

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Viersen  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

|  |    |
|--|----|
| → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Viersen | 3  |
| Managementübersicht                                      | 3  |
| Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)              | 5  |
| → Ausgangslage der Stadt Viersen                         | 7  |
| Strukturelle Situation                                   | 7  |
| → Überörtliche Prüfung                                   | 11 |
| Grundlagen   | 11 |
| Prüfbericht  | 11 |
| → Prüfungsmethodik                                       | 13 |
| Kennzahlenvergleich                                      | 13 |
| Strukturen   | 13 |
| Benchmarking   | 14 |
| Konsolidierungsmöglichkeiten                             | 14 |
| GPA-Kennzahlenset  | 14 |
| → Prüfungsablauf   | 16 |

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Viersen

### Managementübersicht

Im Zeitraum 2010 bis 2014 hat die Stadt Viersen ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt. Durch einzelne Effekte bei der Gewerbesteuer, Mehrerträge bei Grundstücksverkäufen sowie der Auflösung von Rückstellungen sind diese jedoch besser als ursprünglich geplant ausgefallen.

In Viersen besteht die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) mit einigen Unterbrechungen seit 1993. 2013 konnte erstmalig seit drei Jahren wieder ein genehmigungsfähiges HSK vorgelegt werden. Es sieht den Haushaltsausgleich für 2022 vor. Nach dem Haushaltsplan 2017 wird dieser bereits 2021 erzielt. Insgesamt beinhaltet es Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von rund 51 Mio. Euro.

Obwohl die Stadt Viersen im Vergleichsjahr 2014 mit -67 Euro Jahresergebnis je Einwohner überdurchschnittlich gut abschneidet, indiziert das deutlich negative Jahresergebnis eindeutig Handlungsbedarf. Zumal die Planungen der Stadt auch perspektivisch weitere Defizite ausweisen. Allerdings zeigen die NKF-Kennzahlen noch ein positiveres Bild als in vielen anderen Kommunen Nordrhein-Westfalens. Die Eigenkapitalquoten sind 2014 noch vergleichsweise gut. Auch der Anlagendeckungsgrad 2 ist mit rund 90 Prozent überdurchschnittlich. Durch die zukünftigen negativen Jahresergebnisse werden sich die Kennzahlen jedoch verschlechtern.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2014 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Auch Sondereffekte werden bereinigt. Die schwankenden bzw. nicht steuerbaren Erträge und Aufwendungen werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Viersen errechnet sich im Jahr 2014 ein strukturelles Defizit in Höhe von annähernd sieben Mio. Euro.

Das HSK der Stadt Viersen besteht aus vielen kleineren Konsolidierungsmaßnahmen. Die verbundenen Unternehmen und Beteiligungen werden über Gewinnausschüttungen an der Konsolidierung beteiligt. Steuererhöhungen sind lediglich im Bereich der Vergnügungs- und Hundesteuer vorgesehen, nicht aber bei den Realsteuern. Die Stadt Viersen kann die geplanten Konsolidierungsmaßnahmen auch in der Haushaltsausführung umsetzen, teilweise gar übertreffen.

Einige Vorschläge beinhalten Maßnahmen, die es künftig noch umzusetzen gilt. Hierfür sind zum Teil noch politische Beschlüsse notwendig. Auch ist zu beachten, dass allen Haushaltsplanungen, so auch der Konsolidierung, ein gewisses Risiko immanent ist. Insoweit ist es wichtig, dass die Stadt die geplanten Maßnahmen ausnahmslos und konsequent umsetzt.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen sowie den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Geringe Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir im Personenstandswesen sowie bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten festgestellt. Hier ergibt sich 2015 ein rechnerisches Stellenpoten-

zial von 0,62 Vollzeit-Stellen bei insgesamt 7,51 Vollzeit-Stellen in beiden Bereichen. Der Aufgabenbereich Einwohnermeldeaufgaben ist gut positioniert.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schulsekretariate. In Viersen wird eine deutlich überdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dabei liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2014 mit rund 77 Euro unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Stadt Viersen hat ab 2016 ein neues Berechnungsmodell zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten eingeführt. Hierüber wird jährlich der Bedarf ermittelt und bei Abweichung zeitnah koordiniert.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fällt auf, dass Viersen insgesamt über vergleichsweise viele Flächen verfügt. Ursächlich hierfür sind jedoch lediglich zwei Bereiche: Soziales und sonstige Nutzungen zeigen überdurchschnittliche Werte. Letzteres begründet sich in dem umfangreichen Wohnungsbestand der VAB. Bei der Nutzungsart Soziales sind auch die für die Unterbringung von Flüchtlingen angemieteten Wohnungen berücksichtigt. Sowohl kommunaler Wohnungsbestand als auch die angemieteten Flächen finden sich nicht durchgängig in den Vergleichskommunen und begründen insoweit den überdurchschnittlichen Flächenanteil. Bei den Schulen zeigen sich die Aktivitäten der vergangenen Jahre: Flächen werden sukzessive und im Rahmen der Möglichkeiten reduziert.

Die detaillierte Analyse der Grundschulen zeigt, dass die Stadt Viersen ihre Datengrundlagen überarbeiten muss. Eine Standortanalyse auf Basis von Raumbilanzen ist derzeit nicht möglich. Die Datenabfragen der GPA NRW verdeutlichen, dass es zu den Objekten verschiedenen Raumangaben gibt. Die Analyse weist ebenso an mehreren Grundschulen aktuell ein Flächenüberhang aus. Die durchgeführten Standortbesichtigungen verdeutlichen jedoch, dass es sich hierbei um zum Teil lediglich arithmetische Größen handelt. Insoweit sollte die Stadt Viersen wie bislang konsequent die Entwicklung der Schülerzahlen sowie der entsprechenden Einflussfaktoren beobachten und analysieren. Bei den weiterführenden Schulen ist die Stadt Viersen bereits den richtigen Weg gegangen. Sie hat aktiv auf demografische Entwicklungen sowie geändertes Schulwahlverhalten reagiert und eine Hauptschule geschlossen. Auch eine der Realschulen weist Flächen als überzählig aus – hier gilt es jedoch analog der Grundschulen zunächst die Datengrundlage zu aktualisieren. Insgesamt verfügt die Stadt Viersen für die Schulen über umfangreiches und auch aktuelles Datenmaterial (Ausnahme Raumbilanzen). Tendenzen werden erkannt und zeitnah in Perspektiven umgesetzt. Viersen versteht die Veränderungen der Schullandschaft als kontinuierlichen Prozess.

Zwar übersteigt der aktuelle Bestand an Sporthallen den Bedarf. Aufgrund der Siedlungsstruktur und hieraus resultierend einer Vielzahl kleinerer Flächenanteile kann jedoch kein einzelner Standort lokalisiert werden. Es ergibt sich ein Überhang von 4,8 Turnhalleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 873 m<sup>2</sup> ergibt sich somit eine Größenordnung von rund 4.200 m<sup>2</sup>, mithin rd. 420.000 Euro. Zusätzlich wird das Hallenangebot für den Vereinssport betrachtet. Danach ist Viersen eine der Städte, die ihren Einwohnern überdurchschnittlich viel Fläche zur Verfügung stellt. Die örtlichen Vereine sollten daher angemessen an den Aufwendungen für die Turnhallen beteiligt werden.

Das Flächenangebot für den Jugendbereich beinhaltet u.a. zwölf Kindertageseinrichtungen. Neben diesen städtischen Kindertagesstätten gibt es im Kindergartenjahr 2014/2015 weitere Kindertagesstätten in kirchlicher (21) oder sonstiger Trägerschaft (2). Insgesamt zeigt sich das Prüfgebiet Tagesbetreuung für Kinder sehr positiv aufgestellt. So hat die GPA NRW bei der

Betrachtung zwar eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich festgestellt. Im Ergebnis „kompensiert“ Viersen diese jedoch durch eine restriktive, freiwillige Zuschussgewährung sowie eine noch unterdurchschnittliche Ausbauquote. Im Ergebnis ergibt sich auch aufgrund des gut ausgesteuerten Anteils der Wochenbetreuungsstunden ein unterdurchschnittlicher Fehlbetrag. Dennoch sieht die GPA finanzielle Potenziale. So zum Beispiel bei den Elternbeiträgen. Hier bleibt die mit Wirkung vom 01. August 2017 in Kraft getretene, neue Elternbeitragssatzung abzuwarten. Aus unserer Sicht ist daneben die Einkommensüberprüfung im Sinne einer kontinuierlichen Aufgabe zu verbessern.

Handlungsmöglichkeiten zeigen sich in Viersen ebenfalls beim Thema Gebühren und Beiträge. So sind die festgelegten KAG-Beitragssätze so niedrig, dass die Stadt aufgrund der angespannten Haushaltssituation diese erhöhen sollte. Da die kalkulatorischen Abschreibungen bei dem Gebührenhaushalt Abwasser auf Basis von Anschaffungswerten erfolgen, sollte die Stadt Viersen hier auf die Wiederbeschaffungszeitwerte als Berechnungsgrundlage umstellen.

Erhebliche Handlungsmöglichkeiten bestehen auch beim Grünflächenmanagement. Dies zeigt sich grundsätzlich beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement, der mit 47 Prozent deutlich entwicklungsfähig ausfällt. Daneben stellt die GPA NRW in Viersen eine unzureichende Datengrundlage fest. Gesamtstädtisch betrachtet sind die Daten unvollständig sowie nicht ausreichend differenziert. Somit nicht für einen Vergleich und tiefergehende Analysen geeignet. Die interkommunalen Vergleiche werden berichtsseitig lediglich informativ abgebildet.

### 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.

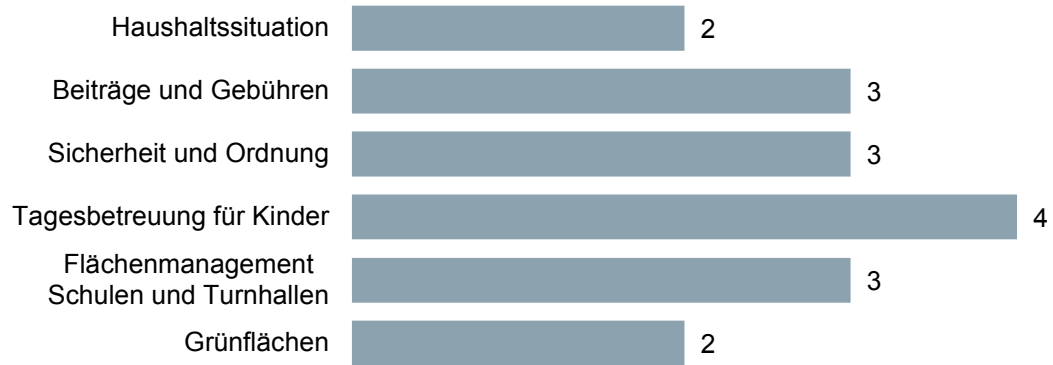
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### 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.

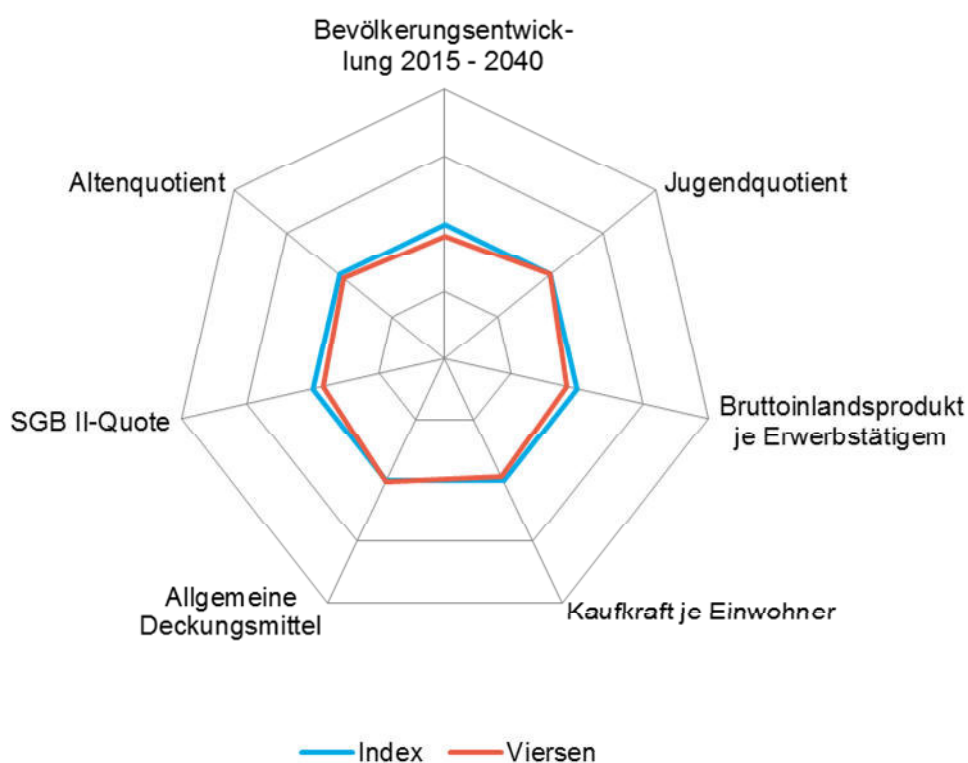
## KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Viersen

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Viersen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>1</sup>. 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.

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Gespräch mit der Bürgermeisterin der Stadt Viersen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten gehen wir im Kapitel demografische Entwicklung ein.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

## Individuelle Strukturmerkmale

Viersen ist eine große kreisangehörige Kommune im Kreis Viersen. Die Stadtfläche beträgt rd. 91 km<sup>2</sup>. Das Stadtgebiet besteht zum einen aus sehr ländlich geprägten, zum anderen eher urbanen Stadtteilen mit dichter Bebauung. Insgesamt teilt sich die Stadtfläche zwar lediglich in vier Stadtgebiete/Stadtteile auf. In der kleinräumlichen Betrachtung (vgl. hierzu auch Sozialberichte der Stadt Viersen 2008 ff) zeigen sich dennoch eine inhomogene Siedlungsstruktur wie auch die hieraus resultierenden infrastrukturellen Anforderungen.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Kreis Viersen bei 59.666 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich (Mittelwert 64.749 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Viersen liegt demgegenüber mit 13,19 Prozent im Jahr 2015 deutlich über der durchschnittlichen Quote von 12,27 Prozent. Auch die Kaufkraft der Einwohner ist in Viersen unterdurchschnittlich ausgeprägt.

Im Ergebnis stellen sich somit die genannten Strukturmerkmale tendenziell eher belastend dar. Erschwerend ist, dass Viersen sich im Vergleich zu den anderen Kommunen nicht sehr steuerstark zeigt. Im interkommunalen Vergleich liegt die Netto-Steuerquote deutlich unterhalb des Durchschnittswertes – weitere Ausführungen finden sich hierzu im Teilbericht Finanzen.

Sowohl hinsichtlich der Wirtschaftsstruktur als auch der Bereitstellung von Ansiedlungsflächen wird mithilfe der Wirtschaftsförderung aktiv gesteuert. Auf den ersten Blick erscheinen die infrastrukturellen Rahmenbedingungen vorteilhaft. Da ist die Lage der Stadt zwischen den umliegenden Großstädten. Die verkehrstechnische Anbindung über Straße und Schiene ist gegeben, wenngleich es auch keine direkte Verbindung einer S-Bahn nach Düsseldorf gibt. Viersen verfügt über viele Gewerbegebiete und gesamtstädtisch über einen breit gefächerten Branchenmix. Handel, Dienstleistung und auch produzierendes Gewerbe sind überwiegend mittelständisch geprägt.

Dennoch ist Viersen finanzwirtschaftlich eine der schwächsten Kommunen im Kreisgebiet. Eine Begründung hierfür findet sich in der Bevölkerungsstruktur, die in ihrer Breite und auch Problemlage eher an größere, an kreisfreie Städte erinnert. Der städtebaulich durchaus interessante Mix aus Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Geschoss- und Mehrfamilienbauten nehmen Einfluss auf die Struktur und letztlich auf die „Gesellschaft Stadt“.

Hier setzt die Stadt Viersen mit ihrer Entwicklungspolitik an. Zwar sind auch weitere Geschossbauten geplant, der Fokus liegt jedoch auf dem Ausbau des Angebotes für Einfamilienhäuser. Die Stadt zielt hierbei auf den gesellschaftlichen Mix in der Bürgerschaft.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Viersen bei 1.499 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.489 Euro je Einwohner. Auf die Finanzausstattung der Stadt gehen wir im Finanzbericht näher ein.



## 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 im Gespräch mit der Bürgermeisterin erläutert.

Wie zahlreiche andere Städte in Nordrhein-Westfalen muss sich auch die Stadt Viersen dem Einwohnerrückgang stellen. IT.NRW prognostiziert bis 2040 eine Bevölkerungszahl unterhalb von 70.000. Das bedeutet, dass sie seit Mitte der 1980er Jahre rd. zwölf Prozent der Bevölkerung verloren haben wird. Die Stadt steht somit vor der Herausforderung städtebaulich, infrastrukturell und arbeitsmarktpolitisch Rahmenbedingungen zu gestalten, die einerseits dem erfolgten Rückgang Rechnung tragen. Andererseits geeignet ist, das aktuelle Niveau entgegen der Hochrechnungen zu halten.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Viersen im Jahr 2015 31,67 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 31,66 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Viersen mit 37,25 Prozent deutlich über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,85 Prozent. Daran zeigt sich, dass die Bevölkerung im Mittel älter als in den anderen großen kreisangehörigen Städten in Nordrhein-Westfalen ist.

Die Stadt Viersen beschäftigt sich seit vielen Jahren intensiv mit der demografischen Entwicklung und dem Wandel. Grundlage hierfür sind auch die durch die Stadt erstellten Sozial- und Bildungsberichte. Diese behandeln das Thema sehr ausgeprägt und professionell. Viersen befasst sich intensiv mit der Bevölkerungsentwicklung, den Rahmenbedingungen und auch den notwendigen städtischen Handlungskonzepten. Übergreifend und interdisziplinär werden Maßnahmen und Programme aufgezeigt. Hierbei ist der Detaillierungsgrad beachtlich. Die Wirkungsprognosen werden regelmäßig stadtteilbezogen mit der tatsächlichen Entwicklung abgeglichen.

Einen Schwerpunkt legt die Stadt hierbei auch auf den Bereich Kinderbetreuung, Schule und Familie. Die Stadt passt notwendige, entstehende Bedarfe insbesondere im schulischen und vorschulischen Bereich an. Grundlage hierfür ist eine umfassende und regelmäßig fortgeschriebene Planung, die aufgrund ihrer Prognosen Handlungsbedarfe frühzeitig aufzeigt. Hervorzuheben ist hierbei auch die sehr ausgeprägte Kultur der Zusammenarbeit in Viersen. Alle gesellschaftliche Akteure - Stadt, Kirchen und Institutionen – arbeiten unter Federführung und Koordination der Verwaltung erfolgreich zusammen. Aktuell ergeben sich, wie in vielen anderen Städten ebenso, Unsicherheiten aufgrund der nur schwer planbaren Entwicklung der Asylbewerberzahlen.

Indikator für die Schwerpunktsetzung in diesem Bereich ist die umfassend ausgebaute Ganztagsbetreuung an den Grundschulen, das Vorhalten aller gängigen weiterführenden Schulformen sowie das Engagement im vorschulischen Bereich, gleichsam als „Übergangsmanagement“. Für die Kinderbetreuung sind 35 Kindertageseinrichtungen vorhanden, die um ein gut ausgebautes Angebot an Plätzen im Bereich der Kindertagespflege ergänzt werden. Die Stadt

Viersen erzielt gleichwohl einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag. Weitere Analysen hierzu finden sich im Berichtsteil Tagesbetreuung.

Das bürgerschaftliche Engagement bewertet Viersen als wichtigen Baustein städtischer und gesellschaftlicher Entwicklung. Diese wird insoweit anerkannt und gefördert, als die Stadt Ortsteile, Quartiere, Veranstaltungen bei der Planung und Umsetzung begleitet, organisatorische Hilfestellung anbietet sowie im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch finanziell unterstützt. Daneben werden so genannte „Schirmherrschaften“ übernommen. Die in Viersen ebenfalls sehr breit gefächerte und ausgebaute Vereinsstruktur unterstreicht das Engagement der Bürgerschaft zusätzlich.

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

Die Stadt Viersen sieht hier noch Möglichkeiten zukünftig aktiver zu werden. Im Rahmen der kontinuierlichen Arbeitsgruppe „Aufgabenkritisches Verfahren (AKV)“ prüft sie auch Themenfelder, die für eine interkommunale Zusammenarbeit geeignet sind. Bisher wurden eher kleinere Maßnahmen umgesetzt.

## → 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Viersen 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.

<sup>2</sup> 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 Viersen 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 Viersen hat die GPA NRW im Zeitraum November 2016 bis Mai 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Viersen hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2014 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2014. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2015 zurückgegriffen.

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

Geprüft haben:

|                                   |                  |
|-----------------------------------|------------------|
| Leitung der Prüfung               | Thorsten Mindel  |
| Finanzen                          | Eva Woltery      |
| Personalwirtschaft und Demografie | Thomas Riemann   |
| Sicherheit und Ordnung            | Thomas Riemann   |
| Tagesbetreuung für Kinder         | Thomas Riemann   |
| Schulen                           | Robert Pawelczyk |
| Grünflächen                       | Robert Pawelczyk |

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die zuständigen Beigeordneten wurden gleichfalls informiert.

Das Abschlussgespräch mit der Bürgermeisterin fand im Rahmen einer Vorstandskonferenz am 15. August 2017 statt.

Herne, den 12.10.2017

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Viersen  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

|  |    |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik            | 3  |
| → Haushaltssituation                     | 5  |
| Haushaltsausgleich                       | 5  |
| Strukturelle Haushaltssituation          | 7  |
| Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation | 14 |
| → Haushaltswirtschaftliche Risiken       | 17 |
| Risikoszenario                           | 17 |
| → Haushaltskonsolidierung                | 19 |
| Kommunaler Steuerungstrend               | 20 |
| Kommunale Abgaben                        | 24 |
| Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren  | 28 |
| → Haushalts- und Jahresabschlussanalyse  | 31 |
| Vermögenslage                            | 31 |
| Schulden- und Finanzlage                 | 34 |
| Ertragslage                              | 40 |
| → Gebäudeportfolio                       | 45 |

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabchlüsse sowie Haushaltspläne. Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI)                          | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | in dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|--|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2010          | vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW | örtlich geprüft      | noch offen           | HPI / JA / -                     |

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI)                          | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | in dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|--|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2011          | vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW | örtlich geprüft      | noch offen           | HPI / JA / -                     |
| 2012          | vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW | örtlich geprüft      | noch offen           | HPI / JA / -                     |
| 2013          | bekannt gemacht                              | örtlich geprüft      | noch offen           | HPI / JA / -                     |
| 2014          | bekannt gemacht                              | aufgestellt          | noch offen           | HPI / JA / -                     |
| 2015          | bekannt gemacht                              | noch offen           | noch offen           | HPI / - / -                      |
| 2016          | bekannt gemacht                              | noch offen           | noch offen           | HPI / - / -                      |
| 2017          | beschlossen                                  | noch offen           | noch offen           | HPI / - / -                      |

Die Stadt hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Bei dem Jahresabschluss 2014 handelt es sich um die noch nicht geprüfte Entwurfsfassung vom 20. Februar 2017. Der Haushaltsplan 2017 ist noch nicht genehmigt und damit noch nicht bekannt gemacht. Die Genehmigung durch die Kommunalaufsicht erfolgt voraussichtlich nach der Feststellung des Jahresabschlusses 2014 durch den Rat der Stadt Viersen im Juni 2017. Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt.

## → Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation anhand der folgenden Fragen:

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

### Haushaltsausgleich

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

### Rechtliche Haushaltssituation

#### Haushaltsstatus

| Haushaltsstatus                                    | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ausgeglichener Haushalt                            |      |      |      |      |      |      |      |      |
| fiktiv ausgeglichener Haushalt                     |      |      |      |      |      |      |      |      |
| genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage |      |      |      |      |      |      |      |      |
| HSK genehmigt                                      |      |      |      | X    | X    | X    | X    |      |
| HSP genehmigt                                      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| HSK nicht genehmigt                                | X    | X    | X    |      |      |      |      |      |
| HSP nicht genehmigt                                |      |      |      |      |      |      |      |      |

Für den Haushaltsplan 2017 steht die Genehmigung durch die Kommunalaufsicht noch aus.

### Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Jahresergebnisse der Stadt Viersen waren von 2010 bis 2014 durchgängig negativ. Sie sind jedoch besser ausgefallen als die geplanten Ergebnisse. Mit einer Abweichung von 18 Mio. Euro vom Planergebnis war insbesondere das Jahresergebnis 2011 deutlich besser als erwartet. Gründe für die hohen Plan-Ist-Abweichungen liegen zum Großteil in höheren Gewerbesteuererträgen und höheren sonstigen ordentlichen Erträgen. Die Mehrerträge bei der Gewerbesteuer beruhen teilweise auf Einzeleffekten. Hinter den höheren sonstigen ordentlichen Erträgen verbergen sich Mehrerträge aus Grundstücksverkäufen und aus der Auflösung von Rückstellungen.

### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

|  | 2010               | 2011               | 2012               | 2013    | 2014    |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|---------|---------|
| Jahresergebnis*  | -9.200             | -9.664             | -6.380             | -3.796  | -5.028  |
| Höhe der allgemeinen Rücklage**                                | 184.643            | 211.894            | 214.830            | 214.728 | 205.424 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage                                    | 19.785             | 10.121             | 3.741              | 0       | 0       |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO   | 0                  | 0                  | 0                  | -47     | -2.112  |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | keine Verringerung | keine Verringerung | keine Verringerung | 0,0***  | 3,3     |
| Fehlbetragsquote in Prozent                                    | 4,3                | 4,2                | 2,8                | 1,7     | 2,4     |

\* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

\*\* Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

\*\*\* Die Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt im Jahr 2013 bei 0,03 Prozent.

Bedingt durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz hat sich das städtische Eigenkapital trotz der Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum erhöht. Vor allem im Jahr 2011 ist die allgemeine Rücklage durch nachträgliche Änderungen der Eröffnungsbilanz stark angestiegen. Die Erhöhung um rund 27 Mio. Euro ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Stadt Viersen den Grund und Boden der Grünflächen neu bewertet hat. Hintergrund war eine Feststellung der GPA NRW bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz. Die vorherige Bewertung des Grund und Bodens der Grünflächen entsprach nicht den Vorgaben des Einzelbewertungsgrundsatzes. Die damalige Bewertung führte im landesweiten Vergleich zu einer niedrigen Bewertung des Grund und Bodens.

### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -67     | -375    | 82      | -108       | -171       | -111                | -29        | 35           |

Auch wenn sich die Stadt Viersen im interkommunalen Vergleich oberhalb des Median platziert, ist aufgrund des negativen Jahresergebnisses Handlungsbedarf gegeben.

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

|                               | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Jahresergebnis*               | -13.547 | -19.864 | -12.934 | -4.572  | -2.022  | -169    | 863     | 1.741   |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 191.877 | 172.012 | 159.078 | 154.506 | 152.484 | 152.315 | 152.315 | 152.315 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage   | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 863     | 2.604   |
| Verringerung der allgemeinen  | 6,6     | 10,4    | 7,5     | 2,9     | 1,3     | 0,1     | keine   | keine   |

|                                   | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021          | 2022          |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|------|---------------|---------------|
| Rücklage des Vorjahres in Prozent |      |      |      |      |      |      | Verringerung  | Verringerung  |
| Fehlbetragsquote in Prozent       | 6,6  | 10,4 | 7,5  | 2,9  | 1,3  | 0,1  | pos. Ergebnis | pos. Ergebnis |

\* Haushaltsansätze 2015, 2016 und 2017 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung bzw. des Haushaltssicherungskonzeptes bis 2022.

Die Haushaltsplanung der Stadt Viersen weist negative Planergebnisse aus. Auch wenn die Jahresergebnisse 2015 und 2016 voraussichtlich besser ausfallen werden als geplant, führen die Fehlbeträge im Planungszeitraum zu einer deutlichen Verringerung des Eigenkapitals. Der Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar, der im NKF verankert ist.

#### → **Feststellung**

Die Herstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) muss oberste Priorität für das gesamte Handeln der Stadt Viersen haben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

### Strukturelle Haushaltssituation

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

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

### Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen



Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte.<sup>1</sup>

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

| Viersen |   |               |
|---------|---|---------------|
|         | Jahresergebnis  | -5.028        |
| ./.     | Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)               | -63.219       |
| ./.     | Bereinigungen Sondereffekte   | 8.150         |
| =       | bereinigtes Jahresergebnis  | -60.097       |
| +       | Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 53.240        |
| =       | <b>strukturelles Ergebnis</b>   | <b>-6.857</b> |

Das strukturelle Ergebnis ist schlechter als das Jahresergebnis 2014. Einerseits war zwar die allgemeine Kreisumlage im Jahr 2014 rund 2,6 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014. Auch die individuellen Sondereffekte, die bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses bereinigt werden, sind 2014 vergleichsweise hoch und haben so das Jahresergebnis belastet. Andererseits waren die Gewerbesteuererträge, die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen 2014 deutlich höher als im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014.

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Viersen liegt im Jahr 2014 bei -6,9 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Größenordnung eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Bei der Darstellung des strukturellen Ergebnisses 2014 handelt es sich um eine Betrachtung vergangener Werte. Die Entwicklung des Jahres 2015 und der darauf folgenden Jahre wird nicht berücksichtigt. So wird auch nicht der ab dem Jahr 2020 wegfallende Anteil an der Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit von rund drei Mio. Euro berücksichtigt. Dieser reduziert das Defizit ab diesem Zeitpunkt entsprechend (weitere Ausführungen auf Seite 13 bei den Steuerbeteiligungen). Die Stadt Viersen strebt durch ihre Haushaltskonsolidierung eine Schließung der Konsolidierungslücke an.

### Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

<sup>1</sup> Nachforderungszinsen, Erträge und Aufwendungen der Wertberichtigung im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, Forderungsverluste (Bußgelder Schwarzarbeit), Erträge Auflösung Sonderposten und außerplanmäßige Abschreibungen im Zusammenhang mit der Auflösung der Festwerte Betriebs- und Geschäftsausstattung.

