

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Stadt Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bergisch Gladbach	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Bergisch Gladbach	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	17

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bergisch Gladbach

Managementübersicht

Die Stadt Bergisch Gladbach ist seit 2010 verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Bisher wurden Konsolidierungsmaßnahmen vorwiegend ertragsseitig umgesetzt. Den größten Konsolidierungsbetrag von 2,4 Mio. Euro hat die Stadt mit der Erhöhung der Grundsteuer B erreicht. Die aufwandsseitigen Maßnahmen werden nur zögerlich umgesetzt. Nur wenn die Stadt sämtliche Maßnahmen des HSK's mit einem Volumen von rund sieben Mio. Euro umsetzt, kann sie das strukturelle Defizit¹ der Stadt von rund 7,5 Mio. Euro annähernd decken.

Der Haushaltsausgleich wird nach den Planungen des Nachtragshaushalts 2017 erst in 2021 erreicht. Die Haushaltsplanung der Stadt ist eher vorsichtig. Die Fehlbeträge der Jahresergebnisse 2015 und 2016 fallen deutlich geringer aus als in der Planung angenommen wurde. Der Haushaltsausgleich 2021 beruht im Wesentlichen auf der Annahme, dass sich die konjunkturelle Entwicklung in den kommenden Jahren weiter verbessert. Hierin sieht die GPA NRW ein allgemeines Planungsrisiko.

Ende 2015 hat die Stadt Bergisch Gladbach ein Eigenkapital von 240,3 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage ist zu diesem Zeitpunkt aufgebraucht. Die Eigenkapitalquoten liegen aber noch deutlich oberhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Die Verschuldung des Kernhaushaltes der Stadt Bergisch Gladbach ist in 2015 mit 2.183 je Einwohner vergleichsweise gering (Mittelwert 3.298). Die Sondervermögen und die Bädergesellschaft weisen Verbindlichkeiten gegenüber anderen Kreditinstituten von 1.629 Euro je Einwohner auf. Ein wesentlicher Teil der Schulden wurde also ausgelagert. Durch umfangreiche Schulsanierungen und Neubauten wird die Gesamtverschuldung in den kommenden Jahren deutlich ansteigen.

Insbesondere das ausgelagerte Abwasser- und Immobilienvermögen beeinflussen die Kennzahlenwerte der GPA NRW. Im Immobilienvermögen erfolgen in den nächsten Jahren Investitionen von 56 Mio. Euro. Die Stadt sollte die in der Folge entstehenden Mehraufwendungen des Immobilienbetriebes entsprechend vergüten, um spätere Verlustausgleiche zu vermeiden.

Beim von der Stadt selbst verwalteten Straßenvermögen zeigen sich erhöhte Abnutzungsgrade. Dies deutet darauf hin, dass in den kommenden Jahren auch in diesem Bereich verstärkt investiert werden muss.

Die GPA NRW hat zur Beurteilung des kommunalen Handelns den kommunalen Steuertrend entwickelt. Hierbei werden die Jahresergebnisse um die nicht von der Stadt beeinflussbaren Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Gemeinschaftssteuern, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs bereinigt. Das Jahr 2015 wird zudem durch die Flüchtlingssituati-

¹ Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen und durch Durchschnittswerte der Jahre 2011-2015 ersetzt, um ein durchschnittliches Ergebnis zu erhalten.

on belastet. Die Aufwendungen der Stadt liegen 3,9 Mio. höher als die Erstattungen. Dieser Einmaleffekt fällt in 2016 weg. Daher erfolgte eine Bereinigung des Betrages. Die vorsichtigen Planannahmen ab 2016 zeigen eine deutliche Verschlechterung des Steuerungstrends aufgrund steigender Zuführungen zu Pensionsrückstellungen und steigender Transferaufwendungen. Aufgrund der guten Sozialstruktur sind die Transferaufwendungen der Stadt derzeit dennoch vergleichsweise niedrig.

Die genannten künftigen Belastungen der Stadt und der derzeit noch nicht ausgeglichene Haushalt erfordern erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen um den für 2021 angestrebten Haushaltsausgleich zu erreichen. Hierzu gibt die GPA NRW in ihren Teilberichten eine Reihe von Empfehlungen.

Die Stadt hat bei den Erschließungsbeiträgen für Straßen nur noch wenige Möglichkeiten zur Ertragsverbesserung. Auch bei den Gebühren sind die Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft. Im Kapitel Beiträge und Gebühren weist die GPA NRW jedoch darauf hin, dass der öffentliche Anteil bei der Straßenreinigung gesenkt werden kann. Zudem bestehen erhebliche Unterdeckungen im Produkt Friedhofswesen. Vor- und Nachkalkulationen dieses Gebührenhaushaltes wurden seit 2011 nicht mehr durchgeführt. Zudem verfügt die Stadt über keine Statistik zur Grabwahl bei Bestattungen. Hierdurch fehlen wichtige Informationen zur Steuerung des Friedhofsgebührenhaushalts. Um die derzeit sehr günstige Urnenbestattung stärker an den Kosten zu beteiligen sollte die Kostenverteilung in einer Neukalkulation der Gebühren überdacht werden. Zudem sollte die Stadt ein Konzept zur Senkung des Aufwands auf den Friedhöfen erstellen. Hierbei sollte sie eine kostengünstige Friedhofsgestaltung und eine optimale Flächenausnutzung anstreben.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat eine sparsame Personalausstattung. Im interkommunalen Vergleich der IST-Stellen je 1.000 Einwohner stellt die Stadt die Minimumwerte.

Um einem Fachkräftemangel vorzubeugen, bildet die Stadt Bergisch Gladbach derzeit verstärkt aus. Dies ist auch erforderlich. Die Altersstrukturprognose zeigt, dass bis 2030 insgesamt 482 Beschäftigte die Stadt altersbedingt verlassen. Das Personalmanagement zeichnet sich durch eine gute Personalbedarfsplanung und viele vorbildliche Maßnahmen zur Personalentwicklung aus. Durch flächendeckende Anforderungsprofile und den weiteren Ausbau des Wissensmanagements könnte die Stadt den Herausforderungen des künftigen Personalwechsels noch besser begegnen.

Die Prüfung der GPA NRW ergab Einsparmöglichkeiten von 2,2 Stellen bei den Einwohnermeldaufgaben und 1,2 Stellen beim Personenstandswesen. Die Stellen im Einwohnerwesen könnten reduziert werden, wenn die Stadt auf die Außenstellen verzichtet, ihre Öffnungszeiten reduziert und die im Teilbericht Sicherheit und Ordnung empfohlenen Verbesserungen der Arbeitsabläufe umsetzt. Ebenso sind im Personenstandswesen Verbesserungen im Controlling und in der EDV-Nutzung möglich. Die Leistungskennzahlen der Schulsekretärinnen zeigen einen überdurchschnittlichen Wert – dies jedoch auch bei einer überdurchschnittlichen Vergütung. Bei Neueinstellungen sollte das für Sekretärinnen übliche Vergütungsniveau berücksichtigt werden.

Bei den Kindertagesstätten erreicht die Stadt mit nur 2.801 Euro Fehlbetrag je Platz den niedrigsten Wert im interkommunalen Vergleich. Dabei hat die Stadt eine überdurchschnittlich hohe Versorgungsquote in der U3 Betreuung. Dies belastet den Kennzahlenwert. Eine wesentliche Ursache für den niedrigen Fehlbetrag ist die gute Sozialstruktur in Bergisch Gladbach. Die Be-

völkerung der Stadt verfügt über eine hohe Kaufkraft. Die Stadt erhebt konsequent höhere Elternbeiträge und erreicht mit fast 17 Prozent in 2014 eine höhere Elternbeitragsquote² als 75 Prozent der verglichenen großen kreisangehörigen Städte. Hinzu kommt, dass die Stadt keine eigenen Kindertagesstätten unterhält. Es ist der Stadt zudem gelungen die Zuschüsse an die freien Träger auf einem niedrigen Niveau zu halten. Im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder empfiehlt die GPA NRW eine bessere Steuerung der Betreuungszeiten. Hierzu sollte ein einheitliches Anmeldeverfahren von allen Trägern eingesetzt werden.

Die Gebäudeausstattung der Stadt Bergisch Gladbach ist eher sparsam. Dennoch gibt es einige Gebäude für freiwillige Aufgaben (z.B. Kultur, Schwimmen). Die Schulen haben größten Anteil an der städtischen Gebäudefläche.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat eigene Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen. Diese gehen von leicht steigenden Schülerzahlen aus. Einen aktuellen Schulentwicklungsplan gibt es derzeit nur für die Primarstufe. Der Schulentwicklungsplan für die weiterführenden Schulen sollte zeitnah aktualisiert werden, um den künftigen Gebäudebedarf zu ermitteln. In einem zweiten Schritt sollte die Stadt eine bessere Auslastung der Gebäude anstreben.

Der Teilbericht Schulen zeigt mögliche Haushaltsverbesserungen durch eine höhere Auslastung der Schulgebäude. Im Schulzentrum Ahornweg werden die bisherige Real- und Hauptschule durch eine im Aufbau befindliche Gesamtschule ersetzt. Diese Schule wird aber nicht das gesamte Schulzentrum auslasten. Zudem bestehen größere Flächenpotenziale im Schulzentrum Herkenrath (Potenzial Realschule 990 m² und Gymnasium 2.200 m²). Die beiden Schulzentren könnten durch eine Verlagerung benachbarter Grundschulstandorte in diese Gebäude besser ausgelastet werden. Dann könnten die Grundschulgebäude aufgegeben werden. Der derzeit nicht genutzte Altbau der Grundschule Paffrath sollte ebenfalls aufgegeben werden.

Bei der Kennzahl Schulturnhallen je Klasse liegt Bergisch Gladbach am Minimumwert. Auch der Vergleich Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner zeigt bei den Turnhallen kein übermäßiges Flächenangebot. Ähnlich sieht es bei den Sportplätzen aus. Der Bedarf an Vereinstrainingszeiten kann gedeckt werden. Es bestehen nur geringfügig freie Kapazitäten.

Die Schülerbeförderung ist mit dem Schülerticket, das auch von vielen nicht freifahrtberechtigten Schülern genutzt wird, kostengünstig gestaltet.

Die GPA NRW hat mittels einer Nutzwertanalyse ermittelt, dass deutliche Verbesserungen in Organisation und Steuerung des Grünflächenmanagements erforderlich sind. Die Daten bezüglich des Grünflächenbestandes werden derzeit in einem Kataster erfasst. In der Organisationseinheit StadtGrün ist jedoch nicht bekannt, wie viele Stunden für die Pflege der Flächen aufgewendet werden. Eine Steuerung über Ziele Leistungsvereinbarungen und Leistungspreise findet nicht statt.

Die Kosten werden zentral in der Kämmerei in einer Kostenrechnung erfasst. Die Kostenrechnung ist jedoch nicht detailliert. Kennzahlen wie z.B. Aufwendungen der Rasenpflege je m² werden nicht gebildet. Daher ist ein Rückschluss auf die Wirtschaftlichkeit der Grünpflege nicht

² Elternbeitragsquote= prozentuales Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen

möglich. Die GPA NRW kann nur näherungsweise Kennzahlen ermitteln. Diese zeigen aber schon, dass Verbesserungspotenziale im Vergleich zum GPA NRW Benchmark bestehen.

Im Teilbericht Grünflächen stellt die GPA NRW dar, wie eine erfolgreiche Steuerung der Grünpflege erfolgen sollte. Hierzu sind in der Stadt Bergisch Gladbach noch viele grundlegende Schritte erforderlich. Zunächst müsste eine aussagekräftige Datenbasis sowohl zu den Kosten und Erlösen als auch zu den geleisteten Arbeitsstunden geschaffen werden. Diese Werte müssten einzelnen Grünflächenarten, Vegetationsarten und Leistungen zugeordnet werden. Aus dieser Zuordnung müssten Leistungspreise ermittelt werden (z.B. Kosten je m² für das Rasenmähen des Straßenbegleitgrüns). Erst mit diesen Informationen können unwirtschaftliche Bereiche identifiziert werden und Vergleiche mit privaten Anbietern erfolgen. Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die Möglichkeiten ihres Grünflächenverwaltungsprogramms nutzen, um die entsprechenden Erkenntnisse zu erhalten.

Nur so kann die wirtschaftliche Ausrichtung der Grünflächen verbessert werden und über Art und Umfang des Flächenangebotes und der Pflegestandards entschieden werden.

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.

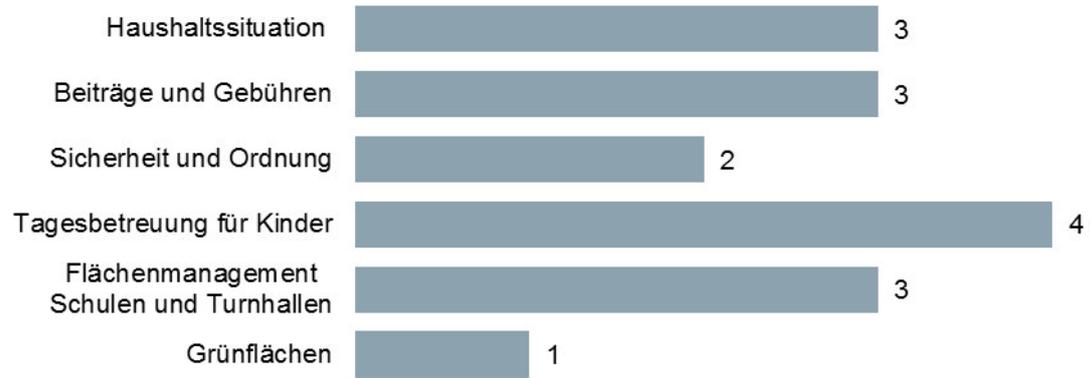
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

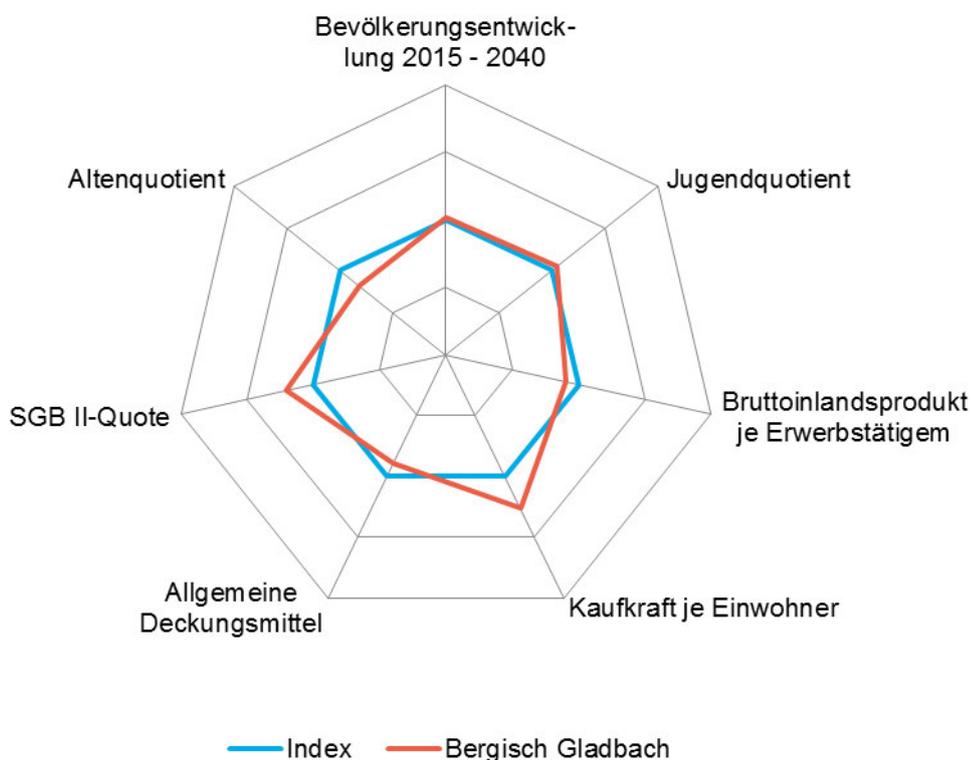
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Bergisch Gladbach

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der [Stadt Bergisch Gladbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. 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.

Nach den Prognosen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Stadt Bergisch Gladbach bis zum Jahr 2040 leicht zunehmen. Die steigende Einwohnerzahl wird aber im Wesentlichen durch einen starken Zuwachs der Bevölkerungsgruppe der über 65-jährigen entstehen. Der Altenquotient⁴ ist bereits jetzt rund 18 Prozent höher als der durchschnittliche Altenquotient der großen

³ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

⁴ Anzahl der Personen ab 65 Jahren im Verhältnis zur Anzahl der 20 bis 65-jährigen zum 31.12.2015 nach IT.NRW

kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Stadt Bergisch Gladbach wird also stärker von einer Überalterung betroffen als andere große kreisangehörige Kommunen.

Bereits jetzt bietet die Stadt Bergisch Gladbach der älteren Bevölkerung im Seniorenbüro eine Reihe von Beratungsleistungen und Informationen an. Das Seniorenbüro steht in Kontakt mit Anbietern von seniorengerechten Wohnungen. Hierzu hat das Seniorenbüro die Broschüre „Wohnen im Alter“ herausgegeben. Zudem gibt es ein nahezu flächendeckendes Netz von Seniorenbegegnungsstätten. Diese werden von kirchlichen Trägern oder von Wohlfahrtsverbänden betrieben. Mit einem privaten Kinobetreiber wurde das Seniorenkino ins Leben gerufen.

Die Anzahl der der null bis 20 jährigen wird nach den Prognosen von IT.NRW dagegen zurückgehen. Die Stadt Bergisch Gladbach legt ihren Entscheidungen eigene Zahlen zugrunde. Diese weichen von den IT.NRW Zahlen ab. Bei den 0-20 jährigen zeigen die Auswertungen der Stadt in 2014 über 1.000 Einwohner mehr als die Prognosen von IT.NRW. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wendet die GPA NRW grundsätzlich die Zahlen von IT.NRW an. Dennoch werden die Prognosezahlen der Stadt in den jeweiligen Teilberichten mit betrachtet.

Die Kaufkraft⁵ der Einwohner der Stadt Bergisch Gladbach liegt mehr als 26 Prozent über dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen. Das kreisweit ermittelte Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem ist dagegen unterdurchschnittlich. Die Einwohner der Stadt verfügen demnach über ein deutlich höheres Einkommen als die Einwohner der übrigen Kommunen des Kreises.

Die gute Einkommensstruktur geht mit einer vergleichsweise niedrigen SGB II Quote⁶ einher. Beide Strukturmerkmale entlasten die Stadt im Vergleich zu anderen großen kreisangehörigen Kommunen erheblich. Dies wirkt sich in Bergisch Gladbach aber nicht auf das Strukturmerkmal „allgemeine Deckungsmittel“⁷ aus. Dies liegt einerseits an den vergleichsweise niedrigen Hebesätzen für Grund- und Gewerbesteuern in den Jahren 2012-2015. Zum anderen bewirkt die niedrige SGB II Quote, dass die Stadt nach der Systematik des Gemeindefinanzierungsgesetzes einen geringeren fiktiven Finanzbedarf hat. Dies führt zu geringeren Schlüsselzuweisungen.

Auch wenn die Sozialstruktur der Stadt gut ist, so engagiert sich die Stadt bei der Erstellung der kreisweiten Sozialplanung. Zudem ist die Aufstellung eines Altenhilfeplans beabsichtigt.

Fachspezifische Strukturmerkmale

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

In unserer Prüfung betrachten wir an unterschiedlichen Stellen die Entwicklung der jeweiligen Altersgruppen in der Bevölkerung. Für unsere Prüfgebiete „Tagesbetreuung für Kinder“, „Spiel-

⁵ Die Kaufkraft wurde für das Jahr 2014 von GfK Deutschland für die jeweiligen Kommunen ermittelt

⁶ Quelle Bundesagentur für Arbeit und IT/NRW: Zahl der Leistungsberechtigten nach SGB II im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter

⁷ =Arithmetisches Mittel der Jahre 2012 bis 2015 aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen je Einwohner.

und Bolzplätze“ und „Schulen“ ist die Entwicklung der Anzahl der 0-20 jährigen von besonderem Interesse.

Die Stadt Bergisch Gladbach beobachtet die Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppe auf vielfältige Weise. Die Bedarfspläne für Jugendhilfe, Kindertagesstätten, offene Ganztagschule und Spielplätze werden laufend aktualisiert.

Die aktuelle Entwicklung der Kinderzahlen macht es erforderlich, dass die Stadt Bergisch Gladbach neue Betreuungsplätze in den Kindertagesstätten schaffen muss. Kindertagesstätten werden in Bergisch Gladbach ausschließlich durch freie Träger betrieben. Dies führt zu einer besseren Finanzierung über Landeszuweisungen nach KiBiz. Weitere Einzelheiten sind im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder dargestellt.

Bei den Grundschulen geht die Stadt in den nächsten Jahren von einer leicht steigenden Schülerzahl aus. Die Entwicklung der weiterführenden Schulen ist vom Schulwahlverhalten der Eltern abhängig. Hier zeigt sich aber auch der landesweite Trend, nach dem die Schülerzahlen der Haupt und Realschulen zurückgehen und die Schülerzahlen der Gesamtschulen und Gymnasien eher steigen.

Ein neuer Bedarfsplan für Spielplätze wird derzeit mit einem Modellprojekt entwickelt. Hierbei werden die Kinderzahlen kleinräumig ermittelt um den Bedarf festzulegen.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Bergisch Gladbach liegt in direkter Nachbarschaft zur Stadt Köln. Die Verkehrsanbindung an die Autobahnen A4 und A3 ist grundsätzlich gut. Nachteilig ist, dass der Kernort Bergisch Gladbach nicht direkt an die Autobahn angebunden ist. Dieser ist jedoch über die S-Bahn gut an den öffentlichen Personennahverkehr angebunden. Dies macht die Stadt für Auspendler, die ihren Arbeitsplatz in Köln haben, aber dennoch nicht in der Großstadt wohnen möchten, interessant.

Das Arbeitsplatzangebot in der Stadt Bergisch Gladbach ist unzureichend. Der Auspendlerüberschuss liegt in 2014 bei fast 5.000 Arbeitnehmern⁸. Die Stadt versucht derzeit neue Gewerbeflächen zu generieren. Aufgrund der Vorgaben des Flächennutzungsplanes stehen aber nur eingeschränkt Gewerbeflächen zur Verfügung. Die Stadt Bergisch Gladbach hat hierzu eine Branchenflächenanalyse erstellt. Das Ergebnis: Es gibt nur wenige ungenutzte Gewerbeflächen oder Leerstände. Die Gewerbegebiete der Stadt beinhalten einige Gewerbebrachen sowie Flächen mit Altlasten die nur mit einem hohen Aufwand einer erneuten gewerblichen Nutzung zugeführt werden können. Dies reicht nicht zur Bedarfsdeckung aus. Weitere neue Gewerbeflächen müssten daher erschlossen werden. Hierzu erarbeitet die Stadt derzeit einen neuen Flächennutzungsplan.

Bergisch Gladbach ist für viele wohlhabende Kölner, die einen Wohnsitz in ländlicher Umgebung nahe bei Köln suchen, sehr begehrt. Dies führt dazu, dass die Kaufkraft der Stadt den zweithöchsten Wert im interkommunalen Vergleich erreicht.

⁸ Kommunalprofil IT.NRW September 2015

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 der Fachbereichsleiterin des Fachbereichs 5, Frau Schlich, erläutert.

Eine besondere Herausforderung war die Aufnahme der Flüchtlinge in den Jahren 2015 und 2016. Hierbei wird die Stadt durch ein umfangreiches bürgerschaftliches Engagement unterstützt.

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.

→ 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 KIWI⁹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Bergisch Gladbach stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht.

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.

⁹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die GPA NRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Bergisch Gladbach hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ 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. In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW die Werte der großen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. 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.

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 - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten durch eine vergleichende Analyse und die Beantwortung der Frage, warum das so ist. Als Benchmark wird ein Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist. 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.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bergisch Gladbach wurde vom November 2016 bis Mai 2017 durchgeführt. Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Bergisch Gladbach hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich werden in der Stadt Bergisch Gladbach die Jahresergebnisse bis 2015 und Haushaltsplandaten ab 2016 zugrunde gelegt. Flächenvergleiche in Schulen werden mit dem Schuljahr 2014/2015 durchgeführt und mit Prognosezahlen für 2021/2022 ergänzt. Die interkommunalen Vergleiche im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder erfolgen mit den Daten des Jahres 2014, die Stellenvergleiche im Teilbericht Sicherheit und Ordnung auf Basis der Stellenausstattung des Jahres 2015. Im Teilbericht Grünflächen sind interkommunale Vergleiche nur mit Näherungswerten möglich, da die Datenbasis der Stadt Bergisch Gladbach unzureichend ist.

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	Sabine Jary
Personalwirtschaft und Demografie	Marion Keppler
Sicherheit und Ordnung	Marion Keppler
Tagesbetreuung für Kinder	Frauke Holm
Schulen	Meike Dorlöchter
Grünflächen	Meike Dorlöchter

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Die Ergebnisvorstellung der Prüfung ist in der Verwaltungskonferenz am 16.Mai 2017 erfolgt.

Herne, den 29.06.2017

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 Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	9
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	17
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	21
Risikoszenario	21
→ Haushaltskonsolidierung	23
Kommunaler Steuerungstrend	24
Kommunale Abgaben	27
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	33
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	36
Vermögenslage	36
Schulden- und Finanzlage	45
Ertragslage	53
→ Gebäudeportfolio	58

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der gpaNRW 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 gpaNRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2008	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	- / JA / -
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	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 / -
2012/2013 Doppelhaushalt	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2016/2017 Doppelhaushalt	bekannt gemacht			HPI / - / -
2017 Nachtragshaushalt	bekannt gemacht			HPI / - / -

Die Stadt hat zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2007. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2008.

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt hat bisher keinen Gesamtabschluss aufgestellt.

Ergänzend bezieht die gpaNRW 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 gpaNRW stützt sich methodisch auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen. Die gpaNRW 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 Haushalts-situation 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 gpaNRW 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 gpaNRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt	X									
fiktiv ausgeglichener Haushalt		X								
HSK genehmigt					X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt			X	X						

Die Stadt Bergisch Gladbach bereitet derzeit den Gesamtabschluss 2010 sowie die Abschlüsse 2011 bis 2015 gem. § 116 Abs. 1 GO NRW vor. Für die Haushaltsjahre 2011 bis 2014 wendet Bergisch Gladbach das „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“ an. Danach können diese Gesamtabschlüsse in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabschlusses 2015 beigefügt werden. Der Rat ist über diese Anzeige zu unterrichten. Eine örtliche Prüfung und Bestätigung der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 entfällt mit der Anwendung der Spezialregelung. Die Einbringung in den Rat ist am 11. Juli 2017 geplant.¹

Eine überörtliche Prüfung des Gesamtabschlusses (2010) wird die gpaNRW noch gesondert durchführen.

¹ Der Landtag hat am 05. April 2017 die Verlängerung des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“ bis zum 30. Juni 2019 endgültig beschlossen.

Die Haushaltslage der Stadt Bergisch Gladbach ist seit nunmehr annähernd 15 Jahren äußerst angespannt. Bereits in den Haushaltsjahren 2003 und 2004 befindet sich Bergisch Gladbach im Haushaltssicherungsverfahren. In den Jahren 2005 bis 2007 hat die Stadt kein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept aufstellen können (Nothaushaltsrecht gem. § 82 GO NRW). Der im Haushalt 2010 geplante hohe Fehlbetrag von rd. 37,5 Mio. Euro erfordert daher erneut die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Die Aufsichtsbehörde hat die Genehmigung jedoch versagt, da im HSK der mittelfristige Haushaltsausgleich nicht dargestellt werden kann. Die Stadt verbleibt zunächst im Nothaushalt. Dies ändert sich auch nicht mit dem Erlass der Haushaltsatzung und dem aufgestellten HSK 2011. Die Genehmigungsfähigkeit ergibt sich letztendlich dadurch, dass die Frist zur Erreichung des Haushaltsausgleiches neu geregelt wird. Durch Änderung des § 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW ist das HSK genehmigungsfähig, wenn der Haushaltsausgleich innerhalb von zehn Haushaltsjahren erreicht wird. Diese gesetzlichen Anforderungen kann die Stadt Bergisch Gladbach mit der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2012/2013 erfüllen. Die Kommunalaufsicht hat daher die angezeigte Haushaltssatzung 2012/2013 und das fortgeschriebene HSK genehmigt.²

Jahresergebnisse und Rücklagen

Nachfolgend ist die Entwicklung der Jahresergebnisse 2008 bis 2015 dargestellt:

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	2.155	-18.044	-18.887	-17.233	2.179	-1.907	-12.226	-1.451
Allgemeine Rücklage*)	279.812	283.486	281.380	260.439	261.355	255.157	243.696	240.287
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	0	-2.022	-235	-1.979
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,7	7,4	keine Verringerung	keine Verringerung	4,4	0,6
Ausgleichsrücklage	44.705	26.662	7.774	0	4.333**)	2.426	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	5,6	6,1	6,0	pos. Ergebnis	0,7	4,7	0,6

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der Allgemeinen Rücklage verrechnet. **) Darstellung unter Berücksichtigung der Anwendung der Übergangsregelungen zum NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFVG).

Die Jahresergebnisse schwanken erheblich zwischen rd. 2,1 Mio. Euro und -18,9 Mio. Euro. Durchschnittlich ergeben sich jährliche Fehlbeträge von 8,3 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind insbesondere starke Schwankungen der Gewerbesteuer und der Schlüsselzuweisungen

² Die Haushaltssatzung 2012/2013 ist allerdings erst am 03. Juli 2012 beschlossen worden. Die Aufsichtsbehörde hat die Genehmigung daher erst Ende September 2012 erteilt. Bis zur öffentlichen Bekanntmachung der Satzung hat sich die Stadt weiterhin im Nothaushalt befunden.

(s. Kapitel Ertragslage). Der Eigenkapitalverzehr umfasst seit dem ersten NKF-Haushaltsjahr 2008 bereits rd. 84,2 Mio. Euro. Dies entspricht rd. einem Viertel des bilanzierten Eigenkapitals seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Ursächlich hierfür sind die hohen negativen Jahresabschlüsse, Wertberichtigungen auf Finanzanlagen sowie Berichtigungen der Eröffnungsbilanz in 2011 und in den Folgejahren (s. Kapitel Eigenkapital).

Der im ersten NKF-Jahr erzielte Jahresüberschuss ist insbesondere auf höhere Erträge aus Gewerbe- und Einkommenssteuern zurückzuführen. Die Wirtschafts- und Finanzkrise führt jedoch erstmalig 2009 zu deutlichen Ertragseinbrüchen bei diesen beiden Positionen. Das schlechte Ergebnis in 2010 ist zudem auf eine hohe Wertkorrektur aufgrund niedergegangener Steuerforderungen von rd. 5,0 Mio. Euro zurückzuführen. In beiden Haushaltsjahren gelingt der fiktive Haushaltsausgleich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Diese wird 2011 erstmalig vollständig aufgezehrt und die Allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. 2011 erreichen die Gewerbesteuern mit 28,2 Mio. Euro ihren Tiefpunkt.

In 2012 verbessert sich die Situation aufgrund deutlich steigender Gewerbesteuererträge schlagartig. Zudem entfaltet in 2012 die weiterhin restriktive Haushaltswirtschaft im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung ihre Wirkung. In 2012 vereinnahmt die Stadt zudem im Zeitreihenvergleich hohe Erträge aus Gewerbesteuernachzahlungen und damit verbundenen Säumniszuschlägen. Hierbei handelt es sich um einen Sondereffekt, den die gpaNRW im kommunalen Steuerungstrend bereinigt hat. Des Weiteren kommt es insbesondere 2012 und 2013 zu höheren Erträgen aus der Auflösung von Pensions- und Beihilferückstellungen (vgl. Sondereffekte kommunaler Steuerungstrend). Die in 2008 und 2012 erzielten Jahresüberschüsse hat Bergisch Gladbach mit dem Jahresabschluss 2012 der Ausgleichsrücklage zugeführt (gem. NKFVG).

In 2013 bleiben die Erträge aus Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen annähernd konstant, die Gemeinschaftssteuern steigen weiter an. Die erneute deutliche Verschlechterung in 2014 ist wiederum maßgeblich auf rückläufige Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Zudem können wesentlich weniger Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen generiert werden. Parallel steigen die Personal-, Versorgungs- und Transferaufwendungen erkennbar an. Ertragsverbesserungen bei Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen ermöglichen in 2015 erneut eine erhebliche Reduzierung des Fehlbetrages um 10,8 Mio. Euro. Die Entwicklung der Jahresergebnisse verdeutlicht die starke Abhängigkeit der Stadt Bergisch Gladbach von diesen Ertragspositionen.

Insbesondere die Volatilität der Gewerbesteuer erschwert auch eine verlässliche Planung. Die Stadt hat nach dem Vorsichtsprinzip insbesondere bei dieser Position jeweils geringe Ertragssteigerungen angenommen. Daher hat Bergisch Gladbach in den vergangenen Jahren einen deutlich höheren Eigenkapitalverzehr erwartet. Dies erklärt die teilweise hohen Abweichungen zwischen Plan- und Istwerten:

Vergleich Planwerte und erzielte Jahresergebnisse

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Planwerte	-37.471.660	-17.483.713	-13.076.122	-15.794.303	-16.473.392	-20.959.845
Jahresergebnis	-18.887.260	-17.233.441	2.178.725	-1.907.341	-12.225.525	-1.450.578

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Differenz	-18.584.400	-250.272	-15.254.847	-13.886.962	-4.247.867	-19.509.267

Im Zusammenhang mit den hohen Defiziten durch die Wirtschaftskrise und den stark schwankenden Gewerbesteuererträgen hat die Stadt auch nach 2012 weiterhin hohe Fehlbeträge geplant. In 2014 treten die Planannahmen ein, in den übrigen Jahren fällt das Ergebnis wesentlich besser aus. Im Nachtragshaushalt 2017 plant die Stadt Bergisch Gladbach bis zum Ende des HSK folgenden Eigenkapitalverzehr:

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-15.284	-19.042	-11.715	-8.121	-2.314	384	3.338
Allgemeine Rücklage*)	225.003	205.961	194.245	186.125	183.810	184.194	187.532
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der Allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	6,4	8,5	5,7	4,2	1,2	keine Verringerung	keine Verringerung
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	6,4	8,5	5,7	4,2	1,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Reduziert um jeweiligen Jahresfehlbetrag

Die Genehmigung für die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes hat die Aufsichtsbehörde mit Schreiben vom 26. Januar 2017 erteilt. Das HSK sieht den Haushaltsausgleich ab 2021 vor. Von 2016 bis 2020 ist ein weiterer - sukzessiv abnehmender - Verbrauch der Allgemeinen Rücklage von rd. 56,5 Mio. Euro geplant. Dies entspricht wiederum mehr als einem Fünftel des 2015 noch zur Verfügung stehenden Eigenkapitals. Gleichwohl zeichnet sich bereits jetzt ab, dass in 2016 der Haushaltsausgleich wesentlich besser ausfällt, als im Doppelhaushalt geplant. Ursächlich hierfür sind außerordentlich hohe Gewerbesteuererträge von voraussichtlich 54,0 Mio. Euro.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-13	-260	57	-71	-111	-72	-33	17

Mit -13,0 Euro je Einwohner gehört die Stadt Bergisch Gladbach bereits zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit besseren Jahresergebnissen. Hierbei handelt es sich allerdings um eine Momentaufnahme, da die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum erheblich schwanken. Die überwiegend negativen Werte verdeutlichen insbesondere die schwierige Haushaltssituati-

on der Vergleichskommunen insgesamt. Im folgenden Abschnitt zur strukturellen Haushaltssituation zeigt die gpaNRW auf, inwieweit aktuell ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht.

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 gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte (einmalige und finanziell bedeutsame Positionen). In Abstimmung mit der Finanzabteilung bereinigt die gpaNRW für das Jahr 2015 Belastungen von 3,9 Mio. Euro für die Unterbringung von Flüchtlingen. Aufgrund dieser Systematik ergibt sich für das Jahr 2015 folgendes strukturelles Defizit:

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Stadt Bergisch Gladbach	
Jahresergebnis	-1.451
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	77.703
Bereinigungen Sondereffekte	-3.930
= bereinigtes Jahresergebnis	-75.224
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	67.686
= strukturelles Ergebnis	-7.537

→ Feststellung

Die Stadt Bergisch Gladbach weist für das Jahr 2015 ein strukturelles Ergebnis von rd. -7,5 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Bei der Grundsteuer B ergeben sich ab 2016 voraussichtlich Mehrerträge von annähernd 2,4 Mio. Euro jährlich. Damit verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf ca. -5,1 Mio. Euro.

Das strukturelle Defizit entspricht mindestens ca. 119 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Der Haushalt wäre danach voraussichtlich bei einem Hebesatz der Grundsteuer B von ca. 664 v. H. strukturell ausgeglichen.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Bergisch Gladbach bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die städtische Haushaltsplanung mit ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die gpaNRW ist dabei das strukturelle Ergebnis. Die gpaNRW will aufzeigen,

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserungen zwischen dem strukturellen Ergebnis 2015 (-7,5 Mio. Euro) und dem mittelfristig zu erreichenden Planergebnis 2020 (-2,3 Mio. Euro) zusammensetzen. Es sind nur die wesentlichen Parameter abgebildet:

Vergleich Ergebnis 2015 und Planergebnis 2020 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz
Erträge			
Gewerbesteuern*)	38.405	44.427	6.022
Grundsteuer B**)	20.991	23.823	2.832
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern*)	58.254	83.905	25.651
Schlüsselzuweisungen*)	25.203	34.934	9.730
sonstige Zuwendungen und Umlagen**)	29.496	45.187	15.690
Sonstige ordentliche Erträge**)	14.265	10.779	-3.486
Aufwendungen			
Personalaufwendungen**)	53.364	60.928	7.564
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	22.633	29.352	6.719
Allgemeine Kreisumlage*)	54.464	68.445	13.982
Sonstige Transferaufwendungen**)	63.202	82.641	19.439
Sonstige ordentliche Aufwendungen**)	31.126	34.774	3.648

*) Strukturelles Ergebnis (Durchschnittswert 2011 bis 2015), **) Ist-Ergebnis 2015

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse zu den oben aufgeführten Positionen zusammengefasst. Für die Haushaltsjahre 2021 bis 2022 hat die Stadt Bergisch Gladbach die Erträge und Aufwendungen in der Regel jeweils mit der Wachstumsrate fortgeschrieben.

Gewerbesteuern

Die Gewerbesteuererträge liegen im Ist in 2015 bei rd. 39,0 Mio. Euro. In 2016 geht die Stadt Bergisch Gladbach von einem "Triple-Effekt" aus und erwartet einen Gewerbesteuerertrag von ca. 54 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist ein Sondereffekt aufgrund außergewöhnlich hoher Veranlagungen für 2014 und hoher Vorauszahlungen für 2015 und 2016. Dieser Trend wird sich voraussichtlich in 2017 nicht fortsetzen. Daher plant die Stadt für 2017 Gewerbesteuererträge von 40,5 Mio. Euro. Für die mittelfristige Planung werden die aktuellen Orientierungsdaten zu Grunde gelegt.³ Bis 2020 ergibt sich hieraus ein geplanter Anstieg der Gewerbesteuererträge auf 44,4 Mio. Euro. Im Vergleich zu dem prognostizierten Ergebnis 2016 geht die Stadt damit mittelfristig von wesentlich geringeren Gewerbesteuererträgen aus.

Wie bereits dargestellt ist die Position der Gewerbesteuern aufgrund ihrer Schwankungsanfälligkeit nur schwer kalkulierbar. Die Entwicklung hängt weitgehend von der konjunkturellen Lage der in Bergisch Gladbach ansässigen Unternehmen bzw. Branchen ab. Ein eindeutiger Trend ist angesichts der bisherigen Erfahrungswerte nicht vorhersagbar.

Möglichkeiten ergeben sich zukünftig ggf. durch die Ausweisung neuer Gewerbeflächen und die damit verbundene Neuansiedlung von Firmen. Zudem hat der Rat am 22. Februar 2017 beschlossen, das Vorkaufsrecht für Immobilien der Zanders GmbH in der Stadtmitte auszuüben.⁴ Die Umsetzung des Vorkaufsrechts soll durch die Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach (SEB) AöR als Dienstleisterin der Stadt Bergisch Gladbach erfolgen. Im Vordergrund dieses Beschlusses steht der Erhalt der Papierfabrik Zanders („An der Gohrsmühle“) in Bergisch Gladbach. Durch die räumliche Integration des Firmenareals in das Innenstadtgefüge erhält die Stadt die Chance, neue stadtzentrumnahe und integrierte Gewerbestrukturen zu gestalten.

Angesichts der aktuellen Situation ist die Planung der Stadt Bergisch Gladbach nachvollziehbar. Aufgrund der starken Volatilität verbleibt aus Sicht der gpaNRW weiterhin eine konjunkturabhängige Planungsunsicherheit für diese Ertragsposition.

Grundsteuer B

Die Stadt Bergisch Gladbach hat als Beitrag zur Konsolidierung die Grundsteuer B in 2011 auf 490 Hebesatzpunkte angehoben. Dies führt zu Mehrerträgen von rd. 1,8 Mio. Euro jährlich. In 2016 hat Bergisch Gladbach den Hebesatz der Grundsteuer B erneut auf 545 Hebesatzpunkte erhöht (HSK-Maßnahme Nr. 2.290.22). Durch die Umsetzung der Maßnahme hat die Stadt Mehrerträge von annähernd 2,4 Mio. Euro jährlich erwartet. Als weitere HSK-Maßnahme plant die Stadt in 2016 auch Mehrerträge durch die Neuerschließung von Wohnraum bzw. durch Baulückenschließungen von rd. 102.000 Euro. Diese sollen bis 2020 auf 255.000 Euro anwachsen.

