

Stellungnahme der Verwaltung

**zu den Ausführungen der
Gemeindeprüfungsanstalt
im Zusammenhang mit der
überörtlichen Prüfung
der Stadt Köln
in den Jahren 2007 und 2008**

Der Berichtsentwurf der Gemeindeprüfungsanstalt wurde am 22.10.2008 vom kommissarischen Leiter der GPA sowie den Mitgliedern des Prüfteams im Stadtvorstand vorgestellt. Die intensive Diskussion der Prüfergebnisse verdeutlichte, dass teilweise erhebliche Unterschiede in der Betrachtungsweise und Bewertung einiger Prüffelder zwischen der Verwaltung und der GPA bestehen. Seitens der Stadt wurde darauf hingewiesen, dass Wirtschaftlichkeit nicht immer gleichzusetzen ist mit dem günstigsten Ergebnis. Kosten und Qualität der Leistung müssen immer im Verhältnis zu einander betrachtet werden.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass einige Vorschläge im Bericht konträr zur politischen Beschlusslage der Stadt stehen. Beispielhaft wird hier auf die seitens der GPA vorgeschlagene Anhebung der Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen verwiesen. Der Rat hat demgegenüber beschlossen, das dritte Kindergartenjahr beitragsfrei zu gestalten.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass der Bericht vielfach das Handeln der Verwaltung bestätigt. Darüber hinaus enthält er eine Reihe weiterer wertvoller Hinweise und Anregungen.

In Einzelfällen ist es jedoch teilweise schwierig, die ermittelten Daten nachzuvollziehen. Der jetzt vorliegende Bericht sollte daher als Grundlage für weitergehende Untersuchungen einzelner Aufgabenbereiche – auch im interkommunalen Vergleich – dienen. Dies wird die Verwaltung, wie die GPA auf S. 29 ihres Berichtes vorschlägt, durch das städtische Organisationsamt sicherstellen.

Im Folgenden sind die Stellungnahmen der Fachverwaltungen zu den im Prüfbericht enthaltenen Wertungen und Potentialeinschätzungen aufgeführt. Hierbei wird insbesondere verdeutlicht, dass das seitens der GPA ermittelte Einsparpotential von 66.196.000 Euro bei weitem nicht erreichbar sein wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Ausführungen der GPA im Prüfbericht um **Handlungsempfehlungen** handelt, die keine präjudizierende Wirkung haben und den kommunalen Entscheidungsträgern entsprechenden Handlungsspielraum lassen.

Die Stellungnahmen der Verwaltung sind in der Reihenfolge des Berichtes entsprechend den Ergebnissen aus den Prüfgebieten (s. 39 ff) aufgelistet. Sofern zu einzelnen Prüfbereichen keine Ausführungen vorliegen, hält die Verwaltung eine Stellungnahme zum GPA-Bericht für nicht erforderlich.

Finanzen:

Bei der Bewertung der zugrunde liegenden Sachverhalte gibt es keinen Dissens zwischen GPA und Verwaltung. Eine Stellungnahme aus finanzwirtschaftlicher Sicht ist daher nicht erforderlich. Sofern in diesen Bereichen Aussagen zu den in anderen Teilen aufgeführten Einsparpotentialen enthalten sind, wird auf die nachfolgenden Ausführungen der Fachverwaltung zu den jeweiligen Berichtsteilen verwiesen.

Aus sportfachlicher Sicht werden seitens der Sportverwaltung allerdings folgende Ausführungen für erforderlich erachtet:

Im Berichtsteil Finanzen werden die städtischen Bäder mitbetrachtet, da sie bis 2007 in der alleinigen Zuständigkeit der Beteiligungsverwaltung lagen. Bekanntlich hat sich – ausgehend von der Vorlage der Geschäftsführung im Aufsichtsrat der KölnBäder GmbH – zwischenzeitlich eine andere Situation ergeben. Dies hat letztlich mit Ratsbeschluss vom 29.1.2008 dazu geführt, dass zu den Bädern eine abweichende Lage hergestellt worden ist. Zur Intensivierung der Schwimmbildung im Primarbereich hat es sich als notwendig erwiesen, von einer Schließung von Bädern - zumindest bis 2011 – abzusehen. Die praktische Umsetzung des Programms „sicher schwimmen“ zeigt bislang, dass die angebotenen Schwimmzeiten in den vorhandenen Bädern so eben zur Deckung des Bedarfs ausreichen.

Im Bericht der GPA wird dargestellt, dass die Förderung des Vereinsschwimmens eine freiwillige Aufgabe sei. Insoweit wird unter den Handlungsmöglichkeiten ausgeführt, dass dieser Tatsache Rechnung getragen werden sollte und empfohlen, unter finanziellen Aspekten eine Reduzierung des Bäderangebotes vorzunehmen. Dieser Vorschlag verkennt aber, dass neben den sicherlich zutreffenden finanziellen Aspekten durch den Rat auch andere Überlegungen berücksichtigt werden müssen und diese eben hier zum Tragen kommen.

Es wird derzeit unter dem Arbeitstitel „Sportstadt Köln“ eine verbesserte Sportförderung eben auch des Breiten- und Vereinssports geplant. Die Rückführung der tatsächlichen Ausübungsmöglichkeiten für den Schwimmsport wäre dabei zumindest kontraproduktiv.

Eine Reduzierung des Bäderangebotes würde darüber hinaus die Zeiten, zu denen sinnvollerweise eine Schwimmbildung von Kindern in der Primarstufe stattfinden kann, unter die derzeitige knapp ausreichende Marke senken.

Aus sportfachlicher Sicht sollte daher dieser Empfehlung der GPA nicht gefolgt werden; zumindest ist aber die Entwicklung des Schulschwimmens in den nächsten Jahren abzuwarten.

Jugend:

Allgemeines:

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass das im Prüfbericht für den Bereich der Kindertageseinrichtungen enthaltene Zahlenmaterial einschl. der Tabellen auf der bis Ende 2007 geltenden Gesetzeslage beruht. Seit dem Haushaltsjahr 2008 ist das KIBIZ in Kraft. Eine Vergleichbarkeit mit den früheren (und im GPA-Bericht enthaltenen) Daten ist nicht möglich.

Bei den Hilfen zur Erziehung wird noch geprüft, wie das dem Bericht zugrunde liegende Zahlenmaterial aussagekräftig mit dem aktuellen Zahlenmaterial in Relation gestellt werden kann. Sobald diese Prüfung abgeschlossen ist, erfolgt eine entsprechende Ergänzung der Stellungnahme.

Jugendamt – Organisation und Steuerung:

Im Bericht der GPA wird das Fazit gezogen, die Steuerungsleistungen im Jugendamt seien überwiegend bereits gut ausgeprägt, es wird jedoch darauf hingewiesen, dass zur weiteren Optimierung der Aufgabenwahrnehmung ein IT-Gesamtverfahren zur elektronischen Unterstützung des Workflow notwendig ist.

Die vorhandene Softwarelandschaft bei 51 – Jugendamt ist heterogen gewachsen und es bestehen diverse einzelne Softwarelösungen zur Unterstützung des Workflows und der Aufgabenerfüllung. Eine steuerungsrelevante Auswertung der Daten ist zurzeit teilweise schon über das Data Warehouse möglich. Es werden jedoch wesentliche Bereiche von 51 hiervon noch nicht erfasst. Eine relevante Kommunikation der teilweise veralteten einzelnen Anwendungen untereinander besteht grundsätzlich nicht.

Auf der Suche nach Alternativen erfolgte in 2006/2007 eine Marktsichtung der vorhandenen Standardlösungen und Produktpräsentationen. Alles in allem konnten die fertigen Produkte jedoch nicht die differenzierten Bedürfnisse von 51 erfüllen und es wäre ein beträchtlicher Anpassungsbedarf entstanden. Hinzu kommt, dass ein erheblicher finanzieller Gesamtbedarf sowohl an einmaligen als auch an laufenden Kosten entstanden wäre. Gleichzeitig beabsichtigte die GKD Paderborn im Rahmen des KDN-Verbundes die kostenfreie, interkommunale Entwicklung eines 'Fallmanagement SGB VIII' (FMG SGB VIII). Auf der Basis einer vorhandenen Entwicklungsstruktur für das SGB II sollte nun ein Fallmanagement für die Bereiche des SGB VIII, hier vor allem für die Aufgaben des ASDs, entstehen.

In Abwägung der vorhandenen Ausprägungen der Standardprodukte, dem notwendigen Anpassungsbedarf und der damit verbundenen Gesamtkosten wurde schließlich eine Entscheidung zugunsten der Beteiligung an der interkommunalen Softwareentwicklung 'Fallmanagement SGB VIII' (FMG SGB VIII) über die GKD Paderborn getroffen.

Zurzeit ist 51 mit den Städten Dortmund und Oberhausen an der Entwicklung des webbasierten FMG SGB VIII beteiligt. Eine Produktivsetzung ist für Mitte 2009 geplant. Das FMG SGB VIII wird eine Komplettlösung für den ASD und die Besonderen Sozialen Diensten (PKD, GSD) und auch für die JGH sein. Der KJHG-Assistent und der JGH-Assistent werden hierdurch abgelöst. Eine Auswertung der Daten ist weiterhin über Data Warehouse geplant. Das FMG SGB VIII wird auch Schnittstellen zu MESO haben und hat zur nahtlosen Zahlbarmachung von Jugendhilfe eine Schnittstelle zu AKDN (ebenfalls Produkt der GKD).

Die GKD Paderborn wird nach Fertigstellung des FMG SGB VIII die Entwicklung weiterer Module aufnehmen.

Darüber hinaus besteht konzeptionell die Absicht - in der kostenfreien Übernahme von vorhandenen Programmen des Sozialamtes - die „Einführung einer zentralen IT-Struktur bei 51“ umzusetzen. Bei dieser Struktur gibt es zwei wesentliche Elemente, das Zentralregister und die User-DB, mit Schnittstellen zu den jeweiligen Einzelprogrammen.