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Viersen ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen und
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Zukunftserwartungen zurückzuführen. Zu den zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken zählen fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

#### Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2022 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

|  | 2014   | 2022   | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|--|--------|--------|-----------|-------------------------------|
| <b>Erträge</b>                               |        |        |           |                               |
| Grundsteuer B*                               | 10.891 | 11.793 | 903       | 1,0                           |
| Gewerbesteuer**                              | 40.738 | 40.690 | -48       | 0,0                           |
| Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**    | 28.998 | 44.655 | 15.657    | 5,5                           |
| Ausgleichsleistungen**                       | 2.828  | 3.644  | 815       | 3,2                           |
| Schlüsselzuweisungen**                       | 24.100 | 40.528 | 16.428    | 6,7                           |
| <b>Aufwendungen</b>                          |        |        |           |                               |
| Personalaufwendungen*                        | 49.513 | 57.064 | 7.552     | 1,8                           |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen* | 30.365 | 33.371 | 3.005     | 1,2                           |
| Steuerbeteiligungen**                        | 5.816  | 5.814  | -2        | 0,0                           |
| Allgemeine Kreisumlage**                     | 37.991 | 52.080 | 14.090    | 4,0                           |
| Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*     | 16     | 900    | 884       | 65,5                          |

\* Rechnungsergebnis des Jahres 2014.

\*\* Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014.

## Grundsteuer B

Die Stadt Viersen plant einen Anstieg der Erträge aus der Grundsteuer B um rund 900.000 Euro bis zum Jahr 2022. Die Planung erfolgt unter Berücksichtigung der Rechnungsergebnisse und

unter Anwendung der Orientierungsdaten<sup>2</sup>. Eine mögliche Anhebung des Hebesatzes ist in den Plandaten nicht berücksichtigt. Die Planwerte für die Jahre 2021 und 2022 hat die Stadt Viersen anhand der Bestimmungen des Erlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) vom 07. März 2013<sup>3</sup> ermittelt.

## Gewerbsteuer

Die im Jahr 2022 eingeplanten Gewerbesteuererträge entsprechen dem Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014. Für das Jahr 2017 geht die Stadt Viersen von Erträgen in Höhe von 37,5 Mio. Euro aus. Die Stadt plant mithilfe der Rechnungsergebnisse, berücksichtigt dabei aber auch Sondereffekte, die sich ergeben haben. Diese bereinigt die Stadt auch bei der Ermittlung der Werte für die Jahre 2021 und 2022 anhand des o.g. Erlasses. Die Steigerungsraten im Planungszeitraum liegen unterhalb der Orientierungsdaten, die die Stadt aus Vorsichtsgründen bewusst nicht ohne die Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten übernimmt.

Die Gewerbestruktur ist von vielen kleinen und mittelständischen Unternehmen geprägt. Allerdings ist eine Tendenz zu größeren Unternehmen erkennbar. Auch wenn die Stadt Viersen nicht von einem großen Gewerbesteuerzahler abhängig ist, so zahlen ca. acht Prozent der Betriebe rund 80 Prozent der Gewerbesteuer. Mit der Erweiterung von Gewerbegebieten (beispielsweise Mackenstein oder Randsberg) möchte die Stadt Viersen weitere Gewerbetreibende ansiedeln.

## Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die von der Stadt Viersen eingeplanten Anteile an den Gemeinschaftssteuern basieren auf den Ergebnissen der regionalisierten Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Die Stadt hat für die Jahre bis 2020 die Orientierungsdaten und für die Jahre 2021 und 2022 eine jährliche Steigerungsrate von jeweils 1,8 Prozent (Einkommensteuer) bzw. 1,7 Prozent (Umsatzsteuer) zugrunde gelegt.

Die Ansätze der Anteile an der Umsatzsteuer beinhalten somit einen Teil der Entlastung der Kommunen durch den Bund. Die Orientierungsdaten berücksichtigen die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer um bundesweit 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 und um je 2,4 Mrd. Euro jährlich ab 2018.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt nicht selbst gesteuert werden. Im Betrachtungszeitraum steigen sie um über 15 Mio. Euro an und tragen damit wesentlich zu einer Haushaltsentlastung bei. Wenn diese wichtigen Ertragspositionen einbrechen, könnte der angestrebte Haushaltsausgleich gefährdet werden. Es liegt daher ein allgemeines Risiko vor. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die GPA NRW nicht.

<sup>2</sup> Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16.

<sup>3</sup> Haushaltskonsolidierung nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und nach dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz), Ausführungserlass.

## Ausgleichsleistungen

Auch bei der Planung der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich hat die Stadt Viersen die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Für die Kompensation der Verluste im Zusammenhang mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 hat sie gemäß den Vorjahresergebnissen 70.000 Euro eingeplant.

Auch die Ausgleichsleistungen unterliegen einem allgemeinen Planungsrisiko, da sie von der konjunkturellen Entwicklung beeinflusst werden.

## Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen für das Jahr 2017 hat die Stadt Viersen anhand der Modellrechnung zum GFG 2017 unter Berücksichtigung ihrer Steuerkraftmesszahl und ihrer Ausgangsmesszahl berechnet. Die Werte der Folgejahre ergeben sich durch die Anwendung der Orientierungsdaten. Diese enthalten noch nicht die Entlastung der Kommunen durch die Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer um insgesamt eine Mrd. Euro. Das Land Nordrhein-Westfalen wird seinen Anteil über die Schlüsselmasse des GFG an die Kommunen weitergeben. Die voraussichtliche Steuerkraftmesszahl der Stadt Viersen sinkt im Planungszeitraum aufgrund niedrigerer Gewerbesteuerzahlungen zunächst ab.

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes beeinflussen die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen, so dass diese Planposition grundsätzlich einem allgemeinen Risiko unterliegt. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die GPA NRW nicht.

## Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen von 2014 bis 2022 um rund 7,6 Mio. Euro an. Sie beinhalten die beschlossenen Besoldungs- und Tariferhöhungen. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt sind, hat die Stadt Viersen gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt.

Die Orientierungsdaten dienen lediglich als Hilfestellung und sollen nur unter Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten angewendet werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Die Stadt Viersen hat ein Personalaufwandskonsolidierungskonzept (PAKK) erstellt. Dies beinhaltet

- eine Einsparvorgabe von pauschal 800.000 Euro pro Jahr, die durch personalwirtschaftliche Maßnahmen wie die Wiederbesetzungssperre eingehalten werden soll, sowie
- eine strukturelle Einsparvorgabe von 200.000 Euro pro Jahr, die durch die Reduzierung von Stellen realisiert werden soll.

Die strukturelle Einsparvorgabe wirkt nachhaltig, so dass das Einsparvolumen jährlich wächst. Zudem erfolgt eine Anpassung der Ansätze an die Vorjahresergebnisse, die aktuell bei einer Ansatzkürzung von 800.000 Euro pro Jahr liegt.

Ein Teil der Einsparungen ist bereits jetzt durch konkrete Maßnahmen hinterlegt. Der Großteil der Einsparungen (2017 rund 70 Prozent der gesamten Einsparungen und Ansatzanpassungen) erfolgt allerdings pauschal. Erfahrungswerte für die pauschalen Einsparungen hat die Stadt Viersen aus der Anwendung der Wiederbesetzungssperre gesammelt. Bis dato konnte sie die Einsparungen in der Haushaltsausführung umsetzen oder übertreffen.

Die Stadt Viersen hat die Einsparvorgaben bei den Ansätzen der Personalaufwendungen zusätzlich zu der Anwendung der Orientierungsdaten konkret in Abzug gebracht. Daher besteht die Gefahr, dass die Stadt die Orientierungsdaten nicht einhalten kann. Die GPA NRW sieht ein zusätzliches Planungsrisiko.

Der Anstieg der Personalaufwendungen lässt sich nicht nur auf die Berücksichtigung von Besoldungs- und Tariferhöhungen und die Anwendung der Orientierungsdaten zurückführen. Die Planwerte ab 2017 beinhalten Aufwendungen für insgesamt 22 neue Stellen. Die Stellen werden u.a. in den Bereichen des Ausbaus der Offenen Ganztagschulen (OGS), der Tagespflege, des Gebäudemanagements, der IT-Betreuung und der Kreisleitstelle geschaffen. Von den 22 neuen Stellen refinanzieren sich 4,5 Stellen bzw. können ohne zusätzliche Mehraufwendungen umgesetzt werden. Für das Jahr 2017 wurde berücksichtigt, dass die Stellenbestzungen meist erst im Laufe des Jahres erfolgen und daher nur anteilige Personalaufwendungen eingeplant werden müssen. Die Ansätze beinhalten ebenfalls die dauerhafte Einsparung von 5,5 Stellen. Die neu geschaffenen Stellen beziehen sich zum Teil auf den freiwilligen Aufgabenbereich der Stadt Viersen. Gerade hier sollte die Stadt Viersen aber im Rahmen ihrer Haushaltskonsolidierung ansetzen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die im PAKK festgelegte Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse intensivieren, um Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Personalaufwendungen zu erschließen.

Die Stadt hat aktuell einen Arbeitskreis gegründet, der sich gezielt mit dem Thema der Aufgabenkritik beschäftigt. Langfristige Personalkosteneinsparungen lassen sich am besten mit Hilfe einer umfangreichen Aufgabenkritik erzielen.

### **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sinken zunächst, steigen aber zum Ende des Planungszeitraums wieder leicht an. Dies liegt an der Anwendung der Orientierungsdaten von jeweils einem Prozent in den Jahren 2021 und 2022.

Die Stadt Viersen bildet die Ansätze unter Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten. Die Reduzierung der Plandaten ist auf sinkende Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen zurückzuführen. Pauschale Kürzungen dieser Aufwandsart nimmt die Stadt Viersen nicht vor. Sie gibt jedoch Einsparvorgaben vor, die die einzelnen Fachbereiche erzielen und begründen müssen. Zudem berücksichtigt die Stadt Viersen Preissteigerungen im Planungszeitraum nur, wenn diese in Verträgen festgelegt sind. In den anderen Fällen werden diese Einsparungen als Konsolidierungsbeitrag gesehen, die die Fachbereiche erwirtschaften müssen.

## Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Viersen gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem MIK NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016).

Die Stadt Viersen hat diese Mittel gemäß dem Vorsichtsprinzip bis zum Jahr 2022 berücksichtigt. Sie wirkt damit dem Risiko entgegen, bei der Neuregelung des Finanzausgleichs und einer möglichen Beteiligung nicht genügend Mittel eingeplant zu haben.

## Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt.

Anhand dessen berechnet auch die Stadt Viersen die Planwerte für die allgemeine Kreisumlage. Durch die zunächst sinkende Steuerkraftmesszahl ist der Planwert des Jahres 2018 geringer als der des Jahres 2017. Ab 2019 steigen die Umlagegrundlagen und damit auch die allgemeine Kreisumlage an. Im Jahr 2022 ist die allgemeine Kreisumlage 14 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014.

Als Umlagesatz hat die Stadt Viersen in allen Planjahren 40,9 Prozent berücksichtigt. Dies entspricht dem Hebesatz, den der Kreis Viersen in seinem Haushaltsplanentwurf 2017 zugrunde gelegt hat. Ein allgemeines Planungsrisiko besteht, da sich der Umlagesatz im mittelfristigen Planungszeitraum noch erhöhen kann.

## Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite steigen von 2014 bis 2022 um 884.000 Euro an. Die Liquiditätskredite betragen zum Ende des Jahres 2014 rund neun Mio. Euro. Aufgrund des negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Planjahren bis 2017 wird der Stand der Liquiditätskredite voraussichtlich ansteigen. In der Haushaltssatzung ist der Höchstbetrag der Kredite, die zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden dürfen, auf 30 Mio. Euro festgesetzt. Die Stadt Viersen hat bei der Planung der Zinsaufwendungen die voraussichtlichen Bedarfe und ansteigende Zinssätze berücksichtigt.

### → Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Viersen ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Es bestehen allgemeine Planungsrisiken bei den Positionen, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Die Planung der Personalaufwendungen in der mittelfristigen Finanzplanung beinhaltet zusätzliche Planungsrisiken. Da die Stadt Viersen die Einsparvorgaben zusätzlich zu der Anwendung der Orientierungsdaten konkret bei den

Personalaufwendungen in Abzug gebracht hat, besteht die Gefahr, dass sie die Orientierungsdaten nicht einhalten kann.

## 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 2014

| Kennzahl  | Minimum | Maximum | Mittelwert | Viersen |
|---|---------|---------|------------|---------|
| <b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>   |         |         |            |         |
| Aufwandsdeckungsgrad                              | 87,5    | 105,3   | 96,2       | 97,3    |
| Eigenkapitalquote 1                               | -16,1   | 56,2    | 21,3       | 30,2    |
| Eigenkapitalquote 2                               | 4,8     | 74,5    | 44,9       | 49,6    |
| Fehlbetragsquote*                                 | 1,1     | 47,2    | 4,7        | 2,4     |
| <b>Vermögenslage</b>                              |         |         |            |         |
| Infrastrukturquote                                | 0,0     | 48,5    | 31,8       | 35,1    |
| Abschreibungsintensität                           | 0,6     | 22,6    | 7,4        | 10,9    |
| Drittfinanzierungsquote                           | 18,4    | 79,9    | 54,5       | 40,7    |
| Investitionsquote*                                | 14,2    | 795,9   | 49,6       | 25,0    |
| <b>Finanzlage</b>                                 |         |         |            |         |
| Anlagendeckungsgrad 2                             | 48,3    | 102,5   | 79,3       | 90,2    |
| Liquidität 2. Grades*                             | 4,1     | 395,5   | 31,1       | 66,2    |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)* | 7       | 867     | 62         | 469     |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote                | 1,8     | 27,7    | 12,9       | 5,6     |
| Zinslastquote*                                    | 0,3     | 7,4     | 2,1        | 2,4     |
| <b>Ertragslage</b>                                |         |         |            |         |
| Netto-Steuerquote                                 | 30,6    | 67,0    | 48,3       | 46,1    |
| Zuwendungsquote                                   | 8,6     | 46,4    | 25,9       | 24,0    |
| Personalintensität                                | 15,5    | 29,7    | 22,2       | 24,9    |
| Sach- und Dienstleistungsintensität               | 6,3     | 28,4    | 14,7       | 15,3    |
| Transferaufwandsquote                             | 37,6    | 51,9    | 45,0       | 40,9    |

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

## Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

| Kennzahl  | Minimum | Maximum | Mittelwert | Viersen |
|---|---------|---------|------------|---------|
| Jahresergebnis je Einwohner                           | -375    | 82      | -108       | -67     |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner | -170    | 292     | 16         | 8       |
| Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*                 | 1.760   | 6.992   | 3.461      | ./.     |
| Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner                | 1.236   | 2.078   | 1.573      | 1.624   |

\* Bei den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner handelt es sich um das Vergleichsjahr 2010, da für spätere Jahre noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen. Die Kennzahl wird zudem erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die GPA NRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresergebnisse 2010 bis 2014 sind durchgängig negativ. Den höchsten Fehlbetrag verzeichnete die Stadt Viersen 2011 (9,7 Mio. Euro), den niedrigsten 2013 (3,8 Mio. Euro). Allerdings sind alle Jahresergebnisse besser ausgefallen als geplant (hauptsächlich bedingt durch Einzeleffekte bei der Gewerbesteuer, Mehrerträgen durch Grundstücksverkäufe und die Auflösung von Rückstellungen).
- Die HSK-Pflicht besteht mit ein paar Unterbrechungen seit 1993. Das HSK des Jahres 2013 wurde genehmigt, nachdem die Stadt Viersen drei Jahre keinen genehmigten Haushalt hatte. Der Ausgleich soll bis 2022 erreicht werden. Laut Haushaltsplan 2017 erfolgt er bereits 2021.
- Das HSK beinhaltet eine Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 51 Mio. Euro in den Jahren 2013 bis 2022 (durchschnittlich fünf Mio. Euro jährlich). Die wichtigsten Maßnahmen sind Einsparungen im Personalbereich, die Erhöhung der Gewinnausschüttung NEW und die Reduzierung der unrentierlichen Kreditaufnahme um 50 Prozent.
- In der Haushaltsplanung steigen die Anteile an Gemeinschaftssteuern um 12,7 Mio. Euro und die Schlüsselzuweisungen um 10,6 Mio. Euro im Vergleich der Jahre 2014 und 2022 an. Hier bestehen allgemeine Risiken. Die Personalkostenplanung beinhaltet zusätzliche Risiken, da neben Orientierungsdaten zusätzliche Einsparvorgaben (meist pauschal) berücksichtigt wurden.
- Das von der GPA NRW ermittelte strukturelle Defizit liegt bei 6,9 Mio. Euro (2014).
- Die Eigenkapitalquoten sind noch leicht überdurchschnittlich. In den letzten Jahren haben nachträgliche Korrekturen der Eröffnungsbilanz stattgefunden, die sich in der Regel positiv auf das Eigenkapital ausgewirkt haben.
- Die Investitionskredite liegen 2014 bei 141,5 Mio. Euro. Durch die Übernahme des Abwasserbetriebs und den Erwerb von Altabwasseranlagen von der NEW Viersen GmbH sind sie in den letzten Jahren angestiegen.



- Die Liquiditätskredite schwanken, sind mit neun Mio. Euro zum Jahresende 2014 aber vergleichsweise gering. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist planmäßig ab 2018 wieder positiv. In der Haushaltsausführung ist die Stadt Viersen seit 2015 nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Viersen mit dem Index 2.

## → Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Viersen arbeitet laufend daran, neue Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln. Das Haushaltssicherungskonzept ist von vielen Konsolidierungsansätzen geprägt. Dadurch werden Risiken minimiert.

Unterjährig hat die Stadt Viersen ein vierteljährliches Controlling eingerichtet. Es erfolgt eine Berichterstattung in den Verwaltungsvorstand, wie sich die den Haushalt prägenden Bereiche entwickeln. Die voraussichtlichen Ergebnisse der Bereiche Personal, Finanzausgleich, Hilfen zur Erziehung und Asyl werden prognostiziert. So kann die Stadt mögliche Haushaltsverschlechterungen frühzeitig erkennen, um Gegensteuermaßnahmen zu entwickeln.

### Risikoszenario

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

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

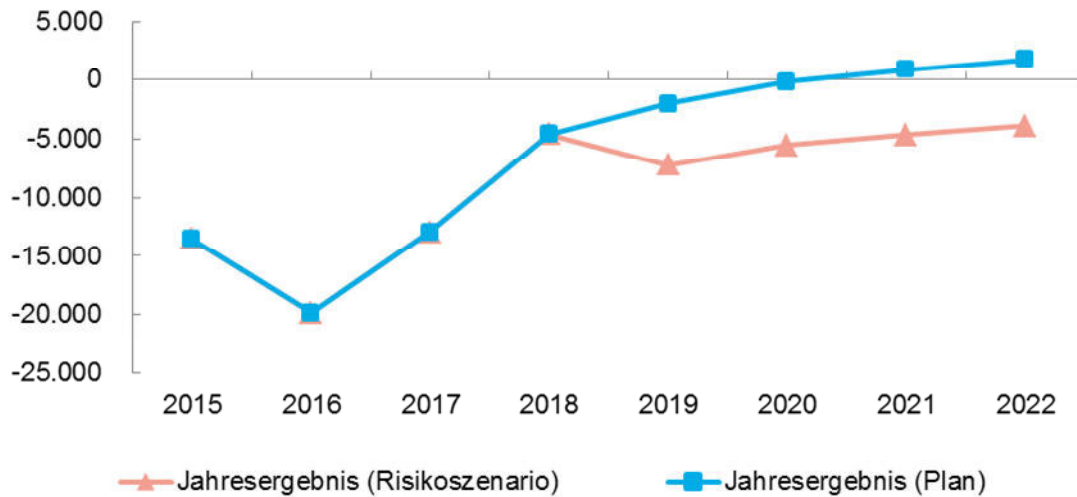
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikoanfällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

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

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2022 stellt sich wie folgt dar.

**Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2022 in Tausend Euro**



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten. Insbesondere durch die vorsichtige Planung der Gewerbesteuer begegnet die Stadt Viersen bereits den Auswirkungen eines möglichen Steuereinbruchs.

## → Haushaltskonsolidierung

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

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

### Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

| Konsolidierungsmöglichkeiten   | Fundstelle<br>(Berichtsabschnitt) |
|--|-----------------------------------|
| KAG-Beitragssätze erhöhen  | Beiträge                          |
| Kalkulatorische Abschreibungen im Abwasserbereich auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen | Gebühren                          |
| Hebesatz für die Grundsteuer B anheben   | Steuern                           |
| Entgelte für die Nutzung städtischer Sportstätten erheben  | Gebäudeportfolio                  |

Die Stadt Viersen ist – mit ein paar Unterbrechungen – seit 1993 verpflichtet, ein HSK aufzustellen. Das HSK des Jahres 2013 wurde genehmigt, nachdem die Stadt Viersen drei Jahre (2010 bis 2012) kein genehmigungsfähiges HSK vorweisen konnte. Gemäß der aktuellen Fortschreibung sieht es einen Haushaltsausgleich im Jahr 2021 vor. Die Stadt Viersen hat gute Erfahrungen mit der Bildung eines internen Arbeitskreises zum Thema Haushaltskonsolidierung gemacht. Dieser ist auch mit politischen Mandatsträgern besetzt.

Bereits im Jahr 2011 hat der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Viersen das durch den Arbeitskreis vorbereitete „Konzept zur Defizitverringerung“ beschlossen. Ziel des Konzeptes war es, den Haushalt innerhalb von zehn Jahren um möglichst eine Mio. Euro pro Jahr nachhaltig zu entlasten („10 Millionen Programm“). Dafür wurde ein vier-stufiges Konzept entwickelt.

- Stufe 1: Ausgleich der Finanzplanung/-rechnung: keine neuen Kassenkredite.
- Stufe 2: Ausgleich der Ergebnisplanung/-rechnung: keine neuen Defizite, kein Eigenkapitalverzehr.
- Stufe 3: Überschuss der Finanzplanung/-rechnung: Abbau der Liquiditätskredite.
- Stufe 4: Überschuss der Ergebnisplanung/-rechnung: Aufbau des Eigenkapitals.

Das HSK enthält eine Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 51 Mio. Euro in den Jahren 2013 bis 2022. Diese verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Haushaltsjahre:

#### Konsolidierungsbeiträge der HSK-Maßnahmen in Tausend Euro

| 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 3.522 | 4.626 | 3.696 | 4.592 | 4.783 | 5.433 | 5.803 | 6.112 | 6.259 | 6.567 |

Die folgenden Maßnahmen machen mehr als 90 Prozent des gesamten Konsolidierungsvolumens aus:

#### HSK-Maßnahmen mit den höchsten Konsolidierungspotenzialen in Tausend Euro

| Maßnahme   | Konsolidierungspotenzial 2013 bis 2022 |
|--|--|
| Bedarfsgerechte Ausleuchtung von Straßen Wegen und Plätzen   | 1.356                                  |
| Gewinnausschüttung VAB (netto)                               | 1.662                                  |
| Konsolidierungsbeitrag GMG                                   | 1.736                                  |
| Gewinnbeteiligung GMG (netto)                                | 1.768                                  |
| Optimierung BgA Kultur                                       | 1.802                                  |
| Energieeinsparung bei öffentlichen Gebäuden                  | 2.038                                  |
| Erhöhung Entgelte  | 2.525                                  |
| Optimierung der Gebäudereinigung                             | 2.528                                  |
| Erhöhung Vergnügungssteuer                                   | 3.427                                  |
| Rückgabe der Straßenbaulast                                  | 4.191                                  |
| Reduzierung der unrentierlichen Kreditaufnahme um 50 Prozent | 5.500                                  |
| Erhöhung der Gewinnausschüttung NEW                          | 5.966                                  |
| Einsparungen Personal  | 12.448                                 |
| <b>Summe</b>   | <b>46.947</b>                          |

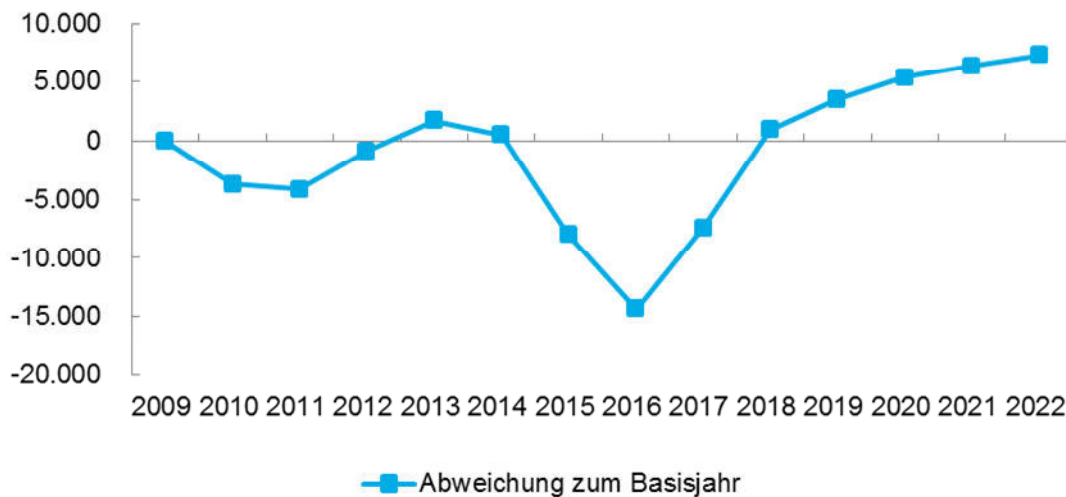
Das HSK der Stadt Viersen besteht aus einer Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen. Die verbundenen Unternehmen und Beteiligungen werden über Gewinnausschüttungen an der Konsolidierung beteiligt. Steuererhöhungen sind lediglich im Bereich der Vergnügungs- und Hundesteuer vorgesehen, nicht aber bei den Realsteuern. Die Stadt Viersen kann die geplanten Konsolidierungsmaßnahmen auch in der Haushaltsausführung umsetzen und teilweise auch übertreffen. Entsprechende Berichte stellt sie der Kommunalaufsicht des Kreises Viersen regelmäßig zur Verfügung.

#### Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst.

Die Grafik zum Gesamttrend zeigt die Abweichungen der einzelnen Jahresergebnisse vom Jahresergebnis des Basisjahres 2009. Bei den Jahren 2009 bis 2014 handelt es sich um die Werte der Jahresabschlüsse. Ab 2015 werden Plandaten zugrunde gelegt. In den letzten Jahren sind die Jahresergebnisse immer deutlich besser ausgefallen als geplant. Insofern bleibt abzuwarten, wie sich die Ist-Ergebnisse der Jahre ab 2015 entwickeln.

#### Gesamttrend in Tausend Euro



Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

#### → Feststellung

Die von 2009 bis 2014 erzielten Jahresergebnisse der Stadt Viersen schwanken. Zum Beginn des Planungszeitraums ab 2015 verschlechtern sie sich deutlich. Ab 2019 tritt eine erhebliche Verbesserung der geplanten Ergebnisse ein.

Die Jahresergebnisse geben aufgrund des Einflusses der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs im Zeitverlauf nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge eigener Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

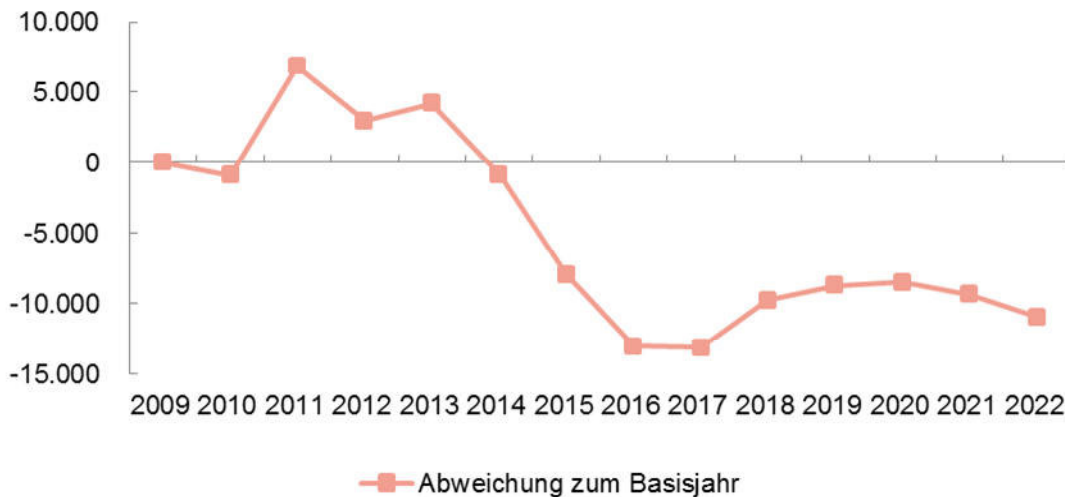
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.<sup>4</sup>

Der kommunale Steuerungstrend beinhaltet den Saldo der Erträge und Aufwendungen, die die Stadt Viersen zu einem Großteil selbst beeinflussen und steuern kann. Die folgende Grafik

<sup>4</sup> Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen (Durchführung KPII-Mittel), sonstige Finanzerträge, Nachforderungszinsen, Erträge und Aufwendungen der Wertberichtigung im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, Forderungsverluste (Bußgelder Schwarzarbeit), Erträge Auflösung Sonderposten und außerplanmäßige Abschreibungen im Zusammenhang mit der Auflösung der Festwerte Betriebs- und Geschäftsausstattung. Da die Haushaltsplanung der Stadt Viersen für die Jahre 2020 bis 2022 nicht kontenscharf ist, können für diese Jahre keine individuellen Sondereffekte bereinigt werden.

macht folglich die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Das bereinigte Jahresergebnis 2010 weicht zunächst negativ vom bereinigten Jahresergebnis 2009 ab. Die Stadt verzeichnet einerseits zwar rund zwölf Mio. Euro höhere öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte, die aus der Auflösung des Abwasserbetriebs zum 31. Dezember 2009 resultieren. Die Abwassergebühren werden ab diesem Jahr im städtischen Haushalt veranschlagt. Andererseits steigen die Aufwendungen von 2009 nach 2010 noch stärker an. Dies machte sich insbesondere bei

- den Personalaufwendungen (+4,2 Mio. Euro),
- den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (+5,8 Mio. Euro) und
- den Transferaufwendungen (+6,6 Mio. Euro) bemerkbar.

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wirken sich der Selbstkostenfestpreis und der Selbstkostenrichtpreis an die NEW Viersen GmbH aus, die ab 2010 für Abwasserbeseitigung gezahlt werden.<sup>5</sup> Die Transferaufwendungen steigen vor allem durch die Verbandsumlagen an den Niersverband, den Wasser- und Bodenverband der Mittleren Niers und den Netteverband an.