³ Orientierungsdaten 2017 bis 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16.

⁴ Beschlussvorlage-Nr. 0085/2017.

(HSK-Maßnahme 2.290.11). Nach aktuellem Stand liegt der Ist-Ertrag der Grundsteuer B in 2016 bei rd. 23,4 Mio. Euro und damit um rd. 2,4 Mio. Euro über dem Ergebnis des Vorjahres.

Eine weitere Anhebung des Hebesatzes ist derzeit nicht geplant. Als Steigerungsraten hat die Stadt die aktuellen Orientierungsdaten des Landes NRW berücksichtigt. Bis zum Haushaltsjahr 2020 erwartet die Stadt Bergisch Gladbach eine Ertragssteigerung von rd. 2,8 auf 23,8 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die Umsetzung der HSK-Maßnahme „Anhebung der Grundsteuer B“ in zwei Schritten trägt deutlich zur Konsolidierung bei. Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2010 ist insgesamt von einer jährlichen Ertragssteigerung von ca. 4,2 Mio. Euro auszugehen.

Aus Sicht der gpaNRW besteht bei dieser Position kein zusätzliches Risiko.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) sind seitens der Stadt nicht beeinflussbar, sondern hängen im Wesentlichen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Bei dieser Position ist gemessen am Durchschnittswert der letzten fünf Jahre (58,3 Mio. Euro) mittelfristig eine Verbesserung um 25,6 Mio. Euro geplant. Gleichwohl liegt der Durchschnittswert um 6,5 Mio. Euro unter dem Ist-Ergebnis 2015 von 64,8 Mio. Euro. Damit macht der Gemeindeanteil der Gemeinschaftssteuern in 2015 bereits rd. 26,7 Prozent der gesamten ordentlichen Erträge aus.

Die mittelfristige Planung basiert bei beiden Positionen auf den aktuellen Orientierungsdaten des Landes. Die gpaNRW sieht hier allgemeine Risiken, die sich aus einer erneuten Abschwächung der derzeit positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben können.

Schlüsselzuweisungen

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen einer Gemeinde ergibt sich auf Grundlage des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) aus dem Zusammenspiel mehrerer Faktoren. Das Land NRW legt die zu verteilende Finanzausgleichsmasse jährlich neu auf Basis des Ist-Aufkommens der relevanten Verbundsteuern fest. Die Höhe der jeweiligen Schlüsselzuweisungen hängt zudem von dem fiktiv ermittelten Finanzbedarf und der normierten Steuerkraft der jeweiligen Kommune ab. In Abhängigkeit von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge weisen auch die Schlüsselzuweisungen in Bergisch Gladbach deutliche Schwankungen auf.

Gemessen am Durchschnittswert der letzten fünf Jahre plant Bergisch Gladbach bei den Schlüsselzuweisungen bis 2020 eine Ergebnisverbesserung von 9,7 Mio. Euro. Im Ist liegen die Schlüsselzuweisungen 2015 bei 30,4 Mio. Euro und fallen damit 5,2 Mio. höher aus als der Durchschnittswert. In 2016 sind Bergisch Gladbach 30,9 Mio. Euro Schlüsselzuweisungen zugewiesen worden. Laut GFG-Bescheid vom 17. Januar 2017 erhält Bergisch Gladbach im laufenden Haushaltsjahr eine Zuweisung über 26.473 Tsd. Euro. Dies entspricht annähernd den städtischen Planerwartungen. Im Vergleich zum Vorjahr ergibt sich eine um 4,4 Mio. Euro geringere Zuweisung. Ursächlich hierfür ist insbesondere das höhere Gewerbesteuereinkommen

im Referenzzeitraum, die sich bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen mindernd auswirkt.

Zur Planung der Schlüsselzuweisungen in 2018 hat Bergisch Gladbach die Steuerkraftzahl bei der Gewerbesteuer fiktiv berechnet. Damit wird der beschriebene Einmaleffekt bei den Gewerbesteuern in 2016 bereinigt und realistischerweise ein geringerer fiktiver Ertrag für 2017 zugrunde gelegt. Diese Fortschreibung der Schlüsselzuweisungen hat die Stadt Bergisch Gladbach mit der Kommunalaufsicht abgestimmt. Die fiktive Berechnung der Schlüsselzuweisungen ist aus Sicht der gpaNRW rechnerisch nachvollziehbar. Für die Folgejahre 2019 und 2020 werden erneut die Orientierungsdaten angewandt.

Gleichwohl setzt ein über mehrere Jahre paralleler Anstieg von Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen voraus, dass die Schlüsselmasse erheblich anwächst. Sollten die prognostizierten Ertragssteigerungen aus Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern realisiert werden, würde die Steuerkraft der Stadt entsprechend zunehmen. Dies könnte im Rahmen des GFG zu einer Reduzierung der Schlüsselzuweisungen führen, soweit der Finanzbedarf der Stadt nicht gleichermaßen ansteigt. Demnach verbleibt bei dieser Position ein allgemeines, konjunkturbedingtes Risiko.

Sonstige Zuwendungen, Umlagen sowie sonstige Transferaufwendungen

Die Position der sonstigen Zuwendungen und Umlagen umfasst u.a. alle über die Schlüsselzuweisungen hinausgehenden Zuweisungen. Dies gilt auch für Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für erhaltene Zuwendungen. Die Stadt vereinnahmt zudem die Landeszuweisungen für die in Bergisch Gladbach lebenden Flüchtlinge im Rahmen des FlÜAG bei dieser Position.

Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2015 wird bis 2020 bei den vorgenannten Positionen insgesamt ein Anstieg um 15,7 Mio. Euro auf 45,2 Mio. Euro erwartet. Im Doppelhaushalt 2016/2017 hat die Stadt noch wesentlich höhere Erträge über 50,0 Mio. Euro prognostiziert. Für 2017 plant die Stadt insgesamt über die Schlüsselzuweisungen hinausgehende Zuwendungen von rd. 44,4 Mio. Euro. Die abweichenden Planwerte hängen mit der Planung der Erstattungen für die Unterbringung der Flüchtlinge zusammen. Nach Auskunft der Stadt liegen diese in 2015 im Ist bei annähernd 8,0 Mio. In 2016 sind es nach jetzigem Kenntnisstand der Stadt rd. 16,6 Mio. Euro. Bezüglich dieser Erstattungen ist mit dem Nachtragshaushalt 2017 eine Neuberechnung erfolgt. Im Jahresdurchschnitt werden nun 1.850 Flüchtlingen berücksichtigt.

Den Zuwendungen im Flüchtlingsbereich stehen entsprechende Aufwendungen gegenüber. Diese sozialen Leistungen werden u.a. als Transferaufwendungen gebucht. In 2015 hat die Stadt Aufwendungen von rd. 11,9 Mio. Euro, in 2016 bei rd. 22,6 Mio. Euro festgestellt. Für das abgeschlossene Haushaltsjahr 2015 hat die gpaNRW den verbleibenden Fehlbetrag von 3,9 Mio. Euro als Sondereffekt bereinigt. Laut Nachtragssatzung 2017 ergeben sich aufgrund der derzeit tendenziell sinkenden Flüchtlingszahlen möglicherweise Einsparungen bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Voraussichtlich fallen auch die Aufwendungen für die Unterbringung der Flüchtlinge mittelfristig geringer aus.

Zu den sonstigen Transferaufwendungen zählen auch die Betriebskostenzuschüsse für die Kindertageseinrichtungen und Zuweisungen für die offene Ganztagschule. Zudem gehören die übrigen Leistungen im Sozial- und Jugendbereich zu dieser Kontengruppe. Die Planung für

diese Sozialtransferaufwendungen erfolgt in den jeweiligen Fachbereichen unter Berücksichtigung der individuellen Fallentwicklung. Mittelfristig prognostiziert Bergisch Gladbach bis 2020 sonstige Transferaufwendungen von rd. 82,6 Mio. Euro und damit 19,4 Mio. Euro mehr als in 2015.

Insbesondere die zukünftige Entwicklung im Flüchtlingsbereich hängt von vielen nicht beeinflussbaren Faktoren ab, so dass eine exakte Planung schwierig ist. Verlässliche Prognosezahlen im Hinblick auf die Entwicklung der Flüchtlingszahlen liegen derzeit nicht vor. Der Umfang der letztendlich durch die Stadt zu tragenden finanziellen Belastungen ist zudem schwer kalkulierbar. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen beinhaltet diese Position ein Risiko.

Sonstige ordentliche Erträge und Aufwendungen

Zu den sonstigen ordentlichen Erträgen zählen u.a. Erträge aus Konzessionsabgaben, Wertberichtigungen und aus Verkäufen des Anlagevermögens. Auch Bußgelder und Erträge durch Entnahmen aus den Rückstellungen im Personalbereich werden hier gebucht. Im Nachtragshaushalt 2017 geht die Stadt Bergisch Gladbach davon aus, dass die sonstigen ordentlichen Erträge bis 2020 von 14,3 Mio. Euro auf 10,8 Mio. Euro sinken. Begründet ist dies durch die geänderte Planungspraxis bei bestimmten Rückstellungsentnahmen auf Anraten der Wirtschaftsprüfer. Erwartete Erträge durch die Inanspruchnahme von Rückstellungen für Pensionen- und Beihilfen, Altersteilzeit, Urlaub und Überstunden werden zukünftig mit den entsprechenden Zuführungen verrechnet. Die buchhalterische Darstellung erfolgt bei der Aufwendungen (z. B. Personalaufwendungen). Hieraus ergibt sich bereits in 2017 eine Differenz von rd. 3,7 Mio. Euro.

Die Kontengruppe 54 der sonstigen ordentlichen Aufwendungen umfasst insbesondere die Mietzahlungen an den städtischen Immobilienbetrieb für die überwiegend dort unterhaltenen Gebäude. Diese Aufwendungen von ca. 14,6 Mio. Euro jährlich werden seit 2011 unter dieser Kontengruppe gebucht. Unter der Position der sonstigen ordentlichen Aufwendungen werden u. a. auch Personalnebenaufwendungen, Geschäftsaufwendungen, Steuern und Versicherungsbeiträge erfasst. Bergisch Gladbach geht davon aus, dass die Gesamtaufwendungen für die vorgenannten Positionen bis 2020 auf 34,8 Mio. Euro ansteigen werden. Zusätzliche Risiken sind aus der Planung nicht erkennbar.

Personalaufwendungen

Im Ist ergeben sich in 2015 Personalaufwendungen von rd. 53,4 Mio. Euro. Bis 2020 erwartet die Stadt ausgehend von dem Ergebnis 2015 einen Anstieg um 7,6 Mio. Euro. Bei dieser Position wirkt sich ebenfalls aus, dass die Entnahmen von Rückstellungen mit dem Doppelhaushalt 2016/2017 aufwandsmindernd geplant werden.⁵ Hierdurch kommt es in 2016 zu einer entsprechenden Reduzierung der Personalaufwendungen. Gleichwohl hat die Stadt Bergisch Gladbach bereits in 2016 zwanzig zusätzliche Stellen mit einplanen müssen. Für das Jahr 2017 kalkuliert die Stadt zwei weitere Stellen mit ein. Für diese zwei Stellen hat die Stadt einen Sperrvermerk

⁵ Auch bei den Versorgungsaufwendungen wendet nunmehr die Stadt das Bruttoprinzip bei der Entnahme der Zuführungen aus Pensions- und Beihilferückstellungen nicht mehr an. Dies erklärt den geplanten prozentualen Rückgang von annähernd-5,0 Prozent in 2017.

gesetzt, und beabsichtigt, den tatsächlichen Stellenbedarf auf Basis aktueller Fallzahlen zu überprüfen.

Es handelt sich überwiegend um neu geschaffene Stellen für Hausmeister städtischer Unterkünfte (6,0 Stellen) und Stellen im Jugend- und Sozialbereich (7,0 Vollzeit-Stellen). Auch im Ordnungsbereich (Gewerbemeldestelle und allgemeine Sachbearbeitung) sowie für Rettungsdienst und Feuerwehr werden insgesamt 3,5 Vollzeit-Stellen neu eingerichtet.

Durch die Versetzung von Beschäftigten an den Rheinisch-Bergischen Kreis (Jobcenter) fallen dagegen ab 2016 zwölf Vollzeit-Stellen weg. Zudem hat die Stadt insgesamt 1,5 Vollzeit-Stellen in der Musikschule und der Schulbibliothek des NC-Gymnasiums abgebaut. Bei der Planung der Personalaufwendungen werden auch weitere HSK-Maßnahmen im Personalbereich aufwandsmindernd einkalkuliert. Für tarifliche Steigerungen wird ein Steigerungssatz von 2,5 Prozent, bei den Beamten von 2,0 Prozent berücksichtigt. In 2017 geht Bergisch Gladbach davon aus, dass die Personalaufwendungen auf 59,7 Mio. Euro steigen. Die Orientierungsdaten des Landes von 1,0 Prozent jährlich (ab 2018) werden aufgrund dieser Planannahmen annähernd erreicht.

Gleichwohl können auch zukünftig neue gesetzliche Aufgaben – wie in 2016 erforderlich - zu einem höheren Personalbedarf führen. Inwieweit zukünftige Stellenzuwächse durch Stelleneinsparungen dann entsprechend an anderer Stelle kompensiert werden können, bleibt offen. Die Entwicklung der Personalaufwendungen hängt außerdem von der weiteren Entwicklung der Pensionsrückstellungen und den Tarif- und Besoldungssteigerungen ab. Diese sind von Seiten der Kommune nicht beeinflussbar und schwierig einzuschätzen. Daher verbleibt aus Sicht der gpaNRW bei dieser Position ein Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Diese Position enthält insbesondere die Aufwendungen zur Unterhaltung und Bewirtschaftung städtischer Grundstücke und Gebäude sowie die Honorarkosten im Kulturbereich (VHS, Musikschule). Auch die Schülerbeförderungskosten werden unter dieser Kontengruppe gebucht.

Gemessen am Ist-Ergebnis 2015 von rd. 22,6 Mio. Euro ist mit der Nachtragssatzung 2017 bis 2020 ein Anstieg auf 29,4 Mio. Euro geplant. Die Annahme von Sach- und Dienstleistungen von 27,8 Mio. Euro in 2016 entspricht einer Steigerungsrate von 22,9 Prozent gegenüber dem Ist-Ergebnis 2015. Hier wirken sich erwartete Aufwandssteigerungen im Zuge der Flüchtlingsunterbringung deutlich aus. In 2017 prognostiziert die Stadt einen weiteren Anstieg der Sach- und Dienstleistungen um 5,6 Prozent auf 29,4 Mio. Euro. Die Planungen basieren auf den individuellen Berechnungen der jeweiligen Fachbereiche. Die Orientierungsdaten des Landes von 1,0 Prozent ab 2017 werden teilweise unterschritten. Aufgrund der vergleichsweise hohen Steigerungsraten in 2016 und 2017 besteht hinsichtlich der mittelfristigen Planung kein erhebliches Risiko.

Allgemeine Kreisumlage

Insbesondere die allgemeine Kreisumlage als größte Position der Transferaufwendungen ist für die Haushaltsplanung von Bedeutung. Die Kreisumlage weist Schwankungen auf. Seit 2008 ist diese aber um 8,1 Prozent auf 57,2 Mio. Euro in 2015 angestiegen. Der Durchschnitt der letzten

fünf Jahre liegt mit rd. 54,5 Mio. Euro damit unter dem Rechnungsergebnis 2015. In 2016 hat Bergisch Gladbach eine allgemeine Kreisumlage von 59,5 Mio. Euro zu entrichten.

Mittelfristig plant die Stadt Bergisch Gladbach bis 2020 einen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage auf 68,5 Mio. Euro. Mit der Nachtragssatzung 2017 hat Bergisch Gladbach die aktuelle Haushaltsplanung des Rheinisch-Bergischen-Kreises berücksichtigt. Der Rheinisch-Bergische - Kreis hat den Hebesatz der Kreisumlage im Haushaltsjahr 2017 auf 38,95 Prozent festgesetzt. Dies entspricht einer Reduzierung von 1,42 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr. Dieser Hebesatz wird in der mittelfristigen Planung fortgeschrieben. Damit weist der Kreishaushalt mit dem Haushalt 2017 in der mittelfristigen Planung Fehlbedarfe von 14,7 Mio. Euro aus. Dies führt dazu, dass ein erheblicher Teil der Ausgleichsrücklage zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunalhaushalte eingesetzt wird.⁶ Die Stadt Bergisch Gladbach erwartet in der mittelfristigen Planung eine durchschnittliche Erhöhung der Kreisumlage um jährlich 3,56 Prozent. Konkrete Haushaltsrisiken aus der Planung heraus sind derzeit nicht erkennbar.

Risiken aus der Haushaltsplanung

→ **Feststellung**

In der Gesamtbetrachtung ist die Planung der Stadt Bergisch Gladbach sorgfältig und nachvollziehbar. Die mittelfristige Ergebnisplanung beinhaltet allgemeine, konjunkturbedingte Risiken bei den Positionen Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen. Zudem ist aus Sicht der gpaNRW die Planung der Personalaufwendungen insbesondere angesichts schwer kalkulierbarer Pensionsrückstellungen risikobehaftet.

Zudem verbleibt ein Risiko in Bezug auf die Entwicklung der Flüchtlingssituation.

⁶ Der Rheinisch-Bergische-Kreis verfügt zum 31. Dezember 2016 noch über eine Ausgleichsrücklage von rd. 22,2 Mio. Euro. Ab 2016 wird von den kreisangehörigen Kommunen eine Umlage für die Mehrbelastung durch die Förderschulen für Lern- und Entwicklungsstörungen erhoben. Diese ist ab dem 01. August 2016 in die Trägerschaft des Kreises übergegangen.

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 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert /Median	Bergisch Gladbach
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	91,9	103,1	98,2	98,0
Eigenkapitalquote 1*)	-16,6	48,8	12,0	32,0
Eigenkapitalquote 2	3,9	71,0	38,2	42,4
Fehlbetragsquote**)				0,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	47,0	28,9	26,3
Abschreibungsintensität	2,4	9,3	6,3	2,4
Drittfinanzierungsquote	29,8	87,2	54,1	87,2
Investitionsquote	23,3	147,6	80,5	23,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	48,9	104,4	76,2	79,5
Liquidität 2. Grades*)	7,5	483,1	27,4	17,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren*)	8,4	323,1	60,0	47,1
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*)	1,6	35,5	13,1	16,7
Zinslastquote*)	0,2	5,9	2,2	1,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	32,5	56,7	47,0	53,7
Zuwendungsquote	11,9	46,2	27,1	24,8
Personalintensität	18,2	28,5	21,9	21,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,9	29,3	15,2	9,1
Transferaufwandsquote	37,4	51,2	45,9	50,9

*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

***) Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Die minimale Abschreibungsintensität erklärt sich durch die umfangreiche Auslagerung des Anlagevermögens. Im Kernhaushalt werden entsprechend nur im geringen Umfang Abschreibungen gebucht. Aufgrund der geringen Abschreibungen ergibt sich auch die höchste Drittfi-

finanzierungsquote im Vergleich. Diesbezüglich verweist die gpaNRW auf die Ausführungen in den Kapiteln „Vermögenslage“, „Finanzanlagen“ und „bilanzielle Abschreibungen“. Die ebenfalls minimale Investitionsquote ist auf einen Sondereffekt zurückzuführen, der aus geringeren Bruttoinvestitionen in 2015 und höheren Abgängen von Ausleihungen resultiert (s. Kapitel Vermögenslage). Die geringe Sach- und Dienstleistungsquote ist ebenfalls durch die Konzernstruktur der Stadt begründet. Die Unterhaltung und Bewirtschaftung der dort bilanzierten Gebäude erfolgt durch den städtischen Immobilienbetrieb. Entsprechend fallen bei der Stadt keine Sach- und Dienstleistungen an. Die als Ausgleich geleisteten Mieten werden wie bereits erläutert entsprechend dem kommunalen Kontierungsplan als sonstige ordentliche Aufwendungen gebucht.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert/ Median	Bergisch Gladbach
Jahresergebnis je Einwohner	-260	57	-71	-13
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-261	212	51	71
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010*)	1.780	6.992	3.501	3.308**)
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.337	1.955	1.603	1.466

*)Vergleichsjahr 2010, da für 2015 noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen. Die Kennzahl wird zudem erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

**) Wert der Stadt Bergisch Gladbach vorbehaltlich einer örtlichen Prüfung und Bestätigung im Rat.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung ist zum 01. Januar 2008 erfolgt. Die Stadt Bergisch Gladbach hat lediglich in 2008 und 2012 einen Jahresüberschuss erzielt, in den übrigen Jahren ist die Haushaltssituation defizitär. Beeinflusst wird die negative Entwicklung insbesondere durch schwankende Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen.
- Aufgrund der geplanten Jahresfehlbeträge und dem damit verbundenen Eigenkapitalverzehr besteht mit dem Erlass der Haushaltssatzung 2010 die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. In den Haushaltsjahren 2010 und 2011 hat sich die Kommune im Nothaushaltsrecht befunden.
- Aufgrund der gesetzlichen Anpassung der Gemeindeordnung (§ 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW, Verlängerung des Zeitraums zum Haushaltsausgleich auf zehn Jahre) ist der Doppelhaushalt 2012/2013 und das fortgeschriebene HSK genehmigungsfähig.
- Die Ausgleichsrücklage ist 2011 zunächst vollständig verbraucht worden. Mit dem Jahresabschluss 2012 hat die Stadt die erzielten positiven Jahresergebnisse erneut der Ausgleichsrücklage zugeführt (NKFWG). Durch den hohen Fehlbetrag in 2014 ist die „aufgestockte“ Ausgleichsrücklage erneut vollständig verzehrt worden.
- Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von –7,5 Mio. Euro aus. Durch die Anhebung des Grundsteuerhebesatzes B wird in 2016 ein

Mehrertrag von rd. 2,4 Mio. Euro jährlich erwartet. Damit verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf ca. -5,1 Mio. Euro.

- Hohe Fehlbeträge, Korrekturen der Eröffnungsbilanz und Wertberichtigungen im Anlagevermögen haben bis 2015 bereits zu einem erheblichen Eigenkapitalverzehr von 84,2 Mio. Euro geführt. Dies entspricht rd. einem Fünftel des bilanzierten Eigenkapitals seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz.
- Bergisch Gladbach verfügt zum 31. Dezember 2015 noch über ein Eigenkapital von rd. 240,3 Mio. Euro. Entsprechend hoch fallen die Eigenkapitalquoten im Vergleich aus.
- Die erarbeiteten und realisierten Konsolidierungsmaßnahmen haben einer weiteren Verschlechterung entgegengewirkt. Eine nachhaltige Verbesserung durch das HSK ist bislang jedoch ausgeblieben.
- Mit dem Nachtragshaushalt 2017 ist der Haushaltsausgleich erstmalig für 2021 geplant. Die Stadt Bergisch Gladbach erwartet bis 2020 weiterhin einen hohen Werteverzehr von insgesamt 56,5 Mio. Euro. Hieraus können sich zukünftig weitere Belastungen für den städtischen Haushalt ergeben.
- Aus der Planung sind keine zusätzlichen Risiken erkennbar. Allgemeine, konjunkturbedingte Risiken bestehen insbesondere im Falle der schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen. Zudem ist die Entwicklung der Personalaufwendungen angesichts der voraussichtlich weiter steigenden Pensions- und Beihilferückstellungen risikobehaftet.
- Die gesamtstädtisch beabsichtigten Investitionen beinhalten aufgrund des Volumens und der längeren Laufzeiten naturgemäß ein Risiko zusätzlicher, bisher nicht absehbarer Kosten. Das Straßenvermögen weist einen hohen Werteverzehr auf.
- Ab 2012 verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt vorrübergehend. In 2013 wird erstmalig seit 2008 ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt.
- Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Bergisch Gladbach zum 31. Dezember 2015 sind mit 2.183 Euro je Einwohner vergleichsweise gering. Auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bergisch Gladbach fallen in 2010 unterdurchschnittlich aus. Mit dem kreditfinanzierten Erwerb von Anteilen eines Versorgungsunternehmens soll mittel- bis langfristig die Ertrags- und Liquiditätssituation der Stadt verbessert werden. Dies setzt eine beständige positive Entwicklung der Beteiligung voraus.
- Die weiterhin defizitäre Situation des städtischen Immobilienbetriebes birgt Risiken für den städtischen Haushalt, z. B. im Hinblick auf steigende Mietzahlungen oder erforderliche Verlustausgleiche.
- Der Steuerungstrend der Planjahre zeigt ebenso wie die mittelfristige Planung weiterhin erheblichen Handlungsbedarf zur nachhaltigen Konsolidierung auf. Daher empfiehlt die gpaNRW, weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen auszuarbeiten. Vorrangig sollte die Stadt Bergisch Gladbach bestrebt sein, die Aufwendungen weiter zu reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Bergisch Gladbach mit dem Index 3.

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die gpNRW 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.

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das Risikoszenario der gpaNRW 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 gpaNRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

Auf diese Positionen setzt die gpaNRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die gpaNRW 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 sind die Erträge landesweit wesentlich stärker gesunken.

Den Risikoabschlag wendet die gpaNRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Im Vergleich zu den Plandaten ergibt sich bei Berücksichtigung eines fünfprozentigen Abschlags bei den vorgenannten Positionen jeweils ein Differenzbetrag. Diese Unterschiede in den einzelnen Positionen sind in der folgenden Tabelle aufgeführt:

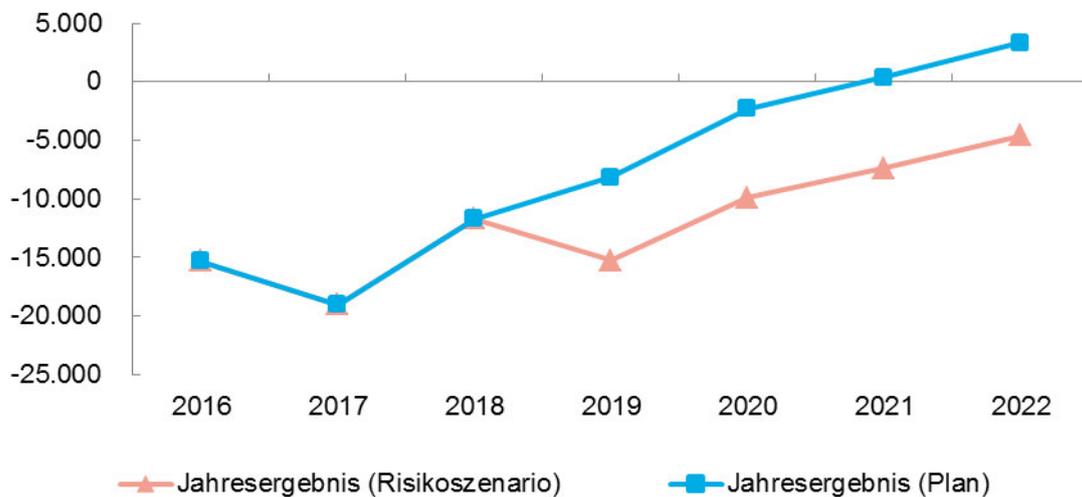
Jahresergebnis und Risikoszenario in Tausend Euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gewerbesteuer	0	0	2.146	2.221	2.277	2.334

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	0	0	3.608	3.788	3.863	3.940
Schlüsselzuweisungen	0	0	1.675	1.747	1.796	1.847
abzgl. Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit	0	0	322	169	173	178
Risikoszenario	0	0	7.107	7.587	7.763	7.943
Jahresergebnis (Plan)	-19.042	-11.715	-8.121	-2.314	384	3.338
Jahresergebnis (Risikoszenario)	-19.042	-11.715	-15.227	-9.901	-7.379	-4.605

Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2022 stellt sich grafisch wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2017 bis 2022 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Der ab 2021 geplante Haushaltsausgleich wäre damit gefährdet. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

→ Empfehlung

Zur strategischen Haushaltssteuerung sollte die Stadt Bergisch Gladbach individuelle Risikoabschätzungen vornehmen. Hierzu sollte die Stadt sukzessive ein gesamtstädtisches Risikomanagement aufbauen. Auf dieser Basis sollten Möglichkeiten zur Risikoreduzierung ermittelt werden.

Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig Steueranhebungen als Kompensationsmaßnahmen erforderlich sind.

→ 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.

Das mit dem Doppelhaushalt 2010/2011 aufzustellende und fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept (HSK) umfasst bis 2022 rd. 7,5 Mio. Euro. Der Maßnahmenkatalog beinhaltet in annähernd gleichem Umfang Ertragssteigerungen wie auch Aufwandsreduzierungen.

Das HSK beinhaltet ertragsseitig primär Steuererhöhungen, die Anhebung der Elternbeiträge, die Steigerung von Gewinnausschüttungen städtischer Töchter sowie Mehrerträge durch eine verstärkte Verkehrsüberwachung. Aufwandseitig sieht das HSK u.a. eine Reduzierung der Personalaufwendungen, Einsparungen in der Gebäudereinigung und die Umsetzung energetischer Maßnahmen vor. Zudem werden freiwillige Zuschüsse im Kultur – und Sportbereich reduziert bzw. gestrichen. Auch durch die Optimierung der Verträge zur Schülerbeförderung ist es Bergisch Gladbach gelungen, Einsparungen zu erzielen. Im Zuge der zukünftigen Schulentwicklungsplanungen sollen die Aufwendungen im Schulsektor reduziert werden.

Laut HSK-Controlling- Bericht zum 31. August 2016 werden die HSK-Einsparvorgaben in 2016 voraussichtlich um insgesamt 452.100 Euro überschritten. Nicht realisierte Maßnahmen werden durch Mehrerträge über die geplanten HSK-Zielwerte hinaus u.a. durch Steuererhöhungen, Optimierung der Verkehrsüberwachung und Maßnahmen im Baulandmanagement kompensiert. Insbesondere geplante Kostenreduzierungen im Kulturbereich (Bibliothek, Theater, Museen, Galerie Villa Zanders) sind nicht realisiert worden. Beispielsweise hat der Rat die HSK-Maßnahmen „Aufgabe der öffentlichen Schulbibliothek Paffrath“ und „Streichung Theaterzuschuss Bergischer Löwe“ wieder aufgehoben. Teilweise bestehen rechtliche oder faktische Hindernisse, die eine Umsetzung in der Praxis verhindern oder erschweren. So ist die Übergabe der Trägerschaft der Galerie Villa Zanders und des Museums Bensberg gescheitert. Erfolgreich ist u. a. die Übertragung des Schulmuseums an den Förderverein des Museums Katterbach verlaufen. Die Stadt hat in 2016 auch das Bürgerzentrum Schildgen verkaufen können und einen Erbbaurechtsvertrag abgeschlossen. Teilweise wird das geplante Einsparvolumen nicht vollständig erzielt, wie beispielsweise bei der Gebäudereinigung (Schulen und Dienstgebäude) und bei Hausmeisterdiensten.

→ **Feststellung**

Mit dem HSK beschlossene Einsparmaßnahmen – insbesondere im Kulturbereich – können teilweise nicht realisiert werden. Hieraus entstehende Mindererträge werden derzeit durch zusätzliche Mehrerträge u.a. aus Steuererhöhungen, Optimierung der Verkehrsüberwachung und Maßnahmen im Baulandmanagement kompensiert.

Der nachfolgend dargestellte kommunale Steuerungstrend zeigt zudem, dass die Realisierung der HSK-Maßnahmen noch nicht zu einer positiven Trendwende im städtischen Haushalt geführt hat.

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)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen nach dem KAG	Beiträge
Verwendung des (weiten) Anlagenbegriffs gem. § 8 KAG, um Beitragserhebung für Anlagen in Außenbereichen und Wirtschaftswege zu ermöglichen	Beiträge
Neukalkulation der Friedhofsgebühren und Steigerung des Kostendeckungsgrades im Friedhofswesen	Gebühren
Anteil des öffentlichen Interesses bei Straßenreinigung neu berechnen	Gebühren
Zusätzliche Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern, sofern der Konsolidierungsprozess gefährdet ist	Steuern

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 gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs.

Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, hat die gpaNRW in Absprache mit der Finanzabteilung ebenfalls bereinigt.⁷ Auf der Ertragsseite handelt es sich u.a. um die anteilige Rückerstattung von Kreis- und Landschaftsverbandumlage. Auch bestimmte, einmalige Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen bleiben außen vor. Weitere Sondereffekte ergeben sich durch im Zeitreihenvergleich hohe Gewerbesteuernachzahlungen und damit verbundene Säumniszuschläge in 2012. Das in 2015 entstandene Defizit im Zuge der Flüchtlingsunterbringung von 3,9 Mio. Euro ist ebenfalls als Einmaleffekt bereinigt worden. Dies gilt auch für außerordentliche Erträge und Aufwendungen in 2012. Auf der Aufwandsseite bleibt zudem die außergewöhnliche hohe Abschreibung niedergeschlagener Steuerforderungen in

⁷ Eine tabellarische Aufstellung wurde der Finanzabteilung während der Prüfung zur Verfügung gestellt.

2010 im Steuerungstrend unberücksichtigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tsd. Euro



Bis 2015 Ist-Jahre, ab 2016 Planjahre (2016 Doppelhaushalt 2016/2017, ab 2017 Nachtragshaushalt)

Der um Sondereffekte bereinigte kommunale Steuerungstrend zeigt bis 2012 eine annähernd gleichbleibende Entwicklung im positiven Bereich. Die Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B in 2011 führt nachhaltig zu einem Mehrertrag von ca. 1,8 Mio. Euro jährlich. Positiv wirkt sich zudem aus, dass 2011 bis 2013 verstärkt Rückstellungen im Personalbereich aufgelöst werden konnten.

Ab 2013 verläuft der Trend - mitbedingt durch zunehmende Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen und steigende Transferaufwendungen - negativ. Die positive Spitze in 2015 ist insbesondere auf den bereinigten Fehlbetrag im Flüchtlingsbereich zurückzuführen. Das Finanzergebnis hat sich von 2009 bis 2015 um rd. 1,53 Mio. Euro auf 3,4 Mio. Euro verbessert. Ursächlich hierfür sind vor allem im Zuge der Ausleihung erhaltene Zinserstattungen durch die Bädergesellschaft mbH. In 2014 erhielt die Stadt hieraus 904.000 Euro Zinserträge und in 2015 von rd. 1,89 Mio. Euro.

Der deutliche Rückgang in 2016 ist überwiegend durch Differenzen zwischen dem Ist-Ergebnis in 2015 und den im Doppelhaushalt 2016/2017 berücksichtigten Planwerten bei bestimmten Produktgruppen zurückzuführen.⁸ Deutliche Unterschiede bestehen beispielsweise im Falle des Teilergebnisplan „Organisations- und Personalmanagement“ (4,4 Mio. Euro). Im Doppelhaushalt 2016/2017 ist die Stadt noch davon ausgegangen, dass die Aufwendungen im Flüchtlings-

⁸ Eine tabellarische Aufstellung über die jeweiligen Differenzbeträge ist der Finanzabteilung zur Verfügung gestellt worden.

bereich zu 100 Prozent durch Erträge gedeckt werden kann.⁹ Nach jetzigem Kenntnisstand ergibt sich gleichwohl ein Zuschussbedarf von rd. 5,9 Mio. Euro.

Die Verschlechterung ab 2017 ergibt sich insbesondere aus der Bereinigung der geplanten Gewerbesteuern und den Positionen des Finanzausgleichs. Die Stadt Bergisch Gladbach plant eine Verbesserung der Haushaltssituation insbesondere durch steigende Gemeinschaftssteuern sowie steigende Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen. Die Annahme deutlich steigender Erträge hieraus führt auch zu höheren Bereinigungen. Zudem sind bei den nicht bereinigten Ertragspositionen keine wesentlichen Verbesserungen geplant (Ausnahme Grundsteuer B). Darüber hinaus steigen die nicht bereinigten Aufwendungen in der Planung weiter an. Aufgrund dieser Planungsannahmen ergibt sich im kommunalen Steuerungstrend von 2009 bis 2020 eine Verschlechterung um 27,9 Mio. Euro (bis 2022 um 28,8 Mio. Euro).

Ohne die geplanten Ertragssteigerungen aus Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen aus den Gemeinschaftssteuern ist ein ausgeglichener Haushalt in 2021 nicht zu erwarten.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend weist ab dem Basisjahr 2009 bis zum Jahr 2015 eine Verschlechterung von rd. -2,2 Mio. Euro aus. Die positive Entwicklung des Finanzergebnisses im gleichen Zeitraum sowie die Anhebung der Grundsteuer B in 2011 wirken einer weiteren Verschlechterung entgegen. Eine nachhaltige Verbesserung durch das HSK ist bislang jedoch ausgeblieben. Der deutlich negative Steuerungstrend der Planjahre zeigt weiterhin erhebliche Handlungsbedarfe zur nachhaltigen Konsolidierung auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte weitere, eigenverantwortlich umsetzbare Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, um dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu gewährleisten. Möglichkeiten zur Reduzierung freiwilliger Leistungen und Standards sollten eingehend geprüft werden.

Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

⁹ Vorbericht zum Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach für die Haushaltsjahre 2016 und 2017, Seite 12-13.

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 beteiligen¹⁰. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Straßenbaubeiträgen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	2.184	2.095	1.552	1.545	1.548	1.556
Abschreibungen auf das Straßennetz	3.931	3.702	3.328	3.667	3.348	3.226
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	55,6	56,6	46,6	42,1	46,2	48,2

Die Drittfinanzierungsquote für Beiträge liegt in allen Jahren über dem interkommunalen Mittelwert (2015: 37 Prozent.) In 2015 gehört Bergisch Gladbach zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit höheren Drittfinanzierungsquoten (3. Quartil: 48 Prozent). In entsprechender Höhe mindern die Erträge aus der Sonderpostenauflösung die Belastungen durch Abschreibungen.

Erschließungsbeitragssatzung BauGB

Die seit 30. Juli 1988 geltende Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) ist zuletzt mit Ratsbeschluss vom 26. Oktober 1993 geändert worden. Die Erschließungsbeitragssatzung weist inhaltlich Parallelen zur Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 auf. Analog zur Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 4 der Satzung).

Die Vorfinanzierungsinstrumente „Vorausleistungen“ und „Ablösung“ sind satzungsrechtlich verankert (§ 9 und § 10 der Satzung). Die Beitragsabteilung prüft die Erhebung von Vorausleistungen im Einzelfall und setzt diese soweit wirtschaftlich sinnvoll auch ein. Die Stadt stellt in der Regel in Erschließungsgebieten zunächst die Abwasserleitungen und eine Baustraße her. Dann ermöglicht die Stadt den Grundstückseigentümern die Bebauung. Der endgültige Straßenausbau erfolgt erst, wenn ca. 80 Prozent der Hochbauten fertiggestellt sind. Dies kann zu zeitlichen Verzögerungen von mehr als vier Jahren führen. Zumeist erhebt Bergisch Gladbach eine Vorausleistung dann, wenn ein längerer Zeitraum zwischen Baubeginn und der endgültigen Fertigstellung der Maßnahme erwartet wird. Dies ist beispielsweise bei andauernder Hochbautätigkeit in Neubaugebieten der Fall. Erfolgt die Fertigstellung relativ kurzfristig, wird wahlweise auch

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

von der Kostenspaltung Gebrauch gemacht, wenn einzelne Teilleistungen (Begrünung, Beleuchtung usw.) erst später abgeschlossen werden.

Ablösevereinbarungen werden – abgesehen von der aktuellen Ausnahme Asselborner Weg – nicht genutzt. Begründet ist dies dadurch, dass die Straßenbaukosten nach tatsächlichem Aufwand abgerechnet werden (keine Pauschalen). Zudem können die zu erwartenden Kosten nicht abschließend prognostiziert werden.

In den vergangenen Jahren sind verschiedene, kleinere Erschließungsverträge mit einem Volumen für Straße und Kanal unter 1,0 Mio. Euro abgeschlossen worden. Hierbei handelt es sich z. B. um kurze Stichstraßen in der Hand eines einzelnen Eigentümers. Überwiegend sind Wohn- oder Gewerbeerschließungen nach Umlegungsmaßnahmen erfolgt, d.h. der Stadt obliegt eine Erschließungspflicht. Der Umfang dieser Maßnahmen ist aber insgesamt gering. Sofern die Stadt im Erschließungsgebiet selbst Baugrundstücke hat, werden diese auch durch die Kommune selbst vermarktet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach schöpft im Erschließungsbeitragsrecht bestehende Möglichkeiten zu hohen und zeitnahen Refinanzierung weitgehend aus.

KAG-Satzung

Die Satzung der Stadt Bergisch Gladbach über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) für straßenbauliche Maßnahmen ist erstmalig am 30. Juli 1988 in Kraft getreten. Die letzte Anpassung der Beitragssatzung nach § 8 KAG ist im April 2003 erfolgt. Durch die in § 1 der Satzung gewählte Formulierung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen gilt der „enge“, d.h. der Erschließungsanlagenbegriff. Damit ist die Abrechnung von Maßnahmen bei Wirtschaftswegen und sonstigen Anlagen im Außenbereich nicht zulässig. In beiden Fällen handelt es sich nicht um Erschließungsanlagen.

Wird in der Satzung die Anlage bestimmt als „Anlage im Bereich der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze“, gilt der weite Anlagenbegriff. Dies gilt auch bei der Formulierung „Anlage im Bereich des öffentlichen Straßennetzes“. In der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes nach § 8 KAG NW (2004) wird dieser „weiter gehende“ Anlagenbegriff verwendet. Damit wird sichergestellt, dass Wirtschaftswegen und Anlagen im Außenbereich abgerechnet werden können. Dies erscheint vorteilsgerechter, weil allen Anliegern, denen durch eine Maßnahme ein Vorteil vermittelt wird, damit auch ein Beitrag als Gegenleistung auferlegt wird.¹¹ Zudem führt der Erschließungsanlagenbegriff zu entgeltlosen Bereicherungen von Anliegern zu Lasten anderer Beitragspflichtiger.