Die vorhandene Situation bei 51 würde dahingehend optimiert werden:

- Verbesserung des IT-gestützten Informationsaustauschs durch Schnittstellen der Anwendungen untereinander
- Schaffung von Schnittstellen der Programme zu SAP
- Ablösung von JUZEDA durch eine leistungsstärkere Applikation, d.h. Einführung eines Verfahrens zur zentralen Administration der vorhandenen Anwendungen, dem Zentralregister
- Realisation der automatisierten Vergabe eines einheitlichen Aktenzeichens
- Aufbau einer zentralen Bündelung von Userinformationen und Verbesserung des Informationsflusses zur reibungsloseren Useradministration durch eine USER-DB
- Sicherstellung einer personellen und finanziellen Unabhängigkeit des Jugendamtes von externen Programmiervergaben, Schaffung einer selbständigen, direkteren, hauseigenen Programmierumgebung sowohl bei Neu - als auch Anpassungsprogrammierungen, um eine „Programmierung auf Zuruf“ zu ermöglichen.

Die Umsetzung dieses Konzeptes ist hinsichtlich des Bedarfs an personellen Ressourcen zurzeit offen.

Alles in allem wird es eine "Gesamtlösung" im Sinne einer Standardanwendung für 51 nicht geben. Die Struktur wird weiterhin heterogen bleiben. Es ist aber beabsichtigt, die einzelnen Anwendungen über Schnittstellen miteinander kommunizieren zu lassen und über eine zentrale Administration zu verwalten. Reine Insellösungen sollen nicht bleiben und nicht weiter entstehen.

Durch diese tatsächliche und geplante Gesamtentwicklung entspricht 51 schon im Wesentlichen der Empfehlung des GPA zur Einführung eines IT-gestützten, integrierten und transparenten Workflows in den einzelnen Geschäftsprozessen mit einer zentralen Stammdatenadministration.

Hilfe zur Erziehung

Im Bereich der H.z.E. kommt die GPA zum Ergebnis, dass die Ausgaben im Betrachtungszeitraum (2003-2005) auf Grund gezielter Steuerungsmaßnahmen konstant gehalten werden konnten. Beim Zuschussbedarf liegt Köln leicht über dem interkommunalen Mittelwert, hinsichtlich der Leistungsdichte genau in der Mitte.

Die GPA sieht allerdings im Hinblick auf die angewandten einzelnen Benchmarks noch Einsparungs- und Verbesserungspotenziale, da insgesamt die Ausgaben je Hilfefall deutlich über dem Benchmark und dem Mittelwert liegen. Begründet liegt dies insbesondere im Verhältnis von ambulanter zu stationärer Hilfe: der Anteil der stationären Hilfe in Köln liegt über dem Benchmark (allerdings nur leicht über dem Mittelwert), die Ausgaben sind in diesem Bereich in Köln deutlich höher als in vielen anderen Kommunen.

Die durch weitere Optimierungen möglichen Ergebnisverbesserungen werden durch die GPA in den Themenbereichen

- a) – Ausbau präventiver und ambulanter Hilfen
- b) – ausreichende Personalisierung der Aufgaben gem. § 8 a SGB VIII

- c) – Steigerung Anteil Vollzeitpflegestellen
- d) – gezielte Weiterführung der Reintegration von stationären Hilfen
- e) – Weiterentwicklung der Zugänge zu präventiven Leistungen der Jugendhilfe (Erziehungsberatung, Elternschule, Gruppenarbeit)

erwartet.

a) Ausbau präventiver und ambulanter Hilfen:

Ein Teil der Bemühungen der Jugendverwaltung und -politik der vergangenen Jahre ist davon geprägt, die im Kontext der Haushaltskonsolidierung im Präventionsbereich vorgenommenen Kürzungen aufzuheben und gezielt Jugendhilfebereiche zu stärken, die unmittelbar dazu dienen, Erziehungsversagen von Eltern zu kompensieren und Eltern und deren Kinder im Sozialraum zu stärken.

Beispielhaft lässt sich hier der Ausbau der Förderung der Familienberatungsstellen in 2007, der Ausbau der Schulsozialarbeit in 2008 sowie die flächendeckende Einführung der sozialraumbezogenen Arbeitsweise im ASD benennen.

Der Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung wird seit mehreren Jahren ausgebaut. Hier sind für die ambulanten Hilfen gem. §§ 27 (Flexible Hilfen – Flex) und 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe – SPFH SGB VIII) von 12/2005 nach 12/2007 Fallzahlsteigerungen in der Größenordnung von 28 % zu verzeichnen.

Fazit:

Grundsätzlich befürwortet die Verwaltung den Ansatz, neben der ambulanten Hilfe insbesondere den Präventionsbereich weiter auszubauen, unbestritten ist die Wirtschaftlichkeit eines solchen Ansatzes. Ob die rechnerischen Potenziale wirklich erreicht werden könnten, kann nicht ohne weiteres nachvollzogen werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben ja gezeigt, dass die Fallzahlensteigerung in diesem Bereich nicht automatisch einen Rückgang anderer Hilfearten nach sich zieht, also nicht einfach substituierbar ist. Die GPA macht zudem auch deutlich, dass zur Verbesserung dieser Kennzahlen im ersten Schritt eine weitere deutliche Stellenzusetzung erforderlich ist und finanziert werden muss sowie dass die Stadt Köln realistisch aufgrund ihrer sozialen Struktur den Benchmark nicht erreichen kann und sich somit die errechneten Einsparpotenziale deutlich von 9,37 Mio. auf 2,25 Mio. reduzieren würden.

b) Ausreichende Personalisierung der Aufgaben gem. § 8 a SGB VIII:

Die GPA empfiehlt, in diesem Aufgabenbereich 55 Vollzeitstellen einzusetzen. Sie geht somit noch über die Beschlusslage des Rates der Stadt Köln hinaus.

Um eine zeitnahe und bedarfsgerechte Bearbeitung von Fällen des Kinderschutzes auch für die Zukunft seitens des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe sicherstellen zu können, hat der Rat der Stadt Köln ja die Verwaltung Anfang 2007 beauftragt, einen „Gefährdungsmeldungs-Sofort-Dienst (GSD)“ einzurichten. Dieses Vorhaben wurde zum Stellenplan 2008 mit 45 Stellen organisatorisch umgesetzt.

Fazit:

Die Stadt Köln erfüllt grundsätzlich die Empfehlung der GPA. Die GPA weist allerdings daraufhin, dass zu einer wirksamen Entlastung des ASD, also einer Freisetzung von Arbeitszeitanteilen, im Hinblick auf eine qualitative Verbesserung der Hilfeplansteuerung die o.g. 55 Vollzeitstellen erforderlich wären. Dies sei wiederum erforderlich, um die genannten Einsparpotentiale zu realisieren. Da hier keine entsprechenden Detailinformationen zur Bemessung vorliegen, kann derzeit hierzu keine Aussage getroffen werden.

c) Steigerung Anteil Vollzeitpflegestellen:

Zur Reduzierung der Ausgaben im Bereich der stationären Hilfen empfiehlt der Bericht eine Erhöhung des Anteils der Vollzeitpflegekräfte bei gleichzeitiger Reduzierung der kostenintensiven Heimunterbringung.

Der vorhandene Anteil von 33 % (355 Plätze) Vollzeitpflege soll langfristig auf 65 % (699 Plätze) angehoben werden. Hiermit wird ein langfristiges Einsparpotential von 11,624 Mio. Euro verknüpft.

Auch hier räumt die GPA ein, dass im mittelfristigen Finanzierungszeitraum dieser Benchmark realistisch nicht erreicht werden kann und benennt einen nicht weiter begründeten Zielwert von 45%. Die damit verbundene Einsparung beträgt aus Sicht der GPA 4,097 Mio. Euro.

Die GPA empfiehlt in jedem Stadtbezirk im Pflegekinderdienst eine Stelle zuzusetzen, um mit dieser personellen Verstärkung den Anteil von Vollzeitpflegestellen zu erhöhen.

Der Ausbau der Vollzeitpflege ist von Anbeginn der Entwicklung von Steuerungsmaßnahmen im Bereich der Hilfen zur Erziehung im Blickpunkt der Betrachtung. Im Anschluss an die Aufgabenanalyse im Jugendamt wurde in 2004 der Arbeitsbereich Tagespflege und Vollzeitpflege in den Außenstellen des Jugendamtes organisatorisch getrennt. Darüber hinaus wurden 2 Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter damit beauftragt, ein Konzept zum Ausbau der Vollzeitpflege zu entwickeln und die Grundsatzangelegenheiten für diesen Bereich zu bearbeiten. Im Ergebnis konnte der jahrelange Abwärtstrend bei den Zahlen der Vollzeitpflege gestoppt und der Anteil der Vollzeitpflege an familienersetzenden Hilfen im Zeitraum 2004-2006 um 17,9% gesteigert werden. Die GPA nimmt auf Seite Ju 3 Bezug auf die erfolgreichen Steuerungsmaßnahmen der Kölner Jugendverwaltung und bewertet den Bereich mit 4 von 5 möglich Punkten.

In der Praxis wird erkennbar, dass der weitaus überwiegende Teil der Kinder und Jugendlichen, die aktuell in Heimerziehung untergebracht werden, nicht in Vollzeitpflege untergebracht werden können.

Gründe hierfür sind:

- fehlende Zustimmung der Personensorgeberechtigten
- keine Indikation für Vollzeitpflege, weil nur eine temporäre Herausnahme aus der Herkunftsfamilie geplant ist
- die Auffälligkeiten des Kindes/Jugendlichen bedeutet Überforderung für eine Pflegefamilie.

Gleichwohl läuft derzeit eine Anzeigenkampagne mit dem Ziel, den Anteil an Kurzzeitpflegestellen zu steigern. Auswirkungen hierzu werden erst in 2009 bezifferbar sein.

