

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Frechen	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Frechen	8
Strukturelle Situation	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	14
→ Zur Prüfung der Stadt Frechen	15
Prüfungsablauf	15
→ Zur Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	17
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
GPA-Kennzahlenset	18

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

In der aktuellen überörtlichen Prüfung werden die mittleren kreisangehörigen Kommunen miteinander verglichen.

Der Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diese insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI¹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Frechen wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Frechen

Managementübersicht

Rückblickend stellte der Haushaltsausgleich eine geringere Herausforderung für die Stadt Frechen dar als bei jüngeren und zukünftigen Planungen. In den Jahren 2009 und 2010 war der Haushalt noch fiktiv auszugleichen, da die Fehlbeträge durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden konnten. Im Jahr 2011 überstiegen die Erträge die Aufwendungen, sodass die Ausgleichsrücklage durch das positive Jahresergebnis zum Teil wieder aufgefüllt werden konnte.

Die Haushaltsansätze und die mittelfristige Planung sehen bis auf das Jahr 2014 (wegen positiver Effekte bei der Gewerbesteuer) durchweg negative Jahresergebnisse vor. In den Jahren 2015 bis 2017 summieren sich die Jahresdefizite auf über 30 Mio. Euro. Im Jahr 2015 rechnet die Stadt Frechen mit dem vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage und der Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation wird problematischer.

Mit den Rechnungsergebnissen seit der Einführung des NKF und den prognostizierten Jahresergebnissen reduziert die Stadt Frechen im Eckwertevergleich ihre Rücklagen in einem Zeitraum von neun Jahren um 27 Prozent. Der stetige Eigenkapitalverzehr führt zu einer sich deutlich verkürzenden Eigenkapitalreichweite und signalisiert Handlungsbedarf. Überwiegend negative Jahresergebnisse und eine Neuverschuldung sind bei vergleichsweise hohen allgemeinen Deckungsmitteln und guten Rahmenbedingungen schwierig zu vermitteln. Denn nur wenige Städte weisen im Vergleich eine ähnlich hohe Ertragskraft und hohe Netto-Steuerquote sowie vergleichbare begünstigende Merkmale wie Frechen auf (Wachstumskommune / Neubaugebiete, Lage im Ballungsgebiet der größten NRW-Stadt, große Gewerbegebiete / hohes Gewerbesteuerpotenzial).

Als abundante Kommune muss es der Stadt Frechen leichter gelingen, ihre Haushaltssteuerung auf mehr Nachhaltigkeit und intergenerativer Gerechtigkeit ausrichten. Der Haushaltsausgleich muss oberste Priorität haben. Die Genehmigungsfähigkeit und die Vermeidung der Haushaltsunsicherheit reichen als Ziel für die Haushaltsplanung nicht aus. Die Stadt Frechen muss ihre Ansprüche und Leistungsfähigkeit an die sich verschlechternde finanzielle Lage anpassen.

Seit 2009 konnte die Stadt Frechen ihre Verbindlichkeiten für Investitionen um fast ein Viertel (rund zehn Mio. Euro) reduzieren. Die Entschuldung wird die Stadt allerdings nicht fortsetzen können, weil die Neuaufnahme von Investitionskrediten zur Finanzierung größerer Baumaßnahmen im Raum steht. Frechen rechnet damit, dass bereits im Jahr 2014 eine Kreditaufnahme von 15 Mio. Euro für den Bau der Feuerwache und den Beginn der Schulbauten erforderlich wird. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums geht die Stadt - vorbehaltlich der tatsächlichen Umsetzung der Investitionsmaßnahmen - nahezu von einer Verdopplung der Verbindlichkeiten auf fast 80 Mio. Euro aus. Perspektivisch ist auch ein Bedarf an Liquiditätskrediten erkennbar.

Mittelfristig decken die Erträge die im Vergleich sehr hohen Aufwendungen nicht mehr. Deshalb muss die Stadt Frechen vor allem im Bereich der ordentlichen Aufwendungen Möglichkeiten finden, um die Konsolidierungslücke nachhaltig zu schließen.

Gemessen am strukturellen Ergebnis 2011 besteht eine Konsolidierungslücke von 4,8 Mio. Euro. Die Stadt Frechen sieht zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung im Jahr 2017 keinen Haushaltsausgleich vor, sondern ein negatives Jahresergebnis von rund 8,7 Mio. Euro. Das bedeutet, dass sich planerisch die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2011 fast verdoppelt. Dabei werden eventuelle Schwankungen bei den Erträgen bzw. Sondereffekte üblicherweise nicht in der Planung berücksichtigt, so dass sich die Konsolidierungslücke noch vergrößern kann.

Hinter den Transferaufwendungen stellen die Personalaufwendungen die zweitgrößte Belastung der Ergebnisrechnung dar. Hier ergibt sich zwar eine durchschnittliche Positionierung der Personalintensität im interkommunalen Vergleich, aber dies ist aufgrund der insgesamt hohen ordentlichen Aufwendungen zu relativieren. Die Stadt Frechen hat einen großen Personalumfang. Einen Anhaltspunkt zur Personalausstattung der Stadt Frechen liefert die Fortschreibung der Kennzahl „Personalquote 2“ (früher „alternative Personalquote“) im GPA-Kennzahlenset: Die Stadt Frechen nähert sich mit 6,38 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner dem Maximalwert von 6,74 (Mittelwert 5,15). Die Differenz zum besten Viertel (1. Quartil) liegt bei 84 Stellen. Demnach arbeitet ein Viertel der Vergleichskommunen bei vergleichbaren Kernaufgaben mit deutlich weniger Personal.

Das Personalmanagement der Stadt Frechen hat ermittelt, dass der Altersdurchschnitt in der Stadtverwaltung deutlich über 40 Jahre liegt. Die Hälfte des Personals ist älter als 45 Jahre. In den nächsten zehn Jahren werden 170 Beschäftigte altersbedingt ausscheiden. Das sind mehr als 27 Prozent des Gesamtpersonals. Dadurch eröffnet sich anhaltender Gestaltungsspielraum für Verwaltungsabläufe und Personalwirtschaft.

Aus einer systematisch und detailliert aufbereiteten Datenbasis sollte hervorgehen, welche Schwierigkeiten, Anforderungen und Möglichkeiten durch das ausscheidende Personal in den nächsten Jahren entstehen. Die Stadt Frechen hat sich das Ziel gesetzt, im Jahr 2014 eine Analyse anzustellen und relevante Themen in einem Personalentwicklungskonzept zusammenzuführen.

Wir haben die Personalausstattung selektiv tiefer untersucht (Betrachtungsjahr 2012): In den Aufgabenfeldern Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zeigt sich - gemessen an den jeweiligen Benchmarks - ein summarisches Potenzial von etwa drei Stellen. Der betreffende Fachdienst Bürgerservice und Ordnung sollte die Leistungskennzahlen dieser Prüfung ab dem Jahr 2014 selber ermitteln, damit auf aktuelle Stellenpotenziale zeitnah zu reagieren ist. Wegen des insgesamt großen Personalumfangs der Stadt Frechen ist vorstellbar, dass sich für den Konsolidierungsweg auch in anderen Aufgabenbereichen der Kernverwaltung anteilige Stellenpotenziale finden und summieren lassen. Um für mehr Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit und Aufgabenteilung mit Nachbarkommunen zu werben, könnte ein gemeinsames interaktives Ideen-Portal eingerichtet werden (siehe Ausführungen im Abschnitt „Demografische Entwicklung“).

Der Weg zur Schließung der strukturellen Haushaltslücke bleibt auch deshalb schwierig, weil beim Sachanlagevermögen eine steigende Ergebnisbelastung durch höhere Abschreibungen

vorherzusehen ist. Das Sachanlagevermögen ist von den Gebäudestrukturen nicht unerheblich mitgeprägt. Die Anlagenabnutzungsgrade bei Schul- und Verwaltungsgebäuden liegen bereits über 50 Prozent. Die Schulen und die sonstigen Gebäude verlieren jährlich je rund 1,3 Mio. Euro an Wert durch bilanzielle Abschreibungen. Die Drittfinanzierungsquote sinkt und liegt mittelfristig bei durchschnittlich ca. 34 Prozent. Die Stadt Frechen muss also gut zwei Drittel ihrer Aufwendungen aus Abschreibungen selber erwirtschaften.

Die Abschreibungsintensität stagniert mittelfristig nahezu auf dem Niveau von 2011. Die Aktivierung der Feuerwache hat die Stadt Frechen bei den Abschreibungen ab 2015 bereits berücksichtigt. Erst die weiteren Investitionen wie der Neubau der Lindenschule sowie die Sanierung bzw. Erweiterung der Johannesschule werden zu einer stärkeren Belastung der Ergebnisrechnung durch Abschreibungen führen. Mit der Fertigstellung dieser Projekte und deren Aktivierung ist aber erst zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums nach dem Jahr 2017 zu rechnen.

Um Jahr für Jahr den Haushaltsausgleich bei einer sich verschlechternden Haushaltslage leichter sicherzustellen, muss die Stadt Frechen freiwillige Leistungen und Standards bei ihrem Gebäudeportfolio auf den Prüfstand stellen. Frechen hält - auf die vergleichsweise kleine Stadtfläche bezogen - überdurchschnittlich hohe und in der Folge redundante Gebäudeflächen vor. Auf den Einwohner bezogen belasten vor allem die Gebäudeflächen für „Sport und Freizeit“ den städtischen Haushalt. Die Nutzer sollten an den Kosten beteiligt werden.

Die Landschaft der kommunalen Schulen in Frechen verändert sich. Die Schulraumplanung erfordert längerfristige und verlässliche Prognosen. Die demografische Entwicklung bietet bei den Schulgebäuden verschiedene Handlungsoptionen (Anbau oder Neubau, Anmietung oder Temporärbauten). Die im Jahr 2012 vorhandenen Flächenüberhänge der Grundschulen werden in den nächsten Jahren für die Schüler aus den Neubaugebieten in den Stadtteilen Königsdorf und Grube Carl benötigt. Die Johannesschule soll zum Teil, die Lindenschule ganz abgerissen und neu gebaut werden. Für die Burgschule ist ein Anbau geplant.

Bei den weiterführenden Schulen ist zurzeit nicht geklärt, welche Schulformen künftig vorhanden sein werden. Möglich ist neben dem Gymnasium und der Realschule eine Gesamtschule. Die Hauptschule könnte noch einige Jahre zweizügig weitergeführt werden. Die Eltern wurden bereits dazu befragt, entschieden sich jedoch nicht klar für eine Gesamt- oder eine Sekundarschule.

Das rechnerische Flächenpotenzial bei den Schulgebäuden liegt im Vergleichsjahr 2012 bei rund 1,1 Mio. Euro und nimmt bis 2017/2018 ab. Auch wenn die Flächen für Schulgebäude und Schulturnhallen oft erst auf mittlere und lange Sicht reduziert werden können, muss die Sensibilisierung für die Thematik früh beginnen. Nur dadurch lassen sich strategische Weichen frühzeitig stellen.

In den Schulsekretariaten sind annähernd acht Vollzeit-Stellen eingesetzt. Wegen der höheren Aufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen und der geringen zu betreuenden Schülerzahl je Vollzeit-Stelle, sollte die Stellenbemessung bei den Grundschulen überprüft werden. Bei den Aufwendungen für Schülerbeförderung besteht derzeit kein Handlungsbedarf.

Die Aufwendungen bei der Tagesbetreuung für Kinder haben sich durch den Platzausbau von 2009 bis 2013 um über 4,4 Mio. Euro auf 13,5 Mio. Euro erhöht. Das macht in der Dimension über 10 Prozent der ordentlichen Aufwendungen des gesamten Haushalts aus. Nur ein Teil wird refinanziert (insbesondere 14,5 Prozent durch Elternbeiträge und Zuweisungen vom Land für

die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr). Unterdurchschnittliche Elternbeiträge, sehr hohe freiwillige Zuschüsse und sehr viele Plätze in kommunaler Trägerschaft sind negative Einflussgrößen. Es bestehen Möglichkeiten zur Reduzierung des im Vergleich sehr hohen Fehlbetrags: Zuschussniveau absenken, auf Rücklagen der freien Träger achten, durchschnittliche Stundensätze für die Kindertagespflege anwenden, bei der Elternbeitragsstaffelung regelmäßig Verursachergerechtigkeit und hohe Einkommen in den Blick nehmen, Fach-Controlling wegen der millionenhohen Tragweite auf den Haushalt mit System und Transparenz führen.

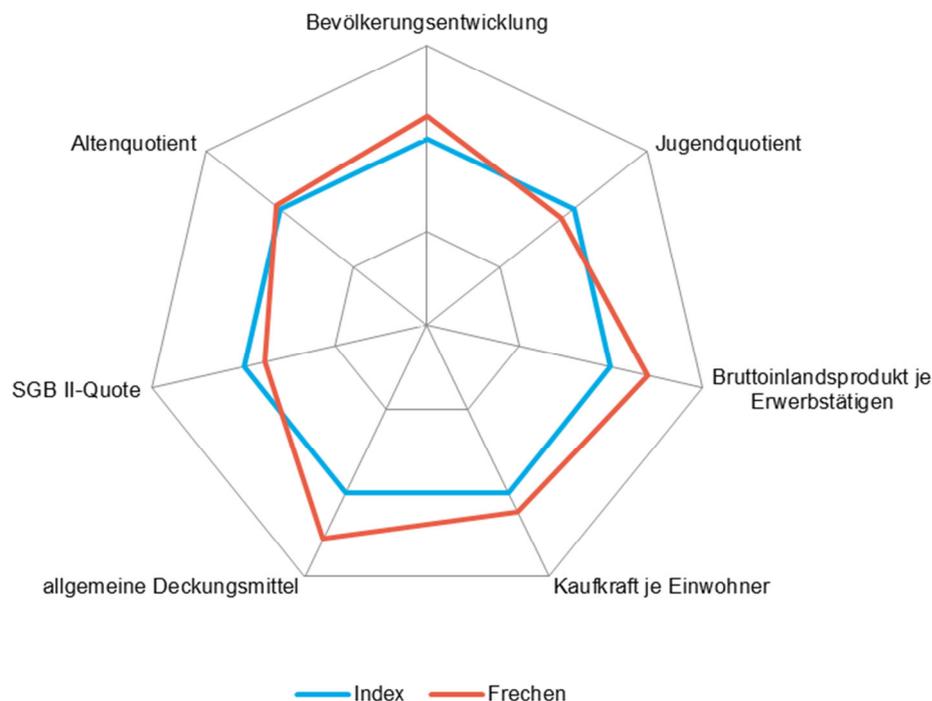
Aufwendungen zur Stadtgestaltung richten sich nicht nur zielorientiert auf soziale Infrastruktur (z. B. Kitas, Schulen) und Wachstum (mehr Bürger, mehr Gewerbe, mehr Arbeitsplätze) sondern u. a. auch auf Grünflächen. Für alle betrachteten Strukturen im Grünflächenbereich (Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün) entsteht für die Stadt Frechen ein Gesamtaufwand, der nur teilweise abzugrenzen und zu beziffern ist. Für Spiel- und Bolzplätze entstanden im Jahr 2012 Kosten in Höhe von rund 424.000 Euro, die ggf. zu reduzieren sind, wenn Klarheit über alle Aufwandsursachen bestünde.

Da der Stadtbetrieb Frechen für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen eine pauschale Vergütung erhält, sind Kosten und Leistungen nicht zu spezifizieren. Durch die pauschale Handhabung und fehlende Detailinformationen kann nicht gezielt gesteuert werden. Der künftige Vertragsabschluss sollte für alle Leistungen Einheitspreise enthalten. Außerdem sollte die Vergütung nach Einzelnachweis gezahlt werden.

Ausgangslage der Stadt Frechen

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Frechen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ein über die Indexlinie hinausgehender Wert zeigt eine eher entlastende Wirkung an, ein darunter liegender Wert weist auf eine eher belastende Situation hin.

Der Altenquotient stellt die ältere Generation, die überwiegend aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist, der mittleren Generation gegenüber. Für die ältere Generation wird die Altersgrenze „ab 65 Jahre“ gewählt. Im Betrachtungsjahr 2012 erzielte die Stadt Frechen einen leicht überdurchschnittlichen Altenquotienten. Auf das Jahr 2009 zurückblickend kam Frechen auf ein vergleichsweise (landesweit) leicht überdurchschnittliches Durchschnittsalter von 43,5 Jahre (Durchschnitt NRW = 43,0 Jahre. Dies steigt im Eckjahresvergleich 2015/2030 von 44,8 auf 47,4 Jahre (Durchschnitt NRW = 47 Jahre). Frechen bewegt sich im landesweiten Vergleich auf

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

eine deutlich älter werdende Bevölkerung hin. Dies macht die spezifische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen deutlich:

Der Jugendquotient stellt die Kinder- und Jugendgeneration, die sich überwiegend in der Bildungs- und Ausbildungsphase befindet, der mittleren Generation gegenüber, die überwiegend im Erwerbsleben steht. Dabei wird für die Kinder- und Jugendgeneration die Altersgrenze "unter 20 Jahre" und für die mittlere Generation die Altersgrenze "20 bis unter 65 Jahre" gewählt.

Während beim Altenquotienten (33,8 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2030 ein starker Anstieg auf 48,6 prognostiziert wird, geht der Jugendquotient (29,9 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2020 auf 28,8 zurück. Allerdings steigt er bis zum Jahr 2030 auf 30,4. Der Anteil der jungen Menschen unter 18 Jahren wird für das Jahr 2030 auf etwa 15,1 Prozent vorhergesagt (Durchschnitt NRW = 15,3). Das bedeutet für Frechen im Eckjahresvergleich 2012/2030 ein sehr geringes Minus von etwa 85 jungen Menschen bei der Gruppe der unter 18-Jährigen.

Weitere Ausführungen zu den Auswirkungen des demografischen Wandels ergeben sich im Abschnitt „Demografische Entwicklung“.

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung in Frechen langfristig deutlich zunimmt und der Anteil der jungen Menschen gleichzeitig abnimmt, gehen immer mehr Erwerbstätige dem Arbeitsleben verloren. Dies kann wiederum die künftige Kaufkraft je Einwohner (aktueller Mittelwert 20.984 Euro, Frechen 23.343 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Frechen 69.378 Euro) zunehmend negativ beeinflussen. Nur neun Kommunen übertreffen Frechen beim gemittelten Bruttoinlandsprodukt (2006 bis 2009). Gemäß GfK (2013) fällt Frechen unter die 20 kaufkraftstärksten mittleren Kommunen. Einem großen Teil der Bevölkerung geht es vergleichsweise gut. Aber es gibt auch einen nicht unerheblichen Anteil an sozialschwachen und arbeitslosen Menschen in Frechen. Die betreffenden Anteile liegen etwas niedriger als im gesamten Kreisgebiet: Im Rhein-Erft-Kreis lag die Arbeitslosenquote im Dezember 2013 bei 7,7 (Dezember 2012 = 7,5). Frechen erreichte 6,9 bzw. 7,1.

Am *Arbeitsort* Frechen werden gemäß IT.NRW Mitte 2013 rund 19.500 Beschäftigte (sozialversicherungspflichtig) gezählt. Rund 18.400 Beschäftigte haben Frechen als *Wohnort*. Keine andere mittlere Kommune hat ein so hohes positives Pendlersaldo wie Frechen (plus 1.166). Die meisten Vergleichskommunen haben eine negative Pendlerbewegung.

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Probleme sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau im Rhein-Erft-Kreis (Quote 9,4 / rund 35.800 Hartz-IV-Empfänger) fällt deutlich schlechter aus als in anderen Kreisgebieten (Mittelwert 8,44). Frechen kommt auf eine örtliche SGB II-Quote von 8,8 bzw. rund 1.900 Bedarfsgemeinschaften. Besonderes Augenmerk ist auf die örtliche Altersarmut zu legen. Diese entwickelt sich ungünstiger als im gesamten Kreisgebiet. Die direkten und indirekten sozialen Lasten für den städtischen Haushalt werden perspektivisch eher zu- als abnehmen.

Die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen stehen hinter dem Strukturmerkmal „allgemeine Deckungsmittel“. Die Stadt Frechen kam im Mittel der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.447 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro). Damit zählt Frechen zu den 10 einnahmestärksten Kommunen. Der positive Trend bis 2017 ist stark von der konjunkturellen Gesamtlage abhängig (vgl. Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Seite 42).

Individuelle Strukturmerkmale

Frechen hat mit 45 km² eine kleine Stadtfläche (Mittelwert 82 km²). Dabei konzentrieren sich rund 51.000 Einwohner auf einer Siedlungs- und Verkehrsfläche von 17 km² in neun Stadtteilen. Auf einem besiedelten Quadratkilometer wohnen fast 3.000 Menschen vergleichsweise eng zusammen.

Durch die gute verkehrstechnische Lage und Anbindung, aber auch durch eine gute soziale und technische Infrastruktur hat sich Frechen zu einem Mittelzentrum sowie wichtigen Wohn- und Wirtschaftsort im Rhein-Erft-Kreis entwickelt. Von der Nähe zu zwei Flughäfen (Köln, Düsseldorf) und der guten Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (u. a. S-Bahn) profitiert der Standort Frechen.

In der Vergangenheit war Frechen bekannt für Brikett- und Steinzeug-Industrie. Bis heute wurde ein erfolgreicher Strukturwandel zum Dienstleistungszentrum vollzogen. Das Spektrum der ansässigen Unternehmen reicht von der Logistik über Handelsunternehmen bis in die IT- und Medienbranche.

Nicht zuletzt durch die angrenzende Großstadt Köln und beste Autobahnverbindungen hat sich eine heterogene Unternehmensstruktur (Handel, Dienstleister, Logistik, Zentrallager, usw.) in Frechen angesiedelt. Dies wiederum führte zu einer positiven Wertschöpfungskette (viele Arbeitsplätze, viele Neubürger, Wohnen in guter und zentraler Lage, höhere Einnahmen). Andererseits ist der Wegfall eines sehr großen Gewerbesteuerzahlers schwer zu kompensieren. Dies erfordert einen behutsameren Umgang mit der eng gewordenen Finanz- und Flächensituation. Mehr Sensibilität ist auch bei den Unternehmensansiedlungen erforderlich, zumal es immer mehr Unternehmen gibt, die sehr einfallsreich in der Disziplin ihrer eigenen Steueroptimierung sind.

Das rasante Wachstum bei Einwohnern und Wirtschaft darf den Ausbau der sozialen Infrastruktur nicht überfordern, was Rat und Verwaltung in Frechen erkannt haben. Der Wachstumsweg findet zudem seine natürliche Grenze durch die kleine Stadtfläche und enge Besiedelung. Ausbaukapazitäten sind nicht nur bei Gewerbeflächen, sondern auch bei Wohnflächen nicht mehr beliebig verfügbar. Potenzielle Umnutzungen erfordern sozusagen einen langen Atem, da sich mit ihnen in der Regel Interessenwiderstände und/oder planungsrechtliche Hürden verbinden.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Da ein Demografie-Beauftragter bei der Stadt Frechen – wie bei den meisten Kommunen – nicht institutionalisiert ist, wurden Informationen von den betroffenen Fachdiensten eingeholt. Dieser Vorgang wurde vom Stadtkämmerer koordiniert. Außerdem wurden Argumente bzw. Hinweise beim Schlussgespräch mit der Verwaltungsspitze aufgegriffen, wo immer demografische und strukturelle Merkmale miteinander zu tun haben. Darüber hinaus wurden Informationen des Fachdienstes 1 einbezogen (Altersfluktuation beim städtischen Personal, Veränderungsziele/-chancen).

Dem Handlungsfeld „interkommunale Zusammenarbeit“ misst die GPA NRW eine zunehmende Bedeutung zu. Deshalb sammeln wir gute Beispiele und geben sie an die Kommunen weiter. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit sind ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Eine beispielhaft gute Form der interkommunalen Zusammenarbeit wird von der Stadt Frechen auf dem Gebiet der Datenverarbeitung praktiziert. Hier ist Frechen auf satzungsrechtlicher Grundlage Mitglied in einem sehr großen Aufgabenzweckbündnis. Das betreffende Rechenzentrum befindet sich im Stadtgebiet. Zur Verbesserung der Arbeitseffizienz, Aufgabenteilung und Kostensenkung fand ein Reformprozess statt. Dies wird positiv gewertet, zumal das Rechenzentrum wiederum durch die Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Datenzentralen positive Effekte für alle Verbandskommunen erzielt.

Außerdem arbeitet die Stadt Frechen beim Feuerwehrwesen und Ordnungsdienst mit anderen Kommunen im Rhein-Erft-Kreis zusammen (gemeinsame Beschaffungen, gemeinsame Unterstützung mit Spezialgeräten, gemeinsame Aus- und Fortbildungen).

Die Stadt Frechen hebt hervor, dass sich in den zurückliegenden Jahren die regionale bzw. interkommunale *planerische Zusammenarbeit* enorm fortentwickelt hat. Die gemeinsame planerische Sicht findet unter Berücksichtigung der demografischen Handlungsfelder über die Stadtgrenzen hinaus statt. Seit 2002 befasst sich ein interkommunaler Arbeitskreis (Frechen, Pulheim, Hürth, Brühl, Wesseling, Köln, Rhein-Erft-Kreis) mit vielen Facetten der regionalen Entwicklung im westlichen Ballungsraum Köln. Unter die Themenvielfalt fallen auch: Verkehrsplanung, regionaler Wohnungsmarkt, Groß- und Einzelhandel, Flächen-/Raumanalysen, Gewerbekonzepte, Aspekte und Schnittmengen der Regional- und Landesplanung.

Wegen vergleichsweise günstigerer Haushaltsbedingungen brauchte die Stadt Frechen der interkommunalen Zusammenarbeit bislang weniger Beachtung schenken, als es bei anderen Kommunen der Fall ist. Die Verschlechterung der Haushaltslage erfordert ein Umdenken. Der große Personalumfang und steigende Personalaufwendungen müssen mehr in den Vordergrund der städtischen Konsolidierungsabsichten gerückt werden (Schonung von personellen Ressourcen).

Der Stadt Frechen und anderen Städten im Kreisgebiet fehlt die Transparenz über die mit Sicherheit in jeder Stadtverwaltung vorliegenden Interessen zur Zusammenarbeit oder Aufgabenteilung. Beispielsweise wird aufgrund des demografischen Wandels auch der Arbeitsmarkt für Verwaltungsfachkräfte immer dünner, so dass allein schon zur Strategie einer gemeinsamen Personalgewinnung (einschl. Nachwuchsauswahl) im Kreisgebiet ein „gemeinsamer Nenner“ zu finden wäre.

Da die Haushaltssorgen allgemein groß sind oder – wie in Frechen – zunehmen, müsste es zudem zielführend sein, wenn alle Kommunen im Kreisgebiet ihre Ausbauinteressen hervorheben (u. a. über ihre Internet-Seiten, quasi wie bei einer öffentlichen Ausschreibung). Warum sollte dies nicht zu einer neuen Belebung beitragen und immer wieder neue Kooperationsvorschläge dahingehend fördern, wo Skaleneffekte erreichbar erscheinen? Beispielsweise müsste es zum allgemeinen Grundinteresse gehören, wo und wie der Ressourceneinsatz für Verwal-

tungsabläufe mit identischen Kernaufgaben zu optimieren ist (z. B. durch mehr einheitliche Software, einheitliche Abläufe und Normen, Aufgabenteilung oder Aufgabenneuordnung).

Von 1977 bis 2007 ist die Bevölkerung in Frechen um rund 7.000 Einwohner auf 49.645 stark gewachsen. Bis Ende 2013 hat sich die Einwohnerzahl auf 51.080 erhöht. Von der Bertelsmann Stiftung werden bis zum Jahr 2030 rund 52.300 Einwohner prognostiziert; nach der Gemeindemodellrechnung von IT.NRW werden sogar rund 55.000 Einwohner erwartet. Nach Angaben der Stadt Frechen hat die Einwohnerentwicklung politische Relevanz, denn nach ihrer Einschätzung liegt die belastbare Obergrenze bei 52.000 Einwohnern.

Das Handlungsfeld „Bevölkerungsentwicklung“ hat in den letzten Jahren in der Stadtverwaltung eine immer größere Bedeutung erlangt. Im Aufgabengebiet „Steuerungsunterstützung“ (1.10) werden die Entwicklungen bzw. Zahlen verfolgt und fortgeschrieben (Anteile von Altersgruppen an der Bevölkerung, Geburten-/Sterbesaldo, Bildung Jugend- und Altenquotient, Entwicklung Haushalte gesamt, Wanderungsverhalten nach Ziel/Herkunft und Altersgruppen). Zugleich ist die Erkenntnis gereift, dass die Betrachtungen bzw. Auswertungen innerhalb der Stadtverwaltung zu vernetzen und für alle beteiligten Fachdienste transparent zu halten sind. Das betrifft unter anderem die Stadtplanung (6.61) bei Details zu Stadtteilen und Baugebieten. Für den Fachdienst 5 geht es zum Beispiel um die Planungsgrundlagen zu Tagesstätten und Spielflächen. Der Fachdienst 4 bringt seine Zahlen zur Schulentwicklung ein.

Auf eine aktuelle Bündelung sämtlicher Informationen ist das Stadtentwicklungskonzept zwingend angewiesen. Denn hierauf stützen sich die Planungen für den Verkehr, das Wohnbauland (Wohnungsmarkt), die Gewerbeflächen sowie die vorzusehenden technischen und sozialen Infrastruktureinrichtungen.

Unter anderem ist beim Handlungsfeld „Wohnen“ zu berücksichtigen, dass sich auch für Frechen gemäß IT.NRW eine deutliche Verschiebung der Altersgruppen ergibt: Der Anteil der über 65-Jährigen nimmt - ausgehend von Ende 2013 - bis zum Jahr 2030 um rund 3.600 auf 14.300 Einwohner zu; darunter fällt der deutliche Anstieg der über 75-Jährigen (plus 2.000). Eine positive Erwartung ist, dass im Gegensatz zu den meisten Vergleichskommunen der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ nicht zurückgeht. Stattdessen wird die Anzahl der jungen Menschen zumindest den Gleichstand halten (2013 = rund 9.700, 2030 = rund 9.800).

Die Stadt Frechen (Wirtschaftsförderung, Fachdienst 62) und die Wirtschaftsförderung auf Kreisebene haben auch das Thema Fachkräftesicherung im Blick. Denn die zunehmenden Einwohner im Rentenalter und der altersbedingte Rückgang an Erwerbstätigen können für die örtlichen Industrie- und Gewerbebetriebe problematisch werden. Trotz günstiger Rahmenbedingungen (angrenzender Wirtschaftsraum Köln, positive Entwicklung der Beschäftigtenzahl) ist heute schon in einigen wachsenden Branchen ein zunehmender Trend beim Fachkräftemangel zu verzeichnen. Zurückblickend auf die Jahre 2006 bis 2013 hat sich die Anzahl der Beschäftigten (sozialversicherungspflichtig) in Frechen als Arbeitsort um 3.400 auf rund 19.950 enorm erhöht.

Welche Lösungen die in Frechen angesiedelten Unternehmen finden, um z.B. älteres Fachpersonal länger und leistungsfähig zu erhalten, hat die örtliche Wirtschaftsförderung selber nicht direkt in ihrer Hand. Dieses Thema ist mit der örtlichen Interessenvereinigung (IFU) zu kommunizieren. Andererseits könnten sich bei der Wirtschaftsstruktur im Stadtgebiet neue Leistungsangebote und Berufsfelder entwickeln, die sich auf die stark wachsende Gruppe der sogenann-

ten „Best-Ager“ und Senioren konzentrieren, z.B.: Dienstleistungen zur Freizeitgestaltung und rund um das selbstbestimmte Leben im Alter; Mobilitätsservice und ambulante Pflegedienste, Realisierung von altersgerechten Wohnraum.

Neben den erwähnten Handlungsfeldern (interkommunale Zusammenarbeit, Bevölkerungsentwicklung, Wohnen, Wirtschaftsstruktur) spielen weitere Felder beim demografischen Wandel eine Rolle: Soziale Lage, Bildung, Integration, soziale Infrastruktur und bürgerschaftliches Engagement.

Der Fachdienst 5 (Jugend, Familie und Soziales) und das Ratsbüro (Geschäftsstelle Integrationsrat) haben hierzu in knappen und leicht zu überschauenden Tabellen alle wichtigen Informationen zusammengestellt. Die GPA NRW wertet dies als gutes kommunales Praxisbeispiel und gut geeignete Musterstruktur (Steuerungs-Cockpit zum demografischen Wandel). Dabei ist zu erkennen, dass diese Tabellen mit Sorgfalt und Eigeninteresse erarbeitet worden sind. Zu den betreffenden Handlungsfeldern wird transparent, welche Chancen, Risiken, Ziele und Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Zum Handlungsfeld „kommunales Leistungsspektrum“ teilt die Stadt Frechen mit, dass in der Verwaltung kein zentral gesteuertes Verfahren zur Anpassung des Leistungsspektrums an veränderte demografische Gegebenheiten angewendet wird. Allerdings wird das Leistungsspektrum unter finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten kritisch hinterfragt. Soweit erkennbar und notwendig, finden dann „demografiegetriebene“ Anpassungen beim Leistungsspektrum dezentral statt.

Bei den vorhandenen Planungs- und Informationsquellen mit demografischer Bedeutung kommt es darauf an, dass alle betreffenden Fachdienste ihre Informationen zu sämtlichen Handlungsfeldern regelmäßig austauschen und abstimmen. Auf dieser Basis ist für die Steuerungsebene (Rat und Verwaltungsvorstand) nur das Wesentliche kurz und informativ – in Form des oben genannten Steuerungs-Cockpits - hervorzuheben bzw. aufzubereiten. Erst dadurch wird die städtische Strategie allgemein ersichtlich und auch für den Rat nachvollziehbar (vgl. § 41 GO, Buchstabe t, Festlegung strategischer Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen). Mit dem Steuerungs-Cockpit ließe sich auch eine jährliche Maßnahmen- und Prioritätenliste verknüpfen.

Bemerkenswert ist, dass bei der Einbringung des jeweiligen Haushalts in den Haushaltsreden auf den demografischen Wandel - mit Bündelung aller Handlungsfelder – kaum oder nur indirekt eingegangen wird. Gerade für ein bevorstehendes Haushaltsjahr und den jüngsten Planungszeitraum könnte per Steuerungs-Cockpit transparent gemacht werden, welche Meilensteine (Etappenplanung) bereits erreicht sind und was als Nächstes je Handlungsfeld passieren soll. Ebenso kann aufgezeigt werden, welche finanziellen Folgen die Maßnahmen jedes einzelnen Handlungsfelds für die Haushaltslage haben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Im KIWI bewertet die GPA NRW Handlungsfelder, die in der Prüfung analysiert wurden.

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten beschrieben.

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Frechen

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Frechen wurde von Mitte März 2014 bis Mitte August 2014 durchgeführt.

Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Frechen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Frechen überwiegend das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre (insbesondere im Prüfgebiet Finanzen) wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Reiner Schiparowski
Finanzen	Miriam Reuter
Personalwirtschaft und Demografie	Bianca Enders
Sicherheit und Ordnung	Bianca Enders
Tagesbetreuung für Kinder	Bianca Enders
Schule	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

Zum Schluss der Prüfung hatte Frau Elsenbach die Aufgaben von Frau Enders übernommen und fortgeführt.

Das Ergebnis je Prüfgebiet wurde mit den beteiligten Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand mit der Verwaltungsspitze am 21. August 2014 statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

Um einen landesweiten Vergleich zu ermöglichen, haben wir Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Unterhalb der Produktbereichsebene gibt es keine landeseinheitliche Festlegung, so dass in den Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und in den Produkten unterschiedliche Leistungen enthalten sind.