Gleichwohl gibt es in Bergisch Gladbach nur im geringen Umfang Wirtschaftswegen zur alleinigen Erschließung landwirtschaftlicher Flächen und dazugehörigem Hof. Nach Auskunft der Beitragsabteilung gibt es allerdings ca. 70 km Gemeindestraßen im Außenbereich. Überwiegend handelt es sich um Verbindungen zu oder zwischen Splittersiedlungen. Diese können bislang nicht nach dem KAG abgerechnet werden. Eine Abrechnung ist nur durch Satzungsbeschluss möglich oder wenn die Bauaufsichtsbehörde bestätigt, dass ein Straßenzug dem Innenbereich zuzuordnen ist.

¹¹ Vgl. hierzu Erläuterungen der Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach verwendet in der KAG-Beitragssatzung weiterhin den Begriff der Erschließungsanlage. Die Abrechnung von KAG- Maßnahmen bei Anlagen im Außenbereich und Wirtschaftswegen ist damit unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, den weiten Anlagenbegriff nach § 8 KAG NW (bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen) zu verwenden.

Die Einbeziehung der Wirtschaftswege sollte dann in der Satzung hinreichend konkretisiert und hierfür Beitragsanteile festgelegt werden. In der KAG-Satzung liegen die Anteile der Beitragspflichtigen weitgehend im oberen bis maximalen Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Es bestehen nur im geringen Umfang Handlungsmöglichkeiten.

Für das städtische Straßenbauprogramm stehen laut Mitteilung der Beitragsabteilung jährlich 1,0 Mio. Euro zur Verfügung stehen. Dabei handelt es sich im Schnitt der vergangenen Jahre zu 2/3 um Erschließungsmaßnahmen und zu einem Drittel um KAG-Maßnahmen.

Nach Auskunft der Beitragsabteilung ist im Straßenbauprogramm für den Zeitraum 2017 bis 2020 ein Investitionsvolumen von ca. 1,3 Mio. für KAG-Maßnahmen vorgesehen. Nach jetzigem Stand sind dabei ausschließlich Anliegerstraßen betroffen. Hieraus ergibt sich voraussichtlich eine Einnahme von rund 1,0 Mio. Euro bzw. ca. 250.000 Euro im Jahr. Der Anteil der Beitragspflichtigen beträgt laut Satzung bei Maßnahmen an der Fahrbahn, Radweg, Beleuchtung und Oberflächenentwässerung 70 Prozent. Hier bleibt die Satzung der Stadt Bergisch Gladbach jeweils zehn Prozent unter den Maximalwerten der Mustersatzung. Für Gehweg und Parkflächen liegt der Beitragssatz bereits bei 80 Prozent der anrechenbaren Kosten. Dies entspricht dem Maximalanteil des vergleichbaren Beitragssatzes der Mustersatzung. Zudem werden Straßen mit Erschließungsfunktion (nicht Haupterschließung) teilweise bereits als Anliegerstraße abgerechnet. Aus Sicht der Beitragsabteilung ist daher ein angemessener Anteil für den Allgemeingebrauch gerechtfertigt. Soweit der Höchstsatz jeweils angewendet wird, ergibt sich nach einer fiktiven Berechnung der Beitragsabteilung ein geringes Potenzial von 18.750 Euro jährlich.

→ **Empfehlung**

Die Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen sollten geprüft und soweit vertretbar nach pflichtgemäßem Ermessen angehoben werden.

Gebühren

Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung die kostenrechnenden Einrichtungen Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung/Winterdienst und Bestattungswesen. Die Abwasserbeseitigung ist Aufgabe des Abwasserwerkes der Stadt Bergisch Gladbach als eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Die Durchführung der Straßenreinigung und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren in Bergisch Gladbach obliegt neben der Abfallentsorgung dem städtischen Abfallwirtschaftsbetrieb. Das Friedhof – und Bestattungswesen wird im Kernhaushalt bewirtschaftet.

Für die betrachteten Gebührenhaushalte wurden Voraus- sowie Nachkalkulationen im Sinne des KAG durchgeführt. Der rechtlich verpflichtende Deckungsausgleich wird grundsätzlich beachtet und vorgenommen. Eine Ausnahme stellt die Gebührenkalkulation im Friedhofswesen dar (s. unten).

Kalkulatorische Abschreibungen

Die kalkulatorischen Abschreibungen für die Gebührenhaushalte Abwasser und Friedhofswesen werden auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Zur Durchführung von Straßenreinigung und Winterdienst werden die benötigten Fahrzeuge von der Entsorgungsdienste Bergisch Gladbach GmbH (EBGL) angemietet. Im Falle der drei Fahrzeughallen des Bauhofes erfolgt ebenfalls eine Abschreibung auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes.

→ Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen bei den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst und Friedhofswesen erfolgen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Ein fortschreitender Substanzverlust wird dadurch weitgehend vermieden.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals berücksichtigen. Von Bedeutung ist neben der vollständigen Erfassung des aufgewandten Kapitals insbesondere ein angemessener Zinssatz. Maßgeblich sind auf Grundlage der ständigen Rechtsprechung des OVG NRW die langfristigen Durchschnittsverhältnisse (OVG NRW, Urteil vom 05. August 1994, Az. 9 A 1248/92). Deshalb ermittelt das OVG NRW einen Durchschnittszinssatz, der sich grundsätzlich auf einen Zeitraum von jeweils 50 Jahren bezieht. Als Basis dienen die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen öffentlicher Anleihen. Ausgangsjahr ist das Vorvorjahr des Jahres, für das die Gebühren kalkuliert und erhoben werden sollen. Ausgangspunkt zur Berechnung des Zinssatzes sind für das OVG NRW die Emissionsrenditen für Anleihen der öffentlichen Hand. Als „Puffer -Zuschlag“ setzt das OVG NRW einen Zuschlag von 0,5 Prozent an, weil Fremdkapitalzinsen in der Regel höher liegen. Dieser Zinssatz hat sich in den letzten Jahren erkennbar verringert. Für das Kalkulationsjahr 2017 ergibt sich ein kalkulatorischer Zinssatz für den Eigenkapitalanteil von maximal 6,02 Prozent (aktuelle Veröffentlichung der GPA NRW)¹². Dieser Zinssatz kann um 0,5 Prozentpunkte erhöht werden.

Die Stadt Bergisch Gladbach setzt ihre kalkulatorischen Zinssätze weitgehend auf Grundlage der Orientierungswerte des OVG Münster fest. Der Zinssatz im Gebührenhaushalt Abwasser liegt für das Kalkulationsjahr 2017 bei 6,1 Prozent (2016: 6,3 Prozent). Dies gilt auch für die Gebührenhaushalte Straßenreinigung (inklusive Winterdienst) sowie Friedhofswesen. Die Verzinsung erfolgt jeweils auf Grundlage des betriebsnotwendigen Anlagevermögens. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft.

→ Feststellung

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes in den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Straßenreinigung/Winterdienst schöpft die Stadt bzw. die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ihre rechtlichen Möglichkeiten aus.

Abwasser

Das Abwasserwerk der Stadt Bergisch Gladbach erzielt jährlich hohe Überschüsse (vgl. Kapitel Finanzanlagen). Das Gebührenaufkommen beträgt laut Kalkulation 2017 rd. 26,1 Mio. Euro. Die Stadt erhebt auch Gebühren für die Einleitung des Oberflächenwassers von überörtlichen Bau-

¹² Die Veröffentlichung kann unter folgendem Link abgerufen werden:
http://gpanrw.de/media/1479885861_kalkulatorischer_zinssatz_2017_20161122.pdf

lastträgern(Kreis, Land und Bund). Zudem bestehen keine Ablösevereinbarungen mit überörtlichen Straßenbulasträgern oder andere Unentgeltlichkeitsvereinbarungen mehr. Die gpaNRW sieht diesbezüglich derzeit keine weiteren Konsolidierungspotenziale.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren 2017 weist Gesamtkosten von rd. 1.366 Tsd. Euro aus. Davon wird ein öffentlicher Anteil von 25,0 Prozent (rd. 342.000 Euro) als nicht umlagefähige Kosten in Abzug gebracht. Als Straßennutzungen werden in der Kalkulation „Allgemeine Straßen“ und „Innenstadt“ differenziert.

Bis zum 31. Dezember 1997 hat der Gesetzgeber gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 Straßenreinigungsge-
setz Nordrhein-Westfalen (StrReinG NW) den zu berücksichtigenden Anteil des allgemeinen
öffentlichen Interesses auf mindestens 25 Prozent der Gesamtkosten festgelegt. Diese Rege-
lung ist durch das Gesetz zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemein-
den in Nordrhein-Westfalen gestrichen worden. Nach der geltenden Rechtsprechung ist die
Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der
örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 Str-
ReinG NW genannten Straßennutzungen zu gliedern und zu gewichten.

→ Feststellung

Der öffentliche Anteil für Straßenreinigung (inklusive Winterdienst) beträgt unverändert 25,0 Prozent der Gesamtkosten. Es erfolgt in der Gebührenkalkulation keine ausreichende Diffe-
renzierung und Gewichtung nach Straßentypen gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NW. Dies ent-
spricht nicht der geltenden Rechtslage.

→ Empfehlung

Der öffentliche Anteil sollte gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NW nach den dort genannten Stra-
Bennutzungen differenziert und neu berechnet werden.

Diesbezüglich verweist die gpaNRW auf die bereits im letzten Prüfbericht erfolgten Hinweise,
Potenzialberechnung (rd. 24.000 Euro jährlich) und gleichlautende Empfehlung.¹³

Friedhofswesen

Die Stadt Bergisch Gladbach unterhält sechs städtische Friedhöfe und fünf Trauer bzw. Lei-
chenhallen. Die Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach ist in der Fas-
sung der IV. Nachtragsatzung am 01. Januar 2014 in Kraft getreten. Gleichwohl beruhen die
aktuellen Gebührensätze auf dem Kalkulationsjahr 2011.

→ Feststellung

Über- und Unterdeckungen im Friedhofswesen werden seit Erlass der Gebührensatzung
2011 nicht mehr kalkulatorisch dargestellt. Demnach ist der Kalkulationszeitraum von vier
Jahren gem. § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG nicht beachtet worden.

Im Kalkulationsjahr 2017 können nach dem KAG letztmalig Unterdeckungen aus dem Jahr
2013 berücksichtigt werden.

¹³ Überörtliche Prüfung der Stadt Bergisch Gladbach von Juni bis Dezember 2009. Teilbericht Finanzen (Fi.) Seite 17 f.

→ **Empfehlung**

Die derzeit geltende Gebührensatzung sollte kurzfristig aktualisiert werden. Im Friedhofswesen noch offene Nachkalkulationen sollten durchgeführt und Unterdeckungen bei der aktuellen Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.

Die Stadt hat den öffentlichen Anteil im Friedhofswesen im Rahmen einer HSK-Maßnahme in der Kalkulation 2011 von zwanzig auf zehn Prozent abgesenkt.¹⁴ Das Konsolidierungsvolumen beträgt rd. 70.000 Euro. In 2011 ergibt sich hieraus laut Teilergebnisplan eine Steigerung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte von rd. 86.000 Euro.

In 2011 und den Folgejahren ergibt sich im Produkt Friedhofs- und Bestattungswesen weiterhin jeweils ein Jahresfehlbetrag. In 2015 beträgt dieser rd. 279.000 Euro. Die Verwaltung beabsichtigt, ein Konzept zur Reduzierung der jährlichen Unterdeckungen zu erarbeiten. Aufgrund der zu bildenden Rechnungsabgrenzungsposten ist allerdings auch im Zuge einer Neukalkulation eine vollständige Reduzierung des Fehlbetrages nicht möglich.

Aus Sicht der gpaNRW sollte bei der Neukonzeption der Gebührenstruktur überlegt werden, inwieweit das verwendete Äquivalenzziffernprinzip geändert oder aufgegeben werden kann.

Die derzeit geltende Gebührensatzung für die Friedhöfe der Stadt Bergisch Gladbach weist deutliche Unterschiede zwischen dem Gebührensatz für ein Erdgrab mit 2.377 Euro und einer Urnenwahlgrabstätte mit 673 Euro aus. Inwieweit sich die Grabwahl in den letzten Jahren zugunsten der mit niedrigen Gebühren versehenen Urnengrabstätten verändert hat, ist der Friedhofsverwaltung nicht bekannt. Dort wird bisher keine jährliche Statistik über die Entwicklung der Bestattungsarten (z. B. differenziert nach Wahl- und Reihengrabstätten) erstellt. Eine solche Statistik ist aber eine wichtige Planungsgrundlage für eine Neukalkulation der Friedhofgebühren. Bei der Neukalkulation sollten größere Gebührenunterschiede, so wie sie derzeit in Bergisch Gladbach bestehen, vermieden werden.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Bestattungsarten sollte in einer jährlichen Statistik erfasst werden. Auf dieser Grundlage sollten die Gebühren neu kalkuliert werden. Um den Fehlbetrag zu reduzieren, empfiehlt die gpaNRW, die Kalkulation vorrangig auf die Fallzahlen abzustellen (Zahl der Bestattungen bzw. Vergabe von Grabnutzungsrechten, „Kölner Modell“). Dadurch könnte bei Erd- und Urnengräbern ein ähnlich hohes Gebührenniveau erreicht werden.

Neben ertragsseitigen Verbesserungen sollte die Stadt anstreben, die Aufwendungen der Friedhöfe zu verringern. Die Grünpflege verursacht im Bestattungswesen regelmäßig die meisten Kosten. Diese können gesenkt werden, indem Flächen verkleinert und einfacher gestaltet werden.

In den letzten Jahren ist bei den meisten Kommunen die Tendenz zu platzsparenden Bestattungsformen gestiegen. Dies ermöglicht es, auf Erweiterungsflächen zu verzichten bzw. Friedhöfe zu verkleinern.

Die Friedhofsverwaltung nimmt an, dass es auf den Friedhöfen noch Reserveflächen gibt. Inwieweit eine Stilllegung von Flächen möglich wäre, müsste unter Berücksichtigung der aktuellen

¹⁴ Dies entspricht auch den Empfehlungen der gpaNRW (überörtliche Prüfung 2005 und 2009).

Bedarfe geprüft und bestimmt werden. Im Falle des Friedhofs Refrath ist voraussichtlich jedoch eine Erweiterung notwendig. Die vorhandenen Urnengrabfelder reichen in die Zukunft gerichtet nicht aus. Auch aus diesem Grund ist die statistische Erfassung der Belegungsbedarfe eine wichtige Grundlage, um aktuelle Belegungstendenzen zu erkennen. Anhand der Nachfragesituation sollte eine Flächenplanung der Friedhöfe erfolgen. Diese sollte zum Ziel haben, Grabflächen frei zu ziehen bzw. besser auszulasten. Dann könnten lückenhafte, ungünstiger zu pflegende, Flächen reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte eine kostengünstige Friedhofsunterhaltung anstreben. Hierzu sollte die Stadt ein Konzept zur Friedhofsgestaltung und zur Flächenoptimierung erstellen.

Überlegungen zur Schließung, Abriss oder gar zur Umnutzung oder Veräußerung von Leichen- bzw. Trauerhallen sind noch nicht erfolgt. Die bisherige Auslastung der Gebäude hat hierzu noch keinen Anlass gegeben.

Auch die Schließung oder der Abriss von Friedhofsgebäuden sollte bei geringer Inanspruchnahme überprüft werden, soweit altersbedingt ein hoher Sanierungsbedarf besteht.

→ **Empfehlung**

Bei zu geringer Auslastung der Trauer- bzw. Leichenhallen sollten Möglichkeiten zur Umnutzungen geprüft werden (z. B. Kolumbarien).

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Analog zur Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes sind nach der Erschließungsbeitragssatzung BauGB 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen.
- Die Stadt Bergisch Gladbach verwendet in der KAG-Beitragssatzung den engen Begriff der Erschließungsanlage. Die gpaNRW empfiehlt, den weiten Anlagenbegriff nach § 8 KAG NW zu verwenden. Dies würde die Abrechnung von KAG-Maßnahmen bei Anlagen im Außenbereich und Wirtschaftswegen ermöglichen.
- In der KAG-Beitragssatzung liegen die Anteile der Beitragspflichtigen weitgehend im oberen bis maximalen Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Mittelfristig bestehen für bis 2020 geplante KAG-Maßnahmen geringe Potenziale von 18.750 Euro jährlich. Möglichkeiten zur Anhebung der Beitragssätze sollten geprüft werden.
- Bei den betrachteten Gebührenhaushalten werden die Abschreibungen auf Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Damit wird ein fortschreitender Substanzverlust weitgehend vermieden.
- Die Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes bei den kostenrechnenden Einrichtungen orientiert sich an der Rechtsprechung des OVG-Münster.

- Insbesondere im Bereich Abwasser, als Gebührenhaushalt mit hohen Gebührenaufkommen, sieht die gpaNRW keine Potenziale oder Handlungsmöglichkeiten. Handlungsbedarf besteht aus Sicht der gpaNRW vorrangig bei den Gebührenhaushalten Straßenreinigung und Friedhofswesen.
- Der öffentliche Anteil für Straßenreinigung (inklusive Winterdienst) beträgt unverändert 25,0 Prozent der Gesamtkosten. Es erfolgt in der Gebührenkalkulation keine ausreichende Differenzierung und Gewichtung nach Straßentypen gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NW. Dies entspricht nicht der geltenden Rechtslage. Der öffentliche Anteil sollte gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NW nach den dort genannten Straßennutzungen differenziert und neu berechnet werden.
- Über- und Unterdeckungen im Friedhofswesen werden seit Erlass der Gebührensatzung 2011 nicht mehr kalkulatorisch dargestellt. Demnach ist der Kalkulationszeitraum von vier Jahren gem. § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG nicht beachtet worden.
- Die derzeit geltende Gebührensatzung sollte kurzfristig aktualisiert werden. Im Friedhofswesen noch offene Nachkalkulationen sollten durchgeführt und Unterdeckungen bei der aktuellen Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.
- Zur Reduzierung des Fehlbetrages sollte Bergisch Gladbach die Kalkulation möglichst vorrangig auf die Fallzahlen („Kölner Modell“) abstellen.
- Die Auslastung der vorhandenen Friedhofsgebäude sowie die Entwicklung der Bestattungsarten sollte in einer jährlichen Statistik erfasst werden.
- Bei fehlender Auslastung der Trauer- bzw. Leichenhallen sollten Möglichkeiten zur Umnutzungen überdacht werden (z. B. Kolumbarien).
- Zur Reduzierung des Gesamtaufwands sollte auch untersucht werden, inwieweit die vorgehaltenen Flächen in Umfang und Gestaltung den aktuellen Bedarfen entsprechen und sukzessive reduziert werden können

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Bergisch Gladbach mit dem Index 3.

Steuern

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

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

Hebesatzvergleich Grund- und Gewerbesteuern 2016*)

	Stadt Bergisch Gladbach	Rheinisch-Bergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**
Grundsteuer A	274	284	324	294
Grundsteuer B	545	575	548	556
Gewerbesteuer	460	457	473	460

*) Stand zum 30. Juni 2016 (Quelle: IT.NRW), Angaben in „von Hundert“.

**) Große kreisangehörige Gemeinden in NRW.

Die fiktiven Hebesätze des GFG werden jeweils überschritten. Die Stadt Bergisch Gladbach plant derzeit keine weiteren Anhebungen der Hebesätze. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung sind folgende Ertragssteigerungen durch Steuerhöhungen beschlossen und umgesetzt worden:

- Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B ist in zwei Schritten sowie Neuerschließung von Wohnraum (s. Abschnitt Haushaltsplanung),
- Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes in 2011 (s. s. Abschnitt Haushaltsplanung),
- Anpassung der Steuersätze bei der Vergnügungssteuer (Mehrertrag von ca. 700.000 Euro jährlich seit 2008),
- Änderung der Hundesteuersatzung (Mehrerträge von rd. 195.000 Euro jährlich),
- Einführung der Zweitwohnungssteuer in 2013 (Mehrerträge von 150.000 Euro jährlich).

→ Feststellung

Die Stadt Bergisch Gladbach hat bereits Steuern erhöht; weitere Erhöhungen der Hebesätze sind derzeit nicht geplant. Im Vergleich zum Rheinisch Bergischen Kreis und zu Kommunen gleicher Größenklasse bietet der niedrige Hebesatz für die Grundsteuer B noch weitere Konsolidierungspotenziale.

→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen der Stadt Bergisch Gladbach in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	642.013	643.477	639.775	627.949	632.281	629.176	700.446	689.047
Umlaufvermögen	33.631	26.854	19.445	23.583	24.613	23.006	22.627	24.024
Aktive Rechnungsabgrenzung	34.585	39.733	40.873	41.762	40.382	40.023	39.225	38.068
Bilanzsumme	710.229	710.064	700.093	693.293	697.276	692.206	762.298	751.139
Anlagenintensität in Prozent	90,4	90,6	91,4	90,6	90,7	90,9	91,9	91,7

Schwankungen im Umlaufvermögen ergeben sich durch Veränderungen bei den öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungspositionen sowie liquiden Mitteln. Das Anlagevermögen wird neben immateriellen Vermögensgegenständen in die Sach- und Finanzanlagen der Stadt differenziert:

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	611	843	785	725	621	622	546	557
Sachanlagen	309.713	307.784	305.834	295.891	299.379	301.520	296.804	293.735
Finanzanlagen	331.689	334.850	333.156	331.333	332.281	327.034	403.096	394.756
Anlagevermögen gesamt	642.013	643.477	639.775	627.949	632.281	629.176	700.446	689.047

Bei der folgenden Analyse ist die Konzernstruktur und die in diesem Zusammenhang vorgenommene Vermögenszuordnung der Stadt Bergisch Gladbach zu beachten.

Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind weitgehend in das städtische Abwasserwerk ausgelagert. Die Schwimmbäder sind Eigentum der Bädergesellschaft GmbH. Die meisten städtischen Gebäude sind an den Immobilienbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach übertragen worden und werden dort bilanziert. Bei Gründung der SEB AöR zum 01. Januar 2011 sind insgesamt 13 Liegenschaften des Immobilienbetriebes lastenfrei übertragen worden. Diese Grundstücke und Gebäude mit einem Gesamtvolumen von 8,3 Mio. Euro sollen vermarktet werden.

Die Stadt bilanziert weiterhin Sportanlagen, die unabhängig von Schulstandorten errichtet worden sind, sowie Grundstücke und Gebäude der Feuerwehr und des städtischen Bauhofes. Zudem unterhält die Stadt ein per Erbpacht vergebenes Grundstück „Eissporthalle“.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	51.036	50.958	50.665	54.878	54.633	56.210	54.907	54.674
sonstige Bauten*)	24.795	24.183	23.815	23.909	25.020	25.188	24.885	24.888
Infrastrukturvermögen	215.494	213.918	213.517	198.164	201.349	203.059	200.692	197.684
davon Straßenvermögen	215.239	213.651	213.256	195.523	198.675	199.013	196.656	193.629
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	255	250	15	241	237	232	228	223
sonstige Sachanlagen**)	18.387	18.724	17.838	18.941	18.377	17.064	16.320	16.489
Summe Sachanlagen	309.713	307.784	305.834	295.891	299.379	301.520	296.804	293.735

*) Die Position setzt sich aus sonstigen Dienst- Geschäfts- und Betriebsgebäude (Sportanlagen, Feuerwehr, Bauhof, Grundstück Eissporthalle) und Bauten auf fremdem Grund und Boden zusammen.

**) Kunstdenkmäler, Betriebs- und Geschäftsausstattung, geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau u.a.

Das städtische Infrastrukturvermögen umfasst fast ausschließlich das Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen, Brücken und Tunnel sowie der Grund und Boden des Infrastrukturvermögens.

Die erhebliche Reduzierung des Straßenvermögens in 2011 ist vorwiegend durch bilanzielle Neubewertungen und Umgliederungen von Grundstücken des Infrastrukturvermögens begründet (s. unten). Zudem hat die Stadt Korrekturen bei den Flächenmaßen und gebietstypischen Werten der Straßen vorgenommen.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich beinhaltet aus systematischen Gründen bei allen Vergleichskommunen nur die jeweils bei der Stadt bilanzierten Vermögenswerte. Aus hohen Vermögenswerten ergeben sich in der Regel höhere Haushaltsbelastungen. Diese entstehen bei der laufenden Unterhaltung, den Abschreibungen sowie zukünftigen Sanierungsmaßnahmen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2015

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bergisch Gladbach
unbebaute Grundstücke	293	1.768	997	491
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	394	108	0
Schulen	0	1.871	1.015	0
sonstige Bauten*)	14	1.576	724	223
Abwasservermögen	0	2.260	451	2
Straßenvermögen**)	0	3.713	2.089	1.739
Finanzanlagen	192	4.671	2.185	3.545

*) Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden und Sportanlagen

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

Das in die Sondervermögen übertragene und dort unterhaltene Anlagevermögen wird indirekt durch die Position der Finanzanlagen berücksichtigt. Die Stadt Bergisch Gladbach weist hier deutlich höhere Vermögenswerte auf, als dies im Durchschnitt bei den Vergleichskommunen der Fall ist. Wesentliches Anlagevermögen und die damit verbundenen Aufwendungen sind somit in die Sondervermögen ausgelagert worden.

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. In der folgenden Aufstellung sind auch die ausgelagerten Schul- und Verwaltungsgebäude mit einbezogen worden:

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle von bis		festgesetzte GND Bergisch Gladbach	Durchschnittliche. RND Bergisch Gladbach	Anlagenabnutzungsgrad
Schulgebäude (massive Bauweise)	40	80	80	41	48,8
Verwaltungsgebäude (massive Bauweise)	40	80	80	38	52,5
Straßen	25	60	40	14	65,0
Abwasserkanäle	50	80	66	39	40,9

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der einzelnen Vermögenspositionen ist auf der Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2014 erfolgt. Die Berechnung der Anlagenabnutzungsgrade bezieht sich auf die gesamten Anlagengruppen. In Einzelfällen kann sich die Situation anders darstellen. Die Stadt bzw. der städtische Immobilienbetrieb besitzt keine eigenen Kindertagesstätten.

Bergisch Gladbach hat bei den Gebäuden in der Regel lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Im Falle der Straßen ist ebenso wie bei den Abwasserkanälen eine mittlere Gesamtnutzungsdauer zu Grunde gelegt worden. Mit der Festlegung langer Nutzungsdauern für kommunale Vermögensgegenstände besteht grundsätzlich das gesteigerte haushaltswirtschaftliche Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen und ggf. notwendiger Reinvestitionen. Dies gilt insbesondere bei über 50 Prozent liegenden Anlagenabnutzungsgraden, wie im Falle der Verwaltungsgebäude. Diesbezüglich hat die Stadt Bergisch Gladbach bereits den Neubau eines Stadthauses beschlossen (vgl. Kapitel Finanz- und Schuldenlage).

Risiken aufgrund der bereits erreichten Anlagenabnutzungsgrade von 65,0 Prozent sind darüber hinaus insbesondere im Straßenvermögen erkennbar. Die nachfolgende Investitionsquote gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitionen gegenüberstehen. Bei den folgenden tabellarischen Darstellungen sind Investitionen in das ausgelagerte Anlagevermögen nicht enthalten. Die Investitionsquote des Kernhaushaltes verteilt sich folgendermaßen auf die einzelnen Jahre:

Investitionsquote (Kernhaushalt)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	6.246	9.759	6.741	23.669	13.335	7.901	81.053	3.612
davon: Zuschreibungen	0	0	99	0	0	0	0	0
Werteverzehr in Tausend Euro								
Abgänge AV	308	891	3.571	28.779	3.893	4.918	4.035	9.624
+ Abschreibungen AV	7.095	7.414	7.388	6.808	6.528	6.545	6.148	5.901
= Werteverzehr AV gesamt	7.403	8.305	10.959	35.587	10.421	11.463	10.183	15.524
Investitionsquote	84	118	62	67	128	69	796	23

In 2011 führen folgende Sondereffekte einerseits zu höheren Bruttoinvestitionen und andererseits zu einem höheren Werteverzehr:

- Die neu gegründete SEB ist mit dem Wert der lastenfrei vom Immobilienbetrieb übertragenen Objekte von rd. 8,3 Mio. Euro bilanziert worden. Der Buchwert des Immobilienbetriebs ist zum 31. Dezember 2011 um rd. 7.7 Mio. Euro auf rd. 152,0 Euro vermindert worden.¹⁵

¹⁵ Der Differenzbetrag zum Bilanzwert des Stadtentwicklungsbetriebes hängt mit dem übergebenen Grundstück der alten Feuerwache zusammen. Das Objekt wurde lastenfrei an den Stadtentwicklungsbetrieb übertragen. Die noch bestehende Verbindlichkeit gegenüber der Stadt wurde ertragswirksam ausgebucht.

- Die Stadt hat den Gesamtkomplex „Infrastruktur-Grundstücke“ im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 untersucht und neu bewertet. Bezogen auf den ursprünglichen Bilanzansatz von rd. 125,2 Mio. Euro zum 01. Januar 2008 ergab sich eine Reduzierung um rd. 11,2 Mio. Euro. Ferner sind Umgliederungen des Anlagevermögens erfolgt. Insgesamt haben sich hieraus Abgänge von rd. 18,5 Mio. Euro und Zugänge von rd. 6,4 Mio. Euro im Infrastrukturvermögen ergeben.

Die jährlichen Abgänge des Anlagevermögens sind teilweise auf laufende Wertminderungen der Bädergesellschaft mbH zurückzuführen. Die hohen Investitionen in 2014 sind durch die Ausleihung von 78 Mio. Euro an die Bädergesellschaft mbH begründet. Die Stadt hat damit Anteile an dem örtlichen Versorgungsunternehmen BELKAW GmbH erworben (s. Kapitel Finanzanlagen.) Hieraus resultiert die außerordentlich hohe Investitionsquote. Bleibt die Ausleihung an die Bädergesellschaft mbH außen vor, liegt die Investitionsquote in 2014 lediglich bei 30 Prozent. In 2015 fallen die Bruttoinvestitionen wesentlich geringer als in den Vorjahren. Zudem sind Abgänge von Ausleihungen von rd. 6,5 Mio. Euro zu verzeichnen. Es handelt sich um die Rückzahlung von Trägerdarlehen an die Bädergesellschaft (2,8 Mio. Euro) und an die SEB (2,7 Mio. Euro). Darüber hinaus ist in Höhe von 718.000 Euro ein Kredit an den Abwasserbetrieb umgeschuldet worden.

→ Feststellung

Die Investitionen in das städtische Anlagevermögen sind mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2012 deutlich geringer als der Werteverzehr.

Die obige Investitionsquote enthält auch die Investitionen in das Straßenvermögen. Das Straßenvermögen macht ca. zweidrittel des gesamten Sachanlagen aus. Zur weiteren Differenzierung hat die gpaNRW diese gesondert ausgewertet:

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	471	2.892	4.121	4.627	6.963	4.277	1.320	123
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus AiB	1	1.467	3.007	623	1.116	360	756	32
Werteverzehr in Tausend Euro								
Abgänge	0	0	625	18.451	562	66	121	0
davon: Umbuchungen nach AiB	0	0	0	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	4.363	4.479	4.337	3.909	3.535	3.874	3.555	3.433
= Werteverzehr gesamt	4.363	4.479	4.962	22.360	4.097	3.940	3.676	3.433
Investitionsquote Straßenvermögen	11	65	83	21	170	109	36	4

Die Entwicklung der Investitionsquote im Straßenvermögen verdeutlicht, dass in den letzten Jahren ein erheblicher Werteverzehr im Straßenvermögen stattgefunden hat. Die Budgetierung des Investitionsvolumens für Straßenbaumaßnahmen auf rd. 1,0 Mio. Euro jährlich wirkt sich

hier ebenfalls aus. Der Werteverzehr durch Abschreibungen kann überwiegend nicht durch entsprechende Investitionen in gleicher Höhe kompensiert werden. Zudem beinhaltet der Anlageabnutzungsgrad von 65,0 Prozent Risiken.

→ **Feststellung**

Die Entwicklung der Investitionsquote Straßenvermögen zeigt einen steigenden Werteverzehr bzw. Substanzverlust des Straßenvermögens auf. Hieraus können sich zukünftig weitere Belastungen für den städtischen Haushalt ergeben.

Zur Einschätzung der Investitionen in das städtisch bilanzierte Anlagevermögen hat die gpaNRW eine durchschnittliche Investitionsquote für das Vergleichsjahr 2015 ermittelt:

Durchschnittliche Investitionsquote interkommunaler Vergleich 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
168	45	225	95	65	85	112	17

Die Investition in die BELKAW-Anteile führt bei diesem interkommunalen Vergleich zu einer deutlichen "Verzerrung". Bleibt diese Investition unberücksichtigt, liegt die durchschnittliche Investitionsquote bei 72 Prozent und damit unter dem interkommunalen Mittelwert. Die geringen Investitionsquoten werden maßgeblich durch den hohen Anteil des Straßenvermögens (zwei Drittel des Sachanlagevermögens) in den wenig investiert wird geprägt.

Weitere Ausführungen zu den Gebäuden und dem damit verbundenen Investitionsbedarf stehen im Kapitel „Gebäudeportfolio“. Die mittelfristige Investitionsplanung wird im Abschnitt zur Finanzrechnung dargestellt (Saldo aus Investitionstätigkeit).

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	33.550	37.350	35.300	41.961	41.047	39.437	39.110	38.564
Beteiligungen	25.708	25.708	25.708	25.708	25.708	25.348	25.348	25.348
Sondervermögen	261.845	261.845	262.887	255.180	255.123	254.049	254.079	252.399
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.208	1.208	1.208	1.208	1.217	1.247	1.279	1.279
Ausleihungen	9.378	8.739	8.054	7.275	9.186	6.953	83.281	77.166
Summe Finanzanlagen	331.689	334.850	333.156	331.333	332.281	327.034	403.096	394.756
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	3.132	3.168	3.151	3.039	3.045	2.989	3.675	3.545

Der Anteil der Finanzanlagen am Anlagevermögen beträgt zum 31. Dezember 2015 rd. 394,8 Mio. Euro. Dies entspricht rd. 57,3 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens und 52,6 Prozent der Bilanzsumme der Stadt Bergisch Gladbach. Bergisch Gladbach hat einen deutlich größeren Teil des Vermögens in ihre Sondervermögen sowie die verbundenen Unternehmen ausgelagert, als die meisten anderen großen kreisangehörigen Kommunen.

Die Veränderungen im Sondervermögen und bei Anteilen an verbundenen Unternehmen in 2011 hängen mit der Neugründung der SEB AöR zusammen. In 2014 führt die Ausleihung von 78,0 Mio. Euro zu einem entsprechenden Anstieg der Finanzanlagen und der Bilanzsumme.

Vorbehaltlich der örtlichen Prüfung und Bestätigung im Rat hat die Stadt folgenden Vollkonsolidierungskreis im Gesamtabschluss 2015 zu Grunde gelegt:

- Stadt Bergisch Gladbach,
- die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen
 - Immobilienbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach,
 - Abwasserwerk der Stadt Bergisch Gladbach,
 - Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach sowie die
 - Bädergesellschaft der Stadt Bergisch Gladbach mbH (Beteiligungsquote 100 Prozent).

Teilweise leisten die Tochterunternehmen Gewinnausschüttungen und Zinserträge. Nachfolgend werden auf Grundlage der jeweils aktuellen Jahresabschlusses Belastungen, Risiken und ggf. geleistete Verlustausgleiche betrachtet.

Eigenbetriebsähnliche Einrichtungen

Entwicklung Jahresergebnisse und Eigenkapital der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immobilienbetrieb						
Jahresergebnis	-858.571	-1.744.415	-1.193.728	-2.499.691	-650.223	-907.535
Eigenkapital*)	156.071.722	146.484.188	145.208.211	141.634.690	140.271.462	139.363.926
Abwasserwerk						
Jahresergebnis	8.672.313	7.943.514	9.305.109	10.089.965	9.938.352	9.375.343
Eigenkapital*)	68.601.669	71.799.453	75.607.541	80.519.375	84.657.728	88.243.343
Abfallwirtschaft						
Jahresergebnis	217.071	4.449	175.916	473.899	448.291	-1.525.497
Eigenkapital*)	4.902.350	4.906.800	5.082.715	5.556.614	6.747.923	5.222.426

*) Inklusive Stammkapital von jeweils 25.000 Euro

Immobilienbetrieb

Der Immobilienbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach ist seit 2008 dauerhaft defizitär. Ein Verlustausgleich seitens der Stadt Bergisch Gladbach erfolgt derzeit nicht. Die Verluste werden mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und reduzieren damit das Eigenkapital des Betriebes. Die vorhandene Eigenkapitalausstattung reicht derzeit noch aus, um die anfallenden Verluste auszugleichen.

Die gpaNRW ist gemäß § 106 GO NRW gesetzlicher Abschlussprüfer der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Bergisch Gladbach. Die Jahresabschlüsse des Immobilienbetriebes werden jährlich durch einen Wirtschaftsprüfer geprüft. Die gpaNRW wertet die Prüfberichte aus.¹⁶

Diesbezüglich verweist die gpaNRW auf ihre Ergänzungen zum Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers. Die gpaNRW hat den abschließenden Vermerk dahingehend ergänzt, dass eine bewusste Kostenverschiebung zu Lasten des Betriebes nicht zulässig ist. Gem. § 10 Abs. 2 der Eigenbetriebsverordnung (EigVO NRW) erfordert eine angemessene Vergütung der Leistungen zwischen Träger und Betrieb eine kostendeckende Mietvereinbarung.

In Abstimmung mit der Kommunalaufsicht erhöht die Stadt die Mietzahlungen an den Immobilienbetrieb ab 2017 um 900.000 Euro jährlich. Damit soll der Haushaltsausgleich des Immobilienbetriebes gewährleistet werden. Eine angemessene Kostenmiete wird damit jedoch noch nicht erreicht.

Die bis 2020 beabsichtigten Investitionsmaßnahmen beinhalten aufgrund des Volumens und der längeren Laufzeiten naturgemäß ein Risiko zusätzlicher, bisher nicht absehbarer Kosten (s. Kapitel Finanzrechnung). Die geplanten Investitionen führen zudem zu weiteren Folgekosten (Unterhaltung und Bewirtschaftung, Abschreibung Zinsaufwendungen, usw.). Die teilweise Fertigstellung von Baumaßnahmen führt laut Wirtschaftsplan 2017 bereits zu einem Anstieg der bilanziellen Abschreibungen um rd. 1,4 Mio. Euro jährlich. Laut Wirtschaftsplan 2017 erwartet der Immobilienbetrieb bis 2020 Jahresfehlbeträge von insgesamt rd. 15,8 Mio. Euro.

→ Feststellung

Die weiterhin defizitäre Situation des städtischen Immobilienbetriebes birgt Risiken für den städtischen Haushalt, z. B. im Hinblick auf steigende Mietzahlungen oder erforderliche Verlustausgleiche.

Abwasserbetrieb

Als Konsolidierungsbeitrag führt das Abwasserwerk jährlich einen Anteil des Bilanzgewinns an den städtischen Haushalt ab. Seit dem Jahresabschluss 2010 ist die Gewinnausschüttung durch Ratsbeschluss auf 5,8 Mio. Euro jährlich begrenzt worden. Der verbleibende Jahresüberschuss wird jeweils der allgemeinen Rücklage des Abwasserwerkes zugeführt. Ab 2017 ist geplant, die Ausschüttung des Abwasserwerkes um 900.000 Euro auf 6,7 Mio. Euro zu erhöhen. In den letzten vier Jahren hat das Abwasserwerk durchschnittlich Überschüsse von rd. 9.677 Tsd. Euro vor Gewinnausschüttung erzielt. Demnach verbleibt nach Erhöhung der Gewinnausschüttung ein Jahresüberschuss von ca. 3,0 Mio. Euro, der der allgemeinen Rücklage

¹⁶ § 3 der Verordnung über die Durchführung der Jahresabschlussprüfung bei Eigenbetrieben und prüfungspflichtigen Einrichtungen (JAP DVO).

des Betriebes zugeführt werden kann. Wichtige Voraussetzung für weiterhin vergleichbare Jahresüberschüsse ist, dass das OVG-Münster die Rechtsprechung zur Festlegung der kalkulatorischen Zinsen beibehält.

Gewinnausschüttung Abwasserwerk

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5.154.331	6.576.779	5.800.000	5.800.000	5.800.000	5.800.000	5.800.000

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Abwasserkanäle ist mit 39 Jahren unauffällig, so dass ich hieraus keine weiteren Risiken ergeben.

Abfallwirtschaft

Die Jahresüberschüsse sind jeweils der Allgemeinen Rücklage des Betriebes zugeführt worden. Das negative Jahresergebnis in 2015 ist auf einen Einmaleffekt zurückzuführen. Die gpaNRW hat festgestellt, dass die Aktivierung von Anlagevermögen (Oberflächendeponieabdichtung Birkerhof und Wallbepflanzung) nicht zulässig ist. Das Anlagevermögen ist daher im Umfang von rd. 1,9 Mio. Euro ergebniswirksam ausgebucht worden.