Fazit:

Grundsätzlich wird der Ansatz, die Reduzierung der Heimunterbringung zu Gunsten der Vollzeitpflege zu erreichen, von der Jugendverwaltung seit langem verfolgt. Allerdings hängt dies nicht allein an einer adäquaten Stellenzusetzung, sondern es spielen viele andere Faktoren in die Realisierung dieser Maßnahme hinein. Der von der GPA dargestellte Wert von 45% und die damit berechnete Ersparnis von rd. 4,1 Mio. Euro kann daher nicht nachvollzogen werden.

d) gezielte Weiterführung der Reintegration von stationären Hilfen:

Auf Seite Ju 5 greift der Bericht das Thema Reintegration von stationären Hilfen auf. Hier wird zu recht darauf hingewiesen, dass die Verwaltung das Angebot „Familienbetreuung gemäß § 37 SGB VIII“ ausgebaut hat. In der städtischen Familienberatung bearbeiten zurzeit 4 Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter im Auftrag des ASD gezielt Fälle, in denen eine Rückkehr von Kindern aus Heimerziehung in deren Herkunftsfamilie unterstützt und begleitet wird.

Fazit:

Bereits im Rahmen der Aufgabenanalyse war seinerzeit festgestellt worden, dass hier Einsparpotenziale erkennbar sind. Daher wurde dieses Projekt aufgebaut. Aus Sicht der Verwaltung ist das Projekt bisher sehr erfolgreich und sollte weitergeführt werden. Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass im Hinblick auf den Schutzauftrag nach § 8 SGB VIII Reintegrationsmaßnahmen immer im Einzelfall sorgfältig abgewogen werden müssen.

e) Weiterentwicklung der Zugänge zu präventiven Leistungen der Jugendhilfe: (Erziehungsberatung, Elternschule, Gruppenarbeit)

Der Hinweis der GPA ist Bestandteil der täglichen Arbeit der sozialen und pädagogischen Dienste in Köln und drückt sich auch in steigenden Fallzahlen bei den Familienberatungsstellen (2004: 5830 Fälle / 2006: 7608 Fälle) und in den Angeboten der sozialen Gruppenarbeit gem. § 29 SGB VIII (2005: 288 Minderjährige / 2007: 459 Minderjährige) aus.

Mit der Umsetzung des Konzeptes „Kinder Willkommen“ (KiWi), wird jeder Familie mit einem neugeborenen Kind das bestehende Unterstützungssystem der Jugend- und Gesundheitshilfe bekannt gegeben und für eine Inanspruchnahme geworben. Damit erhalten alle Eltern in Köln zu einem maximal frühzeitigen Zeitpunkt die Möglichkeit der Inanspruchnahme präventiver Angebote. Mit der Schaffung dieses Dienstes erfüllt die Jugendverwaltung der Stadt Köln diese Forderung der GPA.

Gesamtfazit Hilfe zur Erziehung:

Insgesamt sieht die GPA mit Erfüllung der vorgenannten Punkte ein Einsparpotential von 13,471 Mio. Euro für den Bereich Hilfe zur Erziehung vor. Die Berechnung basiert auf der Zielsetzung, dass die Stadt Köln den Anteil der ambulanten Hilfen zur Erziehung von zurzeit 54% auf 66% bei entsprechender Reduzierung von stationären Hilfen zur Erziehung anhebt. Auf Seite Ju-17 wird jedoch eingeräumt, dass im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum „der Benchmark von 66% Anteil ambulanter Hilfen“ von der Stadt Köln realistisch nicht erreicht werden kann.

Durch eine in der Höhe nicht begründete Senkung des Zielwertes auf 60 %, wird durch die GPA ein korrigiertes Potential von 2,25 Mio. Euro gesehen.

Wie bereits ausgeführt, teilt die Jugendverwaltung grundsätzlich die Sichtweise der GPA und hat im Rahmen der Steuerungsmaßnahmen den Ausbau der präventiven und ambulanten Hilfesysteme im Blick.

Durch eine verstärkte Meldung von Kindeswohlgefährdung aus Einrichtungen, Schulen und Bevölkerung wird der ASD jedoch vermehrt mit Familienkonstellationen konfrontiert, die gleichwohl eine stationäre Unterbringung der Kinder fachlich zwingend erforderlich macht.

Das heißt, dass trotz des Ausbaus des präventiven und ambulanten Hilfesystems, zumindest aktuell, parallel keine Reduzierung der stationären Hilfen einhergeht und somit das errechnete langfristige Einsparpotential von 13,471 Mio. Euro - zumal in dieser Höhe nicht nachvollziehbar - realistisch durch die Jugendverwaltung nicht erzielt werden kann.

Tagesbetreuung für Kinder:

Im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder werden durch die GPA Optimierungspotentiale in folgenden Aufgabenfeldern gesehen:

- a) „Spielgruppen und Kindertagespflege“ sowie
- b) „Elternbeitragsquote“

Zu diesen Vorschlägen wird wie folgt Stellung genommen:

a) Spielgruppen und Kindertagespflege:

Seitens der GPA wird der Ausbau der Kindertagespflege als kostengünstige Alternative zu institutioneller Betreuung und zur Vermeidung steigender Zuschussbedarfe präferiert. Als langfristiges Ziel wird daher empfohlen, das Angebot für die U3-Betreuung weiterhin unter Einbeziehung des Ausbaus der Tagespflege zu steuern. Hierzu wird empfohlen, den Personalkörper in der Kindertagespflege - zunächst befristet für zwei Jahre - um 27,2 Stellen aufzustocken und danach die Zielerreichung zu prüfen.

Eine Akzeptanz der Betreuung in Kindertagespflege durch die Eltern kann nur erreicht werden, wenn

- die Kindertagespflege für die Eltern der institutionellen Betreuung finanziell ähnlich gestellt wird (Elternbeiträge/ Geschwisterregelung),
- die Werbung, bzw. Informationen über Betreuung in Kindertagespflege als qualitativ hochwertiges Angebot intensiviert wird,
- der fachliche Standard für die Qualifizierung der Tagespflegepersonen und die begleitenden Fortbildungen den Bildungserwartungen weiter angepasst werden. (auf diesem Gebiet sind seit 2006 hohe Standards festgesetzt worden, der Arbeitskreis Kindertagespflege sieht jedoch hier weitergehend die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Qualitätsoffensive.)

Auf Grund der Organisationsverfügung vom 10.08.2006 ist bei der Stadt Köln ein Verhältnis von 1:100 Fallzahlen in der Kindertagespflege pro Vollzeitstelle festgelegt worden. Die Festlegung erfolgte an der Bemessung der originären Aufgabenstellung für die Fachdienststelle Kindertagespflege. Im Benchmarkvergleich Kindertagespflege sind in der Bemessungsgrundlage sowohl die Verwaltung der Kindertagespflege als auch die Qualifizierung zu Grunde gelegt. Teile dieser Aufgaben sind in Köln den Trägern der freien Jugendhilfe übertragen worden, so dass sich eine Bemessung mit 1:100 zum damaligen Zeitpunkt rechtfertigte.

Betrachtet man jedoch die über die Familienzentren hinzugekommenen Aufgaben in der Kindertagespflege (hier finden inzwischen für 27 Familienzentren Informationsveranstaltungen/ Vermittlungsarbeit für suchende Eltern, Informationsveranstaltungen für zukünftige Tagespflegepersonen, Randzeitenbetreuung, Außensprechstunde, Stadtteilkonferenzen für Tagespflegepersonen etc. statt), so muss dringend auch dieser Part des niedrigschwelligen Angebotes vor Ort mit in die Bemessung eingeplant werden.

Zunehmend ist auch der Bedarf von Firmen für Beratung und Installierung von Kindertagespflege als betrieblich unterstützte Kinderbetreuung oder Notfallbetreuung, die als passgenau gesteuertes Angebot in der Installierung sehr zeitaufwendig ist

Fazit:

Eine Steigerung des Kindertagespflegeanteils ist notwendig, um die nötigen Betreuungsmöglichkeiten im U3-Bereich realisieren zu können. Eine Personalzusetzung ist auf Grund der regelmäßig zu überprüfenden und begleitenden Tagespflegepersonen daher ebenfalls nötig (z. Zt. 397 aktive und 56 in Überprüfung befindliche Tagespflegepersonen), um einerseits die Qualität in der Kindertagespflege kontinuierlich weiter zu entwickeln, andererseits um den Schutz der Kinder zu gewährleisten.

Für die Kindertagespflege ist daher vorgesehen, eine entsprechende Anpassung ab dem 01.02.2009 herbeizuführen. Eine diesbezügliche Ratsvorlage ist in Vorbereitung. Der im Bericht ausgewiesene deutlich geringere kommunale Zuschussanteil bei Kindertagespflege im Gegensatz zur Tageseinrichtung ist hierbei natürlich auch ein Faktor. Grundsätzlich ist allerdings festzuhalten, dass sich das Einsparpotenzial auf noch **zusätzlich** zu schaffende Plätze bezieht, also kein Einsparpotenzial im Hinblick auf bestehende Budgets darstellt.

b) Elternbeitragsquote:

Die GPA empfiehlt eine Verbesserung der Einnahmesituation bzw. eine Reduzierung des Zuschussbedarfs durch die Erhöhung der Elternbeiträge. Zudem sollen 7 Stellen zur Erhebung der Elternbeiträge zugesetzt werden, um Rückstände in der Einkommensüberprüfung abzubauen.

ES wurden 5,4 Mehrstellen zum Stellenplan 2008/2009 beantragt. Eine Besetzung war in 2008 noch nicht möglich. Dies hat zur Folge, dass im Haushaltsjahr 2008 statt der kalkulierten 29,39 Mio. Euro die Erträge nur bei rund 28,9 Mio. Euro liegen, also Mindererträge von etwa 450.000 Euro eintreten.

Nach aktuellem Sachstand ist ab sofort eine Besetzung von 5,5 Stellen möglich. Derzeit wird der Bereich allerdings noch organisatorisch untersucht, so dass die Besetzung vorbehaltlich des endgültigen Untersuchungsergebnisses erfolgt.