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

In der Finanzprüfung werden die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft erfasst und analysiert. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Die GPA NRW bezeichnet die Ergebnisse ihrer Analyse im Bericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Zu ihnen fordert die GPA NRW eine gesonderte Stellungnahme an und kennzeichnet dies im Bericht mit einem Zusatz.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale finden sich im Bericht als **Empfehlung** wieder.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter Strukturmerkmalen versteht die GPA NRW zunächst grundsätzlich die von außen auf die Kommune einwirkenden Einflussfaktoren. Faktoren, die aufgrund kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Gesamtbild einer Kommune, so dass - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten durch eine vergleichende Analyse und die Beantwortung der Frage, warum das so ist. Als Benchmark wird ein Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist. Die Aufgabenerfüllung ist in diesen Kommunen vollständig und rechtmäßig erfolgt. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Basis für das Benchmarking sind die Kennzahlenvergleiche und die Analysen des jeweiligen Handlungsfeldes. Soweit weitere Kriterien zugrunde gelegt werden, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die GPA NRW versteht sich als Einrichtung, die den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht und Ansätze für Veränderungen aufzeigt.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die GPA NRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidie-

rung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder werden im GPA-Kennzahlenset dargestellt. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus den aktuellen Prüfungen und aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können sie für die interne Steuerung der Kommune genutzt werden.

Herne, den 12.03.2015

Doris Krüger

Abteilungsleitung

Reiner Schiparowski

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltskonsolidierung	15
Kommunaler Steuerungstrend	16
Beiträge	17
Gebäudeportfolio	21
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	41

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der GPA NRW beantwortet folgende Fragen sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Sie erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht die GPA NRW die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen. Grundlage dieses Berichtes ist die Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Frechen hat das Rechnungswesen zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Der Prüfung liegen die Jahresabschlüsse einschließlich des Jahres 2011 zugrunde, wobei die Jahre 2009 und 2010 bereits testiert sind. Anschließend basieren die Analysen auf den Haushaltsansätzen der Jahre 2012 bis 2014 sowie auf den Daten der mittelfristigen Haushaltsplanung.

Die Stadt Frechen kann ihren Haushalt seit der Einführung des NKF zumindest fiktiv ausgleichen, denn die Fehlbeträge der Jahre 2009 und 2010 sind durch die Ausgleichsrücklage gedeckt. Im Jahr 2011 übersteigen die Erträge die Aufwendungen, sodass die Ausgleichsrücklage durch das positive Jahresergebnis zum Teil wieder aufgefüllt werden kann. Die Haushaltsansätze und die mittelfristige Planung sehen bis auf das Jahr 2014 durchweg negative Jahresergebnisse vor. Die Schwellenwerte gemäß § 76 GemHVO werden - wenn auch nur knapp - unterschritten. Daher ist kein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Stadt Frechen sieht im Jahr 2015 den vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage und die Reduzierung der allgemeinen Rücklage vor. Dies ist durch die Aufsichtsbehörde zu genehmigen.

Spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 hat jede Kommune gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabchluss aufzustellen. Die Stadt Frechen beginnt im Jahr 2014 mit der Aufstellung des ersten Gesamtabchlusses. Erst dann erhält die Stadt einen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Frechen“.

→ Feststellung

Die Stadt Frechen ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtab schlüssen gemäß § 116 GO nicht nachgekommen. Damit hat die Stadt Frechen keinen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Frechen“. Insofern bestehen Unsicherheiten für die Haushaltswirtschaft und die Gesamtsteuerung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die vorliegenden Jahresergebnisse sind bis auf das Jahr 2011 negativ:

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	EB 2009*	2009	2010	2011
Jahresergebnis	./.	-1.841	-935	476
Höhe der allgemeinen Rücklage	208.696	200.997**	199.473**	199.546**
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	3,7	0,8	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	27.516	25.675	24.740	25.216
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	0,8	0,4	pos. Ergebnis

*) Eröffnungsbilanz 2009; **) Veränderungen zum Vorjahr aus Korrekturen der Eröffnungsbilanz

Im Jahr 2011 konnte die Stadt Frechen durch eine Betriebsprüfung eines großen Gewerbebetriebes ein positives Ergebnis erzielen, denn sie führte zu Mehrerträgen von elf Mio. Euro bei den Gewerbesteuern.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich das Jahresergebnis 2011 im besten Viertel (oberhalb des 3. Quartils):

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9	-434	142	-112	-169	-91	-37	37

Die Haushaltsansätze sowie die mittelfristige Haushaltsplanung sehen bis auf das Jahr 2014 negative Jahresergebnisse vor:

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN*)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-15.593	-3.669	1.091	-14.727	-10.273	-8.741
Höhe der allgemeinen Rücklage	199.546	199.546	199.546	191.864	181.591	172.850
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	3,8	5,4	4,8
Höhe der Ausgleichsrücklage	9.623	5.954	7.045	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	6,9	1,8	pos. Ergebnis	7,1	5,4	4,8

*) Haushaltsansätze 2012 bis 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Der voraussichtliche Jahresfehlbetrag des Jahres 2012 wird mit rund elf Mio. Euro voraussichtlich um rund ein Drittel besser ausfallen als geplant. Zu der positiveren Entwicklung führen hier die Nachforderungszinsen von rund drei Mio. Euro aus der oben angeführten Betriebsprüfung, aber auch eine insgesamt vorsichtige Planung der Erträge sowie Ergebnisverbesserungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Im Jahr 2014 profitiert die Stadt Frechen erneut von einer Nachzahlung für Gewerbesteuern und entsprechenden Nachforderungszinsen von insgesamt rund 18 Mio. Euro, die durch eine Betriebsprüfung generiert werden. Das prognostizierte Jahresergebnis fällt entsprechend positiv aus. Da die Stadt Frechen eine dauerhaft abundante Kommune ist, sind die Wechselwirkungen aus den hohen Gewerbesteuererträgen moderat. Im selben und im darauffolgenden Jahr steigt die Kreisumlage, die abhängig ist von der Steuerkraft der Stadt Frechen. Das Stärkungspaktge-

setz verpflichtet die Stadt Frechen aufgrund der Abundanz zur Abführung einer Solidaritätsumlage von aktuell rund einer Mio. Euro, die im Jahr 2014 erstmalig zu entrichten ist.

Mittelfristig decken die Erträge die Aufwendungen nicht mehr, sodass negative Jahresergebnisse zunächst die Ausgleichsrücklage vollständig verzehren und anschließend die allgemeine Rücklage stets vermindern. Tendenziell verbessern sich die Ergebnisse aber ab dem Jahr 2015.

Auf die Frage, wie sich die Finanzlage der Stadt Frechen losgelöst von den Gewerbesteuererträgen darstellen würde, gehen wir im Abschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ näher ein.

Mit den Rechnungsergebnissen seit der Einführung des NKF und den prognostizierten Jahresergebnissen reduziert die Stadt Frechen im Eckwertevergleich ihre Rücklagen in einem Zeitraum von neun Jahren um rund ein Viertel (27 Prozent). Der stetige Eigenkapitalverzehr zeigt den Handlungsbedarf auf. Durchweg negative Jahresergebnisse und eine Neuverschuldung sind bei vergleichsweise hohen allgemeinen Deckungsmitteln, die die Stadt Frechen aufweist, nicht vertretbar.

→ **Feststellung**

Der stetige Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang zu dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit.

Die Ertragslage bildet den Rahmen für die Leistungsfähigkeit einer Kommune. Sinken konjunkturbedingt oder durch Abwanderung von Gewerbebetrieben die Erträge, wird die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommune gemindert. Dies erfordert ein Hinterfragen der Standards bei Pflichtaufgaben und ein Einschränken der freiwilligen Bereiche. Die Aufwendungen sind der sich verändernden Ertragslage anzupassen, also zu reduzieren. Andernfalls sind die Bürger der Stadt Frechen stärker an den Kosten zu beteiligen, beispielsweise durch höhere Hebesätze oder Nutzungsentgelte.

Wie dem folgenden Abschnitt „Strukturelle Haushaltssituation“ zu entnehmen ist, entsteht allein aus dem sinkenden Gewerbesteuerniveau eine Konsolidierungslücke von rund fünf Mio. Euro, die es zu schließen gilt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen muss ihre Haushaltssteuerung hin zu mehr Nachhaltigkeit ausrichten. Der Haushaltsausgleich muss oberste Priorität haben. Die Genehmigungsfähigkeit und die Vermeidung der Haushaltssicherung reichen als Ziel für die Haushaltsplanung nicht aus. Die Stadt Frechen muss ihre Leistungsfähigkeit der sich verschlechternden Ertragslage anpassen und auf diese Weise die Neuverschuldung auf ein Mindestmaß reduzieren.

Ferner machen externe Faktoren, also zusätzliche Aufgaben, die auf die Kommunen übertragen werden, weitere Einsparungen an anderer Stelle erforderlich. Denn nicht alle neuen Aufgaben oder vorübergehend geförderten Projekte, wie beispielsweise die Schulsozialarbeit, werden im Rahmen des Konnexitätsprinzips durch entsprechende Erträge seitens des Bundes oder der Länder gedeckt.

In diesem Zusammenhang ist auch die Abundanzumlage zu nennen, die die Stadt Frechen zu erbringen hat, deren Höhe sich in der aktuellen Planung nach dem derzeitigen Kenntnisstand richtet. Ob diese Planung der Höhe nach auskömmlich ist, bleibt abzuwarten. Denn die Anzahl

der zur Zahlung verpflichteten Kommunen und damit deren haushaltswirtschaftliche Situation haben hier wesentlichen Einfluss.

→ **Feststellung**

Externe Faktoren wie neue Aufgaben, die im Rahmen der Konnexität nicht refinanziert werden, machen Kompensationen an anderer Stelle erforderlich. Sie schmälern insofern zusätzlich den Handlungsrahmen, den die Stadt Frechen für örtliche Angebote zur Verfügung hat.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,
- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2011 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten drei Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive und negative Sondereffekte.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2011

Frechen	
Jahresergebnis	476
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	37.914
./. Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-37.438
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte)	32.611
= strukturelles Ergebnis	-4.828

Die Stadt Frechen hat auf das Jahr 2011 bezogen ein strukturelles Defizit von rund 4,8 Mio. Euro. Damit fällt das strukturelle Defizit deutlich schlechter aus als das positive Jahresergebnis. Denn der positive Sondereffekt aus der Nachzahlung von Gewerbesteuern von rund elf Mio. Euro wird im strukturellen Ergebnis geglättet, also auf die drei NKF-Jahresergebnisse verteilt.

→ **Feststellung**

Unter unveränderten Rahmenbedingungen besteht in Höhe von 4,8 Mio. Euro eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Frechen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2011 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2011 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Frechen ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Frechen sieht zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung im Jahr 2017 keinen Haushaltsausgleich, sondern ein negatives Jahresergebnis von rund 8,7 Mio. Euro vor. Das bedeutet, dass sich planerisch die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2011 fast verdoppelt. Dabei werden eventuelle Schwankungen und Sondereffekte üblicherweise nicht in der Planung berücksichtigt, sodass sich die Konsolidierungslücke noch vergrößern kann.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen vergrößert mit einem negativen Jahresergebnis von 8,7 Mio. Euro im Jahr 2017 ihre strukturelle Konsolidierungslücke noch bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums. Dies widerspricht einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen auf die entsprechenden Positionen der Ergebnisrechnung:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2011 und Planergebnis 2017 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2011	Planergebnis 2017	Differenz 2011/2017	Jährliche Änderung in Prozent 2011/2017
Erträge				
Grundsteuer B	7.839*	9.084	1.245	2,5
Gewerbesteuern	42.449	41.765	-684	-0,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	21.422	31.436	10.014	6,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	28.066*	32.094	4.028	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	26.935*	29.156	2.221	1,5
Steuerbeteiligungen	7.234	9.652	2.418	4,9
Allgemeine Umlagen	26.175	29.892	3.717	2,2

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2011

Grundsteuer B und Gewerbesteuer

Das strukturelle Ergebnis der Gewerbesteuer ist von ungewöhnlich hohen Gewerbesteuererträgen geprägt. Die Nachveranlagung eines Gewerbesteuerzahlers führt zwar in Frechen wiederkehrend zu erhöhten Gewerbesteuererträgen. Die Stadt Frechen kann aber das hohe Ertragsniveau von 42 Mio. Euro (Mittelwert der NKF-Jahresergebnisse) auf Dauer nicht halten. Dem Vorsichtsprinzip folgend geht die Stadt von einem niedrigeren Niveau aus, das bei rund 37 Mio. Euro liegt. Dieses bestätigt sich auch im vorläufigen Rechnungsergebnis des Jahres 2013.

Auf dieser Basis wurden ab dem Jahr 2012 und in der mittelfristigen Planung der Steuererträge die Orientierungsdaten¹ zugrunde gelegt. Nur für das Jahr 2014 preist die Stadt eine ihr bekannte Gewerbesteuernachzahlung in die Planung ein. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist darüber hinaus konjunkturabhängig.

Die Steigerungsraten der Grundsteuer B lassen sich absehbar durch noch zu veräußernde Grundstücke in den vier Neubaugebieten und die Anhebung des Hebesatzes im Jahr 2013 realisieren.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Frechen sieht bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern in den Jahren 2012 und 2013 Steigerungsraten von gemittelt 7,7 Prozent vor, bevor sie mittelfristig die Orientierungsdaten anwendet. Diese Erträge hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab, die die Stadt nicht aktiv steuern kann. Das vorläufige Ergebnis des Jahres 2012 übersteigt die Erwartungen aber bereits. Zuträglich für die positive Entwicklung ist der Zuzug vor allem ein-

¹ Orientierungsdatenerlass des Landes NRW für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung 2014-2017 vom 09. Juli 2013

kommensstarker Bevölkerung in die Neubaugebiete und der damit verbundene Einwohnerzuwachs.

Personalaufwendungen

Die Stadt Frechen plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge in die aktuellen Haushaltsansätze ein. Im Jahr 2012 schlägt sich beispielsweise die Übertragung der Bauhofmitarbeiter an den Stadtbetrieb in der Höhe der geplanten Personalaufwendungen nieder. Im Folgejahr sind dagegen 20 Stellen in der Kindertagesbetreuung neu zu besetzen. Außerdem wurden im Hochbau zur Umsetzung der umfangreichen Bauvorhaben vier Stellen und im Bereich der Feuerwehr zur Anpassung an die gesetzlichen Erfordernisse sechs neue Stellen geschaffen.

Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt Frechen in Anlehnung an die Orientierungsdaten mittelfristig mit einem Prozent. Die Höhe der Personalaufwendungen kann aber nur stagnieren oder gesenkt werden, wenn die tatsächlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Ansonsten besteht ein Risiko für die Erreichung der Planziele. Ein Personalwirtschaftskonzept, das die Senkung des Personalbestandes vorsieht, hat die Stadt Frechen nicht. Als formale Wiederbesetzungssperre trifft der Verwaltungsvorstand zwar Einzelfallentscheidungen, diesen wird jedoch in der Regel stattgegeben (siehe ergänzende Ausführungen im Abschnitt „Aufwendungen“: Kennzahl „Personalquote 2“).

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Stadt Frechen geht davon aus, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mittelfristig im Durchschnitt auf dem Niveau des Jahres 2013 stagnieren. Dieses liegt allerdings um rund zwei Mio. Euro und damit rund 10 Prozent höher als die Rechnungsergebnisse der Jahre 2011 und 2012 (vorläufig). Die Stadt Frechen konnte die Planansätze in den Jahren 2012 und 2013 nach den vorläufigen Ergebnissen um jeweils etwas mehr als drei Mio. Euro unterschreiten. Dies lässt auch bei dieser Position auf eine vorsichtige Haushaltsplanung schließen. Zukünftig wird die Schere zwischen Plan und Ist allerdings durch allgemeine Preissteigerungen kleiner werden. Bei einer angenommenen Inflation von zwei Prozent birgt die Planung dieser wesentlichen Aufwandsposition demnach ein Risiko für die Erreichung der Planziele der Stadt Frechen.

→ Empfehlung

Die Stadt Frechen muss zukünftig inflationsbedingte Steigerungen sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen durch geeignete Maßnahmen kompensieren. Ansonsten sind sie dem Vorsichtsprinzip folgend in die mittelfristige Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bzw. der Personalaufwendungen aufzunehmen.

Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen

Die Entwicklung der Kreisumlage und der Steuerbeteiligungen sind wesentlich abhängig von der Steuerkraft der Kommunen. Die durch die Hebesatzanpassungen und Sondereffekte gesteigerten Steuererträge führen auch zu einer Erhöhung der Kreisumlage. Die Planung der Kreisumlage nimmt die Stadt Frechen anhand des geplanten Steueraufkommens und der übr-

gen bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannten tatsächlichen Verhältnisse vor.

Die Risiken, die sich aus der derzeitigen Planung ergeben, werden im Abschnitt „Risikoszenario“ aufgegriffen und zum Teil exemplarisch bewertet.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie einwohnerbezogene Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Kommune.

NKF Kennzahlenset 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Frechen
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	75,2	108,2	94,5	101,7
Eigenkapitalquote 1	7,3	66,0	36,5	51,4
Eigenkapitalquote 2	34,1	84,2	63,7	69,1
Fehlbetragsquote	0,1	38,8	7,1	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,6	37,4	40,8
Abschreibungsintensität	0,9	15,7	9,3	7,2
Drittfinanzierungsquote	31,6	72,8	51,3	40,4
Investitionsquote	9,3	236,4	96,9	87,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	68,0	105,9	88,9	94,7
Liquidität 2. Grades	8,2	848,6	114,0	194,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2	1.606	230	10
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	21,0	6,9	2,7
Zinslastquote	0,0	10,0	3,0	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,3	73,8	56,6	60,9
Zuwendungsquote	5,3	29,9	16,6	7,4
Personalintensität	13,7	29,0	20,8	22,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	30,1	18,2	21,6
Transferaufwandsquote	34,3	53,4	43,0	43,2

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Frechen
Jahresergebnis	-434	142	-112	9
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-408	303	-6	172
Allgemeine Deckungsmittel	898	1.806	1.220	1.590

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Frechen ist bezogen auf das Jahr 2011 noch gut. Sie verfügt über überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten. Das positive Jahresergebnis 2011 hat entsprechende Auswirkung auf den über hundert Prozent liegenden Aufwandsdeckungsgrad. Die prognostiziert negativen Jahresergebnisse werden aber zu einer Verschlechterung der Quoten und folglich der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation führen.

Vermögenslage

Das Sachanlagevermögen der Stadt Frechen ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen, gefolgt von den Gebäuden. Die Abschreibungen belasten den Haushalt der Stadt Frechen zwar in unterdurchschnittlichem Maße, wobei die hohen ordentlichen Aufwendungen insgesamt zu einer geringeren Kennzahl führen. Die ebenfalls unterdurchschnittliche Positionierung der Drittfiananzierungsquote lässt aber auf Potenziale schließen. Investitionsquoten unter 100 Prozent haben einen stetigen Vermögensverzehr zur Folge.

Finanzlage

Die Finanzlage der Stadt Frechen spiegelt die bisher gute gesamtwirtschaftliche Situation wieder. Sie verfügt über hohe Eigenkapitalquoten. Sie ist bisher nicht auf Liquiditätskredite angewiesen, denn der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist positiv und positioniert sich damit überdurchschnittlich. Die Stadt Frechen beansprucht Kredite nur für Investitionen und weist deshalb eine unterdurchschnittliche Zinslast auf.

Ertragslage

Die Stadt Frechen profitiert hinsichtlich ihrer Ertragslage von großen Gewerbegebieten und der Nähe zum Ballungszentrum Köln. Durch eine gute Verkehrsanbindung und die ländliche, aber stadtnahe Prägung kann sie sowohl hohe Gewerbesteuern geltend machen als auch als beliebter Wohnstandort punkten. Die Netto-Steuerquote ist im Vergleich zu anderen Kommunen daher überdurchschnittlich hoch. Die Abundanz hat eine unterdurchschnittliche Zuwendungsquote zur Folge, denn aufgrund hoher Steuererträge erhält die Stadt im Rahmen des Finanzausgleichs im Vergleich zu anderen Kommunen keine Schlüsselzuweisungen.

Die dennoch überdurchschnittlich hohen allgemeinen Deckungsmittel bilden den Rahmen für die Leistungsfähigkeit der Stadt. Die Aufwendungen sind hoch, denn im Vergleich zu anderen Kommunen leistet sich die Stadt Frechen hier neben einem breiten Aufgabenspektrum einen hohen Standard. Dies wirkt sich vor allem auf die Aufwendungen für Personal sowie für Sach- und Dienstleistungen aus.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2009, bis auf 2011 und 2014 negative Jahresergebnisse, positive Ergebnisse durch Einmaleffekte (Nachzahlung aus Betriebsprüfungen)
- Verzehr der Ausgleichsrücklage und Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2015, daher Genehmigung für den Haushaltsplan 2014 erforderlich
- Abundanz, dadurch unterdurchschnittliche Drittfinanzierungs- und Zuwendungsquoten, Solidarbeitrag von rund einer Mio. Euro ab 2014
- strukturelles Defizit von 4,8 Mio. Euro deutlich schlechter als Jahresergebnis 2011 von 476.000 Euro, Konsolidierungslücke verdoppelt sich fast bis zum Ende der mittelfristigen Planung (negatives Jahresergebnis 2017 von 8,7 Mio. Euro)
- Ergebnisverbesserungen gegenüber der Planung bei den Sach- und Dienstleistungen und durch eine vorsichtige Planung der Erträge
- überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten und allgemeine Deckungsmittel, aber stark abhängig von konjunkturellen Gegebenheiten der Real- und Gemeinschaftssteuern, überdurchschnittliche Netto-Steuerquote
- außer 2012 positive Selbstfinanzierungskraft, Liquiditätskredite wurden bisher nur temporär aufgenommen, aber mittelfristig (2015 bis 2017) decken die Einzahlungen die Auszahlungen nicht mehr
- Saldo aus Investitionstätigkeit durchweg negativ, Kreditverbindlichkeiten wurden aber kontinuierlich abgebaut, mittelfristig voraussichtlich Kreditbedarf für Investitionen
- Vermögensstruktur geprägt vom Infrastrukturvermögen, gefolgt von den Gebäuden, Investitionsschwerpunkte Kita und Kanalnetz, Anlagenabnutzungsgrade über 50 Prozent, lange Gesamtnutzungsdauern
- hohe, mittelfristig aber sinkende Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen resultieren aus der Erschließung von Neubaugebieten
- Aufwandsproblem, überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen, dennoch überdurchschnittliche Intensitätskennzahlen wie für Sach- und Dienstleistungen und Personalaufwendungen
- Gesamtabchluss noch nicht aufgestellt

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Frechen mit dem Index 3.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen, sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung der wesentlichen Erträge wie Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern abhängig von der konjunkturellen Entwicklung	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Tarif- und Besoldungssteigerungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Reinvestitionsbedarfe beim Infrastrukturnetz, dessen Anlagenabnutzung bei über 60 Prozent liegt und langfristig zur Verfügung gestellt werden muss	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens-/Ertragslage)
Zinsänderungsrisiko bei notwendig werdenden Liquiditätskrediten	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens-/Ertragslage)
Fehlende Gesamtabschlüsse	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)

Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

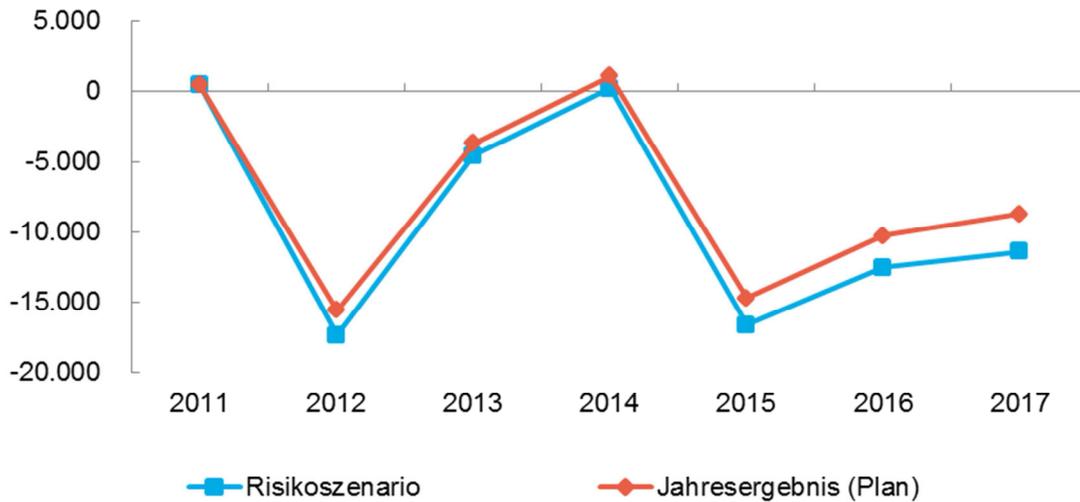
Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Personalaufwendungen	Annahme: jährliche Steigerung um zwei Prozent	29.431	32.094	2.663
Saldo der Risiken				2.663

Eine angenommene Tarif- und Besoldungssteigerungen von zwei Prozent führt zu anderen Planwerten bei den Personalaufwendungen.

Das Risikoszenario stellt die möglichen Auswirkungen auf die Jahresergebnisse des mittelfristigen Planungszeitraums dar:

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Durch die exemplarische Bewertung der GPA NRW ergibt sich eine mögliche Konsolidierungslücke von rund 2,7 Mio. Euro innerhalb von sechs Jahren.

Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Beitragssätze nach KAG den Höchstsätzen annähern	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
Aufwendungen senken, Fokus auf die Pflichtaufgaben richten, Leistungsstandards senken	Gebäudeportfolio, Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens- und Ertragslage)
Refinanzierung durch Entgelte verstärken	Gebäudeportfolio
Personalbestand reduzieren	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens- und Ertragslage)
Hebesätze der Grundsteuer B und Gewerbesteuer anheben	Haushaltskonsolidierung (Steuern)

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies

erfordert eine kritische Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbrauchen und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

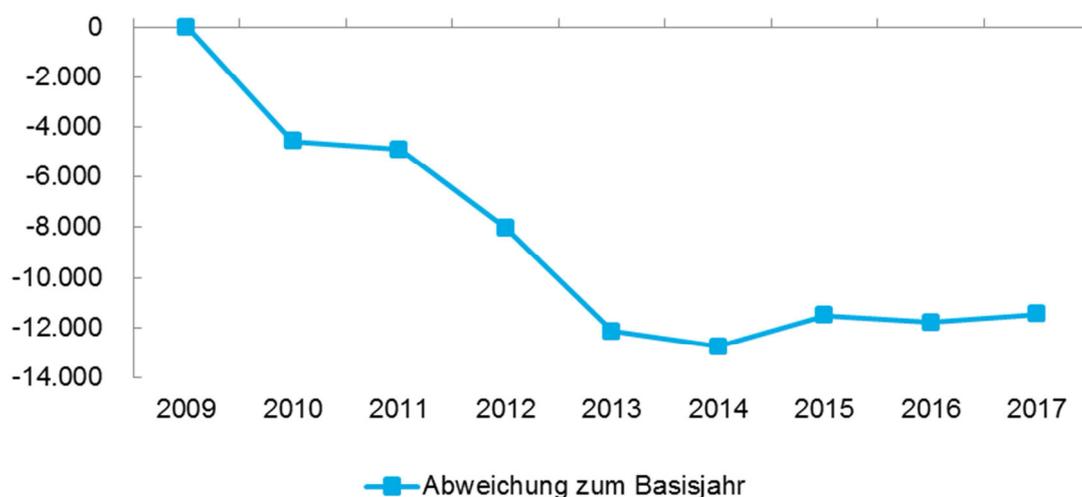
In Frechen gilt es insbesondere, durch die Stärkung der Selbstfinanzierungskraft die Kreditneuaufnahme zu drosseln. Das Ziel der weiteren Entschuldung sollte die Stadt Frechen in Anbetracht der guten strukturellen Gegebenheiten aus allgemeinen Deckungsmitteln nicht gänzlich aus den Augen verlieren.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. In diesem Zusammenhang wird die Abundanzumlage als Sondereffekt bereinigt. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Hierbei handelt es sich um die Erträge aus der Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrags sowie die Erträge für Nachforderungszinsen in den Jahren 2011 und 2014. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Rechnungsergebnisse bis 2011, anschließend Plandaten

Ausgehend vom Jahr der Eröffnungsbilanz (Basisjahr) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zunächst einen stark negativen Steuerungstrend. Dieser stabilisiert sich erst mit dem Eintritt der Haushaltsplanung, stagniert aber gegenüber dem Basisjahr auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Ob die Stadt Frechen den prognostizierten Trend halten kann, werden erst die tatsächlichen Jahresergebnisse zeigen.

Die Stadt Frechen kann demnach ihre Haushaltswirtschaft nach der aktuellen Planung nicht nachhaltig konsolidieren.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Frechen legt offen, dass einschneidende Konsolidierungen erforderlich sind, um die Haushaltswirtschaft nachhaltig zu verbessern. Das kommunale Angebot, das die Stadt Frechen vorhält, findet seine Begrenzung in der Leistungsfähigkeit durch allgemeine Deckungsmittel und strukturelle Gegebenheiten.

→ **Empfehlung**

Ziel der Stadt Frechen muss es sein, den Haushaltsausgleich durch konkrete Konsolidierungsmaßnahmen wiederherzustellen und dauerhaft sicherzustellen. Dazu müssen vorwiegend die Aufwendungen reduziert werden. Ergänzend kommen ertragssteigernde Maßnahmen in Frage.

Die Kämmererei führt zwar mit den einzelnen Fachbereichen gezielte Haushaltsberatungen, in denen die zu planenden (Plan-)Ansätze ihrer Höhe und Notwendigkeit nach kritisch hinterfragt werden. Gesamtstädtische Konsolidierungsmaßnahmen wurden aber bisher noch nicht verbindlich geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte gesamtstädtisch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen ermitteln und diese in einem Maßnahmenkatalog verbindlich festlegen. Diese sollten den künftigen Entscheidungen des Rates und der Haushaltsberatungen als Rahmen dienen.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2009	2010	2011
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.119	1.120	1.143
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.543	2.628	2.633
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	44	43	43

² §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ist überdurchschnittlich. Dies zeigt auch der interkommunale Vergleich des Jahres 2011:

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST) 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43	0	62	35	24	38	46	33

Bei einer gemittelten Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von rund 43 Prozent wurden demnach 57 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam. Die überdurchschnittliche Quote ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Frechen in der jüngsten Vergangenheit vier große Neubaugebiete zur privaten Nutzung erschlossen hat, nämlich die „Grube Carl“, „Im Rosenhof“ sowie „Auf dem Rotental“ und „In der Widdau“ (in der Bauphase „Atrium“). Bei Erschließungsmaßnahmen sind nach dem Baugesetzbuch (BauGB) 90 Prozent der Kosten durch Anliegerbeiträge refinanzierbar. Die Erschließung anhand von Erschließungsträgern hat hier zum Teil sogar eine hundertprozentige Kostendeckung erzielt.

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen gibt eher Aufschluss über die Entwicklung in der Vergangenheit. Dagegen kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen Aufschluss darüber geben, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird:

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent (PLAN*)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Tausend Euro	881	95	0	662	864	1.480
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Tausend Euro	2.345	4.062	2.022	1.500	892	555
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau in Tausend Euro	131	131	0	0	0	0
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau	36	2	0	44	97	267

*) Haushaltsansätze 2012 bis 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Den Investitionsauszahlungen stehen auch im Planungszeitraum Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen entgegen. Dabei schwanken die Zahlungen stark, sodass sie zwischenzeitliche Liquiditätseingpässe herbeiführen können. Im Durchschnitt (bis zum Jahr 2016) werden 36 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau durch Beiträge finanziert. Es ist also perspektivisch von einer geminderten, aber immer noch durchschnittlichen Refinanzierung auszugehen. Im Jahr 2017 wird die Quote durch die Erschließung weiterer Teile des Baugebietes „Grube Carl“ deutlich erhöht, denn hier sind nach BauGB wieder 90 Prozent der Kosten beitragsfähig.

Die Stadt Frechen sieht im Planungszeitraum diverse Maßnahmen zur Erhaltung des Straßenzustands vor, die sie nach Prioritäten abarbeitet. Dabei hat sie festgelegt, Arbeiten am Kanalnetz mit denen an der Straßensubstanz zu kombinieren, um unwirtschaftliche Doppelarbeiten zu vermeiden. In der Planungs- und Durchführungsphase des Straßen- und Kanalbaus werden alle zuständigen Fachbereiche frühzeitig eingebunden. Ebenso prüft die Beitragsabteilung die Refinanzierungsmöglichkeiten unter strategischen Aspekten.

Die Stadt Frechen geht bei Bauvorhaben in der Praxis nach eigener Auskunft einheitlich vor. Sie stellt die Entwürfe der Planungen den Bürgern vor und beteiligt die politischen Gremien entsprechend. Sie hat die Vorgehensweise innerhalb der Verwaltung, auf welchem Abstimmungsweg ein Bauprogramm aufzustellen ist, allerdings nicht schriftlich fixiert. Das Bauprogramm bestimmt durch eine erkennbare Willenserklärung die Anlage, sowohl in räumlicher Ausdehnung als auch in der Festlegung ihrer baulichen Ausführung (Herstellungsmerkmale).

Die Aufstellung des Bauprogramms kann sowohl durch Satzung, durch Rats- oder Ausschussbeschluss als auch durch formlose Verwaltungsentscheidung und konkludentes Handeln erfolgen. Auch während der Durchführung der Baumaßnahme ist zu beachten, dass die im Bauprogramm festgelegten Kriterien erfüllt werden. Weicht die Maßnahme vom Bauprogramm ab, so sind ggf. die Herstellungsmerkmale nicht erfüllt, sodass keine Beitragspflicht entsteht. Deshalb muss die Möglichkeit bestehen, ein bestehendes Bauprogramm zeitnah an die tatsächlich durchgeführte Maßnahme anzupassen. Hierbei sind entsprechend der ortsüblichen Vorgehensweise die Gremien zu befassen, die den ursprünglichen Beschluss gefasst haben.

→ **Empfehlung**

Die örtlichen Anforderungen an das Bauprogramm sowie die internen Entscheidungswege sollten schriftlich definiert werden. Damit wird ein einheitliches und transparentes Verwaltungshandeln sichergestellt.

Die organisatorischen Rahmenbedingungen zur vollständigen und zeitnahen Abrechnung der Beiträge sind damit gegeben.

Die Stadt Frechen begünstigt durch die Erhebung von Vorausleistungen und Ablöseverträgen, dass Einzahlungen zeitnah erzielt werden können. Erhaltene Anzahlungen unterstützen die Finanzierung während der Bauphase. Des Weiteren schließt die Stadt Frechen regelmäßig Erschließungsverträge ab und erreicht somit eine hundertprozentige Kostendeckung.

Die Stadt Frechen nutzt ihre satzungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten noch nicht voll aus. Sie verfügt zwar über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB, die den kommunalen Anteil des beitragsfähigen Aufwands auf zehn Prozent beschränkt. Ebenso hat die Stadt Frechen eine Straßenbaubeitragssatzung nach dem KAG erlassen. Diese sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen im oberen Drittel des vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen Rahmens bewegen. Der Handlungsdruck, der sich aus dem prognostizierten, stetigen Verzehr des Eigenkapitals ergibt, erfordert aber, dass die Stadt Frechen den Grundsätzen des § 77 Abs. 1 GO folgend den gesetzlich zulässigen Rahmen zur Beschaffung der Finanzmittel ausschöpft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Anteile der Beitragspflichtigen an dem beitragsfähigen Aufwand im Straßenbau für künftige Baumaßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen den gesetzlich zulässigen Höchstgrenzen annähern. Dies trägt perspektivisch dazu bei, dass sowohl die Ertrags- als auch die Liquiditätslage stabil bleibt.

Die erforderlichen Reinvestitionen beim Straßennetz sind grundsätzlich beitragsfähig. Wenn die Stadt Frechen hier ihre gesetzlich zulässigen Möglichkeiten ausnutzt, kann sie durch Ablöse- und Vorausleistungen die anteilige Finanzierung entsprechend der Höhe der Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG sichern. Anschließend mindern die Sonderposten für Beiträge die Ergebnisbelastung durch Abschreibungen.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie Straßenreinigung und Winterdienst hat die GPA NRW in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2009³ bereits näher untersucht.

