Außerdem sollte klar gesagt werden, was ein „Eingriff in Natur und Landschaft“ im Sinne des HENatG beim Baumfällen ist. Unabhängig von der Genehmigungszuständigkeit sollte eine Detaildefinition des Standards dadurch erreicht werden, daß nur das Fällen solcher Bäume einer Genehmigung bedarf, die eine gewisse Größe (etwa 60 Zentimeter Stammumfang in einem Meter Höhe) erreichen oder die sonst besonders schützenswert sind. Dies könnte etwa in § 5 Absatz 2 HENatG bestimmt werden. So würde sich die Anzahl der Verfahren erheblich reduzieren lassen.

8.8 Rechtswidrige Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Verfolgung

8.8.1 Schwächen des Meldewesens

Die unteren Naturschutzbehörden erlangen häufig keine Kenntnis von rechtswidrigen Eingriffen. Grundsätzlich ist es Aufgabe des Landschaftsüberwachungsdiensts, rechtswidrige Eingriffe in Natur und Landschaft zu melden. Der Landschaftsüberwachungsdienst ist bei den Forstbehörden angesiedelt. Seine fachliche Beurteilung der Fragestellung, ob es sich um einen Eingriff handelt, weicht teilweise von der der Naturschutzbehörde ab. Die Meldungen sind zudem von unterschiedlichem Umfang und unterschiedlicher Qualität.

Meldungen von unterschiedlicher Qualität

Das bisher verwendete Formblatt für Meldungen sollte überarbeitet werden. Das Meldeformular muß die gängigen Eingriffe abdecken und die Meldung durch einfaches Ankreuzen standardisiert ermöglichen. Die Meldungen sollten in Zukunft auch exakt Flur und Gemarkung angeben und erforderlichenfalls Photographien enthalten. So könnte der Störungsverantwortliche schneller ermittelt werden und Ortsbesichtigungen der Unteren Naturschutzbehörde auf besonders umweltrelevante Eingriffe reduziert werden. Dadurch werden Doppelarbeiten abgebaut und eine Verfahrensbeschleunigung erreicht.

Meldungen standardisieren

8.8.2 Störerermittlung und Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Gerade bei Eingriffen in Natur und Landschaft kommt es auf ein schnelles Eingreifen des Umweltamts an, um Schäden in der Natur zu vermeiden und den Sofortvollzug begründen zu können. Dennoch mußte das Umweltamt in nahezu allen Fällen in einem umständlichen Verfahren den Störungsverantwortlichen ermitteln, indem Einsichtnahmen im Grundbuch-, Kataster- und Einwohnermeldeamt vorgenommen wurden. Teilweise war das Umweltamt nicht mit dem erforderlichen Kartenmaterial ausgestattet, um das Flurstück, auf dem der Eingriff stattgefunden hat, zu lokalisieren. Die Computer der Unteren Naturschutzbehörde sollten mit den Daten der Grundbuch- und Katasterämter sowie mit spezifischen Umweltdatensystemen, wie etwa einem Geo-Informationssystem, vernetzt werden.

Schnellen Datenzugriff ermöglichen

Im Schwalm-Eder-Kreis sowie den Kreisen Marburg-Biedenkopf, Fulda und Limburg-Weilburg wurde die Ermittlung des Störungsverantwortlichen der Polizei übertragen. Dabei kam es im Schwalm-Eder-Kreis zu Doppelarbeiten, weil die Umweltbehörde teilweise parallel zur Polizei ermittelte. In den übrigen Kreisen ging die Untere Naturschutzbehörde bis zum Abschluß des Ordnungswidrigkeitsverfahrens der Polizei nicht im Rahmen ihrer Zuständigkeit gemäß § 30a Absatz 1 HENatG mit Beseitigungsverfügungen oder anderen verwaltungsrechtlichen Mitteln gegen die illegalen Eingriffe vor. Diese wurden erst nach geraumer Zeit erlassen oder unterblieben ganz.

Doppelarbeiten

8.8.3 Schwächen in der Verfolgung der Eingriffe

Die überwiegende Zahl der Landkreise schöpfte den rechtlichen Spielraum für die Verfolgung rechtswidriger Eingriffe nicht aus. Die Spanne im Vollzug lag zwischen dem faktischen Nicht-Vollzug bis zu konsequentem Vorgehen. Mit der Begründung, einen bürgerfreundlichen Vollzug anzustreben, scheuten sich viele Umweltämter, zu klassischen „Zwangsmitteln“ zu greifen, Verfügungen zu erlassen und mit Hilfe von Sofortvollzug und Zwangsgeldern durchzusetzen.

Mangelnde Ausnutzung der Rechtsmittel

Das Vorgehen der Umweltämter gegen illegal errichtete Bauten im Außenbereich gestaltet sich schwierig, weil die Gemeinden häufig keine Entscheidung darüber getroffen haben, zusammenhängende illegale Ferienhausgebiete einer Bauleitplanung zu unterwerfen.

8.8.4 Kontrollprobleme

Beweislastumkehr

Ein wesentliches Vollzugsdefizit liegt in der mangelhaften Kontrolle von Anordnungen der Umweltämter durch Ortsbesichtigungen. Dies führt zu einem großen Akzeptanz- und Glaubwürdigkeitsverlust für die Arbeit der Behörden. Die Überprüfung der Ausgleichsmaßnahmen kann durch eine Art Beweislastumkehr vereinfacht werden, die als Nebenbestimmung in die Baugenehmigungen aufgenommen wird. So kann eine Nachweispflicht durch die Vorlage von Rechnungen von Gartenbauunternehmen, Lichtbildern oder ähnlichem aufgegeben werden. Ein wirkungsvolles Instrument ist zudem die Festsetzung von Sicherheitsleistungen gemäß § 6 Absatz 3 Satz 1 HENatG, die einen Anreiz zur Umsetzung der aufgegebenen Maßnahmen schaffen.

8.9 Mangelnde Überwachung und Pflege der Naturdenkmale

Mangelnde Überwachung

Die Prüfung ergab, daß zwei Landkreise ihren Verkehrssicherungspflichten bei bestimmten als Naturdenkmalen ausgewiesenen Bäumen nicht nachkommen. Zustandskontrollen der Bäume finden nicht wie erforderlich regelmäßig und gründlich, sondern allenfalls in Einzelfällen auf Hinweise Dritter oder bei besonders exponierten Bäumen statt. Um den Verkehrssicherungspflichten zu genügen und die Haftungsrisiken auszuschließen, ist jedoch eine regelmäßige Sicherheitskontrolle erforderlich.

Kostenersparnis durch Vergabe an Externe

Im Landkreis Groß-Gerau werden diese Kontrollen kostengünstig erledigt. Ein Vertragsunternehmer übernimmt die Zustandskontrolle der Bäume auf ihre Verkehrssicherheit und meldet der Unteren Naturschutzbehörde den Bedarf an Pflegemaßnahmen. Während in anderen Kreisen einzelne Mitarbeiter der Umweltämter mehrere Wochen für derartige Baumschauen aufwenden müssen, beschränkt sich im Landkreis Groß-Gerau der Verwaltungsaufwand für die Überwachung auf die Auswertung der jährlich vorzulegenden Überwachungsberichte. Auch erscheinen die Überwachungskosten mit 35,50 DM im ersten Jahr und 18,50 DM in den Folgejahren pro Baum als angemessen günstig. Daher beträgt der Verwaltungsaufwand pro Naturdenkmal im Landkreis Groß-Gerau 120 DM weniger als im Durchschnitt der Landkreise. Somit stellt sich die Praxis des Landkreises Groß-Gerau zur Überwachung von Bäumen als Naturdenkmale im Grundsatz als gelungenes Beispiel für ein sinnvolles Outsourcing dar.

8.10 Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörden an Baugenehmigungen

Mangelnde Ausnutzung der Rechtsmittel

Die Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörden an Baugenehmigungsverfahren ist ihre wichtigste Aufgabe - bezogen auf den durchschnittlichen Personalaufwand. Auch inhaltlich kann die naturschutzrechtliche Beurteilung von Bauvorhaben als Schwerpunktaufgabe der Unteren Naturschutzbehörden charakterisiert werden: Erstens greifen bauliche Anlagen häufiger, schwerer und nachhaltiger in Natur und Landschaft ein als jedes andere menschliche Verhalten. Daher kommt der Prüfung von Bauvorhaben besonderes Gewicht für Natur und Landschaft zu. Zweitens hat die Entscheidung der Unteren Naturschutzbehörde erhebliche Auswirkungen auf eine Vielzahl einzelner Bürger.

Die Bauherren sind unmittelbar betroffen, wenn sie ihre Bauvorhaben aufgeben, abändern oder eine Ausgleichsabgabe zahlen müssen. Daher werden an ein bürgerfreundliches, effektives, gerechtes und glaubwürdiges Verfahren in diesem Punkt besonders hohe Anforderungen gestellt. Die Prüfung hat gezeigt, daß bei der Bearbeitung von Bauvorhaben durch die Unteren Naturschutzbehörden keine bewußt benachteiligende Behandlung von Bauherren festgestellt werden konnte.

Jedoch ergab die Prüfung bezüglich der Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörden bei Bauvorhaben landesweit ein im übrigen mehr oder weniger unbefriedigendes Bild. Die besonders hervorzuhebenden Schwachpunkte sowie verschiedene Lösungsmöglichkeiten werden im einzelnen dargestellt.

8.10.1 Vollzugsdefizite

In verschiedenen Landkreisen ist das Zusammenwirken der Baugenehmigungsbehörde mit der Unteren Naturschutzbehörde nicht zufriedenstellend organisiert. Zum einen ergeben sich erhebliche Zeitverluste bei der Übersendung der Beteiligungsfälle vom Bauamt an die Untere Naturschutzbehörde, wobei jeweils ein individuelles Anschreiben erstellt und der oft zeitraubende verwaltungsinterne Postweg benutzt wird. In den Landkreisen erweist sich ein Großteil der Bauantragsunterlagen als unvollständig, so daß die Untere Naturschutzbehörde selbst oder über das Bauamt die fehlenden Unterlagen von Bauherren oder Architekten nachfordern muß. Bei verwaltungsinternen Postlaufzeiten von in der Regel drei Tagen wird das Baugenehmigungsverfahren durch die Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörde erheblich in die Länge gezogen. Im Wetteraukreis sowie im dezentral organisierten Landkreis Kassel betragen diese Postlaufzeiten bis zu fünf Tagen.

Koordinations-schwierigkeiten zwischen Bauamt und UNB - unvollständige Antragsunterlagen

Eine regelmäßige Kontrolle der Bauvorlagen daraufhin, ob die Angaben zur Grundstücksbeschaffenheit vor dem Eingriff der Realität entsprechen, findet mit Ausnahme der Landkreise Fulda, Kassel (für Eingriffe ab 400 Quadratmetern) und Schwalm-Eder nicht statt. Da den Architekten diese Praxis bekannt ist, wird bei der Eingriffs- und Ausgleichsplanung häufig der Biotopwert der Grundstücke bewußt unrichtig sehr niedrig angegeben, um die Biotopwertdifferenz zum bebauten Zustand zu verringern und an der Ausgleichsabgabe zu sparen. Bei den seltenen Stichproben in den übrigen Landkreisen wurden zum Teil in über 90 Prozent der Fälle unrichtige Angaben festgestellt. Die Hinnahme dieses Mißstandes lädt zu Manipulationen geradezu ein und stellt die Wirksamkeit des gesamten Ausgleichsverfahrens in Frage. Dies gilt um so mehr, wenn die Eingriffs- und Ausgleichsplanungen offensichtlich nicht einmal einer regelmäßigen Plausibilitätskontrolle unterzogen werden, z. B. im Landkreis Kassel. Dort waren in über einem Viertel der stichprobenartig geprüften Fälle, in denen das Bauamt selbst Eingriffe unter 400 Quadratmetern naturschutzrechtlich beurteilt hatte, die genehmigten Eingriffs- und Ausgleichsberechnungen grob fehlerhaft. Dies führte zu durchschnittlichen Mindereinnahmen bei der Ausgleichsabgabe in Höhe von rund 1.400 DM. Rechnet man dieses Stichprobenergebnis auf 344 Fälle hoch, die im Jahr 1995 nach Auskunft des Bauamts des Landkreises Kassel in die Kategorie unter 400 Quadratmetern fielen, kann der jährliche Einnahmeausfall an Ausgleichsabgaben aufgrund offensichtlich grob unrichtiger Eingriffs- und Ausgleichsplanungen unter Umständen mehr als 100.000 DM betragen. Zwar kann nicht für sämtliche Ämter von ähnlich hohen Zahlen ausgegangen werden, da die Fehler im Landkreis Kassel auch durch die eingeschränkte Fachkompetenz der Bauamtsmitarbeiter in be-

Mangelnde Kontrolle der Bestandsangaben in den Antragsunterlagen

zug auf die diffizilen Kategorien der Ausgleichsabgabenverordnung bedingt werden. Jedoch ist für die Mehrzahl der übrigen Ämter von einem ebenfalls großen Anteil nicht offensichtlicher Fehlberechnungen auszugehen, die nur durch die Überprüfung der Architektenangaben auf dem Baugrundstück entdeckt werden können. Da nur die Landkreise Fulda, Schwalm-Eder und Kassel (letzterer nur ab Eingriffen von 400 Quadratmetern) derartige zyklische Kontrollen ausführen, summieren sich die nicht näher bezifferbaren jährlichen Einnahmeausfälle bei der Ausgleichsabgabe für sämtliche Ämter mit großer Wahrscheinlichkeit auf mehrere hunderttausend DM.

Kontrolle der Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen

Im gleichen Maße wird die Wirksamkeit des gesetzlichen Ausgleichsverfahrens untergraben, wenn die Umsetzung der in den Baugenehmigungen festgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen (Baum- oder Heckenpflanzungen, Entsiegelungen usw.) nicht kontrolliert wird. Eine regelmäßige und flächendeckende Kontrolle findet lediglich in den Landkreisen Kassel ab 400 Quadratmetern Eingriffsfläche und Groß-Gerau statt. In den übrigen Landkreisen wird bei den seltenen Stichproben ein sehr hoher Grad mangelnder oder unkorrekter Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen festgestellt, zum Teil in über 90 Prozent aller Fälle.

Nichtverwendung eingenommener Ausgleichsgelder

Die Verwendung der eingenommenen Ausgleichsgelder gestaltet sich schwierig. Die Gemeinden schlagen zu wenig geeignete Flächen und auch ungeeignete Projekte für die Mittelvergabe vor. Das Vergabedefizit ist insbesondere in den Landkreisen Offenbach, Wetterau und Fulda zu bemängeln. Hier haben sich nicht verwendete Ausgleichsabgaben in mehrfacher Millionenhöhe angesammelt. Das abgabenrechtliche Instrument des Eingriffsausgleichs wird damit unglaublich. Wenn Einnahmen auf Dauer auf einem Verwahrkonto verbleiben und nicht - wie vorgeschrieben - für naturschutzrechtliche Aufgaben verwendet werden, droht die Abgabe in eine rechtswidrig erhobene Steuer umzuschlagen.

8.10.2 Lösungsansatz: Verfahrensoptimierung bei bestehenden rechtlichen Grundlagen

Optimierung der Schnittstellen

Auch innerhalb der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen kann das Beteiligungsverfahren zwischen Umwelt- und Bauämtern durch eine gemeinsame, mittels EDV vernetzte Bearbeitung optimiert werden. Beispielsweise erzielt der Landkreis Fulda zu dieser Aufgabe das beste Prüfungsergebnis. So kommunizieren Umweltamt und Bauamt dort zwar noch nicht über vernetzte Computer, sondern mit Schriftstücken, die Kennziffern bestimmter Textbausteine und gegebenenfalls kurze, individuelle textliche Ergänzungen enthalten. Jedoch zeigen die kurzen Durchlaufzeiten und der geringe Arbeitsaufwand pro Fall die Vorzüge dieses „Quasi-EDV“-Verfahrens auf und weisen außerdem nach, wie effizient ein vollständig vernetztes, EDV-gestütztes Beteiligungsverfahren ohne jeden verwaltungsinternen Schriftverkehr funktionieren könnte. Wenn die Produktivität sämtlicher Ämter ebenso hoch läge wie im Durchschnitt der drei besten Landkreise, von denen der Landkreis Fulda das dargestellte „Quasi-EDV“-Verfahren praktiziert, würden diese Effizienzsteigerungen in der Summe der zehn Landkreise zu einem pro Jahr um ca. 6,3 Mitarbeiterjahre verminderten Arbeitsaufwand mit um ca. 700.000 DM geringeren Verwaltungskosten führen.

Optimierung durch EDV

Nach den Planungen des Landkreises Fulda wird in Kürze die Untere Naturschutzbehörde an das EDV-System der Bauaufsicht für die Bearbeitung von Bauanträgen, Bauvoranfragen und Teilungsanträgen angeschlossen werden.

Dann werden Vorgänge, bei denen die Untere Naturschutzbehörde zu beteiligen ist, mit dem Grunddatensatz direkt über das DV-Netz auf deren PC-Arbeitsplätzen verfügbar gemacht. Im Gegenzug stehen der Bauaufsicht die Schriftstücke zu diesen Vorgängen über die Datenleitung sofort zur Verfügung. Auflagen können als Blocksätze in die Baugenehmigung übernommen werden. Softwarelösungen, die diese Verfahren unterstützen, sind bereits in der Praxis erprobt.

Eine glaubwürdige, regelmäßige Kontrolle der Angaben zum Vorzustand der Bauflächen sowie der späteren Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen ist zu gewährleisten. Dazu sollte den Bauherren aufgegeben werden, die Grundstückssituation vor dem Eingriff sowie die spätere Umsetzung mittels aussagekräftiger Fotos zu belegen. Wird der spätere Nachweis der Realisierung von Ausgleichsmaßnahmen nicht erbracht, ist durch ein Wiedervorlageverfahren sicherzustellen, daß der Nachweis unter Androhung von Zwangsgeldern nachgefordert wird. So sollten sich die Stichproben der Bestandsangaben sowie der späteren Ausgleichsrealisierung auf die Fälle möglicher Nachweismanipulation konzentrieren und ein geregelter Vollzug der gesetzlichen Vorgaben sicherstellen lassen.

Nachweis durch den Bauherrn

Bessere Informationsmaterialien zur Eingriffs- und Ausgleichsplanung für die Architekten und andere Bauvorlageberechtigte könnte die bisher erforderlichen zeitraubenden Nachforderungen von Unterlagen vermindert werden. Auch gemeinsame Informationsveranstaltungen der Untere Naturschutzbehörde mit den Architektenkammern sind zur Verbesserung des Kenntnisstands der Architekten geeignet.

Informationsmaterialien

8.10.3 Lösungsansatz: Verfahrensoptimierung bei Veränderung rechtlicher Grundlagen

Die Anwendung der Ausgleichsabgabenverordnung zur Bewertung der Eingriffs- und Ausgleichsplanung bei Bauvorhaben würde erheblich vereinfacht, wenn anstelle des derzeitigen diffizilen Biotopwertverfahrens eine Bewertung anhand von nur etwa fünf bis zehn Biotopwertkategorien geschehen würde. Vor allem im innerörtlichen Bereich, in dem in der Regel Bauvorhaben keine größeren und bedeutenderen Naturräume betreffen, kann man beispielsweise mit einer Kategorie „Garten“ statt mit bisher 13 Einzelkategorien auskommen. So könnten bei einer Bewertung anhand weniger, auch ohne vertiefte Naturschutzkenntnisse einfach zu unterscheidender Kategorien die Angaben zu den ursprünglichen Beschaffenheiten sowie die Umsetzung der meisten Ausgleichsmaßnahmen kontrolliert werden. Dies kann durch Mitarbeiter der Bauaufsicht im Zuge der Bauabnahme geschehen. Auch die diffizilen Berechnungen würden vereinfacht, da es zu weniger Zweifelsfällen in der Flächenbewertung kommen kann. Dadurch dürfte auch der Anteil an Widersprüchen gegen die Bewertungen zurückgehen. Weiterhin sollte sich bei nur wenigen Bewertungskategorien der Anteil bewußt oder unbewußt fehlerhafter Eingriffs- und Ausgleichsplanungen und damit der Korrekturaufwand erheblich reduzieren. Wenn sich auch die Verringerung des Verwaltungsaufwands durch die aufgeführten Verfahrenserleichterungen nicht exakt beziffern läßt, erscheinen doch Einsparungen von 20 bis 30 Prozent realistisch. Setzt man den Mittelwert von 25 Prozent an, würde sich bei einem Gesamtzeitaufwand der Ämter von ca. 23,4 Mitarbeiterjahren für ein Beteiligungsverfahren an Bauvorhaben der Verwaltungsaufwand um ca. sechs Mitarbeiterjahre mit ca. 650.000 DM jährlichen Verwaltungskosten reduzieren. Dies gilt zusätzlich zu den dargestellten

Einführung einfacher Biotopwertkategorien

Höhere Einnahmen durch regelmäßige Kontrollen möglich

Einsparmöglichkeiten bei EDV-Vernetzung der Unteren Naturschutzbehörden mit den Bauämtern. Außerdem erschweren immer wiederkehrende Kontrollen jedes Bauvorhabens die bisher häufig anzutreffenden Manipulationen bei der Eingriffs- und Ausgleichsplanung wesentlich. Daher ist neben einem verstärkten Vollzug der Ausgleichsmaßnahmen auch von nicht unerheblichen Mehreinnahmen bei der Ausgleichsabgabe durch korrekte, höhere Abgabeberechnungen der Architekten und durch Nachberechnungen bei entdeckten Manipulationen auszugehen. Dies wird im Schwalm-Eder-Kreis deutlich, in dem bereits unter den erschwerenden Bedingungen der gegenwärtigen Rechtslage dank geordneter Kontrollen der Bestandsangaben in Bauvorlagen jährlich geschätzte Mehreinnahmen in Höhe von über 100.000 DM erzielt werden. Bei vereinfachter Ausgleichsregelung und regelmäßiger Kontrolle der Bestandsangaben durch Bauaufsichtsmitarbeiter, die jedes Bauwerk ohnehin besichtigen, ist für die Gesamtheit der Landkreise somit von jährlichen Mehreinnahmen in Millionenhöhe bei verminderten Verwaltungskosten auszugehen.

8.10.4 Lösungsansatz: Standardreduzierung durch Versiegelungsabgabe

Bearbeitung durch Baugenehmigungsbehörde

Schließlich ist zu erwägen, ob nicht an Stelle der bisherigen Ausgleichsabgabe im innerörtlichen Bereich eine reine Versiegelungsabgabe für die Neuversiegelung von Flächen erhoben werden sollte. Die Berechnung einer solchen Abgabe erfordert keine vertieften naturschutzfachlichen oder -rechtlichen Kenntnisse und kann bei der Genehmigungsprüfung mit minimalem zusätzlichem Zeitaufwand von den Baugenehmigungsbehörden erledigt werden. Auf diese Weise würde die gesamte Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörde an Baugenehmigungsfällen überflüssig, soweit nicht einzelnen innerörtlichen Bauvorhaben besondere Naturschutzrelevanz zukommt oder im Außenbereich gebaut wird. Das derzeitige Verfahren der immer wiederkehrenden naturschutzrechtlichen Bearbeitung von Bauvorhaben durch die Unteren Naturschutzbehörden benötigt in den zehn Landkreisen einen Personalaufwand von jährlich ca. 23,4 Mitarbeiterjahren mit ca. 2,5 Millionen DM Verwaltungskosten. Die alternative Erhebung einer Versiegelungsabgabe für Bauvorhaben im innerörtlichen Bereich und ohne besondere Naturschutzrelevanz würde die große Mehrzahl aller Bauvorhaben betreffen und mit nur minimal erhöhtem Verwaltungsaufwand durch die Baugenehmigungsbehörden erhoben werden können. Zwar ist die Verminderung des Verwaltungsaufwandes kaum exakt zu benennen, doch erscheint eine Senkung um 80 Prozent mit verringerten Kosten von 2 Millionen DM nicht unrealistisch. Diesen Einsparungen durch den Wegfall der Mitarbeiteranteile der Unteren Naturschutzbehörde stehen bei Festsetzung der Höhe der Versiegelungsabgabe auf dem derzeitigen durchschnittlichen Niveau der Ausgleichsabgabe keine Mindereinnahmen gegenüber.

Vereinfachung bringt Reduzierung des Naturschutzstandards

Eine derartige Verwaltungsvereinfachung senkte allerdings den innerorts gewährleisteten Naturschutzstandard. Anders als bisher würden Ausgleichsmaßnahmen wie Heckenpflanzungen usw. nicht mehr durch Abgabenunterschiede honoriert und Eingriffe in hochwertige oder strukturarme Bodengestaltungen zögen unterschiedslos die einheitliche Versiegelungsabgabe nach sich. Somit würde die Verfahrensvereinfachung durch eine Versiegelungsabgabe in der Summe zu einer Zunahme der nicht ausgeglichenen Eingriffe durch Bauvorhaben in den Naturhaushalt und damit einem erhöhten Naturverbrauch durch Bautätigkeit führen.

Diesen Besorgnissen sind jedoch zum einen die Schwächen des bisherigen, nur auf dem Papier perfekten Systems entgegenzuhalten. Weiterhin ist davon auszugehen, daß die Auswirkungen von Bauvorhaben im innerörtlichen Bereich in aller Regel Natur und Landschaft vergleichsweise geringfügig belasten. Übermäßigen Natureingriffen infolge dieser Standardreduzierung kann vorgebeugt werden. Dazu sollte auch innerorts eine ausnahmsweise Beteiligung der Unteren Naturschutzbehörde an bestimmten Genehmigungsprüfungen gesetzlich vorgeschrieben werden. Diese sollte bei Bauvorhaben von bestimmter Größe sowie bei genau festzulegenden Anzeichen für spezielle Naturschutzrelevanz erfolgen. Auch wird die derzeitige Handhabung, die zu detaillierten Vorgaben für die Gestaltung von Hausgärten und zu Kontrollen im privaten Gartenbereich führt, wie kaum eine andere Verwaltungspraxis durch die Bürger als Ausdruck staatlicher Regelungswut empfunden. Eine Standardreduzierung, die zudem eine zügigere Genehmigungspraxis nach sich zieht, dürfte die Akzeptanz für Belange des Naturschutzes und für freiwillige, umweltgerechte Bauausführung eher erhöhen. Die Erhebung einer einheitlichen Versiegelungsabgabe erscheint anstelle der derzeitigen Praxis im Hinblick auf die Verwaltungskosten und die Auswirkungen als vertretbare und ausgesprochen kostengünstige Möglichkeit, den gesetzgeberischen Ermessensspielraum in Richtung einer Standardreduzierung auszuüben.

Übermaß staatlicher
Regelungs-
dichte

8.11 Mangelnde Erfüllung immissionsschutzrechtlicher Aufgaben

Bei den immissionsschutzrechtlichen Aufgaben traten in mehreren Landkreisen Vollzugsdefizite auf. Bei der Überwachung von Kleinf Feuerungsanlagen müssen die Bezirksschornsteinfegermeister Erstmessungen und jährlich wiederkehrende Messungen durchführen sowie wiederholte Grenzwertüberschreitungen den Kreisausschüssen als Überwachungsbehörden melden. Diese haben die gemeldeten Verstöße als Ordnungswidrigkeiten zu ahnden und/oder durch nachträgliche Anordnungen oder Untersagungen die Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen. Dagegen werden in den Landkreisen Limburg-Weilburg, Marburg-Biedenkopf und Wetterau keine oder allenfalls eine verschwindend geringe Anzahl von Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet oder Anordnungen oder Untersagungen nach Bundesimmissionsschutzgesetz ausgesprochen. Jedoch kann die von den zuständigen Sachbearbeitern und Amtsleitern wiederholt vorgebrachte Erklärung, daß im Überprüfungszeitraum keine wiederholten Grenzwertüberschreitungen durch die Bezirksschornsteinfegermeister festgestellt worden seien, nicht überzeugen. So ist nach Vergleichszahlen des Bundesverbandes des Schornsteinfegerhandwerkes für 1994 bundesweit von Grenzwertüberschreitungen bei 5,59 Prozent aller Ölfeuerungsanlagen, 6,88 Prozent aller Gasfeuerungsanlagen und etwa 40 Prozent aller Feststofffeuerungsanlagen auszugehen. Analog der genannten Zahlen ist in den Landkreisen, mit geringen statistischen Abweichungen, mit Werten gleicher Größenordnung zu rechnen. Sind in Landkreisen keine oder nur vereinzelt Anordnungen sowie Ordnungsmäßigkeitsverfahren gemeldet, kommen dafür zwei Gründe in Betracht. Entweder die Bezirksschornsteinfeger haben wiederholte Grenzwertüberschreitungen nicht gemeldet oder die Verwaltungen haben auf gemeldete Verstöße nicht reagiert.

Zu geringe Anzahl von Ordnungswidrigkeitsverfahren

Allerdings kann auch ein Versäumnis der Bezirksschornsteinfegermeister die Landkreise nicht exkulpieren. Vielmehr hätten sie ein funktionierendes Meldewesen mit den Mitteln der Kehrbezirksaufsicht sicherstellen müssen. Wenn Bezirksschornsteinfegermeister die Auseinandersetzung mit uneinsichtigen Bürgern scheuen, sie es sich mit ihren „Kunden“ nicht verderben wollen und da-

Meldewesen nicht funktionsfähig

her die Meldung wiederholter Verstöße unterlassen, muß der Kreisausschuß als für das Schornsteinfegerwesen wie für den Immissionsschutz zuständige Behörde die Bezirksschornsteinfegermeister verstärkt zur Meldung von Verstößen anhalten.

8.12 Vergleichende Darstellung der Kennzahlen

Eine Auswahl der wichtigsten Kennzahlen aller Landkreise mit den jeweiligen Durchschnittswerten ist in den folgenden Tabellen dargestellt. In Ansicht 100 sind allgemeine Kennzahlen wie Personalkennziffern, Raumkosten, Kreisfläche aufgeführt. Ansicht 101 bis Ansicht 104 beschreiben die vier Hauptaufgaben. Als Grundlage für die Berechnung der Einsparungen ist die Produktivität (Verfahren pro Mitarbeiterjahr) der genannten vier Hauptaufgaben herangezogen worden.

Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen
 Vergleichende Darstellung der Kennzahlen

Ansicht 100: Personalkennziffern und Raumkosten

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	ø
Kreisfläche (qkm) UNB	625	1101	1276	395	720	1538	1293	738	1139	356	918
Kreisfläche (qkm) Immissionsschutz	625	1101	1276	453	720	1538	1293	738	1263	356	936
Einwohner UNB (Tausend)	98	282	151	184	259	193	242	169	174	327	208
Einwohner Immis- sionsschutz (Tausend)	98	282	151	244	259	193	242	169	251	327	222
Mitarbeiterjahre (UNB)	5,3	7,2	4,5	6,8	7,5	6,5	7,3	7,2	8,5	11,2	7,2
Mitarbeiterjahre (Immissionsschutz)	0,70	0,84	1,80	2,40	0,30	1,15	0,88	0,35	0,25	3,42	1,21
qkm/ Mitarbeiter (UNB)	119	154	284	58	96	237	177	103	134	32	139
qkm/ Mitarbeiter (Immissionsschutz)	894	1315	767	189	2398	1338	1469	2109	5050	104	1563
Einwohner/Mitar- beiter (UNB) (Tausend)	18,7	39,3	33,6	27,1	34,5	29,6	33,1	23,6	20,5	29,3	28,9
Einwohner / Mit- arbeiter (Immis- sionsschutz)	140	337	118	102	863	167	275	482	1002	96	358
Personalkosten gesamt (TDM)	544	666	462,2	930,2	675	1.033	707	1290	743	1.787	884
Mitarbeiter nach Laufbahngruppen											
•hD/ verglb. BAT (%)	13	7	22	9	17	6	20	6	18	16	13
•gD/ verglb. BAT (%)	63	67	44	64	67	77	67	67	64	48	63
•mD/verglb. BAT (%)	25	27	33	27	17	18	13	28	18	36	24
Mitarbeiter nach Funktion											
• Verwaltung (%)	25	27	22	36	25	29	27	11	27	24	25
• Fachpersonal (%)	50	60	44	45	58	53	60	72	55	48	55
• Servicepersonal (%)	25	13	33	18	17	18	13	17	18	28	20
Fehlzeitenrate											
Gesamt	3,34	2,93	3,42	5,57	6,34	3,49	4,68	0,70	8,48	4,00	4,29
•hD/ verglb. BAT (%)	4,25	7,58	0,00	1,22	0,68	2,93	0,00	0,00	k.A.	0,18	1,87
•gD/ verglb. BAT (%)	3,16	2,15	3,14	4,40	6,48	3,60	6,91	0,75	k.A.	3,60	3,80
•mD/ verglb. BAT (%)	1,00	4,62	8,48	10,56	8,27	3,30	6,36	1,47	k.A.	6,15	5,58
Raumkosten											
Kosten pro MJ (DM)	5.108	3.883	4.668	4.234	6.033	3.647	3.700	2.452	2.924	5.210	4.186
Bruttofläche pro MJ (qm)	21,3	17,5	18,7	15,3	23,7	17,6	22,3	20,6	15,0	20,0	19,2

Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen
 Vergleichende Darstellung der Kennzahlen

Ansicht 101: Kennzahlen zur Genehmigung von Eingriffen in Natur und Landschaft

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	Ø
MJ	0,94	0,83	0,16	0,31	0,47	0,23	1,44	0,90	0,55	1,63	0,75
Anzahl Anträge bzw. Verfahren	234	449	90	34	141	129	295	138	206	293	201
MJ/ 100.000 EW	0,95	0,29	0,11	0,17	0,18	0,12	0,59	0,53	0,32	0,50	0,38
Genehmigungen bzw. Verfahren/ 100.000 Ew.	224,6	159,3	66,1	18,5	54,4	67,0	121,8	43,8	117,3	52,3	92,5
Genehmigungen bzw. Verfahren/ MJ	250,3	541,0	548,8	111,5	300,0	560,9	205,4	153,3	374,5	179,8	322,5
Ø Kosten pro Antrag bzw. Verfahren (DM)	440	203	200	987	367	196	535	717	294	612	455
Kostendeckungsgrad	96%	43%	169%	9%	166%	230%	26%	36%	137%	25%	94%

Ansicht 102: Kennzahlen zu Eingriffen und Anordnungen von Maßnahmen bei illegalen Eingriffen in Natur und Landschaft

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	Ø
MJ	0,08	0,09	0,33	1,25	0,29	0,05	0,47	0,12	0,81	4,36	0,78
Eingriffe / 100.000 Ew.	22,5	18,4	79,4	24,4	14,7	5,7	12,8	4,7	54,6	67,9	30,5
MJ/ 100.000 Ew.	0,08	0,03	0,22	0,68	0,11	0,03	0,20	0,07	0,47	1,33	0,32
Anzahl Eingriffe/ MJ	293,3	597,7	367,0	36,0	131,0	220,0	65,4	66,7	117,3	51,0	194,5
Ø Kosten pro Eingriff gesamt (DM)	395,00	184,04	299,75	3.055,56	839,47	500,00	1.681,94	1.650,00	937,89	2.157,88	1.170,15
Kostendeckungsgrad	2,9%	4,5%	0,0%	0,0%	4,5%	22,4%	2,3%	4,6%	1,5%	1,6%	4,4%
Anzahl erhobener Widersprüche	3	1	0	4	0	7	0	6	k. A.	5	2,9
Anzahl Abhilfen durch Umweltamt	2	1	0	k.A.	0	6	0	0	k. A.	3	1,5

Ansicht 103: Kennzahlen zur Beteiligung bei der Aufstellung von Landschaftsplänen und öffentlichen Planungen

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	Ø
MJ	0,50	0,93	0,42	0,23	0,92	0,42	1,64	1,17	0,61	1,03	0,79
Anzahl Verfahren / 100.000 Ew.	49,0	54,6	68,8	16,8	57,5	30,6	99,5	52,7	24,7	15,6	47,0
Mitarbeiterjahre/ 100.000 Ew.	0,51	0,33	0,28	0,12	0,36	0,22	0,68	0,69	0,35	0,31	0,39
Anzahl Verfahren/ MJ	96,0	166,3	245,3	134,8	162,0	140,5	147,2	76,1	70,5	49,5	128,8
Verwaltungskosten pro Verfahren (DM)	1.146	661	448	816	679	783	747	1.446	1.560	2.222	1.051

Ansicht 104: Kennzahlen zur Beteiligung an Verfahren für genehmigungsbedürftige Eingriffe in Natur und Landschaft durch die federführende Behörde

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	ø
Anteil Anträge mit Festsetzung von Abgaben	26,5%	95,9%	51,0%	75,0%	33,5%	26,6%	63,7%	49,8%	k. A.	44,1%	51,8%
Anteil Bagatellfälle	47,5%	0,0%	0,0%	0,9%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	k. A.	19,8%	7,9%
Anteil Versagungen	7,3%	1,0%	0,0%	0,6%	0,0%	4,0%	8,1%	3,9%	k. A.	3,6%	3,2%
Anteil Bauvoranfragen	3,8%	3,8%	13,8%	k. A.	10,1%	11,6%	19,7%	0,0%	k. A.	6,2%	8,6%
Anzahl Baugenehmigungen/ MJ	254,5	356,6	686,7	119,5	430,1	390,0	365,5	387,7	633,6	309,8	393,4
ø Festsetzung pro Antrag (DM)	4918	761	1557	k.A.	1693	2055	2342	2586	k. A.	5577	2686
ø Verwaltungskosten pro Antrag (DM)	432	309	160	921	256	282	301	284	174	355	347
ø Bearbeitungsdauer (Tage)	41	45	19	32	40	35	41	25	37	16	33

Ansicht 105: Kennzahlen zum Naturschutzbeirat bei der Unteren Naturschutzbehörde

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	ø
MJ	0.19	0.13	0.19	0.07	0.27	0.20	0.39	0.17	0.20	0.45	0.23
Anzahl Sitzungen	14	12	11	5	12	12	6	13	13	11	11
Anzahl der behandelten Themen	157	105	210	45	177	130	300	72	139	270	161
Anzahl der Devolutionsverfahren	6	0	2	3	4	0	2	1	1	6	3
Behandelte Themen pro Sitzung	11	9	19	9	15	11	50	6	11	25	16
Kosten pro Sitzung (DM)	2.869	1.992	2.054	2.058	2.624	3.002	8.273	1.768	2.575	5.220	3.243
Sachkosten für Naturschutzbeirat (DM)	18.829	9.600	1.472	3.138	1.789	14.025	6.628	4.284	11.479	7.920	7.916
Kosten Naturschutzbeirat gesamt (DM)	40.169	23.900	22.592	10.288	31.489	36.025	49.638	22.984	33.479	57.420	32.798

8.13 Einsparungen

Anhand des Kennzahlenkonzepts wurde die Wirtschaftlichkeit für die vier Hauptaufgaben der Unteren Naturschutzbehörde - entsprechend 75 Prozent der Mitarbeiterkapazität im gesamten Untersuchungsbereich - ermittelt:

- Genehmigung von Eingriffen in Natur und Landschaft,
- Verfolgung illegaler Eingriffe in Natur und Landschaft,
- Beteiligung an öffentlichen Planungen,
- Beteiligung an Genehmigungsverfahren.