Der von der GPA vorgeschlagenen Erhöhung von Elternbeiträgen steht die Beschlusslage des Rates der Stadt Köln entgegen – so hat der Rat im Rahmen der Hpl.-Beratungen 2008/2009 eine Beitragsreduzierung für Kindergartenkinder im dritten Jahr beschlossen, die auch per 1.1.2009 umgesetzt wurde. Eine generelle Erhöhung der Beitragstabelle oder eine Beitragserhebung für (bisher beitragsfreie) Geschwisterkinder ist nach der eindeutigen Beschlusslage sowie den allgemeinen familienpolitischen Zielen nicht gewollt. Die im Bericht genannten Zielquoten werden daher auch auf Dauer nicht erreicht werden.

Fazit:

Die Verbesserung der Einnahmesituation durch die Intensivierung der Einkommensüberprüfung wird durch die Verwaltung vorangetrieben. Das von der GPA errechnete Potenzial in Höhe von 10,2 Mio. Euro beruht allerdings auf alten Werten und kann damit nicht auf die aktuelle Situation übertragen werden. Auf jeden Fall führen Stel-lenzusetzungen zu deutlichen Mehreinnahmen (s. o.).

Eine Erhöhung der Elternbeiträge wird derzeit als nicht realisierbar eingestuft.

Soziales:

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat im Bereich Soziales die Aufgabengebiete „Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII“ sowie „Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II“ hinsichtlich der Entwicklung von Ausgaben, Einnahmen und Fallzahlen betrachtet.

Der Berichtsteil über die Grundsicherung für Arbeitssuchende vermittelt keine neuen Erkenntnisse und ist verglichen mit dem jährlichen Bericht aus dem Kennzahlenvergleich der großen Großstädte Deutschlands wenig aussagefähig. Die GPA hat für diesen Aufgabenbereich weder Kennzahlen definiert noch Handlungsempfehlungen vorgeschlagen. Immerhin enthält der Bericht einige Feststellungen, mit denen organisatorische Maßnahmen innerhalb der ARGE Köln positiv beurteilt werden.

Die Leistungen im Rahmen der Hilfe zur Pflege werden nach Feststellung der GPA umfassend und grundsätzlich den Wünschen des Bürgers entsprechend erbracht; hierbei gilt der Grundsatz "ambulant vor stationär". Bei der Sachbearbeitung werden die Grundsätze des Nachrangs streng beachtet; dies gilt insbesondere für Ansprüche nach dem SGB XI und im Rahmen des Unterhaltsrechts.

Alle Prüfbemerkungen, die sich auf Planungen, Konzepte und Arbeitsergebnisse des Amtes für Soziales und Senioren beziehen, fallen positiv aus. Bezüglich der Quote in der ambulanten Versorgung nimmt Köln den Spitzenplatz in NRW ein und bildet damit für alle anderen Städte die Messlatte!

Zur Bildung des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) hat die GPA als zentrale Kennzahl den Zuschussbedarf je Leistungsempfänger festgelegt. Als weitere KIWI-Kennzahl wird der Zuschussbedarf je Einwohner in den landesweiten Vergleich einbezogen.

Die GPA ist der Auffassung, dass in Köln der Zuschussbedarf je Leistungsempfänger trotz der guten Steuerungsleistungen der Verwaltung und der Vorbildstellung bei der Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ überdurchschnittlich hoch ist. Ursächlich seien die hohen Kosten der stationären Pflege.

Im Vergleich mit dem Benchmark errechnet die GPA ein maximales Verbesserungspotential von 7 Mio. Euro jährlich. Diese Berechnung kann nicht nachvollzogen werden. Vielmehr ist diese Hochrechnung grotesk übertrieben und nur damit zu erklären, dass die GPA in ihrer Untersuchung den Einfluss unterschiedlicher Rahmenbedingungen auf die Kosten der Hilfe zur Pflege völlig ausgeblendet hat. Weder wird der Zusammenhang zwischen der Sozialhilfedichte und den Pflegekosten pro Kopf beachtet noch geht die Untersuchung darauf ein, welche Auswirkungen das besonders hohe Mietniveau in Köln auf die Kosten hat. Zu bedenken ist auch, dass in Köln aufgrund der hohen Quote in der ambulanten Versorgung der Anteil der besonders teuren Fälle in der stationären Pflege sicherlich überdurchschnittlich hoch ist. Insgesamt ist die Ermittlung des angeblichen Verbesserungspotentials somit aus Sicht der Verwaltung fehlerhaft und das Ergebnis unseriös.

In krassem Widerspruch zu der nicht nachvollziehbaren Behauptung, die Stadt könne jährlich Millionenbeträge sparen, steht im Übrigen auch die KIWI-Bewertung der Kennzahl Zuschussbedarf je Leistungsbezieher im GPA-Bericht. Trotz der überdurchschnittlich hohen Ausgaben vergibt die GPA hier unter Hinweis auf die guten Steuerungsleistungen und die wenigen Handlungsmöglichkeiten den Index „4“. Gemäß Definition der KIWI-Bewertungsmerkmale bedeutet dies, dass Handlungsmöglichkeiten auf Basis einer ergebnisorientierten Steuerung nahezu vollständig genutzt werden. Es liegt auf der Hand, dass unter diesen Umständen allenfalls geringfügige Verbesserungen im Sinne einer Optimierung der vorhandenen und ausgereiften Instrumente vorstellbar sind.

Die Realitätsferne der Potentialberechnung spiegelt sich schließlich auch in den recht dürrtigen Handlungsempfehlungen der GPA wider. Im Fazit fasst der Bericht zusammen, dass zwei strategische Handlungsmöglichkeiten bestehen, um den Zuschussbedarf zu reduzieren: Die Erhöhung der Einnahmen durch konsequente Durchsetzung aller Ansprüche und die Beeinflussung der Entgelte für stationäre Leistungen durch die Stadt Köln.

Der Hinweis, die Intensität der Unterhaltsheranziehung solle gesteigert werden, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Hier wurden bereits im Jahr 2006, also vor Beginn der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, durch die Zentralisierung auch der Unterhaltsheranziehung für diesen Bereich die richtigen Weichen gestellt.

Angesichts der hohen Kosten je Fall in der stationären Hilfe zur Pflege rät die GPA dazu, dass sich die Stadt Köln regelmäßig in die Verhandlungen zu den Vergütungen einbringen solle. Die Sozialverwaltung hat zwar die seit dem 01.01.2004 bestehende Mandatierung des Landschaftsverbandes Rheinland zur Führung der Vergütungsverhandlungen bis 31.12.2010 verlängert. Dennoch bringt sich das Amt für Soziales und Senioren regelmäßig in die Verhandlung ein, da der Landschaftsverband Rheinland zur Vorbereitung der Vergütungsverhandlungen die Forderungen des Trägers und das Angebot der Stadt Köln mit der Möglichkeit zusendet, Änderungen vorzuschlagen. Nach der Verhandlung besteht im Rahmen der Erklärungsfrist die Möglichkeit, auf das angebotene Ergebnis einzuwirken.

Auch wenn eine direkte Teilnahme bei den Vergütungsverhandlungen nicht erfolgt, kann somit nicht die Rede davon sein, die Stadt handle hier nicht mit hinreichendem Willen, günstige Konditionen zu erreichen.

Die Verhandlungen in Köln haben von 2006 nach 2007/2008 zu einer rückläufigen prozentualen Erhöhung geführt. Die Auswertung der statistischen Daten im vollstationären Bereich nur für die Regeleinrichtungen ergibt, dass Köln im Vergleich zum Durchschnitt der kreisfreien Städte im Rheinland mit den Kosten in Pflegestufe 2 an vierter und nicht, wie vom GPA behauptet, an letzter Stelle liegt.

Die Berechnung der durchschnittlichen Kosten für vollstationäre Einrichtungen im GPA-Bericht berücksichtigt außerdem nicht, dass Köln von den 79 Einrichtungen 18 Spezialeinrichtungen und 10 Einrichtungen mit Geronto-Zuschlag hat, die höherpreisig sind. Diese Dichte von Spezialeinrichtungen ist im Rheinland einmalig und wird überregional genutzt.

Im Ergebnis gilt – wie im Übrigen auch die GPA ausdrücklich feststellt – dass für die Stadt Köln kaum realistische Handlungsmöglichkeiten bestehen. Angesichts dieser Fakten handelt es sich bei dem von der GPA angegebenen Verbesserungspotential von 7 Mio. Euro jährlich um reine Illusion. Wie ausgeführt weist die Vorgehensweise der GPA erhebliche methodische Unzulänglichkeiten auf. Indem der Einfluss wesentlicher, von Stadt zu Stadt unterschiedlicher Rahmenbedingungen auf die Höhe der Kosten gänzlich unterschlagen wird, werden letztlich sinnentleerte Vergleiche gezogen. Das auf zweifelhaftem Rechenwege ermittelte Resultat ist daher völlig unrealistisch und erweckt den falschen Eindruck, dass durch entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen rasch finanzielle Verbesserungen für den städtischen Haushalt zu erlangen seien. Die Vorschläge der GPA dazu, wie dies zu bewerkstelligen sei, sind wenig hilfreich bzw. teilweise schlicht widersinnig.

Gebäudewirtschaft – Allgemeiner Teil:

Ein Mitarbeiter der GPA hat die Prüfungserhebung vor Ort vorgenommen. Die Mitarbeiter/innen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Gebäudewirtschaft (GW) waren aufgefordert, uneingeschränkt Auskünfte zu erteilen, standen für Interviews zur Verfügung und haben der GPA diverse Unterlagen ausgehändigt.

Der Berichtsentwurf wurde dann in eigener Verantwortung durch den Prüfer der GPA erstellt. Hierbei ist zu bemerken, dass der Berichtsentwurf die Auffassung des Prüfers wieder gibt und nicht mit der GW abgestimmt wurde.

Insgesamt ist es schwierig, die ermittelten Zahlen nachzuvollziehen und im Einzelnen zu bewerten. Zur vorgenommenen Skalierung ist der GW keinerlei Aussage möglich, da die Bewertungskriterien nicht nachvollziehbar dargelegt wurden.

Zu den allgemeinen Ausführungen der GPA, die sich wie ein roter Faden durch den Bericht ziehen, sind folgende generelle Aussagen zu treffen:

Immer wieder wird - wie auch durch die GPA - problematisiert, dass innerhalb der Verwaltung keine einheitlichen Flächengrundlagen existieren und daher diverse Dienststellen auf einer unterschiedlichen Basis von Flächendaten ihren Aufgaben nachgehen.

