

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Moers
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Moers	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Moers	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfung der Stadt Moers	15
Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Moers

Managementübersicht

Die Stadt Moers nimmt seit 2012 freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen (Stufe 2) teil. Aufgrund dauerhaft hoher Defizite seit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) ist die Stadt seit dem Jahr 2014 bilanziell überschuldet. Mit insgesamt 659 Mio. Euro ist die Stadt Moers höher verschuldet, als die übrigen bisher verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen.

Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von 28,4 Mio. Euro aus. Einschließlich der Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen beträgt das strukturelle Ergebnis derzeit minus 18,2 Mio. Euro.

Nach den Vorgaben des Stärkungspaktes muss die Stadt Moers den Haushaltsausgleich spätestens im Jahr 2018 erreichen. Die Planungen sehen den Ausgleich bereits in 2017 vor. Bis zum Jahr 2021 soll wieder ein Eigenkapital von 1,8 Mio. Euro aufgebaut werden. Dies erscheint in Anbetracht des Gesamthaushaltsvolumens von rund 270 Mio. Euro (Aufwand 2014) deutlich zu niedrig.

Die GPA NRW hat zur Beurteilung des kommunalen Handelns den kommunalen Steuerungstrend entwickelt. Hierbei werden die Jahresergebnisse um die nicht von der Stadt beeinflussbaren Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich bereinigt. Die verbleibenden Aufwendungen und Erträge werden im Zeitverlauf von 2009 bis 2021 verglichen. Ohne diese Positionen ist erkennbar, dass die Haushaltssituation der Stadt Moers insbesondere durch die Steigerungen bei der Grundsteuer B verbessert wurde. Der Steuerungstrend verdeutlicht auch, dass vorwiegend die im Steuerungstrend bereinigten Erträge und Aufwendungen, die nicht von der Stadt beeinflusst werden können, zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen. Bei diesen Positionen weist die GPA NRW auf mögliche konjunkturelle Schwankungen hin. Die Stadt Moers sollte daher zusätzlich weitere Konsolidierungsbemühungen aufgreifen, um die Verbesserungen unabhängiger von konjunkturellen Einflüssen zu gestalten.

Bei Beiträgen und Gebühren hat die Stadt bereits weitgehend alle Potenziale ausgeschöpft. Der Steuersatz der Grundsteuer B wurde aufgrund der Vorgaben des Stärkungspaktes zum Haushaltsausgleich auf von 490 v.H. auf 740 v.H. angehoben.

Die Personalaufwendungen der Stadt Moers sollen in den Jahren 2015 bis 2021 um jährlich 1,6 Prozent anwachsen. Da die Tarifabschlüsse regelmäßig höher ausfallen, muss die Stadt Stellen abbauen, um die Haushaltsplanvorgaben einzuhalten. In der Vergangenheit hat die Stadt versucht Stellen zu reduzieren. Durch Aufgabenzuwächse – wie U3 Betreuung, Flüchtlinge u.a. – mussten aber mehr neue Stellen geschaffen werden als zuvor eingespart wurden (s. auch folgender Abschnitt „Fachspezifische Strukturmerkmale“). Die GPA NRW unterstützt den Stellenabbau der Stadt Moers mit mehreren Beratungen im Rahmen des Stärkungspaktes – aktuell in der Bauaufsicht.

Im Teilbericht Sicherheit und Ordnung hat die GPA NRW die Stellenausstattung für Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbeangelegenheiten interkommunal verglichen. Im Einwohnerwesen ist die Stellenausstattung knapp bemessen. Durch kürzere Öffnungszeiten und Terminvergaben versucht die Stadt die Arbeitsbelastung der Bediensteten zu verringern. Im Personenstandswesen ergibt sich dagegen ein Potenzial zur Reduzierung von 0,9 Stellen. Um dieses Potenzial zu reduzieren, sollte die Stadt die Arbeitsabläufe und Standards näher untersuchen. Zudem kann sie durch höhere Gebühren in diesem Bereich noch Mehrerträge erzielen. Zum Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststätten sieht die GPA NRW derzeit keine Handlungsmöglichkeiten.

Im interkommunalen Vergleich der ordentlichen Aufwendungen je Einwohner positioniert sich die Stadt durchschnittlich. Dieser Vergleich täuscht jedoch. Neben den ordentlichen Aufwendungen belasten die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen mit 14,3 Mio. Euro jährlich den Haushalt. Zudem hat die Stadt viele Bereiche ausgelagert. Hierzu zählen insbesondere die Moers Kultur GmbH, die ENNI Sport und Bäder GmbH sowie die Eigenbetriebe „Bildung in der Stadt Moers“ und „Zentrales Gebäudemanagement“. Wenn man die Zinsbelastung und die Aufwendungen in den Beteiligungen einbezieht, ergeben sich deutlich höhere Aufwendungen je Einwohner.

Innerhalb des Kernhaushaltes aber auch in den Beteiligungen gibt es viele freiwillige Aufgaben, die aufwandsseitig für eine Haushaltskonsolidierung herangezogen werden könnten. So leistet die Stadt Aufwendungen bei der Sportförderung in Höhe von elf Mio. Euro. Die kulturellen Aufwendungen liegen bei acht Mio. Euro.

Einige Aufgaben werden kostenintensiv gestaltet. So die Kindertagespflege, die den Haushalt mit einem Fehlbetrag von über 6.100 Euro je Platz in 2014 deutlich stärker belastet hat, als in anderen großen kreisangehörigen Kommunen. Dies wirkt sich besonders durch den mit 11,1 Prozent höchsten Anteil an Tagespflegeplätzen im interkommunalen Vergleich aus.

Die Elternbeiträge decken im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlichen Teil der Aufwendungen der Kindertagesstätten. Über Veränderungen der Elternbeitragssatzung kann die Stadt ihre Erträge aber noch weiter erhöhen. Die bereits vergleichsweise niedrigen freiwilligen Zuschüsse an freie Träger der Kindertagesbetreuung sollten beibehalten werden bzw. noch gesenkt werden.

Die Stadt verfügt über vergleichsweise große Park- und Gartenanlagen. Die GPA NRW empfiehlt, hochwertig gepflegte Flächen einfacher zu gestalten. Das Grünflächenangebot sollte insgesamt verkleinert werden. Hierunter fällt auch das überdurchschnittliche Flächenangebot für Spiel- und Bolzplätze. Die Spielplätze verfügen über eine überdurchschnittliche Anzahl von Spielgeräten. Sie sind zudem mit pflegeintensiven Matschanlagen ausgestattet. Mit dem noch zu erstellenden Spielflächenkonzept sollte die Stadt zwei Ziele verfolgen: Sie sollte ihre Spielplatzflächen verkleinern und so ausstatten, dass sie wirtschaftlicher gepflegt und unterhalten werden. Im Straßenbegleitgrün wird die Pflege durch rund 18.000 Kleinflächen verteuert. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt diese Flächen deutlich reduzieren.

Die Verwaltung müsste die fachliche und wirtschaftliche Steuerung der Grünpflege verstärken. Die Dienstleistung der ENNI bei der Grünpflege müsste präziser definiert und mit Leistungskennzahlen hinterlegt werden. Das Grünflächeninformationssystem könnte verbessert werden,

indem Pflegeklassen darin definiert werden. Der Teilbericht Grünflächen zeigt ein Potenzial von rund 870.000 Euro ohne Verkleinerung des Angebots.

Das Flächenangebot der Grundschulen ist ebenfalls überdimensioniert. Die Stadt Moers hat zurzeit 17 Grundschulstandorte. An sieben Standorten wird der GPA NRW Benchmark der Kennzahl „Fläche je Klasse“ deutlich überschritten. Die GGS Eick und die GGS Uhrs Schule zeigen mit 709 m² und 564 m² besonders große Flächenüberhänge. Bei optimaler Raumnutzung könnte das Flächenangebot im Grundschulbereich lt. Prognose der Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2020/21 um rund 9.600 m² reduziert werden. Hierin sind bereits kleinere Richtwerte für die Schülerzahlen je Klasse und die Aufnahme von Flüchtlingskindern eingerechnet. Weitere Einsparmöglichkeiten im Bereich der Gebäude sind im Teilbericht Finanzen unter Gebäudeportfolio dargestellt. Die GPA NRW weist insbesondere auf die Gebäude zur Erfüllung von freiwilligen Aufgaben im Sport und Kulturbereich hin.

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. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

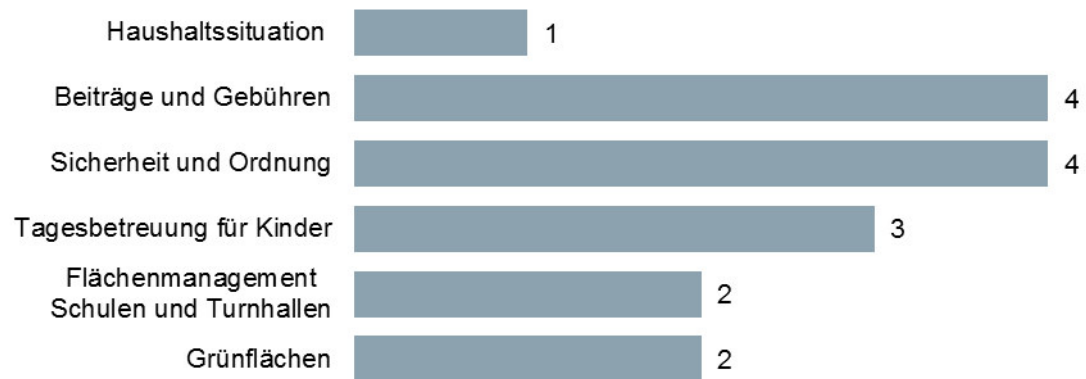
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die GPA NRW in den Teilberichten.

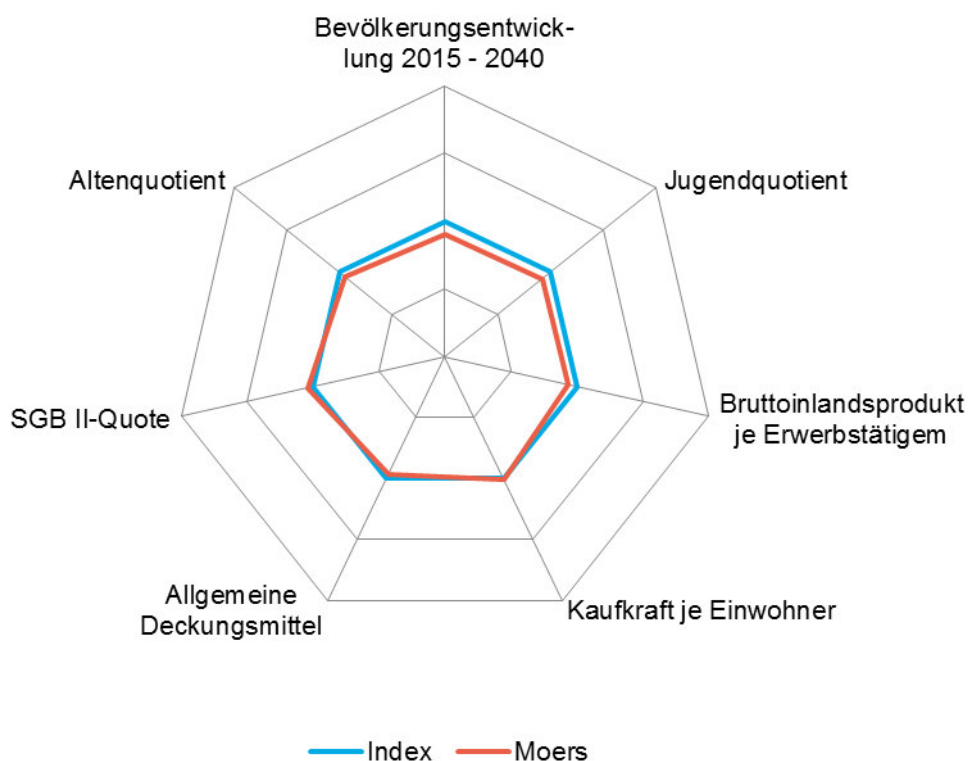
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Moers

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Moers. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt¹. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen 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.

Das Diagramm zeigt bei allen Strukturmerkmalen keine signifikante Abweichung der Stadt Moers von der Indexlinie. Die Stadt Moers wird also aufgrund der genannten Strukturmerkmale nicht besonders be- oder entlastet.

Perspektivisch wird nach den Prognosen von IT.NRW von 2015 bis zum Jahr 2040 ein deutlicher Rückgang der Einwohnerzahlen eintreten. Laut Prognose werden dann nur noch rund 94.500 Menschen in Moers wohnen (31.12.2015 lt. Zensus 104.529). Hierbei wird die Alters-

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

gruppe der unter 20 Jährigen um rund 3.000 Personen zurückgehen. Die Einwohnerzahl der Altersgruppe der Erwerbstätigen (20 bis unter 65 Jahre) geht um rund 13.900 zurück. Dagegen werden in 2040 rund 6.800 über 65 Jährige mehr in Moers wohnen als Ende des Jahres 2015. Diese heterogene Entwicklung der Altersgruppen wird sich auf die Aufgabengestaltung der Stadt auswirken.

Die Stadt Moers beobachtet die demografische Entwicklung in vielfältiger Weise. Überregional ist sie an der Erstellung des „Demografie-Berichtes der AG Ruhr“ beteiligt. Hierin wird die Bevölkerungszusammensetzung der Stadt Moers mit elf anderen Ruhrgebietsstädten verglichen. Stadintern wird die Bevölkerungsentwicklung von der Statistikstelle zu allen Stadtteilen kleinräumig jährlich ausgewertet. Daneben gibt es aufgabenbezogene Bedarfspläne für die Entwicklung von Kindertagesstätten, Schulen und Sportstätten. Die Stadt nutzt Erkenntnisse aus der Beobachtung der demografischen Veränderung bei der künftigen Baugebietsplanung und für den Jugendförderplan.

Die Stadt Moers hat eine leicht überdurchschnittliche Arbeitslosenquote. Diese hat sich in den letzten Jahren kaum verändert. Die SGB II Quote ist dagegen leicht unterhalb des Indexes. Die geringe Arbeitsplatzzentralität wirkt sich nachteilig auf die Arbeitslosenquote, die demografische Entwicklung und die allgemeinen Deckungsmittel aus.

Um die Einwohnerzahl zu stabilisieren, bietet die Stadt in den Bereichen Jugend und Bildung ein attraktives Angebot. Alle Kindertagesstätten sind baulich saniert. Drei Viertel der Schulen wurden ebenfalls saniert. Das Angebot der offenen Ganztagschule wird von 50 Prozent der Schüler in Anspruch genommen. Die Spielplätze wurden auf den neuesten Stand gebracht. Die Unterhaltung der Spielplätze wird durch Spielplatzpaten unterstützt. Die drei Gymnasien kooperieren in der Oberstufe – es gibt sogar eine Kooperation mit einem Gymnasium im benachbarten Kamp-Lintfort.

Fachspezifische Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Der letzte Schulentwicklungsplan wurde in 2012 beschlossen. Durch den Flüchtlingszustrom haben sich die Rahmenbedingungen verändert. Die Planung wird unter Berücksichtigung kleinräumiger Entwicklungen permanent aktualisiert. Problematisch ist in diesem Zusammenhang die Aufhebung der Grundschulbezirke. Dies hat zur Folge, dass die Wanderungsbewegung der Grundschüler aus den ehemaligen Bezirken bei rund 30 Prozent liegt. Dies erschwert die Grundschulplanung. Eine weitere Besonderheit ist die räumliche Verbindung zum linksrheinischen Teil Duisburgs. Die Stadt Moers beschult einen Großteil der dort wohnenden Duisburger Kinder.

Die Jugendeinrichtungen haben aufgrund der wachsenden Zahl junger Menschen mit Migrationshintergrund ihre Betreuungsleistungen angepasst. In sechs Einrichtungen wird eine spezielle Betreuung für Flüchtlingskinder angeboten. Zur Überwindung von Sprachbarrieren hat es sich bewährt, dass Personal mit Migrationshintergrund eingesetzt wird.

Die Sportstättenentwicklungsplanung wird zurzeit fortgeschrieben. Die Stadt hat ein externes Beratungsunternehmen mit der Bedarfsanalyse für den Sport beauftragt. Hierzu werden die

Schulen und punktuell auch die Bevölkerung zum Sportverhalten befragt. Das Ergebnis soll für Entscheidungen zur Errichtung bzw. Stilllegung von Sportanlagen herangezogen werden.

Die Stadt Moers sieht sich durch den raschen Wandel von Aufgabenstellungen belastet. Sie konnte zwar in den letzten zehn Jahren durch aufgabenkritische Verfahren rund 80 Stellen einsparen, musste aber aufgrund neuer Aufgaben 112 neue Stellen schaffen. Im Wesentlichen sind 30 Stellen für Kindertageseinrichtungen und den U3- Ausbau, 41,5 Stellen im Bereich Jugend und Soziales – u.a. für die Inklusion – und 17 Stellen bei der Feuerwehr hinzugekommen. Der aktuelle Haushaltssanierungsplan sieht vor, 30 weitere Stellen einzusparen. Davon sind aktuell 21, 3 Stellen nicht konkret ermittelt. Diese sollen im Zeitraum von 2017 bis 2021 abgebaut werden.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Moers begreift sich als Einkaufsstadt. Eine ansprechend angelegte Fußgängerzone mit attraktiven Geschäften zieht Kunden aus der Region um Moers in die Stadt. Die Stadt profitiert von der guten Anbindung an mehrere Autobahnen und Bundesstraßen. Die Nähe zu den umliegenden Großstädten ist ebenfalls vorteilhaft für die Geschäfte der Stadt.

Die Stadt Moers sieht sich auch als Kulturstadt. Das Moers Festival ist bereits seit Jahrzehnten überregional bekannt. Als weitere außergewöhnliche Kultureinrichtung gibt es das Schlosstheater. Das Ensemble bietet ein breitgefächertes anspruchsvolles Programm aus klassischen und modernen Stücken. Zudem hat das Theater Kooperationsverträge zu den Gymnasien aus Moers und Schulen aus benachbarten Städten, um das Theater auch der Jugend näher zu bringen.

Darüber hinaus gibt es die Moerser Musikschule, das Grafschafter Museum, die Bibliothek, die Volkshochschule und das Stadtarchiv. Diese kulturellen Einrichtungen werden in Moers durch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bildung betrieben.

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. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister und den von dieser Thematik betroffenen Bediensteten und Führungskräften der Stadt Moers erläutert.

Für die Bevölkerungsentwicklung ist die Arbeitsplatzzentralität von wesentlicher Bedeutung. Die Stadt Moers versucht die Arbeitsplatzzentralität durch Ausweisungen von neuen Gewerbegebieten zu verbessern. Sie verfügt zurzeit über rund 15,6 ha Nettobauland (ohne Straßen etc.) für Gewerbe und Industrie im Flächennutzungsplan. Weitere 19,5 ha sollen bis 2034 hinzukommen. Der Flächennutzungsplan begrenzt jedoch den Flächenumfang insbesondere für Industrieflächen. Die Stadt Moers hat mit den Städten Rheinberg, Kamp-Lintfort und Neukirchen-Vluyn den interkommunalen Verbund „wir 4“ zur Wirtschaftsförderung und Vermarktung von Flächen gegründet.

Die demografischen Veränderungen werden zudem im Stadtentwicklungskonzept aufgegriffen. Flächen für seniorengerechtes Wohnen sollen künftig verstärkt entwickelt werden. Für die jeweiligen Ortsteile werden Einzelhandelskonzepte entwickelt. Darüber hinaus wurde für den Ortsteil Meerbeck ein Integriertes Handlungskonzept entwickelt, um diesen attraktiver zu gestalten.

Die Stadt Moers sieht eine besondere Herausforderung in der Aufnahme von Flüchtlingen. In 2015 wurden der Stadt Moers 1.053 Personen zugewiesen. Daneben lebten rund 500 Personen in der Landeseinrichtung. Diese soll in 2016 aufgelöst werden. Die Stadt Moers rechnet damit, dass sie bis Ende 2016 rund 2.000 Flüchtlinge beherbergen und integrieren muss. Hierzu hatte sie zum Prüfungszeitpunkt bereits über 100 Wohnungen angemietet. Die Stadt wird durch das ausgeprägte bürgerschaftliche Engagement in der Integration unterstützt. Für diese Aufgabe haben sich viele privat organisierte dezentrale Netzwerke gebildet. Derzeit erfasst die Stadt alle Aktivitäten mit dem Ziel, Hilfeleistungen und Förderkurse aufeinander abzustimmen. Private Initiativen sollen mit den Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände zu vernetzt werden.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Interkommunale Zusammenarbeit ist aus unserer Sicht zum einen relevant, um die Effizienz des Verwaltungshandelns zu steigern. Zum anderen spielt sie eine wichtige Rolle, um die künftige Aufgabenerfüllung zu sichern.

Die Interkommunale Zusammenarbeit findet in Moers an vielen Stellen statt. Die Stadt ist dem kommunalen Rechenzentrum KRZN angeschlossen. Sie hat eine gemeinsame Fachkraft für Arbeitssicherheit mit der Stadt Neukirchen-Vluyn. Das Schlosstheater hat Kooperationsverträge mit Nachbarstädten. Bei der Wirtschaftsförderung erfolgt die bereits beschriebene Zusammenarbeit im Verbund „wir 4“. Zudem nimmt die Beteiligung „ENNI Sport & Bäder Niederrhein“ die Betriebsführung des Bades in Neukirchen-Vluyn wahr.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der GPA NRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. 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).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die GPA NRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die GPA NRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die GPA NRW die großen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Moers stellen wir im Anhang zur Verfügung. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht in einer ausreichenden Anzahl Vergleichswerte vorliegen, reicht die GPA NRW den Anhang zu einem späteren Zeitpunkt nach.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Prüfbericht 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.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. 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 nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht ausreichend viele Werte für das GPA-Kennzahlenset vorliegen, verzichten wir im Prüfbericht zunächst auf die Darstellung der Quartile. Die vollständige Übersicht erstellt die GPA NRW zu einem späteren Zeitpunkt und reicht diese nach.

In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW ausschließlich große kreisangehörigen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. Für die Analyse der Kennzahlen, die unabhängig von der Größe einer Kommune sind, beziehen wir die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen ein.

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

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die GPA NRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die GPA NRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. 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 - so weit 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. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. 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 die GPA NRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

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 jeden der so ermittelten Beträge kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die GPA NRW möchte damit die Kommunen unterstützen, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte die Kommune nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen versuchen, ihre eigene Praxis zu ändern oder zu überdenken. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung weist die GPA NRW im Prüfbericht auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen aus.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebenen Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellten monetären Potenziale hinausgehen.

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im GPA-Kennzahlenset dar. 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 die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfung der Stadt Moers

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Moers wurde von März bis November 2016 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich werden in der Stadt Moers die Jahresrechnungen 2014 verwendet. Die Vergleiche im Teilbericht Sicherheit und Ordnung werden auf der Grundlage der Datenerhebung des Jahres 2015 durchgeführt. Die Vergleiche des Teilberichts Tagesbetreuung für Kinder beziehen sich auf das Jahr 2014. Die interkommunalen Vergleiche zu Schulen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/2015. Der Teilbericht Grünflächen ermittelt Potenziale anhand der Flächen und der Pflegekosten je m² im Vergleich zum GPA NRW Benchmark. Interkommunale Vergleiche konnten aufgrund einer noch zu geringen Anzahl von Vergleichswerten in diesem Teilbericht nicht durchgeführt werden.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Markus Daschner
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Sicherheit und Ordnung	Maike Wendt
Tagesbetreuung für Kinder	Maike Wendt
Schulen	Sandra Krämer
Grünflächen	Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus wurde das Ergebnis im Verwaltungsvorstand am 15.11.2016 vorgestellt.

Herne, den 14. Februar 2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Antonius Keils

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 Moers im
Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	15
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	20
Risikoszenario	21
→ Haushaltskonsolidierung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Kommunale Abgaben	25
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	28
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	30
Vermögenslage	30
Schulden- und Finanzlage	38
Ertragslage	44
→ Gebäudeportfolio	50

→ 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 sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Durch eine nachhaltige Haushaltswirtschaft können Kommunen Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne:

Stand: Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	festgestellt	./.	HPI / JA -
2010	vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2011	vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht			HPI

Die Stadt hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2009. Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung und den Haushaltssanierungsplan bis einschließlich 2021 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt hat bisher keinen Gesamtabschluss fertiggestellt. Sie brachte den Entwurf des Gesamtabchlusses 2010 im September 2016 in den Rat ein.

Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Die Prüfung der GPA NRW stützt sich methodisch auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen. Die GPA NRW prüft sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht sie zudem die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich in 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 anhand der folgenden Fragen:

- Erreicht die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich?
- Wie stellt sich die strukturelle Haushaltssituation der Kommune dar?

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X							
HSP genehmigt				X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt		X	X					

Die Stadt Moers hat im September 2016 den ersten Gesamtabschluss 2010 aufgestellt. Daran schließt sich die örtliche Prüfung an. Ab Januar 2017 will die Stadt monatlich die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2015 fertigstellen.

→ Feststellung

Seit dem Jahr 2013 stellt die Stadt ihre Haushaltssatzungen fristgerecht auf. Erst im September 2016 brachte die Stadt den Entwurf des Gesamtabchlusses 2010 in den Rat ein. Die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2015 sind noch nicht aufgestellt. Hierdurch fehlen wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

In den kameralen Rechnungsjahren vor dem Umstieg in das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) musste die Stadt Moers regelmäßig von der Rückzuführung des Vermögenshaushaltes an den Verwaltungshaushalt Gebrauch machen. In den ersten Jahren unter Anwendung des neuen Rechnungswesens verändern sich diese Gegebenheiten nicht wesentlich.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen (Ist)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-34.254	-25.052	-43.554	-30.321	-31.598	-19.440	-12.066
Höhe der allgemeinen Rücklage	149.652	133.496	89.250	48.827	17.173	./.	./.
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	./.	./.	./.	./.	./.	3.757	15.823
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	10,8	33,1	45,3	64,8	./.	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	11.532	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	17,1	15,5	32,6	34,0	64,7	./.	./.

Bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2009 bildete die Stadt Moers eine Ausgleichsrücklage von 45,8 Mio. Euro. Durch eine extrem defizitäre Haushaltslage war dieser Betrag bereits in 2010 aufgebraucht. In den Jahren 2010 und 2011 waren die Haushaltssicherungskonzepte (HSK) der Stadt Moers nicht genehmigungsfähig. Für die Stadt Moers galt daher das Nothaushaltsrecht. Dennoch sind weitere hohe Defizite entstanden. Der Eintritt in die Überschuldung war bereits erkennbar.

Die Folge: Die Stadt Moers nimmt freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Hierdurch verschärfen sich die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Stadt Moers ist gezwungen den Haushaltsausgleich spätestens bis zum Jahr 2018 zu erreichen (§ 6 Abs. 2 Stärkungspaktgesetz). Der erstmals für das Jahr 2012 aufzustellende Haushaltssanierungsplan wurde am 29. November 2012 genehmigt.

In allen Rechnungsjahren ist es der Stadt Moers nicht gelungen, die Aufwendungen durch die Erträge zu decken. In den sieben Jahren summieren sich die Defizite auf 196 Mio. Euro. Ab 2014 ist die Stadt bilanziell überschuldet. Die Stadt weist den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag nach § 41 Abs. 3 Nr. 4 der Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) auf der Aktivseite der Bilanz aus.

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat in den Rechnungsjahren 2009 bis 2014 ihr Eigenkapital vollständig verzehrt. Ab 2014 ist die Stadt bilanziell überschuldet. Damit verstößt die Stadt gegen das Verbot der Überschuldung (§ 75 Abs. 7 GO NRW).

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-189	-244	74	-96	-172	-125	-29	15

In dem Vergleichsjahr 2014 sortiert sich die Stadt Moers in dem Viertel der Städte ein, die die höchsten Defizite je Einwohner erzielen. In 2015 beträgt das Jahresergebnis je Einwohner -115 Euro.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen (Plan)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-4.058	1.193	5.147	6.705	6.342	6.036
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	19.882	18.689	13.542	6.837	495	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	Überschuldung	keine Verringerung				
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	0	3.694
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	1.847
Fehlbetragsquote in Prozent	Überschuldung	positives Ergebnis				

Die Stadt Moers plant ab dem Jahr 2017 mit positiven Jahresergebnissen. Sie kann den Zustand der Überschuldung erst im Jahr 2021 beenden. Durch das geplante Ergebnis in 2021 füllt sie die Ausgleichsrücklage auf einen Bestand von vier Prozent und die allgemeine Rücklage auf einen Bestand von 2,5 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz auf. Die GPA NRW analysiert die Risiken der Haushaltsplanung in dem entsprechenden Berichtsteil.

→ Feststellung

Den Planungen zur Folge erreicht die Stadt Moers die Ziele des Stärkungspaktes. Die geplanten Jahresergebnisse führen ab 2017 zu einer Verbesserung der Eigenkapitalsituation der Stadt.

Nach erster Einschätzung der Stadt Moers wird der Haushaltsplan 2017 für das Jahr 2017 kein ausgeglichenes Ergebnis vorweisen.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf).

Die GPA NRW stellt zum einen die aktuelle strukturelle Haushaltssituation auf Basis von Ist-Ergebnissen dar. Zum anderen hinterfragt sie, wie die Kommune wesentliche haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen im Planungszeitraum plant.

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Darüber hinaus wird die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz abgezogen.

Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative individuelle Sondereffekte bei der Stadt Moers. Dies sind die Schwankungen bei den Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen. Die individuellen Werte werden durch Mittelwerte des Betrachtungszeitraums ersetzt. Ebenso werden die Wertberichtigungen zu Forderungen bereinigt, da diese in einigen Jahren in erheblicher Höhe verbucht werden.

Den wesentlichen Effekt bei den Bereinigungen bilden jedoch die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage. In dem Zeitraum der Jahre 2011 bis 2015 sind insbesondere die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern deutlich angestiegen. So ergibt sich eine Differenz zwischen dem Mittelwert dieser Jahre (44,4 Mio. Euro) und dem Ergebnis in 2015 (49,6 Mio. Euro) von 5,2 Mio. Euro. Im Berichtsteil Risikoszenario verdeutlicht die GPA NRW die langfristigen Schwankungen bei diesen Erträgen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Moers		
	Jahresergebnis 2015	-12.066
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe)	87.860
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-1.138
=	bereinigtes Jahresergebnis	-98.787
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	70.341
=	strukturelles Ergebnis	-28.446

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis des Jahres 2015 beträgt - 28,4 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter der Voraussetzung unveränderter Rahmenbedingungen der Konsolidierungsbedarf der Stadt Moers.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 10,2 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf - 18,2 Mio. Euro.

Die Konsolidierungshilfe wird jedoch sukzessive auf null reduziert. Die Stadt Moers muss diese Lücke durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein.

Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Moers ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2015 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	41.157	51.138	9.982	3,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	44.372	62.552	18.180	5,9
Ausgleichsleistungen*	4.227	5.417	1.190	4,2
Schlüsselzuweisungen *	42.506	59.263	16.757	5,7
Grundsteuer B**	24.363	28.348	3.985	2,6
Kostenerstattungen und Umlagen**	12.660	8.211	-4.448	-7,0
Finanzerträge**	6.403	7.085	682	1,7
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	5.987	3.729	-2.258	-7,6
Allgemeine Umlagen*	55.934	67.679	11.745	3,2
Personalaufwendungen**	45.853	50.376	4.524	1,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	36.860	39.615	2.755	1,2

* Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015, ** Werte des Jahresabschlusses 2015

Gewerbesteuern

Bezogen auf den Durchschnittswert der Jahre 2011 bis 2015 erwartet die Stadt Moers bei den Erträgen aus der Gewerbesteuer bis zum Jahr 2021 eine jährliche Steigung von 3,7 Prozent. Den Haushaltsansatz 2015 hatte die Stadt mit rund 42,4 Mio. Euro um 1,1 Prozent geringer angesetzt als der Ist-Ertrag des Jahres 2014. Der Planwert konnte auch erreicht werden. Für 2016 erwartet die Stadt gegenüber dem Ist-Ertrag 2015 eine Steigung von fünf Prozent. Hebesatzänderungen hat die Stadt in dem Planungszeitraum 2015 bis 2021 nicht vorgesehen. Damit überschreitet die Stadt die Orientierungsdaten, die einen Zuwachs von 3,9 Prozent prognosti-

zieren. Hier sieht die GPA NRW das Risiko, dass diese Erwartungshaltung nicht erfüllt werden könnte.

Bei der weiteren Planung der Gewerbesteuer verwendet die Stadt Moers die Orientierungsdaten. Die Steigerungen der Jahre 2020 und 2021 basieren auf der ermittelten Wachstumsrate von 2,7 Prozent. Die Stadt berücksichtigt bei der Bildung der Planansätze auch bekannte Ist-Ergebnisse des Vorjahres und Einmaleffekte wie z. B. besondere Nachzahlungen. Die GPA NRW sieht hierin nur ein allgemeines Planungsrisiko.

Grundsteuer B

Bezogen auf das Rechnungsergebnis des Jahres 2015 soll der Ertrag aus der Grundsteuer B bei der Stadt Moers bis 2021 um 2,6 Prozent jährlich anwachsen. Den Planwert 2015 von 26,1 Mio. Euro hat die Stadt nicht erreicht. Der Ertrag wuchs durch die Hebesatzanpassung auf 24,4 Mio. Euro an. Für das Jahr 2016 wird ein Ertrag von 26,5 Mio. Euro erwartet. Da die Stadt die Hebesätze nicht erhöht hat, müsste der Steuerertrag je Hebesatzpunkt um 8,7 Prozent ansteigen. In den Jahren 2013 und 2014 ist der Steuerertrag je Hebesatzpunkt nur um 0,45 Prozent angewachsen. In 2015 blieb der Ertrag je Hebesatzpunkt konstant.

Die Begründung für den geringeren als geplanten Ertragszuwachs sieht die Stadt Moers in anstehenden Klageverfahren. In Konsequenz der Hebesatzanpassung ließen einige Anwohner die Einheitswerte gerichtlich überprüfen.

→ Feststellung

Die Stadt Moers erreicht aktuell die bei der Grundsteuer B geplanten Steigerungen nicht. Durch anstehende Klageverfahren und Neuberechnungen aufgrund geänderter Einheitswerte lassen sich die tatsächlichen Ertragszuwächse derzeit noch nicht endgültig feststellen.

In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Stadt einen Zuwachs pro Jahr von 1,3 Prozent und im Haushaltssanierungsplan von 1,5 Prozent für die Jahre 2020 und 2021. Die neuen am 25. Juli 2016 veröffentlichten Orientierungsdaten prognostizieren Steigerungen bei der Grundsteuer A und B von 1,2 bis 1,3 Prozent pro Jahr. Diese lagen jedoch zur Planung des Haushaltes 2016 noch nicht vor. In der aktuellen Haushaltsplanung 2017 wird die Stadt Moers die geringeren Steigerungsraten berücksichtigen. Hierdurch verringert sie das Risikopotenzial dieser Ertragsart.

Die Stadt Moers kann derzeit nur kleinere Wohngebiete entwickeln und Baulücken schließen. Perspektivisch wird das Baugebiet „Am Schlosspark“ frühestens in 2017 zu einer Erhöhung des Grundsteuer-Ertrages beitragen können. Hier werden den Bauplänen zur Folge 21 Grundstücke bebaut. Laut dem Landesbetrieb für Information und Technik in NRW soll die Bevölkerung der Stadt Moers sich bis 2021 um 1,9 Prozent verringern. Damit indizieren die aktuellen Entwicklungen (Baulandbewirtschaftung, Bevölkerungsentwicklung, tatsächliche bisherige Ertragssteigerungen) ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Wenn die geplanten Ansätze nicht erreicht werden können, wird die Stadt weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln oder die Hebesätze weiter anheben müssen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer sollen in den Jahren 2016 bis 2021 unter Bezugnahme auf das Durchschnittsaufkommen der Jahre 2011 bis 2015 um rund sechs Prozent ansteigen. Mit 18,2 Mio. Euro stellen sie einen wesentlichen Anteil an der Steigerung der Ertragsseite. Bei der Planung stützt die Stadt Moers sich auf die regionalisierte Steuerschätzung und ermittelt den Steuerertrag aufgrund der Schlüsselzahlen des Jahres 2015.

Bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern konnte die Stadt den Planwert 2015 nahezu erzielen. Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind in Moers in den letzten fünf Jahren fast linear gestiegen. Allerdings lässt sich eine derartige Entwicklung langfristig nicht bestätigen. Konjunkturelle Einflüsse wirken sich auf das Steueraufkommen und damit auch auf die Verteilmasse und den kommunalen Anteil aus. Für das Jahr 2018 werden die Schlüsselzahlen wieder aktualisiert. Wie sich die Schlüsselzahl entwickeln wird, ist schwer abschätzbar. Tendenziell könnte eine sinkende Bevölkerungszahl eher zu einem geringeren Anteil der Stadt Moers an der Verteilmasse führen. Mit den Planungen der Stadt sind daher allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken verbunden.

Bei den Gemeindeanteilen an der Umsatzsteuer hat die Stadt Moers in 2015 die Entlastungen des Bundes für die steigenden Kosten der Eingliederungshilfe (Bundesteilhabegesetz) realistisch eingeplant. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennt die GPA NRW daher nicht.

Schlüsselzuweisungen

Bei der Planung der Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2015 und 2016 hat die Stadt Moers die jeweils 2. Modellrechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) zu Grunde gelegt. Für die Jahre 2017 bis 2019 rechnet die Stadt mit einem Zuwachs der Schlüsselzuweisungen in Übereinstimmung mit dem Orientierungsdatenerlass vom 08. Juli 2015. Die erste Arbeitskreisrechnung für das GFG 2017 sieht für Moers einen Ertrag von 51,8 Mio. Euro vor. Die Stadt plant im Haushaltsplan 2016 mit 51,7 Mio. Euro.

In den Jahren 2020 und 2021 plant die Stadt Steigerungen von 2,6 Prozent. Die Stadt Moers berücksichtigt bei den Planungen die Steigerung ihrer Steuerkraft. Im gleichen Zuge prognostiziert sie steigende Erträge aus den Schlüsselzuweisungen. Damit die geplanten Mehrerträge erzielt werden, bedarf es mehrerer Faktoren. Die Steuerkraftentwicklung der übrigen Städte, die Schlüsselzuweisungen erhalten, darf nicht hinter der Entwicklung der Steuerkraft der Stadt Moers zurückbleiben. Auch dürfen die Faktoren aus denen sich der Finanzbedarf der Stadt Moers ermittelt nicht wesentlich verändert werden. Hier ist zum Beispiel die Einwohnerentwicklung der Stadt relevant. Eine weitere wesentliche Voraussetzung sind die Steigerungsraten der Verteilmasse des Landes, die wiederum in Abhängigkeit zur konjunkturellen Entwicklung und ebenso Haushaltslage des Landes stehen. Die Haushaltsposition ist daher mit allgemeinen Risiken behaftet.

Kostenerstattungen und Umlagen

Die Erträge aus Kostenerstattungen und Umlagen sollen den Planungen der Stadt Moers entsprechend gegenüber dem Jahresergebnis 2015 bis 2021 um sieben Prozent niedriger ausfallen.

len. Dabei sind in den Planungen 2016 die Kostenerstattungen für die Flüchtlinge aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) und für die Notunterkünfte des Landes noch nicht enthalten. Hieraus erhält die Stadt in 2015 einen Ertrag von rund sieben Mio. Euro. Diesen Kostenerstattungen stehen korrespondierende Aufwendungen gegenüber, sodass zum Beispiel die Transferaufwendungen für die Grundleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylBLG) in 2015 rund fünf Mio. Euro höher verausgabt wurden als ursprünglich geplant. Weitere Mehraufwendungen in dem Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen befinden sich zum Beispiel in den Managemententgelten an den Eigenbetrieb Zentrales Gebäudemanagement Moers (ZGM). Inwiefern die Kostenerstattungen des Landes die Aufwendungen für die Unterbringung und Integration der Flüchtlinge decken, kann aufgrund der vielschichtigen Verknüpfungen aus den Haushaltspositionen nicht entnommen werden.

Die Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen der Flüchtlingsunterbringung ab 2017 wird aktuell definiert. Dabei verständigte sich die Bundesregierung mit den Vertretern der Länder zuletzt auf eine Kostenbeteiligung von zwei Mrd. Euro in den Jahren 2016 bis 2018 zusätzlich zur bereits vereinbarten 0,4 Mrd. Euro in 2016, 0,9 Mrd. Euro in 2017 und 1,3 Mrd. Euro in 2018. Danach solle eine Folgeregulierung für die Kostenbeteiligung getroffen werden. Neben der Höhe der Bundesbeteiligung ist die Anzahl der in Moers untergebrachten Flüchtlinge ein wesentlicher Einflussfaktor für die Höhe der Erträge und Aufwendungen. Daher unterliegen die Planungen hier allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Finanzerträge

Gegenüber dem Ist-Wert der Finanzerträge in 2015 von 6,4 Mio. Euro sollen die Finanzerträge bis 2021 um 1,7 Prozent jährlich steigen. Dabei stellt die Differenz zwischen dem Ist-Ergebnis 2015 und dem Planwert 2016 die wesentliche Veränderung dar. In 2015 erhielt die Stadt Moers eine Gewinnausschüttung der ENNI Stadt & Service Niederrhein AöR (ENNI AöR) für die Abwasserversorgung von drei Mio. Euro. Des Weiteren erhielt sie eine Gewinnausschüttung aus den weiteren Aufgaben der AöR von 0,3 Mio. Euro. Dieser Betrag soll in 2016 auf 0,9 Mio. Euro ansteigen. Die GPA NRW stellt die korrespondierenden Planungspositionen der Stadt aus dem Haushaltsplan und der ENNI AöR aus dem Wirtschaftsplan entgegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gewinne des Vorjahres der ENNI AöR im Folgejahr an die Stadt Moers ausgeschüttet werden.

Planungen der ENNI AöR in Tausend Euro

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zinsaufwand Abwasservermögen*	2.704	3.215	3.026	2.872	2.817	2.756
phasengleiche Gewinnausschüttung	2.798	2.319	2.319	2.319	2.319	2.319
Jahresüberschuss	402	317	438	617	559	349
Summe	5.904	5.851	5.783	5.808	5.695	5.424

* Diese Position beinhaltet unter anderem die Zinsaufwendungen gegenüber der Stadt Moers.

Planungen der Stadt Moers in Tausend Euro

	2016	2017	2018	2019	2020
Zinsertrag Darlehen Abwasservermögen	2.942	2.942	2.942	2.942	2.942
Gewinnausschüttung kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung (phasengleiche Gewinnausschüttung)	2.952	2.952	2.952	2.952	2.952
Gewinnausschüttung (Jahresüberschuss der ENNI AöR)	938	917	935	874	757
Summe	6.831	6.810	6.829	6.768	6.651

Die Abweichungen zwischen den Planungen der ENNI AöR und den Planungen der Stadt Moers im Folgejahr erklärt die Stadt über folgende Effekte:

- Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wirtschaftsplanes der ENNI AöR standen die Konsequenzen aus dem ab 01. Januar 2015 eingeführten steuerlichen Querverbund nicht fest. Hieraus erwartet die Stadt eine Steigerung der Gewinnausschüttung um rund 500.000 Euro.
- Die Übertragungswerte des Abwasservermögens standen noch nicht endgültig fest. Daraus resultiert die Abweichung bei den Gewinnausschüttungen durch die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung. Ebenso ergibt sich hieraus eine geringere Verzinsung des Darlehens für das Abwasservermögen.

Im Haushaltsplan 2017 will die Stadt Moers die Planungspositionen anpassen.

→ Feststellung

Die Planungen der Stadt stimmen nicht mit den Planungen laut dem Wirtschaftsplan 2016 der ENNI AöR überein. 2015 konnten die geplanten Ergebnisse nicht erreicht werden. Es besteht daher das Risiko, dass die geplanten Konsolidierungsbeiträge nicht ohne einen Zugriff auf das Eigenkapital der ENNI AöR erreicht werden können.

Steuerbeteiligungen

Die Planwerte der Stadt Moers stimmen mit der Berechnungsmethode des § 6 Gemeindefinanzreformgesetz überein. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennen wir daher nicht.

Kreisumlage

Die Planwerte der Stadt Moers basieren auf den Umlagegrundlagen aus dem GFG und den Hebesätzen, die sich aus dem Haushalt des Kreises Wesel ergeben. Im Haushaltsplan 2016 plant die Stadt Moers einen Ansatz von 60,8 Mio. Euro. Aufgrund der Intervention der Bezirksregierung beschloss der Kreistag am 30. Juni 2016 den Kreisumlagesatz für das Jahr 2016 von 42,25 Prozent. Hierdurch ergibt sich eine Kreisumlage von 61,3 Mio. Euro. Der Planansatz der Stadt Moers wird somit um 0,5 Mio. Euro überschritten. In den Jahren 2017 bis 2019 plant die Stadt mit den Steigungen von 1,8 bis 3,0 Prozent. In dem Zeitraum 2020 bis 2021 soll die Kreisumlage laut den Planungen nur um 1,7 Prozent ansteigen.