Als Methode wurden die Einsparungen mit dem Ansatz best practice errechnet. Durch diesen Ansatz wurde die Produktivität für jede einzelne Aufgabe an der jeweils besten Produktivität (best practice) der Vergleichskreise gemessen. Voraussetzung für die Einstufung als best practice-Referenzkreis war, daß die Aufgabe unter den Gesichtspunkten der Ordnungsmäßigkeit einwandfrei erledigt wurde. Als Einsparung wurden diejenigen Kosten ausgewiesen, die entfielen, wenn sämtliche Landkreise in 1995 ihre Aufgaben mit der Produktivität des jeweils besten Landkreises erledigt hätten. Für die Aufgabe „Beteiligung bei genehmigungspflichtigen Eingriffen in Natur und Landschaft durch das Kreisbauamt“ wurde aus statistischen Gründen der Mittelwert der drei Besten als best practice herangezogen. Einzelheiten der Berechnung können den Prüfungsfeststellungen entnommen werden.

best practice

Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen
 Vergleichende Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung unter Gesichtspunkten der
 Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit

Im Durchschnitt über alle Kreise ergibt sich ein rein rechnerisches Einsparpotential von 36 Prozent. Zwischen den Kreisen gibt es erhebliche Schwankungen. So wurde für Groß-Gerau ein Einsparpotential von 73 Prozent und für Fulda ein Mehrbedarf an Personal von 25 Prozent errechnet.

Die finanziell bewerteten Einsparpotentiale für die jeweiligen Aufgaben der einzelnen Kreise können der folgenden Tabelle entnommen werden.

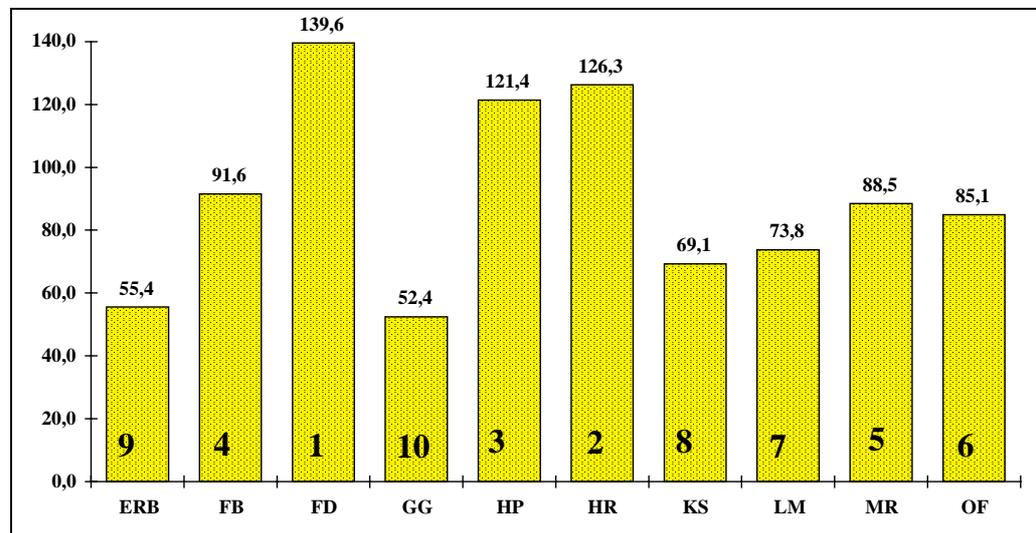
Ansicht 106: Einsparpotentiale in TDM durch Orientierung am Besten (best practice)

	ERB	FB	FD	GG	HP	HR	KS	LM	MR	OF	
Genehmigung von Eingriffen	59,7	3,2	-1,6	26,9	24,0	0,0	100,1	84,5	20,5	145,8	463,1
Verfolgung illegaler Eingriffe	-2,5	-14,6	-21,8	13,6	11,7	0,0	33,3	8,4	37,8	-0,1	66,3
Öffentliche Planungen	30,4	29,8	0,0	10,4	31,3	17,9	65,4	80,7	43,5	82,1	391,5
Beteiligung an Genehmigungsverfahren	138,1	94,3	-54,0	232,2	42,5	59,2	69,0	42,9	-40,3	112,5	696,6
Summe	225,8	112,8	-77,4	283,1	109,5	77,2	267,9	216,5	61,5	340,2	1617,1

8.14 Vergleichende Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit

Aus den Kennzahlen wurde nach dem Prinzip best practice eine Bepunktung der Kreise getrennt nach den Aufgaben der Unteren Naturschutzbehörde und den Aufgaben des Immissionsschutzes vorgenommen. Die Ergebnisse sind den folgenden drei Graphiken zu entnehmen.

Ansicht 107: Gesamtpunkte der Unteren Naturschutzbehörden



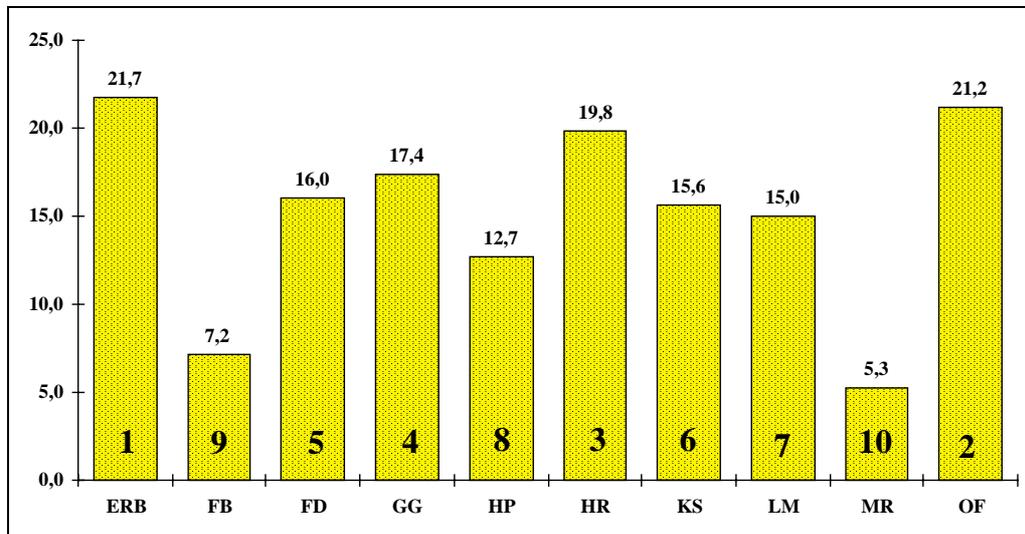
Fulda, Schwalm-Eder und Bergstraße an der Spitze

Der Vergleich der Gesamtpunktzahlen der Unteren Naturschutzbehörden für Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit zeigt, daß sich die drei besten Landkreise deutlich vom übrigen Feld abgesetzt haben. Den Spitzenplatz nimmt Fulda mit 139,6 Punkten ein, dicht gefolgt vom Schwalm-Eder-Kreis mit 126,3 Punkten und dem Landkreis Bergstraße mit 121,4 Punkten. Den schlechtesten Platz belegt Groß-Gerau mit 52,4 Punkten hinter dem Odenwaldkreis mit 55,4

Neunzehnte Vergleichende Prüfung „Umweltämter“ in zehn Landkreisen
 Vergleichende Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung unter Gesichtspunkten der
 Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit

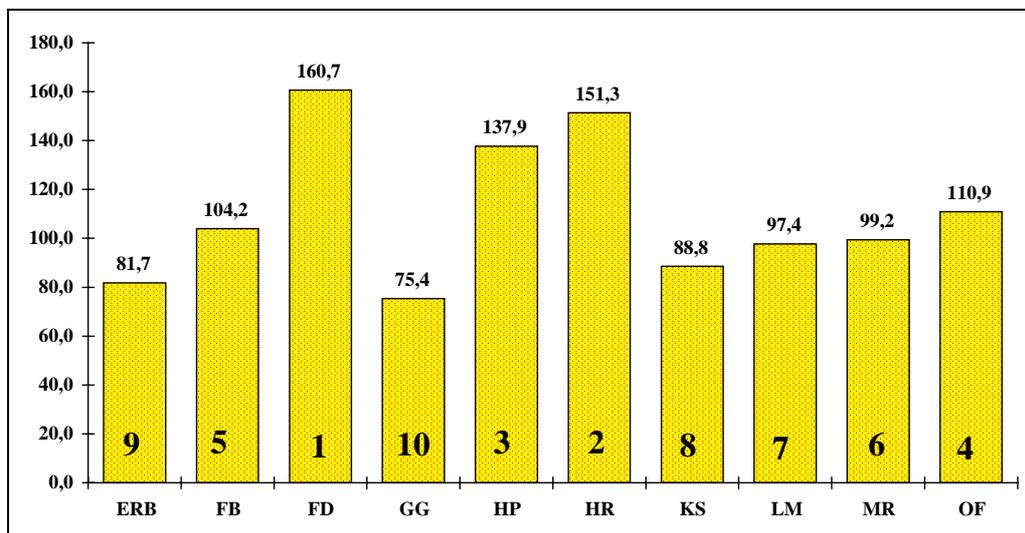
Punkten. Auffällig ist die erhebliche Punktedifferenz zwischen Landkreisen am oberen und unteren Ende des Rankings.

Ansicht 108: Gesamtpunkte Immissionsschutz



Der Vergleich der Gesamtpunktzahlen des Immissionsschutzes für Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit zeigt in weiten Teilen ein anderes Bild. Hier findet sich ein breites Mittelfeld. Davon setzen sich nach oben geringfügig der Schwalm-Eder-Kreis mit 19,8 Punkten, Offenbach mit 21,2 Punkten und der Odenwaldkreis mit 21,7 Punkten ab. Nach unten weichen der Wetteraukreis mit 7,2 und der Landkreis Marburg-Biedenkopf mit 5,3 Punkten ab.

Ansicht 109: Gesamtpunkte Untere Naturschutzbehörde und Immissionsschutz



Das Gesamtergebnis zeigt, daß sich das Feld mit den Spitzenreitern deutlich von den übrigen Landkreisen absetzt, wobei sich das Feld in drei Gruppen teilt. Den ersten Platz belegt der Landkreis Fulda mit 160,4 Punkten, gefolgt vom Schwalm-Eder-Kreis mit 151,3 Punkten. Auch der Landkreis Bergstraße ist mit 137,9 Punkten noch dem Feld der besten Landkreise zuzurechnen. Das Mittelfeld wird vom Landkreis Offenbach mit 110,9 Punkten, dem Wetterau-

kreis mit 102,7 Punkten, Marburg-Biedenkopf mit 99,1 und Limburg-Weilburg mit 97,4 Punkten gebildet. Das Feld der schlechtesten Landkreise hat nur geringen Abstand. Den letzten Platz in der Gesamtwertung belegt Groß-Gerau mit 75,4 Punkten, geringfügig besser positionieren sich der Odenwaldkreis mit 81,7 Punkten sowie der Landkreis Kassel mit 88,8 Punkten. Der Vergleich zeigt, daß der beste Landkreis mehr als doppelt so viel Gesamtpunkte erreicht hat wie der schlechteste Kreis. Diese Abweichung verdeutlicht das Ergebnis der vergleichenden Prüfung, daß sowohl unter Wirtschaftlichkeits- als auch unter Ordnungsmäßigkeitsgesichtspunkten erhebliche Unterschiede zwischen den Landkreisen bestehen.

9. Zwanzigste und Einundzwanzigste Prüfung „Deponie Wicker“ und „Main-Taunus-Recycling GmbH“ sowie „Abfallverbrennungsanlage Nordweststadt“

9.1 Prüfungsthema

Ergänzende Prüfungen zur Frage der Abfallentsorgung durch den Umlandverband Frankfurt im Anschluß an die Vierte Prüfung „Abfallbeseitigung“¹

9.2 Geprüfte kommunale Körperschaften

Main-Taunus-Kreis und die Stadt Frankfurt am Main

9.3 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

- Main-Taunus-Kreis: Februar 1996
- Stadt Frankfurt am Main: April 1996

Arthur Andersen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft / Steuerberatungsgesellschaft mbH in Eschborn

9.4 Leitsätze

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, den Umlandverband Frankfurt strukturell so zu reformieren, daß die Durchsetzung der Aufgabewahrnehmung des Umlandverbands nicht mehr durch die Verbandsmitglieder verhindert werden kann.

Die Umsetzung des Umlandverbandsgesetzes und insbesondere die Einbringungspflicht für Anlagen der Abfallentsorgung gemäß § 3 Absatz 3 Umlandverbandsgesetz wurde und wird derzeit weder durch die Verbandsmitglieder noch durch die Kommunalaufsicht gefördert. Dies gilt sowohl für die Deponie des Main-Taunus-Kreises als auch für die Abfallverbrennungsanlage Nordweststadt der Stadt Frankfurt am Main.

Im Zuge der Abfallentsorgung durch den Main-Taunus-Kreis nimmt die Main-Taunus-Recycling GmbH belasteten Boden gegen Entgelt an. Wirtschaftlich stehen diese Einnahmen dem Umlandverband Frankfurt zu, dem sie nicht zufließen. Durch die Handhabung entsteht dem Gebührenhaushalt des Umlandverbands Frankfurt ein Schaden zu Lasten der Abfallbesitzer.

Die Kostenforderung der Stadt Frankfurt am Main für den Betrieb der Abfallverbrennungsanlage für die Jahre 1991 bis 1995 wurde überprüft. Quantifizierbares Ergebnis dieser Prüfung war, daß die Stadt Frankfurt am Main in den Jahren 1991 bis 1995 rund 14 Millionen DM zuviel erstattet erhielt.

¹ Veröffentlicht im Ersten Zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, Landtagsdrucksache. 14/794, Seite 10ff

9.5 Deponie Wicker

Im Anschluß an die Prüfung des Umlandverbands Frankfurt im Sommer 1994¹ blieben Fragen zu den finanziellen Schnittpunkten zum Main-Taunus-Kreis und der Main-Taunus-Recycling GmbH sowie zur Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ der Stadt Frankfurt am Main offen. Die jetzige Prüfung hatte das Ziel zu klären,

- ob und gegebenenfalls in welcher Höhe dem Umlandverband Frankfurt durch die Betätigung des Main-Taunus-Kreises oder der Main-Taunus-Recycling GmbH Einnahmen entgehen oder bereits entgangen sind und
- ob und gegebenenfalls in welcher Höhe dem Umlandverband Frankfurt überhöhte Kosten für die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ weiterbelastet wurden.

9.5.1 Kernaussagen aus der Prüfung des Jahres 1994

Mit der Untersuchung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Abfallbeseitigung sowie der gesetzmäßigen und satzungsmäßigen Berechnung von Abfallgebühren im Umlandverband Frankfurt im Sommer 1994 hat die Überörtliche Prüfung Sachverhalte im Zusammenhang mit dem Main-Taunus-Kreis, dem Eigenbetrieb des Kreises und der Main-Taunus-Recycling GmbH aufgebracht, die auf Auffälligkeiten hindeuteten.

Im einzelnen wurden folgende Kernaussagen getroffen:

- Teile der vom Umlandverband Frankfurt an den Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises geleisteten Zahlungen fließen indirekt der Main-Taunus-Recycling GmbH zu.
- Die Main-Taunus-Recycling GmbH erwirtschaftet aus der Annahme von belastetem Boden und dem anschließenden Einbau in die Deponie Wicker hohe Einnahmen und Gewinne.
- Diese Gewinne fließen direkt oder indirekt an die Gesellschafter Main-Taunus-Kreis, Flörsheim und Hochheim am Main.
- Es besteht der Verdacht, daß hierdurch dem Abfallgebührenkreislauf unrechtmäßig Einnahmen entzogen werden.

9.5.2 Abfallentsorgung im Main-Taunus-Kreis

Zwei rechtliche Einheiten nehmen im Main-Taunus-Kreis die Abfallentsorgung vor: der Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises und dessen Tochtergesellschaft Main-Taunus-Recycling GmbH. An der Main-Taunus-Recycling GmbH sind der Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises mit 75,02 Prozent und die Städte Flörsheim und Hochheim am Main mit 14,99 Prozent beziehungsweise 9,99 Prozent beteiligt. Der Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises betreibt die Deponie Wicker, die derzeit einzige Deponie im Gebiet des Umlandverbands Frankfurt. Die Main-Taunus-Recycling GmbH nimmt belasteten Boden entgeltlich an, um ihn in der Deponie Wicker einbauen zu lassen.

Der Main-Taunus-Kreis ist zur Einbringung der Abfallentsorgungsanlagen verpflichtet (§ 3 Absatz 3 Umlandverbandsgesetz). Der Main-Taunus-Kreis hat in

¹ Veröffentlicht im Ersten Zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, Landtagsdrucksache. 14/794, Seite 10ff

Form eines Junktims die Einbringung der Deponie davon abhängig gemacht, daß alle anderen Abfallbeseitigungsanlagen im Verbandsgebiet zuvor ebenfalls auf den Umlandverband Frankfurt übergegangen sind. Für das Junktim gibt das Gesetz keine Ermächtigungsgrundlage. Die durch den Umlandverband Frankfurt beantragte Festsetzung der Einbringungsbedingungen durch die Kommunalaufsicht steht aus.

9.5.3 Wirtschaftliche Probleme

Der Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises zahlt an die Main-Taunus-Recycling GmbH im wesentlichen Leasinggebühren für Gebäude und Maschinen sowie Kostenunterdeckungsausgleich, insgesamt rund 7 Millionen DM jährlich. Die Main-Taunus-Recycling GmbH ihrerseits zahlt pro Jahr rund 3,5 Millionen DM Pacht, Personalkosten- und Verwaltungskostenumlage an den Main-Taunus-Kreis.

Die Main-Taunus-Recycling GmbH erwirtschaftet aus der Annahme von belastetem Boden und dem anschließenden Einbau in die Deponie Wicker hohe Einnahmen und Gewinne. Diese Gewinne fließen direkt oder indirekt an die Gesellschafter Main-Taunus-Kreis, Flörsheim und Hochheim am Main.

Ansicht 110: Einnahmen und Gewinne der Main-Taunus-Recycling GmbH aus der Annahme von belastetem Boden

	1990	1991	1992	1993	1994	Summe
	TDM	TDM	TDM	TDM	TDM	TDM
"Bodenbörse" gesamt	0	347	5.041	16.865	17.459	39.712
abzüglich Erlöse von unbelastetem Material	0	-347	-131	0	0	-478
= Ergebnis aus belastetem Material	0	0	4.910	16.865	17.459	39.234
Bauschuttrecycling	660	-246	-1.580	-1.464	-644	-3.274
Bausch.aufber./Industrie	0	925	0	0	0	925
Grünkompostierung	-143	-178	-585	-1.018	-833	-2.757
Sondermüll	-359	-876	-2.123	-1.827	-150	-5.335
Recyclinghof	0	-82	-376	-373	-513	-1.344
Dickholz	0	-41	0	0	0	-41
Altholzrecycling	0	-283	-81	27	-343	-680
Biokompostierung	0	0	-350	-350	-338	-1.038
Wertstoffsortieranlage	0	0	0	0	-3.160	-3.160
	158	-781	-185	11.860	11.478	22.530

Bei den Zahlen handelt es sich um die Bereichsergebnisse vor den durch den Main-Taunus-Kreis zu leistenden Kostendeckungszuschüssen. Gemäß Rahmenvertrag zwischen Main-Taunus-Recycling GmbH und dem Eigenbetrieb des Main-Taunus-Kreises ist dieser verpflichtet, Kostenunterdeckungen in einzelnen Bereichen auszugleichen. Nicht unter diese Ausgleichsverpflichtung fallen die Bereiche „Bodenbörse“ und „Wertstoffsortieranlage“ (erster und letzter Posten). Das bei der „Bodenbörse“ angelieferte Material besteht, wie Ansicht 110 zeigt, fast ausschließlich aus belastetem Material. Es ist zum Einbau in die Deponie Wicker bestimmt. Im Ergebnis besteht demnach für defizitäre Bereiche mit der Ausnahme „Wertstoffsortieranlage“ eine Kostendeckungsverpflichtung des Eigenbetriebs des Main-Taunus-Kreises, während der positive Bereich „Bodenbörse“ ungeschmälert in der Main-Taunus-Recycling GmbH verbleibt. Da die Kosten des Eigenbetriebs des Main-Taunus-Kreises

letztlich vom Umlandverband Frankfurt getragen werden, tragen die Bürger im Umlandverbandsgebiet infolge höherer Gebühren die Lasten der gewählten Konstruktion. Nutznießer sind dagegen die kommunalen Anteilseigner der Main-Taunus-Recycling GmbH oder deren Einwohner.

Ansicht 110 verdeutlicht außerdem die hohen Gewinne, die die Main-Taunus-Recycling GmbH insbesondere in den Jahren 1993 und 1994 (und voraussichtlich auch 1995) mit belastetem Boden erzielte. Die Preise je Tonne belasteten Bodens variierten hierbei je nach Bodenart sowie infolge verschiedener Preisgestaltungen im Zeitablauf. In 1995 wurden bis Oktober ca. 192.000 Tonnen belastetes Material zu ca. 9,4 Millionen DM angeliefert. Dies entspricht einem Durchschnittspreis von ca. 50 DM pro Tonne.

Entzug von Einnahmen aus dem Gebührenkreislauf

Wie oben bereits erwähnt, ist der Main-Taunus-Kreis zur Einbringung der Abfallentsorgungsanlage gemäß § 3 Absatz 3 UVFG verpflichtet. Da die Einbringung nicht vollzogen ist, wird umgangen, daß der Einbau des belasteten Bodens in den Verantwortungsbereich des Umlandverbands Frankfurt fällt und ihm wirtschaftlich die Einnahmen aus diesem Bereich abzüglich der Kosten und einer angemessenen Vergütung für die Leistungen Dritter zustehen. Wären die im vorstehenden Abschnitt dargestellten Überschüsse der „Bodenbörse“ aus belastetem Material dem Umlandverband Frankfurt zugeflossen, hätte dies beträchtliche Auswirkungen auf die Abfallgebühren pro Einwohner des Umlandverbandsgebiets gehabt.

Da in der Regel die Restmüllgebühr zur Deckung der übrigen defizitären Bereiche in der Abfallwirtschaft dient, hat die Überörtliche Prüfung die rechnerische Auswirkung allein auf die Höhe der Gebühr für Hausmüll im Bereich des Umlandverbands Frankfurt ermittelt. Ausgangsbasis sind das Ergebnis aus belastetem Boden nach Ansicht 110 sowie die Abfallmengen und Einwohnerzahlen im Umlandverbandsgebiet. Letztere stammen aus den der Überörtlichen Prüfung vom Umlandverband Frankfurt zur Verfügung gestellten Statistiken.

Einsparung von 10 DM je Einwohner

Bei einem Hausmüllaufkommen in 1993 von 478.261 Tonnen ergibt sich bei einer damaligen Gebühr von 200 DM pro Tonne eine Reduzierung um ca. 35 DM oder 17,5 Prozent pro Tonne. Legt man diesen Betrag auf den einzelnen Einwohner um, ergibt sich in 1993 bei 296 kg pro Einwohner eine Ersparnis von ca. 10,40 DM pro Einwohner. In 1994 ergeben sich Werte in Höhe von 10,70 DM pro Einwohner.

9.6 Prüfungsbemerkungen zur Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“

9.6.1 Kernaussagen aus der Prüfung des Jahres 1994

Im Rahmen der Überörtlichen Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Abfallbeseitigung sowie der gesetzmäßigen und satzungsmäßigen Berechnung von Abfallgebühren im Umlandverband Frankfurt im Sommer 1994 wurden Sachverhalte im Zusammenhang mit der Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ festgestellt, die nicht endgültig beurteilt werden konnten oder auf wirtschaftliche Unstimmigkeiten hindeuteten.

Im einzelnen wurden folgende Kernaussagen getroffen:

- Die Stadt Frankfurt am Main betreibt die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ in Form eines Regiebetriebs. Aufgrund der in 1992 signifikant

gestiegenen Forderungen der Stadt Frankfurt am Main erfolgte eine Analyse der weiterbelasteten Aufwendungen. Dabei stellte sich heraus, daß dieser Anstieg im wesentlichen auf Nachsorgekosten der Deponie Buchschlag zurückzuführen war, die nach Ansicht des Umlandverbands Frankfurt mangels Entsorgungsauftrags nicht weiterbelastbar sind. Die Stadt Frankfurt am Main vertritt die gegenteilige Auffassung.

- Des weiteren fließen in die Betreibervergütung an die Stadt Frankfurt am Main Verwaltungsumlagen und kalkulatorische Zinsen ein, deren Angemessenheit nicht geprüft wurde.
- Es fiel jedoch auf, daß die weiterbelasteten Verwaltungskosten die vergleichbaren Verwaltungskosten des Eigenbetriebs selbst für das Betreiben mehrerer Anlagen überstiegen.
- Weiterhin wurde der verwendete Zinssatz zwischen 7,0 und 8,5 Prozent als vergleichsweise hoch eingeschätzt. Bei Anwendung eines Zinssatzes von 6,5 Prozent hätte sich eine um 3,436 Millionen DM geringere Betreibervergütung ergeben.

9.6.2 Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ und „Deponie Buchschlag“

Die Abfallverbrennungsanlage ist ein Regiebetrieb der Stadt Frankfurt am Main. Seit 1. Januar 1996 wird die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ von der Frankfurter Entsorgungs- und Service GmbH für die Stadt Frankfurt am Main betrieben.

Die Stadt Frankfurt am Main ist zudem zivilrechtlich Pächterin des Deponiegrundstücks Buchschlag und betrieb die Deponie seit 1968 bis zur Schließung selbst. Der Betrieb wurde am 19. Mai 1990 weitgehend, im März 1991 endgültig eingestellt. Die Nachsorgeaufwendungen im Sinne von Sanierungs- und Rekultivierungsmaßnahmen werden auf rund 140 Millionen DM geschätzt. Die Stadt Frankfurt am Main erzielt Einnahmen aus der Deponiegasgewinnung.

9.6.3 Rechtsprobleme

Die Stadt Frankfurt am Main hat bislang die Abfallverbrennungsanlage nicht in den Umlandverband Frankfurt eingebracht. Nach § 3 Absatz 3 Umlandverbandsgesetz ist die Stadt Frankfurt am Main verpflichtet, die zur Durchführung der dem Umlandverband Frankfurt übertragenen Aufgaben vorhandenen Einrichtungen, einschließlich der mit diesen verbundenen Grundstücken, Rechten und Pflichten in den Umlandverband Frankfurt einzubringen. Zur Disposition stehen insoweit die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ und die Deponie Buchschlag. Bisher konnte weder für die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ noch für die Deponie Buchschlag eine Einigung über die Einbringungsbedingungen erzielt werden. Über einen schriftlichen Betriebsführungsvertrag konnten sich die Stadt und der Umlandverband Frankfurt weder bezüglich der Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ noch bezüglich der Deponie Buchschlag einigen. Die Stadt Frankfurt am Main hat in Form eines Junktims die Einbringung der Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ davon abhängig gemacht, daß alle anderen Abfallbeseitigungsanlagen im Verbandsgebiet zuvor ebenfalls auf den Umlandverband Frankfurt übergegangen sind. Für das Junktim gibt das Gesetz keine Ermächtigungsgrundlage. Die durch den Umlandverband Frankfurt beantragte Festsetzung der Einbringungsbedingungen durch die Kommunalaufsicht steht aus. Direkte Vertrags-

Abfall-
entsorgungs-
anlage nicht ein-
gebracht

beziehungen zwischen dem Umlandverband Frankfurt und der stadteigenen Frankfurter Entsorgung GmbH bestehen derzeit nicht.

Kosten für Nachsorge der Deponie Buchschlag

Strittig zwischen dem Umlandverband Frankfurt und der Stadt Frankfurt am Main ist außerdem, ob die Kosten für die Nachsorge der Deponie Buchschlag (geschätzt durch die Stadt Frankfurt am Main: 140 Millionen DM) unter die Erstattungspflicht des Umlandverbands fallen. Es geht um einen mindestens zweistelligen Millionenbetrag. Ein anwaltliches Gutachten im Auftrag der Stadt Frankfurt am Main spricht sich für eine Erstattungspflicht des Umlandverbands aus. Letztlich wird eine Klärung nur durch Vergleichsvertrag oder Gerichtsentcheidung herbeizuführen sein.

Streit um Abfallgebühren

Streitig zwischen dem Umlandverband Frankfurt und der Stadt Frankfurt am Main sind außerdem Benutzungsgebühren der Jahre 1990 bis 1992 und 1994. Es geht um insgesamt rund 34 Millionen DM (1990 bis 1992: 32 Millionen DM, 1994: 2 Millionen DM). Der Hintergrund des Streits ist, daß die am 21. Mai 1990 in Kraft getretene Abfallsatzung des Umlandverbands in § 13 für alle Abfallbeseitigungsanlagen eine einheitliche Gebühr vorsah bis auf Vergünstigungen für Abfälle aus dem Main-Taunus-Kreis und dem Hochtaunuskreis und einen Gebührensatz von 36 Prozent für aus dem Bereich der Stadt Frankfurt am Main stammenden Abfall. Die Satzung sah diesen Aufschlag bis 31. Dezember 1994 vor. Die Stadt Frankfurt am Main bestreitet, daß es für diesen Gebührenaufschlag eine Rechtsgrundlage gebe.

9.6.4 Wirtschaftliche Probleme

Zur Darstellung der wirtschaftlichen Größe der Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ ist nachfolgend der Aufwand der Abfallverbrennungsanlage dargestellt. Die Ansicht 111 zeigt in der Ergebniszeile den Aufwand der Abfallverbrennungsanlage ohne die Kosten der Deponie Buchschlag, für die die Kostentragungspflicht streitig ist.

Ansicht 111: Aufwand für die Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ der Stadt Frankfurt am Main

(Angaben in TDM)

	1991	1992	1993	1994	1995
Gesamtausgaben	124.144	126.913	116.962	98.572	110.849
./.. Ausgaben Gasgewinnung und Verwertung	292	3.143	7.030	4.193	5.817
./.. Abschreibungen Deponie	15.239	24.222	11.892	5.190	6.100
./.. Verzinsung Deponie	237	1.711	2.967	2.224	2.316
./.. Sonstige Betriebskosten Deponie Buchschlag:	1.000	400	600	1.200	1.700
./.. Zinsen lfd. Rechnung der Stadtkasse	1.100	500	2.800	1.200	2.100
Aufwand AVA	106.276	96.937	91.673	84.565	92.816
./.. sonstige Einnahmen	20.915	16.346	12.540	13.510	17.883
Aufwand AVA (ohne Buchschlag)	<u>85.361</u>	<u>80.591</u>	<u>79.133</u>	<u>71.05</u>	<u>74.933</u>
				<u>5</u>	

Die Verwaltungskostenumlage des Frankfurter Amtes für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung der Jahre 1991 und 1992 wurde zum Teil auf Basis der Restbuchwerte des Anlagevermögens geschlüsselt, was zu einer nicht verursachungsgerechten Aufteilung führte. Bei einer Schlüsselung analog der Jahre 1993 bis 1995 ergibt sich für die Jahre 1991 bis 1992 eine zu hohe Kostenerstattung des Umlandverbands Frankfurt von 11,878 Millionen DM.

Verwaltungskostenumlage zu hoch

Legt man der angemessenen Verzinsung des Anlagekapitals den durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatz der Stadt Frankfurt am Main für Neukredite (1994: 6,4 Prozent) zugrunde, ergibt sich ebenfalls eine überhöhte Kostenerstattung des Umlandverbands Frankfurt von mindestens 3,924 Millionen DM von 1991 bis 1994. Aufgrund fehlender Grunddaten war für 1995 kein verlässlicher Wert zu ermitteln.

Kalkulatorische Zinsen zu hoch

Die Stadt Frankfurt am Main erhält vom Umlandverband Frankfurt pro an der Abfallverbrennungsanlage „Nordweststadt“ angelieferter Tonne Abfall einen auf Basis von Planzahlen im voraus festgesetzten Betrag je Tonne als Kostenerstattung. Am Jahresende wurden im geprüften Zeitraum keine Nachkalkulationen durchgeführt und Schlußrechnungen erteilt. Da die tatsächlichen Anlieferungsmengen und die tatsächlichen Kosten von den geplanten Größen abwichen, erstattete der Umlandverband von 1991 - 1995 der Stadt Frankfurt am Main 1,469 Millionen DM weniger als die Ist-Kosten.

10. Zweiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Vollstreckungsverfahren“ in zehn Landkreisen

Ansicht 112: „Vollstreckungsverfahren“ - Lage der Landkreise

10.1 Geprüfte Landkreise

Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Fulda, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Lahn-Dill-Kreis, Main-Taunus-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Vogelsbergkreis, Landkreis Waldeck-Frankenberg und Werra-Meißner-Kreis.

10.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Januar bis November 1996

BDO Deutsche Warentreuhand Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Frankfurt am Main

10.3 Leitsätze

Unter Ausschöpfung der Optimierungspotentiale kann das Vollstreckungswesen ohne Gebührenerhöhungen kostendeckend betrieben werden.

Das kommunale Vollstreckungswesen sollte bei den Landkreisen zentralisiert werden, um erhebliche Synergieeffekte zu realisieren.

Die nicht eindeutige Rechtslage erfordert Änderungen der Vollstreckungskostenordnung hinsichtlich der Erhebung von Fahrt- und Reisekosten sowie der Erhebung der vollen Pfändungsgebühren bei Vollstreckungsankündigungen und Rücknahmen der Gläubiger.