Bädergesellschaft der Stadt Bergisch Gladbach mbH

Entwicklung Jahresergebnisse und Eigenkapital der Bädergesellschaft mbH

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-519.000	545.000	-727.838	-871.869	-1.540.539	-501.543	4.991.532
Eigenkapital*)	29.918.000	30.463.000	29.725.149	28.863.280	27.322.742	26.821.199	31.812.730

*) Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt 5.113.000 Euro.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat 2014 über die Bädergesellschaft von der RheinEnergie AG eine gesellschaftsrechtliche Beteiligung von 49,9 Prozent an der BELKAW GmbH erworben. Vorab hat die Stadt sich hinsichtlich öffentlich-rechtlicher, vergaberechtlicher und regulatorischer Gesichtspunkte beraten lassen. Auch eine Chancen- und Risikobetrachtung verschiedener Varianten zur Neuordnung der Energiewirtschaft ist im Rahmen der Beratung erfolgt. Der Kaufpreis beträgt 78,0 Mio. Euro. Im Wege eines Nachtragshaushalts in 2014 wurde die Finanzierung über Kreditweiterleitungen sichergestellt. Die Stadt Bergisch Gladbach hat die Kommunalkredite im Kernhaushalt zu günstigen Konditionen aufgenommen und unter marktüblichen Konditionen an die Bäder GmbH weitergegeben.

In diesem Zusammenhang hat die BELKAW GmbH im Juni 2015 zur Generierung eines steuerlichen Querverbundes die „Bäderbetriebsgesellschaft Bergisch Gladbach mbH“ gegründet. Die Bäderbetriebsgesellschaft ist damit eine 100-prozentige Tochter der BELKAW. Die Bäderbetriebsgesellschaft hat den Bäderbetrieb der Bädergesellschaft mbH gepachtet und betreibt diesen seit Juni 2015. Mit der BELKAW GmbH ist ein „Gewinnabführungsvertrag“ zum Ausgleich der jeweiligen Jahresergebnisse vereinbart worden, der den Ausgleich von Fehlbeträgen beinhaltet. Zudem hat die BELKAW mit der Stadt Bergisch Gladbach und der Bädergesellschaft

eine Teilbeherrschungsabrede bezüglich des Bäderbetriebes abgeschlossen. Die RheinEnergie AG hat dieser Vereinbarung zugestimmt. Die Ende 2014 neu zu vergebenden Konzessionsverträge für Fernwärme, Gas, Strom und Wasser sind erneut mit der BELKAW GmbH als einziger Bewerber geschlossen worden.

Die Jahresüberschüsse der BELKAW GmbH liegen im Zeitraum 2013 bis 2015 zwischen 13,1 und 15,1 Mio. Euro. Die Stadt Bergisch Gladbach erwartet in 2016 eine Ergebnisverbesserung von ca. 2.054 Tsd. Euro. In 2015 wurde ein Mehrertrag von 1.488 Tsd. Euro erzielt. Mittel bis langfristig rechnet die Stadt mit einer Ergebnisverbesserung durch Gewinnabführung und Zinserträge von rd. 1,5 Mio. Euro jährlich. In entsprechender Höhe verbessert sich auch die Liquidität der Stadt. Darüber hinaus geht die Stadt davon aus, dass die Bäder GmbH zukünftig Jahresüberschüsse von rd. 2,6 bis 2,8 Mio. Euro jährlich erzielt. Die Realisierung der erwarteten Mehrerträge setzt eine weiterhin positive Entwicklung der BELKAW GmbH voraus. Zudem besteht ein enger Zusammenhang zur weiteren Entwicklung der Jahresergebnisse der Bäder. Soweit sich hier beispielsweise ein höherer Sanierungsbedarf ergibt bzw. höhere Verluste erzielt werden, mindert sich entsprechend die Gewinnabführung.

Stadtentwicklungsbetrieb

Zum 01. Januar 2011 wurde der Stadtentwicklungsbetrieb Bergisch Gladbach in Form einer Anstalt öffentlichen Rechts gegründet. Aufgabe des Stadtentwicklungsbetriebes ist die Verwaltung und Entwicklung von eigenem Grundbesitz die Entwicklung des Grundstücksverkehrs des Immobilienbetriebes.

Die SEB AöR weist seit seiner Gründung positive Jahresergebnisse aus. Die Jahresüberschüsse werden zur Aufstockung der allgemeinen Rücklage verwendet.

Entwicklung Jahresergebnisse und Eigenkapital SEB AöR in Tsd. Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	450	553	904	2.205	115
Eigenkapital	8.917	9.470	10.374	12.648	12.764

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

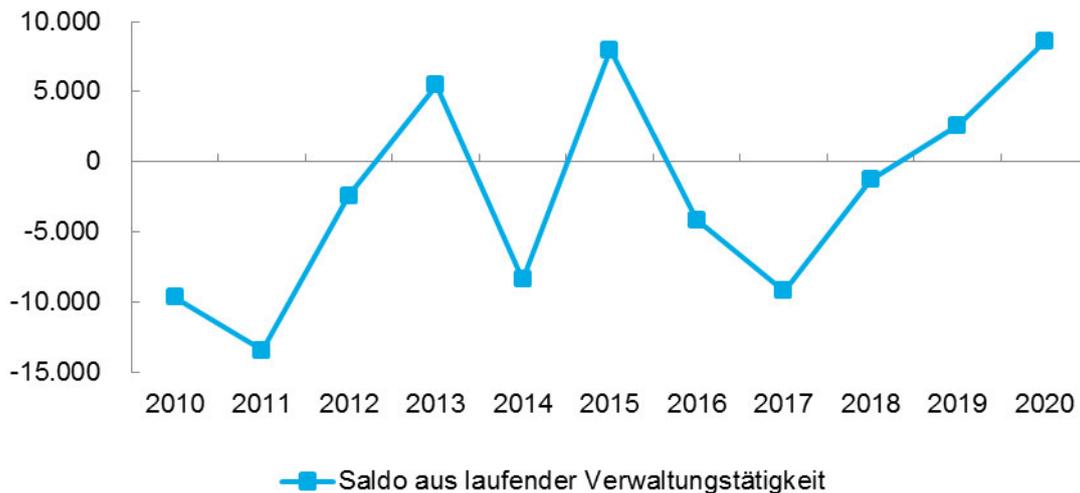
Salden der Finanzrechnung

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	8.564	-7.408	-9.636	-13.447	-2.420	5.462	-8.372	7.955
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.365	-5.254	236	-1.679	-2.649	1.083	-77.370	1.147
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	5.199	-12.662	-9.400	-15.126	-5.070	6.545	-85.743	9.102
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.286	456	6.948	21.880	-8.296	-4.863	81.271	-7.750
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	9.485	-12.206	-2.452	6.754	-13.365	1.682	-4.472	1.352
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.094	11.035	3.981	7.568	7.022	3.477	3.213	3.318
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-5.544	5.152	6.038	-7.299	9.820	-1.946	4.577	-3.214
= Liquide Mittel	11.035	3.981	7.568	7.022	3.477	3.213	3.318	1.456

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist im Zeitraum 2008 bis 2015 starke Schwankungen auf. Ursächlich hierfür ist insbesondere die Entwicklung der Gewerbesteuererträge und der Schlüsselzuweisungen. Ab 2012 verbessert sich zwischenzeitlich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt. In 2014 führen jedoch geringere Gewerbesteuereinzahlungen und parallel steigende Auszahlungen für Dienst- und Sachleistungen sowie Transferleistungen erneut zu einem negativen Saldo. Ab 2019 erwartet die Stadt erneut einen positiven Saldo von 2,4 Mio. Euro, der bis 2022 kontinuierlich auf 15,3 Mio. Euro ansteigt.

Aufgrund der defizitären Haushaltslage hat die Stadt mehrmals Kredite zur Finanzierung der laufenden Auszahlungen aufnehmen müssen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit



Bis 2015 Ist-Ergebnisse, ab 2016 Plandaten

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	-261	212	51	7	65	131	17

Investitionen der Stadt

Auch der Saldo aus Investitionstätigkeit schwankt in den vergangenen Jahren deutlich. Der hohe negative Saldo in 2014 ist durch die Kreditaufnahme von 78,0 Mio. Euro zur Ausleihung an die Bäder GmbH begründet. Ohne diese Kreditfinanzierung wäre der Saldo der Investitionstätigkeit auch in 2014 positiv ausgefallen (rd. 630.000 Euro). Ab 2013 ist ein positiver Trend erkennbar.

Die Stadt plant mittelfristig Investitionen bei Gebäuden und Grundstücken der Feuerwache Nord und Süd sowie dem Gerätehaus Schildgen. Zudem ist als Konsolidierungsmaßnahme die Erneuerung der Straßenbeleuchtung im Umfang von rd. 8,3 Mio. Euro vorgesehen. Die Stadt Bergisch Gladbach hat diesbezüglich eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt. Der Neubau führt danach bis 2022 gegenüber der Altanlage zu einer hohen Kostenersparnis von rd. 3.259 Tsd. Euro. Die Kommunalaufsicht hat die Berechnung nachvollzogen und die Rentierlichkeit bestätigt. Die Maßnahme ist aus 2016 nach 2017 und in Folgejahre verschoben worden. Darüber hinaus sind Investitionen im Straßenbau, u.a. im Zusammenhang mit dem Integrierten Handlungskonzept Bensberg (INHK) und der Regionale 2010 geplant.

→ Feststellung

Die beabsichtigte Erneuerung der Straßenbeleuchtung basiert auf einer Wirtschaftlichkeitsberechnung und ist mit einem hohen Konsolidierungsbeitrag von rd. 3,3 Mio. Euro verbunden.

Aufgrund der Auslagerungen wird ein erheblicher Teil der Investitionen nicht im städtischen Haushalt abgebildet.

Investitionen des städtischen Immobilienbetriebes

Der Wirtschaftsplan 2017 des Immobilienbetriebes ist von hohen Investitionen für Schulbau-maßnahmen geprägt. Hierzu gehört insbesondere die Sanierung des Schulzentrums Saaler Mühle mit einem Gesamtbedarf von rd. 27,9 Mio. Euro. Die Maßnahme läuft seit 2015. Für die Sanierung des Nicolaus-Cusanus-Gymnasiums werden Gesamtbaukosten von 19,6 Mio. Euro prognostiziert.

Geplante Investitionen des Immobilienbetriebes

	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt 2017-2020
Saldo aus Investitionstätigkeit*)	16.053.662	4.160.417	13.959.118	6.430.019	12.102.974	36.652.528
Ergänzungen lt. Änderungslisten						
Saldo INHK Bensberg Stadtteilschule			90.000	750.000	300.000	1.140.000
Gesamtsanierung Nicolaus-Cusanus- Gymnasium				800.000		800.000
Ankauf Teilflächen Zander- gelände		9.400.000	8.200.000	0	0	17.600.000
Summe	16.053.662	13.560.417	22.249.118	7.980.019	12.402.974	56.192.528

*) Basiert auf dem Entwurf Wirtschaftsplan 2017 im November 2016

Zudem weisen die zurzeit genutzten Verwaltungsgebäude einen hohen Sanierungsbedarf auf. Zur Einschätzung möglicher Sanierungs- und Neubauvarianten hat Bergisch Gladbach eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch eine Beratungsgesellschaft erstellen lassen. Der Stadtrat hat sich diesbezüglich am 13. Dezember 2016 für einen Neubau (Johann-Wilhelm-Lindlar Straße/Jakobstraße) als wirtschaftlichste Variante entschieden. Diese Variante („Bahnhofskopf-
bauung“) sieht auch die Integration aller Zweigstellen der Stadtbücherei in das neue Stadthaus vor. Durch den Neubau sollen perspektivisch auch die bisherigen Verwaltungsstandorte „An der Gohrsmühle“, „Konrad-Adenauer-Platz“ (einschließlich Bürgermeisterbüro) und „Hauptstraße 192“ aufgegeben werden. Dies gilt auch für die interimsmäßig untergebrachten Dienststellen im von der SEB AöR angemieteten Gustav-Lübbe-Haus. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung weist für diese Variante insgesamt Investitions- und Finanzierungskosten von rd. 27,7 Mio. Euro aus. Ein Barwertvorteil ergibt sich gegenüber der Sanierung insbesondere durch niedrigere Betriebskosten. Zudem fällt der kalkulierte Verwertungserlös nach 30 Jahren höher aus als bei den anderen Varianten. Die Etatisierung des Stadthausneubaus ist für den Wirtschaftsplan 2018 geplant.

Die Finanzierung der geplanten Investitionen erfolgt überwiegend durch Kreditaufnahmen. Zudem erhält die Stadt Zuweisungen, wie z. B. aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz.

Schulden

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	49.232	49.890	52.057	49.176	47.853	45.969	119.681	113.351
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	76.014	71.200	75.400	100.400	98.100	93.150	100.450	92.850
Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	4.086	4.018	3.948	3.877	305	231	155	78
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	7.957	7.887	13.487	8.285	8.037	10.302	7.450	8.668
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.539	3.910	2.598	1.773	2.821	2.323	2.019	3.364
Sonstige Verbindlichkeiten	18.859	27.502	20.320	20.618	25.693	15.493	15.538	13.483
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	0	9.254	10.928	11.370
Verbindlichkeiten gesamt	157.687	164.407	167.810	184.129	182.809	176.721	256.221	243.165
Rückstellungen	117.829	123.023	127.443	135.244	138.012	140.002	147.673	153.167
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	523	677	877	428	69	29	0	0
Schulden gesamt	276.039	288.107	296.131	319.802	320.890	316.752	403.894	396.332
Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.489	1.555	1.587	1.689	1.675	1.615	2.336	2.183

Im Zeitraum 2008 bis 2013 sind die Investitionskredite im Kernhaushalt zunächst leicht um 6,6 Prozent gesunken. Durch die Kreditaufnahme zum Erwerb von Anteilen des Versorgungsunternehmens BELKAW-GmbH haben sich die langfristigen Verbindlichkeiten in 2014 mehr als verdoppelt. Mittel- bis langfristig erwartet die Stadt Bergisch Gladbach hieraus positive finanzielle Effekte durch jährliche Gewinnausschüttungen. Insoweit ist die Darlehensaufnahme eine rentierliche Investition (vgl. Berichtsteil Finanzanlagen). Dies gilt auch für die geplante Modernisierung der Straßenbeleuchtung.

Die Liquiditätskredite sind im Zeitraum 2008 bis 2015 um 22,1 Prozent angestiegen. Dabei ist das Volumen bis 2010 annähernd konstant geblieben. Erst in 2011 ist die Aufnahme von 25,0

Mio. Euro zur Finanzierung der laufenden Auszahlungen erforderlich. Bis 2015 hat die Stadt die Liquiditätskredite leicht reduzieren können, obwohl in 2014 eine erneute Kreditaufnahme erforderlich gewesen ist. Teilweise sind Liquiditätskredite auch getilgt bzw. umgeschuldet worden. Laut Finanzplanung der Nachtragssatzung erwartet die Stadt bis 2018 einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von insgesamt 10,7 Mio. Euro. Dieser ist in der Regel durch Kredite zu finanzieren.

Die Stadt Bergisch Gladbach enthält entsprechend ihrer Dienstanweisung ausschließlich derivative Finanzinstrumente, die der Absicherung des Zinsänderungsrisikos der Grundgeschäfte (variabel verzinsten Kredite) dienen und mit diesen zusammen eine Bewertungseinheit bilden. Nach Aussage der Stadt Bergisch Gladbach wird der ordnungsgemäße Ablauf und die Einhaltung der Dienstanweisung durch die Abstimmung zwischen Kämmererei, Fachbereichsleitung und Kämmerer sichergestellt.

Verbindlichkeiten je Einwohner 2015 (Kernhaushalt)

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.183	979	7.600	3.298	1.793	2.497	4.597	17

Der Schuldenstand 2015 erreicht interkommunal eine deutlich unterdurchschnittliche Positionierung. Der Mittelwert wird gleichwohl durch Extremwerte beeinflusst. Im Vergleich zum aussagekräftigeren Median positioniert sich die Stadt Bergisch Gladbach im günstigen zweiten Quartil.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die gpaNRW nimmt hierzu die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Der Kennzahlenwert der Stadt Bergisch Gladbach ergibt sich aus der vorab zur Verfügung gestellten Konzernbilanz im Zuge des Gesamtabschlusses 2010. Die gpaNRW hat die Daten der Gesamtbilanz 2010 – vorbehaltlich einer abschließenden örtlichen Prüfung und Bestätigung im Rat – im interkommunalen Vergleich mit berücksichtigt.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.308	1.780	6.992	3.812	2.748	3.501	4.486	17

→ Feststellung

In 2010 liegen die Verbindlichkeiten des Konzerns Stadt unter dem interkommunalen Mittelwert. Durch den Ankauf von Anteilen der BELKAW GmbH und die überwiegend kreditfinanzierten Investitionen des Immobilienbetriebes werden sich die Konzernverbindlichkeiten deutlich erhöhen. Einwohnerbezogen liegen die Investitionen bei rd. 1.200 Euro je Einwohner. Soweit diese durch Kredit finanziert werden, steigen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner entsprechend an.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensions- und Beihilferückstellungen	106.367	111.122	114.960	123.778	125.220	128.229	135.134	140.925
Rückstellungen Deponien und Altlasten	1.750	1.750	1.750	2.780	2.780	2.380	2.380	2.380
Instandhaltungsrückstellungen	2.330	2.254	1.915	946	804	492	507	60
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.383	7.897	8.819	7.740	9.209	8.901	9.652	9.802
Summe der Rückstellungen	117.829	123.023	127.443	135.244	138.012	140.002	147.673	153.167

Die gebildeten Rückstellungen dienen überwiegend zur Sicherung der Pensions- und Beihilfeansprüche der Beschäftigten sowie der Pensionäre. Die Ermittlung der Rückstellungen erfolgt auf Basis der Mitteilungen der Rheinischen Versorgungskasse (RVK) in Köln (Richttafeln 2005 G von Heubeck). Im Zeitraum 2008 bis 2015 sind die Pensions- und Beihilferückstellungen um rund ein Drittel kontinuierlich angestiegen. Insbesondere in den Jahren 2011 sowie 2014 und 2015 ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Der Anteil der Beihilferückstellungen macht in 2015 rd. 24,0 Prozent dieser Rückstellungen aus. Auch zukünftig ist mit einem weiteren Anstieg der Pensionsverpflichtungen zu rechnen. Hierfür zu leistende Zuführungen werden weiterhin den Haushalt der Stadt belasten.

Die Rückstellungen für Deponien und Altlasten umfassen 1.680 Tsd. Euro zur Sanierung des Grundstücks Tannenbergsstraße. In 2015 sind Rückstellungen für Instandhaltungen im Straßenbau von rd. 441.000 Euro aufgelöst worden. Dadurch verbleiben in 2015 Rückstellungen für Instandhaltungen im geringen Umfang von 60.000 Euro. Die sonstigen Rückstellungen beinhalten zum 31. Dezember 2015 auch die Pensionsverpflichtungen gemäß § 107 b Beamten Versorgungsgesetz von rd. 3,1 Mio. Euro. Zusätzlich hat die Stadt mit dem Jahresabschluss 2015 Rückstellungen für Urlaub, Altersteilzeit und Überstunden von insgesamt rd. 3,6 Mio. Euro gebildet.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	324.517	310.147	289.155	260.439	261.355	257.583	243.696	240.287
Sonderposten	88.103	86.831	88.463	86.197	87.204	90.538	89.498	88.208

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	85.097	83.668	85.086	83.286	76.025	79.402	79.013	78.356
Rückstellungen	117.829	123.023	127.443	135.244	138.012	140.002	147.673	153.167
Verbindlichkeiten	157.687	164.407	167.810	184.129	182.809	176.721	256.221	243.165
Passive Rechnungsabgrenzung	22.093	25.656	27.222	27.284	27.895	27.362	25.210	26.313
Bilanzsumme	710.229	710.064	700.093	693.293	697.276	692.206	762.298	751.139
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	45,7	43,7	41,3	37,6	37,5	37,2	32,0	32,0
Eigenkapitalquote 2	57,7	55,5	53,5	49,6	48,4	48,7	42,3	42,4

Die im Betrachtungszeitraum erzielten Jahresergebnisse führen bereits zu einem Eigenkapitalverzehr von 65,4 Mio. Euro. Darüber hinaus hat die Stadt Anpassungen der Eröffnungsbilanz vorgenommen. Hierzu gehört insbesondere die bilanzielle Neubewertung und Umgliederung des Infrastrukturvermögens. Die Korrekturen der Eröffnungsbilanz führen zu einer weiteren Minderung des Eigenkapitals um rd. 14,4 Mio. Euro. In den Jahren 2013 bis 2015 hat die Stadt zudem ihre Finanzanlagen teilweise neu bewertet. Die sich hieraus ergebenden Abschreibungen von insgesamt 4,2 Mio. Euro sind gem. § 43 Abs. 3 GemHVO ergebnisneutral mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet worden. Demnach hat bereits ein deutlicher Werteverzehr des städtischen Eigenkapitals stattgefunden.

→ **Feststellung**

Hohe Defizite, Korrekturen der Eröffnungsbilanz und Wertberichtigungen im Anlagevermögen haben 2008 bis 2015 bereits zu einem erheblichen Eigenkapitalverzehr von 84,2 Mio. Euro geführt.

Der Eigenkapitalverzehr seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz beträgt damit rd. 25,0 Prozent.

Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend dem erfolgten Eigenkapitalverzehr rückläufig. Dennoch gehört Bergisch Gladbach zu den Vergleichskommunen mit überdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten:

Eigenkapitalquoten in Prozent im interkommunalen Vergleich 2015

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	32,0	-16,6	48,8	17,5	-1,1	12,0	42,1	17,0
Eigenkapitalquote 2	42,4	3,9	71,0	38,2	16,8	38,7	57,3	37,4

Die Eigenkapitalquote ist allerdings im Zusammenhang mit der Konzernstruktur der Stadt zu sehen. Die umfangreiche Ausgliederung von Vermögen führt generell zu einer Bilanzverkürzung und daher je nach Umfang des verbleibenden Eigenkapitals zu einer höheren Eigenkapitalquote. Der interkommunale Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner bestätigt allerdings die überdurchschnittliche Positionierung:

Eigenkapital je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2015

Bezeichnung	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital 1	2.158	-1.476	4.569	1.545	-99	1.361	3.814	17
Eigenkapital 2	2.861	281	6.644	3.355	1.670	2.519	5.545	17

Laut dem aufgestellten Gesamtabchluss beträgt das Eigenkapital des Konzerns Stadt Bergisch Gladbach zum 31. Dezember 2010 rd. 301.455 Tsd. Euro. Dies entspricht noch einem Eigenkapital 1 von 2.851 Euro je Einwohner in 2010.

Auch wenn eine bilanzielle Überschuldung nicht droht, hat die Stadt Bergisch Gladbach bereits einen wesentlichen Teil ihrer Rücklagen verbraucht. Zudem ist bis 2020 ein weiterer, erheblicher Eigenkapitalverzehr geplant. Grundsätzlich sollte die Stadt Bergisch Gladbach bestrebt sein, ihr Eigenkapital zu erhalten und zu stärken.

Ertragslage

Erträge

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	116.318	105.701	111.790	106.442	128.125	129.799	125.543	132.855
..davon Gewerbesteuern	35.606	31.328	39.172	28.150	44.869	43.658	36.336	39.012
..davon Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	56.823	49.997	47.516	51.552	55.534	58.093	61.291	64.801
..davon Grundsteuern B	18.191	18.473	18.436	20.278	20.306	20.585	20.382	20.991
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	40.741	42.105	41.111	42.436	45.703	44.672	47.442	60.288
..davon Schlüsselzuweisungen	27.933	27.044	25.874	21.874	25.685	23.466	24.588	30.404
Sonstige Transfererträge	427	1.346	1.040	782	1.368	1.158	1.072	1.215
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	16.944	18.000	18.336	19.457	19.231	19.340	20.795	22.539
Privatrechtliche Leistungsentgelte	3.299	3.068	3.275	3.223	3.270	3.197	3.184	3.279
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	5.901	5.891	5.720	6.568	7.126	7.078	8.029	8.159
Sonstige ordentliche Erträge	13.141	12.593	12.629	15.545	20.762	16.523	12.942	14.265
Aktiviert Eigenleistungen	218	120	47	57	32	68	15	61
Bestandsveränderungen	0	3	2	11	11	20	9	24
Ordentliche Erträge	196.990	188.826	193.950	194.521	225.627	221.854	219.031	242.714

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Finanzerträge	5.637	5.307	7.328	5.936	5.932	6.009	6.919	7.820

Die ordentlichen Erträge sind im Zeitraum 2008 bis 2015 um 45,7 Mio. Euro (23,2 Prozent) angestiegen. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der Gemeinschaftssteuern (um 14 Prozent) sowie steigende Erträge aus der Gewerbesteuer und Grundsteuer B zurückzuführen. In 2015 erhält die Stadt erstmalig seit 2008 Schlüsselzuweisungen über 30,0 Mio. Euro.

Die allgemeine Finanz- und Wirtschaftskrise führt in 2009 zunächst zu einem deutlichen Rückgang der Gemeinschaftssteuern um ca. 7,0 Mio. Euro. Zudem sinken die Gewerbesteuererträge um rd. 3,3 Mio. Euro. Nach einem vorübergehenden Anstieg der Gewerbesteuererträge in 2010 kommt es in 2011 zu einem deutlichen Einbruch der Gewerbesteuererträge um 11,0 Mio. Euro. Aufgrund der Umstellung des GFG beim Soziallastenansatz erhält die Stadt danach nicht im entsprechenden Umfang ausgleichende Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinschaftssteuern weisen gleichwohl seit 2011 erneut deutlich steigende Tendenz auf. In 2012 kommt es zu einem Umschwung. Die ordentlichen Erträge steigen insgesamt um 31,6 Mio. Euro. Die Stadt verzeichnet allein 16,7 Mio. Euro Mehrerträge aus Gewerbesteuern im Vergleich zum Vorjahr. Zudem steigen die Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen im gleichen Jahr um jeweils annähernd 4,0 Mio. Euro an.

ordentliche Erträge je Einwohner 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.179	2.071	3.157	2.561	2.387	2.565	2.737	17

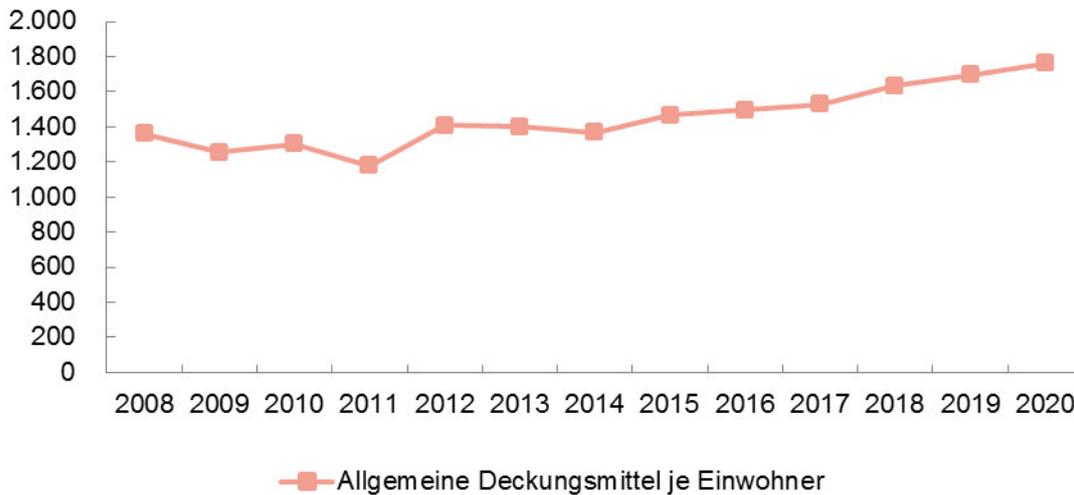
Durch die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B in 2016 steigen die Erträge voraussichtlich um 2,4 Mio. Euro jährlich. Dies entspricht Mehrerträgen von rd. 22,0 Euro je Einwohner. Bei einem differenzierten Vergleich der Gewerbesteuererträge je Einwohner nimmt Bergisch Gladbach mit 356 Euro eine Positionierung am 1. Quartil ein. Der Median liegt bei 485 Euro je Einwohner, der Mittelwert bei 519 Euro je Einwohner. Die Schlüsselzuweisungen tendieren mit 277 Euro je Einwohner zum Mittelwert von 361 Euro (Median 351 Euro je Einwohner).

Allgemeine Deckungsmittel

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen. Die gpaNRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen (Grundsteuer A und B und Gewerbesteuer),
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in Euro



Bis 2015 Ist-Ergebnisse, ab 2016 Plandaten

Die allgemeinen Deckungsmittel sind im Betrachtungszeitraum von 1.362 Euro je Einwohner in 2008 auf 1.466 Euro in 2015 gestiegen (7,6 Prozent). Die Rückgänge in 2009 und 2011 sind auf die Ertragsausfälle im Rahmen der Wirtschaftskrise zurückzuführen. Dadurch sind die allgemeinen Deckungsmittel in 2011 auf 1.177 Euro je Einwohner gesunken. Auf Grundlage der mittelfristigen Planung erwartet die Stadt bis 2020 erheblich steigende Deckungsmittel bis zu 1.762 Euro je Einwohner.¹⁷ Dies entspricht allgemeinen Deckungsmittel von insgesamt 196.206 Tsd. Euro und einer Steigerung von 20,2 Prozent. In der Fortschreibung des HSK geht Bergisch Gladbach davon aus, dass die allgemeinen Deckungsmittel auf rd. 205,2 Mio. Euro anwachsen (1.842 Euro je Einwohner).

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.466	1.337	1.955	1.603	1.509	1.636	1.665	17

Die Stadt Bergisch Gladbach gehört in 2015 zu den großen kreisangehörigen Kommunen mit strukturell bedingt geringen Deckungsmitteln.

¹⁷ Die Berechnung beruht auf der Annahme gleichbleibender Einwohnerzahlen ab 2016 von 111.366 Einwohnern.

Aufwendungen

Entwicklung der Aufwendungen

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	42.261	44.649	44.504	47.547	49.341	49.406	50.816	53.364
Versorgungsaufwendungen	4.130	5.536	4.762	6.547	7.094	6.483	8.228	7.063
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	29.204	32.147	32.045	18.223	19.833	20.584	20.691	22.633
Bilanzielle Abschreibungen	7.101	7.617	7.406	6.842	6.874	7.439	6.697	7.306
Transferaufwendungen	100.115	106.700	109.987	106.867	114.512	115.436	120.494	126.092
...davon Kreisumlage	52.923	54.275	54.569	51.942	54.362	53.056	55.735	57.223
--davon Steuerbeteiligungen	5.038	4.076	5.611	4.131	6.131	6.741	5.364	5.667
Sonstige ordentliche Aufwendungen	12.307	12.093	17.845	29.259	28.265	27.183	27.542	31.126
Ordentliche Aufwendungen	195.118	208.741	216.548	215.285	225.919	226.530	234.467	247.584
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	5.354	3.435	3.617	3.263	3.461	3.107	3.708	4.400

Die ordentlichen Aufwendungen sind von 2008 bis 2015 um 52,5 Mio. Euro (26,9 Prozent) angestiegen. Ursächlich hierfür ist vor allem der Anstieg der beiden größten Ausgabepositionen, den Personal- und Transferaufwendungen. Beide Positionen sind um jeweils um ein Viertel angestiegen.

Bei der Entwicklung der Transferaufwendungen im Betrachtungszeitraum wirken sich insbesondere folgende Aspekte aus:

- die allgemeine Kreisumlage steigt um 4,3 Mio. Euro (8,1 Prozent),
- die Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen/OGS wachsen deutlich um 10,6 Mio. Euro (38,8 Prozent), wobei dieser Position auch (nicht deckende) Erträge gegenüberstehen,
- die Jugendhilfeleistungen steigen seit 2010 um 737.000 Euro auf 13,7 Mio. Euro (5,7 Prozent),
- die Aufwendungen im Asylbewerberleistungsbereich nehmen ab 2014 deutlich zu. Diese Transferaufwendungen sind von 2013 auf 2014 auf 2,6 Mio. Euro angewachsen. In 2015 verdoppeln sich die Aufwendungen auf 5,3 Mio. Euro.

Der Vergleich der absoluten Transferaufwendungen zeigt auf, dass die Stadt Bergisch Gladbach zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit hohen Aufwendungen gehört. Dies trifft auch auf die darin enthaltene Kreisumlage zu. Auch hier ist zu berücksichtigen, dass Bergisch Gladbach zu den einwohnerstärksten Städten im Vergleich gehört. Bezogen auf den Einwohner positioniert sich die Stadt mit 522 Euro je Einwohner unter dem Mittelwert von 567 Euro je Einwohner (1. Quartil 492 Euro, Median 591 Euro je Einwohner). Begünstigend wirkt sich dabei die gute Sozialstruktur der Stadt und damit verbunden eine vergleichsweise niedrige SGB II-Quote aus.

Die Personalaufwendungen sind im Betrachtungszeitraum um 11,1 Mio. Euro deutlich gestiegen. Dies ist insbesondere auf Tarif- und Besoldungssteigerungen und den deutlichen Anstieg der Zuführungen für Pensions- und Beihilferückstellungen zurückzuführen. Auch die (schwankenden) Versorgungsaufwendungen haben seit 2008 um annähernd 3,0 Mio. Euro deutlich zugenommen.

Seit 2011 werden die an den Immobilienbetrieb geleisteten Mieten von rd. 14,7 Mio. Euro über „sonstige ordentliche Aufwendungen“ gebucht. Dies erklärt den deutlichen Anstieg bei dieser Position und den deutlichen Rückgang bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in 2011.

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.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Aufwendungen	195.118	208.741	216.548	215.285	225.919	226.530	234.467	247.584
Abschreibungen auf Anlagevermögen (lt. Anlagespiegel)	7.095	7.414	7.388	6.808	6.528	6.545	6.148	5.901
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.548	4.762	4.980	5.134	4.773	4.696	4.833	5.144
Netto-Ergebnisbelastung	2.547	2.651	2.409	1.674	1.755	1.848	1.316	757
Abschreibungsintensität	3,6	3,6	3,4	3,2	2,9	2,9	2,6	2,4
Drittfinanzierungsquote	64,1	64,2	67,4	75,4	73,1	71,8	78,6	87,2

Die Ergebnisbelastungen durch Abschreibungen - ablesbar an der Abschreibungsintensität – liegt im Durchschnitt bei 3,1 Prozent. Dieser geringe Kennzahlenwert ist auf die umfangreiche Auslagerung von Vermögenswerten zurückzuführen. In der Ergebnisrechnung weist die Stadt in 2015 bilanzielle Abschreibungen von 7,3 Mio. Euro aus. Im städtischen Immobilienbetrieb fallen Abschreibungen von insgesamt 6,2 Mio. Euro an. Im Abwasserwerk sind im gleichen Jahr Abschreibungen von 6,6 Mio. Euro entstanden. Aufgrund der äußerst geringeren Abschreibungen ergibt sich unter Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten eine sehr hohe Drittfinanzierungsquote.

→ 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 gpaNRW 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.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Bergisch Gladbach 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 trifft die gpaNRW soweit möglich Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben.

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten 2014 - Stadt Bergisch Gladbach

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	253.209	2.308	71,5
Jugend	4.203	38	1,2
Sport und Freizeit	10.883	99	3,1
Verwaltung	26.867	245	7,6
Feuerwehr / Rettungsdienst	7.063	64	2,0
Kultur	24.891	227	7,0
Soziales	9.017	82	2,5
sonstige Nutzungen	18.086	165	5,1
Gesamtsumme	354.219	3.229	100

Für den folgenden interkommunalen Vergleich erfasst die gpaNRW die Gebäudeflächen des Kernhaushaltes und aller Unternehmen im Vollkonsolidierungskreis. Hintergrund ist die breit gefächerte Beteiligungsstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen. Ziel unserer Prüfung ist es, die Flächen aller Beteiligungen, die für den städtischen Haushalt wesentlich sind, mit einzubeziehen. Hierbei soll möglichst einheitlich und transparent vorgegangen werden. Der Vollkonsolidierungskreis aus dem städtischen Gesamtabschluss bietet hierfür eine geeignete, einheitliche Basis. Zudem besteht für die Stadt als Mutterkonzern eine gesamtwirtschaftliche Einstandspflicht.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat den Vollkonsolidierungskreis für den Gesamtabschluss 2014 durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüfen lassen. Diese Festlegung hat die gpaNRW bei der Erhebung der Gebäudeflächen entsprechend berücksichtigt (s. Ausführungen Finanz-

anlagen). Daher fließen in den Vergleich neben den Flächen im Kernhaushalt die Gebäudeflächen der Sondervermögen und der Bädergesellschaft mbH mit ein.

Die bei der SEB AöR bilanzierten Gebäude bleiben unberücksichtigt, da dieser Betrieb nicht dem Vollkonsolidierungskreis angehört. Es handelt sich u.a. um Mietflächen für Dritte von insgesamt 1.173 m² BGF a. Ferner hat die Stadt 2016 von der SEB das Gustav-Lübbe-Haus mit einer Gesamtfläche von 8.765 m² BGF a angemietet. Dieses Gebäude ist unterteilt in einen Verwaltungstrakt mit 3.612 m² und Flüchtlingsunterkünfte mit weiteren 5.153 m² Fläche (s. unten).

BGF a je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner 2014

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bergisch Gladbach
Schulen	1.533	2.384	1.982	2.308
Jugend	8	328	191	38
Sport und Freizeit	60	393	206	99
Verwaltung	194	439	310	245
Feuerwehr / Rettungsdienst	62	270	129	64
Kultur	139	785	355	227
Soziales	43	576	172	82
sonstige Nutzungen	165	5.918	1.286	165
Gesamtfläche	3.229	9.666	4.630	3.229

→ Feststellung

Die gpaNRW stellt positiv fest, dass die Stadt Bergisch Gladbach mit Gesamtflächen von 3.229 m² BGF a je 1.000 Einwohner in 2014 das Minimum der Vergleichskommunen darstellt.

Allein bei dem Flächenangebot für Schulen ergibt sich für Bergisch Gladbach bei den differenzierten Nutzungsarten ein deutlich überdurchschnittlicher Wert. Dagegen wirken sich die niedrigen Gebäudeflächen im Bereich der sonstigen Nutzungen sowie bei Jugend, Feuerwehr und Rettungsdienst und Soziales begünstigend aus.

Strukturdatenvergleich

Strukturmerkmal	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bergisch Gladbach
Einwohner	58.724	152.644	82.236	109.697
Fläche	36	194	97	83
Ortsteile	3	32	13	25*)

*) Die 25 Wohnplätze sind Ende 2015 in Stadtteile umbenannt worden.

Der Strukturvergleich zeigt eine deutlich überdurchschnittliche Einwohnerzahl der Stadt Bergisch Gladbach und eine noch unter dem Durchschnitt liegende Fläche. Demnach weist die Stadt Bergisch Gladbach im Vergleich eine hohe Bevölkerungsdichte auf.

Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die gpaNRW in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen). Bestehende Flächenüberhänge werden differenziert unter Berücksichtigung der Anzahl der Schulklassen betrachtet und Handlungsmöglichkeiten darstellt.

Schulen

Im Eigentum der Stadt Bergisch Gladbach – bzw. des Immobilienbetriebes stehen 20 Grundschulen, 14 weiterführende Schulen und zwei berufsbildende Schulen. Hinzu kommen 32 Turnhallenobjekte (Einfach- oder Mehrfachturnhallen).

Aktuelle Untersuchungen der Hochbauabteilung des Immobilienbetriebes zu baulich notwendigen Veränderungen an den Objekten verweisen auf einen hohen Sanierungsbedarf. Dieser resultiert überwiegend aus den Vorgaben für Brandschutz und technischer Prüfverordnung. Nahezu an jeder Schule stehen baulich notwendige Maßnahmen an. Beispielsweise ist der bauliche und energetische Zustand der Gemeinschaftsgrundschule Bensberg kritisch zu bewerten. Je nach Objekt müssen diese kurz-, mittelfristig oder erst langfristig umgesetzt werden, um den Schulbetrieb aufrechterhalten zu können. Diese Maßnahmen sollen sukzessive umgesetzt werden.

Hierfür erhält die Stadt auf Basis des Schuldendiensthilfegesetzes Nordrhein-Westfalen tilgungs- und zinsfreie Kredite von Seiten des Landes NRW.¹⁸ Es handelt sich um zusätzliche Mittel, die über den Kreditrahmen der Haushaltssicherungskommunen hinaus in die Schulen investiert werden können. Die Stadt Bergisch Gladbach erhält für die Jahre 2017 bis 2020 aus Förderprogrammen annähernd zehn Millionen tilgungs- und zinsfreie Kredite. Die Aufteilung der Kontingente (bauliche Investitionen oder Verbesserung der digitalen Infrastruktur) obliegt der Stadt Bergisch Gladbach. Die bereits begonnenen und geplanten Investitionen in die Schulzentren werden im Berichtsteil Finanzrechnung dargestellt.

Die Kredite aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ sollen insbesondere für den Neubau der Gemeinschaftsgrundschule Bensberg verwendet werden. Zudem ist die Errichtung einer Doppelturnhalle am Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium und die Sanierung einer Sporthalle an den Kaufmännischen Schulen geplant.

Sport und Freizeit

Im Vergleich wurden drei Schwimmbäder der Bädergesellschaft mit insgesamt 4.411 m² -Fläche berücksichtigt. Darüber hinaus unterhält die Stadt Bergisch Gladbach mehrere Turn- und Sporthallen, die örtlich nicht direkt an Schulen angegliedert sind. Hierzu gehört auch das Sportstadion Belkaw-Arena. Gleichwohl werden diese Sporthallen auch von Schulen genutzt.

¹⁸ Gesetz über die Leistung von Schuldendiensthilfen für Kredite zur Sanierung, Modernisierung und zum Ausbau der kommunalen Schulinfrastruktur in Nordrhein-Westfalen* vom 14. Dezember 2016.

Jugend

Die Stadt Bergisch Gladbach unterhält keine eigenen Kindertagesrichtungen und hat auch keine Gebäude an andere Träger vermietet. Die meisten Vergleichskommunen unterhalten dagegen eigene Kindertageseinrichtungen. Dies erklärt den niedrigen Flächenverbrauch der Stadt Bergisch Gladbach in dieser Nutzungsart. Berücksichtigt wurden drei Jugendzentren mit einer Gesamtfläche von 3.224 m² BGF a und eine Kreativschule für Jugendliche mit 979 m² BGF a.