Die Höhe der Kreisumlage ist abhängig von der Haushaltssituation des Kreises, der Finanzkraft der Stadt Moers und der Finanzkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen. Die Landschaftsumlage könnte aufgrund der perspektivisch steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe ansteigen. Die bereits beschlossenen Entlastungen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Beteiligung des Bundes sind in den Planungen des Kreises und der Stadt enthalten. Deutlich wird dies bereits in den ersten Planungsüberlegungen für den Haushaltsplan 2017. Hierbei geht die Stadt von der Steigerung von 3,8 Prozent aus. Damit überschreitet der Planansatz den Ansatz der mittelfristigen Finanzplanung 2016 bereits um 1,7 Mio. Euro. Somit besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Aufwendungen für die Kreisumlage perspektivisch höher ansteigen

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen der Stadt Moers sollen in den Jahren 2015 bis 2021 um jährlich 1,6 Prozent anwachsen. Bei der Planung der Ansätze berücksichtigt die Stadt im Haushaltsplanjahr die individuellen Veränderungen und bekannte Steigungen aufgrund von Tarif- und Besoldungsanpassungen. In der mittelfristigen Finanzplanung und im Haushaltssanierungsplan berücksichtigt Moers die Tarif- und Besoldungsanpassungen mit 1,5 Prozent pro Jahr. Die Konsolidierungsmaßnahmen im Haushaltssanierungsplan reduzieren den geplanten Aufwand.

Der Orientierungsdatenerlass vom 08. Juli 2015 prognostiziert für das Jahr 2016 Steigerungen von zwei Prozent. In den Folgejahren sollen die Aufwendungen um ein Prozent ansteigen. Diese Prognosen beinhalten bereits Konsolidierungsmaßnahmen. Insbesondere bei den Kommunen im Stärkungspakt stellen diese Steigerungsraten Zielgrößen dar, die noch unterschritten werden sollten. Die Kommunalen Spitzenverbände schätzen dagegen den allgemeinen jährlichen Anstieg von Personalaufwendungen für den Zeitraum 2016 bis 2019 auf 2,5 bis 5,6 Prozent.

Personal- und Versorgungsaufwand in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personal- und Versorgungsaufwand Plan	45.736	48.171	45.370	44.755	43.653	48.175	51.071
Personal- und Versorgungsaufwand Rechnungsergebnis	47.519	47.850	53.732	49.746	51.633	54.404	52.929
Überschreitung	1.783	-320	8.362	4.991	7.980	6.228	1.858

Die Stadt Moers hat bei zusammenhängender Analyse der Personal und Versorgungsaufwendungen außer in dem Jahr 2010 in allen Jahren die Planansätze deutlich überschritten. Es besteht damit das zusätzliche Risiko, dass bei höheren Tarifabschlüssen die Personal- und Versorgungsaufwendungen nicht ausreichend dimensioniert sind.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen basiert auf den Budgetgesprächen. Hierbei planen die Fachbereiche die Aufwendungen kleinteilig. In den Planungen berücksichtigen die Fachbereiche die Preissteigerungen auf Basis der Verbraucherpreisindizes. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken lassen sich aus Sicht der GPA NRW daher nicht ableiten.

Zinsaufwendungen

Die Stadt Moers plant mit steigenden Zinsen. Dabei beträgt der voraussichtliche Bestand der Liquiditätskredite im Jahr 2016 275 Mio. Euro. Die Stadt plant im Jahr 2015 einen Zinssatz von 0,6 Prozent. Für die Folgejahre rechnet die Stadt mit steigenden Zinsaufwendungen von 275.000 Euro. Ab 2017 stellt die Stadt in ihrer Finanzplanung einen Finanzmittelüberschuss dar. In der Konsequenz erwartet die Stadt Moers dadurch die Liquiditätskredite reduzieren zu können.

Bei den Investitionskrediten geht die Stadt im Haushaltsplan 2016 von einem voraussichtlichen Bestand zum Ende des Jahres von 314,7 Mio. Euro aus. Für die Prolongation der Kredite nach Ende der Zinsbindung plant die Stadt in 2015 mit einem Zinssatz von drei Prozent. Auch bei den Investitionskrediten plant die Stadt steigende Zinssätze in Anlehnung an die Zinsstrukturkurven.

Die Zinsen befinden sich unstrittig derzeit auf einem historisch niedrigen Niveau. Die Stadt Moers hat in Ihren Planungen den Finanzmittelbedarf und Kreditbedarf sowie ein steigendes Zinsniveau berücksichtigt. Inwiefern die kalkulierten Steigungen ausreichen, um die Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt zu kompensieren, ist aus jetziger Sicht nicht vorhersehbar. Gemessen an den ordentlichen Aufwendungen ergibt sich jedoch mit 7,4 Prozent im Jahr 2014 eine hohe Zinslastquote. Steigen die Zinsen stärker, als von der Stadt Moers prognostiziert, muss die Stadt diesen Entwicklungen durch Konsolidierungsmaßnahmen begegnen. Aufgrund der berücksichtigten Zinssteigerungen sieht die GPA NRW hier kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

➔ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt berücksichtigt wesentliche Risiken und Chancen. Zusätzliche Risiken sieht die GPA NRW in den kurz- bis mittelfristigen Planungen der Grundsteuer B- Erträge, der langfristigen Planung der Personalaufwendungen und der Kreisumlage.

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 NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Moers
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	102,8	96,6	99,1
Eigenkapitalquote 1	-9,3	45,6	28,4	-0,4
Eigenkapitalquote 2	17,2	70,8	46,4	20,8
Fehlbetragsquote*	2,4	34,2	8,2	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	31,7	29,8
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	8,1	9,6
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	50,8	38,1
Investitionsquote	14,2	299,9	47,3	90,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	66	102	81	68
Liquidität 2. Grades	4,1	288,4	32,2	15,3
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	7	422	113	422
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	13,1	27,7
Zinslastquote	0,3	7,4	2,1	7,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	50,7	44,4
Zuwendungsquote	9,6	40,7	23,2	30,9
Personalintensität	15,9	29,7	22,0	18,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	28,4	16,2	15,6
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	43,7	44,6

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Moers
Jahresergebnis je Einwohner	-244	74	-96	-189
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	18
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010*	0	6.992	3.142	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.727	1.538	1.526

* Für diese Kennzahlen liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor. Daher sind die statistischen Werte nur begrenzt aussagekräftig. Die GPA NRW stellt regelmäßig aktuelle Vergleichswerte auf der Homepage www.gpanrw.de zur Verfügung.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Moers ist bilanziell überschuldet. Eine Fehlbetragsquote kann für das Jahr 2014 nicht ermittelt werden. Die negative Eigenkapitalquote 1 zeigt die Überschuldung. Bei 75 Prozent der Vergleichskommunen ist die Eigenkapitalquote 1 noch mit über 11 Prozent deutlich höher. Auch die Eigenkapitalquote 2, bei der die Sonderposten berücksichtigt werden, zeigt die schwierige wirtschaftliche Situation der Stadt Moers. In 2014 gelingt es der Stadt nahezu die ordentlichen Aufwendungen über ordentliche Erträge zu decken. Die Zinsaufwendungen für die Investitions- und Liquiditätskredite der Stadt führen jedoch zu dem vergleichsweise hohen negativem Jahresergebnis je Einwohner.

Vermögenslage

Die Infrastrukturquote erreicht mit 29,8 Prozent einen Wert, der nahezu dem Durchschnitt der Vergleichskommunen entspricht. Dagegen ist die Stadt gemessen an den ordentlichen Aufwendungen stärker durch Abschreibungen im Jahr 2014 belastet. Sie kann die höhere Abschreibungslast auch nicht durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten entsprechend gegenfinanzieren. Dies zeigt die vergleichsweise niedrige Drittfinanzierungsquote. Hier befindet sich die Stadt unter den 25 Prozent der Kommunen mit der niedrigsten Quote. Obwohl die Haushaltssituation in Moers so kritisch ist, gelingt es der Stadt fast den Werteverzehr durch Investitionen zu kompensieren. Die Investitionsquote erreicht nahezu die dafür notwendigen 100 Prozent. Dabei kann die Stadt ab 2014 auf einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zurückgreifen.

Finanzlage

Die Finanzlage der Stadt Moers zeigt im Vergleich schwierige Werte. Bei der Kennzahl Kurzfristige Verbindlichkeitsquote stellt die Stadt das Maximum. Zu dem Ausgangsjahr 2009 hat sie sich mehr als verdoppelt. Moers ist weit davon entfernt, die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen tilgen zu können. Die Liquidität 2. Grades verdeutlicht dies. Hier wird auch im Vergleich die schwierige Finanzsituation deutlich. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist vergleichsweise nah am Minimum. Da er unterhalb der 100 Prozent-Marke liegt, ist das langfristig benötigte Vermögen in Moers zu einem Drittel über kurzfristige Finanzmittel finanziert.

Die Gesamtverbindlichkeiten vergleicht die GPA NRW im Vergleichsjahr 2010. Da jedoch noch nicht ausreichend Vergleichswerte vorliegen und die Stadt Moers ihren ersten Gesamtabschluss noch nicht fertiggestellt hat, muss die Einordnung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Grenzt man die Verbindlichkeiten auf den Kernhaushalt ein, ergibt sich für die Stadt Moers ein einwohnerbezogener Wert von 6.337 Euro. Damit stellt sie einwohnerbezogen den Höchstwert der Vergleichskommunen. Die Kommune mit der zweithöchsten Verschuldung bilanziert in 2014 Verbindlichkeiten von 4.524 Euro je Einwohner. In der Konsequenz belasten die Zinsaufwendungen gemessen an den ordentlichen Aufwendungen den Haushalt höher als in den Vergleichskommunen. Auch bei der Zinslastquote bildet Moers das Maximum der Vergleichsgruppe. Ab 2014 bessert sich die Finanzlage. Die Stadt erreicht positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit (siehe Berichtsteil Schulden und Finanzlage).

Ertragslage

Die Stadt Moers ist im Vergleichsjahr 2014 keine steuerstarke Stadt. Die Netto-Steuerquote stellt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen dar. Bei durchschnittlichen ordentlichen Erträgen zeigt sie einen unterdurchschnittlichen Wert an. Durch die Anhebung der Grundsteuer B in 2015 ändert sich die Einordnung in dem Vergleich. Die Netto-Steuerquote steigt auf 50,1 Prozent an. Ebenso steigen die allgemeinen Deckungsmittel auf 1.611 Euro je Einwohner an. Korrespondierend mit den vergleichsweise geringeren Steuererträgen ist die Stadt Moers stärker von Zuwendungen abhängig. Durch die Stärkungspaktmittel sinkt die Quote ab 2019, bleibt aber bis 2021 oberhalb von 30 Prozent.

Die einwohnerbezogenen ordentlichen Aufwendungen sind in Moers durchschnittlich hoch (Moers: 2.427 Euro je Einwohner, Medianwert: 2.466 Euro je Einwohner). Gemessen an den ordentlichen Aufwendungen leistet Moers daher auch vergleichsweise niedrige Personal- und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Moers viele Aufgabenbereiche in ihren Finanzanlagen ausgegliedert hat. Neben den vielfach anzutreffenden Ausgliederungen wie z. B. die Gebührenbereiche und Bauhofleistungen sind dies in Moers auch die Bereiche Kultur, Bildung und das Gebäudemanagement. Bei den Transferaufwendungen verbucht die Stadt entsprechende Zuschüsse. Daher sind die Transferaufwendungen in Bezug auf die ordentlichen Aufwendungen auch höher als bei den Vergleichskommunen. Dies zeigt die Transferaufwandsquote. Einwohnerbezogen leistet Moers im Vergleichsjahr jedoch durchschnittliche Transferaufwendungen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung erfolgte zum 01. Januar 2009. Die Jahresabschlüsse bis 2015 sind fertiggestellt. Einen Gesamtabschluss hat die Stadt Moers erst im September 2016 aufgestellt. Dadurch fehlen der Stadt bislang wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.
- Die Stadt Moers erzielt durchgängig negative Jahresergebnisse. Die Ausgleichsrücklage ist bereits 2010 vollständig verbraucht. Seit 2014 ist die Stadt bilanziell überschuldet.
- Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 28,4 Mio. Euro aus. Einschließlich der Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen beträgt das strukturelle Ergebnis derzeit minus 18,2 Mio. Euro.
- Die geplanten positiven Jahresergebnisse ab 2017 senken den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag. Ende 2021 zeigen die Planwerte ein Eigenkapital von 1,8 Mio. Euro. Die Planungen sind jedoch mit zusätzlichen Risiken behaftet, die einen Haushaltsausgleich bis zum Ende des Haushaltssanierungsplanes gefährden könnten.
- Die Verschuldung des Kernhaushaltes der Stadt Moers ist die Höchste in der Vergleichsgruppe. Mit insgesamt 659 Mio. entspricht dies etwa dem 2,5 fachen des Haushaltsvolumens eines Jahres. Die hohen Zinsaufwendungen durch die Verschuldung führen zu einem höheren Bedarf an Finanzkraft.
- Seit 2009 steigen die Liquiditätskredite um 179 Mio. Euro an. Der Anlagendeckungsgrad 2 zeigt, dass rund 34 Prozent des langfristigen Vermögens kurzfristig finanziert ist.

- Die Investitionstätigkeit der Stadt Moers überschreitet im Mittel der Jahre 2009 bis 2015 den Werteverzehr. Bei den städtischen Gebäuden ergeben sich keine offensichtlichen Risiken mit Auswirkungen auf die Ertragslage.
- Das Straßenvermögen weist ein hohes Durchschnittsalter auf. Die bilanzielle Nutzungsdauer wird von 50 Prozent der Straßenabschnitte innerhalb des Haushaltssanierungszeitraumes erreicht. Hier ergeben sich Risiken durch höhere Investitionsbedarfe.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Moers mit dem Index 1.

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die GPA NRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Stadt sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Aufgrund der Pflichten aus der freiwilligen Teilnahme an dem Stärkungspakt ist die Stadt Moers gezwungen, eintretende Risiken durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Sie steht aber auch in der Notwendigkeit den Haushaltsausgleich bis 2018 unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe und bis 2021 ohne die Konsolidierungshilfe sicher zu stellen. Dadurch stützt die Stadt die Planungsannahmen auf die in den Orientierungsdaten prognostizierten Steigerungen. Den damit verbundenen Risiken begegnet die Stadt mit einer restriktiven Haushaltsbewirtschaftung. Sie überwacht regelmäßig die Ertrags- und Aufwandspositionen. Die Aufwandsermächtigungen sperrt die Stadt zu Beginn des Haushaltsjahres von 50 Prozent. Die Freigabe der gesperrten Mittel erfolgt erst, wenn die ertragsseitigen Erwartungen realisiert werden.

Weitere Risiken sieht die Stadt in der Weiterführung eines Solidarbeitrags Ost und steigenden Kosten in der Eingliederungshilfe. Ebenso stellen Aufgabenverlagerungen von Bund und Land an die Städte ohne entsprechende Kostenübernahmen nicht beeinflussbare Risiken dar.

Die Stadt Moers führt derzeit ein flächendeckendes internes Kontrollsystem ein. Hierbei erfasst die Stadt über 100 rechnungslegungsbezogene Prozesse. Dabei identifiziert sie Risiken und definiert Kontrollen und Gegenmaßnahmen.

Ein Risikofrüherkennungssystem will die Stadt Moers nach Fertigstellung der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2015 konzipieren.

→ Feststellung

Mit einem flächendeckenden Internen Kontrollsystem sichert die Stadt zukünftig ihre Prozesse und Strukturen gegen etwaige Vermögensschäden ab. Darüber hinaus ermöglicht ein Risikofrüherkennungssystem der Stadt frühzeitig eine Verschlechterung der Haushaltslage zu erkennen. Hierdurch gewinnt sie Zeit um entsprechende Kompensationsmaßnahmen zu initiieren.

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das Risikoszenario der GPA NRW zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn

- Risiken tatsächlich eintreten und
- die Ist-Ergebnisse schlechter ausfallen als zurzeit absehbar.

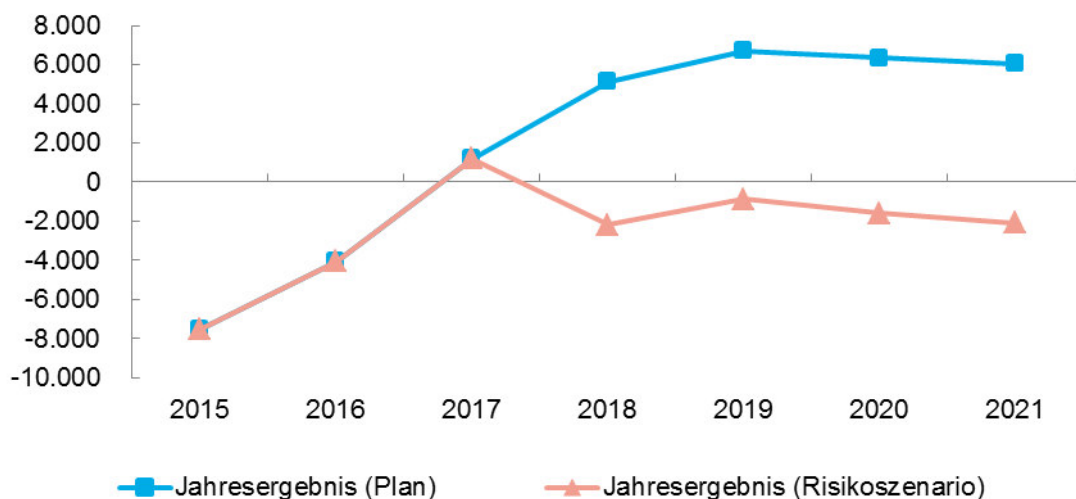
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,
- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

Auf diese Positionen setzt die GPA NRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die GPA NRW hat ausgewertet, wie sich diese Positionen in den letzten 25 Jahren landesweit entwickelt haben. Die Auswertung zeigt, dass ein konjunkturbedingter Rückgang von fünf Prozent nicht ungewöhnlich ist. Zum Teil sanken die Erträge landesweit wesentlich stärker.

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2021 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2021 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

→ Haushaltskonsolidierung

Hält die Stadt freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Stadt regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Insbesondere gilt dies für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Möglichkeiten aus diesem Teilbericht, die Aufwendungen zu reduzieren und die Erträge zu steigern, sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Aktualisierung der Gebührenkalkulation im Bestattungswesen	Gebühren
Reduzierung der freiwilligen Aufwendungen im Eigenbetrieb Bildung	Finanzanlagen, Gebäudeportfolio
Reduzierung der freiwilligen Aufwendungen der Moers Kultur GmbH	Finanzanlagen, Gebäudeportfolio
Reduzierung der freiwilligen Leistungen im Bereich der Sportförderung	Gebäudeportfolio

Kommunaler Steuerungstrend

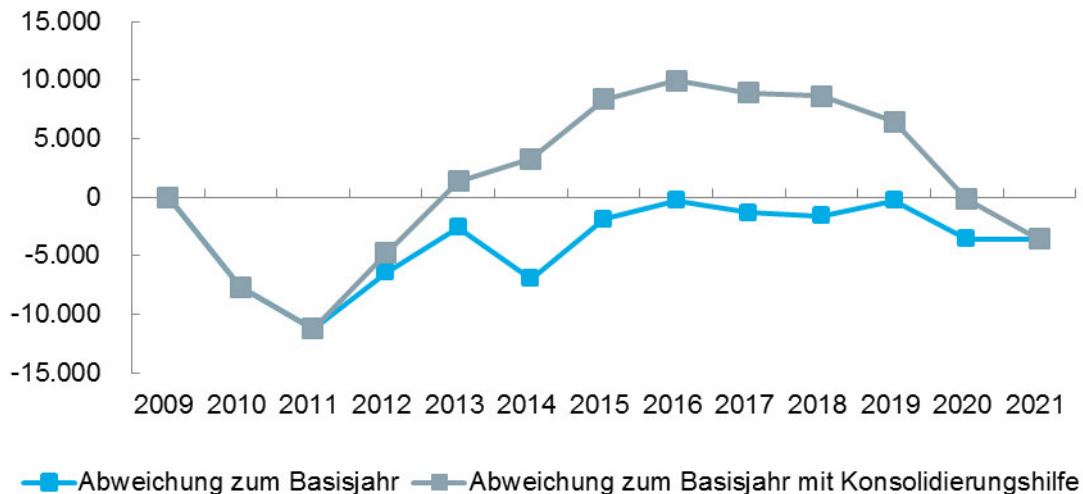
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie die Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Bei der Stadt Moers werden folgende Sondereffekte bereinigt. Im Jahr 2011 und 2014 erzielt die Stadt hohe Erträge aus der Auflösung von Verbindlichkeiten. In 2012 erhält die Stadt Zinserträge aus dem Projekt der Sanierung des Rathauses. Die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Übertragung der Friedhofsflächen an die ENNI AöR werden in 2010 bereinigt. In den Jahren 2011 und 2014 leistet die Stadt Zinsaufwendungen aus dem Projekt Sanierung der Moerser Schulen. Die Zinsaufwendungen sind teilweise den Vorjahren zuzuordnen.

Dies wird durch die Bereinigungen nachgestellt. Anstelle der individuellen Aufwendungen für die Zuführung der Pensionsrückstellungen für aktive Beschäftigte setzt die GPA NRW den Mittelwert ein. Damit sind insbesondere die besonders hohen Zuführungen in den Jahren 2011, 2013 und 2014 normalisiert. Die Wertberichtigungen zu Forderungen bereinigt die GPA NRW in allen Rechnungsjahren, da auch diese in deutlich unterschiedlicher Höhe anfallen. So verbucht die Stadt Moers in 2013 Wertberichtigungen von 3,5 Mio. Euro. Im Folgejahr entfällt diese Position.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der Kommunale Steuerungstrend verläuft teilweise schwankend. Dabei führen nachfolgend aufgeführte Entwicklungen zu den Schwankungen:

In 2009 bucht die Stadt keine Abschreibungen auf Finanzanlagen. In den Jahren 2010 bis 2012 werden dagegen Abschreibungen von rund 9 Mio. Euro gebucht. Ab 2013 bucht die Stadt Transferaufwendungen in entsprechender Höhe. Hierdurch ist der Nullpunkt im Jahr 2009 etwas erhöht.

Durch die Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B steigt der Trend in den Jahren 2012, 2013 und insbesondere in 2015 an. In 2014 sinkt der Trend um rund 4,3 Mio. Euro ab. Eine Ursache sind dabei die um 4,5 Mio. Euro höheren Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen in diesem Jahr. Rund drei Mio. Euro davon werden bereinigt, da die Finanzaufwendungen den Vorjahren zuzuordnen sind. Neben den Zinsaufwendungen beeinflussen um rund 2,1 Mio. Euro höhere Transferaufwendungen (außerhalb der Gewerbesteuerumlagen und der Kreisumlage) als 2013 den Trend negativ. Ab 2015 begründet sich der Trend. Das zeigt, dass die Aufwandssteigerungen zum Beispiel bei den Personalaufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen abgefedert werden können. Ab 2015 sind Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit den Asylbewerbern berücksichtigt. Die Transferaufwendungen aber auch die Kostenerstattungen steigen hierdurch an.

In den Jahren 2020 und 2021 hat die Stadt die Kostenbeteiligung an der deutschen Einheit (FDE) nicht mehr eingeplant. Die Bereinigungen fallen dadurch um rund 3,4 Mio. Euro geringer aus. Das Jahresergebnis bleibt aufgrund der zurückgehenden Stärkungspaktmittel konstant.

Die Konsolidierungshilfe ist in 2014 von 3,95 Mio. Euro auf 10,2 Mio. Euro angestiegen. Dies bewirkt einen anderen Verlauf der Kurve „Abweichung zum Basisjahr mit Konsolidierungshilfe“. Ab 2019 sinkt die Konsolidierungshilfe jedoch wieder. Die Jahresergebnisse bleiben in diesen Jahren konstant auf dem Niveau von rund sechs Mio. Euro. Damit wird deutlich, dass die Stadt nicht wesentliche zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen vorsieht. Die Jahresergebnisse werden gehalten, weil die Erträge innerhalb der schwankungsanfälligen Positionen laut den Planungen ansteigen. Auf die damit verbundenen Risiken weist die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung hin.

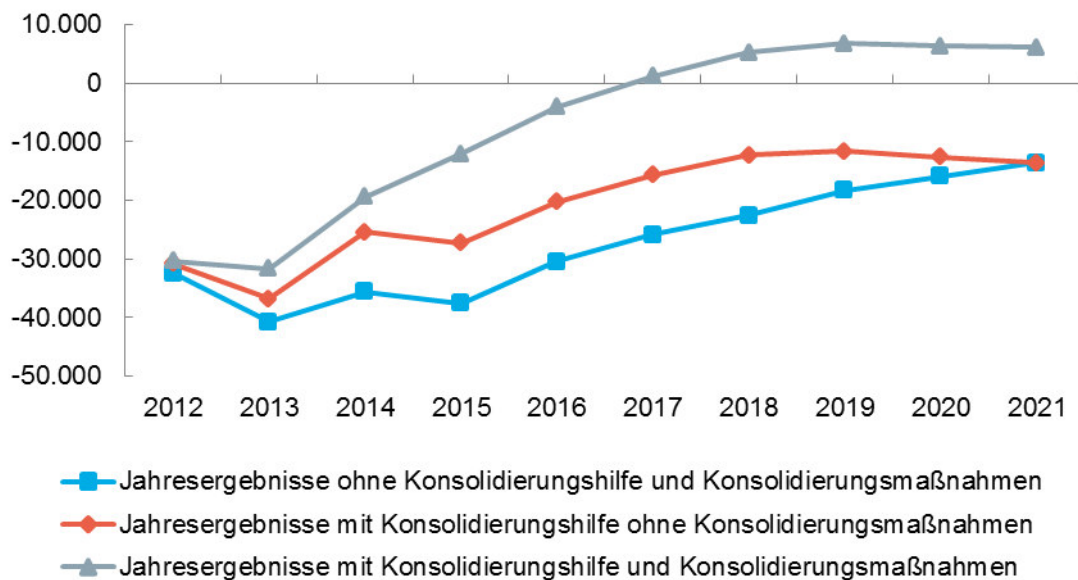
→ Feststellung

Die Stadt Moers hat durch die Steigerungen der Grundsteuer-Erträge den Verlauf des kommunalen Steuerungstrends verbessern können. Der Verlauf ab 2019 im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht, dass vorwiegend die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen. Bei diesen Positionen weist die GPA NRW auf mögliche konjunkturelle Schwankungen hin.

Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der Stadt Moers

Die Wirksamkeit der Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt wird ersichtlich, in dem die GPA NRW die Jahresergebnisse ohne Konsolidierungsleistungen und der Konsolidierungshilfe den tatsächlichen erreichten und geplanten Jahresergebnissen gegenüber stellt.

Verlauf der Jahresergebnisse mit/ohne Konsolidierungsmaßnahmen und Konsolidierungshilfe in Tausend Euro



Die Grafik verdeutlicht, dass die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Moers einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltslage beitragen. Dabei bestehen in 2016 die Konsolidierungsmaßnahmen zu 15 Prozent aus Aufwandsreduzierungen und zu 85 Prozent der Steigerung der Erträge. Nach dem Jahr 2015 resultiert der weitere Anstieg der Konsolidie-

ungsmaßnahmen aus der Reduzierung der Aufwendungen. Der entsprechende Anteil steigt bis 2021 auf 27,3 Prozent an. Diese Vorgehensweise beobachtet die GPA NRW in vielen Stärkungspaktkommunen. Sie ist unter anderem darin begründet, dass aufwandsseitige Konsolidierungsmaßnahmen einen gewissen Vorlauf benötigen, bis sie ihre Wirkung entfalten.

In der 4. Fortschreibung reduziert die Stadt mit 25 Konsolidierungsmaßnahmen die Aufwendungen über alle Verwaltungsbereiche. Dies sind insbesondere Personalkosteneinsparungen, Einsparungen in der Gebäudebewirtschaftung und strukturelle Veränderungen in der Schullandschaft.

Weitere elf Konsolidierungsmaßnahmen führen zur Verbesserung der Ertragssituation. Hier liefern die Erhöhungen der Steuersätze bei den Realsteuern, aber auch der sogenannten kleinen Gemeindesteuern die wesentlichen Konsolidierungsbeiträge. Durch die Anhebung der Parkgebühren, Elternbeiträge und den Verkauf städtischer Liegenschaften erreicht Moers weitere Konsolidierungsbeiträge.

→ Feststellung

Die Stadt Moers verbessert die Haushaltssituation über die Konsolidierungsmaßnahmen im Haushaltsanierungsplan deutlich. Aufgrund der kurzfristigeren Wirkung überwiegen dabei die Maßnahmen zur Ertragssteigerung.

Kommunale Abgaben

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. 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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	5.891	6.401	4.831	4.896	4.564	4.496
Abschreibungen auf das Straßennetz	10.170	10.130	9.784	9.588	9.326	9.098
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	57,9	63,2	49,4	51,1	48,9	49,4

Der Stadt Moers gelingt es, bis zu 63 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge zu refinanzieren. In dem Jahr 2014 erreichen die Vergleichskommunen im Durchschnitt eine Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von 40 Prozent. Die Stadt Moers refinanziert in diesem Jahr 49,4 Prozent der Abschreibungen über die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten.

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

Die GPA NRW analysiert nachfolgend, welche satzungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten bei der Stadt Moers noch bestehen.

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Moers hat die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen am 15. Dezember 1994 erlassen und zuletzt am 29. März 1999 aktualisiert. In der Satzung ist festgelegt, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Sie verweist in ihrer Erschließungssatzung bei der Definition der Fertigstellungsmerkmale nicht auf das Bauprogramm. Zuletzt traten abweichende Herstellungsmerkmale nur bei den Gehwegbreiten auf. Die Notwendigkeit eines grundsätzlichen Verweises in der Satzung ist daher aus Sicht der Stadt nicht gegeben.

Die Stadt Moers bedient sich vorrangig des Instrumentes der Erschließungsverträge. Die von den Erschließungsträgern fertig gestellten Anlagen werden der Stadt übertragen. Hierdurch entstehen keine Beitragseinzahlungen, sondern die Stadt passiviert direkt die Sonderposten. Rückstände im Bereich der Abrechnung von Erschließungsmaßnahmen bestehen nicht.

→ Feststellung

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen mit den Erschließungsträgern refinanziert die Stadt Moers die Neubaumaßnahmen von Straßen vollständig. Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der Erschließungsbeitragssatzung sieht die GPA NRW nicht.

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW)

Die Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach dem § 8 KAG NRW hat die Stadt Moers zuletzt am 16. Februar 2011 aktualisiert. In der Satzung sind Beiträge für die Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen festgesetzt. Die Stadt Moers erhebt je nach Straßenbestandteil 30 bis 70 Prozent von dem beitragsfähigen Aufwand bei Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen. Zu einer Abrechnung ist es jedoch bislang aufgrund fehlender Maßnahmen nicht gekommen.

→ Feststellung

Durch die festgelegten Beitragsanteile in der Straßenbaubeitragssatzung stellt die Stadt die Drittfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen sicher.

Die Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen an den Anlieger-, HAUPTerschließungs-, Hauptverkehrs-, Hauptgeschäft- und Fußgängergeschäftsstraßen sind rund 10 Prozentpunkte unterhalb der Maximalbeitragsanteile der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegt. Somit ergibt sich hier eine hohe Drittfinanzierung der Baukosten.

→ Feststellung

Die Finanzierung der Investitionen im Straßenvermögen aus den Beiträgen entspricht den in § 1 KAG und in § 77 Abs. 2 GO festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade im Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträgen Vorrang vor der Steuerfinanzierung. Dies stellt die Stadt Moers über die aktuelle Satzung der Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG sicher.

Im Jahr 2015 hat die Stadt den Straßenbau und die Straßenbauplanung an die ENNI AöR ausgliedert. Dabei erfolgt die Beitragserhebung wie bisher durch die Stadt. Die Stadt Moers hat sich die Zuständigkeit bis zur Leistungsphase 3 der Honorarordnung für Architekten- und Ingenieurleistungen (HOAI) vorbehalten. Damit erstellt sie die Grundlagenermittlungen, Vor- und Entwurfsplanungen. Im Zuge der Planungsschritte werden auch Kostenberechnungen durchgeführt. So ist sie auch in der Lage die Beitragsfähigkeit der Baumaßnahmen bei der Planung zu berücksichtigen. Ausbaumaßnahmen an den Straßen und an den Abwasserkanälen werden in Moers miteinander abgestimmt.

Gebühren

Die ENNI AöR übernimmt die Gebührenbereiche Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung, Straßenreinigung und das Bestattungswesen. In den Gebührenbereichen werden die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berücksichtigt. Die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung erfolgt mit einem Zinssatz von 6,5 Prozent für langfristige Anlagegüter. Bei kurzfristiger genutzten Anlagegütern mit einer Nutzungsdauer von bis zu 10 Jahren kalkuliert die ENNI AöR einen Zins von 3,09 Prozent. Die regelmäßigen Unterdeckungen der Vorjahre berücksichtigt die ENNI AöR bei den Gebührenkalkulationen der Folgejahre entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 2 Satz 3 des KAG NRW.

→ Feststellung

In den Gebührenkalkulationen Entwässerung, Straßenreinigung und Abfallbeseitigung nutzt die ENNI AöR die gebührenrechtlichen Handlungsspielräume zu einer hohen Kostendeckung übereinstimmend mit dem KAG.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW empfohlen, auf die Berücksichtigung von Unterdeckungen in den Folgejahren bei den Friedhofsgebühren nicht zu verzichten. Den öffentlichen Grünanteil bei den Friedhofsgebühren sollte die Stadt reduzieren und ausschließlich von den Kosten für die Unterhaltung ermitteln.

Die Stadt Moers betreibt weiterhin zehn Friedhöfe und steht nicht in einer Wettbewerbssituation mit kirchlichen Friedhöfen. Allerdings nimmt die Stadt aufgrund der Nähe zu den Niederlanden eine Konkurrenzsituation wahr. Auf neun Friedhöfen werden derzeit Bestattungen durchgeführt. Von der Gesamtfläche der Friedhöfe von 518.000 m² sind 22 Prozent Bestattungsflächen. Derzeit sind rund 62 Prozent der Grabfelder belegt. Der öffentliche Grünanteil wird weiterhin von 16,06 Prozent nahezu von den gesamten Aufwendungen des Gebührenbereichs Friedhöfe kalkuliert. So beträgt der in 2016 durch die Allgemeinheit getragene Kostenanteil rund 561.000 Euro. Insgesamt stehen den geplanten Kosten in 2016 für die Friedhöfe von 3,6 Mio. Euro Erlöse außerhalb des oben genannten allgemeinen Anteils von 2,4 Mio. Euro gegenüber. Die Unterdeckung einschließlich des grünpolitischen Aufwands beträgt somit 1,2 Mio. Euro.

Die ENNI AöR hat ein Friedhofskonzept erarbeitet. In dem Konzept nimmt sie die Situation der Infrastruktur der Friedhofsanlagen und Gebäude sowie bestehende Unterhaltungsstandards in den Fokus. Ebenso berücksichtigt das Konzept die geänderte Bestattungskultur und die damit einhergehende steigende Nachfrage nach pflegeärmeren Bestattungsformen. Das Konzept enthält gute Ansätze zur Reduzierung der Friedhofsflächen. Dies soll über eine Konzentration der zukünftigen Bestattungsflächen auf zentrale Bereiche erreicht werden. Auch will die ENNI AöR Flächen aktuell nicht mehr für neue Bestattungen anbieten um dadurch langfristig die

Friedhofsflächen zu reduzieren. Der Unterhaltungsaufwand soll in dem Konzept durch weitere Maßnahmen (Pflanzstrukturen, Wegerückbau, neue technische Maßnahmen) reduziert werden. In dem Jahr 2017 will die ENNI AöR dieses Konzept der interessierten Öffentlichkeit vorstellen und beschließen.

→ **Feststellung**

Das Friedhofskonzept der ENNI AöR enthält Ansätze zur Verkleinerung der Friedhofsflächen und zur Senkung des Unterhaltungsaufwandes. Die GPA NRW sieht insbesondere in der Verkleinerung der Friedhofsflächen Potenziale, die Kosten zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW behält die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung, den öffentlichen Grünanteil ausschließlich von den Unterhaltungsaufwendungen der Grünanlagen zu kalkulieren aufrecht. Die Stadt Moers sollte die Weiterentwicklung der Friedhöfe nutzen um eine höhere Kostendeckung zu erzielen. Dies beinhaltet auch die angemessene Reduzierung des öffentlichen Grünanteils.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Stadt stellt über die Vereinbarung von Erschließungsverträgen eine hohe Drittfinanzierung im Straßenneubau sicher.
- Die Satzung für die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG ist aus Sicht der GPA NRW aktuell und hinsichtlich einer hohen Drittfinanzierung von Baumaßnahmen zielführend.
- Die kalkulatorische Verzinsung und der Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten für die Abschreibungen stellen eine hohe Kostendeckung der Gebührenbereiche sicher.
- Die Gebührenbereiche Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Abfallbeseitigung erzielen eine hohe Kostendeckung. Die Stadt sollte wie durch das Friedhofskonzept der ENNI AöR angestrebt, die Friedhöfe mit dem Ziel einer höheren Kostendeckung weiterentwickeln. Dies beinhaltet insbesondere die Verkleinerung von Flächen und die Reduzierung des durch die Allgemeinheit getragenen Kostenanteils.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Moers mit dem Index 4.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 28,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 864 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.604 v. H. wäre der Haushalt strukturell

ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

- die Stadt nicht ausreichend andere Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder umsetzen konnte sowie
- keine sonstigen Verbesserungen eintreten.

Hebesätze des Jahres 2015 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Moers	Kreis Wesel	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze im GFG
Grundsteuer A	300	271	240	275	213
Grundsteuer B	740	532	550	528	423
Gewerbsteuer	480	453	436	456	415

Die Stadt Moers erhebt für alle Steuerarten höhere Hebesätze als die Kommunen im Kreis Wesel im Durchschnitt. Auch unterschreiten die durchschnittlichen Hebesätze der gleichen Größenklasse und im Regierungsbezirk Düsseldorf die jeweiligen Hebesätze der Stadt Moers. Da die Hebesätze die Fiktivhebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes überschreiten, erzielt die Stadt Moers höhere Steuererträge als ihr im Finanzausgleich zugerechnet werden. Im Jahr 2016 plant die Stadt mit einer Steuerkraft von 121,4 Mio. Euro. Die normierte Steuerkraft auf Basis der fiktiven Hebesätze beträgt 98,0 Mio. Euro. Das Jahresdefizit beträgt minus 4,1 Mio. Euro. Um einen Haushaltsausgleich herstellen zu können, müsste Moers in dem Planjahr 2016 27,5 Mio. Euro höhere Erträge erwirtschaften, als ihr im Finanzausgleich als normierte Steuerkraft zugerechnet wird.

→ Feststellung

Die Stadt Moers erhebt höhere Steuersätze als die Vergleichskommunen. Sie benötigt allerdings die höheren Erträge um einen perspektivischen Haushaltsausgleich darzustellen.

Sonstige Gemeindesteuern

Die Stadt Moers erhebt die Vergnügungssteuer basierend auf der Vergnügungssteuersatzung vom 25. November 2014. Dabei beträgt der Steuersatz bezogen auf das Einspielergebnis bei Automaten mit Gewinnmöglichkeit 20 Prozent. Seit 2009 konnte die Stadt den Steuerertrag mehr als verdoppeln.

Die Hundesteuersatzung hat die Stadt Moers zuletzt am 24. November 2015 aktualisiert. Der Steuersatz für den ersten Hund beträgt 110 Euro und ist damit der höchste im Kreis Wesel. Einen Steuersatz für Gefahrhunde erhebt die Stadt Moers nicht. Neue Steuerarten, wie zum Beispiel die Bettensteuer und Pferdesteuer erhebt die Stadt Moers nicht. Hier ergaben Analysen der Stadt, dass der Verwaltungsaufwand sich nicht rechnen. Eine Wettbürosteuer schlägt die Verwaltung mit der nächsten Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes vor.

→ Feststellung

Die Regelungen der Stadt Moers bei den sonstigen Gemeindesteuern unterstützen die Konsolidierung des Haushaltes. Weitere Handlungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW hier nicht.

→ 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.

Vermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	992.477	996.083	1.020.083	1.000.491	996.906	994.748	947.312
Umlaufvermögen	24.320	28.371	36.463	45.174	37.502	48.791	59.427
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag						3.826	15.931
Aktive Rechnungsabgrenzung	2.320	2.578	2.626	1.638	1.767	1.847	3.031
Bilanzsumme	1.019.117	1.027.032	1.059.173	1.047.304	1.036.175	1.049.212	1.025.700
Anlagenintensität in Prozent	97,4	97,0	96,3	95,5	96,2	94,8	92,4

Im Eckjahresvergleich bleibt die Bilanzsumme relativ konstant. Das Umlaufvermögen und der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag führen in den Jahren 2014 und 2015 dazu, dass die Anlagenintensität absinkt. Die Veränderungen des Umlaufvermögens beginnen in 2012 durch einen deutlichen Anstieg der Liquiden Mittel. In 2015 bilanziert die Stadt rund 13,7 Mio. Euro Liquide Mittel. In 2016 konnte die Stadt unter Einsatz der Liquiden Mittel einen Investitionskredit tilgen.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	44	80	121	164	273	216	166
Sachanlagen	840.235	843.698	866.826	846.920	843.237	841.322	714.745
Finanzanlagen	152.198	152.305	153.137	153.407	153.397	153.210	232.401
Anlagevermögen gesamt	992.477	996.083	1.020.083	1.000.491	996.906	994.748	947.312

Die Sachanlagen bilden den wesentlichen Anteil des Anlagevermögens. Bis in das Jahr 2014 bleibt der Bilanzwert des Sachanlagevermögens verhältnismäßig konstant. Die Stadt Moers reinvestiert den durch die Abschreibungen abgebildeten Werteverzehr. Die gemittelte Investitionsquote der Jahre 2009 bis 2015 beträgt 107 Prozent. In 2015 übernimmt die ENNI AöR die Aufgabe der Abwasserbeseitigung und auch das betriebsnotwendige Abwasservermögen. Dies führt in der Bilanz der Stadt Moers zu einem Aktiv-Tausch. Das Bilanzvermögen der Sachanla-

gen reduziert sich und der Bilanzwert der ENNI AöR bei den Finanzanlagen sowie die Ausleihungen steigen an.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	136.363	135.450	134.229	133.783	132.727	130.056	133.242
Kinder- und Jugendeinrichtungen	30.485	30.487	33.266	39.345	40.038	41.008	40.505
Schulen	180.975	178.138	196.042	192.039	190.842	198.505	192.575
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	60.596	81.585	82.261	128.290	129.195	126.847	127.729
Infrastrukturvermögen	344.233	339.466	326.432	316.274	305.026	313.164	197.001
davon Straßenvermögen	237.916	234.951	225.447	217.927	209.973	203.058	196.577
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	105.998	104.208	100.691	98.065	94.668	109.742	./.
sonstige Sachanlagen	87.582	78.573	94.594	37.188	45.408	31.741	23.692
Summe Sachanlagen	840.235	843.698	866.826	846.920	843.237	841.322	714.745

Die Kinder und Jugendeinrichtungen erfahren in den Jahren 2011 bis 2014 einen Zuwachs. In diesen Jahren rüstet sich die Stadt für den ansteigenden Bedarf der Kinderbetreuung. Wesentliche Baumaßnahmen sind die Kindergärten Eichenstraße, Ulrich –von –Hütten-Straße und der Kindergarten Orchideenstraße, die offenen Einrichtungen für Kinder Römerstraße und Repelner Kiste sowie das Jugendzentrum Kaktus.

In 2011 wurden aus dem Projekt PRO:SA-Schulsanierung wesentliche Verbesserungen an den Schulen durchgeführt, die zu dem Anstieg des Bilanzwertes der Schulen führten. Im Rahmen dieses Projektes konnte die Stadt Moers in Zusammenarbeit mit der ZGM 20 Schulen umfangreich sanieren. Die Finanzierung und Koordination erfolgt über die Projektgesellschaft Schulsanierung GmbH, einer Tochtergesellschaft der Wohnungsbau Stadt Moers GmbH. Sie wurde für dieses Projekt gegründet. Insgesamt führten die Baumaßnahmen zu einer Aufwertung in Höhe von 60 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2017 muss die Stadt jährlich drei Mio. Euro tilgen. Insgesamt wird die Stadt bis in das Jahr 2047 die gleichbleibende Rate für dieses Projekt aufbringen müssen. Im Rahmen des Projektes wird der zugewonnene technische Status beibehalten.

Bei den sonstigen Bauten erfolgt in 2010 die Betriebsaufnahme des neu gebauten Kultur – und Bildungszentrums. In dem Jahr 2012 aktivierte die Stadt das neue Rathaus. Die Stadt Moers baute das Rathaus in Kooperation mit der Firma Hoch-Tief.

Unter die sonstigen Sachanlagen fallen auch die Anlagen im Bau. Hierunter bilanziert die Stadt in 2015 15,1 Mio. Euro. Wesentliche Positionen sind die noch nicht fertig gestellten Schulbauten und Sanierungsmaßnahmen im Rahmen des Projektes PRO:SA – Schulsanierung, noch nicht fertiggestellte Flüchtlingscontainer und weiter fortzusetzende Maßnahmen zur Erneuerung von Straßen.