10.4 Handlungsempfehlungen an Landtag und Landesregierung

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt zu erwägen, nachstehende Vorschriften zu ändern:

10.4.1 Änderung des § 16 Absatz 2 Satz 2 HessVwVG

§ 16 Absatz 2 Satz 2 HessVwVG in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Juli 1966 (GVBl. I S. 151), zuletzt geändert durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vom 20. Dezember 1995 (GVBl. I 1995 S. 555), sollte wie folgt gefasst werden:

- „Die Gemeinden ohne eigene Vollstreckungsstellen sind verpflichtet, dem Landkreis einen Unkostenbeitrag von fünf vom Hundert der beizutreibenden Beträge zu zahlen, jedoch höchstens 100 DM und mindestens 20 DM je Vollstreckungsauftrag, und uneinbringliche Vollstreckungskosten (Gebühren und Auslagen) zu ersetzen.“

10.4.2 Änderung der Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz

Die Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Dezember 1966 (GVBl. I S. 327), zuletzt geändert am 16.3.1994 (GVBl. I S. 170), sollte wie folgt geändert werden:

- § 2 Absatz 2 Nr. 1 nach dem Satz „sobald der Vollziehungsbeamte Schritte zur Ausführung des Vollstreckungsauftrags unternommen hat;“ angefügt:
„als Schritt gilt bereits die Versendung einer Vollstreckungsankündigung.“
- § 2 Absatz 6 wird wie folgt geändert:
„(6) Wird die Pfändung abgewendet, wird die volle Gebühr erhoben, wenn der Vollziehungsbeamte Schritte zur Ausführung des Vollstreckungsauftrags

unternommen hat. Wird gezahlt, bevor der Vollstreckungsbeamte Schritte unternommen hat oder die Pfändung in anderer Weise als durch Zahlung erledigt, so wird keine Gebühr erhoben.“

- In § 11 Absatz 1 wird als Nr. 7. eingefügt:
„7. sächliche Kosten, die durch den Einsatz von Kraftfahrzeugen und technischen Hilfsmitteln bei der Vollstreckung entstehen.“
- Die Nr. 7. - 10. der gültigen Fassung werden daher zu den Nr. 8. - 11.

10.5 Prüfungsziel

Das Ziel der Vergleichenden Prüfung bestand darin, die Wirtschaftlichkeit und Effektivität des Vollstreckungsverfahrens in zehn Landkreisen vergleichend darzustellen und zu bewerten. Darüber hinaus waren ein Einsparpotential zu quantifizieren und die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sowie die gesetzlich bestimmten und freiwilligen Standards einer kritischen Würdigung zu unterziehen.

10.6 Benchmarking - Kreisvergleich

Der Vergleich der Leistungsfähigkeit des Vollstreckungsverfahrens wurde anhand eines Kennzahlenvergleichs vorgenommen. Die Kennzahlen zielten sowohl auf die Produktivität und Wirtschaftlichkeit des Vollstreckungsverfahrens als auch auf die Erledigungsintensität ab:

- Produktivität:
 - Erledigte Vollstreckungsaufträge je Einsatztag.
- Erledigungsintensität:
 - Erledigungsquote (Erledigte Vollstreckungsaufträge im Verhältnis zum Auftragsbestand an Vollstreckungsaufträgen),
 - Erfolgsquote I (durch Zahlungseingang erledigte Vollstreckungsaufträge im Verhältnis zu den erledigten Vollstreckungsaufträgen, jedoch ohne Rücknahmen).
- Wirtschaftlichkeit:
 - Kosten je erledigtem Vollstreckungsauftrag,
 - Kostendeckungsgrad,
 - Einnahmen je erfolgreich (= Zahlungseingang) erledigtem Vollstreckungsauftrag.

In den Vergleich wurden nur solche Kennzahlen aufgenommen, die unabhängig von geographischen, sozialen und wirtschaftlichen Besonderheiten der Kreise sind. Zur Bildung einer Reihenfolge wurden für jede Kennzahl entsprechend dem erzielten Ergebnis Punkte vergeben: das beste Ergebnis entspricht 10 Punkten; das zweitbeste Ergebnis entspricht 9 Punkten usw. Die erzielten Rangpunkte wurden in den drei Gruppen Produktivität, Erledigungsintensität und Wirtschaftlichkeit zu einer gewichteten Rangpunktzahl zusammengefaßt, aus deren Addition sich die Gesamtpunktzahl des Vollstreckungsverfahrens je Kreis ergibt.

Die Gegenüberstellung der Leistungsfähigkeit des Vollstreckungsverfahrens der Kreise ergibt folgendes Ergebnis:

Zweiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Vollstreckungsverfahren“ in zehn Landkreisen
 Benchmarking - Kreisvergleich

Ansicht 113: Leistungsfähigkeit des Vollstreckungsverfahrens im Kreisvergleich

Kreis	Rang- punkte gesamt	Produk- tivität erledigte Vollstrek- kungs- aufträge je Ein- satztag	Erledigungs- intensität		Wirtschaftlichkeit		
			Erledi- gungs- quote in Prozent der Ge- samtfälle	Erfolgs- quote in Prozent der Fälle o. Rück- nahmen	Kosten je erledigtem Vollstrek- kungs- auftrag in DM	Kosten- deckungs- grad in Prozent je erledigter Fall	Ein- nahmen je erfolg- reicher Erledi- gung in DM
Waldeck- Frankenberg		8,0	79,6	77,9	61,32	53,8	52,3 0
Rangpunkte		6	9	9	9	10	9
Rangpunkte gewichtet	24,3	6,0	9,0		9,3		
Vogelsberg		8,8	65,7	75,0	69,82	29,7	35,9 5
Rangpunkte		10	3	8	6	8	5
Rangpunkte gewichtet	21,8	10,0	5,5		6,3		
Darmstadt- Dieburg		8,4	68,4	64,2	62,87	21,2	28,8 5
Rangpunkte		8	4	6	7	6	3
Rangpunkte gewichtet	18,3	8,0	5,0		5,3		
Groß-Gerau		8,5	68,6	63,8	55,31	18,9	20,8 6
Rangpunkte		9	5	4	10	2	1
Rangpunkte gewichtet	17,8	9,0	4,5		4,3		
Fulda		5,4	90,3	66,0	97,00	36,9	59,6 5
Rangpunkte		2	10	7	2	9	10
Rangpunkte gewichtet	17,5	2,0	8,5		7,0		
Hochtaunus		8,3	69,2	63,9	61,87	17,3	25,0 8
Rangpunkte		7	6	5	8	1	2
Rangpunkte gewichtet	16,2	7,0	5,5		3,7		
Rheingau- Taunus		6,6	77,5	62,1	79,36	27,9	46,3 1
Rangpunkte		4	8	3	4	7	8
Rangpunkte gewichtet	15,8	4,0	5,5		6,3		
Main-Taunus-		5,8	73,6	55,9	89,37	19,4	40,5 7
Rangpunkte		3	7	1	3	3	7
Rangpunkte gewichtet	11,3	3,0	4,0		4,3		
Lahn-Dill		7,3	56,8	60,0	71,99	20,2	30,3 1
Rangpunkte		5	1	2	5	5	4
Rangpunkte gewichtet	11,2	5,0	1,5		4,7		
Werra-Meißner		4,3	61,9	84,3	124,58	20,1	37,2 4

Kreis	Rang- punkte gesamt	Produk- tivität	Erledigungs- intensität		Wirtschaftlichkeit		
		erledigte Vollstrek- kungs- aufträge je Ein- satztag	Erledi- gungs- quote in Prozent der Ge- samtfälle	Erfolgs- quote in Prozent der Fälle o. Rück- nahmen	Kosten je erledigtem Vollstrek- kungs- auftrag in DM	Kosten- deckungs- grad in Prozent je erledigter Fall	Ein- nahmen je erfolg- reicher Erledi- gung in DM
Rangpunkte		1	2	10	1	4	6
Rangpunkte gewichtet	10,7	1,0	6,0		3,7		
arithmetisches Mittel je Kenn- zahl		7,1	71,2	67,3	77,35	26,5	37,7 1

An der Spitze
Waldeck-
Frankenberg und
Vogelsberg

Die besten Ergebnisse erzielten mit 24,3 und 21,8 Punkten der Landkreis Waldeck-Frankenberg und der Vogelsbergkreis. Mit einer Gesamtpunktzahl zwischen 18,3 und 15,8 Punkten repräsentierten insgesamt fünf Landkreise (Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Fulda, Hochtaunuskreis und der Rheingau -Taunus-Kreis) das mittlere Leistungsniveau. Ein im Vergleich zu den übrigen Landkreisen unterdurchschnittliches Ergebnis mit weniger als 12 Rangpunkten erzielten der Main-Taunus-Kreis, der Lahn-Dill-Kreis und der Werra-Meißner-Kreis.

10.7 Hochrechnung Optimierungspotentiale

Optimierungs-
potentiale

Die Gebühren für das kommunale Vollstreckungswesen berechnen sich nach der Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz. Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung kann mit den Gebührensätzen das Vollstreckungswesen kostendeckend betrieben werden, obgleich derzeit keiner der zehn Landkreise kostendeckend vollstreckt. Dies bedingt vielmehr den Einsatz nachstehender Optimierungspotentiale, die die Leistungsfähigkeit des Vollstreckungsverfahrens erheblich steigerten. Zukünftig sind jährlich wirksam werdende Optimierungspotentiale in den folgenden vier Bereichen zu erwarten:

- Erhöhung der Forderungseingänge,
- Kostenerstattungen der kreisangehörigen Gemeinden ohne eigene Vollstreckungsstelle,
- Einnahmenerhöhung durch konsequente Gebühren- und Auslagenerhebung,
- Kostenreduzierung durch Personalanpassungen.

Voraussetzung für die Realisierung dieser Optimierungspotentiale ist sowohl die Umsetzung der vorgeschlagenen organisatorischen Maßnahmen wie auch einiger Gesetzesnovellierungen.

Unter Berücksichtigung der kreisspezifischen Besonderheiten konnte für jeden Kreis eine als realistisch anzusehende Senkung der Quote der fruchtlosen oder ergebnislosen Pfändungen auf 15 bis 20 Prozent angenommen werden:

Ansicht 114: Optimierungspotentiale im Vollstreckungsverfahren in der Kreisübersicht

Kreis	Erhöhung der Forde- rungs- eingänge in TDM	Kosten- erstat- tung der kreisangehörigen Gemein- den in TDM	Einnah- men- erhöhung in TDM	Kosten- reduzie- rung in TDM
Landkreis Darmstadt-Dieburg	766	375	142	160
Landkreis Fulda	447	74	28	172
Landkreis Groß-Gerau	506	191	116	33
Hochtaunuskreis	358	223	105	121
Lahn-Dill-Kreis	464	77	59	199
Main-Taunus-Kreis	1.224	243	108	362
Rheingau-Taunus-Kreis	603	120	7	140
Vogelsbergkreis	106	75	33	40
Landkreis Waldeck-	88	68	25	50
Werra-Meißner-Kreis	0	26	0	208
Summe	4.562	1.472	623	1.485

Zusätzlich zur realisierbaren Erhöhung der Forderungseingänge in Höhe von ca. 4,6 Millionen DM ergibt sich für die Kreise ein jährliches Ergebnissteigerungspotential aus Kostenerstattung der kreisangehörigen Gemeinden, Einnahmenerhöhung und Kostenreduzierung von ca. 3,6 Millionen DM.

Optimierung
führt zur Kosten-
deckung

Bei der Gegenüberstellung dieses Ergebnissteigerungspotentials mit dem im Jahr 1995 erzielten Fehlbetrag des Vollstreckungswesens in Höhe von ca. 3,9 Millionen DM zeigt sich, daß eine Kostendeckung des Vollstreckungsverfahrens der Landkreise annähernd möglich wäre. Eine vollständige Kostendeckung wird sich durch eine Zentralisierung des Vollstreckungswesens in den Kreisen ergeben. Dabei sind Aufwendungen beispielsweise für die Optimierung der Informations- und Kommunikationstechnik sowie der Aus- und Fortbildung vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Kreisen zu berücksichtigen.

10.8 Aufbauorganisation

In allen Kreisen war das Vollstreckungsverfahren so in die Verwaltung integriert, daß die Forderung des § 110 HGO bezüglich der Trennung von Haushaltsanordnung und -ausführung erfüllt war.

Einheitlich war das Vollstreckungswesen zuständig für die Bearbeitung der

- kreiseigenen Vollstreckungsfälle,
- im Rahmen der Delegation von kreisangehörigen Kommunen erhaltenen Vollstreckungsfälle,
- im Rahmen der Amtshilfe für nicht kreisangehörige Kommunen und andere Kreise erhaltenen Vollstreckungsfälle,
- Vollstreckungsfälle für Dritte.

In zwei der zehn Landkreise hatten in 1995 alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden ihr Vollstreckungswesen nach § 16 Absatz 3 HessVwVG (neue Fassung vom 20.12.1995) auf den Kreis übertragen. In den übrigen acht

Landkreisen haben 24 Städte und Gemeinden eigene Vollstreckungsstellen unterhalten.

Gemäß § 16 Absatz 2 HessVwVG (neue Fassung vom 20.12.1995) sind die Gemeinden ohne eigene Vollstreckungsstellen verpflichtet, dem Landkreis eine Kostenbeteiligung von fünf vom Hundert der beizutreibenden Beträge zu zahlen.

10.9 Kostenerstattung und Wirtschaftlichkeit des Vollstreckungswesens

Die Notwendigkeit einer Kostenerstattung konnte durch eine Simulationsrechnung bestätigt werden: 1995 hätten die zehn Landkreise trotz der zusätzlichen Einnahmen aus den Vollstreckungsaufträgen der kreisangehörigen Gemeinden durchschnittlich einen Verlust in Höhe von ca. 28 TDM erzielt. Nur drei Landkreise hätten ein ausgeglichenes Ergebnis erzielen können.

Novellierung
HessVwVG

Es sollte jedoch überlegt werden, die Kostenbeteiligung nach § 16 Absatz 2 HessVwVG an einen Höchstbetrag zu binden. Dadurch könnte verhindert werden, daß kleinere Gemeinden zwecks Umgehung der Kostenbeteiligung eine eigene Vollstreckungsstelle einrichten, was wiederum zu unwirtschaftlicheren Lösungen führen würde. Eine Grenze für eine Höchstbetragsregelung liegt bei 100 DM. Dadurch wäre sichergestellt, daß auch Vollstreckungsaufträge mit hohen Forderungsbeträgen, die in der Regel arbeitsintensiver sind, kostendeckend bearbeitet werden könnten. Zudem sollte die Kostenbeteiligung auch an einen Mindestbetrag gebunden werden. Bei einer Optimierung der Arbeitsabwicklung wird eine annähernde Kostendeckung bei einem Mindestbetrag von 20 DM plus der durch die Vollstreckung eingebrachten Mindestpfändungsgebühr in Höhe von 30 DM je Auftrag erreicht. Eine Mindestbetrag könnte daher 20 DM betragen.

Zentralisierung
des Vollstrek-
kungswesens in
den Kreisen ist
wirtschaftlich
sinnvoll

Die Kosten der Vollstreckung in den Städten und Gemeinden, die eigene Vollstreckungsstellen unterhalten, waren zwischen 10 Prozent (Rheingau-Taunus-Kreis) und 80 Prozent (Landkreis Groß-Gerau) und im Mittel um ca. 35 Prozent höher als in den Landkreisen. Viele der selbst vollstreckenden Städte und Gemeinden bearbeiteten ein im Vergleich zu den Kreisen nur geringes Fallvolumen, dadurch kann die für eine effektive Bearbeitung der Vollstreckungsfälle nötige Mindestgröße nicht erreicht werden. Das geringe Fallvolumen ist Ursache für die im Vergleich zu den Kreisen niedrigere Wirtschaftlichkeit und die schlechtere Möglichkeit, einen wirksamen Know-how-Transfer innerhalb der Vollstreckungsstelle zu gewährleisten.

Neben der höheren Wirtschaftlichkeit und dem besseren Know-how-Transfer sprechen die besseren Vertretungsmöglichkeiten in einer größeren Vollstreckungsstelle und die erzielbaren Synergieeffekte durch die Möglichkeit der zusammenhängenden Vollstreckung mehrerer Forderungen bei einem Pflichtigen für eine weitergehende Zentralisierung des Vollstreckungswesens. Die Zentralisierung ist eine notwendige Bedingung für die Kostendeckung des Vollstreckungswesens und die Beibehaltung der derzeit gültigen Gebührenhöhe.

Eine Verlagerung von Aufgaben der Zwangsvollstreckung auf Gerichtsvollzieher oder privatwirtschaftliche Inkassounternehmen erscheint nicht sinnvoll. Es konnten keine Anhaltspunkte dafür gefunden werden, daß sie wirtschaftlicher arbeiteten. Eine Aufgabenverlagerung hätte jedoch den Nachteil, daß auf die Intensität der Ermittlungstätigkeiten kein Einfluß mehr genommen werden könnte und die dezentrale und schnelle Zugriffsmöglichkeit verloren ginge.

Hinsichtlich der inneren Strukturierung der Vollstreckungsstellen zeigten sich insbesondere bei den jeweiligen Anteilen des Innendienstes im Verhältnis zum Außendienst deutliche Unterschiede. Die Bandbreite reichte von einer Relation Innendienst zu Außendienst von 0,74 : 1 im Landkreis Waldeck-Frankenberg bis zu einer Relation von 1,83 : 1 im Vogelsbergkreis. In den meisten Kreisen war eine tendenzielle personelle Überbesetzung insbesondere im Innendienstbereich festzustellen.

Berechnungsmethoden zur Ermittlung des Personalbedarfs der Vollstreckungsstelle lagen in keinem der überprüften Landkreise vor. Dies führte dazu, daß das zu bewältigende Fallvolumen in den einzelnen Kreisen mit unterschiedlichen Personalkapazitäten bearbeitet wurde.

Die Personalbemessung sollte daher einheitlicher, transparenter und klarer gestaltet werden. Zur Berechnung des Personalbedarfs bietet sich eine Orientierung an der Anzahl der Vollstreckungsaufträge an. Die Prüfung hat gezeigt, daß ein Fallvolumen von 2.000 Vollstreckungsaufträgen je Mitarbeiterstelle realistisch ist. Zur Verteilung der errechneten Personalkapazität auf die zwei Aufgabenbereiche Innendienst und Außendienst sollte ein Verhältnis von Innendienst zum Außendienst festgelegt werden, das nicht über 1 : 1 liegen sollte.

Personalbemessung vereinheitlichen und transparent gestalten

Das errechnete Einsparvolumen an Mitarbeiter-Kapazitäten in allen Landkreisen beträgt etwa 15,5 Stellen, was einer jährlichen Personalkostenersparnis in Höhe von rund 1,5 Millionen DM entspricht. Voraussetzung für diese Personalanpassung ist eine rationellere Arbeitsabwicklung, die insbesondere erreicht werden kann durch:

Personalkostenersparnis

- eine leistungsstärkere Anwendungssoftware,
- die Optimierung der Zusammenarbeit mit Fachämtern und Kommunen,
- die Verbesserung der informations- und kommunikationstechnischen Ausstattung,
- eine Einführung von gezielten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Mitarbeiter.

Der Aus- und Fortbildung kommt eine besondere Bedeutung zu. Die neu eingesetzten Sachbearbeiter haben in der Regel keine theoretischen und praktischen Kenntnisse des Verwaltungszwangsverfahrens.

Die vorgefundenen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen können nicht als ausreichend angesehen werden. Notwendig sind intensivere Einarbeitungsmaßnahmen bei Eintritt in die Vollstreckungsstelle. Denkbar wäre ein „Einführungslehrgang für neu im Vollstreckungsverfahren eingesetzte Mitarbeiter“. Dieser müßte jedoch kreisübergreifend organisiert werden, um eine genügend hohe Teilnehmerzahl zu gewährleisten. Die Seminarinhalte für Vollziehungsbeamte sollten neben rechtlichen Fragestellungen noch um die Thematik „Umgang mit den Pflichtigen“ ergänzt werden.

Aus- und Fortbildung intensivieren

10.10 Ablauforganisation

Beim Vollstreckungswesen handelt es sich um ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist. In den zehn Landkreisen betrug der Bestand an Vollstreckungsaufträgen zum 1. Januar 1995 zusammen 103.940 Fälle. Davon wurden 72.160 Fälle mit einem Forderungsbetrag von insgesamt

Auftragsbestand, Erledigungsquote

rund 57,5 Millionen DM erledigt. Die Erledigungsquoten weichen allerdings von Kreis zu Kreis stark voneinander ab und reichen von 56,8 Prozent im Lahn-Dill-Kreis bis zu 90,3 Prozent im Landkreis Fulda.

Rückstände behindern zeitnahe Fallbearbeitung

Aufgrund der niedrigen Erledigungsquoten haben sich in einigen Kreisen hohe Rückstände aufgebaut. Diese beliefen sich zum 31. Dezember 1995 auf 31.780 Vollstreckungsaufträge mit einer Forderungssumme von rund 32,3 Millionen DM. Dadurch ist in vielen Fällen eine zeitnahe Bearbeitung der Vollstreckungsaufträge nicht gewährleistet. Neben den qualitativen Einbußen entstehen den Gläubigern durch den verspäteten Forderungseingang nicht unerhebliche Verluste aus entgangenen Zinsen.

Keine annähernde Kostendeckung des Vollstreckungsverfahrens

In keinem der überprüften Kreise konnte auch nur annähernd eine Kostendeckung des Vollstreckungsverfahrens erzielt werden. Im Mittel lag der Kostendeckungsgrad bei 26,5 Prozent. Die Kosten je Vollstreckungsauftrag betrugen in den Kreisen durchschnittlich 77,35 DM. Diesen Kosten standen jedoch nur durchschnittliche Einnahmen aus Pfändungsgebühren, Fahr- und Reisekosten und Auslagenersatz je Vollstreckungsauftrag in Höhe von 20,29 DM gegenüber. Jeder Vollstreckungsauftrag wies in 1995 somit eine durchschnittliche Unterdeckung von 57,06 DM auf.

Ansicht 115: Kostenunterdeckung des Vollstreckungsverfahrens im Kreisvergleich

Kreis	durchschn. Einnahmen je Vollstreckungsauftrag in DM	durchschn. Kosten je Vollstreckungsauftrag in DM	Kostenunterdeckung je Vollstreckungsauftrag in DM
Werra-Meißner-Kreis	24,98	124,58	99,60
Main-Taunus-Kreis	17,31	89,37	72,06
Landkreis Fulda	35,74	97,00	62,26
Lahn-Dill-Kreis	14,55	71,99	57,44
Rheingau-Taunus-Kreis	22,10	79,36	57,26
Hochtaunuskreis	10,71	61,87	51,16
Landkreis Darmstadt-Dieburg	13,35	62,87	49,52
Vogelsbergkreis	20,74	69,82	49,08
Landkreis Groß-Gerau	10,46	55,31	44,85
Landkreis Waldeck-	32,96	61,32	28,36
arithmetisches Mittel	20,29	77,35	57,06

In den einzelnen Kreisen waren jedoch sowohl bei den Kosten als auch bei den Einnahmen je Vollstreckungsauftrag deutliche Unterschiede festzustellen. So lagen die Kosten je Vollstreckungsauftrag in Höhe von 124,58 DM im Werra-Meißner-Kreis um 125,2 Prozent über den Kosten im Landkreis Groß-Gerau.

Auftragsabwicklung für die GEZ nicht kostendeckend

Ferner zeigt sich, daß unter den gegenwärtigen Bedingungen einer Aufwandsentschädigung in Höhe von 10 Prozent des Forderungsbetrags mit den Vollstreckungsaufträgen der GEZ kein Kreis ein ausgeglichenes Ergebnis erzielen konnte:

Ansicht 116: Überschuß/Fehlbetrag GEZ

Kreis	Überschuß oder Fehlbetrag GEZ
Landkreis Waldeck-Frankenberg	-1.857 DM

Kreis	Überschuß oder Fehlbetrag GEZ
Vogelsbergkreis	-8.476 DM
Landkreis Groß-Gerau	-9.836 DM
Lahn-Dill-Kreis	-11.163 DM
Rheingau-Taunus-Kreis	-11.452 DM
Hochtaunuskreis	-13.410 DM
Landkreis Darmstadt-Dieburg	-19.523 DM
Landkreis Fulda	-20.707 DM
Werra-Meißner-Kreis	-21.509 DM
Main-Taunus-Kreis	-39.063 DM
arithmetisches Mittel	-15.700 DM

Eine Erhöhung der Gebühren oder der Aufwandsentschädigung ist jedoch nicht zu empfehlen, da bei Realisierung aller Optimierungspotentiale und Beibehaltung der fünfprozentigen Aufwandsentschädigung der kreisangehörigen Kommunen für die Vollstreckungstätigkeit des Kreises eine Kostendeckung des Vollstreckungsverfahrens der Landkreise möglich wäre.

Änderung der
Gebührenhöhe
nicht erforderlich

Erhebliche Unterschiede zeigten sich auch bei den durchschnittlichen Forderungseingängen (Umsatz) je Mitarbeiter. Die Bandbreite reichte von rund 197.000 DM (Werra-Meißner-Kreis) bis zu rund 582.000 DM (Main-Taunus-Kreis). Im Mittel erzielten die Kreise einen Forderungseingang je Mitarbeiter in Höhe von rund 375.000 DM. Die stark abweichenden Forderungseingänge sind primär auf die unterschiedliche wirtschaftliche Struktur und die damit zusammenhängenden höheren Forderungsbeträge in wirtschaftlich stärkeren Landkreisen zurückzuführen.

Unterschiede in
den durch-
schnittlichen
Forderungsein-
gängen je Mitar-
beiter

Bei der Bearbeitung der Vollstreckungsaufträge wurden in einigen der Kreise Differenzierungen vorgenommen. Fälle mit hohen Forderungsbeträgen wurden überwiegend zeitlich und sachlich nach dem gleichen Schema bearbeitet wie betragsniedrige Vollstreckungsaufträge. Dies kann zur Konsequenz haben, daß Vollstreckungsaufträge mit hohen Forderungsbeträgen nicht intensiv genug und Vollstreckungsaufträge mit niedrigen Forderungsbeträgen mit einem unverhältnismäßig hohen Arbeitsaufwand bearbeitet werden.

Es empfiehlt sich daher, die Vollstreckungsaufträge nach ihrem Bedeutungsgrad differenziert zu bearbeiten: Es bietet sich an, die Vollstreckungsaufträge nach der Forderungshöhe in drei Klassen einzuteilen:

- Vollstreckungsaufträge mit hohen Forderungsbeträgen,
- Vollstreckungsaufträge mit mittleren Forderungsbeträgen,
- Vollstreckungsaufträge mit niedrigen Forderungsbeträgen.

Optimierung des
Bearbeitungsver-
fahrens durch
Differenzierung
nach Forde-
rungsbeträgen

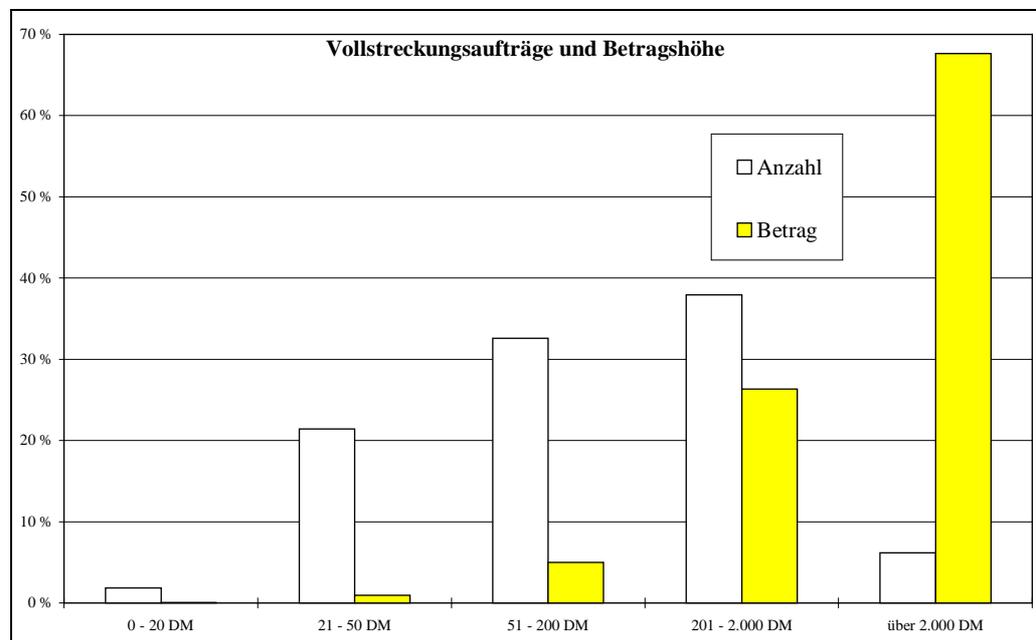
Die differenzierte Bearbeitung hat sich in der Vergangenheit in anderen Verwaltungsbereichen, insbesondere in den Finanzverwaltungen, als eine rechtlich unbedenkliche Vorgehensweise bewährt. Wirtschaftliche Aspekte, insbesondere die Sicherung der Liquidität und Fristenkongruenz der Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte sowie die Nutzung von Zinsvorteilen oder Vermeidung von Zinsverlusten, fordern eine besondere Beachtung von betrags hohen Vollstreckungsaufträgen. Die Wahrung und Sicherung von Verjährungsfristen zur Durchsetzung dieser für die öffentlichen Haushalte bedeutenden Forderungen rechtfertigt eine zeitlich intensivere Ermittlungstätigkeit, die

besonders durch die Sammlung von Kleinbeträgen und deren weitgehend standardisierte Bearbeitung ermöglicht werden kann. Es kann davon ausgegangen werden, daß eine abschließende Bearbeitung aller Vollstreckungsaufträge innerhalb eines Jahres grundsätzlich möglich ist. Durch eine differenzierte Bearbeitung werden deshalb keine Fälle vernachlässigt.

Vollstreckungsaufträge mit hohen Forderungsbeträgen

Die Vollstreckungsaufträge mit hohen Forderungsbeträgen sind umgehend nach Eingang in der Vollstreckungsstelle zu bearbeiten. Neben der vorrangigen Bearbeitung rechtfertigen diese Fälle auch arbeitsintensive Ermittlungen. Ein geeignetes Mittel ist die generelle Androhung und anschließende Durchführung einer Forderungspfändung. Auch sollten verstärkt Vollstreckungen in das unbewegliche Vermögen angestrebt werden. Die Betragsgrenze für diese bedeutenden Vollstreckungsaufträge könnte bei 2.000 DM liegen. In 1995 waren dies nur 6,2 Prozent der erledigten Fälle. Sie machten jedoch mit rund 38,9 Millionen DM 67,6 Prozent der Forderungssumme aus.

Ansicht 117: Verteilung der Vollstreckungsaufträge aller Landkreise nach Betragshöhe



Vollstreckungsaufträge mit mittleren und niedrigen Forderungsbeträgen

Um eine mehrmalige Vollstreckung von Forderungen mit niedrigen Beträgen zu vermeiden, ist es sinnvoll, daß diese Vollstreckungsaufträge bis zu einem bestimmten Betrag gesammelt und zusammenhängend bearbeitet werden. Eine Betragsgrenze liegt bei 200 DM. Forderungen bis 200 DM machten in 1995 55,9 Prozent der erledigten Vollstreckungsaufträge aus. Sie hatten jedoch mit rund 3,5 Millionen DM nur einen Anteil von 6,0 Prozent an dem gesamten Forderungsbetrag.

Die Vollstreckungsaufträge mit niedrigen und mittleren Forderungsbeträgen sollten in einem weitgehend standardisierten Verfahren zügig bearbeitet werden. Dabei hat sich in einigen Kreisen gezeigt, daß die generelle automatisierte Versendung von Vollstreckungsankündigungen durch den Vollstreckungsdienst eine hohe Erfolgsquote erbringt. In Einzelfällen sollte auch eine zweite Vollstreckungsankündigung mit verschärfter Textformulierung versandt werden.

Der Vollstreckungsaußendienst war in den einzelnen Kreisen weitgehend identisch organisiert, wohingegen die Ermittlungsintensität in den Kreisen unter-

schiedlich war. Dies zeigt sich in den divergierenden Erfolgsquoten (siehe Ansicht 113).

Bei der Ermittlung der Erfolgsquote wurden die zurückgenommenen Vollstreckungsaufträge (Rücknahmen) der Gläubiger nicht mit einbezogen. Dadurch können diejenigen Faktoren eliminiert werden, auf die die Vollstreckungsstelle keinen Einfluß hat.

Durch eine intensivere Ermittlungstätigkeit könnte die Erfolgsquote in den meisten Kreisen noch entscheidend gesteigert werden. Als Indiz für Leistungsreserven im Außendienst kann angeführt werden, daß Außendiensttermine an Wochenenden oder in den Abendstunden, die eine höhere Antreffquote versprechen, in den Kreisen nicht oder nur selten wahrgenommen wurden. Weiterhin verbrachten die Vollziehungsbeamten durchschnittlich mehr als 25 Prozent ihrer Arbeitszeit für vollstreckungsvor- und -nachbereitende Tätigkeiten im Büro. Daher konnte ein großer Teil der Arbeitszeit nicht für die eigentlichen Vollstreckungsaufgaben genutzt werden.

Intensivierung
der Ermittlungs-
tätigkeit

Die Effizienz der Außendiensttätigkeit wurde zudem dadurch gemindert, daß die Vollziehungsbeamten zur Klärung von Sachverhalten (wie Rückfragen im Büro, Anfragen an Banken, Einwohnermeldeämter) keine mobilen Telekommunikationseinrichtungen zur Verfügung hatten.

Die Außendienstorganisation kann wie folgt gestrafft werden:

- Ausstattung der Vollziehungsbeamten mit mobilen Telekommunikationseinrichtungen,
- Flexibilisierung der Wochenarbeitszeit mit Außendienstterminen an Wochenenden oder in den Abendstunden,
- Verkürzung der Bürozeiten für Vor- und Nachbereitungstätigkeiten und damit Verlängerung der eigentlichen Vollstreckungszeiten. Dies könnte erreicht werden, wenn die Vollziehungsbeamten nur einmal wöchentlich die Dienststelle aufsuchen, um ihre Vollstreckungsaufträge entgegenzunehmen.

Die Flexibilisierung des Außendienstes stellt erhöhte Anforderungen an das Steuerungsinstrumentarium. Die Steuerung und Kontrolle der Außendiensttätigkeit sollte daher mittels geeigneter Kennzahlen erfolgen. Für jede Kennzahl sollte der Kassenleiter oder der Sachgebietsleiter gemeinsam mit den Vollziehungsbeamten anzustrebende Ergebnisse definieren, die monatlich oder quartalsweise auf ihre Zielerreichung hin überprüft werden. Bei Abweichungen können geeignete Korrekturmaßnahmen eingeleitet werden. Für die Steuerung und Kontrolle der Außendiensttätigkeit sind folgende Kennzahlen geeignet:

Steuerung des
Außendienstes
durch Kennzah-
len

- Erfolgsquote je Vollziehungsbeamten (Anzahl Fälle und Betragshöhe),
- Erledigte Vollstreckungsaufträge je Einsatztag je Vollziehungsbeamten,
- Forderungseingänge (Umsatz) je Vollziehungsbeamten.

Bei der Zusammenarbeit der Vollstreckungsstelle mit den Fachämtern und den kreisangehörigen Kommunen als den beiden Hauptgläubigergruppen, bestand aussagegemäß das Problem, daß Informationen (so ausgemachte Zahlungsmodalitäten, bereits eingegangene Zahlungen) nicht oder nicht zeitnah der Vollstreckungsstelle zugingen, so daß die Vollziehungsbeamten in Unwissenheit einer bereits zurückgenommenen oder bezahlten Forderung vor Ort tätig

wurden, was sich letztlich in einem erhöhten Arbeitsaufwand und einem schlechten Image widerspiegelte. Oftmals war auch die zu vollziehende Forderung nicht genau bezeichnet.

Die Recherche von entscheidungsrelevanten Daten (Wohnort, Bankverbindung, Arbeitgeber des Pflichtigen) war oftmals nur mit einem sehr hohen Zeitaufwand zu bewältigen, da die Vollstreckungsstelle keinen direkten Zugriff auf die Daten der übrigen Stellen (so Einwohnermeldeämter) hatte.

Verbesserung
des Informationsflusses mit
Fachämtern und
kreisangehörigen
Kommunen

Der Informationsfluß zwischen der Vollstreckungsstelle und den Fachämtern oder den kreisangehörigen Kommunen sollte zur Vermeidung von unnötigen Tätigkeiten (Recherchen, Aufsuchen eines Pflichtigen trotz Zahlungseingang) verbessert werden. Dies kann beispielsweise durch regelmäßige Informationsveranstaltungen geschehen, bei denen die Probleme der Vollstreckungsstelle anzusprechen sind.