Die bisherigen Unterlagen zu Flächen basieren auf den seinerzeit von 23 – Amt für Liegenschaften, Vermessung und Kataster erstellten Wertgutachten und zunehmend auf den bei Neu- und Erweiterungsbauten bzw. bei Bestandsgebäuden durchgeführten Aufmaßen. Da das Problem der Flächenaufmaße durchaus bekannt ist, hat die Betriebsleitung der GW entschieden, die Aufnahme aller Flächen per Aufmaß nach DIN- und GIF-Standard vorzunehmen. Diese Entscheidung ist schon nach erfolgreicher Aufstellung des Außenanlagekatasters getroffen worden. Die hierfür notwendigen Ausschreibungsunterlagen werden zurzeit erstellt. Nach Durchführung der Flächenaufnahmen können auf diese Basis alle Dienststellen zurückgreifen, so dass damit die zentrale Forderung der GPA erfüllt sein wird.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die GW keine Verantwortung für Flächen und Flächendaten außerhalb des Sondervermögens trägt. Insofern sind die Flächenaufnahmen aller Gebäude allgemein regelungsbedürftig.

Von der GPA wird neben der ganzheitlichen Flächenerfassung auch die ganzheitliche Betreuung aller städtischen Gebäude durch die GW gefordert. Die GW stimmt dieser Forderung nachdrücklich zu. Hier wäre eine Aufgabe der bisherigen Insellösungen anzustreben.

Die Handlungsempfehlungen auf den Seiten Gw 11/12, 18/19, 26, 33 und 53/54 werden von der Fachverwaltung vollinhaltlich unterstützt. Wie die Empfehlungen aus gesamtstädtischer Sicht zu beurteilen sind, bedarf noch einer näheren Überprüfung.

Die Zentralisierung der Hausmeisterdienste, die Inhalt der Handlungsempfehlungen der Seiten 45/46 ist, ist einer der wesentlichen Schritte in Richtung einer zentralen gebäudebezogenen Bewirtschaftung. Hier bestehen erhebliche Einsparungspotentiale, die zurzeit nicht mal ansatzweise beziffert werden können und ungenutzt bleiben. Diesbezüglich sind differenzierte Untersuchungen durch die Verwaltung vorgesehen.

Zu der Handlungsempfehlung auf den Seiten 58/59 ist keine Aussage der GW möglich, da diese den Aufgabenbereich von 40 Schulverwaltungsamt betreffen. Auf die entsprechenden, im Anschluss dargestellten Ausführungen wird verwiesen.

Abschließend versucht die GPA ein mögliches Einsparpotential bei den Bewirtschaftungsausgaben durch die Verringerung von Flächen darzustellen. Hier ist darauf hinzuweisen, dass eine mögliche Verringerung von Flächen auch in Zusammenhang mit dem Kienbaum-Gutachten thematisiert wurde und der entsprechende Einsparvorschlag schließlich auf 0,- Euro gesetzt wurde. Die GW hat sich auf Grund der bereits dargestellten, schwer nachvollziehbaren Datenermittlung der GPA und im Hinblick auf die bereits geführte Diskussion zu Flächeneinsparungen zunächst nicht näher mit dem aufgezeigten Einsparpotential der Bewirtschaftungsausgaben befasst.

Um abschließend – auch im Interesse der Betriebsleitung – zu ermitteln, ob tatsächlich ein Einsparpotential vorhanden ist, wird die GW die Flächenaufnahme vorantreiben.

Unabhängig von den Forderungen der GPA wird die GW zusätzlich die Einführung eines Zentralen Controllings zur Weiterentwicklung der GW forcieren.

Gebäudewirtschaft – Teilbereich Schulen (S. Gw 54 ff)

Grundsätzliches:

Im gesamten Prüfbericht der GPA wird Bildung unter verschiedenen Aspekten thematisiert (z. B. Weiterbildung, kulturelle Bildung), die Bildung in Schulen als elementarste Bildungseinrichtungen überhaupt wird jedoch lediglich in ganz enger Auslegung bezogen auf den Flächenverbrauch unter dem Themenschwerpunkt Gebäudewirtschaft behandelt. Es wird nicht berücksichtigt, dass Raum/Gebäude und Inhalt/Pädagogik untrennbar miteinander verbunden sind.

Die Gestaltungschancen und -möglichkeiten der Stadt Köln, die Erfordernisse, auf die akuten Bedürfnisse der Einwohner und die Aufträge aus der Politik einzugehen, um eine zukunftsfähige Bildungsstruktur in Köln zu realisieren, werden nicht thematisiert.

Das Bestreben der Stadt Köln, durch eine erweiterte Schulträgerschaft die Situation für die hier lebenden Kinder und Jugendlichen zu verbessern macht notwendig, den Flächenbedarf auch den unterschiedlichen pädagogischen, erzieherischen und sozialen Zielen von Bildung anzupassen. Dieser Flächenbedarf geht über die in den Landesrichtlinien genannten Orientierungsgrößen hinaus.

Inhaltliche Anmerkungen zur Analyse:

Musterschulen

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat auf Grundlage der Schulbaurichtlinien Musterschulen mit verschiedenen Parametern entworfen. Die „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen an allgemein bildende Schulen und Förderschulen“ des Landes NRW stellen eine Orientierungshilfe für Schulträger dar. Für den Offenen Ganztags an Grundschulen und die pädagogische Übermittagsbetreuung an den Schulen der Sekundarstufe I gibt es keine Vorgaben oder Empfehlungen. In Unkenntnis der „Musterschulen“ der Gemeindeprüfungsanstalt kann keine Bewertung der Darstellung erfolgen.

demografische Entwicklung, Schulentwicklungsplanung:

Für die Stadt Köln gibt es verschiedene Einwohner-/Schülerzahlenprognosen. Das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik weist für das Jahr 2017 rd. 5,2 % weniger an Schülern für die Eingangsklasse der Grundschulen aus. Für das Jahr 2014 hingegen wird mit einem zu 2008 vergleichbaren Wert gerechnet. Die Prognose der Bertelmannstiftung weist einen Zuwachs im Grundschulbereich bis 2025 um rd. 5% aus. Das städtische Amt für Stadtentwicklung und Statistik geht für Köln von leicht sinkenden Einwohnerzahlen in den schulrelevanten Altersjahrgängen aus.

Daher geht die Schulentwicklungsplanung der Stadt Köln gesamtstädtisch von einem annähernd gleichbleibenden Bedarf an Plätzen bzw. Klassenzahlen in Schulen aus. Aufgrund der demografischen Entwicklung scheint sich in Köln kein bedeutsames Einsparpotential im Schulbereich zu entwickeln. Die leicht reduzierte Anzahl der einzuschulenden Kinder wird sich gesamtstädtisch in kleineren Klassenfrequenzen bemerkbar machen, wenn die Zahl der Schulstandorte konstant bleibt.

Die Studie zur „Bestandsgefährdung weiterführender Schulen in Nordrhein-Westfalen“ hat lediglich Schulstandorte betrachtet, die in ihrer Gemeinde das einzige Angebot dieser Schulform darstellten. Ein Bezug auf Köln wird daher kritisch gesehen.

Die Datenblätter zur Schulentwicklungsplanung werden jährlich aktualisiert in Bezug auf Schülerzahlen und Einwohnerbestandsdaten. Einwohnerprognosen werden nach der Veröffentlichung durch das Amt für Stadtentwicklung und Statistik eingearbeitet. Zur Ermittlung der Raumbilanz werden die Standardraumprogramme mit dem aktuellen Raumbestand abgeglichen. Die Ergebnisse fließen in die Zeit-Maßnahmenplanung für Bauinvestitionsmaßnahmen ein.

Unterschiedliche Flächenberechnungen bei den Zentrale Diensten (Reinigung) und der Gebäudewirtschaft:

Die GPA stellt richtig fest, dass allein aus den genannten Flächenangaben keine Aussage zum Flächenpotenzial bzw. zum Flächenbedarf gemacht werden kann. Sie stützt mit den nachfolgenden Betrachtungen des Schulentwicklungsplans 2000-2010 das dortige Vorgehen. Wie weiter oben geschildert, werden die Prognosen auf Basis der Schülerzahlentwicklung jährlich überprüft und daraus resultierender Handlungsbedarf ermittelt. Die baulichen Erweiterungen sind dabei räumlich grob kalkuliert auf Basis von Raumprogrammvergleichen und im Zeit-Maßnahmenplan mit den entsprechenden Kosten für die Investitionsplanung enthalten.

Die Raumbestandsdateien der Schulverwaltung enthalten lediglich die für schulische Zwecke benötigten Raumangaben mit Nutzungsart und Größe, nicht jedoch Nebenflächen oder Räume für Technik Kellerräume etc. Ein genauer Ausweis des Raumbestands aus Sicht der Schulverwaltung ist 2009/2010 im Rahmen der Schulentwicklungsplanung beabsichtigt.

Das von der GPA und im Schulentwicklungsplan 2000-2010 (S. 51) geforderte verbindliche Gebäudekataster fehlt immer noch. Hier muss ein praktikables System bereit gestellt werden, auf das auch die Schulverwaltung zugreifen kann. Ein solches, gut gepflegtes Kataster mit hinterlegten Nutzungen der Räume würde die Ermittlung des Raumpotentiale sehr erleichtern und beschleunigen.

Handlungsempfehlungen der GPA:

a) Anwendung der Musterbaurichtlinie:

Die Raumprogramme der Stadt Köln stellen den Raumbedarf der einzelnen Schulararten nach Zügigkeiten dar im Sinne von „Musterschulen“.