Es ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Frechen die Gebührenkalkulationen Abwasser und Bestattungswesen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte vornimmt. So wird vor allem der Substanzerhalt des Kanalnetzes aus den Gebühren weitgehend gewährleistet. Den kalkulatorischen Zinssatz setzt die Stadt Frechen pauschal mit aktuell 6,9 Prozent an. Durch jährliche Vor- und Nachkalkulationen ermittelt die Stadt die Anteile, die dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich zugeführt werden.

Die Stadt Frechen hat die Empfehlung der letzten Prüfung umgesetzt: Im Bestattungswesen wird mit der neuen Friedhofssatzung, die im Jahr 2014 verabschiedet wird, der Anteil für öffentliches Grün von 25 auf 19,5 Prozent reduziert. Bisher waren die Friedhofsgebühren eingefroren, die Gebühren wurden nicht kalkuliert. Mit der neuen Kalkulation ist die Stadt bestrebt, abgesehen vom öffentlichen Grünanteil eine hundertprozentige Kostendeckung zu erreichen. Diese beabsichtigt sie, in einer jährlichen Vor- und Nachkalkulation zu prüfen.

→ **Feststellung**

Wir begrüßen, dass die Stadt Frechen mit der neuen Gebührenkalkulation eine Kostendeckung von 100 Prozent anstrebt. Denn auf diese Weise gewährleistet die Stadt eine höhere Refinanzierung im Rahmen des Einnahmebeschaffungsprinzips.

Steuern

Um die Ertragslage zu verbessern, hat die Stadt Frechen Hebesatzerhöhungen vorgenommen. Die Grundsteuer A wurde im Jahr 2012 von 260 auf 280 Punkte und die Gewerbesteuer von 420 auf 450 Hebesatzpunkte angehoben. In einem zweiten Schritt hat die Stadt im Jahr 2013 den Hebesatz der Grundsteuer B von 391 auf 420 Punkte erhöht. Damit ordnet sich die Stadt Frechen folgendermaßen ein:

³ Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Frechen von Februar bis März 2009, S. Fi-15 ff.

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Frechen	Rhein-Erft-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	280	272	280	253
Grundsteuer B	420	452	489	457
Gewerbsteuer	450	461	461	414

Während die Grundsteuer A an das Niveau des Regierungsbezirks heranreicht, unterschreitet die Stadt Frechen bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer noch das Niveau des Rhein-Erft-Kreises. Bei sich weiter verschlechternder Haushaltslage könnte die Stadt hier durchaus noch Potenziale erschließen:

Bei der Grundsteuer B wäre aufgrund der guten Lage im Einzugsgebiet der Stadt Köln eine weitere Anhebung vertretbar. Durch die Anhebung des Hebesatzes für die Gewerbesteuer wäre hohes Ertragspotenzial generierbar, da die Stadt Frechen über eine große und gemischte Struktur von Gewerbebetrieben verfügt. Auch hier spricht die gute Anbindung über die Autobahnen und die Nähe zum Ballungsraum Köln-Bonn für den Standort Frechen. Die Stadt könnte bei einer Anhebung der Hebesätze auf Kreisniveau ein Potenzial von rund 1,5 Mio. Euro generieren. Damit allein kann sie jedoch ihre strukturelle Konsolidierungslücke nicht in Gänze schließen.

→ **Feststellung**

In Anbetracht der sich verschlechternden Haushaltslage sind perspektivisch weitere Hebesatzerhöhungen vertretbar.

→ **Empfehlung**

Dem Einnahmebeschaffungsprinzip folgend sollten vorrangig zu Hebesatzsteigerungen spezielle Entgelte, Gebühren und Beiträge der Refinanzierung kommunaler Aufgaben dienen.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt.

Zuständig für den Gebäudebestand ist bei der Stadt Frechen das Amt 65, Gebäudewirtschaft. Die Lage- und Flächenangaben sowie Bewirtschaftungskosten der kommunalen Gebäude sollen hier zentral erfasst werden. Das Gebäudekataster befindet sich noch im Aufbau. Die Stadt Frechen nimmt dadurch insbesondere den Zustand der Gebäude in den Blick und plant die Maßnahmen zur Instandhaltung und Sanierung. Den Flächenbedarf stellen die für die jeweilige Aufgabe zuständigen Fachbereiche fest.

Weiterhin ist es sinnvoll für die wirksame Steuerung des Gebäudeportfolios, die Daten transparent aufzubereiten. Erst anhand von sogenannten „Gebäudesteckbriefen“ können die wesentlichen gebäudebezogenen Daten systematisch zusammengefasst und entsprechend ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die einzelnen Gebäude anhand eines „Steckbriefs“ erfassen, der neben der Lage, den Eigentumsverhältnissen, Nutzungsart, Flächendaten auch Auskunft über die Liegenschaftsvollkosten, Erträge, absehbare Investitions- und Instandhaltungsbedarfe sowie den tatsächlichen Zustand gibt.

Ferner bedarf es auch der Kenntnis über die relevanten Einflussfaktoren auf die Gebäudenutzung bzw. den Flächenverbrauch. Beispielsweise spielen die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die demografische Entwicklung, strukturelle Gegebenheiten, rechtliche Rahmenbedingungen sowie nicht zuletzt die Interessen von Einwohnerschaft und Politik hier eine Rolle. Auf dieser Grundlage ist dann im nächsten Schritt eine systematische und objektive Strukturierung und Analyse des Immobilienbestandes nach Stärken und Schwächen möglich. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung⁴.

Die kommunalen Gebäude sind im Haushalt der Stadt Frechen den Produkten der Gebäudewirtschaft und nicht je Nutzungsart den Budgets der Fachbereiche zugeordnet. Allerdings werden die Aufwendungen innerhalb der Kontierung der Gebäudewirtschaft in einer angegliederten Kosten- und Leistungsrechnung für die zuständigen Fachbereiche aufbereitet. Damit werden die Produktverantwortlichen durch Transparenz für die Kosten sensibilisiert. Allerdings werden keine Anreize geschaffen, die Kosten zu reduzieren, denn die Kosten werden nicht durch interne Leistungsbeziehungen den Budgets der Fachbereiche zugeordnet.

Die Verwaltung überprüft derzeit, wie der kommunale Gebäudebestand im Innenstadtbereich wirtschaftlicher eingesetzt und ggf. reduziert werden kann.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Verwaltung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten Überlegungen anstellt, ob und wie einzelne kommunale Gebäude im Innenstadtbereich weiter genutzt werden.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Frechen über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Schulgebäude und Turnhallen untersuchen wir im Teilbericht „Schulen“ näher.

⁴ Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Frechen von Februar bis März 2009, S.Gw-3 ff.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	Fläche absolut
Schule	73.639
Jugend	9.775
Sport und Freizeit	14.067
Verwaltung	12.265
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.715
Kultur	11.304
Soziales	3.152
sonstige Nutzungen	52.819
Gesamt	180.737

Auf die im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittliche Gemeindefläche von 45 km² bezogen (Mittelwert 82 km²) zeigt sich bei allen Nutzungsarten ein überdurchschnittliches kommunales Flächenangebot.

Die Wirtschaftlichkeit vieler kommunaler Flächen lässt sich aber anhand der Einwohnerzahl bzw. bestimmter Einwohnergruppen (Nutzer) besser beurteilen. Deshalb wird analysiert, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen.

Dabei ergibt sich insgesamt ein unterdurchschnittlicher Flächenverbrauch. Allerdings sind die Flächen der Bilanzposition „sonstige Gebäude“ (alle Gebäude ohne die Bereiche Schule und Jugend) insgesamt überproportioniert. Insbesondere überschreiten die vorgehaltenen Flächen für „Sport und Freizeit“, für „Feuerwehr / Rettungsdienst“ (Bau der neuen Rettungswache) und für „sonstige Nutzungen“ die jeweiligen Mittelwerte im interkommunalen Vergleich:

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Frechen
Schule	1.270	2.816	1.998	1.467
Jugend	107	370	193	191
Sport und Freizeit	36	885	237	324
Verwaltung	141	442	246	240
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	304	154	73 (217*)
Kultur	27	456	214	148
Soziales	16	221	118	62
sonstige Nutzungen	96	1.268	551	1.035
Gesamtfläche	2.667	4.852	3.738	3.541
Summe Bilanzposition "sonstige Gebäude"	802	2.425	1.529	1.882

*) Fläche unter Berücksichtigung des Neubaus der Feuerwache

Die Minimal- und Maximalwerte sagen in diesem Zusammenhang nichts zur Leistungsfähigkeit der einzelnen Kommunen aus oder dazu, ob sie wirtschaftlich mit den vorgehaltenen Flächen umgehen. Die Mittelwerte bilden dagegen einen Anhaltspunkt für den Einstieg in die Analyse.

Im Einzelnen unterhält die Stadt Frechen folgende Gebäudegruppen:

- Die Schulgebäude mit Turn- und Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Der Flächenbedarf ist an der Entwicklung der Schülerzahlen auszurichten. Der Einwohnerzuwachs durch Zuzug stellt ein individuelles Merkmal der Stadt Frechen dar, den sie in die Prognosen einbeziehen muss. Die Schulgebäude werden aktuell durch Räume in Containerbauweise ergänzt, um dem akuten Bedarf durch die offene Ganztagesbetreuung gerecht zu werden und um den Flächenbedarf während der Bauphase für die neuen bzw. zu sanierenden Gebäude zu decken. Der aktuelle und perspektivische Flächenbedarf für die Schulen wird im Teilbericht „Schulen“ gesondert betrachtet.
- Das Flächenangebot für Jugend ist geprägt von insgesamt 14 Kindertageseinrichtungen, drei Jugendzentren und Gebäuden eines Abenteuerspielplatzes. Wie auch dem Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“ zu entnehmen ist, deckt die Stadt Frechen flächenmäßig den Bedarf für die Kindertagesbetreuung. Dabei überwiegen die angemieteten Flächen gegenüber den eigenen. Dadurch kann die Stadt auf sich ändernde Nachfrage flexibel reagieren.
- Die Stadt Frechen übertrifft im interkommunalen Vergleich den Mittelwert im Flächenvergleich für Sport und Freizeit. Sie unterhält den Kurt-Bornhoff-Sportpark, das Sportzentrum „Herbertskaul“, die „Gerhard-Berger-Halle“ und die „Willi-Giesen-Halle“, daneben weitere Gebäude an drei Sportplätzen sowie eine Kegelbahn. Sporthallen und Sportplatzgebäude werden den ortsansässigen Vereinen mietfrei zur Verfügung gestellt. Auch die Nebenkosten werden nicht in Rechnung gestellt. Damit belasten die Kosten für Reinigung, Hausmeisterdienste und Energieverbräuche den Haushalt der Stadt Frechen (zzgl. Aufwendungen für Bauunterhaltung und Instandsetzung). Die Nutzer halten diese indirekte städtische Freizeit- und Sportförderung für den Normalfall. Auch fehlt bei ihnen das Interesse für den tatsächlichen Kostenumfang und einen sparsamen Umgang mit den Ressourcen. Eine Umstellung auf eine angemessene Kostenbeteiligung wird der Bevölkerung und den Vereinen nicht leicht zu vermitteln sein (siehe auch Ausführungen im Teilbericht „Grünflächen“). Der Freizeit- und Bäderbetrieb betreibt darüber hinaus ein Hallenbad („Freizeitbad fresh-open“) und ein Freibad. Das Hallenbad dient unter anderem dem Schulschwimmen.
- Als Verwaltungsgebäude dienen das Rathaus sowie die 2. Etage des so genannten Clangebäudes, die angemietet ist. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass die Stadt Frechen bei der Fläche je Verwaltungsmitarbeiter den Benchmark erreichte.
- Die Flächen für den Feuerwehr- und Rettungsdienst setzen sich aus zwei Rettungswachen (im Zentralort und in Königsdorf) sowie zwei Feuerwehrgerätehäusern zusammen. Der letzte Brandschutzbedarfsplan aus dem Jahr 2002 wird derzeit aktualisiert. Diesem vorgehend plant die Stadt Frechen den Neubau einer Feuerwache, der voraussichtlich im Jahr 2015 fertiggestellt und rund 10.200 m² BGF umfassen wird. Diese soll den

Standort in der Schützenstraße mit rund 2.800 m² ersetzen. Der Kennzahlenwert für die Feuerwehr steigt mit dem Neubau auf 217 m² BGF je 1.000 Einwohner und überschreitet dann deutlich den Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Stadt Frechen begründet den erhöhten Flächenbedarf mit den gesetzlichen Vorgaben. Sie möchte den künftigen Entwicklungen in diesem Sektor vorgreifen, beispielsweise durch Schulungsräume und Werkstätten.

- Für den Bereich Kultur hält die Stadt den „Stadtsaal“ und das „Haus am Bahndamm“ vor. Außerdem finden in der Gerhard-Berger-Halle und in der Willi-Giesen-Halle kulturelle Veranstaltungen statt, sodass insgesamt vier Standorte als Bürger- bzw. Festhallen zur Verfügung stehen. Die Festhallen werden ortsansässigen Vereinen zum Teil mietfrei zur Verfügung gestellt. Mit den in der Nutzungs- und Entgeltverordnung veranschlagten Tarifen werden die Nebenkosten wie Reinigung, Hausmeister und Energieverbräuche nur pauschal abgegolten. Die tatsächlichen Kosten werden nach internen Berechnungen der Verwaltung nicht gedeckt. Wie bei den Sportstätten fehlen auch hier Anreize für den Nutzer, sparsam mit den Ressourcen umzugehen. Außerdem hat die Stadt jeweils eigene Gebäude für die Volkshoch- und Musikschule. Andere Kommunen nutzen hier ausschließlich die Klassenräume der Schulen während der unterrichtsfreien Zeiten.
- Zur Aufgabenerfüllung im sozialen Bereich hält die Stadt Frechen ein Flächenangebot vor allem in Form von insgesamt sechs Asylanten-, Übergangs- und Obdachlosenwohnheimen vor. Hier setzt sie unter anderem auf die Konzentration der Wohnungen an vier Standorten, um dem sozialen Miteinander der Bewohner entgegen zu kommen. Da es sich um eigenen Wohnungsbestand handelt, kommt die Stadt voll für die Unterhaltung auf. Auf den wechselnden Bedarf reagiert die Stadt durch Wohnraum in Systembauweise. So können zwischenzeitliche Leerstände vermieden werden.
- Die sonstigen Gebäude umfassen sieben Friedhofshallen, diverse vermietete Wohnungen und ein Parkhaus. Vor allem der kommunale Wohnungsbestand mit zwei Dritteln der sonstigen Flächen ist ausschlaggebend für die überdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich. Der Bestand wird durch die Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft Rhein-Erft mbH (GWG) verwaltet und vermarktet. Die Stadt Frechen erhält rund eine Mio. Euro Mieterträge. Das Parkhaus stellt die Stadt den Frechener Bürgern kostenfrei zur Verfügung. Der Bauhof, der in den Vergleichswerten der anderen Kommunen in der Regel enthalten ist, wird bei der Stadt Frechen im Stadtbetrieb geführt. Da die Stadt daran nicht zu hundert Prozent beteiligt ist, sind die entsprechenden Flächen hier nicht enthalten.

Dem Einnahmehbeschaffungsprinzip gemäß § 77 GO folgend sollte die Stadt Frechen Vollkostenrechnungen für die kommunalen Gebäude erstellen, die nicht nur die Bewirtschaftungs- sondern auch die Bauunterhaltungskosten beinhalten. Diese sollten den Nutzern in Rechnung gestellt werden. Nur durch eine zumindest verbrauchsgerechte Abrechnung werden für die Nutzer Anreize geschaffen, sparsam mit den vorhandenen Ressourcen umzugehen. Dies gilt vor allem im Bereich Sport und Freizeit.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen hält auf die Gemeindefläche bezogen überdurchschnittlich hohe und in der Folge redundante Gebäudeflächen vor. Auf den Einwohner bezogen belasten vor allem die Flächen für „Sport und Freizeit“ den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte beim Gebäudebestand der sich verschlechternden Haushaltslage Rechnung tragen. Dazu sollte die Notwendigkeit der vorgehaltenen Flächen - gerade im freiwilligen Aufgabenbereich - hinterfragt und sukzessive reduziert werden. Ebenso sollten die Nutzer an den Kosten beteiligt werden.

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

Entsprechend den Flächen positioniert sich die Stadt Frechen auch bei den Vermögenswerten:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Frechen
Kinder- und Jugendeinrichtungen	23	263	132	101
Schulen*	750	2.387	1.420	1.203
sonstige Gebäude**	1	1.529	754	1.092

*) ohne Turn- und Sporthallen, die unter „sonstige Gebäude“ enthalten sind; **) Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden

Im Bereich der Kinder- und Jugendeinrichtungen ist eine Vielzahl der Kindertageseinrichtungen angemietet und deshalb nicht als städtisches Eigentum zu bilanzieren. Der bilanzielle Wert der Schulen wird sich durch die geplanten Erweiterungs- und Neubauten absehbar steigern. Die sonstigen Gebäude überschreiten den Mittelwert der Vergleichskommunen bei den Vermögenswerten in Relation zu den Flächen nicht so stark. Dies lässt auf einen hohen Abnutzungsgrad schließen, auf den im Folgenden eingegangen wird.

Neben dem Bedarf sind die aus dem Vermögen resultierenden Unterhaltungsaufwendungen auch wesentlich von dessen Altersstruktur abhängig. Der Anlagenabnutzungsgrad kann Hinweise darauf geben, dass ein Investitions- oder Sanierungsstau eingetreten ist. Zur Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades wird die Gesamtnutzungsdauer (GND) der Restnutzungsdauer (RND) gegenübergestellt.

Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Frechen einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“). Andererseits besteht die Gefahr von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt. Außerdem können dann Ersatzinvestitionen notwendig werden. Bei den Restnutzungsdauern handelt es sich um einen Durchschnittswert der Objekte mit derselben Gesamtnutzungsdauer. Demnach können einzelne Objekte eine kürzere oder längere Restnutzungsdauer aufweisen.

Auszug aus der NKF-Rahmentabelle

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Frechen	Durchschnittliche RND Frechen	Anlagen-abnutzungsgrad
	von	bis			
Kindergärten	40	80	80	50	38
Schulgebäude	40	80	80	35	56
Geschäftsgebäude	40	80	80	34	58

Die Stadt Frechen hat lange Gesamtnutzungsdauern von 80 Jahren für die Gebäude festgelegt. Dies entlastet die Jahresergebnisse während der Nutzungsdauer. Die Anlagenabnutzungsgrade der kommunalen Gebäude, insbesondere der Schul- und Geschäftsgebäude, liegen in Frechen bereits bei über 50 Prozent. Nach Auskunft der Verwaltung lässt der Gebäudezustand nicht darauf schließen, dass vorzeitige Abschreibungen und Ersatzinvestitionen notwendig werden, weil die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt.

Die Stadt Frechen hat dem Vermögensverzehr durch Abschreibungen von jährlich rund drei Mio. Euro entgegengewirkt, indem sie vor allem die Kindertageseinrichtungen und Schulen durch Investitionen aufgewertet hat.

Im Jahr 2010 wurde die Kindertagesstätte „Auf dem Rotental“ neu gebaut. Bei den Schulen wurden die Maßnahmen zum Ausbau der offenen Ganztagschule in Systembauweise an der Edith-Stein-Grundschule und der Gemeinschaftsgrundschule Grefrath aktiviert. In den Jahren 2012 und 2013 schließt sich der Anbau für die U3-Betreuung in der Kreuzstraße und der Neubau der Kindertagesstätte in der Waldstraße an. Beide Projekte haben ein Investitionsvolumen von je rund 1,5 Mio. Euro. Ebenso hat die Stadt Frechen hier in den Neubau der Mensa und der Fachräume am Gymnasium (rund 3,6 Mio. Euro) und den Neubau der Mensa an der Hauptschule (rund 0,8 Mio. Euro) investiert.

Im Jahr 2014 wird der Neubau der Kindertagesstätte „Sterntaler“ für die Ortsteile Grefrath bzw. Habelrath für rund 1,5 Mio. Euro fertig gestellt. Im Schulbereich stehen mittelfristig die Sanierung und Erweiterung der Johannesschule und der Burgschule sowie der Abbruch und Neubau der Lindenschule im Vordergrund. Im Finanzplan sind rund elf Mio. Euro für die Johannesschule und sieben Mio. Euro für die Lindenschule veranschlagt. Darüber hinaus rechnet die Stadt mit einem weiteren Finanzbedarf ab dem Jahr 2018, der 1,6 und 2,7 Mio. Euro umfasst. Die Stadt Frechen ist bestrebt, auf diese Weise den Raumbedarf für die Grundschulen zu decken und das Raumangebot in einen aktuellen Gebäudezustand zu versetzen. Der Raumbedarf, der während der Bauphase besteht, muss durch Interimslösungen wie Container gedeckt werden. Inwiefern der Bedarf an neuem Schulraum besteht, analysieren wir im Teilbericht „Schulen“.

Ebenso fällt mit einem Gesamtvolumen von 18 Mio. Euro der Bau der neuen Feuerwache ins Gewicht, den die Stadt Frechen ab dem Jahr 2014 in die Planung einbezogen hat. Der Baubeginn verzögert sich voraussichtlich in das Jahr 2015.

Inwiefern sich die anstehenden Investitionen auf den Finanzmittelbedarf auswirken, beleuchten wir im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage“. Durch die umfangreichen Investitionen wird sich in der Folge die langfristige Belastung durch Abschreibungen erhöhen, sobald die Maßnahmen fertiggestellt sind und aktiviert werden (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“).

Die Stadt Frechen hat darüber hinaus weitere Überlegungen angestellt, die größere Baumaßnahmen im Schulbereich nach sich ziehen würden. Darunter fallen die Sanierung der Realschule und ggf. die Umnutzung der Hauptschule zu einer Gesamtschule, die ihrerseits den Neubau einer Mensa erforderlich machen würde, sowie Erweiterungsbedarfe bei den weiterführenden Schulen. Diese Maßnahmen wurden bisher noch nicht konkretisiert und in die mittelfristige Planung eingestellt. Sie deuten aber auf einen hohen Investitionsbedarf hin, der den Finanzmittelbedarf und in der Folge die Ergebnisbelastung durch Zinsen sowie Abschreibungen weiterhin erhöhen wird.

Nur durch eine vorausschauende und langfristige Investitionsstrategie können die kommunalen Aufgaben zielgerichtet erfüllt werden. Die fortwährende Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und die entsprechende Anpassung des kommunalen Angebots sind dazu unerlässlich.

→ **Empfehlung**

Um dem tatsächlichen Bedarf gerecht zu werden, sollte dieser standardmäßig ermittelt und kontinuierlich nach den örtlichen Gegebenheiten fortgeschrieben werden.

Dabei darf der demografische Wandel nicht ungeachtet bleiben. Es gilt, die Gebäudestrukturen möglichst flexibel und multifunktional zu gestalten. Neben der Veräußerung von Gebäuden kommt hier beispielsweise Leichtbauweise, Mehrfach- oder Umnutzung in Frage. Im Kindergarten- und Schulbereich hat die Stadt Frechen in der Vergangenheit bereits mit System- und Containerlösungen sowie Leichtbauweise gearbeitet, um einen temporären Flächenbedarf zu decken. Außerdem werden beim Neubau von Kindergärten die Möglichkeiten der Folgenutzung geprüft und in die Planungen einbezogen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Eine wesentliche Bedeutung hat in Frechen das Anlagevermögen. Im Verhältnis zur Bilanzsumme von rund 0,4 Mio. Euro entfallen hierauf rund 93 Prozent (Anlagenintensität). Innerhalb des Anlagevermögens stellen die Sachanlagen die größte Position.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009*	2009	2010	2011
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	48.112	53.908	58.043	57.727
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.419	3.354	4.962	5.178
Schulen	61.969	61.024	61.777	60.835
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	60.542	58.960	57.396	55.742

	EB 2009*	2009	2010	2011
Infrastrukturvermögen	174.522	173.383	179.238	178.246
davon Straßenvermögen	100.290	100.512	103.587	101.257
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	74.173	72.680	75.468	76.815
sonstige Sachanlagen	10.823	12.891	11.682	13.637
Summe Sachanlagen	359.387	363.520	373.097	371.364

*) Eröffnungsbilanz 2009

Das Sachanlagevermögen wird fast zur Hälfte durch das Infrastrukturvermögen geprägt, wobei das Straßenvermögen mit fast zwei Dritteln den größten Anteil daran hat. Im Jahr 2010 wurde das Straßen- und Kanalvermögen der Neubaugebiete „Grube Carl“ und „In der Widdau“ auf die Stadt übertragen.

Die andere Hälfte des Sachanlagevermögens drückt sich nahezu auf die Schulen, sonstigen Bauten und die unbebauten Grundstücke. Die GPA NRW verweist auch auf die oben im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse. Die Bestandsmehrungen innerhalb der unbebauten Grundstücke ergeben sich aus der Übernahme der oben genannten Neubaugebiete sowie unter anderem aus der fertig gestellten Modernisierung des Kurt-Bornhoff-Stadions, dem Ankauf von Flächen für die neue Feuerwache und Korrekturen der Eröffnungsbilanz.

Das Infrastrukturvermögen muss die Stadt Frechen dauerhaft zur Verfügung stellen. Mit diesem ordnet sich die Stadt Frechen im interkommunalen Vergleich der Infrastrukturquote von 41 Prozent über dem Mittelwert von 37 Prozent ein. Der Vergleich der einzelnen Vermögenswerte zeigt aber, dass sich der Wert des Straßenvermögens anders positioniert als der des Kanalnetzes:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Frechen
Abwasservermögen	0	2.973	1.011	1.518
Straßenvermögen*	1.632	3.524	2.551	1.984
Finanzanlagen	170	5.798	1.517	759

*) Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

Das Straßenvermögen wird stark durch die Größe der Gemeindefläche und die dadurch erforderlichen Verbindungsstraßen beeinflusst. Die Stadt Frechen gehört im Vergleich zu den anderen Kommunen zu denen mit kleinerem Gemeindegebiet. Dies spielt eine Rolle bei der unterdurchschnittlichen Positionierung im interkommunalen Vergleich.

Aber auch die Altersstruktur des Vermögens nimmt hier Einfluss auf die Positionierung. Die Stadt Frechen hat bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Bei den Straßen ist sie von einer mittleren Gesamtnutzungsdauer von 50

Jahren ausgegangen. Damit verliert das Straßenvermögen buchhalterisch durch höhere Abschreibungen schneller an Substanz und belastet die Ergebnisrechnungen stärker als das Abwasservermögen. Denn dafür wurden 80 Jahre, also lange Gesamtnutzungsdauern angesetzt.

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des Vermögens berücksichtigen.

Bei einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer des Straßennetzes von 19 Jahren und des Kanalnetzes von 29 Jahren liegt der Abnutzungsgrad des Infrastrukturvermögens insgesamt bei über 60 Prozent. Dabei können einzelne Straßen oder Kanalabschnitte eine kürzere oder längere Nutzungsdauer aufweisen. Nach Auskunft der Verwaltung ist davon auszugehen, dass keine vorzeitigen Abschreibungen zu erwarten sind.

→ **Feststellung**

Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad des Infrastrukturvermögens birgt das Risiko perspektivisch anstehender Reinvestitionsbedarfe. Denn das umfangreiche Infrastrukturvermögen muss langfristig von der Stadt Frechen zur Verfügung gestellt werden.

Um die buchhalterischen Nutzungsdauern zu erreichen, bedarf es aber einer genauen und der Haushaltslage angemessenen Planung. Dazu kommt ein Pavement-Management-System zum Einsatz, sodass die erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen systematisch und anhand von Prioritäten durchgeführt werden.

Die allgemeine Investitionsquote liegt seit der Einführung des NKF bei gemittelt 128 Prozent, die des Infrastrukturvermögens bei 114 Prozent:

Investitionsquote Infrastrukturvermögen in Prozent

Haushaltsjahr	2009	2010	2011
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	2.030	10.757	3.943
davon: Zuschreibungen	0	0	0
davon: Umbuchungen aus AiB*	901	3.571	2.785
Werteverzehr in Tausend Euro			
Abgänge	6	26	26
davon: Umbuchungen nach AiB*	0	0	0
+ Abschreibungen	4.727	4.877	4.909
= Werteverzehr gesamt	4.734	4.903	4.934
Investitionsquote Infrastrukturvermögen	43	219	80

*) AiB = Anlagen im Bau

Allerdings ist die hohe Investitionsquote des Jahres 2010 auf die oben genannte Übertragung der beiden Neubaugebiete „Grube Carl“ und „In der Widdau“ zurückzuführen. Dieses Jahr außer Betracht gelassen, ergibt sich aus der Investitionstätigkeit der Jahre 2009 und 2011 ein Durchschnitt von rund 60 Prozent.

Die Stadt Frechen wirkt damit dem Vermögensverzehr durch Abschreibungen von jährlich rund 4,9 Mio. Euro nicht in vollem Umfang entgegen. Dies lässt auf eine investive Zurückhaltung schließen. Investitionsquoten unter 100 Prozent bedeuten stetigen Vermögensverzehr. Niedrige Investitionsquoten wie hier beim Infrastrukturvermögen sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. Wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine (Ersatz-)Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind, sollten diese natürlich auch nicht getätigt werden. Zwischenzeitliche Konsolidierungsphasen und -zwänge können durchaus temporär niedrige Investitionsquoten rechtfertigen.

Der Schwerpunkt der Investitionen liegt mittelfristig beim Ausbau des Kanalnetzes, denn hier sind die Vorgaben des Abwasserbeseitigungskonzepts einzuhalten. Neue Investitionen in das Infrastrukturvermögen und die investive Durchführung von Sanierungsmaßnahmen bedeuten einen erhöhten Bedarf an Finanzmitteln. Inwiefern die Stadt Frechen diesen selber erwirtschaften kann oder dabei auf Fremdfinanzierung angewiesen ist, wird im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage“ weiter analysiert.

Aus hauswirtschaftlicher Sicht haben die konsumtiven Unterhaltungs- und Reparaturaufwendungen zur Erhaltung des Straßenzustands negativen Einfluss auf die Selbstfinanzierungskraft der Stadt. Dadurch erhöht sich der Liquiditätsbedarf. Bei konsumtiver Instandhaltung besteht ferner keine Möglichkeit, durch Beiträge zu refinanzieren.

Die Kommunen sollten die Möglichkeiten der Refinanzierung über Beiträge und Gebühren gemäß § 77 GO vorrangig zu Hebesatzanpassungen bei den Steuern und konsequent nutzen (siehe auch entsprechende Berichtsabschnitte). Die sich perspektivisch verschlechternde Haushaltslage der Stadt Frechen und die hohen Abnutzungsgrade erfordern, dass die gesetzlich zulässigen Möglichkeiten ausgeschöpft werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Investitionen in das Infrastrukturvermögen weiterhin bedarfsgerecht steuern und dabei alle Möglichkeiten zur Refinanzierung nutzen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009*	2009	2010	2011
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.737	5.737	5.737	5.737
Beteiligungen	3.390	5.487	5.487	5.487
Sondervermögen	7.731	7.731	7.731	7.731
Wertpapiere des Anlagevermögens	15.564	16.064	16.814	17.564
Ausleihungen	2.579	2.364	2.005	1.889
Summe Finanzanlagen	35.000	37.382	37.773	38.407

*) Eröffnungsbilanz 2009

Die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Frechen sind heterogen. Neben der Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft (GWG), an der die Stadt mit rund 16,5 Prozent beteiligt ist, hält sie kleinere Beteiligungen wie beispielsweise an der Radio Erft GmbH & Co. KG und der Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Ruhr (KDVZ).

Die GWG verwaltet und vermietet den Wohnungsbestand der Stadt. Sie erzielt jährlich Jahresüberschüsse, die sie Gewinn- oder anderen Rücklagen zuführt. Eine Gewinnbeteiligung der Gesellschafter ist nicht vereinbart, da die GWG einen gemeinnützigen Zweck verfolgt. Durch die Zuführung der Gewinne zu den Rücklagen erhöht sich aber sukzessive der Beteiligungswert der GWG. Die Stadt Frechen erhält Mietzahlungen von jährlich rund einer Mio. Euro. In der jüngsten Vergangenheit hat die Stadt Frechen den Wohnungsbestand umfassend saniert. Die Bauunterhaltung trägt die Stadt Frechen. Bei der Vermietung von Wohnungen handelt es sich nicht um eine originäre kommunale Pflichtaufgabe.

→ Empfehlung

Die Stadt Frechen sollte prüfen, ob die Aufwendungen für die Bauunterhaltung vollständig durch die Mietzahlungen gedeckt sind. Ansonsten sollte diese freiwillige Aufgabe kritisch hinterfragt werden.

Als eigenbetriebsähnliche Einrichtung führt die Stadt den Freizeit- und Bäderbetrieb im Sondervermögen. Dort wird das Freizeitbad „fresh-open“ sowie ein Terrassenfreibad betrieben. Das Freizeitbad wurde in den Jahren 2010 und 2011 aufwendig aus Mitteln des Konjunkturpaketes II saniert. Dadurch ergeben sich vor allem erhöhte Abschreibungen, die im Eigenbetrieb zu erwirtschaften sind.

Die Besucherströme haben sich seit der Wiedereröffnung wieder normalisiert. Während der Schließungsphase waren die Besucher auf umliegende Bäder in Köln und Hürth ausgewichen. Das kommunale Bäderangebot wird jährlich mit rund 1,4 Mio. Euro bezuschusst. Der Freizeit- und Bäderbetrieb ist seinerseits mit 12,7 Prozent an der Gasversorgungsgesellschaft Rhein-Erft mbH (GVG) beteiligt. Die GVG schüttet jährlich eine Dividende an den Eigenbetrieb aus, die zwischen 0,5 und 0,8 Mio. Euro schwankt. Diese verbessert das Jahresergebnis des Eigenbetriebs und mindert in der Folge den Zuschussbedarf, den die Stadt zu decken hat.

Am Stadtbetrieb Frechen GmbH hält die Stadt eine Mehrheitsbeteiligung von 51 Prozent. Der Stadtbetrieb ist damit als verbundenes Unternehmen zu bilanzieren. Er betreibt den Bauhof und erledigt die Aufgaben der gebührenrechnenden Einrichtungen wie Straßenreinigung, Abfallbeseitigung, Kanalunterhaltung und das Bestattungswesen. Außerdem führt er die Grünflächen- und Straßenunterhaltung sowie zum Teil die Gebäudeunterhaltung durch. Darüber hinaus erhält der Betrieb Aufträge von der Stadt nach Angebotsabgabe oder von anderen Auftraggebern wie Bürgern oder Unternehmern. Der Stadtbetrieb erwirtschaftet jährlich Jahresüberschüsse, die regelmäßig - aber an die Beteiligungsverhältnisse angepasst - als Gewinnbeteiligung an die Gesellschafter ausgeschüttet werden. Es ist eine Mindestgewinnbeteiligung der Stadt Frechen von 250.000 Euro vereinbart. Preissteigerungen von bis zu fünf Prozent gibt der Stadtbetrieb nicht an die Stadt weiter.

Die Leistungsbeziehungen zwischen Stadt und Stadtbetrieb wurden bei dessen Gründung im Jahr 2004 mit 15-jähriger Laufzeit vereinbart. Die lang angelegten Vertragsbeziehungen mit der Stadt sichern dem Betrieb stabile Umsatzerlöse und der Stadt Planungssicherheit. Ob es sich hier um marktgerechte Preise für die Erfüllung der Aufgaben handelt, ist nicht zu bewerten. Denn dazu wären die zu erfüllenden Aufgaben im Einzelnen zu definieren und in den Wettbewerb zu stellen. Die Stadt Frechen hat hier vor Ablauf der vertraglichen Bindungsfristen aber keine Möglichkeit der Einflussnahme auf die vom Stadtbetrieb erbrachten Leistungen.