10.11 Vergütungssystem

Uneinheitliche
Anwendung der
VollstrVergV

Die erfolgsabhängige Vergütung der Vollziehungsbeamten war in den Kreisen unterschiedlich ausgestaltet. In nur fünf Kreisen wurden die Vorschriften der Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst (Vollstreckungsvergütungsverordnung - VollstrVergV) konsequent angewandt. In den übrigen Landkreisen wurden individuelle Vereinbarungen getroffen, die die erfolgsabhängige Vergütung je Mitarbeiterkapazität Außendienst auf bis zu 6.430 DM und den prozentualen Anteil der erfolgsabhängigen Vergütung an der Vergütung insgesamt auf bis zu 9,16 Prozent ansteigen ließen.

Ansicht 118: Erfolgsabhängige Vergütung der Vollziehungsbeamten im Kreisvergleich

Kreis	erfolgsabhängige Vergütung je Mitarbeiterkapazität Außendienst	Anteil erfolgsabhängiger Vergütung an Gesamtvergütung Außendienst
Main-Taunus-Kreis	6.430 DM	9,16%
Landkreis Darmstadt-Dieburg	4.709 DM	6,26%
Landkreis Waldeck-Frankenberg	3.878 DM	5,36%
Landkreis Groß-Gerau	3.525 DM	4,89%
Rheingau-Taunus-Kreis	3.261 DM	4,79%
Landkreis Fulda	2.794 DM	3,82%
Lahn-Dill-Kreis	2.295 DM	3,08%
Werra-Meißner-Kreis	1.889 DM	2,85%
Hochtaunuskreis	1.283 DM	1,85%
Vogelsbergkreis	1.250 DM	1,92%
arithmetisches Mittel	3.131 DM	4,40%

Die kreisindividuellen Vereinbarungen bezogen sich hauptsächlich auf die Einbeziehung auch derjenigen Beträge, die der Schuldner im Anschluß an einen Besuch des Vollziehungsbeamten überweist. In einigen Kreisen wurde der nach § 9 Absatz 1 der Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst geltende Höchstbetrag aufgehoben.

Problematisch an der Höchstbetragsregelung nach § 9 Absatz 1 der Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst ist, daß nach Erreichen des jährlichen Höchstbetrags in Höhe von 2.808 DM die intendierte motivatorische Wirkung verlorenght. Daher ist anzuraten, bei einer Novellierung der Vergütungsordnung die Höchstbetragsregelung aufzugeben. Da § 8 der Vergütungsordnung regelt, daß die Vergütung für die Erledigung eines einzelnen Auftrags den Betrag von 39 DM nicht übersteigen kann, ist gewährleistet, daß bei Abschaffung des Höchstbetrags gemäß § 9 Vergütungsordnung die erfolgsabhängige Vergütung nicht in eine unverhältnismäßige Höhe schnell.

Novellierung
§ 9 Absatz 1
VollstrVergV

10.12 Informationsverarbeitung

Sechs der zehn Kreise bedienen sich für die Datenverarbeitung im Bereich Vollstreckungsverfahren des jeweils zuständigen Kommunalen Gebietsrechenzentrums (KGRZ). Drei Kreise nutzten eine Individualsoftware, d. h. es bestand keine Anbindung an ein Rechenzentrum. In einem Kreis wurde fast vollständig auf den Einsatz von Informationstechnologie verzichtet. Daneben kamen in fast allen Kreisen in nur geringer Ausprägung marktgängige Standardsoftware zum Einsatz.

Zusammenfassend lassen sich im Vergleich aller Kreise folgende Merkmale im IV-Einsatz ableiten:

Ansicht 119: Übersicht Informationsverarbeitung Vollstreckungsverfahren

Kreis	Einsatz von Standardsoftware	Einsatz spezieller Anwendungen im Vollstreckungswesen	Nutzung des KGRZ im Vollstreckungswesen
Landkreis Darmstadt-	Ja	Nein	Ja
Landkreis Fulda	Ja	Nein	Nein
Landkreis Groß-Gerau	Nein	Ja	Nein
Hochtaunuskreis	Ja	Nein	Ja
Lahn-Dill-Kreis	Ja	Nein	Ja
Main-Taunus-Kreis	Ja	Nein	Ja
Rheingau-Taunus-Kreis	Ja	Nein	Ja
Vogelsbergkreis	Ja	Ja	Nein
Landkreis Waldeck-	Ja	Nein	Ja
Werra-Meißner-Kreis	Ja	Ja	Nein

Informationsverarbeitung der KGRZ genügt nicht den Anforderungen

Die von den Kommunalen Gebietsrechenzentren angebotene IV-Lösung genügt nicht den Anforderungen, die an ein modernes Anwendungsprogramm für das Verwaltungsvollstreckungswesen zu stellen sind. Auswertungen der Datenbestände sind nicht oder nur begrenzt möglich. Dies zeigte sich insbesondere bei der Ermittlung der angeforderten Daten für die Vergleichende Prüfung „Vollstreckungsverfahren“. Der Leistungsumfang der eingesetzten privatwirtschaftlich erstellten Individualsoftware war etwas besser, da ein höherer Detaillierungsgrad der Auswertungen und einige Zusatzfunktionen wie die automatisierte Erstellung der Vergütungsabrechnung der Vollziehungsbeamten bereitgestellt werden konnten.

Minimalanforderungen an eine künftige IV-Lösung

Zur Steigerung der Effizienz der Sachbearbeitung in der Vollstreckungsstelle ist der Einsatz eines modernen Anwendungsprogramms speziell für das Verwaltungsvollstreckungswesen zu empfehlen. Dabei sind folgende Minimalanforderungen an eine zukünftige IV-Lösung zu stellen:

- Erstellen von Bescheiden und Anschreiben,
- Wiedervorlage-Kontrolle (Terminüberwachung),
- Berechnung von Gebühren und Auslagen zur gewählten Vollstreckungsart,
- Generierung von aussagekräftigen Kennzahlen und Statistiken, die eine Steuerung und Kontrolle der Vollstreckungsstelle ermöglichen,
- Erstellen der Vergütungsabrechnung der Vollziehungsbeamten,
- Schnittstellen zu dem Kassenverfahren einschließlich der Automatisierung des Zahlungsverkehrs,
- Schnittstellen zu den Fachämtern und - wenn möglich - zu den kreisangehörigen Kommunen. Dies könnte durch eine Übernahme der von den kreisangehörigen Kommunen bei den Rechenzentren hinterlegten Daten realisiert werden,
- Anbindung an gängige Standardsoftware.

10.13 Controlling

Instrumente zur Steuerung des Vollstreckungswesens lagen in den Landkreisen im wesentlichen nicht vor. Die durch die EDV bereitgestellten Listen werden nur für Dokumentationszwecke verwendet. Der Differenzierungsgrad der Listen führt nicht zu einer sicheren Beurteilung der Fallstruktur, Fallhäufigkeit, Forderungs-, Vollstreckungs- und Pfändungsarten. Eine Kennzahlenanalyse zur effektiven Steuerung und Kontrolle der Außen- und Innendiensttätigkeiten war nicht vorhanden. Es existiert keine Differenzierung der Einnahmen in Mahngebühr, Vollstreckungsgebühr und Fahrtkosten oder Formularkosten. Damit fehlen wesentliche Bestandteile der für eine Deckungsbeitragsrechnung erforderlichen Datengrundlage.

Controlling-instrumentarium für das Vollstreckungswesen besteht nicht

Zur Verbesserung der Steuerung und Kontrolle des Vollstreckungswesens ist daher die Einrichtung eines aussagekräftigen Controlling-Instrumentariums notwendig. Das Controlling unterscheidet sich von einem bloßem Statistikwesen durch seinen Regelkreis-Prozeß:

Kennzahlen zur Planung, Steuerung und Kontrolle des Vollstreckungswesens

- Aufstellen eines Zielsystems (Zielvorgaben),
- Vergleich von Zielvorgaben und erreichten Arbeitsergebnissen,
- Analyse von Abweichungen mit dem Anstoß für eine bessere Zielerreichung,
- Auslösung von Korrekturen.

Zur Planung, Steuerung und Kontrolle der Vollstreckungsstelle sind insbesondere nachfolgende Kennzahlen geeignet:

- Zugänge an Vollstreckungsaufträgen,
- Erledigte Vollstreckungsaufträge getrennt nach Gläubiger- und Erledigungsarten,
- Erledigungsquoten,
- Erfolgsquoten,
- Kostendeckungsgrad,
- Deckungsbeiträge,
- Kosten je Vollstreckungsauftrag,
- Erlös je erfolgreich erledigtem Vollstreckungsauftrag,
- Erledigte Vollstreckungsaufträge je Einsatztag,
- Forderungseingänge (Umsatz) je Mitarbeiter getrennt nach Außen- und Innendienst.

Die erforderlichen Daten sollten durch das IV-System zur Verfügung gestellt werden. Für obige Kennzahlen sollten Plan-Werte formuliert und den Ist-Werten im Berichtszeitraum gegenübergestellt werden. Nur dadurch wird ein wirksamer Soll-/Ist-Vergleich und die Einleitung von Korrekturmaßnahmen ermöglicht.

10.14 Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns, verstanden als ordnungsmäßige Anwendung der dem Verwaltungshandeln zugrundeliegenden Gesetze und Verwaltungsvorschriften, wurde in jedem Kreis eine Akten-

Stichprobenumfang

prüfung mit einer Zufallsauswahl von ca. 120 im Jahr 1995 bearbeiteten Fällen als Stichprobe vorgenommen.

Der Prüfungsschwerpunkt lag auf erledigten und unerledigten betrags hohen Fällen (über 2.000 DM).

Uneinheitliche
Anwendung
HessVwVG

Der inhaltliche Schwerpunkt bezog sich auf eine Überprüfung der korrekten Bemessung der Pfändungsgebühren, ordnungsmäßigen Abrechnung der durch die Vollziehungsbeamten eingezogenen Beträge und Richtigkeit, Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der Verbuchung der Vollstreckungsaufträge.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit hat gezeigt, daß in den Kreisen insbesondere die Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz (HessVwVG) unterschiedlich angewandt wird. Dies führt dazu, daß einige Kreise die Möglichkeiten der Einnahmenerzielung konsequenter ausgenutzt haben als andere.

Deutlich wird dies u.a. auch an den stark unterschiedlichen Einnahmen, die die Kreise durchschnittlich für einen erfolgreich, d. h. mit Zahlungseingang erledigten Vollstreckungsauftrag erzielt haben (siehe Ansicht 115).

Die Aktenprüfung hat zusammengefaßt folgende Sachverhalte ergeben:

Geringfügiger
Einsatz arbeits-
aufwendiger
Vollstreckungs-
handlungen

- Arbeitsaufwendige Vollstreckungshandlungen, die auch tiefergehende Kenntnisse des materiellen Rechts erfordern, wurden eher selten vorgenommen. In den Kreisen wurden in 1995 zusammen nur 20 Sachpfändungen und 78 Vollstreckungen in das unbewegliche Vermögen erfolgreich erledigt. Auch die Anzahl der erfolgreichen Forderungspfändungen war mit 3.090 Fällen und einem durchschnittlichen Anteil von 4,3 Prozent an den erledigten Fällen verhältnismäßig niedrig.

Uneinheitliche
Gebühren-
erhebungspraxis

- Bei Rücknahmen von nicht-kreiseigenen Fällen wurde nicht auf Beitreibungen von Vollstreckungsgebühren geachtet, die der Vollstreckungsstelle zustehen. Möglich wäre dies bei denjenigen Fällen, bei denen die Pflichtigen ihre Schuld direkt bei den Gläubigern tilgen und daraufhin von den Gläubigern eine Rücknahme gemacht wird.
- Säumniszuschläge wurden nicht erhoben.
- Auslagenersatz für Porto- und Formularkosten wurden nur selten geltend gemacht.
- Entgegen der in allen anderen Kreisen angewandten Praxis, wurden in zwei Kreisen auch bei dem Versand von Vollstreckungsankündigungen Pfändungsgebühren erhoben.
- In allen Kreisen wurden Fahr- und Reisekosten erhoben.
- Die Pfändungsgebühren wurden in allen Kreisen in der Regel betragsmäßig richtig festgesetzt.
- Die Verbuchung der Vollstreckungsaufträge wurde ordnungsgemäß vorgenommen.

Sicherstellung
einer einheitlichen
Gebühren-
erhebungspraxis

Die Überörtliche Prüfung schlägt vor, unter Ausnutzung aller Möglichkeiten, eine einheitliche Praxis zur Gebührenerhebung in den Vollstreckungsstellen der Landkreise sicherzustellen. Problematisch ist dabei, daß bei einer engen Auslegung der gesetzlichen Grundlage gemäß § 2 Absatz 6 und § 12 Absatz 1 der Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz eine Gebührenerhebung bei dem Versand einer Vollstreckungsankündi-

gung und die Erhebung eines Reisekostenpauschbetrags innerhalb des Kreisgebiets nicht zulässig erscheinen.

Daher befürwortet die Überörtliche Prüfung unter dem Gesichtspunkt eines verursachungsgerechten Kosten- und Auslagenersatzes, die Vollstreckungskostenordnung zum Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz dahingehend zu novellieren, daß eine Gebührenerhebung bei dem Versand einer Vollstreckungsankündigung und eine Erhebung von Reisekosten ermöglicht wird. Die Reisekosten könnten nach dem Vorbild von § 10 Absatz 1 Nr. 6 der Verwaltungskostenordnung zum Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz als Auslagen berücksichtigt werden.

Ebenso sollte die Gebührenerhebung bei Rücknahmen durch den Gläubiger in § 2 Absatz 6 HessVwVGKostO einheitlich geregelt werden und die Pfändungsgebühren „sobald der Vollziehungsbeamte Schritte zur Ausführung des Vollstreckungsauftrags unternommen hat“, also bereits bei Versendung der Vollstreckungsankündigung, als „volle Gebühren“ erhoben werden können. Der § 2 Absatz 1 Nr. 1 der HessVwVGKostO ist zu ergänzen. Damit entfällt die in § 2 Absatz 6 HessVwVG KostO genannte gestaffelte Gebührenerhebung bei Rücknahmen durch den Gläubiger.

Novellierung
HessVwVGKostO
nach dem Vorbild
Thüringens

11. Dreiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Sport und Kultur“ in 21 Städten und Gemeinden

Ansicht 120: „Sport und Kultur“ - Lage der Städte und Gemeinden

11.1 Geprüfte Städte und Gemeinden:

Aßlar, Bad Orb, Bad Sooden-Allendorf, Butzbach, Eppstein, Fürth/Odenwald, Grünberg, Höchst im Odenwald, Hofgeismar, Homberg (Ohm), Kirchhain, Lorch am Rhein, Ludwigsau, Neuhof, Riedstadt, Rödermark, Runkel, Seeheim-Jugenheim, Spangenberg, Steinbach (Taunus) und Willingen (Upland)

11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Juni bis September 1996

Mummert + Partner Unternehmensberatung AG in Hamburg.

11.3 Leitsätze

Der Gesamtumfang der Förderung ist aus den Haushaltsplänen nicht ersichtlich.

Die regelmäßig nicht ausgewiesenen indirekten Förderungen sind weitaus größer als die direkten Zuwendungen und übersteigen sie in der Gesamtsumme um den Faktor 28,4.

Durchschnittlich 85,5 Prozent der Zuwendungen der Kommunen gehen in die Sportförderung. Kulturvereine haben regelmäßig nur geringe Möglichkeiten, Fördermittel von Dritten zu erlangen.

Auch auf einem geringeren Förderungsniveau kann ein vielfältiges Vereinsleben mit Qualität erhalten werden, ohne daß die Breite der Angebotspalette leidet. Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Höhe der Zuwendungen und einem aktiven Vereinsleben ist nicht feststellbar. Bei den Kulturvereinen ist durch die bisherige Form der Jugendförderung keine besondere Aktivierung der Jugendarbeit festgestellt worden.

Der in weiten Teilen unwirtschaftliche Betrieb kommunaler Einrichtungen und die unentgeltlichen Leistungen der Kommunen eröffnen Einsparpotentiale. Neben einer besseren Auslastung oder der Schließung einzelner Einrichtungen können durch geänderte Bewirtschaftungsformen die laufenden Ausgaben für die Bewirtschaftung, Pflege und Unterhaltung der Anlagen gesenkt werden.

Insbesondere bei Neuinvestitionen sollten die Zuwendungen der jeweiligen Förderungsgeber (Kommune, Kreis, Land und Dachverbände) besser abgestimmt werden. Bei der Förderungsvergabe sollte die bereits vorhandene Infrastruktur stärker als bisher berücksichtigt werden.

11.4 Beschreibung des Prüfungsziels

In der Prüfung waren Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Zuwendungen von Städten und Gemeinden das Prüfungsziel. Dies umfaßte das Aufzeigen von Möglichkeiten zur besseren Leistungsfähigkeit und von Einsparpotentialen. Um Verzerrungen bei der Datenauswertung zu vermeiden, wurden Musikschulen auch dann nicht in die Prüfung einbezogen, wenn sie als Verein organisiert waren. Die Vergleichende Prüfung umfaßt das Haushaltsjahr 1995.

Bei der Prüfung der Zweckmäßigkeit, aber auch der Wirtschaftlichkeit der Zuwendungen für Kultur- und Sportvereine konnte es nicht darum gehen, in den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung einzugreifen, zu dem auch die Entscheidung über das „Ob“ einer kommunalen Vereinsförderung gehört. Sicherlich konnten bei einer vorwiegend quantitativen Betrachtung auch wesentliche qualitative und gesellschaftspolitische Aspekte eines aktiven Vereinslebens nicht oder nur unzureichend erfaßt werden. Von daher war die Analyse der Zweckmäßigkeit kommunaler Vereinsförderung daraufhin ausgerichtet, das „Wie“, also die unterschiedlichen Ansätze und Absichten des Förderungsgebers im Hinblick darauf zu untersuchen, inwiefern durch die Zuwendungsstruktur der erstrebte Förderungszweck erreicht wurde.

11.5 Ausgangssituation

11.5.1 Haushaltslage der Kommunen

Die Haushaltslage in den 21 Kommunen war fast ausnahmslos angespannt und bis auf wenige Ausnahmen gekennzeichnet durch eine zunehmende Verschuldung oder durch die Aufzehrung der Rücklagen. Ein Haushaltsfehlbetrag wurde bei vier Städten und einer Gemeinde festgestellt. Bis auf eine Gemeinde wurden die Mindestzuführungen zum Vermögenshaushalt gemäß § 22 GemHVO geleistet.

11.5.2 Förderung der Kultur- und Sportvereine als freiwillige Leistung

Vor dem Hintergrund der angespannten kommunalen Haushalte gewinnt die Förderung der Kultur- und Sportvereine an Bedeutung, zumal sie als freiwillige Leistung eine Dispositionsmasse für Einsparungen darstellt. Die Untersuchung zeigte, daß alle einbezogenen Städte und Gemeinden, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau, Zuwendungen gewährten. Allerdings strich eine Stadt bereits im folgenden Haushaltsjahr 1996 vollständig die direkte Förderung.

Die Förderung wurde in 13 Kommunen auf der Grundlage örtlicher Richtlinien vorgenommen. Acht Kommunen besaßen keine Richtlinien und förderten auf der Grundlage von Einzelfallentscheidungen oder Grundsatzbeschlüssen der kommunalen Vertretungsorgane.

11.5.3 Wirkungsgrad der kommunalen Förderung der Kultur- und Sportvereine

Erfaßt wurden 820 Sport- und Kulturvereine, die sich auf die unterschiedlichen Größenklassen wie folgt verteilen.

Ansicht 121: Anzahl und Größenstruktur der erfaßten Vereine

Mitgliederklasse	Sportvereine				Kulturvereine				Summe Vereine	
	Anzahl Vereine	Anteil in %	Anzahl Mitglieder	Anteil in %	Anzahl Vereine	Anteil in %	Anzahl Mitglieder	Anteil in %	Anzahl Vereine	Anzahl Mitglieder
unter 51 Mitglieder	61	14,0	1.813	1,7	100	25,0	2.757	7,0	161	4.570
51 bis 100 Mitglieder	89	19,7	6.523	6,2	99	26,7	7.506	19,8	188	14.029
101 bis 300 Mitglieder	177	41,5	32.443	31,5	170	44,5	28.272	61,9	347	60.715
301 bis 500 Mitglieder	56	12,3	21.170	17,5	10	2,9	3.767	7,4	66	24.937
über 500 Mitglieder	54	12,5	53.379	43,1	4	0,9	2.598	3,9	58	55.977
Summe	437	100,0	115.328	100,0	383	100,0	44.900	100,0	820	160.228

Mit der kommunalen Förderung der Kultur- und Sportvereine wurden im Durchschnitt 61 Prozent der Einwohner erreicht, wobei wegen der Mehrfachmitgliedschaften der Wert leicht nach unten zu korrigieren sein wird. Mit 72 Prozent aller Vereinsmitglieder binden die Sportvereine deutlich mehr Mitglieder als Kulturvereine. 20,4 Prozent der geförderten Vereinsmitglieder sind Jugendliche und 32,6 Prozent passive Mitglieder. Der Anteil der passiven Mitglieder in Kulturvereinen ist mit 44,35 Prozent höher als in den Sportvereinen (28,1 Prozent).

Sportvereine binden mehr Mitglieder als Kulturvereine

11.6 Gesamtumfang der Förderung

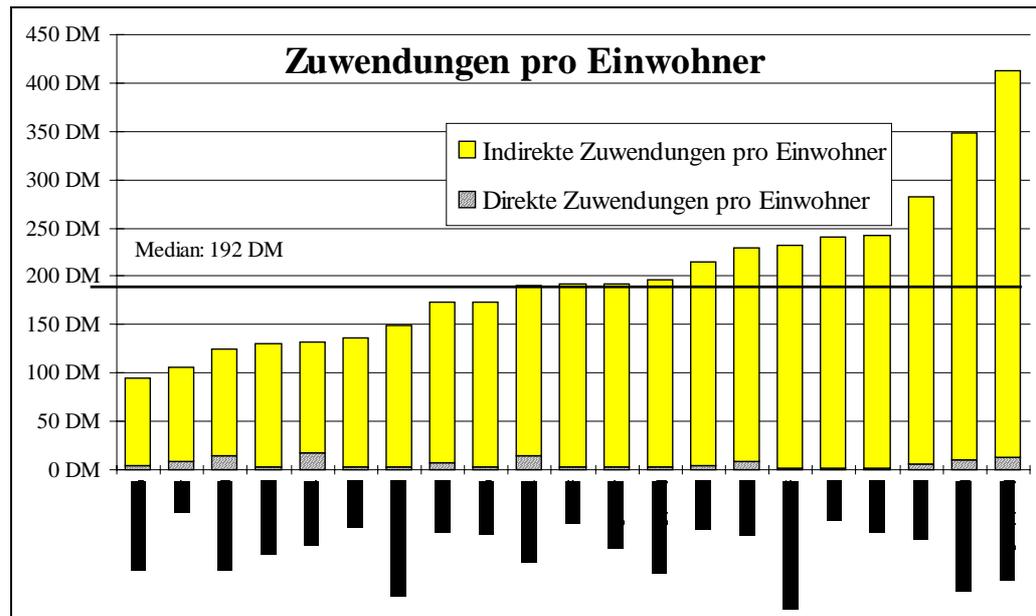
Die Gesamtförderung umfaßte die direkten, unmittelbar an die Vereine gegebenen Zuwendungen sowie die indirekte Förderung, die den Vereinen nur mittelbar, so in Form der unentgeltlichen Nutzungsüberlassung kommunaler Einrichtungen zufließt. Da in den Haushaltsplänen nur die laufenden Ausgaben, nicht aber die Kosten für kommunale Einrichtungen ausgewiesen werden und darüber hinaus keine Zuordnung der Ausgaben der Sport- und Kulturförderung auf die Vereine erfolgt, ist die Höhe der indirekten Förderung nicht aus den Haushaltsplänen ersichtlich. Die ermittelte Gesamtförderung aller 21 Kommunen betrug rund 50,1 Millionen DM.

Ermittelte Gesamtförderung rund 51 Millionen DM

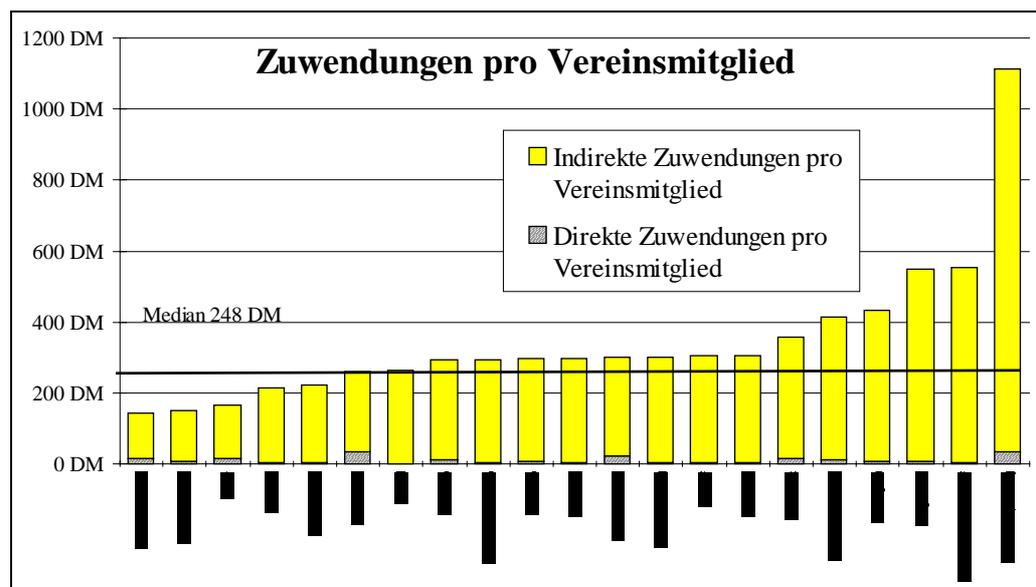
Erwartungsgemäß waren die indirekten Zuwendungen weitaus größer als die direkten, da sie auch die anteiligen Kosten für die Nutzung der bereitgestellten Infrastruktur umfassen. Erstaunlich war die Höhe der indirekten Zuwendungen, die die direkte Förderung insgesamt um den Faktor 28,4 überstiegen.

Die direkten Fördermittel betragen im Durchschnitt 0,3 Prozent der Verwaltungshaushalte der Kommunen. Bezogen auf die Gesamtsumme aller Zuwendungen machte die direkte Vereinsförderung nur einen Anteil von ca. 3,5 Prozent der Gesamtförderung aus. Dabei streute die Höhe der Gesamtförderung zwischen den Kommunen erheblich. Als Mindestwert wurde in einer Gemeinde eine Gesamtförderung von 94,72 DM pro Einwohner ermittelt. Den Spitzenwert erzielt eine Gemeinde mit 413 DM pro Einwohner (siehe nachfolgende Ansichten).

Ansicht 122: Vergleich der Zuwendungen pro Einwohner



Ansicht 123: Vergleich der Zuwendungen pro Vereinsmitglied



Sportvereine sind Nutznießer der Förderung

Nutznießer der direkten und der indirekten Förderung waren fast ausnahmslos die Sportvereine, die mit einer Gesamtförderung von durchschnittlich 367,28 DM pro Mitglied deutlich höher gefördert wurden als die Kulturvereine mit einem durchschnittlichen Förderungsbetrag von 161,22 DM pro Mitglied.

Ansicht 124: Vergleich der Zusammensetzung der unterschiedlichen Zuwendungsarten

	Direkte Zuwendungen	Kommunaler Personal- und Sachaufwand	Indirekte Zuwendungen	Gesamt
	Median aller Vergleichskommunen			
Kulturvereine				
pro Vereinsmitglied	7,08 DM	8,79 DM	145,96 DM	161,22 DM
pro Einwohner	1,01 DM	1,21 DM	21,82 DM	26,57 DM
Sportvereine				
pro Vereinsmitglied	5,52 DM	3,97 DM	362,47 DM	367,28 DM
pro Einwohner	2,42 DM	1,69 DM	150,11 DM	154,68 DM
Gesamt				
pro Vereinsmitglied	6,59 DM	5,00 DM	282,11 DM	298,37 DM
pro Einwohner	4,16 DM	3,09 DM	174,61 DM	192,07 DM

Anmerkung: Da alle Werte den jeweiligen Median darstellen, ergibt sich die ausgewiesene Gesamtsumme nicht aus der Addition der dargestellten Einzelwerte

Auch wenn man berücksichtigt, daß die Sportvereine fast ausnahmslos einen deutlich höheren Investitions- und Unterhaltungsbedarf haben als Kulturvereine, zeigt insbesondere die mitgliederbezogene Betrachtung der Zuwendungen ein deutliches Ungleichgewicht zu Lasten der Kulturvereine. Die reduzierten kommunalen Zuwendungen wurden auch nicht durch anderweitige Förderungsmöglichkeiten kompensiert. Kulturvereine konnten nur in weit geringerem Umfang auf Zuwendungen anderer Förderungsgeber zurückgreifen als Sportvereine.

11.7 Direkte Zuwendungen

Der Gesamtumfang der direkten Förderung in allen 21 Kommunen betrug 1.730.867 DM, der Median pro Kommune 48.101 DM.

11.8 Förderungsstruktur

Die Förderstruktur zeigt, daß 46,5 Prozent der Zahlungen an Vereine jährlich wiederkehrende Zuwendungen waren. 53,5 Prozent der direkten Zuwendungen wurden in Form einmaliger Förderung bezahlt. Die Verteilung der Fördermittel auf die Zuwendungsarten zeigt die unterschiedliche Förderstruktur.

Ansicht 125: Direkte Förderung: Verteilung der Zuwendungsarten

Zuwendungsart	Sport		Summe		Gesamt	
	Mehrspartensport	Einspartensport	Sport	Kultur	Sport + Kultur	
	DM	DM	DM	DM	DM	Anteil in %
Institutionelle Förderung	313.661	188.464	502.125	145.002	647.127	38,7%
Neuinvestitionen	164.803	216.413	381.216	18.039	399.255	23,9%
Ersatzbeschaffungen	158.581	103.627	262.208	19.642	281.850	16,8%
Veranstaltungen	19.517	15.492	35.009	59.896	94.905	5,7%
Fahrten/Ausflüge	25.626	9.967	35.593	22.101	57.694	3,4%
Ehrungen/Jubiläen	13.986	11.810	25.796	8.991	34.787	2,1%
Sonstiges	93.472	30.281	123.753	34.196	157.949	9,4%
Summe	789.646	576.054	1.365.700	307.867	1.673.567	100%

Zuwendungsart	Sport		Summe		Gesamt	
	Mehr- sparten- sport	Einsparten- sport	Sport	Kultur	Sport + Kultur	
	DM	DM	DM	DM	DM	Anteil in %
Verteilung	59,18%	19,17%	78,35%	21,65%	100%	

Anmerkung: Die vereinsübergreifenden Zuwendungen in Höhe von insgesamt 57.300 DM sind nicht ausgewiesen, weil sie keiner konkreten Zuwendungsform zuzuordnen waren.

Förderung be-
vorzugt tenden-
ziell Mehrspar-
tensportvereine

Betrachtet man die Verteilung der Gesamtsummen aller direkten Zuwendungen, zeigt sich, daß mit 38,7 Prozent der Schwerpunkt der Förderung bei den institutionellen Zuwendungen lag (durchschnittlich 1,66 DM pro Einwohner). Addiert man allerdings die Förderung der Neuinvestitionen und der Ersatzbeschaffungen, werden für diesen Bereich zusammen 40,7 Prozent der gesamten direkten Fördermittel verwendet. Dabei bevorzugte die direkte Förderung mit einer durchschnittlichen Zuwendung von 3,38 DM pro Mitglied tendenziell größere (Mehrsparten-) Sportvereine, die ein breiteres Leistungsangebot offerieren als Einsparten-Sportvereine, die im Mittel pro Mitglied mit 2,78 DM direkt gefördert wurden.

11.9 Förderungslandschaft

Förderungsmög-
lichkeiten bei
Neuinvestitionen
umfangreich

Die direkte Förderung der Kommunen war in zahlreichen Fällen eingebettet in eine Förderungslandschaft, die zusätzliche Zuwendungen durch das Land, den Landessportbund, andere Dachverbände (wie etwa den Sängerbund) und in den meisten Fällen auch durch den Landkreis ermöglichte. Am umfangreichsten waren die Förderungsmöglichkeiten bei Neuinvestitionen für Sportvereine. Lediglich drei Kommunen und vier Landkreise gaben hierfür keine Zuwendungen.

Nutznier dieser zusätzlichen Förderung waren fast ausnahmslos die Sportvereine. Auf sie waren die Förderungskataloge - wie etwa bei den Zuschüssen für Übungsleiter - in aller Regel zugeschnitten. Weil im allgemeinen eine Investitionsförderung bevorzugt wurde, konnten die Sportvereine auch absolut höhere Zuwendungen erhalten.

Ansicht 126: Direkte Förderung: Anzahl fördernder Körperschaften und Zuwendungsarten

Förderung - durch	Institutionelle Förderung		Neuinvestitionen		Ersatzbeschaffungen/- Unterhaltungsmaßnahmen		Veranstaltungen		Fahrten/ Ausflüge/ Lehrgänge		Ehrungen / Jubiläen		Spezielle Förderung			
	Anzahl fördernder Körperschaften															
	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur
Kommunen +	19	20	18	14	16	11	13	14	17	15	17	15	4	3		
	-	2	1	3	7	5	10	8	7	4	6	4	6	17	18	
Landkreise +	13	6	17	9	10	4	14	9	10	7	11	2	7	2		
	-	7	14	4	12	11	17	7	12	11	14	10	19	14	19	
Land	+	*	+	*	-	*	+	*	-	*	+	*	+	*		

Förderung - durch	Institutionelle Förderung		Neuinvestitionen		Ersatzbeschaffungen/- Unterhaltungsmaßnahmen		Veranstaltungen		Fahrten/ Ausflüge/ Lehrgänge		Ehrungen / Jubiläen		Spezielle Förderung		
	Anzahl fördernder Körperschaften														
	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	Sport	Kultur	
Landes- sportbund	+	-	+	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-
+ Förderung		- keine Förderung													
* Grundsätzlich möglich nach Einzelfallentscheidung durch Kommission															

Die Höhe der Zuwendungen variierte durch die unterschiedliche Förderung der Kommunen und Landkreise zum Teil erheblich. So konnte beispielsweise im Schwerpunktbereich der Investitionsförderung ein Neubauvorhaben eines Sportvereins mit zuwendungsfähigen Kosten von 100.000 DM in der Kommune mit der geringsten Förderung mit maximal 52 Prozent, bei der Kommune mit der höchsten Förderung bis maximal 95 Prozent subventioniert werden. Eine hohe Investition eines Kulturvereins wäre - abgesehen von einer grundsätzlich möglichen Landesförderung - gar nicht, oder bis maximal 31 Prozent gefördert worden

Unterschiedliche Förderungsstruktur bei den Grundvoraussetzungen

Die Förderung durch die Kommunen wurde nicht in allen Fällen von weiteren Zuwendungen des Landes, der Landkreise und der jeweiligen Dachverbände abhängig gemacht. Die Berücksichtigung bereits vorhandener Infrastruktur anderer Vereine oder der Kommune, die statt einer Neu- oder Erweiterungsinvestition in Betracht gezogen werden kann, war kein festgelegtes Kriterium bei der Bewilligung von Zuschüssen durch die Förderungsgeber.

11.10 Mitgliedsbeitrag und Förderungshöhe

In den wenigsten Fällen wurde die direkte Förderung von der Zahlung angemessener Mitgliedsbeiträge abhängig gemacht. Einem durchschnittlichen Jahresmitgliedsbeitrag von 50,97 DM bei Sportvereinen standen direkte Zuwendungen in Höhe von 5,52 DM gegenüber. Bei Kulturvereinen betrug der durchschnittlichen Jahresmitgliedsbeitrag 21,59 DM, die Höhe der direkten Förderung hingegen 7,08 DM. Berücksichtigt man auch die indirekten Zuwendungen, wurde jedes Sportvereinsmitglied mit durchschnittlich (Median) 367,28 DM, jedes Mitglied eines Kulturvereins mit durchschnittlich 161,22 DM gefördert. Dies entspricht dem 7,2-fachen Mitgliedsbeitrag bei Sportvereinsmitgliedern und etwa dem 7,5-fachen Durchschnittsbeitrag von Mitgliedern in Kulturvereinen.

Förderung angemessener Mitgliedsbeiträge

Die Spanne der erhobenen Mitgliedsbeiträge schwankte erheblich und zeigt den Handlungsspielraum für die Anpassung der Mitgliedsbeiträge. Bei Sportvereinen bewegte sich der Jahresmitgliedsbeitrag zwischen dem Mindestwert von 27,48 DM und 114,36 DM als Maximalwert. Bei Kulturvereinen schwankte der erhobene Mitgliedsbeitrag zwischen 26,50 DM und maximal 101,76 DM jährlich.