Der Bilanzwert des Straßenvermögens sinkt in Moers stetig. Im Eckjahresvergleich beträgt die Differenz 41,3 Mio. Euro und damit 17,3 Prozent des Bilanzwertes 2009. Die GPA NRW analysiert daher nachfolgend die Altersstruktur des Straßenvermögens.

Die GPA NRW verweist auch auf die im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse.

Altersstruktur des Vermögens

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 vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Moers
Abwasservermögen	0	2.524	633	1.066
Straßenvermögen*	0	3.252	2.063	1.973
Finanzanlagen	141	6.531	1.900	1.489

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

Im einwohnerbezogenen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Moers über einen leicht unterdurchschnittlichen Vermögenwert des Straßenvermögens verfügt. Die Finanzanlagen sortieren sich ebenso unterdurchschnittlich ein. Durch die Übertragung des Abwasservermögens im Jahr 2015 erhöht sich der Wert der Finanzanlagen je Einwohner auf 2.223 Euro.

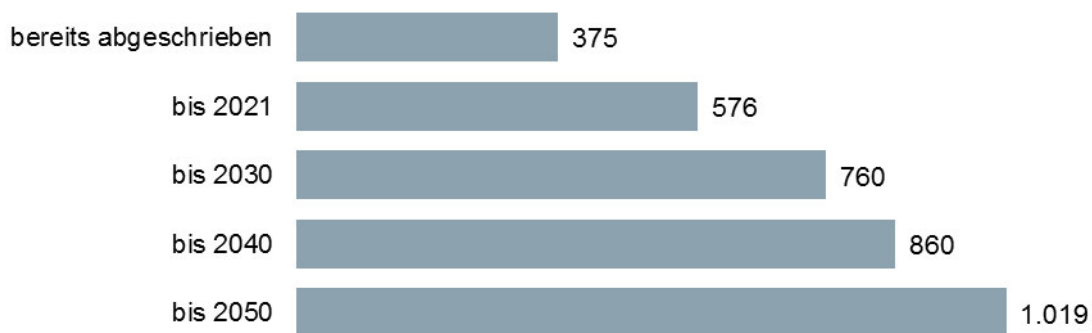
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer lt. Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Stadt Moers	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagenabnutzungsgrad	Anteil am Bilanzwert des Straßenvermögens
	von	bis				
Straßen	25	50	30	11	62,5	20,0
Straßen einfachere Bauart	25	50	25	12	51,2	25,1
Wege, Plätze und Parkflächen	25	50	35	8	76,6	28,1
Wirtschaftswege	10	30	30	4	85,4	1,8
verkehrsberuhigte Straßen	25	50	50	43	28,0	9,7

Die Stadt Moers hat bei den Straßen und bituminös befestigten Wegen, Plätzen und Parkflächen niedrige Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dadurch belasten die Abschreibungen die Ergebnisrechnung in den Jahren der bilanziellen Nutzungsdauer stärker. Der Anteil des Straßenvermögens am Sachanlagevermögen beträgt 14,8 Prozent und begründet damit die höhere Abschreibungsintensität der Stadt.

Den wertmäßig größten Anteil am Straßenvermögen bilden die bituminös befestigten Wege, Plätze und Parkflächen. Bei diesen Anlagegütern erreicht die Stadt eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von nur 8 Jahren. Damit sind über drei Viertel der Nutzungsdauer bereits vergangen. Auch die übrigen wertmäßig bedeutenden Gruppen zeigen einen Anlagenabnutzungsgrad über 50 Prozent. Die GPA NRW hat daher das Straßenvermögen näher analysiert und nach dem Ende der bilanziellen Nutzungsdauer gruppiert. Dabei werden die städtischen Straßen, Fußgänger Geschäftsstraßen, verkehrsberuhigte Straßen, Wege, Plätze, Parkflächen und Wirtschaftswege berücksichtigt. Diese Positionen umfassen in 2014 einen Buchwert in Höhe von 98,8 Mio. Euro und damit den wesentlichen Anteil des Straßenvermögens.

Anzahl der Straßenabschnitte deren bilanzielle Nutzungsdauer endet



Die Grafik verdeutlicht, dass noch im Zeitraum des Haushaltssanierungsplanes gut die Hälfte der Straßenabschnitte ihre bilanzielle Nutzungsdauer erreichen wird. Ein wesentlicher Faktor für das Erreichen der bilanziellen Nutzungsdauer ist die Unterhaltung der Straßen. Hier hat die Stadt mit Wirkung vom 01. Januar 2015 die Unterhaltung und Verkehrssicherungspflicht an die ENNI AöR übergeben. Die Übertragung ist von der Wirtschaftsberatungsgesellschaft Rödl & Partner untersucht und empfohlen worden. Für die Unterhaltung der Straßen erhält die ENNI AöR in 2015 ein Budget von 3,3 Mio. Euro von denen 2,6 Mio. Euro verwendet wurden.

Die gemittelte Investitionsquote der Jahre 2009 bis 2015 beträgt 27 Prozent. Investitionsquoten von 100 Prozent erreichen den Werteverzehr. Die Stadt Moers unterschreitet diesen Wert deutlich. Für die Zukunft plant die Stadt in den Jahren 2016 bis 2019 insgesamt Auszahlungen für Investitionen im Straßenbau von 19,2 Mio. Euro. Die Abschreibungen für den gleichen Zeitraum basierend auf den Abschreibungen des Jahres 2015 betragen 34,7 Mio. Euro.

Die Stadt hat zuletzt im Wege der Eröffnungsbilanz den Zustand der Straßen erhoben. Dabei bildete die Stadt Zustandsklassen. Aufgrund der Tatsache, dass viele Straßen in schlechteren Zustandsklassen einzusortieren waren, setzte die Stadt kürzere Gesamtnutzungsdauern ein. In 2017 plant die Stadt den Straßenzustand erneut zu erfassen.

→ **Feststellung**

Die Investitionsquoten in das Straßenvermögen in der Vergangenheit erreichen nicht den Werteverzehr. Auch in den Planungen unterschreitet die Stadt die voraussichtlich anstehenden Abschreibungen und kann damit den Wert des Straßenvermögens nicht erhalten. Die wertmäßig bedeutenden Anteile im Straßenvermögen zeigen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Die Stadt Moers wird daher zukünftig eine höhere Priorität auf Investitionen im Straßenvermögen legen müssen, um den Bestand zu erhalten. Die geplante Zustandserfassung ermöglicht die Priorisierung der Finanzmittel auf Basis aktualisierter Entscheidungsgrundlagen.

Finanzanlagen**Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	146.456	146.456	146.456	146.456	146.456	146.456	166.894
Beteiligungen	2.814	2.814	2.814	2.814	2.814	2.814	2.814
Sondervermögen	1.227	1.354	2.205	2.495	2.504	2.335	2.335
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.306	1.306	1.306	1.306	1.306	1.306	1.413
Ausleihungen	394	375	355	335	316	298	58.943
Summe Finanzanlagen	152.198	152.305	153.137	153.407	153.397	153.210	232.401
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.437	1.444	1.475	1.482	1.488	1.489	2.223

Unter den verbundenen Unternehmen bilanziert die Stadt Moers im Wesentlichen die ENNI AöR und die Wohnungsbau Stadt Moers. Weitere verbundene Unternehmen sind die Grundstücksgesellschaft Königlicher Hof mbH, die Wirtschaftsförderungs- und Strukturentwicklungsgesellschaft, die Moers Kultur GmbH und die Moers Marketing GmbH.

ENNI AöR

Die ENNI AöR übernimmt in Moers die gebührenpflichtigen Aufgaben der Stadtentwässerung, Straßenreinigung, des Bestattungswesens und der Abfallbeseitigung. Weiterhin übernimmt sie die Aufgabe der Straßen- und Grünflächenunterhaltung. Ab 2014 übernimmt die ENNI AöR auch die Planung und den Bau von Straßen. Seit 2015 ist das Kanalvermögen an die ENNI AöR übergeben worden. Damit einher geht die Erhöhung des Bilanzwertes, da der Substanzwert der ENNI AöR aufgrund der Vermögensübertragung angestiegen ist.

Die Unternehmensgruppe der ENNI ist darüber hinaus an der ENNI Sport & Bäder Niederrhein GmbH zu 100 Prozent und an der ENNI Energie & Umwelt zu 70 Prozent beteiligt. Die ENNI Sport & Bäder Niederrhein GmbH betreibt in Moers den Sportpark Rheinkamp, das Naturfreibad Bettenkamper Meer und die Moerser Eishalle. Daneben betreibt die Gesellschaft auch das Freizeitbad in Neukirchen-Vluyn. Die ENNI Energie & Umwelt versorgt die Städte Moers und Neukirchen-Vluyn mit Strom, Gas, Wärme und Wasser.

Teilweise sind die Aufgaben der ENNI Unternehmensgruppe grundsätzlich defizitär. Hierzu zählen der Betrieb der Sportanlagen und Bäder sowie der Friedhöfe (siehe Ausführungen zu den Gebühren) und die Pflege der Grünanlagen. Konsolidierungsmöglichkeiten bei dem Betrieb der Sportanlagen und Bäder wären mit der Änderung von Standards (z. B. Öffnungszeiten) oder der Aufgabe einzelner Anlagen verbunden. Hierzu wird auf den Berichtsteil Gebäudeportfolio verwiesen. Den defizitären Bereichen stehen Erträge aus der Beteiligung ENNI Energie & Umwelt entgegen.

Wirtschaftliche Entwicklung der ENNI AöR in Tausend Euro

	2012	2013	2014
Eigenkapital	26.635	26.425	26.708
Eigenkapitalquote in Prozent	44,3	43,1	43,4
Gewinn	1.654	1.343	1.327
Gewinnausschüttung an die Stadt (im Folgejahr)	1.554	1.043	402

Neben der oben aufgeführten Gewinnausschüttung an die Stadt, erfolgt die Ausschüttung der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung aus den Abwassergebühren. Da die Stadt bei der Übertragung des Entwässerungsvermögens ein Trägerdarlehen von 58,6 Mio. Euro an die ENNI AöR vergeben hat, erhält sie hierfür auch entsprechende Zinserträge von 2,7 Mio. Euro in 2015. Im Berichtsteil Haushaltsplanung weist die GPA NRW auf die Differenzen zwischen den Planungen der Stadt und den Wirtschaftsplänen der ENNI AöR hin.

→ Feststellung

Die ENNI AöR beteiligt sich über die Übernahme defizitärer Aufgaben und über die Ausschüttung der Gewinne an der Konsolidierung des städtischen Haushaltes. Innerhalb der ENNI AöR erfüllt die Stadt Moers freiwillige Aufgaben, die das Ergebnis der Gesellschaft belasten.

Wohnungsbau Stadt Moers GmbH

Die Wohnungsbau Stadt Moers bedient den Gesellschaftszweck eine sozial-verantwortbare Wohnungsverorgung der Bevölkerung sicher zu stellen. Zum 31. Dezember 2014 hat die Gesellschaft 2.742 Wohneinheiten, 20 gewerbliche Einheiten und 802 Garagen/Stellplätze im Bestand. Sie ist zu 100 Prozent an der Stadtbau Moers Entwicklungs- Erschließungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH und PRO:Sa Projektgesellschaft Schulsanierung Moers mbH beteiligt.

Wirtschaftliche Entwicklung der Wohnungsbau Moers in Tausend Euro

	2012	2013	2014
Eigenkapital	21.284	21.507	21.424
Eigenkapitalquote in Prozent	28,8	19,8	19,1
Jahresüberschuss	730	551	283
Gewinnausschüttung an die Stadt (im Folgejahr)	230	328	366

In dem Jahr 2013 kauft die Gesellschaft den bislang von der Deutschen Immobilien Leasing (DIL) geleasten Wohnungsbestand zurück. Da die Finanzierung vorwiegend über Fremdkapital erfolgte, sinkt die Eigenkapitalquote ab. Die Verbindlichkeiten der Gesellschaft sind dagegen von 2012 von 51,9 Mio. Euro auf 86,4 Mio. Euro in 2013 angestiegen.

Die Stadt Moers hat ein Stammkapital von 3,8 Mio. Euro in die Gesellschaft eingebracht. Zur Haushaltskonsolidierung hat die Stadt Moers seit 2011 bis 2014 die Verzinsung des eingelegten Kapitals sukzessive von vier auf acht Prozent angehoben.

→ Feststellung

Die Wohnungsbau Moers GmbH beteiligt sich an der Konsolidierung des Haushaltes über die Dividendenausschüttung von acht Prozent des eingelegten Kapitals.

Moers Kultur GmbH

Der Gesellschaftszweck der Moers Kultur GmbH ist die Durchführung des Moers Festivals, des Comedy Arts Festival und des Schlosstheaters Moers.

Wirtschaftliche Entwicklung der Moers Kultur GmbH in Tausend Euro

	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	55	55	55	55
Verbindlichkeiten	143	254	772	715
Jahresfehlbetrag	1.895	1.733	1.828	1.604
Verlustrausgleich durch die Stadt	1.895	1.733	1.828	1.604

Im Haushaltssanierungsplan hat die Stadt Moers den Zuschuss an die Moers Kultur GmbH für das Comedy Arts Festival ab 2013 um 45.000 Euro und ab 2014 für Strukturveränderungen an dem Moers Festival um rund 224.000 Euro gekürzt. In dem Jahr 2013 steigen die Verbindlichkeiten der Moers Kultur GmbH an, da die Gesellschaft kreditfinanziert die neue Festival-Halle ausgebaut hatte. In den Zuschüssen an die Moers Kultur GmbH ist auch der Zuschuss von rund 1,2 Mio. Euro für das Schlosstheater Moers enthalten.

Bei den Beteiligungen ergeben sich im Betrachtungszeitraum keine Bilanzwertveränderungen. Hierunter bilanziert die Stadt Moers die Beteiligungen an der Grafschafter Gewerbepark Genend GmbH, den Niederrheinischen Verkehrsbetriebe AG, der Wir4 – Wirtschaftsförderung AöR und der Betriebsgesellschaft Radio Wesel mbH & Co. KG.

Dem Sondervermögen sind die Eigenbetriebe Zentrales Gebäudemanagement (ZGM) und Bildung zugeordnet. Der Eigenbetrieb ZGM übernimmt die zentrale Bewirtschaftung der Gebäude und Räumlichkeiten der Stadt Moers. Die GPA NRW beschreibt im Berichtsteil Gebäudeportfolio weitere Details zur inhaltlichen Aufgabe des ZGM. Für die Aufgabenerfüllung erhält der ZGM Managemententgelte von der Stadt Moers. Seit 2012 sinken die Entgelte. 2015 erhält der ZGM 15,9 Mio. Euro von der Stadt Moers. Die Stadt Moers bezieht den ZGM in die Konsolidierung ihres Haushaltes mit ein. Hierzu hat sie im HSP beschlossen bis 2021 589.000 Euro Konsolidierungsleistung zu erzielen.

Eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bildung der Stadt Moers

Die Eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bildung in der Stadt Moers betreibt eine Bibliothek, das Stadtarchiv, das Grafschafter Museum, die Musikschule und die VHS. Teilbereiche der VHS und das Stadtarchiv stellen kommunale Pflichtaufgaben dar. Die Aufgabenzuordnung des Eigenbetriebs ist defizitär. Die Stadt Moers leistet in allen Haushaltsjahren Zuschüsse an den Eigenbetrieb.

Zuschüsse an den Eigenbetrieb „Bildung“ in der Stadt Moers in Tausend Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Zuschüsse an den Eigenbetrieb „Bildung“	6.950	5.887	6.441	7.302	7.150

Im HSP hat die Stadt Moers unter der Maßnahme Nr. 39 festgelegt den Zuschuss ab 2015 um 21.100 Euro zu reduzieren. Für das Jahr 2016 plant der Eigenbetrieb einen Zuschussbedarf von 7,4 Mio. Euro. Der Eigenbetrieb hat basierend auf dem Wirtschaftsplan 2015 überprüft, welche Einsparung mit dem vollständigen Verzicht der freiwilligen Aufgaben verbunden wäre. Demnach beträgt der Zuschussbedarf für die freiwilligen Leistungen rund 6,0 Mio. Euro. Durch stadtinterne Verrechnungen verbliebe auf Basis der eigenen Berechnungen des Eigenbetriebes ein mögliches Einsparungsvolumen von 3,4 Mio. Euro.

Verteilung des Zuschusses lt. Wirtschaftsplan 2015

Bereich	Zuschuss in Tausend Euro
Grafschafter Museum	1.485
Bibliothek	2.527
Musikschule	1.710
davon Bereich MMS	1.438
davon Bereich Jeki	167
davon Bereich Konzerte	105
Volkshochschule	1274
Städtepartnerschaften	107
Café Pilatus	44
Summe	7.147

→ Feststellung

Die Stadt Moers leistet durch den Eigenbetrieb Bildung in umfangreicher Höhe freiwillige Leistungen. Sie ist gemäß § 8 GO NRW ermächtigt, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit Einrichtungen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner zu betreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte die freiwilligen Leistungen eng mit der finanziellen Leistungsfähigkeit abstimmen. Dazu gehört die angemessene Reduzierung freiwilliger Leistungen.

Der GPA NRW ist bewusst, dass die Aufgabe defizitärer Bereiche erst langfristig Auswirkungen auf den Zuschussbedarf entfaltet. Darüber hinaus werden auch Stilllegungskosten (Personal, Gebäude, etwaige Buchverluste oder die Rückzahlung von Fördermitteln) zu berücksichtigen sein.

Sparkasse

Die Stadt Moers ist Gewährträger der Sparkasse am Niederrhein. In Übereinstimmung mit § 1 Abs. 1 Satz 2 des Sparkassengesetzes NRW ist der Vermögenswert der Sparkasse am Niederrhein nicht in den Bilanzen der Stadt aufgeführt. Die Sparkasse am Niederrhein hat in den Jahren 2013 und 2014 insgesamt 6,8 Mio. Euro Jahresüberschüsse erwirtschaften können. Die Stadt Moers hat im Haushaltssanierungsplan Konsolidierungsbeiträge der Sparkasse verworfen. Dazu veranlasste die Bezirksregierung Düsseldorf die Stadt, da die bloße Erwartungshaltung von Gewinnausschüttungen vor dem Hintergrund bisheriger Beschlüsse des Verwaltungsrates als nicht realisierbar eingeschätzt wurde. Die Stadt Moers hat bislang keine Gewinnausschüttungen der Sparkasse am Niederrhein beschlossen.

Schulden- und Finanzlage**Finanzrechnung**

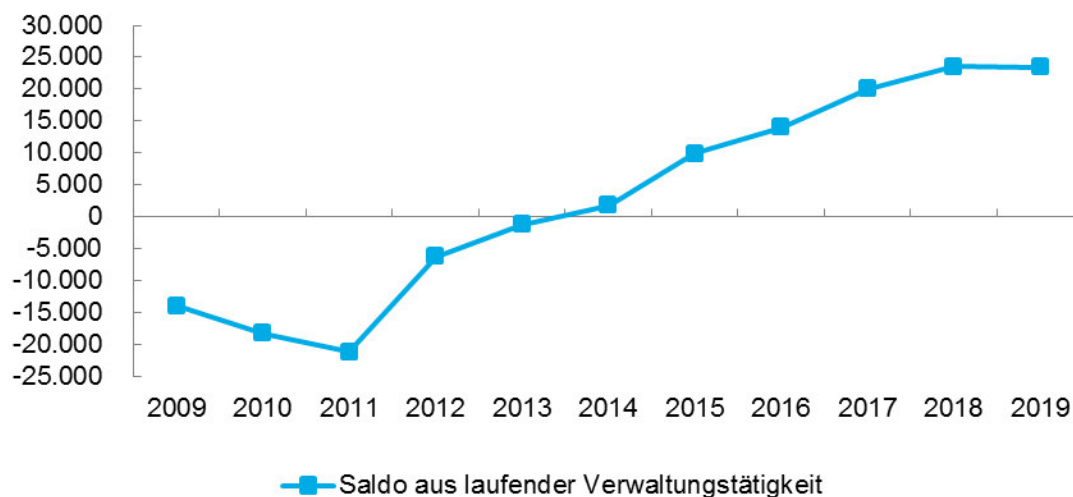
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-13.977	-18.285	-21.153	-6.220	-1.231	1.824	8.391
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-11.883	-14.807	-13.295	-13.150	-8.207	-14.292	-4.906
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-25.860	-33.092	-34.448	-19.371	-9.438	-12.467	3.484
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	29.128	33.266	29.926	36.905	11.522	18.064	3.544
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	3.268	174	-4.522	17.534	2.085	5.596	7.028
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.564	8.833	9.007	1.267	15.319	11.585	12.080
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	-3.219	-3.482	-5.818	-5.102	-5.408
= Liquide Mittel	8.833	9.007	1.267	15.319	11.585	12.080	13.699

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Moers bewirken auch eine Verbesserung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im Jahresverlauf wird die Entwicklung deutlich.

Entwicklung des Saldos aus Ein- und Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Rechnungsergebnisse bis 2014, ab 2015 Planwerte

→ Feststellung

In den Jahren 2014 und 2015 erwirtschaftet die Stadt einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. In allen Planjahren soll ebenfalls ein positiver Saldo erzielt werden. Der Stadt Moers ist es daher theoretisch möglich, Investitionen teilweise aus eigener Kraft zu finanzieren und die Verschuldung zu reduzieren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18	-123	252	17	-89	21	82	15

In der Vergleichsgruppe erzielt die Stadt Moers einen durchschnittlichen einwohnerbezogenen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. 2015 beträgt der Wert 80 Euro je Einwohner und soll bis 2019 auf 228 Euro je Einwohner ansteigen.

In den Jahren 2009 bis 2013 erzielte Moers einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Da die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit die korrespondierenden Einzahlungen um bis zu 15 Mio. Euro in 2010 überstiegen, musste die Stadt einen positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit generieren. Nur so konnte der Bestand an liquiden Mitteln über den Verlauf der Jahre 2009 bis 2015 positiv gehalten werden. Erst ab 2017 plant die Stadt einen negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit und damit die sukzessive Reduzierung ihrer Schulden.

Schulden und Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	357.279	345.196	344.647	332.842	321.838	339.083	329.187
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	87.645	134.000	168.544	220.000	246.513	248.081	261.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	678	545	505	446	412	37.229	37.218
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	35.460	29.308	46.778	42.642	45.357	11.752	10.797
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	11	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.842	7.385	15.438	11.700	12.389	7.575	6.136
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	15.023	9.324	15.070	8.499	14.526
Verbindlichkeiten gesamt	483.913	516.434	590.935	616.953	641.580	652.219	659.364
Rückstellungen	129.497	132.884	141.157	144.312	148.781	162.946	167.731
Sonderposten für den Gebührenausschlag	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	613.411	649.318	732.093	761.265	790.361	815.165	827.095
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	4.568	4.895	5.691	5.961	6.222	6.337	6.308

Die Verschuldung der Stadt Moers steigt stetig an. Der Stadt gelingt es zwar bis 2015 die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 28,1 Mio. Euro zu reduzieren, jedoch sind unter den Verbindlichkeiten die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen die Verbindlichkeiten gegenüber der PRO:SA Projektgesellschaft Schulsanierung ab 2014 bilanziert. Die umfangreichen Sanierungen der Schulen stehen in einem Zusammenhang mit Investitionstätigkeit. Somit ergibt sich bei summarischer Betrachtung ein Anstieg der Verbindlichkeiten für Investitionstätigkeit von 8,4 Mio. Euro gegenüber 2009.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung steigen in Moers enorm. Im Eckjahresvergleich beträgt der Anstieg 174 Mio. Euro und damit fast 200 Prozent. Im Haushaltsplan 2016 wird die Stadt ermächtigt Liquiditätskredite von 290 Mio. Euro aufzunehmen.

Entwicklung der Salden aus Investitionstätigkeit in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus Investitionstätigkeit (Finanzmittelbedarf)	-11.883	-14.807	-13.295	-13.150	-8.207	-14.292	-4.906
Aufnahme von Investitionskrediten	47.527	1.522	15.749	2.110	0	30.000	17.979

Die Gegenüberstellung des Finanzmittelbedarfes und der Aufnahme von Investitionskrediten zeigt, dass die Stadt Moers in einigen Jahren die Liquiditätskredite zur Zwischenfinanzierung ihrer Investitionen nutzt. Sie positioniert erst Anfragen an den Kreditmarkt, wenn ein relevanter marktgängiger Kreditbedarf entstanden ist. Die obige Analyse und auch der nachfolgend beschriebene Anlagendeckungsgrad zeigen, dass in Moers kurzfristige Verbindlichkeiten zur Finanzierung der Investitionen verwendet werden.

→ Feststellung

Die Stadt Moers bedient sich des Instrumentes der Liquiditätskredite zur Finanzierung ihrer Tilgungen von Investitionskrediten und der Zwischenfinanzierung ihrer Investitionstätigkeit.

Einen Anhaltspunkt zur Einordnung der Höhe der Verschuldung im Vergleich bieten die einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Bei der Kennzahl der einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes stellt die Stadt Moers das Maximum der Vergleichsgruppe.

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6.337	1.045	6.337	2.668	1.572	2.443	3.246	15

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

→ Feststellung

Die Stadt Moers zeigt die höchste Verschuldung des Kernhaushaltes je Einwohner in der Vergleichsgruppe. In 2015 steigt die Einwohnerzahl wegen der aufgenommenen Flüchtlinge. Die Kennzahl „Verbindlichkeiten je Einwohner“ sinkt aufgrund dessen auf 6.308 Euro je Einwohner.

Kennzahlen zur Finanzlage

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagendeckungsgrad 2	81,2	77,2	71,1	67,5	63,3	67,7	65,4
Liquidität 2. Grades	16,4	14,7	13,6	13,6	10,0	15,3	18,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	negatives Ergebnis					422,4	92,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,6	17,8	24,3	28,3	32,0	27,7	30,0
Zinslastquote	7,3	7,2	7,7	6,2	5,7	7,4	5,9

Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht aus langfristig gebundenem Kapital decken. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist von 81,2 Prozent auf 65,4 Prozent gesunken. Dabei sind in ab dem Zeitpunkt der bilanziellen Überschuldung in 2014 keine Vermögensanteile durch Eigenkapital gedeckt. 34,6 Prozent des langfristig benötigten Vermögens hat die Stadt kurzfristig finanziert.

Die Liquidität 2. Grades unterschreitet deutlich die 100 Prozent-Marke. Damit reichen die liquide Mittel und kurzfristige Forderungen nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote hat sich ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2015 mehr als verdoppelt. Die Liquiditätskredite umfassen 85,1 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten.

Positiv für die Stadt ist, dass die Zinslastquote gesunken ist. Trotz gestiegener Verbindlichkeiten hat sich der Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen reduziert. Eine wesentliche Absenkung der Zinsaufwendungen ist damit jedoch nicht verbunden. Vielmehr sind die ordentlichen Aufwendungen in den Jahren 2009 bis 2015 angestiegen. Zusätzlich profitiert die Stadt hierbei von dem derzeit historisch niedrigen Zinsniveau. Die GPA NRW hat im Berichtsteil Haushaltsplanung beschrieben, dass die Stadt Moers in geringem Umfang Zinssteigerungen bei den Liquiditätskrediten in den Planungen berücksichtigt. Bei dem Volumen von 261 Mio. Euro Liquiditätskredite würden Zinssteigerungen um zwei Prozentpunkte den Haushaltsausgleich um 5,2 Mio. Euro erschweren.

→ Feststellung

Aufgrund der Höhe der Verbindlichkeiten der Stadt Moers erschweren bereits geringfügig höhere Zinsänderungen als geplant den Haushaltsausgleich zusätzlich.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	120.122	120.880	129.161	132.586	139.411	146.868	151.238
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	1.940	1.292	1.228	1.233	650	542	1.105
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.435	10.712	10.768	10.493	8.720	15.536	15.388
Summe der Rückstellungen	129.497	132.884	141.157	144.312	148.781	162.946	167.731

Die Stadt Moers musste in den vergangenen Jahren die Pensionsrückstellungen deutlich erhöhen. Insgesamt beträgt die Veränderung 31,1 Mio. Euro. Die GPA NRW bereinigt im kommunalen Steuerungstrend die unterschiedliche Höhe der zugeführten Pensionsrückstellungen um eine gleichbleibende Belastung im Trend darzustellen. Im Falle der Zahlung von Pensionen decken die Pensionsrückstellungen nur die korrespondierenden Aufwendungen. Die Stadt Moers verfügt nur über 1,4 Mio. Euro Fonds-Anteile nach dem Versorgungsgesetz. Die zukünftigen Pensionsauszahlungen werden daher in hohem Umfang die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Moers beanspruchen.

Unter den sonstigen Rückstellungen bilanziert die Stadt ab 2014 die oben angesprochenen Rückstellungen für die erwarteten Verlustausgleiche des Eigenbetriebs Bildung.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	161.184	133.496	89.250	48.827	17.173	-3.826	-15.931
Sonderposten	229.004	229.736	224.348	224.563	217.101	222.728	188.206
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	228.974	229.611	224.205	224.410	216.921	222.430	187.821
Rückstellungen	129.497	132.884	141.157	144.312	148.781	162.946	167.731
Verbindlichkeiten	483.913	516.434	590.935	616.953	641.580	652.219	659.364
Passive Rechnungsabgrenzung	15.518	14.483	13.482	12.649	11.541	11.320	10.399
Bilanzsumme	1.019.117	1.027.032	1.059.173	1.047.304	1.036.175	1.049.212	1.025.700
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	15,8	13,0	8,4	4,7	1,7	-0,4	-1,6
Eigenkapitalquote 2	38,3	35,4	29,6	26,1	22,6	20,8	16,8

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	-0,4	-9,3	45,6	22,5	11,0	28,4	32,6	15
Eigenkapitalquote 2	20,8	17,2	70,8	46,4	40,8	46,8	59,4	15

Im Verlauf der Jahre 2009 bis 2015 verschlechtern sich die Eigenkapitalquoten der Stadt Moers sukzessive. Im Vergleichsjahr 2014 existiert in der Vergleichsgruppe jeweils nur eine Stadt mit niedrigeren Quoten als Moers. Auf die weitere Entwicklung des Eigenkapitals ist die GPA NRW im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen eingegangen.

Ertragslage

Erträge

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

Erträge in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	81.812	99.207	103.548	101.201	104.160	112.668	123.628
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	63.486	64.003	54.854	63.606	67.970	76.513	76.043
Sonstige Transfererträge	1.401	1.276	1.299	1.057	1.353	1.181	1.189
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	30.154	30.733	33.178	33.842	35.066	35.659	14.011
Privatrechtliche Leistungsentgelte	4.958	4.647	2.259	2.036	2.206	2.675	2.403
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.842	4.215	6.124	6.357	5.808	6.388	12.660
Sonstige ordentliche Erträge	11.719	13.562	14.716	10.707	11.830	12.029	10.674
Aktiviert Eigenleistungen	259	159	98	99	112	325	63
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	198.632	217.801	216.076	218.905	228.504	247.438	240.671
Finanzerträge	2.133	2.792	2.746	6.848	1.864	1.473	6.403

ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.404	1.905	2.920	2.404	2.311	2.404	2.518	15

Die Stadt Moers konnte ihre Erträge in den letzten Jahren deutlich steigern. Die wesentlichen Veränderungen gehen dabei von den allgemeinen Deckungsmitteln aus, deren Zusammensetzung im nachfolgenden Kapitel dargestellt ist. Die Stadt Moers erreicht 2014 durchschnittliche ordentliche Erträge im Vergleich. 2015 sinken die ordentlichen Erträge auf 2.302 Euro je Einwohner.

Die Stadt Moers ist gemessen an den ordentlichen Erträgen keine steuerstarke Stadt. Sie ordnet sich in das Viertel der Städte mit niedrigster Netto-Steuerquote ein. Die Hebesatzanpassungen im Jahr 2015 führen zu einer höheren Quote. Sie bleibt jedoch mit 50,1 Prozent unterhalb des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen.

Netto-Steuerquote in Prozent 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,4	33,5	65,2	50,7	44,1	52,7	56,7	15,0

Mit der niedrigen Steuerquote korrespondiert die vergleichsweise höhere Zuwendungsquote der Stadt. Sie beträgt in Moers 30,9 Prozent und ist damit höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Durch die Konsolidierungshilfe bleibt die Zuwendungsquote auch in den Jahren 2016 bis 2020 auf diesem hohen Niveau.

2012 erzielt die Stadt außergewöhnlich hohe Finanzerträge. Ursächlich hierfür ist eine Zinsgutschrift aus dem Projektvertrag mit der Firma Hoch-Tief im Zusammenhang mit dem Neubau des Rathauses in Moers. In dem Jahr 2015 steigt der Finanzertrag dauerhaft an. Hierfür sind die Zinserträge und Gewinnausschüttungen von der ENNI AöR ursächlich, die im Zusammenhang mit der Aufgabenübertragung des Abwasservermögens stehen. Im Gegenzug entfallen für die Stadt Moers die entsprechenden Erträge aus den Abwassergebühren sowie weitere Aufwandspositionen.

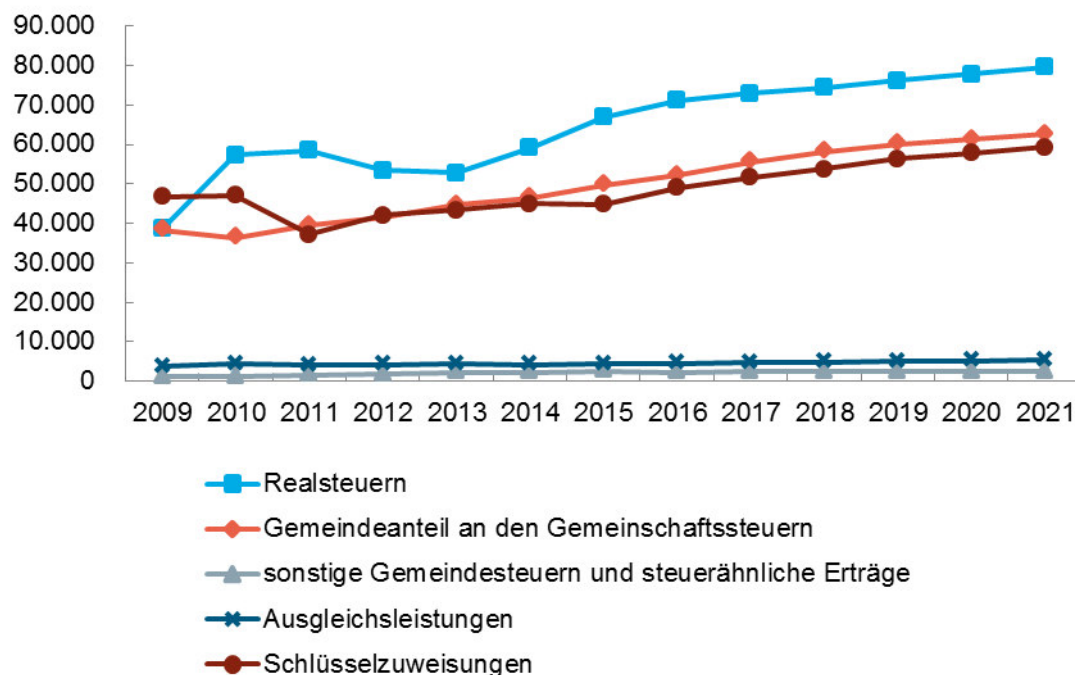
Allgemeine Deckungsmittel

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



Der Verlauf der Kurven zeigt deutlich die Erwartungshaltung der Stadt Moers. In den nächsten Jahren sollen die allgemeinen Deckungsmittel nahezu linear ansteigen. Etwaige Einbrüche wie zum Beispiel bei den Schlüsselzuweisungen in 2011 aufgrund der Änderungen der Gewichtung der Soziallastenindizes oder die Einbrüche der Realsteuern in 2012 und 2013 werden zukünftig nicht prognostiziert. Die GPA NRW hat die Risiken in der Haushaltsplanung in dem entsprechenden Berichtsteil beschrieben.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.526	1.236	1.727	1.538	1.497	1.543	1.632	15

Die Stadt Moers erreicht durchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Die Anhebung der Realsteuern in 2015 führt zu einer Erhöhung der allgemeinen Deckungsmittel. Der einwohnerbezogene Ertrag steigt auf 1.611 Euro. Bis zum Ende des HSP-Zeitraums will die Stadt Moers allgemeine Deckungsmittel von 2.033 Euro je Einwohner erzielen. Die Stadt Moers benötigt höhere allgemeine Deckungsmittel als die Vergleichsstädte, um die hohen Zinsaufwendungen refinanzieren zu können. Die Kaufkraft der Einwohner in Moers liegt in 2014 mit 21.549 Euro über dem Mittelwert des Prüfungssegmentes der großen kreisangehörigen Kommunen von 21.280 Euro.

Aufwendungen

Des Weiteren analysiert die GPA NRW die Aufwandsarten. Auf wesentliche Besonderheiten geht sie ein.

Aufwendungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	43.386	43.441	45.990	44.049	44.605	46.780	45.853
Versorgungsaufwendungen	4.133	4.410	7.742	5.697	7.027	7.624	7.076
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	35.418	35.047	37.649	38.129	38.312	38.930	36.860
Bilanzielle Abschreibungen	21.817	30.957	33.704	32.174	23.150	23.937	19.730
Transferaufwendungen	90.757	89.525	96.560	99.730	110.367	111.428	121.540
Sonstige ordentliche Aufwendungen	23.463	25.769	22.050	21.325	24.461	21.067	13.724
Ordentliche Aufwendungen	218.974	229.148	243.694	241.105	247.923	249.766	244.783
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	16.045	16.498	18.681	14.970	14.042	18.586	14.357

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.427	2.041	2.932	2.489	2.358	2.466	2.573	15

Ebenso wie die ordentlichen Erträge steigen in Moers auch die ordentlichen Aufwendungen von 2009 bis 2015 deutlich an. Die Veränderung beträgt im Eckjahresvergleich 25,8 Mio. Euro und damit 11,7 Prozent. Im Vergleich der ordentlichen Aufwendungen je Einwohner nimmt Moers eine eher unterdurchschnittliche Position ein. In 2015 sinken die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner auf 2.342 Euro ab. Hierzu führen zwei gegenläufige Entwicklungen. Zum einen sinken die Aufwendungen aufgrund der Übertragung des Abwasservermögens an die ENNI AöR. Zum anderen steigen die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Unterbringung der Flüchtlinge an.

Zinsaufwand je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
181	6	181	65	40	56	83	15

Neben den ordentlichen Aufwendungen belasten die Zinsaufwendungen die Ertragslage. Hierbei stellt die Stadt Moers in der Vergleichsgruppe das Maximum. Die Hauptursache liegt hier in der hohen Verschuldung der Stadt.

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 und Kennzahlen in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Aufwendungen	218.974	229.148	243.694	241.105	247.923	249.766	244.783
Abschreibungen auf Anlagevermögen	21.817	30.717	33.493	32.174	23.150	23.937	19.730
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	9.641	10.165	9.499	10.061	9.237	9.108	8.114
Netto-Ergebnisbelastung	12.176	20.552	23.994	22.114	13.913	14.829	11.616
Abschreibungsintensität	10,0	13,4	13,7	13,3	9,3	9,6	8,1
Drittfinanzierungsquote	44,2	33,1	28,4	31,3	39,9	38,1	41,1

Die Abschreibungsintensität schwankt im Zeitverlauf. In den Jahren 2010 bis 2012 führen Abschreibungen auf das Sondervermögen zu der höheren Quote. Im Vergleichsjahr 2014 ergeben sich diese Besonderheiten nicht. Gegenüber dem Jahr 2014 sinkt die Abschreibungslast deutlich. Ursächlich hierfür ist das an die ENNI AöR übergebene Abwasservermögen. Im gleichen Zuge entfallen auch die korrespondierenden Erträge aus der Auflösung von Sonderposten.

Abschreibungen je Einwohner in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
233	62	266	178	140	204	229	15

In dem Jahr 2014 führen die Abschreibungen einwohnerbezogen zu höheren Aufwendungen als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. In 2015 beträgt der Abschreibungsaufwand je Einwohner 189 Euro. Setzt man den Abschreibungsaufwand in ein Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen so beträgt die Abschreibungsintensität 9,6 Prozent. Damit fällt sie höher aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (8,7 Prozent).

Für die hohe Abschreibungsintensität sorgen folgende Gründe:

- Das Kanalvermögen befindet sich bis 2015 im Kernhaushalt. Die Abschreibungen auf das Kanalvermögen betragen in 2014 rund 3,7 Mio. Euro.
- Die Stadt hat sich bei den wertmäßig bedeutenden Bestandteilen des Straßenvermögens für kurze Nutzungsdauern (25-35 Jahre) entschieden. Durch die kurze Nutzungsdauer

verteilen sich die Abschreibungsbeträge auf einen kürzeren Zeitraum. Sie belasten den städtischen Haushalt somit stärker.

- Die Stadt Moers zeigt wie im Berichtsteil Gebäudeportfolio dargestellt einen vergleichsweise hohen flächen- und wertmäßigen Gebäudeeinsatz. Die Abschreibungen dieser Gebäude belasten die Ergebnisrechnung.

Von den Abschreibungen kann die Stadt Moers im Vergleichsjahr 2014 38,1 Prozent über die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten refinanzieren. 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen hier einen Wert von über 42 Prozent. Damit belasten die Abschreibungen auch netto den Haushalt stärker als bei den Vergleichskommunen.

→ 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. Dabei berücksichtigt die GPA NRW auch die Gebäudeflächen der städtischen Beteiligungen im Vollkonsolidierungskreis. Die unterschiedliche Struktur bei Ausgliederungen wird somit interkommunal vergleichbar.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Moers 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 Schulturnhallen untersucht die GPA NRW in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen).

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	BGF absolut in m²	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	206.085	29,8
Jugend	32.936	4,8
Sport und Freizeit	14.588	2,1
Verwaltung	33.461	4,8
Feuerwehr / Rettungsdienst	13.609	2,0
Kultur	20.799	3,0
Soziales	17.000	2,5
sonstige Nutzungen	353.351	51,1
Gesamtsumme	691.829	100

Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz 691.829 m² Bruttogrundfläche. Dabei stehen rund 333.000 m² BGF in der Zuständigkeit des Zentralen Gebäudemanagements. 317.000 m² Wohnungen, Einfamilienhäuser und Mehrfamilienhäuser verwaltet die Wohnungsbau Stadt Moers GmbH. Diese Flächen sind der Nutzungsart sonstige Nutzungen zugeordnet. Weitere 33.000 m² verwaltet die ENNI AöR. 6.900 m² werden durch Stadtbau Moers GmbH und 1.950 m² von der Moers Kultur GmbH verwaltet.

Die GPA NRW schätzt die Kosten, die durch den Bau, die Bewirtschaftung und Unterhaltung von Gebäudeflächen ausgehen, je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100

und 200 Euro je m² BGF aus. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, die Aufwendungen für die Bauunterhaltung und Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Unter Berücksichtigung dieses Betrags pro m² ergeben sich demnach rund 69,2 Mio. Euro Vollkosten für alle erfassten Gebäudeflächen. Dies umfasst alle oben angegebenen Flächen einschließlich der Flächen der Wohnungsbau Moers GmbH. Die Stadt Moers stellt diese Flächen für die pflichtige und freiwillige Aufgabenwahrnehmung zur Verfügung.

Bei der Stadt Moers übernehmen aufgrund der Zuordnung zu den verschiedenen Betrieben unterschiedliche Akteure das Gebäudemanagement. Am Beispiel des ZGM können die Verflechtungen verdeutlicht werden. Der Eigenbetrieb ZGM ist nicht Eigentümer der Gebäude, sondern technischer Verwalter. Kaufmännische Dienstleistungen wie z. B. die Mieten, Betriebskostenabrechnungen und die Buchhaltung werden über die Stadtbau Moers bereitgestellt. Für seine Leistungen erhält der ZGM von der Stadt Managemententgelte von rund 15 Mio. Euro. Die Nutzung und Auslastung der Gebäude in der Zuständigkeit des ZGM steuern die Fachbereiche der Stadt Moers. Aufkommende Flächenbedarfe werden von den Fachbereichen der Stadt definiert und nach politischer Beschlussfassung durch den ZGM realisiert.

Der ZGM verfügt über eine gute Datenlage und gebäudebezogene Kostenrechnung. Die Gebäudedaten sind in Papierform sowie digital erfasst. Der Eigenbetrieb nimmt an Vergleichsrängen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) teil, um hieraus Informationen über die Wirtschaftlichkeit der Gebäudebewirtschaftung zu erhalten. Jährlich erstellt der ZGM einen Jahresbericht in dem Aussagen zu den Betriebskosten, Instandhaltungen sowie ein Energiebericht und Sachstandsbericht zur Gebäudereinigung enthalten ist. Bei den Energiekosten plant der ZGM Anreize zur sparsamen Umgang, indem die Hälfte der Ersparnis den Gebäudenutzern zurückerstattet werden soll.

Der Zustand der Gebäude ist unter anderem durch regelmäßige Gebäudebegehungen bekannt. In einer mehrjährigen Maßnahmenplanung werden kleinere und größere Instandhaltungen sowie Neubaumaßnahmen priorisiert und geplant. Die GPA NRW analysiert die Altersstruktur anhand der bilanziell bedeutenden Vermögenswerte. Hierbei zeigt der Anlagenabnutzungsgrad inwiefern aus der bilanziellen Sichtweise die Gebäude noch zukünftig zur Nutzung zur Verfügung stehen.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer lt. Rahmentabelle in Jahren		Gesamtnutzungsdauer Stadt Moers in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Kindergärten	40	80	70	42	40,3
Schulgebäude	40	80	80	35	55,8
Geschäftsgebäude	40	80	80	36	55,0

Durch die Vorgehensweise bei der Instandhaltungs-/Sanierungsplanung der Stadt Moers und des ZGM sind im Gebäudebestand aus den hohen Anlagenabnutzungsgrade keine unmittelbaren ergebniswirksamen Risiken ableitbar.