Wenn die Stadt Leistungsbeziehungen zum Betrieb verändert, beispielsweise durch Herabsetzen der Standards oder Minderung des Aufgabenportfolios, schmälert dies zunächst die Gewinne des Stadtbetriebs und insofern die zu erzielende Gewinnbeteiligung der Stadt. Denn das dort vorgehaltene Personal erhält nicht ad hoc andere Betätigungsfelder, obwohl der Stadtbetrieb bestrebt ist, auch andere Aufgabenbereiche in der Privatwirtschaft zu erschließen. Anhand des aktuellen Bedarfs würden sich diverse kommunale Aufgaben innerhalb von Auftraggeber-/Auftragnehmer-Beziehungen gegebenenfalls wirtschaftlicher erledigen lassen. Die Kosten- und Leistungsrechnung im Betrieb ist hier zwar zuträglich, ermöglicht der Stadt aber durch die langen Bindungsfristen und die gegenseitigen Abhängigkeiten keine Einsparmöglichkeiten beispielsweise bei den Sach- und Dienstleistungen. Im Teilbericht „Grünflächen“ gehen wir auf dieses Thema näher ein.

Die hundertprozentige Tochter Stadtentwicklungsgesellschaft ist derzeit ruhend gestellt.

Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich um Fonds zur Absicherung der Pensionslasten, darunter sind auch ausländische Aktien. Die Stadt Frechen hat hier eigens einen Anlageausschuss eingerichtet. In den Jahren 2010 und 2011 wurden dem Fond 750.000 Euro zugeführt. Anschließend plant die Stadt Frechen, jährlich 800.000 Euro in den Erwerb solcher Finanzanlagen zu investieren. Die bisher gute Liquiditätsausstattung erlaubt diese Investitionen. Sobald aber dauerhaft Liquiditätskredite erforderlich werden, würde die Stadt diese Vorsorgeleistung fremd finanzieren. Ob dies gegenüber einer Kreditaufnahme im Leistungsfall zu einem späteren Zeitpunkt wirtschaftlicher ist, bleibt laufend abzuwägen.

Die Stadt Frechen prüft jährlich im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten den beizulegenden Wert ihrer Finanzanlagen und passt diesen bei Bedarf entsprechend an.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

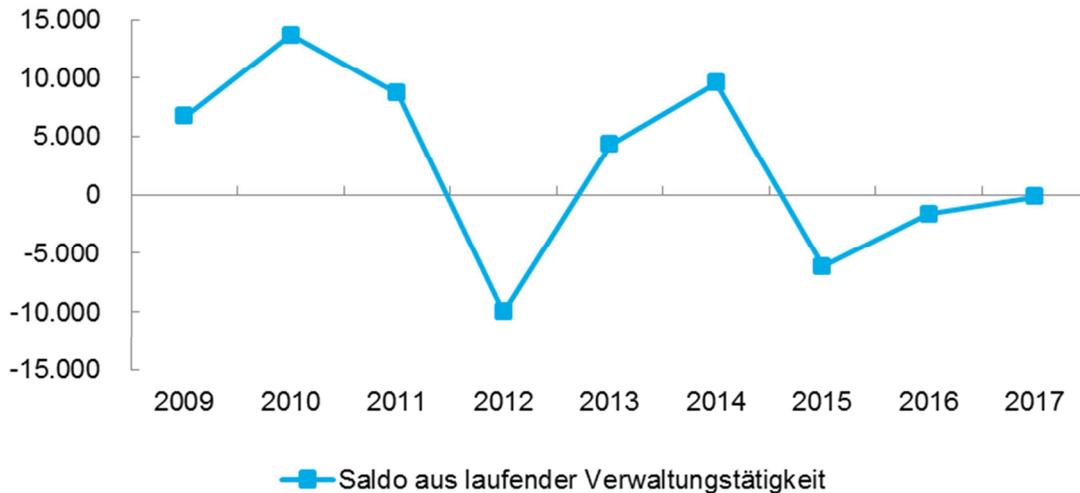
Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST/PLAN*)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	6.707	13.687	8.688	-10.002	4.321	9.591	-6.143	-1.650	-154
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.627	-7.602	-5.185	-17.139	-16.357	-22.088	-18.259	-10.272	-8.123
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	5.080	6.085	3.503	-27.140	-12.036	-12.498	-24.401	-11.922	-8.277
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.211	-3.047	-6.583	8.985	13.466	14.465	12.626	4.599	3.606
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.869	3.039	-3.080	-18.155	1.429	1.968	-11.776	-7.323	-4.671
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	16.033	18.782	22.018	21.931	819	6.068	8.036	-3.740	-11.063
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-120	197	-220	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	18.782	22.018	18.718	3.776	2.249	8.036	-3.740	-11.063	-15.734

*) Haushaltsansätze 2012 bis 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Grafik den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit:

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro



Nach den vorläufigen Jahresabschlussarbeiten für das Jahr 2012 wird sich der negative Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit fast halbieren und bei minus 5,7 Mio. Euro liegen. Ebenso verdoppelt sich der positive Saldo im Jahr 2013 auf 11,3 Mio. Euro.

Entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse ist an der Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Frechen zu erkennen, dass eine direkte Abhängigkeit zu den Gewerbesteuerzahlungen besteht. Die Selbstfinanzierungskraft sinkt im Eckjahresvergleich deutlich.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
172	-408	303	-6	-102	-8	85	38

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2011 hat die Stadt Frechen eine überdurchschnittlich gute Selbstfinanzierungskraft und liegt oberhalb des dritten Quartils.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen verfügt noch über eine vergleichsweise gute, aber sich mittelfristig verschlechternde Selbstfinanzierungskraft.

Auf Liquiditätskredite war die Stadt Frechen bisher nur einmal unterjährig im Jahr 2013 und für kurze Zeit angewiesen. Ansonsten deckten die laufenden Einzahlungen die Auszahlungen.

Dies ist aber nicht im gesamten Betrachtungszeitraum der Fall. Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung entwickelt sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Frechen zwar zum Ende des Planungszeitraums hin wieder positiv. Dies zeigt die steigende Tendenz des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit ab dem Jahr 2015. Dennoch ist ein insgesamt negativer Trend erkenn-

bar. Die Notwendigkeit von Liquiditätskrediten ist absehbar. Durch Gewerbesteuernachzahlungen, die Umsetzung von Einsparbemühungen, die Verstärkung der Refinanzierung oder anderer positiver Effekte besteht aber die Chance, dass Liquiditätskredite weiterhin zunächst nur temporär erforderlich werden.

→ **Feststellung**

Perspektivisch ist ein Bedarf an Liquiditätskrediten erkennbar. Dies entspricht nicht dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Die Aufwendungen für Kredite werden die nachfolgenden Generationen belasten, ohne dass ein Nutzen daraus gezogen werden kann. Denn den Verbindlichkeiten für Liquiditätskredite steht kein Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz entgegen.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist durchweg negativ. Vor allem für den Um- und Neubau im Schulbereich und für die neue Feuerwache werden die Investitionsauszahlungen die entsprechenden Investitionseinzahlungen übersteigen. Die Stadt Frechen plant ferner mittelfristig weitere Baumaßnahmen im Bereich des Infrastrukturvermögens. Die Einzahlungen resultieren zumeist aus der investiven Verwendung der allgemeinen Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschale des Landes und aus der Veräußerung von Sachanlagen.

Durch den zunächst (bis auf das Jahr 2012) positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit können die investiven Fehlbeträge ab dem Jahr 2012 planerisch nicht mehr aufgefangen werden. Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit lässt erkennen, dass der bisher eingeschlagene Weg der Entschuldung nicht beibehalten werden kann. Allerdings waren nach der Finanzrechnung des Jahres 2012 rund 5,4 Mio. Euro weniger Kredite aufzunehmen als geplant. Außerdem war im Jahr 2013 aufgrund besserer Liquiditätsausstattung als erwartet eine Entschuldung von 2,6 Mio. Euro möglich. Perspektivisch wird aber zumindest für die geplanten großen Baumaßnahmen bei den Schulen und für den Bau der Feuerwache die Aufnahme von Investitionskrediten erforderlich werden.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2009*	2009	2010	2011
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	55.365	53.159	50.083	43.459
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	180	114	47	24
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	588	2.944	5.835	3.314
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	660	3.555	3.964	5.783
Verbindlichkeiten gesamt	56.793	59.773	59.929	52.580
Rückstellungen	51.167	53.623	57.164	59.775
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	800	959	1.411	1.469
Schulden gesamt	108.760	114.355	118.504	113.824
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.142	1.197	1.185	1.030

*) Eröffnungsbilanz 2009

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Da die Stadt Frechen noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Die Verbindlichkeiten der Stadt Frechen werden geprägt durch Investitionskredite. Einen größeren Anteil als die Verbindlichkeiten haben an den Schulden gesamt die Rückstellungen, die zum größten Teil aus Pensionsrückstellungen bestehen.

Insgesamt konnte die Stadt Frechen ihre Verbindlichkeiten für Investitionen seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz um rund zehn Mio. Euro, also um fast ein Viertel reduzieren. Die Entschuldung wird die Stadt allerdings nicht fortsetzen können. Denn wie oben beschrieben wird die Neuaufnahme von Investitionskrediten zur Finanzierung größerer Baumaßnahmen in den Bereichen Schule, Feuerwehr und Infrastruktur erforderlich. Wann und in welcher Höhe dies

erforderlich ist, wird maßgeblich von dem Beginn und der Dauer der Umsetzungsphase abhängig sein.

Die Verwaltung rechnet damit, dass bereits im Jahr 2014 eine Kreditaufnahme von 15 Mio. Euro für den Bau der Feuerwache und den Beginn der Schulbauten erforderlich wird. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums geht die Stadt, vorbehaltlich der tatsächlichen Umsetzung der Investitionsmaßnahmen, nahezu von einer Verdopplung der Verbindlichkeiten auf fast 80 Mio. Euro aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen wird den bisher eingeschlagenen Kurs der Entschuldung nicht fortsetzen können. Denn für die umfangreichen Baumaßnahmen in den Bereichen Schule, Feuerwehr und Infrastruktur werden Investitionskredite erforderlich. Die Finanzplanung der Stadt Frechen sieht nahezu die Verdopplung der Verbindlichkeiten bis zum Jahr 2017 vor.

Die Entwicklung der Kennzahlen zur Finanzlage lassen einen negativen Trend erkennen:

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009*	2009	2010	2011
Anlagendeckungsgrad 2	100	98	95	95
Liquidität 2. Grades	693	266	162	194
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	13	7	10
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,8	2,2	3,7	2,7
Zinslastquote	./.	2,4	2,7	1,9

*) Eröffnungsbilanz 2009

Der Anlagendeckungsgrad 2 bestätigt, dass das Anlagevermögen fast vollständig durch langfristiges Eigenkapital und damit in überdurchschnittlichem Maße gedeckt ist. Dies korrespondiert mit den hohen Eigenkapitalquoten.

Die kurzfristigen Verbindlichkeiten stellen gegenüber der Bilanzsumme einen unterdurchschnittlich geringen Anteil im Vergleich zu anderen Kommunen, denn die Stadt war bisher nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen übersteigen die kurzfristigen Verbindlichkeiten, sodass die Stadt eine überdurchschnittliche Liquidität 2. Grades aufweist.

Der dynamische Verschuldungsgrad zeigt, dass die Stadt Frechen bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in der Lage wäre, ihre Schulden in rund zehn Jahren vollständig zu tilgen.

Die Stadt Frechen beansprucht Kredite aktuell nur für Investitionen. Dadurch ergibt sich eine unterdurchschnittliche Zinslast, wobei sich hier die hohen ordentlichen Aufwendungen mindernd auf die Kennzahl auswirken.

Gemäß der vorliegenden Haushalts- und Finanzplanung verschlechtert sich die Selbstfinanzierungskraft allerdings perspektivisch.

→ **Feststellung**

Die prognostizierte sich verschlechternde Selbstfinanzierungskraft führt dazu, dass Liquiditätskredite absehbar werden. Dies führt zusammen mit der Neuverschuldung für Investitionen dazu, dass sich die Kennzahlen zur Finanzlage negativ entwickeln.

Demnach besteht ein Handlungsbedarf, die Selbstfinanzierungskraft zu stärken. Dazu sind vor allem die großen Aufwandspositionen kritisch zu beleuchten und die Instrumente der Refinanzierung effektiv einzusetzen. Die Verschuldung ist so gering wie eben möglich zu halten. Vom Kurs der Entschuldung sollte die Stadt Frechen grundsätzlich nicht abweichen. Ansonsten ist die Stabilität der bisher als gut zu bezeichnenden Haushaltslage gefährdet. Allerdings stellt die Stadt den Verbindlichkeiten aus Krediten auch Vermögenswerte auf der Aktivseite der Bilanz entgegen. Insgesamt führt dies zunächst nur zu einer Bilanzverlängerung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Aufnahme neuer Kredite möglichst gering halten und den Kurs des Schuldenabbaus so schnell wie möglich wieder aufnehmen. Dazu ist die Selbstfinanzierungskraft konsequent zu verbessern. Nur die Reduzierung der Aufwendungen und ein kontinuierlicher Schuldenabbau führen zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009*	2009	2010	2011
Eigenkapital	236.212	226.672	224.213	224.761
Sonderposten	73.797	86.391	95.727	94.137
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	67.420	77.488	78.685	77.279
Rückstellungen	51.167	53.623	57.164	59.775
Verbindlichkeiten	56.793	59.773	59.929	52.580
Passive Rechnungsabgrenzung	4.128	4.169	5.592	5.683
Bilanzsumme	422.096	430.629	442.624	436.936
Eigenkapitalquoten in Prozent				
Eigenkapitalquote 1	56,0	52,6	50,7	51,4
Eigenkapitalquote 2	71,9	70,6	68,4	69,1

*) Eröffnungsbilanz 2009

Die Eigenkapitalquoten reduzieren sich nach der Einführung des NKF vor allem durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	51,4	7,3	66,0	36,5	26,6	38,5	44,9	36
Eigenkapitalquote 2	69,1	34,1	84,2	63,7	54,1	65,7	73,6	36

Die Stadt Frechen verfügt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2011 über überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten. Die Eigenkapitalquote 1 ordnet sich dabei oberhalb des dritten Quartils ein.

Durch die geplanten negativen Jahresergebnisse wird sich die Eigenkapitalausstattung der Stadt Frechen jedoch sukzessive weiter verschlechtern. Innerhalb eines Zeitraums von neun Jahren verzehrt die Stadt ein Viertel ihres Eigenkapitals.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN*)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)	224.761	209.169	205.500	206.591	191.864	181.591
+ Jahresergebnis	-15.593	-3.669	1.091	-14.727	-10.273	-8.741
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	209.169	205.500	206.591	191.864	181.591	172.850
Eigenkapitalreichweite**	13	56	entfällt	13	18	20

*) Haushaltsansätze 2012 bis 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014; **) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

Während die Jahresergebnisse 2009 und 2010 noch Eigenkapitalreichweiten von über hundert Jahren erkennen ließen, reduziert sich die rechnerische Deckung der Fehlbeträge durch Eigenkapital mittelfristig deutlich. Unter der Annahme, dass sich die prognostizierten Jahresverluste der Jahre 2012 oder 2015 in ähnlicher Höhe fortsetzen, hat die Stadt Frechen eine rechnerische Eigenkapitalreichweite von nur noch 13 Jahren.

Dieser zwischenzeitlich absehbare Verzehr des Eigenkapitals ist nicht haltbar, denn die Stadt Frechen verfügt im Vergleich zu anderen Kommunen über ein hohes Ertragsniveau und strukturelle Merkmale, die sich positiv auf die Finanzlage der Stadt Frechen auswirken (siehe Ausführungen im Vorbericht).

→ **Feststellung**

Die bisher gute Eigenkapitalausstattung der Stadt Frechen wird durch prognostiziert negative Jahresergebnisse bedroht. Der stetige Eigenkapitalverzehr spiegelt den Handlungsdruck wieder, dem sich die Stadt Frechen hinsichtlich der Aufwendungen und der Refinanzierung zu stellen hat.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011
Steuern und ähnliche Abgaben	72.296	70.811	80.427
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.694	12.124	9.434
Sonstige Transfererträge	320	285	742
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	27.686	27.291	27.209
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.699	1.511	1.641
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	6.076	4.982	2.734
Sonstige ordentliche Erträge	5.366	5.928	4.861
Ordentliche Erträge	119.136	122.932	127.048
Finanzerträge	27.195	28.375	28.066

Die ordentlichen Erträge (absolut) der Jahre 2009 bis 2011 nähern sich im interkommunalen Vergleich den Maximalwerten unter den rund 40 Vergleichskommunen.

Die Ertragslage der Stadt Frechen wird zu fast zwei Dritteln geprägt durch Steuern und ähnlichen Abgaben, gefolgt von den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Zuwendungen haben aufgrund der Abundanz der Stadt Frechen eine untergeordnete Bedeutung.

Bei den in den Zuwendungen enthaltenen Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags von rund 3,5 Mio. Euro im Jahr 2010, 4,6 Mio. Euro im Jahr 2013 und 1,6 Mio. Euro im Jahr 2014 handelt es sich nicht um nachhaltige Erträge. Dasselbe gilt für die Nachforderungszinsen von 3 Mio. Euro im Jahr 2011 und 4,5 Mio. Euro im Jahr 2014, die die Stadt Frechen als sonstige ordentliche Erträge geltend machen kann. Auch dies stellt jeweils einen Einmaleffekt dar, mit dem die Stadt nicht nachhaltig rechnen kann. Deshalb berücksichtigt die GPA NRW diese Erträge als kommunalspezifische Sondereffekte bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses (bezieht sich nur auf das Jahr 2011) und des Steuerungstrends.

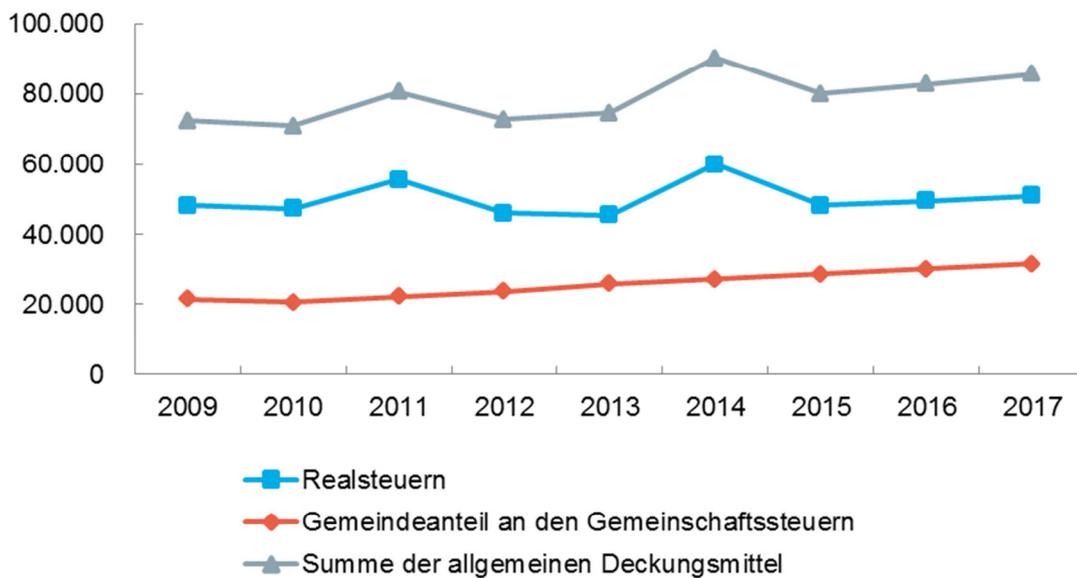
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN)



Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Frechen sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch:

Deckungsmittel je Einwohner in Tausend Euro 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.590	898	1.806	1.220	1.091	1.176	1.287	36

Die Ertragskraft bestätigt sich auch in der Netto-Steuerquote, die mit 60,9 Prozent im interkommunalen Vergleich des Jahres 2011 über dem Mittelwert von 56,6 Prozent liegt.

Die Ertragskraft bildet als strukturelles Merkmal den Rahmen der Leistungsfähigkeit der Stadt Frechen.

Insgesamt haben die Realsteuern innerhalb der allgemeinen Deckungsmittel die größte Bedeutung, gefolgt von den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. In den Jahren 2011 und 2014 profitiert die Stadt Frechen von Gewerbesteuererträgen, die aus Nachzahlungen im Rahmen von Betriebsprüfungen generiert wurden. Die Stadt Frechen hat in der jüngsten Vergangenheit zwei größere Gewerbesteuerzahler verloren, sodass nachhaltig nicht von einem steigenden, sondern eher stagnierenden Gewerbesteuerniveau auszugehen ist. Erklärtes Ziel der Stadt ist es, den vorhandenen Bestand der Gewerbebetriebe zu erhalten. Dazu pflegt sie einen engen Kontakt zu den Gewerbetreibenden.

Die Stadt Frechen hält in den ausgewiesenen Neubaugebieten noch zu veräußernde Grundstücke vor. Deshalb werden die Einwohnerzahlen weiter steigen und die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer sukzessive ein noch stärkeres Gewicht erlangen.

Mit beiden Komponenten ist die Stadt Frechen stark abhängig von den konjunkturellen Gegebenheiten.

→ **Feststellung**

Die konjunkturelle Abhängigkeit der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern birgt einen Unsicherheitsfaktor für die Haushaltswirtschaft und damit für die Leistungsfähigkeit der Stadt Frechen.

Aufwendungen

Die GPA NRW analysiert die Aufwandsarten und geht auf wesentliche Besonderheiten ein.

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011
Personalaufwendungen	27.195	28.375	28.066
Versorgungsaufwendungen	2.344	2.297	1.981
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	27.626	26.377	26.935
Bilanzielle Abschreibungen	8.431	8.997	9.009
Transferaufwendungen	48.169	50.193	53.944
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.965	4.979	4.935
Ordentliche Aufwendungen	118.731	121.219	124.870
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.820	3.289	2.408

Insgesamt verzeichnet die Stadt Frechen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen:

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.468	1.349	2.671	1.967	1.754	1.945	2.135	37

Frechen ordnet sich damit im schlechten vierten Quartil ein. Die sehr hohen ordentlichen Aufwendungen wirken sich auf die Kennzahlen „Transferaufwandsquote“, „Sach- und Dienstleistungsintensität“ und „Personalintensität“ minimierend aus. Bei durchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen lägen diese Kennzahlen höher. Dasselbe gilt für die „Abschreibungsintensität“ und die „Zinslast“ des folgenden Abschnitts.

→ Feststellung

Die Stadt Frechen hat im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen je Einwohner.

→ Empfehlung

Die Stadt Frechen muss vor allem im Bereich der ordentlichen Aufwendungen Möglichkeiten zur Konsolidierung erschließen. Die Leistungen sind an die sich verschlechternde finanzielle Lage der Stadt anzupassen.

Die größte Aufwandsposition stellen die Transferaufwendungen, die im Wesentlichen die Kreisumlage an den Rhein-Erft-Kreis und die Jugendhilfe enthalten. Die Stadt Frechen ist damit gemessen an der Transferaufwandsquote von 43,2 Prozent im Vergleich zu anderen Kommunen durchschnittlich stark belastet. Das gesteigerte Steueraufkommen der Jahre 2011 und 2014 erhöht die Transferaufwendungen entsprechend. Die Anhebung des Umlagesatzes durch den Rhein-Erft-Kreis und die steigenden Kosten für die Aufwendungen im Jugendbereich wirken sich hier dauerhaft aus. Summarisch ergeben sich hier ab dem Jahr 2011 Mehraufwendungen von rund vier Mio. Euro.

Die zweitgrößte Belastung der Ergebnisrechnung stellen die Personalaufwendungen dar. Hier ergibt sich eine durchschnittliche Positionierung der Personalintensität im interkommunalen Vergleich. Dies ist aufgrund der insgesamt hohen ordentlichen Aufwendungen zu relativieren. Einen Anhaltspunkt zur Personalausstattung der Stadt Frechen liefert die Fortschreibung der Kennzahl „Personalquote 2“ (früher „alternative Personalquote“) im GPA-Kennzahlenset: Die Stadt Frechen nähert sich mit 6,38 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner dem Maximalwert von 6,74 (Mittelwert 5,15). Die Differenz zum besten Viertel (1. Quartil) liegt bei 84 Stellen. Demnach erledigen ein Viertel der 37 Vergleichskommunen die bereinigten Aufgabenbereiche mit einem Viertel weniger Personalbestand.

Mit Blick auf die letzte überörtliche Prüfung im Jahr 2009⁵ ist die alternative Personalquote von 7,47 zwar gesunken. Dies ist aber auf die buchhalterische Übertragung der Bauhofmitarbeiter auf den Stadtbetrieb zurückzuführen.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Personaldecke gemessen an den zu erledigenden Aufgaben überproportioniert ist. Zwar ergeben sich auch aus deren qualitativen Ausführung unterschiedliche Bedarfe, dennoch muss die Personalausstattung dauerhaft von der Stadt Fre-

⁵ Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Frechen von Februar bis März 2009, S. Pe-12 ff.

chen finanzierbar sein. Möglichkeiten für einen fließenden Personalabbau ergeben sich beispielsweise aus der demografischen Entwicklung in der Belegschaft. Wir verweisen auf die Prüfungsergebnisse in den Teilberichten (Sicherheit und Ordnung, Schulen -Schulsekretariate-, Personalwirtschaft und Demografie) sowie auf die Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung im Bereich Personal und Organisation.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen hält bisher einen vergleichsweise großen Personalbestand zur Erledigung ihrer Aufgaben vor. Diesen wird sie sich auf Dauer nicht leisten können. Die sukzessive Reduzierung des Personalbestandes erfordert entsprechende Vorlaufzeiten.

→ **Empfehlung**

Durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen sind langfristig Einsparpotentiale zu generieren. Dazu sind neben Aufgabenkritik und Senken der Erledigungsstandards entsprechende Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsbemessungen vorzunehmen.

Bei den Sach- und Dienstleistungen handelt es sich am Volumen gemessen um einen ebenso großen Posten wie bei den Personalaufwendungen. Die Sach- und Dienstleistungsintensität der Stadt Frechen ist im Jahr 2011 überdurchschnittlich hoch und ordnet sich ebenfalls oberhalb des dritten Quartils der Vergleichskommunen ein:

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2011

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,6	10,8	30,1	18,2	15,3	18,5	20,6	37

Die Intensitäts-Kennzahl wäre bei durchschnittlich hohen ordentlichen Aufwendungen noch höher. Im Jahr 2012 steigen die Aufwendungen laut Haushaltsplanung um mehr als zehn Prozent an. Das vorläufige Rechnungsergebnis des Jahres 2012 belegt aber, dass das Niveau des Jahres 2011 gehalten werden kann. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, dass sich die Stadt Frechen die Umsetzung größerer Maßnahmen vorgenommen, aber im laufenden Jahr nicht umgesetzt hat. Dadurch verbessern sich die Ergebnisse gegenüber der Planung der Sach- und Dienstleistungen in der Regel.

Vor allem die nicht refinanzierten Aufwendungen wie die der Gebäude- und Straßenunterhaltung, die Bewirtschaftungskosten sowie der im Vergleich zu anderen Kommunen auffällige hohe Leistungsstandard in der Erfüllung kommunaler Aufgaben führen hier zu der hohen Ergebnisbelastung. Die Aufwendungen können nur nachhaltig gesenkt werden, wenn bei den Pflichtaufgaben die Standards reduziert werden. Hier geht es mehr um das „Wie“ als um das „Ob“ der Aufgabenerfüllung.

Im Zuge der sich verschlechternden Leistungsfähigkeit der Stadt Frechen sind auch die freiwilligen Aufgaben auf den Prüfstand zu stellen. Wie dem Kapitel „Gebäudeportfolio“ zu entnehmen ist, bestehen beispielsweise Möglichkeiten, die Aufwendungen durch Verkleinerung des kommunalen Gebäudebestandes sukzessive zu reduzieren. Auch die Kostenbeteiligung der Nutzer führt zumindest im Ergebnis zu einer Entlastung des Haushalts und zu einem Kostenbewusstsein, das den sparsamen Umgang mit vorhandenen Ressourcen fördert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen muss ihrer zukünftigen Leistungsfähigkeit entsprechend die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen senken. Dazu sind die Leistungsstandards bei den Pflichtaufgaben und die Notwendigkeit der freiwilligen Aufgaben kritisch zu hinterfragen.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen sind ein wesentlicher Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Kommunalhaushalt belastet.

Den Abschreibungen stehen im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) und Kennzahlen in Prozent

	2009	2010	2011
Ordentliche Aufwendungen	118.731	121.219	124.870
Abschreibungen auf Anlagevermögen	8.415	8.847	9.000
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.120	3.676	3.637
Netto-Ergebnisbelastung	5.296	5.171	5.364
Abschreibungsintensität	7,1	7,3	7,2
Drittfinanzierungsquote	37	42	40

Die Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen und die Gebäude stellen mit je rund 7,5 Mio. Euro jährlich den größten Anteil am Werteverzehr. Dabei entfallen rund 2,3 Mio. Euro auf das Kanalnetz und 2,6 Mio. Euro auf das Straßenvermögen. Die Schul- und die sonstigen Gebäude verlieren jährlich je rund 1,3 Mio. Euro an Wert durch bilanzielle Abschreibungen.

Die Abschreibungsintensität positioniert sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich, obwohl die Stadt Frechen sowohl das Straßen- als auch das Kanalnetz in der kommunalen Bilanz führt. Das ist nicht bei allen Vergleichskommunen der Fall. Wie bereits im Abschnitt „Aufwendungen“ erläutert, mindern auch hier die insgesamt hohen ordentlichen Aufwendungen die Kennzahl. Ebenso wirken sich die gewählten langen Gesamtnutzungsdauern mindernd aus.

Die Stadt Frechen hat in der Vergangenheit mit einer Investitionsquote von gemittelt 128 Prozent über den Werteverzehr hinaus investiert. Die Abschreibungsintensität stagniert mittelfristig nahezu auf dem Niveau des Jahres 2011. Die Aktivierung der Feuerwache hat die Stadt Frechen bei den Abschreibungen ab dem Jahr 2015 bereits berücksichtigt. Erst die weiteren Investitionen wie der Neubau der Lindenschule sowie die Sanierung bzw. Erweiterung der Johanneschule werden zu einer stärkeren Belastung der Ergebnisrechnung durch Abschreibungen führen. Mit der Fertigstellung dieser Projekte und deren Aktivierung ist aber erst zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums nach dem Jahr 2017 zu rechnen.

Mit der Drittfinanzierungsquote des Jahres 2011 von 40,4 Prozent positioniert sich die Stadt Frechen auf einem unterdurchschnittlichen Niveau (Mittelwert 51,3 Prozent). Im gesamten Betrachtungszeitraum sinkt die Drittfinanzierungsquote. Sie liegt mittelfristig bei durchschnittlich 34,4 Prozent. Damit muss die Stadt Frechen rund 66 Prozent ihrer Aufwendungen aus Abschreibungen selber erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Den Abschreibungen stehen in Frechen unterdurchschnittliche und weiter sinkende Drittfinanzierungsquoten gegenüber. Dies führt zu einer steigenden Ergebnisbelastung.

Für den Substanzverlust der sonstigen Gebäude hat die Stadt Frechen Möglichkeiten der Drittfinanzierung, z.B. durch Berücksichtigung der Vollkosten bei Vermietung von Räumen oder Gebäuden. Die Stadt verwendet die Schul- und Sportpauschale zum Teil konsumtiv. Bei investiver Verwendung stellt sie die allgemeine Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen als Sonderposten ein, sodass deren ertragswirksame Auflösung dem Werteverzehr aus Abschreibungen ergebnisentlastend gegenübersteht.

Zinsaufwendungen

Die Stadt Frechen geht mittelfristig davon aus, auf Liquiditätskredite angewiesen zu sein. Da den Liquiditätskrediten kein Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz gegenübersteht, führen die Zinsen zu einer zusätzlichen Ergebnisbelastung. Die entsprechenden Zinsaufwendungen von 40.000 Euro jährlich hat die Stadt vorsorglich in die Ergebnisplanung eingestellt. Ob es sich hierbei um einen auskömmlichen Betrag handelt, hängt von der Höhe der Liquiditätskredite und der Entwicklung des Zinsniveaus ab. Das Zinsniveau der Liquiditätskredite unterliegt einem hohen Zinsänderungsrisiko, das die Kommunen ohne Vorlaufzeit zu tragen haben.

→ **Feststellung**

Der perspektivische Bedarf an Liquiditätskrediten birgt ein Risiko für die Haushaltswirtschaft.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft
und Demografie
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Handlungsfeld Personalwirtschaft und Demografie prüft die GPA NRW, ob sich die Kommunen aus personalwirtschaftlicher Sicht ausreichend mit den demografischen Folgen beschäftigen. Fraglich ist beispielsweise, ob bereits eine systematische Strategie vorhanden ist, dieses Thema zu bewältigen. Hierzu wertet die GPA NRW ein standardisiertes Interview zu den wesentlichen demografischen Handlungsfeldern des Personalmanagements aus.

Demografische Handlungsfelder

Personalwirtschaftliches Handeln wirkt im Hinblick auf die demografische Entwicklung in zwei Richtungen:

- nach außen durch Aufgabenanalyse, Aufgabenkritik und Aufgabenorganisation sowie
- nach innen durch Analyse der Verwaltungsorganisation und personalwirtschaftlicher Aspekte.

In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Frechen folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Demografische Ziele und Maßnahmen mit dem Personalmanagement planen

Die Stadt Frechen rechnet durch die weiteren Ausweisungen von Baugebieten auch in den nächsten Jahren mit Bevölkerungszuwächsen. Diese Zuwächse prognostiziert auch die Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2030. Die Bevölkerungsentwicklung insgesamt und im Speziellen die der verschiedenen Altersgruppen wirkt sich auf das Aufgabenspektrum der Stadtverwaltung Frechen aus. Hieran gekoppelt sind auch Veränderungen des städtischen Personaleinsatzes. Besonders Veränderungen im Bereich der Kinder- und Seniorenzahlen wirken sich direkt auf verschiedene Aufgabenbereiche aus: Kindertagesbetreuung, Jugendhilfe, Offenen Ganztagschule, Soziales und Seniorenarbeit. Außerdem ist bezüglich der Infrastruktur auch der Baubereich direkt betroffen.

Das Personalmanagement ist bisher an der demografischen Ziel- und Maßnahmenplanung der Stadt Frechen insofern beteiligt, als dass Themen zu demografischen Entwicklungen im Verwaltungsvorstand behandelt werden und hierzu auch ein Austausch mit dem Fachdienst Innere Verwaltung stattfindet.

Die Aufgaben des zukünftigen Aufgabenportfolios kann das Personalmanagement jedoch nur optimal erfüllen, wenn es von Beginn an kontinuierlich in den demografischen Entwicklungsprozess eingebunden ist und mitgestalten kann.

→ **Empfehlung**

Das Personalmanagement der Stadt Frechen sollte in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung fester bzw. enger eingebunden werden.

Bei Stellennachbesetzungen sollte zudem die Überprüfung der Aufgabeninhalte und bisheriger und prognostizierter Fallzahlen dazu dienen, Veränderungen der Personalbedarfe bezogen auf die demografischen Veränderungen miteinzubeziehen.

Die Stadt Frechen hat bezüglich der demografischen Veränderungen übergeordnete Ziele des Personalmanagements festgelegt. Die Ausbildung soll gefördert und erweitert werden. Dies wurde in den letzten Jahren bereits umgesetzt. Weiterhin wurden ein Gesundheitsmanagement und die Sportförderung eingeführt. Das Personalmanagement führt den in den letzten Jahren gesunkenen Krankenstand hierauf zurück. Das Wissensmanagement soll darüber hinaus ausgebaut werden. Dieses Ziel wurde in der Vergangenheit jedoch nicht weiter forciert.

Insgesamt setzte sich die Stadt Frechen in ihrem Personal- und Organisationsbericht, der im Jahr 2012 erstmals erstellt und jährlich fortgeschrieben werden soll, mit den demografischen Veränderungen konkreter auseinander. Auf diese übergeordneten Ziele wird nachfolgend näher eingegangen.