Bis zum Ende der 1990'er Jahre wurden für Schulbauprojekte in Köln Raumprogramme zu Grunde gelegt, die sowohl die Fläche der Unterrichtsräume, als auch die Anzahl der in den Schulbaurichtlinien des Landes NRW dargestellten Räume reduzierten. In Folge dieser Sparprogramme leidet heute eine Vielzahl von Schulen unter beengten Raumverhältnissen, die die pädagogische Arbeit deutlich erschweren. Differenzierung und Gruppenarbeit im regulären Unterricht und erst Recht eine sonderpädagogische Förderung ist in diesen Gebäuden schwierig darzustellen. Auch sind die für Ganztagsangebote erforderlichen Räume zu berücksichtigen.

Eine erneute Reduzierung der städtischen Raumprogrammstandards in Fläche und Anzahl ist daher abzulehnen.

Vielmehr ist es erforderlich, die Raumprogrammstandards so zu erweitern, dass den Schulen ermöglicht wird, einen den pädagogischen und gesellschaftspolitischen Anforderungen entsprechenden Schulalltag zu gestalten. Eine neue, an die Erfordernisse angepasste städtische Schulbaurichtlinie ist in Vorbereitung.

b) Aufgabe einzügiger Grundschulen:

Grundsätzlich ist es auch in Köln Bestreben der Schulentwicklungsplanung unter wirtschaftlichen und schulorganisatorischen Gesichtspunkten, einzügige Grundschulen zu vermeiden. Trotzdem gibt es 2007/2008 noch 8 einzügige Grundschulen mit 4 Klassen, das sind 5,5% von insgesamt 145 städtischen Grundschulen in Köln. Insgesamt gibt es 29 Grundschulen (20%) unterhalb der Zweizügigkeit (8 Klassen).

Für Grundschulkindern gilt der Grundsatz „kurze Beine, kurze Wege“. Daher ist es auch in Köln schwierig, kleine einzügige Grundschulstandorte aufzugeben.

Unter Anwendung der in § 13 Schülerfahrtkostenverordnung definierten Zumutbarkeit von 90 Minuten (einfache Strecke) ließen sich ggf. an verschiedenen Stellen in Köln flächenintensive Schulstandorte - auch in anderen Schulstufen - einsparen. Daher ist es auch weiterhin erforderlich, kleine Schulstandorte auf ihre Zukunftsfähigkeit hin zu überprüfen.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass schulorganisatorische Maßnahmen eine große Öffentlichkeitswirkung haben. In der Regel wurden in solchen Verfahren pädagogisch-inhaltlichen Argumenten größeres Gewicht beigemessen als wirtschaftlichen.

c) Bildung von Verbundschulen:

Die Möglichkeit der Bildung von Verbundschulen im Grundschulbereich wurde bereits wahrgenommen und weitere Möglichkeiten werden jährlich überprüft.

d) Auslastung der Schulen (Nebennutzungen)

Seit Einführung des offenen Ganztags an Grundschulen und generell mit der anstehenden Ausweitung von Ganztagsangeboten auch an allen weiterführenden Schulen werden schulische Räume bereits jetzt für schulische Zwecke wesentlich stärker ausgelastet als in früheren Jahren. Hinzu kommt, dass durch die geforderte Öffnung in den Sozialraum und die Notwendigkeit von Weiterbildungsmaßnahmen vor Ort auch Nebennutzungen zwangsläufig zunehmen werden.

Fazit:

Die GPA geht in ihrem Bericht allein auf den wirtschaftlichen Aspekt der Flächennutzungen ein und hat zudem aktuelle Entwicklungen im Raumbedarf der Schulen nicht genügend berücksichtigt. Ein einheitliches Flächenmanagement ist auf jeden Fall zu begrüßen, es ist allerdings fraglich, ob sich hieraus direkte Nutzungs- oder sogar Einsparpotenziale ergeben, da die derzeitigen Raumprogrammstandards ohnehin angepasst werden müssen.

Ein Gebäudekataster, welches die Anforderungen der beteiligten Dienststellen widerspiegelt, würde allerdings zu einer wesentlichen Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten und internen Arbeitsabläufe beitragen.

Infrastruktur:

Verkehrsflächen und –anlagen:

Die Vorschläge zu den Organisationsoptimierungen werden von 66 – Amt für Straßen und Verkehrstechnik unterstützt, sind aber nicht oder nur begrenzt beeinflussbar.

Durch den weiteren Ausbau und die Nutzung der Anwendungsmöglichkeiten von VIA VIS (Straßendatenbank) und die praktische Umsetzung des NKF wird in Zukunft auch eine Leistungsrechnung und eine Darstellung von Folgekosten möglich sein. Eine Kostenrechnung existiert bereits.

Der Wunsch nach einem Straßen- (und Leitungs-) kataster besteht schon lange, konnte bisher aber mangels Kapazitäten und anderer Priorisierungen nicht realisiert werden. Mit dem Ausbau von VIS und dem Abschluss der zur Zeit laufenden Erfassung der Teilflächen – diese wird aber noch eine erhebliche Zeit in Anspruch nehmen – kommt 66 dem Ziel eines Straßenkatasters sehr nahe. Damit wäre auch eine Einteilung nach Zustandsklassen möglich. Es wird dadurch natürlich auch die Erfassung des Straßenvermögens realitätsbezogener. Diese erfolgte für die Eröffnungsbilanz nach einem theoretischen Ansatz und einem Nachweis über Stichproben.

Es fällt auf, dass trotz der Aufstockung der Mittel für Straßenunterhaltung - Bezugsjahr ist 2006, hier wurden zusätzlich 12,5 Mio. Euro aus dem Sonderprogramm für die Straßenunterhaltung in den Haushaltsplan eingestellt - Köln noch unter dem Durchschnitt der bewerteten 22 kreisfreien Städte in NRW liegt. Wenn man die Steigerung der Unterhaltungsmittel für Straßen, Wege und Plätze in den Jahren 2003 bis 2006 und in der Fortsetzung mit einer nachhaltigen Mittelaufstockung darüber hinaus betrachtet, wird auch deutlich, dass eine Umsetzung dieses Finanzbudgets nur mit einem angepassten Personalkontingent möglich ist.

Es fällt ferner auf, dass Köln bei den Ausgaben für die Straßenbeleuchtung, und hier insbesondere bei den Energieausgaben je Leuchtpunkt, fast im Minimum des Benchmarks liegt. Dies muss auch Orientierung sein bei den initiierten Vorbereitungen für eine Ausschreibung der öffentlichen Beleuchtung.

Grünflächen:

Das GPA bescheinigt, dass die Stadt Köln die meiste Flächen je Einwohner als Park- und Gartenanlagen zur Verfügung stellt; auch der Anteil der Park- und Gartenanlagen an der gesamten Stadtfläche stellt einen Maximalwert dar, dadurch sind auch die Unterhaltungsausgaben pro Einwohner fast am Höchstwert des Vergleichs mit anderen kreisfreien Städten.

Bei der finanziellen Ausstattung pro Hektar Fläche (Höchstwert 14.962 Euro, Köln 8.702 Euro/ ha) hat das GPA jedoch einen Wert leicht unterhalb des Durchschnitts (9.198 Euro/ha) errechnet und sieht ferner Potential zur Einsparung durch Reduzierung des Pflegestandards bis zum Mindestwert (4.918 Euro/ha), der als Benchmark angesehen wird.

Die Datenbasis für diese Schlussfolgerungen ist oberflächlich und mit erheblichen Mängeln behaftet, die einen Vergleich nicht zulassen. Als Benchmark dienen Daten aus Nothaushaltstädten.

Bei der Erfassung der Daten gibt es offenbar keine einheitlichen Maßstäbe, z.B. bei der Zuordnung/ Berücksichtigung von Flächen und Unterhaltungsleistungen (beispielsweise Brunnenunterhaltung, Baumpflege, Reinigung und Winterdienst, Wald und Wasserflächen, Anteil öffentliches Grün bei Friedhofsflächen), die in einigen Städten berücksichtigt, in anderen ganz oder teilweise herausgerechnet wurden.

Nicht berücksichtigt wurde auch, dass wesentliche Teile von Grünanlagen mit einem weit höheren Pflegestandard als im Benchmark wiedergegeben, nicht berücksichtigt wurden, da diese ausgegliedert sind. Das sind im Ruhrgebiet z.B. mit dem Gruga-Park und der Emscher-Parklandschaft riesige Flächen. Nicht berücksichtigt wurde auch, dass in einem nicht unbeträchtlichen Umfang die Pflege der Grünanlagen im Rahmen von Beschäftigungsmaßnahmen wahrgenommen wird.

Die GALK NRW hat daher in einem Schreiben an das GPA mittels einiger Beispiele zum Ausdruck gebracht, dass die Datenbasis nicht belastbar ist und Hilfe bei der Ermittlung von Vergleichsdaten angeboten.

Öffentlicher Gesundheitsdienst:

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die seitens der GPA dargestellten spezifischen Werte des Gesundheitsamtes (Stellen sowie Gesamtausgaben) mit den Daten der Gesundheitsverwaltung übereinstimmen. Kritisch ist jedoch die ausschließliche Abbildung und Interpretation von Finanzkennzahlen zur Festlegung des Benchmarks.

Diese Vorgehensweise

- ohne Berücksichtigung leistungsabhängiger Kennzahlen (wie beispielhaft Ausbringungstunden, Stückzahlen im Gutachtenbereich, Patienten, Behandlungs- und Beratungskontakte etc.), sowie
- ohne Beachtung der bedarfsangemessenen Ausgestaltung der Aufgabenerledigung (vor allem vor dem Hintergrund besonderer Anforderungen in großen Städten mit ihrer hohen Anzahl an vom Regelsystem nur unzureichend versorgten Bevölkerungsgruppen wie Wohnungslose, Abhängigkeitskranke, Menschen mit besonderem Risiko einer HIV-Infektion usw.).

ist nicht zeitgemäß und lässt reale Vergleiche nicht zu.

Gegenüberstellungen wurden nur innerhalb der gesetzten Cluster (hier wurden als Parameter herangezogen: Bevölkerungsentwicklung, allg. Deckungsmittel, Kaufkraft, Arbeitsplatzzentralität, SGB II-Quote und Arbeitslosenquote) und anhand der Bevölkerungszahlen hergestellt. In den gesetzten Clustern werden Düsseldorf, Bonn und

Münster mit Köln auf eine Stufe gestellt, bei den Bevölkerungszahlen erfolgt ein Vergleich mit Dortmund, Essen und Düsseldorf. Die sich dem Gesundheitsamt stellenden Anforderungen sind jedoch nur bedingt von den festgelegten Parametern abhängig, da durch das Kölner Gesundheitsamt nicht nur Leistungen für die Kölner Bevölkerung angeboten werden.