Strategische Vorgaben aus dem Verwaltungsvorstand zum Einsatz von Gebäudeflächen existieren. Die Stadt will die Gebäudeflächen so sparsam wie möglich bereitstellen.

Die ENNI AöR sowie die Moers Kultur GmbH sind als eigenständige Gesellschaften hier nicht auf die Ausgestaltung des jeweiligen Gebäudemanagements analysiert worden.

→ Feststellung

Am Beispiel des ZGM zeigt sich ein an der Wirtschaftlichkeit orientiertes technisches und kaufmännisches Gebäudemanagement der Stadt Moers.

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner 2014

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Moers *
Schulen	1.533	2.286	1.944	2.002
Jugend	8	328	211	320
Sport und Freizeit	95	393	206	142
Verwaltung	194	405	307	325
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	132
Kultur	185	785	349	202
Soziales	43	576	197	165
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	3.433
Gesamtfläche	3.410	9.666	4.912	6.722

* Die Flächen für Moers beinhalten noch nicht die Flächenangaben der ENNI Solar GmbH und der ENNI Energie und Umwelt GmbH. Beide Unternehmen befinden sich im Vollkonsolidierungskreis der Stadt Moers zum 31. Dezember 2014. Hiervon dürfte vorwiegend die Nutzungsart sonstige Nutzung berührt sein.

Die Stadt Moers zeigt in 2014 einen deutlich höheren Flächeneinsatz als die Vergleichskommunen im Durchschnitt. Dabei ist dies vor allen auf die Flächen der Wohnungsbau Moers GmbH zurückzuführen. In der Nutzungsart sonstige Nutzungen sind 3.165 m² BGF je 1.000 Einwohner für Gebäude zur Wohnnutzung dieser Gesellschaft zugeordnet. Eine Beteiligung an einem Wohnungsbauunternehmen findet die GPA NRW bei der Vergleichsgruppe der großen kreisangehörigen Kommunen regelmäßig an. Auf die Nutzungsarten Jugend und Verwaltung entfallen höhere Flächeneinsätze als bei den Vergleichskommunen.

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Die Stadt Moers ist mit einer Gemeindefläche von 67,7 km² eine flächenmäßig eher kleinere Gemeinde des Segmentes der großen kreisangehörigen Kommunen. Der Mittelwert aller Kommunen liegt bei rund 97 km².

Die Erfahrungen zeigen, dass Kommunen mit mehreren Ortsteilen vielfach Gebäude mehrfach vorhalten müssen. Hierzu zählen regelmäßig Schulen, Feuerwehrgerätehäuser, Kindergärten und Sportanlagen. Dieser Effekt dürfte bei der Stadt Moers jedoch kaum zu tragen kommen. Die Stadt gliedert sich in drei Ortsteile. Mit 102.923 Einwohnern im Vergleichsjahr 2014 sortiert sich die Stadt im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen oberhalb des Durchschnittswertes von rund 82.000 Einwohnern ein. Die vergleichsweise geringere Gemeindefläche

und die kompakte Ortsstruktur sollten daher eher dazu führen, dass Moers weniger Flächen als die Vergleichskommunen einsetzt.

→ Feststellung

Die Stadt Moers zeigt unter Bezugnahme auf die Einwohnerzahl einen hohen Gebäudeflächeneinsatz in der Vergleichsgruppe.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Moers
unbebaute Grundstücke	293	1.272	841	1.264
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	164	398
Schulen	0	2.032	1.173	1.929
sonstige Bauten*	8	1.232	722	1.232

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. Auch aus dieser Blickrichtung wird deutlich, dass die Stadt Moers nahezu in allen Bereichen den höchsten Vermögenseinsatz für die Bereitstellung der Gebäudeflächen erbringt. Der vergleichsweise hohe Vermögenseinsatz im Bereich der unbebauten Grundstücke wird ebenso deutlich. Hier verweist die GPA NRW auf die Feststellungen im Prüfbericht Grünflächen.

→ Empfehlung

Vor dem Hintergrund der Haushaltsbelastung sollte das strategische Ziel der Stadt Moers eine weitere Reduzierung der eingesetzten Flächen sein. Hierzu bieten sich insbesondere die freiwilligen Leistungsbereiche an.

Schule

Die Schulstandorte der Stadt Moers und die weitere Entwicklung wird in dem Teilbericht Schule dargestellt. Neben den dort beschriebenen Schulgebäuden ist die Förderschule Albert-Schweitzer dieser Nutzungsart zugeordnet. Zum 01. August 2016 geht die Trägerschaft der Schule an den Kreis Wesel über.

→ Feststellung

Da Förderschulen regelmäßig auch von ortsfremden Schülern besucht werden, stellt die Trägerschaft durch den Kreis über die Kreisumlage eine entsprechende Kostenbeteiligung sicher.

Jugend

Bei der Nutzungsart Jugend stellt die Stadt Moers im Vergleich fast das Maximum in der Vergleichsgruppe. Der Nutzungsart Jugend ordnet die GPA NRW die 24 Kindertageseinrichtungen mit einer Gesamtfläche von 26.569 m² BGF und neun Jugendzentren zu. Neben den städtischen Einrichtungen werden weitere Kindertageseinrichtungen durch freie und kirchliche Träger

betrieben. Die unterschiedliche Ausgestaltung der Verteilung zwischen städtischer und freier Trägerschaft führt hier zu Unterschieden bei dem Flächeneinsatz. Insgesamt erstreckt sich das Angebot in der Stadt Moers auf 46 Tageseinrichtungen für Kinder. Die GPA NRW analysiert die Tageseinrichtungen für Kinder und die Zusammenarbeit mit den freien Trägern im Berichtsteil Tagesbetreuung für Kinder.

Die Stadt Moers betreibt neun Jugendzentren. Hierbei werden die Einrichtungen teils in städtischer Trägerschaft oder durch freie Träger betrieben. Mit den freien Trägern hat die Stadt vertragliche Vereinbarungen über den Betrieb der Einrichtungen getroffen. Diese beinhalten auch Regelungen über Zuschüsse für Personal-, Organisations- und Programmkosten. Erzielen die Einrichtungen über die Vermietung ihrer Flächen Erträge, so werden diese mit den Zuschüssen verrechnet.

Die Bevölkerungsvorausberechnung des Landesbetriebes IT.NRW zeigt in der Bevölkerungsgruppe der 6 bis unter 18jährigen von 2015 bis 2040 einen Rückgang von 12,3 Prozent. Die Stadt Moers behält im Wege einer jährlichen Erhebung die Besucherzahlen aller Einrichtungen im Blick. Dabei erstatten die freien Träger Bericht über die Auslastung, die Programme und die weitere Planung. Bei zwei städtischen Einrichtungen erarbeitet die Stadt derzeit ein Konzept für den weiteren Betrieb, um auf personelle Veränderungen zu reagieren.

Sport und Freizeit

In der Nutzungsart Sport und Freizeit stellt die Stadt Moers im einwohnerbezogenen Vergleich weniger Flächen bereit als die Vergleichskommunen im Durchschnitt. Zu den Gebäudeflächen dieser Nutzungsart zählen die Umkleidegebäude auf den Sportplätzen. Hier stellt die Stadt Moers 11 Gebäude mit einer Gesamtfläche von 7.585 m² BGF zur Verfügung. Weiterhin sind dieser Nutzungsart die Gebäude am Sportzentrum und die Eissporthalle zugeordnet.

Die Sportplätze stehen in der Regel jeweils einem Verein zur Verfügung. Die Vereine übernehmen Aufgaben der Platzpflege und Schönheitsreparaturen an den Vereinsgebäuden. Sie erhalten auf Basis der Sportförderrichtlinien der Stadt Zuschüsse für die Betriebskosten, Beschaffung von Sportgeräten, Aufwendungen für die Platzpflege und für weitere Tatbestände.

Zu Sportzwecken stehen neben diesen Gebäuden auch noch die Turnhallen der Schulen zur Verfügung. Die Gebäudeflächen sind der Nutzungsart Schule zugeordnet. Sie werden jedoch häufig in den Abendstunden durch die Vereine genutzt. Insgesamt sind dies 31 Turnhallen mit einer Gesamtfläche von 44.146 m² BGF (rund 429 m² BGF je 1.000 Einwohner). Damit stehen für die Nutzungsart Sport einschließlich der Schulturnhallen 571 m² BGF je 1.000 Einwohner zur Verfügung.

Die Stadt ordnet die Aufwendungen für die städtischen Einrichtungen dem Produkt Sportanlagen zu. Im Jahr 2015 summieren sich die ordentlichen Aufwendungen auf 4,8 Mio. Euro. Die Nutzung der Sportanlagen verteilt sich in 2014 zu 60 Prozent durch Schulen und zu 40 Prozent zu Vereinen und Dritten. Damit entfallen für die Vereinsnutzung der Sportanlagen rund 1,9 Mio. Euro des ordentlichen Ergebnisses. Im Produkt 0801 – Sportförderungen verbucht die Stadt in 2015 ordentliche Aufwendungen von 0,8 Mio. Euro. Hierunter fällt die finanzielle Förderung des Sports nach den vom Rat beschlossenen Sportförderungsrichtlinien. Für die Sportförderung und vereinsbezogene Nutzung der Sportanlagen auf Basis der prozentualen Verteilung der Nutzung

kann somit ein Zuschussbedarf aus der Gesamtdeckung des Haushaltes von 2,7 Mio. Euro angenommen werden.

Eine Maßnahme im Haushaltssanierungsplan ist die Beteiligung der Sportvereine an den Kosten der Einrichtungen über die Erhebung von Sportstättennutzungsentgelten. In 2015 erreicht die Stadt hier rund 75.000 Euro. Damit decken die Sportstättennutzungsentgelte rund 2,8 Prozent der Aufwendungen für die Sportförderung und Bereitstellung der Einrichtungen. Die verbleibende Deckung erfolgt aus dem Gesamthaushalt.

Neben diesen Einrichtungen sind der Nutzungsart noch die durch die ENNI Sport und Bäder betriebenen Gebäude zugeordnet. Dazu zählt unter anderem das Schwimmbad im Gebäude des Sportparks Rheinkamp. Ein weiteres Schwimmbad ist das Naturfreibad Bettenkamper Meer. Nach Modernisierungsarbeiten wird die ENNI Sport und Bäder im Jahr 2017 auch das Freibad Solimare wieder zur Verfügung stellen. Zusätzlich betreibt die Stadt das Lehrschwimmbecken Dorsterfeld.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass es sich bei dem Vorhalten von Schwimmbädern um eine freiwillige Leistung handelt. Nach § 3 GO NRW können Pflichten für die Kommunen nur durch Gesetz begründet werden. § 79 SchulG NRW ist ein solches Gesetz im Sinne von § 3 GO NRW und steht auch nicht in einem lex-specialis-Verhältnis zu § 3 GO NRW. § 79 SchulG NRW verpflichtet die Kommune, die für den ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen zur Verfügung zu stellen. Schwimmhallen zählen nicht zu den für den Unterricht erforderlichen Schulanlagen. Das Schulschwimmen wird in NRW allein durch Richtlinien und Lehrpläne geregelt, die aber keinen Gesetzescharakter haben. Daher begründet § 79 SchulG NRW keine Pflicht für Kommunen, Schwimmhallen vorzuhalten.

→ **Feststellung**

Der Betrieb der Schwimmbäder ist eine freiwillige Leistung der Stadt Moers.

Ein weiteres Sportangebot stellt die ENNI Sport und Bäder über die Eishalle zur Verfügung. Auch dies stellt eine freiwillige Leistung dar. Insgesamt beziffert die ENNI für den operativen Betrieb ihrer Sporteinrichtungen im Wirtschaftsplan 2016 für das Jahr 2016 einen Fehlbetrag von 6,7 Mio. Euro. Dabei ist das Ergebnis durch die Baumaßnahmen am Standort Solimare und die Betriebsaufnahme der Eissporthalle in 2016 beeinflusst. In 2016 will die Gesellschaft 1,4 Mio. Euro Umsatzerlöse durch Eintrittsgelder erzielen. Bei den Gesamtaufwendungen von 8,2 Mio. Euro decken die Eintrittsgelder somit 17 Prozent der Aufwendungen durch den Betrieb.

Die Gesellschaftsanteile an der ENNI Energie und Umwelt sind der ENNI Sport und Bäder als steuerlich gewillkürtes Betriebsvermögen zugeordnet. Hierdurch fließt der ENNI Sport und Bäder die Gewinnausschüttung der ENNI Energie und Umwelt von 7,2 Mio. Euro zu.

Summiert man nun die städtische Sportförderung an die Sportvereine und die Aufwendungen durch den Betrieb der Einrichtungen der ENNI Sport- und Bäder ergeben sich Aufwendungen von rund 10,9 Mio. Euro (2,7 Mio. Sportförderung und Bereitstellung von Einrichtungen, 8,2 Mio. Euro Aufwendungen der ENNI Sport und Bäder). Dem stehen die Erträge durch Eintrittsgelder bei der ENNI von 1,4 Mio. Euro und die Sportstättennutzungsentgelte von 75.000 Euro entgegen. Es verbleibt ein Zuschuss von rund 9,4 Mio. Euro

→ **Feststellung**

Die summarische Betrachtung der Sportförderung und Aufwendungen für die Bereitstellung von Einrichtungen zeigt die Dimension der freiwilligen Leistungen der Stadt Moers im Sportbereich. Hierzu verwendet sie Aufwendungen von rund 11 Mio. Euro. Nach Verrechnung der Kostenbeteiligungen durch die Nutzer verbleibt ein Zuschuss von 9,4 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte ihre freiwilligen Leistungen Förderung des Sportes enger mit ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abstimmen. Hierzu könnte sie auf freiwillige Leistungen verzichten oder Maßnahmen ergreifen, die zu einer höheren Kostendeckung führen.

Kultur

Der Flächeneinsatz der Stadt Moers für die Nutzungsart Kultur umfasst die Einrichtungen der Volkshochschule, Bücherei, Musikschule, die Stadthallen, das Theater sowie die Begegnungsräume. Auch bei dieser Nutzungsart stellt die Stadt einwohnerbezogen weniger Fläche bereit als die Vergleichskommunen im Durchschnitt.

Die Akteure bei den Gebäudeflächen der Nutzungsart Kultur sind neben der Stadt Moers die Moers Kultur GmbH, der Eigenbetrieb Bildung und die Schlosstheater Moers GmbH.

Die Moers Kultur GmbH betreibt die Festivalhalle und hält die Anteile an der Schlosstheater Moers GmbH. Diese Gesellschaft übernimmt den Betrieb des Schlosstheaters. Von dem Eigenbetrieb Bildung werden die Gebäude der Musikschule, das Bildungszentrum und das VHS-Gebäude, die Stadtbücherei und das Moerser Schloss betrieben.

Die GPA NRW hat im Berichtsteil Finanzanlagen auf den Zuschussbedarf dieser beiden Gesellschaften hingewiesen. Zu einem überwiegenden Anteil stellen die Leistungen freiwillige Leistungen dar. Insgesamt summieren sich die Zuschüsse seitens der Stadt in 2014 auf 7,6 Mio. Euro. Davon entfallen 1,6 Mio. Euro auf die Moers Kultur GmbH und 6,0 Mio. Euro für freiwillige Leistungen an den Eigenbetrieb Bildung.

In dem Freizeitpark in Moers befinden sich die Gebäude des Streichelzoos und ein Café. Letzteres ist an einen privaten Betreiber verpachtet. Die Stadt analysiert derzeit die weitere Verwendung und Entwicklung des Areals Freizeitpark und Streichelzoo mit dem Ziel die Flächen zukünftig attraktiver und wirtschaftlicher zu nutzen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Moers stellt über die Zuschüsse an die Moers Kultur GmbH und den Eigenbetrieb Bildung insgesamt 7,6 Mio. Euro für freiwillige Leistungen zur Verfügung. Darüber hinaus stellt sie durch den Freizeitpark weitere Einrichtungen zur kulturellen Förderung bereit.

Verwaltung

Der Flächeneinsatz für die Nutzungsart Verwaltung überschreitet unter dem Einwohnerbezug den Mittelwert der Vergleichskommunen. Der Nutzungsart sind zum Vergleichszeitpunkt das Neue und alte Rathaus, Rathausplatz 1 zugeordnet. Weiterhin verfügt die Stadt noch über zwei Verwaltungsstandorte der sozialen Verwaltung in der Eichenstr. 222 und in dem Gebäude am Jungbornpark 169. Ebenso ordnet die GPA NRW die Gebäude der ZGM und der Stadtbau Moers GmbH dieser Nutzungsart zu. Der Standort Meerstraße 2 ist mit 11.263 m² BGF in dem Vergleich enthalten. Die Stadt hat das Gebäude jedoch zwischenzeitlich verkauft. Ohne dieses Gebäude beträgt der Flächeneinsatz dieser Nutzungsart rund 215 m² BGF je 1.000 Einwohner.

Die Stadt Moers bietet den Mitarbeitern die Möglichkeit Teilzeit- und Telearbeit zu nutzen. Tatsächliche Flächeneinsparungen konnten durch diese Maßnahmen noch nicht erreicht werden. Die Archivflächen befinden sich im Keller des Rathaus-Neubaus und in dem Kulturzentrum. Die Stadt Moers unternimmt Anstrengungen den Flächenverbrauch hierfür durch die Digitalisierung von Akten zu reduzieren. Derzeit besteht der Bedarf für weitere Mitarbeiter Büroflächen bereit zu stellen. So musste die Stadt zum Beispiel für die Aufgaben der Integration von Flüchtlingen weitere Mitarbeiter einstellen. In der letzten überörtlichen Prüfung stellte die GPA NRW dar, dass die im Neubau vorgesehenen Büroflächen bei Doppelbelegung zu einem geringeren Kennzahlenwert Fläche je Verwaltungsmitarbeiter führen würde. Die Doppelbelegung konnte die Stadt Moers realisieren, sofern nicht Gründe aus der Aufgabe oder dem Datenschutz einer Doppelbelegung widersprechen. So belegen die Führungskräfte derzeit weitgehend Einzelbüros um zum Beispiel Personalgespräche vertraulich führen zu können.

Feuerwehr

Bei der Nutzungsart Feuerwehr unterschreitet der Flächeneinsatz unter dem Einwohnerbezug den Mittelwert der Vergleichskommunen geringfügig. Zum Vergleichszeitpunkt berücksichtigt die GPA NRW sieben Feuerwehr-Standorte. Den Brandschutzbedarfsplan hat die Stadt zuletzt in 2014 aktualisiert. Derzeit plant die Stadt an dem Standort der Hauptwache, Am Jostenhof 39 einen erweiterten Neubau. Zur Aufnahme der Einheiten wird zunächst der Standort Hülssdonk erweitert. Die Kostenschätzung sieht Investitionsauszahlungen von rund 1 Mio. Euro für die Erweiterung des Standortes Hülssdonk und 28 Mio. Euro für den Neubau der Hauptwache vor. Im Haushaltsplan 2016 plante die Stadt derzeit Investitionsauszahlungen von 13 Mio. Euro.

→ Feststellung

Die höheren Investitionsauszahlungen für den erweiterten Neubau der Hauptwache Am Jostenhof 39 führen zu einer weiteren Haushaltsbelastung.

Soziales

Die GPA NRW vergleicht den Gebäudeeinsatz zum Stichtag 31. Dezember 2014. Durch die steigenden Flüchtlingszahlen sind insbesondere die Räumlichkeiten für die Unterbringung der Flüchtlinge in dem Flächenvergleich nicht enthalten. Hier ergab sich in allen Städten die deutliche Ausweitung des Flächeneinsatzes. Der Nutzungsart Soziales sind acht Sozialunterkünfte mit einer Gesamtfläche von 4.491 m² BGF zugeordnet. Des Weiteren hat die Stadt die ehemalige Hauptschule Justus-von-Liebig und die Grundschule Achterrathsfeld bereits für die Unterbringung von Flüchtlingen bereitgestellt. Die Flächen sind hier dieser Nutzungsart zugeordnet.

Sonstige Nutzung

Die Fläche der Nutzungsart Sonstige Nutzung stellt im interkommunalen Vergleich das neue Maximum dar. Dies liegt an den Wohnungen der Wohnungsbau Stadt Moers GmbH, die im Gebäudeportfolio berücksichtigt wurden, da die Stadt zu 100 Prozent Anteilseigner der Wohnungsbau Stadt Moers ist. Die Wohnungsbau Stadt Moers erzielt durch die Vermietung Mieteinnahmen und kann positive Jahresabschlüsse vorweisen. Die Stadt Moers erhält von ihr eine Dividende und hat diese im Haushaltssanierungsplan erhöht. Dies beschreibt die GPA NRW in dem Kapitel Finanzanlagen.

Neben weiteren Wohnungen der Stadt Moers, ENNI AöR und Stadtbau Moers sind dieser Nutzungsart noch die Bauhofgebäude, Friedhofsgebäude und sonstige historische Gebäude zugeordnet.

➔ 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 Moers
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	6
Wissensbewahrung	8

→ 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.

→ Personalwirtschaftliches Handeln

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. Gemäß der Einwohnerstatistik von IT.NRW hat die Stadt Moers am 31.12.2015 104.529 Einwohner. Die Stadt ist derzeit Zuzugsgemeinde. Die Prognosedaten von IT.NRW zeigen jedoch, dass die Einwohnerzahlen bis 2040 um rund zehn Prozent auf 94.458 Einwohner zurückgehen werden. Im gleichen Zeitraum sinkt die Zahl der Einwohner in der Altersstufe der 0 – 21-Jährigen um 16 Prozent. Der Anteil der über 65 Jährigen nimmt in diesem Zeitraum um 29 Prozent zu. Aufgrund der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen wird die Stadt Moers ihr Aufgabenspektrum und den Personaleinsatz anpassen müssen. Die sinkenden Kinderzahlen werden zu Veränderungen insbesondere in den Aufgabenbereichen Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Soziales und im Baubereich führen.

Der Bedarf an Beschäftigten, dazu zählt die GPA NRW die Beamtinnen und Beamten sowie die Tarifbeschäftigten, wird sich in qualitativer und quantitativer Hinsicht wandeln. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollte die Stadt Moers anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

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

Verwaltungsorganisation

In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungen zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv und wirtschaftlich wahrnehmen zu können.

Bei der Aufbauorganisation sollte beachtet werden, dass die Organisationsstruktur an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Dem Bürgermeister sollten nicht mehr als vier bis fünf Ebenen direkt unterstellt bzw. selbst zugeordnet sein. In der Gliederungstiefe sollte eine Organisation über maximal drei Hierarchieebenen verfügen. Die Stadt Moers hat die Empfehlung der GPA NRW aus der letzten Prüfung umgesetzt und die Zahl der Dezernate von vier auf drei verringert. Ein weiterer Geschäftsbereich ist direkt dem Bürgermeister unterstellt. Die Gliederungstiefe ist seit der letzten Prüfung unverändert. Unterhalb der Dezernatsebene sind die zehn Fachbereiche der Stadt Moers angesiedelt. Diese bestehen aus mehreren Fachdiensten. Die Fachdienste sind teilweise in Gruppen aufgeteilt. Auf die entsprechenden Ausführungen im Prüfbericht 2009 wird verwiesen.

Zur Erledigung von zeitlich begrenzten/befristeten Aufgaben setzt die Stadt Moers regelmäßig Projektgruppen ein. Der Erteilung der Projektaufträge erfolgt dabei formal über den Verwaltungsvorstand. Dies führt zu einer sehr hohen Akzeptanz der Arbeit in einer Projektgruppe.

→ **Feststellung**

Der Einsatz von Projektgruppen ist ein geeignetes Mittel um zeitlich begrenzte Aufgaben flexibel zu erledigen.

Ein wichtiges Instrument des Personalmanagements stellen Anforderungsprofile dar. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie sind wichtig für:

- interne und externe Stellenausschreibungen,
- Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen,
- die Bedarfsermittlung zur Durchführung von Personalentwicklungsmaßnahmen.

Wenn für eine Stelle festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte, systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Die Stadt Moers hat die Wichtigkeit von Anforderungsprofilen erkannt und nutzt Anforderungsprofile bei Stellenbesetzungen inzwischen standardmäßig.

Aufgrund der Haushaltssituation hat die Stadt Moers in allen Fachbereichen, eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen sowie den sonstigen Organisationseinheiten der Stadtverwaltung eine Bestandsaufnahme ihrer Aufgabenerledigung durchgeführt. Bestandteil dieses Projektes war auch, alle pflichtigen und freiwilligen Aufgaben daraufhin zu überprüfen, welche Einsparungen bzw. Standardabsenkungen möglich erscheinen. Auch bei personellen Wechseln oder Personalfluktuations betrachtet die Stadt Moers alle freiwerdenden Stellen aufgabenkritisch. Sie prüft, ob diese Stellen überhaupt wiederbesetzt werden müssen. Sollte die Nachbesetzung der Stelle erforderlich sein analysiert die Stadt, ob sich die Aufgabenerledigung durch organisatorische Veränderungen optimieren lässt.

→ **Feststellung**

Die aufgabenkritische Betrachtung der von Fluktuation betroffenen Stellen in der Stadtverwaltung Moers eignet sich aus Sicht der GPA NRW gut zur sparsamen Personalbedarfsplanung.

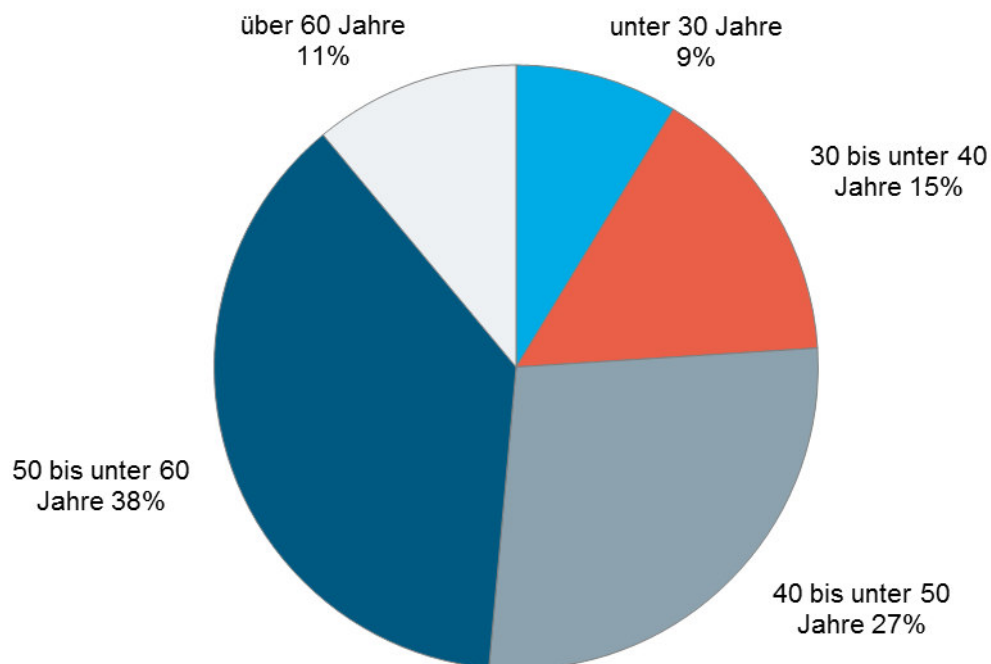
Freiwerdende Stellen unterliegen einer grundsätzlichen Wiederbesetzungssperre von 12 Monaten. Die Nachbesetzung erfolgt vorrangig intern. Dies gilt auch für freiwerdende Leitungsstellen. Als Personalentwicklungsmaßnahme ermöglicht die Stadt geeigneten Mitarbeitenden unter anderem die Teilnahme an der Langzeitqualifizierung "In Zukunft führen" und an der Modularen Qualifizierung zum Erwerb der Befähigung für die Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt (früher höherer Dienst).

Die Stadt Moers bietet bereits seit vielen Jahren jährlich zwei qualifizierten Beschäftigten, die als Verwaltungsfachangestellte ausgebildet worden sind oder die notwendigen Grundlagenkenntnisse in einem Angestelltenlehrgang I bzw. einer gleichwertigen Qualifikation erworben haben, die Teilnahme am Angestelltenlehrgang II an.

Altersstruktur und Fluktuation

Das Personalmanagement der Stadt Moers verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. In Abstimmung mit dem Personalmanagement der Stadt Moers hat die GPA NRW die vorliegenden Daten systematisch aufbereitet. Einbezogen wurden die Beschäftigten der Kernverwaltung sowie der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Bildung und ZGM. Auf dieser Basis hat die GPA NRW für die Stadt Moers eine Fluktuationsanalyse für die nächsten zehn Jahre nach Laufbahngruppen erstellt und den Fachverantwortlichen ausgehändigt. Die Analyse basiert auf den Daten der Personalliste der Stadt Moers vom 30. Juni 2015. Die neuen Rentenjahrgänge werden bereits berücksichtigt. Das Personalmanagement der Stadt Moers erstellt regelmäßig eigene Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen auf Basis von Berufsgruppen (insb. Verwaltungsdienst, Sozial- und Erziehungsdienst, Feuerwehr, Führungskräften). Nach Rücksprache mit der Stadt verzichtet die GPA NRW daher auf eine weitere Analyse. Die GPA NRW hat die für die Beschäftigten der Stadt vorhandenen Daten zum o.g. Stichtag aufbereitet und die Altersstruktur abgebildet.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Moers (Stand 30. Juni 2015)



Prozentuale Verteilung der Beschäftigten der Stadt Moers auf Altersklassen

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
109	191	343	468	138

Das Durchschnittsalter der 1.249 Beschäftigten der Stadt Moers liegt zum obigen Stichtag bei rund 47 Jahren. Rund die Hälfte des Personals ist älter als 50 Jahre. 29 Prozent der Beschäftigten (359 Personen) ist über 55 Jahre alt. Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Moers altersbedingt aus. Darunter befinden sich 16 Führungskräfte im höheren Dienst. Innerhalb der nächsten 15 Jahre geht knapp die Hälfte des Personals altersbedingt in den Ruhestand. Gleichzeitig liegt der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren bei 24 Prozent. Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können.

Die Stadt Moers nutzt die natürliche Fluktuation um ihren Personalbestand zu verringern. Denn die Reduktion der Personalaufwendungen ist ein wesentlicher Bestandteil der Haushaltsanierung der Stadt Moers. Auskunftsgemäß wird der Personalabbau in der Stadt Moers jedoch immer wieder erschwert durch erforderliche Stellenneuschaffungen insbesondere in den Bereichen:

- Feuerwehr,
- Kindertageseinrichtungen/U-3 Ausbau,
- gesetzlich vorgegebene Personalaufstockungen im Sozialen Außendienst,
- Vormundschaftswesen.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte die Altersfluktuation auf der Führungsebene zu einer weiteren Straffung der Aufbauorganisation nutzen und Stellen auch in der Führungsebene einsparen.

Geplant ist, dass aufgrund der Stärkungspaktmaßnahmen bis 2021 rund zwei Prozent der Stellen (absolut etwa 30 Stellen) sozialverträglich wegfallen.

Um die Auswirkungen des demografischen Wandels in der Belegschaft abzufedern und zukünftig handlungsfähig zu bleiben, bildet die Stadt Moers innerhalb ihres zulässigen Rahmens als Stärkungspaktkommune aus. Seit 2015 - nach zehn Jahren Pause – werden in Moers Stadtinspektoranwärter/innen zum/zur Bachelor of Laws (FH) ausgebildet. Weiterhin bildet die Stadt Brandmeister und Verwaltungsfachangestellte aus. Da sich die Stadt als attraktiver Arbeitgeber positionieren möchte und um gegenüber den Nachbarstädten konkurrenzfähig zu bleiben, erhalten die Auszubildenden eine Übernahmegarantie.

Interkommunal verglichen wird deutlich, dass die Stadt Moers in Folge ihrer Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zu den Städten mit der geringsten Ausbildungsplatzquote zählt:

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,82	1,78	5,71	3,48	3,12	3,37	4,06	15

Wissensbewahrung

Das „Wissen“ einer Verwaltung setzt sich aus verschiedenen Wissensarten zusammen. Alle Beschäftigten, egal ob Führungskraft, Sachbearbeiter oder anders Beschäftigter sammeln täglich Wissen, Daten und Informationen über bestimmte Abläufe und Vorgänge. Dieses Wissen wird zum Teil in Datenbanken, Aktenordnern, Dokumenten, Gesprächsnotizen und Fachbüchern festgehalten. Dieses „explizite“ Wissen ist mitteilbar und übertragbar. Ein bedeutender Teil des Wissens besteht jedoch aus dem sogenannten „impliziten“ Wissen. Es ist personengebunden und steckt in den Köpfen der Beschäftigten. Es handelt sich um subjektive Einsichten und Erfahrungen, die schwer mitteilbar und übertragbar sind. Hierzu zählt z. B. das Wissen, wie „schwierige“ Fälle optimal bearbeitet werden oder wie man mit bestimmten Personen umgeht. Zum impliziten Wissen zählen auch die Netzwerke persönlicher Kontakte, die sich alle Beschäftigten im Laufe ihres Arbeitslebens aufbauen.

Das vorhandene Wissen zu erhalten und neues Wissen zu erwerben, ist für jede Organisation existenziell bedeutend. Denn beides trägt dazu bei, dass die Stadtverwaltungen die Qualität ihrer Dienstleistungen für den Bürger bewahren bzw. optimieren können.

Wissensbewahrung und Wissenstransfer sind vor allem dann verstärkt erforderlich, wenn Personal zunehmend ausscheidet. Gleiches gilt, wenn der Personalabbau, wie im Fall der Stadt Moers, wesentlicher Bestandteil der Haushaltskonsolidierung ist. Wie im Kapitel „Altersstruktur und Fluktuation“ dargestellt, scheidet innerhalb der nächsten zehn Jahre rund ein Drittel der Beschäftigten der Stadtverwaltung Moers altersbedingt aus. Mit ihnen geht mehr Wissen und Lebenserfahrung verloren, als den jüngeren Generationen im normalen Arbeitsprozess kurzfristig vermittelt werden kann. Dies gilt umso mehr bei ausscheidenden Beschäftigten die über Spezialwissen (sog. Schlüsselwissen) verfügen, das nur für sie verfügbar ist. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann. Besonders schwierig gestaltet sich implizites Wissen, also Erfahrungswissen und informelles Wissen, zu bewahren. Es muss zunächst in explizites Wissen verwandelt werden. Wissen muss also zunächst zugänglich gemacht werden. Nur so können die Verwaltungen Erfahrungswissen erhalten und es schnell verteilen.

Wie bereits dargestellt, bleiben freiwerdende Stellen regelmäßig für eine gewisse Zeit vakant. Daher benötigt die Stadt Moers ein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren, um das Wissen der Beschäftigten der Stadtverwaltung zu bewahren und zu verteilen. Die Stadt Moers hat die Entwicklung von Verfahren zur Wissensbewahrung und den Wissenstransfer bereits in einigen Bereichen eingeleitet.

Derzeit wird ein „Verwaltungswiki“ zur Wissensbewahrung aufgebaut. Dieses Verwaltungswiki wird aktuell von den Auszubildenden mit Inhalten gefüllt. Während ihrer Ausbildungsabschnitte erfassen sie in ihren Einsatzbereichen, welche Tätigkeiten auf bestimmten Stellen wahrgenommen werden sowie einen Teil des Erfahrungswissens der jeweiligen Stelleninhaber. Dazu

befragen die Auszubildenden diese Beschäftigten und erfassen die Informationen im Wiki. Die Auszubildenden dienen dabei als Multiplikatoren um die Beschäftigten für das Thema Wiki zu interessieren. In einer weiteren Ausbaustufe des Moerser Wikis, sollen dann die Beschäftigten eigenständig ihre noch nicht beschriebenen Tätigkeiten sowie ihr Erfahrungswissen im Wiki erfassen.

Bei internen Stellenwechseln, bei denen Spezialwissen zu transferieren ist, praktiziert die Stadt Moers ein sog. „Learning on the job“. Dabei unterstützt der ehemalige Stelleninhaber, der zeitgleich bereits in einem anderen Aufgabenbereich eingesetzt ist, den neuen Stelleninhaber und vermittelt ihm praxisnah das erforderliche Spezialwissen. Für die Betroffenen bedeutet dies zwar eine vorübergehende Zusatzbelastung. Dennoch eignet sich diese Vorgehensweise um das Maximum an Wissen zu erhalten. Ergänzend verzichtet die Stadt Moers in diesen Fällen auch auf die Einhaltung der grundsätzlichen Wiederbesetzungssperre. Andernfalls läge die Praxiserfahrung des vorherigen Stelleninhabers zu weit zurück. Wissen, das über einen längeren Zeitraum nicht angewendet wird, kann eher in Vergessenheit geraten.

Eine Doktorandin bietet für die Mitarbeiter Workshops zu den Themen E-Learning und E-Government an. Bislang wurde ein Workshop durchgeführt.

Ein Dokumentenmanagement bietet die Möglichkeit, explizites Wissen einer Organisation in Form von Dokumenten so zu speichern und zu archivieren, dass es jederzeit sicher zur Verfügung steht. Damit ist das Dokumentenmanagement ein wichtiger Bestandteil des Wissensmanagements einer Organisation, denn Informationen werden dort geordnet und strukturiert abgelegt. Die Stadt Moers setzt in verschiedenen Aufgabenbereichen Dokumentenmanagementsysteme (DMS) ein:

- z.B. MIGEWA / ProBau o.ä.
- Pilotprojekt zum elektronischen Rechnungseingang bei der Feuerwehr (soll ab 2017 verwaltungsweit in den Realbetrieb gehen)

Weiterhin arbeitet die Stadt Moers in Kooperation mit dem KRZN und der KGSt an dem Projekt "Wege zur Digitalen Kommune". Die Projektgruppe erarbeitet Lösungen, wie Kommunen die digitale Weiterentwicklung nutzen können, um ihre Handlungs- und Zukunftsfähigkeit zu sichern und zu fördern.

Als weitere Instrumente zur Sicherung des Wissens der Stadtverwaltung setzt die Stadt Moers ihr Intranet und Checklisten ein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Moers befasst sich bereits durch verschiedene Maßnahmen damit, das Wissen der Beschäftigten in der Verwaltung zu erhalten. Hierzu zählen insbesondere der Einsatz von Dokumentenmanagementsystemen des Verwaltungswikis sowie das Learning-on-the-Job.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte vor dem Einsatz von weiteren Dokumentenmanagementsystemen (DMS) immer eine Kosten-Nutzen-Abschätzung durchführen. Sofern die DMS-Einführung wirtschaftlich ist, sollte die Stadt diese Systeme wie geplant in weiteren Verwaltungsbereichen einsetzen und zum Aufbau eines Wissensmanagements nutzen.

→ 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 Moers im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
→ Personenstandswesen	10
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	15
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	17
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	18

→ 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. Leistungsbezogene Kennzahlen sind dabei Indikator 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 vergleicht die GPA NRW erst die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall interkommunal. Danach vergleichen wir den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung auf Basis von Leistungskennzahlen. 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 gewichten wir, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. In den Tabellen am Ende des Teilberichts ist dargestellt, wie die GPA NRW die Gewichtung berechnet.

Die Aufgaben der großen 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.

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. 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, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

¹ Für die Kennzahlen 2015 ist Grundlage der KGSt-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Moers im Bürgerservice bearbeitet. Der Bürgerservice ist im Dezernat II angesiedelt und gehört organisatorisch zum Fachbereich 4 (Ordnung und Bürgerservice). Neben den Einwohnermeldeaufgaben werden im Bürgerservice noch zahlreiche weitere Tätigkeiten erledigt, die bei den Analysen der GPA NRW unberücksichtigt bleiben. Nicht Bestandteil des Stellenvergleichs sind insbesondere die Aufgaben Führerscheinangelegenheiten, Fundangelegenheiten, Moers Pass sowie die Schwerbehindertenangelegenheiten.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Moers im Vergleichsjahr 2015 mit 8,74 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,41 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzte die Stadt Moers 0,97 Vollzeit-Stellen ein. Damit gehört Moers etwa zum Viertel der Vergleichsstädte, die je 10.000 Einwohner am wenigsten Personal für die Einwohnermeldeaufgaben vorhielten. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 1,11 Vollzeit-Stellen.

Anhand der Vollzeit-Stellen ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Daten. Einbezogen werden sowohl die Sachbearbeiter- wie auch die Overhead-Vollzeit-Stellen. Im Vergleichsjahr 2015 beliefen sich die Personalaufwendungen für die Einwohnermeldeaufgaben in Moers auf rund 569.000 Euro. Diese Personalaufwendungen setzt die GPA NRW ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Die GPA NRW hat für die Stadt Moers 25.428 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2015 berechnet.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

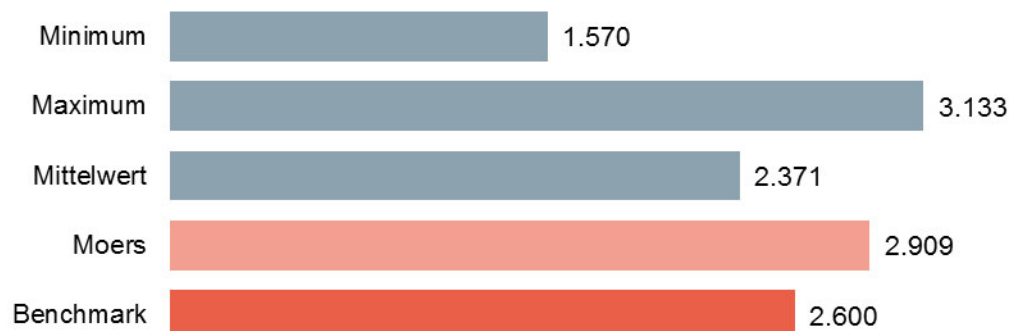
Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,39	17,91	40,30	26,46	21,77	25,34	29,73	16

→ Feststellung

Aufgrund des, im Verhältnis zum Fallaufkommen, niedrigen Personaleinsatzes ist die Fallbearbeitung in Moers günstiger als bei dem Durchschnitt der Vergleichskommen.

Folgerichtig dürften die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen. Die Einwohnermeldeaufgaben werden maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweise und Reisepässe) beeinflusst. Wir setzen die gewichteten Fälle ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Die Overhead-Anteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.909	2.094	2.452	2.665	16

→ Feststellung

Die Stadt Moers übertrifft den Benchmark. Ein Stellenpotenzial ergibt sich daher nicht.

Bei den Beschäftigten des Bürgerservices sind im Vergleichsjahr hohe Fehlzeiten entstanden (rund 660 Tage). Aufgrund der GPA-Systematik wurde der Personaleinsatz nicht um diese Fehlzeiten bereinigt. Deshalb ist der hohe Kennzahlenwert „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ noch positiver zu werten.

Andererseits waren zum Prüfungszeitpunkt rund ein Drittel aller Datensätze im Melderegister (ca. 30.000 Datensätze) fehlerhaft und müssen von den Beschäftigten der Einwohnermeldeangelegenheiten überprüft und korrigiert werden. Dazu fehlten der Stadt Moers bislang die personellen Kapazitäten.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte den Leistungswert „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ab 2016 fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

Die Kennzahlen der GPA NRW werden von den Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung beeinflusst. Wir analysieren diese Rahmenbedingungen näher.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Häufig sind rechnerische Stellenpotenziale das Ergebnis höherer Standards, wie z.B. längere Öffnungszeiten. Der Bürgerservice der Stadt Moers hat zum Prüfungszeitpunkt 43,5 Stunden wöchentlich geöffnet.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Einwohnermeldeaufgaben 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,5	30,0	48,5	38,3	35,8	36,8	41,3	16

Die Stadt Moers zählt zum Viertel der Städte mit den längsten Wochen-Öffnungsstunden. Über die Wochen-Öffnungsstunden hinaus sind bei den Beschäftigten Rüstzeiten, Zeiten für Nacharbeiten sowie Zeiten die Bedienung von Kunden mit Ticket, die nicht innerhalb der Öffnungszeiten abgearbeitet werden konnten, zu berücksichtigen.

→ Feststellung

Die Wochen-Öffnungsstunden übersteigen die regelmäßige Wochenarbeitszeit der Beschäftigten. Die Stadt Moers kann die Wochen-Öffnungszeiten nur durch Schichtdienst der Beschäftigten abdecken.

Von Ende Oktober bis Anfang Dezember 2016 hat die Stadt Moers die Wochen-Öffnungszeiten vorübergehend reduziert und mittwochs komplett geschlossen. Die Stadt nutzt die vorübergehende Schließung um Arbeitsrückstände abzuarbeiten.

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat ihre Öffnungszeiten vorübergehend reduziert. Eine dauerhafte Reduzierung könnte zur Entlastung der Mitarbeiter des Bürgerbüros beitragen.

Seit Ende 2012 bietet die Stadt Moers aufgrund eines Ratsbeschlusses zur Haushaltskonsolidierung die Dienstleistungen des Bürgerservices nur noch in der Hauptstelle im Rathaus an. Die Nebenstellen in Kapellen, Meerbeck und Repelen wurden geschlossen. Dadurch hat die Stadt eine Vollzeit-Stelle eingespart.