Verwaltung organisieren

Die Organisation der Verwaltung ist im Rahmen des demografischen Wandels ein bedeutsames Handlungsfeld. Da erhebliche Personalfluktuationen zu erwarten sind, sollte die Stadt Frechen ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf Optimierungspotenziale hin untersuchen.

Die Stadt Frechen weist in der Verwaltungsorganisation drei Geschäftsbereiche auf. Hierunter sind Fachdienste angeordnet, die weiter in Abteilungen gegliedert sind. Der Geschäftsbereich des Bürgermeisters beinhaltet den Fachdienst 3 (Rechts- und Ratsangelegenheiten), den Fachdienst 6 (Stadtentwicklung, Liegenschaften und Bauordnung), den Fachdienst 7 (Feuerwehr) und den Fachdienst 9 (Technische Infrastruktur). Der Geschäftsbereich des Kämmersers und allgemeinen Vertreters des Bürgermeisters umfasst den Fachdienst 1 (Innere Verwaltung), den Fachdienst 2 (Finanzen) und den Fachdienst 8 (Bürgerservice und Ordnung). Der Geschäftsbereich des weiteren Beigeordneten beinhaltet den Fachdienst 4 (Bildung, Freizeit und Kultur) sowie den Fachdienst 5 (Jugend, Familie und Soziales). Die Zuordnungen sind nach Angaben der Verwaltung mit wenig Schnittstellenproblematiken belastet und haben sich im Zeitverlauf so ergeben. Sie werden von der Verwaltung als positiv erachtet.

Die Stadt Frechen setzt auch Projektgruppen zu speziellen Themengebieten ein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen ergänzt ihre Organisationsstrukturen durch Projektgruppen und kann hierdurch flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren.

Für das Personalmanagement ist es erforderlich, konkrete Anforderungsprofile für jede Stelle vorzuhalten. Diese sollten stellenbezogen insbesondere fachliche Qualifikationen und soziale Kompetenzen vorgeben. Dies erleichtert die Orientierung im Stellenbesetzungsverfahren, bei Beurteilungen und Personalentwicklungsmaßnahmen. Nach Angaben des Personalmanagements sind für ein Viertel bis ein Drittel der Stellen Anforderungsprofile vorhanden. Bei jeder Neubeschreibung werden die Anforderungsprofile sukzessive erstellt. Neubeschreibungen erfolgen in der Regel bei Neubesetzungen, Veränderungen der Stelleninhalte oder bei anderen Klärungsbedarfen. Grundsätzlich erfolgen diese in der Organisationsabteilung der Stadt Frechen. Die Führungskräfte werden nach eigenen Angaben im Jahr 2014 nach den Grundlagen der KGSt geschult, um an der Erarbeitung mitzuwirken zu können.

→ **Empfehlung**

Das Personal- und Organisationsmanagement sollte die konkreten Anforderungsprofile weiterhin und flächendeckend ausarbeiten.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation vorhersehen

Die Stadt Frechen beschäftigt sich im Rahmen der Ausarbeitung ihres Personal- und Organisationsberichtes mit der Altersstruktur und Fluktuation des Personals.

Das Personalmanagement stellt fest, dass der Altersdurchschnitt deutlich über 40 Jahre liegt. 50 Prozent des Personals ist älter als 45 Jahre. In den nächsten zehn Jahren werden 170 Personen altersbedingt ausscheiden. Das sind mehr als 27 Prozent des Gesamtpersonals.

Weiterhin werden gesonderte Auswertungen für den internen Überblick über den Personalbestand und die künftigen Personalentwicklungen erstellt. Das Organisations- und Personalmanagement filtert das Personal nach folgenden Gruppen: Allgemeiner Verwaltungsdienst, Sekretariatsdienste, Kultur- und Bildungsdienste, Sozial- und Erziehungsdienste, Technische Dienste, Feuerwehrtechnischer Dienst, Handwerksdienste und Hilfsdienste. Weiterhin wurden Auswertung nach Fachdiensten, Kostenstellen und Vollzeitäquivalenten erstellt. Eine vollständig ausgearbeitete Datenauswertung über die Altersstrukturen des Personals - getrennt nach den vorhandenen Auswertemöglichkeiten - liegt jedoch nicht vor.

Die Datengrundlagen über jeden einzelnen Mitarbeiter sind sowohl über das Abrechnungsverfahren LOGA als auch über Auswertungen aus dem Stellenplan filterbar. Einige Daten, wie z. B. die Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wurden in das Abrechnungsverfahren bislang nicht eingepflegt und können daher noch nicht ausgewertet werden.

Die Personalverwaltung filtert jährlich alle Personen, die im Folgejahr altersbedingt ausscheiden. Weiterhin wird das ältere Personal gebeten, sich zu melden, wenn es beabsichtigt, frühzeitig auszuschcheiden. Nach dem Ausscheiden erfolgt das Stellenfreigabe und -besetzungsverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte sich anhand einer systematisch und detailliert aufbereiteten Datenbasis konkret mit den Problemen, die sich durch das Ausscheiden des Personals in den nächsten Jahren ergeben, beschäftigen und handeln.

Nur anhand systematisch und detailliert aufbereiteter Daten kann sich die Stadt Frechen rechtzeitig mit der Problematik frei werdender konkreter Stellen und deren Nachbesetzung auseinandersetzen. Gleichzeitiges oder zeitnahes Ausscheiden von Personal aus den gleichen Berufsgruppen und Tätigkeitsfeldern oder Hierarchieebenen kann für die Verwaltung zu Nachbesetzungsproblemen führen. Zukünftig werden gleichzeitig mehr Stellen frei, da Personal verstärkt ausscheidet. Sofern verwaltungsintern Nachrückpersonal vorhanden ist, sollte dieses frühzeitig an die zukünftigen Aufgaben herangeführt und qualifiziert werden. Je nach Berufsgruppe muss extern Personal angeworben werden, was in Zeiten des demografischen Wandels und zunehmenden Konkurrenzkampfs um das beste Personal grundsätzlich schwieriger wird. Bereits in der jetzigen Zeit ist es in einigen Berufsgruppen sehr schwer (z. B. bei den Erziehern), ausreichend geeignetes Personal zu finden.

Die folgenden Grunddaten sollte die Personalverwaltung zu einer noch systematischeren und detaillierteren Datenbasis und für konkrete Auswertungen nutzen: Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Berufsgruppe (Verwaltung mD, gD, hD, Schulsekretärin, Ingenieur, Techniker usw.), Funktion, Tätigkeit, Besoldungs-/Entgeltgruppe, Bezeichnung der Organisation, Produktzuordnung, vollzeitverrechneter Stellenanteil, Verteilung des Vollzeitäquivalentes auf die Produkte, Datum des Ausscheidens aus dem Dienst durch Erreichen der Regelaltersgrenze bzw. Beginn Freistellungsphase Altersteilzeit, Datum Ausscheiden aus dem Dienst aus anderem Grund soweit bekannt (Schwerbehinderung, Beantragung).

Über die Datenauswertungen kann sich die Stadt Frechen einen breiten Überblick über die Altersstrukturen der verschiedenen Gruppen des Personals und der planbaren Vakanzen verschaffen. Sodann sollten konkrete Analysen und Maßnahmenplanungen folgen.

Sinnvoll ist auch die Auswertung der Qualifikationen, um diese rechtzeitig für nachrückendes Personal sicherzustellen. Beispielhaft sind hier die Qualifikationen zum Brandschutzsachverständigen oder zu notwendigen Führerscheinklassen. Diese Qualifikationen oder Berechtigungen müssen rechtzeitig vor dem Ausscheiden der Mitarbeiter durch das nachrückende Personal erworben werden.

Nicht altersbedingte Fluktuationen hat die Stadt Frechen ebenfalls in ihrem Personal- und Organisationsbericht behandelt und Prognosen angestellt. Hierbei wurde festgestellt, dass diese nicht schwerwiegend ins Gewicht fallen. Lediglich im Bereich des Personals der Feuerwehr und der Kindertagesstätten liegen diese Fluktuationen häufiger vor.

→ **Empfehlung**

Auch nicht altersbedingte Fluktuationen sollten mit in die Personalplanungen einbezogen werden.

Personalbedarf planen

Die Personalbedarfsplanung steuert die weiteren Aktivitäten der Personalentwicklung und Personalbeschaffung. Die Verwaltung erhält durch die Personalbedarfsplanung den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen. Durch die demografischen Auswirkungen wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren steigen. Hinzu kommt, dass nahezu alle Kommunen eine ähnliche Ausgangslage vorweisen und somit in Konkurrenz zueinander stehen. Zur Ermittlung des Personalbedarfes ist eine Plannungsmatrix sinnvoll, die aus Soll und Prognose den Nettopersonalbedarf ergibt. Hierbei sind

Veränderungen durch Aufgabenveränderungen, Rationalisierungen und die Prognose der Abgänge sowie die eigene Ausbildung zu berücksichtigen.

Die Stadt Frechen bildet bereits über Bedarf aus, um Fortgänge zu kompensieren. Außerdem werden jährlich die Abgänge des folgenden Jahres genauer betrachtet und an den Dezernenten gemeldet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte eine mittel- und langfristige konkrete Personalbedarfsplanung durchführen, die auch die Entwicklungen in den unterschiedlichen Organisationseinheiten berücksichtigt.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Aufgrund der demografischen Auswirkungen wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren kontinuierlich steigen. Demnach müssen die Kommunen ihr Personalmarketing in Zukunft modifizieren, damit sie im verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte bestehen können. In der kommunalen Landschaft sind die Möglichkeiten des Personalmarketings häufig eingeschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist begrenzt; Gleiches gilt für Aufstiegsmöglichkeiten. Instrumente der Personalgewinnung sollten zielgruppenorientiert eingesetzt und auch die sogenannten weichen Faktoren, wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen sowie eine qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgebaut werden.

→ **Feststellung**

Wir werten positiv, dass die Stadt Frechen Führungskräftebildungen durchführt, um eine qualitativ hochwertige Personalführung zu gewährleisten. Diese trägt auch zur Zufriedenheit der Mitarbeiter bei.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Die Stadtverwaltung Frechen steht im Wettbewerb um gutes Personal in direkter Konkurrenz zu den Nachbarkommunen. Telearbeitsplätze werden von Beschäftigten meist positiv bewertet. Die Heimarbeit ermöglicht auch den Einsatz von Fachpersonal, das seinen Wohnsitz weiter entfernt hat oder teilzeitbeschäftigt ist. Ein heimatnaher Arbeitgeberwechsel oder eine Beurlaubung könnten bei einer Heimarbeitsmöglichkeit entfallen.

Die Stadt Frechen bietet bereits sehr flexible Teilzeitbeschäftigungsmodelle an. Diese ermöglichen sowohl individuell an jeden Mitarbeiter angepasste Arbeitszeiten als auch den Verzicht auf Kernzeiten. Telearbeitsplätze werden bisher nicht angeboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte Maßnahmen, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit geben, Familie und Beruf zu vereinbaren, noch weiter ausbauen. Das Angebot von Teleheimarbeit sollte überprüft werden.

Hierzu bietet sich der Erfahrungsaustausch mit einer der vielen Städte an, die Telearbeit bereits anbieten. Die Möglichkeiten einer am Datenschutz ausgerichteten Einrichtung sind grundsätzlich vorhanden.

Die Stadt Frechen bietet über ihren Internetauftritt umfangreiche Informationen zum Thema Ausbildung zu den verschiedenen Berufen an. Praktika werden häufig nachgefragt und auch angeboten. Der Fachdienst Personal führt das Auswahlverfahren inzwischen wieder selber durch, nachdem hierzu zuvor das Studieninstitut beauftragt wurde. Die Anzahl der Bewerbungen ist hoch, die Qualität der Bewerber jedoch nicht. Die Stadt Frechen stellt ihre Ausbildungsgänge teilweise an Berufsinformationsbörsen und an Schulen vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte noch gezielter und vermehrt auf Schüler zugehen, um die Ausbildungsgänge dort zu bewerben. Durch eine höhere Bewerberzahl steigt in der Regel auch die Qualität der Bewerber.

Personal entwickeln

Die Personalentwicklung der Stadt Frechen fokussiert sich auf eine intensive Führungskräfte nachwuchsfortbildung.

→ **Feststellung**

Wir werten die durchgeführten Führungskräfte nachwuchsschulungen positiv, da sich die Qualitäten der Führungskräfte direkt auf die Verwaltungsarbeit und auch auf das geführte Personal auswirken.

Das Personal der Stadt Frechen kann die Fortbildungsangebote des Studieninstitutes und der KGSt nutzen. Laut Personalverwaltung werden auch außerfachliche Fortbildungen sowie Seminare befürwortet, die die Denkhaltung zu demografischen Themen fördern. Die Verwaltungsleitung wirkt an der Initiierung und Planung von Personalentwicklungsmaßnahmen mit. Das bereitgestellte Budget hält das Personalmanagement für angemessen.

In der Stadtverwaltung Frechen sind Richtlinien zu den Verfahren zu Fortbildungen, Aufstiegen, Mitarbeitergesprächen und Beförderungen vorhanden. Ein konkretes Personalentwicklungskonzept liegt darüber hinaus nicht vor. Die Stadt Frechen hat sich selber das Ziel gesetzt, im Jahr 2014 eine Analyse anzustellen und eine Zusammenführung der Themen in ein Personalentwicklungskonzept vorzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte das geplante Personalentwicklungskonzept erstellen.

Die Stadt Frechen hat die Ausbildung von Nachwuchskräften in den letzten Jahren intensiv betrieben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Frechen erreicht mit einer Ausbildungsquote von 4,86 das höchste Quartil im interkommunalen Vergleich.

Das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) wird zentral durch die Abteilung Personal im Fachdienst Zentrale Dienste betrieben. Die Gespräche werden durch einen hierfür beauftragten Mitarbeiter für das gesamte Personal der Stadtverwaltung geführt. Gegebenenfalls hierbei vorgetragene oder festgestellte Hilfebedarfe werden zielgerichtet gedeckt. Die BEM-Gespräche werden in der Regel dann nicht geführt, wenn bekannt ist, welche Erkrankung der

Beschäftigte hat. Sodann sieht die Personalverwaltung keinen Zweck darin, ein entsprechendes Gespräch anzubieten und zu führen. Eine Dienstvereinbarung zum BEM ist bislang nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Durchführung des BEM-Verfahrens ist für den Arbeitgeber verpflichtend. Die Stadt Frechen sollte eine Dienstvereinbarung zum BEM erlassen, die die gesetzlichen Vorgaben berücksichtigt.

Seit dem Jahr 2008 führt die Stadtverwaltung Frechen verschiedene Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung durch. Die Stadt Frechen fördert die Teilnahme an gesundheitsfördernden Kursen, wie z. B. Gesunder Rücken, Yoga, Aquagymnastik, richtige Ernährung und die Raucherentwöhnung. Darüber hinaus gab es eine finanzielle Prämierung für die erfolgreiche Teilnahme der Aktion „Fit und gesund mit dem deutschen Sportabzeichen 2012“. Weiterhin wurde im Jahr 2012 ein Gesundheitstag unter Beteiligung verschiedener Krankenkassen durchgeführt. Eine Wiederholung ist laut der Personalverwaltung geplant. Im Jahr 2012 waren 270 Mitarbeiter der Stadtverwaltung Frechen Mitglied im Betriebssportverein, der Fitness, Fußball und Schwimmen anbietet. Die Stadt Frechen fordert konkret zur Teilnahme an den Betriebssportgruppen auf.

Die Fehlzeitenquote senkte sich nach eigenen Erhebungen seit dem Jahr 2008 von 6,62 Prozent bis in das Jahr 2012 kontinuierlich auf 5,9 Prozent. Die Stadt Frechen nimmt in diesem Zusammenhang an einem Vergleichsring der KGSt teil. Sie erreicht demnach einen unterdurchschnittlichen Wert.

→ **Feststellung**

Wir werten die umfangreichen Maßnahmen zur Gesundheitsförderung des Personals sowie die Teilnahme an den Vergleichsringen der KGSt positiv, weil sie wirkungsvoll sind.

Zu den Themen Sucht und Mobbing wurden die Mitarbeiter bislang nicht sensibilisiert. Lediglich Führungseminare beinhalten das Thema Mobbing.

→ **Empfehlung**

Zu den Themen Sucht und Mobbing sollten sowohl die Führungskräfte als auch die Mitarbeiter im Rahmen von Seminaren informiert werden. Insbesondere die Führungskräfte sollten im Rahmen der Fürsorgepflichten intensiv sensibilisiert werden.

Wissen bewahren und verteilen

Durch das Ausscheiden von Mitarbeitern droht der Verlust essenzieller Wissensquellen. Besonders die altersbedingt ausscheidenden Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Hinzu kommt das Wissen, das vielen ausscheidenden Mitarbeitern nur alleine zur Verfügung steht.

Das Wissensmanagement muss umfänglich betrachtet werden und umfasst nicht nur das Personalmanagement, sondern insgesamt das Organisations- und Informationsmanagement.

Die Stadt Frechen hat ein hauseigenes Intranet. Hierüber können die Mitarbeiter teilweise auf Informationen wie Dienstanweisungen oder Vordrucke zugreifen. Darüber hinaus werden keine

weiteren Informationen vorgehalten. Vordrucke werden auf den Daten-Laufwerken hinterlegt. Die Fachdienste und Abteilungen regeln in eigener Zuständigkeit ihren Wissensaustausch. Bei absehbarem Ausscheiden von Mitarbeitern wird das Wissen im Rahmen einer Einarbeitung vermittelt.

→ **Empfehlung**

Um das abgehende Wissen durch Altersfluktuationen optimal zu erhalten, sollte die Stadt Frechen ein strukturiertes Verfahren zur Wissensbewahrung entwickeln. Ein Verwaltungs-Wiki, Handbücher und Verfahrensdokumentationen sollten bereitgestellt werden.

Sinnvoll ist es, dass weitere Mitarbeiter (als lediglich der direkte Vertreter) in die Verwaltungsverfahren und -abläufe mit einbezogen werden. Wissen sollte grundsätzlich technikunterstützt, z. B. über ein Dokumentenmanagementsystem zur Verfügung gestellt werden.

Ein erster Schritt sind Zugriffsregelungen auf alle erstellten Dokumente der Mitarbeiter eines Fachdienstes oder einer Abteilung. Die Protokolle der Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Kollegen zur Verfügung stehen. Hier bieten sich Dateien an, in denen über eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell zu finden sind. Mit wenig Aufwand können Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen sinnvoll verwaltet werden.

→ **Feststellung**

Abschließend bleibt positiv festzuhalten, dass sich die Stadt Frechen in recht breiter und aktiver Form mit dem Themenfeld Personalwirtschaft und Demografie befasst.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Rahmenbedingungen in der Aufgabenerfüllung	13
Analyseergebnisse	14
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen werden gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

¹ KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Alle Kommunen in NRW nutzen die Standesamtssoftware „AutiSta“. Im Vergleichsjahr 2012 hatten noch nicht alle Kommunen das elektronische Personenstandsregister eingeführt, da die gesetzliche Übergangszeit erst 2013 endete. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt.

Einwohnermeldeaufgaben

Das Einwohnermeldewesen ist in der Stadt Frechen dem Fachdienst 8, Bürgerservice und Ordnung, zugeordnet. Dieser ist im Dezernat II angesiedelt, wie auch zwei weitere Fachdienste (Innere Verwaltung und Finanzen).

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Frechen im städtischen Bürgeramt wahrgenommen. Hier werden außerdem Aufgaben der Bürgerberatung, wie z. B. die Annahme von Führerschein- und Fischereischeinanträgen, Kfz-Schein-Änderungen, Bewohnerparkausweise sowie die Annahme von Anträgen auf die Ausstellung und Verlängerung von Schwerbehindertenausweisen bearbeitet. Nebenstellen sind nicht vorhanden. In 2009 erfolgte eine Organisationsuntersuchung hinsichtlich der Abläufe in der Bürgerberatung. Das Bürgeramt ist mit einer Aufrufanlage ausgestattet, die neben dem Zugang über eine Wartemarke auch eine Terminvereinbarung über das Internet ermöglicht.

→ **Feststellung**

Wir bewerten den Einsatz der Aufrufanlage positiv. Auswertungen zu den Frequentierungen und Wartezeiten sollten dazu herangezogen werden, den Personaleinsatz entsprechend zu steuern.

Die Öffnungszeiten des Bürgeramtes betragen insgesamt wöchentlich 33 Stunden. Die durchschnittlichen Wartezeiten lagen im Jahr 2013 mit 7:42 Minuten in einem zu vertretenden Rahmen.

→ **Empfehlung**

Die Öffnungszeiten sollten nicht weiter ausgedehnt werden, um Personalressourcen und Aufwendungen bei Sach- und Dienstleistungen nicht zu steigern.

Das Bürgeramt befindet sich direkt am Haupteingang des Rathauses und hält eine Rathausinformation vor, an dem der Bürger Auskünfte zu allen Aufgabenbereichen der Stadtverwaltung erhält.

Die Sachbearbeiter des Bürgeramtes bedienen die Bürger in einem Großraumbüro. In diesem befindet sich auch ein Kassenautomat. Der Bürger kann diesen im Rahmen der Vorsprache zum Bezahlen der Gebühren aufsuchen und direkt wieder zum Sachbearbeiter zurückkehren, um den Vorgang abzuschließen.

→ **Feststellung**

Es ist vorteilhaft, dass im Großraumbüro ein Kassenautomat zu nutzen ist. Durch die kurzen Wege ist ein effizientes Arbeiten der Sachbearbeiter möglich. Es entstehen keine weiteren Wartezeiten.

Das Bürgeramt hat auch zu Zeiten geöffnet, die nicht unter die allgemeine Kernarbeitszeit für Mitarbeiter fallen. Dahingehend wird ein Dienstplan in eigener Verantwortung geführt. Im sogenannten Back-Office werden die weiteren Aufgaben, wie Postbearbeitung, Rückmeldungen über das Verfahren „X-Meld“, Auskunftersuchen oder Passbildanforderungen bearbeitet. Außerdem gehen hier alle Anrufe ein, wodurch die Dienstabläufe im Front-Office-Bereich des Großraumbüros nicht gestört werden. Der Ordnungs- und Servicedienst (OSD) der Stadt Frechen, der ebenfalls dem Fachdienst 8 zugeordnet ist, führt Aufenthaltsermittlungen durch.

In 2013 wurden im Rahmen einer Sonderaktion Meldeverstöße sukzessive überprüft und geahndet. Dies führte zu einer Steigerung der Einnahmen von 5.282 Euro in 2012 zu 14.762 Euro in 2013. Seither erfolgen Verwarnungen bei Meldeversäumnissen und verspäteter Beantragung von Ausweisdokumenten sukzessive. Das Verwarngeld wird ab einer Verspätung von 6 Wochen bis zu 3 Monaten mit 5 Euro, ab 3 Monaten mit 10 Euro und ab 6 Monaten mit 15 Euro belegt. Das Verwarngeld wird sofort bei der Vorsprache fällig. Ist die Person mit einer direkten Zahlung nicht einverstanden, wird ein schriftliches Verfahren durchgeführt. Die Akzeptanz der direkten Verwarngeldzahlung ist hoch.

→ **Feststellung**

Wir begrüßen die in 2013 durchgeführten intensiveren Überprüfungen zur Gewährleistung eines korrekten Meldeverzeichnisses sowie die Verwarngeldfestsetzung bei Meldeverstößen.

Alle sensiblen Sachmittel werden im Tresor des Bürgeramtes aufbewahrt. Die Siegel sind personalisiert auf die Sachbearbeiter. Sie werden in den Schubladen an den Arbeitsplätzen eingeschlossen. Dokumente werden im Tresor vorgehalten. Es erfolgen zwar Zählungen, jedoch keine direkte Kontrolle, wer welche Vordrucke nutzt.

→ **Empfehlung**

Zur Verhinderung von Missbrauch der sensiblen Dokumente sollte ein Kontrollsystem eingeführt werden.

Hierbei sollten Dokumente, die zusammen missbräuchlich verwendet werden können, getrennt aufbewahrt werden. Laut Stellungnahme der Stadt Frechen ist das Kontrollsystem zwischenzeitlich eingeführt worden.

Für das Bürgeramt der Stadt Frechen besteht ein Arbeitsleitfaden für alle angebotenen Dienstleistungen. Zusätzlich werden ausgewählte Prozesse im Rahmen von Prozessuntersuchungen dokumentiert und demnach optimiert. Die Prozesse wurden im Rahmen einer Beratung durch ein externes Unternehmen gemeinsam mit einer benachbarten Stadt erarbeitet. Für die Zukunft plant die Verwaltung eine weitere Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Veränderungen aus dem E-Government-Gesetz. Der Fachdienst Bürgerservice und Ordnung befasst sich nach eigenen Angaben mit den Vorgaben der KGSt und ist an Verwaltungsmodernisierung und der Einführung von onlinefähigen Verfahren interessiert.

→ **Feststellung**

Die Erarbeitung von Prozessanalysen und die Aufgeschlossenheit zu Themen der Verwaltungsmodernisierung werden positiv gewertet.

Das Bürgeramt der Stadt Frechen arbeitet weitestgehend papierlos. Über das Fachverfahren OK.EWO scannen und speichern die Mitarbeiter die Papiere wie z. B. Geburtsurkunden.

Über ein sogenanntes „Speed Capture“-Gerät könnten die Arbeitsabläufe gegebenenfalls noch effizienter gestaltet werden. Solche Geräte erfassen neben der Aufnahme eines Lichtbildes biometrische Daten einer Person und senden alles direkt an das Einwohnermelde-Verfahren. Für das Gerät entstehen der Stadt keine Kosten, da sowohl die Aufstellung sowie Wartung übernommen und gar ein nutzungsabhängiges Entgelt sowie die Energiekosten durch den Anbieter an die Stadt gezahlt werden. Das Gerät ist in der besten Ausführung auch mit einem digitalen Stift ausgestattet. Die GPA NRW hat jedoch keine Erfahrungswerte, wie sich der Einsatz dieser Technik letztlich tatsächlich auf den Arbeitsaufwand auswirkt. Die Anschaffung eines solchen Gerätes war in Frechen geplant; dies scheiterte jedoch an der fehlenden Stromzufuhr. Laut Stellungnahme der Stadt Frechen ist die Stromzufuhr zwischenzeitlich gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Möglicherweise sind Referenzen bei anderen Kommunen zu erhalten, die diese Technik bereits einsetzen. Dadurch können die tatsächlichen Auswirkungen auf die Arbeitsabläufe ermittelt und eine etwaige Aufwandsveränderung eingeschätzt werden.

Ein fachkundiger Elektroingenieur könnte Klarheit geben, ob und wie die notwendige Stromleitung bzw. Stromzufuhr zu ermöglichen ist (offenbar handelt es sich nicht um Starkstrom). Mit den betreffenden Kommunen könnte wiederum abgeklärt werden, wie sich der Geräteeinsatz im Detail rechnet (einschl. vertragliche Varianten mit der Herstellerfirma).

Die Stadt Frechen hält für den Bürger hinreichende Informationen in Form von Merkblättern und Formularen über das Internet vor.

→ **Feststellung**

Die Bereitstellung von Informationen für den Bürger sowie die Bestrebungen, EDV-unterstützte und internetbasierte Verfahren einzuführen, wird positiv beurteilt.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Frechen mit 6,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Hierin ist der Anteil des Ordnungs- und Service-dienstes mit 0,08 Vollzeit-Stellen enthalten. Zusätzlich bildeten 0,49 Vollzeit-Stellen den Over-head.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 2.683 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,29	13,87	40,10	23,18	19,75	22,75	25,42	41

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Beim Verhältnis zwischen verbleibenden Erträgen und Personalaufwendungen errechnet sich bei der Stadt Frechen ein hoher Personalaufwandsdeckungsgrad von 37,05 Prozent (bestes Quartil). Der interkommunale Mittelwert liegt bei 30,55 Prozent.

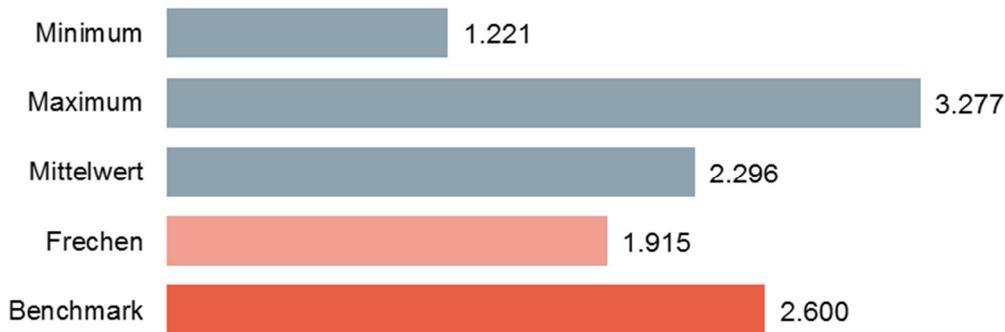
Auf der Einnahmeseite gibt es im Bereich des Einwohnermeldewesens wenig Spielraum. Die Gebühren für die angebotenen Dienstleistungen zu Ausweisdokumenten oder Führungszeugnissen werden an den Bund weitergeleitet. Demnach verbleiben nur geringe Erträge. Weitere Einnahmemöglichkeiten sind aufgrund der starren rechtlichen Vorgaben zur Höhe der Gebühren kaum vorhanden. Spielräume im Gebührenrahmen bei Gruppenauskünften, Archivauskünften oder Ortsermittlungen werden bereits ausgeschöpft und befinden sich am Höchstwert der Rahmengebühren.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass Verwarn- und Bußgelder bei Meldeverstößen verhängt werden und die Gebührenerhebung am Höchstwert der Rahmenvorgaben verläuft.

Zum Zwecke des Leistungsvergleichs wurde darüber hinaus die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012“ gebildet:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.915	1.221	3.277	2.296	2.034	2.325	2.557	41

Ausgehend vom Benchmark errechnet sich ein Potenzial in Höhe von 1,7 Stellen.

Im Jahr 2013 wurden bei 6,55 Vollzeitstellen in der Sachbearbeitung lediglich 2.330 gewichtete Fälle bearbeitet. Durch die verringerte Fallzahl erhöhen sich der Abstand zum Benchmark und das Stellenpotenzial (2,4 Stellen).

→ **Empfehlung**

Das Stellenpotenzial sollte durch das Einsparen von Stellen oder Veränderungen in den Teilzeitvereinbarungen der Mitarbeiter erreicht werden.

Die Fallzahlen im Einwohnermeldebereich schwanken naturgemäß wellenartig, so dass Personalanpassungen schwierig sind. Im Jahr 2013 glied der Fachdienst freie Personalressourcen teilweise dadurch aus, dass durch eine Sonderaktion Meldeversäumnisse geahndet wurden. An dieser Praxis halten die Mitarbeiter des Bürgeramtes sukzessive fest.

Anhand von Fallzahlen vorheriger Jahre und Hinzurechnung der Gültigkeitszeiträume der Ausweise könnte der Fachdienst für künftige Jahre weitestgehend einschätzen, inwieweit sich die Fallzahlen entwickeln. Nach diesem Ergebnis könnte das vorhandene Personal flexibel in anderen Bereichen oder zu anderen oder speziellen Aufgaben eingesetzt werden. Gegebenenfalls gleichen sich die Schwankungen auch bei den übrigen Aufgaben des Bürgeramtes aus.

→ **Empfehlung**

Der Fachdienst Bürgerservice und Ordnung sollte die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen selber fortschreiben sowie die Stellenpotenziale ermitteln und den Personaleinsatz entsprechend steuern. Außerdem könnten Teilzeitstunden aller Mitarbeiter individuell an die Öffnungszeiten angepasst werden.

Personenstandswesen

Die Angelegenheiten des Personenstandswesens werden bei der Stadtverwaltung Frechen ebenfalls im Fachdienst 8, Bürgerservice und Ordnung, bearbeitet. Örtlich befindet sich das Standesamt im Rathaus und bietet den Bürgern allgemeine Öffnungszeiten von 24 Wochenstunden an. Darüber hinaus können Termine vereinbart werden. Eine Nebenstelle ist nicht vorhanden.

Die Möglichkeit zu Ambiente-Trauungen besteht an i. d. R. an vier Samstagen im Jahr. Neben den Räumen im Rathaus können die Standesbeamten im Keramik-Museum „Keramion“, im Haus am Bahndamm sowie in der Alten Kirche Buschbell Trauungen durchführen. Diese befinden sich nicht im Eigentum der Stadt Frechen. Mit wenigen Ausnahmen wird lediglich das Angebot in der Alten Kirche Buschbell angenommen. Die Traupaare müssen zur Nutzung der besonderen Räumlichkeiten eigens Verträge mit den jeweiligen Eigentümern abschließen.

Die vorbereitenden Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei und Übersendung der Familienbücher sind abgeschlossen. Es erfolgt anlassbezogen die Nacherfassung der Ehe- und Geburtsregister im Programm „AutiSta“.

Die Leistungen des Standesamtes inklusive Erläuterungen und Nennung von Ansprechpartnern sind auf der städtischen Homepage abrufbar. Auch Vordrucke stehen zur Verfügung. Ein Traukalender zeigt offene Trautermine an; eine Heiratsbroschüre informiert allgemein. Es besteht die Möglichkeit, über Vordrucke, die im Internet bereitgestellt werden, Urkunden anzufordern.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass Informationsmaterialien und Vordrucke über das Internet vorgehalten werden. Dies führt zu verringerten Bearbeitungszeiten der Sachbearbeiter, da sich persönliche Anfragen reduzieren, und zu einer gesteigerten Bürgerfreundlichkeit.

Eine unmittelbare Verbindung zum zentralen Controlling der Stadt Frechen besteht zwar nicht, es werden intern jedoch Jahresarbeitsziele formuliert. Das Standesamt setzte sich hier unter anderem die Ziele der Erarbeitung der Informationsbroschüre und des Traukalenders.

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Frechen mit 3,5 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,35 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 499 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

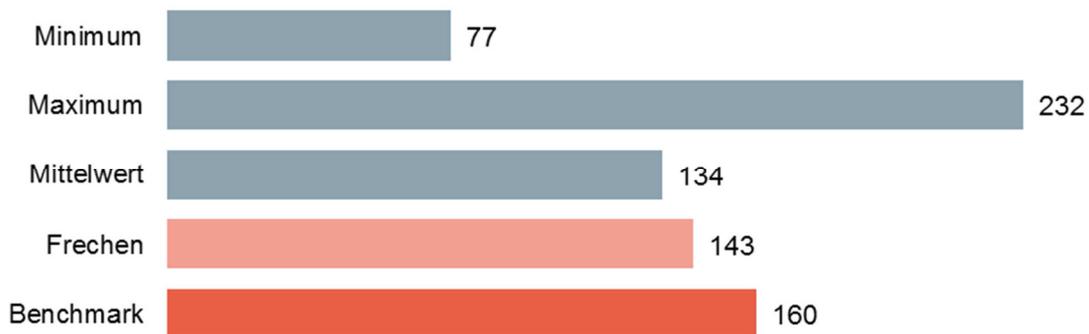
Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
468,04	245,61	807,21	494,80	390,00	474,57	561,30	39

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Bei der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad erreicht die Stadt Frechen mit 29,54 Prozent einen durchschnittlichen Wert (interkommunaler Mittelwert 28,56 Prozent).

Eine Steigerung der Ertragslage ist im Standesamtswesen kaum möglich. Lediglich im Rahmen der Gebührenerhebung bei den Trauungen ergeben sich Spielräume. Das Standesamt erhebt seit 2012 bereits eine Zusatzgebühr für die Trauung am Samstag in Höhe von 50,00 Euro. Der Stadt Frechen entstehen samstags keine zusätzlichen Kosten für Räumlichkeiten, Blumenschmuck oder Mehraufwendungen bei den Personalkosten.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
143	77	232	134	110	131	157	39

Hieraus ergibt sich orientiert am Benchmark ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,4 Stellen für das Jahr 2012.

Unter Zugrundelegung von 468 gewichteten Fällen, die in 2013 mit den gleichen Stellenanteilen bearbeitet wurden, errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,6 Stellen.