Eine wesentliche Rolle in der Aufgabenwahrnehmung spielen auch:

- Umlandsangebote
- Großstadtanonymität
- Großereignisse
- Tourismus
- Mobilität diverser Gruppen
- soziale Brennpunkte
- Migrationshintergrund
- erhöhte Anzahl sozialer Randgruppen.

Diese Faktoren tragen dazu bei, dass sich Angebotsstruktur und die damit verbundenen Kosten nicht proportional zur Bevölkerung extrapolieren und folglich nicht qualifiziert vergleichen lassen. Gerade Köln wird auf Grund der zentralen Lage und seines Metropolencharakters zuerst auf gesellschaftliche Veränderungen aufmerksam und muss neue Wege in der subsidiären und komplementären Versorgung beschreiten. Die genannten Benchmarks und daraus mutmaßlich resultierende Einsparpotentiale schwächen den Bericht und lassen keinerlei Aussagen über mögliche Konsolidierungsbeiträge zu.

Abgesehen davon, dass sich auch im „billigsten“ Gesundheitsamt seit der Prüfung durch die GPA die Strukturen, Tiefe der Aufgabenerledigung und damit verbundener Aufwand verändert haben, widerspricht sich die GPA in äußerst merkwürdiger Weise selbst. So wird im Fazit ausgeführt, dass „die Stadt Köln als die mit Abstand bevölkerungsreichste Kommune in Nordrhein-Westfalen in einzelnen Arbeitsbereichen einer erhöhten medizinischen Interventionspflicht unterliegt....“

Gleichwohl ermittelt die GPA ein mutmaßliches Einsparpotenzial für Köln in Höhe von rd. 4 Mio. Euro anhand des Vergleiches mit einer Stadt, die nur etwa 25 % der Bevölkerung Kölns aufweist und hinsichtlich der sozialen Problemlagen in keinsten Weise mit Köln verglichen werden kann. Es bleibt offen, ob die GPA der Stadt Köln empfiehlt, ihre Einwohnerzahl zu reduzieren oder ihrer erhöhten medizinischen Interventionspflicht nicht länger nachzukommen.

Der jetzt vorgelegte Bericht kann lediglich als Basis für weitere Prüfungen einzelner Aufgabenbereiche mit ausgesuchten Kommunen dienen, bei denen die zuvor genannten Kriterien mit Köln vergleichbar sind. Hier liegt es jedoch an der GPA, anhand der vorliegenden Unterlagen vergleichbare Aufgaben zu definieren und vertiefende Untersuchungen durchzuführen.

Kultur und Erwachsenenbildung:

Stadtbibliothek:

Eine **weitere Reduzierung der Standorte** der Stadtbibliothek ist in Hinblick auf die Größe der Stadt Köln nicht mehr denkbar. Die jetzige Zahl der Standorte entspricht etwa dem Standard einer mittelgroßen Großstadt. Durch eine weitere Standortreduzierung ist sicherlich ein Rückgang der Einnahmen zu erwarten. Die Schließung von Stadtteilbibliotheken bedeutet grundsätzlich eine Reduzierung der bibliothekarischen Qualität – mit besonders drastischen Auswirkungen für ein großstädtisches Bibliothekssystem. Gerade die Stadtteilbibliotheken werden ihrem bildungspolitischen Auftrag, neben der informationellen Grundversorgung auch Sprach- und Leseförderung zu betreiben, in hohem Maße gerecht. Ganz besonders Kinder und Jugendliche sind auf eine wohnortnahe Versorgung angewiesen und nehmen den Weg in andere Stadtteile oder in die Innenstadt nicht auf sich. Gleiches gilt für die Zielgruppe der Senioren und Seniorinnen. Bedingt durch die Schließungen von Stadtteilbibliotheken in den vergangenen Jahren gibt es in jedem Bezirk ohnehin nur noch eine Stadtteilbibliothek. Viele Kölner Bürgerinnen und Bürger müssen daher schon jetzt große Entfernungen zur nächsten Bibliothek zurücklegen. Eine weitere Schließung von Stadtteilbibliotheken oder die weitere Verringerung von Öffnungszeiten oder Personal ist daher aus fachlicher Sicht unbedingt abzulehnen.

Drastische **Kürzungen des Medienankaufetats** in den Jahren 2002-2004, **verkürzte Öffnungszeiten** in den Stadtteilbibliotheken, die **Schließung der Busbibliothek** mit 4 Bussen und der **Stadtteilbibliothek Braunsfeld** haben zu einer Angebotsverschlechterung und dadurch zu erheblichen Mitgliederverlusten geführt. Dies erklärt die Abnahme der Nutzungen in den Jahren 2002-2006. Im Gegenzug dazu sind dem Bürger höhere Entgelte nicht zu vermitteln. Die **Entgelte** bewegen sich bereits jetzt deutschlandweit auf allerhöchstem Niveau. Auf die letzte Entgeltanpassung reagierten die Kunden sehr sensibel, was sich negativ auf die Nutzungszahlen auswirkte und letztlich nicht zur gewünschten Einnahmesteigerung führte.

Ein **Einsatz modernerer Bibliothekstechniken** (z.B. durch RFID) ist dringend wünschenswert; zunächst jedoch mit Investitionen verbunden. Verbuchungstechnisch befindet sich die Bibliothek auf dem Niveau der frühen 90-iger Jahre. Die Technik entspricht nicht den modernen arbeitsergonomischen Richtlinien, was zu häufigen Erkrankungen der Mitarbeiter führt – und dies bei einem – bezogen auf Vergleichsstädte – *unterdurchschnittlichen Personalstand*. Wartezeiten für das Entleihen von 15-20 Minuten für das Entleihen eines Buches sind an der Tagesordnung. Höhere Entgelte sind auch vor diesem Hintergrund nicht durchsetzbar und der Rückgang der Kennzahlen u. a. hiermit erklärbar.

Fazit:

Insgesamt ist zu sagen, dass **Finanz- und Personalausstattung** in der Stadtbibliothek Köln derart minimiert wurden, dass sich diese bundesweit **auf niedrigstem Niveau** befinden. Dies führt teilweise zu den positiven Beurteilungen der GPA. Beispielsweise wäre die Feststellung auf S. 11 zu nennen:

Die Anzahl der Stellen pro Einwohner liegt fast „bei den besten drei“ geprüften Bibliotheken.

Die „besten“ sind hier die Städte, die die geringste Personalausstattung aufweisen. Hier kann nur plakativ angemerkt werden: Billig ist nicht immer das Beste!

Musikschule der Stadt Köln

Zu den von der GPA beschriebenen Handlungsmöglichkeiten wird wie folgt Stellung genommen:

Weiterer Einsatz von freien Mitarbeitern (Honorarkräfte): "mittelfristiges" Potenzial: 450.000 Euro

Die Forderung der Gemeindeprüfungsanstalt, den Anteil der Honorarlehrer weiter zu erhöhen, wird seitens der Verwaltung nicht geteilt. Bereits heute verliert die Rheinische Musikschule engagierte und hoch qualifizierte Honorarlehrer, denen feste Einstellungsverhältnisse u. a. im TVöD angeboten werden.

Auch die Partner in den allgemein bildenden Schulen erwarten von der Rheinischen Musikschule Unterrichtskontinuität in einem Schuljahr, die bei Honorarlehrern durch die Kündigungsfristen der Honorarverträge nicht gewährleistet werden kann.

Auch hier liegen bereits negative Erfahrungen vor. Um die Schulstandards auch in Zukunft zu gewährleisten, ist eine Erhöhung des Honorarlehreranteils über die im Kienbaum-Gutachten genannten und verwaltungsintern abgestimmten 33,33 % abzulehnen.

Anpassung der Gebührenordnung angesichts der Einnahme- und allgemeinen Preisentwicklung (keine Veränderung seit 2004)

Die Gebühren der Rheinischen Musikschule bewegen sich im obersten Bereich der Vergleichsstädte. Hierzu stellt selbst die Gemeindeprüfungsanstalt fest, dass die Einnahmesituation der Rheinischen Musikschule durch vergleichsweise hohe Gebühren bei einer gleichzeitig stabilen Nachfrage positiv beeinflusst wird.

Aus der dazu gehörigen Tabelle geht eindeutig hervor, dass von den verglichenen 6 Preissegmenten in Köln in 3 Segmenten der Maximalpreis erhoben wird und in den anderen 3 Kategorien die Gebühren mindestens um 15 % über den ermittelten Mittelwert liegen.

Insoweit hält die Verwaltung eine weitere Erhöhung der Gebühren für nicht umsetzbar.

Stärkere Ausrichtung auf die Unterrichtsform des Gruppenunterrichtes: mittelfristiges Potenzial: 440.000 Euro

Gegenüber dem Jahr 2003 haben sich die Unterrichtsbelegungen bis zum Dezember 2008 in den jeweiligen Unterrichtsformen wie folgt entwickelt:

Einzelunterricht	+ 57 Schüler
Gruppenunterricht	+ 188 Schüler
Klassenunterricht	+1.206 Schüler

Aus diesen Zahlen ist ersichtlich, dass die Rheinische Musikschule ihre positive Entwicklung auch zukünftig in der Unterrichtsform des Klassenunterrichtes sieht, die sie vornehmlich in allgemein bildenden Schulen anbietet. Das beschriebene Einnahmepotential durch eine stärkere Ausrichtung auf den Gruppenunterricht wurde versucht nachzuvollziehen, die ermittelte Summe ist allerdings in Frage zu stellen.

Bei Umwandlung von Einzelunterricht (Gebühren 120,-- Euro/Std. mtl.) im Instrumentalunterricht in 2er-Gruppenunterricht (Gebühren 140,-- Euro/Std. mtl.) ergibt sich lediglich eine Summe von 312.000,-- Euro p. a.