Kultur

Die im Vergleich berücksichtigten Gebäudeflächen setzen sich weitgehend zusammen aus:

- Stadtbücherei mit zwei Zweigstellen (Gesamtschule Paffrath und Schloßstr., insgesamt 4.219 m²),
- zwei Museen (Heimatmuseum und Villa Zanders; inklusive Lagerfläche 5.097 m²),
- Veranstaltungshaus Bergischer Löwe (8.840 m²),
- Max-Bruch-Musikschule zzgl. weiterer Unterrichtsräume (1.869 m²),
- Volkshochschule (2.845 m²) und
- zwei Bürgerzentren (Haus Steinbreche und Bürgerzentrum Am Schild 31 mit insgesamt 1.973 m²). Das Bürgerzentrum Am Schild 31 mit rd. 814 m² hat die Stadt in 2016 verkauft.

Die VHS hat weitere Räume zu Unterrichtszwecken angemietet. Zu diesen Mietflächen hat die Stadt keine Flächenangaben machen können. Im Verhältnis zu den berücksichtigten Flächen handelt es sich wahrscheinlich jedoch um einen geringen Umfang, der im obigen Vergleich vernachlässigt werden kann.

Verwaltung

Berücksichtigt wurden insbesondere folgende Standorte:

- Rathaus Bensberg (9.330 m²),
- Rathaus (3466 m²)
- zwei Stadthäuser (An der Gohrsmühle und Konrad Adenauer Platz, 9.649 m²),
- Verwaltungsgebäude Hauptstr. (1.920 m²) und
- ehemaliges und jetziges Stadtarchiv (2.267 m²).

Wie zu Beginn bereits ausgeführt hat die Stadt in 2016 aufgrund bestehender Engpässe das Gustav-Lübbe-Haus als Interimslösung angemietet. Damit stehen der Verwaltung aktuell 3.612 m² BGF a bzw. 33 m² je 1.000 Einwohner zusätzlich zur Verfügung. Auch unter Berücksichti-

gung dieser Flächen liegt die Stadt Bergisch Gladbach mit insgesamt 278 m² je 1.000 Einwohner unter dem Mittelwert im obigen Vergleichsjahr 2014 an.

Soziales

Der Flächenbedarf für die Nutzungsart „Soziales“ umfasst in 2014 überwiegend Obdachlosenunterkünfte und Wohncontainer. Der vergleichsweise geringe Flächenverbrauch spiegelt wiederum die gute Sozialstruktur der Stadt wider. Zur Unterbringung von Flüchtlingen hat Bergisch Gladbach in 2015 weitere Flächen von der SEB AöR angemietet (Gustav-Lübbe-Haus). Zusätzlich hat die Stadt ein Haus erworben. Insgesamt ergibt sich hieraus ein zusätzlicher Flächenbedarf von 6.225 m² BGF a bzw. 56,7 m² je 1.000 Einwohner. Dieser Zuwachs ist auch in anderen Städten zu verzeichnen.

Sonstige Nutzungen

Der ausgesprochen geringe Flächenbedarf in dieser Nutzungsart wird von der gpaNRW grundsätzlich positiv bewertet. Die im Vergleich minimalen 18.086 m² BGF a je 1.000 Einwohner für den Bereich „sonstige Nutzungen“ umfassen insbesondere folgende Gebäude:

- Tiefgarage Bergischer Löwe (3.498 m²),
- ehemalige Grundschule Heidkamp (3.449 m²),
- Dienstwohnungen (3.119 m²),
- Abwasserwerkgebäude (2.045 m²),
- Bauhofgelände zuzüglich Hallen und Garagen (1.678 m²),
- fünf Friedhofsgebäude (1.320 m²),
- Keller – und Bunkerräume des Hilfskrankenhauses (1.123 m²),
- gewerbliche Halle (606 m²) und
- Wohngebäude (665 m²).

Bergisch Gladbach hat sich weitgehend aus dem Wohnungsmarkt zurückgezogen. Bei den vorhandenen Wohnungen handelt es sich überwiegend um Dienstwohnungen. Die leerstehende ehemalige Grundschule Heidkamp (Bensbergerstraße) hat die Stadt 2016 verkauft. Damit reduzieren sich die vorgehaltenen Flächen um 31,4 m² je 1.000 Einwohner.

Die Stadt hat bereits mit dem Bau eines neuen Wertstoffhofes in Gronau begonnen. Die Eröffnung ist für Oktober 2017 geplant. Mit der Baumaßnahme sollen die Möglichkeiten des Recyclings ausgebaut werden.

2005 hat die Stadt eine Grundstücksfläche von rd. 8.558 m² gekauft (Tannenbergestr.), um hier eine Straße/Untertunnelung zu bauen. Das Grundstück ist nach Auskunft der Verwaltung bereits als Verkehrsfläche gewidmet worden. Auf diesem Gelände steht noch ein Gebäude, das zum Abriss vorgesehen ist. Das Bauprojekt ist bislang noch nicht umgesetzt worden. Die Ent-

sorgungsdienste Bergisch Gladbach GmbH nutzt das Gebäude derzeit als Lagerfläche. Derzeit stehen dort Wohnwagen mit kurzfristig kündbarer monatlicher Mietzahlung. Die Unterhaltungskosten für das Gebäude fallen gleichwohl weiterhin an.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach weist bei den Gebäuden insgesamt ein sparsames Flächenangebot auf. Dennoch unterhält die Stadt einige Gebäude im freiwilligen Bereich; dies gilt insbesondere für den Bereich Kultur und Sport. Möglichkeiten zum Verkauf oder zur Umnutzung von Gebäuden werden als Konsolidierungsbeitrag genutzt.

Konsolidierungsmöglichkeiten durch die Vermarktung oder Umnutzung von Gebäuden - unter Berücksichtigung des sich noch verändernden Bedarfes für Flüchtlinge - sollten weiterhin fortlaufend geprüft werden.

→ 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 Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	5
Personalbedarf planen	6
Personal entwickeln	8
Wissensbewahrung	9
→ Gesamtbetrachtung	10

→ 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. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

Verwaltungsorganisation

Jede Verwaltung muss ihre aufbau- und ablauforganisatorischen Prozesse optimieren, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können.

Die Stadt Bergisch Gladbach ist mit drei Dezernaten im interkommunalen Vergleich schlank aufgestellt. Der Durchschnitt der anderen Städte liegt bei vier bis fünf Dezernaten. Unterhalb der Dezernatsebene arbeitet die Verwaltung mit acht Fachbereichen. Hierbei wurden der Immobilienbetrieb sowie das Abwasserwerk und den Abfallwirtschaftsbetrieb (alles eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) in die Fachbereiche mit aufgenommen. Die Zahl der Fachbereiche ist im Vergleich überdurchschnittlich hoch. Im Vergleich sind bis zu sechs Fachbereiche üblich.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat früher mit 24 Amtsleitungen gearbeitet. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung sind diese auf acht Fachbereiche reduziert worden. Unterhalb der Fachbereiche arbeitet die Verwaltung weiterhin mit Leitungskräften (abteilungs- und sachgebietsbezogen). Das Besoldungs-/Vergütungsniveau ist hierbei allerdings nicht erhöht, sondern liegt im Durchschnitt.

→ **Feststellung**

Die Bemühungen der Stadt Bergisch Gladbach ihren Haushalt zu entlasten sind deutlich erkennbar.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Unterstützung der Haushaltskonsolidierung sollte die Stadt eine Zusammenlegung von Fachbereichen in Erwägung ziehen.

Die Stadt Bergisch Gladbach ist von Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung geprägt. Bei jeder frei werdenden Stelle stellt sich die Stadt Bergisch Gladbach folgende Fragen:

- Kann auf die Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise verzichtet werden?

- Sind Standardabsenkungen bei der Aufgabenerfüllung möglich?
- Kann die Aufgabe durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personalaufwand bewältigt werden (z.B. durch Zusammenlegung und/oder Verlagerung von Arbeitsbereichen, durch Technikeinsatz oder durch interkommunale Zusammenarbeit, etc.)?
- Kommt eine Besetzung mit einer niedrigeren Besoldungs- oder Entgeltgruppe in Betracht?

Insofern erfolgt eine punktuelle Aufgabenkritik bei Nachbesetzung. Darüber hinaus hat die Politik die Verwaltung beauftragt, die Aufbau- und Ablauforganisation auf Optimierungspotenziale zu prüfen. Das Projekt zielt auf eine umfassende Aufgabenanalyse verschiedener Bereiche der Gesamtverwaltung. Zur Begleitung des Projektes hat die Stadt einen externen Berater beauftrag¹.

→ **Feststellung**

Es ist positiv zu sehen, dass sich die Stadt Bergisch Gladbach verwaltungsübergreifend mit ihrem Aufgabenspektrum auseinandersetzt. Eine übergreifende Aufgabenkritik ist ein wichtiger Schritt, um Aufgaben effektiv und wirtschaftlich durchzuführen.

Altersstruktur und Fluktuation

Eine Altersstrukturanalyse mit Fluktuationsprognose ist ein wichtiges Grundinstrument für eine fundierte Personalbedarfsplanung. Die Stadt Bergisch Gladbach muss sich in den nächsten Jahren mit der demografischen Entwicklung der Belegschaft, der Fachkräftegewinnung, der Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte sowie der Gesunderhaltung der Mitarbeiter/innen beschäftigen. Eine Altersstrukturanalyse mit einer darauf aufsetzenden Fluktuationsprognose trägt dazu bei, Transparenz zu schaffen und frühzeitig zu planen. Hierbei kann das Ergebnis maßgeblichen Einfluss auf die Aufgabenanalyse bzw. Aufgabenorganisation haben.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat ihre Personal- und Altersstruktur zum Stichtag 01. Juni 2016 ausgewertet.² Ziel der Verwaltung war es, „altersstrukturelle Veränderungen zu erkennen und die zukünftige Struktur der Mitarbeiterschaft demografieorientiert auszurichten“. Durch den Rückschluss auf die Altersstruktur der einzelnen Fachbereiche sollen abteilungsindividuelle Personalmanagementmaßnahmen erarbeitet werden.³

Die Stadt Bergisch Gladbach hat Auswertungen nach verschiedenen Merkmalgruppen gefertigt. Hier einige Beispiele:

- Alter
- Organisationseinheit

¹ Mitteilungsvorlage Drucksachen-Nr. 0081/2016 Haupt- und Finanzausschuss, Sitzungsdatum 03.03.2016

² Stadt Bergisch Gladbach, Fachbereich 1, Allgemeine Verwaltung, Verwaltungssteuerung, Auswertung der Personal- und Altersstruktur der Stadt Bergisch Gladbach zum 01. Juni 2016, Stand September 2016

³ Stadt Bergisch Gladbach, Fachbereich 1, Allgemeine Verwaltung, Verwaltungssteuerung, Auswertung der Personal- und Altersstruktur der Stadt Bergisch Gladbach zum 01. Juni 2016, Stand September 2016, Seite 1 - Vorwort

- Tarifgruppe
- Tätigkeitsbezeichnung
- Führungskräfte

Für die Gesamtverwaltung ermittelt Bergisch Gladbach einen Altersdurchschnitt von 45,6 Jahren. Ohne Auszubildende liegt der Durchschnitt bei 47 Jahren.⁴ Rund 45 Prozent der Beschäftigten sind 51 Jahre und älter. Nur 21 Prozent der Mitarbeiter/innen befindet sich in der Altersklasse bis 35 Jahre. Bis 2030 werden insgesamt 482 Beschäftigte die Stadt Bergisch Gladbach durch Renteneintritt verlassen (entspricht 38 Prozent).⁵

→ **Feststellung**

Die Auswertungen der Stadt Bergisch Gladbach sind gut geeignet, um die demografische Entwicklung der Beschäftigten nachzuhalten und Personalbedarfe frühzeitig zu planen. Die Verwaltung erfasst die Altersstruktur für alle Abteilungen und kann dadurch individuelle Strategien entwickeln. Die gesonderte Betrachtung der Führungsebene ermöglicht eine langfristige Bedarfsplanung bei Ausscheiden von Führungskräften.

Die Stadtverwaltung analysiert die Fluktuation ihrer Beschäftigten. Hierbei betrachtet sie folgende Arten:

- Natürliche Fluktuation
- Unternehmensinterne Fluktuation (Stellenwechsel innerhalb der Verwaltung)
- Unternehmensfremde Fluktuation (Personalabgänge z.B. durch Kündigung oder Versetzung)
- Externe Personalzugänge

Aus den gewonnenen Erkenntnissen erfolgt eine Szenariobetrachtung bis 2030.

→ **Feststellung**

Die Fluktuationsanalyse der Stadt Bergisch Gladbach schafft Transparenz. Zusammen mit den Erhebungen zur Altersstruktur der Beschäftigten schafft die Verwaltung optimale Voraussetzungen für die Personalbedarfsplanung.

Personalbedarf planen

Die Personalplanung hat den Zweck, den Personalbestand quantitativ und qualitativ auf das Aufgabenportfolio der Verwaltung abzustimmen.

⁴ Stadt Bergisch Gladbach, Fachbereich 1, Allgemeine Verwaltung, Verwaltungssteuerung, Auswertung der Personal- und Altersstruktur der Stadt Bergisch Gladbach zum 01. Juni 2016, Stand September 2016, Seite 3, 3. Personal- und Altersstruktur der Stadt Bergisch Gladbach

⁵ Stadt Bergisch Gladbach, Fachbereich 1, Allgemeine Verwaltung, Verwaltungssteuerung, Auswertung der Personal- und Altersstruktur der Stadt Bergisch Gladbach zum 01. Juni 2016, Stand September 2016, Seite 21, Fazit

Die Personalbedarfsplanung erfolgt in Bergisch Gladbach langfristig in Anlehnung an die Altersstruktur und Fluktuationsprognose. Mittel- und kurzfristige Personalbedarfe werden von den Fachbereichen gemeldet. Bei jährlichen Gesprächen zur Personalbedarfsplanung werden Mehr- oder Minderbedarfe mit den Fachbereichen ermittelt. Auch die Einrichtung neuer Ausbildungsplätze wird hierbei besprochen.

Bei jeder Stellenbesetzung prüft die Verwaltung die tatsächliche Notwendigkeit. Prozesse werden analysiert und Änderungen von Aufgabeninhalten berücksichtigt. Darüber hinaus wird die Stellenbewertung überprüft.

Die Planungen werden dem Verwaltungsvorstand vorgelegt. Hier wird darüber entschieden, ob eine unmittelbare Nachbesetzung erfolgt. Dadurch, dass die Planungen der Kommunalaufsicht vorgelegt werden, sind verschiedene Filterfunktionen für die Prüfung der tatsächlichen Notwendigkeit vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Personalbedarfsplanung ist langfristig ausgerichtet und auf die Fluktuationsprognose abgestimmt. Hierdurch nutzt die Stadt Bergisch Gladbach frühzeitige Steuerungsmöglichkeiten.

Grundsätzlich sollten Anforderungsprofile für alle Stellen vorliegen. Anforderungsprofile zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie sind insbesondere für folgende Instrumente des Personalmanagements wichtig:

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

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Auch die Beschäftigten wissen, welche Fortbildungen sie absolvieren müssen, um sich erfolgreich weiterzuentwickeln.

Die Stadt Bergisch Gladbach erstellt punktuell Anforderungsprofile, wenn Stellen neu besetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte flächendeckend für die Verwaltung Anforderungsprofile erstellen, um die Instrumente des Personalmanagements zielgerichtet zu nutzen.

Um die Fluktuation abzumildern, bildet die Stadt Bergisch Gladbach verstärkt aus. In 2015 hat die Stadtverwaltung 72 Nachwuchskräfte in unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung eingesetzt. Für 2017 sind 35 Neueinstellungen vorgesehen.⁶ Im interkommunalen Vergleich erreicht Bergisch Gladbach die höchste Ausbildungsquote.

⁶ Stadt Bergisch Gladbach, Stellenübersicht, Haushaltsplan 2016/2017, I. Nachtrag, Entwurf, Seite 50

Ausbildungsquote 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,78	0,78	6,30	3,52	3,10	3,43	4,14	25

Die Stadt Bergisch Gladbach übersteigt den bisherigen Maximumwert des Datenbankstichtages 31.01.2017 und stellt in künftigen Vergleichen den Maximumwert.

→ Feststellung

Die Stadt Bergisch Gladbach bildet frühzeitig aus, um einem eventuellen Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Hierdurch erfüllt die Verwaltung ein weiteres Kriterium für eine langfristige und zielgerichtete Personalbedarfsplanung.

Personal entwickeln

Mithilfe von Personalentwicklung sollen die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten erhalten und gefördert werden. Die Bedürfnisse und Qualifikationen der Beschäftigten sollen mit den Zielen und Aufgaben der Organisation in Einklang gebracht werden.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat in 2014 eine Bestandsaufnahme zur Personalentwicklung gefertigt und aktualisiert dieses Arbeitspapier kontinuierlich. Der letzte Stand datiert auf November 2016.⁷ Die Verwaltung bietet verschiedene Maßnahmen der Personalentwicklung an, die sie wie folgt unterteilt:

- Berufsvorbereitende Personalentwicklung (Ausbildung, Praktika)
- Berufsbegleitende Personalentwicklung (Weiterbildung, Fortbildung, Führungskräfteprogramm, Mitarbeitergespräch, Leistungsorientierte Bezahlung)
- Berufsverändernde Personalentwicklung (Übernahme neuer Aufgaben)
- Gesundheitsorientierte Personalentwicklung (Seminare/Workshops/Kurse, Gripeschutzimpfung, Betriebssportgemeinschaften)
- Lebensphasenorientierte Personalentwicklung (Vielfältige Arbeitszeitmodelle, Betriebliche Kitaplätze, Sonstige Maßnahmen)

→ Feststellung

Die vorhandenen Maßnahmen zur Personalentwicklung sind gut geeignet, um die Leistungsfähigkeit und die Leistungsbereitschaft der Beschäftigten zu fördern und zu erhalten. Das ist insbesondere bei zunehmender Arbeitsverdichtung und erhöhtem Leistungsdruck wichtig.

⁷ Stadt Bergisch Gladbach, Fachbereich 1-10, Organisations- und Personalentwicklung, Beihilfe, Bestandsaufnahme zur Personalentwicklung bei der Stadt Bergisch Gladbach, Stand November 2016

Wissensbewahrung

Bis 2030 scheiden 482 Beschäftigte der Stadt Bergisch Gladbach 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 (Schlüsselwissen) verfügen. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat bislang keine Richtlinien oder Dienstanweisungen zum Wissensmanagement erstellt. Die einzelnen Abteilungen sind für den Wissenserhalt verantwortlich. Hier sind individuelle Regelungen und Strukturen geschaffen worden. Ein übergreifendes Gesamtkonzept fehlt.

Aus Sicht der GPA NRW sind folgende Grundlagen notwendig, um Basis- und Spezialwissen zum Wissensmanagement einheitlich zu erfassen:

- Personen festlegen, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Fachbereichen sorgen,
- Personenkreis festlegen, der Bestandteil der Wissensbewahrung und –verteilung werden soll,
- Gesamtüberblick über das aktuell und zukünftig benötigte Wissen erlangen, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen,
- Dokumentenmanagementsystem und Wissensdatenbank (Verwaltungs-Wiki) einführen,
- Systemrelevantes Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen erfassen,
- Übergabeunterlagen anfertigen, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten (z. B. Stellenbeschreibungen, Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen, Muster, Ansprechpartner).

Im Intranet der Stadtverwaltung gibt es bereits verschiedene Rubriken, unter denen Themenfelder eingestellt werden können. Es besteht ein Zugriff auf Dienstvereinbarungen und Formulare. Darüber hinaus werden aktuelle Themen in einer internen Zeitschrift aufgegriffen. Ein Dokumentenmanagementsystem ist noch nicht eingerichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte ihr Wissensmanagement weiter ausbauen. Es sollten einheitlich Verfahrensvorschriften für alle Fachdienste vorgeben werden, die das Erfassen und Weitergeben von Wissen regeln. Hierdurch kann dem Verlust von Erfahrungswissen/Spezialwissen entgegengesteuert werden.

→ Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Bergisch Gladbach ist mit drei Dezernaten im Vergleich schlank aufgestellt. Um Synergien zu fördern und den Haushalt weiter zu konsolidieren, könnte eine Zusammenlegung von Abteilungen und Fachbereichen geprüft werden.
- Eine übergreifende Aufgabenkritik ist vorgesehen. Hierdurch kann die Effektivität und die Effizienz der Arbeit weiter gesteigert werden.
- Die Personalbedarfsplanung der Stadt Bergisch Gladbach ist gut ausgeprägt. Auswertungen zur Altersstruktur und zur Fluktuation schaffen Transparenz und ermöglichen eine frühzeitige Steuerung.
- Die Verwaltung erzielt im Vergleich die höchste Ausbildungsquote und wirkt damit einem eventuellen Fachkräftemangel entgegen.
- Die Stadt Bergisch Gladbach erstellt punktuell Anforderungsprofile, wenn Stellen neu besetzt werden. Es sollten flächendeckend Anforderungsprofile erstellt werden, damit für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen benötigt werden.
- Die Stadt bietet Maßnahmen zur Personalentwicklung an, die gut geeignet sind, um die Leistungsbereitschaft und die Leistungsfähigkeit der Beschäftigten zu fördern.
- Das Wissensmanagement sollte ausgebaut werden, um dem Verlust von Spezialwissen vorzubeugen. Es sollten einheitliche Strukturen für alle Fachdienste vorgegeben werden.
- Insgesamt gesehen ist die Stadt Bergisch Gladbach in den Bereichen Personalwirtschaft und Demografie gut aufgestellt. Die Verwaltung arbeitet unter dem Druck der Haushaltsanierung pragmatisch und orientiert sich an Prioritäten. Wesentliche Instrumente der Personalbedarfsplanung und der Personalentwicklung werden berücksichtigt.

→ 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 Bergisch Gladbach im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	10
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16
→ 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

In der Stadt Bergisch Gladbach sind alle drei Aufgabenfelder dem Fachbereich 3 „Recht, Ordnung, Sicherheit“ zugeordnet. Die Aufgabenfelder der Abteilungen entsprechen in ihrer Zusammensetzung der Produktstruktur des Haushaltes.

→ **Feststellung**

Die Stadtverwaltung richtet den Organisationsaufbau an der Produktstruktur des Haushaltes aus. Hierdurch werden Fach- und Finanzverantwortung gut aufeinander abgestimmt.

Die Stadt Bergisch Gladbach erfasst zwar Fallmengen in einzelnen Bereichen, bildet aber keine Kennzahlen aus Fallmengen und Leistungsdaten.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen, um die strategische Steuerung auszubauen.

→ Einwohnermeldeaufgaben

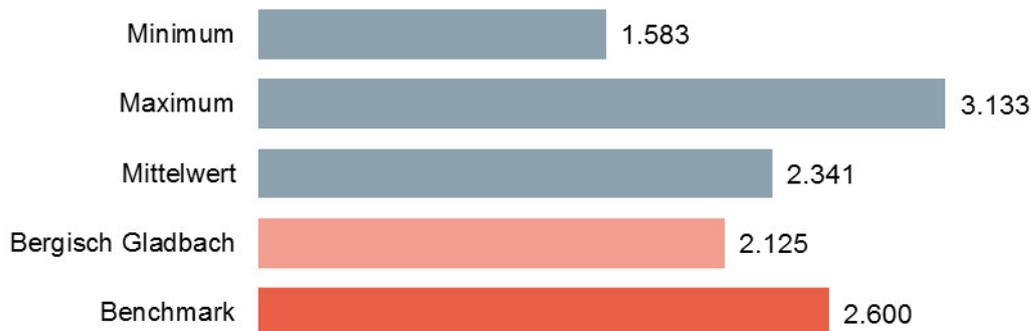
Die Stadt Bergisch Gladbach setzt für die Aufgaben des Einwohnermeldewesens in 2015 insgesamt 12,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,00 Vollzeit-Stellen im Overhead ein. Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten von 742.675 Euro. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW in 2015 insgesamt 26.036 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,52	17,91	42,28	26,57	22,48	26,09	28,78	27

Sowohl die Anzahl der eingesetzten Stellen, als auch die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall. Das Stellenniveau ist nicht ausschlaggebend für die überdurchschnittliche Positionierung. Der Personalaufwand je Vollzeit-Stelle liegt in Bergisch Gladbach bei 56.051 Euro; der Mittelwert bei 56.161 Euro. Hierbei ist der Overhead-Anteil mit 7,5 Prozent etwas stärker ausgeprägt (Durchschnitt 6,6 Prozent). Ursächlich für die Positionierung bei den Personalaufwendungen je Fall ist die unterdurchschnittliche Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.125	2.133	2.357	2.518	27

→ Feststellung

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 2,24 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	24.894	26.036
Fälle je Vollzeit-Stelle*	1.937	2.125
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	3,28	2,24

*in 2014 waren 12,9 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingesetzt; in 2015 waren es 12,3 Vollzeit-Stellen

Die Stadt Bergisch Gladbach hat bis 2007 mit festen Außenstellen gearbeitet. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung sind diese in mobile Standorte umgewandelt worden. Durch diese Maßnahme wurde in erheblichem Umfang Personal- und Sachaufwand verringert. Im März 2015 wurde ein mobiler Standort aufgegeben. Hierdurch konnten weitere Stellenanteile eingespart werden. Darüber hinaus sind die Öffnungszeiten in den Außenstandorten von 27,5 Stunden auf 24 Stunden reduziert worden.

Derzeit werden noch vier Standorte angefahren. Dieser Standard ist aus Gründen des Bürgerservices politisch gewünscht. Jeweils zwei Mitarbeiter/innen der Verwaltung sind mobil ausgerüstet (Berliner Koffer) und fahren mit einem Dienstfahrzeug zu den jeweiligen Einsatzorten. Die Räumlichkeiten können mietkostenfrei genutzt werden. Es wird ein reduziertes Aufgabenspektrum angeboten. Eine Kostenrechnung wurde bislang von der Verwaltung nicht erstellt.

Die Stadt Bergisch Gladbach erfasst die Frequentierung der Außenstellen. Diese wird nachfolgend für 2015 dargestellt und in Relation zur Gesamteinwohnerzahl (Stand 31.12.2015 – 111.366 Einwohner) gesetzt. Darüber hinaus wird der Eckjahresvergleich zur Besucherzahl 2009 gezogen und der prozentuale Rückgang ermittelt:

Frequentierung Nebenstellen

Nebenstellen	Anzahl Besucher 2015	Anteil an Gesamteinwohnerzahl in Prozent	Anzahl Besucher 2009	Rückgang Frequentierung in Prozent
Refrath	5.112	4,6	7.149	28
Bensberg	2.919	2,6	4.370	33
Schildgen	774	0,7	968	20
Herkenrath	525	0,5	719	27
Paffrath	265	0,2	511	48

Nachfolgend wird die Entfernung vom Konrad-Adenauer-Platz zum Zentrum der Ortsteile dargestellt. Darüber hinaus werden die Fahrtzeiten mit öffentlichen Verkehrsmitteln und mit dem Pkw angegeben:

Entfernung/Fahrtzeit zwischen Ortskern und Rathaus

Ortskern	Entfernung in km	Fahrtzeit öffentliche Verkehrsmittel in Minuten	Fahrtzeit Pkw in Minuten
Refrath	5,0	22	13
Bensberg	4,7	22	13
Schildgen	5,1	30	13
Herkenrath	6,1	23	16
Paffrath	2,4	14	8

Entfernungen und Fahrtzeiten auf der Grundlage von google maps

Aus Sicht der GPA NRW liegen die Entfernungen und Fahrzeiten der einzelnen Ortsteile in einem vertretbaren Rahmen, um Angelegenheiten des Einwohnermeldeamtes im Stadthaus zu klären. Nach eigenen Erhebungen der Stadt Bergisch Gladbach besucht jeder Bürger im Schnitt einmal pro Jahr das Bürgerbüro. Den Bürgern ist einmal pro Jahr der Weg ins Stadthaus zuzumuten. Insgesamt fallen nach Berechnungen der Stadtverwaltung 53,5 Mitarbeiterstunden pro Woche für die Arbeitstätigkeit in den Außenstellen an (40,5 Stunden Anwesenheitszeit zuzüglich 13 Stunden Fahrtzeiten). Das entspricht bei einer Arbeitszeit von 39 Stunden 1,37 Beschäftigten. Aus wirtschaftlicher Sicht stellen die mobilen Außenstellen einen erhöhten Standard dar, der von den Einwohnern immer weniger in Anspruch genommen wird. Die Stadt Bergisch Gladbach sollte auf diese freiwillige Leistung verzichten, um ihre Haushaltssituation zu verbessern.

→ **Empfehlung**

Die mobilen Außenstellen sollten aus wirtschaftlicher Sicht geschlossen werden. Durch die Schließung der Nebenstellen könnten Stellenanteile eingespart werden (Einsparungen Rüstzeiten, Fahrtzeiten, weitere Auslastung des vorhandenen Personals entsprechend des Benchmarks). Auch der Sachaufwand reduziert sich.

Nach Aussage der Stadtverwaltung ist das Bürgerbüro im Stadthaus für eine erhöhte Frequenzierung nicht ausgelegt. Die Mitarbeiter/innen arbeiten „im Schichtdienst“. Es ist nicht für alle Beschäftigten ein Arbeitsplatz eingerichtet. Zudem ist der Wartebereich nicht entsprechend ausgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach plant ein neues Rathaus. Das neue Bürgerbüro sollte entsprechende Kapazitäten berücksichtigen. Bis zur Realisierung des neuen Rathauses sollte die Verwaltung verstärkt mit Terminvergaben arbeiten, um die Besucherströme gezielter zu steuern. Für die verbleibenden Außendienstmitarbeiter müssten vorübergehend Lösungen gesucht werden.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
Zahl der An- Um- und Abmeldungen	1.787	1.262	3.485	1.946
Zahl der beantragten Ausweisdokumente	1.447	1.275	1.579	1.400

- Während sich Bergisch Gladbach bei der Zahl der An- Um- und Abmeldungen unter dem Mittelwert positioniert, liegt die Zahl der beantragten Ausweisdokumente etwas über dem Durchschnitt. Gerade im Einwohnermeldeamt verlaufen die Fallzahlen oftmals zyklisch. Deshalb ist es wichtig, den Personalbedarf über die Fallzahlen zu steuern.
- Die Stadt Bergisch Gladbach schreibt Bürger/innen vor Ablauf ihres Personalausweises an. Hierdurch verringert sich der Arbeitsaufwand für das Ausstellen vorläufiger Dokumente. So steuert die Stadt ihre Besucherströme besser als viele andere Kommunen.
- Der Personaleinsatz erfolgt flexibel. Die Mitarbeiter/innen arbeiten im Schichtbetrieb. Die Beschäftigten werden bei Bedarf durch Seminare oder Inhouse-Schulungen qualifiziert.
- Das Bürgeramt arbeitet bereits mit der elektronischen Akte, Unterschriftenpad und digitalem Stift. Hierdurch reduzieren sich Aktenhaltung und Papierverbrauch auf ein Minimum. Allerdings gibt es noch kein verwaltungsübergreifendes Dokumentenmanagementsystem.
- Bargeldlose Gebührezahlung ist möglich. Hierdurch werden die Arbeitsabläufe optimiert.

Die GPA NRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten bei den Arbeitsabläufen:

- Es gibt kein internes Controlling. Allerdings werden jährlich Fallzahlen erfasst und fortgeschrieben. Es sollten Auswertungsmöglichkeiten, z.B. zu Bearbeitungszeiten, über die elektronische Aufrufanlage generiert werden. Der Auslastungsgrad der Mitarbeiter/innen sollte grundsätzlich über Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden.
- Die Arbeit mit Terminvergaben ist bislang eher die Ausnahme. Meist arbeitet die Verwaltung nur bei Sachverhalten mit Datenschutz (z.B. Auskunftssperren) mit Terminen. Andere Städte bieten beispielsweise die Möglichkeit, Termine online zu buchen. Die Online-Termine werden automatisch in die elektronische Aufrufanlage übermittelt. Das Publikum wird zu dem vereinbarten Termin aufgerufen. Hierdurch könnten Besucherströme noch besser gesteuert werden. Längere Wartezeiten (derzeit in Bergisch Gladbach im Schnitt ca. 20 Minuten) werden vermieden.
- Einzelne Städte arbeiten bereits mit einem Selbstbedienungsterminal, bei dem unter anderem die elektronische Übermittlung des Lichtbildes und der Fingerabdrücke erfolgt. Das beschleunigt Arbeitsvorgänge. Es gibt platzsparende Varianten der Terminals, die im Randbereich des Bürgeramtes positioniert werden könnten. Die Stadt Bergisch Gladbach könnte sich über die Verfahrensweisen bei anderen Städten informieren. Die GPA NRW stellt gerne entsprechende Kontakte her.
- Es ist eine Anbindung an die Finanzsoftware gegeben; allerdings ist der Buchungsvorgang nicht automatisiert, sondern die Mitarbeiter/innen tragen die Buchungen manuell

ein. Hierdurch entsteht zunächst ein erhöhter Aufwand. Ein Verfahren mit automatischem Buchungsvorgang wäre zu bevorzugen.

- Formulare können im Internet heruntergeladen und ausgedruckt werden. Es besteht aber noch nicht die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung. Hierdurch könnten Zeit- und Personalressourcen gespart werden. Die Stadt Bergisch Gladbach arbeitet zusammen mit der EDV-Abteilung an entsprechenden Lösungsmöglichkeiten. Gegebenenfalls könnte in 2017 eine entsprechende Umsetzung (zunächst für die Beantragung des Personalausweises) erfolgen. Die GPA NRW bestärkt die Stadt Bergisch Gladbach in der zeitnahen Umsetzung. Hierdurch geht die Verwaltung einen wichtigen Schritt Richtung e-Government.
- Es gab in der Vergangenheit Fluktuation. Die Einarbeitungszeiten sind nach Angaben der Verwaltung nicht unerheblich, da viele Verfahren und Programme beherrscht werden müssen (etwa drei Monate). Das Bürgeramt sollte verbindliche Regelungen zum Wissenstransfer einführen, um Einarbeitungszeiten zu optimieren und den Beschäftigten verlässliche Regelungen an die Hand zu geben.
- Das Einwohnermeldeamt hat 42 Stunden pro Woche geöffnet; der Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt bei 37 Stunden. Insbesondere die Öffnungszeiten am Samstag (drei Beschäftigte werden in der Zeit von 9:00 Uhr bis 12:00 Uhr eingesetzt) erhöhen die Wochenöffnungszeit. Ein Stundenausgleich der Samstagsarbeit erfolgt mit dem Faktor 1,25. Die Öffnungszeiten am Samstag werden nach Auswertungen der Stadt Bergisch Gladbach sehr gut angenommen (3.427 Besucher in 2015 – entspricht rund 66 Besucher pro Samstag). Wenn es darum geht, Personalressourcen einzusparen, könnte die Stadt Bergisch Gladbach grundsätzlich Standards bei den Öffnungszeiten nach Auswertung der Besucherströme reduzieren.

→ **Feststellung**

Es ist davon auszugehen, dass das ermittelte Stellenpotenzial von 2,24 Vollzeit-Stellen durch Standardreduzierung (Schließung der mobilen Außenstellen, Verringerung der Öffnungszeiten) und durch eine effektivere Ausrichtung der Arbeitsabläufe umgesetzt werden kann.

Allerdings sind bei der künftigen Personalbedarfsermittlung die Anforderungen des Bundesmeldegesetzes zu berücksichtigen. Es sind zusätzliche Arbeiten erforderlich, die Personalressourcen erfordern. Der Städtetag geht von einem Personalbedarf von 0,50 Vollzeit-Stellen je 50.000 Einwohner aus. Die Stadt Bergisch Gladbach hatte zum 31. Dezember 2015 insgesamt 111.366 Einwohner. Insofern läge der personelle Mehrbedarf bei 1,11 Vollzeit-Stellen.

→ Personenstandswesen

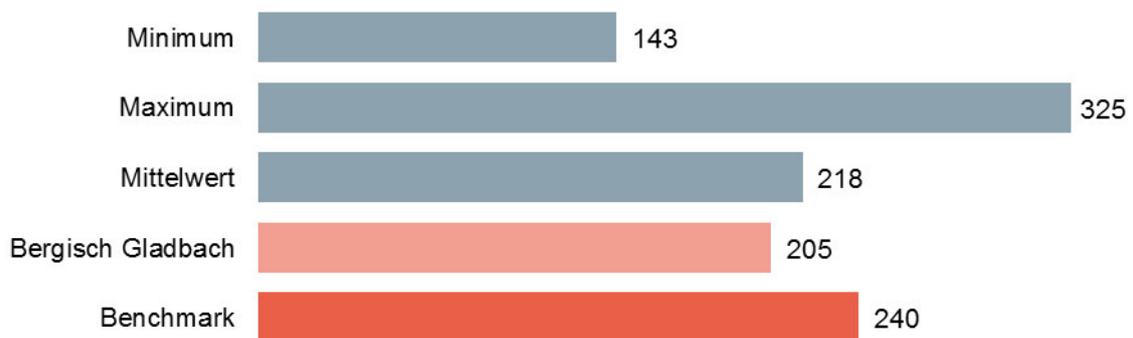
Die Stadt Bergisch Gladbach hat in 2015 in dem Aufgabenfeld 8,37 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,38 Stellen im Overhead eingesetzt. Die Personalaufwendungen nach KGSt-Werten betragen 624.550 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge von 220.834 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW in 2015 insgesamt 1.714 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
364	211	500	342	297	342	380	27

Die erhöhten Personalaufwendungen je Fall resultieren einerseits aus einem erhöhten Stellenniveau. Mit 71.377 Euro Personalaufwand je Vollzeit-Stelle liegt Bergisch Gladbach über dem Mittelwert von 66.906 Euro. Hierbei ist der Overhead-Anteil mit 4,3 Prozent unterdurchschnittlich ausgeprägt (Durchschnitt 6,4 Prozent). Die Mitarbeiter/innen der Stadt Bergisch Gladbach sind generell für alle Themenbereiche geschult und nicht nur auf einzelne Teilbereiche ausgerichtet. Insofern ist das Niveau bei der Erfüllung der Aufgaben höher. Das wirkt sich entsprechend auf die Vergütung aus. Daher liegt auch der Kostendeckungsgrad von 35,4 Prozent unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte von 37,5 Prozent. Darüber hinaus bearbeitet die Stadtverwaltung weniger Fälle je Vollzeit-Stelle:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
205	186	207	235	27

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 1,23 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	1.656	1.714
Fälle je Vollzeit-Stelle*	198	205
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	1,47	1,23

*Grundlage für beide Jahre sind 8,37 Mitarbeiter/innen in der Sachbearbeitung

Das Stellenpotenzial sinkt durch steigende Fallzahlen.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
Meldeverfahren ohne Trauung	7,7	3,7	38,4	11,7
Trauungen ohne Meldeverfahren	18,4	1,8	29,4	8,0
Meldeverfahren und Trauung	33,7	26,1	55,6	41,1
Geburten	222	67	335	166
Sterbefälle	157	40	220	147

- Trauungen haben einen hohen Stellenwert in Bergisch Gladbach. Ein Ziel der Verwaltung ist es, Bergisch Gladbach zur Trauungsstadt zu machen. Insofern kann die Zahl der Trauungen künftig weiter ansteigen. Auffällig ist eine erhöhte Fallintensität in denen das Meldeverfahren in einer anderen Stadt erfolgt und nur die Trauung in Bergisch Gladbach durchgeführt wird. Bergisch Gladbach verfügt über attraktive Trauungsorte (u.a. Grandhotel Schloss Bensberg, Kunstmuseum Villa Zanders), die gerne von Auswärtigen genutzt werden. Mit insgesamt fünf Trauungsorten liegt die Zahl der Standorte etwas über dem Mittelwert von vier Trauungsorten. Insbesondere die Fahrten zum Schloss Bensberg und zum Bergischen Museum für Bergbau, Handwerk, Gewerbe wirken sich auf die Bearbeitungszeiten aus. Die restlichen Trauungsorte sind allerdings fußläufig erreichbar, so dass die durchschnittliche Bearbeitungszeit für eine Trauung von insgesamt 90 Minuten nicht überschritten wird. Die Stadt Bergisch Gladbach beabsichtigt, zukünftig Termine für Trauungen online zugänglich zu machen, um hierdurch noch effizienter zu arbeiten. Der Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug liegt mit rund 21 Prozent im Durchschnitt der Vergleichsstädte. Insofern zeigt sich im Vergleich kein erhöhter Aufwand durch die Bearbeitung schwieriger Fälle. Für Sondertrauungen wird nach Gebührenrahmen ein Zuschlag von 66 Euro geltend gemacht. Darüber hinaus werden ggfs. Raummieten und Zuschläge für Hausmeistergebühren erhoben.
- Bergisch Gladbach hat mehr Geburten als andere Städte. Es gibt vor Ort drei Krankenhäuser; davon zwei mit Geburtsklinik. Insbesondere das Vinzenz Pallotti Hospital ist aufgrund besonderer Angebotsstrukturen überregional bekannt und wird auch zur Entbindung von anderen Regionen gerne genutzt. Nach eigener Aussage nehmen Schwie-

rigkeitsgrad und Zeitaufwand bei der Beurkundung von Geburten durch höhere Fallzahlen mit Ausländerbezug zu. Allerdings erhebt die Stadt Bergisch Gladbach keine konkreten Bearbeitungszeiten. Die GPA NRW hat bei der Ermittlung der Fallzahlen Aufgabenschwerpunkte gebildet. Hierbei sind Folgebeurkundungen nicht als Schwerpunkt definiert worden. Durch die hohe Anzahl an Geburten verzeichnet die Verwaltung aber einen hohen Anteil an Folgebeurkundungen. Der hohe Aufwand ist bei der Personalbedarfsplanung entsprechend zu berücksichtigen. Die in das elektronische Personenstandsregister zu überführenden Geburtseinträge werden systematisch nacherfasst. Bis zur vollständigen Aufarbeitung müssen entsprechende Personalressourcen eingeplant werden.