In den Jahren 2011 bis 2013 ist ein Aufwärtstrend der bereinigten Jahresergebnisse erkennbar. Es zeigt sich bereits der Erfolg einiger Konsolidierungsmaßnahmen.

<sup>5</sup> Weitere Ausführungen in den Berichtsteilen Gebühren und Vermögenslage.

- Die Finanzerträge steigen aufgrund erhöhter Gewinnausschüttungen an.
- Auch die Erträge aus der Vergnügungssteuer steigen; hier machen sich die Eröffnung einer großen Spielhalle im Jahr 2011 und die Erhöhung des Steuersatzes bemerkbar.
- Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sind 2011 höher als in den anderen Jahren, da die Stadt von der NEW Viersen GmbH Restzahlungen für die Endabrechnung der Niederschlagswassergebühren aus Vorjahren erhalten hat.
- Zudem machen sich insbesondere im Jahr 2013 höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen (höhere Betriebskostenzuschüsse des Landes für neu einzurichtende Kitas und das Investitionsprogramm zum Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige) bemerkbar.
- Auch die Kostenerstattungen und Kostenumlagen sind 2013 höher. Dies ist auf gestiegene Kostenerstattungen sonstiger Träger der Jugendhilfe zurückzuführen.

Aufwandsseitig beeinflussen in den Jahren 2011 und 2012 stagnierende Personalaufwendungen und geringere Versorgungsaufwendungen den Steuerungstrend. Die Personalaufwendungen steigen 2013 sprunghaft an, was vor allem auf die Tarif- und Besoldungserhöhungen zurückzuführen ist. Dafür sinken die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im Jahr 2013, da wegen des Übergangs aktivierter Abwasseranlagen von der NEW Viersen GmbH an die Stadt ein geringerer Selbstkostenrichtpreis zu zahlen war. Zudem verzeichnet die Stadt im Bereich der Abfallwirtschaft Minderaufwendungen und geringere Instandhaltungsaufwendungen des Infrastrukturvermögens. Das Fahrbahndeckenprogramm konnte aus zeitlichen Gründen nicht in Anspruch genommen werden. Trotz der positiven Entwicklung des Steuerungstrends in diesen Jahren steigen die bereinigten Transferaufwendungen bereits an. Dies ist auf die Weiterleitung von Fördermitteln, sonstige soziale Leistungen, Aufwendungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Heimerziehung und Hilfen für junge Volljährige zurückzuführen.

Der Abwärtstrend von 2014 bis 2017 ist auf folgende Aufwandssteigerungen zurückzuführen:

- Personal (insbesondere 2016 und 2017 aufgrund von Tarif- und Besoldungserhöhungen und neuer Stellen),
- Sach- und Dienstleistungen (insbesondere 2016 für den Umbau und die Unterhaltung von Flüchtlingsunterkünften),
- Transferleistungen im sozialen Bereich und
- sonstige ordentliche Aufwendungen (insbesondere 2016 aufgrund von Anmietungen zusätzlicher Flüchtlingsunterkünfte).

Auch die Erträge der Stadt Viersen steigen an, können die höheren Aufwendungen aber insgesamt nicht decken. Sie beziehen sich auf steigende Zuwendungen, Kostenerstattungen und öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte. Letztere entstehen im Abwasserbereich durch erhöhte Gebührensätze und Gebühren für die abgegebenen Ortsdurchfahrten. Auch die Benutzungsgebühren im Asylbewerberbereich fallen höher aus.

Zum Ende des Planungszeitraums ab 2018 wirken sich folgende Entwicklungen auf den Steuerungstrend aus:



- Leicht ansteigende Steuern (Grundsteuer B),
- sinkende Kostenerstattungen für Flüchtlinge,
- nur mäßig steigende Personalaufwendungen durch Konsolidierung und Anwendung der Orientierungsdaten,
- sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Rückgang Instandhaltung),
- geringere bilanzielle Abschreibungen und
- sinkende Transferaufwendungen im Sozialbereich.

→ **Feststellung**

Während sich die geplanten Jahresergebnisse ab dem Jahr 2017 deutlich verbessern, kann sich die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse in diesem Zeitraum nur leicht erholen. Der geplante Haushaltsausgleich ist somit zu einem großen Teil von den bereinigten Positionen abhängig. Diese Erträge und Aufwendungen unterliegen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und können von der Stadt Viersen nicht unmittelbar selbst gesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern entwickeln.

Die Stadt Viersen begreift die Ausweitung der Konsolidierungsmaßnahmen als Daueraufgabe.

## 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 beteiligen<sup>6</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

|  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (in Tausend Euro) | 2.507 | 2.534 | 2.454 | 2.452 | 2.276 |
| Abschreibungen auf das Straßennetz (in Tausend Euro)                             | 5.526 | 5.517 | 5.481 | 5.155 | 4.163 |

<sup>6</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

|                                       | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen | 45,4 | 45,9 | 44,8 | 47,6 | 54,7 |

In den Jahren 2010 bis 2013 kann die Stadt Viersen die Abschreibungen auf ihr Straßennetz zu durchschnittlich 46 Prozent durch die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten für Straßenbeiträge decken. Im Jahr 2014 erhöht sich die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen deutlich. Dies hängt mit der die Abgabe der Straßenbaulast an den Ortsdurchfahrten an das Land und den Kreis Viersen zusammen. Dadurch reduziert sich das Straßenvermögen, aber auch die Höhe der Sonderposten für Beiträge. Da die Abschreibungen auf das Straßennetz von 2013 nach 2014 stärker zurückgehen als die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten ergibt sich für das Jahr 2014 eine höhere Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 54,7    | 13,8    | 64,2    | 39,9       | 25,2       | 45,1                | 49,7       | 33           |

Die Stadt Viersen kann die Abschreibungen auf ihr Straßennetz vergleichsweise gut durch die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten für Straßenbeiträge decken. Dies liegt in erster Linie an den Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Diese machen den Großteil der Erträge aus.

#### Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Viersen regelt, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Daher entfallen 90 Prozent des Aufwandes auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Regelung der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Die Stadt Viersen schließt zum Zwecke der Erschließung städtebauliche Verträge ab. Vertragspartner sind dabei regelmäßig die Entwicklungsgesellschaft der Stadt Viersen mbH und die Grundstücks-Marketing-Gesellschaft der Stadt Viersen mbH (GMG). Diese übertragen die Erschließungsanlagen nach der Fertigstellung an die Stadt Viersen. Bei dem Verkauf der Baugrundstücke werden die Erschließungsbeiträge nicht gesondert ermittelt, sondern sind in den Grundstückspreisen enthalten. Für die Zuführung zu dem Sonderposten aus Beiträgen setzt die Stadt Viersen 90 Prozent der Kosten an.

In vielen anderen Kommunen führt die Übertragung erstellter Erschließungsanlagen von dem jeweiligen Erschließungsträger zu der Bildung eines sonstigen Sonderpostens. Die Erträge aus der Auflösung sonstiger Sonderposten sind in der obigen Drittfinanzierungsquote nicht enthalten. Folglich lässt sich die vergleichsweise hohe Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen der Stadt Viersen auch durch die Buchungssystematik erklären.

## Straßenbaubeiträge nach dem KAG

In der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG sind die Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Diese sind in Viersen sehr niedrig. Fast immer hat die Stadt den Mindestbeitragsanteil der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannweite gewählt. Damit hat die Stadt Viersen ihre Beitragsmöglichkeiten bislang nicht genutzt.

Der Ausschuss für Bauen, Umwelt- und Klimaschutz hat Mitte 2016 den Baubeschluss für den Vollausbau der Oberrahserstraße im Abschnitt Süchtelner Straße bis Am Schluff gefasst. Anhand dieser aktuellen Ausbaumaßnahme soll das Potenzial einer Erhöhung der Beitragssätze gezeigt werden.

### Potenzialberechnung Straßenbaubeiträge der Haupterschließungsstraße Oberrahserstraße in Tausend Euro

| Bereich                         | Kosten       | Beiträge nach örtlicher Satzung | Beiträge nach Mustersatzung |
|---------------------------------|--------------|---------------------------------|-----------------------------|
| Fahrbahn                        | 361          | 108                             | 217                         |
| Parkstreifen                    | 79           | 39                              | 63                          |
| Gehweg                          | 365          | 182                             | 292                         |
| Beleuchtung                     | 101          | 30                              | 81                          |
| Straßen- und Gehwegentwässerung | 453          | 136                             | 362                         |
| <b>Summe</b>                    | <b>1.359</b> | <b>495</b>                      | <b>1.015</b>                |

Wendet man die Höchstbeträge nach der Mustersatzung an, so ergibt sich für den Ausbau der Oberrahserstraße ein Potenzial von 520.000 Euro. Die Stadt Viersen könnte die Beitragszahlungen somit mehr als verdoppeln.

Durch die Anhebung der Beitragsanteile könnte die Stadt Viersen sowohl die Liquiditätssituation als auch die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten verbessern. In der Haushaltsplanung hat die Stadt Beitragseinzahlungen in Höhe von 350.000 Euro bis 400.000 Euro jährlich vorgesehen. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für KAG-Beiträge hat sie in Höhe von über 500.000 Euro pro Jahr eingeplant.

#### → Empfehlung

Die Stadt Viersen sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

## Gebühren

Die GPA NRW hat die Gebührenhaushalte Abwasser, Friedhof sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Stadt Viersen berücksichtigt bei der Berechnung ihrer Gebühren kalkulatorische Kosten. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet sie auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Der Abwasserbereich bildet dabei eine Ausnahme: Bei der Kalkulation der Abwassergebühren berücksichtigt die Stadt Viersen kalkulatorische Abschreibungen, die sich anhand der An-

schaffungs- und Herstellungskosten ergeben. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt in der Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände. Gebührenrechtlich ist der Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte für alle Gebührenbereiche den Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis wählen.

Der kalkulatorische Zinssatz liegt bei der Abwassergebührenkalkulation 2017 bei 5,12 Prozent. Bei den übrigen Gebührenbereichen berücksichtigt die Stadt Viersen einen kalkulatorischen Zinssatz von aktuell 6,5 Prozent. Dieser orientiert sich an der derzeitigen Rechtsprechung.<sup>7</sup>

## **Abwasser**

Die Stadt Viersen hat ihren Eigenbetrieb „Abwasserbetrieb der Stadt Viersen“ zum 31. Dezember 2009 aufgelöst und in die Kernverwaltung eingegliedert.

Die Stadt hat mit der NEW Viersen GmbH einen Abwasser-Betriebsführungs- und Betreibervertrag abgeschlossen. Die NEW Viersen GmbH führt die Abwasserbeseitigung für die Stadt durch und erhält dafür ein Entgelt, das derzeit bei rund 3,1 Mio. Euro (inklusive Umsatzsteuer) liegt (Selbstkostenfestpreis). Für Investitionen in das Kanalnetz zahlt die Stadt Viersen der NEW Viersen GmbH ein weiteres Entgelt (Selbstkostenrichtpreis). Im Jahr 2017 beläuft es sich auf 2,4 Mio. Euro (inklusive Umsatzsteuer). Die Stadt Viersen berücksichtigt die Entgelte bei der Kalkulation der Abwassergebühren. Diese kalkuliert sie jährlich und gleicht sowohl Kostenüberdeckungen als auch Kostenunterdeckungen aus.

## **Friedhofs- und Bestattungswesen**

Die Stadt Viersen hält sechs Friedhöfe mit einer Gesamtfläche von rund 443.000 m<sup>2</sup> im Stadtgebiet vor. Die drei kleineren Friedhöfe Bockert, Helenabrunn und Boisheim weisen nur geringe Bestattungszahlen auf.

Die Kalkulation der Friedhofsgebühren für 2017 beinhaltet eine kalkulierte Unterdeckung in Höhe von rund 315.000 Euro. Dieser Betrag entspricht der Unterdeckung des Jahres 2013, die aus der Gebührenbedarfsberechnung herausgenommen wird. Die Stadt vermutet, dass die Bestattungszahlen weiter zurückgehen würden, wenn sie die Gebühren anhebt. Indem sie die Unterdeckung des Jahres 2013 nicht berücksichtigt, möchte die Stadt zukünftigen Unterdeckungen entgegenwirken.

Die einzige Möglichkeit, die Gebühren ohne Haushaltsbelastung stabil zu halten oder sogar zu senken, ist die Reduzierung der Aufwendungen. Zu diesem Zweck hat die Stadt Viersen im Jahr 2015 eine ausführliche Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Friedhöfe vorgenommen. Diese wurde dem Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung vorgestellt und dort beraten. Es wurden folgende Themen behandelt:

<sup>7</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

- **Reduzierung der Friedhofsflächen:** Die bestehenden Freiflächen beinhalten zum Teil noch Wahlgrabstätten, für die die Möglichkeit besteht, die Nutzungszeit über die Ruhefrist von 25 Jahren hinaus zu verlängern. Die Möglichkeit, Friedhofsflächen durch den Verzicht auf Neubelegungen zu entwidmen, wird von der Friedhofsverwaltung weiter verfolgt. Auf einer 500 m<sup>2</sup> großen Wiese auf dem Friedhof Dülken soll zukünftig eventuell ein Friedhof von muslimischen Glaubensangehörigen betrieben werden.
- **Maßnahmen an baulichen Anlagen:** Die Stadt Viersen hält vier Totenhallen vor, deren Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung grundsätzlich durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Totenhalle Boisheim soll geschlossen und möglicherweise zurückgebaut werden. Die Gründe liegen in der sehr niedrigen Auslastung und den Handlungsbedarfen in der Gebäudeunterhaltung.
- **Erweiterung des bestehenden Angebots:** Die Stadt Viersen plant, ihr Angebot um sog. Urnengärten zu erweitern. Die Angehörigen schließen dabei mit Gartenbauunternehmen Pflegeverträge ab.
- **Öffentlicher Grünanteil:** Die Stadt Viersen hat erstmals in der Gebührenkalkulation 2015 einen Anteil des öffentlichen Grüns berücksichtigt. Da die Stadt insbesondere im Innenstadtbereich über eine Vielzahl miteinander vernetzter Parkanlagen verfügt, hat sie den öffentlichen Grünanteil auf zehn Prozent der Aufwendungen der Kostenstelle 7504 „Friedhöfe allgemein“ festgesetzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Viersen hat sich umfassend mit den haushalterischen Auswirkungen und möglichen Verbesserungen des Friedhofswesens beschäftigt.

→ **Empfehlung**

Konsolidierungsbemühungen im Friedhofsbereich haben einen langfristigen Charakter. Deshalb sollte die Stadt Viersen die erarbeiteten Möglichkeiten, die die Kosten reduzieren, weiter verfolgen. Dies insbesondere, indem sie die Friedhofsflächen verkleinert.

## **Straßenreinigung und Winterdienst**

Die Straßenreinigung führt in Viersen die NEW Umwelt Viersen GmbH durch. Die Reinigung der Fußgängerzonen und die Winterwartung erfolgt durch die Städtischen Betriebe (Fachbereich 92).

Die im Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG) geregelte Obergrenze der durch Gebühren zu deckenden Kosten in Höhe von 75 Prozent ist 1998 gestrichen worden. Der Allgemeinanteil liegt in Viersen dennoch unverändert bei 25 Prozent. Die Stadt hat das Verkehrsaufkommen an den verschiedenen Straßen ermittelt und festgestellt, dass das hierbei erzielte Ergebnis die Höhe des Allgemeinanteils rechtfertigt.

## **Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren**

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

- Die festgelegten KAG-Beitragssätze sind sehr niedrig. Die Stadt Viersen sollte sie vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltssituation erhöhen.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen erfolgen bei dem Gebührenhaushalt Abwasser auf Basis von Anschaffungswerten. Die Stadt sollte hier auf die Wiederbeschaffungszeitwerte als Berechnungsgrundlage umstellen.
- Die Stadt Viersen sollte die erarbeiteten Konsolidierungsmöglichkeiten im Friedhofsbe- reich weiter verfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Viersen mit dem Index 3.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt 6,9 Mio. Euro (weitere Ausführungen auf Seite 7 f.). Das entspricht zusätzlichen 283 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 733 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbeson- dere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

## Hebesätze 2016

|               | Viersen | Kreis Viersen | Regierungsbezirk Düsseldorf | gleiche Größen- klasse |
|---------------|---------|---------------|-----------------------------|------------------------|
| Grundsteuer A | 330     | 265           | 246                         | 297                    |
| Grundsteuer B | 450     | 457           | 559                         | 560                    |
| Gewerbsteuer  | 450     | 439           | 436                         | 461                    |

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Viersen sind seit Jahren unverändert. Die Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbsteuer wurden zuletzt im Jahr 2003 erhöht. Zum damaligen Zeitpunkt waren diese Hebesätze im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Zwischenzeitlich haben die übrigen Kommunen ihre Hebesätze ebenfalls angehoben, so dass sich der Hebesatz der Stadt Viersen für die Grundsteuer B nun unterhalb der entsprechenden Hebesätze der Kommunen im Kreis Viersen, der Kommunen im Regierungsbezirk Düsseldorf und der Kommunen gleicher Größenklasse befindet.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG liegen derzeit bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten.

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Viersen festgelegten Hebesätze liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Viersen zur Deckung ihrer Aufwendungen. Der Hebesatz für die Grundsteuer B ist im interkommunalen Vergleich allerdings unterdurchschnittlich.

Den Hebesatz für die Grundsteuer B um 100 Punkte zu erhöhen, würde zu jährlichen Mehrerträgen von 2,4 Mio. Euro führen und so den Haushalt deutlich entlasten.

→ **Empfehlung**

Angesichts ihrer angespannten Haushaltssituation sollte die Stadt Viersen in Betracht ziehen, ihren Hebesatz für die Grundsteuer B zu erhöhen.

## → Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

### Vermögenslage

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

Das Anlagevermögen prägt mit einem Anteil von durchschnittlich 95 Prozent die Vermögensstruktur der Stadt Viersen. Die wertmäßig größte Vermögensart bilden dabei die Sachanlagen.

#### Sachanlagen in Tausend Euro

|  | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte            | 61.168         | 85.470         | 85.301         | 84.108         | 82.756         |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen                                | 9.752          | 9.557          | 9.825          | 10.151         | 12.057         |
| Schulen  | 100.979        | 103.367        | 105.412        | 102.601        | 102.052        |
| sonstige Bauten (inklusive Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 63.521         | 63.809         | 62.414         | 60.720         | 60.024         |
| Infrastrukturvermögen  | 233.764        | 226.899        | 220.971        | 265.337        | 238.895        |
| davon Straßenvermögen  | 174.475        | 169.066        | 164.551        | 159.514        | 135.456        |
| davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen           | 59.289         | 57.832         | 56.420         | 105.797        | 103.321        |
| sonstige Sachanlagen   | 30.261         | 32.133         | 29.629         | 35.120         | 28.895         |
| <b>Summe Sachanlagen</b>                                       | <b>499.446</b> | <b>521.235</b> | <b>513.551</b> | <b>558.037</b> | <b>524.681</b> |

Folgende Aspekte tragen zu der Entwicklung der städtischen Sachanlagen im Betrachtungszeitraum bei:

- Die Neubewertung der Grünflächen (unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte) und die daraus folgende Korrektur der Eröffnungsbilanz im Jahr 2011,
- der Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige (Kinder- und Jugendeinrichtungen),
- Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II (Schulen),
- die Abgabe der Straßenbaulast an den Ortsdurchfahrten der klassifizierten Straßen an das Land und den Kreis Viersen zum 01. Januar 2014,
- der Erwerb von Altabwasseranlagen der NEW Viersen GmbH im Rahmen der Umstrukturierung der Abwasserbeseitigung im Jahr 2013 und
- die Auflösung der Festwerte im Bereich der Betriebs- und Geschäftsausstattung im Jahr 2014 (sonstige Sachanlagen).



Das Infrastrukturvermögen macht den größten Anteil der städtischen Sachanlagen aus. Das Straßenvermögen weist in den Jahren 2010 bis 2014 eine durchschnittliche Investitionsquote von 20 Prozent aus. Den Werteverzehr hat die Stadt Viersen damit nur zu einem geringen Anteil durch Neuinvestitionen ausgeglichen. Dies ist unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr stattfindet. Auch Instandhaltungsmaßnahmen können sich auf den tatsächlichen Zustand der Straßen auswirken, ohne dass die Vermögenswerte in der Bilanz erhöht werden. Für den Neubau und die Erneuerung öffentlicher Verkehrsflächen hat die Stadt Viersen in den Jahren 2017 bis 2020 durchschnittlich eine Mio. Euro eingeplant. Die Abschreibungen auf das Straßennetz betragen 2014 rund vier Mio. Euro. Die Investitionsquoten werden sich daher in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht erhöhen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Fahrbahnen liegt Ende 2014 bei 15 Jahren. Die Anlagenklasse der Straßen, Wege und Plätze weist insgesamt eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 21 Jahren auf.

→ **Feststellung**

Die Stadt Viersen muss das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Straßenvermögen langfristig bereithalten. Die gemittelten Investitionsquoten sind niedrig, das Straßenvermögen ist fortschreitend abgeschrieben. Aus bilanzieller Sicht besteht mittelfristig Investitionsbedarf.

Die Stadt Viersen sollte das Straßenvermögen möglichst wirtschaftlich erhalten. Die Erhebung von Straßenbaubeiträgen spielt dabei eine wichtige Rolle. Der Berichtsteil zu den Beiträgen enthält dazu entsprechende Ausführungen.

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserbetrieb beinhaltete bis zu ihrer Auflösung Ende 2009 einen Teil des Viersener Abwasservermögens. Seit 2010 befindet es sich im städtischen Haushalt. Die NEW mobil und aktiv Viersen GmbH besitzt einen weiteren Teil der Abwasseranlagen. Das Altvermögen hat die Stadt Viersen 2013 von der NEW mobil und aktiv Viersen GmbH erworben. Neu erstellte Kanäle bleiben weiterhin im Eigentum der NEW mobil und aktiv Viersen GmbH.

Die Stadt Viersen hat mit der NEW Viersen GmbH einen Abwasser-Betriebsführungs- und Betreibervertrag geschlossen. Hierfür zahlt die Stadt Viersen der NEW Viersen GmbH einen jährlichen Selbstkostenfestpreis. Für die Übernahme der Verpflichtung, Abwasseranlagen in erforderlichem Umfang bereitzustellen, zahlt die Stadt Viersen einen Selbstkostenrichtpreis. Dieser liegt im Planungszeitraum von 2017 bis 2020 bei jährlich 2,4 Mio. Euro. Das Abwasserbeseitigungskonzept 2017 sieht Kosten in Höhe von 48 Mio. Euro in den Jahren 2017 bis 2022 und somit acht Mio. Euro jährlich vor. Da die Umsetzung von Maßnahmen mit einem Volumen von acht Mio. Euro nicht in einem Jahr möglich ist, hat die Stadt Viersen den entsprechend niedrigeren, aus ihrer Sicht realistischen, Wert eingeplant. Die Kosten aus dem Abwasserbeseitigungskonzept werden in voller Höhe auf den Gebührenzahler umgelegt.

## Finanzanlagen

### Finanzanlagen in Tausend Euro

|                                    | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Anteile an verbundenen Unternehmen | 84.023 | 23.489 | 23.613 | 24.613 | 24.588 |
| Beteiligungen                      | 9.506  | 70.040 | 69.683 | 69.683 | 69.816 |

|                                    | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Sondervermögen                     | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| Wertpapiere des Anlagevermögens    | 1.141         | 1.133         | 1.268         | 1.103         | 1.117         |
| Ausleihungen                       | 3.051         | 3.023         | 2.994         | 2.642         | 2.626         |
| <b>Summe Finanzanlagen</b>         | <b>97.721</b> | <b>97.685</b> | <b>97.558</b> | <b>98.040</b> | <b>98.146</b> |
| Finanzanlagen je Einwohner in Euro | 1.297         | 1.303         | 1.302         | 1.309         | 1.308         |

#### Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.308   | 141     | 7.748   | 2.004      | 889        | 1.419               | 2.422      | 35           |

Bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen hat die Stadt ihre hundertprozentigen Tochterunternehmen

- Viersener Aktien-Baugesellschaft AG (VAB AG),
- Entwicklungsgesellschaft der Stadt Viersen mbH und
- Grundstücks-Marketing-Gesellschaft der Stadt Viersen mbH

bilanziert.

Zu den Beteiligungen zählen beispielsweise die

- NEW mobil und aktiv Viersen GmbH (direkter Anteil 2014: 49,9 Prozent),
- die NEW Kommunalholding GmbH (direkter Anteil 2014: 24,04 Prozent) und
- die NEW Viersen GmbH (direkter Anteil 2014: 0,00026 Prozent).

Die Veränderung der Ansätze der verbundenen Unternehmen und der Beteiligungen in der städtischen Bilanz von 2010 nach 2011 ist darauf zurückzuführen, dass die Beteiligung der Stadt an der Niederrheinwerke Viersen GmbH zum 01. Januar 2011 in die Niederrheinwerke Kommunalholding GmbH eingelegt wurde.

Zwischen der Stadt Viersen und ihren verbundenen Unternehmen und Beteiligungen gibt es finanzielle Verknüpfungen. Die Gewinnausschüttungen liegen im Zeitraum von 2010 bis 2014 bei durchschnittlich fünf Mio. Euro jährlich. Im Planungszeitraum sind Erträge von rund drei Mio. Euro pro Jahr vorgesehen. Die Stadt Viersen beteiligt ihre verbundenen Unternehmen und Beteiligungen bereits durch die Steigerung der Gewinnausschüttungen und Erstattungen an der Haushaltskonsolidierung. Der größte Anteil an den Gewinnausschüttungen erfolgt durch die NEW Kommunalholding GmbH. Die Gewinnausschüttung bemisst sich nach der Höhe des Gewinns und der Beteiligungsquote, so dass die Stadt keinen direkten Einfluss auf die Höhe der Gewinnbeteiligung hat.

Um einen Gesamtüberblick über die wirtschaftliche Lage und die Entwicklung der Stadt zu erhalten, hat die Stadt Viersen in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabchluss aufzustellen (vgl. § 116 Abs. 1 GO NRW). Dieser fasst die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammen. Die Stadt Viersen hat bislang noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Der Gesamtabchluss für das Jahr 2010 wird im Jahr 2017 aufgestellt. Für das Jahr 2018 ist die Fertigstellung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2013 vorgesehen.

Die Stadt Viersen hat gemäß § 117 GO NRW zudem jährlich einen Beteiligungsbericht zu erstellen, in dem sie die wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung erläutert. Dieser Bericht ist dem Gesamtabchluss beizufügen. Da die Stadt Viersen mit der Aufstellung der Gesamtabchlüsse in Verzug ist, liegt seit dem Jahr 2010 kein Beteiligungsbericht vor.

→ **Feststellung**

Die Stadt Viersen ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung, Gesamtabchlüsse aufzustellen, bislang noch nicht nachgekommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die Aufstellung der Gesamtabchlüsse und die Erstellung der Beteiligungsberichte vorantreiben, um einen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Viersen“ zu erhalten.

## Schulden- und Finanzlage

### Finanzrechnung

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

#### Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

|  | 2010          | 2011          | 2012          | 2013           | 2014           |
|--|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit                 | -3.446        | 9.270         | 10.156        | 2.797          | 586            |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit                        | -351          | 219           | 1.487         | -50.685        | -5.045         |
| <b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>             | <b>-3.797</b> | <b>9.490</b>  | <b>11.642</b> | <b>-47.889</b> | <b>-4.459</b>  |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit                       | -4.599        | -3.671        | -3.611        | 43.806         | -6.261         |
| <b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b> | <b>-8.396</b> | <b>5.819</b>  | <b>8.032</b>  | <b>-4.083</b>  | <b>-10.719</b> |
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln                        | 2.433         | -6.862        | -3.370        | 5.031          | -573           |
| + Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln        | -899          | -2.327        | 370           | -1.521         | 2.290          |
| <b>= Liquide Mittel</b>                                  | <b>-6.862</b> | <b>-3.370</b> | <b>5.031</b>  | <b>-573</b>    | <b>-9.002</b>  |

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ist im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2014 insgesamt positiv. Die Darlehensaufnahmen waren höher als die Tilgungsleistungen, was auf die steigende Verschuldung der Stadt Viersen hinweist. Ursächlich ist hier auch der hohe negative Saldo aus Investitionstätigkeit im Jahr 2013, der auf den Erwerb von Kanälen von der NEW Viersen GmbH in Höhe von 52,2 Mio. Euro zurückzuführen ist.

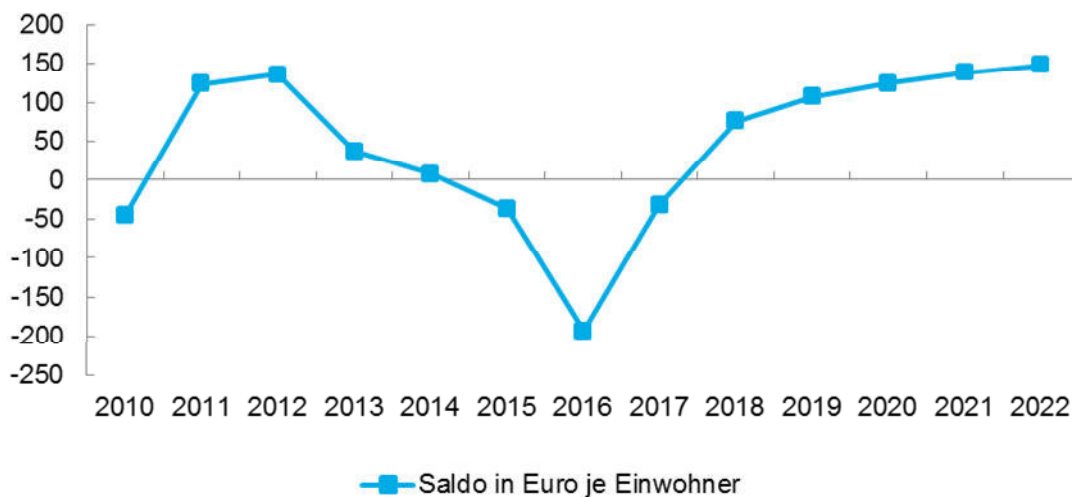
Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelt sich positiv und zeigt, dass die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit höher sind als die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt Viersen ist in der Lage, das laufende Geschäft aus eigener Kraft zu finanzieren. Im Jahr 2014 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit deutlich niedriger als in den vorherigen Jahren. Zudem weisen die Vergleichskommunen in diesem Jahr eine bessere Entwicklung auf. Die Stadt Viersen kann sich daher im interkommunalen Vergleich 2014 nur in der unteren Hälfte der Vergleichskommunen positionieren.