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat die Nebenstellen des Bürgerservices aufgegeben. Die Maßnahme trägt dazu bei, die Aufgabenerledigung bei den Einwohnermeldeaufgaben nachhaltig wirtschaftlicher zu gestalten.

Durch die Schließung der Nebenstellen hat sich das Publikumsaufkommen im Rathaus deutlich erhöht. Im Bürgerservice stehen neun Front Office Arbeitsplätze zur Verfügung. Planmäßig sollen fünf bis sechs Front Office Arbeitsplätze ständig besetzt sein. Jedoch bindet die Rechtmäßigkeitsprüfung bei den rund 11.000 Moerser Doppelstaatlern in 2015 personelle Ressourcen im Umfang von etwa 2,3 Vollzeit-Stellen im Back Office. Deshalb, und aufgrund weiterer notwendiger Arbeiten die im Back Office fristgemäß zu bearbeiten sind, sowie in Folge von Fehlzeiten der Beschäftigten, kann die Stadt Moers regelmäßig nur vier Front Office Arbeitsplätze gleichzeitig besetzen. Hieraus resultieren lange Wartezeiten. Für Spontankunden ohne Termin liegen die Wartezeiten zwischen 2 und 151 Minuten. Im Jahresdurchschnitt 2015 warteten Spontankunden 24 Minuten und damit elf Minuten länger als noch in 2013. Bei hohem Publikumsaufkommen wird der Ticketautomat etwa 30 bis 45 Minuten vor dem Ende der Öffnungszeiten ausgeschaltet. Ergänzend zu den aktuellen Wartezeiten veröffentlicht die Stadt auf ihrer Internetseite die Wartezeiten der vorangegangenen sechs Wochen nach Tagen und Uhrzeiten.

Zum Prüfungszeitpunkt differenzierte die Stadt Moers bei der Ticketvergabe für Spontankunden noch nicht zwischen zeitintensiven und schnell zu erledigenden Tätigkeiten. Deshalb mussten

Kunden für die Abholung von Ausweisdokumenten genauso lange warten wie beispielsweise für die zeitintensivere Beantragung von Ausweisdokumenten. Inzwischen hat die Stadt Moers erfreulicherweise ihr Ticketvergabesystem optimiert, so dass Kunden, die fertige Ausweisdokumente lediglich abholen möchten, nun kürzere Wartezeiten entstehen.

Für die Leistungen des Bürgerservices bietet die Stadt zusätzlich eine Terminvergabe an. Montags bis mittwochs in der Zeit von 14 – 16 Uhr hat der Bürgerservice nur für Terminkunden geöffnet. Je nach gewünschter Dienstleistung kann es mehrere Wochen dauern, bis man einen Termin erhält.

→ Feststellung

Die Stadt Moers analysiert permanent die Kundenströme im Bürgerservice. Die Stadt nutzt diese Erkenntnisse sowie das Instrument der Terminvergabe, um die Publikumsströme zu steuern.

Bei den Einwohnermeldeaufgaben sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. Mit 104.529 Einwohnern in 2015² ist die Stadt Moers die zahlenmäßig größte Stadt im interkommunalen Vergleich der GPA NRW. Absolut gesehen ist das Fallaufkommen bei den Einwohnermeldeaufgaben deshalb vergleichsweise hoch.

Entwicklung der An-, Ab- und Ummeldungen in der Stadt Moers

	2011	2012	2013	2014	2015
An-, Ab- und Ummeldungen gesamt	15.259	14.962	15.047	14.869	17.842
Summe nur Anmeldungen	4.708	4.627	4.770	4.905	6.965

Im Zeitraum 2011 bis 2015 hat sich das Fallaufkommen um rund 17 Prozent erhöht. Die Zahl der Anmeldungen hat im selben Zeitraum um 48 Prozent zugenommen. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Anmeldungen an den An-, Ab-, Ummeldungen in 2015 in Moers mit 39 Prozent durchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 38 Prozent.

Zahl der An-, Ab- Ummeldungen je 10.000 Einwohner 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.731	1.281	3.519	1.964	1.731	1.866	2.113	17

Absolut gesehen zählt die Stadt Moers bei den An-, Ab- und Ummeldungen zwar zum Viertel der Städte mit dem höchsten Fallaufkommen. Einwohnerbezogen verzeichneten 75 Prozent der Vergleichsstädte ein höheres Fallaufkommen bei den An-, Ab- und Ummeldungen als die Stadt Moers.

Anders stellt sich die Situation bei den in Moers beantragten Ausweisdokumenten dar:

² Einwohnerzahlen lt. IT.NRW zum 31.12.

Entwicklung der beantragten Ausweisdokumente in der Stadt Moers

	2011	2012	2013	2014	2015
Beantragte Ausweisdokumente insg.	18.924	17.227	13.196	15.586	16.507
Summe nur Personalausweise (ohne vorläufige Dokumente)	11.629	10.144	6.938	9.356	9.327
Summe nur Reisepässe (ohne vorläufige Dokumente und ohne Kinderreisepässe)	4.033	3.441	3.293	3.260	3.878

Im Eckjahresvergleich der Jahre 2011 und 2015 hat sich die Zahl der beantragten Ausweisdokumente um rund 13 Prozent verringert. Erfahrungsgemäß verlaufen die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen wellenförmig. Seit 2014 nimmt das Fallaufkommen insgesamt wieder zu. Die Zahl der beantragten Personalausweise ist in der dargestellten Zeitreihe um rund 20 Prozent gesunken. Seit 2014 steigt das Fallaufkommen wieder. Bei den Reisepässen hat sich die Zahl der Fälle im Zeitraum 2011 bis 2014 um 19 Prozent reduziert. In 2015 wurden gegenüber dem Vorjahr wieder 618 Ausweisdokumente mehr beantragt.

Interkommunal verglichen ist das absolute Fallaufkommen bei den Ausweisdokumenten in der Stadt Moers am höchsten. Die Stadt Moers stellt auch bei der einwohnerbezogenen Betrachtung das Maximum:

Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.602	1.275	1.602	1.409	1.359	1.400	1.466	17

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte anhand von Fallzahlen vorheriger Jahre und Hinzurechnung der Gültigkeitszeiträume der Ausweisdokumente für künftige Jahre analysieren, inwieweit sich das Fallaufkommen entwickelt.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Moers ergaben sich im Vergleichsjahr 2015 Erträge in Höhe von rund 212.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 569.000 Euro.

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben in Prozent 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,3	8,1	44,3	29,8	23,7	28,6	39,3	15

Die Stadt Moers deckt ihren Personalaufwand zu einem höheren Anteil durch Erträge als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ursächlich für den guten Kennzahlenwert ist das hohe Fallaufkommen bei der Zahl der gebührenpflichtigen Fälle. Wie bereits dargestellt, verzeichnete

die Stadt Moers in 2015 das höchste Fallaufkommen bei den Ausweisdokumenten. Gleichwohl könnte die Stadt Moers ihre Erträge bei den Einwohnermeldeaufgaben erhöhen. Wegen fehlender personeller Ressourcen kann die Stadt nicht alle einwohnermeldebezogenen Bußgeldfälle bearbeiten und verzichtet damit auf einen Teil der Erträge.

→ Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Moers ist ebenfalls im Dezernat II angesiedelt und gehört als Fachdienst 4.3 organisatorisch zum Fachbereich 4 (Ordnung und Bürgerservice). Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Moers im Vergleichsjahr 2015 mit 6,64 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für Overhead-Aufgaben wurden 0,50 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Bedingt durch personelle Wechsel befinden sich vier Beschäftigte noch in der Einarbeitung. In 2016 ist der Personaleinsatz unverändert.

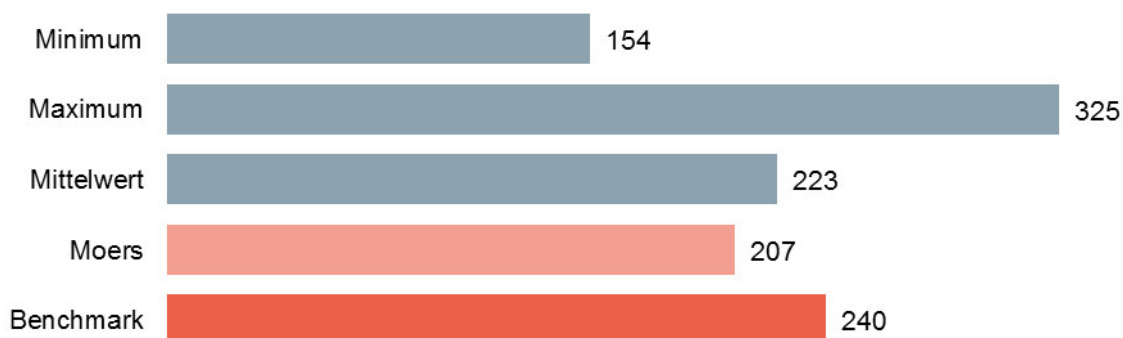
Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW 426.000 Euro Personalaufwendungen und 149.000 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 1.376 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
309	211	482	340	291	345	394	16

Das Moerser Standesamt bearbeitet die Fälle günstiger als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist in erster Linie die Besoldungs-/Entgeltstruktur der Beschäftigten des Standesamtes. Die Stadt Moers hat den geringsten Personalaufwand je Vollzeit-Stelle. Im Verhältnis setzt die Stadt Moers bei den Aufgaben des Personenstandswesens mehr Beschäftigte des mittleren Dienstes ein als die meisten Vergleichskommunen. Im Gegensatz zu vielen Vergleichsstädten hat die Stadt Moers eine eigene Urkundenstelle eingerichtet. Neben der Beurkundung ist die Urkundenstelle auch für die Erfassung der Personenstandsfälle in Auita zuständig. Die Beschäftigten der Urkundenstelle sind jedoch keine Standesbeamten und werden entsprechend geringer besoldet/vergütet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	185	207	244	16

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich in 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,9 Vollzeit-Stellen.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Bei den Aufgaben des Personenstandswesens sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. Insbesondere die Menge der durchgeführten Eheschließungen, die Zahl der Sterbefälle und das Geburtenaufkommen beeinflussen den Personalbedarf für die Aufgaben des Personenstandswesens. In der Stadt Moers gibt es zwei Krankenhäuser mit einer Geburtshilfe-Abteilung, die auch von Bürgern der angrenzenden Gemeinden genutzt werden. In Folge dessen liegt die Zahl der Geburten erheblich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist aber auch das Arbeitsvolumen für diese Einzelaufgabe deutlich höher als in Kommunen mit wenigen Geburten. Die Bearbeitung der Geburten bindet einen Großteil der personellen Ressourcen des Standesamtes. Insbesondere seit der Änderung des Personenstandsgesetzes im Jahr 2009. Seitdem werden sämtliche Personenstandsveränderungen an das jeweilige Geburtsstandesamt zurückgeführt. Mit 192 Geburten je 10.000 Einwohner zählt Moers etwa zum Viertel der Städte, in dem die meisten Kinder geboren werden. Durch die hohe Zahl der Geburten kommen im Standesamt der Stadt Moers jährlich rund 2.000 neue Fälle hinzu, die ab diesem Zeitpunkt einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen. So sind in Autista zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen. Zudem stellt das Standesamt im Nachhinein häufig Geburtsurkunden aus, beispielsweise aus folgenden Anlässen:

- Anmeldung an einer weiterführenden Schule
- Anmeldung in einem Fußballverein
- Beginn einer Ausbildung/eines Vorbereitungsdienstes
- Eheschließung
- Rentenzwecke

Die Zahl der Sterbefälle ist in der Stadt Moers absolut gesehen zwar hoch. In 2015 bearbeitete das Standesamt rund 1.400 Sterbefälle. Je 10.000 Einwohner verzeichnete die Stadt Moers in 2015 damit 137 Sterbefälle. Interkommunal verglichen ist der Kennzahlenwert in Moers unterdurchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 149 Sterbefällen je 10.000 Einwohner.

Bei den Eheschließungen ergibt sich für die Stadt Moers ebenfalls ein vergleichsweise geringes Fallaufkommen. In 2015 ließen sich 411 ortsansässige und 42 ortsfremde Paare in der Stadt Moers trauen, also insgesamt 453 Paare. Die Zahl der Eheschließungen auswärtiger Paare fiel im Vergleichsjahr besonders niedrig aus. Denn in der zweiten Jahreshälfte 2015 nahm die Stadt Moers aus personellen Gründen keine Trauungen von auswärtigen Paaren mehr vor. Auf Basis der Hochrechnung der Fallzahlen bis Ende August, geht die Stadt Moers davon aus, dass in 2016 wieder mehr auswärtige Paare in Moers heiraten werden.

Mit rund 40 Eheschließungen je 10.000 Einwohner von ortsansässigen Paaren erreicht die Stadt Moers im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Kennzahlenwert. Der Mittelwert liegt bei 42 Eheschließungen je 10.000 Einwohner. Die mit den Eheschließungen

verbundenen Arbeiten haben im Standesamt Moers einen hohen Stellenwert. Die Moerser Standesbeamten beraten die Paare umfassend und gehen auf individuelle Bedarfe ein. Dies wirkt sich auch auf den durchschnittlichen Zeitbedarf für die Bearbeitung eines Meldeverfahrens aus.

Durchschnittlicher Zeitbedarf für die Bearbeitung eines Meldeverfahrens in Minuten 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
180	53	180	85	73	75	88	14

Zur Bearbeitung eines Meldeverfahrens benötigt die Stadt Moers mehr als doppelt lange als der Durchschnitt der Vergleichsstädte. Die Stadt hat den mit Abstand höchsten Zeitbedarf und stellt das Maximum. Die Bearbeitung eines Meldeverfahrens wird in Moers von verschiedenen Stellen bearbeitet. Involviert in die Bearbeitung ist neben dem sachbearbeitenden Standesbeamten auch die Urkundenstelle. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten wirken sich erhöhend auf den Zeitbedarf zur Bearbeitung eines Meldeverfahrens aus.

→ Feststellung

Orientiert am Mittelwert ergibt sich für die Stadt Moers bei 489 Meldeverfahren ein personeller Mehrbedarf von rund einer halben Vollzeit-Stelle.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte die Arbeitsabläufe bei der Bearbeitung der Meldeverfahren optimieren. Sie sollte beispielsweise überprüfen, ob sich durch die Bearbeitung der Meldeverfahren an nur noch einer Stelle der durchschnittliche Zeitaufwand je Meldeverfahren senken lässt. So könnte die Stadt Moers gleichzeitig ihren Personalbedarf im Standesamt verringern.

Die Stadt Moers bietet Eheschließungen auch an jährlich acht bis zehn Samstagen an. An diesen Tagen führen die Standesbeamten im 45-Minuten-Takt bis zu sieben Trauungen in Doppelbesetzung durch. Dies geschieht aus organisatorischen Gründen: Während ein Standesbeamter noch traut, nimmt der andere die neu ankommende Hochzeitsgesellschaft in Empfang und regelt die Formalitäten. Durch die Doppelbesetzung entstehen tendenziell höhere Personalkosten bzw. Überstunden als bei der Durchführung der Eheschließungen von einer Einzelperson. In den Vergleichskommunen werden die Trauungen am Wochenende regelmäßig nur von einem Standesbeamten vollzogen.

In der Stellungnahme zum Berichtsentwurf schreibt die Stadt Moers, dass Trauungen an Samstagen aufgrund der besonderen örtlichen Gegebenheiten und Größe der Veranstaltungsorte nur mit zwei Personen bewältigt werden können. Nach Einschätzung der Stadt ist die organisatorische Abwicklung der immer größer werdenden Traugesellschaften mit einer Person nicht möglich. Die Stadt möchte hierzu keine externen Kooperationspartner.

Zur Durchführung der Trauungen – in der Woche und samstags – benötigen die Moerser Standesbeamten im Durchschnitt 80 Minuten. Der Mittelwert liegt bei 89 Minuten. Insgesamt erreicht die Stadt damit einen eher günstigen Wert.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Personenstandswesen 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,0	18,0	31,8	24,3	22,0	23,3	26,4	16

Interkommunal verglichen sind die Wochen-Öffnungsstunden des Moerser Standesamtes unauffällig. Daher ist das ermittelte Stellenpotenzial nicht auf die Wochen-Öffnungszeiten zurückzuführen.

Im Folgenden stellt die GPA NRW weitere Besonderheiten der Stadt Moers dar, die für den vergleichsweise höheren Personaleinsatz im Standesamt mit ursächlich sind:

Für die Beurkundung von Geburten benötigt die Stadt Moers durchschnittlich 80 Minuten. Der Mittelwert liegt bei 63 Minuten je Fall. Bei rund 2.000 Fällen benötigt die Stadt Moers rund 0,3 Vollzeit-Stellen mehr als das Mittel der Vergleichskommunen. Krankenhäuser bieten in vielen Städten einen Geburtendienst an und koordinieren die Vorlage der Anträge und Unterlagen. Einige Krankenhäuser übermitteln die für die Geburtsbeurkundung notwendigen Daten elektronisch an die Standesämter. Diese können die Angaben direkt für die eigene Sachbearbeitung übernehmen. In Moers gibt es zwei Geburtskrankenhäuser. Mit einem Krankenhaus findet bereits eine Kooperation statt. Das andere Krankenhaus hat diesen Service vor einigen Jahren eingestellt, um dort Personalkosten zu sparen. Die Stadt Moers unternimmt auskunftsgemäß regelmäßig und bislang ergebnislos den Versuch eine neue Kooperation einzugehen.

Für die Bearbeitung der Sterbefälle gibt es in der Stadt Moers klare Absprachen mit den Bestattern, um Bearbeitungszeiten so effektiv wie möglich zu gestalten und Wartezeiten zu minimieren. Die Bestatter haben die Möglichkeit die notwendigen Unterlagen für die Beurkundung vorab zu faxen und erhalten einen Anruf, sobald die Beurkundung fertiggestellt ist. Gleichwohl wendet die Stadt Moers mit 45 Minuten durchschnittlicher Bearbeitungszeit je Fall sechs Minuten mehr Zeit auf als das Mittel der Vergleichskommunen.

In 2015 hat das Standesamt der Stadt Moers 18.332 nachträglich beantragte Urkunden ausgestellt. Damit stellt die Stadt absolut gesehen das Maximum.

Zahl der vom Personenstandsfall losgelöst erteilten Urkunden (nachträglich beantragte Urkunden) je 10.000 Einwohner 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.754	271	2.343	585	309	400	469	13

Einwohnerbezogen ist die Zahl der nachträglich beantragten Urkunden nur in einer Vergleichskommune höher. Aufgrund des hohen Fallaufkommens plant die Stadt Moers, zukünftig ein Urkundsmodul für die Bearbeitung der nachträglich beantragten Urkunden einzusetzen. In Zusammenarbeit mit dem KRZN wird ein entsprechendes Modul mit entwickelt. Um die Urkunden-Bearbeitung wirtschaftlicher wahrzunehmen, hält die GPA NRW den Einsatz eines Online-Moduls bei einem derart hohen Fallaufkommen für grundsätzlich geeignet. Gleichwohl sollte dem Einsatz des Urkundsmoduls aber eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgeschaltet werden.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich des Personenstandswesens ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Moers ergaben sich im Vergleichsjahr 2015 Erträge in Höhe von 149.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 426.000 Euro. Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist niedriger als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen 2015 in Prozent

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34,9	20,9	53,0	36,4	30,5	34,7	43,0	16

Ursächlich für den niedrigen Kennzahlenwert sind insbesondere die geringen Erträge bei den Aufgaben des Personenstandswesens. Bei der fallbezogenen Betrachtung positioniert sich die Stadt Moers wie folgt:

Ertrag je Fall Personenstandswesen 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
108	89	166	121	109	115	129	17

Die Stadt Moers zählt zum Viertel der Vergleichsstädte, das je Fall die geringsten Erträge erzielt. Bei dieser Kennzahl ist zugunsten der Stadt Moers zu berücksichtigen, dass das absolute Fallaufkommen in Moers bei den Geburten und Sterbefällen mit rund 3.400 Fällen besonders hoch ist. Für die Ausstellung von Urkunden aus den v.g. Anlässen erzielen die Standesämter geringere Erträge als beispielsweise für die Anmeldung einer Eheschließung. Daher ergibt sich bei Kommunen, die anteilig viele Fälle mit einer geringen Verwaltungsgebühr bearbeiten, generell ein ungünstigerer fallbezogener Kennzahlenwert. Die Stadt Moers hat bereits Maßnahmen ergriffen, um ihre Erträge bei den Aufgaben des Personenstandswesens zu erhöhen. Seit September 2015 erhebt sie höhere Gebührentarife als in der allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen empfohlen werden. Zudem erhebt die Stadt seitdem höhere Verwaltungsgebühren für sämtliche Serviceleistungen des Standesamtes.

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat besondere Verwaltungsgebühren für die Serviceleistungen des Standesamtes eingeführt. Zudem wurden die übrigen Standesamtsgebühren ab September 2015 erhöht. Dies sind geeignete Maßnahmen, um die Erträge im Standesamt zu erhöhen. Dadurch kann die Stadt Moers ihren Personalaufwandsdeckungsgrad optimieren.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Auch die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Moers sind im Dezernat II angesiedelt und gehören als Fachdienst 4.1 organisatorisch zum Fachbereich 4 (Ordnung und Bürgerservice). Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten³ erledigte die Stadt Moers im Jahr 2015 mit 3,72 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,76 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW 279.000 Euro Personalaufwendungen und 76.000 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 3.640 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

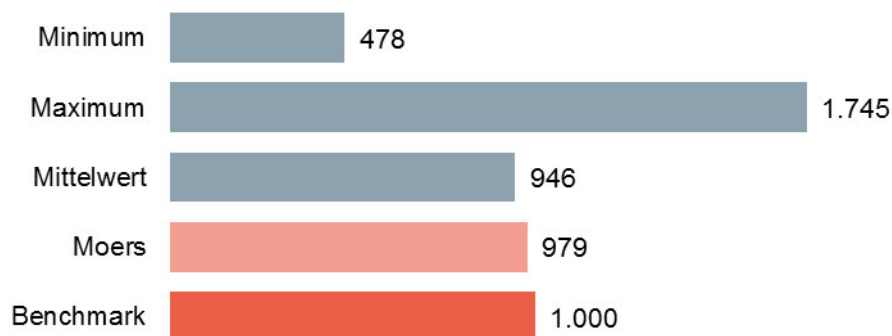
Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	52	141	86	75	81	86	16

→ Feststellung

Aufgrund des, im Verhältnis zum Fallaufkommen, niedrigen Personaleinsatzes ist die Fallbearbeitung in Moers günstiger als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommen.

Folgerichtig dürften die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
979	812	921	1.064	16

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich in 2015 kein realisierbares Stellenpotenzial. Die Personalausstattung ist optimal auf das Fallaufkommen abgestimmt.

³ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten analysiert die GPA NRW die Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung näher. Eine Rahmenbedingung, die den Personalbedarf beeinflussen kann, stellen die Wochen-Öffnungszeiten dar.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,0	10,0	41,0	26,8	22,8	25,8	32,3	16

Die Stadt Moers zählt zum Viertel der Vergleichsstädte mit den kürzesten Wochen-Öffnungszeiten. Termine können außerhalb der regulären Wochen-Öffnungszeiten vereinbart werden. Diese geringen Wochen-Öffnungszeiten ermöglichen den Beschäftigten der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ausreichend zusammenhängende Zeit zur Erledigung von zeitaufwändigen Back Office Aufgaben.

Die zeitaufwändigste Aufgabe der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten stellen die Gewerbeuntersagungsverfahren dar. Davon hat die Stadt Moers im Vergleichsjahr 44 Fälle bearbeitet und stellt damit absolut gesehen das Maximum. Im Durchschnitt lag das Fallaufkommen der Vergleichsstädte bei nur 15 Gewerbeuntersagungen. Je 10.000 Einwohner erreicht die Stadt Moers mit rund vier Fällen den zweithöchsten Kennzahlenwert. Der Mittelwert liegt nur etwa halb so hoch.

Zu den zeitaufwändigen Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zählen auch die Gaststättenerlaubnisse.

Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner in 2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,36	2,65	8,72	4,57	3,23	4,20	5,20	16

Absolut gesehen hat die Stadt Moers in 2015 56 Gaststättenerlaubnisse erteilt. Der Mittelwert liegt bei 34 Gaststättenerlaubnissen. Die Stadt Moers hat in 2015 auch je 10.000 Einwohner mehr Gaststättenerlaubnisse erteilt als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Bedingt durch die Flüchtlingswelle werden verstärkt Sicherheitsleute zur Bewachung der Flüchtlingsheime benötigt. In 2015 hat das Gewerbeamt der Stadt Moers 110 Überprüfungen der Zuverlässigkeit von Wachpersonal bearbeitet. Interkommunal verglichen sind dies die meisten Überprüfungen dieser Art (Mittelwert: 41 Fälle). Das Maximum bestätigt sich auch bei der einwohnerbezogenen Kennzahl. Die Stadt Moers hat je 10.000 Einwohner rund elf dieser Fälle bearbeitet. Der Mittelwert liegt bei fünf Fällen je 10.000 Einwohner.

→ Feststellung

Interkommunal verglichen bearbeitet das Gewerbeamt der Stadt Moers besonders viele zeitaufwändige Fälle. Über geringe Wochen-Öffnungszeiten steuert die Stadt, dass den Beschäftigten ausreichend zusammenhängende Zeit zur Erledigung dieser Fälle im Back Office zur Verfügung steht.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Personalaufwendungen je Fall liegen in der Stadt Moers bei allen drei Aufgabenbereichen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ übertrifft die Stadt Moers den Benchmark bei den Einwohnermeldeaufgaben. Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt die Stadt Moers am Benchmark. Für beide Aufgabenbereiche ergibt sich kein Stellenpotenzial.
- Bei den Aufgaben des Personenstandswesens erreicht die Stadt Moers eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl. Daraus resultiert ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,9 Vollzeit-Stellen.
- GPA NRW empfiehlt, die Leistungskennzahlen fortzuschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anzupassen.
- Die Stadt Moers steuert die Publikumsströme im Bürgerservice durch eine permanente Analyse der Wartezeiten sowie mit Hilfe eines Ticket- und Terminvergabesystems.
- Bei den Aufgaben des Personenstandswesens wendet die Stadt Moers für die Bearbeitung der Meldeverfahren mehr als doppelt so viel Zeit auf als die Vergleichskommunen. Daher sollte die Stadt Moers die Arbeitsabläufe bei der Bearbeitung der Meldeverfahren optimieren.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	./.
Personenstandswesen	0,9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	./.
Gesamtsumme	0,9

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 45.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Moers mit dem Index 4.

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	17.842	8.921
Personalausweis	1,0	11.182	11.182
Reisepass		5.325	5.325
Gesamt			25.428

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	2.003	601
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.414	283
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	411	411
Eheschließung: nur Trauung		42	42
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	78	39
Gesamt			1.376

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	847	847
Ummeldungen		279	279
Abmeldungen	0,4	876	350
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	3	24
Reisegewerbekarte	4,0	11	44
Spielhallenerlaubnis	10,0	4	40
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	56	672
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	164	328
Gewerbeuntersagungen	24,0	44	1.056
Gesamt			3.640

→ 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 Moers im Jahr
2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Organisation	7
Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	12
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	25

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, mit denen die Kommune ihre Ergebnisse verbessern kann.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

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).

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 6 Jahren. 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.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	102.923	101.439	100.077	98.495	94.458
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	4.806	4.756	4.688	4.434	3.844
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	2.381	2.321	2.258	2.108	1.834
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	2.425	2.435	2.430	2.326	2.010

Quelle: IT.NRW (2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Laut IT.NRW sinken die Gesamteinwohnerzahlen der Stadt Moers im Betrachtungszeitraum um rund neun Prozent. Die Zahl der Kinder unter drei Jahren nimmt lt. IT.NRW bis zum Jahr 2020 um drei Prozent ab. Bis zum Jahr 2040 sollen die Kinderzahlen dieser Altersgruppen gegenüber dem Jahr 2014 um 23 Prozent sinken. Für die Kinderzahl der über dreijährigen Kinder prognostiziert IT.NRW eine geringfügige Zunahme bis zum Jahr 2020. Bis 2025 bleiben die Kinderzahlen auf diesem Niveau. Erst ab dem Jahr 2030 sinken auch die Einwohnerzahlen dieser Altersgruppe. Der Anteil der unter 6-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt im Vergleichsjahr bei 4,6 Prozent und damit unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 5,1 Prozent. Moers ist Zuzugsgemeinde und rechnet dahingegen zunächst mit steigenden Kinderzahlen. Dazu tragen auch der Anstieg der Geburtenrate sowie eine gestiegene Anzahl von Flüchtlingskindern bei.

Die Stadt Moers stellt nach der Kindergartenbedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	3.096	3.092	3.253	3.267	3.397
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.895	2.861	2.953	2.903	2.908
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	201	231	300	364	489

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs hat die Stadt Moers ihr Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege im Betrachtungszeitraum ausgebaut. Innerhalb der betrachteten Zeitreihe hat sich das Platzangebot insgesamt um rund zehn Prozent erhöht (301 Plätze).

Laut der Tagesstättenbedarfsplanung der Stadt Moers stehen im Kindergartenjahr 2016/2017 in den Kindertageseinrichtungen 3.012 Plätze zur Verfügung, davon 388 U-3 Plätze und 2.624 Ü-3 Plätze. Aufgrund der gestiegenen Nachfrage hat die Stadt Moers im laufenden Kindergartenjahr gegenüber ihrer Planung einen Mehrbedarf von 163 Plätzen. In Folge dessen hat die Stadt im Kindergartenjahr 2016/2017 vor allem das Platzangebot in der Kindertagespflege aufgestockt. Statt der geplanten 375 Plätze stehen dort nun 474 Betreuungsplätze zur Verfügung. Davon entfallen 256 Plätze auf den U-3 Bereich und 218 Plätze auf den Ü-3 Bereich.

Durch einen Anstieg der Geburtenrate, dem verstärkten Zuzug von auswärtigen Familien mit Kindern sowie einer gestiegenen Anzahl von Flüchtlingskindern, erhöht sich der Platzbedarf weiter. Dies bestätigt sich insbesondere bei der Ü-3 Betreuung. Im U-3 Bereich werden seit dem Wegfall des Betreuungsgeldes ebenfalls verstärkt Plätze nachgefragt. Deshalb baut die Stadt Moers ihr Betreuungsangebot weiter aus und schafft neue Kindertageseinrichtungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Moers hat die Zahl der Tagesbetreuungsplätze kontinuierlich erhöht, zur Bedarfsdeckung besteht aber noch weiterer Ausbaubedarf.

Nunmehr ist die aktuelle Flüchtlingssituation für viele Kommunen eine weitere Herausforderung, der sie sich stellen müssen. Unter den aufgenommenen Flüchtlingen sind viele Familien mit Kindern.

Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) bejaht den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)² mit folgender Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“.³

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen deutlich, ihre Angebote für die Kindertagesbetreuung zu planen. Umso wichtiger ist es, dass die Kommune ihre Bedarfsplanung zeitnah aktualisiert und fortschreibt. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet steuern. Auch kann sie dann ihre Haushaltsmittel in diesem Rahmen wirtschaftlich einsetzen.

Die Flüchtlingsentwicklung und deren Auswirkungen lassen sich ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen.

Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Diese bedürfen altersabhängig u. a. eines vorschulischen Be-

² Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern

³ sh. auch <https://www.kita.nrw.de>, > Integration-von-Kindern-aus-Flüchtlingsfamilien

treuungsplatzes, z. B. in einer Kindertageseinrichtung. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten. Die Stadt Moers unterscheidet bei der Platzvergabe nicht zwischen Flüchtlingskindern und anderen Kindern mit Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Die Stadt rechnet damit, dass die Zahl der Flüchtlingskinder mit Betreuungsbedarf weiter steigt.

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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.

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen dar.

Insbesondere die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013 stellte die Kommunen nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch vor große Herausforderungen.

Organisation

Das Jugendamt ist im neuen Rathaus der Stadt Moers untergebracht. Der Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder gehört zum Dezernat II und ist als Fachdienst 10.2 im Fachbereich 10 (Jugend) angesiedelt.

Steuerungsinstrumente

Für die Jahre 2013 bis 2016 hat die Stadt Moers einen ausführlichen Tagesstättenbedarfsplan aufgestellt. Dieser legt den Sachstand der Kindertagesbetreuung in Moers nach Sozialatlasbezirken dar. Als Kurzfassung wird der Tagesstättenbedarfsplan jährlich aktualisiert. Er wird dem Jugendhilfeausschuss jeweils im ersten Quartal vorgestellt, diskutiert und beschlossen.

In der Stadt Moers gibt es eine formelle Arbeitsgruppe (AG) nach § 78 SGB VIII. Die Treffen finden viermal jährlich statt. Teilnehmer sind die Trägervertreter, die Leitungen der Kindertageseinrichtungen, die von Trägern als Vertreter benannt wurden, sowie Vertreter des Jugendamtes. Die AG 78 beschäftigt sich insbesondere mit den Themen U-3/Ü-3 Ausbau, Angebotsstruktur der Kindertageseinrichtungen, Weiterentwicklung des KiBiz, Überbelegungen und Anmeldeverfahren.

Die Platzvergabe in den Kindertageseinrichtungen ist in der Stadt Moers derzeit dezentral geregelt. Es gibt für die Kitas auch kein elektronisches Anmeldeverfahren. Die zweite Revision des KiBiz sieht gemäß § 3b als ein Ziel seit dem Kindergartenjahr 2014/2015 die Möglichkeit eines einheitlichen elektronischen Anmeldesystems vor. Manche Anmeldesysteme bieten die Möglichkeit, dass die Eltern einen Zugang zum Anmeldeprogramm bekommen und vorab eine Vormerkung mit Priorisierung der Einrichtungen treffen können. Bei dieser Vormerkung kann außerdem das gewünschte Stundenkontingent angegeben werden und somit der individuelle Bedarf. Anschließend entscheidet der Träger über eine Zu- oder Absage. Dadurch ist es dem Jugendamt schon zum Zeitpunkt der Vormerkung möglich, die Bedarfssituation bei den Eltern auszuwerten. In diesem Verfahren werden ab Zusage einer Einrichtung die Doppelanmeldungen automatisch gelöscht. Die Stadt Moers sieht Schwierigkeiten bei der Einführung eines elektronischen Anmeldeverfahrens, da sich die AG 78 dagegen ausgesprochen hat. Die GPA NRW hält elektronische Anmeldeverfahren für ein geeignetes Mittel, um den Betreuungsbedarf verlässlich festzustellen und um die Belegungen in den Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht zu steuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte auf die AG 78 einwirken, ein zentral gesteuertes Anmeldeverfahren einzuführen.

Im Stellungnahmeverfahren teilte die Stadt Moers mit, dass die Einführung eines Online-Anmeldeverfahrens im Jugendhilfeausschuss bereits erörtert worden sei. Nachgehend sei eine Unterarbeitsgruppe der AG 78 eingerichtet worden, die sich mit der Praktikabilität eines solchen Verfahrens im Bereich der Stadt Moers auseinandersetze. Nach Abschluss der vorgenannten Prüfung solle eine Empfehlung der AG 78 an den Jugendhilfeausschuss zur Entscheidung erfolgen.

Zur Heranziehung der Elternbeiträge setzt die Stadt Moers im Vergleichsjahr 2014 4,38 Vollzeit-Stellen ein. Davon entfallen 3,50 Vollzeit-Stellen auf den Bereich Kindertageseinrichtungen und 0,88 Vollzeit-Stellen auf die Kindertagespflege. Im Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt Moers 6.462 Elternbeitragsberechnungsfälle bearbeitet. Mit 1.480 Elternbeitragsberechnungsfällen je Vollzeit-Stelle bearbeitet die Moers vergleichsweise viele Fälle. Die Stadt Moers könnte sich bei ihrer Stellenbemessung annähernd an dem alten Richtwert der GPA NRW orientieren. Er lag seinerzeit bei 1.300 Elternbeitragsberechnungsfällen je Vollzeit-Stelle⁴. Allerdings hat die GPA NRW diesen Richtwert seit vielen Jahren nicht mehr fortgeschrieben⁵,

Aufgrund von Fehlzeiten stand im Vergleichsjahr regelmäßig eine Vollzeit-Stelle weniger zur Aufgabenerledigung zur Verfügung. Unter Berücksichtigung des tatsächlich geringeren Personaleinsatzes ergibt sich ein Kennzahlenwert 1.918 Elternbeitragsfällen je Vollzeit-Stelle. In 2015 hat die Stadt Moers den Personaleinsatz auf 5,69 Vollzeit-Stellen erhöht. Da der tatsächliche Personaleinsatz wegen andauernder Fehlzeiten aber weiterhin um etwa eine Vollzeit-Stelle geringer ausfällt, werden in 2015 je Vollzeit-Stelle 1.410 Elternbeitragsfälle bearbeitet. Aufgrund des hohen Fallaufkommens kann die Stadt Moers nicht alle Einkommen auf Änderungen über-

⁴ Die Darstellung des interkommunalen Vergleichs erfolgt nicht, da keine ausreichende Anzahl Vergleichswerte vorliegt.

⁵ Für das Segment der großen kreisangehörigen Städte liegen bis einschließlich 31. Oktober 2016 noch nicht genügend Vergleichswerte für einen validen Kennzahlenwert vor. Im Segment der mittleren kreisangehörigen Städte lag die durchschnittliche Zahl der Elternbeitragsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle zum 30. Juni 2016 bei 1.116 Fällen.

prüfen. Nach Erfahrung der Stadt erhöhen sich die Einkommen der Familien häufig, ohne dass die Eltern dies der Stadt melden.

→ **Feststellung**

Da der Stadt die personellen Kapazitäten für regelmäßige Einkommensüberprüfungen fehlen, verzichtet die Stadt auf einen Teil der Erträge.

Zur Steuerung des Ressourceneinsatzes und der Platzbedarfe erstellt das Jugendamt einen jährlichen Controlling-Bericht für den Jugendhilfeausschuss. Der Controlling-Bericht nimmt sowohl die Kindertageseinrichtungen als auch die Kindertagespflege in den Blick. Für die Kindertageseinrichtungen stellt er die Entwicklung verschiedener Kennzahlen innerhalb der letzten sieben Jahre dar:

- Entwicklung der Kinderzahlen
- Beitragsfälle nach Einkommensstufen
- Beitragsfreie Fälle
- Aufwendungen und Erträge

→ **Empfehlung**

Für die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder bieten sich darüber hinaus die Kennzahlen der KGSt oder die der GPA NRW an.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Moers durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Kommune eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen). In der Stadt Moers hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren folgendermaßen entwickelt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014
10.912.910	12.288.331	12.735.487	12.185.923

Der Fehlbetrag hat sich in der dargestellten Zeitreihe bis zum Jahr 2013 jährlich erhöht. In 2014 liegt der Fehlbetrag durch höhere Landeszuweisungen bei den Kindertageseinrichtungen rund 550.000 Euro unter dem Vorjahreswert. Bei den Kindertageseinrichtungen ist die höchste Aufwandssteigerung bei den jährlichen Betriebskostenvorauszahlungen für Kindertageseinrichtungen freier Träger gemäß § 20 KiBiz zu verzeichnen. Sie sind in der dargestellten Zeitreihe von rund 9,8 Mio. Euro auf 12,3 Mio. Euro, und damit um rund 26 Prozent, gestiegen.

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege jedoch, wenn man ihn zunächst auf die Altersgruppe der Bevölkerung bezieht, die die Leistung in Anspruch nimmt.

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

2011	2012	2013	2014
2.322	2.583	2.703	2.548

Auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung hat sich der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 2011 bis 2014 erhöht. Er ist in diesem Zeitraum um rund zehn Prozent gestiegen.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Moers folgendes Bild:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.548	1.956	3.403	2.443	2.288	2.380	2.564	15

→ Feststellung

Der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren fällt in der Stadt Moers überdurchschnittlich aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte die im Folgenden von der GPA NRW dargestellten Handlungsmöglichkeiten nutzen, um den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder zu senken bzw. einen weiteren Anstieg zu vermeiden.

Der Anteil des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes beträgt im Jahr 2014 rund 40 Prozent. Rund 9,94 Mio. Euro des Fehlbetrages des Jahres 2014 entfallen auf die Kindertageseinrichtungen und rund 2,24 Mio. Euro auf die Kindertagespflege.

Fehlbeträge absolut und je Platz für Kinder in Kindertageseinrichtungen in Euro

	2011	2012	2013	2014
Fehlbetrag absolut in Euro	9.453.384	10.718.144	10.822.052	9.943.003
Fehlbetrag je Platz in Euro	3.265	3.746	3.665	3.425

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.425	3.096	4.425	3.521	3.155	3.459	3.760	13

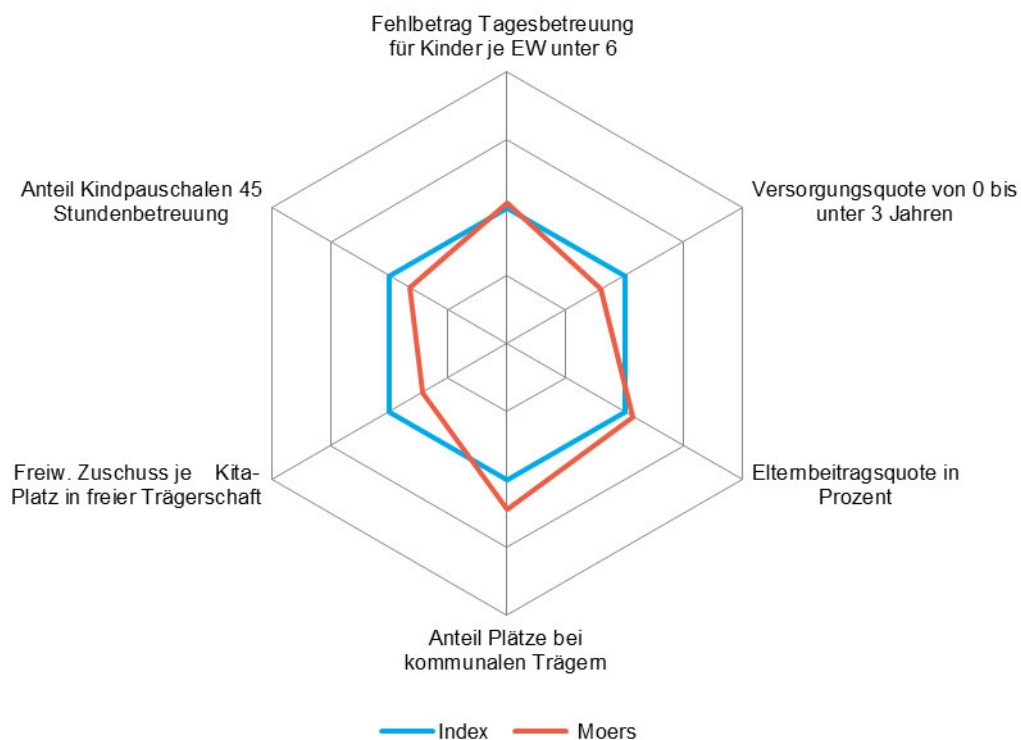
Beim Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ergibt sich für die Stadt Moers ein Kennzahlenwert im Bereich des Median.

Absolut gesehen weist die Stadt Moers bei der Kindertagespflege mit rund 2,24 Mio. Euro den höchsten Fehlbetrag auf. Gleichzeitig bietet die Stadt Moers – absolut gesehen – mit 364 Plätzen auch die meisten Plätze in der Kindertagespflege an. Bei der Kindertagespflege ergab sich in 2014 ein Fehlbetrag je Platz von 6.162 Euro. Trotz des gegenüber der institutionellen Betreuung höheren platzbezogenen Fehlbetrags benötigt die Stadt Moers die Kindertagespflege als flexibles Instrument. Die Kindertagespflege stellt im U-3 Bereich eine wichtige Ergänzung bzw. Alternative zur institutionellen Betreuung in einer Kita dar. Zudem kann die Stadt auf diese Weise kurzfristige auftretende Bedarfe und Betreuungszeiten außerhalb der Regelöffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen abdecken und den Rechtsanspruch sicherstellen. Wirtschaftlich günstiger ist die Kindertagespflege nur bei einem geringen Betreuungsumfang. Im Gegensatz zu nicht belegten Plätzen in den Kindertageseinrichtungen, verursacht ein nicht belegter Kindertagespflegeplatz für die Stadt keine Kosten.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzahlenwerten für die Stadt Moers. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen überwiegend entlastende Ausprägungen. Gleichwohl zeigt das Gesamtergebnis einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre. Dies ist im Wesentlichen auf die hohen Aufwendungen bei der Kindertagespflege zurückzuführen.

Die einzelnen Indikatoren des Spinnennetzdiagramms werden in den folgenden Ausführungen erläutert.

Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert als Versorgungsquote den prozentualen Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung an der Zahl der Kinder in einer entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung. Die Altersgruppen differenziert die GPA NRW nach U-3 für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren und Ü-3 für Kinder von 3 Jahren bis unter 6 Jahren.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen legen wir die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. zugrunde.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U-3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen. Der U-3 Ausbau war im Kindergartenjahr 2014/2015 in Moers noch nicht abgeschlossen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	335	427	525	613
davon U-3 Plätze in Kindertageseinrichtungen	207	274	333	370
davon U-3 Plätze in Kindertagespflege	128	153	192	243
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	2.303	2.360	2.335	2.381
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	14,5	18,1	22,5	25,7
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	9,0	11,6	14,3	15,5

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Zahl der unter Dreijährigen hat sich im Betrachtungszeitraum um rund drei Prozent erhöht. Das Angebot an Betreuungsplätzen ist wegen des gestiegenen Bedarfes durch die Einführung

des Rechtsanspruches auf einen U-3 Betreuungsplatz deutlich gestiegen. Im Kindergartenjahr 2014/2015 stellte die Stadt Moers gegenüber dem Kindergartenjahr 2011/2012 278 U-3 Betreuungsplätze mehr zur Verfügung. Durch den U-3 Ausbau hat sich die U-3 Versorgungsquote im Betrachtungszeitraum um 77 Prozent erhöht.

Im Kindergartenjahr 2014/2015 weist die Stadt Moers interkommunal verglichen folgende U-3 Versorgungsquote auf:

Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,7	25,7	40,2	32,1	29,4	32,1	34,8	14

Interkommunal verglichen ergibt sich für die Stadt Moers die niedrigste Versorgungsquote. Den hohen absoluten Kinderzahlen stehen vergleichsweise wenige Betreuungsplätze gegenüber.

Auch beim interkommunalen Vergleich der U-3 Betreuungsplätze in Kitas stellt die Stadt Moers das Minimum:

Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren (nur Kita) in Prozent 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	15,5	29,3	23,2	20,8	23,1	26,1	14

Im Kindergartenjahr 2014/2015 standen in den Moerser Kindertageseinrichtungen insgesamt 370 U-3 Betreuungsplätze zur Verfügung. Bei den Vergleichsstädten lag die Zahl der U-3 Betreuungsplätze in Kitas im Mittel bei 438 Plätzen und damit höher um 18 Prozent höher.

→ Feststellung

Da die Zahl der U-3 Betreuungsplätze in den Kindertageseinrichtungen vergleichsweise gering ist, ergibt sich für die Stadt Moers die niedrigste U-3 Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen.

Die GPA NRW definiert aus Vergleichsgründen die Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren mit dem Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Kindergarten- und Kindertagespflegeplätze) für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (Angebot). Dies im Verhältnis zur Anzahl der Kinder in der Bevölkerungsgruppe von 0 bis unter 3 Jahren. Basis ist die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

Die nachfolgend beschriebene Versorgungsquote der Stadt Moers orientiert sich an den Vorgaben aus dem Krippengipfel 2007 und dem KiBiz. Daher weicht die von der Stadt ermittelte Versorgungsquote von der Versorgungsquote der GPA NRW ab.

Die Stadt Moers ermittelt die Anzahl der Kinder gem. § 19 Abs. 5 KiBiz. Danach ist das Alter, das die Kinder bis zum 1. November des begonnenen Kindergartenjahres erreicht haben, maßgebend. Der Platzbedarf für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren wird in Moers auf der Basis der Bevölkerungsdaten der Ein- und Zweijährigen berechnet. Die Stadt Moers geht in

ihrer Kindergartenbedarfsplanung davon aus, dass nur zehn Prozent der Moerser Kinder vor Vollendung des ersten Lebensjahres einen U-3 Betreuungsplatz benötigen.

Daher stellt die Stadt Moers den verfügbaren Betreuungsplätzen eine geringere Kinderzahl gegenüber als die GPA NRW. In Folge dessen liegt die Moerser U-3 Versorgungsquote im Kindergartenjahr 2014/2015 bereits bei rund 40 Prozent. Ungeachtet der Systematik, wie die Städte ihre Versorgungsquote ermitteln, haben sie eine ausreichende Versorgung mit U-3 Plätzen sicherzustellen. Die Stadt Moers ermittelt regelmäßig den Bedarf an U-3 Betreuungsplätzen und stellt die nötigen Plätze bereit. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf eine U-3 Betreuung sind derzeit nicht anhängig.

Elternbeitragsquote

Ein weiteres wichtiges Steuerungsinstrument zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁶. Die Stadt Moers berechnet ihre Elternbeitragsquote auf Basis der unmittelbaren Elternbeiträge (ohne Landeszuweisung für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr) und bezieht diese auf die Betriebskosten. Nach eigenen Berechnungen ergibt sich für die Stadt Moers im Kindergartenjahr 2014/2015 eine Elternbeitragsquote von 13,6 Prozent.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014
Elternbeiträge in Euro	2.769.972	2.708.763	3.216.535	3.192.606
ordentliche Aufwendungen in Euro	19.135.352	20.692.624	22.053.409	22.794.021
Elternbeitragsquote in Prozent	14,5	13,1	14,6	14,0

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Das Elternbeitragsaufkommen der Stadt Moers hat sich bei den unmittelbaren Elternbeiträgen von 2012 auf 2013 um rund 500.000 Euro auf 2.462.000 Euro erhöht. Ursächlich ist im Wesentlichen die am 1. Januar 2013 in Kraft getretene neue Elternbeitragssatzung der Stadt Moers, mit der die Stadt die Elternbeiträge erhöht hat. Zudem trug auch der Ausbau des Platzangebotes in den Kindertageseinrichtungen um 92 Plätze gegenüber dem Vorjahr zur Erhöhung der Erträge in 2013 bei. Dahingegen blieben die Landeszuweisungen für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr im Zeitraum 2012 bis 2014 relativ konstant. Sie lagen durchschnittlich bei 743.000 Euro.

⁶ 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 Jugendämtern erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Die Bedeutung der Elternbeiträge als Finanzierungsbaustein wurde bereits hervorgehoben. Während der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto höher wird der Zuschuss, den das Jugendamt an den jeweiligen Träger zahlen muss. Somit wird bei einer niedrigen Elternbeitragsquote der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder erhöht. Die Elternbeiträge des Jahres 2014 setzen sich zusammen aus 2.455.134 Euro unmittelbaren Elternbeiträgen und 737.472 Euro Landeszuweisungen für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr.

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,0	8,5	17,1	13,1	12,0	13,4	14,0	13

→ Feststellung

Die Stadt Moers deckt Ihren Aufwand bei der Tagesbetreuung für Kinder zu einem höheren Anteil über Elternbeiträge als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Elternbeitrag je Kita-Platz 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.100	708	1.337	1.053	1.027	1.057	1.100	13

Für die Stadt Moers ergeben sich trotz verschiedener Elternbeitragsbefreiungstatbestände durchschnittlich höhere Elternbeiträge je Kita-Platz als bei 75 Prozent der verglichenen Städte. Unter folgenden Umständen sind Moerser Eltern von ihrer Beitragspflicht befreit:

- geringes Einkommen unter 15.000 Euro (Ab dem Kindergartenjahr 2017/2018 erhöht Moers die Beitragsfreiheitsgrenze auf 18.000 Euro)
- Elternbeitragserlasse bei Einkommen über 15.000 Euro (bzw. ab dem Kiga-Jahr 2017/2018 über 18.000 Euro)
- Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder.

Hinzu kommen die Kinder im beitragsbefreiten dritten Kindergartenjahr. Für das Kindergartenjahr 2014/2015 ergibt sich somit für die Stadt Moers ein Anteil beitragsbefreiter Kinder von rund 56 Prozent. Ohne Berücksichtigung der 763 beitragsbefreiten Kinder im dritten Kindergartenjahr 2014/2015 liegt der Anteil beitragsbefreiter Kinder bei rund 29 Prozent.

Bei der Analyse der zum Prüfungszeitpunkt gültigen Elternbeitragssatzung der Stadt Moers hat die GPA NRW folgendes festgestellt:

- Die Beitragspflicht setzt ab einem Einkommen von 15.001 Euro ein; ab dem Kiga-Jahr 2017/2018 ab einem Einkommen von 18.001 Euro.

- Die höchste Einkommensstufe liegt in der Stadt Moers bei über 100.000 Euro
- Gleichwohl liegen die Elternbeiträge bei den Einkommen ab 100.000 Euro unter dem interkommunalen Durchschnitt. Sie können noch erhöht werden. Der Elternbeitrag für die 35-Stundenbetreuung eines vierjährigen Kindes beträgt in Moers rund 226 Euro. Der interkommunale Mittelwert liegt um rund 20 Euro höher bei 246 Euro. Für die 45-Stundenbetreuung eines einjährigen Kindes sind in Moers 462 Euro zu zahlen. Der Mittelwert liegt um 30 Euro höher bei 490 Euro.
- Die Abstände zwischen den Einkommensstufen liegen derzeit zwischen 7.000 Euro und 20.000 Euro. Die GPA NRW befürwortet eine Staffelung im Abstand von höchstens 10.000 Euro.
- Die Elternbeiträge für eine 45 Stundenbetreuung liegen deutlich über den Sätzen für die 35 Stundenbetreuung.
- Geschwisterkinder sind beitragsbefreit.
- Einkommensüberprüfungen der Elternbeitragspflichtigen finden nicht regelmäßig statt. Es bestehen Elternbeitragsrückstände.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte eine weitere Anhebung der Elternbeiträge beschließen. Hierbei sollte sie die Einkommensstaffelung überdenken. Die Stadt Moers sollte ihre Befreiungsregelung kritisch überprüfen und für Geschwisterkinder mindestens anteilige Elternbeiträge erheben. Die Eltern sollten zeitnah zur Bezahlung der Elternbeiträge herangezogen werden. Elternbeitragsrückstände sollte die Stadt konsequent betreiben. Mit einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen könnte die Stadt Moers ihren Finanzierungsanteil an der Kindertagesbetreuung und damit die Fehlbeträge senken.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen geringeren Zuschuss.⁷ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁸ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

In der Stadt Moers gibt es im Kindergartenjahr 2014/2015 45 Kindertageseinrichtungen. Im Kindergartenjahr 2016/2017 verfügt die Stadt über 46 Kindertageseinrichtungen. Die Kitas werden von Kirchengemeinden, Elterninitiativen und -vereinen, der Arbeiterwohlfahrt, der sci:moers

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁸ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

gGmbH und der Stadt Moers geführt. Die Stadt betreibt im Vergleichsjahr 16 kommunale Kitas. Somit stellen in Moers die freien Träger der Kindertageseinrichtungen das überwiegende Platzangebot.

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.895	2.861	2.953	2.903	2.908
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	1.078	1.060	1.120	1.045	1.083
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	37,2	37,0	37,9	36,0	37,2
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.817	1.801	1.833	1.858	1.825
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	62,8	63,0	62,1	64,0	62,8

Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Moers beim Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,0	0,0	68,3	29,7	15,2	28,6	40,2	14

In der Stadt Moers gibt es anteilig mehr Betreuungsplätze in städtischen Kindertageseinrichtungen als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Allerdings ermöglicht die hohe Anzahl an Tageseinrichtungen in eigener Trägerschaft und der daraus resultierende überdurchschnittliche Anteil an Kita-Plätzen in städtischer Trägerschaft der Stadt Moers gute Steuerungsmöglichkeiten. Die Stadt kann so beispielsweise Einfluss auf die Belegung der Betreuungszeiten und die Gewährung von freiwilligen Zuschüssen an freie Träger nehmen. Die folgenden Analysen bestätigen, dass die Stadt Moers die beiden vorgenannten Bereiche gut steuert, um die Aufwendungen bei der Tagesbetreuung für Kinder niedrig zu halten.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁹ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

⁹ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Welche Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden die Eltern buchen, prägt die Kostenstruktur wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst aufgrund der Höchstsätze bei den Kindpauschalen deutlich das Finanzergebnis. Der 45 Wochenstundenbetreuung kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt der Stadt Moers auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Kindpauschalen gesamt	2.895	2.861	2.953	2.921	2.949	3.015
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	134	106	82	132	85	73
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	4,6	3,7	2,8	4,5	2,9	2,4
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.821	1.740	1.791	1.700	1.726	1.734
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	62,9	60,8	60,7	58,2	58,5	57,5
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	940	1.015	1.080	1.089	1.138	1.208
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	32,5	35,5	36,6	37,3	38,6	40,1

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die Zahl der Kindpauschalen hat sich im Eckjahresvergleich der Kindergartenjahre 2011/2012 und 2016/2017 um 120 Kindpauschalen erhöht. Der Anteil der Kindpauschalen für die geringste Betreuungszeit von 25 Wochenstunden ist in der dargestellten Zeitreihe um 52 Prozent (61 Plätze) gesunken. Auch bei der Betreuungszeit von 35 Wochenstunden hat sich die Anzahl der Kindpauschalen im gleichen Betrachtungszeitraum um 87 verringert. Gleichwohl fällt der Anteil der 35 Stunden Wochenbetreuung in der dargestellten Zeitreihe am höchsten aus. Der Anteil der Kindpauschalen für eine Betreuungszeit von 45 Wochenstunden hat sich im Betrachtungszeitraum um rund 23 Prozent erhöht.

→ Feststellung

Die Stadt Moers vollzieht die Tagesbetreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen überwiegend im Wege der 35 Wochenstundenbetreuung.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

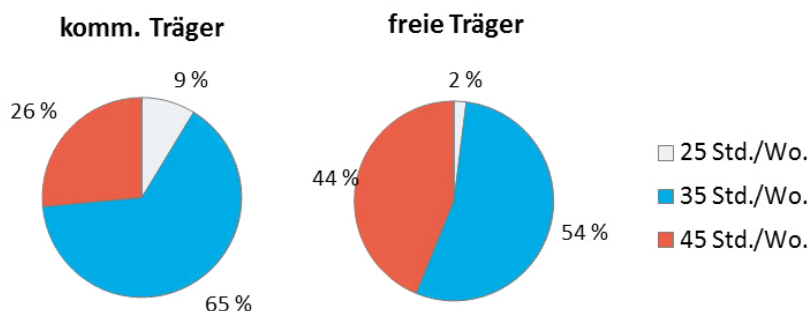
Betreuungsumfang	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	4,5	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden/Woche	58,2	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden/Woche	37,3	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Die Stadt Moers bietet vergleichsweise wenige Plätze in der 25 Stunden Wochenbetreuung an. Die Stadt zählt zum Viertel der Städte mit dem höchsten Anteil bei der Betreuungszeit von 35 Wochenstunden. Dahingegen ist der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung unterdurchschnittlich. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil mit dieser Betreuungszeit.

→ Feststellung

Der geringe Anteil Kindspauschalen für eine 45 Stunden Wochenbetreuung in der Stadt Moers entlastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe 2014/2015



Die 45 Stunden Betreuungsplätze verteilen sich auf 292 Plätze in städtischen Kitas und 797 Plätze in Kitas freier Träger.

→ Feststellung

Bei den freien Trägern ist das Platzangebot an 45-Stunden-Betreuungsplätzen um rund 170 Prozent höher als in den städtischen Kindertageseinrichtungen der Stadt Moers.

Um die Entwicklung der Betreuungszeiten im interkommunalen Vergleich aufzuzeigen, stellt die GPA NRW ergänzend die Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2016/2017 dar.

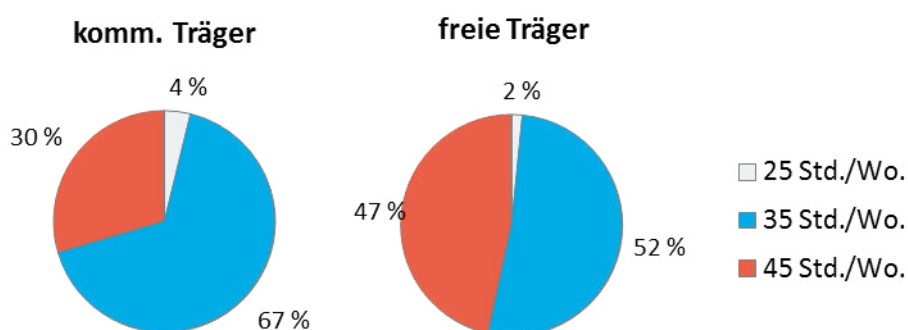
Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2016/2017

Betreuungsumfang	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	2,4	0,5	21,3	7,3	2,4	6,0	11,4	35
35 Stunden/Woche	57,5	24,1	68,1	46,0	39,5	44,2	54,1	35

Betreuungsumfang	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45 Stunden/Woche	40,1	27,4	72,9	46,6	38,3	45,2	53,4	35

Der Anteil bei der 25- Stunden Wochenbetreuung hat sich in Moers und bei den Vergleichsstädten weiter verringert. Moers zählt nun zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem geringsten Anteil bei dieser Betreuungszeit. Der Anteil bei der 35- Stunden Wochenbetreuung hat sowohl bei der Stadt Moers als auch bei den Vergleichsstädten leicht zu Lasten eines höheren Anteils bei der 45-Stunden Wochenbetreuung verringert. Der Anteil der 45-Stunden Wochenbetreuung liegt in Moers gegenüber dem Kindergartenjahr 2014/2015 um 2,8 Prozentpunkte höher. Er bleibt aber unterdurchschnittlich.

Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe 2016/2017



Im Kindergartenjahr 2016/2017 verteilt sich die Zahl der 45-Stunden-Betreuungsplätze auf 343 Plätze in städtischen Kitas und 865 Plätze in Kitas freier Träger. Damit halten die freien Träger rund 150 Prozent mehr 45-Stunden-Betreuungsplätze mehr vor als die städtischen Kindertageseinrichtungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte die Ursachen für den hohen 45-Stunden-Anteil bei den freien Trägern analysieren. Die Belegung von 45-Stunden-Betreuungsplätzen sollte in allen Kindertageseinrichtungen nach einheitlichen Kriterien erfolgen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der Jugendhilfe¹⁰ Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

¹⁰ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Diese zahlen sie aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	235.404	373.465	427.129	485.716	501.717
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.817	1.801	1.833	1.858	1.825
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	130	207	233	261	275

Die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger haben sich in der betrachteten Zeitreihe absolut und je Kita-Platz mehr als verdoppelt.

Die Stadt Moers gewährt den freien Trägern freiwillige Zuschüsse auf Basis von Ratsbeschlüssen und Verträgen. In 2014 betrugen die freiwilligen Zuschüsse 485.716 Euro. Davon erhielt die AWO 178.295 Euro, die katholische Kirche 108.881 Euro, die evangelische Kirche 29.673 Euro, die Elterninitiativen 62.530 Euro und weitere Kitas in anderer freier Trägerschaft 106.337 Euro. Für die katholische und die evangelische Kirche übernimmt die Stadt Moers einen Teil des Eigenanteils (u.a. für die Überhang-Plätze). Denn die beiden Kirchen haben aufgrund des gestiegenen Bedarfs zusätzliche Gruppen/Plätze in ihren Einrichtungen geschaffen. Die evangelische Kirche hat mittlerweile die volle Übernahme des Trägeranteils durch die Stadt Moers beantragt und droht andernfalls mit der Schließung von Einrichtungen. Für die Einrichtungen der anderen freien Träger übernimmt die Stadt Moers seit 2011 den vollen Eigenanteil.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
261	188	760	366	232	309	447	13

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte aufgrund der angespannten Haushaltssituation trotz vergleichsweise geringer freiwilliger Zuschüsse darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt¹¹. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot

¹¹ § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Die Stadt Moers nutzt die Kindertagespflege als familienergänzende Form der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren und Kinder über drei Jahren. Im Vergleichsjahr 2014 setzte die Stadt 161 Tagespflegepersonen ein. Um die steigende Nachfrage nach Tagesbetreuungsplätzen zu decken, sucht die Stadt permanent weitere Tagespflegepersonen. Die Stadt Moers hat die Qualifizierung zur Tagespflegeperson sowie die Fortbildungen an das DRK-Haus der Familie und das evangelische Bildungsforum in Moers übertragen. Die übrige Aufgabendurchführung der Kindertagespflege liegt vollständig in der Hand des Jugendamtes.

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

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	201	231	300	364
davon für unter dreijährige Kinder	128	153	192	243
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	3.096	3.092	3.253	3.267
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	6,5	7,5	9,2	11,1

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die in der Zeitreihe dargestellten Platzzahlen in der Kindertagespflege belegen, dass die Stadt Moers die Kindertagespflege bedarfsorientiert als flexibles Betreuungsangebot nutzt. Aufgrund des gestiegenen Bedarfes hat die Stadt Moers ihr Angebot in der Kindertagespflege weiter ausgebaut. Im Kindergartenjahr 2016/2017 liegt die Zahl der Plätze in der Kindertagespflege bei 474 Plätzen. Davon entfallen 256 Plätze auf den U-3 Bereich und 218 Plätze auf den Ü-3 Bereich.

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,1	4,2	11,8	8,0	6,3	7,7	9,5	14

→ Feststellung

Da die Stadt Moers die Betreuung der unter dreijährigen Kinder zu einem hohen Anteil in der Form der Kindertagespflege anbietet (40 Prozent), liegt die Stadt am Maximum beim Anteil der angebotenen Kindertagesplätze an den gesamten Tagesbetreuungsplätzen.

Der Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen liegt in Moers bei rund 126 Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt Moers mit dieser Auslastungsquote das Maximum. Im Durchschnitt liegt die Auslastung der Tagespflegeplätze bei rund 90 Prozent.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Stadt Moers erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Tagesbetreuung durch Überbelegungen. Zur Bedarfsdeckung werden weitere Betreuungsplätze geschaffen.
- Die Stadt Moers sollte auf die AG 78 einwirken, ein zentral gesteuertes Anmeldeverfahren einzuführen.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder ist vergleichsweise überdurchschnittlich.
- Um den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder zu senken, sollten die Erträge aus Elternbeiträgen erhöht werden. Die derzeitige Beitragsatzung bietet dazu aus Sicht der GPA einige Möglichkeiten.
- Der Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung ist in der Stadt Moers interkommunal verglichen unterdurchschnittlich. Die freien Träger stellen anteilig deutlich mehr Plätze bei der längsten und kostenintensivsten Betreuungszeit als die städtischen Kindertageseinrichtungen. Die Stadt Moers sollte die Ursachen analysieren und einheitliche Kriterien für die Vergabe der 45-Stunden-Plätze entwickeln.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für diese Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt Moers einen Teil der bzw. die vollen Trägeranteile. Die Stadt Moers sollte aufgrund der angespannten Haushaltssituation trotz vergleichsweise geringer freiwilliger Zuschüsse darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot insbesondere für die Betreuung der unter Dreijährigen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Moers mit dem Index 3.

➔ 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 Moers im
Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	9
Hauptschulen	9
Realschulen	11
Gymnasien	13
Gesamtschulen	14
Schulturnhallen	17
Turnhallen (gesamt)	19
Gesamtbetrachtung	20
→ Schulsekretariate	22
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	26
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	28

→ 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. Indem wir die Gebäudeflächen analysieren, sollen die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

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 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NUF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

² Die Nutzungsfläche (ehemals Nutzfläche) eines Schulgebäudes ist die Fläche, die theoretisch für Unterrichtszwecke genutzt werden könnte. Eventuelle Lagerflächen sind eingeschlossen. Sie beträgt bei Schulen typischerweise rund 60 bis 70 Prozent der BGF.

→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist für Städte und Kommunen ein wichtiges Werkzeug, um den Haushalt zu konsolidieren. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren. Ebenso muss die Kommune berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Moers mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

Zudem gewährt die GPA NRW in ihren Benchmarks unter anderem Zuschläge für Lehrerarbeitsplätze und weitere notwendige Räume. Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen rechnen wir entsprechend der individuellen Situation in den Benchmarks an.

Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Dennoch geht auch die GPA NRW davon aus, dass für die Inklusion zusätzlich Flächen benötigt werden. Dieser zusätzliche Flächenbedarf wird jedoch an den meisten Schulstandorten nur einen geringen Anteil der errechneten Flächenüberhänge rechtfertigen. Insbesondere ist der Flächenbedarf für diese Zwecke davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, dass die Kommune den Bedarf für jede Schule individuell konkretisiert und das Raumprogramm entsprechend anpasst. Vor diesem Hintergrund sind in den Benchmarks keine zusätzlichen Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Kinder eingerechnet.

Die GPA NRW betrachtet im Folgenden die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkten Inklusion und Zuwanderung. Auf Auffangklassen für die zugewanderten Kinder und Jugendlichen wird in den nachfolgenden Prognosen hingewiesen. Grundsätzlich rechnet die GPA NRW mit den Angaben aus der Schulstatistik 2014. Auffangklassen werden berücksichtigt, sofern sie vom ersten bis zum letzten Schultag eingerichtet waren. Das war in Moers nicht der Fall. In den Prognosekennzahlen bleiben Auffangklassen unberücksichtigt, da die Zahl und der Bildungsstand der zukünftigen neu zugewanderten Kinder ungewiss sind. In der Regel sind die Auffangklassen im Bestand unterzubringen.

Grundschulen

Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler in der Stadt Moers rückläufig. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 bis 2014/2015 hat sich die Zahl der Grundschüler um 992 verringert. Dies entspricht einem Rückgang von 22 Prozent. Die Grundschule Achterrathsfeld wurde aus diesem Grund bereits nach dem Schuljahr 2012/2013 aufgegeben. Sie stand vorübergehend Flüchtlingen als Unterkunft zur Verfügung und soll vermarktet werden. Die Turnhalle wird weiter von Vereinen genutzt.

Im Schuljahr 2014/2015 verfügte die Stadt Moers über 17 kommunale Grundschulstandorte. Die Grundschulen Eschenburg und Eick bilden Grundschulverbünde. Für die Willi-Fährmann-

Grundschule gab es zuletzt immer weniger Anmeldungen. Die Schule geht letztlich in der katholischen Grundschule St. Marien auf, die die Räumlichkeiten der Willi-Fährmann-Schule bereits mit nutzt. Es handelt sich um *ein* Schulgebäude, in dem bisher beide Schulen untergebracht waren. Die beiden Schulen sind in der nachfolgenden Tabelle gemeinsam dargestellt, da die Flächen bereits übergreifend genutzt wurden.

Grundschulen der Stadt Moers 2014/2015

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
GGs Gebrüder-Grimm	2.364	222	8	2	296
GGs Hülsdonk	2.664	204	8	2	333
GGs Adolf-Reichwein	2.451	156	8	2	306
GGs Eschenburg (TSO Annastraße)	3.222	182	8	2	403
KGS St. Marien (inkl. Willi-Fährmann-GS)	5.068	248	10	2	507
GGs Uhrs Schule	3.949	156	7	2	564
GGs Eichendorff	2.723	287	11	3	248
GGs Astrid-Lindgren	2.290	208	8	2	286
GGs Eschenburg (HSO)	3.409	304	12	3	284
GGs Emanuel-Felke	2.832	171	8	2	354
GGs Repelen	2.880	210	9	2	320
GGs Eick (HSO)	4.962	133	7	2	709
GGs Eick (TSO)	2.590	125	5	1	518
GGs Regenbogen	4.501	256	11	3	409
GGs Dorsterfeld mit und ohne LSB	6.102 / 5.056	338	14	4	436 / 361
GGs Waldschule	4.049	245	10	3	405
Grundschulen gesamt	56.056 / 55.010	3.445	144	37	389 / 382

Die Tabelle zeigt sehr unterschiedliche Kennzahlen für die Einzelstandorte. Grundsätzlich schließt die Stadt Moers keine Schulen, solange ausreichend Schüler für den jeweiligen Standort angemeldet werden. Die Standorte liegen vergleichsweise weit auseinander oder sind durch Hauptverkehrsstraßen getrennt. Alle Standorte sind derzeit und für die nächsten Jahre schulrechtlich gesichert.

Die Emanuel-Felke- und die Grundschule Repelen bilden ab dem Schuljahr 2016/2017 ebenfalls einen Verbund.

Die Regenbogenschule und die Uhrs Schule sind Schwerpunktschulen für Kinder mit dem Förderbedarf Geistige Entwicklung. Nach Aussage der Schulverwaltung hatte die Uhrs Schule ausnahmsweise im Jahr 2014/2015 nur sieben Klassen. Üblich sind zwei Züge, also acht Klassen. Die Kennzahl lautet dann 494 m² je Klasse. Die hohe Kennzahl basiert auf der vorhandenen

Aula im Dachgeschoss und Klassenräumen im Kellergeschoss, die aufgrund neuerer Brandschutzvorschriften nicht mehr genutzt werden dürfen.

Die Grundschulstandorte Eick sind zur Aufnahme eines Großteils der Schüler mit Förderbedarf Lernen und Sprache vorgesehen.

Die Grundschule Dorsterfeld verfügt über ein Lehrschwimmbecken (LSB). Die Flächen für Lehrschwimmbecken bezieht die GPA NRW als „Standard“ in die Gebäudefläche ein, weil das Schulschwimmen keine Pflichtaufgabe einer Kommune ist. Die meisten Kommunen halten kein Lehrschwimmbecken mehr vor. Die Beckenfläche, die zugehörigen Aufenthaltsflächen sowie die Umkleide- und Sanitärräume betragen insgesamt 1.046 m² BGF und sind in die Betrachtungen des Schuljahres 2014/2015 einbezogen. Das Lehrschwimmbecken wird 2016 aufgegeben (weitere Ausführungen dazu im Kapitel „Turnhallen“ und in der Gesamtbetrachtung). Der Schwimmunterricht wird von der Stadt Moers zukünftig im neu errichteten Aktivbad der ENNI Sport und Bäder GmbH stattfinden³.

→ Feststellung

An acht Schulstandorten stellt die Stadt Moers mehr als 400 m² BGF je Klasse zur Verfügung. Diese erhöhten Werte sind nur zum Teil in einer ungünstigen Raumaufteilung begründet. Auch der inklusive Unterricht und die Aufnahme von Flüchtlingskindern erfordert kein so großes Flächenangebot.

Im Schuljahr 2014/2015 wurde das OGS-Angebot von 1.442 der insgesamt 3.445 Grundschüler in kommunalen Schulen genutzt. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anteil von rund 42 Prozent. Diese OGS-Betreuungsquote ist bei der Bemessung des Benchmarks berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014/2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
389	319	347	377	16

In der nachfolgenden Tabelle sind die Flächenpotenziale der einzelnen Schulen aufgeführt. Das Flächenpotenzial wird ermittelt aus der Differenz zwischen der von der Stadt Moers erreichten BGF je Klasse und dem Benchmark (wechselnd je nach OGS-Betreuungsquote für die Schule), multipliziert mit der Anzahl der Klassen.

³ Das neue Aktivbad mit Hubboden gehört zum Standort Solimare und liegt in unmittelbarer Nähe zur Großsportanlage Filder Benden.

Potenzial Grundschulen 2014/2015

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial
GGs Gebrüder-Grimm	296	309	0
GGs Hülsdonk	333	293	320
GGs A.-Reichwein	306	298	67
GGs Eschenburg (TSO)	403	295	862
KGS St. Marien (inkl. Willi-Fährmann-GS)	507	301	2.058
GGs Uherschule	564	290	1.919
GGs Eichendorff	248	298	0
GGs Astrid-Lindgren	286	293	0
GGs Eschenburg (HSO)	284	290	0
GGs Emanuel-Felke	354	290	512
GGs Repelen	320	293	243
GGs Eick (HSO)	709	295	2.897
GGs Eick (TSO)	518	290	1.140
GGs Regenbogen	409	301	1.190
GGs Dorsterfeld	436	290	2.042
GGs Waldschule	405	295	1.099
Grundschulen gesamt	389	295	13.600

→ Feststellung

Einige Flächenpotenziale im Vergleich zur Gesamtgröße des jeweiligen Standortes zeigen dringenden Handlungsbedarf auf. In der Summe handelt es sich um rund 13.600 m² BGF. Das bedeutet, dass die Stadt Moers rund ein Viertel der gesamten Fläche der Grundschulgebäude mehr vorhält und bewirtschaften muss als für den Schulbetrieb notwendig.

Grundsätzlich sieht die Stadt Moers einen Zielkonflikt darin, einerseits Flächen in dem notwendigen Rahmen bereitzustellen, andererseits mindestens im Primarbereich eine wohnortnahe und eine pädagogisch hochwertige Beschulung sicherzustellen.

Fast die Hälfte aller Schulen verfügt bereits über mehrere Differenzierungsräume. Für die 144 Klassen stehen nach Angabe der Schulverwaltung 154 Klassen- und 57 Nebenräume zur Verfügung. Per Ratsbeschluss vom 11. Februar 2015 soll jede zweite Grundschule bis 2025 ein inklusives Raumangebot vorhalten. Im Wesentlichen können die vorgesehenen Räume im Bestand realisiert werden. An der Grundschule Eichendorff wird ein Anbau mit rund 351 m² BGF für vier Klassenräume errichtet.

Der vorliegende Schulentwicklungsplan (SEP) reicht mit der Prognose bis in das Jahr 2018/2019. Der Schul- und Sportausschuss hat die Verwaltung in seiner Sitzung am 13. Juni 2016 beauftragt, den SEP neu aufzulegen. Er soll nach den Sommerferien 2017 vorliegen. Bis dahin rechnet die Schulverwaltung mit eigenen Prognosen bis zum Schuljahr 2021/2022.

Demnach werden im Schuljahr 2021/2022 voraussichtlich 3.324 Grundschüler die Moerser Schulen besuchen. Berücksichtigt sind die erwarteten Schüler aus den erschlossenen Neubaugebieten. Bei einem im Schulrechtsänderungsgesetz NRW vorgesehenen Klassenfrequenzrichtwert von 22,5 Schülern je Klasse können dann 148 Klassen gebildet werden. Die nachfolgende Tabelle berücksichtigt gegenüber 2014 die erwähnten Flächenveränderungen durch das aufgegebene Lehrschwimmbecken und den Anbau an der Grundschule Eichendorff.

Potenzial Grundschulen Prognose 2021/2022

	Fläche in m² BGF	Gebildete Klassen	Fläche BGF je Klasse	Benchmark ¹⁾	Potenzial
Grundschulen gesamt	55.361	148	374	303	10.500

¹⁾ angenommen OGS-Anteil steigt bis 2021/2022 auf 60 Prozent

→ Feststellung

Durch geänderte Rahmenbedingungen wird die Klassenzahl in der Prognose steigen und die Schulfläche geringfügig sinken. Dadurch sinkt das ausgewiesene Flächenpotenzial von 13.600 m² im Jahr 2014 auf 10.500 m² im Jahr 2021/2022.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte die Schulflächen auf den notwendigen Umfang reduzieren. Sie sollte Gebäudeteile anderen Nutzungen zuführen oder Standorte ganz aufgeben und vermarkten.

Die von der Schulverwaltung angezeigten Bedenken, die Schülerbeförderungskosten könnten steigen, ist zwar berechtigt. Sie wiegen aber den Bewirtschaftungsaufwand für die Vorhaltung von nicht benötigten Standorten i.d.R. nicht auf.

Mit Stand März 2016 waren 133 Flüchtlingskinder zu beschulen. Sie wurden auf die vorhandenen Grundschulstandorte aufgeteilt. Für das Prognosejahr geht die Stadt Moers noch von 16 Flüchtlingskindern pro Jahrgang aus. Auch diese 64 Grundschüler können in vorhandenen Räumen beschult werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Moers gab es in 2014/2015 folgende weiterführende Schulen:

- Justus-von-Liebig-Hauptschule,
- Heinrich-Pattberg-Realschule,
- Realschule Am Jungbornpark (auslaufend),
- Grafschafter Gymnasium,
- Adolfinum,
- Gymnasium Filder Benden,
- Gymnasium Rheinkamp,
- Geschwister-Scholl-Gesamtschule,
- Anne-Frank-Gesamtschule und
- Hermann-Runge-Gesamtschule

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Moers hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 bis 2010/2011 von 1.115 um 866 auf 249 Schüler verringert.

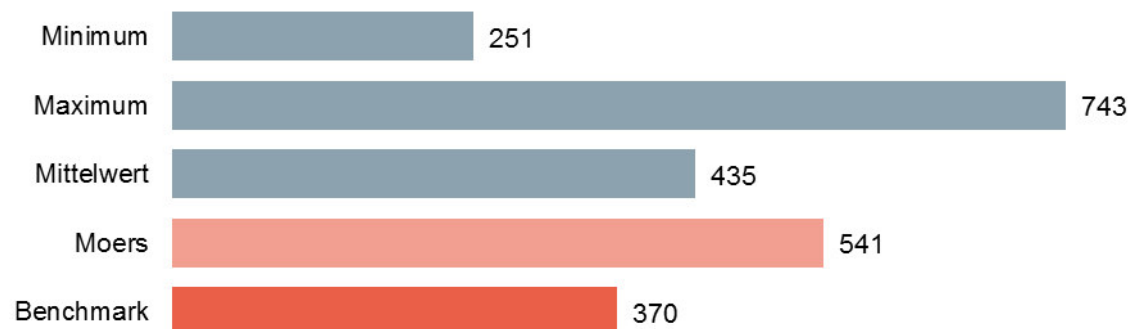
Die Hauptschule Repelen im ehemaligen Schulzentrum Am Jungbornpark wurde daher mit Ablauf des Schuljahres 2010/2011 geschlossen. Das Gebäude stand vorübergehend leer und wurde seit 2015 bis zum aktuellen Zeitpunkt von Flüchtlingen genutzt. Eine Folgenutzung ist derzeit noch nicht bekannt. Die Turnhalle des ehemaligen Schulzentrums wird mit der Umnutzung der Realschule zukünftig von einer anderen Schulform genutzt (vgl. Kapitel Realschulen).

Die alte Justus-von-Liebig-Hauptschule samt der zugehörigen Turnhalle wurde zugunsten eines unweit angesiedelten Neubaus aufgegeben. Das Gebäude wurde ebenfalls vorübergehend als Flüchtlingsunterkunft genutzt und soll anschließend vermarktet werden.

Die neue Justus-von-Liebig-Hauptschule ging mit dem Schuljahr 2011/2012 an den Start. Mit ihr verfügte die Stadt Moers im Jahr 2014/2015 über eine moderne zweizügige Hauptschule. Für den Neubau hat sich die Stadt Moers nach einer Wirtschaftlichkeitsberechnung entschieden. Demnach wäre die Sanierung des Altgebäudes aufwändiger gewesen als der Neubau. Die Schülerzahl ist inzwischen auf 292 Schüler gestiegen. Es gibt zwölf Klassen.

Die Fläche der Justus-von-Liebig-Hauptschule beträgt 6.497 m² BGF. Die Justus-von-Liebig-Hauptschule ist eine Ganztags-Hauptschule. Demzufolge liegt der Benchmark bei 370 m² BGF je Klasse.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014/2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
541	371	443	485	16

→ Feststellung

Die Kennzahl der Stadt Moers stellte im Schuljahr 2014/2015 den zweithöchsten Wert im interkommunalen Vergleich, obwohl es sich um einen Neubau für zwei Züge handelt und die Schule durch Aufnahme aller Jahrgänge der beiden geschlossenen Hauptschulen voll belegt war.

Potenzial Hauptschulen 2014/2015

Name der Hauptschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial
Justus-von-Liebig-Hauptschule	541	370	2.100

Die hohe Kennzahl und der daraus resultierende rechnerisch hohe Flächenüberhang sind der Bauweise der Schule geschuldet. Sie wurde nach sozialpädagogischen Gesichtspunkten zwischen zwei strukturell schwierigen Stadtteilen zur Verbesserung der Chancengleichheit der Kinder errichtet: Der Standort ist ein so genanntes Schuldorf mit Klassenhäusern und einem Verwaltungsgebäude. Es fördert die Hauptschüler, sich mit dem „eigenen Haus“ zu identifizieren und auf Sauberkeit und Ordnung zu achten. Die Schule hat den Schulbaupreis NRW 2013 gewonnen.

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat bei der Errichtung des Hauptschul-Neubaus bewusst pädagogische Gesichtspunkte vor die wirtschaftlichen Überlegungen gestellt. Das ausgewiesene Flächenpotenzial ist nicht zu realisieren.

Für die weiterführenden Schulen reicht der SEP bis zum Jahr 2025/2026. In der Prognose rechnet die Schulverwaltung weiterhin mit mindestens zwei Zügen. Daher bleiben die Kennzahl, der Benchmark und das rechnerische Flächenpotenzial unverändert. Zusätzlich hat die Justus-von-Liebig-Hauptschule zwei Seiteneinsteigerklassen gebildet.

Realschulen

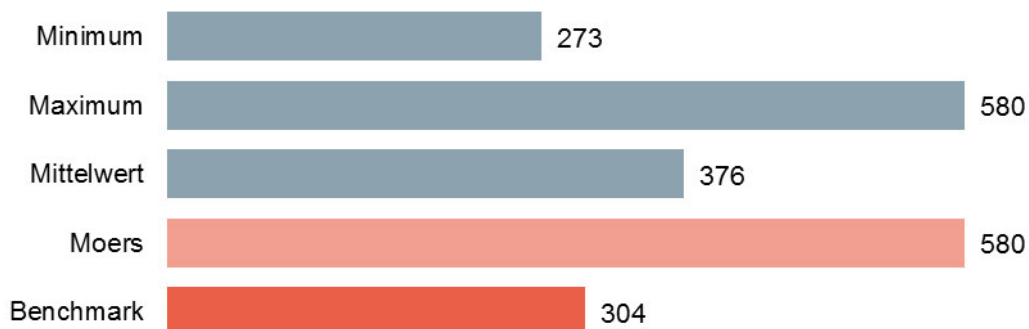
Die Schülerzahlen waren auch in den Realschulen der Stadt Moers seit Jahren rückläufig. Vom Schuljahr 2000/2001 bis zum Vergleichsjahr 2011/2012 reduzierte sich die Schülerzahl von 1.122 um 124 Schüler. Das entspricht rund elf Prozent. Daher wurde – unserer Empfehlung aus dem Bericht 2010 folgend – die Realschule im ehemaligen Schulzentrum Am Jungbornpark seit 2012/ 2013 auslaufend gestellt. Die Schule wurde mit Ablauf des Schuljahres 2015/2016 geschlossen. Die Schüler können ihren Abschluss in der verbleibenden Heinrich-Pattberg-Realschule erlangen. Im Jahr 2016/2017 besuchen noch 709 Schüler die Heinrich-Pattberg-Realschule.

Realschulen der Stadt Moers 2014/2015

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
RS Heinrich Pattberg	9.972	574	21	4	475
RS Am Jungbornpark	6.858	210	8	0	857
Realschulen gesamt	16.830	784	29	4	580

58 Prozent der Schüler der Heinrich-Pattberg-Realschule nehmen das Ganztagsangebot in Anspruch. Die Realschule Am Jungbornpark hat kein Ganztagsangebot. Über beide Schulen ist das ein Ganztagsangebot für 42 Prozent der Schüler. Daher hat die GPA NRW einen Benchmark von 304 m² BGF je Klasse zugrunde gelegt. Die Spannbreite des Benchmarks in Höhe von 304 m² je Klasse reicht von 40 bis 60 Prozent Ganztagsanteil.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014/2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
580	330	363	382	16

Die Stadt Moers stellt mit ihrem Wert das neue Maximum im interkommunalen Vergleich. Jedoch ist das Gebäude der Realschule Am Jungbornpark nach der Aufgabe nicht mehr voll belegt. Das nachfolgend ausgewiesene Potenzial entspricht fast der Hälfte der Gesamtfläche beider Realschulen und bestätigt die Entscheidung der Stadt Moers, einen Realschulstandort zu schließen.

Potenzial Realschulen 2014/2015

Standort	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial
RS Heinrich Pattberg	475	304	3.588
RS Am Jungbornpark	857	273	4.674
Realschulen gesamt	580	304	8.000

Für die Realschule und die Turnhalle im Schulzentrum Am Jungbornpark wurde eine Folgenutzung gefunden. In das Gebäude ist vom SCI:Moers⁴ eine Schule auf waldorfpädagogischer Grundlage eingezogen. Das Schulgebäude und die ehemals mit der Hauptschule gemeinsam genutzte Turnhalle werden von der Stadt Moers an SCI:Moers vermietet.

Derzeit ist eine Seiteneinsteigerklasse an der Heinrich-Pattberg-Realschule eingerichtet. Der Schulentwicklungsplanung ist für die Heinrich-Pattberg-Realschule zukünftig eine stabile Vierzügigkeit zu entnehmen. Sie wurde zu einer gebundenen Ganztagschule für alle Schüler ausgebaut. Der Benchmark beträgt bei einer Ganztagschule 324 m² je Klasse.

Realschulen in Moers Prognose 2025/2026

Standort	Fläche in m ² BGF	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ²
RS Heinrich Pattberg	9.972	24	416	324	2.200

Rechnerisch ergibt sich ein Flächenpotenzial in Höhe von 2.200 m² BGF. Die Raumbilanz zeigt auf, dass für die 24 Klassen 24 Klassen- und 13 Nebenräume zur Verfügung stehen. Das große Flächenpotenzial ist einer ungünstigen Bauweise geschuldet. Es handelt sich um ein älteres Gebäude aus den 50er Jahren, ist voll unterkellert und verfügt über ein Dachgeschoss und einen großen Anteil an Technik- und Verkehrsfläche.

→ Feststellung

Für die Realschule zeigt sich aufgrund der ausgewogenen Raumbilanz aktuell kein Handlungsbedarf, solange für die Heinrich-Pattberg-Realschule die Vierzügigkeit besteht. Durch Schließung der Realschule Am Jungbornpark reduziert die Stadt Moers das Flächenpotenzial bei der Schulform der Realschulen erheblich. Das verbleibende Potenzial in der Heinrich-Pattberg-Realschule ist auf die Bauweise zurückzuführen und nicht zu realisieren.

⁴ SCI:Moers gGmbH – Gesellschaft für Einrichtungen und Betriebe sozialer Arbeit

Gymnasien

Die Stadt Moers betreibt vier Gymnasien. Die Schülerzahlen sind vom Schuljahr 2000/2001 bis 2014/2015 um rund elf Prozent gestiegen. Die Gebäude sind gut ausgelastet.