Im Hinblick auf die Höhe der Mitgliedsbeiträge empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die Praxis der Förderung der Vereine - ähnlich wie der Landessportbund verfährt - von der Zahlung angemessener Mitgliederbeiträge abhängig zu machen.

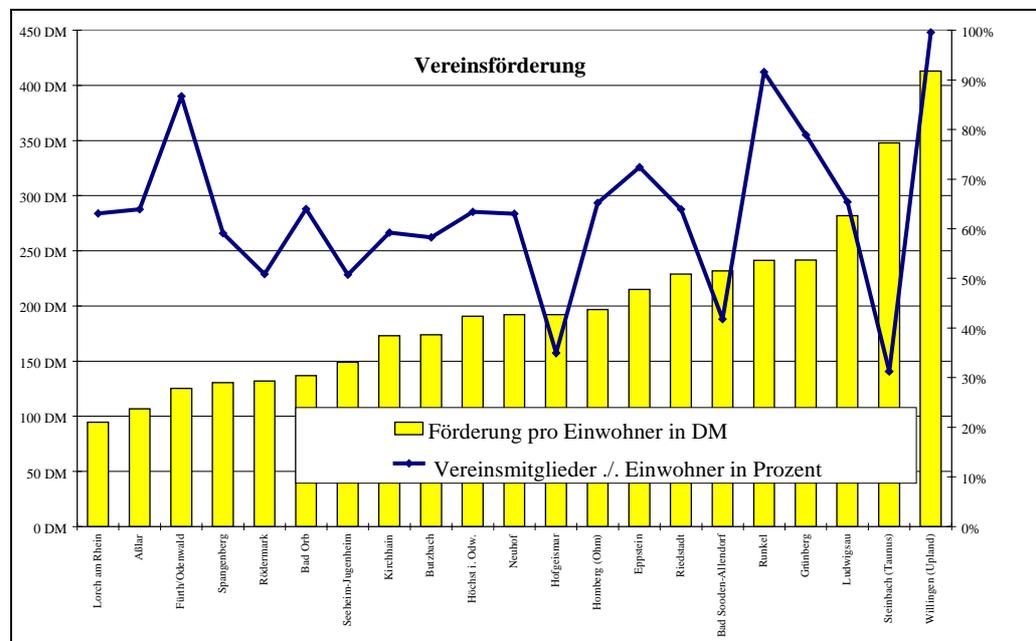
11.11 Mitgliedsstruktur und Vereinsförderung

11.11.1 Aktivierung der Einwohner durch Vereinsförderung

Kein Zusammenhang zwischen direkter Zuwendung und Mitgliedschaft

Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Höhe der direkten Zuwendungen und der Mitgliedschaft in den Vereinen war nicht feststellbar. Die Kommunen, die eine hohe direkte Förderung pro Vereinsmitglied aufwiesen, hatten keinen höheren Anteil an Vereinsmitgliedern. Die Auswertung der Daten zeigt, daß - bis auf zwei Ausnahmen - Kommunen mit einer vergleichsweise geringen direkten Förderung einen gleich hohen oder noch höheren Anteil an Vereinsmitgliedern pro Einwohner hatten als Kommunen, die eine hohe direkte Förderung pro Vereinsmitglied leisteten (siehe Ansicht).

Ansicht 127: Zusammenhang von Gesamtförderung zu Aktivierung der Einwohner



Hinsichtlich der Gesamtförderung (direkte und indirekte Förderung) pro Vereinsmitglied zeigt sich dasselbe Bild. Zwar hat eine Kommune, welche die höchste Gesamtförderung leistet, auch den höchsten Anteil an Vereinsmitgliedern pro Einwohner, bei allen anderen Kommunen steht die Höhe der Förderung nicht in einer Wechselbeziehung mit der Aktivierung der Bevölkerung für die Teilnahme am Vereinsleben.

11.11.2 Jugendförderung

Jugendförderung ist besonderes Anliegen

In nahezu allen Städten und Gemeinden war die Jugendförderung ein besonderes Anliegen der kommunalen Vereinsförderung. Lediglich acht Kommunen sahen keine besondere Förderung Jugendlicher vor. Allerdings machten vier Kommunen die anderweitige Förderung davon abhängig, daß überhaupt Jugendarbeit geleistet wurde. Soweit eine spezifische Jugendförderung erfolgte, reichte die Spannweite der Maßnahmen von einem erhöhten Förderungsbeitrag pro Jugendlichen bis zu Zuschüssen für Fahrten und Lehrgänge. Neben

der herkömmlichen Vereinsförderung bestand in einer Gemeinde auch ein zusätzliches Jugendförderungsprogramm

Insgesamt waren 19,6 Prozent der erfaßten Bevölkerung Jugendliche bis 18 Jahre. 63,5 Prozent aller Jugendlichen gehörten einem Verein an. Allerdings war der Anteil Jugendlicher in den Sportvereinen mit 56,6 Prozent (das waren 25,3 Prozent aller Sportvereinsmitglieder) deutlich höher als in Kulturvereinen. Bei letzteren waren nur 6,8 Prozent aller Jugendlichen als Mitglied eingetragen. Dies entsprach einem Anteil von 7,9 Prozent aller Mitglieder in Kulturvereinen. Durch die bisherige Form der Jugendförderung gelang es offenbar nicht, diese Zielgruppe in nennenswertem Umfang zu einer aktiven Teilnahme in den Kulturvereinen zu bewegen. Dies liegt aus Sicht der Überörtlichen Prüfung auch daran, daß durch die unspezifische mitgliederbezogene Förderung keine gezielte Unterstützung von Leistungsangeboten der Vereine erfolgen kann, die für die Jugendlichen hinreichend attraktiv sind (so Förderung im Bereich Rock statt Volkslied).

Auch wenn man berücksichtigt, daß weniger die Förderung, als vielmehr die persönliche Interessenlage die Mitgliedschaft in einem Verein bestimmt, eröffnet die Jugendförderung den Vereinen doch grundsätzlich die Möglichkeit eines auf diese Zielgruppe abgestimmten Leistungsangebots. Damit wird - in Verbindung mit dem Engagement der Vereinsmitglieder - ein wichtiger Beitrag für die Jugendarbeit in der Kommune geleistet, der mit den dafür bereitgestellten Mitteln in keiner Weise durch eine kommunal organisierte Jugendarbeit erbracht werden könnte. Jugendliche sollten daher vorrangig gefördert werden. Hierzu sollte, gezielter als in den meisten Kommunen praktiziert, ein spezifischer Förderungsbetrag bereitgestellt werden. Dies gilt vor allem wegen der geringen Anzahl Jugendlicher in den Kulturvereinen.

Wenig Jugendliche in Kulturvereinen

11.12 Indirekte Zuwendungen

Die indirekten finanziellen Zuwendungen an Vereine lassen sich in folgende drei Kategorien untergliedern:

- Aufwendungen der Kommune für allgemeine Verwaltungsaufgaben im Rahmen der Kultur- und Sportförderung, der administrativen Betreuung sowie für die Bereitstellung von Leistungen, die für die örtlichen Vereine anfallen und nicht durch Verwaltungskostenerstattungen abgedeckt wurden.
- Aufwendungen der Kommune für Vereine in Form von Grundstücksschenkungen, Darlehensgewährung, Übernahme selbstschuldnerischer Bürgschaften sowie Nichtgeltendmachung kommunaler Abgaben.
- Aufwendungen der Kommune durch die Bereitstellung von ihr gehörenden oder von ihr gemieteten/gepachteten oder geleasteten Einrichtungen (Gebäude, Räume und Flächen), die nicht durch Nutzungsentgelte finanziell vollständig abgedeckt wurden. Neben den nur temporär überlassenen Einrichtungen zählen hierzu auch
 - Einrichtungen der Kommune, die den Vereinen zur Nutzung auf dem Wege der Vermietung und Verpachtung dauerhaft überlassen werden und deren Kosten ebenfalls nicht durch die vereinbarten Mieten oder Pachten gedeckt wurden.

- Aufwendungen für die Nutzung kreiseigener Schulturnhallen durch die Vereine, für die eine anteilige Schulumlage durch die Kommune bezahlt wurde.

Um den Umfang der indirekten Förderung darzustellen, müssen zwei Betrachtungsebenen unterschieden werden.

Die reine Betrachtung der Ausgabenseite umfaßt lediglich die ausgewiesenen Ausgaben des Verwaltungshaushalts abzüglich gegebenenfalls angefallener Einnahmen (so durch Nutzungsentgelte) unter Berücksichtigung der anteiligen Inanspruchnahme der Leistungen durch Vereine (so bei der Belegung von Einrichtungen). Die Ausgabenbetrachtung umfaßt daher nicht die angefallenen Kosten, soweit sie nicht ausgabewirksam geworden sind.

Indirekte Zuwendungen, kalkulatorische Kosten

Die Kostenbetrachtung umfaßt neben den haushaltswirksam gewordenen Ausgaben des Verwaltungshaushalts auch die kalkulatorischen Kosten für die bereitgestellten Einrichtungen. Da kalkulatorische Kosten (Abschreibungen und Verzinsung des Anlagekapitals) in der Kameralistik derzeit nicht ausgewiesen werden, sind die berechneten indirekten Zuwendungen aus der Haushaltssystematik nicht ersichtlich. Angesichts der besonderen Bedeutung dieses Förderbereichs sollte die Kommune allerdings in Erwägung ziehen, eine Berechnung der indirekten Förderung durchzuführen. Nach Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung vom 8. Juli 1996 (siehe GVBl. I, S. 34) ist dies nunmehr auch ausdrücklich vorgesehen.

Um eine vergleichende Betrachtung der indirekten Kosten über 21 Kommunen zu ermöglichen, wurden die kalkulatorischen Kosten auf der Basis einheitlicher Richtwerte für die unterschiedlichen Klassen der Einrichtungen (wie Bürgerhäuser, Sportanlagen) berechnet. Die Richtwerte basieren auf der Analyse von 1.342 Objektuntersuchungen (siehe Reinhard Lenk, „Kommunale Investitionen - Herstellungskosten 1993 und Folgekosten 1994 für Westdeutschland“). Bei Grundstücken wurden, abhängig von der jeweiligen Ortslage der Liegenschaften, ebenfalls einheitliche Bodenrichtwerte in Ansatz gebracht.

11.13 Unentgeltliche Personal- und Sachleistungen

Indirekte Zuwendungen Verwaltungskosten

Soweit Personal- und Sachkosten nicht direkt bei den bereitgestellten Einrichtungen verbucht wurden (wie teilweise bei Leistungen des Bauhofs, beispielsweise für die Rasenpflege bei Sportplätzen), erfolgte eine gesonderte Erfassung. Der Gesamtumfang dieser indirekten Förderung betrug über alle Kommunen rund 1,4 Millionen DM. Dies entsprach im Durchschnitt 69.528 DM pro Kommune. Der Median des kommunalen Sach- und Personalaufwands beträgt 5 DM pro Vereinsmitglied. Dies entsprach im Mittel einer indirekten Förderung von 3,09 DM pro Einwohner. In keiner der Kommunen wurde für den verursachten Verwaltungsaufwand eine Kostenerstattung verlangt. Dies hat seine Ursache auch darin, daß die jeweiligen Personal- und Sachaufwände in aller Regel nicht oder nur teilweise aufgezeichnet wurden. Verrechnungssätze auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten fehlten oder waren ungenau, da die Kommunen lediglich bei den kostenrechnenden Einrichtungen Kosten genau erfassen.

Übertragung von Pflegearbeit auf Vereine

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Eigeninitiative der Vereine verstärkt einzufordern und bisher unter kommunaler Regie erbrachte Aufgaben und Dienstleistungen auf die Vereine zu verlagern. So kann beispielsweise die Sportplatz- und Rasenpflege auf die nutzenden Vereine übertragen werden, wobei die Anschaffungskosten für die erforderlichen Maschinen mit direkten

Zuwendungen von den Kommunen gefördert werden sollten. Dies wird im übrigen bereits in Gemeinden mit gutem Erfolg praktiziert. Eine Verlagerung der Sportplatzpflege auf die Vereine eröffnet ein Einsparpotential von rund 900.000 DM bei den Kommunen.

Darüber hinaus anfallende Personal- und Sachkosten für Dienstleistungen der Verwaltung sollten zumindest teilweise auf die Vereine umgelegt werden. Der dafür erforderliche Verwaltungsaufwand sollte gering gehalten werden, deshalb kommen hier vor allem Leistungen des Bauhofs in Betracht. Dies erfordert die Ermittlung kostendeckender Entgelte im Rahmen einer Kostenrechnung und die Erfassung der geleisteten Personal- und Sachaufwände im Regiebereich. Berücksichtigt man nur diejenigen Bauhofleistungen, die ohne die Sportplatzpflege und anderen Pflege- und Unterhaltungsaufgaben an den kommunalen Einrichtungen entstanden sind und dort direkt verbucht wurden, beläuft sich das Einsparpotential in den Kommunen auf rund 760.000 DM.

Einsparpotential
rund 1,65 Millionen DM

11.14 Unentgeltliche oder nicht kostendeckende Überlassung von Einrichtungen

Rechnet man die Kosten der Einrichtungen entsprechend der jeweiligen konkreten Nutzung durch die Vereine um, lassen sich die indirekten Zuwendungen an die Vereine ermitteln, die durch die Nutzung entstanden sind.

Die unentgeltliche oder nicht kostendeckende Nutzungsüberlassung kommunaler Einrichtungen machte den mit Abstand größten Bereich der kommunalen Förderung aus. Sie führte zu Ungleichgewichten in der Zuwendungshöhe und bevorzugte vor allem die Sportvereine. Darüber hinaus führte die Nutzung kommunaler Einrichtungen zu Vorteilen für die nutzenden Vereine gegenüber Vereinen, die eigene Einrichtungen in Anspruch nahmen und laufende Kosten für die Unterhaltung und Bewirtschaftung voll oder überwiegend selbst trugen.

Unentgeltliche
Nutzungsüber-
lassung größter
Förderungsbe-
reich

Unter Berücksichtigung der kalkulatorischen Kosten machte das Volumen der indirekten Förderung durch Nutzungsüberlassung in den Städten und Gemeinden rund 47,6 Millionen DM aus. Der Umfang dieser indirekten Zuwendungen verdeutlicht die ausschlaggebende Bedeutung der unentgeltlichen oder verbilligten Bereitstellung von Einrichtungen für die Gesamtbeurteilung der Zuwendungen im Bereich Kultur und Sport. Wirtschaftlichkeitsüberlegungen müssen daher insbesondere im Bereich der indirekten Zuwendung ansetzen.

Nachfolgende Ansicht veranschaulicht die Gesamthöhe sowie den Durchschnittswert der indirekten Zuwendungen, getrennt nach der zeitweiligen und dauerhaften Nutzungsüberlassung (Pacht, Miete) kommunaler Einrichtungen. Die Mindest- und Maximalwerte verdeutlichen die Streuung dieser Zuwendungsform

Ansicht 128: Indirekte Zuwendungen aus Nutzung und Überlassung von Einrichtungen

		Indirekte Zuwendungen für								
		Organisationen			Sonstige Veranstaltungen und Organisationen				Gesamt	
		Kultur- organisa- tionen in DM	Sport- organisa- tionen in DM	Zwischen- Summe in DM	Komm. Kultur- veranstal- tungen in DM	Komm. Sport- veranstal- tungen in DM	Andere Organisa- tionen in DM	Zwischen- Summe in DM	in DM	in %
Zeitweilige Nutzung kommunaler Einrichtungen	Summe 1	5.722.235	24.614.636	30.336.871	2.341.213	269.838	18.978.647	21.589.698	51.926.570	75,0
	Median	261.970	775.264	1.026.157	5.288	640	742.892	756.388	1.955.589	
	Min	11.440	145.356	274.386	0	0	156.775	175.901	450.288	
	Max	597.003	4.030.974	4.255.568	1.838.053	157.888	2.483.229	3.791.396	8.046.964	
Dauerhafte Nutzungsüberlassung	Summe 2	1.078.774	16.220.241	17.299.014	0	0	0	0	17.299.014	25,0
	Median	0	652.436	740.431	0	0	0	0	740.431	
	Min	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Max	566.879	2.167.247	2.167.247	0	0	0	0	2.167.247	
Gesamt (Summe 1+2)		6.801.009	40.834.876	47.635.885	2.341.213	269.838	18.978.647	21.589.698	69.225.584	100,0
Anteil an der Gesamtförderung in %		9,8	59,0	68,8	3,4	0,4	27,4	31,2	100,0	

Deutliche Unter-
schiede bei den
Subventionen

Im Durchschnitt (Median) wurden pro Kommune die Sportorganisationen mit rund 1,43 Millionen DM, die Kulturvereine mit ca. 0,26 Millionen DM indirekt subventioniert. Dauerhaft an Kultur- oder Sportvereine übertragene Einrichtungen oder Grundstücke schlugen mit einem Kostenblock von rund 17,3 Millionen DM um etwa die Hälfte weniger zu Buche; es dominieren eindeutig die Kosten für die nur temporär überlassenen Einrichtungen mit einem Gesamtbetrag von 30,34 Millionen DM. Hierbei handelt es sich vor allem um Bürgerhäuser.

Betrachtet man nur die Ausgaben, zeigt sich eine bemerkenswerte Verteilung der laufenden Ausgaben auf die verschiedenen Einrichtungen. Allein die Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser verursachten knapp 6 Millionen DM laufende Ausgaben in den Verwaltungshaushalten der Kommunen. Ein weiterer Schwerpunkt lag bei den Sportplätzen, die rund 2 Millionen DM der Ausgaben ausmachten. Der ermittelte Median der Ausgaben des Verwaltungshaushalts pro Quadratmeter Nutzfläche betrug bei Bürger- und Dorfgemeinschaftshäusern 41,12 DM pro Quadratmeter Nutzfläche bei Sportplätzen 1,40 DM pro Quadratmeter Nutzfläche.

Die Anzahl der vorhandenen Einrichtungen in den Kommunen ist teilweise beträchtlich und wird maßgeblich mitbestimmt von der räumlichen Struktur der Städte und Gemeinden, die nach der Gebietsreform bis zu 14 Ortsteilen umfassen und in der Regel eigene Einrichtungen wie Dorfgemeinschaftshäuser besitzen. Allerdings wurden zahlreiche Einrichtungen erst nach der Gebietsreform gebaut oder grundlegend renoviert. In zahlreichen Fällen erfolgte dies mit Hilfe von Landesmitteln, die durch spezifische Förderprogramme des Landes bereitgestellt wurden.

Die Ursachen für die Höhe der indirekten Zuwendungen waren:

- Unzureichende Auslastung vorhandener Einrichtungen,
- Verzicht auf angemessene Nutzungsentgelte,
- keine Einforderung von Eigenleistungen der nutzenden Vereine,
- fehlende oder zu geringe Miet- oder Pachteinnahmen bei dauerhaft überlassenen Einrichtungen und Liegenschaften.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher die Umsetzung folgender Maßnahmen:

- Verbesserung der Auslastung bei den vorhandenen Einrichtungen

Die Höhe der Netto-Ausgaben resultierte nicht nur aus der Größe und Ausstattung der unterschiedlichen Einrichtungen, sondern auch aus einer unzureichenden Auslastung bei hohen Fixkosten. Setzt man als Untergrenze für eine akzeptable Auslastung eine Nutzung von mindestens 300 Stunden im Jahr, erreichten allein 44 Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser diesen Wert nicht.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher, die Auslastung dieser Einrichtungen zu erhöhen oder zu schließen und einer anderen Nutzung zuzuführen. Ohne Veräußerungserlöse ermöglicht diese Maßnahme Einsparungen in den Verwaltungshaushalten in Höhe von rund 430.000 DM durch den Wegfall der laufenden Ausgaben für die Bewirtschaftung und Unterhaltung. Erzielte Verkaufserlöse bei der Veräußerung von Einrichtungen können zur Schuldentilgung eingesetzt werden und führen damit auch zu einer Entlastung der kommunalen Haushalte durch geringere Zinsbelastungen.

Verkaufserlöse
für Schuldentilgung

- Erhebung angemessener Nutzungsentgelte

Die Inanspruchnahme der Sportplätze und -hallen durch die Sportvereine erfolgte zumeist unentgeltlich. Die Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser wurden den Vereinen für Versammlungen in der Regel kostenlos oder zu einem reduzierten Tarif zur Verfügung gestellt. Die Erhebung angemessener Entgelte für die Inanspruchnahme von Einrichtungen ermöglicht zusätzliche Einnahmen, die der Höhe nach nicht zu quantifizieren ist, da ihnen eine verringerte Nutzung gegenüberstehen kann.

Erhebung von
Nutzungsgebühren

- Änderung der Bewirtschaftungsform und verstärkte Eigenleistungen der Vereine

Neben den oben genannten Maßnahmen empfiehlt die Überörtliche Prüfung eine Veränderung der Bewirtschaftungsform, um die variablen Kosten der Einrichtungen durch das verstärkte Einfordern von Eigenleistungen der Vereine zu senken.

So ist eine Verminderung der laufenden Kosten von Einrichtungen, die ganz oder überwiegend von Vereinen genutzt werden, dadurch anzustreben, daß diese an einen Verein oder einen gegebenenfalls zu gründenden Vereinsring verpachtet werden. Der Überlassungsvertrag sollte vorsehen, daß der bewirtschaftende Verein oder Vereinsring alle substanzerhaltenden Maßnahmen auf eigene Rechnung durchzuführen hat und darüber hinaus für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Einrichtung verantwortlich ist.

Verpachtung an
Vereine oder
Vereinsring

Insbesondere bei kostenträchtigen Einrichtungen wird eine vollständige Übertragung der Kosten auf die Vereine nur schwer möglich sein, so daß die Kommune dem Verein auch künftig Ausgaben teilweise erstatten muß. Anreize zur Übernahme der Einrichtung und zur Senkung der Ausgaben können dadurch erzielt werden, daß ein festzulegender Anteil an den Einsparungen gegenüber dem heutigen Ausgabenniveau durch die in Eigenregie betriebene Bewirtschaftung und Unterhaltung der Einrichtung dem Verein als direkte Zuwendung wieder zufließt.

Dieses - im übrigen bereits in der Stadt Viernheim - praktizierte Modell fordert mithin eine verstärkte Eigeninitiative derjenigen Einwohner ein, die die kommunale Infrastruktur verstärkt oder sogar ausschließlich nutzen.

Sportplatzpflege

Diesem Ansatz folgt auch die Empfehlung, die Sportplatzpflege auf die Vereine zu verlagern. Die Überlassung der Sportplätze sollte insoweit geändert werden, daß die Vereine die laufende Pflege selbst durchführen und auch für Erhaltungsinvestitionen aufkommen. Eine Förderung der Investitionen kann dann über die direkte Förderung erfolgen. Mit der Umsetzung dieser Empfehlung sind zwei Vorteile verbunden. Zum einen erhält die Kommune freie Mittel durch die Verringerung zukünftiger Investitionskosten, die in andere Bereiche der Investitionsförderung fließen können. Andererseits bestehen zusätzliche Möglichkeiten für den Verein, Fördermittel anderer Geber zu erhalten, die den Kommunen nicht offenstehen.

Setzt man dafür eine Entlastung von 10 Prozent des bestehenden Haushaltansatzes an, würde dies auf Basis der Ist-Ausgaben in 1995 zu einer Ersparnis von rund 711.000 DM im Jahr führen.

- Anpassung der Miet- oder (Erb-) Pachtverträge

Keine angemessenen Entgelte

Bei Miete, Pacht oder Erbbaurechten wurden in zahlreichen Fällen keine angemessenen Einnahmen oder Erbbauzinsen erzielt. Ältere Verträge wurden nicht angepaßt und führten zu geringen Einnahmen. So erzielte beispielsweise eine Gemeinde für die überlassenen Sport- und Vereinsheime (mit 851 Quadratmeter Nutzfläche) sowie den Sportvereinen zur Verfügung gestellten Grundstücken mit rund 38.500 Quadratmetern Nutzfläche ganze 57 DM Pachteinahmen. Da im Einzelfall eine unentgeltliche oder verbilligte Nutzungsüberlassung durchaus berechtigt ist und die erzielbaren Erträge örtlich unterschiedlich sind, kann ein Einsparpotential ohne genaue Prüfung des Einzelfalls, die auch den Umfang der erbrachten Eigenleistungen oder die vertragliche Bindungsdauer berücksichtigt, nicht angegeben werden.

Gleichwohl sollten die Verträge überprüft und auch hinsichtlich der Höhe der Einnahmen angepaßt werden. Grundsätzlich empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die Überlassung von Liegenschaften vertraglich so zu gestalten, daß einerseits eine regelmäßige Anpassung der Pachten erfolgen kann und andererseits eine Kündigung möglich ist, wenn andere Interessen, wie kommunale Entwicklungs- und Baumaßnahmen, eine veränderte Nutzung erforderlich machen.

Generell sollten bei dauerhafter Nutzungsüberlassung (Erb-) Pachtverträge abgeschlossen werden, die so gestaltet sein sollten, daß der Verein alle Pflichten zur Bewirtschaftung und Substanzerhaltung der Einrichtung übernimmt. Investive Maßnahmen sollten dann im Rahmen der direkten Förderung unterstützt werden. Damit wird auch eine Gleichbehandlung gegenüber den Vereinen erreicht, die über eigene Einrichtungen verfügen und bislang keine oder reduzierte Zuwendungen erhielten.

Die empfohlenen Maßnahmen sollen dazu beitragen, die indirekten Zuwendungen soweit wie möglich zurückzuführen und freiwerdende Mittel zumindest teilweise über die direkte Förderung an die Vereine zurückzuführen. Dies ermöglicht auch die Bereitstellung von Zuwendungen für gegebenenfalls erforderliche Anschubfinanzierungen von Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Leistungsangebote der Vereine, die derzeit mangels finanzieller Mittel unterbleiben.

11.15 Rückführung der indirekten Vereinsförderung

Die vergleichende Untersuchung hat gezeigt, daß auch auf einem geringeren Förderungsniveau ein vielfältiges Vereinsleben mit Qualität erhalten werden kann, ohne daß die Breite der Angebotspalette leidet.

So hatte beispielsweise die Gemeinde Fürth/Odenwald die geringste Förderung pro Vereinsmitglied (144,41 DM). Trotzdem waren 86,7 Prozent der Einwohner Mitglied in einem Sport- oder Kulturverein. Auch der Anteil Jugendlicher in den Kulturvereinen war mit 10,7 Prozent überdurchschnittlich hoch. Bei den durchgeführten Veranstaltungen zeigte sich eine breite Angebotspalette, die fast ausnahmslos von den örtlichen Vereinen ausgeführt wurden und einen regen Zuspruch durch die Bevölkerung genossen.

Die geringe Förderung resultierte im wesentlichen aus dem Umstand, daß - bis auf eine Ausnahme - alle Sportanlagen im Eigentum der nutzenden Vereine standen und von diesen auch gepflegt und unterhalten wurden. Die Gemeinde leistete dafür „nur“ einen auf maximal 2.500 DM im Jahr gedeckelten Zuschuß. Die vergleichsweise wenigen kommunalen Einrichtungen (im wesentlichen vier Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser und eine Turn- und Sporthalle) verursachten einen reduzierten Gesamtaufwand. Dagegen bewegte sich die direkte Förderung mit einem Betrag von 15,96 DM im Jahr pro Vereinsmitglied deutlich über dem Durchschnittswert von 6,59 DM. Sie floß im wesentlichen in die Förderung von Investitionsmaßnahmen der Vereine, aber auch die Jugendarbeit wurde mit einem Betrag von 14 DM pro Jugendlichen überdurchschnittlich gefördert. Darüber hinaus erfolgte keine mitgliederabhängige Förderung.

Eine höhere Effizienz der Vereinsförderung kann erreicht werden, wenn es gelingt, die indirekte Förderung durch Reduzierung der vorhandenen Einrichtungen oder durch eine Veränderung der Bewirtschaftungsform, wie oben dargestellt, konsequent zurückzuführen. Die indirekte Förderung erfolgt verhältnismäßig unspezifisch, begünstigt bestimmte Vereine und bindet dabei erhebliche finanzielle Mittel. Dagegen ist die direkte Förderung bei Ausgestaltung von Förderrichtlinien besser geeignet, eine zielgerichtete und damit auch zweckmäßigere finanzielle Unterstützung der bestehenden Vereine zu gewährleisten und ein vielseitiges und attraktives Vereinsleben sicherzustellen. Es sollte daher erreicht werden, durch eine weitestgehende Umschichtung indirekter Förderungen in direkte Zuwendungen eine gezielte Steuerung kommunaler Zuwendungen sicherzustellen.

Eine Neustrukturierung der Förderung sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- Vorrang der direkten Förderung vor der indirekten Förderung,
- Nachrangigkeit der kommunalen Förderung und verstärkte Einforderung von Eigenleistungen der Vereine,
- Flexibilität bei der Ausgabenplanung im Bereich der Förderung, um auf Veränderungen der Haushaltssituation besser reagieren zu können,
- Vermeidung oder Verringerung zukünftiger Belastungen der kommunalen Haushalte,
- Verbesserung des Kostendeckungsgrades von Einrichtungen durch Maßnahmen zur Einnahmenverbesserung oder Kostensenkung, der Änderung der Bewirtschaftungsform und verstärkter Eigenleistungen durch die Vereine und gegebenenfalls der Schließung unwirtschaftlicher Einrichtungen.

Höhere Effizienz durch Reduzierung der Einrichtungen und Veränderung der Bewirtschaftungsform

Vorschläge zur Neustrukturierung der Förderung

Anreiz zum kostenbewußten Verhalten

Diese Empfehlungen zielen somit im wesentlichen darauf ab, einen wirtschaftlichen Betrieb kommunaler Einrichtungen zu gewährleisten, indem Anreize zu kostenbewußtem Verhalten der Vereine geschaffen werden und diese durch einen teilweisen Rückfluß der eingesparten Mittel unmittelbar davon profitieren.

11.16 Reformansätze für die direkte Förderung

Die empfohlene Verringerung der indirekten Förderung durch eine verstärkte dauerhafte Überlassung von Einrichtungen und die Reduzierung von Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten eröffnet den erforderlichen Handlungsspielraum für eine gezielte direkte Förderung, ohne den Gesamtumfang der Zuwendungen zu erhöhen.

Um kleinteilige und damit letztlich unwirtschaftliche Zuwendungen nach dem Gießkannenprinzip zu vermeiden und eine flexiblere und zielorientierte Förderung zu erreichen, empfiehlt die Überörtliche Prüfung die Umsetzung folgender Maßnahmen:

- Bereitstellung einer Schwerpunktförderung

Um bei beschränkten finanziellen Ressourcen eine gezielte Förderung der Vereine zu ermöglichen, sollten Vereine im Hinblick auf konkrete kulturelle oder sportliche Aktivitäten gefördert werden. Die Empfehlung betont die leistungsorientierte Komponente der Vereinsarbeit und führt zu einer verstärkten Unterstützung derjenigen Vereine, die einen eigenständigen, nach außen wirkenden Beitrag für die Kommune leisten. Die Schwerpunktförderung sollte mit einem „Kontrakt“ zwischen Verein und Kommune erfolgen, in dem die Leistungsangebote der Vereine für das Haushaltsjahr vereinbart werden und die Förderungshöhe individuell festgelegt wird.

Schwerpunktförderung durch Abstimmung der Leistungsangebote

Die praktizierte breit gestreute Veranstaltungsförderung berücksichtigt weder die Zahl der Besucher, noch die kulturelle oder sportliche Bedeutung der Veranstaltung. Die bisherige Form der Förderung von Veranstaltungen sollte infolgedessen in die Schwerpunktförderung integriert werden.

Auch die empfohlene Stärkung der Jugendförderung (siehe Kapitel 11.11.2, Seite 168) sollte bei den Kulturvereinen mit der Schwerpunktförderung erfolgen.

Der geringen Attraktivität der Kulturvereine für Jugendliche sollte innerhalb der Schwerpunktförderung mit gezielten Maßnahmen entgegengewirkt werden. Mit der Förderung sollten verstärkt Initiativen der Vereine unterstützt werden, die eine aktive Teilnahme der Jugendlichen zum Ziel haben und auf die besonderen Interessen Jugendlicher abgestimmt sind. Gegebenenfalls sollte die Kommune in Zusammenarbeit mit den Vereinen und den örtlichen Trägern der Jugendpflege ein Förderprogramm erarbeiten.

- Verstärkte Förderung von Kulturvereinen durch gezielte Projektförderung

Anschubfinanzierung

Wie die Untersuchung gezeigt hat, fehlen den Kulturvereinen aufgrund des geringen Beitragsaufkommens und der gegenüber Sportvereinen deutlich geringeren Förderung investiver Maßnahmen zumeist die finanziellen Mittel zur Durchführung konkreter Projekte, die mittel- und langfristig dazu beitragen können, die Attraktivität der Kulturvereine zu erhöhen. Vielfach fehlt es schlicht an der fehlenden Anschubfinanzierung, um ein attraktives Leistungsangebot zu ermöglichen.

Um Initiativen zu unterstützen und mittelfristig die Attraktivität der Kulturvereine zu steigern, sollten daher Fördermittel für Projekte bereitgestellt werden, die es den Kulturvereinen ermöglichen, ein breites Angebot zu offerieren.

- Begrenzung der Fördermittel und Einführung von Förderungshöchstgrenzen

Die Förderung von Neu-, Erweiterungs- und Erhaltungsinvestitionen, die dem Vereinszweck dienen, ist zweckmäßig. Um Planungssicherheit zu gewährleisten und den Umfang der direkten Vereinsförderung zu begrenzen, sollten die hierfür eingesetzten Mittel allerdings - soweit nicht bereits geschehen - durch Förderungshöchstgrenzen gedeckelt werden. Bei der Festlegung der Höchstgrenzen sind andere Förderungsmöglichkeiten zu berücksichtigen.

Förderungshöchstgrenzen

- Ausrichtung der Förderungsmaßnahmen an anderweitig bestehenden Bildungs- oder Freizeitangeboten

Die Fördermaßnahmen sollten sich grundsätzlich an bestehenden weiteren Bildungs- oder Freizeitangeboten anderer Träger (Volkshochschulen, Musikschulen) orientieren. Soweit dort eine kommunale Förderung erfolgt, sollte die Kommune darauf hinwirken, daß keine konkurrierenden Leistungsangebote bereitgestellt werden, die gegebenenfalls doppelt subventioniert werden.

keine konkurrierenden Leistungsangebote

- Beschränkung der Förderung von Fahrten und Ausflügen auf Jugendliche

Zuwendungen für Fahrten und Ausflüge sollten nur an Jugendliche erfolgen. Die Empfehlung leitet sich im wesentlichen aus oben genannten Überlegungen ab und berücksichtigt die bisherige Regelung in zahlreichen Kommunen, die damit die Aufwendungen für die aktive Teilnahme an Wettkämpfen, Meisterschaften, Freizeiten und/oder Städtebegegnungen finanziell unterstützt.

- Abschaffung der mitgliederbezogenen Förderung

Von einer mitgliederbezogenen Förderung sollte grundsätzlich abgesehen werden. Da sich die Größe des Vereins mittelbar auch im „Investitionsdruck“ für Neuanschaffungen und/oder Ersatzbeschaffungen ausdrückt, kann dem mit einer gezielten Investitionsförderung Rechnung getragen werden. Eine Ausnahme bildet die Pro-Kopf-Förderung jugendlicher Mitglieder in den Sportvereinen. Die Förderung von Jugendlichen in den Kulturvereinen sollte, wie bereits ausgeführt, mit der Schwerpunktförderung erfolgen.

Weitere Förderungsmaßnahmen (beispielsweise Ehrungen/Jubiläen) erscheinen aus Zweckmäßigkeitsüberlegungen wenig sinnvoll und sollten gestrichen werden. Die Überreichung von Ehren-/Jubiläumsgaben anlässlich von Vereinsehrungen, -jubiläen und -meisterschaften würdigt die Belange einzelner Mitglieder oder des Vereins und bringt die öffentliche Anerkennung zum Ausdruck; eine unmittelbare, substantielle Vereinsförderung wird damit nicht erreicht.