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014**

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 8       | -170    | 292     | 16         | -65        | 18                  | 70         | 35           |

Die folgende Grafik zeigt zur Analyse der langfristigen Selbstfinanzierungskraft den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner für die Jahre 2010 bis 2022.

**Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro**



Werte 2010 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

In der Haushaltsausführung 2015 erzielt die Stadt Viersen einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 28,5 Mio. Euro. Gegenüber der Planung profitiert sie von deutlich höheren Einzahlungen aus Steuern und ähnlichen Abgaben.

Im Jahr 2016 sind insbesondere die geplanten Personalauszahlungen, die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen, die Transferauszahlungen und die sonstigen Auszahlungen höher als die Plandaten des Vorjahres. Nach dem deutlichen Einbruch in diesem Jahr entwickelt sich der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in den nachfolgenden Planjahren positiv. Die künftige Entwicklung ist allerdings auch von dem Eintreten der in der Haushaltsplanung getroffenen Annahmen abhängig.

## 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:

### Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

|  | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Anleihen   | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen                                 | 111.005        | 107.386        | 103.926        | 147.721        | 141.460        |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung                          | 7.138          | 3.602          | 0              | 644            | 9.124          |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 14.396         | 13.839         | 13.612         | 12.140         | 11.866         |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                 | 3.267          | 2.358          | 5.046          | 3.532          | 2.805          |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen   | 895            | 358            | 206            | 774            | 1.093          |
| Sonstige Verbindlichkeiten   | 2.641          | 2.138          | 7.478          | 7.234          | 4.707          |
| Erhaltene Anzahlungen  | 11.322         | 10.323         | 8.547          | 13.355         | 12.581         |
| <b>Verbindlichkeiten gesamt</b>  | <b>150.663</b> | <b>140.004</b> | <b>138.817</b> | <b>185.399</b> | <b>183.638</b> |
| Rückstellungen   | 102.804        | 102.615        | 101.567        | 104.781        | 111.163        |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich  | 5.285          | 5.889          | 6.299          | 7.580          | 5.077          |
| <b>Schulden gesamt</b>   | <b>258.752</b> | <b>248.508</b> | <b>246.682</b> | <b>297.761</b> | <b>299.878</b> |
| davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner                                     | 1.999          | 1.867          | 1.852          | 2.475          | 2.447          |

Die Verschuldung der Stadt Viersen steigt von 2010 bis 2014 um rund 41 Mio. Euro an. Dies ist hauptsächlich auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und der Rückstellungen zurückzuführen. Die Verbindlichkeiten je Einwohner sinken bis zum Jahr 2013, in dem die Stadt Viersen Investitionskredite für den Erwerb von Kanälen von der NEW Viersen GmbH aufgenommen hat. Im Jahr 2014 sind sie mit 2.447 Euro je Einwohner schon wieder leicht rückläufig. Diese sind im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Die Aussagekraft dieses Vergleichs ist aufgrund des unterschiedlichen Umgangs mit Ausgliederungen allerdings begrenzt.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Da die Stadt Viersen noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Es bleibt abzuwarten, wie die Stadt Viersen sich hier einordnen wird.

### Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Der Bestand der Investitionskredite ist im Jahr 2013 sprunghaft angestiegen, da die Stadt Viersen den Erwerb der Kanäle von der NEW Viersen GmbH kreditfinanziert hat. Die Kredite für den Erwerb des Abwasservermögens sind rentierlich, da sie bei der Kalkulation der Abwassergebühren berücksichtigt werden.

Bis Ende 2027 möchte die Stadt Viersen die Darlehen und Leibrenten um 48,5 Mio. Euro auf rund 91,4 Mio. Euro senken.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat die Stadt Viersen einen freiwilligen Kreditdeckel festgelegt. Der Kreditbedarf für den teil- und unrentierlichen Bereich wird seit dem Jahr 2013 auf 50 Prozent des entsprechenden Kreditaufnahmerahmens reduziert.

#### → Feststellung

Die Verschuldung der Stadt Viersen wird durch den freiwilligen Kreditdeckel im teil- und unrentierlichen Bereich begrenzt. Allerdings hat sie durch die eingeschränkte Investitionstätigkeit perspektivisch auch Auswirkungen auf die Altersstruktur des städtischen Vermögens.

### Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung

Die Höhe der städtischen Liquiditätskredite schwankt im Betrachtungszeitraum. Mit einem Betrag von rund neun Mio. Euro zum Ende des Jahres 2014 weist die Stadt Viersen vergleichsweise geringe Liquiditätskredite auf.

Die vergleichsweise geringe Höhe der Liquiditätskredite wirkt sich auch auf die Kennzahlen zur Finanzlage aus:

#### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

|   | 2010          | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|------|------|------|------|
| Anlagendeckungsgrad 2                     | 88,6          | 88,9 | 87,7 | 81,2 | 90,2 |
| Liquidität 2. Grades                      | 69,6          | 46,7 | 44,5 | 21,1 | 66,2 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren) | neg. Ergebnis | 26   | 23   | 100  | 469  |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote        | 5,1           | 4,2  | 6,5  | 12,0 | 5,6  |
| Zinslastquote                             | 3,3           | 3,3  | 3,1  | 2,7  | 2,4  |

- Der Anlagendeckungsgrad 2 zeigt, dass die Stadt Viersen ihr Anlagevermögen im Jahr 2014 zu knapp 90 Prozent mit langfristig gebundenem Kapital deckt. Aufgrund der untergeordneten Bedeutung der Liquiditätskredite gelingt ihr das besser als den meisten anderen Kommunen.
- Die Liquidität 2. Grades weist aus, inwieweit die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag decken können. Die Viersener Werte sind bis auf das Jahr 2013 überdurchschnittlich hoch. Im Jahr 2013 hat die Stadt Viersen ein neues Darlehen zunächst mit einer kurzen Kreditlaufzeit abgeschlossen. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten sind in diesem Jahr daher höher.
- Ob ein dynamischer Verschuldungsgrad ausgewiesen werden kann, hängt davon ab, ob der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv oder negativ ist. Aufgrund der schwankenden Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt auch der dynamische Verschuldungsgrad.
- Auch die kurzfristige Verbindlichkeitsquote der Stadt Viersen ist bis auf das Jahr 2013 vergleichsweise gering. Liquiditätskredite werden in der Regel kurzfristig aufgenommen.
- Die Zinslastquote der Stadt Viersen sinkt zwar im Betrachtungszeitraum, ist im interkommunalen Vergleich aber dennoch überdurchschnittlich hoch. Auch das lässt sich mit dem großen Anteil der Investitionskredite an den gesamten Kreditverbindlichkeiten erklären. Diese werden hauptsächlich mittel- bis langfristig aufgenommen mit entsprechend längeren Zinsbindungen. Das sehr niedrige Zinsniveau macht sich bei der Aufnahme kurzfristiger Liquiditätskrediten stärker bemerkbar. Um Zinsrisiken zu reduzieren, schließt die Stadt Viersen in der Regel festverzinsliche Darlehensverträge ab. So kann sie sich langfristig geringere Zinssätze sichern. Investitionen mithilfe von Liquiditätskrediten zu finanzieren, um noch günstigere Zinsen zu erhalten, wäre keine rechtmäßige Alternative.

## Rückstellungen

### Rückstellungen in Tausend Euro

|   | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Pensionsrückstellungen                                | 86.865         | 90.994         | 93.227         | 95.652         | 101.246        |
| Rückstellungen Deponien und Altlasten                 | 360            | 168            | 168            | 168            | 168            |
| Instandhaltungsrückstellungen                         | 1.141          | 126            | 72             | 40             | 40             |
| sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 14.438         | 11.326         | 8.100          | 8.921          | 9.709          |
| <b>Summe der Rückstellungen</b>                       | <b>102.804</b> | <b>102.615</b> | <b>101.567</b> | <b>104.781</b> | <b>111.163</b> |

Die Pensionsrückstellungen bilden den wesentlichen Anteil der städtischen Rückstellungen. Sie sind im Betrachtungszeitraum um rund 14 Mio. Euro angestiegen. Die Höhe der Pensionsrückstellungen bemisst sich nach dem jährlichen versicherungsmathematischen Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse. Aufgrund mangelnder Liquidität hat die Stadt Viersen wie die

meisten Kommunen keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten gebildet. Dies schränkt die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt weiter ein.

## 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)

|   | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Eigenkapital                                | 204.897        | 222.015        | 218.571        | 214.728        | 205.424        |
| Sonderposten                                | 156.785        | 161.350        | 164.187        | 161.984        | 154.613        |
| davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge | 137.096        | 140.717        | 143.353        | 139.335        | 132.227        |
| Rückstellungen                              | 102.804        | 102.615        | 101.567        | 104.781        | 111.163        |
| Verbindlichkeiten                           | 150.663        | 140.004        | 138.817        | 185.399        | 183.638        |
| Passive Rechnungsabgrenzung                 | 14.672         | 15.762         | 16.231         | 16.238         | 25.856         |
| <b>Bilanzsumme</b>                          | <b>629.822</b> | <b>641.745</b> | <b>639.373</b> | <b>683.130</b> | <b>680.694</b> |
| <b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>        |                |                |                |                |                |
| Eigenkapitalquote 1                         | 32,5           | 34,6           | 34,2           | 31,4           | 30,2           |
| Eigenkapitalquote 2                         | 54,3           | 56,5           | 56,6           | 51,8           | 49,6           |

Hintergrund der Eigenkapitalerhöhung im Jahr 2011 ist die Neubewertung der Grünflächen, die zu einer Erhöhung der allgemeinen Rücklage um 25 Mio. Euro geführt hat. Auch in den anderen Jahren wurden nachträgliche Korrekturen der Eröffnungsbilanz vorgenommen. Die Fehlbeträge der Jahre 2010 bis 2014 haben insgesamt zu einer Eigenkapitalreduzierung von 34 Mio. Euro geführt.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

|                     | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 | 30,2    | -16,1   | 56,2    | 21,3       | 3,4        | 23,0                | 36,8       | 34           |



|                     | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Eigenkapitalquote 2 | 49,6    | 4,8     | 74,5    | 44,9       | 32,4       | 46,8                | 59,0       | 34           |

## Ertragslage

### Erträge

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

#### Erträge in Tausend Euro (IST)

|   | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Steuern und ähnliche Abgaben            | 86.394         | 82.233         | 81.545         | 83.975         | 91.983         |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen      | 31.886         | 31.106         | 37.794         | 43.135         | 46.290         |
| Sonstige Transfererträge                | 955            | 948            | 935            | 959            | 1.219          |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 28.817         | 36.563         | 32.219         | 31.965         | 34.069         |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte      | 2.526          | 2.090          | 2.036          | 2.144          | 2.081          |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen    | 5.424          | 5.811          | 5.385          | 6.839          | 6.395          |
| Sonstige ordentliche Erträge            | 10.260         | 11.973         | 12.202         | 13.784         | 10.392         |
| Aktivierete Eigenleistungen             | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| Bestandsveränderungen                   | 2.023          | 925            | 877            | 781            | 754            |
| <b>Ordentliche Erträge</b>              | <b>168.285</b> | <b>171.648</b> | <b>172.992</b> | <b>183.581</b> | <b>193.183</b> |
| Finanzerträge                           | 4.015          | 5.203          | 5.940          | 4.596          | 5.218          |

Die ordentlichen Erträge der Stadt Viersen steigen im Betrachtungszeitraum an. Die Steuern und ähnlichen Abgaben, die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen und die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte beeinflussen maßgeblich den Verlauf der ordentlichen Erträge.

Die öffentlich rechtlichen Leistungsentgelte sind im Jahr 2011 höher als in den übrigen Jahren, da die NEW Viersen GmbH Restzahlungen für die Endabrechnung der Niederschlagswassergebühren aus Vorjahren geleistet haben.

Die Steuererträge und Zuwendungen werden von den Realsteuern, den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen geprägt. Diese werden nachfolgend analysiert.

### Allgemeine Deckungsmittel

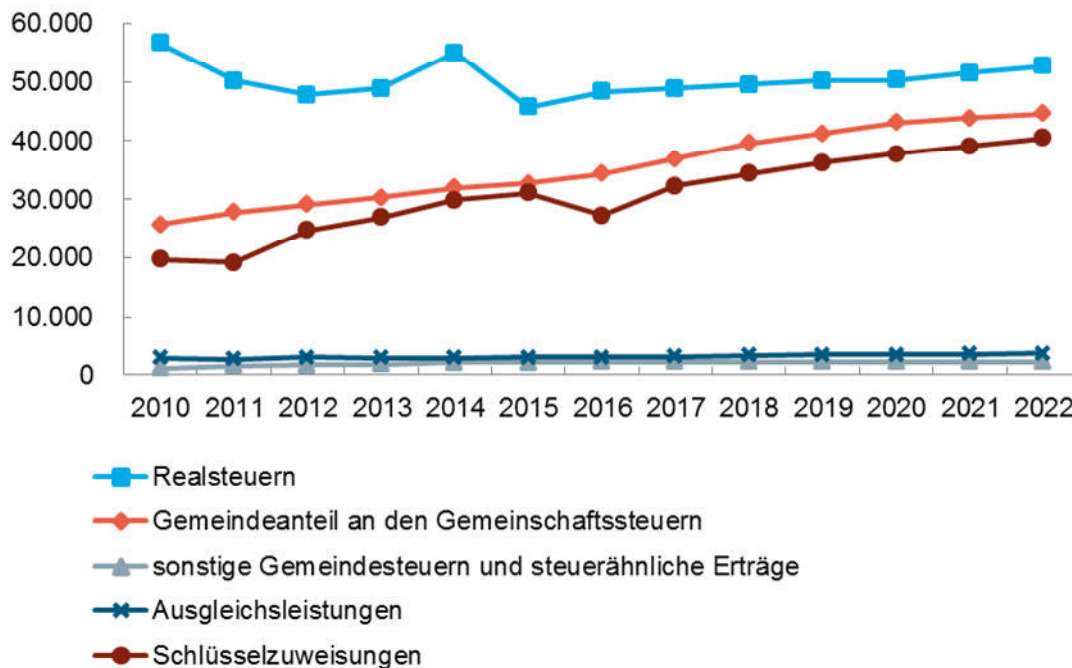
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,

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

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

#### Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Im Zeitraum von 2010 bis 2014 schwanken die allgemeinen Deckungsmittel von 101 Mio. Euro (2011) bis 122 Mio. Euro (2014). Die Gewerbesteuer unterliegt den größten Schwankungen. Aufgrund des Einflusses auf die Steuerkraft sind auch die Schlüsselzuweisungen schwankungsanfällig.

#### Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.624   | 1.236   | 2.078   | 1.573      | 1.466      | 1.545               | 1.669      | 35           |

Im Jahr 2014 verfügt die Stadt Viersen im Vergleich zu anderen Kommunen über überdurchschnittlich hohe allgemeine Deckungsmittel. In diesem Jahr waren die Gewerbesteuererträge

deutlich höher als in den drei vorherigen Jahren. In den anderen Jahren ist die Ausstattung der Stadt Viersen mit allgemeinen Deckungsmitteln zum Teil unterdurchschnittlich.

Im Planungszeitraum bis 2022 steigen die allgemeinen Deckungsmittel nach einem Einbruch in den Jahren 2015 und 2016 stark an. Im Vergleich zu den bereits sehr hohen Deckungsmitteln des Jahres 2014 sind die geplanten Deckungsmittel im Jahr 2022 fast 22 Mio. Euro höher. Die Steigerung ergibt sich durch höhere Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen. Sie steigen um 12,6 Mio. Euro bzw. 10,6 Mio. Euro an. Dies resultiert aus der Anwendung der Orientierungsdaten bzw. der im Erlass des MIK NRW vorgegebenen Berechnungsweise. Die GPA NRW verweist auf die Plandatenanalyse im Kapitel zur Haushaltsplanung.

→ **Feststellung**

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen spielen für den städtischen Haushalt eine sehr wichtige Rolle. Der angestrebte Haushaltsausgleich ist in besonderem Maße von diesen Positionen abhängig. Den Verlauf der Grundsteuern kann die Stadt Viersen durch die Anhebung des Hebesatzes vergleichsweise gut beeinflussen. Bei den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen hat sie allerdings kaum Steuerungsmöglichkeiten. Dementsprechend ergibt sich ein Unsicherheitsfaktor für den geplanten Haushaltsausgleich.

**Aufwendungen**

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

**Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

|   | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Personalaufwendungen                        | 43.753         | 44.583         | 44.427         | 47.748         | 49.513         |
| Versorgungsaufwendungen                     | 4.177          | 5.674          | 3.915          | 4.054          | 6.457          |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 33.799         | 32.997         | 33.192         | 29.149         | 30.365         |
| Bilanzielle Abschreibungen                  | 15.749         | 14.144         | 14.439         | 15.015         | 22.344         |
| Transferaufwendungen                        | 71.207         | 71.276         | 75.933         | 77.227         | 81.200         |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen           | 6.976          | 11.904         | 7.801          | 13.716         | 8.737          |
| <b>Ordentliche Aufwendungen</b>             | <b>175.661</b> | <b>180.578</b> | <b>179.707</b> | <b>186.910</b> | <b>198.615</b> |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen      | 5.785          | 5.916          | 5.519          | 5.063          | 4.813          |

Auch die ordentlichen Aufwendungen steigen im Betrachtungszeitraum an. Die wesentlichen Aufwandsarten sind die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und die Transferaufwendungen.

Die Stadt Viersen leistet freiwillige Aufwendungen von rund sieben Mio. Euro pro Jahr. Unter Berücksichtigung entsprechender Erträge im Zusammenhang mit freiwilligen Leistungen ergibt sich eine tatsächliche Haushaltsbelastung von rund vier Mio. Euro.

### Personalintensität in Prozent 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 24,9    | 15,5    | 29,7    | 22,2       | 19,8       | 22,6                | 23,9       | 35           |

### Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 15,3    | 6,3     | 28,4    | 14,7       | 12,5       | 15,3                | 16,7       | 35           |

### Transferaufwandsquote in Prozent 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 40,9    | 37,6    | 51,9    | 45,0       | 42,8       | 44,6                | 47,5       | 35           |

Die Quoten verdeutlichen die Zusammensetzung der städtischen Aufwendungen. Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Personalaufwendungen einen vergleichsweise großen Anteil der ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Die Gründe dafür können vielfältig sein. Der Umfang der Ausgliederungen, das Aufgabenspektrum und die Nutzung von Fremdvergaben beeinflussen beispielsweise die einzelnen Quoten.

Die Stadt Viersen hat zum Beispiel vergleichsweise viele städtische Kindertageseinrichtungen. In diesem Bereich fallen dementsprechend höhere Personalaufwendungen an als in Kommunen mit vielen Kindertageseinrichtungen freier Träger. Der Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder enthält weitere Ausführungen zu diesem Thema. Die Personalquote 2, die die leicht unterdurchschnittliche Stellenausstattung der Viersener Kernverwaltung darstellt, ist im GPA-Kennzahlset dargestellt.

### Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

|                                   | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Ordentliche Aufwendungen          | 175.661 | 180.578 | 179.707 | 186.910 | 198.615 |
| Abschreibungen auf Anlagevermögen | 13.653  | 13.305  | 13.564  | 14.224  | 21.580  |

|  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014          |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten | 6.000        | 6.230        | 6.670        | 7.934        | 8.789         |
| <b>Netto-Ergebnisbelastung</b>             | <b>7.653</b> | <b>7.075</b> | <b>6.894</b> | <b>6.289</b> | <b>12.791</b> |
| Abschreibungsintensität                    | 7,8          | 7,4          | 7,5          | 7,6          | 10,9          |
| Drittfinanzierungsquote                    | 43,9         | 46,8         | 49,2         | 55,8         | 40,7          |

Die Abschreibungen auf das Anlagevermögen steigen im Jahr 2014 deutlich an. Die Stadt Viersen hat die Festwerte der Betriebs- und Geschäftsausstattung aufgelöst. In der Folge hat sie außerplanmäßige Abschreibungen von rund acht Mio. Euro gebucht. In den Vorjahren liegen die Abschreibungen auf die Betriebs- und Geschäftsausstattung bei weniger als 200.000 Euro jährlich. Dies hat einen entsprechenden Einfluss auf die nachfolgenden Kennzahlen.

#### Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent 2014

|                         | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|-------------------------|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Abschreibungsintensität | 10,9    | 0,6     | 22,6    | 7,4        | 5,7        | 7,3                 | 8,6        | 35           |
| Drittfinanzierungsquote | 40,7    | 18,4    | 79,9    | 54,5       | 42,9       | 56,2                | 65,4       | 34           |

## → Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt. Erfasst sind alle Gebäude des Kernhaushaltes sowie der Viersener Aktien-Baugesellschaft AG (VAB), da diese zum voraussichtlichen Vollkonsolidierungskreis der Stadt Viersen gehört.<sup>8</sup>

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Viersen über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die GPA NRW in einem besonderen Berichtsteil (Schulen).

### Flächen absolut nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> BGF

| Nutzungsart                | BGF absolut in m <sup>2</sup> | BGF in m <sup>2</sup> je 1.000 Einwohner | Anteil an der Gesamtfläche in Prozent |
|----------------------------|-------------------------------|--|---------------------------------------|
| Schulen                    | 135.186                       | 1.801                                    | 27,3                                  |
| Jugend                     | 15.193                        | 202                                      | 3,1                                   |
| Sport und Freizeit         | 9.506                         | 127                                      | 1,9                                   |
| Verwaltung                 | 22.981                        | 306                                      | 4,6                                   |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 13.697                        | 182                                      | 2,8                                   |
| Kultur                     | 23.304                        | 310                                      | 4,7                                   |
| Soziales                   | 39.084                        | 521                                      | 7,9                                   |
| sonstige Nutzungen         | 236.784                       | 3.155                                    | 47,8                                  |
| <b>Gesamtsumme</b>         | <b>495.737</b>                | <b>6.605</b>                             | <b>100</b>                            |

Das Gebäudeportfolio der Stadt Viersen umfasst eine Bruttogrundfläche (BGF) von rund 496.000 m<sup>2</sup>.

Einen wesentlichen Einfluss auf den Flächeneinsatz haben die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Die Stadt Viersen hat mit Alt-Viersen, Dülken, Süchteln und Boisheim vier Stadtbezirke. Diese sind in zahlreiche kleinere Ortsteile untergliedert. Die Bevölkerungsdichte ist in Viersen mit 824 Einwohnern/km<sup>2</sup> leicht unterdurchschnittlich. Dies

<sup>8</sup> Die Flächen der VAB enthalten nicht die Flächen für Garagen und Tiefgaragen, da diese nicht im System der VAB erfasst sind.

wirkt sich tendenziell nachteilig auf den einwohnerbezogenen Flächenverbrauch auf. Die Stadt Viersen weist insgesamt überdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Dies liegt in erster Linie an den Flächen, die der sonstigen Nutzung zugeordnet sind. Hier spiegeln sich die Wohnungen der VAB wider. In einzelnen Nutzungsarten weist die Stadt Viersen auch unterdurchschnittliche Flächen auf.

#### Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> BGF je 1.000 Einwohner

| Nutzungsart                | Minimum      | Maximum      | Mittelwert   | Viersen      |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Schulen                    | 1.533        | 2.384        | 1.982        | 1.801        |
| Jugend                     | 8            | 328          | 191          | 202          |
| Sport und Freizeit         | 60           | 393          | 206          | 127          |
| Verwaltung                 | 194          | 439          | 310          | 306          |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 62           | 270          | 129          | 182          |
| Kultur                     | 139          | 785          | 355          | 311          |
| Soziales                   | 43           | 576          | 172          | 521          |
| sonstige Nutzungen         | 165          | 5.918        | 1.286        | 3.155        |
| <b>Gesamtfläche</b>        | <b>3.229</b> | <b>9.666</b> | <b>4.630</b> | <b>6.605</b> |

### Schulen

Im Vergleich zu vielen anderen Städten sind die Schulgebäude mit den für den Schulsport genutzten Turnhallen in Viersen nicht die größte Gebäudegruppe. Im interkommunalen Vergleich sind die Flächen leicht unterdurchschnittlich. Der Teilbericht Schulen enthält ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen.

### Jugend

Erfasst sind hier Kindertageseinrichtungen, der Jugendtreff Insel, die Rock-Kultur-Werkstatt und die Jugendverkehrsschule.

Der Umfang der Gebäudeflächen bei dieser Nutzungsart hängt maßgeblich von der Anzahl der Kindertageseinrichtungen in kommunalem Eigentum ab. Der Anteil der Kitaplätze bei kommunalen Trägern ist in Viersen vergleichsweise hoch. Der Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder geht vertiefend auf dieses Thema ein. Der interkommunale Vergleich der vorgehaltenen Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein sparsames oder großzügiges Angebotsspektrum.

### Sport und Freizeit

Bei der Nutzungsart Sport und Freizeit verzeichnet die Stadt Viersen eine unterdurchschnittliche Gebäudefläche je 1.000 Einwohner. Dies wird auch dadurch beeinflusst, dass die Stadt Viersen kein Schwimmbad im Kernhaushalt bzw. in der VAB vorhält. Die NEW mobil und aktiv Viersen GmbH betreibt das Stadtbad Viersen und das Schwimmbad Ransberg. Die Gebäudeflächen der

Bäder sind in den Flächendaten nicht enthalten. Für die Stadt Viersen ergibt sich durch das Schwimmbadangebot eine indirekte Haushaltsbelastung durch eine verminderte Gewinnausschüttung. Die NEW mobil und aktiv Viersen GmbH, die neben dem Bäderbetrieb auch für den öffentlichen Personennahverkehr und weitere Aufgaben der Daseinsvorsorge verantwortlich ist, weist 2015 ein Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von -1,8 Mio. Euro aus. Die Verlustübernahme erfolgt innerhalb des Konzerns der NEW Kommunalholding GmbH, die 50,1 Prozent der Anteile an der NEW mobil und aktiv Viersen GmbH hält.

In den Flächendaten erfasst sind die Sportplatzgebäude und die Sporthallen Beberich und Ransberg, die nicht in den Bereich der Schulturnhallen fallen.

Das Produkt 08 Sportförderung führt im Jahr 2017 zu einer planmäßigen Haushaltsbelastung von 3,4 Mio. Euro (ohne Schulsportstätten). Benutzungsentgelte sind lediglich in Höhe von 10.500 Euro enthalten. Die Stadt Viersen erhebt keine Sportstättennutzungsgebühren für den Übungs-, Spiel- und Wettkampfbetrieb der anerkannten Sportvereine und Jugendgruppen sowie Betriebssportmannschaften. Auch verlangt sie keine Entgelte für Nebenleistungen wie Strom, Wasser, Heizung und Reinigung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte Nutzungsentgelte für die Sportstätten erheben, um die finanzielle Belastung der Sportförderung zu reduzieren.

## **Kultur**

Zu dieser Nutzungsart zählen unter anderem die Volkshochschule, die Galerie im Rathauspark, die Zentralbibliothek am Rathausmarkt, die Kreismusikschule, die Festhalle, das Weber-Tendyck-Haus in Süchteln und das Bürgerhaus in Dülken.

Durch die Einlage von Geschäftsanteilen der Niederrhein Kommunalholding GmbH in den Betrieb gewerblicher Art Festhalle werden Haushaltsverbesserungen erzielt, die die Stadt Viersen in ihrem HSK berücksichtigt hat. Im Zeitraum 2013 bis 2022 wird von Einsparungen in Höhe von insgesamt 1,8 Mio. Euro ausgegangen. Der Produktbereich 04 Kultur und Wissenschaft führt im Jahr 2017 zu einer planmäßigen Haushaltsbelastung von rund zwei Mio. Euro.

## **Soziales**

Die Flächen der Nutzungsart Soziales sind insoweit auffällig, als die GPA NRW hier auch die für die Unterbringung von Flüchtlingen angemieteten Wohnungen berücksichtigt hat. In den Vergleichsdaten der anderen Kommunen spiegelt sich die Entwicklung in diesem Bereich überwiegend noch nicht wider.

## **Sonstige Nutzungen**

Der stark überdurchschnittliche Flächenverbrauch ist im Wohnungsbestand der VAB begründet. Zusätzlich fallen unter diese Nutzungsart Friedhofsgebäude, Hausmeisterwohnungen und leerstehende Objekte. Für letztere konnten zum Teil keine Flächen benannt werden.



## Bilanzielle Auswirkungen der Gebäudeflächen

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen.

### Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

| Vermögensbereich                | Minimum | Maximum | Mittelwert | Viersen |
|---------------------------------|---------|---------|------------|---------|
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 0       | 398     | 130        | 161     |
| Schulen                         | 0       | 2.032   | 1.149      | 1.360   |
| sonstige Bauten*                | 2       | 1.616   | 716        | 800     |

\* Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremden Grund und Boden.

In den Vermögenswerten sind nur die Gebäude enthalten, die in der städtischen Bilanz abgebildet sind. Die sonstigen Bauten der VAB bleiben daher unberücksichtigt.

Alle aufgeführten Vermögenswerte sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Dafür kann es viele Ursachen geben. Das Alter der Gebäude, die baulichen Standards und Bewertungsspielräume (beispielsweise durch die Festlegung der Gesamtnutzungsdauern) beeinflussen die Höhe der Vermögenswerte.

### Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

| Vermögensgegenstand | GND Rahmentabelle |     | GND Viersen | Durchschnittl. RND Viersen | Anlagenabnutzungsgrad |
|---------------------|-------------------|-----|-------------|----------------------------|-----------------------|
|                     | von               | bis |             |                            |                       |
| Kindergärten        | 40                | 80  | 80          | 43                         | 46,1                  |
| Schulgebäude        | 40                | 80  | 80          | 30                         | 62,7                  |
| Geschäftsgebäude    | 40                | 80  | 80          | 25                         | 68,3                  |

Berechnung der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31. Dezember 2014.

Die Kindergärten weisen die geringste Anlagenabnutzung auf. Hier hat die Stadt insbesondere in den Jahren 2012 bis 2014 investiert. An den Schulgebäuden wird die Stadt Viersen in den nächsten Jahren Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen durchführen. Im Rahmen des Förderprogramms „Gute Schule 2020“ erhält die Stadt Viersen in den Jahren 2017 bis 2020 Fördermittel von rund 6,7 Mio. Euro. Die Verwaltung erarbeitet derzeit ein Gesamtkonzept. Die einzelnen Geschäftsgebäude sollte die Stadt Viersen hinsichtlich des Investitionsbedarfs analysieren.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und  
Demografie der Stadt  
Viersen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

## → Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. 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.

Dahin gehende Untersuchungen führt die Stadt Viersen regelmäßig seit sechs Jahren durch. Themen wie Ausbildung und Personalentwicklung wurden verstärkt bearbeitet und Maßnahmen initiiert. Einzelheiten werden nachfolgend im Bericht noch genauer betrachtet.