- Die Zahl der Sterbefälle je 10.000 Einwohner ist überdurchschnittlich hoch. Die drei Krankenhäuser in Bergisch Gladbach sowie die Senioren- und Pflegeheime wirken sich entsprechend aus.
- Die Wochenöffnungszeiten liegen mit 24 Stunden im Durchschnitt der Vergleichsstädte. Es sind keine Nebenstellen eingerichtet. Insofern zeigt die Stadt Bergisch Gladbach keine erhöhten Standards bei der Erfüllung der Aufgaben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach hat teilweise höhere Fallzahlen im Personenstandswesen als andere große kreisangehörige Städte, setzt hierfür aber auch mehr Personal ein.

Die GPA NRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Das Controlling ist zu intensivieren. Die Stadtverwaltung sollte aktuelle Bearbeitungszeiten für die einzelnen Tätigkeitsbereiche erfassen. Hierbei sollten Fälle mit Auslandsbezug separat erfasst werden, weil diese Fälle meist schwieriger und damit auch zeitintensiver sind.
- Formulare können im Internet heruntergeladen werden. Es besteht aber nicht die Möglichkeit, diese auch online auszufüllen und zu versenden. Verbesserungen sind diesbezüglich geplant. Die GPA NRW unterstützt die Stadt Bergisch Gladbach in einer zeitnahen Umsetzung, weil hierdurch Arbeitsvorgänge effektiver ausgerichtet werden können.
- Eine Anbindung an die Finanzsoftware ist gegeben; allerdings erfolgen die Buchungen nicht automatisch durch das Verfahren, sondern die Mitarbeiter/innen geben die Buchungen manuell ein. Insofern ist zunächst ein erhöhter Aufwand gegeben. Eine automatische Ausführung der Buchungen würde Zeitaufwand zu sparen.

→ **Empfehlung**

Der Personaleinsatz sollte anhand von Fallzahlen und Bearbeitungszeiten neu überprüft werden, wenn die Nacherfassung der Geburtseinträge abgeschlossen ist.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

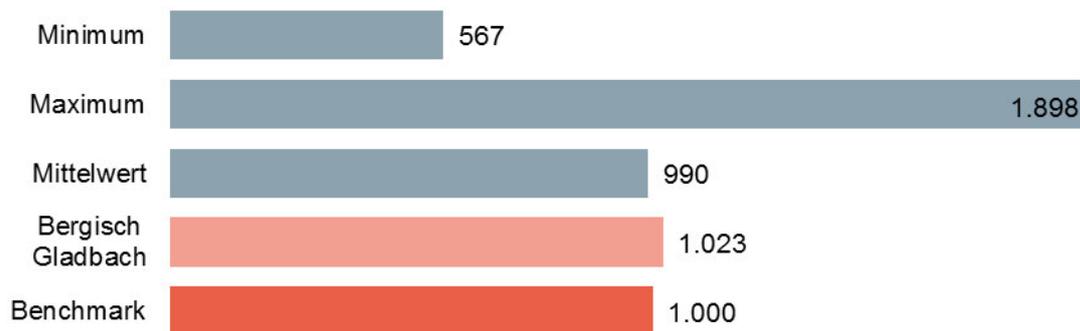
In 2015 waren in dem Arbeitsfeld insgesamt 3,10 Vollzeit-Stellen beschäftigt; davon 2,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,30 Vollzeit-Stellen im Overhead. Die pauschalen Personalausgaben für die ermittelten Stellen liegen nach KGSt-Werten bei 201.120 Euro. Die gewichteten Fallzahlen betragen in 2015 insgesamt 2.864 Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70	37	130	83	70	81	91	27

Die Stadt Bergisch Gladbach positioniert sich im ersten Quartil. Der Personalaufwand je Vollzeit-Stelle liegt mit 64.877 Euro unter dem Durchschnitt von 67.036 Euro. Der Overhead-Anteil ist mit 9,7 Prozent leicht unterdurchschnittlich ausgeprägt (Mittelwert 10,0 Prozent). Bei den Fällen je Vollzeit-Stelle erzielt Bergisch Gladbach einen überdurchschnittlichen Leistungswert:

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.023	802	931	1.071	27

→ Feststellung

Es ist kein Stellenpotenzial vorhanden.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	2.594	2.864
Fälle je Vollzeit-Stelle*	1.128	1.023
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,00	0,00

*in 2014 wurden 2,30 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zu Grunde gelegt; für 2015 waren es 2,80 Vollzeit-Stellen

In 2014 gab es eine Überlastungsanzeige. Um dem entgegenzuwirken ist sind in 2015 0,50 Vollzeit-Stellen hinzugekommen.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
An- Um- und Abmeldungen Gewerbe	201	136	263	200
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte	161	18	401	148
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen	22	15	60	26

- Die Fallintensitäten liegen im Bereich des Mittelwertes.
- Die Zahl der Gewerbeuntersagungen ist mit vier Untersagungen in 2015 vergleichsweise gering (Mittelwert 17 Gewerbeuntersagungen). Die Gewerbeuntersagungen sind oftmals sehr zeitintensiv und daher auch mit einem hohen Gewichtungsfaktor belegt. Durch Personalausfälle konnten in 2015 nur wenige Verfahren abgeschlossen werden. Die Zahl der Anträge liegt mit 20 weitaus höher. Bei vielen Verfahren kommt es nach Aussage der Stadt Bergisch Gladbach zu Betriebsaufgaben und daher nicht zu einer Untersagung. Der hohe Aufwand der Untersuchung ist dann trotzdem gegeben; spiegelt sich aber nicht in den Fallzahlen als Untersagung wieder. Die Stadt sollte den Zeitbedarf für abgeschlossene und nicht abgeschlossene Fälle erfassen, um ihren Personalbedarf zu bestimmen.
- Die Stadt Bergisch Gladbach verzeichnet bei den Gaststätten ein hohes Zeitkontingent für Beschwerden, Kontrollen und Klageverfahren; unter anderem bei illegalem Aufstellen von Wettautomaten. In diese Verfahren sind regelmäßig Anwälte eingebunden, was zu einem erhöhten Aufwand in der Bearbeitung führt. Auch werden vielfach Anträge auf Erteilung einer Gaststättenerlaubnis abgelehnt. Der Zeitaufwand hierfür ist höher als für eine Erlaubnis. Auch hier sollte die Stadt Bergisch Gladbach den Zeitbedarf festhalten, um die Personalbedarfsplanung zu konkretisieren.
- Die Meldungen an andere Behörden erfolgen nur teilweise automatisch (z.B. an das Veterinäramt). Die manuellen Meldungen verursachen Aufwand und binden Ressourcen. In 2015 mussten die Meldungen noch in Papierform ausgedruckt und verschickt werden. Das wurde erst in 2016 geändert.
- Die Öffnungszeiten liegen mit 26 Stunden leicht über dem Mittelwert von 25 Stunden.

- Die Mitarbeiter/innen werden bei Bedarf fortgebildet und qualifiziert. In 2016 gab es einen Stellenwechsel im Gaststättenbereich. Die Einarbeitung wurde gewährleistet. Es gibt zurzeit keine unbesetzten Stellen.
- Das Aufgabenvolumen ist nach Aussage des Bereiches grenzwertig. Teilweise können keine notwendigen Gaststättenkontrollen durchgeführt werden.
- Neben den von der GPA NRW untersuchten Aufgaben hat die Stadt in 2014 die Aufgabe „Bekämpfung der Schwarzarbeit“ vom Kreis übernommen. Dies führt zu einer zusätzlichen Belastung, die bei der weiteren Personalbedarfsplanung berücksichtigt werden sollte.

Die GPA NRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Es erfolgt kein internes Controlling zu Fallzahlen und Zeitbedarfen für die Bearbeitung. Die Auslastung der Mitarbeiter wird nicht erfasst bzw. gesteuert. Hierfür stehen nach Aussage des Bereiches keine Personalressourcen zur Verfügung. Ein Controlling würde die Verwaltung darin unterstützen, Personaleinsatz und Fallzahlen aufeinander abzustimmen. Es sollte deshalb eingeführt werden. Die Kennzahlen dieses Berichtes sollten genutzt werden.
 - Auch in diesem Bereich könnte eine Online-Übermittlung von Formularen die Arbeitsabläufe erleichtern. In einem weiteren Schritt sollte ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt werden.
 - Andere Städte konnten die Zahl der schriftlichen Gewerbeauskünfte durch eine entsprechende Software deutlich senken und hierüber Stellenanteile einsparen. Das Programm ermöglicht Privatpersonen kostenlose elektronische Kurzauskünfte. Für Behörden (beispielsweise das Finanzamt) besteht ein kostenloser Vollzugriff. Berechtigte private Auskunftersuchende (z.B. Rechtsanwälte oder Auskunfteien) können gebührenpflichtige Auskünfte abrufen, wenn ein rechtliches Interesse an gewerblichen Daten besteht. Die Erfahrungen mit dem Programm sind sehr positiv.
 - Die Öffnungszeiten könnten weiter reduziert werden, um die Mitarbeiter/innen zu entlasten und mehr ungestörte Zeiten für die Sachbearbeitung zu ermöglichen. Die Verwaltung könnte verstärkt mit Terminvorgaben arbeiten, um Besucherströme zu komprimieren.
 - Auch in diesem Bereich erschweren die manuellen Buchungen der Beschäftigten die Verfahrensabläufe. Eine automatische Übernahme in die Finanzsoftware wäre wünschenswert.
- **Empfehlung**
Fallaufkommen und Personaleinsatz sollten kontinuierlich abgeglichen werden. Die individuellen Besonderheiten der Stadt Bergisch Gladbach (Erhöhter Bearbeitungsaufwand durch Klageverfahren, Fokus auf Schwarzarbeit, etc.) sollten hierbei berücksichtigt werden.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Alle drei Bereiche sind dem Fachbereich 3 „Recht, Ordnung, Sicherheit“ zugeordnet, wobei sich Aufgabeninhalt und Produktstruktur des Haushaltes entsprechen. Hierdurch können Fach- und Finanzverantwortung gut aufeinander abgestimmt werden.
- Die Stadt Bergisch Gladbach arbeitet bislang noch nicht mit Kennzahlen in den untersuchten Bereichen. Die Verwaltung sollte die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen, um die strategische Steuerung auszubauen.
- Für das Einwohnermeldewesen ermittelt die GPA NRW ein Stellenpotenzial von 2,24 Vollzeit-Stellen. Die Stadt Bergisch Gladbach weist erhöhte Standards auf. Es sind vier mobile Standorte eingerichtet, die entsprechende Ressourcen binden. Darüber hinaus sind die Öffnungszeiten im Vergleich erhöht (42 Stunden/ Mittelwert 37 Stunden). Die Verwaltung sollte Standards reduzieren, um den Haushalt zu entlasten (Schließung von Nebenstellen, Reduzierung von Öffnungszeiten). In den Arbeitsabläufen sieht die GPA NRW Verbesserungsmöglichkeiten (z.B. mehr Terminvergaben, Selbstbedienungsterminal, Verbesserung Controlling und EDV, Wissenstransfer). Der Personaleinsatz sollte über Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden.
- Für das Personenstandswesen ergibt sich ein Stellenpotenzial von 1,23 Vollzeit-Stellen. Die Verwaltung sollte das Controlling intensivieren und beispielsweise die Bearbeitungszeiten nachhalten. Die EDV könnte verbessert werden (Online-Übermittlung von Formularen, Automatisierung von Buchungsvorgängen). Wenn die Nacherfassung der Geburtenregister abgeschlossen ist, sollte der Personaleinsatz anhand von Fallzahlen und Bearbeitungszeiten neu geprüft werden.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist kein Stellenpotenzial vorhanden. Es sollte ein internes Controlling aufgebaut werden, um den Personaleinsatz optimal auf Fallmengen auszurichten. Individuelle Aufgabenschwerpunkte wie z.B. die Schwarzarbeit sind bei der Personalbedarfsplanung zu berücksichtigen. Eine Reduzierung der Öffnungszeiten, die verstärkte Arbeit mit Terminvergaben, die Online-Übermittlung von Formularen und automatisierte Buchungsvorgänge würden zu einer weiteren Entlastung der Mitarbeiter/innen führen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2015

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	2,2
Personenstandswesen	1,2
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	3,4

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 170.000 Euro.

Untersucht wurden insgesamt 25,10 Vollzeit-Stellen; davon 23,42 Stellen in der Sachbearbeitung und 1,68 Stellen im Overhead. Der Anteil des Einsparpotenziales an den untersuchten Stellen Sachbearbeitung beträgt rund 15 Prozent.

Das Stellenpotenzial im Einwohnermeldeamt verringert sich um rund eine Vollzeit-Stelle, weil Anforderungen des Bundesmeldegesetzes von der Verwaltung umgesetzt werden müssen. Hierfür müssen entsprechende Personalressourcen eingeplant werden. Im Personenstandswesen bindet die Nacherfassung der Geburtseinträge aktuell noch Kapazitäten, die eine kurzfristige Umsetzung des Stellenpotenziales nicht ermöglichen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	19.837	9.919
Personalausweis	1,0	10.377	10.377
Reisepass		5.740	5.740
Gesamt		35.954	26.036

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	2.469	741
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.751	350
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	375	375
Eheschließung: nur Trauung	1,0	205	205
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	86	43
Gesamt		4.886	1.714

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	1.053	1.053
Ummeldungen		308	308
Abmeldungen	0,4	872	349
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	0
Reisegewerbekarte	4,0	8	32
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	54	648
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	189	378
Gewerbeuntersagungen	24,0	4	96
Gesamt		2.488	2.864

→ 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 Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

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	11
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	20

→ 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	2015	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	109.697	111.366	110.667	111.548	112.244	113.095
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	5.449	5.658	5.470	5.552	5.495	5.003
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	2.690	2.810	2.616	2.641	2.583	2.337
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	2.759	2.848	2.854	2.911	2.912	2.666

Quelle: IT.NRW (2014 und 2015 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die GPA NRW erhebt die Einwohnerdaten einheitlich nach den Daten von IT. NRW (Information und Technik Nordrhein-Westfalen). Damit ist eine einheitliche Erhebungssystematik gewährleistet. Die Daten können von den eigenen Einwohnermeldedaten der Städte abweichen. Bergisch Gladbach stützt sich bisher bei den Prognosedaten auf eigene Einwohnerdaten. Diese Prognosedaten weichen mit leicht höheren Zahlen von 50 bis 100 Einwohner in der Altersklasse 0 – 6 Jahre von den Daten IT.NRW ab.

Nach aktuellen Prognosen von IT.NRW zeigt sich die Einwohnerzahl insgesamt in Bergisch Gladbach ansteigend. Die Einwohnerzahl der 0 bis unter 6 Jährigen verringert sich von 2014 auf 2040 in den aufgeführten Altersklassen.

Die Stadt Bergisch Gladbach 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*	3.933	3.745	3.880	3.945	3.927
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	3.833	3.635	3.745	3.795	3.787
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	100	110	135	150	140

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07. ohne die heilpädagogischen Plätze

Die Anzahl der Betreuungsplätze ist im letzten Kindergartenjahr leicht nach unten abgewichen, nachdem von 2012/12 bis 2014/15 eine ansteigende Tendenz festzustellen ist. Eine Verschiebung der Platzzahlen hat zugunsten der Tagespflege stattgefunden.

Für das Jahr 2017 ist eine Quote von 40 Prozent inklusive der Tagespflege mit 5 Prozent für die Versorgung der U-3-Jährigen festgelegt. Die Quote ist bedarfsorientiert ermittelt. Für die Ü-3-Jährigen soll eine Vollversorgung garantiert werden. Für das Kindergartenjahr 2017/18 werden ca. 168 Plätze in den Kindertageseinrichtungen fehlen, so dass zukünftig Lösungen zu einem evtl. weiteren Aus- bzw. Umbau gefunden werden müssen. Hinzu kommen 131 Plätze, die über dem Soll belegt worden sind, sogenannte Überbelegungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach stellt den Bedarf nach Betreuungsplätzen regelmäßig fest. Das Betreuungsangebot wird an diesem Bedarf ausgerichtet. Die Einwohnerzahlen in den Altersgruppen bis sechs Jahre können sich aufgrund struktureller Anpassungen stetig verändern. Die Entwicklungen der Einwohnerzahlen werden zukünftig weiter einbezogen.

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 Betreuungsplatzes, 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.

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

Bisher hat sich die Zuweisung von Flüchtlingen in Bergisch Gladbach bei den steigenden Einwohnerzahlen gezeigt. Eine erhöhte Zunahme von Platzbedarf in den Kindertageseinrichtungen ist bisher ausgeblieben, da die Kinderbetreuung bereits in den Unterkünften sichergestellt worden ist. Erst bei Einzug in eine auf Dauer ausgerichtete Wohnung wird eine entsprechende Betreuung der Flüchtlingskinder in den Kindertageseinrichtungen angestrebt.

→ 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 von ein bis unter drei Jahren zum 1. August 2013 stellte die Kommunen nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch vor große Herausforderungen.

Organisation

Im Fachbereich 5 für Jugend und Soziales ist die Tagesbetreuung für Kinder der Kinder-, Jugend- und Familienförderung (5-55) zugeordnet. Das Jugendamt ist zentral in einem Gebäude untergebracht.

Der Fachbereich Jugend und Soziales ist wiederum dem Dezernat VVI zugeordnet. Der Fachbereich 4 inklusive Schule (4-40) gehört zum Dezernat des Bürgermeisters BMI.

→ Empfehlung

Die Zusammenführung von Jugend und Schule in einem Dezernats- bzw. Fachbereich wird als sinnvoll erachtet, weil die Bereiche Kinder und Schule besser vernetzt und abgestimmt werden können. Es kann teilweise auf dieselbe Datenbasis zurückgegriffen und die Entwicklungen gesamtstädtisch betrachtet werden.

Steuerungsinstrumente

Die Kindergartenbedarfsplanung hat bis zum Jahr 2015 mit der Schulentwicklungsplanung für den Primarbereich gemeinsam stattgefunden. Aufgrund bisher fehlender Prognosedaten ist keine Fortschreibung erfolgt. Im März dieses Jahres ist die Kindergartenbedarfsplanung für

2017/18 mit den aktuellen Entwicklungen dem Jugendhilfeausschuss zur Entscheidung vorgelegt worden. Für zukünftige Planungen wird die stadt eigene Bevölkerungsprognose angewandt, die dem Flächennutzungsplan zugrunde liegt. Die Stadt Bergisch Gladbach ist als Randregion der Stadt Köln weiterhin ein Zuzugsgebiet. Derzeit wird der bestehende Flächennutzungsplan der Stadt Bergisch Gladbach neu erstellt mit Handlungsoptionen bis zum Jahr 2035.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach hat aktuell eine konkrete Bedarfsplanung für die Tagesbetreuung erstellt. Veränderungen wie besondere Entwicklungen (z.B. Flüchtlingskinder), besondere Ausbaubedarfe oder der grundsätzliche U-3-Ausbau im Rahmen der rechtlichen Verpflichtungen werden berücksichtigt. Der Dialog mit den Trägern der Kindertagesbetreuung wird so vereinfacht.

Die Jugendhilfe- und Sozialplanung ist in einer Stelle zusammengeführt. Die Bedarfsplanung für die Tagesbetreuung ist dort nicht zugeordnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte aufgrund der immer komplexer werdenden Themenfelder die Jugendhilfeplanung zentral steuern. Fachübergreifend könnte von dort neben der Bedarfsplanung für die Tagesbetreuung auch die Schulentwicklungsplanung durchgeführt werden. Es kann teilweise auf dieselbe Datenbasis, wie Bevölkerungsanalysen sogar stadtteilbezogen, zurückgegriffen und die Entwicklungen gesamtstädtisch betrachtet werden.

In 2016 ist ein elektronisches Anmeldeverfahren implementiert worden. Dasselbe Elternportal wird bereits in allen Jugendämtern und damit in allen Städten des Rheinisch-Bergischen Kreises eingesetzt. Bei dem Verfahren handelt es sich um ein trägerübergreifendes Anmelde- und Vergabesystem für KiTa-Betreuungsplätze sowie das Betreuungsangebot der Kindertagespflege.

Die Anmeldeprozesse werden vereinfacht, indem Eltern einen Zugang haben und das gewünschte Stundenkontingent angeben. Der tatsächliche Bedarf kann so ermittelt werden. Der Fachbereich Jugend und Soziales kann so frühzeitig die Nachfragesituation auswerten. Doppelanmeldungen sind ausgeschlossen, sofern alle Tageseinrichtungen in Bergisch Gladbach dem Verfahren angeschlossen sind. Das Verfahren kann zudem als bedarfsorientierte Planungsgrundlage für die Tagesbetreuung genutzt werden.

Bisher haben die Tageseinrichtungen die Anmeldungen in eigener Regie ausgewertet. Nur in Einzelfällen hat der Fachbereich Jugend und Soziales zwischen den Eltern und den Tageseinrichtungen vermittelt. Die katholische Kirche hat ein eigenes Verwaltungsverfahren eingekauft und ist deshalb bislang nicht bereit das städtische Verfahren zu nutzen. Grundsätzlich kann das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder besser steuern, wenn das Anmeldeverfahren von allen Trägern genutzt wird.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht die Einführung des elektronischen Anmeldeverfahrens positiv.

→ **Empfehlung**

Das elektronische Anmeldeverfahren sollte unterstützend als bedarfsorientierte Planungsgrundlage für die Tagesbetreuung genutzt werden. Die Stadt Bergisch Gladbach sollte darauf hinwirken, dass sich alle Träger der Tagesbetreuung anschließen. Für die Eltern wird das Verfahren dadurch weiter vereinfacht und nebeneinander bestehende Systeme werden verhindert.

Das Jugendamt setzt drei Fachberaterinnen ein, deren Aufgaben u.a. die Jugendhilfeplanung, die Sprachförderung, Fortbildungen und Elterngespräche umfasst. Zudem fungieren sie als Ansprechpartner für die Tageseinrichtungen. Da die Stadt keine eigenen Tageseinrichtungen unterhält, ist dies eine wichtige Schnittstelle, die die Zusammenarbeit des Jugendamtes mit den freien Trägern stützt. Der Jugendhilfeausschuss bietet ebenfalls eine wichtige Steuerungsgrundlage. Hier werden u. a. die Platzvorgaben festgelegt und mit den freien Trägern abgestimmt, um gemeinsame Bedarfsplanungen vorzunehmen.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat einen erhöhten Abstimmungsaufwand, weil die Tagesbetreuung ausschließlich von freien Trägern durchgeführt wird. Vorteile von kommunalen Einrichtungen sind teilweise bessere Steuerungsmöglichkeiten (Verteilung Stundenkontingente, Steuerung Personaleinsatz bei Krankheit, Urlaub, etc.). Allerdings sind eigene Einrichtungen durch die geringere Bezuschussung meist teurer als Einrichtungen freier Träger.

→ **Feststellung**

In Bergisch Gladbach betreiben ausschließlich freie Träger die Tageseinrichtungen. Dies erfordert einen hohen Steuerungs- und Abstimmungsaufwand seitens des Jugendamtes.

Im Haushalt bildet die Stadt Bergisch Gladbach strategische Ziele ab. Kennzahlen werden nicht gebildet. Aussagen zu Platzzahlen, Versorgungsquoten bzw. finanzielle Entwicklungen werden nicht dargestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben, um die strategische Steuerung weiter zu unterstützen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Bergisch Gladbach 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	2015
10.813.723	10.774.614	11.124.735	11.594.115	11.844.531

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Bergisch Gladbach durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Kommune eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen). Der Fehlbetrag ist von 2011 bis 2015 um rd. eine Million Euro gestiegen, dies hängt u. a. mit dem kontinuierlichen U-3 Ausbau zusammen.

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	2015
1.978	1.968	2.036	2.128	2.093

Der Fehlbetrag je Einwohner bis sechs Jahre stellt sich schwankend dar. Da diese Kennzahl in Abhängigkeit zu der Einwohnerentwicklung steht, besteht hier ein Zusammenhang. Die Kinderzahl steigt in 2015 um 212 zum Vorjahr an.

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

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.128	1.924	3.403	2.376	2.128	2.342	2.576	25

Die Stadt Bergisch Gladbach stellt in 2014 im interkommunalen Vergleich den Wert des 1. Quartil.

Die folgende Kennzahl bezieht sich nur auf die Plätze in Kindertageseinrichtungen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

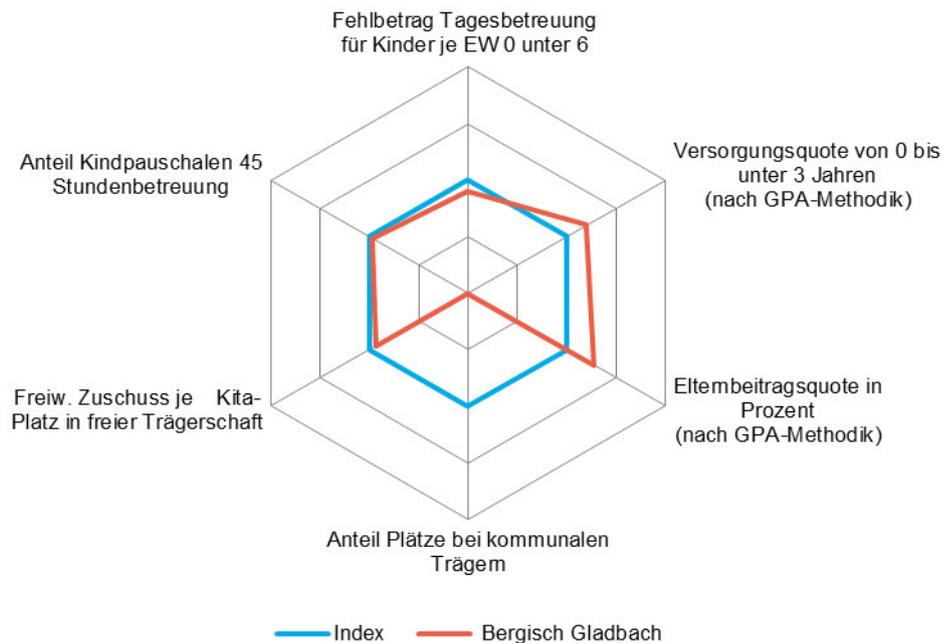
Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.801	2.801	4.425	3.393	3.153	3.363	3.592	25

Der Minimalwert bei dem Fehlbetrag je Platz wird unter anderem dadurch mit beeinflusst, dass die Stadt Bergisch Gladbach keine eigenen Tageseinrichtungen unterhält, und somit kein städtisches Personal eingesetzt wird.

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 Bergisch Gladbach. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



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 Kinder ab einem Jahr. 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.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	889	993	1.046	1.067	1.073
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	2.610	2.638	2.608	2.690	2.810
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	34,1	37,6	40,1	39,7	38,2
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	30,4	34,0	35,7	34,5	33,4

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

Die Versorgungsquoten gehen von 2013 bis 2015 zurück. Die Anzahl der Betreuungsplätze erhöht sich nicht in dem Maße, wie die Anzahl der unter Dreijährigen steigt. Die Versorgungsquoten werden durch die Einwohnerzahlen beeinflusst. In der Kindertagespflege sind die Plätze U-3 von 2011 mit 95 Plätzen bis 2015 auf 135 Plätze ausgebaut worden.

Die aktuelle Entwicklung der Kinderzahlen macht es erforderlich, dass die Stadt Bergisch Gladbach rund 168 neue Betreuungsplätze in naher Zukunft den Kindertagesstätten schaffen muss. In 2016/2017 plant die Stadt Bergisch Gladbach bei den U-3-Jährigen mit einer Versorgungsquote von 40 Prozent inklusive 5 Prozent für die Tagespflege.

Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2014/2015 gibt eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes. Eine hohe U-3 Versorgungsquote beeinflusst den Fehlbetrag der Tagesbetreuung und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

Interkommunaler Vergleich Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2014 (Kita und Tagespflege)

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,7	25,7	40,2	32,9	29,6	34,0	35,4	28

➔ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach hat die gesetzte Zielquote von 40 Prozent der Versorgungsquote (nach GPA-Methodik) für das Kindergartenjahr 2014/15 erreicht.

Die Versorgungsquote der über Dreijährigen stellt sich wie folgt dar:

Ü-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen je Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren in Prozent 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
104,0	91,5	118,9	102,8	98,5	102,9	105,4	28

Die Versorgungsquote sinkt in 2015 auf 100 Prozent. Nach eigenen Angaben sind für das Kindergartenjahr 2016/17 die Kapazitäten in den Kindertageseinrichtungen erreicht. Es werden zukünftig weitere Aus- bzw. Umbauplanungen notwendig. In der aktuellen Kindergartenbedarfsplanung sind die benötigten Plätze auf die einzelnen Stadtbezirk bezogen dargestellt. Das Versorgungsziel liegt weiterhin bei 100 Prozent in der Ü-3 Betreuung.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil 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.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat eine Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Tagesbetreuung von Kindern, die darauf ausgerichtet ist, einen Deckungsbeitrag von 19 Prozent der zuschussfähigen Betriebskosten zu erreichen.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat eine Satzung für die Erhebung der Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Offene Ganztagsgrundschulen.

⁴ 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.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	4.884.709	4.876.100	5.024.741	5.253.609	5.518.392
ordentliche Aufwendungen in Euro	27.006.166	28.701.767	29.941.270	31.157.648	32.171.207
Elternbeitragsquote in Prozent	18,1	17,0	16,8	16,9	17,2

*Elternbeiträge einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die Elternbeitragsquote liegt in den letzten Jahren stabil bei rund 17 Prozent. Die Stadt Bergisch Gladbach hat in den letzten Jahren die Satzung regelmäßig angepasst in den einzelnen Beitragsstufen und in der Höhe der Einkommensstaffelungen.

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

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,9	8,5	17,1	13,2	12,0	13,5	14,4	28

Der niedrige Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder wird durch die hohen Elternbeiträge mit beeinflusst. Der Anteil der Elternbeiträge erreicht das 3. Quartil und gehört somit zu den 25 Prozent der Vergleichsstädte, die die höchsten Elternbeiträge erzielen.

In Bergisch Gladbach gilt zurzeit die Elternbeitragssatzung, die am 09. Juni 2006 in Kraft getreten ist, in der aktualisierten Fassung vom 03.05.2016. Die Satzung zur Erhebung der Elternbeiträge enthält folgende Regelungen:

- Die Einkommensgrenze für Beitragsfreiheit beträgt in Bergisch Gladbach 20.000 Euro. Der Mittelwert der anderen Städte beträgt derzeit rund 18.000 Euro.
- Die höchste Einkommensstufe liegt in Bergisch Gladbach bei über 130.000 Euro und damit über dem interkommunalen Mittelwert von rund 102.000 Euro. Der Maximalbetrag liegt bei 150.000 Euro. Die Einkommensstufen sind in 10.000er Schritten aufgeteilt.
- Die Beitragssteigerungen in den einzelnen Einkommensstufen liegen bei zehn bis 37,50 Euro.
- Die Beitragshöhe richtet sich nach der wöchentlichen Betreuungszeit. Diese ist aufgliedert von 15 bis 55 Wochenstunden in einem Abstand von jeweils 5 Stunden. Eine Altersunterteilung erfolgt nur für Kinder unter und über 2 Jahre.
- Für Kinder unter zwei Jahren wird der doppelte Beitragssatz gefordert. Der Mittelwert der Vergleichskommunen bei einer 45 Stunden/Woche für Kinder unter zwei Jahre beträgt 547 Euro. Die Stadt Bergisch Gladbach erreicht das Maximum mit einem Beitrag von 800 Euro.
- Für sogenannte Geschwisterkinder wird der hälftige Beitrag erhoben.

- Die Einkommensüberprüfung erfolgt rückwirkend. Vorerst erfolgt eine Selbsteinschätzung der Eltern der Beitragsstufe, diese wird dann durch das Jugendamt für die angegebenen Jahre überprüft und evtl. Nachforderungen erhoben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach erreicht innerhalb der Vergleichskommunen eine hohe Elternbeitragsquote. Die Möglichkeiten der Ertragssteigerung werden konsequent umgesetzt.

Der Elternbeitrag je Platz macht deutlich, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden.

Elternbeitrag je Platz in Euro

2011	2012	2013	2014	2015
1.274	1.341	1.342	1.384	1.457

Interkommunaler Vergleich Elternbeitrag je Platz in Euro 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.384	708	1.384	1.050	974	1.049	1.137	28

Der Elternbeitrag je Platz 2014 entspricht einer monatlichen Belastung von rund 115 Euro für die Elternbeitragspflichtigen.

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.⁵ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

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 Bergisch Gladbach auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	3.833	3.635	3.745	3.795	3.787
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	643	619	625	626	549
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	16,8	17,0	16,7	16,5	14,5
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.532	1.446	1.487	1.512	1.594
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	40,0	39,8	39,7	39,8	42,1
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	1.658	1.570	1.633	1.657	1.644
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	43,3	43,2	43,6	43,7	43,4

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die Betreuungszeiten der 45 Stunden Woche liegen in den Vergleichsjahren stabil bei rund 43 Prozent. Die 25 Stundenbetreuung geht zurück, diese wird noch häufig für die unter Dreijährigen von den Eltern in Anspruch genommen. Die 35 Stunden/Woche steigt in 2015/16 an.

Interkommunaler Vergleich Anteile der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2015/2016

Betreuungsumfang	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	14,5	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden/Woche	42,1	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden/Woche	43,4	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Die Vergleichsdaten sind zentral abgerufen worden. In dem interkommunalen Vergleich sind alle 35 großen Städte in NRW enthalten. Die Stadt Bergisch Gladbach erzielt bei der 35- und 45-Stunden-Betreuung einen durchschnittlichen Wert. Die 25-Stunden-Betreuung wird noch in hohem Umfang angeboten.

Die Stadt Bergisch Gladbach überprüft die Buchung der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Wochenstunden nicht. Hier steht das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern im Vordergrund. Eine Begründung für die hohe Betreuungszeit sollte von den Eltern eingeholt werden. So ist nachzuvollziehen, ob der hohe Betreuungsumfang erforderlich ist, z.B. wenn beide Elternteile erwerbstätig sind.

→ Empfehlung

Der Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche sollte weiter beobachtet werden. Ziel der Stadt Bergisch Gladbach sollte es sein, eine Transparenz zur Entwicklung der Betreuungs-

zeiten herzustellen und die Nachfrage und den Bedarf für die Planung aufeinander abzustimmen. Hier kann das eingeführte Anmeldeverfahren unterstützende Auswertemöglichkeiten bieten. Dabei sollte verstärkt auf die freien Träger eingewirkt werden.

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 Jugendhilfe⁶ 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.

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.

Die Stadt Bergisch Gladbach verfügt aktuell über 65 Kindertageseinrichtungen. Städtische Kindertageseinrichtungen werden nicht betrieben. 24 davon sind in kirchlicher Trägerschaft und 41 in sonstiger freier Trägerschaft.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	1.300.194	1.303.696
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	3.795	3.787
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	343	344

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

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
343	152	760	368	281	343	457	28

Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz liegt 2014 am Median.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat Richtlinien zur Förderung der Kindertagesstätten erlassen. Der Beschluss des Rates der Stadt Bergisch Gladbach ist von Juli 2014, die Richtlinien sind zum 01.08.2014 in Kraft getreten.

Die Richtlinien beinhalten einen Zuschuss aller nicht kirchengemeindlichen Träger zu den Betriebskosten von 99 Prozent für die Kindertageseinrichtungen. Sofern Grundstücke an Kindertages-

⁶ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

gesstätten vermietet oder verpachtet worden sind, werden die angemessenen Erbbau- oder Mietzinsen von der Stadt übernommen. Diese Beträge sind in den freiwilligen Zuschüssen enthalten.

Jährlich berät sich die Verwaltung des Jugendamtes mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen zur Angebotsstruktur. Diese dient als Grundlage für Bedarfsplanung und Betriebskostenförderung.

Weitere Regelungen der Richtlinien beziehen sich u. a. auf die Ausstattung der Tageseinrichtungen, Elternbeiträge, die Investitionskosten und die Übernahme von Trägeranteilen.

Als zusätzliches Angebot steht eine hohe Anzahl von Spielgruppen zur Verfügung. Derzeit sind rund 90 Plätze auf neun Gruppen verteilt. Hier finanziert die Stadt 75 Prozent, die restlichen 25 Prozent sind von den Trägern bzw. den Eltern zu tragen. Die Förderung beläuft sich in 2014 auf 159.472 Euro, in 2015 auf 135.252 Euro. Berücksichtigt man die Finanzierungsanteile der Stadt für die Spielgruppen, erhöht sich der freiwillige Zuschuss in der Gesamtsumme entsprechend.

→ **Feststellung**

Die freiwilligen Zuschüsse konnten von der Stadt Bergisch Gladbach konnten bisher auf einem durchschnittlichen Niveau gehalten werden. Sie sollten auch zukünftig weitestgehend stabil gehalten werden.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt⁷. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot 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.

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

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	100	110	135	150	140
davon für unter dreijährige Kinder	95	95	115	140	135
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	3.933	3.745	3.880	3.945	3.927
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	2,5	2,9	3,5	3,8	3,6

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

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent	2,4	2,5	3,0	3,5	3,4

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Das Angebot der Kindertagespflege ist in den letzten Jahren, hauptsächlich für die U-3 Betreuung ausgebaut worden.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,8	3,8	11,8	7,6	6,2	7,3	9,2	28

Die Stadt Bergisch Gladbach stellt das Minimum bei dem Anteil an Plätzen in der Kindertagespflege.

Der Auslastungsgrad kann im Jahresverlauf variieren. In 2016 waren von den 140 vorhandenen Plätzen 133 Plätze tatsächlich belegt; das entspricht einer Auslastung von rund 95 Prozent.

Die Aufgabendurchführung der Kindertagespflege liegt in der Hand des Jugendamtes und wird von zwei Mitarbeiterinnen umfassend betreut. Dazu gehören die Akquise von Tageseltern bis zur Vermittlung der Plätze und der Erteilung der Erlaubnis. Die Stadt Bergisch Gladbach hat Richtlinien zur Förderung der Kindertagespflege in der aktuellen Fassung vom 01.01.2014 erlassen, die die vorgenannten Schwerpunkte zum Inhalt haben. Der Bedarf der Betreuung wird gemeinsam mit den Eltern ermittelt. Die Betreuungsstunden werden in 5er Schritten festgelegt, danach richten sich die damit verbundenen Beiträge.

Das Ziel der Stadt Bergisch Gladbach ist es eine Quote in der Kindertagespflege von 5 Prozent zu erreichen. Die Quoten richten sich nach der Nachfrage und werden vom Jugendhilfeausschuss mit beschlossen. Derzeit besteht hierzu ein Arbeitsauftrag, inwieweit die Quote der Kindertagespflege den Entwicklungen anzupassen ist.

→ Empfehlung

Der Fachbereich Jugend der Stadt Bergisch Gladbach sollte die Plätze für die Kindertagespflege grundsätzlich gemessen an dem Bedarf ausbauen.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Nach aktuellen Prognosen zeigt sich die Einwohnerzahl insgesamt in Bergisch Gladbach ansteigend. Die Einwohnerzahl der 0 bis unter 6 Jährigen verringert sich von 2014 auf 2040 geringfügig.
- Die Stadt Bergisch Gladbach hat aktuell eine Bedarfsplanung für die Tagesbetreuung erstellt. Veränderungen wie besondere Entwicklungen (z.B. Flüchtlingskinder), besondere Ausbaubedarfe oder der grundsätzliche U-3-Ausbau im Rahmen der rechtlichen Verpflichtungen sind berücksichtigt worden. Der Dialog mit den Trägern der Kindertagesbetreuung wird so vereinfacht.
- Für das Jahr 2017 ist eine Quote von 40 Prozent inklusive der Tagespflege mit 5 Prozent für die Versorgung der U-3-Jährigen festgelegt. Die Quote ist bedarfsorientiert ermittelt. Für die Ü-3-Jährigen soll eine Vollversorgung garantiert werden. Für das Kindergartenjahr 2017/18 werden ca. 168 Plätze in den Kindertageseinrichtungen fehlen, so dass zukünftig Lösungen zu einem evtl. weiteren Aus- bzw. Umbau gefunden werden müssen.
- Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Stadt Bergisch Gladbach die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden und fortschreiben (z.B. Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren, freiwilliger Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft, Anteil der 45-Stunden Betreuung etc.).
- Insgesamt werden gute Kennzahlenergebnisse erreicht, beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren und je Platz, bei den Versorgungsquoten und Elternbeiträgen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Bergisch Gladbach mit dem Index 4.

→ 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 Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Schulentwicklungsplanung	4
Grundschulen	5
Weiterführende Schulen (gesamt)	8
Schulturnhallen	17
Turnhallen und Sporthallen (gesamt)	18
Gesamtbetrachtung	19
→ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ 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. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NF) 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 Bergisch Gladbach 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 Lehrerbearbeitungsplätze 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 auch die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkt Inklusion und Zuwanderung.

Schulentwicklungsplanung

Im Jahr 2016 hat die Stadt Bergisch Gladbach den fortgeschriebenen Schulentwicklungsplan für den Planungszeitraum bis 2021 für die Primarstufe aufgestellt. Für die Sekundarstufe liegt eine Schulentwicklungsplanung 2012 bis 2017 vor.