Die Fallzahlen im Standesamtswesen schwanken in der Regel wenig und sind daher auch für künftige Jahre repräsentativ.

→ **Feststellung**

Das Stellenpotenzial kann durch Anpassungen der Teilzeitvereinbarungen des Personals erreicht werden. Die systematische Nacherfassung des Ehe- und Geburtenregisters in „AutiSta“ sollte darüber hinaus sukzessive durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Der Fachdienst Bürgerservice und Ordnung sollte die Kennzahlen dieser Prüfung ab dem Jahr 2014 selber ermitteln, um auch auf aktuelle Stellenpotenziale zeitnah reagieren zu können.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden ebenfalls im Fachdienst 8, Bürgerservice und Ordnung, bearbeitet. Die Räumlichkeiten befinden sich im Rathaus. Die Sachbearbeiter sind sowohl zu den allgemeinen Öffnungszeiten der Verwaltung mit 24 Stunden wöchentlich als auch über Terminvereinbarungen zu erreichen.

Die Aufgaben sind unter den zwei Sachbearbeitern insofern aufgeteilt, als dass eine Kraft Gewerbe- und Gaststättenmeldungen und die andere die anspruchsvollen Fälle sowie die Gaststättenangelegenheiten bearbeitet. Hinzu kommen Kontrollen der Betriebe. Der OSD wird zu Gewerbe- und Gaststättenkontrollen beauftragt, die fachlich keine tiefere Kenntnisse erfordern.

Gewerbeauskünfte von Großkunden (wie Kreisbehörde, Polizei oder Versicherungen) bearbeiten die Mitarbeiter des Fachdienstes Bürgerservice und Ordnung zurzeit noch manuell. Eine Anbindung an ein automatisiertes Verfahren über die „Regio IT“ (Datenzentrale) steht jedoch nach eigenen Angaben zurzeit an. Ein Probebetrieb im Datenaustausch mit dem Finanzamt über das Verfahren MIGEWA verlief positiv. Mitte des Jahres 2014 soll - auch im Rahmen der Umsetzung der E-Government-Vorgaben - eine vollständige Umsetzung erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte das automatisierte Auskunftsverfahren zum Gewerberegister weiterhin ausbauen und alle Möglichkeiten der Automatisierung umsetzen, da dies zu Verringerungen in den Bearbeitungszeiten führt.

Zum Gewerberegisterabgleich erfolgt einmal monatlich der Austausch mit dem Register des Amtsgerichtes. Sofern Betriebe nicht verzeichnet sind, schreiben die Mitarbeiter des Fachdienstes diese mit der Aufforderung zur Anmeldung an. Weiterhin erfolgt ein Informationsaustausch mit dem Steueramt.

Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist nach Angaben des Fachdienstes die Einführung des papierlosen Büros geplant. Dieser Bereich bietet sich hierzu an, da viele Akten, teils mit wenig Inhalt, vorgehalten werden. Die Stadtverwaltung Frechen führt hierzu zurzeit ein Projekt in einzelnen Verwaltungsbereichen zur Einführung des elektronischen Verfahrens durch. Als nächster Bereich soll aller Voraussicht nach dann der Gewerbe- und Gaststättenbereich auf die elektronische Aktenführung umgestellt werden.

→ **Feststellung**

Die beabsichtigte Einführung der elektronischen Akte wird positiv beurteilt.

Die Sachbearbeiter des Gewerbe- und Gaststättenbereiches buchen die Gebühren, die der Bürger bei der Vorsprache zu entrichten hat, über das EDV-Programm auf Chipkarten. Hiermit kann der Bürger nach der Vorsprache die Gebühr am Kassenautomaten einzahlen. Dieser befindet sich im Foyer und wird von allen Fachdiensten genutzt. Der Bürger erhält sodann eine Quittung mit der konkreten Bezeichnung und Höhe der Gebühren. Hiermit kann er den Sachbearbeiter im Anschluss wieder aufsuchen, um die Gebühreneinzahlung nachzuweisen. Diesen Ablauf erachtet der Fachdienst als unproblematisch, da der Publikumsandrang nicht so stark ist, als dass hier unnötige Wege- und Wartezeiten entstehen. Zusätzlich hält jeder Sachbearbeiter einen geringen Handvorschuss vor. Da die insgesamt zwei aktuell vorhandenen Kassenautomaten den neuen 5-Euro-Schein nicht annehmen, müssen diese in Zukunft umgerüstet oder neubeschafft werden. Gegebenenfalls soll zukünftig nur ein Automat für alle Bereiche der Stadtverwaltung (inklusive für Gebührenzahler des Bürgeramtes) vorgehalten werden. Hierdurch würden aller Voraussicht nach längere Wartezeiten entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte vor der Entscheidung, wie viele Kassenautomaten zukünftig zur Verfügung stehen, die Abläufe und Frequentierungen bei Gebühreneinzahlungen für alle Fachdienste organisatorisch genauer betrachten. Im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse sollte die zweckmäßigste und wirtschaftlichste Lösung für alle Fachdienste gewählt werden.

Über ihre Internetseite hält die Stadt Frechen umfangreiche Informationen zu verschiedenen Themen des Gewerbe- und Gaststättenbereiches und Vordrucke vor.

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Frechen im Jahr 2012 mit 2,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Hierin sind Stellenanteile von insgesamt 1,12 für den Ordnungs- und Servicedienst berücksichtigt. Zusätzlich bildeten 0,19 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 2.079 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

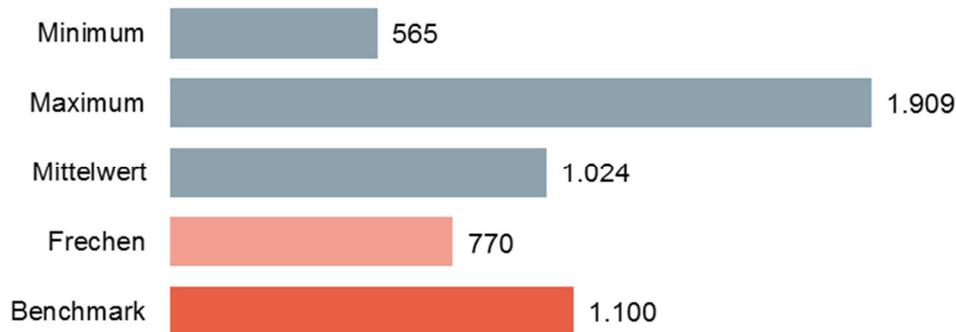
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
69,07	28,58	102,56	65,52	55,92	63,33	75,27	39

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Auch bei der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt Frechen mit 47,44 Prozent einen am Mittelwert von 46,10 Prozent liegenden durchschnittlichen Wert.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
770	565	1.909	1.024	854	932	1.201	40

Ausgehend vom Benchmark errechnet sich im Jahr 2012 ein Potenzial in Höhe von 0,8 Stellen.

Im Jahr 2013 haben sich die gewichteten Fallzahlen auf 2.141 erhöht, so dass bei einem gleich hohen Stellenvolumen das Stellenpotenzial (0,75 Stellen) etwas geringer ausfällt.

Bei den betrachteten zwei Jahren zeigt sich die grundsätzlich geringe Schwankungsbreite der Fallzahlen in diesem Bereich.

Die Stadt Frechen ist ein starker Wirtschaftsstandort. Insgesamt erreicht sie im Vergleich zu 40 Städten den Maximalwert bei den gewichteten Fallzahlen im Gewerbe- und Gaststättenbereich insgesamt. Bei den Fallzahlen zum Ordnungswidrigkeiten-Verfahren und zu Jugendschutzkontrollen liegt die Stadt Frechen im Bereich der höchsten Quartile. Diese fließen nicht in die Leistungskennzahl mit ein.

Die Stadt Frechen hält mit ihrem Ordnungs- und Servicedienst (OSD) mit einem Stellenanteil von 1,12 einen besonderen Service vor. Dieser ist nach Angaben der Verwaltung auf die städtischen Strukturen sowie die zahlreichen Gewerbebetriebe zurückzuführen. Laut Verwaltung zeigt der OSD unter anderem eine Präsenz, die sich auf die Gewerbe- und Gaststättenbetreiber auswirke. Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben würde verbessert. Weiterhin macht die Anzahl der Betriebe insgesamt stärkere Kontrollen notwendig. Obwohl der OSD sicher ein gutes Instrument zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt, kann die schlechte Leistungskennzahl im Gewerbe- und Gaststättenbereich auch auf dessen hier berücksichtigte Stellenanteile zurückgeführt werden.

Durch den OSD werden Ordnungswidrigkeiten aufgedeckt und hierdurch auch Erträge generiert, die im Rahmen der Kennzahl des Personalaufwandsdeckungsgrades berücksichtigt werden. Bei den Personalaufwendungen je Fall wird ebenfalls ein durchschnittlicher Wert erzielt, so dass das Personal des OSD hier nicht erschwerend ins Gewicht fällt.

Bei einer fiktiven Berechnung der gewichteten Fallzahlen im Verhältnis zur Sachbearbeitung - ohne OSD - ergibt sich bei den Fällen je Vollzeitstelle eine Kennzahl von 1.316 Fällen. Die Stadt Frechen hätte damit den Benchmark erreicht und läge sogar im besten Quartil. Jedoch

übernimmt der OSD auch die Kontrollen, die in anderen Städten üblicherweise die Sachbearbeitung durchzuführen hat.

→ **Empfehlung**

Der Einsatz des Ordnungs- und Servicedienstes sollte aufgabenkritisch betrachtet und einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden.

Das Stellenpotenzial kann durch das Einsparen von Stellen oder Veränderungen in den Arbeitszeitvereinbarungen der Mitarbeiter erreicht werden.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Rahmenbedingungen in der Aufgabenerfüllung

Richtlinien und Belehrungen zum Umgang mit sensiblen Sachmitteln gibt es bislang nicht. Der Fachdienst Bürgerservice und Ordnung beabsichtigt, diese ab 2015 aufzunehmen. Es liegt ein Korruptionspräventionsleitfaden für die Gesamtverwaltung vor. Die Thematik wird in Dienstbesprechungen regelmäßig aufgegriffen. Ein internes Kontrollsystem (IKS) ist nicht vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Aufnahme von Richtlinien und Belehrungen zum Umgang mit sensiblen Sachmitteln ist zu begrüßen. Die Belehrungen sollten dokumentiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Belehrungen der Mitarbeiter zu den Antikorruption-Vorschriften ebenfalls dokumentieren sowie ein internes Kontrollsystem implementieren.

Laut Stellungnahme der Stadt Frechen ist ein solches Kontrollsystem mittlerweile eingeführt. Auch die Belehrungen werden mittlerweile dokumentiert.

Bislang gibt es keine unmittelbare Verbindung zum zentralen Controlling der Stadt Frechen. Im Fachdienst Bürgerservice und Ordnung werden bislang keine Wirtschaftlichkeitsstandards, jedoch teilweise Jahresarbeitsziele formuliert. Ziele waren z. B. die Erarbeitung von Broschüren. Die Zielvorgaben meldet der Fachdienst an die Verwaltungsführung. Die Formulierungen, die sich an den Vorgaben der KGSt orientieren, sind jedoch freiwillig und liegen im Entscheidungsbereich der Fachdienste. Die Stadt Frechen hat in den letzten Jahren keine konkreten Personalbedarfsbemessungen oder Organisationsuntersuchungen durchgeführt.

Fluktuationen oder Teilzeitveränderungen führten nach Angaben des Fachdienstes bislang nicht zu einer Organisationsuntersuchung oder zu einer konkreten Überprüfung des Stellenbedarfes. Stelleneinsparungen fanden ebenfalls nicht statt.

Innerhalb des Fachdienstes betrachtet man Fallzahlen für interne Auswertungen. Dazu wurde in einem Jahr ein Vergleich mit einer anderen Stadt durchgeführt. Ein systematisches Controlling oder Berichtswesen ist nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte ein Controlling und standardisiertes Berichtswesen einführen sowie die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben.

Analyseergebnisse

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen sollten von der Verwaltung selber fortgeschrieben und der Personaleinsatz entsprechend gesteuert werden.
- Das Stellenpotenzial kann durch das Einsparen von Stellen oder Veränderungen in den Arbeitszeitvereinbarungen der Mitarbeiter erreicht werden.
- Die systematische Nacherfassung des Ehe- und Geburtenregisters in „AutiSta“ sollte darüber hinaus sukzessive durchgeführt werden.
- Die Öffnungszeiten sollten nicht ausgedehnt werden.
- Zusätzliche Einnahmemöglichkeiten durch Gebühren sollten durch Kostenanalysen geprüft und ausgenutzt werden.
- Ein Controlling und standardisiertes Berichtswesen sollten eingeführt werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2012	Stellenpotenzial 2013
Einwohnermeldeaufgaben	1,7	2,4
Personenstandwesen	0,4	0,6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,8	0,75
Gesamtsumme	2,9	3,8

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 145.000 Euro im Jahr 2012 und von 190.000 Euro im Jahr 2013.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Frechen mit dem Index 3.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung	0,5	3.270	3.375	1.635	1.688
Ummeldung	0,5	2.486	2.255	1.243	1.128
Abmeldung	0,5	2.757	2.949	1.379	1.475
Personalausweis	1,0	5.735	4.189	5.735	4.189
Reisepass	1,0	2.683	2.330	2.683	2.330
Gesamt				12.675	10.809

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	483	477	97	95
Beurkundung Sterbefall	0,2	863	845	173	169
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	198	182	198	182
Eheschließung: nur Trauung	1,0	-	-	-	-
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	107	72	32	22
Gesamt				499	468

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	670	624	670	624
Ummeldungen	1,0	307	226	307	226
Abmeldungen	0,4	606	517	242	207
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	18	14	144	112
Reisegewerbekarte	4,0	6	1	24	4
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	-	20	-
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	26	54	312	648
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	180	160	360	320
Gesamt				2.079	2.141

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	7
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	8
Versorgungsquoten	9
Elternbeitragsquote	12
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Kindertagespflege	16
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	18

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richten wir den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Ergebnisverbesserungen führen.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Der Vergleich in der Zeitreihe und interkommunal dient dem Einstieg in die Analyse und wird durch Interviews unterstützt.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren u. a. erheblich verändert durch

- das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

Zu nennen sind hier insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder, die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW. Vor allem die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches zum 1. August 2013 forderte die Städte nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch stark.

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder. Die Altersgruppen, die für die Nachfrage entscheidend sind, definiert die GPA NRW von 0 bis unter 3 Jahren und von 3 bis unter 6 Jahren.

¹ Die Datenerfassungen, mit denen die GPA NRW die erforderlichen Finanz- und Falldaten erhebt, orientieren sich an den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen (ZOVPg), den statistischen Erhebungen von IT.NRW (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Gliederung des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII).

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	49.752	49.939	50.590	51.047	51.111	52.491	53.816	55.032
0 bis unter 3 Jahre	1.311	1.302	1.334	1.380	1.229	1.243	1.243	1.201
3 bis unter 6 Jahre	1.291	1.358	1.346	1.411	1.382	1.345	1.370	1.352

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Prognostiziert ergeben sich für die Stadt Frechen insgesamt Zuwächse in den Einwohnerzahlen. Die Kinderanzahl (0 bis unter 6 Jahre) sinkt mit leichten Schwankungen bis in das Jahr 2030.

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales nutzt für seine Kindergartenbedarfsplanung die durch die Verwaltung erhobenen Einwohnerdaten und -prognosen. Außerdem sind die durch den Fachdienst Stadtentwicklung, Liegenschaften und Bauordnung zur Verfügung gestellten Informationen zu ausgewiesenen Baugebieten und den voraussichtlichen Zuzügen dienlich. Konkrete Daten, z. B. zu den Altersstrukturen der hinzuziehenden Personen oder aktuelle Informationen zu den Ständen der Bauausführungen und Besiedlung, sind nicht vorhanden.

→ Empfehlung

Die Zusammenarbeit der Verwaltungsführung sowie des Fachdienstes Stadtentwicklung, Liegenschaften und Bauordnung mit dem Fachdienst Jugend, Familie und Soziales sollte bezüglich der demografischen Entwicklungen und der Planungsprozesse von Neubaugebieten enger verlaufen. Hierdurch kann der Fachdienst zeitnaher auf Veränderungen reagieren und die Kindergartenbedarfsplanung entsprechend anpassen.

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales plant in der Kindergartenbedarfsplanung 2012 bis 2015 unter Zugrundelegung der vorliegenden Informationen Zuzüge von 2.880 Personen durch Neubaugebiete. Die Zuzüge werden bis in das Jahr 2020 prognostiziert. Die Kindergartenbedarfsplanung 2014 bis 2017 wurde fortgeschrieben und im Mai 2014 durch den Stadtrat verabschiedet. Hierin werden ohne konkrete Zeitangaben Einwohnerzuwächse von 1.360 Personen durch Neubaugebiete vorhergesagt. Obwohl der Fachdienst bedenkt, dass Zuzüge nicht gleich auch einen Mehrbedarf an Kinderbetreuungsplätzen bedeuten, wird mit Zuzügen von Familien mit Kindern oder Familien in der Familiengründungsphase gerechnet. Demnach werden weitere Kinder im Alter bis 6 Jahre mit in die Planungen einbezogen. Der Fachdienst richtet die Kindergartenbedarfsplanung auch auf die unterschiedlichen Bedarfe in den verschiedenen Stadtteilen aus.

→ Feststellung

Die Kindergartenbedarfsplanung wird positiv beurteilt, da sie sich detailliert mit den prognostizierten Veränderungen auseinandersetzt. Zudem fokussiert sie sich auch konkret auf die Bedarfe in den einzelnen Stadtteilen.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklungen der Einwohnerzahlen, die auch - z. B. durch eine Vielzahl von Zuzügen in die Neubaugebiete - entgegen der Prognosen verlaufen können, sollten weiterhin zeitnah und nach Altersjahrgängen verfolgt werden. Dies unterstützt eine genaue Kindergartenbedarfsplanung.

Für die beiden betreffenden Altersgruppen stellt die Stadt Frechen folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.570	1.586	1.743	1.805	1.914
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.420	1.466	1.593	1.655	1.764
Plätze in der Kindertagespflege	100	120	150	150	150

Das Platzangebot wurde sowohl in kommunaler als auch in freier Trägerschaft kontinuierlich ausgebaut. Im Rahmen der Vorgaben aus dem KiBiz hat die Stadt Frechen bis in das Kindergartenjahr 2013/2014 verstärkt den Ausbau vorangetrieben. Für das Kindergartenjahr 2014/2015 wurden weitere 20 Plätze eingerichtet. Ausbauten der kommunalen Kindertageseinrichtungen sind zurzeit nicht mehr geplant. In den Stadtteilen, in denen noch Bedarfe bestehen oder aufgrund von Zuzügen zu erwarten sind, strebt der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales die Deckung über die freien Träger an. In einem größeren Neubaugebiet kann ein Bedarf gegebenenfalls durch den Bau einer Kindertagesstätte durch den RWE-Konzern gedeckt werden.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Organisatorisch ist die Tagesbetreuung für Kinder im Fachdienst 5 - Jugend, Familie und Soziales - des Dezernates III zugeordnet. In diesem Dezernat befindet sich außerdem der Fachdienst Bildung, Freizeit und Kultur. Innerhalb des Fachdienstes 5 sind die Aufgabenbereiche in fünf Abteilungen gegliedert. Die Abteilung 52 ist für die Kindertageseinrichtungen zuständig. Örtlich befindet sich der Fachdienst im Rathaus. Eine Nebenstelle ist nicht vorhanden.

Das Anmeldeverfahren für die Kinderbetreuungsplätze erfolgt direkt in den Kindertageseinrichtungen. Beim Fachdienst werden die Wartelisten sodann auf Mehrfachanmeldungen abgeglichen. Ein elektronisches Anmeldeverfahren, das die aktuellste KiBiz-Reform anregt, soll in naher Zukunft näher betrachtet werden. Die Stadt Frechen interessiert sich für den „Kita-Navigator“ und hat Angebote anderer Anbieter ebenfalls eingeholt. Die Einführung eines elektronischen Anmeldeverfahrens wird jedoch von der Stadt Frechen als schwierig erachtet. Denn die freien Träger müssen kooperieren und für die administrativen Tätigkeiten wird Personal im Fachdienst benötigt.

→ **Empfehlung**

Die zentrale Steuerung der Anmeldungen sollte in der Stadt Frechen mit Hilfe eines elektronischen Verfahrens durchgeführt werden.

Die freien Träger sollten motiviert werden, ebenfalls am elektronischen Verfahren teilzunehmen. Programmtechnische Möglichkeiten, auch deren Bedürfnisse zu berücksichtigen sowie Doppelanmeldungen auszuschließen, sind vorhanden und sollten genutzt werden. Die Stadt Frechen kann durch die Einführung eines elektronischen Verfahrens Einsparungen beim Personaleinsatz herbeiführen sowie die Bürgerfreundlichkeit verbessern.

Kinder, die kurzfristig untergebracht werden müssen, werden unterjährig grundsätzlich in den städtischen Einrichtungen aufgenommen. Die freien Träger nehmen diese nur in besonderen Notlagen auf.

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales aktualisiert die Kindergartenbedarfsplanung jährlich und unterjährig. Die freien Träger werden hierzu in eine Planungsgruppe, die in der Regel zweimal jährlich zusammenkommt, eingebunden.

Der Fachdienstleiter des Fachdienstes Jugend, Familie und Soziales koordiniert die Jugendhilfeplanung. Die Hauptaufgaben übernimmt die Leitung der Abteilung Jugendförderung, die Kindergartenbedarfsplanung die Leitung der Abteilung Kindertageseinrichtungen.

Ein Fachcontrolling wird laut Angaben des Fachdienstes über die Fachberater im Rahmen der Bedarfsplanungen der Kindertagesbetreuung geführt. Rückwirkend wird auch die tatsächliche Belegung ausgewertet und dargestellt. Diese Informationen werden dem Jugendhilfeausschuss vorgestellt und die politischen Vertreter sind durchgängig involviert.

Eine strategische Zielsetzung ist durch die Formulierung von Produktzielen vorhanden. Zuletzt hat der Fachdienst bestimmte Ausbauquoten im U3-Bereich als Produktziel vorgegeben. Diese sind auch im Haushalt abgebildet. Zu den jährlichen Haushaltsanmeldungen erfolgen innerhalb des Fachdienstes Vorgespräche. Dabei werden die Entwicklungen der letzten Jahre einbezogen. Jede städtische Kindertageseinrichtung wird im Haushalt gesondert betrachtet und innerhalb des Fachdienstes verglichen. Zum Beispiel wurden Hausmeisterstrukturen und das Abfallaufkommen in den Einrichtungen zum Zwecke von Einsparungen überprüft und verglichen.

→ **Feststellung**

Wir werten positiv, dass die Kostenentwicklungen der einzelnen Kindertageseinrichtungen detailliert betrachtet und verglichen werden.

→ **Empfehlung**

Die Fall- und Kennzahlen der Tagesbetreuung für Kinder sollten regelmäßig erhoben und für Statistiken und Aufgaben des Controllings sowie für ein Berichtswesen verwandt werden. Hierzu können unter anderem die Kennzahlen dieser Prüfung sowie KGSt-Kennzahlen genutzt werden.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	4.912.713	5.233.298	5.935.715	6.737.510	6.769.435
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.888	1.967	2.215	2.414	2.593

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.414	1.293	2.609	1.876	1.706	1.858	2.057	29

Der Fehlbetrag stieg kontinuierlich. Lediglich vom Jahr 2012 zum Jahr 2013 war die Steigerung des absoluten Fehlbetrages mit 31.925 Euro nur recht gering. Die Aufwendungen waren um 1.521.957 Euro gestiegen, die Erträge aus den Ausgleichszahlungen des Landes konnten diese Steigerung jedoch fast ausgleichen.

→ Feststellung

Die schlechte Positionierung im 3. Quartil erfordert eine genauere Betrachtung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Tageseinrichtungen und bezieht sich auf das Betreuungsangebot nach der Kindergartenbedarfsplanung.

Der Zeitreihenvergleich stellt sich folgendermaßen dar:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kitas je Platz in Euro	3.115	3.139	3.330	3.698	3.413

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.698	2.077	3.641	2.831	2.648	2.801	3.065	26

Der Wert von Frechen liegt über dem Maximumwert, da die Daten nach dem - GPA-internen - Datenbankstichtag für diesen interkommunalen Vergleich am 31.03.2014 noch verändert wurden mussten.

Der Fehlbetrag stieg bis in das Jahr 2012 an und sank aufgrund der bereits erwähnten Landeszuschüsse in 2013. Er ist jedoch auch in 2013 zu hoch.

→ Feststellung

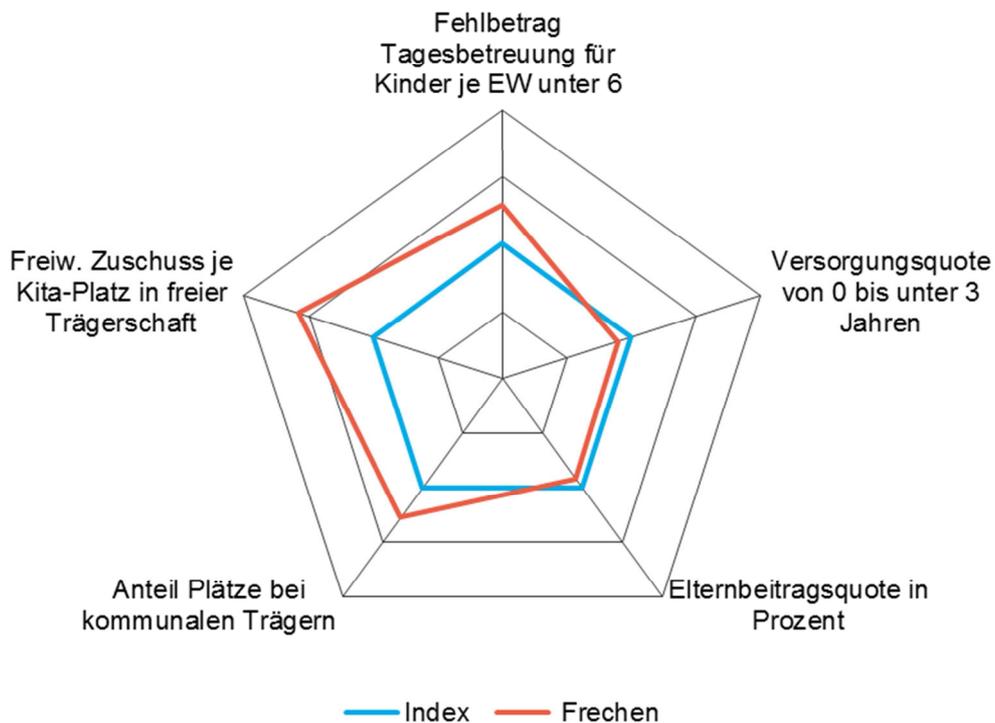
Die Stadt Frechen erreicht im Jahr 2012 den höchsten Fehlbetrag und damit schlechtesten Wert aller verglichenen Städte.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Frechen zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6 Jahren	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiw. Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft
Anzahl Daten	29	29	26	29	29
Mittelwert	1.876	26,0	15,5	34,4	276
Frechen	2.414	23,3	14,2	42,8	435
Index	100	100	100	100	100
Frechen	129	90	92	127	158



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der vorhandenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Dabei zählen Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

Da der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz erst nach dem 1. Lebensjahr besteht, können die Quotenberechnung des Fachdienstes Jugend, Familie und Soziales der Stadt Frechen zu unterschiedlichen Ergebnissen führen.

In den hier ermittelten Versorgungsquoten werden darüber hinaus lediglich die angebotenen und nicht die tatsächlich belegten Plätze berücksichtigt. Weitergehende Bedarfe werden nach Angaben des Fachbereiches Jugend durch Überbelegungen erfüllt. So ergeben sich hier Unterschiede zu den Berechnungen des Fachdienstes Jugend, Familie und Soziales der Stadt Frechen und den Quoten der GPA NRW.

U3-Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U3-Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der

tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U3-Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U3 gesamt	110	107	149	197	286
Einwohner U3	1.311	1.302	1.334	1.380	1.229
Versorgungsquote U3 in Prozent	16,0	17,4	20,5	23,3	35,5
Versorgungsquote U3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	8,4	8,2	11,2	14,3	23,3

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Im Zeitreihenvergleich wird hier der kontinuierliche Ausbau der Betreuungsplätze der letzten Jahre in der Stadt Frechen deutlich.

Versorgungsquote U3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,3	18,1	37,7	26,0	23,1	25,8	28,1	29

Die Versorgungsquote im U3-Bereich stieg in den letzten Jahren. Sie liegt im interkommunalen Vergleich mit 23,3 Prozent jedoch noch unter dem Mittelwert und fast im schlechten ersten Quartil.

→ **Feststellung**

Im Jahr 2013 zeigt sich dann eine erhebliche Steigerung auf 35,5 Prozent. Diese Quote liegt über der im Rahmen des Rechtsanspruches ab dem Jahr 2013/2014 durchschnittlich definierten Quote im Landes- und Bundesdurchschnitt.

Die Versorgungsquoten, die der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales anhand der eigenen Daten bei der U3-Betreuung ermittelt hat, liegen im Kindergartenjahr 2012/2013 bei 30,3 Prozent und im Kindergartenjahr 2013/2014 bei 39,1 Prozent. Nach eigenen Angaben liegen keine Klagen auf Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz vor.

→ **Feststellung**

Der Fachbereich Jugend, Familie und Soziales der Stadt Frechen hat den durch das Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) rechtlich vorgegebenen Platzausbau positiv umgesetzt.

Der tatsächliche Bedarf in diesem Bereich ist über die Kindergartenbedarfsplanung zu ermitteln und bedarfsdeckend auszubauen. Dies wird in der Stadt Frechen im Rahmen der Kindertagesbetreuungsbedarfsplanung durchgeführt.

Ü3-Betreuung

In der Zeitreihe ergibt sich folgendes Bild zu den Ü3-Betreuungsplätzen:

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	1.310	1.359	1.444	1.458	1.578
Einwohner Ü3	1.291	1.358	1.346	1.411	1.382
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	101,5	100,1	107,3	103,3	106,9

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Versorgungsquote Ü3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103,3	90,0	113,9	100,3	97,3	100,9	103,2	29

Die Versorgungsquoten, die die Stadt Frechen selbst ermittelt hat, liegen in 2012/2013 im Ü3-Bereich bei rund 100 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Frechen hat den rechtlich vorgegebenen Platzausbau im Rahmen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) positiv umgesetzt und erfüllt zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung.

Nicht belegte Plätze im Ü3-Bereich kann die Stadt Frechen durch Umwandlungen von Gruppen für den U3-Ausbau nutzen.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

Gemäß § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter Elternbeiträge nach § 90 Abs. 1 SGB VIII für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung festsetzen. Die Festlegung der Höhe ist im Rahmen einer sozialen Staffelung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern vorgesehen.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	1.328.457	1.407.260	1.329.973	1.250.517	1.469.273
ordentliche Aufwendungen in Euro	9.111.268	9.353.006	10.710.368	12.007.008	13.515.189
Elternbeitragsquote in Prozent	14,6	15,0	12,4	14,2	14,5

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die Elternbeiträge und die Elternbeitragsquote schwankten. Die ordentlichen Aufwendungen stiegen kontinuierlich.

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales hat die Elternbeitragssatzung zum 01.08.2013 angepasst. Die Elternbeiträge erhöhten sich grundsätzlich. Die Stadt Frechen orientierte sich bei der Höhe am Mittelfeld der Beträge im Kreisvergleich. Zudem wurde im Vorfeld der Anpassungen eine Einkommensstrukturanalyse durchgeführt. Hierbei stellte der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales fest, dass das Einkommen von circa 40 Prozent der Einwohner bei rund 80.000 Euro jährlich liegt. Diese Einkommensgruppe wurde demnach stärker an den Betreuungskosten beteiligt. Einkommensschwache Eltern wurden durch die Anhebung der ersten Beitragsstufe entlastet. Die Höchstgrenze in den Einkommensstufen wurde von rund 62.000 Euro auf 150.000 Euro angepasst.

→ Feststellung

Wir begrüßen die durch den Fachdienst durchgeführte Einkommensstrukturanalyse. Die Erhöhungen der Beiträge insgesamt sowie die Ausdehnung des Einkommens-Höchstbetrages in der Staffelung auf 150.000 Euro werden positiv bewertet.

Die Anpassung hat zu Mehrerträgen im Jahr 2013 geführt. Die Elternbeitragsquote 2013 fällt insgesamt jedoch zu gering aus. Da durch die Anhebung zum 01.08. nicht über das ganze Jahr

² Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

2013 höhere Elternbeiträge gefordert wurden, ist davon auszugehen, dass die Erträge im Jahr 2014 insgesamt steigen.

→ **Empfehlung**

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales sollte für das Jahr 2014 die Ertragslage bei den Elternbeiträgen beobachten sowie die Elternbeitragsquote zur eigenen Steuerung fort-schreiben.

Die Höhe der Elternbeiträge in den einzelnen Stufen liegt im interkommunalen Vergleich grund-sätzlich am oder über dem Durchschnitt. Lediglich in den Stufen bei der 35-Stunden-Betreuung liegt die Stadt Frechen im unterdurchschnittlichen Bereich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte eine regelmäßige Überprüfung aller Staffellungen durchführen, die die Einkommensstrukturen im Stadtgebiet berücksichtigt. Eltern mit hohem Einkommen soll-ten stärker an den Betreuungskosten beteiligt werden.

Die Elternbeitragssatzung sieht eine Unterscheidung des U3- und Ü3-Bereiches vor. Eine Staf-felung für unter zweijährige Kinder wurde nicht eingeführt, da dies bezüglich der Gruppenfor-men als problematisch erachtet wurde. Kinder unter zwei Jahren verursachen jedoch einen höheren Betreuungsaufwand und demnach höhere Kosten.

→ **Empfehlung**

Um weitere Erträge zu generieren und im Rahmen der Verursachergerechtigkeit sollte die Stadt Frechen eine unterschiedliche Staffelung der Elternbeiträge auch für den U2-Bereich prüfen.

Die zuständigen Verwaltungskräfte des Fachdienstes gehen keinem festen Turnus bei der Überprüfung der Einkommenshöhe nach. Grundsätzlich müssen die Eltern alle Veränderungen anzeigen. Bei der Aufnahme, bei der Neuaufnahme von Geschwisterkindern oder der Änderung von Stundenanteilen führt die Verwaltung eine Einkommensüberprüfung durch. Wenn keine Veränderungen beim Elterneinkommen angezeigt werden, erfolgt bei der Betreuungsbeendi-gung keine abschließende Prüfung mehr. Zurzeit ist von der Verwaltung vorgesehen, die Über-prüfungen in einem regelmäßigen Turnus von zwei Jahren durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales sollte eine regelmäßige Überprüfung der El-terneinkommen und auch eine abschließende Prüfung durchführen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die ange-setzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kinderta-geseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

In der Stadt Frechen befanden sich im Jahr 2012 neben den 12 kommunalen Einrichtungen, sieben kirchliche, fünf in anderer freier Trägerschaft sowie drei Elterninitiativen. Im Jahr 2013 kam eine Einrichtung eines anderen freien Trägers hinzu.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach Anzahl der Plätze:

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.420	1.466	1.593	1.655	1.764
Plätze in kommunaler Trägerschaft	686	701	702	709	778
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	48,3	47,8	44,1	42,8	44,1
Plätze in freier Trägerschaft	734	765	891	946	986
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	51,7	52,2	55,9	57,2	55,9

Anteil der Kindertagesstättenplätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,8	0,0	64,9	34,4	20,3	34,4	46,9	29,0

Insgesamt stieg das Platzangebot in kommunaler und freier Trägerschaft. Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Frechen einen noch verhältnismäßig hohen eigenen Anteil an den Kindertagesstättenplätzen vorhält.

Weitere kommunale Einrichtungen sind zurzeit nicht geplant. Gegebenenfalls kann ein Bedarf in einem großen Neubaugebiet durch den Bau einer Kindertagesstätte durch den RWE-Konzern erfolgen. Diese Kindertagesstätte soll sodann in eine nichtkommunale Trägerschaft übergehen.