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Viersen folgende Sachverhalte sowie Optimierungs- und Handlungsmöglichkeiten:

### Verwaltungsorganisation

Die Stadt Viersen ordnet sich auf Basis der KGSt-Größenklassen bei den Kommunen der Größenklasse 4 ein. Das entspricht einer Bevölkerungsspannbreite von 50.000 bis 100.000 Einwohnern.

In Anlehnung an den KGSt-Bericht „Organisation 2012 für Kommunen bis 50.000 Einwohner“ empfiehlt die GPA NRW für Kommunen von 50.000 bis 100.000 Einwohnern folgende Organisationsstruktur. Die Gliederungsbreite sollte vier- bis fünf Einheiten unterhalb der Bürgermeisterin nicht überschreiten. Das trifft auf die Stadt Viersen in vollem Umfang zu. Unterhalb der Bürgermeisterin gliedert sich die Verwaltung in vier Geschäftsbereiche, wobei die Bürgermeisterin den Geschäftsbereich I selber leitet.

Eine straff organisierte Verwaltung erfordert ebenfalls Grenzen bei den Leitungsebenen. Hier empfiehlt die GPA NRW eine maximal dreistufige Gliederung. Auch diese Voraussetzung erfüllt die Stadt Viersen bereits. Unterhalb der Geschäftsbereiche, die durch die Bürgermeisterin und Beigeordnete geleitet werden, folgen zwei weitere Leitungsebenen. Hierzu zählen insgesamt 13 Fachbereiche mit den jeweils untergeordneten Abteilungen.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Viersen verfügt über eine straff organisierte Verwaltung.

Auf der Stellenebene zeigt sich noch eine Verbesserungsmöglichkeit. Die Stadt Viersen hat für ihre Verwaltungsstellen noch nicht flächendeckend Anforderungsprofile erstellt. Dennoch ist

hervorzuheben, dass es hierfür bereits einen Leitfaden gibt. Dieser enthält Ausführungen zu folgenden Punkten:

- Analyse der Aufgabenstruktur
- Ableitung des Kriterienkataloges
- Gewichtung der Anforderungskriterien

→ **Feststellung**

Die Festlegung von Standards bei der Erstellung von Anforderungsprofilen ist eine gute Vorgehensweise.

Laut dem Leitfaden werden die fehlenden Anforderungsprofile bei Stellennachbesetzungen in Verantwortung der jeweiligen Vorgesetzten erstellt. Das Personalmanagement unterstützt die Vorgesetzten bei Bedarf. Hier sieht die GPA NRW Optimierungsbedarf.

Anforderungsprofile sind eine wichtige Grundlage für die Arbeit im Personalmanagement. Das gilt insbesondere für die Ermittlung:

- des qualitativen Personalbedarfs,
- des Personalentwicklungsbedarfs,
- und der Beschäftigtenpotenziale.

Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für alle weiteren Instrumente der Personalentwicklung. Daher bietet es sich an, die Erstellung von Anforderungsprofilen unter der Federführung des Personalmanagements vorzunehmen. Dieses könnte dann sicherstellen, dass die Personalentwicklung immer auf die aktuellsten Anforderungsprofile zugreifen kann. Außerdem könnte das Personalmanagement auf die Einhaltung der im Leitfaden formulierten Standards achten.

→ **Empfehlung**

Die Erstellung von Anforderungsprofilen sollte unter der Leitung des Personalmanagements erfolgen.

Die Verwaltung kann auf zukünftige Veränderungen bei der Aufgabenwahrnehmung mit flexiblen Organisationsmodellen reagieren. Bislang setzte die Stadt Viersen beispielsweise Projektgruppen bei der Entwicklung folgender Themen ein:

- Handlungskonzept Wohnen
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Ergebnisse dieser Projektarbeiten finden sich u.a im Bericht „Demografische Entwicklung in der Stadt Viersen bis 2020“ wieder.

Projektgruppen bieten sich darüber hinaus für viele weitere Tätigkeitsfelder an. Das gilt auch für verwaltungsinterne Themen, die durch den demografischen Wandel an Relevanz gewinnen. So könnte beispielsweise das Thema Wissensmanagement als Projekt bearbeitet werden. Auf dieses Thema geht die GPA NRW nachfolgend im Bericht noch ein.

## Altersstruktur und Fluktuation

Laut Personalbedarfsanalyse der Stadt Viersen scheiden im Zeitraum 2017 bis 2030 358 Verwaltungsbeschäftigte altersbedingt aus. Das entspricht einem Anteil von rund 32 Prozent der aktuell 1.112 Verwaltungsbeschäftigten.

Dieser Anteil basiert auf Fluktuationsanalysen der Stadt Viersen. Diese enthalten Angaben zum Durchschnittsalter sowie die jährlichen berufsgruppen- und geschlechtsbezogene Personalabgänge aus Altersgründen. Gut ist, dass auch sonstige Beendigungsgründe wie beispielsweise Kündigungen oder Versetzungen statistisch erfasst werden. Durch weitere, sonstige Beendigungsgründe wird die Gesamtfluktuation noch umfangreicher.

Konkrete Angaben zur personellen Fluktuation liegen nur für die Fachbereiche FB 92 (städtische Betriebe) sowie dem FB 37 (Feuerwehr und Zivilschutz) vor. Angaben zum betroffenen Stellenvolumen in den jeweiligen Organisationseinheiten enthalten die Fluktuationsanalysen jedoch nicht.

### → Empfehlung

Die Personalbedarfsanalyse sollte die stellenbezogene Fluktuation auf der Geschäfts- und Fachbereichsebene ebenso darstellen.

Ergänzend hat die GPA NRW für die Stadt Viersen eine solche Fluktuationsanalyse bis zum 31.12.2030 erstellt. Basis für die Fluktuation ist die Regelarbeitszeitgrenze. Die Leitungsebene beinhaltet die jeweiligen Fachbereichs- und Abteilungsleitungen.

### Fluktuation in den Geschäftsbereichen I bis IV bis zum 31.12.2030

| Produktbereiche                          | Vollzeit-Stellen<br>gem. Personalliste<br>Stand 30.06.2015 | Fluktuation in<br>Vollzeit-Stellen<br>Leitungsebene | Fluktuation in<br>Vollzeit-Stellen<br>Sachbearbeiter-<br>/Arbeiterebene |
|--|--|---|---|
| Fachbereich 10 Hauptverwaltung           | 35,9   | 3,0   | 10,1  |
| Fachbereich 90 Büro der Bürgermeisterin  | 3,5  | 1,0   | 2,4   |
| Fachbereich 91 Örtl. Rechnungsprüfung    | 5,5  | 0,0   | 2,6   |
| Geschäftsbereich I sonstige              | 2,0  | 0,0   | 0,0   |
| <b>Geschäftsbereich I gesamt</b>         | <b>46,9</b>  | <b>4,0</b>  | <b>15,1</b>   |
| Fachbereich 20 Finanzverwaltung          | 30,3   | 2,0   | 11,3  |
| Fachbereich 25 Gebäudemanagement         | 12,0   | 1,0   | 3,0   |
| Fachbereich 30 Ordnung und Sicherheit    | 49,3   | 1,0   | 22,8  |
| Fachbereich 37 Feuerwehr und Zivilschutz | 103,8  | 1,0   | 6,0   |
| Geschäftsbereich II sonstige             | 2,0  | 0,0   | 0,0   |
| <b>Geschäftsbereich II gesamt</b>        | <b>197,4</b>   | <b>5,0</b>  | <b>43,1</b>   |



| Produktbereiche   | Vollzeit-Stellen<br>gem. Personalliste<br>Stand 30.06.2015 | Fluktuation in<br>Vollzeit-Stellen<br>Leitungsebene | Fluktuation in<br>Vollzeit-Stellen<br>Sachbearbeiter-<br>/Arbeiterebene |
|---|--|---|---|
| Fachbereich 40 Soziales und Wohnen  | 57,1   | 2,0   | 25,8  |
| Fachbereich 41 Kinder, Jugend u. Familie  | 172,6  | 4,0   | 48,7  |
| Fachbereich 50 Schule, Kultur, Sport  | 135,5  | 2,0   | 64,8  |
| Geschäftsbereich III sonstiges  | 2,0  | 1,0   | 1,0   |
| <b>Geschäftsbereich III gesamt</b>  | <b>367,2</b>   | <b>9,0</b>  | <b>140,3</b>  |
| Fachbereich 60 Stadtentwicklung   | 16,4   | 0,0   | 5,4   |
| Fachbereich 70 Wirtschaftsförderung   | 18,1   | 2,0   | 9,5   |
| Fachbereich 80 Bauen, Umwelt u. Liegenschaf-<br>ten                             | 22,9   | 1,2   | 12,3  |
| Fachbereich 92 Städt. Betriebe  | 158,9  | 1,0   | 55,7  |
| Geschäftsbereich IV sonstige  | 3,0  | 0,0   | 1,0   |
| <b>Geschäftsbereich IV gesamt</b>   | <b>219,4</b>   | <b>4,2</b>  | <b>83,09</b>  |
| Sonstige Fachbereiche, die nicht im Organi-<br>gramm stehen (FB 38, 81-91, 93). | 1,59   | 0,8   | 0,1   |
| Sonstige Stellen, die keinem Fachbereich zuge-<br>ordnet sind.                  | 8,8  | 0,0   | 5,9   |
| Stellen ohne Zuordnung  | 1,3  | 0,0   | 0,0   |
| <b>Gesamt</b>   | <b>842,5</b>   | <b>23</b>   | <b>287,6</b>  |

Bis zum 30.06.2017 ausgeschiedene Beschäftigte sowie Praktikanten und Auszubildende bleiben unberücksichtigt.

Die altersbedingte Gesamtfuktuation bis zum Ende des Betrachtungszeitraumes betrifft rund 37 Prozent aller Stellen in der Verwaltung. Die Geschäftsbereiche I und III liegen mit rund 41 Prozent geringfügig vor dem Geschäftsbereich IV mit rund 40 Prozent.

→ **Feststellung**

Mehr als jede dritte Stelle in der Gesamtverwaltung ist in den nächsten zwölf Jahren von der Altersfluktuation betroffen.

Die Stadt Viersen ergreift Maßnahmen, um den Auswirkungen der Personalfuktuation und des drohenden Fachkräftemangels entgegenzuwirken. Dazu zählt eine optimierte Personalentwicklung, die beispielsweise die Kompetenzen der Führungskräfte stärker in den Fokus rückt. Außerdem gibt es zahlreiche Weiterbildungen zum betrieblichen Gesundheitsmanagement wie beispielsweise die gesundheitsgerechte Führung auf der Leitungsebene. Auf der Beschäftig-  
tenebene werden unter anderem Präventionskurse zur Aufrechterhaltung der Gesundheit wie Rückenschule, Stress- und Entspannungsmanagement oder auch Ernährungsberatung angeboten.

Als weitere Gegenmaßnahme startete die Stadt Viersen im Jahr 2014 eine Ausbildungsoffensive. Das dazugehörige Konzeptpapier enthält die künftigen Einstellungszahlen sowie die damit verbundenen Aufwendungen in personeller, materieller und finanzieller Hinsicht. Die Ausbil-

derungsoffensive beeinflusst die Ausbildungsquote, die durch die GPA NRW ermittelt wird. Diese fällt im Vergleichsjahr mit 4,37 Prozent höher aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Stadt Viersen nutzt die Personalfuktuation auch, um den Haushalt zu konsolidieren. Jede frei werdende Stelle wird auf die Notwendigkeit der Nachbesetzung hin überprüft. Zusätzlich gibt es seit dem Jahr 2012 die Regelung, dass wiederzubesetzende Stellen für sechs Monate unbesetzt bleiben. Die Fachbereichsleitungen können jedoch über ein Wiederbesetzungssperre-Konto Einfluss auf den Nachbesetzungszeitpunkt nehmen. Jede Fachbereichsleitung entscheidet das nach eigener Maßgabe. Jedoch ergeben sich aus der Wiederbesetzungssperre grundsätzlich Probleme hinsichtlich des Wissenstransfers zu den jeweiligen Stellennachfolgern. Diese stehen beispielsweise bei externen Nachbesetzungen nicht zeitnah zur Verfügung.

## Wissensbewahrung

Bis 2030 scheiden mehr als ein Drittel aller Beschäftigten altersbedingt aus. Von den 47 Stellen für Führungskräfte sind 23 betroffen. Damit droht auch hier ein erheblicher Verlust an Wissen, zumal Führungskräfte oft über Expertenwissen verfügen, das nur ihnen zur Verfügung steht. In der Stadt Viersen obliegt die Wissensbewahrung den jeweiligen Fachbereichsleitungen. Diese regeln die Wissensbewahrung und –weitergabe nach eigenen Kriterien. Allgemein verbindliche Vorgaben zum Wissensmanagement beispielsweise im Personalentwicklungskonzept gibt es nicht. Zum Teil wird das Intranet als Dokumentenablage genutzt. Dienstverteilungspläne in den Fachbereichen enthalten Informationen zu den wahrzunehmenden Aufgaben des Stelleninhabers.

Die Wissensbewahrung und -verteilung könnte die Stadt Viersen optimieren:

- Festlegung, welcher Personenkreis Bestandteil der Wissensbewahrung und -verteilung werden soll (auch informelles Wissen);
- Verwaltungsübergreifende Erfassung von systemrelevantem Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen;
- Anfertigung von Übergabeunterlagen für die systemrelevanten Stellen der Verwaltung, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten.

Zur weitergehenden Orientierung weist die GPA NRW auf die Stadt Erlangen hin. Diese hat bereits vor Jahren ein systemisches Verfahren zu Wissensbewahrung entwickelt<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Stadt Erlangen: Bericht Verwaltungsmodernisierung 2000 – 2007 Stadt Erlangen, [www.erlangen.de](http://www.erlangen.de), Download 04.08.2015, Seiten 41 - 58

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Viersen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

|  |    |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik              | 3  |
| → Einwohnermeldeaufgaben                   | 4  |
| Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe       | 5  |
| → Personenstandswesen                      | 8  |
| Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe       | 9  |
| → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten  | 13 |
| → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung | 16 |
| → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen        | 17 |

## → 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 Durchschnittswerte<sup>1</sup> 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, sodass 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.

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

## → Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Abteilung 30/II „Personenstands- und Meldeangelegenheiten“ im Fachbereich 30 „Ordnung und Sicherheit“ wahrgenommen. Der Fachbereich gehört zum Geschäftsbereich II.

Die haushaltsmäßige Darstellung erfolgt über das Produkt 02.03.01 „Einwohnerangelegenheiten und Bürgerservice“. Der Bürgerservice erfolgt im Service-Center. Dieses ist zentral im Erdgeschoss des Viersener Stadthauses untergebracht.

Die Nebenstellen in Dülken und Süchteln wurden 2012 geschlossen.

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Viersen im Jahr 2015 mit 5,94 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Insgesamt zwölf Personen besetzten die Sachbearbeiterstellen. Die Stellenzahl bleibt im Folgejahr gleich.

Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigt die GPA NRW 338.454 Euro Personalaufwendungen. Diese setzt sie in Bezug zu 18.033 gewichteten Fällen (siehe Anlage). Der daraus resultierende Kennzahlenwert positioniert sich im interkommunalen Vergleich wie folgt:

### Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

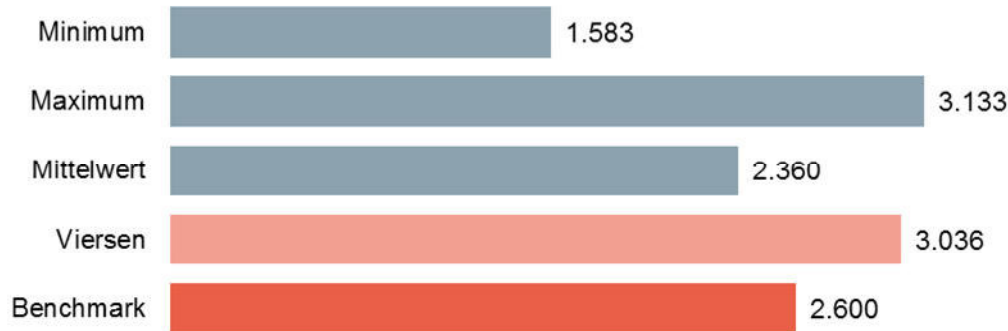
| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 18,77   | 17,91   | 42,28   | 26,05      | 22,56      | 25,41               | 27,94      | 35           |

Neben den Fallzahlen beeinflusst das Besoldungs- und Entgeltniveau den Kennzahlenwert. Dieses ist mit 55.123 Euro Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle unauffällig. (Mittelwert: 55.923).

Die im Service-Center erzielten Gebühren entlasten die Personalaufwendungen deutlich. Das zeigt sich am Personalaufwandsdeckungsgrad. Dieser ist mit 42,6 Prozent überdurchschnittlich (Mittelwert: 30,7).

Die nachfolgende Leistungskennzahl zeigt, ob die eingesetzte Stellenzahl für die Aufgabewahrnehmung angemessen ist. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen gesetzt.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



| Viersen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3.036   | 2.149      | 2.361               | 2.528      | 35           |

### Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe

Nachfolgend untersuchte Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe im Service-Center der Stadt Viersen beeinflussen den auffälligen Kennzahlenwert.

### Fallaufkommen

Das einwohnerbezogene Fallaufkommen stellt die GPA NRW über die Falldichte dar. Diese ist ein erster Indikator für den Personalbedarf. Dazu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Einwohnern gesetzt.

Die Falldichte zeigt sich hierbei interkommunal unauffällig. Sie liegt in Viersen mit 2.375 Fällen je 10.000 Einwohner am Mittelwert (2.366).

Leistungswerte, gewichtete Fallzahlen und die Stellenzahl entwickeln sich in der Zeitreihe wie folgt:

### Entwicklung Leistungswert und Berechnungsfaktoren

| Jahr                            | 2014   | 2015   | 2016   |
|---------------------------------|--------|--------|--------|
| Leistungswert                   | 2.584  | 3.036  | 3.268  |
| gewichtete Fallzahlen           | 16.639 | 18.033 | 19.413 |
| Stellenzahl Sachbearbeiter      | 6,44   | 5,94   | 5,94   |
| An-, Um- und Abmeldungen gesamt | 13.370 | 15.634 | 14.346 |
| Ausweisverfahren gesamt         | 9.954  | 10.216 | 12.240 |

Der Vergleich der Eckjahre zeigt um annähernd 17 Prozent gestiegene gewichtete Fallzahlen. Im gleichen Zeitraum sinkt die Stellenzahl um 0,5 Vollzeit-Stellen.



## Bearbeitungszeiten

Um die Auswirkung der Fallentwicklung auf den Stellenbedarf zu verdeutlichen, betrachten wir die für den Leistungswert relevanten Entwicklungen.

Mit 701 Fällen ist der Anstieg bei den Anmeldungen mit Abstand am größten. Bei einer durch den Fachbereich eingeschätzten Bearbeitungszeit von 15 Minuten beträgt der Mehraufwand 10.515 Jahresarbeitsminuten (JAM).

Bei den Ausweisanträgen steigt die Fallzahl um 2.286 Fälle. Auch hier beträgt die gemeldete Bearbeitungszeit 15 Minuten, mithin 34.290 JAM.

In der Summe ergibt sich somit ein Bearbeitungsmehraufwand von 44.805 JAM. Dieses entspricht rund 0,48 Vollzeit-Stellen<sup>2</sup>.

## Ausfallzeiten

Es gibt noch weitere Hinweise die bestehende Stellenausstattung im Servicecenter näher zu untersuchen.

Die KGSt weist für 2014/1015 einen Durchschnittswert von 17 Krankheitstagen aus. Das Servicecenter der Stadt Viersen liegt mit 17,5 Tagen in 2016 nur unwesentlich höher.

Dennoch musste das Servicecenter im Jahr 2016 den Betrieb an 32 Tagen ganz oder teilweise einstellen.

### → **Feststellung**

Die Stadt Viersen übertrifft den Benchmark deutlich.

Trotz gestiegener, gewichteter Fallzahlen hat sich die Stellenzahl dennoch verringert.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte im Service-Center eine Personalbedarfsanalyse durchführen und den Personaleinsatz bemessen.

<sup>2</sup> Bei 94.200 Jahresarbeitsminuten einer Normalarbeitskraft lt. KGST-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015

## Digitalisierung von Arbeitsabläufen

Die Arbeitsabläufe im Servicecenter könnten noch stärker digitalisiert werden. Aktuell werden noch zahlreiche Formulare und Unterlagen gedruckt und abgeheftet.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die technische Ausstattung im Servicecenter verbessern, um papiergebundene Arbeitsprozesse möglichst zu vermeiden.

Bei Melde- und Beantragungsprozessen können die Bürger direkt beteiligt werden. Hierfür benötigt das Service-Center weitere Zusatzmodule für die eingesetzte Software. Auf einem separaten Monitor kann der Bürger während der Vorsprache am Schalter seine Daten auf ihre Richtigkeit hin überprüfen. Die Richtigkeit der Daten bestätigt der Bürger dann anschließend mit seiner Unterschrift auf einem sogenannten Unterschriftenpad. So können die digitalisierten Unterschriften direkt in die EDV-System-Dokumente eingefügt werden. Ohne die Unterschriftenpads kommt es zu Medienbrüchen, da die zu unterschreibenden Dokumente gedruckt und eingescannt werden müssten.

## → Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden von der Abteilung 30/II „Personenstands- und Meldeangelegenheiten“ wahrgenommen. Die haushaltsmäßige Darstellung erfolgt über das Produkt 02.03.02 „Personenstandswesen“.

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Viersen im Jahr 2015 mit 4,11 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,10 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Sachbearbeiterstellen verteilen sich auf sieben Personen.

Die Stellenzahl in der Sachbearbeitung erhöht sich im Jahr 2016 auf 4,39 Vollzeit-Stellen.

Für das Vergleichsjahr 2015 berücksichtigt die GPA NRW 278.852 Euro Personalaufwendungen. Bezugsgröße sind 887 gewichtete Fälle.

### Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 314     | 211     | 589     | 354        | 297        | 348                 | 399        | 35           |

Das Besoldungs- und Entgeltniveau ist dagegen mit 67.847 Euro je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich (Mittelwert: 66.669).

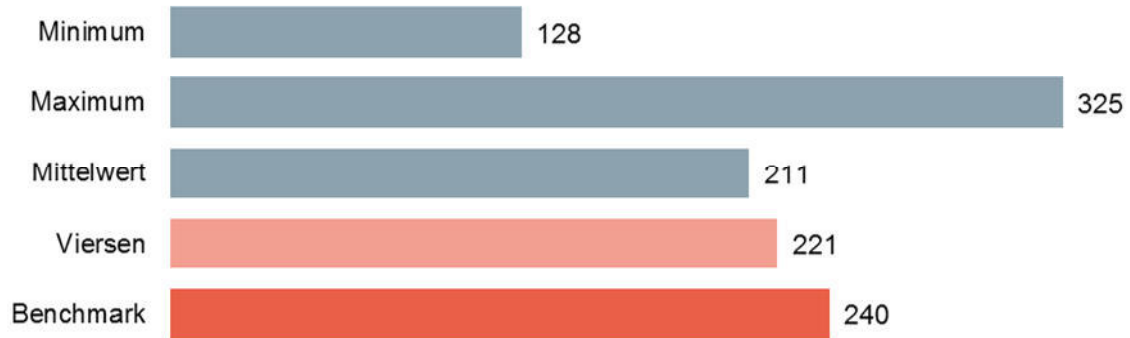
Dieses sinkt im Folgejahr auf 63.739 Euro je Vollzeit-Stelle. Ursache hierfür ist, dass der Stellenzuwachs in der Mehrzahl die unteren Entgeltgruppen betrifft. Dagegen sinkt die Stellenzahl im gehobenen Dienst.

Auch im Standesamt wurden die Gebühren erhöht. Die daraus resultierende Ertragssteigerung lässt sich auch hier am Personalaufwandsdeckungsgrad ablesen. Dieser steigt von 33,7 im Vorjahr auf 39,6 Prozent in 2015. Damit erreicht dieser ein überdurchschnittliches Niveau (Mittelwert 37,3).

Grundsätzlich bestimmt auch im Personenstandswesen das Fallvolumen den Personalbedarf. Daher setzt die GPA NRW auch hier die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen des Personenstandswesens.

Die Stadt Viersen hat im Stadtgebiet ein Krankenhaus mit Geburtsstation sowie einige Alten- und Pflegeheime. Jedoch beeinflussen diese das Fallaufkommen unauffällig. Das zeigt sich an der Falldichte. Diese ist mit 117 Fällen je 10.000 Einwohnern unterdurchschnittlich (Mittelwert: 128).

### Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



| Viersen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 221     | 180        | 207                 | 230        | 35           |

→ **Feststellung**

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,32 Vollzeit-Stellen.

Im Jahr 2016 erhöht sich das Stellenpotenzial aufgrund sinkender Fallzahlen und einer höheren Stellenzahl auf 0,74 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte den Leistungswert weiter fortschreiben, um die Angemessenheit des Personaleinsatzes einschätzen zu können.

### Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe

Die nachfolgende Untersuchung der Arbeitsabläufe im Standesamt soll die Gründe für den höheren Personalbedarf finden, und Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen. Die Bearbeitungszeiten basieren auf einer Ersteinschätzung der Fachverantwortlichen.

### Eheschließungen

Die Nachfrage nach Trauungen in der Stadt Viersen ist mit 5,4 Trauungen je 10.000 Einwohner unterdurchschnittlich (Mittelwert: 7,6). Die Stadt Viersen bietet Trauungen im Trauzimmer des Verwaltungsgebäudes in Dülken an. Daneben besteht die Möglichkeit die Zeremonie in der Narrenmühle durchzuführen. Diese wird jedoch kaum in Anspruch genommen.

Die durch die Fachverantwortlichen geschätzte Bearbeitungszeit für eine Trauung liegt mit 90 Minuten im interkommunalen Durchschnitt. Und das, obwohl die Stadt Viersen kaum aufwendige Ambientetrauungen mit den entsprechenden Rüstzeiten durchführt. Die eigentliche Trauung kann jedoch individualisiert werden. Dazu wird die standardisierte Trauansprache auf Wunsch des Brautpaares umformuliert. Die Ansprache berücksichtigt dann auch persönliche Dinge des Brautpaares. Trotzdem sollten die Bearbeitungszeiten eher niedriger ausfallen.

Auch bei dem vorgeschalteten Meldeverfahren bewegt sich die Stadt Viersen mit 90 Minuten nah am Mittelwert (85). Da auch die Meldeverfahren mit Ausländeranteil unauffällig bzw. eher unterdurchschnittlich sind, kann hieraus ebenso wenig ein höherer Bedarf abgeleitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte für zeitaufwendige Tätigkeiten wie Meldeverfahren und Trauungen die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten ermitteln.

## **Geburten und Sterbefälle**

Die Falldichten bei den Beurkundungen sind unauffällig. Bei den Geburten ist diese mit 122 beurkundeten Geburten je 10.000 Einwohner unterdurchschnittlich (Mittelwert: 156).

Bei der Beurkundung von Sterbefällen hat die Falldichte mit 144 Fällen je 10.000 Einwohner eine eher durchschnittliche Ausprägung (Mittelwert: 142).

Die Bearbeitungszeiten für die Beurkundung einer Geburt schätzt die Stadt Viersen mit 70 Minuten leicht überdurchschnittlich ein (Mittelwert: 63).

Das Standesamt bindet bei der Beurkundung von Geburten nur die Eltern in die Arbeitsabläufe mit ein. Diese enthalten im Krankenhaus ein Merkblatt für die Geburtsanmeldung. So ist eine unmittelbare Vorsprache beider Elternteile im Standesamt hinsichtlich des weiteren Beurkundungsverfahrens nicht erforderlich.

Die GPA NRW weist in diesem Zusammenhang auf eine Verbesserungsmöglichkeit hin. Für das Fachprogramm der Standesämter existiert ein Zusatzmodul. Diese kann vom Standesamt und dem Krankenhaus gemeinsam genutzt werden. Das Krankenhaus kann damit Beurkundungsdaten digital erfassen und online an das Standesamt übermittelt. Dieses überprüft nach Eingang der Unterlagen die Daten auf ihre Richtigkeit. Die endgültige Übernahme ins Personenstandsregister erfolgt dann durch eine einmalige Bestätigung.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass diese Zusatzinvestition der Stadt Viersen wirtschaftlich Vorteile bringt und das Krankenhaus auch tatsächlich kooperiert. Das Verfahren eignet sich nach Mitteilung der Fachverantwortlichen jedoch nur bei Fällen ohne Auslandsbeteiligung, da die Sprachbarrieren für eine digitale Datenerfassung zu hoch sein können. Im Ergebnis soll das Verfahren die Bearbeitungszeiten verkürzen, indem die individuelle Vorsprache des Bürgers im Beurkundungsprozess auf das Mindestmaß reduziert wird. .

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die Vor- und Nachteile einer digitalisierte Datenübermittlung aus dem Krankenhaus bei Geburten gegeneinander abwägen. Überwiegen die Vorteile, dann sollte eine Kooperation mit dem Krankenhaus angestrebt werden.

Einfluss auf die Bearbeitungszeiten nimmt laut Mitteilung der Fachverantwortlichen eine steigende Ausländerbeteiligung seit 2015. Im landesweiten Vergleich ist dieser Anteil mit 25 Prozent unauffällig (Mittelwert 36,5). Gerade bei steigenden Flüchtlingszahlen wäre es daher wichtig den Ausländeranteil zu verifizieren und zukünftig fortzuschreiben. Dieser kann dann beispielsweise über eine Fallgewichtung bei der Ermittlung von Bearbeitungszeiten berücksichtigt werden.

## Sterbefälle

Ähnliches gilt für die Beurkundung von Sterbefällen. Auch hier wurde der Auslandsbeteiligung erstmalig für die Prüfung geschätzt.

### → Empfehlung

Der Ausländeranteil bei der Beurkundung von Geburten und Sterbefällen sollte statistisch erfasst werden.

Eine weitere Verbesserungsmöglichkeit sieht die GPA NRW bei der nachträglichen Beantragung von Urkunden. Deren Falldichte ist mit 724 nachträglich beantragten Urkunden je 10.000 Einwohner leicht überdurchschnittlich (Mittelwert: 699).