Die Schülerzahlen haben sich innerhalb der Stadtteile abweichend von der bisherigen Schulentwicklungsplanung entwickelt. Auf der Grundlage der Erkenntnisse aus der aktuellen Schulentwicklungsplanung der Grundschulen sollte auch die Schulentwicklungsplanung für die weiterführenden Schulen fortgeschrieben werden. Die Anzahl der Schüler entspricht noch grob den Erwartungen, innerhalb der Stadtteile vollzogen sich die Entwicklungen aber deutlich anders als in der Prognose erwartet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte auch für die weiterführenden Schulen eine Aktualisierung der Schulentwicklungsplanung vornehmen, um auf Änderungen bei der Frequentierung der Schulen reagieren zu können.

Grundschulen

Die Stadt Bergisch Gladbach hat im interkommunalen Vergleich mit 83 km² eine geringe Gemeindefläche (Mittelwert: 97 km²) mit einer hohen Bevölkerungsdichte von 1.320 EW/km² (Mittelwert: 969 EW/km²).

Die Zahl der Grundschüler in Bergisch Gladbach hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 um 11 Prozent verringert. Im Schuljahr 2015/2016 besuchten mit 3.842 Schülern, 63 Schüler weniger die Grundschulen als im Schuljahr 2014/2015.

Im Bezugsjahr 2014 gab es in Bergisch Gladbach 20 Grundschulen davon 13 Gemeinschaftsgrundschulen, sechs katholische Grundschulen und eine evangelische Grundschule. Alle Grundschulen haben jeweils eigene Gebäude.

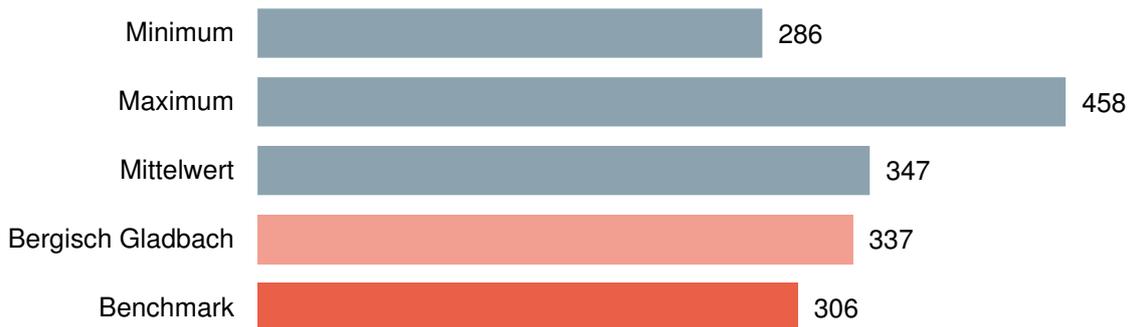
Grundschulen der Stadt Bergisch Gladbach im Schuljahr 2014/2015

Name der Grundschule	Schülerzahl	gebildete Klassen	Schüler OGS	BGF Schulgebäude
Gem. GS Schildgen	256	10	120	2.531
Gem. GS Katterbach	166	7	119	4.779
Gem. GS Paffrath	258	11	160	6.257
Gem. GS Hand	312	12	198	2.350
Kath. GS Hand	212	9	142	1.831
Gem. GS An der Strunde	217	10	173	3.115
Gem. GS Hebborn	283	12	173	3.704
Gem. GS Heidkamp	277	12	162	2.244
Gem. GS Gronau	173	8	134	3.694
Kath. GS Sand	95	4	39	740
Gem. GS Herkenrath	180	8	91	2.553
Gem. GS Bensberg	110	5	110	1.740
Kath. GS Bensberg	201	8	131	3.983
Ev. GS Bensberg	203	8	108	2.547
Gem. GS Moitzfeld	192	9	117	3.477
Gem. GS Refrath	181	8	103	2.747
Gem. GS Kippekausen	154	6	110	1.140
Kath. GS Refrath	109	5	70	1.434
Kath. GS Frankenforst	201	8	139	3.094
Kath. GS Refrath	126	5	91	1.664
Summe Grundschulen	3.906	165	2.490	55.624

An allen Grundschulstandorten betreut die Stadt Bergisch-Gladbach Schüler im offenen Ganztags (OGS). Im Schuljahr 2014/2015 nehmen 2.490 Schüler an der OGS-Betreuung teil. An den einzelnen Grundschulstandorten der Stadt Bergisch Gladbach liegt die OGS Quote zwischen 41 und 100 Prozent. Daraus ergibt sich insgesamt ein OGS-Anteil im Schuljahr 2014/15 von 64 Prozent.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
337	314	337	367	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen 10,1 Prozent über dem Benchmark von 306 m² BGF je Klasse. Der Benchmark von 306 m² BGF bezieht sich auf den OGS-Anteil von 64 Prozent. Im Schuljahr 2015/2016 verringert sich die Kennzahl der Stadt Bergisch Gladbach auf 335 m² BGF je Klasse, da es in diesem Schuljahr einen leichten Anstieg der Klassenzahlen gibt. Die vorgehaltenen Flächen bleiben gleich. In der Einzelbetrachtung der Standorte zeigen sich unterschiedliche Bruttogrundflächen je Klasse.

Bruttogrundfläche Grundschulen in m² je Klasse im Schuljahr 2014/2015 - Standorteinzelbetrachtung

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Anzahl Klassenräume	Anzahl Fach-/Mehrzweckräume	Potenzial gerundet
Gem. GS Schildgen	253	298	-45	10	11	1	0
Gem. GS Katterbach	683	311	372	7	10	1	2.602
Gem. GS Paffrath	569	306	263	11	14	2	2.891
Gem. GS Hand	196	306	-110	12	10	0	0
Kath. GS Hand	203	309	-106	9	10	1	0
Gem. GS An der Strunde	312	314	-2	10	13	2	0
Gem. GS Hebborn	309	306	3	12	12	3	32

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Anzahl Klassenräume	Anzahl Fach-/Mehrzweckräume	Potenzial gerundet
Gem. GS Heidkamp	187	303	-116	12	12	2	0
Gem. GS Gronau	462	314	311	8	9	2	1.182
Kath. GS Sand	185	295	-110	4	4	0	0
Gem. GS Herkenrath	319	301	18	8	10	2	145
Gem. GS Bensberg	348	324	24	5	5	1	120
Kath. GS Bensberg	498	306	192	8	10	1	1.535
Ev. GS Bensberg	318	301	17	8	8	0	139
Gem. GS Moitzfeld	386	306	80	9	9	1	723
Gem. GS Refrath	343	303	40	8	10	1	323
Gem. GS Kippekausen	190	311	-121	6	6	1	0
Kath. GS Refrath	287	306	-19	5	5	0	0
Kath. GS Frankenforst	387	309	78	8	8	1	622
Kath. GS Refrath	333	311	22	5	7	0	109
Grundschulen gesamt	337	306	31	165	183	22	5.134

Auf der Basis der Benchmarkwerte ist in der Summe im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Bergisch Gladbach von rd. 5.100 m² BGF vorhanden.

Das Gebäude der Grundschule Herkenrath ist marode. Die Grundschule Herkenrath befindet sich am Schulzentrum Herkenrath, in dem auch eine Realschule und ein Gymnasium untergebracht sind. Eine Möglichkeit wäre ein Umzug des Standortes evtl. in das Gebäude des SZ Herkenrath (s. auch die noch folgenden Abschnitte zu weiterführenden Schulen).

An den Standorten Katterbach sowie Paffrath, welche unter anderem die höchsten Potenziale ausweisen gibt es folgende Besonderheiten:

Gemeinschaftsgrundschule Paffrath

An dem Gebäude der Grundschule Paffrath befindet sich auch die alte mehrstöckige Grundschule Paffrath, welche aus Brandschutzgründen stillgelegt wurde. Das Gebäude der alten Grundschule soll brandschutzmäßig wieder instand gesetzt werden. In Zukunft könnte dieses Gebäude laut Aussage der Stadt eventuell als Zentralstandort für die OGS genutzt werden, genauere Planungen gibt es bisher noch nicht.

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte in Erwägung ziehen, durch einen Abriss oder eine Vermarktung des Gebäudes Flächen zu reduzieren oder Flächen zu optimieren, indem sie einen anderen Grundschulstandort in dem Gebäude unterbringt. Die alte Grundschule Paffrath hat eine Fläche von 1.236 m². Ohne den Altbau weist das Grundschulgebäude Paffrath immer noch ein Flächenpotenzial von rund 1.650 m² BGF auf.

Gemeinschaftsgrundschule Katterbach

Neben dem Schulgebäude der Grundschule Katterbach befindet sich das alte Katterbacher Schulgebäude, welches als Schulmuseum genutzt wird. Die Kellerräume der Grundschule Katterbach werden zu einem Großteil als Archiv des Schulmuseums genutzt und sind dadurch nicht für die Grundschule Katterbach nutzbar. Das Schulmuseum hat eine Nutzfläche von 480 m². Damit verringert sich das Flächenpotenzial der Grundschule Katterbach auf rund 2.120 m² BGF.

Zukünftige Entwicklung

Die Stadt Bergisch Gladbach prognostiziert für das Schuljahr 2021/2022 3.920 Grundschüler. Damit nimmt die Schülerzahl im Vergleich zum Schuljahr 2014/2015 um rund 0,5 Prozent zu.

Bei einem Klassenfrequenzrichtwert von 22,5 Schülern muss die Stadt Bergisch Gladbach im Prognosejahr 2021/2022 voraussichtlich 174 Klassen bilden. Dies sind neun Klassen mehr als im Schuljahr 2014/2015. Im Prognosejahr reduziert sich das Flächenpotenzial auf rd. 2.300 m² BGF. Dennoch könnten Schulflächen reduziert werden, wenn Grundschulen in Schulzentren mit freien Flächenkapazitäten untergebracht würden. Hierzu bieten sich die Schulzentren Herkenrath für die Grundschule Herkenrath und Ahornweg für die Grundschule Gronau an (s. auch die noch folgenden Abschnitte zu weiterführenden Schulen).

→ Feststellung

Zum Schuljahr 2014/2015 besteht ein rechnerischer Flächenüberhang im Grundschulbereich. Der Flächenüberhang lässt sich allerdings größtenteils auf die Bauweisen der Schulen zurückführen. Eine Verringerung der Flächen ist im aktuellen Bestand nicht ohne weiteres möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die Situation an den Grundschulen kontinuierlich analysieren. Sie sollte prüfen ob der Umzug von Grundschulstandorten in Schulzentren möglich ist.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Im Schuljahr 2014/2015 gibt es in der Stadt Bergisch Gladbach folgende weiterführenden Schulen, welche sich zum Teil in Schulzentren befinden. Insgesamt hat die Stadt Bergisch Gladbach vier Schulzentren:

Schulzentrum Ahornweg

- Nelson Mandela Gesamtschule (Im Aufbau, vollständig ausgebaut zum 01.08.2022)
- Marie-Curie-Realschule (Auslaufend. Vollständig abgewickelt zum 31.07.2019)
- Gemeinschaftshauptschule Ahornweg (Auslaufend. Vollständig abgewickelt zum 01.08.2019)

Schulzentrum Kleefeld

- Gemeinschaftshauptschule Kleefeld
- Realschule im Kleefeld

Schulzentrum Herkenrath

- Realschule Herkenrath
- Gymnasium Herkenrath

Schulzentrum Saaler Mühle

- Otto-Hahn-Gymnasium
- Otto-Hahn-Realschule

Einzelne Standorte

- Johannes-Gutenberg Realschule
- Albertus-Magnus-Gymnasium
- Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium
- Nikolaus-Cusanus-Gymnasium
- Integrierte Gesamtschule Paffrath

Hauptschulen

Die Stadt Bergisch Gladbach hat zwei Hauptschulen im Schuljahr 2014/2015 mit insgesamt 487 Schülern. Die Zahl der Hauptschüler in Bergisch Gladbach hat sich zwischen 2004 und 2014 um 44 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden weitere sinkende Schülerzahlen von rund 32 Prozent erwartet.

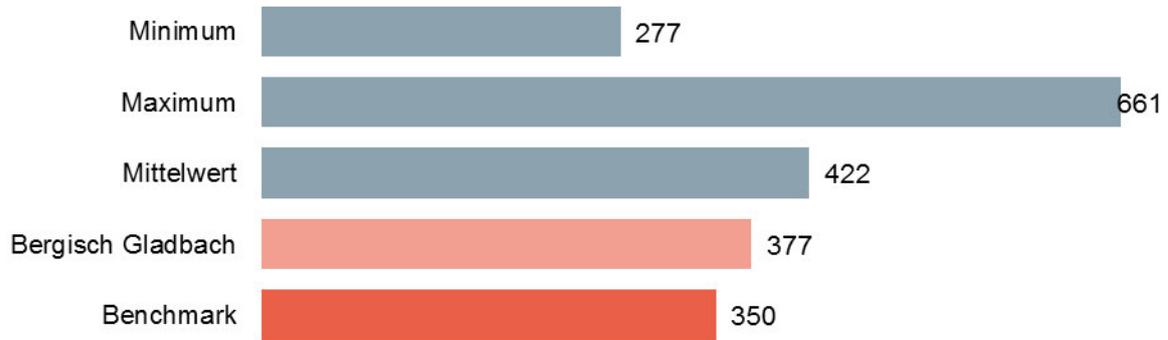
An der Gemeinschaftshauptschule Ahornweg im Schulzentrum Ahornweg wurden zum 01.08.2013 erstmals keine Eingangsklassen mehr gebildet. Diese Hauptschule ist auslaufend und wird im Jahr 2019 geschlossen. Die elf Unterrichtsräume der Hauptschule sollen für die im Aufbau stehende Gesamtschule genutzt werden.

Die zweite Hauptschule, die Gemeinschaftshauptschule Kleefeld, befindet sich im Schulzentrum Kleefeld. Die Gemeinschaftshauptschule ist in drei von sechs Jahren wegen Abschlüssen aus den Realschulen drei zügig. Die Schule wird laut aktueller Schulentwicklungsplanung zwei zügig eingestuft.

Im Bezugsjahr 2014/2015 betrug die von der Gemeinschaftshauptschule Kleefeld genutzte Bruttogrundfläche 3.763 m². In der Summe standen den 14 gebildeten Klassen 17 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014

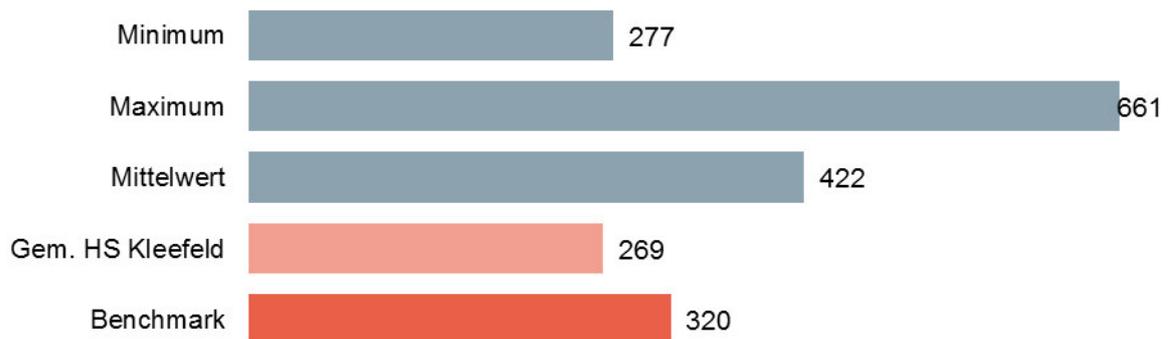


Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
377	347	407	479	26

Der Benchmark berücksichtigt den gebundenen Ganzttag an der Gemeinschaftshauptschule Ahornweg. Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen rund acht Prozent über dem Benchmark von 350 m² BGF je Klasse.

Schließt man die auslaufende Gemeinschaftshauptschule Ahornweg aus, ergibt sich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Gemeinschaftshauptschule Kleefeld je Klasse in m² 2014



Derzeit ist kein Flächenpotenzial bei der Hauptschule vorhanden.

Die Gemeinschaftshauptschule Kleefeld bildet zusammen mit der Realschule im Kleefeld ein Schulzentrum. Die Schulen profitieren durch das Schulzentrum von einer effizienten Gebäudestruktur.

In den folgenden Jahren geht die Stadt Bergisch Gladbach von einer rückläufigen Entwicklung der Hauptschülerzahlen aus. Für das Prognosejahr 2021/2022 wird mit 14 Schulklassen und

330 Hauptschülern an der verbleibenden Gemeinschaftshauptschule Kleefeld gerechnet. Damit ergibt sich zum o.g. Vergleich zunächst keine Änderung. Bei einem veränderten Schulangebot wird die Schülerzahl eventuell stärker sinken. Somit könnten an der Gemeinschaftshauptschule Kleefeld mehr Flächen vorhanden sein, als tatsächlich benötigt werden.

→ **Feststellung**

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ergibt sich mittelfristig für die Hauptschule ein Flächenbedarf von 4.480 m² BGF. Im SZ Kleefeld ist genügend Fläche für eine zweite Schulform vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte bei einem veränderten Schulangebot die Veränderungen der Schülerzahlen im Blick behalten. Die Stadt sollte frühzeitig auf sich verändernde Schülerzahlen reagieren.

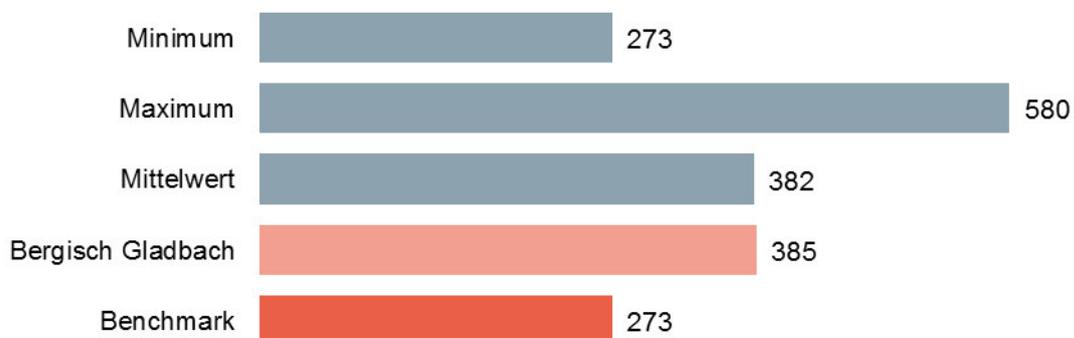
Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Bergisch Gladbach hat sich zwischen 2004 und 2014 um rund 17 Prozent verringert. Vier der fünf Realschulen befinden sich in Schulzentren. Die Johannes-Gutenberg-Realschule ist die einzige, welche in keinem Schulzentrum angesiedelt ist.

Die Marie-Curie-Realschule im Schulzentrum Ahornweg wird wie die Hauptschule in diesem Schulzentrum in 2019 geschlossen. Seit dem Schuljahr 2013/2014 werden an der Marie-Curie-Realschule keine Eingangsklassen mehr gebildet. Die acht Unterrichtsräume werden von der im Aufbau befindlichen Nelson Mandela Gesamtschule übernommen.

Im Bezugsjahr 2014/2015 betrug die von fünf Realschulen in Bergisch-Gladbach genutzte Bruttogrundfläche 26.619 m². In der Summe standen 77 gebildete Klassen 115 Unterrichts- und Fachunterrichtsräumen gegenüber. Im Schuljahr 2014/2015 besuchen 2.014 die Realschulen in Bergisch Gladbach.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
385	335	365	418	27

Bruttogrundfläche Realschulen in m² je Klasse im Schuljahr 2014/2015 - Auswertung nach Standorten

Name der Realschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Anzahl Klassenräume	Anzahl Fach-/Mehrzweckräume	Potenzial gerundet
Otto-Hahn-Realschule (SchZ)	352	273	79	19	18	6	1.500
Johannes-Gutenberg-Realschule	368	273	95	19	20	6	1.800
Realschule im Kleefeld (SchZ)	389	273	116	17	19	9	2.000
Realschule Herkenrath (SchZ)	343	273	70	14	18	11	990
Marie-Curie-Relaschule (auslaufend) (SchZ)	568	273	295	8	8	0	2.400
Realschulen gesamt	385	273	112	77	83	32	8.690

Insgesamt weisen alle Realschulen Potenziale aus. Das gesamte Potenzial verringert sich auf rund 6.300 m² BGF wenn die auslaufende Realschule nicht mehr betrachtet wird. Die Raumbilanz der Realschulen ist nahezu ausgewogen. Alle verbleibenden Realschulen (Marie-Curie-Realschule ausgeschlossen) werden wenn möglich dreizügig geführt. Eine Dreizügigkeit ist bei der Realschule Herkenrath mangels Nachfrage nur in zwei Jahrgängen erreicht worden.

Die Otto-Hahn-Realschule, die Johannes-Gutenberg-Realschule sowie die Realschule im Kleefeld weisen hohe Flächenpotenziale auf. Das Verhältnis der „gebildeten Klassen“ zu den vorhandenen Räumen lässt auf ungünstige Flächenverteilungen (z.B. große Verkehrsflächen) schließen.

Die Stadt Bergisch Gladbach geht davon aus, dass über alle vier Realschulen im Zeitraum bis 2022 die Schülerzahlen leicht sinken werden und um rund sechs Prozent abnehmen werden. Laut Prognoseberechnung beträgt das Flächenpotenzial rund 6.550 m² BGF. Dieser Anteil entspricht 26 Prozent der Gesamtfläche

→ **Feststellung**

Das vorgehaltene Flächenangebot der Realschulen übersteigt den auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen berechneten Flächenbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Verteilung des Raumangebots der vorgenannten Realschulen in den Schulzentren sowie die Standorte sollten hinsichtlich einer dauerhaften Nutzung analysiert werden.

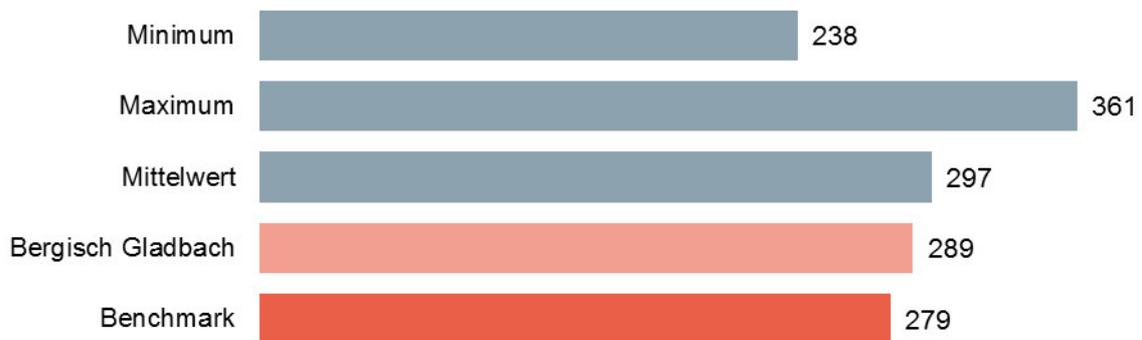
Gymnasien

Im Schuljahr 2014/2015 besuchten 4.787 Schüler die Gymnasien in Bergisch Gladbach. Die Zahl der Gymnasiasten in Bergisch Gladbach hat sich zwischen 2004 und 2014 kaum verändert. Für den Zeitraum bis 2022 werden leicht rückläufige Schülerzahlen von rund zwei Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2014/2015 standen fünf Gymnasien wovon sich zwei (Gymnasium Herkenrath und Otto-Hahn Gymnasium) in einem Schulzentrum befanden eine Bruttogrundfläche von 59.396 m² zur Verfügung. Die 246 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume wurden von 205 Klassen und Kursen genutzt.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2014



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
289	270	295	334	27

Der Benchmark berücksichtigt das Verhältnis der Klassen bzw. Kurse in den Sekundarstufen I und II.

In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/2015 ein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Bergisch Gladbach von rund 2.100 m² BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht rund vier Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gymnasien.

Auswertung Gymnasien nach Standorten 2014

Name des Gymnasiums	Fläche BGF je Klasse/Kurs	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen/Kurse	Anzahl Räume	Potenzial gerundet
Albertus-Magnus-Gymnasium	253	281	-28	39	43	0
Otto-Hahn-Gymnasium (SchZ)	284	278	6	44	51	250
Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium	260	279	-19	40	43	0
Nikolaus-Cusanus-Gymnasium	321	282	39	40	54	1.540
Gymnasium Herkenrath (SchZ)	325	272	53	42	55	2.200
Gymnasien gesamt	289	273	16	205	246	2.100

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen bleibt das Flächenpotenzial an den Gymnasien gleich. Das Nikolaus-Cusanus Gymnasium (1.540) und das Gymnasium Herkenrath (2.200) weisen das höchste Potenzial aus. Die Raumbilanz der Gymnasien ist überwiegend ausgewogen.

Nach Auskunft der Stadt Bergisch Gladbach könnte ggf. die Grundschule Herkenrath aufgrund eines maroden Baukörpers des Gebäudes mit in das SZ Herkenrath ziehen. Eine entsprechende Entscheidung liegt derzeit noch nicht vor. An dem Nikolaus-Cusanus-Gymnasium sind eine Sanierung sowie der Abriss von Teilen des Gebäudes geplant.

→ Feststellung

Das Schulzentrum Herkenrath hat in Summe ein Flächenpotenzial von rund 3.200 m² BGF. Dies bietet die Möglichkeit einer Flächenoptimierung.

→ Empfehlung

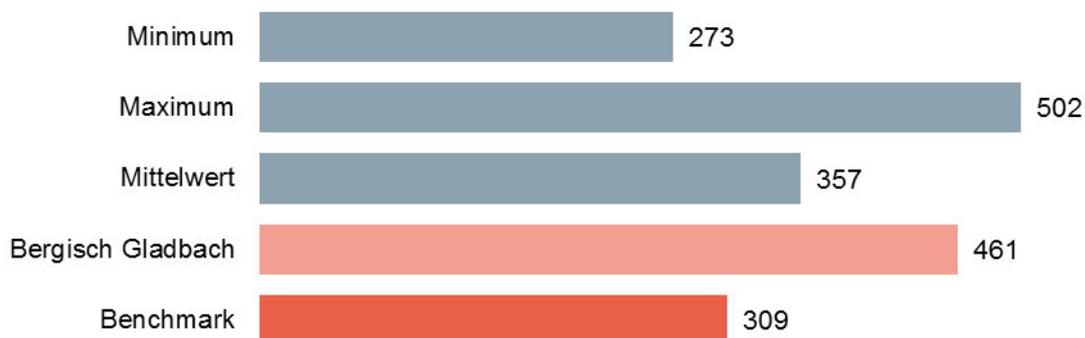
Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die Situation an den Gymnasien beobachten und den Flächenbedarf gemeinsam mit anderen Schulformen an den Standorten in Schulzentren analysieren.

Gesamtschulen

Die Schülerzahl an den Gesamtschulen in Bergisch Gladbach ist bis zum Schuljahr 2014/2015 stetig gestiegen. Im Jahr 2004 besuchten 1.289 Schüler die Gesamtschulen, im Vergleichsjahr waren es 1.526 welches einen prozentualen Anstieg von rund 18 Prozent bedeutet. Bis zum Prognosejahr 2021/2022 wird ein weiterer Zuwachs von rund 51 Prozent erwartet. Für das Prognosejahr 2021/2022 wird mit 2.300 Gesamtschülern gerechnet.

In Bergisch Gladbach gibt es zwei Gesamtschulen. Eine der Gesamtschulen, die Nelson Mandela Gesamtschule befindet sich im Schulzentrum Ahornweg. Diese Gesamtschule ist im Aufbau und soll zum 01.08.2022 vollständig ausgebaut sein. Die Schule löst die Haupt- und die Realschule in diesem Schulzentrum ab.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2014



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
461	297	351	383	24

Der Benchmark berücksichtigt das Verhältnis der Klassen und Kurse in den Sekundarstufen I und II sowie den gebundenen Ganztags an beiden Gesamtschulen in Bergisch Gladbach. Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse 49 Prozent über dem Benchmark von 309 m² BGF je Klasse. Im Schuljahr 2014/2015 gibt es ein Flächenpotenzial für die Gesamtschulen von über 9.000 m² BGF.

Allein die sich im Aufbau befindliche Nelson Mandela Gesamtschule weist ein Flächenpotenzial von 3.525 m² BGF auf, welches auf die noch geringe Schülerzahl von 251 Schülern zurückzuführen ist.

Das Gebäude des Schulzentrums Ahornweg hat eine Größe von rund 16.750 m² BGF. Im Prognosejahr 2022 steht der Nelson Mandela Gesamtschule das komplette Gebäude zur Verfügung. Im Schuljahr 2021/2022 rechnet die Stadt Bergisch Gladbach mit 2.300 Gesamtschülern. Das Schulzentrum Ahornweg hat laut dem Schulentwicklungsplan Schulatlas der Stadt Bergisch Gladbach 42 Unterrichts- und 19 Fachunterrichtsräume.

Die Stadt Bergisch Gladbach hatte für die Nelson Mandela eine fünf Zügigkeit beantragt welche nicht genehmigt wurde. Die Nelson Mandela Gesamtschule soll in der Sek I vierzünftig und in der Sek II der gymnasialen Oberstufe zweizünftig aufgebaut werden.

Für eine vierzügige Gesamtschule werden bei einem Klassenfrequenzrichtwert von 28 Schülern, 672 Schülern für die SEK I angenommen. Somit können 24 Klassen gebildet werden. Für die zweizügige Sek II bei der Annahme von 19,5 Schülern in einem Kurs und 117 Schülern können sechs Kurse gebildet werden. Insgesamt würde für diese Zügigkeit der Gesamtschule eine Fläche von 9.842 m² BGF nötig sein.

Bei einer vollausgelasteten Gesamtschule wäre somit ein Flächenpotenzial von rund 6.900 m² BGF vorhanden. Die Raumbilanz wäre nicht ausgeglichen 24 Klassen und sechs Kursen würden 42 Unterrichts- und 19 Fachunterrichtsräume zur Verfügung stehen.

Es ist zu Überlegen ob eine weitere Schulform z.B. eine Grundschule mit im Schulzentrum aufgenommen werden könnte. Durch die Verlagerung eines Grundschulstandorts würde im Bereich der Grundschulen das Flächenpotenzial verringert werden können.

Die Standorteinzelbetrachtung der integrierten Gesamtschule Paffrath ergibt ein Flächenpotenzial von 5.877 m² BGF. In der Gesamtschule Paffrath befindet sich die Stadtteil Bibliothek, welche auf zwei Stockwerke verteilt ist und in einem dritten Stockwerk zum Teil Flächen für Büroräume und Arbeitsräume belegt. Auf die Stadtteilbibliothek entfallen rund 975 qm² BGF. Die Gesamtschule Paffrath hat große Trakte ohne Fenster sowie eine große Mensa. Zum Teil entfällt das Flächenpotenzial auf die Bibliothek sowie auf Verkehrsflächen.

Die Gesamtschule Paffrath ist sechszügig geführt. Auf Grund von der erreichten Aufnahme Kapazität von 30 Schülern je Klasse werden jedes Jahr Schüler abgewiesen (im Jahr 2012 waren dies 115 Schüler). Im Aktuellen Verfahren waren es 52 abgelehnte Schüler.

Für 36 gebildete Klassen und rund 17 Kurse, werden 54 Unterrichtsräume und 22 Fachunterrichtsräume vorgehalten.

→ **Feststellung**

Die Flächenüberhänge der Nelson Mandela Gesamtschule steigen in Zukunft. Das Aktuelle Potenzial beträgt rund 3.500 m² BGF. Laut Prognose steigt das Flächenpotenzial der Nelson Mandela Gesamtschule auf 9.842 m² BGF. Das Flächenpotenzial bietet die Möglichkeit der Flächenoptimierung. Die Gesamtschule Paffrath bleibt laut Prognoseberechnung der Stadt weiterhin am Aufnahmemaximum.

→ **Empfehlung**

Es wird angeregt, die wirtschaftliche Nutzung der vorgenannten Schulgebäude zu analysieren. Es sollte überprüft werden, ob im Schulzentrum Ahornweg in Zukunft eine weitere Schulform z.B. eine nahegelegene Grundschule aufgenommen werden kann.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	337	306	31	165	5.100
Hauptschulen	377	350	27	25	700
Realschulen	385	273	112	77	8.600
Gymnasien	289	279	10	108	2.100
Gesamtschulen	461	309	152	45	9.400
Gesamt					25.900

Rechnerisch ergibt sich ein Potenzial von 25.900 m². Die GPA NRW wertet die oben ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Das rechnerisch monetäre Potenzial für die Unterhaltung im Schuljahr 2014/2015 beträgt 2.590.000 Euro.

Das realisierbare Potenzial ist geringer. Teilweise verfügen die Schulgebäude über große Verkehrsflächen oder anderweitig genutzte Kellerräume sowie Anteile der Stadtteil Bibliothek. Auf

Grundlage der prognostizierten Schülerzahlen für 2022 ergeben sich im Vergleich zu 2014 bei den Grundschulen und bei den Gymnasien nahezu unveränderte Flächenpotenziale.

Bei den Real- und Hauptschülern sind steigende Flächenpotenziale zu verzeichnen. Die Flächenpotenziale an der Nelson Mandela Gesamtschule steigen ebenfalls.

Setzt die Kommune den inklusiven Unterricht um, so können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m² BGF

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen es zudem den Kommunen, die Schulflächen zu planen. Die Kinder und Jugendlichen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume.

Auch unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung verbleibt ein Flächenüberhang, der entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen notwendig macht.

Schulturnhallen

Bei den Grundschulen der Stadt Bergisch Gladbach haben nicht alle eine eigene Turnhalle. Zwölf der 20 Grundschulen haben jeweils eine Einfachtturnhalle am Gebäude. Die Gemeinschaftsgrundschule Bensberg nutzt für den Schulsport eine Gymnastikhalle im Schulzentrum Saaler Mühle. Die katholisch Grundschule Bensberg und die evangelische Grundschule Bensberg teilen sich eine Sporthalle. Die anderen Grundschulen nutzen die umliegenden Turnhallen. Weitere Grundschulen nutzen die Turnhallen von naheliegenden Grundschulen.

Die Sporthallen der Schulzentren nutzen mehrere Schulen gemeinsam.

Zusätzlich zu den Sporthallen gibt es noch drei Turnhallen bzw. Sporthallen ohne schulische Zuordnung, welche von 08:00 bis 16:30 Uhr für den Sportunterricht genutzt werden.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44	44	118	76	66	72	87	27

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Bergisch Gladbach stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	13,8	17,5	3,7
Hauptschulen	2,1	2,5	0,4
Realschulen	6,4	7,6	1,2
Gymnasien	17,1	14,9	-2,2
Gesamtschulen	5,2	6,0	0,8
Gesamt	44,6	48,5	3,9

In Bergisch Gladbach ergeben sich rechnerisch vier Halleneinheiten mehr als für den Sportunterricht benötigt. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 488 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 1.950 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial für die Unterhaltung von 195.000 Euro. Dieser Überhang wird in Bergisch Gladbach im Wesentlichen durch die Turnhallen an den Grundschulen verursacht. Ein Abbau dieser Überkapazitäten ist häufig nur mit der Auflösung von Grundschulstandorten zu realisieren. Bei Aufgabe von Grundschulstandorten sollte in diesem Fall darauf geachtet werden, dass die Turnhallen mit aufgegeben werden.

→ Feststellung

In Bergisch Gladbach gibt es im Vergleichsjahr 2014/2015 bei den Schulturnhallen einen Saldo von vier Hallen-Einheiten.

Turnhallen und Sporthallen (gesamt)

Neben den oben aufgeführten Turnhallen werden von der Stadt Bergisch Gladbach noch folgende Turnhallen vorgehalten:

- Sporthalle Am Stadion
- Sporthalle An der Steinbreche
- Sporthalle Feldstraße.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
268	251	511	368	313	368	412	27

Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundflächen der Turnhallen je 1.000 Einwohner 2014 liegt die Stadt Bergisch Gladbach nah am Minimum.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergisch Gladbach hält kein übermäßiges Flächenangebot an Turnhallen für den Vereinssport vor.

Gesamtbetrachtung

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

- Die Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse liegt über dem Benchmark. Auf der Basis der Benchmarkwerte ist ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen von rund 5.100 m² BGF vorhanden.
- Das Flächenpotenzial verringert sich im Prognosejahr 2021/2022 auf Grund von ansteigenden Schülerzahlen auf rund 2.300 m²
- An einzelnen Grundschulstandorten lässt sich das Flächenpotenzial aus verschiedenen Gründen nicht realisieren. Gegebenenfalls könnte die Stadt auf den Altbau der Grundschule Paffrath verzichten. Einzelne Grundschulen könnten in Schulzentren untergebracht werden.
- Im Jahr 2014/2015 und auch zukünftig gibt es an einigen Standorten der weiterführenden Schulen mehr Flächen als nötig.
- Die übrig bleibende Gemeinschaftshauptschule Kleefeld weist im Jahr 2014/2015 keine Flächenpotenziale auf. Das Flächenpotenzial erhöht sich mittelfristig auf Basis der prognostizierten Schülerzahlen auf rund 4.480 m² BGF.
- Für das Schuljahr 2014/2015 stellt sich im Bereich der Realschulen ein Flächenüberhang von rund 6.300 m² BGF ohne die auslaufende Marie-Curie-Realschule dar. Für das Prognosejahr 2021/2022 ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 6.500 m² BGF.
- Die Bruttogrundfläche je Klasse in Gymnasien liegt über dem Benchmark von 279 m². Für die Gymnasien errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.100 m² BGF. Auf Grund von leicht sinkenden der Schülerzahlen erhöht sich das Flächenpotenzial im Jahr 2021/2022 minimal.
- An der integrierten Gesamtschule Paffrath ist ein Flächenpotenzial von 5.877 m² BGF vorhanden, welches zum Teil auf die Stadtteilbibliothek und großen Verkehrsflächen zurückzuführen ist. An der Nelson-Mandela-Gesamtschule ist aktuell ein Flächenpotenzial von 3.525 m² BGF vorhanden. Diese Gesamtschule befindet sich im Aufbau. Im Prognosejahr 2021/2022 weißt die Nelson Mandela Gesamtschule aufgrund der Schließung anderer Schulformen im Schulzentrum Ahornweg ein Flächenpotenzial von rund 6.900 m² BGF auf.
- Auf Grund der Prognoseberechnung ist zu prüfen, ob Grundschulen in die Standorte der Schulzentren Ahornweg und Herkenrath verlagert werden können.
- Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die Schulentwicklungsplanung fortschreiben um auf die Veränderungen der Schullandschaft sowie der Schülerzahlen reagieren zu können.

- Der Vergleich Bedarf und Bestand an Turnhallen-Einheiten für die Schulen ergab für Bergisch Gladbach einen rechnerischen Überhang von vier Halleneinheiten. Dieser Überhang wird im Wesentlichen durch die Turnhallen an den Grundschulen verursacht.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Bergisch Gladbach mit dem Index 3.

→ Schulsekretariate

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

- die sinkende 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 Bergisch Gladbach hatte 2014 insgesamt 21,52 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82,80	63,19	128,67	87,52	79,30	84,26	97,47	28

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
605	368	746	548	480	550	605	28

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Bei den Hauptschulen bildet Bergisch Gladbach bei den Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro mit 55 Euro im interkommunalen Vergleich das Minimum. Auf Grund der auslaufenden Hauptschule im Schulzentrum Ahornweg wurden bereits im Jahr 2014 mehr Stellenanteile der Schulsekretärin auf die anderen Schulformen verteilt.

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

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro

Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50.094	39.547	50.094	46.755	46.341	46.974	47.654	28

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro (50.094 Euro) bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

→ **Feststellung**

Obwohl Stellenbewertung höher als bei anderen Städten, erreicht die Stadt Bergisch Gladbach aufgrund guter Leistungskennzahlen günstige Personalaufwendungen je Schüler.

→ **Empfehlung**

Perspektivisch sollte die Stadt Bergisch Gladbach bei Stellenwechseln die übliche Stellenbewertung im Blick haben.

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.

Die Sekretariatsstellen der Grundschulen der Stadt Bergisch Gladbach sind der Entgeltgruppe 6 zugeordnet. Für die weiterführenden Schulen erfolgt eine Eingruppierung in der Entgeltgruppe 8. Laut Aussage der Verwaltung sind die Sekretariatsstellen bekanntlich gut eingruppiert. Die Eingruppierungen basieren auf einer Stellenbewertung der Stadt Bergisch Gladbach.

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Stadt Bergisch Gladbach eine hohe Eingruppierung der Sekretariatsstellen.

Maßgeblich für die tarifrechtliche Bewertung von Sekretariatsstellen sind die konkret zugewiesenen Aufgaben und deren Zuordnung zu den Tätigkeitsmerkmalen der Vergütungsordnung. Es kommt also darauf an, welche Aufgaben den Schulsekretariaten konkret zugeordnet sind.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bergisch Gladbach berechnet ihre Stellenausstattung in den Schulsekretariaten im Rahmen der Stundenbemessung nach einem eigenen Verfahren. Die Berechnung beginnt mit einem Sockelstundensatz welcher mindesten 10 Stunden beträgt, je 20 Schüler wird eine Wochenarbeitsstunde hinzugezählt. Für den Ganzttag werden weitere 2 Stunden hinzugerechnet.

Neuberechnungen erfolgen nur bei Stellenwechseln, es ist kein Rhythmus vorgegeben. In den letzten Jahren ist die Stellenbesetzung nicht merklich verändert worden.

Teilweise werden mehrere Schulstandorte von einer Sekretariatsstelle betreut.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Im Schuljahr 2014/2015 hat die Stadt Bergisch Gladbach 1,65 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. 6.751 Schüler nutzen den öffentlichen Nah- oder den Schülerspezialverkehr. Hiervon haben 1.736 Schülern einen Beförderungsanspruch.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	127	80	253	168	134	164	194	28
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	213	134	875	561	459	592	630	25
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	51,9	16,8	52,9	28,9	23,2	26,9	33,0	27
Einpendlerquote in Prozent (ohne Förderschule)	14,2	4,1	25,1	9,9	6,2	7,9	12,6	23

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Einpendlerquote in Bergisch Gladbach beträgt 14,2 Prozent. Damit liegt Bergisch Gladbach über dem dritten Quartil.