Bei dieser ausschließlich rechnerisch ermittelten Summe müsste noch beachtet werden:

1. Alle Schüler im Einzelunterricht müssten in den Gruppenunterricht, hierzu gehören auch alle 700 Schüler im Klavierunterricht!
2. Es müssten 2.200 Schüler zusätzlich angeworben und ausschließlich in den Gruppenunterricht vermittelt werden
3. Die musikalische Entwicklung von Schülern im Gruppenunterricht müsste immer parallel verlaufen - nur bei den wenigsten Schülern ist dies der Fall.
4. Durch G8 und OGTS reduziert sich das Unterrichtszeitfenster drastisch, um einen Gruppenunterricht zu organisieren.
5. Es entsteht erheblicher Mehrbedarf von pädagogischen und Verwaltungsmitarbeitern.

Aus diesen Gründen favorisiert die Rheinische Musikschule weiter ihre Klassenunterrichtsangebote im Fachbereich "Musik und Schule", um möglichst viele Kinder musikalisch zu versorgen.

Volkshochschule:

Allgemeines

Eindrucksvoll belegt der Prüfbericht, dass im Rahmen des Konsolidierungsdrucks der letzten Jahre bei der öffentlichen Weiterbildung überproportional gespart wurde. Folgt man den Feststellungen des Berichts, so hatte die VHS im Haushaltsjahr 2006 zwar nur 6% Anteil am Zuschussbedarf im Einzelplan 3, ihr bereinigter Zuschussbedarf im Prüfzeitraum wurde jedoch um fast 33% gesenkt. Damit führt sie die „Sparerhitliste“ im Einzelplan 3 eindeutig an, gefolgt von den Bühnen mit einer Absenkung von 15%.

Vergleichskennzahlen

Auffällig ist hier, dass zwar der Zuschussbedarf je Teilnehmendem interkommunal verglichen wird, nicht jedoch der Zuschussbedarf je Teilnehmenden je Unterrichtseinheit. Nur so ist ein Vergleich auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner zwischen Volkshochschulen möglich, da ansonsten keine Gewichtung der Teilnahmeintensität in den Veranstaltungen erfolgt; ein Teilnehmer in einer Veranstaltung mit nur 2 Unterrichtsstunden fließt mit derselben Gewichtung in die Wertung ein wie bei einem deutlich höheren Stundenvolumen.

Bereinigte Einnahmen und Ausgaben

Bei der Darstellung der Einnahmen und Ausgaben des früheren Verwaltungshaushalts wurde richtigerweise eine Bereinigung um Mieten, Gebäudeunterhaltung und Bewirtschaftung vorgenommen, um trotz örtlicher Besonderheiten eine Vergleichbarkeit herzustellen. So werden Spezifika wie die hohen Mietzahlungen an die Gebäudewirtschaft egalisiert.

Auf das Herausrechnen monetärer Leistungsverrechnungen mit anderen innerstädtischen Dienstleistern wie der Datenverarbeitung und den zentralen Diensten, die ihre Leistungen im IT-Bereich oder bei den Postdiensten – im kamerale Haushalt - in Rechnung stellten, wurde jedoch verzichtet. Dies führt mit Sicherheit zu einer Verfälschung im interkommunalen Vergleich, da nicht erkennbar ist, dass andere Kommunen ähnlich verfahren sind; allein die IT-Kosten für den administrativen Bereich beliefen sich im Prüfzeitraum zuletzt auf 391.000 EUR p.a.. Die entsprechenden Informationen wurden dem GPA seinerzeit zur Verfügung gestellt.

Ebenfalls erfolgte keine Bereinigung um besondere Belastungen im Bereich der Personalausgaben. Neben kleineren Effekten durch Personal, das zwar im Unterabschnitt der VHS angesiedelt war, aber faktisch nicht für die VHS tätig war, schlägt hier der Effekt der tariflichen Eingruppierung der sogenannten Organisationshelfer zu Buche. Anders als in vielen anderen Volkshochschulen werden die Organisationshelfer in Köln nach TVöD bezahlt und im Stellenplan geführt. Da es nach hiesigem Erkenntnisstand in anderen VHSen hierfür andere, deutlich kostengünstigere Entlohnungsmodelle gibt, bedarf es hier einer Bereinigung der Vergleichszahlen.

Sonstige mögliche Missverständnisse

Die Ausführungen im Zusammenhang mit Verschiebungen zwischen den früheren Hpl.-UA 3500 (Volkshochschule) und 3501 (Beschäftigungsfördernde Weiterbildung) auf S. Ku-36 geben zumindest Anlass zu Missinterpretationen, welche Einnahmen welchem UA zuzuordnen waren. Auf die daraus zu ziehenden Handlungsempfehlungen hat dies jedoch keine Auswirkungen. Die in textlichem Zusammenhang damit erwähnte Abnahme von Unterrichtsstunden, Teilnehmenden und Kursen ist ab 2004 (nicht 2003) feststellbar. Auch dies ist jedoch nicht bewertungsrelevant.

Handlungsmöglichkeiten aus Sicht der GPA

Kritische Betrachtung der Stellen für die hauptamtlichen pädagogischen Mitarbeiter

Es wird festgestellt, dass der Personalbestand im Prüfungszeitraum erheblich reduziert wurde. Dies trifft zu. Zu den vermeintlichen Möglichkeiten des Personalabbaus im Bereich der früheren Geschäftsstellen verweise ich auf meine o. a. Ausführungen.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Effizienz dieses Personalbestandes deutlich oberhalb der Erwartungen des Landesgesetzgebers liegt. Das Weiterbildungsgesetz NRW sieht nämlich je 1.600 Unterrichtsstunden jährlich eine ganze Stelle eines hauptberuflich pädagogischen Mitarbeiters vor. Würde man diesen Maßstab zu Grunde legen, so müsste die VHS Köln mit rund 160.000 Unterrichtsstunden am Ende des Prüfungszeitraumes rund 100 Programmplaner beschäftigt haben. Tatsächlich existierten aber Ende 2006 nur 37 besetzte Stellen. Durch weiteren Stellenabbau wurde diese Zahl bis Ende 2007 weiter auf rd. 34 Stellen gesenkt – bei gleichzeitig weiter gestiegenem Unterrichtsvolumen!

Ausgehend vom Standard des Gesetzgebers leistet sich die VHS Köln also weniger als 1/3 des vorgesehenen pädagogischen Personals. Oder anders formuliert: Mit dem vorhandenen Personal produziert sie mit derzeit über 160.000 Unterrichtsstunden jährlich mehr als 3 mal soviel Leistung für die Bürgerinnen und Bürger dieser Stadt wie von ihr zu erwarten wäre.

Ausbau des VHS-Angebotes in rentablen Programmbereichen mit hohen Deckungsgraden

Aufgrund zentraler Vorgaben im Rahmen der seinerzeitigen Aufgabenanalyse mussten solche Bereiche seit Anfang dieses Jahrzehnts zunächst deutlich zurückgefahren werden. Damit hat die VHS auch Kunden verloren. Die aufgegebenen Marktsegmente müssen also zunächst wieder eingenommen werden. Dieses Ziel wird auch von der VHS in den letzten Jahren seit Ende des Prüfzeitraums intensiv verfolgt.

Schulungen und Fortbildungsveranstaltungen für städtische Bedienstete

Wenngleich die VHS auch städtischen Ämtern und Mitarbeitern auf konkrete Nachfrage Schulungen anbietet, so ist sie jedoch – z.T. anders als in anderen Kommunen – nicht zugleich auch das innerstädtische Institut für die Fortbildung des Personals. Hier werden durchaus Möglichkeiten zur Erhöhung der Rentabilität gesehen. Ein entsprechender Beschluss des Ausschusses für Schule und Weiterbildung liegt ebenfalls vor. Die Verwaltung wird hierzu kurzfristig eine Vorlage erarbeiten.

Reduzierung und strukturelle Anpassung des EDV-Angebotes an die Nachfrage

Die programmatische Anpassung wurde begonnen und wird weiter verfolgt.

Engere Zusammenarbeit mit benachbarten Volkshochschulen

Die Zusammenarbeit im Bereich der Qualifizierungsprojekte mit anderen Volkshochschulen wird derzeit intensiv vorangetrieben. Ziel dabei ist eine bessere Ausgangssituation bei der Akquise öffentlicher Aufträge mit entsprechenden Fördermitteln von Land, Bund und EU.

Möglichkeiten der stärkeren Kooperation mit den Umlandvolkshochschulen im „klassischen“ offenen Programm werden im Hinblick auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und politischen Vorgaben nicht gesehen.

KIWI Bewertung

Der Bewertung mit Index 3 (*Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf ist erkennbar, aber nicht zwingend*) vermag ich also angesichts der vorangegangenen Ausführungen nur sehr eingeschränkt zu folgen.

Potenzialberechnung

Das von der GPA ausgewiesene (Einspar-)Potenzial von 2,34 EUR je Einwohner bzw. 2,3 Mio. EUR insgesamt wird durch die Verwaltung sehr kritisch beurteilt, da sich dieser Wert an einer deutlich kleineren Kommune, die keinerlei Funktion als regionales Oberzentrum hat und nicht wie Köln zu den größten Städten der Republik gehört, orientiert. Ungeachtet dessen muss die Potenzialberechnung aber auf jeden Fall um den finanziellen Effekt aus der Bezuschussung des „Vereins zur Förderung abschlussbezogener Jugend- und Erwachsenenbildung e. V.“ (VFJ) zur teilweisen Finanzierung der Tages- und Abendschule bereinigt werden. Allein dadurch reduziert sich der Betrag erheblich.

Folgt man den Berechnungen der GPA, so liegt der um diesen Bereich bereinigte Zuschuss je Einwohner bei lediglich 1,07 EUR (vgl. Ku-37) statt 2,98 EUR. Damit gehört die VHS Köln zu den effizientesten Weiterbildungseinrichtungen in NRW. Bedauerlicherweise ist dies in die Potenzialberechnung der GPA nicht eingeflossen.

gez. Soenius