Ehren- und Jubiläumsausgaben keine substantielle Vereinsförderung

11.17 Einsparpotentiale

Die Umsetzung der ausgewiesenen Empfehlungen und eine Umstrukturierung der Vereinsförderung eröffnet bei den 21 Kommunen ein Einsparpotential von rund 2,9 Millionen. Dieses setzt sich wie folgt zusammen:

• Verlagerung der Bauhofleistungen für die Sportplatzpflege	896.400 DM
• Erhebung einer Kostenerstattung für die übrigen Bauhofleistungen	757.800 DM
• Erhebung bislang nicht geltend gemachter Abgaben	32.100 DM
• Schließung nicht ausgelasteter Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser (nur Ausgaben des Verwaltungshaushalts) einschließlich Ablösung angemieteter Gebäude	430.800 DM
• Verlagerung der Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsausgaben bei den Vereinsheimen (nur Ausgaben des Verwaltungshaushalts)	150.100 DM
• Änderung der Bewirtschaftungsform bei den Sportplätzen durch zusätzliche Übertragung von Unterhaltungsaufgaben (Ansatz: 10 Prozent Einsparungen beim Verwaltungshaushalt der Kommunen)	132.600 DM
• Änderung der Bewirtschaftungsform bei den Bürger- und Dorfgemeinschaftshäusern (Ansatz: 10 Prozent Einsparungen beim Verwaltungshaushalt der Kommunen)	509.400 DM
• Änderung der Bewirtschaftungsform bei den Turn- und Sporthallen (Ansatz: 10 Prozent Einsparungen beim Verwaltungshaushalt der Kommunen)	69.000 DM
Summe	2.915.200 DM

Von dem ausgewiesenen Gesamtbetrag von 2,9 Millionen DM beträgt der Anteil, der sich aus einer Veränderung der Bewirtschaftungsform ergibt, 711.000 DM. Dabei wurde von einer Einsparung der laufenden Ausgaben der Kommunen in Höhe von 10 Prozent ausgegangen, die durch die verstärkte Eigeninitiative der Vereine beim Betrieb der durch sie genutzten Einrichtungen ermöglicht wird. Zusätzliche Einnahmen wie Verkaufserlöse bei der Veräußerung nicht ausgelasteter Einrichtungen, der Erhebung angemessener Nutzungsentgelte oder erhöhte Miet- und Pachteinnahmen bei einer Anpassung der bestehenden Überlassungsverträge sind dabei nicht berücksichtigt worden, da eine genaue Bestimmung der Einsparpotentiale insoweit nicht möglich war.

12. Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Mit der Darstellung wird die Betrachtung des finanziellen Handlungsspielraums der Städte, Gemeinden und Landkreise fortgesetzt. Sie knüpft an die Tabellen für das Jahr 1994 an, die im 2. Zusammenfassenden Bericht veröffentlicht wurden.

Die Gesamtrangfolge aller Städte und Gemeinde sowie - getrennt - der Landkreise beruht auf der Addition der Teilergebnisse folgender Kriterien:

- Verhältnis der Freien Spitze (Zuführung vom Verwaltungshaushalt abzüglich Ausgaben für die ordentliche Tilgung am Kreditmarkt und Kreditbeschaffungskosten) zu den Einnahmen des Verwaltungshaushalts,
- Eigeninvestitionsquote (Verhältnis der Freien Spitze zu den Ausgaben für Baumaßnahmen),
- nicht bereinigte Personalkosten je Einwohner,
- Personalkostenquote (Verhältnis der nicht bereinigten Personalausgaben zu den Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts).

Die Haushaltsdaten sind der vierteljährlichen Kassenstatistik, Rechnungsjahr 1996 des Hessischen Statistischen Landesamts entnommen. Die Städte, Gemeinden und Landkreise sind gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 FPStatG zur Erhebung der Zahlen verpflichtet. Die Rangfolge gründet also auf von den Kommunen selbst gemeldeten Daten. Um gleiche Zahlenwerte der Kennzahlen auszuschließen, wurden diese auf zehn Nachkommastellen berechnet.

Der Rang berücksichtigt nur die genannten Kriterien. Damit ist noch keine Aussage über die Qualität des Verwaltungsgebarens und der Leistungsbereitschaft verbunden. Doch verbergen sich hinter den wenigen Zahlen einerseits selbstgesetzte Standards, die häufig zu überproportionalen Ausgaben führten, andererseits zeigt sich auch, daß manche Kommunen aufgrund ihrer örtlichen Situation so gut wie über keine kommunalpolitischen Entscheidungsspielräume verfügen.

Die Veröffentlichung der Tabellen für 1994 stieß bei einigen kommunalen Körperschaften auf heftigsten Widerspruch, insbesondere weil die Daten auf den Erhebungen der vierteljährlichen Kassenstatistik beruhten und sie gegenüber den Zahlen der Jahresrechnung wegen ihres nur vorläufigen Charakters nicht aussagekräftig seien.

Dagegen bleibt zu betonen, daß für alle relevanten Statistiken generell nicht Zahlen der Jahresrechnung verwendet werden, sondern die der Kassenstatistik, weil die Daten der Jahresrechnung viel zu spät für aktuelle Betrachtungen kommen. Zu nennen sind die Veröffentlichungen des Hessischen Statistischen Landesamts und die Statistischen Jahrbücher des Deutschen Städtetags. Noch gravierender ist, daß die Ergebnisse der Vierteljahresstatistik in die Berechnung des Kommunalen Finanzausgleichs einfließen.

Die Zahlen werden daher von Statistischem Landesamt und kommunalen Körperschaften mit dem gemeinsamen Ziel erstellt, verlässliche, umfassende und zeitnahe Angaben für die finanz-, konjunktur- und wirtschaftspolitische Beurteilung zu gewinnen.

Die Veröffentlichung der Rangfolge der finanziellen Handlungsfreiheit und die folgende öffentliche Erörterung führte zur Erkenntnis, daß einige kommunalen Körperschaften die Erhebungsbögen - aus welchen Gründen auch immer - nicht vollständig ausgefüllt hatten, weshalb es denkbar ist, daß es in der Rangfolge zu partiellen Verzerrungen kam. Da nach Feststellungen der Überörtlichen Prüfung über 90 Prozent der Städte, Gemeinden und Kreise in der Lage waren, ihre Daten vollständig und korrekt zu liefern, besteht kein Anlaß, auf die Veröffentlichung der Rangfolge zu verzichten.

Momentaufnahme der finanziellen Handlungsfreiheit 1996¹ der Städte und Gemeinden

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
1	Dietzhöztal	6.675	37,79	3	204,87	6	385,24	44	8,67	3	56	21	20
2	Kalbach	6.130	36,48	4	93,88	45	323,78	9	14,49	6	64	197	195
3	Brombachtal	3.640	16,75	30	171,33	10	315,72	6	17,74	26	72	9	6
4	Brechen	6.542	20,41	16	76,33	65	311,31	4	15,34	9	94	4	0
5	Rasdorf	1.855	20,28	17	103,93	41	360,21	25	16,87	19	102	256	251
6	Eppertshausen	5.741	23,45	11	59,51	92	86,29	1	5,18	1	105	10	4
7	Schaafheim	8.483	16,72	31	65,59	83	341,45	14	16,09	13	141	181	174
8	Wartenberg	4.012	24,26	8	83,04	60	373,02	33	19,27	42	143	37	29
9	Beselich	5.334	23,82	9	48,32	108	342,76	17	16,38	15	149	14	5
10	Eschenburg	10.745	15,44	40	85,94	54	383,39	43	17,47	23	160	259	249
11	Gemünden (Wohra)	4.269	14,03	54	89,43	50	357,67	24	18,86	35	163	150	139
12	Jossgrund	4.550	27,41	6	142,76	20	406,27	63	21,27	80	169	306	294
13	Ebersburg	4.508	19,81	18	48,53	107	309,32	3	19,52	45	173	81	68
14	Elbtal	2.629	15,69	38	63,90	86	329,22	12	19,12	38	174	170	156
15	Wabern	7.722	55,25	1	164,91	14	492,19	150	15,58	10	175	387	372
16	Fronhausen	4.005	15,06	43	49,64	104	275,58	2	17,95	27	176	53	37
16	Wöllstadt	5.683	14,66	45	70,24	76	361,16	26	18,20	29	176	212	196
18	Diemelsee	5.839	11,67	76	54,42	97	316,07	7	12,74	5	185	13	-5
19	Romrod	3.113	12,28	73	75,26	67	342,39	16	18,25	31	187	45	26
20	Steffenberg	4.586	13,68	57	67,17	78	324,49	11	19,62	47	193	230	210
21	Neuhof	11.489	26,98	7	112,84	31	427,45	77	21,48	85	200	90	69
22	Stadtallendorf	21.284	48,77	2	356,06	3	531,33	197	6,66	2	204	38	16
23	Kirtorf	3.635	17,09	29	53,79	98	387,31	47	18,89	36	210	46	23
24	Driedorf	5.245	22,56	13	105,85	39	457,94	109	19,75	51	212	251	227
25	Alsbach-Hähnlein	8.851	35,83	5	335,32	4	535,39	202	16,51	17	228	140	115
26	Edermünde	7.276	17,67	23	84,55	55	403,54	62	21,73	92	232	263	237
27	Reichelsheim (Odenwald)	9.053	13,37	60	113,60	30	451,62	103	19,22	41	234	116	89
28	Mittenaar	5.132	8,55	114	49,44	105	340,49	13	17,10	21	253	42	14
29	Ober-Ramstadt	15.440	9,90	89	147,29	16	450,38	102	19,71	50	257	25	-4
30	Friedewald	2.439	15,16	42	82,89	61	448,88	101	20,33	61	265	133	103
31	Hilders	5.063	12,94	64	39,23	128	322,35	8	20,64	69	269	242	211
32	Echzell	5.886	6,34	167	496,65	1	400,51	58	19,66	48	274	121	89

¹ Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik, Rechnungsjahr 1996, Hessisches Statistisches Landesamt

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
33	Münchhausen	3.713	13,69	56	39,23	129	386,72	45	19,79	53	283	46	13
34	Fränkisch-Crumbach	3.305	12,93	65	39,37	127	403,19	61	19,12	37	290	77	43
34	Wohratal	2.580	7,54	138	73,91	71	413,36	70	15,61	11	290	2	-32
36	Habichtswald	5.062	14,63	49	161,39	15	514,27	180	19,69	49	293	194	158
37	Frankenberg (Eder)	18.933	7,47	142	63,87	87	420,98	75	16,52	18	322	218	181
38	Wölfersheim	9.034	19,70	19	198,56	7	521,11	185	22,89	124	335	52	14
39	Fürth/Odenwald	10.693	8,59	113	74,39	70	435,23	83	21,28	81	347	55	16
40	Herborn	21.695	22,85	12	290,83	5	552,19	232	22,11	99	348	129	89
41	Feldatal	3.084	12,72	68	31,19	161	388,44	48	20,83	74	351	51	10
42	Philippsthal (Werra)	4.885	13,31	61	42,77	121	454,90	107	20,51	67	356	239	197
43	Groß-Biebau	4.285	23,67	10	74,54	69	577,66	278	11,57	4	361	233	190
44	Amöneburg	5.248	8,43	117	29,23	172	375,72	36	19,12	39	364	94	50
44	Großenlüder	8.406	9,78	90	23,85	194	380,55	40	19,15	40	364	70	26
44	Reiskirchen	10.307	18,11	20	127,02	26	499,25	160	24,07	158	364	138	94
47	Lichtenfels	4.599	14,09	53	66,99	80	446,90	98	23,31	134	365	104	57
48	Wehretal	5.603	10,41	85	18,76	230	349,64	21	18,23	30	366	50	2
49	Otzberg	6.354	11,60	77	144,13	17	493,14	152	22,97	127	373	160	111
50	Lützelbach	7.333	9,39	95	34,54	151	389,79	50	21,11	78	374	44	-6
51	Wildeck	5.365	12,82	67	66,35	81	434,67	82	23,70	147	377	149	98
52	Fischbachtal	2.661	7,88	131	48,97	106	417,61	74	20,72	71	382	73	21
53	Mengerskirchen	5.974	6,47	161	22,02	206	311,51	5	18,04	28	400	20	-33
54	Lohra	5.733	9,29	100	72,87	73	399,05	55	24,50	175	403	127	73
55	Nentershausen	3.358	8,49	116	60,68	91	414,10	71	23,23	132	410	206	151
55	Twistetal	4.894	7,07	151	58,21	95	392,35	51	22,45	113	410	28	-27
57	Niddatal	8.724	5,76	177	99,63	42	458,83	113	21,50	86	418	91	34
58	Buseck	12.859	17,74	22	131,10	25	510,51	178	25,26	198	423	177	119
59	Dornburg	8.584	7,43	143	27,98	179	393,62	53	19,75	52	427	18	-41
60	Vöhl	6.516	14,65	46	23,11	198	470,12	125	20,45	64	433	48	-12
61	Oberaula	3.816	9,12	102	40,89	125	406,53	64	23,49	143	434	79	18
62	Rothenberg	2.529	8,61	112	61,47	89	476,40	130	22,24	105	436	97	35
63	Burghaun	6.579	8,86	107	18,84	229	369,92	31	20,89	75	442	19	-44
64	Frankenau	3.928	5,25	188	19,03	227	353,96	23	14,97	8	446	64	0
65	Antrifttal	2.167	9,69	91	25,13	188	427,78	78	21,80	94	451	159	94
65	Ortenberg	9.287	12,57	69	175,19	9	558,03	243	23,20	130	451	106	41
67	Biebergemünd	8.015	6,13	171	21,58	210	398,01	54	17,73	25	460	127	60
67	Biedenkopf	14.305	5,79	176	71,10	75	470,86	126	21,38	83	460	76	9

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
69	Schwalmtal	3.394	6,25	169	14,39	262	346,73	20	16,26	14	465	84	15
70	Weinbach	4.745	9,11	103	20,03	221	369,57	30	22,47	114	468	33	-37
71	Hünfelden	9.995	17,49	25	49,86	103	458,41	110	26,27	236	474	77	6
72	Erzhausen	6.587	14,55	50	376,15	2	545,56	219	25,43	204	475	119	47
73	Liederbach am Taunus	7.593	7,09	150	66,06	82	542,46	213	18,46	33	478	40	-33
74	Flieden	8.477	7,88	130	17,78	238	373,88	34	21,01	77	479	33	-41
75	Hasselroth	7.565	9,61	92	143,81	18	499,54	161	25,52	209	480	145	70
76	Ebsdorfergrund	9.053	8,79	108	36,81	142	470,01	124	22,37	111	485	66	-10
77	Großalmerode	7.945	4,69	194	29,57	170	448,01	100	17,73	24	488	60	-17
78	Gemünden (Felda)	3.259	17,90	21	34,00	152	462,31	119	25,24	197	489	348	270
79	Haiger	20.325	9,15	101	67,05	79	488,77	145	24,37	169	494	41	-38
79	Kaufungen	12.082	17,66	24	99,47	43	552,00	231	25,19	196	494	142	63
81	Grebenhain	5.343	14,63	48	37,81	138	533,96	199	22,71	120	505	228	147
81	Linden	12.035	10,14	87	81,42	64	437,41	87	26,95	267	505	57	-24
81	Rimbach	8.047	7,59	137	81,83	63	509,95	177	23,06	128	505	325	244
84	Ludwigsau	5.941	17,28	28	108,25	34	454,48	106	29,70	339	507	3	-81
85	Hüttenberg	10.070	15,21	41	67,56	77	530,80	196	25,27	199	513	157	72
86	Edertal	6.963	8,25	121	45,30	113	458,95	114	24,34	166	514	279	193
87	Hirzenhain	3.091	11,17	78	111,83	32	657,16	345	20,55	68	523	417	330
87	Lahnau	8.652	12,39	70	47,66	110	505,82	170	24,48	173	523	92	5
87	Petersberg	14.166	6,45	163	35,94	145	381,18	41	24,49	174	523	69	-18
90	Oestrich-Winkel	11.903	6,08	172	52,46	99	500,31	163	21,63	90	524	243	153
91	Berkatal	1.853	1,97	274	23,38	196	373,88	35	16,92	20	525	164	73
91	Selters (Taunus)	7.976	3,83	218	24,84	191	400,05	57	20,13	59	525	170	79
93	Bad Homburg v.d. Höhe	51.285	14,22	51	168,45	11	905,36	409	19,93	56	527	143	50
93	Hauneck	3.463	10,36	86	166,81	12	520,31	183	26,44	246	527	84	-9
95	Kriftel	10.524	7,51	140	106,52	36	565,95	260	21,95	95	531	338	243
96	Rockenberg	4.106	8,16	125	18,38	234	461,54	118	20,07	58	535	62	-34
97	Greifenstein	7.533	9,10	104	43,41	115	482,39	134	24,77	184	537	177	80
98	Kefenrod	3.054	13,54	58	31,29	160	493,54	153	24,37	168	539	204	106
99	Steinau an der Straße	11.149	5,60	181	43,33	117	521,76	188	20,44	63	549	353	254
99	Viernheim	31.628	4,14	208	83,13	58	509,26	175	22,27	108	549	133	34
101	Cölbe	6.970	7,32	144	27,99	178	410,26	67	24,33	164	553	24	-77
102	Haunetal	3.169	16,34	35	41,83	122	499,83	162	26,22	235	554	202	100
103	Gründau	13.654	8,24	122	29,20	173	455,07	108	23,79	152	555	11	-92

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
104	Hünstetten	9.362	6,97	152	38,39	136	522,11	189	21,33	82	559	285	181
105	Gorxheimertal	4.268	5,41	184	131,98	24	497,91	159	25,15	194	561	49	-56
105	Groß-Rohrheim	3.655	16,42	34	46,82	111	584,69	283	23,27	133	561	83	-22
107	Einhausen	5.657	8,07	126	38,91	133	506,63	172	23,45	141	572	110	3
108	Söhrewald	5.134	9,42	94	92,98	47	564,15	254	24,76	183	578	43	-65
109	Bickenbach	4.953	12,89	66	47,70	109	564,60	256	23,78	149	580	269	160
110	Melsungen	13.954	22,35	14	120,65	29	575,37	275	27,03	270	588	168	58
111	Helsa	5.938	8,42	118	33,00	154	505,10	169	23,76	148	589	162	51
112	Bad Salzschlirf	3.237	15,66	39	98,35	44	687,61	363	23,67	145	591	241	129
113	Neu-Isenburg	35.479	8,18	124	164,99	13	793,34	394	20,40	62	593	385	272
114	Schauenburg	10.302	16,09	36	138,72	22	506,23	171	31,00	366	595	352	238
115	Eltville am Rhein	16.904	2,91	243	37,94	137	489,33	146	20,91	76	602	23	-92
116	Lohfelden	13.166	13,98	55	71,17	74	598,97	299	24,58	177	605	226	110
116	Löhnberg	4.464	2,45	257	15,03	260	399,80	56	18,26	32	605	8	-108
116	Malsfeld	4.199	11,15	80	35,62	146	506,79	173	25,49	206	605	107	-9
119	Weilmünster	9.259	13,17	63	26,51	184	536,18	205	24,07	157	609	156	37
120	Siegbach	3.055	5,61	180	13,55	267	387,27	46	22,80	122	615	113	-7
121	Schwarzenborn	1.305	4,29	204	22,46	202	495,30	156	19,88	55	617	36	-85
122	Mossautal	2.569	2,86	246	108,08	35	536,23	206	23,21	131	618	174	52
123	Groß-Zimmern	12.862	12,30	71	36,68	143	430,49	79	29,26	326	619	137	14
124	Schenklengsfeld	4.901	17,36	27	83,75	57	519,41	182	30,60	358	624	158	34
125	Gudensberg	8.574	14,64	47	72,87	72	561,59	250	26,84	263	632	244	119
126	Schlüchtern	16.238	4,14	209	18,67	231	491,49	149	19,51	44	633	164	38
127	Hofheim am Taunus	36.428	1,58	286	19,53	225	440,33	90	18,84	34	635	186	59
128	Freigericht	14.492	3,61	223	16,31	253	433,33	80	21,45	84	640	110	-18
129	Fritzlar	14.461	6,94	155	28,32	176	486,24	140	24,43	170	641	194	65
130	Hosenfeld	4.508	7,49	141	35,23	149	434,48	81	27,30	278	649	75	-55
131	Homburg (Ohm)	8.047	13,29	62	42,80	120	566,98	263	25,53	211	656	203	72
132	Glashütten	5.223	4,13	210	43,39	116	550,95	229	22,21	102	657	308	176
132	Ranstadt	4.809	7,62	136	38,92	131	540,91	209	24,71	181	657	126	-6
134	Mücke	10.212	5,46	183	40,18	126	490,79	148	25,30	201	658	244	110
135	Grebenua	3.031	4,38	201	10,53	282	442,16	93	21,53	88	664	22	-113
136	Knüllwald	5.268	7,76	133	36,93	141	493,09	151	26,38	244	669	136	0
137	Herbstein	5.304	3,90	215	8,13	299	440,45	91	20,51	66	671	6	-131
137	Nidda	18.524	9,32	96	93,34	46	592,38	291	26,28	238	671	386	249

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
137	Schotten	11.642	3,28	232	17,34	244	435,47	85	22,36	110	671	296	159
140	Eiterfeld	7.615	5,03	190	17,64	240	437,31	86	23,97	156	672	88	-52
141	Hatzfeld (Eder)	3.455	7,23	146	17,07	248	467,16	122	24,36	167	683	93	-48
142	Münster	13.105	6,95	154	22,36	203	438,70	89	26,33	241	687	26	-116
143	Dieburg	14.309	10,60	83	125,88	27	685,79	361	25,79	218	689	426	283
144	Bad Orb	9.962	6,63	159	64,77	84	564,73	257	25,13	193	693	89	-55
144	Höchst i. Odw.	9.725	15,86	37	142,75	21	587,35	286	30,16	349	693	402	258
146	Dipperz	3.276	4,25	207	7,83	303	366,13	28	24,25	161	699	67	-79
147	Freiensteinau	3.397	17,37	26	26,28	186	554,93	238	26,59	250	700	363	216
148	Willingshausen	5.303	8,23	123	12,39	273	454,13	105	25,28	200	701	108	-40
149	Tann (Rhön)	4.833	6,75	157	20,43	218	393,60	52	27,29	277	704	39	-110
150	Groß-Umstadt	20.778	16,64	32	106,01	38	566,97	262	31,38	373	705	248	98
151	Alheim	5.377	14,12	52	26,83	183	543,79	215	26,78	259	709	185	34
152	Nüstetal	2.701	8,79	109	20,01	222	437,58	88	27,58	291	710	196	44
153	Reinhardshagen	5.362	8,34	119	124,10	28	632,03	324	26,37	243	714	413	260
154	Florstadt	8.444	1,89	278	22,78	200	469,42	123	22,54	116	717	315	161
155	Liebenau	3.650	8,79	110	50,63	101	577,28	277	26,09	230	718	132	-23
156	Limeshain	5.399	4,51	197	32,21	157	507,69	174	25,11	191	719	59	-97
157	Sulzbach (Taunus)	8.168	16,62	33	76,26	66	758,98	385	26,27	237	721	277	120
158	Jesberg	2.874	7,95	128	16,14	255	483,69	136	25,44	205	724	122	-36
159	Sinnatal	9.952	2,88	244	20,26	219	460,76	115	23,78	150	728	17	-142
160	Grebenstein	6.153	21,75	15	38,91	132	575,83	276	28,37	306	729	409	249
161	Altenstadt	11.805	8,90	106	106,43	37	564,89	258	29,43	333	734	384	223
162	Bürstadt	15.570	3,35	229	31,09	162	464,58	120	26,00	225	736	12	-150
162	Flörsbachtal	2.632	11,94	75	58,42	94	609,61	313	26,66	254	736	120	-42
164	Bad Nauheim	29.430	10,82	81	86,13	53	776,14	391	25,69	214	739	198	34
165	Willingen (Upland)	6.927	5,26	187	27,37	180	645,43	333	19,40	43	743	64	-101
166	Hadamar	11.983	2,13	266	9,50	291	371,07	32	23,95	155	744	98	-68
167	Hohenstein	6.352	7,97	127	137,24	23	654,89	344	26,79	260	754	413	246
168	Leun	5.786	6,96	153	35,24	148	551,59	230	26,00	224	755	200	32
169	Haina (Kloster)	3.838	8,52	115	21,60	209	504,30	168	26,97	268	760	209	40
170	Rauschenberg	4.873	6,56	160	29,55	171	474,98	129	28,25	302	762	54	-116
171	Lindenfels	5.275	2,04	271	16,53	252	509,31	176	20,45	65	764	217	46
172	Runkel	9.512	0,06	343	0,19	343	350,45	22	20,03	57	765	1	-171
173	Butzbach	24.358	11,98	74	111,46	33	665,58	350	28,51	310	767	336	163
174	Grävenwiesbach	4.856	5,37	185	29,73	169	606,68	308	22,26	106	768	313	139

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
175	Burgwald	5.363	-0,82	357	-2,26	352	342,95	18	19,59	46	773	81	-94
176	Linsengericht	9.224	4,27	205	17,75	239	488,17	144	24,83	186	774	63	-113
177	Allendorf (Eder)	5.439	-1,85	392	-3,53	362	343,29	19	14,86	7	780	7	-170
178	Birkenau	10.534	3,75	221	18,45	233	501,00	165	24,28	163	782	184	6
179	Obertshausen	24.273	5,18	189	74,95	68	693,94	366	24,23	160	783	234	55
180	Morschen	4.027	5,90	174	43,30	118	528,36	192	28,38	307	791	333	153
181	Sensbachtal	1.116	10,48	84	20,85	216	552,23	233	26,82	262	795	354	173
182	Heusenstamm	18.465	2,09	267	39,13	130	624,53	320	21,21	79	796	80	-102
183	Rabenau	5.718	3,55	225	23,22	197	558,86	247	23,15	129	798	341	158
184	Bebra	15.977	9,05	105	41,69	124	521,60	187	32,30	384	800	135	-49
185	Babenhausen	16.228	7,89	129	90,41	49	707,72	371	26,63	252	801	342	157
186	Laubach	10.468	1,28	298	9,61	290	473,16	127	21,58	89	804	260	74
187	Hofbieber	5.892	7,17	147	21,31	212	412,28	69	32,06	379	807	146	-41
188	Schöneck	10.670	7,28	145	104,04	40	633,53	325	27,97	298	808	311	123
189	Zierenberg	6.800	7,52	139	83,07	59	640,96	329	27,46	285	812	370	181
190	Ulrichstein	3.474	1,09	308	3,07	332	417,33	73	22,13	101	814	96	-94
191	Meißner	3.597	4,00	213	11,30	279	548,24	224	22,24	103	819	268	77
192	Kiedrich	3.740	4,44	199	143,00	19	606,84	309	27,81	294	821	112	-80
193	Frielendorf	8.243	3,89	216	20,53	217	485,51	138	26,60	251	822	114	-79
194	Grasellenbach	3.750	3,24	236	13,98	264	543,60	214	22,28	109	823	297	103
195	Dreieich	39.387	7,67	135	84,22	56	969,92	414	25,90	220	825	207	12
196	Guxhagen	5.341	3,27	233	8,70	294	440,87	92	25,51	208	827	175	-21
197	Bad Camberg	13.718	6,25	168	62,69	88	566,21	261	28,62	314	831	390	193
198	Calden	7.738	3,64	222	13,03	269	503,28	167	24,63	179	837	61	-137
199	Riedstadt	19.435	13,54	59	90,43	48	678,80	355	31,73	376	838	345	146
200	Brachtal	5.369	3,03	238	30,61	165	536,11	204	26,13	232	839	351	151
201	Hohenroda	3.611	-0,19	346	-2,33	353	367,19	29	22,43	112	840	239	38
202	Felsberg	11.578	6,75	158	21,26	214	515,58	181	27,59	292	845	138	-64
203	Beerfelden	7.111	1,49	293	37,46	139	549,92	227	25,02	188	847	180	-23
204	Körle	2.877	9,32	97	38,65	134	593,46	292	29,26	327	850	191	-13
205	Bad Schwalbach	10.934	9,54	93	35,25	147	589,41	290	29,18	323	853	270	65
205	Künzell	15.829	3,28	231	22,28	204	412,19	68	30,17	350	853	29	-176
205	Niederaula	5.514	-1,03	362	-2,79	356	380,20	39	21,97	96	853	250	45
208	Lautertal (Odenwald)	7.311	0,91	319	12,11	275	461,12	116	23,68	146	856	274	66
209	Gersfeld (Rhön)	6.357	4,49	198	19,60	224	502,35	166	26,98	269	857	125	-84
210	Großkrotzenburg	7.096	4,62	195	50,90	100	724,85	378	24,82	185	858	247	37

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
211	Merenberg	3.284	-2,74	400	-9,81	377	415,52	72	15,75	12	861	14	-197
212	Griesheim	23.410	7,15	148	35,96	144	653,23	341	26,08	229	862	210	-2
213	Bad König	9.231	2,87	245	45,61	112	602,15	304	25,34	202	863	109	-104
214	Meinhard	5.606	4,32	203	21,76	208	547,40	223	26,10	231	865	183	-31
215	Neustadt (Hessen)	9.409	9,94	88	32,36	156	558,73	246	31,88	377	867	405	190
216	Ronshausen	2.591	4,05	211	20,06	220	541,38	210	26,05	227	868	252	36
217	Fuldatal	12.824	6,22	170	31,03	163	601,57	303	26,21	234	870	227	10
218	Neuenstein	3.266	4,27	206	6,14	315	458,82	112	26,30	239	872	168	-50
219	Marburg	76.644	10,70	82	86,43	52	995,59	415	29,21	325	874	311	92
220	Weilrod	6.358	3,01	239	8,64	295	558,20	245	22,10	98	877	289	69
221	Battenberg (Eder)	5.634	-3,14	403	-15,38	393	323,83	10	20,83	73	879	152	-69
222	Kronberg im Taunus	17.810	2,01	272	34,94	150	679,75	356	22,26	107	885	333	111
223	Aarbergen	6.939	5,32	186	30,00	167	563,05	252	27,42	281	886	272	49
224	Rodenbach	11.818	1,56	288	56,52	96	544,79	217	27,48	286	887	189	-35
224	Seligenstadt	18.715	1,01	312	12,29	274	586,95	285	16,42	16	887	293	69
226	Hünfeld	15.386	14,98	44	82,86	62	735,19	380	34,07	404	890	372	146
227	Lorsch	11.583	3,38	227	12,99	270	547,06	222	24,45	172	891	282	55
228	Bischoffen	3.569	2,67	250	12,41	272	530,44	194	24,58	176	892	394	166
228	Langen	33.868	8,25	120	58,77	93	702,04	368	28,54	311	892	258	30
230	Breidenbach	6.707	-0,29	350	-1,63	348	452,07	104	21,70	91	893	95	-135
231	Flörsheim am Main	17.782	3,82	219	23,40	195	690,23	365	22,50	115	894	74	-157
232	Allendorf (Lumda)	4.110	-2,70	399	-24,48	409	408,08	65	17,11	22	895	205	-27
233	Hofgeismar	16.613	11,17	79	43,13	119	687,90	364	29,49	335	897	404	171
233	Lautertal (Vogelsberg)	2.718	-1,49	375	-5,32	367	379,23	37	22,66	118	897	153	-80
235	Nieste	1.487	7,71	134	22,00	207	567,82	265	27,74	293	899	148	-87
236	Rüdesheim am Rhein	10.308	2,55	254	16,74	251	570,23	269	22,93	126	900	244	8
237	Lahntal	6.678	6,06	173	17,94	236	520,94	184	28,59	313	906	100	-137
238	Bad Soden-Salmünster	13.249	0,56	331	10,11	286	461,30	117	24,60	178	912	57	-181
239	Ottrau	2.629	7,14	149	19,27	226	528,65	193	29,97	345	913	361	122
240	Neuberg	5.342	4,36	202	25,04	189	557,08	240	27,43	283	914	360	120
240	Trendelburg	5.795	1,91	276	7,96	302	533,05	198	23,40	138	914	230	-10
240	Weimar	6.770	1,22	304	3,11	331	446,81	97	24,73	182	914	163	-77
243	Biebertal	10.501	4,53	196	37,23	140	560,09	248	29,46	334	918	378	135
244	Herleshausen	3.116	2,18	265	4,96	320	485,90	139	25,19	195	919	282	38

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
245	Hainburg	14.900	-0,55	353	-4,13	364	400,97	59	23,60	144	920	117	-128
246	Ober-Mörlen	5.755	0,21	336	3,28	330	485,18	137	22,67	119	922	32	-214
247	Volkmarsen	7.019	5,85	175	16,99	249	568,82	266	26,17	233	923	187	-60
248	Oberweser	3.839	-1,40	373	-4,92	366	446,95	99	21,74	93	931	179	-69
249	Bad Zwesten	4.205	6,40	164	21,19	215	588,36	287	27,06	271	937	147	-102
249	Waldbrunn/Westerwald	6.140	-4,98	414	-22,86	408	341,54	15	22,11	100	937	33	-216
251	Ehrenberg (Rhön)	2.893	4,72	192	28,55	175	558,13	244	29,31	329	940	103	-148
251	Reinheim	17.453	9,31	98	26,27	187	599,36	300	30,23	355	940	176	-75
253	Kelkheim (Taunus)	26.458	0,12	339	2,09	335	478,26	131	23,35	136	941	105	-148
254	Wetter (Hessen)	9.494	-1,29	370	-9,89	379	446,64	96	22,08	97	942	356	102
255	Büttelborn	12.984	12,30	72	50,42	102	708,40	372	33,54	400	946	276	21
256	Aßlar	13.902	6,45	162	38,42	135	552,75	234	35,00	416	947	253	-3
257	Villmar	7.198	-21,85	424	-45,21	417	363,62	27	21,53	87	955	86	-171
258	Dautphetal	12.242	-1,58	381	-6,99	373	408,89	66	23,41	139	959	5	-253
259	Kelsterbach	14.531	7,87	132	188,00	8	1.198,75	421	34,49	409	970	328	69
259	Messel	4.065	3,27	234	9,97	287	553,91	236	25,65	213	970	30	-229
261	Neuental	3.430	1,98	273	5,37	317	474,77	128	26,65	253	971	346	85
262	Neckarsteinach	3.988	1,72	280	4,90	321	562,98	251	22,74	121	973	86	-176
263	Heringen (Werra)	8.694	5,74	178	17,88	237	663,17	348	25,74	216	979	389	126
264	Poppenhausen (Wasserkuppe)	2.590	-1,22	367	-3,21	360	389,62	49	25,50	207	983	101	-163
265	Wiesbaden	267.142	2,37	260	30,31	166	1.393,20	424	23,33	135	985	232	-33
266	Hesseneck	777	1,24	300	33,29	153	554,84	237	27,90	297	987	216	-50
267	Grünberg	13.845	1,23	301	6,43	312	544,15	216	24,18	159	988	343	76
268	Angelburg	3.712	1,64	284	5,54	316	478,99	132	26,76	257	989	30	-238
269	Dietzenbach	32.801	6,37	166	87,15	51	934,09	410	30,86	364	991	388	119
269	Hessisch-Lichtenau	14.306	0,45	333	2,86	333	482,59	135	25,05	190	991	214	-55
271	Hungen	12.764	0,58	329	4,14	329	530,74	195	23,43	140	993	272	1
272	Kirchheim	4.064	2,97	241	9,61	289	557,88	242	26,04	226	998	56	-216
273	Ahnatal	7.901	3,42	226	27,34	181	588,42	288	28,33	304	999	255	-18
274	Modautal	4.883	8,69	111	14,06	263	585,02	284	29,86	343	1001	207	-67
275	Mörlenbach	10.461	-1,54	378	-22,00	406	426,66	76	23,46	142	1002	254	-21
276	Wetzlar	53.840	9,30	99	61,41	90	1.026,94	417	33,13	397	1003	288	12
277	Gedern	7.454	0,73	326	2,09	336	528,05	191	23,88	154	1007	303	26
278	Wanfried	4.924	-3,17	405	-9,82	378	402,14	60	24,33	165	1008	191	-87
279	Naumburg	5.675	5,46	182	22,56	201	650,75	339	27,49	287	1009	391	112