Die Aufwendungen der Schülerbeförderung sind abhängig von der Gemeindestruktur und der Einpendlerquote. Große Flächenkommunen können große Entfernungen zu den verschiedenen Schulstandorten haben und haben somit Nachteile gegenüber kleinflächigen Kommunen.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat eine Fläche von 83 km² und positioniert sich im interkommunalen Vergleich im unteren bis mittleren Bereich. Die Einwohnerdichte in Bergisch Gladbach liegt mit 1.320 Einwohnern je km² über dem Durchschnitt von 969 Einwohnern je km². Die Verteilung der Gemeindefläche und der Einwohner je km² wirkt sich begünstigend in Bergisch Gladbach auf die Schülerbeförderung aus. Dennoch ist der Anteil der zu befördernden Schüler sehr hoch.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Bergisch Gladbach vergibt für die Schülerbeförderung Schülertickets für den VRS. Das Verkehrsmodell funktioniert wie folgt: Die Stadt Bergisch Gladbach kauft für die Gesamtschülerzahl der weiterführenden Schulen rund 9.000 Tickets zu günstigen Konditionen. Hiervon werden rund 6.700 tatsächlich durch die Schüler genutzt. Die Tickets werden zu einem entsprechend höheren Preis an die Schüler weitergegeben, damit die Stadt nicht zuzahlen muss. Nach diesem Solidarmodell können die Schüler aktuell für rund 24 Euro/mtl. ein Ticket bekommen. Die Erstattung kann durch die Erstattungsberechtigten (in Bergisch Gladbach rund 1.730 Schüler) halbjährlich online beantragt werden. Laut Auskunft der Verwaltung beantragt nur ein geringer Anteil die Erstattung (Freifahrer).

Die Schulzeiten und die Fahrtzeiten der öffentlichen Verkehrsmittel sind aufeinander angepasst. Es werden im Bedarfsfall Streckenoptimierungen durchgeführt, wenn sich z.B. Unterrichtszeiten ändern.

Der Schülerspezialverkehr wird in Bergisch Gladbach in den Randgebieten eingesetzt. Es werden zwei Grundschulen angefahren, welche die Ortsteile versorgen, die schlecht an den ÖPNV angebunden sind. Teilweise wird der Schülerspezialverkehr auch für Sport- und Bäderfahrten eingesetzt.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben, letztmalig im zum Schuljahr 2016/2017.

→ **Feststellung**

Die Kennzahlen zeigen sehr günstige Werte, obwohl mehr als die Hälfte der Schüler befördert wird. Bergisch Gladbach hat eine außergewöhnlich günstige Regelung zur Schülerbeförderung.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	53	123	83	66	81	92	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	558	379	856	583	493	560	691	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	37.800	48.371	45.903	45.100	46.225	47.688	28
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55	55	302	126	91	116	147	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	937	158	937	434	317	406	500	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	51.200	37.800	51.200	46.789	45.550	47.800	47.800	27
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	41	122	79	69	78	90	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	650	392	1.097	617	530	616	658	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	51.200	37.800	51.200	46.574	45.100	47.627	47.800	28
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	89	63	114	85	77	86	94	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	577	417	748	570	506	559	631	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	51.200	42.900	51.200	47.539	46.652	47.800	47.800	28
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82	56	167	88	80	82	91	27

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	626	281	860	563	516	576	608	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	51.200	41.800	51.200	47.328	46.910	47.795	47.800	27

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	26	5	177	70	41	61	89	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	548	413	2.985	1.034	543	750	1.081	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	1,7	0,6	21,0	6,1	2,5	3,6	7,0	24
Einpendlerquote in Prozent	0,2	0,0	3,3	0,7	0,0	0,1	0,9	22
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	49	529	215	128	198	251	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	201	107	985	472	382	460	526	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	76,4	12,5	98,6	43,9	22,6	37,6	63,2	23
Einpendlerquote in Prozent	8,4	0,0	16,5	5,8	2,4	4,1	8,4	21
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	76	271	166	125	171	198	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	196	104	792	498	441	511	549	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	78,4	16,1	78,4	34,6	22,8	27,9	39,5	24
Einpendlerquote in Prozent	25,2	0,0	36,9	9,0	1,5	6,1	11,5	22
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	94	344	202	149	195	233	22
Aufwendungen (nur Schul-	210	113	679	517	441	559	629	19

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
weg) je befördertem Schüler in Euro								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	73,1	20,9	77,5	39,1	28,0	35,9	45,2	24
Einpendlerquote in Prozent	23,1	0,0	38,4	14,9	6,6	10,5	22,7	22
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	106	445	240	168	211	318	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	203	122	856	516	434	511	660	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	75,6	19,6	79,1	46,2	33,7	42,0	59,2	24
Einpendlerquote in Prozent	10,1	0,0	41,9	15,9	7,8	12,4	22,7	22

→ 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 Bergisch Gladbach
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
→ Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Straßenbegleitgrün	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	16
→ Sportaußenanlagen	17
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	19
Auslastung und Bedarfsberechnung	20

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale 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 und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die 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.

→ 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 Bergisch Gladbach 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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Einwohnerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl gesamt				11	93
Erfüllungsgrad in Prozent					12

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Der geringe Erfüllungsgrad belegt weitreichende Optimierungsmöglichkeiten für die Stadt Bergisch Gladbach. Diese setzen bereits bei der Organisation und den damit verbundenen Verantwortlichkeiten an. In Bergisch Gladbach sind die Aufgaben im Rahmen des Grünflächenmanagements nicht an einer zentralen Stellen gebündelt. Die Aufgaben werden innerhalb der Verwaltung in verschiedenen Fachbereichen organisiert.
- Es gibt keinen zentralen Bauhof. Es gibt einen Betriebshof und einen Bauhof. Jeder Bereich hat seine eigenen operativen Bereiche für Planung /Bauhof. Für Dritte besteht ein Auftraggeber/ Auftragnehmerverhältnis. Interne Ingenieurleistungen werden nicht berechnet.
- Der Bereich StadtGrün ist für die operativen Arbeiten in den Grünanlagen und Friedhöfen verantwortlich. StadtGrün ist dem Fachbereich 8 angegliedert und grundsätzlich in seiner Funktion Auftragnehmer und Auftraggeber (Planung und operativer Bereich in einer Organisationseinheit. Es liegen jedoch keine formulierten Aufträge mit eindeutigen Leistungsbeschreibungen vor. Die Pflege und Unterhaltung wird auf der Grundlage gewachsener Strukturen durchgeführt die Art und er Umfang wird eigenverantwortlich gesteuert. Die Kämmerei/ Fachbereich 1 der Stadt Bergisch Gladbach verwaltet die Finanzen. Zwischen dem Fachbereich 1 und dem Bereich StadtGrün findet kein Austausch statt. Die Steuerung erfolgt ohne eine Übersicht der Aufwendungen.
- Die Stadt Bergisch Gladbach konnte bis zum Ende der Prüfung keine steuerungsrelevanten Finanzdaten vorlegen. Die Stadt stellte zum Prüfungszeitpunkt auf Infoma um. Für das Vergleichsjahr 2014 konnten keine Daten aus dem bis Dato gepflegten System bereitgestellt werden.
- Auf Grund des Aufbaus des Grünflächeninformationssystems (PIT Kommunal) sind nur die bereits erfassten aktuellen Flächendaten vorhanden. Daten für das Vergleichsjahr 2014 konnten nicht bereitgestellt werden (siehe Datenlage S. 6).
- Die Stadt hat ein Freiraumkonzept erstellt, welches bezogen auf den Siedlungsbereich ökologisch wertvolle und klimawirksame Flächen im Siedlungsbereich ausweist. Ein Freiflächenentwicklungskonzept soll die langfristige und strategische Ausrichtung der Stadt darlegen. Dabei sind insbesondere auch die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie der aktuelle und zukünftige Flächenverbrauch zu berücksichtigen.

- Aus entwickelten strategischen Zielen sollte die Stadt Bergisch Gladbach dann für die einzelnen Nutzungsformen operative Ziele erarbeiten und dokumentieren. Die Ziele sollten dabei sowohl an den Aufwendungen wie aber auch der Qualität und Quantität der Flächen ausgerichtet werden.
- Im Bereich StadtGrün sollten die notwendigen Instrumente zur Steuerung und Verantwortung der kommunalen Grünflächenpflege zur Verfügung gestellt werden. Dies sind insbesondere eine Kosten- und Leistungsrechnung, Quartalsberichte sowie Finanzberichte. Zur optimalen Steuerung sollten in Zukunft für die Flächen auch die Aufwendungen benannt werden können.

Datenlage in Bergisch Gladbach

Wie bereits aus den Ausführungen zum Erfüllungsgrad deutlich wird, ist die Datenlage in Bergisch Gladbach lückenhaft und optimierungsbedürftig.

Die Stadt konnte keine vollständigen Daten über Aufwendungen für die Grünflächen ermitteln. So konnte sie der GPA NRW im Rahmen der Datenerfassung lediglich Angaben der Flächen und vereinzelte Finanzdaten mitteilen.

Bei den Finanzdaten konnte die Stadt keine detaillierten Angaben für alle drei betrachteten Nutzungsformen liefern. Der GPA NRW wurde eine Datei mit systemseitigen Kostenberichten zur Verfügung gestellt.

Für die Stadt Bergisch Gladbach wurde um eine Näherungsrechnung zu erstellen, die Daten aus der Datei des Fachbereichs 1 „Controlling“ entnommen, in der die systemseitigen Kostenartenberichte für den Bereich StadtGrün ohne weitergehende Prüfung durch den Fachbereich 1 aufbereitet wurde. Es wurde vom Fachbereich darauf hingewiesen, dass in dieser Betrachtung die kalkulatorischen Kosten (Abschreibung, Zinsen) fehlen und dass es lediglich eine Darstellung der Primärkosten handelt, d.h. eine Umlagenrechnung ist nicht erfolgt.

Aufgrund der fehlenden Daten kann die GPA NRW in diesem Teilbericht grundsätzlich keine Wirtschaftlichkeitskennzahlen darstellen und analysieren. Soweit es möglich war hat die GPA NRW Näherungswerte für die Stadt Bergisch Gladbach neben den interkommunalen Vergleich gestellt. Auch der interkommunale Vergleich der Struktur- und Flächendaten ist nur eingeschränkt möglich, weil für das Vergleichsjahr 2014 keine Flächendaten benannt wurden. Auch hier werden die bereitgestellten Daten neben den interkommunalen Vergleich gestellt.

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Bergisch Gladbach zur Verfügung gestellten Daten lassen eine Kennzahlenermittlung und den Vergleich mit anderen Kommunen nur sehr eingeschränkt zu.

→ **Feststellung**

Mit dem Aufbau des Grünflächeninformationssystem befindet sich die Stadt Bergisch Gladbach auf dem richtigen Weg. Das Grünflächeninformationssystem kann zukünftig die Grund-

lage für den Gesamtüberblick der kommunalen Grünflächen bilden und liefert so Informationen zu den einzelnen Nutzungsformen.

Um Finanzdaten zukünftig entsprechend darzustellen, bedarf es der Optimierung bzw. des Aufbaus einer Kostenrechnung. Mit Aufbau einer detaillierten Kostenrechnung für den Bereich StadtGrün sollte die Stadt Bergisch Gladbach die erforderliche Datentransparenz schaffen und erhält dadurch einen Überblick, welche Aufwendungen durch die kommunalen Grünflächen insgesamt und durch die einzelnen Nutzungsformen und Anlagen entstehen.

Für eine detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung, müssen die Kosten der Grünflächenunterhaltung vollständig und verursachungsgerecht den einzelnen Grünflächen und Vegetationsarten zugeordnet werden. Durch den Einsatz einer gezielten Software ist es möglich die Verwaltung und Auswertung von Einnahmen und Aufwendungen /Kosten in den verschiedensten Bereichen zu steuern. Das eingesetzte Programm für das Grünflächeninformationssystem kann als Schnittstelle zur Anlagenbuchhaltung genutzt werden.

Ziel sollte es sein, das der Bereich StadtGrün aus seiner Kosten- und Leistungsrechnung, Leistungspreise aus Vollkostenbasis ermittelt. Der Bereich muss sich mit seinen Preisen mit privaten Anbietern vergleichen lassen, um so die wirtschaftlichste Alternative der Unterhaltung zu finden. Die Leistungspreise muss der Bereich StadtGrün dem Auftraggeber in Rechnung stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte eine Kosten- und Leistungsrechnung für die Grünflächen aufbauen. Nur so kann die Stadt ganzheitlich wie auch differenziert nach Nutzungsformen und/oder Anlagen die vollständigen Kosten transparent darstellen und steuern. Durch die Einführung einer Software für das Grünflächeninformationssystem ist eine detaillierte Kosten- Leistungsrechnung für die einzelnen Bereiche möglich.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² 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.

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	1.320	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	498	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	65,7	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	./.	20	472	83	43	62	82	20
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	1,2	17,9	6,9	3,8	5,5	8,7	20

Das Stadtgebiet von Bergisch Gladbach umfasst 83 km² und ist damit - interkommunal verglichen - unterdurchschnittlich groß. Die Bevölkerungsdichte in Bergisch Gladbach ist dazu sehr hoch.

Die Kennzahlen zu den kommunalen Grünflächen können für die Stadt Bergisch Gladbach nicht ermittelt werden, da keine Flächen für Biotop- und Ausgleichsflächen benannt werden konnten.

Die GPA NRW sieht in dem begonnenen Aufbau des Grünflächenkatasters den richtigen und auch dringend erforderlichen Schritt. Wichtig ist, dass das Kataster nicht nur einmalig aufzubauen ist, sondern auch regelmäßig fortzuschreiben. Dadurch kann die Stadt Bergisch Gladbach Flächenveränderungen dokumentieren und Erkenntnisse zu Veränderungen bei den Aufgaben erhalten.

→ 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 Bergisch Gladbach unterhält in der Summe 75 Park- und Gartenanlagen. 19 Park- und Gartenanlagen sind kleiner 500 m². Hierzu ist festzustellen, dass viele kleine Anlagen in der Regel höhere Kosten verursachen als wenige große. Eine Vielzahl von Anlagen führt tendenziell zu höheren Anfahrtszeiten. Insgesamt hat die Stadt Bergisch Gladbach Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 402.400 m². Die Daten stammen aus dem im Aufbau befindlichen Grünflächeninformationssystem, es ist davon auszugehen, dass die Flächen im Vergleich zum Jahr 2014 keine großen Unterschiede aufweisen.

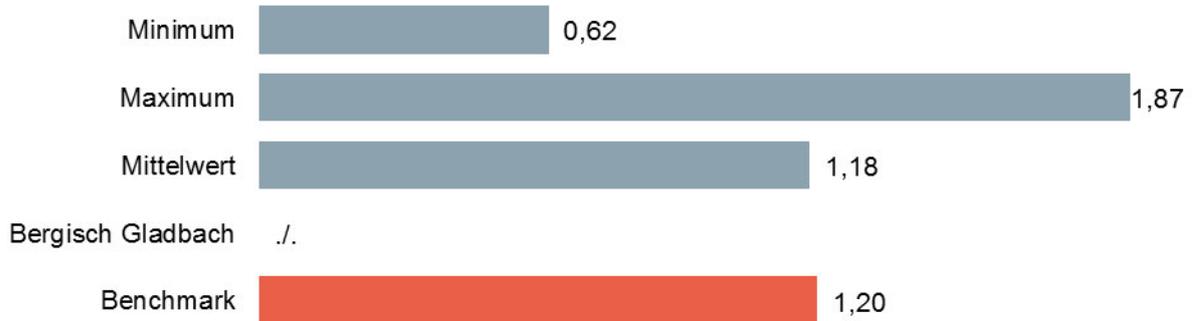
Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	3,7*	3,3	16,6	9,3	7,1	9,4	11,2	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	5.367*	1.024	57.927	10.870	3.831	7.274	9.749	17

* Die Kennzahlen stellen den aktuellen Stand der Stadt Bergisch Gladbach dar, für das Vergleichsjahr 2014 wurden von Bergisch Gladbach keine Daten bereitgestellt. Die Kennzahlen wurden nicht in die Datenbank der GPA NRW für den interkommunalen Vergleich aufgenommen. Sie werden lediglich hilfsweise den interkommunalen Vergleichszahlen gegenübergestellt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,98	1,18	1,42	16

Für die Park- und Gartenanlagen konnte aus der Übersicht ein Aufwand für die Pflegeaufwendungen von rund 324.000 Euro ermittelt werden, dazu wurden die Kostenstelle Aufwand für öffentlichen Park- und Gartenanlagen (7715) und die Verrechnung Lohn/Fuhr der öffentlichen Park- und Gartenanlagen hilfsweise addiert. In diesen Aufwendungen fehlen Kostenstellen, welche nicht auf die drei Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie Straßenbegleitgrün zugeordnet werden konnten. Dazu zählen unter anderem die allgemeine Kostenstelle Grünflächen (rund 70.000 Euro), Geräte Grünflächen (rund 18.000 Euro), Material Grünflächen (rund 17.000), Abfallbeseitigung Grünflächen etc.. Zu den Pflegeaufwendungen wurde durch den Bereich StadtGrün Personalaufwendungen der Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag in Höhe von rund 283.000 Euro ermittelt. Insgesamt ergibt dies Aufwendungen für die Park & Gartenanlage von rund 607.000 Euro.

Als Orientierung hat die GPA NRW diese Aufwendungen den genannten Flächen der Stadt Bergisch Gladbach gegenübergestellt. Danach ergäben sich Aufwendungen von 1,51 Euro je m² für die Park- und Gartenanlagen. Dieser Wert liegt über dem Durchschnitt und über dem Benchmark für die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für die Park- und Gartenanlagen in Bergisch Gladbach. Wenn die noch fehlenden Aufwendungen einbezogen werden, ist die Kennzahl der Stadt Bergisch Gladbach noch schlechter. Auch wenn diese Werte aktuell nur als Orientierungsgröße dienen, lassen diese doch darauf schließen, dass die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen Optimierungsmöglichkeiten bietet. In welchen Bereichen und in welcher Form konkret optimiert werden könnte und sollte, kann aufgrund der nicht vorhandenen detaillierten Daten durch die GPA NRW nicht beurteilt werden. Dies ist erst nach Aufbau der Kosten und Leistungsrechnung möglich.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Strukturen

Nach Angaben des Bereichs StadtGrün der Stadt Bergisch Gladbach besitzt die Stadt 112 öffentliche Spielplätze und 29 öffentliche Bolzplätze mit einer gesamten Fläche von rund 227.700 m². Die Daten stammen aus dem im Aufbau befindlichen Grünflächeninformationssystem, es ist davon auszugehen, dass die Flächen im Vergleich zum Jahr 2014 keine großen Unterschiede aufweisen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	12,4*	6,0	18,9	13,1	11,7	13,1	15,1	26
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,7*	3,4	13,4	8,0	6,0	7,9	9,7	27
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,1*	2,3	11,3	4,9	3,7	4,6	5,6	26
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.615*	1.069	3.055	1.732	1.539	1.660	1.918	26

* Die Kennzahlen stellen den aktuellen Stand der Stadt Bergisch Gladbach dar, für das Vergleichsjahr 2014 wurden von Bergisch Gladbach keine Daten bereitgestellt. Die Kennzahlen wurden nicht in die Datenbank der GPA NRW für in den interkommunalen Vergleich aufgenommen. Sie werden lediglich hilfsweise den interkommunalen Vergleichszahlen gegenübergestellt.

Bergisch Gladbach stellt den unter 18jährigen eine im interkommunalen Vergleich eine durchschnittliche Fläche und Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Bis 2040 wird die Anzahl der unter 18jährigen in Bergisch Gladbach um rund 4,2 Prozent zurückgehen. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Stadtteilen durchaus unterschiedlich darstellen.

Die Stadt Bergisch Gladbach überarbeitet derzeit die aktuelle Spielflächenplanung. In der Spielflächenplanung wird aktuell ein Planungsraum als Modellphase betrachtet, analysiert und mit Maßnahmen belegt, darunter fallen z.B. Maßnahmen wie Zusammenlegung von Spielplätzen (qualitative Aufwertung), Säuberungsaktionen und die Sicherung von Bachläufen. In den Maßnahmen werden die verantwortlichen Fachämter benannt.

Dieses Modell zur Spielflächenplanung wurde am 09. März 2017 im Jugendhilfeausschuss beschlossen und soll am 25. April 2017 im Planungsausschuss bestätigt werden. Wesentliches Ziel der Spielflächenplanung ist es den gesamtstädtischen Spielflächenbedarf zu benennen.

Insbesondere sollen qualifizierte Aussagen über die Neuanlage von Spielflächen bei der Erschließung neuer Wohngebiete getroffen werden sowie auch über den Rückbau von Spielflächen bis hin zum Verkauf vom Bestand. Berücksichtigt wird der Demografische Wandel. Die Stadt Bergisch Gladbach arbeitet mit kleinräumigen Planungsräumen um die Bedingungen vor Ort aufzuzeigen. Bei der Festlegung der Planungsräume werden sowohl die Flächenmerkmale (z.B. Bebauungsdichte, eher dörflich oder städtische Struktur etc.) als auch die Bevölkerungsstruktur betrachtet. In Zukunft sollen alle Planungsräume betrachtet werden. Alle fünf Jahre ist eine stadtweite Bestandsaufnahme der öffentlichen Spielflächen im Zusammenhang mit den Einwohnerdaten durch das Spielplatzkataster von Stadtgrün geplant. Künftig sollen keine öffentlichen Spielplätze für Kleinkinder neu angelegt werden, es soll ein Generationsübergreifendes Spielen gefördert werden. Des Weiteren wurde aus Aussagen aus unterschiedlichen Befragungen abgeleitet, dass lieber große attraktive Spielplätze mit Treffpunkt-Charakter besucht werden, als kleine Spielflächen. Aus diesem Grund wird angestrebt, Kleinkinderspielplätze vorwiegend auf den Spielplätzen für über 6 jährige zu integrieren. Die Auswahl der Stadtteile, in denen künftig die Spielflächenplanung umgesetzt wird, erfolgt nach Bedarf (z.B. Generationswechsel, Entstehung neuer Wohngebiete etc.). Des Weiteren soll das Konzept der Pflege und Instandhaltung der Spielplätze inklusive dessen Finanzierung den aktuellen Begebenheiten angepasst werden. Weiter soll in der Stadt Bergisch Gladbach eine aktuelle Spielplatzdatenbank angelegt werden, welche die Spielplätze stadtweit aufführt und dessen aktuellen Zustand dokumentiert. Diese Datenbank soll in Kategorien unterteilt nach Freifläche, Spielplätzen, Schulhöfen und Bolzplätzen angelegt werden.

→ **Feststellung**

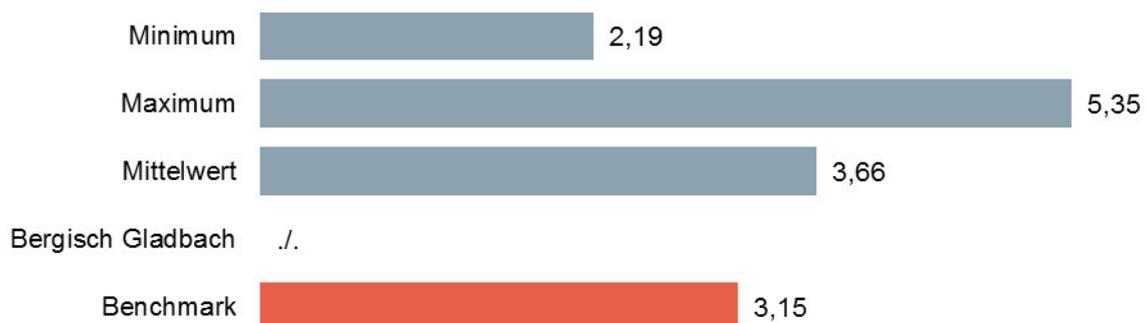
Die Stadt Bergisch Gladbach erstellt derzeit eine sehr detaillierte Spielflächenplanung. Sie schafft so eine Grundlage für ein wirtschaftliches und benutzerorientiertes Spielflächenangebot.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte das bereits entwickelte Modell wie geplant auf alle Planungsräume ausweiten. Somit hätte die Stadt einen detaillierten Überblick über die Spiel- und Bolzplätze und könnte somit optimal steuern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	3,30	3,82	4,06	21

Nach Ermittlung der Daten aus der vom Fachbereich 1 und der Daten vom Bereich StadtGrün ergeben sich für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze Aufwendungen von rund 445.680 Euro sowie rund 204.800 Euro für die Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag. Insgesamt rund 650.480 Euro für Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze. Auch hier ist auf die Ungenauigkeit dieser Daten, die auf Seite 6 dieses Berichtes näher erläutert werden hinzuweisen. Wie schon im Bereich Park- und Gartenanlagen fehlen in dieser Berechnung Aufwendungen aus Kostenstellen, welche nicht auf die drei Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie Straßenbegleitgrün zugeordnet werden konnten. Dazu zählen unter anderem die allgemeine Kostenstelle Grünflächen (rund 70.000 Euro), Geräte Grünflächen (rund 18.000 Euro), Material Grünflächen (rund 17.000), Abfallbeseitigung Grünflächen etc..

Danach ergäben sich Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Höhe von 2,86 Euro. Dieser Wert kann jedoch nur als Näherungswert betrachtet werden. Auf Grund von fehlenden Aufwendungen ist davon auszugehen, dass dieses Ergebnis besser ausfällt als das tatsächliche.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Datenlage kann keine Aussage zur Wirtschaftlichkeit getroffen werden.

→ 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

Nach den Angaben den Bereichs StadtGrün umfasst das Straßenbegleitgrün eine Fläche von 275.023 m². Die Daten stammen aus dem im Aufbau befindlichen Grünflächeninformationssystem, es ist davon auszugehen, dass die Flächen im Vergleich zum Jahr 2014 keine großen Unterschiede aufweisen.

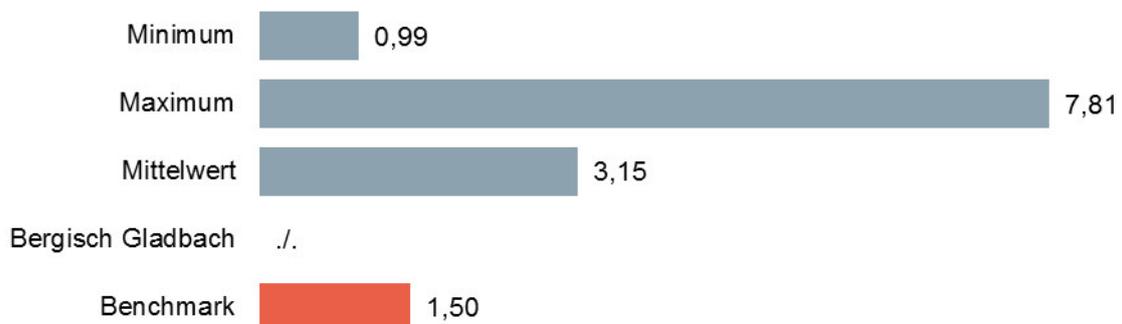
Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2014

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	2,5*	1,1	17,6	5,5	2,5	4,1	6,2	22
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	7,1*	4,0	30,7	12,0	7,4	11,0	13,7	12
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	22*	8	76	32	22	27	38	18

* Die Kennzahlen stellen den aktuellen Stand der Stadt Bergisch Gladbach dar, für das Vergleichsjahr 2014 wurden von Bergisch Gladbach keine Daten bereitgestellt. Die Kennzahlen wurden nicht in die Datenbank der GPA NRW für den interkommunalen Vergleich aufgenommen. Sie werden lediglich hilfsweise den interkommunalen Vergleichszahlen gegenübergestellt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro



Bergisch Gladbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1,90	2,59	3,12	17

Nach Ermittlung der Daten aus der vom Fachbereich 1 und der Daten vom Bereich StadtGrün ergeben sich Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns von rund 432.950 Euro. Dazu kommen rund 199.240 Euro für die Personalaufwendungen in der Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag und 106.255 Euro für Fremdleistungen. Insgesamt sind dies Aufwendungen von rund 738.450 Euro für das Straßenbegleitgrün.

Auch hier ist auf die Ungenauigkeit dieser Daten, die auf Seite 6 dieses Berichtes näher erläutert werden hinzuweisen. Wie schon im Bereich Park- und Gartenanlagen und der Spiel- und Bolzplätze fehlen in dieser Berechnung Aufwendungen aus Kostenstellen, welche nicht auf die drei Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie Straßenbegleitgrün zugeordnet werden konnten. Dazu zählen unter anderem die allgemeine Kostenstelle Grünflächen (rund 70.000 Euro), Geräte Grünflächen (rund 18.000 Euro), Material Grünflächen (rund 17.000), Abfallbeseitigung Grünflächen etc..

Im Rahmen der Näherungsrechnung ergeben sich Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün in Höhe von 2,69 Euro je m². Dieser Wert kann jedoch nur als Näherungswert betrachtet werden. Auf Grund von fehlenden Aufwendungen ist davon auszugehen, dass dieses Ergebnis besser ausfällt als das tatsächliche.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Datenlage kann keine Aussage zur Wirtschaftlichkeit getroffen werden.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Der Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement belegt mit einem Ergebnis von 12 Prozent weitreichende Optimierungsmöglichkeiten für die Stadt Bergisch Gladbach.
- Es bestehen erhebliche Defizite bezüglich der Auftragsbeschreibung, der Zuordnung von Kosten zu Leistungen und der Bildung von Leistungskennzahlen.
- Aufgrund der unzureichenden Datenlage ist es der Stadt Bergisch Gladbach derzeit nicht möglich, die Grünpflege effektiv zu steuern.
- Im Bereich Stadtgrün sollten
 - die notwendigen Instrumente wie z.B. eine Kosten- und Leistungsrechnung zur Verfügung stehen, damit dieser die Grünflächenpflege organisatorisch und wirtschaftlich besser steuern kann,
 - die Datenerfassung im Grünflächeninformationssystem abgeschlossen und ausgebaut werden,
 - die Kosten- und Leistungsrechnung im Bereich StadtGrün optimiert und
 - Pflegestandards definiert und dokumentiert werden.
- Aufgrund der fehlenden bzw. nicht vollständigen Daten, kann die GPA NRW keine Wirtschaftlichkeitskennzahlen erheben. Es ist nicht möglich zu beurteilen, ob und inwieweit die Stadt Bergisch Gladbach die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrün wirtschaftlich gestaltet. Die gebildeten Näherungswerte zeigen jedoch, dass die Kennzahlen der Stadt Bergisch Gladbach über den GPA NRW Benchmarks liegen. Dies deutet auf ein wirtschaftliches Optimierungspotenzial hin, das mit einer Kostenrechnung konkret ermittelt werden sollte.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Bergisch Gladbach mit dem Index 1.

→ 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. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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 Aufgaben im Bereich der Sportplätze nimmt der Fachbereich 4 (4-52) Sportverwaltung wahr.
- Der Fachbereich hat einen detaillierten Überblick über den Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl, Fläche, Ausstattung und der bauliche Zustand sind bekannt.
- Für den Freizeitsport sowie für Hobbymannschaften sind keine Sportflächen vorhanden. Die vorhandenen Sportplätze können auf Grund der hohen Auslastung nicht zur Verfügung gestellt werden.
- In Bergisch Gladbach sind keine Sportausgleichs- /Sportreserveflächen vorhanden.
- Im Jahr 2010 wurde für die Stadt Bergisch Gladbach eine umfassende Sportentwicklungsplanung erstellt.
- Die Sportentwicklungsplanung der Stadt Bergisch Gladbach enthält eine detaillierte Bestandsaufnahme der Bevölkerung der Stadt mit Stand und Prognose sowie eine Übersicht der Sportvereine in der Stadt und eine Übersicht über den Bestand an Sport- und Bewegungsräumen.
- Die demografische Entwicklung der Stadt Bergisch Gladbach wird in der Sportentwicklungsplanung exemplarisch zu drei Zeitpunkten analysiert (Jahr 2008, 2018 und 2028). Durch die differenzierte Darstellung nach Altersgruppen, hat die Stadt Bergisch Gladbach erkannt, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen (bis 20 Jahre) in den drei Zeitpunkten kontinuierlich abnimmt und die Zahl der Älteren (ab 50 Jahren) an den drei gewählten

Zeitpunkten zunimmt.³ Die Betrachtung der demografischen Entwicklung erfolgte zudem stadtteilspezifisch.

- Die Stadt verfügt über eine differenzierte Übersicht zur Anzahl der Vereine sowie der Mitgliederstruktur (Alter, Geschlecht, etc.). Die Mitgliederentwicklung in den Bergisch Gladbacher Sportvereinen wird im Rahmen der Sportentwicklungsplanung genauer betrachtet.
- Des Weiteren verfügt die Stadt über eine differenzierte Aufstellung über die Anzahl der Groß- und Kleinspielfelder sowie die Ausstattung (z.B. Beleuchtung) und die Nutzung in den Wintermonaten sind erfasst.
- Im Rahmen der Sportentwicklungsplanung wurde eine Bedarfsanalyse und eine Bürgerbefragung zum Sportverhalten in der Stadt Bergisch Gladbach durchgeführt.
- In der Sportentwicklungsplanung wird eine Bilanzierung des Sportstättenbedarfs der Stadt Bergisch Gladbach aufgestellt. Die Sportentwicklungsplanung endet mit Leitzielen und Empfehlungen zur Sportentwicklung in Bergisch Gladbach.
- Der bauliche Zustand/Sanierungsbedarf der Anlagen ist der Stadt bekannt.
- Im Mai 2015 hat die Stadt Bergisch Gladbach mit dem Stadtsportverband Bergisch Gladbach e.V. einen „Pakt für den Sport“ geschlossen. Durch den Pakt für den Sport sollen Sportstätten erhalten, modernisiert sowie an die sozialen und sportlichen Bedürfnisse angepasst werden. Vereine, die eine Übernahme von städtischen Sportstätten in Erwägung ziehen, sollen unterstützt werden. Die Sportvereine des Sportverbandes haben außerhalb der Nutzungszeiten für den Schulsport ein generelles Nutzungsrecht auf städtischen Sportstätten. Es werden keine Nutzungsentgelte erhoben. Es soll ein Austausch bei zu treffenden Entscheidungen zwischen Stadt und Verband stattfinden. Die Stadt Bergisch Gladbach stellt personelle und organisatorischer Unterstützung.
- Die Stadt Bergisch Gladbach hat Nutzungsüberlassungsverträge mit derzeit sieben Vereinen. In diesen Verträgen ist die Bewirtschaftung in Eigenregie des Vereins sowie auch Umbauten auf Kunstrasenplätze geregelt. In diesen Verträgen sind die Betriebskostenschüsse geregelt.
- Die belegten Nutzungszeiten und tatsächlichen Nutzungszeiten werden von den Vereinen an den Fachbereich gemeldet.
- Die Stadt Bergisch Gladbach verfügt über eine differenzierte Aufstellung über die Auslastung und Belegung ihrer Anlagen und der einzelnen Sportplätze. Für jede Anlage sind die nutzenden Vereine und die Mannschaften (Jugendmannschaften), bekannt.
- Im Jahr 2014 lag die Sportaußenanlage Steinbreche wegen Sanierungsarbeiten brach.
- Bergisch Gladbach betreibt zu den Sportaußenanlagen ein Stadion. Das Stadion wird nicht für den Trainingsbetrieb genutzt und wird in den durch die GPA NRW erhobenen Daten nicht betrachtet.

³ Vgl. Sport und Bewegung in Bergisch Gladbach, S.18 ff..

Strukturen

Die Stadt Bergisch Gladbach hat im Vergleichsjahr 2014 insgesamt für den Fußballsport 14 Sportaußenanlagen mit insgesamt 21 Sportplätzen.

Dabei handelt es sich um:

- einen Sportrasenplatz (Freizeit bzw. Klein- und Jugendspielfeld),
- sechs Tennenplätze (wettkampfgerechte Großspielfelder),
- einen kleineren Tennenplatz der keiner Normgröße entspricht (Fläche unter 3.000 m²),
- acht wettkampfgerechte Großspielfelder mit Kunstrasenbelag,
- fünf kleine Spielfelder mit Kunstrasenbelag mit einer Fläche unter 3.000 m² welche keiner Normgröße entsprechen. Die fünf kleinen Spielfelder werden wenn möglich für die Kleinkinder Trainings genutzt.

Kennzahl	Bergisch Gladbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in m ² kommunal	180.710	123.000	693.006	336.139	239.590	308.368	400.297	31
Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in m ² gesamt	211.647	133.000	716.512	355.699	244.855	313.619	444.896	31
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ² *1	1,65	2,31*	9,59	4,67	3,19	4,34	5,86	23
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	0,88	1,02*	4,10	1,91	1,31	1,77	2,25	23
Anteil der Sportnutzfläche gesamt an Gesamtfläche Sportaußenanlage in Prozent gesamt *2	64,0	37,9	63,1*	51,9	48,0	51,3	55,4	21
Sportnutzfläche je Mannschaft in m ²	685	622	1.915	1.066	806	1.006	1.192	22

*1 Bergisch Gladbach bildet den Minimalwert im interkommunalen Vergleich 31.03.2017.

*2 Bergisch Gladbach bildet den Maximal im interkommunalen Vergleich 31.03.2017.

Die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen kommunal und gesamt positioniert sich unterhalb des ersten Quartils. In der Tendenz zeigen die weiteren Kennzahlen die gleiche, interkommunal unterdurchschnittliche Positionierung.

Je nach Gestaltung variieren die Verhältnisse der Sportnutzflächen zu den Gesamtflächen der Sportaußenanlagen sehr stark. Mit einem Anteil der Sportnutzfläche von ca. 64 Prozent an der Gesamtfläche stellt die Stadt Bergisch Gladbach das Maximum im interkommunalen Vergleich.

Die Stadt Bergisch Gladbach hat die Entscheidung getroffen den Bedarf für den Vereinssport vorzuhalten.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Vergleichsjahr 2014 nutzten 19 Vereine mit 192 Mannschaften davon 135 Jugendmannschaften die Sportaußenanlagen der Stadt Bergisch Gladbach.

Um eine Aussage darüber zu treffen, in wie weit der Bestand den Bedarf deckt oder ob ggf. eine Über- oder Unterdeckung vorliegt, ist die Auslastung der Sportplätze ein erster wichtiger Indikator.

Die Auslastung der Sportaußenanlagen der Stadt Bergisch Gladbach bewegt sich in einer Spanne zwischen 60 und 86 Prozent. Bei der Auslastung der Sportaußenanlagen ist zu berücksichtigen, dass den Sportvereinen des Sportverbandes die Sportplätze erst außerhalb der Nutzungszeiten für den Schulsport zur Verfügung stehen. Somit sind die Plätze ausgelastet.

Ab dem Jahr 2015 wird der Sportplatz Katterbach im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung genutzt. Nach dieser Nutzung wird der Sportplatz ggf. aufgegeben. In Zukunft soll die Fläche ggf. anderweitig genutzt werden, eine finale Lösung ist noch nicht beschlossen.

In Bergisch Gladbach wurde in den Jahren 2013 und 2015 jeweils ein Verein auf Grund mangelnder Mitgliederzahlen aufgelöst. In Zukunft wird auf Grund der demografischen Entwicklung ein weiterer Rückgang von Sporttreibenden, welche in Vereinen organisiert sind, erwartet.

Im Rahmen einer Bedarfsberechnung (vergleich benötigte und vorhandene Nutzungszeiten pro Woche) zeigt die GPA NRW auf, ob Bestand und Bedarf übereinstimmt. Die Bedarfsberechnung erfolgt dabei anhand der Mannschaften. So wird die Frage beantwortet, wie viele Nutzungsstunden die Kommune vorhalten muss, um den nutzenden Mannschaften den Trainingsbetrieb zu ermöglichen. Den Bedarf an verfügbaren Nutzungsstunden von Montag bis Freitag stellt die GPA NRW dem Bestand, als Summe der verfügbaren Nutzungszeiten auf allen Sportplätzen, gegenüber. Annahme ist dabei, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

Nach der Bedarfsberechnung benötigen die 192 Mannschaften im Jahr 2014 576 Nutzungsstunden pro Woche. Zum Training auf den 13 Sportaußenanlagen mit ihren 15 Sportplätzen (ohne Sportplatz Steinbreche und ohne fünf Kleinspielfelder) stehen 519 Nutzungsstunden zur Verfügung. Der Bedarf ist im Jahr 2014 somit größer als der Bestand.

Durch die Auflösung eines Vereins in der zweiten Jahreshälfte 2015 wurden laut Aussage der Stadt Bergisch Gladbach rund fünf Mannschaften aufgelöst. Zum Ende des Jahres 2015 ergibt sich nun folgendes Bild:

Die verbleibenden 187 Mannschaften benötigen 561 Nutzungsstunden pro Woche. Zum Training auf den 13 Sportaußenanlagen mit ihren 15 Sportplätzen (ohne den Sportplatz Katterbach

und ohne die fünf Kleinspielfelder) stehen den Mannschaften 584 Nutzungsstunden zur Verfügung. Der Bestand liegt somit 23 Stunden pro Woche über dem Bedarf.

→ **Feststellung**

Der Bestand der Sportaußenanlagen in Bergisch Gladbach entspricht für den Schul- und Vereinssport dem Bedarf und kann diesen decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergisch Gladbach sollte die demografischen Veränderungen sowie die Veränderungen im Vereinssport beobachten um ein Gleichgewicht von Bestand und Bedarf zu erhalten.

→ 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