Die Stadt Viersen kann beispielsweise auf ihrer Homepage auf das Angebot „Standesamt online xSta-Urkunden“ hinweisen. Über diesen Service können die Antragsteller die Urkunden online beim zuständigen Standesamt anfordern. Zusätzlich können sie sich Informationen zu dem Thema einholen. Wird das Angebot durch den Bürger umfangreich genutzt, dann können dadurch Personalressourcen eingespart werden.

### → Empfehlung

Die Stadt Viersen sollte untersuchen, ob die Nutzung von Online-Diensten im Standesamt personalwirtschaftliche Vorteile bringt.

## Wochenöffnungszeiten

Die Öffnungszeiten im Standesamt stehen in direktem Zusammenhang mit dem Personaleinsatz. Insgesamt kommt das Standesamt auf 26,5 Wochenöffnungszeiten. Zusätzlich werden an 13 Samstagen weitere Trauermine angeboten. Die Zahl der Wochenöffnungszeiten ist damit überdurchschnittlich (Mittelwert: 24,5).

Laut Mitteilung der Fachverantwortlichen wurden bisher beim Publikumsverkehr keine besonderen Stoßzeiten ermittelt, die steuerungsrelevant sind. Daher ist es aus Sicht der GPA NRW auffällig, warum beispielsweise das Standesamt am Donnerstagnachmittag von 14:00 Uhr bis 18:00 Uhr geöffnet hat.

Lange Öffnungszeiten führen dazu, dass für die Back-Office Arbeit nur wenig Zeit übrig bleibt. Das führt dazu, dass Arbeitsvorgänge während der Öffnungszeiten häufiger unterbrochen werden. Die Beschäftigten müssen die Fälle zur Seite legen, um sich dann in den Vorgang wieder erneut einzulesen. Das erhöht die eigentliche Bearbeitungszeit der Fälle und damit den Personalbedarf deutlich.

### → Empfehlung

Die Stadt Viersen sollte die Wochenöffnungszeitenzahl im Standesamt reduzieren.

## Nacherfassungen Personenstandsregister

Die Stadt Viersen hat das elektronische Personenstandsregister (ePR) nach § 3 PStG im Einsatz. Momentan erfolgt die Nacherfassung des Eheregisters. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren ca. 4.000 von etwa 15.000 bis 20.000 Fällen anlassbezogen nacherfasst. Für die Stadt Viersen

bietet sich auch eine systematische Nacherfassung an. Je mehr Fälle nacherfasst werden, desto schneller werden die Prozesse der darauf aufbauenden Tätigkeiten wie beispielsweise Folgebeurkundungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die Nacherfassung der Personenstandsregister beschleunigen.

## → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nimmt die Abteilung 30/I „Ordnung und Straßenverkehr“ wahr. Der Haushalt bildet die Aufgabe über das Produkt 02.02.01 „Gewerbeangelegenheiten“ ab.

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten<sup>3</sup> erledigte die Stadt Viersen im Jahr 2015 mit 3,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Stellenzahl in der Sachbearbeitung sinkt im Folgejahr auf 3,10 Vollzeit-Stellen.

Für das Vergleichsjahr 2015 berücksichtigt die GPA NRW 278.852 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 3.104 gewichtete Fälle

### Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 77      | 37      | 130     | 80         | 66         | 81                  | 89         | 35           |

Die fallbezogenen Personalaufwendungen steigen insbesondere wegen deutlich sinkender Fallzahlen in 2016 auf 88,69 Euro.

Neben den Fallzahlen wird die Kennzahl auch von den Personalaufwendungen geprägt. Diese basieren auf dem Besoldungs- und Entgeltniveau, das mit 66.631 Euro je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich ist (Mittelwert: 65.253).

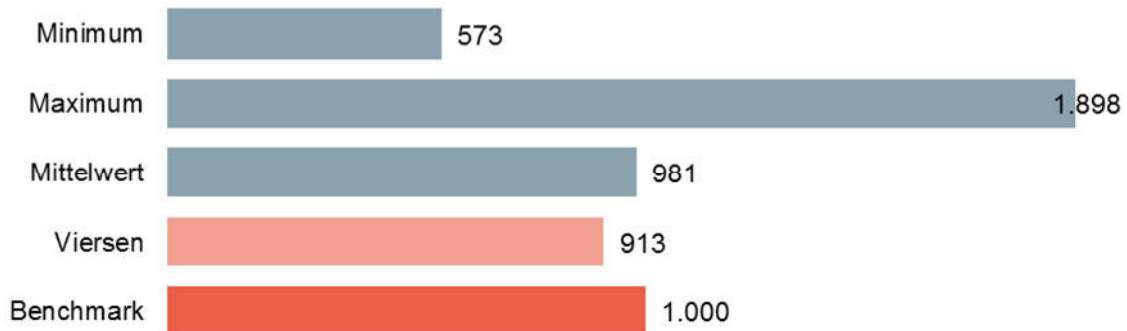
Positiv stellt sich die Ertragslage nach der Gebührenanpassung im Jahr 2015 dar. Entsprechend erreicht der Personalaufwandsdeckungsgrad mit 40,4 Prozent einen überdurchschnittlichen Wert (Mittelwert: 37,3).

Die benötigte Stellenzahl richtet sich auch hier nach dem Fallvolumen. Dazu wird die gewichtete Fallzahl bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen gesetzt.

<sup>3</sup> mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung



### Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



| Viersen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 913     | 783        | 917                 | 1.040      | 35           |

#### → Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich im Vergleichsjahr ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,30 Vollzeit-Stellen.

Im Folgejahr sinkt die gewichtete Fallzahl um rund 17 Prozent. Die Sachbearbeiter Stellenzahl dagegen nur um rund neun Prozent. Dadurch steigt das Stellenpotenzial im Folgejahr auf 0,58 Vollzeit-Stellen an.

### Fallzahlen (gewichtet) - und Stellenbedarf Gewerbe- und Gaststättenwesen

| Jahr   | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Fallzahl   | 3.915 | 3.158 | 3.049 | 3.066 | 3.104 | 2.524 |
| Benötigte Vollzeit-Stellen gemessen am Benchmark | 3,92  | 3,16  | 3,05  | 3,07  | 3,10  | 2,52  |

Das durchschnittliche Fallniveau der Jahre 2011 bis 2015 lag mit 3.136 gewichteten Fällen über dem Fallaufkommen des Jahres 2016. Legt man diesen Durchschnittswert zugrunde, so ist die aktuelle Stellenzahl von 3,10 Vollzeit-Stellen in der Gesamtschau eine durchaus angemessene Größe.

Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass es besonders in den Jahren 2013 bis 2015 mehrere personelle Wechsel gegeben hat. Verursacht wurden diese durch Vakanzen, die eine Nachbesetzung erforderlich machten. Beeinflusst wurden dadurch insbesondere die Überwachungstätigkeiten. So ging beispielsweise die Zahl der Kontrollen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sehr stark nach unten. Zusätzlich stieg der Einarbeitungsaufwand für die neuen einzuarbeitenden Mitarbeiter an.

Führt das niedrigere Fallaufkommen zu freien Personalressourcen, so bietet sich beispielsweise die verstärkte Überwachung von Gewerbeanzeigen in den Online- und örtlichen Printmedien an. Vorstellbar wäre auch die Zahl der Jugendschutzkontrollen zu erhöhen. Die einwohnerbezogene Falldichte bei den Jugendschutzkontrollen fiel in Viersen im Jahr 2015 mit 0,4 Kontrollen je 10.000 Einwohner unterdurchschnittlich aus (Mittelwert: 2,8).

→ **Empfehlung**

Bei weiter sinkenden Fallzahlen sollte die Stadt Viersen ihre Kontrolltätigkeiten verstärken.

## → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Bis auf das Einwohnermeldewesen erreichen die Leistungskennzahlen im Vergleichsjahr nicht den jeweiligen Benchmark.
- Die GPA NRW stellt die Angemessenheit der Stellenausstattung im Einwohnermeldewesen infrage. Eine Personalbedarfsanalyse wird empfohlen.
- Insgesamt wurden 13,45 Vollzeit-Stellen im Jahr 2015 und 13,43 Vollzeit-Stellen im Jahr 2016 in der Prüfung betrachtet. Das anteilige rechnerische Stellenpotenzial beträgt im Jahre 2015 rund 4,6 Prozent (mit 0,62 Vollzeit-Stellen). Im Jahr 2016 beträgt der Anteil rund 9,8 Prozent (1,32 Vollzeit-Stellen).
- Sinkende Fallzahlen im Jahr 2016 erhöhen das Stellenpotenzial beim Personenstands-, Gewerbe – und Gaststättenwesen.

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

| Handlungsfeld                           | Stellenpotenzial 2015/2016 |
|---|----------------------------|
| Einwohnermeldeaufgaben                  | 0,00/0,00                  |
| Personenstandwesen                      | 0,32/0,74                  |
| Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 0,30/0,58                  |
| <b>Gesamtsumme</b>                      | <b>0,62/1,32</b>           |

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 31.000 Euro bzw. 66.000 Euro.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

| Bezeichnung                        | Gewichtung | Anzahl 2015   | gewichtet 2015 |
|------------------------------------|------------|---------------|----------------|
| Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung | 0,5        | 15.634        | 7.818          |
| Personalausweis                    | 1,0        | 7.288         | 7.288          |
| Reisepass                          |            | 2.928         | 2.928          |
| <b>Gesamt</b>                      |            | <b>25.850</b> | <b>18.033</b>  |

### Personenstandswesen

| Bezeichnung                        | Gewichtung | Anzahl 2015  | gewichtet 2015 |
|------------------------------------|------------|--------------|----------------|
| Beurkundung Geburt                 | 0,2        | 929          | 279            |
| Beurkundung Sterbefall             |            | 1.090        | 218            |
| Eheschließung: Anmeldung + Trauung | 1,0        | 306          | 306            |
| Eheschließung: nur Trauung         |            | 41           | 41             |
| Eheschließung: nur Anmeldung       | 0,3        | 86           | 43             |
| <b>Gesamt</b>                      |            | <b>2.452</b> | <b>887</b>     |

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

| Bezeichnung                      | Gewichtung | Anzahl 2015  | gewichtet 2015 |
|----------------------------------|------------|--------------|----------------|
| Anmeldungen                      | 1,0        | 868          | 868            |
| Ummeldungen                      |            | 291          | 291            |
| Abmeldungen                      | 0,4        | 838          | 335            |
| gewerberechtliche Erlaubnisse    | 8,0        | 1            | 8              |
| Reisegewerbekarte                | 4,0        | 14           | 56             |
| Spielhallenerlaubnis             | 10,0       | 1            | 10             |
| erteilte Gaststättenerlaubnisse  | 12,0       | 49           | 588            |
| erteilte Gestattungen nach GastG | 2,0        | 258          | 516            |
| <b>Gesamt</b>                    |            | <b>2.338</b> | <b>3.104</b>   |

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Viersen 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 | 22 |

## → 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 Jugendamtes<sup>1</sup>. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

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



## → Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

### Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

|                             | 2014   | 2020   | 2025   | 2030   | 2040   |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Anzahl der Einwohner gesamt | 75.931 | 73.275 | 72.227 | 70.848 | 69.358 |
| Anzahl 0 bis unter 6 Jahre  | 3.835  | 3.562  | 3.424  | 3.194  | 2.984  |
| Anzahl 0 bis unter 3 Jahre  | 1.890  | 1.708  | 1.619  | 1.500  | 1.408  |
| Anzahl 3 bis unter 6 Jahre  | 1.945  | 1.854  | 1.805  | 1.694  | 1.576  |

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

Laut IT.NRW weist die Bevölkerungsentwicklung insgesamt einen negativen Trend aus. Das betrifft auch die betrachteten Altersgruppen. Diese Entwicklung weicht jedoch von den Ergebnissen ab, die durch die Stadt Viersen aus den eigenen Einwohnermeldedaten ermittelt wurden.

Laut Angaben der Fachverantwortlichen ist der aktuell zu verzeichnende Zuwanderungsgewinn durch Zuzüge, Flüchtlinge sowie steigende Geburten zu erklären. Das führt zu den unterschiedlichen Prognosen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Unterschiede zu IT.NRW auf.

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen (Angaben Stadt Viersen)

|                             | 2014   | 2020   | 2025   | 2030   | 2040 |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|------|
| Anzahl der Einwohner gesamt | 75.672 | 75.836 | 78.005 | 77.284 | ./.  |
| Anzahl 0 bis unter 6 Jahre  | 3.808  | 4.150  | 4.095  | 3.860  | ./.  |
| Anzahl 0 bis unter 3 Jahre  | 1.888  | 2.095  | 2.014  | 1.885  | ./.  |
| Anzahl 3 bis unter 6 Jahre  | 1.920  | 2.055  | 2.081  | 1.976  | ./.  |

Das Ergebnis der Stadt Viersen weist bis zum Jahr 2025 eine positive Bevölkerungsentwicklung auf. Ab dem Jahr 2030 sinken die Bevölkerungszahlen dann wieder. Sie bleiben aber über dem Niveau des Vergleichsjahres 2014 (Anstieg 2,1 Prozent). Damit unterscheidet sich die Stadt Viersen deutlich von den Entwicklungen in vielen anderen Kommunen. Die positive Entwicklung fällt bei den drei bis unter sechs Jahre alten Kindern mit rund 8,4 Prozent (161 Kinder) am höchsten aus. Bei den null bis unter drei Jahre alten Kindern sind es etwa 6,7 Prozent (126 Kinder).

Die Stadt Viersen legt viel Wert darauf, ein attraktiver Wohnortstandort zu sein. Das zeigt sich unter anderem in einer verstärkten Neubautätigkeit. Damit fördert die Stadt Viersen gezielt das Bevölkerungswachstum.

Nach der Kindergartenbedarfsplanung steht 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*                 | 2.141     | 2.190     | 2.378     | 2.474     | 2.510     |
| davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen | 2.011     | 2.040     | 2.208     | 2.303     | 2.340     |
| davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege    | 130       | 150       | 170       | 171       | 170       |

\*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Das Gesamtangebot wächst im Betrachtungszeitraum um 17,2 Prozent (369 Plätze). Der Platzausbau betrifft im Wesentlichen die Tageseinrichtungen. Diese stellen 329 zusätzliche Plätze. Die Platzzahlen in der Kindertagespflege steigen mit 40 Plätzen in einem niedrigeren Umfang. Trotzdem beträgt alleine diese Angebotserhöhung mehr als 30 Prozent.

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)<sup>2</sup> wird das mit folgender Position begründet: „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“.<sup>3</sup>

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen 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 und Finanzmittel wirtschaftlich einsetzen.

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.

<sup>2</sup> 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

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

Aktuell betreut die Stadt Viersen 79 Kinder von asylsuchenden Familien in städtischen Kindertageseinrichtungen. Diese halten 80 zusätzliche Betreuungsplätze vor. Den Mehrbedarf decken die Einrichtungen durch Überbelegungen ab.

Die Stadt Viersen versucht die Akzeptanz der asylsuchenden Familien gegenüber der Kindertagesbetreuung zu verbessern. Dazu bietet sie eine gezielte Flüchtlingsfamilienberatung an. Weiterhin kooperiert sie mit dem katholischen Forum. Das vom Land NRW geförderte „Brückenprojekt“ soll Eltern und Kinder auf die Institution Kindergarten vorbereiten. Eine weitere Unterstützung erfolgt über das vom Bund geförderte Projekt „Sprach-Kitas“. Fünf Kindergärten halten darüber die Sprachförderung als festes Angebot in der Kinderbetreuung bereit.

## → Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

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

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

### Organisation

Der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder ist der Abteilung 41/III Kinderbetreuung des Fachbereichs 41 „Kinder, Jugend u. Familie“ zugeordnet. Der Fachbereich gehört zum Geschäftsbereich III. Im städtischen Haushalt bilden die Produkte „Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen“ und „Förderung von Kindertagespflege und andere Betreuungsformen“ den Aufgabenbereich ab.

### Steuerungsinstrumente

#### Kindergartenbedarfsplanung

Voraussetzung für eine gezielte Vorgehensweise bei der Kindertagesbetreuung ist eine fundierte Kindergartenbedarfsplanung. Die Kindergartenbedarfsplanung soll bewirken, dass das Angebot an Betreuungsplätzen und Gruppenformen bedarfsgerecht ist.

Die Kindergartenbedarfsplanung obliegt der Abteilungsleitung Kinderbetreuung. Sie ist auf dem Stand von Anfang 2016 und wird jährlich aktualisiert, was gegenwärtig für das anstehende Kindergartenjahr erfolgt.

Die freien Träger werden in die Bedarfsplanung mit einbezogen. Dazu gibt es Abstimmungstreffen, bei denen die geplanten Angebote der einzelnen Einrichtungen besprochen werden. Darüber hinaus treffen sich die freien Träger ein bis zweimal jährlich anlassbezogen zu Trägerkonferenzen. Diese Treffen erfüllen die Voraussetzungen einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).

Der Kindergartenbedarfsplanung stehen die Fachverfahren „KiBizWeb“ und Excel zur Verfügung. Diese bieten umfassende Auswertungsmöglichkeiten für Planungs-, Statistik- und Controllingzwecke.

## Platzbelegung

Die Platzbelegung regelt die Stadt Viersen wie folgt. Die Anmeldung erfolgt dezentral in den Kindertageseinrichtungen. Kann eine Einrichtung eines freien Trägers keinen geeigneten Betreuungsplatz zur Verfügung stellen, so verweisen diese die Eltern an das Jugendamt. Für diese Fälle erfolgt die Platzvermittlung zentral durch das Jugendamt.

Die Stadt Viersen sowie alle Kindertagesstätten werden ab dem Kindergartenjahr 2018/2019 ein gemeinsames elektronisches Verfahren nutzen. Dadurch erhält das Jugendamt noch schneller Informationen über die angefragten Betreuungsangebote der Eltern. Mehrfachanmeldungen können so schnell erkannt und bei der Bedarfsplanung bereinigt werden.

### → Feststellung

Die GPA NRW befürwortet die Einführung eines elektronischen Informationsbeschaffungssystems.

## Kooperationen

Die Kooperation zwischen Jugendamt und den freien Trägern beschreiben die Fachverantwortlichen als gut. Entsprechend erfolgt die notfallmäßige Belegung von Betreuungsplätzen durch Überbelegungen unproblematisch. Insbesondere Kinder berufstätiger Eltern und Flüchtlingskinder waren hiervon betroffen. Das geschah zuletzt im Umfang von ca. zehn Notfällen pro Monat. Darüber hinaus liefern die freien Träger rechtzeitig Informationen an das Jugendamt für die anstehende Kindergartenbedarfsplanung. Diese Informationen beinhalten die tatsächliche Belegsituation und die Betreuungswünsche der Eltern. So können die Planungen für das kommende Kindergartenjahr passgenau erfolgen.

## Standards

Neben der Bedarfsplanung und der Belegsituation spielt auch die Qualität der Bildungs- und Erziehungsprozesse in der Kindertagesbetreuung eine wichtige Rolle. Hier wird das Wohl des Kindes maßgeblich beeinflusst. Die Kommunen sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Diese sollen gemäß § 22a Abs. 1 SGB VIII „Förderung in Tageseinrichtungen“ die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln. Aus § 23 Abs. 4 SGB VIII „Förderung in Kindertagespflege“ ergibt sich sogar ein Rechts-

anspruch auf Beratung für die Erziehungsberechtigten und Tagespflegepersonen. In der Praxis wird diese Aufgabe als „Fachberatung Tagesbetreuung“ bezeichnet<sup>4</sup>.

Die Stadt Viersen weist 0,67 Vollzeit-Stellen für die Fachberatung in der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege aus. Die Stelle der Fachberatung richtet sich in erster Linie an die städtischen Kitas. Darüber hinaus berät sie bei Bedarf auch die Einrichtungen der freien Träger z.B. bei Verhaltens- und Erziehungsschwierigkeiten der Kinder oder bei Konflikten mit Eltern oder Elterngremien. Auch berät sie bei der Planung neuer Kitas, der räumlichen oder inhaltlichen Umgestaltung von Angeboten und bei der Angebotsplanung.

Unabhängig von der städtischen Fachberatung verfügt jeder Träger noch über eine eigene Fachberatung. Konkret sind das der Caritasverband Aachen (katholische Kirche), der Kirchenkreis Krefeld (evangelische Kirche) und der Paritätische Wohlfahrtsverband (Elterninitiativen). Um einen regelmäßigen Informationsaustausch zu gewährleisten, gibt es zwei Austauschgremien. Zwei- bis dreimal pro Jahr treffen sich die Fachberater aller Träger und Jugendämter im Kreis Viersen sowie aus den Städten Krefeld und Mönchengladbach. Von den anderen Jugendämtern des Kreises nehmen teilweise auch Vertreter teil. Zentraler Punkt ist die Entwicklung der Kindergartenlandschaft.

Ergänzend treffen sich drei- bis viermal pro Jahr die Jugendämter (Fachberater und Abteilungsleiter/Verwaltungsmitarbeiter) aus dem Kreis Viersen. Dabei geht es um die Abstimmung von Themen/Fragen auf der Kreisebene.

Zusätzlich zum Informationsaustausch und der Fachberatung setzt die Stadt Viersen auf die Festlegung und Einhaltung von Qualitätsstandards. Für die Tagespflege und die städtischen Kindertageseinrichtungen gelten jeweils Richtlinien. Diese beinhalten neben qualitätssichernden Vorgaben (insbesondere in der Tagespflege) auch allgemeine Regelungen. Dazu zählen beispielsweise Regelungen zur Aufnahme des Kindes, zum Umgang mit Erkrankungen der Kinder oder zur Aufsichtspflicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Viersen legt viel Wert auf Qualität in den Bildungs- und Erziehungsprozessen bei der Tagesbetreuung von Kindern.

<sup>4</sup> vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Fachberatung in der Kindertagespflege Nr. 5, Juni 2012, Seite 7  
download 21.03.2014

## → Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung. Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Viersen durch Erträge von außen gedeckt sind.

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Viersen entwickelt sich in den letzten Jahren wie folgt:

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

| 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 6.487.279 | 6.660.274 | 7.480.229 | 8.510.767 | 9.245.353 |

Der Fehlbetrag steigt im Betrachtungszeitraum um rund 42,5 Prozent. Vor allem ab dem Jahr 2013 nimmt der Anstieg - bedingt durch den forcierten Platzausbau - deutlich zu. Vor allem höhere Aufwendungen für das Personal in den eigenen Kindertageseinrichtungen sowie höheren Betriebskostenvorauszahlungen für Kindertageseinrichtungen freier Träger gemäß § 20 KiBiz sind die Treiber. Zwar steigen auch die Erträge durch Landeszuweisungen, doch können sie den Anstieg des Fehlbetrages nicht kompensieren.

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege, wenn man ihn 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  |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1.795 | 1.836 | 2.059 | 2.219 | 2.590 |

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

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.219   | 1.924   | 3.403   | 2.386      | 2.151      | 2.344               | 2.569      | 30           |

Im Folgejahr führt der weitere Platzausbau in der Stadt Viersen zu einem höheren Kennzahlenwert.

Die nachfolgende Kennzahl umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung.

Im Zeitreihenverlauf entwickeln sich die Fehlbeträge für die Kindertageseinrichtungen wie folgt:

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Tageseinrichtungen in Euro

| 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 5.793.746 | 5.891.965 | 6.420.672 | 7.374.569 | 8.010.436 |

Im Vergleichsjahr 2014 betrug der Anteil am Gesamtfehlbetrag 86,6 Prozent. Der Anstieg beträgt im gesamten Betrachtungszeitraum 38,3 Prozent. Platzbezogen entwickeln sich die Fehlbeträge folgendermaßen:

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro

| 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2.881 | 2.888 | 2.908 | 3.202 | 3.423 |

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3.202   | 2.801   | 4.425   | 3.407      | 3.153      | 3.369               | 3.660      | 30           |

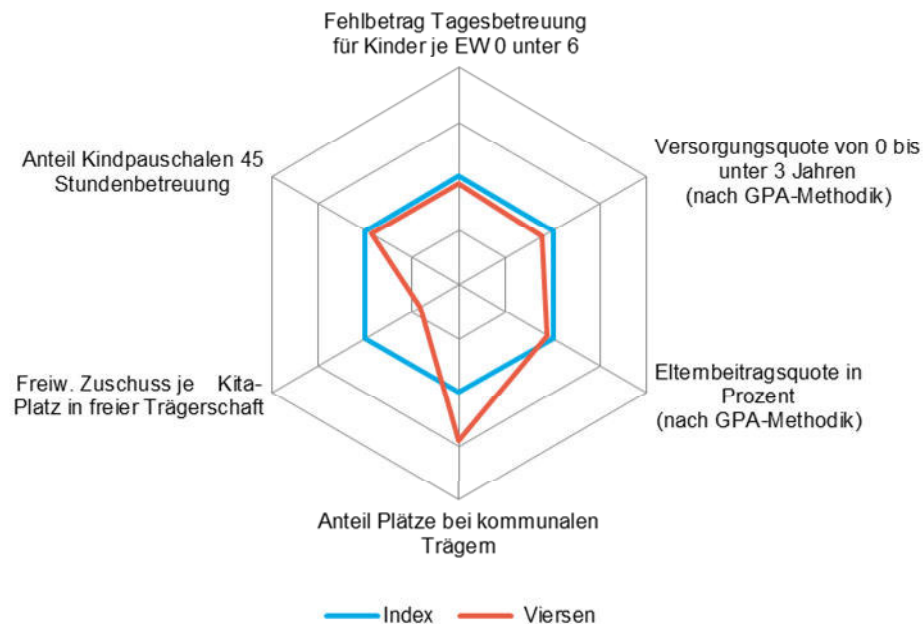
Bei den Betreuungsplätzen in den Kindertageseinrichtungen setzen mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere finanzielle Mittel ein. Im Jahr 2015 erhöht sich der Kennzahlenwert der Stadt Viersen wegen der Angebotserweiterung bei den Kindertageseinrichtungen auf 3.423 Euro je Platz.

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



## Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



In den nachfolgenden Betrachtungen unterzieht die GPA NRW die jeweilige Ausprägung der Einflussfaktorenstellen einer weiteren Analyse.

### Versorgungsquoten

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

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

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U 3.

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

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich

nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

Wir bilden zusätzlich die Versorgungsquoten mit den Einwohnermeldedaten der Stadt Viersen, um die Unterschiede aufzuzeigen. Diese Werte sind jedoch für den interkommunalen Vergleich nicht nutzbar.

Insgesamt entwickelte sich das U-3 Betreuungsangebot wie folgt:

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

| Kindergartenjahr  | 2011/2012   | 2012/2013   | 2013/2014   | 2014/2015   | 2015/2016   |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt                      | 343         | 379         | 550         | 553         | 610         |
| Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.              | 1.766       | 1.739       | 1.785       | 1.890       | 1.729       |
| Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12. lt. EMA      | 1.793       | 1.784       | 1.764       | 1.752       | 1.888       |
| <b>Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt</b>               | <b>19,4</b> | <b>21,8</b> | <b>30,8</b> | <b>29,3</b> | <b>35,3</b> |
| <b>Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt lt. EMA</b>       | <b>19,1</b> | <b>21,2</b> | <b>31,2</b> | <b>31,6</b> | <b>32,3</b> |
| Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent | 12,4        | 13,5        | 21,6        | 20,6        | 25,8        |

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplanung, EMA Stadt Viersen

Im Betrachtungszeitraum wurde das Platzangebot bei der U-3 Betreuung zur Erfüllung des Rechtsanspruches um rund 78 Prozent (267 Plätze) erhöht. Interkommunal ordnet sich die Versorgungsquote U-3 im Vergleichsjahr 2014 wie folgt ein:

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

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 29,3    | 25,7    | 40,2    | 32,6       | 29,9       | 32,0                | 35,2       | 33           |

Für das Folgejahr rechnet die Stadt Viersen mit einer Versorgungsquote von 35 Prozent (auf Basis der EMA-Daten). Weiterhin ist geplant bis zu fünf Großtagespflegestellen einzurichten. Auch sollen zusätzliche U-3 Betreuungsplätze im Rahmen von Ü-3 Neubau-, Umbau oder Ausbaumaßnahmes geschaffen werden. Hier partizipiert der U-3 Ausbau vom umfangreicheren Ü-3 Ausbau in der Stadt Viersen. Es bestehen aber bei den Planungen noch Unsicherheiten wegen des andauernden Zuzuges asylsuchender Familien. Daraus resultieren kaum kalkulierbare Auswirkungen auf den Betreuungsbedarf.

## Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Steuerung des Fehlbetrages bei 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 Viersen ermittelt eine Elternbeitragsquote von 12,9 Prozent. Diese berechnet sie folgendermaßen:

- Zunächst werden die Elternbeiträge sowie die Landeszuweisungen für das beitragsfreie Jahr addiert.
- Für diese Summe ermittelt sie dann den Anteil bezogen auf die gesamten Betriebskosten für das Kindergartenjahr 2014/2015.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr<sup>5</sup>.

Die Stadt Viersen erhebt Elternbeiträge auf Basis von zwei Satzungen - für Tageseinrichtungen für Kinder sowie Tagespflege. Nach nunmehr acht Jahren tritt zum 01.08.2017 eine Neuregelung in Kraft.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

|                                  | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Elternbeiträge in Euro*          | 1.687.003  | 1.908.769  | 1.901.229  | 2.162.904  | 2.104.842  |
| ordentliche Aufwendungen in Euro | 12.423.414 | 13.245.705 | 15.049.024 | 17.475.713 | 17.326.415 |
| Elternbeitragsquote in Prozent   | 13,58      | 14,41      | 12,63      | 12,38      | 12,15      |

\*Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die Elternbeitragsquote geht seit dem Jahr 2014 zurück. Das liegt daran, dass die ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum mit 33 Prozent stärker ansteigen als die Elternbeiträge (12 Prozent).

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Elternbeitragsquote wie folgt:

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

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 12,4    | 8,5     | 17,1    | 12,9       | 11,7       | 13,3                | 14,0       | 33           |

<sup>5</sup> 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 Einnahmefall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich regelmäßig nach Kaufkraft der Einwohner, Sozialstruktur einer Kommune und sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Sie fällt in Viersen vergleichsweise unterdurchschnittlich aus.

Auch die beitragsfrei gestellten Fälle sind eine Einflussgröße. In 2016 erhoben, zeigen sie sich mit 15 Prozent gemessen an den Zahlfällen (44 Prozent) hoch. 14 Prozent der Beitragsfälle fallen unter die Geschwisterkinderregelung (Beitragsbefreiung), weitere 27 Prozent unter das beitragsfreie Jahr.