→ Empfehlung

Bei Einrichtungsneu- oder anbauen sollte die Stadt Frechen auch die über die nächsten Jahre hinausgehende Nutzung insofern planen, als dass der demografische Wandel mittel- bis langfristig dazu führen wird, dass Kindertageseinrichtungen nicht mehr benötigt werden.

Grundsätzlich sollten vorrangig Anmietungen von Räumlichkeiten vorgenommen werden, da hier die Bindung flexibel ist und nicht mehr benötigte Räume kurzfristig gekündigt werden können. Weiterhin bieten sich flexible Nutzungsformen, beispielweise mit der Möglichkeit einer Umnutzung zur Altenbetreuung, an. Der Bau einer benötigten Einrichtung durch RWE sollte angestrebt und Investitionen für die Stadt Frechen vermieden werden.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen.

Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

An kirchlichen Trägern bietet die katholische Kirche fünf und die evangelische Kirche eine Einrichtung an. Hinzu kommen zwei Einrichtungen der Caritas. An sonstigen freien Trägern bietet die AWO zwei Einrichtungen sowie die PariSozial gGmbH, der ASB, die Lebenshilfe e. V. und der Füngeling Router e.V. je eine Einrichtung an. Weiterhin werden drei Einrichtungen durch Elterninitiativen betrieben.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	160.892	191.774	275.873	411.717	430.653
Plätze in freier Trägerschaft	734	765	891	946	986
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	219,2	250,7	309,6	435,2	436,8

Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
435	35	680	276	151	267	348	29

Die Stadt Frechen zahlt seit Jahren vertraglich vereinbarte freiwillige Zuschüsse an die freien Träger. Einige freie Träger haben in den letzten Jahren ihr Gruppenangebot ausgebaut. Hierfür erhalten sie vergleichsweise hohe freiwillige Zuschüsse, die ebenfalls vertraglich vereinbart wurden.

→ Empfehlung

Die freiwilligen Zuschüsse sind in Art und Umfang einer kontinuierlichen Überprüfung zu unterziehen. Die im Vergleich sehr hohen Zuschusszahlungen sollte die Stadt Frechen angesichts ihrer Haushaltsverschlechterung zurückführen.

⁴ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Die Laufzeiten der Verträge sollten darüber hinaus kurz sein und die Verträge sollten kurzfristige Kündigungsmöglichkeiten enthalten. Weiterhin sollten auch Vereinbarungen zu Gegenleistungen, wie z. B. die Kooperation im elektronischen Anmeldeverfahren, geprüft werden.

Die freien Träger bauen teilweise u. a. durch Überschüsse aus den Zuschusszahlungen nicht unerhebliche Rücklagen auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Rücklagen der freien Träger transparent halten und hieran die Notwendigkeit der freiwilligen Zuschusszahlungen messen. Demnach sollten diese eingestellt oder angepasst werden.

Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Die Kindertagespflege kann als alternative und flexible Betreuungsmöglichkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Rechtsanspruches im Rahmen der U3-Betreuung leisten.

Bei der Tagespflege kooperiert der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales mit dem Sozialdienst katholischer Frauen. Dort werden Tagespflegestellen vermittelt, die Anmeldungen entgegen genommen sowie Beratungsleistungen angeboten. Weiterhin wurde aktuell ein Rat der Tagespflege gewählt, in dem auch Tagespflegepersonen einbezogen werden. Dieser Rat soll die durch den Fachdienst erarbeiteten Richtlinien zur Tagesbetreuung in einer Arbeitsgruppe weiterentwickeln.

Das Angebot an Tagespflegeplätzen in der Stadt Frechen unterliegt ebenso wie die Nachfrage Schwankungen. Bisher habe sich laut Fachdienst das Angebot bedarfsdeckend erwiesen, es sei aber wegen der ständig steigenden Nachfrage immer schwieriger zu bedienen.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Frechen ergänzt.

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	100	120	150	150	150
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.520	1.586	1.743	1.805	1.914
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	6,6	7,6	8,6	8,3	7,8

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	1,3	13,1	7,6	5,7	7,7	8,6	29

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,0	21,3	117,8	85,5	73,3	95,2	100,0	27

→ **Feststellung**

Der Wert von 80 Prozent verdeutlicht, dass die angebotenen Plätze im Jahr 2012 nicht vollständig belegt waren, der Bedarf gedeckt und das Platzangebot somit ausreichend war.

→ **Empfehlung**

Der Fachdienst Jugend, Familie und Soziales der Stadt Frechen sollte die Bedarfe kontinuierlich erheben und das Platzangebot entsprechend planen.

Auf der Aufwandseite und als Faktor für den hohen Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder wirken sich darüber hinaus auch die Kosten für die Tagespflegepersonen aus. Zum 01.08.2013 erhöhte die Stadt Frechen durch einen politischen Beschluss die Stundensätze für die Tagespflegepersonen von 4,00 Euro auf 5,00 Euro pro Kind. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Stundensatz überdurchschnittlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte die Stundensätze für die Tagespflegepersonen überprüfen und Einsparpotenziale nutzen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Gesamtbevölkerung wird in der Stadt Frechen in den kommenden Jahren aller Voraussicht nach steigen. In den Altersgruppen der Kinder bis unter 6 Jahre nehmen grundsätzlich Geburtenrückgänge Einfluss. Die tatsächlichen Entwicklungen sollten im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung kontinuierlich überprüft werden.
- Die Stadt Frechen hat den Ausbau an Betreuungsplätzen nach dem KiBiz positiv umgesetzt und erfüllt die Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz.
- Die Kennzahlenwerte liegen in unterdurchschnittlichen und teils auffällig negativen Bereichen.
- Der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter 6 Jahren ist der zweithöchste Wert im Vergleich. Er ist damit zu hoch.
- Die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger sind sehr hoch.
- Die Stadt Frechen sollte die Tagesbetreuung für Kinder zukünftig stärker unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachten. Hierzu sind Anpassungen, die im politischen Entscheidungsbereich stehen, notwendig.
- Die Ausweitung von freiwilligen Zahlungen sollten unbedingt vermieden werden. Die Zuschusszahlungen sollten zurückgeführt werden.
- Das Controlling sollte noch stärker in den Fokus genommen und die Kennzahlen zur eigenen Steuerung fortgeschrieben werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Frechen mit dem Index 2.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Schulturnhallen	10
Turnhallen (gesamt)	11
Gesamtbetrachtung	14
Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
Schülerbeförderung	17
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Flächenmanagement der Schulen (ohne Förderschulen) und Turnhallen,
- Schulsekretariate,
- Schülerbeförderung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013, da für das Vergleichsjahr 2013 nicht in allen Schulformen genügend Vergleichsdaten vorliegen. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Frechen mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

Die Stadt Frechen orientiert sich bei ihren Schulneubauten seit 2014 an den Richtlinien der benachbarten Stadt Köln, soweit das möglich ist. In der Kölner Schulbaurichtlinie sind u.a. zusätzliche Differenzierungs- und Nebenräume vorgesehen, die bei den Benchmarks der GPA NRW nicht enthalten sind. Im Primarbereich handelt es sich z.B. je Schulzug um zwei Differenzierungsräume, zwei Funktionsräume und einen Nebenraum. Zusätzlich wird mit einem 25 Prozent größeren Raumbedarf je Schüler gerechnet, der Flächenbedarf für Inklusion und die Offen-

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GABI I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

ne Ganztagschule (OGS) kommen hinzu.

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die OGS an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Die Stadt Frechen verfügt über einen Schulentwicklungsplan von 2009, der 2010 und 2011 fortgeschrieben wurde. Für die Johannesschule gibt es eine Aktualisierung der Prognose der Schülerzahlen vom Februar 2014. Machbarkeitsstudien für die Umgestaltung der weiterführenden Schulen wurden ebenfalls in den letzten Jahren erarbeitet.

Ein aktueller Schulentwicklungsplan für alle städtischen Schulen wurde in 2014 beauftragt.

Im interkommunalen Vergleich werden die Bruttogrundflächen der Schulen berücksichtigt, die rechnerisch den gebildeten Schulklassen zur Verfügung stehen. Diese Systematik entspricht nicht dem Schulraumvergleich, die bei der Aufstellung des Schulentwicklungsplanes zugrunde liegt. Die Ergebnisse sind demnach nicht identisch. Förderschulen und Schulen, die nicht in der Trägerschaft der Stadt Frechen sind, werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. In Frechen betrifft das die Anne-Frank-Förderschule.

Grundschulen

In Frechen sind sieben Grundschulen vorhanden, die zwei- bis vierzünftig geführt werden. Im Gegensatz zu anderen Kommunen wächst die Stadt durch mehrere Neubaugebiete – die Schülerzahlen steigen aktuell. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Grundschüler aber um rund sieben Prozent gesunken.

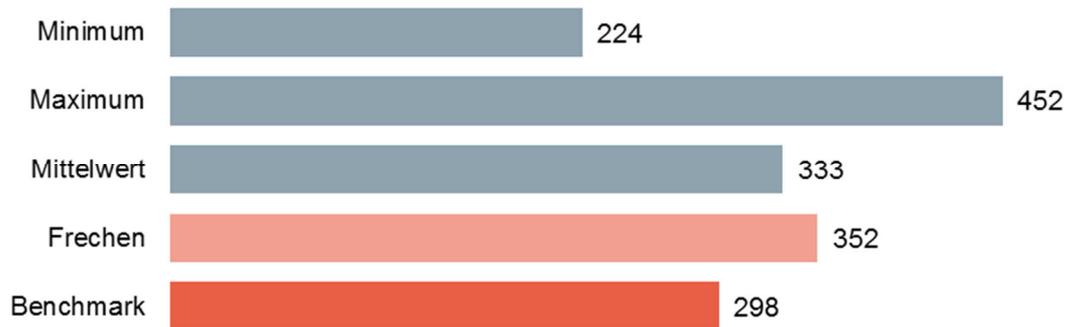
Grundschulen Frechen 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
GGs Burgschule (ohne Container)	3.846	222	9	2	427
GGs Ringschule	3.860	337	13	3	297
GGs Grefrath	2.784	200	8	2	348
GGs Johannesschule	4.647	329	12	4	387
GGs Lindenschule	2.768	215	9	3	308
KGS Mauritiusschule	3.214	196	8	2	402
KGS Edith Stein-Schule	2.786	232	9	2	310
Summen	23.905	1.731	68	18	352

In Frechen besteht an fünf Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2012/2013 von 710 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote lag damit bei 41 Prozent, Tendenz steigend. Betreuung in Form des Unterrichts „8 bis 1“ und „13 Plus“ ist an den beiden übrigen Grundschulen vorhanden, der Anteil beträgt rund acht Prozent. Damit nehmen etwa 50 Prozent der Schüler das Betreuungsangebot an. Bei allen Grundschulen wird künftig mit mehr OGS-Schülern gerechnet. In der Johannesschule sollen bis zu 80 Prozent der Schüler im offenen Ganztage betreut werden.

Bei der Flächenbetrachtung ist auch die Inklusion ein wichtiges Thema. In der Burg-, der Ring- und der Lindenschule und der Grundschule in Grefrath werden 2012 81 Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Lernen „GL“ gefördert. Dieses „gemeinsame Lernen“ ist auch für weitere Schulen geplant. Zunächst wird der Schulentwicklungsplan des Rhein-Erft- Kreises für die Förderschulen berücksichtigt, der zurzeit erstellt wird. Anschließend soll der nächste Schulentwicklungsplan für die Stadt Frechen dazu Vorschläge enthalten.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Die Stadt Frechen erzielt - über alle Grundschulen hinweg betrachtet - ein Ergebnis oberhalb des Mittelwertes. Der Abstand zum Benchmark ist wesentlich größer. Für zusätzliche Schüler aus den Neubaugebieten scheint somit grundsätzlich Raum zur Verfügung zu stehen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012

Frechen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
352	299	326	364	34

In der Einzelbetrachtung zeigt sich, dass alle Grundschulen - mit Ausnahme der Ringschule - rechnerisch Flächenüberhänge aufweisen.

Die Einzelbetrachtung der Grundschulen befindet sich in der Anlage 1.

In Frechen ist nicht der Blick auf die Flächenüberhänge der vergangenen Jahre relevant, sondern die Beschulung der Kinder, die in den nächsten Jahren nach Frechen ziehen werden. Für diese soll kurzfristig zusätzlicher Schulraum geschaffen werden. Prognosedaten werden in verschiedenen Fachdiensten aufgestellt (Abteilung Steuerungsunterstützung, Abteilung Stadtplanung, Abteilung Schule).

Der Vorgang, das Zuzugsverhalten der künftigen Einwohner zu schätzen und Prognosen aufzustellen, wann wie viele Schüler erwartet werden können, ist mit Unsicherheiten behaftet. In der Vergangenheit hat sich das in Frechen bei einigen Neubaugebieten gezeigt, die schneller bewohnt waren als das erwartet wurde. Daher begrüßt die GPA NRW, dass eine Arbeitsgruppe gegründet werden soll, die die vorhandenen Prognosen und Modellberechnungen zusammenführen will.

→ **Feststellung**

Positiv zu werten ist, dass die Entwicklung der Frechener Bevölkerung in einer zentralen Arbeitsgruppe erfasst wird und die Ergebnisse den verschiedenen Fachdiensten zur Verfügung gestellt werden. Für den neuen Schulentwicklungsplan sollten damit verlässliche Zahlen und grundsätzliche Informationen zur Verfügung stehen.

Für alle Grundschulen wurde 2011 die Prognose im Schulentwicklungsplan (SEP) aktualisiert. Für die Johannesschule im Stadtteil Königsdorf wurde in 2014 eine Einzelbetrachtung ergänzt. Nach den Prognosedaten des SEP sollen die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2016/2017 auf rund 1.750 Schüler steigen. Allerdings wurde bereits in den Jahren nach 2011 festgestellt, dass die ursprünglichen Annahmen überschritten werden.

Die Johannesschule wird künftig stärker besucht, da hier die Kinder der Neubaugebiete in Königsdorf eingeschult werden sollen. Sie soll zum Teil abgerissen und in erweiterter Form neu gebaut werden.

Neben der Entwicklung der Schülerzahlen spielt auch der bauliche Zustand der Gebäude eine wichtige Rolle. Deshalb wurde beschlossen, die Lindenschule durch einen Neubau zu ersetzen, zumal die Haustechnik und die Elektroinstallationen erneuert werden müssen. Außerdem ist das Lehrerzimmer zu klein. Raum für eine eigene Mensa oder eine Aula ist nicht vorhanden. Da keine Turnhalle vorhanden ist, soll eine neu gebaut werden.

Die Burgschule soll saniert und entsprechend der modifizierten Kölner Schulbaurichtlinie erweitert werden, sobald der Neubau der Lindenschule erfolgt ist.

Die Ringschule ist 2006 erweitert worden.

Alle Grundschulen weisen nach Angaben des Gebäudemanagements Renovierungs- oder Modernisierungsbedarf auf. Die Bauunterhaltung erfordert vorausschauende Planung und Kontinuität. Ein Sanierungsstau führt zu erheblichen finanziellen Summen und personellen Engpässen beim Gebäudemanagement.

→ **Empfehlung**

Die Sanierung und Modernisierung der Schulgebäude sollte kontinuierlich erfolgen.

Potenzialberechnung Grundschulen

Die Potenziale sind im Abschnitt „Potenzialberechnung Schulgebäude“ tabellarisch zusammengefasst. Bei den Grundschulen ergibt sich für das Schuljahr 2012/13 ein Flächenüberhang von 3.700 m².

Für den künftigen Flächenbedarf sind veränderte Rahmenbedingungen zu beachten. So soll die Klassenstärke von bisher 24 Schülern je Klasse sinken. Zudem wird künftig mit einem stärkeren Anteil an Schülern gerechnet, die das OGS-Angebot annehmen. Rechnet man den Flächenbedarf mit durchschnittlichen 22,5 Schülern je Klasse und 65 Prozent OGS-Anteil, ergibt sich ein Benchmark von 311 m² BGF je Schulklasse.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das hier betrachtete Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Frechen in 2012/2013

- die Hauptschule Herbertskaul,
- die Realschule Frechen,
- sowie das Gymnasium Frechen.

Die Entwicklung der Schülerzahlen der weiterführenden Schulen ist zurzeit nicht durch einen Schulentwicklungsplan prognostiziert, allerdings gibt es eigene Berechnungen des Fachdienstes 4. Zwischen den Schuljahren 2001/02 und 2012/13 haben die Schülerzahlen um rund vier Prozent abgenommen.

Für das Schuljahr 2012/13 stellt sich die Situation in Frechen wie folgt dar:

Weiterführende Schulen Frechen 2012

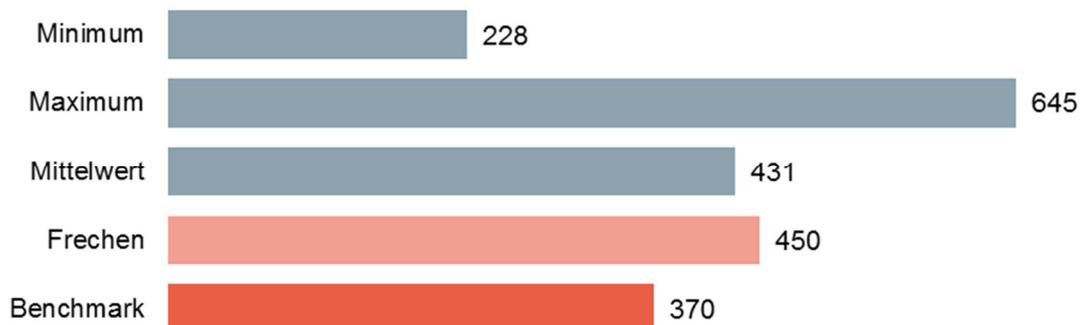
Schulform	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Hauptschule Herbertskaul	9.443	421	21	3	450
Realschule Frechen	10.727	815	29	5	370
Gymnasium Frechen	15.620	1.095	47	6	336
Summen	35.921	2.331	97	14	

In Frechen verfügen alle kommunalen weiterführenden Schulen über ein Ganztagsangebot oder eine Über-Mittags-Betreuung.

Hauptschule

Während die Hauptschule Herbertskaul im Schuljahr 2012/2013 noch von 421 Schülern besucht wurde, wird bis 2018/2019 mit einem Rückgang auf 323 Schüler gerechnet, sofern die Schulform unverändert Bestand hat.

Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse 2012



Wie auch in anderen Städten sind in der Hauptschule Herbertskaul deutliche Flächenüberhänge feststellbar. Für das Schuljahr 2012/13 betragen sie (rechnerisch) 1.700 m² BGF.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012

Frechen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
450	370	426	482	32

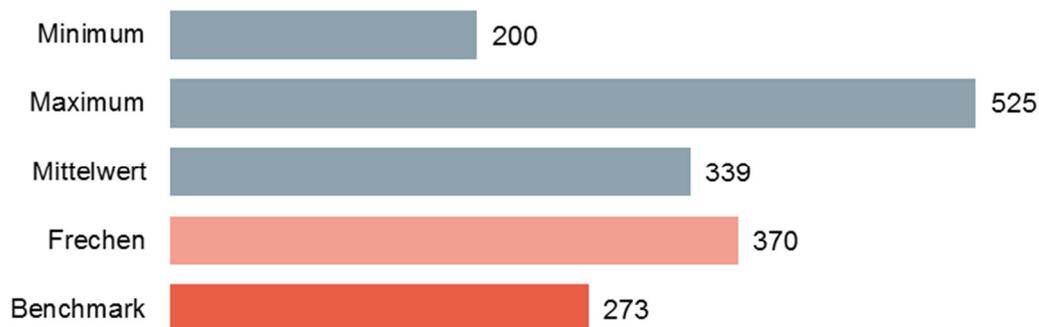
Die Hauptschule weist, wie der interkommunale Vergleich zeigt, Flächenüberhänge auf. Die Schule war 4-zügig gebaut, wird derzeit aber nur 2-zügig genutzt. Das Gebäude ist mit Mittel des Konjunkturpakets II mit einem Mensa-Neubau erweitert worden. Modernisierungsbedarf ist bei der technischen Ausstattung im Schulgebäude vorhanden.

Realschule

Die Realschule wird im Vergleichsjahr 5-zügig geführt und besteht aus mehreren Gebäuden. Der Anteil der Verkehrsflächen ist deshalb höher. Schulen schneiden im Vergleich immer besser ab, wenn sie nur in einem Gebäude untergebracht sind.

Durch den Rückgang an Schülern ist ebenfalls ein Flächenüberhang vorhanden. Der Benchmark für die Realschule beträgt 283 m² je Schulklasse, vorhanden sind in Frechen 370 m². Das Potenzial beträgt im Vergleichsjahr 2.500 m² BGF.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012

Frechen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
370	293	325	377	33

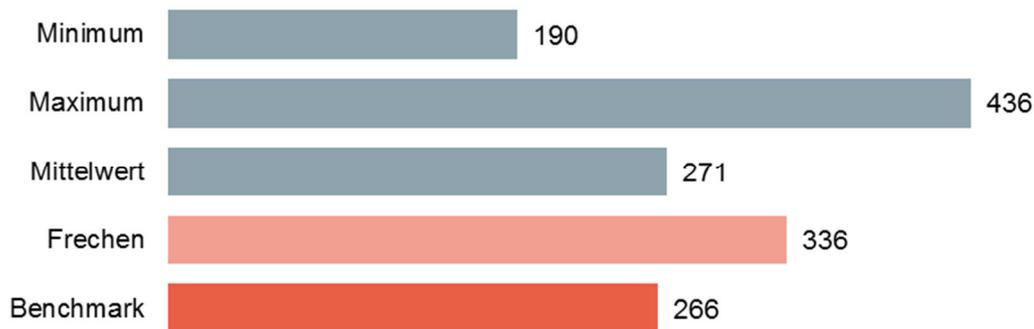
Die Realschule ist keine ausgewiesene Ganztagschule, eine Mensa ist in einem benachbarten städtischen Gebäude angemietet. Sanierungs- und Modernisierungsbedarf ist vorhanden. Größere bauliche Maßnahmen sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht begonnen, da vorrangig die künftige Ausrichtung der weiterführenden Schulen in Frechen geklärt werden muss.

Gymnasium

Das städtische Gymnasium ist eine Ganztagschule und wird aktuell 6-zügig geführt. Es wurde im Schuljahr 2000/01 von 1.020 Schülern besucht. In 2012 sind es schon 1.095 Schüler. Bis 2017/2018 wird mit einem Anstieg auf 1.236 Schüler gerechnet. Bei einem vergleichbaren Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II wird die Raumsituation bis zum Schuljahr 2018/2019 schwierig. Flächenüberhänge sind in dieser Zeit nicht zu erwarten.

Das Gymnasium hat in den letzten Jahren eine neue Mensa und neue Fachräume erhalten. Ein Grundinstandhaltungsbedarf ist nach Angaben des Gebäudemanagements vorhanden, kurzfristig wird er aber nicht beseitigt.

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse/Kurs in m² 2012



Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2012

Frechen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
336	233	247	301	33

Das Gymnasium ist, wie der interkommunale Vergleich unterstreicht, im Vergleichsjahr räumlich ausreichend ausgestattet.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Auf der Basis der ermittelten Flächenverbrauchswerte je Schulklasse nehmen wir die Potenzialberechnung vor. Sie beinhaltet den Gebäudebestand und die Schülerzahlen von 2012.

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	352	298	54	68	3.700
Hauptschule	450	370	80	21	1.700
Realschule	370	283	87	29	2.500
Gymnasium	336	266	70	47	3.300
Gesamt					11.200

Im Folgenden nehmen wir eine monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale vor. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF liegen. Auf der Basis unserer interkommunalen Erfahrungen legen wir für die monetäre Bewertung Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Die Aufteilung der Vollkosten ist in der Anlage 2 dargestellt.

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale 2012	
Schulen (m ² BGF)	11.200
Aufwand in Euro je m ² BGF	100
Potenzial in Euro (gerundet)	1.120.000

Schulturnhallen

Die Stadt Frechen hält für den Schulsport fast an allen Schulstandorten Turnhallen vor (Ausnahme: Burg- und der Lindenschule). Darüber hinaus existiert ein Hallenbad, das auch für den Schulsport genutzt wird. Das Schulschwimmen wird aufgrund unserer Definition nicht in der Kennzahl berücksichtigt.

Die Turnhallen werden teilweise von verschiedenen Schulen gleichzeitig genutzt. Deshalb sind Verschiebungen bei den Kennzahlen nicht auszuschließen.

Schulturnhallen Frechen 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	2.803	5	561
Hauptschule	2.729	3	910
Realschule	1.480	2	740
Gymnasium	3.855	5	771
Schulturnhallen gesamt	10.866	15	724

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (2012: 165) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

BGF Turnhallen je Klasse in m² 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	60	125	77	66	73	82	34

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittlichen Hallengrößen bestimmt. Die Turnhalleneinheiten liegen in Frechen mit 724 m² nahe dem Median. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Frechen wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	5,7	5,0	-0,7
Hauptschulen	1,8	3,0	1,3
Realschulen	2,4	2,0	-0,4
Gymnasien	3,9	5,0	1,1
Gesamt	13,7	15,0	1,3

Der Flächenüberhang bei den Turnhallen beträgt für das Vergleichsjahr 2012 rund eine Turnhallen-Übungseinheit. Ausgehend von der durchschnittlichen Hallengröße (724 m²) errechnet sich ein Flächenpotenzial von rund 700 m².

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben genannten Schulturnhallen ist in Frechen auch die Sporthalle „Allee zum Sportpark“ vorhanden.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m² 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
238	247	786	399	347	393	437	33

→ Feststellung

Gemessen an der Einwohnergröße stellt sich der ermittelte Flächenüberhang in ein anderes Verhältnis. Aber ausschlaggebend sind die Schulen bzw. der Sportunterricht für die Schüler.

Prognose des Flächenpotenzials

Nachfolgend werden die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Schulen und Turnhallen dargestellt. Berechnungsbasis sind die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Gebäudeflächen mit den von der Stadtverwaltung erwarteten Schülern. Die Prognosedaten der vergangenen Jahre waren nicht sehr verlässlich. Geschätzte und tatsächliche Schülerzahlen differierten. Die Stadt Frechen beschäftigt sich daher intensiv mit diesem Thema und hat unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Geburtenzahlen, den Ein- und Auspendlern und der erwarteten Verteilung auf die verschiedenen weiterführenden Schulen die künftigen Schülerzahlen prognostiziert.

Nicht bekannt ist, wie die weiterführenden Schulen künftig aufgestellt sein werden. Eine Möglichkeit ist, dass die Hauptschule durch eine Gesamtschule ersetzt wird und die Realschule beibehalten wird. Die Auswirkungen auf den Flächenbedarf können erst nach entsprechenden Entscheidungen berechnet werden.

Bei den Grundschulen ergeben sich die gravierendsten baulichen Änderungen, sodass an dieser Stelle die Schulstandorte einzeln dargestellt werden. Als Prognosejahr wurde das Schuljahr

2017/18 gewählt, da dann in den Gebieten Innenstadt und Grefrath der größte Raumbedarf erwartet wird. Bei der Johannesschule wird das Prognoseschuljahr 2018/19 verwendet, da bis dahin die Schülerzahlen steigen sollen.

Grundschulen Frechen 2016/17

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
GGs Burgschule	5.460	254	11	3	484
GGs Ringschule	3.860	306	14	3	284
GGs Grefrath	2.784	144	6	2	435
GGs Johannesschule	8.119	433	19	5	422
GGs Lindenschule	2.770	239	11	3	261
KGS Mauritiusschule	3.214	212	9	2	341
KGS Edith Stein-Schule	2.786	226	10	2	277
Summen	28.993	1.814	81	20	360

Die Flächenbilanz für die Grundschulen weist bei fast allen Standorten Überhänge auf (Ausnahmen: Ringschule, Lindenschule und Edith-Stein-Grundschule).

Flächenverbrauch in m² BGF je Klasse 2017/18

Schultyp	Frechen	Benchmark	Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	360	311	49	81	3.900
Hauptschulen	724	360	364	13	4.700
Realschulen	325	314	11	33	400
Gymnasien	306	328	0	52	0
Gesamt				179	9.000

Bei unveränderten Rahmenbedingungen und prognostizierter Entwicklung der Schülerzahlen zeigt sich in den nächsten Jahren bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial von 9.000 m² (das entspricht 900.000 Euro). Daneben besteht ein Flächendefizit von ca. 1.100 m² beim Gymnasium.

Flächenverbrauch Schulturnhallen in m² BGF je Klasse 2017/18

Schultyp	gebildete Klassen	Bedarf Turnhallen-einheiten	Bestand	Saldo
Grundschulen	81	6,7	6,0	-0,7
Hauptschulen	13	1,1	3,0	1,9

Schultyp	gebildete Klassen	Bedarf Turnhallen- einheiten	Bestand	Saldo
Realschulen	33	2,8	2,0	0,8
Gymnasien	52	4,3	5,0	0,7
Gesamt	179	14,9	16,0	1,1

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von 1,1 Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 759 m² ein Flächenüberhang von 800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 80.000 Euro.

→ Feststellung

Die Schulflächenbilanz macht deutlich, dass die Stadt Frechen großzügig plant. Besonders bei den Grundschulen sollten die Größen der Schulneubauten geprüft werden. Bei der Hauptschule ist der Flächenüberhang besonders groß. Hier sollte über die langfristige Ausrichtung entschieden werden. Das Gymnasium weist Flächendefizite auf. Bereits in einigen Jahren fehlt Schulraum für die Sekundarstufe II.

Die Stadt Frechen hat den Handlungsbedarf erkannt.

- Prognosedaten müssen rechtzeitig fortgeschrieben und mit den involvierten Fachdiensten kommuniziert werden.
- Damit ist besonders die Gebäudewirtschaft gemeint. Die Erweiterung oder Änderung der Gebäude benötigt mehrere Jahre Vorlauf, um u.a. Baurecht zu schaffen, Vergabefristen einzuhalten, aber auch finanzielle und personelle Ressourcen planen zu können. Diese Zeiten standen bei der Johannesschule z.B. nicht zur Verfügung.

Schulraum wird für 60 bis 80 Jahre erstellt. Neben dem An- oder Neubau von Schulgebäuden können Bedarfsspitzen (z.B. durch Neubaugebiete) auch an anderen Schulstandorten beschult werden. Die zusätzlichen Schülerbeförderungskosten sind marginal gegenüber den Herstellungskosten und dem jährlichen Bewirtschaftungsaufwand. Die Anmietung oder die Herstellung von Temporärbauten sind weitere Optionen, die vor jedem Bauvorhaben geprüft werden müssen.

Vor diesem Hintergrund sollten die geplanten Bauprojekte überprüft werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Vorhanden sind in der Stadt Frechen neben sieben Grundschulen eine Hauptschule, eine Realschule, ein Gymnasium sowie eine Förderschule, die zum 01.08.2015 aufgelöst wird.
- Die Stadt Frechen verzeichnet einen deutlichen Zuwachs an Einwohnern.
- Aktuelle Flächenangaben sind durch das Gebäudekataster vorhanden.
- Der Schulentwicklungsplan soll aktualisiert werden. Die Prognose der Schülerzahlen liegt für die Grundschulen bis 2016/17, bei den weiterführenden Schulen bis 2014/15 vor.
- Der bereits beauftragte Schulentwicklungsplan soll neben den Prognosen auch die Inklusion thematisieren. Fördermöglichkeiten sollen auch in den weiterführenden Schulen eingerichtet bzw. ausgebaut werden.
- Für die Schulraumplanung sind längerfristige Prognosen notwendig, da Schulraum für viele Jahrzehnte geschaffen wird. Prognosen sollten daher kontinuierlich mit den tatsächlichen Schülerzahlen abgeglichen und langfristig fortgeschrieben werden. Neubaugebiete sind dabei einzubeziehen.
- Beim städtischen Flächenmanagement wird für Schulneubauten aktuell die Kölner Schulbaurichtlinie in modifizierter Form verwendet.
- Die 2012 vorhandenen Flächenüberhänge der Grundschulen werden in den nächsten Jahren für die Schüler aus den Neubaugebieten in den Stadtteilen Königsdorf und Grube Carl benötigt. Die Johannesschule soll zum Teil, die Lindenschule ganz abgerissen und neu gebaut werden. Für die Burgschule ist ein Anbau geplant.
- Bei den weiterführenden Schulen ist zurzeit nicht geklärt, welche Schulformen künftig vorhanden sein werden. Möglich ist neben dem Gymnasium und der Realschule eine Gesamtschule. Die Hauptschule könnte noch einige Jahre zweizügig weitergeführt werden. Die Eltern wurden bereits dazu befragt, entschieden sich jedoch nicht klar für eine Gesamt- oder eine Sekundarschule.
- Das Flächenpotenzial bei den Schulgebäuden liegt im Vergleichsjahr 2012 bei rund 1,1 Mio. Euro und nimmt bis 2017/2018 ab. Auch das rechnerische Potenzial bei Turnhallenflächen darf bei der Planung von Schulraum nicht außer Acht gelassen werden. Die Flächen der Grundschulen werden durch den Anstieg der Schülerzahlen teilweise in den nächsten Jahren benötigt.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Frechen mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Frechen hatte 2012 insgesamt 7,7 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,32	60,18	110,83	77,99	67,24	76,96	87,11	35

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
536	401	718	576	506	592	635	34

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Anlage 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Die Ergebnisse in Frechen zeigen bei den Schulformen unterschiedliche Ergebnisse: Bei der Realschule wird der Minimalwert je Schüler fast erreicht, hier werden je vollzeit-verrechneter Stelle überdurchschnittlich viele Schüler betreut. Ähnlich sieht das bei der Hauptschule aus. Bei den Grundschulen sind es besonders hohe Aufwendungen (das Ergebnis liegt nahe dem dritten Quartil). Die betreuten Schüler je Stelle liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Das Gymnasium zeigt durchschnittliche Ergebnisse.

³ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen bei den Schulsekretariaten zeigen bei den Frechener Schulen im interkommunalen Vergleich keine einheitlichen Ergebnisse.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Frechen sind die überwiegenden Stellen in der Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert, 1,5 Stellen in der Entgeltgruppe 6. Die Arbeitsverträge sind so formuliert, dass eine Anpassung der Stundenkontingente flexibel erfolgen kann.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Schulverwaltung gebraucht für die verschiedenen Schulen ein Stellenbemessungsverfahren, das als „Modell Bochum“ in verschiedenen Kommunen angewendet wird. Dabei werden die verschiedenen Aufgaben und Tätigkeiten je nach Schulform erfasst und zeitlich bewertet. In Frechen ist ein „Arbeitskreis Schulsekretariate“ eingesetzt, in dem Schulverwaltung, Schulleitungen und Sekretariate zusammenkommen. Der Arbeitskreis überprüft den Bedarf an Stunden. Die Änderungen werden einmal pro Jahr vorgenommen. Die sich aus dem „Bochumer Modell“ ergebenden Überhänge wurden auf das Jahr 2012 bezogen an der Volkshochschule eingesetzt. Es handelt sich dabei um jeweils drei Stunden wöchentlich von der Burgschule und der Hauptschule.

→ **Empfehlung**

Wegen der höheren Aufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen und der geringen zu betreuenden Schülerzahl je Vollzeit-Stelle, sollte die Stellenbemessung bei den Grundschulen überprüft werden.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je *beförderten* Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Frechen einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen *je Schüler* und *je Einwohner* gebildet. Der Aufwand für die Schülerbeförderung hat in 2012 rund 312.200 Euro betragen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	75	62	517	235	150	220	298	34
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	422	287	908	606	532	602	691	31
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	15	7	68	38	25	38	50	33
Einpendlerquote in Prozent	3	0	28	11	3	9	17	33
Aufwendungen je Einwohner in Euro	6,12	7,21	68,85	27,60	15,75	24,58	38,10	34

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Anlage 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird auch durch die Struktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Frechen werden die Schüler im Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Zusätzliche Aufwendungen entstehen bei Fahrten zu Sport- und (bei den Grundschulen) zu Sonderveranstaltungen. Ein Schülerspezialverkehr ist daneben bei den Grundschulern des Stadtteils Habelrath eingerichtet. Der Anteil der Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr beträgt rund 24 Prozent.