Gymnasien der Stadt Moers 2014/2015

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen Sek I + Sek II	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Grafschafter	7.023	677	30	3	232
Adolfinum	13.220	1178	48	5	273
Filder Benden	9.607	957	41	4	236
Rheinkamp	9.811	879	38	4	260
Gymnasien gesamt	39.661	3.691	157	16	253

Im Benchmark für Gymnasien sind Zuschläge für die Ganztagsbetreuung enthalten, die der Inanspruchnahme von 60 Prozent der Schüler entsprechen. Im Gymnasium Rheinkamp nahmen 2014 81,5 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I am Ganztagsangebot teil, daher galt für das Gymnasium Rheinkamp der Benchmark von 290 m² BGF je Klasse. Über alle Gymnasien beträgt der Benchmark 285 m² BGF je Klasse.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014/2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
253	280	298	324	16

Potenzial Gymnasien 2014/2015

Name des Gymnasiums	Fläche BGF je Klasse/ Kurs	Benchmark	Potenzial
Grafschafter	232	276	0
Adolfinum	273	279	0
Filder Benden	236	280	0
Rheinkamp	260	290	0
Gymnasien gesamt	253	285	0

Die Kennzahlen aller Gymnasien in Moers liegen unterhalb des jeweiligen Benchmarks. Daher wird kein Potenzial ausgewiesen. Insgesamt stellt die Kennzahl den niedrigsten Wert im derzeitigen interkommunalen Vergleich. Darüber hinaus wurden am Grafschafter und am Gymnasium Rheinkamp je eine Seiteneinsteigerklasse gebildet.

In der Prognoseberechnung ergibt sich ebenfalls kein Potenzial. Der Benchmark gesamt steigt auf insgesamt 289 m² BGF je Klasse und Kurs, weil das Gymnasium Rheinkamp dann vollständigen Ganztag bietet. Durch den demografisch bedingten Schülerrückgang und die Umstellung auf das Abitur nach zwölf Jahren (G 8) entspannt sich die beengte Raumsituation in den Gymnasien. Bei bis 2025/2026 prognostizierten 140 Klassen und Kursen wird der Benchmark weiterhin unterschritten.

→ Feststellung

Die Gymnasien der Stadt Moers sind auch in den nächsten Jahren gut ausgelastet. Es ergibt sich kein Handlungsbedarf.

Gesamtschulen

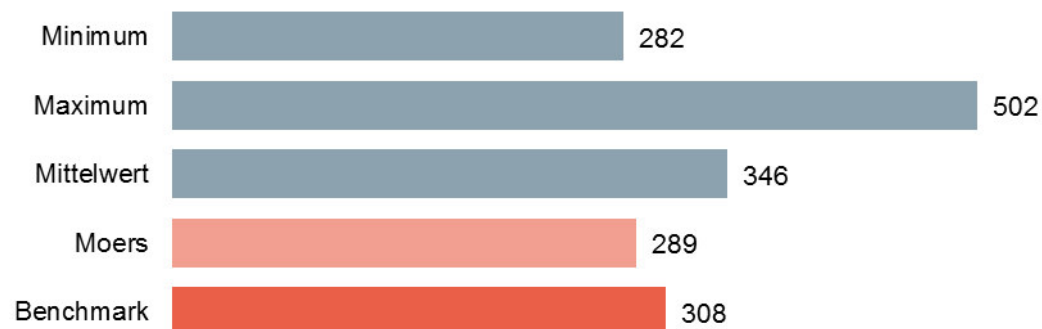
In der Stadt Moers gibt es seit jeher drei Gesamtschulen. Die Schülerzahlen sind vom Schuljahr 2000/2001 bis 2014/2015 mit leichten Schwankungen relativ konstant.

Gesamtschulen der Stadt Moers 2014/2015

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen Sek I + Sek II	Gebildete Klassen/ Kurse	Zahl der Eingangs- klassen	Fläche je Klasse/ Kurs
IGS Geschwister-Scholl	12.480	999	39	4	323
IGS Anne-Frank	11.965	1.065	44	5	271
IGS Hermann-Runge	10.266	984	37	4	275
Gesamtschulen gesamt	34.711	3.048	120	13	289

Gesamtschulen sind grundsätzlich Ganztagschulen. Der Benchmark beträgt über alle Gesamtschulen 308 m² BGF je Klasse. Für die einzelnen Gesamtschulen schwankt der Benchmark aufgrund des Verhältnisses von Klassen (ca. 28 Schüler) zu Kursen (ca. 19,5 Schüler) und dem dafür benötigten Platzbedarf.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014/2015



Moers	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
289	291	338	367	14

Potenzial Gesamtschulen 2014/2015

Name der Gesamtschule	Fläche BGF je Klasse/ Kurs	Benchmark	Potenzial
IGS Geschwister-Scholl	323	311	473
IGS Anne-Frank	271	313	0
IGS Hermann-Runge	275	300	0
Gesamtschulen gesamt	289	308	0

In den nächsten Jahren wird die Zahl der 120 Klassen und Kurse an den Gesamtschulen konstant bleiben.

→ Feststellung

Auch die drei Gesamtschulen der Stadt Moers sind auf lange Sicht gut ausgelastet. Es besteht kein Handlungsbedarf.

Darstellung der Potenziale

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014/2015

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m²	Flächenüberhang je Klasse in m²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Grundschulen	389	295	94	144	13.600
Hauptschulen	541	370	171	12	2.100
Realschulen	580	304	276	29	8.000
Gymnasien	253	285	0	157	0
Gesamtschulen	289	308	0	120	0
Gesamt				462	23.700

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die bewirtschafteten Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Für die Stadt Moers bestand 2014/2015 somit ein monetäres Potenzial von rund 2,4 Mio. Euro.

Bereits bei den einzelnen Schulformen hat die GPA NRW die Entwicklungen für die nächsten Jahre bei den Grundschulen und bei den weiterführenden Schulen anhand der prognostizierten Klassen und Kurse aufgezeigt. Nachfolgend stellen wir die sich daraus ergebenden Flächenpotenziale in der Prognose dar:

Potenzialberechnung Schulgebäude Prognose

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Flächenüberhang je Klasse in m ²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	374	303	71	148	10.500
Hauptschulen	541	370	171	12	2.100
Realschule	416	324	92	24	2.200
Gymnasien	283	289	0	140	0
Gesamtschulen	289	311	0	120	0
Gesamt				444	14.800

→ Feststellung

Die Stadt Moers kann das Flächenpotenzial durch das Schließen von Schulen voraussichtlich reduzieren. Durch die geringere Schülerzahl verbleibt ein Potenzial von 14.800 m² BGF. Das monetäre Potenzial beträgt 1,5 Mio. Euro jährlich.

Die Stadt Moers hat vor oder seit dem Vergleichsjahr 2014/2015 bereits Schulen geschlossen. Dies waren die Grundschule Achterrathsfeld, die Hauptschule Repelen im Schulzentrum Am Jungbornpark und die alte Justus-von-Liebig-Hauptschule. Derzeit werden nicht für Schulzwecke genutzte Schulen als Asylunterkünfte genutzt. Eine Folgenutzung steht bisher nur für die ehemalige Realschule im Schulzentrum Am Jungbornpark fest. Sie und die Turnhalle wurden an einen freien Träger vermietet. Die anderen Gebäude sollen vermarktet werden, um den Haushalt der Stadt nicht weiter zu belasten.

Bei der Prognoseberechnung ist das sanierungsbedürftige Bauteil an der Grundschule Dorsterfeld im Ortsteil Kapellen, in dem das Lehrschwimmbecken und die Turnhalle untergebracht sind, bereits nicht mehr berücksichtigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte die nicht mehr benötigten Gebäude einer Folgenutzung zuführen oder vermarkten, um die Einspareffekte aus der Flächenreduzierung zu erreichen.

Schulturnhallen

Insgesamt verfügt die Stadt Moers für den unterrichtlichen Schulsport über 44 Halleneinheiten (HE). Diese teilen sich auf in 24 Einfachhallen, eine Zweifachhalle, vier eigene Dreifachhallen und zwei angemietete Dreifachhallen der ENNI Sport & Bäder GmbH (Sportzentrum Rheinpark).

Mit der Sportverwaltung wurden die Halleneinheiten entsprechend der tatsächlichen Belegungszeiten des Schuljahrs 2014/2015 den einzelnen Schulen zugeordnet. Die folgende Tabelle zeigt die Zuordnung zu den jeweiligen Schulformen ohne die anteilige Nutzung von Flächen durch die Hans-Lenhard-Förderschule Lerschstraße (0,6 HE) und durch das Mercator-Berufskolleg (1,2 HE)⁵.

Schulturnhallen der Stadt Moers 2014/2015

Turnhallen	m² BGF	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m² (gerundet)
Turnhallen Grundschulen	11.714	16,5	709
Turnhallen Hauptschulen	1.402	1,6	871
Turnhallen Realschulen	3.811	3,1	1.221
Turnhallen Gymnasien	12.005	10,2	1.176
Turnhallen Gesamtschulen	11.787	10,7	1.103
Turnhallen gesamt	40.719	42,1	966

Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle), der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen und ggf. einer Ausrichtung als Wettkampfhalle mit entsprechender Ausstattung bis hin zu Tribünen.

Durchschnittliche BGF je Übungseinheit in m² 2014/2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
966	501	966	795	758	792	843	16

Den 462 Klassen und Kursen des Schuljahrs 2014/2015 stand eine Fläche von 40.719 m² zur Verfügung.

⁵ In der Turnhalle der Albert-Schweitzer-Förderschule fand kein Schulsport der vorgenannten Schulformen statt; die Halle wurde nicht berücksichtigt. Die Turnhalle Asberg stand im Schuljahr 2014/2015 nicht für den Schulsport zur Verfügung. Sie kam erst 2015/2016 in die schulische Nutzung.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014/2015

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	50	118	77	68	72	87	16

→ Feststellung

Die Stadt Moers stellt größere Sporthallen als alle Vergleichskommunen zur Verfügung. Dies führt zu einer Kennzahl je Klasse im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Die großen Doppel- und Dreifachhallen, die überwiegend von den weiterführenden Schulen genutzt werden, schlagen besonders auf den durchschnittlichen Flächenverbrauch je Übungseinheit durch. Z. B. handelt es sich bei beiden für den Schulsport angemieteten Hallen der ENNI Sport & Bäder GmbH um Wettkampfhallen mit Tribünenanlagen im Sportpark Rheinkamp⁶. Die großen Hallen der ENNI werden für den Schulsport nur im notwendigen Maß angemietet. Eine Gewichtung erfolgt durch die GPA NRW nicht.

Die Doppelsporthalle des Henry-Guidet-Zentrums – Träger ist die Stadt Moers – verfügt über ein pädagogisches Zentrum und eine Schießsportanlage mit mehreren Ständen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass im unterrichtlichen Schulsport jeweils zwölf Klassen eine Turnhalleneinheit benötigen, da ein Teil des Unterrichts auf Außenanlagen (Sportaußenanlagen mit Laufbahnen und Leichtathletikfeldern, Tennis- und Beachballanlagen) oder z. B. im Lehrschwimmbecken der Grundschule Dorsterfeld (bis zur Schließung 2016, danach im Aktivbad) bzw. dem Solimare stattfinden kann. Der ermittelte Bedarf für die Stadt Moers wird dem aktuellen Bestand im Schuljahr 2014/2015 gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2014/2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	12,0	16,5	4,5
Turnhallen Hauptschule	1,0	1,6	0,6
Turnhallen Realschulen	2,4	3,1	0,7
Turnhallen Gymnasien	13,1	10,2	-2,9
Turnhallen Gesamtschulen	10,0	10,7	0,7
Turnhallen gesamt	38,5	42,1	3,6

Wesentliche Überkapazitäten bestanden bei den Grundschulen. Die Grundschulen verfügen jeweils über eine eigene Einfachhalle. Die Standorte liegen weit voneinander entfernt. Daher kann das Potenzial nur realisiert werden, wenn Grundschulstandorte aufgegeben werden.

Eine Ausnahme bildet die Grundschule Dorsterfeld: Sie liegt im Ortsteil Kapellen jenseits des Autobahnkreuzes Moers. Dort befinden sich neben der noch vorhandenen Turnhalle der aufgegebenen Grundschule Achterrathsfeld (Vereinssport) auch der Freizeitpark und das Henri-

⁶ Derzeit gibt es in Moers keine Mannschaft mehr, die in einer höheren Liga spielt. Wettkampfhallen unterliegen der Versammlungsstättenverordnung mit entsprechenden Aufenthaltsflächen und Fluchtwegen und verfügen neben den Tribünen über Aufwärm- und Regenerationsflächen sowie über ein Wettkampfbüro und weitere Nebenräume.

Guidet-Zentrum mit einer Doppelsporthalle. Das Lehrschwimmbecken und die Turnhalle der Grundschule Dorsterfeld sind übereinander in einem gemeinsamen, stark sanierungsbedürftigen Gebäudeteil untergebracht.

➔ Empfehlung

Aus Sicht der GPA NRW sollte das Gebäude mit dem Lehrschwimmbecken und der Turnhalle an der Grundschule Dorsterfeld ersatzlos aufgegeben werden. Die Grundschüler sollten die beiden anderen Turnhallen im gleichen Ortsteil für den Schulsport nutzen. Das Schwimmen findet zukünftig im neu errichteten Aktivbad der ENNI Sport und Bäder GmbH statt.

Nur wenige Grundschulen lassen auch andere Schulformen in „ihren“ Hallen Schulsport durchführen und nutzen dafür ihrerseits anteilig andere Hallen. Anders lässt sich der Schulsport in Moers nicht realisieren. In Moers-Mitte gibt es eine erhebliche Unterdeckung, besonders bei den Gymnasien. Die Sportverwaltung hat anhand der Belegungspläne und des Stadtplans detailliert aufgezeigt, wie schwierig die Versorgung der Schulen mit Schulsport zu planen ist. Die Stadt Moers verzichtet darauf, eine weitere Halle im Innenstadtbereich zu errichten, weil weder Mittel noch ein Bauplatz vorhanden sind. Dafür mietet sie von der ENNI Sport & Bäder GmbH Hallen- und Schwimmflächen im notwendigen Umfang an und befördert die Schüler zu den Sportanlagen. Hierdurch kann der Schuljahresbedarf flexibel angepasst werden.

Den für 2025/2026 prognostizierten 444 Klassen und Kursen stehen zukünftig rund 41 Halleneinheiten zur Verfügung: Die Halle der ehemaligen Realschule im Schulzentrum Am Jungbornpark wird an den externen Träger der Ersatzschule vermietet und steht zukünftig für den kommunalen Schulsport nicht mehr zur Verfügung. Gleichzeitig wird unterstellt, dass das Mercator-Berufskolleg und die Hans-Lenhard-Förderschule Lerschstraße die vorhandenen Hallen in gleichem Umfang nutzen. Demnach werden zukünftig bei einem Ansatz von zwölf Klassen je Halleneinheit 37 Halleneinheiten benötigt. Der Saldo beträgt dann rechnerisch vier Halleneinheiten. Die grundsätzlich schwierig zu gestaltende Versorgung der Schüler in Moers-Mitte ändert sich nicht.

Turnhallen (gesamt)

An dieser Stelle vergleicht die GPA NRW, wieviel Fläche insgesamt den Einwohnern der Stadt Moers⁷ in Sporthallen für sportliche Aktivitäten zur Verfügung steht. Daher müssen für die Betrachtung zu den Turnhallenflächen des Schulsports weitere Hallenflächen addiert werden. Dies sind die für die Betrachtung des Schulsports herausgerechneten Anteile des Mercator-Berufskollegs und des Anteils für die Hans-Lenhard-Förderschule. Die Turnhalle der Albert-Schweitzer-Förderschule wird addiert, weil sie zwar nicht dem Schulsport, wohl aber dem Vereinssport zur Verfügung steht. Die Turnhalle Asberg ist für die Betrachtung der Vollständigkeit halber eingerechnet, obwohl sie vorübergehend im Jahr 2014 als Asylunterkunft genutzt wurde. Sie ist seit 2015 wieder in Schulnutzung und steht auch den Bürgern im Rahmen des Vereinssports wieder zur Verfügung.

⁷ Nach ZENSUS hatte die Stadt Moers im Jahr 2014 102.923 Einwohner.

Turnhallen gesamt 2014

	m² BGF	Halleneinheiten
Schulturnhallen	40.719	42,1
FS Albert-Schweitzer (komplett)	653	1,0
FS Hans-Lenhard (anteilig)	335	0,6
Turnhalle Asberg	621	1,0
Mercator Berufskolleg	1.243	1,2
Berufskolleg für Technik	1.800	3,0
Turnhallen gesamt	45.371	49,0

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
441	251	460	373	332	389	414	16

Die Hallenflächen für den Vereinssport liegen aus den bereits erwähnten Gründen im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Ein anderes Indiz für die Bewertung der Versorgung der Einwohner ist die Anzahl der zur Verfügung stehenden Halleneinheiten:

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,48	0,40	0,56	0,48	0,44	0,47	0,51	16

Gesamtbeurteilung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Kennzahlen für die einzelnen Grundschulstandorte fallen im Vergleich zum Benchmark sehr unterschiedlich aus. Die Gesamtkennzahl liegt erheblich über dem Benchmark, was 2014 zu einem Flächenpotenzial in Höhe von 13.600 m² BGF führt. Dies entspricht rund einem Viertel der Gesamtfläche. Der Mehraufwand zur Unterhaltung und Bewirtschaftung beträgt mindestens 1,36 Mio. Euro.
- Durch geänderte Rahmenbedingungen wie z. B. erwartete Grundschulkinder aus erschlossenen Neubaugebieten, der reduzierten Klassenfrequenzrichtzahl und den Flüchtlingskindern wird die Stadt Moers in den nächsten Jahren voraussichtlich mehr Grundschulklassen bilden als 2014. Dies entspricht nicht dem Trend in anderen Kommunen. Daher sind die Annahmen regelmäßig zu prüfen.
- Die Stadt sollte untersuchen, ob alle vorhandenen Klassen- und Nebenräume in den Grundschulen für den Schulunterricht notwendig sind. Eventuell können Nebenräume für

die kleiner werdenden Klassen als Klassenräume genutzt werden. Sie sollte auch kritisch hinterfragen, ob Differenzierungsräume in jeder zweiten Grundschule vorgehalten werden müssen. Die Stadt sollte Gebäudeteile und weitere Schulstandorte aufgeben und so den Haushalt konsolidieren. Die sanierungsbedürftige Sporthalle mit Lehrschwimmbecken und Turnhalle an der Grundschule Dorsterfeld im Ortsteil Kapellen sollten ebenfalls aufgegeben werden. Die mit Ablauf des Schuljahrs 2012/2013 geschlossene Grundschule Achterrathsfeld und die Turnhalle sollten vermarktet werden.

- Die Hauptschule Repelen im ehemaligen Schulzentrum Am Jungbornpark wurde mit Ablauf des Schuljahres 2010/2011 aufgrund zurückgehender Schülerzahlen geschlossen. Die alte Justus-von-Liebig-Hauptschule war stark sanierungsbedürftig und wurde im gleichen Jahr zugunsten eines Neubaus aufgegeben. Beide werden derzeit für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt. Es sollten rechtzeitig Vermarktungsmöglichkeiten gefunden werden.
- Die neue Justus-von-Liebig-Hauptschule wurde nicht nach wirtschaftlichen, sondern nach pädagogischen Gesichtspunkten für zwei Züge neu errichtet. Sie weist 2014 im interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Kennzahlenwert auf. Das daraus ermittelte Flächenpotenzial entspricht rund einem Drittel der gesamten Gebäudefläche, die nun unterhalten und bewirtschaftet werden muss. Für die Hauptschule ist eine dauerhafte Zweizügigkeit prognostiziert. Daher ergibt sich in den nächsten Jahren keine Veränderung.
- Die Realschule im ehemaligen Schulzentrum Am Jungbornpark wurde ebenfalls aufgrund rückläufiger Schülerzahlen 2016 geschlossen. Sie wird inklusive der Turnhalle des Schulzentrums seitdem an einen Schulersatzträger vermietet. Die verbleibende Heinrich-Pattberg-Realschule nimmt die höheren Jahrgänge auf. Langfristig wird sie weiter mit einer stabilen Vierzügigkeit betrieben. Die Raumbilanz der erforderlichen und der vorhandenen Räume ist ausgeglichen. Dennoch ermittelt sich eine Kennzahl deutlich über dem Benchmark. Dies ist auf die ungünstige Bauweise zurückzuführen. Das rechnerisch ausgewiesene Flächenpotenzial ist nicht zu realisieren.
- Bei den Gymnasien und der Gesamtschule ergeben sich Kennzahlen unterhalb der jeweiligen Benchmarks. Demzufolge werden keine Potenziale ausgewiesen.
- Die vorhandenen Schulturnhalleneinheiten übersteigen den ermittelten Bedarf um 3,6 Halleneinheiten. Diese generieren sich im Wesentlichen aus einem Überhang an den Grundschulen in den Ortsteilen. In Moers-Mitte besteht dagegen ein Mehrbedarf an Halleneinheiten, insbesondere an den Gymnasien. Dies schafft die Schulverwaltung durch einen erheblichen Organisationsaufwand zu kompensieren.
- Die Flächen der Hallen sind vergleichsweise groß, weil die Stadt Moers in notwendigem Umfang Hallenflächen von der ENNI Sport & Bäder anmietet. Die Zahl der Halleneinheiten je 1.000 Einwohner ist in Moers durchschnittlich.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Schulsekretariate

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

- die sinkenden Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbünde,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote 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 Moers beschäftigte 2014 in den Schulsekretariaten Mitarbeiterinnen im Umfang von insgesamt 24 Vollzeit-Stellen. Die GPA NRW ermittelt die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁸. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, ohne Auswirkung.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
98	64	129	92	83	94	100	16

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung. Über alle Schulformen hinweg ist der Personalaufwand für die Schulsekretariate vergleichsweise hoch. Dies gilt für die Haupt- und Gesamtschulen und besonders für die Real- und die Förderschulen.

Ein Indikator für den erforderlichen Personaleinsatz ist die Zahl der zu betreuenden Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
475	368	735	517	468	498	557	16

Bei den Grundschulen und den Gymnasien sind die Personalaufwendungen und die Zahl der betreuten Schüler durchschnittlich. Bei den Realschulen betreuen die Sekretariatskräfte im Vergleich zu anderen Kommunen die wenigsten Schüler. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

⁸ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Stadt Moers wird insgesamt eine unterdurchschnittliche Zahl an Schülern je Stelle mit vergleichsweise überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Bei den niedriger eingruppierten Stellen handelt es sich um Hilfskräfte.

Qualitatives Stellenniveau der Schulsekretariatskräfte in Moers 2014

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Moers Vollzeit-Stellen	Moers Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 6	12,0	50,0	51,8
EG 5	12,0	50,0	46,6
Sonstige	./.	./.	1,6
Summe	24,0	100	100

→ Feststellung

In Moers erfolgt die Eingruppierung der Sekretariatskräfte in EG 5 für Grundschulen und Zweitkräfte in weiterführenden Schulen. Erstkräfte werden grundsätzlich in EG 6 eingruppiert. Dies wirkt sich auf die Personalkosten aus.

Der überwiegende Teil der Kommunen sieht die Stellenwertigkeit von Sekretariatskräften aktuell bei Neueinstellungen in der EG 5, auch wenn die Auswertung der vorhandenen Stellen diese Einschätzung noch nicht widerspiegelt. Die KGSt bestätigt diese Einschätzung in ihrem Bericht aus dem Jahr 2014.

Verfahren zur Stellenbemessung

Als Berechnungsgrundlage für die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Moers dient bisher für die Grundschulen das Bochumer Modell⁹. Für die weiterführenden Schulen hat die Stadt Moers ein eigenes Modell entwickelt.

Grundlage für die Stellenbemessung sind jeweils die Schülerzahlen, bei den Grundschulern multipliziert mit dem Faktor 0,07. Daraus ermittelt sich die Zahl der Wochenstunden, mindes-

⁹ Beim Verfahren im „Bochumer Modell“ handelt es sich um eine Kalkulation aus dem Jahr 2004, die auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Sie ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben.

tens jedoch zehn Wochenstunden. Zuschläge werden gewährt für Migrantenkinder, Förderschüler und Dependancen bzw. Schulverbünde.

Es erfolgt i.d.R. eine Überprüfung der Wochenstunden und der Zuschläge zu Beginn eines Jahres auf Basis der Schulstatistik des Vorjahres. Auch wenn die Schulen veränderte Bedarfe anmelden, werden die Bemessungsgrundlagen überprüft. 2014 und 2016 wurden die Bemessungsgrundlagen zuletzt abgeglichen. Im Jahr 2015 wurde eine weitere Stelle für die Grundschulen in der EG 5 eingerichtet. Die Kennzahl „Personalaufwendungen Schulsekretariat“ steigt dadurch auf 106 Euro je Schüler. Die aktuelle Überprüfung des Bedarfs an Schulsekretariatsstellen für 2017 durch die Schulverwaltung ergab, dass die Stellen auf 22,6 Vollzeit-Stellen reduziert werden konnten. Nach Aussage der Schulverwaltung werden dann 485 Schüler je Stelle betreut.

Die Stadt Moers hat Umstrukturierungen in der Schullandschaft vorgenommen und eine Grundschule, eine Hauptschule und eine Realschule geschlossen. Die Justus-von-Liebig-Hauptschule wurde in ein neues Gebäude verlegt. Darüber hinaus gibt es eine ständig schwankende Schüler- und Flüchtlingskinderzahl. Die Gymnasien wurden von neun auf acht Jahrgänge reduziert. Daher ist es nachvollziehbar, dass die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen vorübergehend vom Bedarf abweicht. Ein Arbeitskreis erarbeitet derzeit Aufgabenkataloge für die einzelnen Schulformen als Grundlage für die Neubemessung der Sekretariatsstellen. Sie werden Transparenz für die Schulleitung und die Stelleninhaberinnen schaffen.

Die KGSt hat in ihrem Bericht 14/2014 die „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ ausführlich untersucht. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden. Die im KGSt-Bericht vorgeschlagenen mittleren Bearbeitungszeiten sowie Zeitzuschläge für übernommene Sonderaufgaben sollten kritisch betrachtet werden. Dies gilt insbesondere für Aufgaben, die in Vergleichskommunen nicht in den Sekretariaten, sondern in der Schulverwaltung oder bei Schulsozialarbeitern angesiedelt sind. Teilweise weicht die Aufgabenwahrnehmung erheblich voneinander ab.

→ **Empfehlung**

Wenn die schulorganisatorischen Maßnahmen greifen, sollte die Stadt Moers eine erneute Stellenbemessung vornehmen. Sie sollte den neuen KGSt-Bericht „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ zu Hilfe nehmen.

→ 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 Stadt Moers hat im Jahr 2014 für die Schülerbeförderung auf dem Schulweg rund 1,3 Mio. Euro für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), rund 300.000 Euro für den Schülerspezialverkehr und 25.000 Euro als Entschädigung für Fahrradpauschalen („Fahrrad statt Bus“) aufgewendet. Insgesamt sind das rund 1,7 Mio. Euro.

Weitere 137.000 Euro fielen an für Schülerbeförderung zu Sportstätten (Spezialverkehr) und rund 23.000 Euro für Sonderfahrten, z. B. Fahrten für Kooperationen der Sekundarstufe II oder Ausflugsfahrten mit unterrichtlichem Hintergrund. Insgesamt wendete die Stadt Moers 1,8 Mio. Euro für die Schülerbeförderung auf.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	160	80	240	172	160	178	191	15
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	734	134	875	590	459	612	734	13
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	19,8	17,2	52,9	28,9	20,7	26,9	36,4	13

Der Anteil der beförderten Schüler war bei den einzelnen Schulformen unterschiedlich, jedoch deutlich unterdurchschnittlich im Vergleich zu anderen Kommunen. Eine Ausnahme bildeten die Schüler der Förderschule, die 2014 noch betrieben wurde. Es wurden mehr als die Hälfte der Förderschüler auch tatsächlich befördert.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Das Stadtgebiet der Stadt Moers umfasst 67,7 km². Diese Kennzahl liegt im untersten Viertel der Vergleichskommunen und gehört damit zu den flächenmäßig kleineren Kommunen des großen kreisangehörigen Segments. Die vergleichsweise hohe Einwohnerzahl im obersten Viertel führt zu einer sehr hohen Bevölkerungsdichte mit 1.521 Einwohnern je km². Demnach müssten bei einem vergleichsweise kompakten Stadtgebiet die Aufwandskennzahlen für die Schülerbeförderung vergleichsweise geringer sein als in einer Flächenkommune. Es sollte eine gute Anbindung an den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bestehen.

→ Feststellung

Der Kennzahlenwert für die auf dem Schulweg beförderten Schüler lag in der Stadt Moers mit 734 Euro je Schüler im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Auf die einzelnen Schulformen bezogen liegen die Aufwandskennzahlen außer bei den Hauptschulen durchgängig im obersten Viertel. Die Beförderung der Förderschüler stellt die höchste Kennzahl im Vergleich.

Alle Schüler, die nicht in den jeweiligen Einzugsbereichen wohnen und zur Schule laufen können (Primarstufe 2,0 km, Sekundarstufe I 3,5 km, Sekundarstufe II 5,0 km), müssen zur Schule befördert werden. Dies sind in Moers nur 19,8 Prozent aller Schüler.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

In der Regel werden die Schüler vorrangig mit dem ÖPNV befördert, da dies die wirtschaftlichste Beförderungsart ist. Für den ÖPNV werden Schoko-Tickets ausgegeben. Dies sind Schülerzeitkarten, die über den Schulweg hinaus auch in der Freizeit für den gesamten Verkehrsverbund gelten. Die Stadt Moers hat angegeben, dass sie mit 65 Euro für ein Schoko-Ticket mehr aufwendet als die umliegenden Städte, obwohl der Eigenanteil der Eltern dabei schon berücksichtigt ist. Damit sind die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die beförderten Schüler zu erklären. Da die Höhe der Ticket-Preise sich im Allgemeinen nach der Abnahmemenge für die Schüler berechnet, sollte die Stadt Moers dieser Tatsache nachgehen.

Schülerspezialverkehr

Ist die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nach § 13 SchfkVO nicht zumutbar, wird i.d.R. mittels Schülerspezialverkehr befördert. Ob die Beförderung über den ÖPNV zumutbar ist, richtet sich nach den anfallenden Beförderungszeiten. Diese sind für die Schüler der Grundschulen und der weiterführenden Schulen unterschiedlich.

Im Jahr 2014/2015 gab es insgesamt vier Schulbuslinien für Grundschulkinder und eine für die Kinder der Förderschule. Mit Ablauf des Schuljahres 2015/2016 ging die Förderschule in die Schulträgerschaft des Kreises Wesel über. Die Schulbuslinie entfällt seitdem für die Stadt Moers. Nur eine Linie beförderte inklusiv zu beschulende Grundschulkinder zu den Schwerpunkt-schulen. Die anderen drei Linien fuhren in den städtischen Randbereichen, um die Schüler zu den Grundschulen zu bringen. Insgesamt wurden 87,5 Prozent der anspruchsberechtigten Grundschüler mit Bussen im Spezialverkehr befördert. Das ist der dritthöchste Wert im interkommunalen Vergleich.

→ Feststellung

In Moers ist zusätzlich zum ÖPNV ein Schülerspezialverkehr eingerichtet, weil 176 Schüler außerhalb der Einzugsbereiche der Schule wohnen oder Schüler mit Förderbedarf sind. Aus Sicht der GPA NRW ist diese Form der Schülerbeförderung unwirtschaftlich.

Der Stadt Moers als Schulträger obliegt gemäß § 3 SchfkVO keine Beförderungspflicht sondern lediglich eine Kostentragungspflicht. Dies gilt für den Schulweg der Schülerinnen und Schüler zur nächstgelegenen Schule der jeweiligen Schulform (§ 9 SchfkV). Die Stadt Moers ist als Schulträger nicht verpflichtet, einen Schülerspezialverkehr vorzuhalten. Dies gilt auch dann, wenn die Stadt- oder Ortsteile nur unzureichend an den ÖPNV angebunden wären.

Bei einer unzureichenden Anbindung an die Haltepunkte des ÖPNV ist eine pauschalierte Wegstreckenentschädigung für die Beförderung mit Privatfahrzeugen zur nächsten Haltestelle zu zahlen. Diese Entschädigungen kann die Stadt Moers auf Antrag übernehmen. Die Einrichtung von Linien im Spezialverkehr ist aufgrund der Haushaltslage der Stadt kritisch zu sehen. Sollte die Einrichtung unumgänglich sein, sollte die Stadt Moers die Wohnorte der Schüler in den Randbereichen clustern und so wenig Haltestellen wie möglich einrichten. Die Streckenoptimierung sollte jährlich erfolgen.

Zum Schuljahr 2016/2017 wurde von einem externen Büro erstmalig eine europaweite Ausschreibung für die verbliebenen Linien vorbereitet. Die Angebotsergebnisse liegen inzwischen vor und führen trotz Streckenoptimierungen zu noch höheren Aufwendungen als vor der Ausschreibung. Die Fahraufträge gelten nun für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018 mit jeweiligen Optimierungsmöglichkeiten für die Schuljahre 2018/2019 und 2019/2020.

Schulschwimmen ist nach SchulG NRW keine Pflichtaufgabe einer Kommune, auch wenn Lehrpläne und Richtlinien die Durchführung des Schulschwimmens vorsehen. Sie stellen daher eine freiwillige Leistung der Stadt Moers dar, die sie sich schlicht nicht leisten kann.

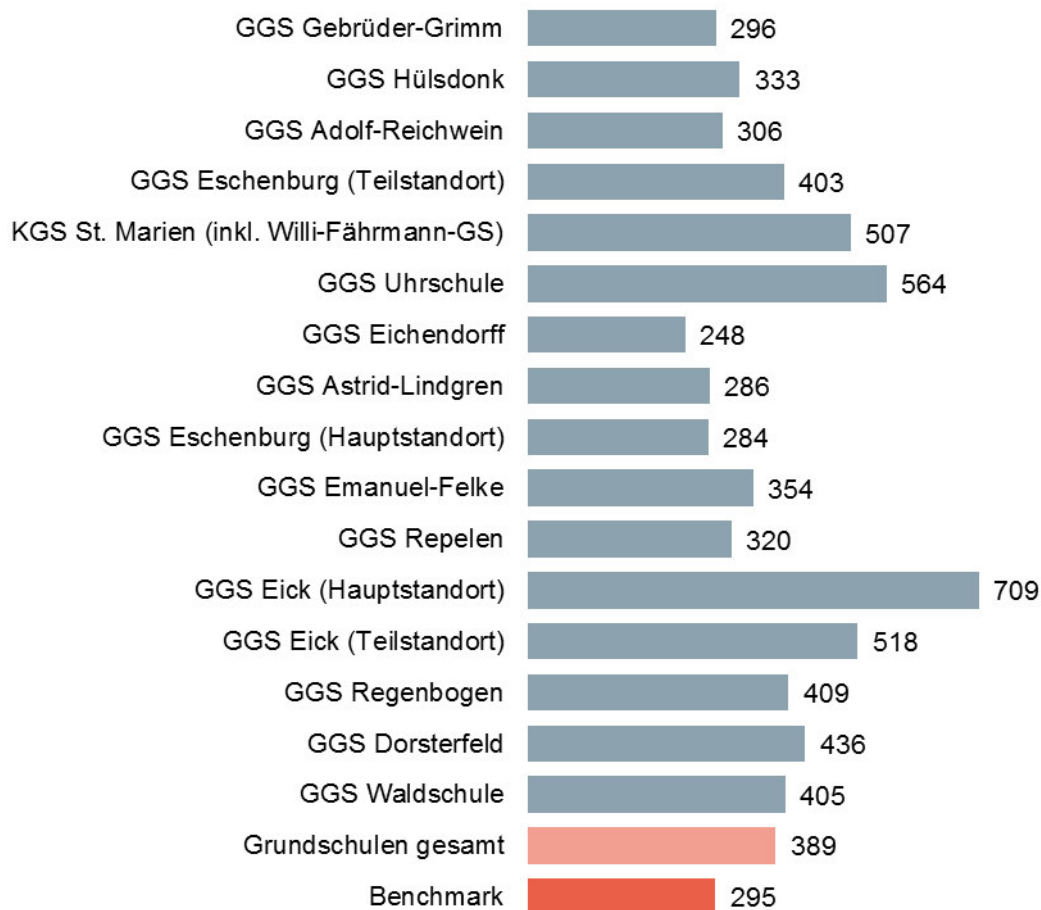
Im Kapitel Schulturnhallen wurde herausgearbeitet, dass in Moers-Mitte eine Unterversorgung an Schulsporthallen besteht, insbesondere an den Gymnasien. In dieser Schulform werden die meisten Fahrradpauschalen gezahlt. Eventuell ist es auch hier möglich, die Fahrten zu den Sportstätten zu reduzieren.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte prüfen, inwieweit eine Aufgabe des Schülerspezialverkehrs rechtlich möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist. Die Turn- und Schwimmfahrten sollten auf das notwendigste Maß reduziert werden.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2014/2015



Grafik 2: Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² nach Standorten 2014/2015



Grafik 3: Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² nach Standorten 2014/2015

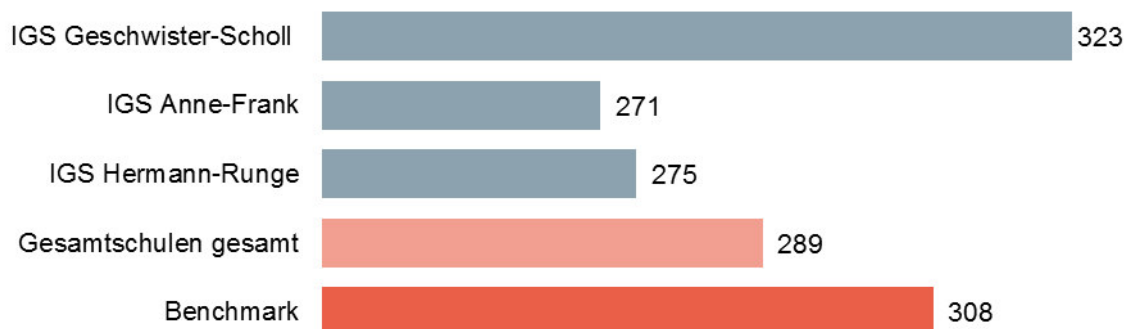


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Moers	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	92	53	123	91	77	90	107	16
Schüler je Sekretariatsstelle	492	379	856	523	427	502	572	16
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.100	43.447	47.800	45.528	45.100	45.100	46.343	16
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	164	86	210	128	102	126	143	16
Schüler je Sekretariatsstelle	292	228	554	386	320	369	452	16
Aufwendungen je Stelle in Euro	47.800	44.844	47.800	46.609	45.100	47.412	47.800	16
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	122	55	122	84	74	80	92	16
Schüler je Sekretariatsstelle	392	392	863	577	492	585	630	16
Aufwendungen je Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.666	45.100	47.195	47.800	16
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	63	114	88	83	88	96	16
Schüler je Sekretariatsstelle	527	420	748	551	487	536	561	16

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Stelle in Euro	46.643	45.100	47.800	47.143	46.558	47.800	47.800	16
Gesamtschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	92	57	167	91	81	87	91	15
Schüler je Sekretariatsstelle	508	281	825	542	517	532	590	15
Aufwendungen je Stelle in Euro	46.900	45.078	48.513	46.963	46.394	47.214	47.800	15
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro ^{*)}	339	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Schüler je Sekretariatsstelle ^{*)}	141	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Aufwendungen je Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.684	45.100	47.630	47.800	12

^{*)} Es liegen nicht ausreichend Vergleichswerte vor

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	61	5	132	71	51	64	93	12
Aufwendungen je beförderten Schüler ^{*)} in Euro	1.163	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	3,5	0,6	15,9	5,7	3,0	3,6	7,6	12
Einpendlerquote in Prozent	0,1	0	1,7	0,2	0	0	0,2	15
Hauptschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	118	64	365	186	118	184	208	12
Aufwendungen je beförderten Schüler ^{*)} in Euro	492	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21,9	16,1	76,4	36,2	21,6	24,2	47,7	12
Einpendlerquote in Prozent	3,1	0	16,5	5,6	1,1	2,8	9,1	12

Kennzahl	Moers	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	160	76	271	168	122	184	205	12
Aufwendungen je beförder- tem Schüler ^{*)} in Euro	541	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	27,2	16,1	77,0	35,1	20,0	31,9	41,6	12
Einpendlerquote in Prozent	12,2	0	23,6	6,6	0,4	3,2	7,7	12
Gymnasien								
Aufwendungen je Schüler in Euro	174	94	344	202	144	191	241	12
Aufwendungen je beförder- tem Schüler ^{*)} in Euro	648	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,4	22,0	77,5	41,9	27,9	42,9	50,2	12
Einpendlerquote in Prozent	8,5	0	38,4	13,8	1,2	9,6	22,1	12
Gesamtschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	208	106	370	254	179	256	327	12
Aufwendungen je beförder- tem Schüler ^{*)} in Euro	703	./.	./.	./.	./.	./.	./.	11
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	28,0	28,0	79,1	46,7	33,7	41,4	52,4	12
Einpendlerquote in Prozent	8,5	0	30,1	10,9	3,6	9,4	14,9	12
Förderschulen								
Aufwendungen je Schüler ^{*)} in Euro	1.208	./.	./.	./.	./.	./.	./.	8
Aufwendungen je beförder- tem Schüler ^{*)} in Euro	2.254	./.	./.	./.	./.	./.	./.	8
Anteil der beförderten Schüler ^{*)} an der Schüler- zahl insgesamt in Prozent	52,5	./.	./.	./.	./.	./.	./.	7
Einpendlerquote in Prozent ^{*)}	8,5	./.	./.	./.	./.	./.	./.	9

^{*)} Es liegen nicht ausreichend Vergleichswerte vor

→ 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 Moers
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	9
→ Park- und Gartenanlagen	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Straßenbegleitgrün	17
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	19
→ Sportaußenanlagen	20
Organisation und Steuerung	20
Strukturen	21
Bedarfsberechnung	23

→ 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,
- Biotop, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW zum einen, wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie 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 Aufwendungen der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen. Die GPA NRW betrachtet sie in dieser Prüfung aber separat. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Für die Grünflächen ist die Datenlage in den Städten noch immer nicht flächendeckend auf einem guten Niveau. Daher liegt zu Beginn der Prüfung in den großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für die meisten Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell in diesem Handlungsfeld auf interkommunale Ver-

gleiche verzichten. Gleichwohl können wir die Aufwendungen in den Städten analysieren und bewerten. Die GPA NRW hat die Aufwendungen für die Grünflächen bereits in den kreisfreien Städten und auch den mittleren kreisangehörigen Kommunen geprüft. Auf diese Erfahrungen wie auch die entsprechenden Vergleichswerte greifen wir zurück. Zudem hat die GPA NRW für die Aufwendungen Benchmarks definiert. Diese dienen auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als Orientierung.

Das Kennzahlenset wird regelmäßig auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht. Darüber hinaus kann die GPA NRW der Stadt Moers einzelne Vergleichskennzahlen auf Wunsch zum gegebenen Zeitpunkt zukommen lassen.

→ 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 Moers 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 3¹ 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.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Informationen zur Einwohnerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung/ Skalierung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmä- ßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unter- zogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl gesamt				54	93
Erfüllungsgrad in Prozent					58

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Moers erreicht beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement 58 Prozent. Die GPA NRW sieht daher noch Optimierungspotenzial. Dies betrifft vornehmlich die Organisationsstruktur hinsichtlich der Produktverantwortung mit den Handlungsebenen Planung, Unterhaltung und Pflege sowie der Handlungsebene Finanzen. Im Detail lassen sich folgende Aussagen treffen:

- Die Produktverantwortung für die städtischen Grün- und Freiflächen² der Stadt Moers ist dezentral organisiert und in herkömmlicher Weise auf mehrere Fachdienste der Verwaltung, teilweise dezernatsübergreifend, verteilt. Der Fachdienst 6.2 „Grünflächen und Umwelt“ (FD 6.2) koordiniert die Planungsleistungen zur Entwicklung von Anlagen, die Ausschreibung für größere Maßnahmen, die Bauleitung mit Fremdfirmen für andere Produktbereiche und steht darüber hinaus anderen Fachdiensten beratend zur Seite bzw. setzt die Objektplanungen nach den Bedarfvorgaben anderer Fachdienste um. Die Freiflächen an den städtischen Gebäuden werden vom Zentralen Gebäudemanagement (ZGM) geplant und unterhalten; die Sportplätze unterhält Fachbereich 9 Schule und Sport; für die Spielplätze hat der Fachbereich 10 Jugend und Soziales die Produktverantwortung. Die Friedhöfe und abwassertechnischen Anlagen sind der ENNI Stadt & Service Niederrhein AöR (nachfolgend ENNI oder Bauhof) übertragen. Darüber hinaus ist die ENNI für die Unterhaltung und Pflege aller Grün- und Freiflächen in eigener Verantwortung zuständig. Das vorhandene grafische Grünflächenkataster wird im Fachbereich 8 vom FD 8.1 „Vermessungswesen“ gepflegt.