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
280	Hohenahr	5.019	6,38	165	17,09	247	556,57	239	30,72	362	1013	291	11
281	Darmstadt	138.656	3,24	235	64,48	85	1.308,61	423	27,28	275	1018	406	125
281	Weißborn	1.265	-1,57	379	-15,53	394	443,59	94	23,79	151	1018	115	-166
283	Niederstein	5.582	3,61	224	24,42	192	549,57	225	31,96	378	1019	211	-72
284	Steinbach (Taunus)	10.117	0,76	325	41,78	123	685,93	362	25,52	210	1020	374	90
285	Lampertheim	32.054	4,42	200	27,04	182	699,66	367	27,12	272	1021	412	127
286	Hochheim am Main	16.074	0,82	321	7,63	304	682,23	357	20,28	60	1042	144	-142
287	Kassel	201.368	0,96	315	17,58	241	1.082,21	418	20,70	70	1044	327	40
288	Wolfhagen	13.301	5,71	179	31,32	159	654,47	343	31,02	367	1048	289	1
289	Ehringshausen	9.322	-0,82	356	-6,70	372	494,48	154	24,43	171	1053	117	-172
290	Dillenburg	25.057	2,18	264	13,78	265	560,85	249	27,28	276	1054	215	-75
291	Eppstein	12.948	-1,76	388	-11,48	384	496,68	158	22,93	125	1055	323	32
292	Fuldabrück	8.941	3,93	214	15,86	257	662,36	346	26,31	240	1057	221	-71
293	Pfungstadt	24.878	2,73	248	21,27	213	669,24	353	26,49	248	1062	284	-9
293	Waldems	5.889	2,08	269	7,24	307	536,90	207	27,33	279	1062	229	-64
295	Abtsteinach	2.495	-3,28	406	-26,96	415	464,60	121	22,87	123	1065	16	-279
296	Immenhausen	7.270	1,93	275	8,26	297	546,58	221	27,39	280	1073	237	-59
296	Ronneburg	3.267	1,72	281	15,18	259	569,13	268	26,91	265	1073	193	-103
296	Rosenthal	2.423	-0,43	352	-1,20	347	496,44	157	25,76	217	1073	333	37
299	Schmitt im Taunus	8.189	-1,78	389	-14,20	390	557,32	241	19,83	54	1074	237	-62
300	Alsfeld	17.753	2,64	252	29,94	168	646,39	334	29,13	321	1075	411	111
301	Ringgau	3.611	1,22	303	4,17	328	545,81	220	26,05	228	1079	129	-172
302	Langenselbold	12.466	3,80	220	26,36	185	642,40	331	30,14	348	1084	418	116
303	Erbach	12.890	1,65	283	17,46	243	609,86	314	26,48	247	1087	286	-17
303	Schwalbach am Taunus	14.347	1,56	289	44,24	114	719,42	376	28,40	308	1087	376	73
305	Eichenzell	9.790	-5,61	415	-14,21	391	381,58	42	26,35	242	1090	300	-5
306	Schlangenbad	6.137	2,07	270	17,21	245	553,46	235	29,77	342	1092	400	94
307	Sontra	9.425	1,57	287	6,48	311	541,82	211	27,44	284	1093	72	-235
308	Elz	7.478	-1,24	369	-3,61	363	486,27	141	25,94	221	1094	201	-107
308	Friedrichsdorf	24.341	1,46	294	11,52	278	641,43	330	25,11	192	1094	131	-177
310	Lich	13.180	0,98	313	10,32	285	594,25	294	25,35	203	1095	295	-15
311	Usingen	13.381	1,50	292	12,52	271	571,97	271	26,89	264	1098	262	-49
312	Gilsberg	3.611	-5,66	417	-10,92	381	435,39	84	25,81	219	1101	339	27
312	Spangenberg	6.793	4,72	193	21,58	211	713,14	373	29,18	324	1101	344	32
314	Heppenheim	25.351	4,03	212	18,63	232	666,51	351	28,46	309	1104	362	48
315	Breuna	3.824	6,91	156	19,94	223	682,32	358	31,03	369	1106	316	1

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
316	Hirschhorn (Neckar)	3.805	2,96	242	22,06	205	739,49	382	27,42	282	1111	340	24
316	Weilburg/Lahn	13.530	2,79	247	16,96	250	583,85	282	29,37	332	1111	376	60
318	Schlitz	10.343	2,38	259	7,49	306	523,05	190	30,70	361	1116	225	-93
319	Wahlsburg	2.581	2,98	240	22,84	199	567,81	264	35,35	417	1120	410	91
320	Bischofsheim	12.536	2,48	255	28,12	177	714,20	374	28,95	319	1125	326	6
321	Offenbach am Main	116.621	0,69	327	9,65	288	900,42	407	22,24	104	1126	337	16
322	Raunheim	11.710	1,50	291	24,94	190	774,78	390	26,75	256	1127	393	71
323	Limburg a. d. Lahn	32.935	1,21	305	10,51	283	666,63	352	25,02	189	1129	155	-168
324	Eschborn	19.079	2,25	262	31,41	158	1.024,41	416	27,84	296	1132	182	-142
325	Sinn	6.490	-2,09	395	-24,63	411	380,15	38	27,82	295	1139	71	-254
326	Waldkappel	5.203	1,38	296	5,04	319	599,76	302	25,96	223	1140	309	-17
327	Egelsbach	9.538	3,05	237	30,64	164	830,65	398	29,99	346	1145	286	-41
328	Nauheim	10.482	2,46	256	28,90	174	776,21	392	29,27	328	1150	378	50
329	Rodgau	42.136	3,32	230	32,64	155	763,29	386	32,29	382	1153	423	94
330	Espenau	4.701	3,37	228	17,95	235	614,58	316	32,62	388	1167	347	17
331	Königstein im Taunus	15.458	-0,20	348	-1,77	349	607,15	310	24,25	162	1169	331	0
332	Birstein	6.462	-3,95	409	-20,56	404	549,85	226	23,39	137	1176	123	-209
333	Niedernhausen	14.406	1,28	299	8,29	296	597,45	298	28,13	300	1193	281	-52
334	Wehrheim	8.637	0,17	338	1,43	339	648,71	338	24,97	187	1202	124	-210
335	Gernsheim	9.566	3,87	217	11,88	277	965,49	412	28,21	301	1207	416	81
336	Münzenberg	5.521	-0,95	359	-1,91	350	534,68	200	28,26	303	1212	274	-62
337	Wächtersbach	11.672	1,73	279	11,91	276	647,35	336	29,17	322	1213	267	-70
337	Walluf	5.725	-79,47	426	-748,82	426	536,96	208	23,82	153	1213	26	-311
339	Pohlheim	17.058	-0,24	349	-1,01	346	511,04	179	29,72	341	1215	357	18
340	Bad Soden am Taunus	20.052	-2,55	396	-19,49	402	603,77	306	22,65	117	1221	318	-22
341	Bruchköbel	19.926	1,70	282	8,20	298	633,67	326	28,77	316	1222	318	-23
341	Mainhausen	8.102	-1,04	363	-2,90	358	588,81	289	25,64	212	1222	301	-40
343	Mühltal	13.348	0,17	337	1,95	337	521,20	186	31,02	368	1228	304	-39
344	Schrecksbach	3.350	-1,76	387	-2,35	354	458,64	111	32,29	383	1235	99	-245
345	Reichelsheim/Wetterau	6.687	-2,87	402	-26,82	414	490,69	147	27,27	274	1237	368	23
346	Trebur	11.948	1,01	311	4,59	323	771,01	389	25,70	215	1238	166	-180
347	Michelstadt	16.601	0,08	342	1,31	340	572,57	272	27,52	288	1242	141	-206
348	Breitscheid	4.907	-4,32	413	-16,61	398	486,86	143	27,54	289	1243	324	-24
349	Nidderau	18.170	2,67	249	16,27	254	706,23	369	31,32	372	1244	391	42
350	Bromskirchen	1.880	-1,23	368	-2,15	351	604,51	307	25,95	222	1248	68	-282

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
351	Niestetal	10.256	0,79	322	7,50	305	621,32	319	28,36	305	1251	190	-161
352	Neukirchen/ Knüllgebirge	7.471	0,76	324	4,22	327	570,81	270	29,34	331	1252	321	-31
353	Wald- Michelbach	11.588	-4,27	412	-25,80	413	494,80	155	27,13	273	1253	236	-117
354	Korbach	24.104	4,98	191	17,12	246	897,79	406	34,69	414	1257	369	15
355	Hammersbach	4.806	1,13	306	8,01	301	564,52	255	33,45	398	1260	187	-168
356	Rotenburg a. d. Fulda	15.115	1,62	285	13,69	266	593,80	293	35,42	418	1262	264	-92
357	Bensheim	37.006	-2,58	397	-24,95	412	575,16	274	24,68	180	1263	364	7
358	Gießen	73.732	2,20	263	15,95	256	1.097,56	419	29,66	338	1276	298	-60
359	Schwalmstadt	19.165	0,84	320	4,39	326	542,29	212	37,77	423	1281	307	-52
360	Bad Emstal	6.354	-0,02	344	-0,15	344	582,29	280	28,82	317	1285	316	-44
360	Eschwege	22.605	2,43	258	15,40	258	832,23	399	31,08	370	1285	264	-96
362	Wettenberg	12.009	1,09	307	8,74	293	603,41	305	32,09	381	1286	154	-208
363	Roßdorf	11.588	-0,67	354	-5,46	368	535,20	201	31,26	371	1294	395	32
364	Rüsselsheim	60.264	2,57	253	23,95	193	1.474,80	425	41,33	425	1296	406	42
365	Langgöns	11.535	-1,65	385	-17,82	399	500,69	164	30,22	352	1300	355	-10
366	Cornberg	1.857	2,09	268	4,80	322	608,24	311	33,95	403	1304	359	-7
366	Friedberg (Hessen)	26.041	2,33	261	14,69	261	724,02	377	34,07	405	1304	235	-131
366	Neu-Anspach	13.733	0,37	334	1,52	338	579,55	279	30,22	353	1304	383	17
369	Maintal	38.359	0,78	323	18,90	228	849,03	401	30,60	357	1309	314	-55
370	Diemelstadt	5.852	-0,75	355	-3,14	359	583,04	281	28,69	315	1310	298	-72
370	Homberg (Efze)	15.336	0,96	314	6,22	314	631,79	323	30,61	359	1310	329	-41
372	Gladenbach	12.314	-10,28	420	-45,40	418	444,25	95	32,09	380	1313	257	-115
373	Heidenrod	7.961	2,65	251	6,40	313	780,22	393	30,69	360	1317	398	25
373	Waldsolms	5.076	-1,84	391	-11,63	385	482,01	133	34,46	408	1317	310	-63
375	Heuchelheim	7.769	1,46	295	6,79	309	744,25	383	29,72	340	1327	261	-114
376	Stockstadt am Rhein	5.606	-1,41	374	-6,05	370	596,34	295	27,58	290	1329	371	-5
377	Zwingenberg	6.563	-1,75	386	-11,03	382	550,31	228	29,52	336	1332	220	-157
378	Frankfurt am Main	648.410	-5,65	416	-75,20	420	1.734,20	426	20,83	72	1334	415	37
379	Braunfels	11.083	-1,90	393	-12,20	386	535,94	203	30,23	354	1336	373	-6
380	Lauterbach (Hessen)	14.764	1,38	297	11,05	280	738,42	381	32,71	389	1347	399	19
381	Glauburg	3.334	-8,81	419	-115,08	423	565,61	259	26,59	249	1350	151	-230
382	Biebesheim am Rhein	6.590	1,54	290	17,56	242	966,20	413	34,12	406	1351	160	-222
383	Ginsheim-	15.085	1,90	277	11,02	281	841,71	400	33,04	394	1352	332	-51

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
	Gustavsburg												
384	Lollar	10.392	0,93	317	8,08	300	621,16	318	42,55	426	1361	395	11
385	Bad Sooden-Allendorf	9.625	-3,85	408	-15,37	392	614,90	317	26,41	245	1362	408	23
386	Idstein	22.220	-1,09	365	-4,22	365	596,65	297	29,56	337	1364	199	-187
387	Solms	13.554	-11,97	421	-104,16	422	486,58	142	33,09	396	1381	397	10
388	Witzenhausen	16.700	-1,63	383	-8,87	376	573,81	273	30,19	351	1383	292	-96
389	Breuberg	7.302	-0,11	345	-0,35	345	645,36	332	30,78	363	1385	366	-23
389	Geisenheim	11.343	-3,15	404	-27,96	416	545,51	218	30,13	347	1385	382	-7
391	Büdingen	20.444	-0,32	351	-2,81	357	685,44	359	28,95	320	1387	302	-89
392	Seeheim-Jugenheim	16.329	0,65	328	6,59	310	653,40	342	34,52	410	1390	266	-126
393	Waldeck	7.852	-1,37	372	-3,42	361	665,33	349	28,55	312	1394	222	-171
394	Hanau	88.888	0,95	316	13,15	268	1.281,28	422	32,96	393	1399	420	26
395	Borken (Hessen)	14.331	0,91	318	4,42	325	651,18	340	36,76	421	1404	350	-45
395	Taunusstein	28.156	-1,51	377	-19,13	401	635,76	327	28,11	299	1404	401	6
397	Fulda	61.310	1,22	302	10,38	284	1.177,27	420	33,77	402	1408	421	24
398	Staufenberg	7.773	1,03	310	6,88	308	718,20	375	35,96	420	1413	375	-23
399	Bad Endbach	8.777	1,06	309	8,99	292	854,10	402	34,65	411	1414	173	-226
400	Brensbach	5.333	0,11	340	0,65	341	672,01	354	32,57	386	1421	280	-120
400	Lorch am Rhein	4.625	-4,06	410	-24,56	410	647,24	335	26,92	266	1421	357	-43
402	Oberursel (Taunus)	41.056	-2,05	394	-18,83	400	752,98	384	26,73	255	1433	330	-72
403	Rosbach v.d. Höhe	10.873	0,57	330	2,50	334	732,04	379	32,78	391	1434	378	-25
404	Bad Karlshafen	4.783	-15,22	423	-118,48	424	639,20	328	26,81	261	1436	271	-133
405	Breitenbach am Herzberg	2.112	-2,81	401	-5,76	369	596,54	296	31,71	375	1441	222	-183
406	Erlensee	12.453	0,10	341	0,63	342	706,74	370	32,74	390	1443	419	13
407	Biblis	8.643	-1,63	384	-10,42	380	610,29	315	30,86	365	1444	224	-183
408	Fernwald	6.599	-12,53	422	-56,45	419	662,38	347	26,77	258	1446	102	-306
409	Rödermark	25.611	0,53	332	5,11	318	765,00	388	34,69	412	1450	381	-28
410	Kirchhain	16.331	-1,58	380	-12,32	387	609,58	312	31,49	374	1453	294	-116
411	Karben	20.747	-1,04	364	-7,50	375	625,25	321	33,05	395	1455	321	-90
412	Vellmar	17.783	-0,20	347	-2,67	355	647,99	337	37,71	422	1461	318	-94
413	Neu-Eichenberg	1.985	-7,12	418	-15,53	395	568,83	267	32,42	385	1465	218	-195
414	Bad Wildungen	18.098	-0,94	358	-7,28	374	886,93	404	29,32	330	1466	172	-242
415	Bad Arolsen	16.759	-1,50	376	-14,02	389	685,67	360	29,92	344	1469	167	-248

Finanzieller Handlungsspielraum der Städte, Gemeinden und Landkreise 1996

Gesamtrang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnahmen VerwHH in %	Rangfolge	Eigeninvestitionsquote in %	Rangfolge	Personalkosten je Einwohner in DM	Rangfolge	Personalkostenquote in %	Rangfolge	Punktzahl	Gesamtrang 1994	Veränderung 1994 / 1996
416	Gelnhausen	21.413	-4,24	411	-19,91	403	599,49	301	30,32	356	1471	212	-204
416	Schöffengrund	6.401	-2,62	398	-15,57	396	563,51	253	37,88	424	1471	304	-112
418	Baunatal	26.973	0,32	335	4,49	324	963,07	411	35,84	419	1489	403	-15
419	Hattersheim am Main	24.692	-1,83	390	-21,13	405	625,49	322	32,60	387	1504	367	-52
420	Mühlheim am Main	25.876	-0,96	360	-12,53	388	808,63	395	33,48	399	1542	365	-55
421	Groß-Gerau	23.157	-1,59	382	-6,17	371	897,20	405	32,83	392	1550	349	-72
422	Niederdorfelden	2.993	-1,13	366	-15,58	397	764,04	387	34,69	413	1563	278	-144
423	Bad Vilbel	26.354	-29,79	425	-120,89	425	823,15	396	28,93	318	1564	424	1
424	Mörfelden-Walldorf	32.444	-1,32	371	-11,15	383	901,80	408	35,00	415	1577	248	-176
425	Weiterstadt	23.246	-0,98	361	-79,84	421	830,37	397	33,65	401	1580	422	-3
426	Bad Hersfeld	31.361	-3,47	407	-22,78	407	859,88	403	34,30	407	1624	425	-1

Momentaufnahme der finanziellen Handlungsfreiheit 1996 ¹ der Landkreise

Ge- samt- rang 1996	Name	Einwohner 6/96	Verhältnis Freie Spitze zu Einnah- men VerwHH in	Ran- gfol- ge	Eigenin- vestiti- ons- quote in %	Ran- gfol- ge	Personal- kosten je Einwoh- ner in DM	Ran- gfol- ge	Perso- nalko- sten- quote in %	Ran- gfol- ge	Punkt- zahl	Ge- samt- rang 1994	Verän- derung 94/96
1	Landkreis Fulda	212.890	6,64	2	128,49	1	166,26	2	12,87	1	6	1	0
2	Wetteraukreis	284.844	2,43	6	74,24	4	209,76	3	13,29	2	15	3	1
3	Main-Taunus-Kreis	214.145	4,38	4	82,88	2	232,27	12	15,76	8	26	13	10
4	Landkreis Darmstadt- Dieburg	279.837	2,15	8	32,70	9	216,92	6	16,50	10	33	2	-2
5	Landkreis Groß-Gerau	246.338	1,24	16	18,13	17	161,20	1	13,31	3	37	10	5
6	Hochtaunuskreis	220.444	1,70	12	28,82	12	226,11	8	15,17	6	38	14	8
6	Schwalm-Eder-Kreis	192.721	7,03	1	56,48	5	260,76	17	17,79	15	38	7	1
8	Landkreis Waldeck- Frankenberg	170.584	5,34	3	79,13	3	267,58	18	19,26	18	42	21	13
9	Landkreis Bergstraße	259.925	1,54	15	29,89	10	212,28	4	17,77	14	43	6	-3
10	Landkreis Marburg- Biedenkopf	251.428	1,62	13	28,76	13	228,79	9	16,11	9	44	11	1
11	Main-Kinzig-Kreis	401.852	0,95	18	18,51	16	220,82	7	15,11	5	46	3	-8
12	Landkreis Gießen	252.654	-2,01	21	-31,22	20	214,47	5	13,40	4	50	15	3
12	Landkreis Offenbach	329.151	1,56	14	24,50	15	228,86	10	16,95	11	50	8	-4
12	Werra-Meißner-Kreis	117.369	1,96	10	29,24	11	257,43	16	17,21	13	50	20	8
15	Landkreis Hersfeld- Rotenburg	133.060	2,89	5	54,41	7	271,41	19	19,32	19	50	19	4
16	Odenwaldkreis	98.515	2,14	9	26,77	14	245,88	14	18,61	16	53	12	-4
17	Vogelsbergkreis	118.692	2,28	7	34,09	8	282,68	20	21,10	20	55	17	0
18	Lahn-Dill-Kreis	263.133	1,07	17	13,63	18	230,22	11	17,06	12	58	8	-10
18	Rheingau-Taunus- Kreis	182.904	-0,19	19	-5,13	19	240,38	13	15,35	7	58	5	-13
20	Landkreis Kassel	242.288	1,92	11	56,46	6	289,92	21	21,56	21	59	17	-3
21	Landkreis Limburg- Weilburg	171.280	-1,64	20	-38,60	21	250,68	15	18,79	17	73	16	-5

¹ Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik, Rechnungsjahr 1996, Hessisches Statistisches Landesamt

13. Stichwortverzeichnis

A

Abfallentsorgung 125
 Abfallentsorgungsanlage 126; 128; 129
 Abfallgebühr 126; 128
 Abfallgebührenkreislauf 126
 Abfallsatzung 129
 Abfallverbrennungsanlage
 „Nordweststadt“ 4; 126; 129; 130
 Ablauforganisation 7; 109
 Abschlagsrechnung 28; 32
 Abschlagszahlung 25
 Abschreibung 17
 Abwasser
 gewerblich 26
 Abwasseranlage 23
 Abwasserverband 3
 Assenheim-Bruchenbrücken..... 3; 21
 Bad König 3; 21
 Lauter-Wetter 3; 21
 Mittlere Bergstraße 3; 21; 23
 Mittlere Ems 3; 21; 27
 Mittlere Schwülme 3; 21
 Oberes Fuldata 3; 21
 Oberes Usatal 3; 21; 26
 Stadtallendorf-Kirchhain 3; 21
 Vorderer Odenwald 3; 21; 22; 28
 Ahnatal 2
 Aktenprüfung 147
 Alarmierungszeit 74; 76
 Alarmmeldung 73; 74
 Alheim 2
 Allendorf (Eder) 2
 Allgemeine
 Vertragsbedingung 25; 27
 Anfahrtprobe 76
 Anlagegüter 17
 Anlagekapital 130
 Anlagennachweis 59
 Anschaffungspreis 65
 Anschubfinanzierung 163; 165
 Anteilsfinanzierung 21
 Anwendungssoftware 138
 AO
 § 222 60
 § 227 60
 § 261 60
 Arbeitslosenquote 23
 Arbeitsunfähigkeit 9
 Architekt 112; 113; 114; 115
 Architektenkammer 114
 Arenborn 28
 Arolsen 3; 93; 94; 98
 Arthur Andersen
 Wirtschaftsprüfungsgesell-

 schaft /
 Steuerberatungsgesell-
 schaft mbH 125
 Aßlar 4; 151
 Atemschutz . 37; 39; 57; 58; 63; 64; 90
 Atemschutzgerätepool 63
 Atemschutzwerkstatt 57; 58
 ATV Arbeitsblatt 131 26
 Aufbauorganisation 108
 Aufsichtsbehörde 23; 66; 194
 Auftragsbestand 134
 Auftragserteilung 29
 Auftragsvergabe 55
 Aufwandsentschädigung 140
 Aus- und Fortbildung.. 39; 89; 137; 139
 Ausbildungsstand 39; 55; 90
 Ausfallstatistik 17
 Ausfallzeit 9
 Ausführungsfrist 27
 Ausgleichsabgabe 107; 112; 113; 115; 116
 Ausgleichsabgabenverordnun
 g 113; 115
 Fehlberechnung 113
 Ausgleichsberechnung 113
 Ausgleichsmaßnahme 111; 113; 114;
 115; 116
 Ausgleichsplanung 113; 114; 115
 Ausgleichsverfahren 113
 Auslandskredit 2
 Ausrückebereich 74; 76; 77
 Ausrückeradius 75; 76; 89
 Ausrüstungsstufe I 69; 72; 73; 74; 89; 90
 Ausrüstungsstufe II 69; 72; 74; 89
 Ausrüstungsstufe III 69; 72; 74; 89
 Ausschreibung 29; 55
 beschränkte 17; 27
 EU 56
 Außenbereich 111; 115
 Außendienst 138; 142; 143; 146
 Aussiedlerhof 63
 Ausstattung
 feuerwehrtechnisch 89
 Autobahn 80

B

Babenhausen 2
 Bad Camberg 2; 3; 21
 Bad König 3; 21
 Bad Orb 3; 4; 151
 Bad Soden-Salmünster 2
 Bad Sooden-Allendorf 4; 151
 Bad Vilbel 3; 93; 94
 Badese 86
 Bahnhof 80
 Ballungsraum 48

BAT	
§ 15	102
Bauabschnitt	21; 22; 23
Bauamt	67; 108; 109; 112; 114; 115; 120
Bauaufsicht	2; 107; 108; 109; 114; 115
Baugenehmigung	109; 111; 112; 113; 114; 115
Baugenehmigungsbehörde	116
Bauherr	21; 22; 24; 30; 107; 112; 114
Bauhof	159; 166
Bauleitplanung	67; 111
Baumaßnahme	2
Baumfällen	107; 109; 110
Stammumfang	110
Baumschau	112
Baumschutz	110
Baumschutzsatzung	107; 110
BDO Deutsche	
Warentreuhand	
Aktiengesellschaft	133
Beamtenversorgungskasse	
Kurhessen-Waldeck	2
Beanstandung	25; 26; 28
Bebauungsdichte	36; 69; 77
Bebra	3; 35; 47
Befragungsaktion	93; 99
Beherbergungsbetrieb	78
Behinderten- und kindergerechte Einrichtungen	101
Beköstigungstag	11; 15; 17
Belasteter Boden	125; 126; 127
Belebungsstufe	26
Bemessungsgrundlage	30
Bensheim	3; 21
Benutzungsgebühr	129
Berufsfeuerwehr	42; 58; 59; 63; 74
Beseitigungsverfügung	111
Best practice	9; 10; 13; 120; 121
Bestandsverzeichnis	47; 59
Besucherzahl	93; 98
Beteiligungsverfahren	114
Betreibervergütung	128
Betriebsführungsvertrag	129
Bevölkerungsdichte	23
Beweislastumkehr	111
Bewilligungsabschnitt	21; 23
Bewilligungsantrag	22; 23
Bewilligungsbehörde	24
Bewilligungsbescheid	23
Bewilligungsbetrag	23
Bewilligungsverfahren	28
BGB	
§ 670	61
§ 683	61
§ 823	61
Biebertal	3
Biogefährdende Arbeitsstoffe	35; 37; 67; 71; 85; 86
Biotopwert	113; 115
Bischofsheim	3
Bodenbörse	127; 128
Bodenrichtwert	159
Bodenverband	1
Brandschutz	
abwehrend	41
flächendeckend	37
vorbeugend	41
Brandschutzhilfeleistung	62
Brandschutzhilfeleistungs- konzept	35
Brandschutzhilfeleistungspflic ht	35; 50; 62
Brandschutzkonzept Hessen	38; 40; 49; 69
Brandschutzkonzept	
Landkreis	55
Brandschutzrichtlinie	65
Nr. 1.1	65
Nr. 1.2.1	65
Brandschutzverband	62
Braunfels	2
Breuberg	2
BrSHG	
§ 1	35; 38; 41
§ 10	38; 42
§ 2	38; 42
§ 30	39; 60
§ 36	35; 67
§ 4	39
§ 42	36; 60; 61
§ 43	65
§ 50	65
§ 6	65
§ 8	35
§ 9	38; 42
Bruchköbel	3; 35; 47
Bruttojahresarbeitszeit	9
Buchschlag	128; 129; 130
Budget	15
Büdingen	2
Bundesimmissionsschutzgese tz	116
Bundesstraße	60; 61; 80
Bundesverband des Schornsteinfegerhandwerk s	116
Bundeswasserstraße	86; 87
Bürgerhaus	159; 161; 164; 166
Auslastung	161
Bürgernähe	109
Burghaun	2
Bürgerschaft	158
Büro- und Kommunikationseinrichtun g	3

Buseck	2	Ehringshausen	2
Büttelborn	2	Ehrung	166
Butzbach	4; 151	Eichenzell	3; 21
<i>C</i>		Eigenbetrieb	126; 127
Calden	3	Main-Taunus-Kreis	127
Chemiebetrieb	66	Eigenbetriebe	
Chemikalien	82	Schulden	2
Controlling	7; 14; 24; 27; 107; 146	Eigeninvestitionsquote	168
<i>D</i>		Eigenleistung	162; 163; 164
Darlehen		Einbringungspflicht	125
innere	2	Eingriffsausgleich	113
Darlehensgewährung	158	Einnahmeausfall	60; 113
Darmstadt-Dieburg	136	Einnahmenerhöhung	136; 137
Datenverarbeitung	7; 15; 17; 107; 144	Einnahmenstruktur	93
Dautphetal	3; 93; 94; 98	Einrichtung	159
Deckungsbeiträge	146	kostenrechnende	159
Deckungsbeitragsrechnung	146	Einsatzbericht	60
Deckungsgrad	93	Einsatzleitwagen	73; 90
Denitrifikationsanlage	26	Einsatzort	74
Deponie Wicker	4; 126; 127	Einsatzstatistik	69; 71; 87
Deponiegas	129	Einsparpotential	7; 8; 9; 10; 16; 17;
Deutsche Bahn AG	80	21; 24; 26; 31; 47; 48; 93; 98;	
Deutsche Olympische		102; 103; 115; 121; 134; 151; 159;	
Gesellschaft	93	160; 163; 166; 167	
Deutscher Städtetag	168	Einsparung	115; 116; 117; 120; 128;
Devolutionsverfahren	120	152; 162; 167	
Diemelstadt	2	Einsparvolumen	138
DIN 14092	57; 58	Eintrittspreis	93; 99
DIN 14701	73	Einwohner	36; 38; 42; 44; 46; 68; 128; 153
DIN 14711	73	Einwohnermeldeamt	111; 143
DIN 14715	37; 64; 73	Einzugsbereich	96; 97
Doppelarbeit	109; 111	Eiterfeld	2
Doppelmitgliedschaft	65	Eltville am Rhein	3; 93; 94; 100
Doppelzuständigkeit	108	Entsiegelung	113
Dorfgemeinschaftshaus	161; 164; 166	Entsorgungsauftrag	128
Dornburg	2	Eppertshausen	2
Dr. Bernd Rödl & Partner,		Eppstein	4; 151
Wirtschaftsprüfer,		Erbbauzins	163
Steuerberater,		Erfolgsabhängige Vergütung	143; 144
Rechtsanwälte	35	Erfolgsquote	134; 142; 143; 146
Dr. Penné & Pabst,		Ergebnissteigerungspotential	137
Wirtschaftsprüfer/Steuer-		Erholungsanlage	96
berater	93	Erlaß	
Drehleiter	65; 67; 73; 74; 90	Gebühren	60
Durchschnittsmiete	16	Erlaß des Hessischen	
<i>E</i>		Ministeriums des Innern	
Ebsdorfergrund	2	und für	
Edertal	3; 35; 47	Europaangelegenheiten	
EDV	114; 115; 146	vom 17. September 1992	68
Effizienz	109; 145; 164	Erlaß des Hessischen	
Effizienzsteigerung	114	Ministeriums des Innern	
Egelsbach	3; 35; 47	vom 4. November 1994	86
Ehrenamt	40	Erlaß des Hessischen	
Ehrenamtliche Tätigkeit	39	Ministers des Innern vom	
		10. Februar 1984	60
		Erlaß des Hessischen	
		Ministers des Innern vom	
		5. November 1987	61

Erledigte	
Vollstreckungsaufträge je	
Einsatztag.....	143; 146
Erledigungsintensität	134
Erledigungsquote	134; 139; 146
Ermessensspielraum.....	116
Ersatzbeschaffung.....	155
Erstattungspflicht	129
Eschborn	3; 35; 47
Eschenburg.....	2
Essenversorgung.....	7; 15
Explosion.....	67
Externe Dienstleister	15; 16
<i>F</i>	
Fachpersonal	95
Fahrtgeschwindigkeit.....	75
Fahrtkosten	139; 146
Fahrtstrecke	75; 76
Fahrtzeit.....	76
Fahrzeug.....	47
Fahrzeugpool.....	37; 63
Fahrzeugstellplatz	35; 56
Fallzahl.....	8
Feinrechen.....	26
Felsberg	3; 35; 47
Ferienhaus.....	111
Feststofffeuerungsanlage.....	117
Feuerschutzkonzept.....	72
Feuerschutzsteuer.....	65
Feuerwache	69; 72; 76
Feuerwehr35; 36; 37; 38; 39; 42; 49;	
50; 56; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65;	
67; 68; 69; 72; 73; 76; 77; 88	
Beschaffung.....	42; 66
betrieblich	74
Eigenschutz	39; 67
Einsatzabteilung.....	36; 90
Einsatzverfahren	36; 39; 40; 55
Ersteinsatz35; 36; 37; 38; 39; 40;	
47; 49; 50; 51; 52; 54; 55; 56;	
62; 65; 68; 69; 72; 84; 88	
Landesbeschaffungsaktion37; 56; 66	
Verein	37; 51; 65
Werkstatt	59; 63
Feuerwehrdienstvorschrift	
2/2.....	90
9/1.....	83; 84
9/2.....	83; 84
Feuerwehrdienstvorschrift	64
Feuerwehrhaus36; 56; 57; 58; 63; 65;	
75; 87	
Feuerwehrgeschäftsver-	
ordnung	74
Anlage 1.....	68
FeuerwOrgVO	46; 53
§ 1	36
§ 4.....	42
§ 4 Absatz 2.....	69
§ 5	36; 38; 42; 63; 68; 74
§ 6	38; 39; 74
Anlage 1	36; 42; 43; 68
Finanz- und Rechnungswesen	13; 15
Finanzierungsabschnitt	27; 28
Finanzierungsvergleich.....	30
Fixkosten	161
Flächenbewertung	115
Flächengemeinde	36; 38
Flexibilisierung	143
Flörsheim.....	126; 127
Florstadt	2
Flugplatz.....	66
Förderprogramm	
Land.....	161
Förderrichtlinie	23; 29; 152; 164
Förderungs- und	
Bewilligungsverfahren.....	25
Forderungsbestand.....	16
Forderungseingänge.....	143; 146
Förderung153; 154; 155; 156; 157; 158	
indirekt153; 156; 157; 158; 159;	
160; 163	
Land.....	22
Förderungsverfahren	27
Forstbehörde	108; 110
Fossile Energie	93; 102
FPStatG	
§ 3	168
Frankfurt am Main3; 4; 125; 126; 128;	
129; 130	
Frankfurter Entsorgungs- und	
Service GmbH	129
Frauenfeuerwehr	61; 89
Freibad, beheizt	93
Freie Spitze.....	168
Freigericht	2
Fremdkapitalzinssatz	130
Fremdvergabe... 15; 16; 57; 58; 59; 63	
Friedewald.....	2
Friedrichsdorf.....	3; 35; 47
Frielendorf	2
Fristenkongruenz.....	141
Führung.....	108
Führungsdefizit	108
Fulda.....	3
Fun-Bad.....	98; 99; 100
Fürth/Odenwald	4; 151; 163
<i>G</i>	
Gärtnerei	7
Gasfeuerungsanlage	117
Gebäudehöhe.....	69; 77
Gebietsreform	38; 56; 161
Gebühren. 61; 136; 138; 140; 145; 147	
Gebührenerhebung.....	147
Gebührenhaushalt	125

Gebührenordnung.....	60	Gründau.....	3
Gebührensatzung.....	61	Grundbuch.....	111
Gefahrenabwehr.....	38; 69; 72; 74; 109	Grundschule.....	78
Gefahrenabwehrkonzept.....	49	Grundstückseigentümer.....	35
Gefahrenabwehrplanung.....	38; 63	Grundstücksschenkung.....	158
Gefahrenart.....	71; 77	Gudensberg.....	3
Gefahrenpotential.....	36; 38; 39; 64; 66; 68; 69; 71; 73; 77; 79; 81; 83; 85; 88; 89	<i>H</i>	
Gefahrgutfahrzeug.....	85	Hadamar.....	3; 35; 47
Gefahrstoff.....	71; 81; 82; 83	Hafen.....	66; 87
Geisenheim.....	3; 35; 47	Haftung.....	112
Gemeindebedienstete.....	61; 89	Haftungsfall.....	65
Gemeindegrenzen.....	96; 97	Haftungsregelung.....	29
Gemeindehaushaltsverordnung		Haiger.....	3; 93; 94; 98
g.....	159	Hainburg.....	2
Gemeinsamer Runderlaß vom		Hanau.....	3
25. Mai 1976.....	55	Handwerksbetrieb.....	78; 80
GemHVO		Hangbau.....	73
§ 22.....	152	Härtefall.....	60
§ 36.....	59	Haunetal.....	3
Genehmigungsbehörde.....	24	Haushalt.....	66; 162; 163; 164
Genehmigungspflicht.....	66; 107	Haushaltsfehlbetrag.....	152
Genehmigungspraxis.....	116	Haushaltslage.....	38; 152; 164
Genehmigungsverfahren.....	67; 120	Haushaltsmittel.....	65; 66
Genehmigungszuständigkeit.....	110	Haushaltsplan.....	151; 153
Geo-Informationssystem.....	111	Hausmüll.....	128
Gerätehaus.....	47	HBO	
Gerätepool.....	58; 63	§ 17.....	64; 72
Gernsheim.....	2	§ 5.....	64
Geschäftsführung ohne		Heckenpflanzung.....	113; 116
Auftrag.....	61	Heidenrod.....	3
Gesundheitsstrukturgesetz.....	14	Heisebeck.....	28
Gewässer.....	86	HENatG	
Gewerbe.....	80	§ 22.....	110
Gewerbebetrieb.....	77; 80	§ 23.....	110
Gewerbegebiet.....	26; 78; 80	§ 30a.....	111
GEZ.....	140	§ 43.....	107; 108; 109
Gießen.....	3; 21	§ 5.....	107; 110
Ginsheim-Gustavsburg.....	2	§ 6.....	107; 111
Goldener Plan Ost.....	96	Herleshausen.....	2
Goldener Plan West.....	97	Hessischer Landtag.....	35
Gorxheimertal.....	3	Hessisches Statistisches	
Grebenhain.....	3	Landesamt.....	1; 168
Grebenstein.....	2	HessVwVG.....	148
Greifenstein.....	2	§ 16.....	133; 137
Grenzwert.....	116	HGO	
Griesheim.....	3; 35; 47	§ 103.....	66
Grobentschlammung.....	26	§ 110.....	137
Großalmerode.....	3	§ 134.....	66
Großbrand.....	38; 69	§ 38.....	1
Großenlüder.....	3	§ 4a.....	42
Groß-Rohrheim.....	2	§ 51.....	66
Großschadensereignis.....	72	§ 92 Absatz 2.....	66
Großstadt.....	79	Hilders.....	3
Groß-Umstadt.....	3; 93; 94	Hilfe	
Groß-Zimmern.....	3	nachbarlich.....	35; 60; 69; 72; 73; 74; 89
Grünberg.....	4; 151	technisch.....	60