Der Linienverkehr stellt die günstigste Variante der Schülerbeförderung dar. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen je beförderten Schüler nahe dem ersten Quartil.

Auf alle Schüler übertragen liegen sie im günstigen Bereich, nahe dem Minimalwert. Bezogen auf alle Einwohner bilden sie den neuen Minimalwert. Ein Grund dafür ist der Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler. Er liegt in Frechen insgesamt bei 15 Prozent und damit zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil. Dabei liegt die Einpendlerquote mit 3 Prozent auf niedrigem Niveau (der Mittelwert liegt bei 11 Prozent).

→ **Feststellung**

Da in Frechen alle Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr nutzen können und dieser die günstigste Form der Schülerbeförderung darstellt, sind die Aufwendungen je beförderten Schüler minimal. Die Gesamtaufwendungen werden durch den niedrigen Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt, wobei die Einpendlerquote eher eine untergeordnete Rolle spielt.

Die Stadt Frechen profitiert auch von der kompakten Größe des Stadtgebiets: Die Gemeindefläche von Frechen liegt mit 45 km² deutlich unter dem Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 82 km².

Der Anteil der beförderten Schüler ist entscheidend von dem entsprechenden Anteil bei der Realschule, dem Gymnasium und der Förderschule geprägt.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung in Frechen erfolgt seit langem ausschließlich im Linienverkehr. Primatickets an den Grundschulen und Schülertickets für die weiterführenden Schulen werden als Service des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) angeboten. Damit können Schüler alle Linien im Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) nutzen. Anreize, auch bei Beförderungsanspruch auf ein Schülerticket zu verzichten, gibt es in Frechen. Dabei erhalten Schüler, die anspruchsberechtigt sind, eine Wegstreckenpauschale. Die Pauschale beträgt 50 Prozent des Aufwandes für das Schülerticket.

Verantwortlich für die Steuerung und Organisation ist in Frechen im Fachdienst 4, Abteilung Schulen. Diese Abteilung prüft u.a. den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die Optimierung der Schülerbeförderungsaufwendungen geschieht auf zwei Wegen:

Zum einen werden durch Verhandlungen mit dem Verkehrsverbund die Fahrstrecken, zum anderen die Schulzeiten an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst. Je nach Bedarf geschieht das jährlich gemeinsam mit dem Verkehrsverbund. Aufgrund der zugezogenen Schüler in z.B. dem Stadtteil Königsdorf wurde eine neue Buslinie eingerichtet, eine anderen geändert.

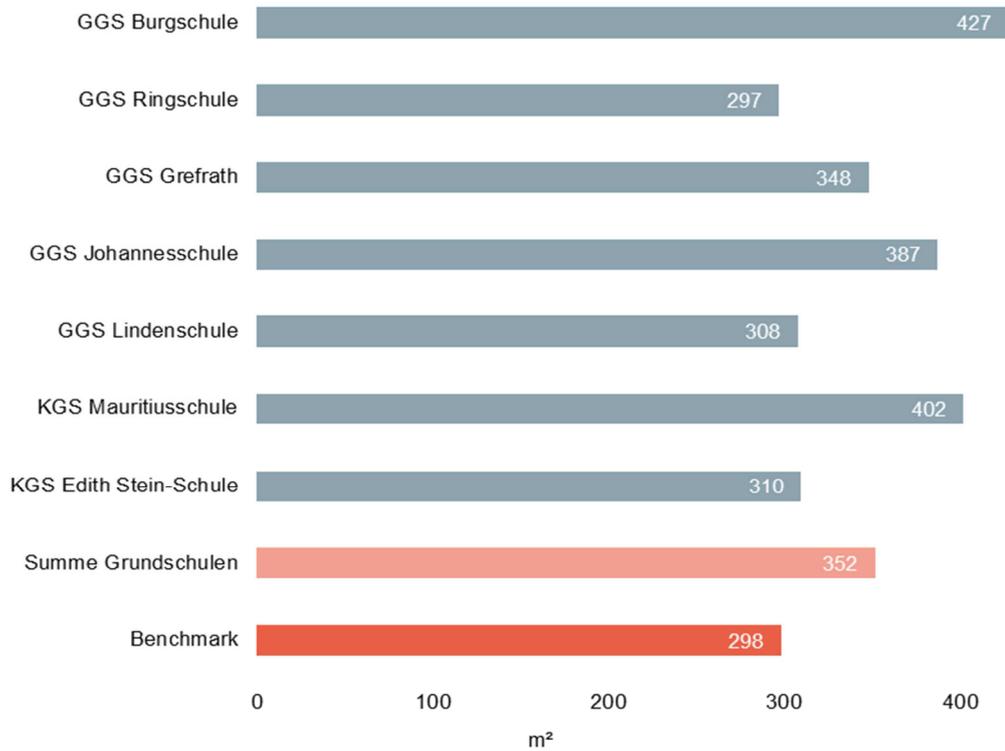
Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schülertickets berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den Schülertransport relevant. Kurzfristig steigen die Schülerzahlen durch die Neubaugebiete an, langfristig werden sie wie im übrigen Land sinken.

→ **Feststellung**

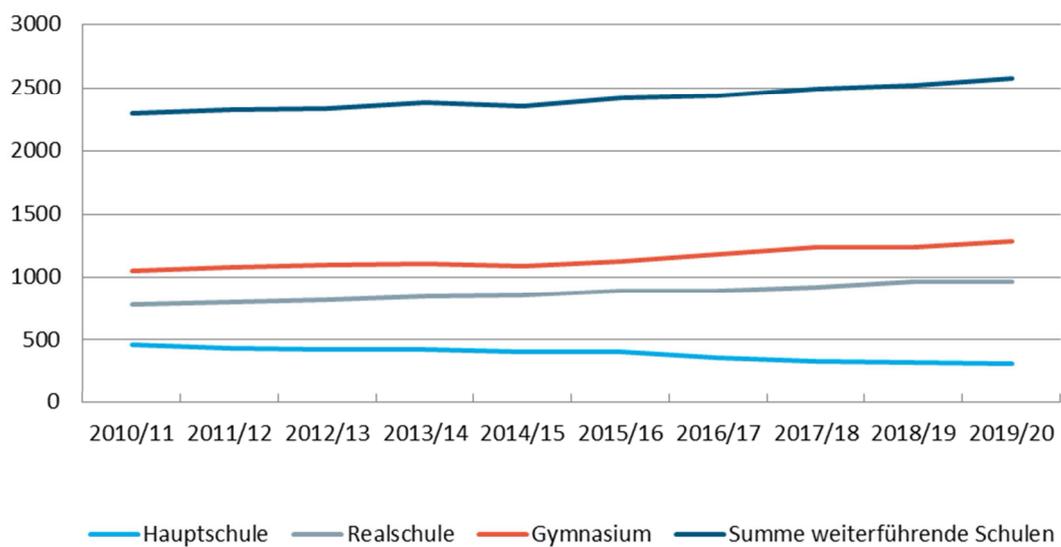
Insgesamt wird festgestellt, dass sich bei allen Schulformen die Einzelkennzahlen je beförderten Schüler zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil befinden. Ein Handlungsbedarf ist derzeit nicht erkennbar.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Anlage 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012



Anlage 2: Entwicklung der Schülerzahlen seit 2010/11 (weiterführende Schulen)



Anlage 3: Zusammensetzung der Vollkosten je m² Bruttogrundfläche

	Kosten je m ² BGF	
Personalaufwand der Gebäudewirtschaft	4	Erfahrungswert aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze des Erforderlichen
Bauunterhaltung	6	1,2 Prozent auf Basis der ermittelten Mustergebäude-Werte
Bewirtschaftung	18	Versorgungsmedien, Reinigung und Hausmeisterdienste: Erfahrungswerte aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze der erhobenen Werte.
Abschreibungen auf Gebäude	18	Mustergebäude, Abschreibung 60 Jahre
Kapitalkosten	44	Mustergebäude, 6 Prozent auf halben Gebäudewert
Summe (Euro)	100	

Anlage 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	87,64	49,14	137,98	79,17	64,56	78,43	89,32	35
Schüler je Sekretariatsstelle	489	331	863	580	480	548	683	34
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.857	42.191	45.700	43.151	42.400	42.400	43.582	34
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82,58	63,65	179,22	107,00	82,85	99,22	117,83	33
Schüler je Sekretariatsstelle	513	243	666	443	378	429	540	32
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.152	45.700	43.851	42.400	42.970	45.700	32
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	46,82	43,59	102,51	66,68	55,93	63,83	73,39	33
Schüler je Sekretariatsstelle	906	389	1.003	683	614	684	804	32
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	44.100	42.400	44.188	45.700	32
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70,39	38,44	118,48	68,07	57,87	66,01	73,04	34
Schüler je Sekretariatsstelle	629	448	1.254	684	601	681	754	33
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.297	42.400	53.078	44.439	42.400	44.195	45.700	33
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	369,13	84,48	402,16	194,56	161,71	192,46	219,40	32
Schüler je Sekretariatsstelle	115	114	502	245	201	224	271	31
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.465	42.400	42.400	45.700	31

Anlage 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	54,94	9,98	725,12	156,60	80,98	133,39	176,25	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	390	356	2.000	727	481	614	788	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	9	0	41	19	12	18	26	30
Einpendlerquote in Prozent	1	0	3	1	0	0	1	30
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	63,39	39,63	552,36	282,33	202,86	286,29	356,23	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	445	336	2.813	678	501	590	665	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	14	4	96	46	26	44	59	29
Einpendlerquote in Prozent	4	0	33	8	2	7	10	28
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	100,77	43,41	694,94	264,26	174,63	227,10	338,10	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	454	351	1.472	642	525	599	652	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	20	5	86	42	23	35	61	28
Einpendlerquote in Prozent	8	0	37	11	2	7	18	28
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	91,88	54,39	550,59	257,49	136,12	220,62	382,51	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	414	350	733	557	469	570	635	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21	10	81	47	29	47	65	29
Einpendlerquote in Prozent	4	0	47	17	3	12	26	29
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	90,09	54,27	900,14	494,91	355,46	544,11	643,63	26
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	450	351	1.380	792	653	751	928	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	20	0	100	58	47	61	72	26
Einpendlerquote in Prozent	5	0	66	16	1	9	27	27

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen
der Stadt Frechen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Straßenbegleitgrün	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	13
Sportaußenanlagen	14
Organisation und Steuerung	14
Strukturen	15

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und analysiert bestimmte Nutzungsformen.

Was unter dem Begriff Grünflächen zu verstehen ist, welche Nutzungsformen also darunter zu fassen sind, ist nicht allgemeingültig definiert. Aus diesem Grund legt die GPA NRW die nachfolgenden Nutzungsformen fest, die Grundlage für die Darstellung kommunaler Grünflächen in diesem Prüfgebiet sind:

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung sowie zur Optimierung des Grünflächenmanagements aufzuzeigen.

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Datenlage in Frechen

Der Detaillierungsgrad des Berichtes sowie die Analysemöglichkeiten und die damit einhergehende Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind in entscheidendem Maße von der Datenlage in der Kommune abhängig.

Die Stadt Frechen führt in der GIS-Grünflächenschale des Programms „Smallworld“ ein Baumkataster und ein Grünflächenkataster. Die Daten des Baumkatasters sind aktuell, die Daten des Grünflächenkatasters (GFK) sind veraltet und konnten für eine Analyse nicht verwendet werden. Eine Aktualisierung des GFK mittels Auswertung eines 2014 erstellten Luftbildes wurde bereits beauftragt. Eine Zuordnung der Bäume zu den Flächenarten (u.a. Straßenbegleitgrün, Park- und Gartenanlagen) fehlt allerdings.

→ Empfehlung

Für aussagekräftige Kennzahlen sind aktuelle und vollständige Flächenangaben und sich darauf beziehende Aufwendungen erforderlich. Die GPA NRW empfiehlt, die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen zu bilden, sobald die Angaben belastbar vorliegen. Eine EDV-Unterstützung mit Kostenrechnung ist u.a. für zielorientierte Auswertungen unverzichtbar.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Frechen ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3 ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend für die drei Nutzungsformen die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Auftragnehmer in der Grünpflege ist bei der Stadt überwiegend der Stadtbetrieb Frechen. Mit ihm wurde 2004 ein Dienstleistungsrahmenvertrag geschlossen, der auch die Grünflächenpflege enthält. Die Organisation und Steuerung der Leistungen ist daher direkt von diesem Vertrag beeinflusst.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	0	2	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	12	4	4	4
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	6	6	6
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	9	3	3	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	75	24	26	25
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	27	26	28	27

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Steuerung und Organisation der Grünflächen wird überwiegend durch Fachdienst 9 (Abt. Stadtreinigung, Grün und Umwelt) wahrgenommen. Die Steuerung und Organisation von Außenanlagen an Schulen, Kindertagesstätten, Sportaußenanlagen, fiskalischen Flächen und Kleingartenanlagen liegen außerhalb der Verantwortung von Fachdienst 9.
- Belastbare und aktuelle Angaben zu den Grünflächen liegen nicht vor, allerdings gibt es für die Kinderspiel- und Bolzplätze plausible Flächenangaben. Die Flächenangaben sollen durch Flugbilder ermittelt werden. Die notwendigen Überfliegungen sind bereits beauftragt. Wir empfehlen, mit den Flächenangaben ein Grünflächenkataster einzurichten und regelmäßig (z.B. jährlich) zu aktualisieren. Es sollte EDV-unterstützt geführt werden.
- Von Reduzierungen der Flächen oder der Pflegestandards profitiert die Stadt Frechen bisher nicht, da der Stadtbetrieb Frechen eine jährliche Pauschale erhält. Somit kann nicht gezielt gesteuert werden.

- Gemäß den mit der Stadtbetrieb Frechen GmbH geschlossenen Verträgen kann eine Preisanpassung bei von der Stadt gewünschten Struktur-, Volumen- oder Kostenveränderungen gefordert werden, die Auswirkungen auf die Kosten je Leistungsperiode oder pro Leistungseinheit von mehr als 5 Prozent haben.
- Ein umfassendes Freiflächenkonzept liegt neben dem - nicht von der Politik beschlossenen - Freiraumentwicklungsplan nicht vor. Dieser Entwicklungsplan stammt aus dem Jahr 1999. Er wurde in der Vergangenheit überarbeitet (2000, 2003) und wird durch Flächennutzungspläne ergänzt. Fachplanungen und die demografische Entwicklung sind hier nicht berücksichtigt. Das Leitbild Umwelt ergänzt das Ganze.
- Konkrete Zielvorgaben hat die Abteilung Stadtreinigung, Grün und Umwelt oder der Stadtbetrieb Frechen nicht. Es könnten die Vorgaben angewendet werden, die im Freiraumentwicklungsplan und dem Leitbild Umwelt beschrieben sind. Danach sollen u.a. die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten und gesichert werden. Die Umweltbedingungen sollen für die Bevölkerung in einem möglichst günstigen Zustand gestaltet und die natürlichen Strukturen zur Gliederung des Ort- und Landschaftsbildes sollen erhalten und verbessert werden.
- Operative Ziele für die Grünflächen sind nicht definiert.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden. Es ist empfehlenswert, das städtische Konzept dahingehend zu ergänzen.
- Ein Spielplatz-Bedarfsplan liegt vor, Bedarfsberechnungen für die Sportplätze fehlen.
- Kinder- und Jugendliche werden in die Planung und Bereitstellung von Spielplätzen einbezogen. Bei den Sportplätzen werden alle Nutzer (Vereine, Schulen) einbezogen. Zusätzlicher Vertreter der Sportvereine ist der Stadtsportverband Frechen.
- Vereine sind in die Grünpflege kaum eingebunden. Nur einige Kinderspielplätze werden zum Teil ehrenamtlich betreut. Spielplatzpaten melden mögliche Schäden an die Verwaltung. Für das Straßenbegleitgrün gibt es einige Paten für die Pflege; entsprechende Vereinbarungen wurden mit der Stadtbetrieb Frechen GmbH geschlossen; Vorteile kommen diesem zu. In der Friedhofspflege gibt es für zwei Friedhöfe Vereinbarungen über die Leistung von Pflegearbeiten zwischen der Stadtbetrieb Frechen GmbH und Dritten ohne Einfluss auf Regelungen zur Verantwortlichkeit und Entgeltzahlungen.
- Zwischen der Stadt Frechen und dem Stadtbetrieb besteht zwar ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis in weitesten Sinne; dies ist allerdings aufgrund des abgeschlossenen Vertrages nicht mit dem gegenüber Unternehmen am freien Markt vergleichbar. Ein solcher Vertrag setzt insbesondere Leistungspreise voraus.
- Durch die pauschale Vergütung des Stadtbetriebs Frechen kann keine Aussage über die wirtschaftliche oder effiziente Aufgabenwahrnehmung bei der Unterhaltung und Pflege der Grünflächen getroffen werden. Vergleiche mit anderen Auftragnehmern können so nicht erfolgen.

- Standards für die Unterhaltung sind festgelegt, allerdings können sie aufgrund fehlender Leistungsnachweise nicht kontrolliert werden.
- Vierteljährlich finden Abstimmungsgespräche zwischen der Stadt und dem Stadtbetrieb statt.
- Durch die Laufzeit des Vertrages mit dem Stadtbetrieb ist der Handlungsspielraum der Stadt Frechen eingeschränkt. Der Vertrag endet am 31.12.2018.
- Bei der Stadt Frechen ist weder für die klassischen Grünflächen noch für Spiel-, Bolz- oder Sportplätze eine Kosten-/Leistungsrechnung vorhanden.
- Infolge der fehlenden Kostenrechnung ist es bisher nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und z.B. die Leistungen des Stadtbetriebs einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb zu unterziehen. Steuerungsrelevante Kennzahlen aus diesem Teilbericht können übernommen, angewendet bzw. ausgewertet werden (soweit möglich auch unterjährig). Dadurch kann gezielt gegengesteuert werden, falls Negativentwicklungen zu erkennen sind. Folgende Maßnahmen bzw. Nutzungsmöglichkeiten bieten sich an:
 - Der Aufwand kann durch die Verwaltung z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle gesteuert werden.
 - Die Reduzierung der Menge an Infrastruktur kann gezielt erfolgen. Beispielsweise kann Straßenbegleitgrün den Anwohnern übertragen werden (mit Patenschaften oder dem Verkauf), Sponsoring kann ausgebaut werden. Dazu kommt auch der Rückbau von Flächen.
 - Der Stadtbetrieb kann mit Dritten verglichen werden; die Kosten-/ Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.
 - „Dritte“ können in diesem Zusammenhang auch andere Baubetriebshöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein, oder Einwohner, Vereine oder Hausmeister der kommunalen Gebäude.
 - Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z.B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
 - Der Stadtbetrieb sollte seine Leistungen zeitnah, am besten monatlich ausweisen bzw. abrechnen.

→ **Empfehlung**

Der künftige Vertragsabschluss sollte für alle Leistungen Einheitspreise enthalten. Außerdem sollte die Vergütung nach Einzelnachweis gezahlt werden. Der vorhandene Vertrag mit dem Stadtbetrieb sollte sinngemäß nachgebessert werden, um zeitnah mehr Informationen für eine Steuerung der Leistungen zu erhalten.

- Die Erfassung der Grünflächen ist bereits beauftragt. Sobald die Flächenangaben vorliegen, sollte die Erstellung der Leistungsverzeichnisse vorbereitet werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen¹ dar. Darunter sind die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.132	82	1.631	522	285	442	590	29
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	65,2	48,17	90,21	77,36	71,37	79,41	83,83	29
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	576	295	10.957	2.504	1.210	1.795	2.976	29

→ Feststellung

Eine Aufteilung der Grünflächen nach Nutzungsarten kann in Frechen nicht erfolgen. Nur für die Spiel- und Bolzplätze liegen Flächenangaben vor.

Die Stadt Frechen zählt mit 51.047 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 gemäß IT.NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes (rund 45 km²) ist im Vergleich sehr klein und eine Ursache für die überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte (siehe auch Ausführungen im Vorbericht). Der Anteil der Erholungs- und Grünflächen ist dagegen, bezogen auf die Gemeindefläche oder die Einwohner, unterdurchschnittlich.

Frechen liegt am Stadtrand von Köln und ist Teil des Naturparks Rheinland. Der Braunkohleabbau ist im Stadtgebiet seit langem abgeschlossen. Der angrenzende Höhenzug „Ville“ ist rekultiviertes Gebiet. In Frechen wird Quarzsand abgebaut, auch die Flächen dieses Abbaubereiches sollen renaturiert werden.

Die Stadt verfügt über zwei Zentren (Frechen und Königsdorf). Aktuell wird die städtische Fläche in den Stadtteilen Königsdorf, Habelrath, Grube Carl und in der Innenstadt weiter bebaut.

Außer dem starken Einwohnerzuwachs und den Neubaufächen hat Frechen keine weiteren strukturellen Merkmale, die Einfluss auf den Bestand und die Pflege-Intensität der Grün- und Erholungsflächen haben. Für die neuen Einwohner sind allerdings u.a. Kinderspielplätze erforderlich, da mit ihnen zahlreiche Kinder und Jugendliche hinzukommen. Weiteres Straßenbegleitgrün ist durch die zusätzliche Infrastruktur erforderlich.

¹ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer - wenn auch geringen - Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

In Frechen fallen nur wenige Flächen unter diese Definition: Als Parkanlage kann der Freizeitpark Rosmarstraße im Stadtteil Grube Carl zählen oder der Erholungspark „An den 7 Bäumen“ beim Kurt-Bornhoff-Sportpark. Daneben gibt es zahlreiche Natur- oder Kulturdenkmäler: Im Stadtteil Königsdorf liegen die „Schlossquelle“ und „Bodendenkmale entlang der Römerstraße“. Außerdem existierten Grabanlagen bei Haus Vorst und bei der Burg Bachem. Kleinere Grünflächen sind über das gesamte Stadtgebiet verteilt.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass größere Flächen zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten sind und zum anderen aber auch einen besseren Naherholungswert bieten.

In Frechen können aufgrund der Datenlage keine Analysen zu den Strukturen durchgeführt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Pflegestandards für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün sind im „Leistungsvertrag Grünflächenpflege“ beschrieben. Die hier definierten Pflegeintervalle sind allgemein gehalten und nicht einzelnen Flächen zugeordnet. Die Intervalle der Teilleistungen sind im Vergleich zu den Empfehlungen der GALK² unauffällig. Nicht bekannt ist, wie häufig die tatsächlichen Leistungen erbracht werden.

Da weder Flächen noch der flächenbezogene Aufwand bekannt sind, kann ein interkommunaler Vergleich oder ein Vergleich zum Benchmark nicht erfolgen. Für Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m².

² Gartenamtsleiterkonferenz

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Frechen unterhält nach ihren Angaben aktuell 51 Spielplätze und drei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 72.700 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 228 Spielgeräte.

Ein Spielplatzbedarfsplan liegt in aktueller Form für die Jahre 2014 bis 2016 vor, der detailliert die vorhandenen Spielplätze nach verschiedenen Kriterien bewertet.

→ Feststellung

Die Spielraumplanung der Stadt Frechen wird positiv bewertet. Sie enthält neben einer Bestandserfassung auch Bewertungen nach verschiedenen Kriterien und zeigt alternative Nutzungen auf. Die Planung ist in einzelne Einzugsbereiche untergliedert.

Der verantwortliche Fachdienst Jugend, Familie und Soziales hat umfangreiche Kenntnisse über die Wünsche der Kinder. Es werden auf einzelnen Spielplätzen Aktionen für Kinder durchgeführt, auch gibt es ein Spielplatz-Telefon, mit dem die Nutzer sich direkt an den Fachdienst werden können.

Der Bedarf an Neu- und Umbaumaßnahmen bei den Kinderspielplätzen wird vom Fachdienst 5, Abteilung Jugendförderung, erarbeitet und dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Hier wird jedes Jahr eine Prioritätenliste beschlossen, in der u.a. neue Spielgeräte oder Umbauten aufgeführt sind.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Flächen zwischen Minimalwert und 1. Quartil. Die Anzahl der Spielgeräte - bezogen auf die Spielplatzfläche - bildet den neuen Minimalwert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	1,43	0,97	5,39	2,41	1,52	2,37	2,93	28
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	8,68	5,36	31,61	13,76	9,43	13,16	15,35	28
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,06	0,69	4,77	1,69	1,11	1,55	1,82	28
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	6,44	3,79	25,91	9,66	6,72	8,99	10,41	28
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	1,00	1,58	11,88	5,00	3,07	3,96	6,35	26

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Frechen einen Zuwachs an Einwohnern. Dies gilt auch für die Einwohner bis 18 Jahre. Nach den Angaben der Stadtverwaltung wird die Zahl der Einwohner bis 2030 insgesamt um rund 3,8 Prozent steigen; die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren erfährt einen Anstieg um rund 1,2 Prozent. Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot kaum ändern.

Es konnte festgestellt werden, dass bei den Kinderspielplätzen oft die verschiedenen Altersgruppen bei der Planung berücksichtigt wurden. So sind u.a. drei Skateranlagen vorhanden, eine Jugendspielfläche in Königsdorf ist geplant.

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner und bei den unter 18-Jährigen liegt in Frechen auf unterdurchschnittlichem Niveau. Die Flächen bzw. die Größe der Plätze sind ebenfalls unterdurchschnittlich. Die Kennzahlen liegen jeweils zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden durch die vorhandenen Spielgeräte und deren Zustand stark beeinflusst. Auch ist die Anzahl der Geräte ein Kriterium. Der Aufwand für die Stadt Frechen liegt im interkommunalen Vergleich nahe dem Maximalwert.

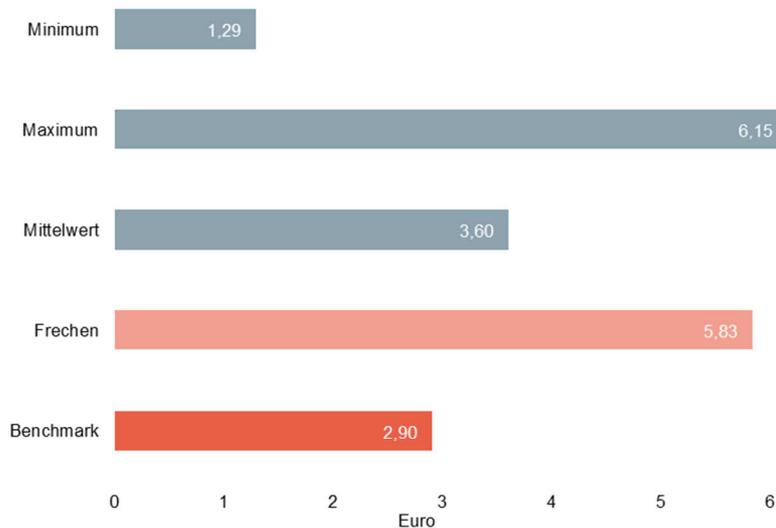
Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2012

Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,83	1,29	6,15	3,60	2,46	3,52	4,68	23

In Frechen sind nur wenige Spielgeräte in Bezug zur Fläche vorhanden. Deshalb ist der hohe Aufwand nicht mit der Geräteanzahl zu erklären. Auch das Alter bzw. ein überdurchschnittlicher Reparaturaufwand kommen nach Angaben des Fachdienstes nicht in Betracht. Im Aufwand sind einige Neuanschaffungen von Spielgeräten enthalten. In 2009 waren mehrere Kinderspielplätze gesperrt, die den Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht nicht genügten. In den Folgejahren wurden diese Anlagen ersetzt.

Da der Stadtbetrieb Frechen seinen Aufwand nicht aufgeschlüsselt in Rechnung stellt, konnten keine weiteren Analysen erfolgen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze je m² 2012



→ Feststellung

Die Aufwendungen für Kinderspiel- und Bolzplätze sind doppelt so hoch wie der maßgebliche Benchmark. Die Ursachen für die Aufwandshöhe sind nicht greifbar.

Auf der Basis der Gesamtfläche von rund 72.700 m² und ausgehend vom Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Verbesserungspotenzial von 213.000 Euro.

Nur mit Leistungspreisen kann ermittelt werden, wie das Potenzial für die Stadt Frechen realisiert werden kann. Wie zuvor ausgeführt, ist der Vertrag dahingehend nachzubessern und zu ergänzen.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Die Straßenbankette, die in der Regel zweimal jährlich gemäht werden, sind deutlich preiswerter als das innerstädtische Grün, das in Frechen überwiegend vorhanden ist. Neben Baumbeeten sind hier gerade im Innenstadtbereich auch Blumenkübel und Beete vorhanden, die mit saisonaler Bepflanzung ausgestattet sind. In anderen Kommunen sind Wechselbepflanzungen in den letzten Jahren durch pflegeleichtere Dauerbepflanzungen ersetzt worden. Auf Blumenkübel wird anderorts verzichtet, da der Gießaufwand im Sommer einen unverhältnismäßig hohen Personalaufwand erfordert.

Auch existieren in Frechen mehrere Brunnen, der Aufwand wird hier mit erfasst.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Beim Straßenbegleitgrün sind weder Flächen noch ein darauf bezogener Aufwand bekannt. Aufgrund der überdurchschnittlichen Ausstattung (Wechselbepflanzung, Blumenkübel, usw.) ist darauf zu schließen, dass der Benchmark für das Straßenbegleitgrün von 1,40 Euro je m² nicht erreicht wird. Die fehlenden Flächen- und Kostenangaben machen eine gezielte Steuerung unmöglich.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Frechen weist nach Angaben von IT.NRW unterdurchschnittliche kommunale Grünflächen je Einwohner auf. Dahinter steht im Jahr 2012 ein Gesamtaufwand, der nur teilweise abzugrenzen und zu beziffern ist.
- Von Änderungen in den Flächen oder den Pflegestandards profitiert die Stadt Frechen nicht, da der Stadtbetrieb Frechen eine jährliche Pauschale erhält. Somit kann nicht gezielt gesteuert werden.
- Flächenangaben liegen nur für die Kinderspiel- und Bolzplätze vor. Der betreffende Aufwand wird über einen Pauschalbetrag abgerechnet. Für die übrigen Flächenarten zahlt die Stadt Frechen ebenfalls einen Pauschalbetrag, der aber nicht in Park- und Gartenanlagen oder Straßengrün aufgeteilt ist.
- Die Bepflanzungen sind überwiegend pflegeleicht und die Pflegestandards durchschnittlich. Im Innenstadtbereich ist Wechsel-, Saison- und Kübelbepflanzung vorhanden.
- Das Grünflächenkataster soll regelmäßig aktualisiert werden. Für die entsprechenden Flächenermittlungen erfolgte bereits eine Auftragsvergabe.
- Der Vertrag mit dem Stadtbetrieb Frechen wurde nach einem Wettbewerb vergeben, er hat eine Restlaufzeit von rund vier Jahren. Monetär wirksame Handlungsmöglichkeiten sind erst ab diesem Zeitpunkt möglich.
- Der Vertrag sollte fristgerecht gekündigt und mit konkretem Leistungsverzeichnis neu auszuschreiben werden.
- Dazu muss das Grünflächenkataster vorliegen. Auch sollten die vorhandenen Grünflächenstrukturen vor der Ausschreibung geprüft werden. Ggf. können Spielgeräte demonstrierbar sein. Die Wechsel- und Saisonbepflanzung sollte ebenfalls auf Notwendigkeit hin überprüft werden.
- Die stichprobenhafte Besichtigung der Anlagen zeigt keine Auffälligkeiten.
- Frechen weist überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf. Da der Vertrag nicht in einzelne Leistungspositionen gegliedert ist, kann die Ursache dafür nicht ermittelt werden. Für die Kontrollen und die Reinigungen werden jährliche Pläne aufgestellt.

- Bei etwa der Hälfte der Spielplätze sind Spielplatzpaten vorhanden, die die Stadt unterstützen. Monetäre Auswirkungen hat das nicht.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Frechen mit dem Index 2.

Sportanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale - also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachdienst Bildung, Freizeit und Kultur abgestimmten Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für Frechen folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Frechen verfügt über einen Überblick über ihren Bestand an Sportplätzen. Die Daten werden auch im Internet veröffentlicht. Frechen vergleicht sich in diesem Bereich auch mit anderen Kommunen. Sie nimmt an einem Vergleichsring der KGSt teil.
- Nutzflächenangaben werden vorgehalten und regelmäßig aktualisiert. Für die nicht sportlich genutzten Flächen gibt es Schätzwerte.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen der Vereine oder der Schulen werden nur auf einer Anlage erfasst. Hier ist eigenes Personal eingesetzt.
- Eine Sportstättenbedarfsplanung liegt in Frechen noch nicht vor. Eine Aufstellung dafür ist 2015 geplant.
- In den vergangenen Jahren erfolgten – unabhängig von einer Bedarfsplanung – bereits Umstrukturierungen. Zwar wurde kein Sportplatz aufgegeben oder an Vereine übertragen, eine Tennisanlage in Königsdorf wurde aber in ein Kunstrasenkleinspielfeld umgebaut.
- Die Stadt Frechen kennt das Angebot sonstiger örtlicher Sportanbieter und deren Programme. Ihr liegen allerdings keine auf standardisierte Befragungen beruhenden Erkenntnisse über das Sportverhalten in der Bevölkerung vor. Auch Vereinsbefragungen zu den Sportanlagen fanden bislang nicht statt. Für eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung sollten Informationen über das Sportverhalten der Bevölkerung und

auch Beurteilungen von Vereinen zu den Sportaußenanlagen eingeholt werden. Hierzu bieten sich standardisierte, stichprobenhafte Einwohner- bzw. Vereinsbefragungen an.

- Die Vereine müssen für die Nutzung der (städtischen) Sportplätze keine Entgelte entrichten.
- Auf dem Sportplatz im Stadtteil Bachem ist der Betrieb zum Teil an den Verein übertragen worden. Er hat das Vereinsgebäude gebaut und betreibt es. Pflegemaßnahmen an der Sportnutzfläche und größere Pflegearbeiten im Randgrün erfolgen durch die Stadt. Kleinere Pflegearbeiten (z.B. Unkrautbeseitigung, Müllbeseitigung) werden durch den Verein durchgeführt.
- Beim Umbau von Rasen- oder Tennenplätzen in Kunstrasenplätze beteiligen sich die Sportvereine in der Regel finanziell nicht. Eine Ausnahme ist die finanzielle Beteiligung des TUS Blau-Weiß Königsdorf am Bau des Kunstrasenplatzes Königsdorf mit 100.000 Euro wegen zeitlich vorgezogener Platzsanierung in 2013.

→ **Empfehlung**

Die Einführung von Nutzungsgebühren oder die Übertragung der Plätze ist wegen der sich verschlechternden Haushaltslage in Frechen empfehlenswert.

Strukturen

Die Stadt Frechen besitzt insgesamt 5 Sportaußenanlagen mit 14 Sportplätzen (10 Großspielfelder und 4 Kleinspielfelder). Die Gesamtfläche der Anlagen beträgt 168.000 m². Die Sportanlagen bestanden 2012 aus vier Rasen- und sechs Tennenplätzen, dazu zwei Kunstrasenplätzen und zwei Tartan-Kleinspielfeldern. Zwischenzeitlich wurden drei dieser früheren Tennenplätze in Kunstrasenplätze umgebaut. In 2015 erfolgt ein weiterer Umbau in Kunstrasen.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Frechen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m²	3,29	1,38	17,11	5,50	3,21	5,10	7,28	28
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m²	1,47	0,60	4,97	2,44	1,53	2,24	3,19	30

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen auf unterdurchschnittlichem Niveau liegt. Die Sportnutzfläche je Mannschaft liegt im interkommunalen Vergleich nahe dem Mittelwert.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Dies gilt mittel- bis langfristig auch für die Stadt Frechen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Frechen sollte ihr Vorhaben umsetzen und eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen. Dabei sollte die demografischen Entwicklung und die damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Berücksichtigung finden.

Anlage 1: Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				24	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					26

Anlage 2: Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				26	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					28

Anlage 3: Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de