Derzeit bereitet die Stadt Moers vor, sich organisatorisch neu auszurichten, denn die aktuelle Zersplitterung der Aufgaben und Verantwortung wirkt sich auf die Fachdienste in der Verwaltung hemmend aus und soll schnellstmöglich verbessert werden. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW ein zentrales Grünflächenmanagement. Derzeit ist der FD 6.2 „Grünflächen und Umwelt“ mit den größten zu bearbeitenden Flächen per Definition eigentlich verantwortlich „für alles“. Allerdings hat er weder Einflussmöglichkeiten auf die jährliche Budgethöhe noch auf die Optimierung des Leistungskataloges, nach dem die ENNI arbeitet. Dem FD 6.2 liegen darüber hinaus keine belastbaren Daten zur effizienten Bewirtschaftung von Grün- und Freiflächen aus den Produktbereichen der anderen Fachbereiche/Fachdienste vor.

Ein zentral organisiertes Grünflächenmanagement bündelt die notwendige Fachkompetenz im Grünbereich und die Verantwortung im strategischen als auch im wirtschaftlichen Bereich. Darüber hinaus lassen sich Synergieeffekte erzielen. Die Frage der strategi-

² Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün, Sportplätze, fiskalische Grundstücke

schen Ausrichtung der Stadt Moers sollte als Thema im Verwaltungsvorstand und Rat der Stadt behandelt werden. Wer die Budgetverantwortung trägt, benötigt für eine wirtschaftliche Umsetzung zur Zielerreichung die erforderlichen Instrumente. Dazu gehören neben qualifiziertem Personal mindestens ein aktuelles Grünflächeninformationssystem (GRIS) und eine vollständige Kostenrechnung.

- Die Stadt Moers verfügt über eine umfangreiche Bestandserfassung über ihre Grün- und Waldflächen, die Tier- und Pflanzenwelt sowie ihre Gewässer. Darüber hat ein externes Büro für Stadt- und Regionalplanung einen detaillierten und gut strukturierten Umweltleitplan mit ökologischen und soziologischen, aber auch mit ökonomischen Aspekten erarbeitet. Des Weiteren gibt es einzelne Strategiepapiere, z. B. das „Leitbild Moers 2020“, „Grüne Adern Moers“, Entwicklungspläne für den Schloss- und Freizeitpark sowie eine Sportentwicklungsplanung. Ein Spielflächenkonzept wird derzeit erarbeitet.
- Im Jahr 2010 hat die Stadt Moers an einer von der KGSt³ und der GALK⁴ initiierten Internetbefragung der Bürger zum Stadtgrün teilgenommen. Internetbefragungen liefern schnelle und vergleichsweise kostengünstige Ergebnisse. Die Stadt Moers ist sich darüber bewusst, dass die ältere Bevölkerung möglicherweise unterrepräsentiert ist und reagiert darauf mit Einzelkonzepten. So wurden die Sport- und Bewegungsaktivitäten der Senioren z. B. im Abschlussbericht der Sportentwicklungsplanung besonders berücksichtigt.
- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung und der Politik decken sich inhaltlich mit den bereits erwähnten Leitbildern und Konzepten. Einen Katalog mit konkreten und messbaren Zielvereinbarungen zwischen der Verwaltungsführung und den Produktverantwortlichen im Grünflächenbereich gibt es zurzeit nicht. Ein Grund ist möglicherweise die Zersplitterung von Zuständigkeiten und den damit verbundenen Schwierigkeiten, *einen* Verantwortlichen für die (Kosten-)Steuerung auszumachen. Sinnvoll erscheint es, Zielkennzahlen aus dem Berichtswesen und Controlling schriftlich zu definieren und mit Zwischen- und/oder Endterminen zu versehen (Meilensteine).
- Operative Ziele für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen sollten aus strategischen Zielvorgaben der Verwaltung und der Politik abgeleitet werden können. Grundlagen sollten das nach Einschätzung des FD 6.2 zu überarbeitende Leistungsverzeichnis mit der ENNI sowie eine Kostenrechnung in der Verwaltung sein.
- Standards für die Unterhaltung und Pflege der Grün-, Sport- und Spielanlagen sind in einem Kooperationsvertrag zwischen der Stadt Moers und der ENNI festgelegt. Dabei handelt es sich um eine Leistungsbeschreibung mit der Verpflichtung, ein definiertes Stadtbild zu erreichen. Die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen wird von der ENNI eigenverantwortlich innerhalb eines Budgets durchgeführt. Die Budgetbemessung erfolgt pauschal über die städtische Kämmerei. Im Bedarfsfall wird das Budget jedoch unterjährig aufgestockt. Aus Sicht des für die Grünflächen verantwortlichen FD 6.2 lässt die Leistungsbeschreibung viel Interpretationsspielraum, und der Ressourcenverbrauch ist wenig transparent (vgl. Ausführungen im Teilbericht Infrastruktur aus dem Jahr 2009). Eine

³ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

⁴ GALK e.V., Deutsche Gartenamtsleiterkonferenz

Kontrolle der erbrachten Leistungen durch die Verwaltung erfolgt daher kaum bis gar nicht. Derzeit wird zwischen dem Fachbereich und der ENNI eine inhaltliche Aktualisierung diskutiert, die noch nicht abgeschlossen ist.

- In der Stadt Moers gibt es ein digitales, grafisches Kataster. Es ist nach ausgewerteten Luftbildern im Jahr 2003 entstanden und wurde anschließend vermessungstechnisch überarbeitet. Nach und nach erfolgte ein örtlicher Abgleich für die Spielplätze und bisher für ca. zwei Drittel der Parkanlagen. Sowohl die Stadt Moers als auch die ENNI können darauf zugreifen. Die Daten können ausgelesen und gelistet werden, befinden sich jedoch nicht auf neuestem Stand. Dies betrifft insbesondere verschiedene Vegetationsflächen (z. B. umgewandelte Gehölz- in Rasenflächen im Straßenbegleitgrün) und Neubaugebiete.

Für die strategische und betriebswirtschaftliche Steuerung reicht die derzeitige Datenbasis nicht aus. Dafür wird ein digitales Grünflächeninformationssystem (GRIS) benötigt. Dabei handelt es sich um ein modular aufgebautes Softwareprogramm mit einem effizienten Auswerte- und Steuerungstool, in dem alle Informationen zur betriebswirtschaftlichen Kostenoptimierung der Unterhaltung und Pflege hinterlegt sind.

Nach Auffassung der GPA NRW ist es für eine aussagekräftige Kostenrechnung und für das Bilden von Leistungspreisen und -kennzahlen erforderlich, ein umfassendes GRIS im zentralen Grünflächenmanagement aufzubauen. Erst dann verfügt die Stadt Moers über eine Steuerungsgrundlage, strategische Zielvorgaben optimal umzusetzen und wirtschaftlich zu agieren. Die Höhe des Budgets sollte sich nach den Ergebnissen aus der Kostenrechnung bemessen.

- Eine Kostenrechnung speziell für die städtischen Grünflächen gibt es in der Verwaltung bisher nicht, zumal kein zentrales Grünflächenmanagement vorhanden ist. Wenn die fachliche und wirtschaftliche Gesamtsteuerung des Produkts „Grün- und Freiflächen“ zentral in der Verwaltung angesiedelt sein soll, müssen entsprechende Voraussetzungen geschaffen werden. Mit einer eigenen Kostenrechnung kann Transparenz über die Effizienz der Aufgabenerledigung und die Wirtschaftlichkeit geschaffen werden. Dazu müssen alle Kostenarten der Unterhaltung inklusive Personal und Overhead, Sachkosten sowie Abschreibungen von der Verwaltung erfasst werden können. Die Kostenstellenstruktur sollte sich an den Objektarten der GALK orientieren. Ziel sollte sein, die empfohlenen Kennzahlen bilden und vergleichen zu können.

In dem Fall würde die ENNI als Dienstleister fungieren. Ihre Kosten sind als eine Kostenstelle im Grünflächenmanagement zu führen. Die ENNI wiederum bewertet mittels ihrer vorhandenen, feineren Kostenrechnung die Leistungserbringung in jeweils ihren Sparten und bildet Leistungspreise. Nur über den Vergleich von Leistungspreisen ist festzustellen, ob die Aufgaben wirtschaftlich erledigt werden und wo ggf. Optimierungsbedarf besteht. Wenn die ENNI Leistungen nicht günstiger anbieten kann, sollte die Leistung fremd vergeben werden.

- Kennzahlen werden entsprechend im Produktplan in der Verwaltung gebildet und fortgeschrieben. Die ENNI nimmt darüber hinaus an verschiedenen Vergleichsringen teil.
- Als AöR ist die ENNI verpflichtet, ein internes Berichtswesen zu führen. Verwaltungsin-tern gibt es kein Berichtswesen. In einem (kaufmännischen) Berichtswesen werden die

steuerungsrelevanten Ergebnisse einer Kostenrechnung dargestellt und analysiert. Dazu gehören ein Soll-Ist-Vergleich, die Darstellung des Verlaufs im Vergleich zu den Vorjahren und diesbezügliche Erläuterungen.

- Ein strukturiertes Auftragswesen ist in der Stadt Moers für die Unterhaltung und Pflege im Grünflächenbereich nicht vorhanden. Die ENNI verfügt über Arbeitsvorgaben durch den mit der Stadt Moers abgeschlossenen Kooperationsvertrag auf Basis einer nicht mehr aktuellen Leistungsbeschreibung. Für ihre Leistungen erhält die ENNI ein jährliches Budget. Dafür werden Quartalszahlungen veranlasst. Es erfolgt eine jährliche Endabrechnung mit einem Ausgleich von Defiziten. Einzelaufträge werden einzeln abgerechnet. Nur für einzelne Leistungsbereiche bildet die ENNI Leistungspreise nach eigenen Berechnungen. Der Overhead der Verwaltung (Personal- und Sachkosten) ist darin nicht enthalten.
- Die wirtschaftliche Bewertung der Aufgabenerledigung in verschiedenen Leistungsbereichen bei der ENNI kann erst erfolgen, wenn durchgängig Leistungspreise ermittelt werden und der Vergleich mit konkurrierenden Anbietern am freien Markt möglich ist. Ziel sollte sein, die Aufgabenerledigung durch die ENNI so effizient zu gestalten, dass wettbewerbsfähig gearbeitet wird. Dabei ist das Ausschöpfen von diversen Optimierungsmöglichkeiten vor dem Abbau von Standards und Personal zu nennen. Ggf. erkennt die ENNI, dass die Erbringung von bestimmten Leistungen trotz aller Bemühungen zur Kostenreduzierung unwirtschaftlich ist und die Sparte langfristig und sozialverträglich zurückgebaut werden sollte. Die Leistungen wären dann am Markt zu vergeben. Wirtschaftlich operierende Bereiche dagegen könnten ausgebaut werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen⁵ dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	54,3	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	357	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Kommunale Grünflächen								

⁵ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der kommunalen Grünflächen an der Gesamtfläche in Prozent ^{*)}	6,4	./.	./.	./.	./.	./.	./.	9
Kommunale Grünflächen je Einwohner in m ² ^{*)}	42	./.	./.	./.	./.	./.	./.	9

^{*)} Es liegen nicht ausreichend Vergleichswerte vor

Die Stadt Moers zählt nach IT.NRW mit 102.923 Einwohnern zu den großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit der Fläche des Stadtgebietes von unter 68 km² gehört Moers zu den flächenmäßig kleineren Kommunen des großen kreisangehörigen Segments und verfügt über einen vergleichsweise geringen Grünanteil. Die Einwohnerdichte liegt mit 1.521 Einwohnern je km² im obersten Viertel aller großen kreisangehörigen Kommunen.

Zum für die Prüfung der Stadt Moers geltenden Stichtag lagen noch nicht ausreichend Vergleichsdaten zur Einordnung der kommunalen Grünflächen vor. Eine spätere Auswertung⁶ zeigt, dass der Anteil der kommunalen Grünflächen an der Gesamtfläche der Stadt Moers durch die geringe Gemeindefläche genau beim Mittelwert liegt. Bezogen auf die Einwohner liegen die kommunalen Grünflächen bedingt durch die höhere Einwohnerzahl im untersten Viertel. Dies führt in der Stadt Moers zu insgesamt geringeren Aufwendungen für die Grünflächenpflege je Einwohner als in anderen Kommunen mit höherem Grünflächenanteil.

Bis auf die Park- und Gartenanlagen schwanken die Anteile für einzelne Grünflächen an den Gesamtgrünflächen im Vergleich zu anderen Kommunen um den Median. Dies betrifft z. B. das Straßenbegleitgrün, die Außenanlagen an Gebäuden, Kleingartenanlagen, Biotope und Ausgleichsflächen, Forstflächen sowie auch Gewässer. Der Anteil der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie der Friedhöfe liegen im obersten Viertel.

⁶ Vergleich zum 31.10.2016 mit 13 Kommunen

→ 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

Die Stadt Moers verfügt über 201 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 1.128.311 m². Der frei zugängliche so genannte Freizeitpark (ohne Eintrittsgelder) ist enthalten, die Fläche und die Aufwendungen für den Streichelzoo dort sind jedoch aus den Gesamtaufwendungen herausgerechnet. Fünfzig Anlagen sind kleiner als 500 m². Die durchschnittliche Größe aller Park- und Gartenanlagen beträgt 5.613 m² und liegt damit im untersten Viertel der Vergleichskommunen.

Nach Angaben der Stadt Moers teilt sich die Gesamtfläche in mehr als 694.000 m² Rasenflächen und fast 256.000 m² Stauden-, Sträucher-, Gehölz- und Baumbestandsflächen. Die Fläche der Wege und Plätze beträgt rund 129.500 m². Es gibt fast 50.000 m² Wasserflächen. Beete mit Wechselbepflanzung gibt es in Moers nach Aussage der ENNI nicht mehr. Verwaiste Blumenkübel werden nach und nach abgeräumt. Noch vorhandene Pflanzkübel oder -ampeln werden durch Bürgerinitiativen bzw. durch Sponsoren unterhalten. In den Park- und Gartenanlagen gibt es 16.118 kontrollpflichtige Bäume.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	10,96	3,28	13,76	8,85	7,03	8,79	11,00	12

Anders als bei den allgemeinen Strukturkennzahlen über die Grünflächen allgemein ist die Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in Moers vergleichsweise hoch. Dass die Stadt Moers viele Park- und Gartenanlagen vorhält, ist aufgrund der hohen Einwohnerdichte nachvollziehbar. Gleichwohl sollte sie aus wirtschaftlicher Sicht und in Anbetracht ihrer grünen, eher ländlich geprägten Umgebung eine Reduzierung der Flächen erwägen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis der Gesamtaufwendungen (Vollkosten), die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

Zusammensetzung der Aufwendungen

Die Gesamtaufwendungen setzen sich zusammen aus den Aufwendungen der ENNI und dem Overhead der Verwaltung. Da es in der Verwaltung kein zentrales Grünflächenmanagement mit einer Kostenrechnung gibt, wurden für die Berechnung des Overheads die Stellenbeschreibungen der Mitarbeiter ausgewertet und die Aufwendungen für die Mitarbeiter mit den KGSt-Durchschnittswerten⁷ ermittelt.

→ Empfehlung

Eine verwaltungsinterne Kostenrechnung für die Grünflächenbearbeitung erscheint angezeigt und sollte mit einem zentralen Grünflächenmanagement in der Verwaltung etabliert werden. Ausführungen dazu finden sich im Kapitel „Grünflächen allgemein, Organisation und Steuerung“.

Aufwendungen je m²

Die Stadt Moers hat für die Park- und Gartenanlagen insgesamt Aufwendungen in Höhe von 1.488.854 Euro angegeben. Im Wesentlichen werden die Park- und Gartenanlagen von Mitarbeitern der ENNI bearbeitet. Rund zehn Prozent der manuellen Tätigkeiten wurden 2014 durch Fremdvergaben für die Grün- und Baumpflege geleistet. Aus den Angaben ermitteln sich für die Stadt Moers Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen in Höhe von 1,32 Euro je m².

→ Feststellung

Die Stadt Moers hat unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen. Gleichwohl liegen sie mit 1,32 Euro je m² über dem Benchmark in Höhe von 1,20 Euro je m². Es ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 140.000 Euro jährlich.

Umfang und Standard

Die Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner ist in Moers überdurchschnittlich groß. Je Einwohner sind die Aufwendungen mit 14,47 Euro deutlich höher als in den meisten anderen großen kreisangehörigen Städten. Dies belastet den Haushalt und damit die Bürger.

Nach Aussage des Fachdienstes Grünflächen und Umwelt genießen der historische Schlosspark mit der Wallanlage sowie der Freizeit- und der Jungbornpark eine intensivere Pflege, nicht zuletzt wegen der hohen Frequentierung. Beim Schlosspark handelt es sich um ein überregional bedeutendes Gartendenkmal. Die genannten Park- und Gartenanlagen der Stadt Moers erscheinen vergleichsweise sehr gepflegt und weisen einige Besonderheiten auf. Die erhöhte Pflegeintensität ist im Leistungsverzeichnis mit der ENNI abgebildet. Die Arbeiten der ENNI,

⁷ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/2013)

insbesondere die Pflege des Rosengartens, werden durch ehrenamtliche Kräfte, bürgerschaftliches Engagement sowie Sponsoring durch Geschäfts- und Privatpersonen unterstützt.

Die anderen Park- und Gartenanlagen erfahren nach Angabe des Fachdienstes 6.2 Grünflächen und Umwelt eine zu geringe Pflege. Nach Aussage der ENNI ist im Rahmen des Budgets dort keine Mehrleistung möglich.

Aus Sicht der GPA NRW hält die Stadt Moers zu viele Park- und Gartenflächen vor. Sie können darüber hinaus nach Einschätzung des zuständigen Fachdienstes mit dem aufgewendeten Budget nicht ausreichend gepflegt werden. Die Stadt sollte einige Anlagen erkennbar extensiv bewirtschaften. Im Optimalfall können Flächen vermarktet werden, wenn der Flächennutzungsplan geändert wird. Dies betrifft insbesondere die vielen kleineren Anlagen, deren Pflege aufgrund von Fahrt- und Rüstzeiten in der Regel kostenintensiver ist. Hinzu kommt, dass insbesondere die westlich angrenzenden Kommunen aufgrund ihrer ländlichen Struktur sehr große Erholungs- und Freiflächen aufweisen. Dies bietet den Bürgern weitere Möglichkeiten zur Naherholung im Grünen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte Flächen von Park- und Gartenanlagen zurückbauen, da die Flächen überdurchschnittlich groß sind und deren Pflege und Unterhaltung den Haushalt und die Bürger belasten.

→ 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 Moers unterhielt im Jahr 2014 113 öffentliche Spielplätze mit einer Fläche von 222.638 m² und 16 Bolzplätze mit einer Fläche von 35.872 m², insgesamt also 129 Anlagen mit 258.510 m². Auf der ausgewiesenen Spielplatzfläche befanden sich im Jahr 2014 1.297 Spielgeräte unterschiedlicher Größe, also vom einfachen Federgerät bis zur Multifunktionsanlage.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	16,54	8,35	18,95	13,97	11,67	13,78	16,60	13
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	8,25	4,58	13,39	8,41	6,07	8,29	10,04	13
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	2.004	1.069	3.055	1.749	1.416	1.787	1.939	13
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	5,83	3,47	11,32	4,98	3,73	4,52	5,70	13

→ Feststellung

Die Stadt Moers stellt den unter 18-Jährigen eine durchschnittliche Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Diese sind aber deutlich größer und mit mehr Spielgeräten ausgestattet als in 75 Prozent der verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen.

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren bis zum Jahr 2040 von 15.627 auf 13.445, also um 14 Prozent, zurückgehen. Somit werden sich die einwohnerbezogenen Kennzahlen zu Anzahl und Fläche entsprechend erhöhen. Bisher gibt es kein Spielflächenkonzept. Es soll jedoch im Rahmen des Kinder- und Jugendförderplans (2015 bis 2020) entwickelt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Moers hat in 2014 für die Spiel- und Bolzplätze insgesamt Aufwendungen in Höhe von 1.234.950 Euro angegeben. Für die Bemessung des Verwaltungs-Overheads gilt das im Kapitel „Park- und Gartenanlagen“ Gesagte (Zusammensetzung der Aufwendungen).

→ Feststellung

Bezogen auf die Fläche wendete die Stadt Moers für die Spiel- und Bolzplätze 4,78 Euro je m² auf. Dieser Wert liegt deutlich über dem Benchmark in Höhe von 3,15 Euro je m² und stellt im derzeitigen interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Wert. Das jährliche Potenzial beträgt über 420.000 Euro.

Die vergleichsweise hohen Aufwendungen liegen u. a. daran, dass das Verhältnis der Spielplätze zu den Bolzplätzen mit 113 zu 16 hoch ist. In Vergleichskommunen gibt es im Verhältnis oft mehr Bolzplätze. Sie sind deutlich preiswerter zu bearbeiten als Spielplätze, da sich die Grünpflegearbeiten auf die Randbereiche konzentrieren. Darüber hinaus ist die hohe Anzahl der Spielgeräte auf den Spielplatzflächen maßgeblich.

Begünstigend auf die Höhe der Aufwendungen wirkt sich die vergleichsweise große durchschnittliche Fläche der Spielplätze aus, weil große Spielplätze weniger Fahrt- und Rüstzeiten durch den Bauhof erfordern. Sicht- und Funktionskontrollen finden dagegen vergleichsweise häufig statt, denn neben den wöchentlichen Kontrollen erfolgen vom Frühjahr an bis zum Ende des Sommers zusätzlich an den Wochenenden weitere Kontrollen.

Seit 2011 gibt es ein Konzept für Spielplatzpaten. Es ist fester Bestandteil der Spielplatzarbeit geworden und als Projekt eine gewollte politische Aufgabe. Aktuell werden 32 Spielplätze von 37 Spielplatzpaten (32 Einzelpersonen, fünf Institutionen) betreut, ab 2017 mit einer festen Stelle. Auch werden durch bürgerschaftliches Engagement Spenden oder Sponsoren generiert.

In Moers gibt es auffallend viele Spielplätze mit Holzspielgeräten, die tendenziell durch die notwendige innere Prüfung zur Standsicherheit und Oberflächenkontrollen höhere Wartungs- und Unterhaltungsaufwendungen erfordern als Spielgeräte z. B. aus Recyclingmaterial. Auch gibt es viele Rutschen und Rutschröhren, die entweder einen Holzturm oder einen angelegten Hügel als Ausgangspunkt aufweisen. Darüber hinaus verfügen 23 Spielplätze über eine Matschanlage. Sie wiederum ziehen eine besonders aufwändige Kontrolle und Unterhaltung nach sich.

→ Empfehlung

Die Stadt Moers sollte in dem aufzustellenden Spielflächenkonzept die aufgeführten Hinweise zum wirtschaftlichen Betreiben von Spielplätzen und die Langzeitprognosen zu den Nutzerzahlen beachten.

Je Einwohner sind die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze mit 12,00 Euro deutlich höher als in den meisten anderen großen kreisangehörigen Kommunen. Um die Aufwendungen zu senken, sollte nicht nur die Ausstattung sondern auch die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze kritisch überprüft werden. Schließlich stellt die Stadt in einem vergleichsweise kleinen Stadtgebiet von unter 70 km² 129 große Spiel- und Bolzplätze zur Verfügung.

Es gibt verschiedene Normen und Erlasse zur Erreichbarkeit und der Einteilung in Spielplatzkategorien nach Altersgruppen der Kinder im Einzugsbereich. Sie sind jedoch nicht rechtsverbindlich. Moers orientiert sich an der DIN 18 034 „Spielplätze und Freiräume zum Spielen“.

Kommunen können davon abweichend Spielplatzflächen zurückbauen. Die früher im Vordergrund stehende Naherreichbarkeit ist heutzutage nur noch bedingt relevant, weil die Eltern mobiler und die Kinder, gerade die älteren, unabhängiger sind. Spielplätze besonderer Qualität sind einfacher zu erreichen als früher. Grundsätzlich ist heute von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen als noch vor Jahren, als der Großteil der Spielplätze angelegt wurde. Das betrifft neben dem Rückgang der Nutzerzahlen sowohl die Verweildauer als auch die Häufigkeit der Spielplatzbesuche. Verstärkt hat sich diese Entwicklung durch den Ausbau von ganztägiger Betreuung in Tageseinrichtungen, ganztägigem Unterricht in den Schulen sowie die Verlagerung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zugunsten so genannter Funsport-Anlagen und der medialen Welt.

Meist zieht die Einrichtung von Leuchtturm- oder Themenspielplätzen die jungen Nutzer in den Bann. Das sind besondere und gut ausgestattete Spielplätze. Dabei steht die Qualität der Spielgeräte im Vordergrund. Die Attraktivität von Multifunktionsanlagen ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Geräte, die schnell langweilig werden. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen und zu toben. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen, die oft aus verschiedenen Materialien bestehen. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Spielplätze so auszustatten ist – allein durch die Anschaffung eines Multifunktionsgeräts – meist teuer. Gleichwohl können sie langfristig günstiger sein, denn auf die Höhe der Aufwendungen wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Diese verursachen auch eine aufwändigere Grünpflege mit dem Handrasenmäher um das Spielgerät herum oder das Anlegen von Fallschutzflächen. Wenige große Spielplätze mit wenigen, dafür attraktiven Spielgeräten ermöglichen optimierte Arbeitsprozesse und verursachen weniger Fahrt- und Rüstzeiten des Betriebshofs für die Kontrolle, Reparatur, Unterhaltung, Pflege und Müllbeseitigung.

Bei der Neuanlage oder Umgestaltung ist auch auf die Flächengestaltung zu achten. Rasenflächen, auf denen vereinzelt Sträucher, Gehölze, ein Baum oder eine Bank stehen und Mähhindernisse bilden, führen zu höheren Leistungspreisen. Sinnvoller ist es, z. B. Sträucher und eine Bank zu gruppieren oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln bzw. zu befestigen. Ebenso macht sich eine ungünstige, wenn auch für die Kinder interessante Modellierung der Fläche (Anlegen von Hügeln, Mulden oder Höhlen usw.) in einem höheren Leistungspreis bemerkbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze reduzieren. Anhand der Langzeitprognose des Spielflächenkonzeptes sollte sie prüfen, welche Spielplätze aufgegeben werden können. Die verbleibenden Spiel- und Bolzplätze sollte sie kostengünstig gestalten und ausstatten.

→ 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 Stadt Moers unterhält 528.675 m² Straßenbegleitgrün, davon rund 425.000 m² Rasenflächen sowie rund 103.000 m² Stauden-, Sträucher-, Gehölz- und Baumbestandsflächen. Beete mit Wechselbepflanzungen und Hochbeete gibt es im Straßenbegleitgrün nicht mehr. Pflanzkübel werden nicht mehr gepflegt und nach und nach eingezogen. Im Kataster sind 13.641 kontrollpflichtige Straßenbäume erfasst.

Leider liegen zum Stichtag der Datenbankauswertung für Moers nicht ausreichend Kennzahlen aus den Vergleichskommunen vor, um die Strukturkennzahlen der Stadt Moers aussagekräftig einordnen zu können. Eine spätere Auswertung⁸ zeigt, dass die Stadt Moers mit 5,14 m² über eine unterdurchschnittliche Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner und mit 25,8 Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün ebenfalls über einen unterdurchschnittlichen Wert verfügt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Moers wendete 2014 für das Straßenbegleitgrün insgesamt 1.103.804 Euro auf. Auf die Ausführungen zur Zusammensetzung der Aufwendungen hinsichtlich des Verwaltungs-Overheads im Kapitel Park- und Gartenanlagen wird verwiesen. Auch im Bereich des Straßenbegleitgrüns sind einige Leistungen fremd vergeben.

→ Feststellung

Flächenbezogen wendet die Stadt Moers für das Straßenbegleitgrün 2,09 Euro je m² auf. Die Kennzahl liegt 0,59 Euro über dem Benchmark in Höhe von 1,50 Euro je m². Damit ist ein Potenzial in Höhe von 310.000 Euro jährlich auszuweisen.

Das Straßenbegleitgrün besteht überwiegend aus Rasenflächen oder breiten straßenbegleitenden Grünstreifen mit Rasen. Es gibt jedoch auch noch Klein- und Feldgehölzflächen mit überwiegend extensiver Pflege. Auch sie werden weitgehend nach und nach in Rasenflächen umgewandelt. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen scheinen begründet durch rund 18.000 verbliebene Klein- und Einzelflächen. Sie dienen insbesondere in Wohnquartieren zur Verkehrslenkung und Verkehrsberuhigung.

Die Stadt Moers baut ökologisch wenig sinnvolle Kleinstflächen inzwischen zurück. Baumscheiben werden mit Rasen eingesät statt bepflanzt. Bäume werden im Straßenbegleitgrün nur noch

⁸ Die fortgeschriebenen Vergleichskennzahlen kann die Stadt Moers nach Abschluss der Prüfung den Internetseiten der GPA NRW entnehmen.

dort eingesetzt, wo sie selbst einen ausreichenden Lebensraum vorfinden und eine Verbesserung des Wohnumfeldes bedeuten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Moers sollte die Kleinstflächen weiter zurückbauen und mittels einer detaillierten Kostenrechnung weitere Preistreiber ausmachen.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Der Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement zeigt mit dem Ergebnis von 58 Prozent noch einige Optimierungsmöglichkeiten auf.
- Um die Organisation und Steuerung sowie die Datentransparenz hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs zu optimieren, sollte die Stadt Moers
 - die Aufgaben bezüglich der kommunalen Grünflächen in einem zentralen Grünflächenmanagement bündeln und diesem die Produktverantwortung übertragen,
 - das Grünflächenkataster aktualisieren, weiter – z. B. nach Vegetationsflächen – differenzieren sowie Pflegeklassen und den Leistungsumfang hinterlegen und es damit zu einem vollständigen Grünflächeninformationssystem (GRIS) ausbauen,
 - im neu einzurichtenden zentralen Grünflächenmanagement eine eigene Kostenrechnung installieren, so dass die tatsächlichen Vollkosten abgebildet werden. Die Leistungen der ENNI sind dann Bestandteil dieser übergeordneten Kostenrechnung in der Verwaltung. Die ENNI führt ihre eigene Kostenrechnung weiter mit dem Ziel, Leistungspreise zu bilden und zu optimieren.
- Die Stadt Moers verfügt über eine überdurchschnittliche Fläche an Park- und Gartenanlagen für ihre Einwohner. Dafür wendet sie 1,32 Euro je m² auf. Der Benchmark liegt bei 1,20 Euro je m². Das Potenzial beträgt damit 140.000 Euro jährlich. Die Stadt Moers sollte durch weniger aufwändige Gestaltungsmaßnahmen und Flächen die Aufwendungen reduzieren.
- Für die Spiel- und Bolzplätze wendet die Stadt Moers 4,78 je m² auf. Der Benchmark liegt bei 3,15 Euro je m². Es ermittelt sich ein jährliches Potenzial in Höhe von 420.000 Euro. Ein Spielplatzkonzept liegt noch nicht vor. Es soll im Rahmen des Kinder- und Jugendförderplans bis 2020 entwickelt werden. Darin sollten die wirtschaftliche Bereitstellung von Spielplätzen und der demografische Wandel berücksichtigt werden.
- Das Straßenbegleitgrün in Moers verursacht Aufwendungen in Höhe 2,09 Euro je m². Der Benchmark liegt bei 1,50 Euro je m². Das Potenzial beträgt 310.000 Euro im Jahr. Die hohen Aufwendungen werden verursacht durch die vielen Kleinstflächen, insbesondere in Wohngebieten. Diese sollten weiter zurückgebaut werden. Mittels einer Kostenrechnung können weitere Kostentreiber aufgedeckt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Moers mit dem Index 2.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst 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. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf.

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche sowie die Bedarfsberechnung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder und deren Nutzung betrachtet die GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis eines in den Kommunen einheitlich eingesetzten Fragenkatalogs. Die Ergebnisse wurden im zuständigen Fachbereich 9 „Schule und Sport“ besprochen.

Im Ergebnis ist für die Stadt Moers Folgendes festzuhalten:

- Der Fachbereich 9 – Fachdienst 9.2 „Sport“ – trägt die Produktverantwortung für die Sportanlagen. Grundsätzlich werden die städtischen Sportaußenanlagen von Vereinen betrieben. Die Nutzungsverträge bestehen teilweise bereits seit den neunziger Jahren, der für das Rheinpreussenstadion bereits aus den fünfziger Jahren⁹. Die bauliche Unterhaltung ist, von Kleinreparaturen abgesehen, Aufgabe der Stadt Moers. Die Pflege und Reinigung der Anlagen werden per Nutzungsvertrag von den Vereinen durchgeführt. Zu dem Zweck beschäftigen die Vereine in der Regel Platzwarte.
- Die Zuschüsse der Stadt an die Vereine sind variabel in Abhängigkeit von der zu pflegenden Fläche und der Anzahl der Mannschaften sowie der Intensität der Schulnutzung. Es wird eine Anerkennungspacht in Höhe von drei Euro pro Jahr erhoben, jedoch keine Nutzungsentgelte. Dabei wurde im Sportentwicklungsplan aus dem Jahr 2009 festgestellt, dass die Mitgliedsbeiträge, besonders im Erwachsenenbereich, vergleichsweise niedrig liegen. Mindestens könnte die Anhebung der Mitgliedsbeiträge zu einer verbesserten Finanzstruktur in den Vereinen führen und die Sportförderung durch die Stadt Moers reduziert werden. Besser wäre, die Stadt Moers würde Nutzungsentgelte zur Deckung der Bewirtschaftungsaufwendungen erheben, um ihren Haushalt zu konsolidieren. Alternativ bietet sich eine Eigentumsübertragung auf die Vereine an.

⁹ Den Vertrag für das Rheinpreussenstadion hat die Stadt Moers als Rechtsnachfolgerin von der damaligen Gemeinde Rheinkamp übernommen.

Eine höhere Belastung der Vereine hält die Stadt Moers in Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf nicht für vertretbar. Die GPA NRW hat in anderen Städten eine stärkere Beteiligung der Vereine festgestellt. Die Stadt Moers sollte die genannten Maßnahmen insbesondere vor dem Hintergrund ihrer Haushaltslage in Betracht ziehen.

- Der zuletzt im Jahr 2009 durch ein externes Beratungsbüro aufgestellte, sehr umfassende Sportentwicklungsplan auf Basis einer Bürger- und Vereinsbefragung wird derzeit überarbeitet und soll Anfang 2017 fertiggestellt sein. Daher erfolgt aktuell erneut eine Befragung der Vereine. In einem Workshop sollen anschließend die Ergebnisse vorgestellt sowie neue Tendenzen des Sport- und Freizeitverhaltens der Bürger und Kooperationsmöglichkeiten der Vereine erörtert werden. Daraus soll ein Gesamtkonzept für die Stadt Moers und ihre Sportvereine entwickelt werden.
- Die Sportverwaltung hat die Anzahl, Fläche und Ausstattung ihrer Sportanlagen umfassend dokumentiert. Der bauliche Zustand bzw. der Sanierungsbedarf sowie die Ansprüche der Vereine sind bekannt. Es wurde z. B. ein Naturrasenplatz in den besonders abgenutzten Bereichen durch Hybridrasen¹⁰ verstärkt, um die Beispielbarkeit zu gewährleisten.
- Der Überblick über die Vereine und die Nutzungsintensität der kommunalen Turnhallen und Sportaußenanlagen durch die Schulen und Vereine sind ebenfalls bekannt bzw. werden im Vorfeld des neuen Sportentwicklungsplans gerade aktualisiert.
- Auch kommerzielle Angebote wie Fitnessstudios, Tennis- und Reitsportanlagen usw. sowie Sportmöglichkeiten im Freien wie Joggen, Walken, Fahrradfahren usw. wirken sich auf die erforderliche Zahl der von der Kommune vorzuhaltenden Sportanlagen aus. Daher sollte die Stadt Moers sich entsprechende Kenntnisse erarbeiten und in die Sportentwicklungsplanung einfließen lassen.
- Die Sportverwaltung kennt im Wesentlichen die Auslastung der vorhandenen Anlagen durch die Anzahl der nutzenden Vereine und Mannschaften (inkl. Bambini-, Jugend- und Seniorenmannschaften), die Belegungszeiten der Schulen und der Vereine, die tatsächlichen Nutzungszeiten sowie die Mehrfachbelegung der Anlagen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Moers kennt die meisten Parameter für die Bedarfsanalyse, die Bestands-Bedarfs-Bilanzierung und die Maßnahmenplanung für die Überarbeitung des Sportentwicklungsplans.

Strukturen

- Die Stadt Moers betrieb 2014 neun kommunale Sportanlagen mit 19 Sportplätzen unterschiedlicher Größe und mit unterschiedlichem Belag – von Kleinspielfeldern bis hin zu

¹⁰ In einen normalen Rasenplatz werden Kunststofffasern in die Erde eingearbeitet. Die Rasenwurzel wächst um diese Fasern herum. Hybridrasenplätze ermöglichen eine deutlich höhere Frequentierung.

Großspielfeldern bzw. zu wettkampfgerechten Sportflächen. Dabei handelt es sich um fünf Sportrasen-, acht Tennen- und sechs Kunstrasenplätze.

- Des Weiteren gibt es die Sportplätze am Sportzentrum Rheinkamp, das von der ENNI Bäder & Sport GmbH betrieben wird. Hier stehen den Sportvereinen ein weiterer großer Tennenplatz und ein kleiner Kunstrasenplatz zur Verfügung.
- Auf vielen Sportanlagen sind Leichtathletikflächen vorhanden, auf anderen gibt es z. B. Tennisplätze, Beachvolleyball- oder Streetball-Anlagen sowie eine Boulebahn. Insgesamt umfasst die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen der Stadt Moers rund 294.000 m², mit dem Sportzentrum Rheinkamp rund 316.000 m². Die Fläche der kommunalen Sportplätze (Spielfelder) beträgt 113.000 m² bzw. 122.000 m² einschließlich derer des Sportzentrums Rheinkamp. Die sonstigen Sportnutzflächen umfassen rund 45.000 m² kommunal und inklusive des Sportzentrums Rheinkamp rund 50.000 m². Diese Flächen sind mit dem grafischen Geodaten-Informationssystem ermittelt worden. Es ist von einer gewissen Toleranz auszugehen.
- Gemäß der o.g. Flächen beträgt der Anteil Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportaußenanlagen fast 54 Prozent (mit Sportzentrum Rheinkamp fast 55 Prozent). Diese Werte stellen den dritten Quartilswert dar, d. h. bei nur einem Viertel der geprüften Kommunen sind die Außenanlagen besser mit weiteren Sportnutzflächen neben den Fußballplätzen, z. B. für Leichtathletik oder andere Ballspiele, bestückt. Dabei reicht die Spannweite von knapp 55 Prozent am Sportplatz Orsoyer Allee bis zu fast 60 Prozent auf der Großsportanlage Filder Benden. Der Sportplatz am Sportzentrum Rheinkamp der ENNI Sport & Bäder GmbH weist sogar eine Quote von fast 65 Prozent auf.

→ Feststellung

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportaußenanlagen ist vergleichsweise hoch. Insofern können die Unterhaltungsaufwendungen bei entsprechender Gestaltung der nicht sportlich nutzbaren Flächen gering gehalten werden.

Strukturkennzahlen kommunale Sportaußenanlagen in 2014

Kennzahl	Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	2,86	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,10	1,00	4,10	1,94	1,35	1,83	2,25	16

→ Feststellung

Moerser Sportanlagen verfügen über vergleichsweise geringe Sportaußenflächen und Sportnutzflächen je Einwohner. Dies trifft auch zu, wenn die Flächen am Sportzentrum Rheinkamp der ENNI mit berücksichtigt werden.

Nimmt man die Flächen des Sportplatzes am Sportzentrum Rheinkamp der ENNI Sport & Bäder GmbH mit hinzu, betragen die Kennzahlen 3,08 m² Fläche Sportaußenanlage und 1,19 m² Sportnutzfläche je Einwohner.

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2014

Moers	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
914	656	1.915	1.056	831	989	1.226	16

→ Feststellung

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche je Mannschaft zeigt, dass die Stadt Moers vergleichsweise geringe Sportflächen vorhält.

Bezieht man die Flächen des Sportplatzes am Sportzentrum Rheinkamp der ENNI Sport & Bäder GmbH mit ein, beträgt die Sportnutzfläche sogar nur 912 m², da diese Sportanlage die höchste Auslastungsquote aufweist.

Die Zahl der Mannschaften steigt von 2014 mit 134 Mannschaften auf 138 Mannschaften im Jahr 2015 an. Das entspricht nicht dem allgemeinen Trend der demografischen Entwicklung. Langfristig sinkt die Zahl der Einwohner in Moers bis 2040 um über acht Prozent und die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren sogar um fast 14 Prozent. Daher wird auch die Zahl der Mannschaften eher abnehmen. Die Zahl der Mannschaften wurde bereits seit einigen Jahren fortgeschrieben und kann daher anhand der erwarteten Bevölkerungszahlen und anderer Einflussgrößen für die Sportentwicklungsplanung prognostiziert werden.

Bedarfsberechnung

Die Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportentwicklungsplanung. Der Bedarf muss bekannt sein, um beurteilen zu können, welche Sportanlagen in welcher sportfunktionalen und baulichen Ausgestaltung mit welcher Ausstattung und an welchen Standorten für die heutige und für die zukünftige Bevölkerung vorzuhalten sind.

Der Bedarf muss für jede Art von Sportstätten (Sportplätze, Sporthallen und ggf. Bäder oder andere) individuell berechnet werden.

Die Bedarfsberechnung der GPA NRW soll neben der Auslastung der einzelnen Sportaußenanlagen einen Hinweis darauf geben, ob Bestand und Bedarf übereinstimmen und wohin sich das Angebot zukünftig entwickeln muss. Die verschiedenen Beläge der Sportplätze ermöglichen verschiedene mögliche Nutzungszeiten. Schulische und berufliche Verpflichtungen führen dazu, dass die Sportplätze frühestens ab 16 Uhr genutzt werden können. Daher verwendet die GPA NRW folgende verfügbare mittlere Nutzungszeiten:

- Sportrasenplätze: 14 Stunden je Woche, d. h. 728 Stunden im Jahr,
- Tennisplätze: 25 Stunden je Woche, d. h. 1.300 Stunden im Jahr und
- Kunstrasenplätze: 30 Stunden je Woche, d. h. 1.560 Stunden im Jahr.

Die Wochenstunden liegen im Sommer höher, im Winter je nach Witterung oder dem Vorhandensein einer Flutlichtanlage evtl. niedriger. Wettkampfzeiten am Wochenende werden nicht hinzugerechnet. Wir unterstellen, dass ausreichende Kapazitäten für Wettkämpfe am Wochenende vorhanden sind, wenn der Bedarf in der Woche gedeckt ist.

Demnach stehen in Moers auf den 19 kommunalen Sportplätzen 23.400 Stunden insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich werden die Plätze mit 22.118 Stunden belegt. Dies entspricht einer Nutzungsintensität von fast 95 Prozent über alle kommunalen Sportplätze. Dabei beträgt die Auslastungsquote auf dem Sportplatz Orsoyer Allee nur gut 41 Prozent und im Rheinpreussenstadion nur gut 58 Prozent. Auf dem Sportplatz Asberger Straße dagegen beträgt der Anteil der belegten Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten über 130 Prozent und auf dem Sportplatz Altdorfer Straße fast 140 Prozent (ohne Mehrfachbelegungen).

→ **Feststellung**

Die Stadt Moers weist im interkommunalen Vergleich die maximale Auslastungsquote der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Höhe von fast 95 Prozent auf. Der Stadt Moers ist die unterschiedliche und teilweise sehr hohe Auslastung verschiedener Sportplätze bekannt und sie versucht seit Jahren, dem entgegenzusteuern.

Besonders die Beispielbarkeit der Plätze leidet unter der teilweise erheblichen Überbelegung. Der Sportentwicklungsplan der Stadt Moers aus dem Jahr 2009 enthält bereits zahlreiche konkrete Handlungsempfehlungen. Sie werden in Moers und den Vereinen diskutiert, wurden aber bisher nur teilweise umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Vereine sollten kooperieren und durch bessere Abstimmung ein breites und damit attraktives Angebot für die Bürger vorhalten.

Nach Aussage der Sportverwaltung gestaltet sich dies gerade bei Traditionsvereinen als schwierig. Dabei sollte es den Vereinen wichtig sein, Mitglieder zu akquirieren und zu halten und so den festgestellten starken Schwankungen an Mitgliederzahlen entgegenzuwirken. Mit dem geplanten Workshop im Zuge der Aufstellung des neuen Sportentwicklungsplans soll ein erneuter Versuch gestartet werden, die Vorteile der Zusammenarbeit aufzuzeigen.

Mit der demografischen Entwicklung und einem daraus resultierenden geänderten Freizeitverhalten kommen im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Rückläufig ist zumeist die Zahl der jungen Vereinsmitglieder, weil die Schulzeiten bis weit in den Nachmittag ausgeweitet wurden. Für zusätzlichen Sport bleiben den Schülern dann oft nur die Wochenenden, denn die Abendstunden werden meist von den „Senioren“ genutzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von aktivem Sport wie z. B. Fußball in Richtung Wandern, Fitness und Gesundheit. Gesundheitsprävention, Aktivität und Geselligkeit bis ins hohe Alter sollten von der Stadt unterstützt werden. Optimal ist ein generationenübergreifendes Angebot. Auch hierfür bietet bereits der Sportentwicklungsplan 2009 gute Ansätze.

→ 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