Hilfsfrist 35; 36; 38; 40; 42; 43; 44;
46; 53; 56; 62; 68; 69; 73; 74; 76;
77; 81; 83; 84; 86; 87

HKatSG
§ 13 61

HKO
§ 25 1

HOAI 21; 25; 26; 31

Hochheim am Main 3; 93; 94; 126; 127

Hochparterre 73

Höchst im Odenwald 4; 151

Höchstbetrag 137; 144

Hochtaunuskreis 3; 4; 129; 133; 136

Hochwasser 60; 61; 71; 88

Hofgeismar 4; 151

Hoheitsrechte 65

Hohenstein 3

Homburg (Ohm) 4; 151

Honorarrechnung
überhöhte 21

Honorarvereinbarung 22; 25

Hubrettungsfahrzeug 50; 62; 64; 73

Hünfeld 3; 93; 94

Hünfelden 3; 93; 94; 100

Hungen 3; 93; 94; 102

Hünstetten 3

Hüttenberg 3

/

Immissionsschutz 108; 109; 116; 121; 122

Immobilienleasing 3

Indirekte Förderung 164

Individualsoftware 144; 145

Industrie 69

Industriegebiet 26; 36; 79; 80

Ineffizienz 108

Informations- und
Kommunikationstechnik 137; 138

Informationsfluß 143

Informationstechnik 8

Informationsverarbeitung 144; 145; 146

Ingenieurverträge 21; 22; 25; 31

Innenbereich 110

Innendienst 138; 142; 146

Insektenbeseitigung 60; 61

Insekteneinsatz 61

Instandhaltungskosten 102

Inventarisierung 17

Inventur 59

Investitionsplanung 65

Investition 100; 154; 156; 162; 164; 165

Investitionskosten 50; 51; 56; 57

Investitionszuweisung
anteilig 23
pauschal 23

J

Jahresabschluß 7

Jahresrechnung 168

Jugendarbeit 151; 158; 164

Jugendfeuerwehr 37; 38

Jugendförderung 151; 157; 158; 165

Jugendpflege 165

K

KAG
§ 4 60; 61

Kalbach 3

Kalkulatorische Kosten 159; 160

Kalkulatorische Zinsen 128; 130

Kartenmaterial 111

Kassel 3

Kassenkredite 2

Kassenstatistik 1; 2; 168

Katasteramt 111

Katastrophe 36; 41; 60; 61; 195

Kehrbezirk 117

Kelsterbach 3; 35; 47

Kennzahl 17; 47; 94; 95; 102; 117;
119; 120; 121; 134; 143; 145; 146;
168

KGG
§ 24 62
§ 5 62

KGRZ 144; 145

Kienbaum
Unternehmensberatung
GmbH 107

Kirchhain 4; 151

Kirtorf 3

Kläranlage 21; 23; 24; 26
Einzugsgebiet 26

Klärtechnik 26

Kleinfeuerungsanlage 116

Kohlenstofffracht 26

Kommunalaufsicht 125; 126; 129

Kommunalbeamtenversorgun
gskasse Nassau 2

Kommunale
Gemeinschaftsarbeit 62

Kommunale
Gemeinschaftsstelle für
Verwaltungsvereinfachung 109

Kommunaler Finanzausgleich 168

Kommunales
Gebietsrechenzentrum 1

Kommunales
Gebietsrechenzentrum
Kassel 13

Kompetenzkonflikt 109

Konkurrenz 56

Konsolidierung 3

Kontamination 85

Kontrolle 21; 26; 28; 111; 113; 114;
115; 143; 145; 146
Kontrollinstrument 29
Kosten 100; 134; 146
 betriebsabhängig 102
 führungsabhängig 102
 indirekte 159
Kosten je
 Vollstreckungsauftrag 146
Kostenabrechnung 60
Kostenanalyse 102
Kostendeckung 136; 137; 138; 139; 140
Kostendeckungsgrad 95; 103; 104;
 105; 119; 134; 146; 164
Kostendegression 95
Kosteneinsparpotential 26
Kosteneinsparung 102
Kostenersatz 60
Kostensparnis 112
Kostenerstattung 61; 130; 136; 137; 159
Kostenerstattungsanspruch 60; 61
Kostenforderung 125
Kostenkontrolle 22
Kostennachweis 27
Kostenobergrenze 65
Kostenpflicht 60
Kostenplanung 27
Kostenrechnung 14; 159
Kostenreduzierung 63; 136; 137
Kostenreserve 27
Kostenrichtwert 23
Kostensenkung 164
Kostensenkungspotential 26
Kostenstellenanalyse 15
Kostenstellenauswertung 14
Kostensteuerung 21
Kostenstruktur 93
Kostenunterdeckung 93; 127
KPMG Deutsche Treuhand-
 Gesellschaft
 Aktiengesellschaft
 Wirtschaftsprüfungsgesellschaft 7
Krankenhausorganisations-
 wirtschaft 7
Kreditähnliches Geschäft 66
Kreditaufnahme 2
Kreditbeschaffungskosten 168
Kreisstraße 60; 61; 80
Kriffel 3
Kronberg im Taunus 3; 93; 94
Küche 11; 12; 15; 16
Kulturverein 165
Künzell 3; 35; 47

L

Lahnau 3
Lahn-Dill-Kreis 2; 4; 133; 136; 139

Lahntal 3
Lampertheim 3; 93; 94
Land Hessen 63; 65
Landesfeuerweherschule 63
Landesfeuerwehrverband 61
Landesmittel 161
Landesregierung 36; 125; 194
Landessportbund 155; 157
Landesstatistik 88
Landesstraße 60; 61
Landeswohlfahrtsverband
 Hessen 1; 3; 7; 193
Landkreis Bergstraße 3; 107
Landkreis Darmstadt-Dieburg 4; 133;
 136; 140
Landkreis Fulda 3; 4; 107; 108; 111;
 113; 114; 121; 122; 133; 136; 139
Landkreis Gießen 2
Landkreis Groß-Gerau 3; 4; 107; 112;
 113; 121; 123; 133; 136; 138; 140
Landkreis Hersfeld-Rotenburg 2
Landkreis Kassel 3; 107; 108; 112; 113; 123
Landkreis Limburg-Weilburg 3; 107;
 108; 111; 116; 123
Landkreis Marburg-Biedenkopf 3; 107;
 108; 111; 116; 122
Landkreis Offenbach 3; 107; 108; 109;
 113; 122
Landkreis Waldeck-
 Frankenberg 2; 4; 133; 136; 138; 140
Landschaftsplan 119
Landschaftsüberwachungsdi-
 nst 110
Landstraße 80
Langen 3; 93; 94
Laubach 3; 21
Laufende Ausgaben 151; 153; 162; 167
Laufende Kosten 160; 162
Lautertal (Odenwald) 3
Leasing 66; 127
Leistungsabrechnung 21
Leistungsbeschreibung 27; 32; 56
Leistungserfassung 14
Leistungsfähigkeit 66; 134; 135; 151
Leistungsnachweis 22; 28
Lenk
 Reinhard 159
Liquiditätskongruenz 141
Lohfelden 3; 35; 47
Lorch am Rhein 4; 151
Löschfahrzeug 35; 50; 51; 52; 53; 64;
 73; 90
Löschwasser 64; 67
Ludwigsau 4; 151
Lützelbach 3; 35; 47

M

Mahngebühr 146

Mahnwesen	16	Naturschutzbeirat	120
Mainhausen	3	Neubauvorhaben	156
Main-Kinzig-Kreis	2	Neues Steuerungsmodell	109
Maintal	3	Neuhof	4; 151
Main-Taunus-Kreis2; 3; 4; 125; 127; 129; 133; 136		Neuinvestition	151; 155
Main-Taunus-Recycling GmbH.....	126; 127	Neukirchen/Knüllgebirge	3
Manipulation	113; 114; 115	Neustadt.....	3
Mannschaftstransportfahrzeug50; 51; 52; 53		Nidda	3
Marburg	3	Niddatal.....	3; 21
Materialaufwand	17	Nidderau.....	2
Materialwirtschaft.....	14; 15	Niederschlagung.....	60
Mehrausstattung	87	Niederspannungsanlage	27
Mehrbedarf	121	Niestetal	3
Mehreinnahme	100; 115	Nitrifikationsanlage	26
Mehrkosten.....	57; 58; 100	Notstand.....	61
Meldewesen.....	117	öffentlicher	36
Melsungen	3; 93; 94	Nutzungsentgelt	158; 161; 167
Menschenrettung	64	Nutzungsüberlassung.....	153; 160
Meßtechnik	84		
Michelstadt	3; 93; 94; 98	<i>O</i>	
Miete.....	15; 158; 163; 167	Ober-Ramstadt	2
Mieteinnahme	161	Obertshausen.....	3
Mindereinnahme	113; 116	Oberursel (Taunus)	3
Mindestausfallreserve	53	Oberweser	3; 21; 28
Mindestausrüstung	71; 87	Odenwaldkreis	2; 3; 107; 121; 123
Mindestmannschaftsstärke.....	36	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	41
Mindeststärke	90	Öffentliche Straße	69
Mindestzuführung	152	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	62
Mischgebiet	78	Öffnungsdauer	100
Mißbrauchspotential	24; 25	Ölfeuerungsanlage	117
Mitarbeiterjahr	115	Ölspurbeseitigung	60; 61
Mitarbeiterkapazität.....	143	Optimierungspotential108; 133; 136; 140	
Mitgliedsbeitrag	156	Ordnungsbehörde.....	108
Mittelbehörde	107; 108; 109	Ordnungsmäßigkeit21; 27; 120; 121; 122; 123; 134; 146; 147; 151	
Mittelbewilligung	27	Ordnungswidrigkeit	108; 111; 116
Mörfelden-Walldorf.....	3; 93; 94	Organisation	109
Morschen.....	3	Ortenberg.....	3; 35; 47
Mücke	3	Ortsbesichtigung	111
Mummert + Partner Unternehmensberatung AG	151	Ortsbrandmeister	60
Musikschule	151; 165	Ortsteilfeuerwehr35; 38; 42; 44; 45; 46; 48; 49; 50; 52; 53; 54; 55; 72; 76	
		Outsourcing	112
<i>N</i>		OWiG § 56	108
Nachbarfeuerwehr.....	69; 72; 73; 89		
Nachbargemeinde	60; 62	<i>P</i>	
Nachsorge	129	Pacht.....	158; 163; 167
Nachsorgeaufwendung	129	Pachteinnahmen.....	161
Nachsorgekosten.....	128	Parallelalarmierung.....	73
Nachtragsangebot	27	Pauschalhonorar.....	25; 31
Nachtragsprüfung	28	Personal	7; 47
Naturdenkmal	111	Personalausfallreserve	89; 90
Naturereignis	60	Personalausstattung	35; 53; 54; 90
Naturschutz	108		
Eingriff	113; 114		

Personalbedarf 138
 Personalbedarfsrechnung .. 7; 9; 10; 18
 Personalbemessung 138
 Personaleinsatz..... 7
 Personalkapazität..... 24; 64; 138
 Personalkennziffer 117; 118
 Personalkosten 2; 93; 102; 112; 115;
 127; 159; 168
 Personalkosten je Einwohner 168
 Personalkostenersparnis 138
 Personalkostenquote 168
 Personalreserve 90
 Personalstärke 36; 89
 Personalüberbesetzung 11; 13; 14
 Personalüberbesetzung 18
 Personalunterbesetzung 10; 53; 54
 Personalvertretung 102
 Personalvorhaltung 38
 Personenverkehr 79
 Pfändungsgebühr 147
 Pflagetage 8; 9; 17; 18
 Pflichtaufgabe 110
 Philippsthal 3
 Planbetten 8
 Pohlheim 3; 35; 47
 Polizei 111
 Postlaufzeit 112
 Postweg 112
 Preiserhöhung 93; 98
 Preisgestaltung 101
 Preisprüfstelle 28
 Produktionsmethode
 schmutzfrachtreduzierende 26
 wassersparende 26
 Produktivität ... 107; 114; 117; 120; 134
 Projektabwicklung... 21; 22; 24; 26; 32
 Projektorganisation 21; 24; 30
 Projektsteuerung 27; 30
 Prüffähigkeit 22
 Psychiatrisches Krankenhaus
 Am Meißner 3; 7; 13
 Eichberg 3; 7; 9; 12
 Gießen 3; 7
 Hadamar 3; 7
 Haina 3; 7; 11; 13; 15; 19
 Heppenheim 3; 7
 Herborn 3; 7
 Marburg 3; 7; 13
 Merxhausen 3; 7; 13
 Riedstadt 3; 7

Q

Qualifikation 39; 55; 61
 Qualitätsverbesserung 24

R

Radioaktive Arbeitsstoffe 35; 36; 37;
 67; 71; 83; 84
 Rahmenvertrag 25; 31
 Rasenpflege 159
 Raumkosten 117; 118
 Raunheim 3
 Rechenzentrum 144
 Rechnungsprüfung 28; 32; 59; 194; 195
 Regelalarmierungszeit 74
 Regelausrückzeit 90
 Regelungswut 116
 Regiebetrieb 128
 Stadt Frankfurt am Main 129
 Regierungspräsidium
 Preisprüfstelle 28
 Reichelsheim (Odenwald) 3
 Reinheim 3; 21
 Reinigung 7; 15
 Reisekosten 139
 Reisekostenpauschbetrag 147
 Rekultivierungsmaßnahme 129
 Reservefahrzeug 62
 Restmüllgebühr 128
 Rettungsdienst 41
 Rettungsgerät 37; 64; 67; 73; 74
 Rettungshöhe 73
 Rheingau-Taunus-Kreis 2; 3; 4; 133; 136; 138
 Rheinland-Pfalz 68
 Richtlinie des Rats vom 22.
 März 1988 55
 Richtwertverfahren 54
 Riedstadt 4; 151
 Rimbach 3
 Risikokategorie 69; 71; 72; 77; 79; 80;
 81; 83; 84; 85; 86; 87; 89
 Risikopotential 29
 Rodenbach 3
 Rödermark 4; 151
 Roßdorf 2
 Rücklage 152
 Rücknahmen 134; 142; 147
 Rückstände 139
 Runderlaß vom 14. Januar
 1985 55
 Runderlaß vom 15. Juli 1992 55
 Runderlaß vom 22. Mai 1990 55
 Runkel 4; 151
 Rüst- und Gerätewagen 50
 Rüstwagen 65; 90

S

Sachkosten 159
 Saisonbetrieb 102
 Säumniszuschläge 147
 Schenkklengsfeld 3
 Schiebleiter 64; 73; 79

dreiteilig	37; 65	Sozialplan	8
Schienenverkehr	80	Spangenberg	4; 151
Schiffahrt	86	Spekulationspreis	27; 32
Schlauchmaterial	37; 63	Sportanlage	96; 159
Schlauchpflege	58; 59	Sporthalle	164
Schlauchwerkstatt	58; 59	Sportplatz	159; 161; 162; 166
Schlitz	3; 93; 94; 98	Sportplatzpflege	159
Schlüsselzuweisungen	2	Staatliche Behörde	109
Schlußrechnung	28; 32; 130	Stadtallendorf	3; 35; 47
Schmitten im Taunus	3	Stadtbrandinspektor	60
Schmutzfracht	26	Städtebegegnung	166
Schornsteinfeger	109; 116	Standard	109; 110; 116; 134; 168
Schuldenstand 1996	2	Standardsoftware	144; 145
Schuldentilgung	162	Standort	76
Schulturnhalle	158	Statistische Jahrbücher	168
Schulumlage	158	Steckleiter	64; 73
Schulung	67	Steinbach (Taunus)	4; 151
Schutzkleidung	82; 84; 85	Stellenbeschreibung	14
Schwalm-Eder-Kreis2; 3; 107; 111; 113; 115; 121; 122		Steuer	113
Schwerbehinderte	9	Steuereinnahmen	2
Schwimmbad	3	Steuerungsinstrumentarium	143
Aufsichtsperson	95	Stichprobe	113; 114; 146
Außentemperatur	93; 100	Stichprobenkontrolle	28
Beheizung	102	Störerermittlung	111
Dauerkarte	101	Störfallbecken	26
Eintrittspreis	101	Störfallverordnung	81; 82
Energiekosten	102	Strahlenschutz	85
Entgeltkonzept	101	Straßennetz	75
Familienbegünstigung	101	Strukturreform	3
Instandhaltungskosten	102	Stundung	60
Mehrfachkarte	101	Sturmschaden	88
Öffnungsdauer	100	Stützpunktausrüstung	90
Öffnungszeit	100	Stützpunktfeuerwehr38; 58; 59; 63; 69; 72	
Personalkosten	95	Stützpunktkonzept	69; 72
Preissystem	101	Stützpunktsystem	35
Regionale Struktur	98	StVO	
Regionales Konzept	98	§ 35	65
Überangebot	98	§ 38	65
Wartungskosten	102	Submission	29; 32
Wassergymnastik	95	Subsidiaritätsprinzip	109; 110
Wasserkosten	102	Sulzbach (Taunus)	3
Zuschußbedarf	101	Synergieeffekt	109; 138
Seeheim-Jugendheim	4; 151		
Seligenstadt	3	<i>T</i>	
Selters (Taunus)	3	Tagesalarmsicherheit35; 49; 54; 62; 74; 76; 77; 89	
SGB V		Taktische Einheit 43; 44; 68; 74; 90	
§ 303	14	Tanklager	87
Sicherheitsleistung	111	Tanklöschfahrzeug	73
Sofortvollzug	111	Technische Ausstattung	8
Solaranlage	102	Technische Unfallhilfe	68
Solms	3; 35; 47	Technischer Notfall	69; 71; 79; 81
Sonderabfall	61	Telekommunikationsein- richtungen	142; 143
Sonderausrüstung	83; 84; 85	Terminkontrolle	22; 27
Sonderbauten	73	Terminüberwachung	145
Sonderfahrzeug38; 52; 65; 66; 69; 72; 73; 89; 90		Terminvorgabe	27; 32
Sontra	3; 93; 94; 100	Tilgung	2; 168

Tragkraftspritze	88	§ 9.....	144
Tragkraftspritzenfahrzeug	64; 65	Verpachtung.....	158
Transportdienst	7	Verschuldung.....	152
<i>U</i>			
Überregionales		Versiegelung.....	115; 116
Schwimmbadkonzept	99	Versorgungsgrad	93; 96; 97; 98
Überschwemmung	88	Versorgungskasse	1
Überstunden.....	93; 102	Versorgungskasse für die	
Überwachungsbehörde.....	116	Beamten der Gemeinden	
Umbauzuschlag	25	und Gemeindeverbände	
Umlandverband Frankfurt1; 125; 126;		Darmstadt	2
127; 128; 129; 130; 193		Vertragsstrafe.....	27
Umlandverbandsgesetz		Verursacherprinzip	67
§ 3.....	125; 126; 128; 129	Verwahrkonto	113
Umweltamt	3; 108; 109; 111; 114	Verwaltungsaufgabe	158
Umweltdatensystem.....	111	Verwaltungsaufwand.....	115; 116; 159
Umweltschutz		Verwaltungsbehörde	
abwehrend.....	35	untere.....	108
Unerlaubte Handlung	61	Verwaltungshaushalt2; 153; 158; 161;	
Unfallhilfe.....	41	162; 168	
Unfallrisiko	39	Verwaltungskosten115; 116; 119; 120; 128	
Unglücksfall.....	37	Verwaltungskostenerstattung.....	158
Unkostenbeitrag	137	Verwaltungskostenumlage.....	127; 130
Unterdeckung.....	139	Verwaltungsreform.....	108
Untere Naturschutzbehörde108; 109;		Verwaltungsumlage.....	128
110; 111; 112; 114; 115; 116; 120;		Verwaltungsvereinfachung.....	116
121; 122		Verwendungsnachweis	22; 23; 27
Unterhaltskosten.....	56; 57	VFDB-Richtlinie	
Unterhaltung	154	10/02.....	85
Unterstellkosten.....	35; 56	Viernheim.....	162
Usingen.....	3; 21	VOB	26; 29
Uslar	3; 21; 28	Vogelsbergkreis	4; 133; 136; 138
<i>V</i>			
Veräußerungserlös.....	162	Vöhl	3
Verdichtungsraum.....	110	VOL/A	36; 37; 55; 56; 66
Verein zur Förderung des		Volkmarsen	3
Deutschen Brandschutz.....	85	Volkshochschule.....	165
Verein zur Förderung des		Vollstreckung	
Deutschen Brandschutzes.....	85	Auslagenersatz	147
Vereinsring.....	162	Vollstreckungsankündigung ...	133; 147
Verfahrensbeschleunigung.....	109; 111	Vollstreckungsauftrag	
Verfahrensfehler	55	Einnahmen	134
Vergabe	47	Vollstreckungskosten.....	133
Vergabeverfahren	21; 26; 27; 32; 55	Vollstreckungskostenordnung	
Vergleichsmiete	15; 16	zum Hessischen	
Vergütungsabrechnung	145	Verwaltungsvollstreckungs	
Verjährungsfrist	141	gesetz.....	136; 147
Verkehrsaufkommen	36	§ 11	134
Verkehrssicherheit	112	§ 12	147
Verkehrssicherungspflicht	112	§ 2.....	133; 147
Vermietung	16; 158; 160	Vollstreckungsverfahren	4
Verordnung über die		Vollzug.....	111; 114; 115; 116
Vergütung für Beamte im		Vorbehandlungsanlage	26
Vollstreckungsdienst	143	Vorklärung.....	26
§ 8.....	144	Vorort	78
<i>W</i>			
		Vorsorgepflicht	35
		Wächtersbach.....	3; 93; 94
		Waldeck	3

Waldgebiet	36; 63	Wölfersheim.....	3
Waldkappel.....	3	Wolfhagen	3; 93; 94; 100
Waldkrankenhaus Köppern	3; 7; 11; 15	Z	
Wanfried	3	Zentralisierung des	
Wartenberg	3; 35; 47	Vollstreckungswesens	138
Wartung	59	Zierenberg	3
Wartungskosten	102	Zins.....	129; 162
Wäscherei.....	7; 12; 13; 15; 16	Zinsausgaben.....	2
Wassernotfall.....	71; 86; 87	Zinsertrag	16
Wassertemperatur.....	102	Zuführung.....	168
Wasserverband	1	Zugführer	90
Wasserversorgung	64; 74	Zusatzversorgungskasse	1
Wasserwirtschaftsamt	24; 26; 27; 28; 29	Zusatzversorgungskasse der	
Wehretal	3; 35; 47	Gemeinden und	
Wehrheim.....	2	Gemeindeverbände	2
Weilmünster	3	Zusatzversorgungskasse der	
Weilmünster	7	Gemeinden und	
Weilrod	3	Gemeindeverbände des	
Werkfeuerwehr	78; 80	Regierungsbezirks Kassel	2
Werra-Meißner-Kreis	2; 4; 133; 136;	Zusatzversorgungskasse der	
140; 141		Stadt Frankfurt am Main	2
Wertstoffsortieranlage	127	Zusatzversorgungskasse für	
Wettenberg	3	die Gemeinden und	
Wetter (Hessen)	3	Gemeindeverbände	2
Wetteraukreis	3; 107; 112; 113; 116; 122	Zuschuß.....	64
Wetzlar.....	3	Land.....	65
WIBERA Wirtschaftsberatung		Zuschußvergabe.....	36
AG, Wirtschaftsprüfungs-		Zuwendung.....	65; 151; 152; 153
gesellschaft,		indirekte	161
Steuerberatungsgesellscha-		Land.....	30; 155; 156
ft	21	pro Einwohner.....	153
Wiedervorlage.....	114	pro Vereinsmitglied	154
Wildeck	3; 93; 94; 98; 102	Zuwendungsverfahren	36; 66
Willingen (Upland)	4; 151	Zwangsgeld	111; 114
Wirtschaftlichkeit	7; 17; 21; 27; 31;	Zweckmäßigkeit	151
36; 37; 39; 57; 66; 94; 98; 120;		Zweckverband.....	1
121; 122; 123; 126; 134; 135; 138;		Zweiter Rettungsweg.....	37; 62; 64; 67
151; 160			
Wochenarbeitszeit	9; 143		
Wohngebäude	77		

14. Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708)

§ 1 Zuständige Behörde ¹Die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften wird dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes übertragen. ²Seine Rechtsstellung und seine Vertretung richten sich nach § 5 Absatz 1 und § 6 Absatz 2 des Gesetzes über den Rechnungshof.

§ 2 Personal ¹Die dem Präsidenten zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nach § 1 besonders zugeordneten Beamten, Angestellten und Arbeiter sind Bedienstete des Rechnungshofs. ²Er kann weitere Bedienstete des Rechnungshofs heranziehen, wenn dies erforderlich ist.

§ 3 Inhalt der Prüfungen (1) ¹Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob die Verwaltung rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. ²Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob

1. die Grundsätze der Einnahmebeschaffung (§ 93 HGO) beachtet werden,
2. die personelle Organisation zweckmäßig und die Bewertung der Stellen angemessen ist,
3. bei Investitionen die Grenzen der Leistungsfähigkeit eingehalten, der voraussichtliche Bedarf berücksichtigt sowie die Planung und Ausführung sparsam und wirtschaftlich durchgeführt werden,
4. Einrichtungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und in Erfüllung ihrer öffentlichen Zweckbestimmung betrieben werden,
5. Kredite und Geldanlagen regelmäßig sich ändernden Marktbedingungen angepaßt werden,
6. der Umfang freiwilliger Leistungen der Leistungsfähigkeit entspricht und nicht auf Dauer zur Beeinträchtigung gesetzlicher und vertraglicher Verpflichtungen führt,
7. Aufgaben nicht kostengünstiger in Betrieben anderer Rechtsform erbracht oder durch Dritte erfüllt werden können,
8. die allgemeine Finanzkraft und der Stand der Schulden Anlaß für Empfehlungen zur Änderung der künftigen Haushaltswirtschaft geben.

³Die Betätigung bei Gesellschaften in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die nach § 4 zu Prüfenden unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, und die Sondervermögen werden mitgeprüft.

(2) ¹Die Prüfung hat sich auch auf Verfahren zu erstrecken, die bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen angewendet werden. ²Werden mehrere der nach § 4 zu Prüfenden dasselbe Verfahren an, genügt eine Prüfung, wenn es von ihnen unverändert übernommen und eingesetzt wird. ³Wird ein bereits geprüfetes Verfahren geändert, ist die Änderung ebenfalls zu prüfen.

§ 4 Gegenstand (1) Überörtlich geprüft werden

1. die kreisfreien Städte,
2. die kreisangehörigen Städte und Gemeinden,
3. die Landkreise,
4. der Landeswohlfahrtsverband Hessen,
5. der Umlandverband Frankfurt,
6. die Kommunalen Gebietsrechenzentren,
7. Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände, wenn das Volumen im Verwaltungshaushalt im Durchschnitt der letzten drei Jahre den Betrag von 500.000 Deutsche Mark übersteigt; die anderen Zweckverbände und ihre Zusammenschlüsse können in die überörtliche Prüfung ihrer Verbandmitglieder einbezogen werden,
8. Versorgungskassen für Beamte kommunaler Körperschaften und
9. Zusatzversorgungskassen für Angestellte und Arbeiter kommunaler Körperschaften.

(2) ¹Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofes nach anderen gesetzlichen Bestimmungen bleiben unberührt. ²Prüfungen nach § 91 Landeshaushaltsordnung (LHO) können mit der Prüfung nach Absatz 1 verbunden werden.

§ 5 Prüfungsverfahren, Auskunftspflicht (1) ¹Jede der in § 4 Absatz 1 Nr. 1,3,4 und 5 aufgeführten kommunalen Körperschaften soll in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens einmal überörtlich geprüft werden. ²Zeit, Art und Umfang der Prüfung bestimmt der Präsident in eigener Verantwortung. ³Er kann die Prüfung beschränken und Schwerpunkte bilden; dabei sind Erkenntnisse aus den Berichten nach § 6 Absatz 3 zu berücksichtigen. ⁴Mit der Wahrnehmung der Prüfungen hat er öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften oder andere geeignete Dritte zu beauftragen.

(2) ¹Die zu prüfende Stelle hat dem Präsidenten und den beauftragten Prüfern innerhalb einer zu bestimmenden Frist alle erbetenen Auskünfte zu geben, Einsicht in Bücher und Belege, Akten und Schriftstücke zu gewähren, sie auf Verlangen zu übersenden sowie Erhebungen an Ort und Stelle zu dulden. ²Im übrigen hat sie den Präsidenten und die beauftragten Prüfer bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

(3) ¹Läßt eine der im § 4 aufgeführten kommunalen Körperschaften Verwaltungsaufgaben mit Unterstützung der automatischen Datenverarbeitung oder in anderer Weise durch Dritte wahrnehmen, können die beauftragten Prüfer dort die erforderlichen Erhebungen anstellen; Absatz 2 gilt entsprechend. ²Beruhet das Rechtsverhältnis auf Vereinbarung, ist dieses Recht in die Vereinbarung aufzunehmen.

(4) Absatz 3 gilt entsprechend, wenn die kommunale Körperschaft sonstigen Stellen Zuwendungen gewährt oder von diesen kommunale Mittel oder kommunale Vermögensgegenstände verwalten läßt.

(5) ¹Die Prüfung soll auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung aufbauen. ²Doppelprüfungen sind zu vermeiden, soweit sie nach Einschätzung der Prüfer nicht erforderlich sind.

§ 6 Prüfungsergebnis (1) ¹Der Präsident teilt der kommunalen Körperschaft die Prüfungsfeststellungen mit und gibt ihr Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. ²Er kann auch Schlußbesprechungen durchführen. ³Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Schlußbericht zusammengefaßt. ⁴Der Bericht ist der geprüften Körperschaft und der Aufsichtsbehörde zu übersenden. ⁵Er ist dem Beschlußorgan (Gemeindevertretung, Kreistag usw.) bekanntzugeben mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

(2) Die Aufsichtsbehörden entscheiden bei Verstößen, die sich nach den Prüfungsfeststellungen ergeben, im Rahmen ihrer Befugnisse nach den für die Kommunalaufsicht geltenden Vorschriften.

(3) ¹Der Präsident legt nach Abschluß eines jeden Jahres dem Landtag und der Landesregierung einen zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung bei der überörtlichen kommunalen Prüfung vor. ²Der Bericht ist gleichzeitig den Vereinigungen der Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 147 HGO bekanntzugeben.

§ 7 Unterrichtung und Anhörung Der Hessische Rechnungshof ist vor Erlaß von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung kommunaler Körperschaften zu hören.

§ 8 Kostenpflicht ¹Wird gegen die Pflichten des § 5 Absatz 2 bis 4 verstoßen oder sind die vorgelegten Unterlagen nicht prüfungsfähig und tritt dadurch eine unangemessene Verlängerung der Zeitdauer der überörtlichen Prüfung ein, wird die Prüfung ab einem vom Präsidenten zu bestimmenden Zeitpunkt kostenpflichtig nach dem Zeitaufwand fortgesetzt. ²Das Hessische Verwaltungskostengesetz (HVwKostG) sowie die Allgemeine Verwaltungskostenordnung (Allg-VwKostO) in ihren jeweiligen Fassungen finden entsprechend Anwendung; Prüfer nach § 5 Absatz 1 Satz 4 stehen Beamten des höheren Diensts gleich.

§ 9 Inkrafttreten Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1994 in Kraft.

15. Haushaltsgliederung nach Einzelplänen und Gruppen

- 0 Allgemeine Verwaltung
 - 00 Gemeindeorgane
 - 01 Rechnungsprüfung
 - 02 Hauptverwaltung
 - 03 Finanzverwaltung
 - 05 Besondere Dienststellen der allgemeinen Verwaltung
 - 06 Einrichtungen für die gesamte Verwaltung
 - 08 Einrichtungen für Verwaltungsangehörige
- 1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung
 - 11 Öffentliche Ordnung
 - 13 Feuerschutz
 - 14 Katastrophenschutz
 - 15 Verteidigungslasten - Verwaltung
- 2 Schulen
 - 20 Schulverwaltung
 - 21 Grund- und Hauptschulen
 - 22 Realschulen
 - 23 Gymnasien
 - 24 Berufliche Schulen
 - 27 Sonderschulen
 - 28 Gesamtschulen nach §§ 8 und 69 SchVG
 - 29 Sonstiges
- 3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege
 - 30 Verwaltung kultureller Angelegenheiten
 - 31 Wissenschaft und Forschung
 - 32 Museen, Sammlungen, Ausstellungen
 - 33 Theater, Konzerte, Musikpflege
 - 34 Sonstige Kunstpflege
 - 35 Volksbildung
 - 36 Heimatpflege
 - 37 Kirchen
- 4 Soziale Sicherung
 - 40 Verwaltung der sozialen Angelegenheiten
 - 41 Sozialhilfe nach dem BSHG ohne Zugewanderte und Ungarn
 - 42 Sozialhilfe nach dem BSHG für Zugewanderte und Ungarn

- 43 Einrichtungen der Sozialhilfe und der Kriegsofperfürsorge
- 44 Kriegsofperfürsorge und ähnliche Maßnahmen
- 45 Jugendhilfe nach dem JWG
- 46 Einrichtungen der Jugendhilfe
- 47 Förderung von anderen Trägern der Wohlfahrtspflege und Jugendhilfe
- 48 Weitere soziale Bereiche
- 49 Sonstige soziale Angelegenheiten
- 5 Gesundheit, Sport, Erholung
 - 50 Gesundheitsverwaltung
 - 51 Krankenhäuser
 - 54 Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen der Gesundheitspflege
 - 55 Förderung des Sports
 - 56 Eigene Sportstätten
 - 57 Schwimm- und Badeeinrichtungen
 - 58 Park- und Gartenanlagen
 - 59 Sonstige Erholungseinrichtungen
- 6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr
 - 60 Bauverwaltung
 - 61 Städteplanung, Vermessung, Bauordnung
 - 62 Wohnungsbauförderung (Wohnungsfürsorge)
 - 63 Gemeindestraßen
 - 65 Kreisstraßen
 - 66 Bundes- und Landesstraßen
 - 67 Straßenbeleuchtung- und reinigung
 - 68 Parkeinrichtungen
 - 69 Wasserläufe, Wasserbau
- 7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung
 - 70 Abwasserbeseitigung
 - 72 Abfallbeseitigung
 - 73 Märkte
 - 74 Schlacht- und Viehhöfe
 - 75 Bestattungswesen
 - 76 Sonstige öffentliche Einrichtungen
 - 77 Hilfsbetriebe der Verwaltung
 - 78 Förderung der Land- und Forstwirtschaft
 - 79 Fremdenverkehr, Sonstige Förderung von Wirtschaft und Verkehr
- 8 Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen

- 80 Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen
- 81 Versorgungsunternehmen
- 82 Verkehrsunternehmen
- 83 Kombinierte Versorgungs- und Verkehrsunternehmen
- 84 Unternehmen der Wirtschaftsförderung
- 85 Land- und forstwirtschaftliche Unternehmen
- 86 Kur- und Badebetriebe
- 87 Sonstige wirtschaftliche Unternehmen
- 88 Allgemeines Grundvermögen
- 89 Allgemeines Sondervermögen
- 9 Allgemeine Finanzwirtschaft
 - 90 Steuern, allgemeine Zuweisungen und allgemeine Umlagen
 - 91 Sonstige Allgemeine Finanzwirtschaft
 - 92 Abwicklung der Vorjahre

16. Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften

Anschrift:

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -, Eschollbrücker Straße 27, 64295 Darmstadt,
Telefax: 0 61 51/381 255

Bernhard Hilpert, Leitender Ministerialrat, Abteilungsleiter, Tel. 0 61 51/381 250

Helmut Würsching, Regierungsdirektor, stellvertretender Abteilungsleiter, Projektleitung, Tel. 0 61 51/381 252

Heinz Hechler, Oberrechnungsrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51/381 256

Isolde Schatz, Verwaltungsangestellte, Tel. 0 61 51/381 251