Im Ergebnis spiegelt sich das auch in den Elternbeiträgen je Kindergartenplatz wieder. Diese sind mit 939 Euro bei mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen höher (1. Quartil: 974 Euro).

Die neue Elternbeitragssatzung enthält insbesondere folgende Neuerungen:

- Zusammenführung der Beitragstabellen für Tageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- Anhebung der untersten beitragsfreien Einkommensstufe auf 18.000 Euro und damit über die Einkommensgrenze von Transferleistungsbeziehern beispielsweise nach dem SGB II,
- Erhöhung der Elternbeiträge in einer Spannbreite von rund 14 Prozent für die niedrigsten und bis über 18 Prozent für die höchsten Einkommensgruppen.

Dabei erreichen fast alle Beiträge für eine 35 und 45 Stundenbetreuung im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittliches Niveau. In der höchsten Einkommensgruppe berechnet die Stadt Viersen dagegen mit 437 Euro einen höheren Wert als 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil 367 Euro).

Die Stadt Viersen hält zusätzlich Betreuungsangebote über 45 Stunden vor. Zwei Kindertageseinrichtungen bieten eine Betreuungszeit von 07.00 Uhr bis 17.00 Uhr an. Der Zeitraum wird über die mit Kibiz-Pauschalen finanzierten Personalkontingente abgedeckt.

Die höchste Einkommensstufe ist mit über 107.000 Euro gleich geblieben. Im Vergleich zu den landesweit noch höhere Einkommensstufen bis zu 150.000 Euro ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten nur auf den ersten Blick. Denn in der Einkommensstruktur der Stadt Viersen machen die höchsten Einkommen mit nur vier Prozent einen sehr geringen Anteil aus.

Aus Sicht der GPA NRW bleibt abzuwarten, wie sich die Elternbeiträge mit der neuen Elternbeitragssatzung entwickeln.

Inwieweit die Personalausstattung für die Erhebung von Elternbeiträgen sowie Einkommensüberprüfungen angemessen ist, konnte nicht abschließend bewertet werden. Die für eine erste Einschätzung erforderliche Anzahl an Beitrags- bzw. Berechnungsfällen wird durch das Jugendamt statistisch nicht erfasst. Daher kann die GPA NRW die Kennzahl „Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“ nicht für die Analyse heranziehen. Lediglich fünf der bislang 28 verglichenen Jugendämter halten für diese Aufgabe weniger Personal vor. Im Ergebnis kann eine (zu) geringe Personalausstattung zu Mindererträgen führen. Die eingeschränkte Einkommensüberprüfung in Viersen kann ebenfalls zu Ertragsverlusten führen. Sie findet nach Abschluss der Kinderbetreuung nicht statt. Der Fachbereich führt zur Begründung personelle Engpässe an.

Hier liegt regelmäßig ein Ertragspotenzial vor, da die Einkommen der Eltern oftmals während des Betreuungszeitraumes ansteigen. Nach Einschätzung der Fachverantwortlichen gehen dadurch etwa 12.000 Euro pro Monat bzw. rd. 140.000 Euro jährlich an Elternbeiträgen verloren. Hieraus könnte sich Personal refinanzieren.

→ **Empfehlung**

Das Sachgebiet Erhebung von Elternbeiträgen sollte einer Personalbedarfsanalyse unterzogen werden. Ziel sollte es sein, eine jährliche Einkommensüberprüfung sicherzustellen.

## **Plätze in kommunaler Trägerschaft**

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen geringeren Zuschuss.<sup>6</sup> Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.<sup>7</sup> Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach- und Personalkosten.

In der Stadt Viersen gibt es im Kindergartenjahr 2014/2015 sowie im Folgejahr 35 Kindertageseinrichtungen. Den überwiegenden Anteil an Einrichtungen (21/22) stellen die kirchlichen Träger. Zwei Einrichtungen betreiben Elterninitiativen. Der Rest ist in städtischer Trägerschaft. Insgesamt hat sich das Platzangebot wie folgt entwickelt:

<sup>6</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

<sup>7</sup> vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

## Angebot in Kindertageseinrichtungen

| Kindergartenjahr   | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anzahl der Kita-Plätze gesamt                            | 2.011     | 2.040     | 2.208     | 2.303     | 2.340     |
| Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft        | 723       | 729       | 867       | 896       | 829       |
| Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent | 36,0      | 35,7      | 39,3      | 38,9      | 35,4      |
| Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft            | 1.288     | 1.311     | 1.341     | 1.407     | 1.511     |
| Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent     | 64,1      | 64,3      | 60,7      | 61,1      | 64,6      |

Der Platzausbau bei den freien Trägern fällt mehr als doppelt so hoch aus. Die Platzzahlen in den kommunalen Einrichtungen gehen im Kindergartenjahr 2015/2016 sogar zurück. Insgesamt flacht der Platzausbau nach einer Hochphase von 2012/2013 bis 2014/2015 deutlich ab. Aktuell zeigen die Bedarfsanalysen wieder einen Mehrbedarf von 92 Plätzen bis zum Kindergartenjahr 2019/2020. Dies betrifft insbesondere die Stadtteile Alt-Viersen und Viersen-Mitte. Zur Deckung des Mehrbedarfs plant die Stadt Viersen verschiedene Projekte. Neben der Anbindung von zusätzlichen Gruppen sind der Neu- sowie Umbau von zwei Kindertageseinrichtungen geplant.

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

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

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 38,9    | 0,0     | 68,3    | 26,1       | 12,4       | 27,0                | 38,1       | 33           |

Annähernd 75 Prozent der Vergleichskommunen halten weniger Plätze in eigener Trägerschaft vor. Aufgrund der geringeren Landeszuschüsse für kommunale Einrichtungen wirkt sich diese Konstellation eher belastend auf den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder aus. Dem gegenüber stehen die besseren Steuerungsmöglichkeiten bei den kommunalen Einrichtungen. Das betrifft insbesondere den Betreuungsumfang sowie die Gewährung von freiwilligen Zuschüssen an die freien Träger.

### 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.<sup>8</sup> Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

<sup>8</sup> § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

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

Nachfolgend bildet die GPA NRW die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt der Stadt Viersen auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab.

### Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

| Kindergartenjahr  | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anzahl der Kindpauschalen gesamt                                | 1.981     | 2.006     | 2.259     | 2.309     | 2.376     |
| Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung        | 48        | 26        | 13        | 7         | 28        |
| Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent | 2,4       | 1,3       | 0,6       | 0,3       | 1,2       |
| Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung        | 1.286     | 1.270     | 1.357     | 1.324     | 1.370     |
| Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent | 64,9      | 63,3      | 60,1      | 57,3      | 57,7      |
| Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung        | 647       | 710       | 889       | 978       | 978       |
| Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent | 32,7      | 35,4      | 39,4      | 42,4      | 41,2      |

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Im interkommunalen Vergleich ordnen sich die jeweiligen Prozentanteile wie folgt ein:

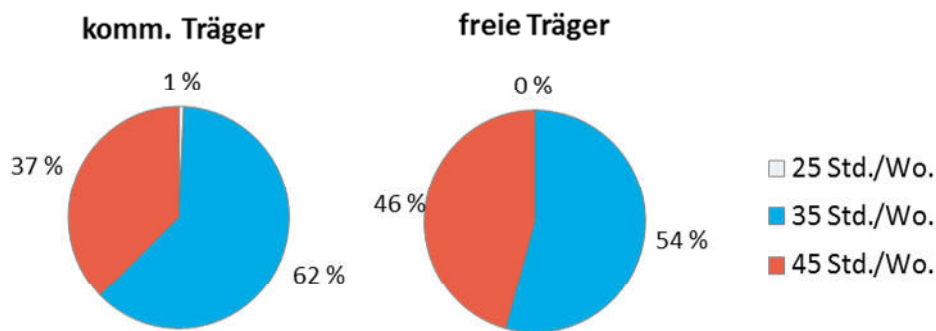
### Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

| Viersen                           | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|-----------------------------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| <b>25 Stunden Wochenbetreuung</b> |         |         |            |            |                     |            |              |
| 0,3                               | 0,3     | 22,4    | 7,9        | 2,9        | 6,5                 | 10,9       | 35           |
| <b>35 Stunden Wochenbetreuung</b> |         |         |            |            |                     |            |              |
| 57,3                              | 24,1    | 68,4    | 47,1       | 40,2       | 46,7                | 53,9       | 35           |
| <b>45 Stunden Wochenbetreuung</b> |         |         |            |            |                     |            |              |
| 42,4                              | 26,8    | 70,9    | 45,0       | 37,4       | 43,6                | 52,0       | 35           |

Bei mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen ist der Anteil an den teuren Betreuungsangeboten im Vergleichsjahr höher. Auffällig ist die geringe Inanspruchnahme von 25 Stunden Wochenbetreuungen. Hier zeigt sich die besondere Situation von bevorzugten Wohnortstandor-

ten. Die oftmals beide berufstätigen Eltern müssen Familie und Beruf in Einklang bringen. Folglich sind längere Betreuungszeiten die erste Wahl. Das gilt insbesondere für die 45 Stunden Wochenbetreuung. Hier steuert die Stadt Viersen insoweit erfolgreich, als sie den Schwerpunkt auf die 35 Stunden Betreuung setzt. Das gilt sowohl für die eigenen wie auch für die Einrichtungen der freien Träger. Das zeigt die nachfolgende Grafik.

**. Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der Trägergruppen in Prozent**



Mit der künftig elektronischen Registrierung des Betreuungswunsches der Eltern kann das Jugendamt das Betreuungsangebot noch besser planen und steuern.

**→ Feststellung**

Das Betreuungsangebot wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aus. .

**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 Jugendhilfe<sup>9</sup> 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. Grundlage hierfür sind Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses und darauf aufbauende Verträge mit den jeweiligen Trägern. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

In der Stadt Viersen betreiben die kirchlichen Träger die Mehrzahl der Kindertagesstätten. Gegenwärtig befinden sich vier Einrichtungen in evangelischer und 18 in katholische Trägerschaft.

<sup>9</sup> konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz



Ein Indikator für das Zusammenspiel zwischen Kommune und Träger ist die Höhe der freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger. Ein Anstieg wird oft zur Bedingung für eine Kooperation mit dem Ziel des Platzausbaus gemacht.

### Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

|  | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| Freiwillige Zuschüsse in Euro                                      | 130.459 | 148.931 | 163.923 | 214.200 | 271.688 |
| Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft                      | 1.288   | 1.311   | 1.341   | 1.407   | 1.511   |
| Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro | 101,3   | 113,6   | 122,2   | 152,2   | 179,8   |

Die freiwilligen Zuschüsse für Plätze in Einrichtungen freier Trägerschaft haben sich im Betrachtungszeitraum mehr als verdoppelt. Dies ist auf den forcierten Platzausbau insbesondere seit dem Jahr 2013 zurückzuführen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz folgendermaßen:

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

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 152     | 152     | 760     | 373        | 295        | 375                 | 457        | 33           |

Trotz der Mehrzahl an kirchlichen Betreuungsplätzen fällt der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz bei allen Vergleichskommunen höher aus. Dieser steigt in Viersen im Folgejahr auf 180 Euro an. Grund dafür ist, dass im Gegensatz zu den kommunalen Einrichtungen die Plätze bei den freien Trägern weiter ausgebaut werden. Trotzdem bleibt die Zuschusshöhe im Vergleich zu den meisten anderen Kommunen immer noch auf einem sehr niedrigen Niveau.

#### → Feststellung

Die Stadt Viersen zahlt 2014 die geringsten freiwilligen Zuschüsse je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen im Vergleich.

### Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt<sup>10</sup>. 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.

<sup>10</sup> § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

Die Stadt Viersen sieht die Kindertagespflege als Chance, schnell und flexibel auf sich ändernde Bedarfe zu reagieren. Kooperationen im Sinne des § 22 a Abs. 2 SGB VIII zwischen Kindertageseinrichtungen und Großtagespflegestellen stehen aktuell im Fokus. Beispielsweise soll auf Wunsch der Eltern ein nahtloser Übergang zwischen den beiden Betreuungsformen sichergestellt werden. Ein weiteres Ziel ist ein verbesserter fachlicher Austausch. Auch sollen die Kinder aus Großtagespflegestellen Räumlichkeiten der Kindertageseinrichtung, wie Turnhalle oder Außengelände mitnutzen können. Außerdem soll es für dreijährige Kinder eine Aufnahmegarantie für die kooperierenden Kindertageseinrichtungen geben. Die Stadt Viersen plant hierfür das bestehende Betreuungsangebot um fünf Großtagespflegestellen zu erweitern.

Regelungen zur Kindertagespflege finden sich in den „Richtlinien der Stadt Viersen über Förderung von Kindern in Tagespflege gemäß § 23 SGB VIII“ vom 01. Januar 2016. Danach obliegen dem Jugendamt alle Aufgaben in Verbindung mit der Tagespflege. Die Gewinnung und Beratung geeigneter Tagespflegepersonen sowie die Vermittlung führt das Jugendamt selber durch. Die Qualifizierung und Fortbildung von Tagespflegepersonen erfolgt in Kooperation mit dem „Katholisches Forum für Erwachsenen- und Familienbildung Krefeld und Viersen“.

Die Tagespflegepersonen erhalten je nach Erfahrungsstufe 3,30 Euro oder 5,00 Euro Tagespflegegeld. Die Tagespflegegeldhöhe liegt auf einem landesweit üblichen Niveau.

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

#### Plätze in der Kindertagespflege

| Kindergartenjahr   | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*                                    | 130       | 150       | 170       | 171       | 170       |
| davon für unter dreijährige Kinder   | 124       | 144       | 164       | 164       | 164       |
| Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*                                       | 2.011     | 2.040     | 2.208     | 2.303     | 2.340     |
| Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent                          | 6,1       | 6,8       | 7,1       | 6,9       | 6,8       |
| Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent | 95,4      | 96,0      | 96,5      | 95,9      | 96,5      |

\*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Aktuell gibt es 181 Plätze in der Kindertagespflege. Davon sind 179 Plätze belegt. Das entspricht einer Auslastungsquote von rund 99 Prozent. Die überwiegende Mehrzahl der Plätze (166) ist für Kinder unter drei Jahren. 13 Plätze hält die Stadt Viersen für Kinder über drei Jahren vor. Als Bedarf kalkuliert die Stadt Viersen bis zum Jahr 2018 mindestens 200 Tagespflegeplätze.

#### → Feststellung

Die Stadt Viersen fördert bedarfsangemessen und zukunftsorientiert die Kindertagespflege.

## → Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Viersen ist aktuell und wird jährlich fortgeschrieben.
- Die Nachfrage nach U-3 Betreuungsplätzen ist vergleichsweise niedrig. Dadurch wird der Fehlbetrag in der Kindertagesbetreuung vergleichsweise niedrig belastet.
- Die Stadt Viersen hat vergleichsweise viele eigene Kindertageseinrichtungen, was den Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung belastet. Trotzdem halten die freien Träger die meisten Betreuungsplätze vor. Besonders hervorzuheben ist dabei, dass keine andere Kommune so niedrige freiwillige Zuschüsse an die freien Träger zahlt.
- Die Elternbeitragsquote liegt in der Stadt Viersen unter dem Landesdurchschnitt. Eine Erhöhung der Elternbeiträge tritt mit Wirkung zum 01. August 2017 in Kraft. Die Einkommensüberprüfung ist optimierbar.
- Die Anzahl der beantragten Kindpauschalen betrifft überwiegend die kostengünstigen Betreuungsangebote.
- Das Angebot an Kindertagespflegeplätzen ist in der Stadt Viersen bedarfsangemessen und zukunftsorientiert aufgestellt.

### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Viersen 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Viersen im  
Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

|  |    |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik              | 3  |
| → Flächenmanagement Schulen und Turnhallen | 4  |
| Grundschulen                               | 4  |
| Weiterführende Schulen (gesamt)            | 8  |
| Schulturnhallen                            | 12 |
| Turnhallen (gesamt)                        | 13 |
| Gesamtbetrachtung                          | 14 |
| → Schulsekretariate                        | 15 |
| Organisation und Steuerung                 | 16 |
| → Schülerbeförderung                       | 18 |
| Organisation und Steuerung                 | 18 |
| → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen    | 20 |

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen<sup>2</sup> (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

<sup>2</sup> 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 Viersen mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

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

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

Die GPA NRW betrachtet im Folgenden auch die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkt Inklusion und Zuwanderung.

### Grundschulen

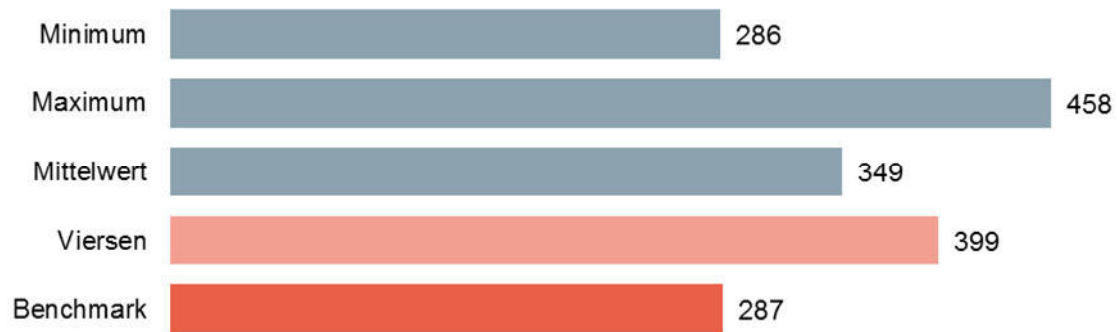
In der Trägerschaft der Stadt Viersen befinden sich im Schuljahr 2014/2015 13 Grundschulen.

Im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2014/2015 hat sich die Zahl der Grundschüler von 3.473 auf 2.485 verringert. Dies entspricht einem Rückgang von rund 26 Prozent.

Die Stadt Viersen prognostiziert, dass die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2020/2021 um 4,5 Prozent steigen. Sie begründet dies mit der Aufnahme von Flüchtlingskindern sowie dem Entstehen neuer Baugebiete. Die Schulentwicklungsplanung wird aktuell überarbeitet und berücksichtigt diese Einschätzung.



### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



| Viersen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 399     | 318        | 337                 | 370        | 31           |

Mit Ausnahme der Erich-Kästner-Schule sowie der auslaufenden Kreuzherrenschule verfügen alle Grundschulen über Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagschule (OGS). Die Betreuungsquote liegt im Schuljahr 2014/2015 bei durchschnittlich rund 30 Prozent. Je nach Standort variiert die Betreuungsquote allerdings stark: von 14 bis 84 Prozent.

Zusätzlich wird an allen Grundschulen das Betreuungsangebot Schule von acht bis eins vorgehalten. Daneben bieten Erich-Kästner-Schule und Kreuzherrenschule das Betreuungsangebot dreizehn plus an.

Insgesamt liegt die Betreuungsquote demnach bei rund 45 Prozent.

Die Viersener Schullandschaft bei den Grundschulen ist in der jüngeren Vergangenheit durch zahlreiche Maßnahmen verändert worden.

So wurde

- die Albert-Schweitzer-Grundschule zur Grundschule Hamm verlegt. Die Grundschule Hamm ist mittlerweile aufgelöst. Den ursprünglichen Standort kann die Stadt nur bedingt vermarkten. In den Kellerräumen wird ein Hilfskrankenhaus vorgehalten. Die Bezirksregierung wird einer Endwidmung nur zustimmen, wenn die Stadt Viersen die Kosten für den Rückbau übernimmt. Dies wird von der Stadt Viersen abgelehnt. Insoweit ist ein Verkauf aktuell nicht möglich.
- ab dem Schuljahr 2014/2015 die PRIMUS-Schule als neuer Schulversuch gestartet. Sie nutzt das Gebäude der ehemaligen Hauptschule Dülken für die Jahrgänge eins bis sechs. Die künftigen Jahrgänge sieben bis zehn werden an einem zweiten Standort untergebracht.
- die Kreuzherrenschule auslaufend gestellt. Die ehemaligen Gebäude wurden im März 2017 an einen privaten Investor veräußert. Am Standort entstehen Wohn- und Büroräume.
- die Erich-Kästner-Schule ab dem Schuljahr 2015/2016 ein Teilstandort der Paul-Weyers Schule.

Dennoch weist die Positionierung im interkommunalen Vergleich auf mögliche Flächenpotenziale hin. Insoweit betrachten wir die einzelnen Standorte.

### Grundschulen der Stadt Viersen im Schuljahr 2014/2015

| Name der Grundschule              | Fläche in m <sup>2</sup> BGF | Schülerzahl  | gebildete Klassen | Zahl der Eingangsklassen | Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse |
|-----------------------------------|------------------------------|--------------|-------------------|--------------------------|--|
| KG Agnes-van-Brakel-Schule        | 2.866                        | 108          | 4                 | 1                        | 717                                    |
| GG Albert-Schweitzer-Schule       | 1.986                        | 155          | 7                 | 2                        | 284                                    |
| GG Brüder-Grimm-Schule            | 5.014                        | 284          | 12                | 3                        | 418                                    |
| GG S Dülken                       | 3.070                        | 266          | 12                | 3                        | 256                                    |
| GG Körnerschule                   | 3.609                        | 245          | 11                | 3                        | 328                                    |
| KG Kreuzherrenschnle (auslaufend) | ./.                          | 144          | 6                 | 0                        | ./.                                    |
| KG Martinschule                   | 4.486                        | 219          | 9                 | 2                        | 498                                    |
| KG Paul-Weyers-Schule Dülken      | 3.625                        | 218          | 9                 | 3                        | 403                                    |
| KGS Erich-Kästner-Schule Boisheim | 2.579                        | 94           | 4                 | 1                        | 645                                    |
| GG S Rahser (Regentenstr.)        | 4.300                        | 184          | 8                 | 2                        | 538                                    |
| GG S Rahser (Krefelderstr.)       | 2.295                        | 104          | 4                 | 1                        | 574                                    |
| KG Remigiusschule                 | 2.522                        | 194          | 8                 | 2                        | 315                                    |
| KG Zweitorstraße                  | 1.926                        | 194          | 8                 | 2                        | 241                                    |
| PRIMUS-Schule                     | 5.368                        | 76           | 3                 | 3                        | ./.                                    |
| <b>Grundschulen gesamt</b>        | <b>43.646</b>                | <b>2.485</b> | <b>105</b>        | <b>28</b>                | <b>399</b>                             |

Eine grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

Der rechnerisch ermittelte Flächenüberhang beträgt im Schuljahr 2014/2015 insgesamt rund 13.200 m<sup>2</sup>. Die Kreuzherrenschnle läuft im Sommer 2017 aus. Die Räumlichkeiten der PRIMUS Schule konnten nicht nach Primar- und Sekundarstufe differenziert werden. Folglich berücksichtigt die GPA NRW diese beiden Schulen an dieser Stelle nicht. Insoweit beträgt der rechnerische Flächenüberhang rd. 10.700 m<sup>2</sup> BGF.

Von den zwölf betrachteten Grundschulstandorten bestehen bei sieben Flächenüberhänge zwischen 1.000 und 2.000 m<sup>2</sup>.

Eine tieferegehende Standortanalyse anhand der Raumbilanz kann nicht vorgenommen werden. Zum Teil stimmen die von der Stadt Viersen bezifferten nicht mit den tatsächlich vorhandenen Klassenräumen in den Schulen übereinstimmen. Dies wurde bei Besichtigungen vor Ort nachweislich festgestellt.

#### → Feststellung

Datenbestand des Gebäudemanagements und tatsächliche Situation in den Grundschulen vor Ort, stimmen nicht überein. Die Verwaltung und Entwicklung von Standorten ist so nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Gebäudemanagement und Schulverwaltungsamt sollten zeitnah das Raumprogramm aufarbeiten und aktualisieren.

Die Standortbesichtigungen durch die GPA NRW zeigen weiterhin, dass es sich bei den Flächenüberhängen zum Teil nur um rechnerische Größen handelt. So ermitteln wir beispielsweise bei der Agnes-van-Brakel-Schule 1.700 m<sup>2</sup>. Tatsächlich werden Räumlichkeiten anderen Nutzungen zugeführt und auch von der Albert-Schweitzer-Grundschule genutzt.

Weiterhin ist die Gebäudestruktur zu berücksichtigen. Der Anteil der Nutzungsfläche an der Bruttogrundfläche ist an einigen Schulen auffällig niedrig. Dies weist auf hohe Verkehrsflächen in den Schulen hin, die nicht zu Schulzwecken genutzt werden können.

Durchschnittlich verfügen Schulen in etwa über 70 Prozent Nutzungsfläche. Bei der Brüder-Grimm-Schule (35 Prozent), der Paul-Weyers-Schule (45 Prozent), der Grundschule Rahser an der Regentenstraße (51 Prozent) sowie der Martinschule (58 Prozent) ist der Anteil besonders gering.

Weiterhin ist in Viersen die Siedlungsstruktur der Stadt zu berücksichtigen. Sie erschwert es, etwaige Flächenüberhänge auch tatsächlich zu realisieren. Die Vielzahl der Ortsteile sowie deren Entfernungen zueinander, lassen einen Zusammenschluss oder die Aufgabe von Standorten kaum zu.

Perspektivisch ist auch in Viersen davon auszugehen, dass die Nachfrage nach OGS-Angeboten steigt. Die von der GPA NRW durchgeführte Prognoseberechnung geht von einem Klassenfrequenzrichtwert von 22,5 Schülern aus. Es wird mittelfristig eine Betreuungsquote von rund 55 Prozent angenommen. Zusammen mit dem Angebot Schule von acht bis eins liegt die Quote bei rund 70 Prozent.

Bei Berücksichtigung dieser Annahmen erhöhen sich Anzahl der Klassen und somit auch der Flächenbedarf. Dadurch verringert sich die für 2014/2015 rechnerisch ermittelte Fläche von 10.700 m<sup>2</sup> BGF auf rund 7.300 m<sup>2</sup> BGF im Schuljahr 2020/2021.

Ob und inwieweit eine solche Größenordnung durch die Stadt Viersen realisiert werden kann, ist abschließend nicht feststellbar. Hierfür müssen die geschilderten Besonderheiten und Strukturen im Einzelfall tiefergehend geprüft werden.

→ **Feststellung**

Die örtlichen Besonderheiten der einzelnen Grundschulstandorte wirken sich unmittelbar auf mögliche, rechnerische Flächenüberhänge aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte alle relevanten Standortfaktoren zeitnah erheben bzw. aktualisieren. Nur so kann sie abgestimmt mit der mittelfristigen Schulentwicklungsplanung Standortfragen beantworten.

## Weiterführende Schulen (gesamt)

In Viersen befinden sich im Schuljahr 2014/2015 folgende weiterführenden Schulen:

- die Hauptschule Süchteln,
- die Realschule an der Josefkirche,
- die Realschule Johannes-Kepler-Schule,
- das Clara-Schumann-Gymnasium,
- das Erasmus-von-Rotterdam-Gymnasium sowie
- die Anne-Frank-Gesamtschule.

Das „Bischöfliche Albertus-Magnus-Gymnasium befindet sich in kirchlicher Trägerschaft und wird insoweit nicht betrachtet.

Die PRIMUS-Schule wird aufbauend ab dem Schuljahr 2018/2019 mit der Sekundarstufe I in Klasse fünf starten. Der Standort für die Jahrgänge sieben bis zehn steht noch nicht fest.

## Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Viersen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2014/2015 von 1.302 auf 613 Schüler mehr als halbiert (-53 Prozent). Bis zum Schuljahr 2020/2021 rechnet die Stadt Viersen mit einer weiteren Reduzierung um mehr als 50 Prozent auf dann rund 300 Schüler.

| Standort             | Fläche in m <sup>2</sup> BGF | Schülerzahlen | Anzahl Klassen | Zahl der Eingangsklassen | Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse |
|----------------------|------------------------------|---------------|----------------|--------------------------|--|
| Hauptschule Süchteln | 5.158                        | 613           | 24             | 2                        | ./.                                    |

Zum Ende des Schuljahres 2013/2014 wurde die GHS Ostschule Dülken aufgelöst. Der überwiegende Teil der Schüler wurde von der Hauptschule Süchteln aufgenommen. Aus Kapazitätsgründen wurde für die Schuljahre 2014/15 und 2016/17 zusätzlich das ehemalige Gebäude der Albert-Schweitzer-Grundschule genutzt. Ab dem Schuljahr 2016/2017 besteht der räumliche Engpass nicht mehr und der Teilstandort wurde wieder aufgelöst.

Bei der Gebäudefläche wird lediglich die Hauptschule Süchteln mit dem Hauptstandort dargestellt. Die zusätzlichen Flächen der Albert-Schweitzer-Grundschule hat die Stadt Viersen nicht beziffert. Somit kann auch nicht der tatsächliche Wert Fläche je Klasse dargestellt werden. Eine Potenzialausweisung ist nicht möglich. Da sich die Schülerzahlen weiter reduzieren, wird bis zum Schuljahr 2020/2021 ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 1.700 m<sup>2</sup> BGF entstehen. Das entspricht rund einem Drittel des Schulgebäudes.

### → Feststellung

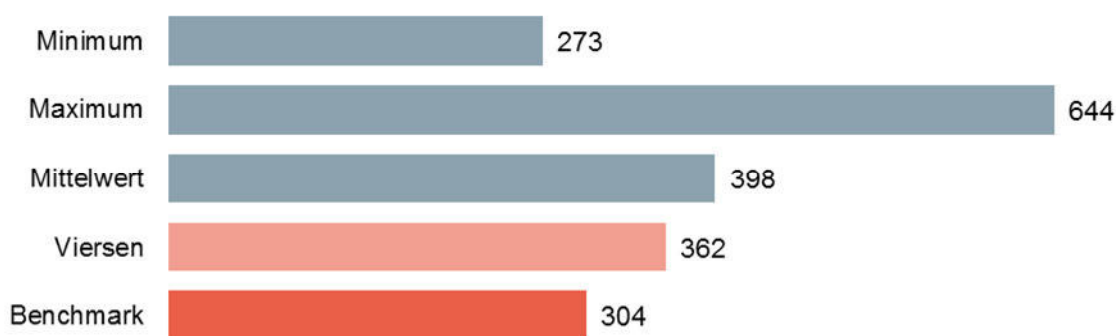
Aufgrund sinkender Schülerzahlen ergibt sich für das Schuljahr 2020/2021 bei der verbliebenen Hauptschule in Viersen ein rechnerischer Überhang von 1.700 m<sup>2</sup> BGF.

## Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Viersen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2014/2015 von 1.302 auf 1.088 Schüler verringert (-16 Prozent). Bis zum Schuljahr 2020/2021 sollen die Zahlen um sechs Prozent auf 1.155 Schüler steigen.

| Standort                  | Fläche in m <sup>2</sup> BGF | Schülerzahlen | Anzahl Klassen | Zahl der Eingangsklassen | Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse |
|---------------------------|------------------------------|---------------|----------------|--------------------------|--|
| RS An der Josefskirche    | 7.889                        | 470           | 20             | 3                        | 394                                    |
| RS Johannes-Kepler-Schule | 7.667                        | 618           | 23             | 3                        | 333                                    |
| <b>Realschulen gesamt</b> | <b>15.556</b>                | <b>1.088</b>  | <b>43</b>      | <b>6</b>                 | <b>362</b>                             |

### Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2014



| Viersen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 362     | 340        | 374                 | 431        | 31           |

Die Entwicklung der Schülerzahlen ist an den beiden Realschulen unterschiedlich.

Bei der Realschule an der Josefskirche steigt die Schülerzahl in der Prognose bis zum Schuljahr 2020/2021 um rund zwei, bei der Johannes-Kepler-Realschule um rund neun Prozent.

Die rechnerisch ermittelten Flächenüberhänge liegen im Schuljahr 2014/2015 bei rund 2.500 m<sup>2</sup> BGF. Bis zum Schuljahr 2020/2021 erhöhen sie sich auf rund 3.000 m<sup>2</sup> BGF, obwohl die Schülerzahlen steigen. Der Grund liegt in den getroffenen Annahmen für die Prognose. Im Schuljahr 2014/2015 gibt es insgesamt 43 gebildete Klassen mit einer durchschnittlichen Klassenstärke von rund 25 Schülern. In der Prognose rechnet die GPA NRW mit einem Klassenfrequenzrichtwert von 28 Schülern. So ergeben sich für das Schuljahr 2020/2021 mit insgesamt 1.155 Schülern rund 41 Klassen.

Bei der Realschule an der Josefskirche ist perspektivisch mit über 2.000 m<sup>2</sup> BGF der deutlich höhere Flächenüberhang festzustellen. Allerdings hat die Besichtigung der Realschule an der Josefskirche gezeigt, dass das rechnerisch ermittelte Potenzial nicht in voller Höhe realisiert werden kann. Ursächlich hierfür ist die Gebäudestruktur. Das Gebäude hat neben dem großen Eingangsbereich großzügig bemessene Flure. Sie können nicht für Schulzwecke genutzt werden. Der mit 55 Prozent geringe Anteil der Nutzungsfläche an der Bruttogrundfläche belegt dieses.

Auch hier stimmen die von der Stadt Viersen bezifferten Klassenräume nicht mit den tatsächlich vorhandenen Klassenräumen in der Schule überein. Die Raumbilanz kann so nicht geprüft und folglich auch das tatsächliche Flächenpotenzial nicht beurteilt werden.

→ **Feststellung**

Bei den Realschulen lassen sich rechnerisch überzählige Flächen ermitteln. Aufgrund der nicht stimmigen Raumbilanz können diese aktuell nicht konkretisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte zeitnah ihre Raumbilanzen aktualisieren, um die Grundlage für weitergehende Entscheidungen zu schaffen. Konkretisieren sich in der Folge die überzähligen Flächen, kann die Stadt Viersen eine räumlich kombinierte Haupt- und Realschule als Option prüfen.

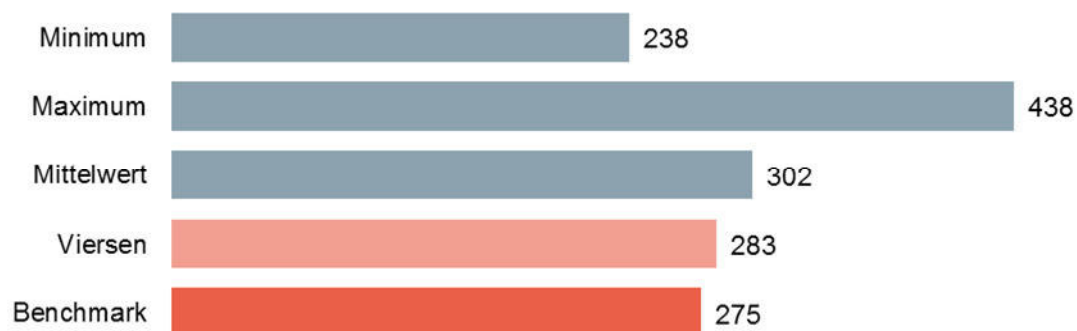
**Gymnasien**

Die Zahl der Schüler hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2014/2015 von 1.311 auf 1.841 Schüler erhöht (+40 Prozent). Bis zum Schuljahr 2020/2021 rechnet die Stadt Viersen mit einem Rückgang um sechs Prozent auf 1.725 Schüler.

| Standort                        | Fläche in m <sup>2</sup> BGF | Schülerzahlen | Anzahl Klassen/Kurse | Zahl der Eingangsklassen | Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse/Kurs |
|---------------------------------|------------------------------|---------------|----------------------|--------------------------|---|
| Clara-Schumann-Gymnasium        | 8.535                        | 890           | 40                   | 3                        | 213   |
| Erasmus-von-Rotterdam-Gymnasium | 14.302                       | 951           | 41                   | 4                        | 353   |
| <b>Gymnasien gesamt</b>         | <b>22.837</b>                | <b>1.841</b>  | <b>81</b>            | <b>7</b>                 | <b>283</b>                                  |

Eine grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

**Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m<sup>2</sup> 2014**



Die Entwicklung der Schülerzahlen ist an den beiden Gymnasien unterschiedlich.

Beim Clara-Schumann-Gymnasium rechnet die Stadt Viersen bis zum Schuljahr 2020/2021 mit einem Rückgang der Schüler um rund 18 Prozent, beim Erasmus-von-Rotterdam-Gymnasium steigt die Schülerzahl um rund 4,5 Prozent.

Im Ergebnis errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 700 m<sup>2</sup> bei den beiden Gymnasien. Die beiden Standorte zeigen sich jedoch perspektivisch unterschiedlich:

- Beim Clara-Schumann-Gymnasium entspricht im Schuljahr 2020/2021 der Flächenbestand in etwa dem Flächenbedarf.
- Beim Erasmus-von-Rotterdam-Gymnasium beträgt der Flächenüberhang im Schuljahr 2020/2021 rund 3.500 m<sup>2</sup> BGF.

Der rechnerisch ermittelte Überhang entspricht etwa einem Viertel der gesamten Gebäudefläche. Allerdings ist auch hier der Anteil der Nutzungsfläche an der Bruttogrundfläche mit rund 50 Prozent auffällig niedrig. Insoweit ist davon auszugehen, dass die tatsächlich überzählige Fläche geringer ausfällt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte auch bei den Gymnasien auf Basis aktualisierter und korrigierter Raumbilanzen mögliche überzählige Flächen berechnen.

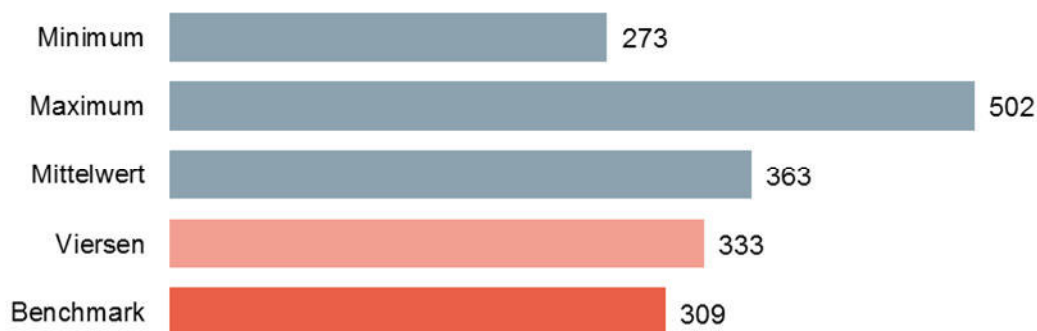
**Gesamtschule**

Die Zahl der Gesamtschüler in Viersen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2014/2015 von 1.218 auf 1.312 Schüler erhöht (+ acht Prozent). In der Prognoseberechnung geht die Stadt Viersen von einer konstanten Schülerzahl aus.

| Standort                | Fläche in m <sup>2</sup> BGF | Schülerzahlen | Anzahl Klassen | Zahl der Eingangsklassen | Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse |
|-------------------------|------------------------------|---------------|----------------|--------------------------|--|
| Anne-Frank-Gesamtschule | 16.499                       | 1.312         | 50             | 6                        | 333                                    |

Die Gesamtschule ist an zwei Teilstandorten untergebracht. An der Rahserstraße werden die Jahrgangsstufen 5 bis 8 unterrichtet und an der Lindenstraße die Jahrgangsstufen 9 bis 13.

**Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse in m<sup>2</sup> 2014**



Die rechnerisch ermittelten Flächenüberhänge betragen im Schuljahr 2014/2015 rund 1.200 m<sup>2</sup> BGF und reduzieren sich in der Prognose im Schuljahr 2020/2021 auf rund 700 m<sup>2</sup> BGF.

In der Prognoseberechnung berücksichtigt die GPA NRW für die Sekundarstufe I einen Klassenfrequenzrichtwert von 28 Schülern. Im Schuljahr 2014/2015 beträgt die durchschnittliche Klassenstärke bei der Stadt Viersen rund 29 Schüler. Bei über 1.000 Schülern in der Sekundar-

stufe I ergeben sich im Schuljahr 2020/2021 insgesamt rund 38 Klassen. Im Schuljahr 2014/2015 sind es 36 Klassen. Hierdurch reduziert sich der rechnerische Überhang.

Das Schulgebäude am Teilstandort Rahserstraße entstand seinerzeit aus einem Architekturwettbewerb. Ein sehr großzügiges Foyer und außergewöhnlich große Flure prägen das Gebäude.

Für die gesamte Gesamtschulfläche liegt der Anteil der Nutzungsfläche an der Bruttogrundfläche bei unter 50 Prozent. Somit lässt sich das rechnerisch ausgewiesene Potenzial nicht vollständig realisieren.

### Potenzialberechnung Schulgebäude 2014/2015

| Schulart      | BGF je Klasse in m <sup>2</sup> | Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF | Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF | Anzahl Klassen | Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet) |
|---------------|---------------------------------|---|--|----------------|--|
| Grundschulen  | 399                             | 287                                       | 112  | 96             | 10.700                                     |
| Realschulen   | 362                             | 304                                       | 58   | 43             | 2.500                                      |
| Gymnasien     | 283                             | 275                                       | 8  | 81             | 700  |
| Gesamtschulen | 333                             | 309                                       | 24   | 50             | 1.200                                      |
| <b>Gesamt</b> |                                 |   |  |                | <b>15.100</b>                              |

Das Gesamtflächenpotenzial an Viersener Schulen ist rechnerisch ermittelt.

Die Besichtigungen einzelner Standorte sowie das Verhältnis von Nutzungsfläche zu Bruttogrundfläche zeigen, dass die ausgewiesene Größenordnung nicht realisierbar sein wird.

Mittelfristig zur Verfügung stehende Flächen können jedoch derzeit nicht konkretisiert werden, da die Stadt nicht über ausreichende Grundlagen verfügt.

### Schulturnhallen

Bei der Stadt Viersen sind im Schuljahr 2014/2015 insgesamt 30 Halleneinheiten für den Schulsport vorhanden.

| Schulturnhallen | BGF Halle in m <sup>2</sup> | Halleneinheiten | durchschnittliche Fläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> BGF |
|-----------------|-----------------------------|-----------------|---|
| Grundschulen    | 11.414                      | 13              | 878   |
| Hauptschulen    | 1.536                       | 1               | 1.536   |
| Realschulen     | 3.295                       | 4               | 824   |
| Gymnasien       | 6.011                       | 8               | 751   |
| Gesamtschulen   | 3.927                       | 4               | 982   |
| <b>Gesamt</b>   | <b>26.183</b>               | <b>30</b>       | <b>873</b>  |



### Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 87      | 44      | 118     | 77         | 68         | 72                  | 87         | 31           |

Die nachfolgende Betrachtung berücksichtigt alle 2014/2015 betriebenen Sporthallen ausschließlich an Schulen. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Stadt Viersen stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

|               | Bedarf      | Bestand     | Saldo      |
|---------------|-------------|-------------|------------|
| Grundschulen  | 8,8         | 13,0        | 4,2        |
| Hauptschulen  | 2,0         | 1,0         | -1,0       |
| Realschulen   | 3,6         | 4,0         | 0,4        |
| Gymnasien     | 6,7         | 8,0         | 1,3        |
| Gesamtschulen | 4,1         | 4,0         | -0,1       |
| <b>Gesamt</b> | <b>25,2</b> | <b>30,0</b> | <b>4,8</b> |

Die Aufstellung zeigt, dass der Bedarf nicht ausschließlich am Schulstandort gedeckt werden kann. So ist zu berücksichtigen, dass

- die Überhänge an den Grundschulen zwischen 0,1 und 0,7 Halleneinheiten liegen,
- die Hauptschule eine Grundschulturnhalle mit nutzt und so den Bedarf kompensiert,
- die beiden Realschulen einmal Bedarf und einmal Überhang ausweisen,
- die Überhänge an den Gymnasien bei 0,6 und 0,7 Halleneinheiten liegen und
- die Gesamtschule ihren Bedarf ebenfalls an einem anderen Standort deckt.

In Viersen besteht ein kumulierter Überhang von 4,8 Halleneinheiten an Schulturnhallen. Die durchschnittliche Hallengröße beträgt 873 m<sup>2</sup> BGF. Somit errechnen sich rund 4.200 m<sup>2</sup> BGF. Dies entspricht einem monetären Potenzial von 420.000 Euro.

#### → Feststellung

Eine Vielzahl von Flächenanteilen führen in Viersen zum Überhang bei den Schulturnhallen. Insoweit kann nicht unmittelbar ein einzelner Standort als überzählig lokalisiert werden.

### Turnhallen (gesamt)

Weiterhin befinden sich zwei Turnhallen mit insgesamt vier Halleneinheiten im städtischen Eigentum. Es handelt sich um die Sporthallen Beberich und Ransberg. Diese werden für den Schulsport, für weitere städtische Projekte, vom Kreis Viersen und auch von Vereinen genutzt.

### Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 415     | 251     | 511     | 369        | 315        | 374                 | 403        | 31           |

In Viersen werden für die Nutzung der Sporthallen keine Entgelte erhoben. Eine Ausnahme bildet die gewerbliche Nutzung. Hier sind Gebühren zu entrichten.

Die Sporthalle Ransberg wird regelmäßig vom Berufskolleg des Kreises Viersen genutzt. Diese Nutzung findet ebenfalls unentgeltlich statt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte Nutzungsentgelte für ihre Sporthallen erheben.

### Gesamtbetrachtung

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

- Die Stadt Viersen aktualisiert ihre Schulentwicklungsplanung jährlich. So können zeitnah Tendenzen erkannt und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.
- Die vorgelegten Daten zum Raumprogramm weichen teilweise von den tatsächlichen Verhältnissen in den Schulen ab. Das Raumprogramm sollte aktualisiert und zwischen den Fachabteilungen abstimmt werden.
- An einigen Schulen ist der Anteil der Nutzungsfläche an der Bruttogrundfläche auffällig niedrig. Durch die Gebäudestruktur können zum Teil große Flächenanteile nicht für Schulzwecke genutzt werden.
- Die Stadt Viersen hat in der Vergangenheit bereits Schulen aufgegeben. Die Anzahl und Entfernung der Ortsteile erschwert eine wirtschaftliche Nutzung aller Schulstandorte inklusive der Turnhallen.
- Die Stadt Viersen sollte Nutzungsentgelte für Ihre Sporthallen erheben.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Schulsekretariate

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

- die sinkende Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- 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 Viersen hatte im Schuljahr 2014/2015 insgesamt rund zwölf Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. 2014/2015 entstanden für die erfassten Vollzeit-Stellen Aufwendungen in Höhe von rund 565.000 Euro.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 77      | 63      | 129     | 88         | 79         | 86                  | 97         | 32           |

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung und der Stellenbewertung. Ein Indikator für den Personaleinsatz sind die betreuten Schüler.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 612     | 368     | 746     | 544        | 480        | 536                 | 594        | 32           |

#### → Feststellung

In den Schulsekretariaten der Stadt Viersen werden insgesamt überdurchschnittlich viele Schüler je Stelle mit vergleichsweise geringen Aufwendungen je Schüler betreut.

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

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

## Kennzahlen Schulsekretariate - Realschulen 2014

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 90      | 41      | 122     | 78         | 68         | 78                  | 90         | 32           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 523     | 392     | 1.097   | 625        | 530        | 620                 | 668        | 32           |

Innerhalb der beiden Realschulen stellen sich die Kennzahlen unterschiedlich dar.

An der Realschule an der Josefkirche liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate bei 98 Euro je Schüler. Es werden 490 Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

An der Johannes-Kepler-Schule liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate bei 85 Euro je Schüler. Hier werden 552 Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

### → Empfehlung

Die Stadt Viersen sollte die Personalausstattung der Realschule überprüfen.

## 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.

### Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Viersen 2014

| Eingruppierung | Vollzeit-Stellen | Prozent |
|----------------|------------------|---------|
| EG 5           | 2,96             | 29      |
| EG 6           | 9,03             | 61      |

### Verfahren zur Stellenbemessung

Auf Grundlage des letzten KGSt-Berichts zur Arbeitsbemessung für Schulsekretärinnen hat die Stadt Viersen für alle Schulsekretariate entsprechende Berechnungen erstellt. Hierbei handelt es sich um ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Hierdurch wird eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals ermöglicht. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können zusätzlich berücksichtigt werden. Zum 01. März 2016 wurden vorzunehmende Anpassungen der Arbeitszeiten umgesetzt.

Zukünftig sollen die Arbeitszeitanpassungen bei einer Abweichung von 10 Prozent zum 01. Januar eines Jahres stattfinden.

→ **Feststellung**

Die Einführung des neuen Berechnungsmodells wird von der GPA NRW positiv bewertet.

## → Schülerbeförderung

Die Stadt Viersen kann lediglich die Gesamtaufwendungen für die einzelnen Schulformen abbilden. Sie betragen im Vergleichsjahr rund 1,57 Mio. Euro. Eine Bezifferung von Teilaufwendungen ist nicht vollständig möglich.

Auch ist die Anzahl der beförderten Schüler nicht bekannt. Eine weitergehende Analyse kann nicht durchgeführt werden.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

| Kennzahl                                 | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 214     | 80      | 265     | 169        | 127        | 164                 | 194        | 32           |
| Aufwendungen je Einwohner in Euro        | 20,97   | 9,17    | 28,31   | 18,22      | 14,37      | 17,85               | 22,16      | 32           |

Die Gesamtaufwendungen sind im interkommunalen Vergleich hoch. Die Stadt Viersen sollte ihre Vertragsgrundlagen mit den Verkehrsbetrieben überprüfen.

In der Einzelbetrachtung sind die Grundschulen auffällig. Bei der Kennzahl Aufwendungen (gesamt) je Schüler bildet die Stadt Viersen den Maximalwert ab. Ursächlich für den hohen Wert ist die PRIMUS-Schule, die sich noch im Aufbau befindet. Allerdings ist der Wert auch nach Vollbetrieb der Primarstufe der PRIMUS-Schule weiterhin im oberen Bereich.

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

### Organisation und Steuerung

Die im Fachbereich 50 Schule, Kultur Sport angesiedelte Abteilung 50/I Schule und Sport steuert und organisiert die Schülerbeförderung. Gemäß den Vorgaben der Schülerfahrkostenverordnung prüft das Schulverwaltungsamt den Anspruch auf Übernahme der Fahrkosten. Die Fahrkarten werden nach Antragsprüfung vom Verkehrsbetrieb NEW mobil (vorher Viersener Verkehrs GmbH) ausgegeben.

Bei der Stadt Viersen erfolgt die Schülerbeförderung im Primarbereich im Rahmen des Schüler-spezialverkehrs über Schulbusse. Vereinzelt wird ein SchokoTicket ausgegeben. Bei den weiterführenden Schulen nutzt die Stadt Viersen den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Hier werden SchokoTickets ausgegeben. Daneben werden insbesondere für Inklusionsschüler Taxen als Schülerspezialverkehr genutzt. Die Art der Beförderung wird allerdings von einem Fremdunternehmer eigenverantwortlich organisiert (z.B. Kleinbusse, Taxen), da diese Beförderungsleistungen vergeben sind.

Sofern möglich, wird der Einsatz des ÖPNV auf die Bedarfe der Schülerbeförderung abgestimmt. Weiterhin werden sowohl Schulzeiten an den ÖPNV als auch Fahrzeiten an die Schulzeiten angepasst.

Die Organisation und Durchführung des Schülerspezialverkehrs (ausgenommen Taxen) wurde mit Beginn des Schuljahrs 1995/1996 an die Verkehrsbetriebe NEW mobil übertragen. Im Rahmen einer Zusatzbedingung wurde festgelegt, dass bei der Durchführung des Schülerspezialverkehrs ortsansässige Busunternehmer angemessen zu beteiligen sind.

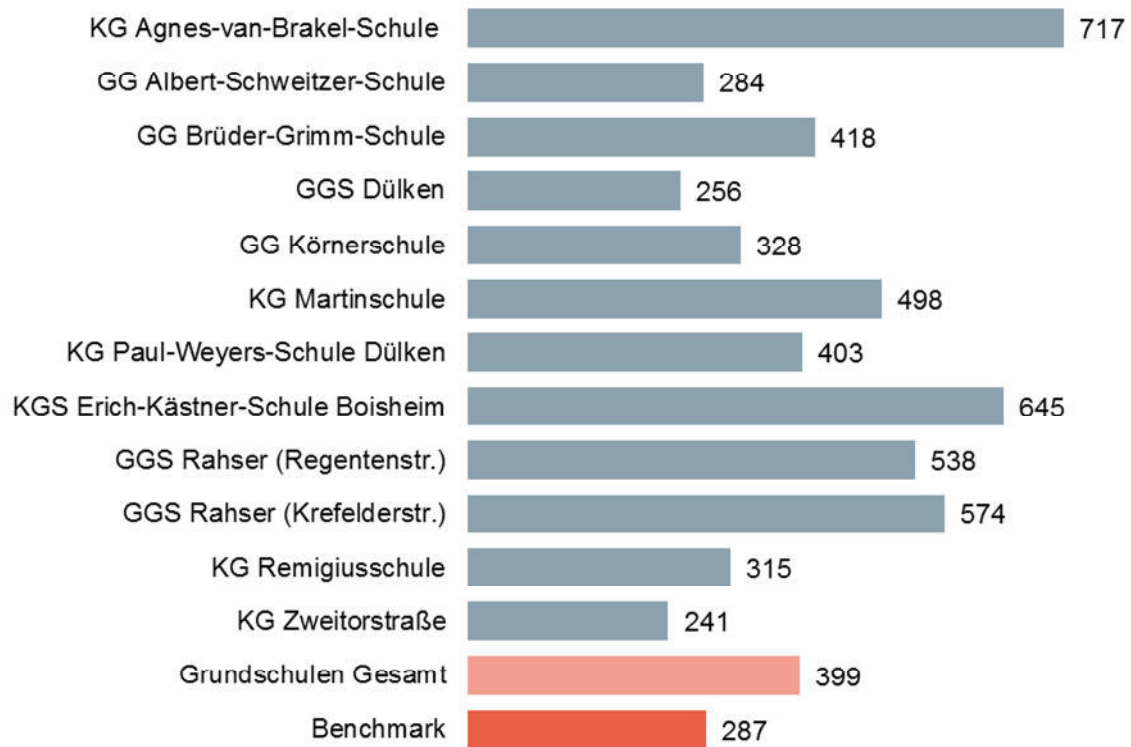
Im Bereich der Beförderung mittels Taxi erfolgt alle zwei Jahre eine Ausschreibung. Die letzte Ausschreibung hat in 2016 stattgefunden.

→ **Empfehlung**

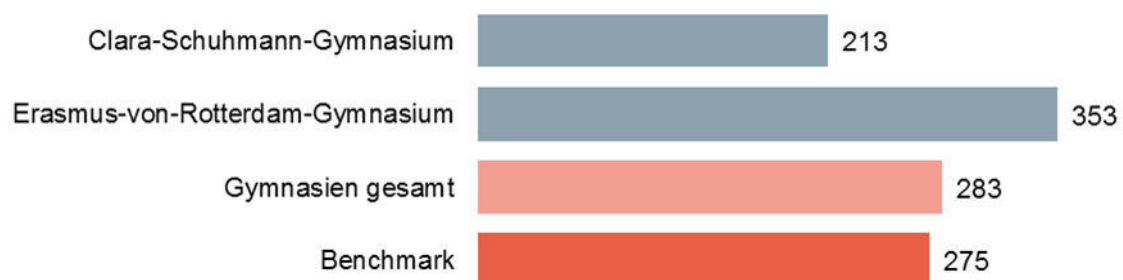
Die Stadt Viersen sollte für die Schülerbeförderung Grunddaten wie Anzahl der beförderten Schüler und vollständige Teilaufwendungen erfassen. Nur so kann eine gezielte Steuerung erfolgen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Grafik 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2014**



**Grafik 2: Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m<sup>2</sup> in der Einzelbetrachtung 2014/2015**





**Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014**

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| <b>Grundschulen</b>   |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 74      | 53      | 123     | 84         | 66         | 84                  | 94         | 32           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 634     | 379     | 856     | 576        | 493        | 551                 | 659        | 32           |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro               | 47.111  | 37.800  | 48.371  | 45.986     | 45.100     | 46.292              | 47.800     | 32           |
| <b>Hauptschulen</b>   |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 67      | 55      | 302     | 123        | 90         | 111                 | 146        | 31           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 713     | 158     | 937     | 439        | 319        | 411                 | 510        | 31           |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro               | 47.800  | 37.800  | 51.200  | 46.893     | 46.293     | 47.800              | 47.800     | 31           |
| <b>Realschulen</b>  |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 90      | 41      | 122     | 78         | 68         | 78                  | 90         | 32           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 523     | 392     | 1.097   | 625        | 530        | 620                 | 668        | 32           |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro               | 47.190  | 37.800  | 51.200  | 46.517     | 45.100     | 47.798              | 47.800     | 32           |
| <b>Gymnasien</b>  |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 76      | 63      | 114     | 86         | 78         | 86                  | 95         | 32           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 608     | 417     | 748     | 564        | 500        | 555                 | 612        | 32           |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro               | 46.472  | 42.900  | 51.200  | 47.540     | 46.748     | 47.800              | 47.800     | 32           |
| <b>Gesamtschulen</b>  |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 77      | 56      | 167     | 89         | 80         | 86                  | 91         | 31           |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat                        | 625     | 281     | 860     | 558        | 515        | 555                 | 608        | 31           |

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800  | 41.800  | 51.200  | 47.335     | 46.910     | 47.800              | 47.800     | 31           |

**Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014**

| Kennzahl                                 | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| <b>Grundschulen</b>                      |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 209     | 5       | 177     | 71         | 43         | 61                  | 90         | 25           |
| <b>Hauptschulen</b>                      |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 318     | 49      | 529     | 211        | 128        | 206                 | 252        | 25           |
| <b>Realschulen</b>                       |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 199     | 65      | 271     | 164        | 123        | 170                 | 198        | 25           |
| <b>Gymnasien</b>                         |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 154     | 93      | 386     | 201        | 146        | 195                 | 234        | 25           |
| <b>Gesamtschulen</b>                     |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 223     | 105     | 445     | 232        | 166        | 208                 | 318        | 25           |

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt  
Viersen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik   | 3  |
| → Grünflächen allgemein         | 4  |
| Organisation und Steuerung      | 4  |
| Datenlage in Viersen            | 6  |
| Strukturen                      | 6  |
| → Park- und Gartenanlagen       | 8  |
| Strukturen                      | 8  |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung  | 8  |
| → Spiel- und Bolzplätze         | 10 |
| Strukturen                      | 10 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung  | 12 |
| → Straßenbegleitgrün            | 13 |
| Strukturen                      | 13 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung  | 13 |
| → Gesamtbetrachtung Grünflächen | 15 |
| → Sportaußenanlagen             | 16 |
| Organisation und Steuerung      | 16 |
| Strukturen                      | 17 |

## → 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 Viersen ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3<sup>1</sup> 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?                      | vollständig erfüllt | 3                     | 2          | 6                | 6           |
| Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?   | ansatzweise erfüllt | 1                     | 2          | 2                | 6           |
| Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?  | ansatzweise erfüllt | 1                     | 1          | 1                | 3           |
| Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?                                     | vollständig erfüllt | 3                     | 2          | 6                | 6           |
| Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?   | überwiegend erfüllt | 2                     | 3          | 6                | 9           |
| Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | ansatzweise erfüllt | 1                     | 3          | 3                | 9           |
| Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?                          | vollständig erfüllt | 3                     | 3          | 9                | 9           |
| Ist eine Kostenrechnung implementiert?  | überwiegend erfüllt | 2                     | 3          | 6                | 9           |
| Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?                               | nicht erfüllt       | 0                     | 2          | 0                | 6           |
| Ist ein Berichtswesen vorhanden?  | ansatzweise erfüllt | 1                     | 2          | 2                | 6           |
| Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?                          | nicht erfüllt       | 0                     | 3          | 0                | 9           |

<sup>1</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

| Fragen  | Erfüllungs-grad     | Bewertung/ Skalierung | Gewich-tung | erreich-te Punk-te | Optimal-wert |
|---|---------------------|-----------------------|-------------|--------------------|--------------|
| Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?                      | ansatzweise erfüllt | 1                     | 3           | 3                  | 9            |
| Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | nicht erfüllt       | 0                     | 2           | 0                  | 6            |
| Punktzahl gesamt  |                     |                       |             | 44                 | 93           |
| Erfüllungsgrad in Prozent   |                     |                       |             |                    | 47           |

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Steuerung, Organisation und Durchführung der Grünflächenpflege ist bei der Stadt Viersen im technischen Geschäftsbereich IV bei den „Städt. Betrieben“ (Fachbereich 92) angesiedelt.
- Der Rat der Stadt Viersen hat 2008 den Masterplan Grün beschlossen. Mit der Kernaussage „Das grüne Band in Viersen“ wird seitdem die innerstädtische Grünvernetzung weiterentwickelt. Aktuell ist der Fachbereich 92 beauftragt, den Masterplan zu einem Gesamtkonzept Grün weiterzuentwickeln.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit zum Beispiel aus Umfragen liegen nicht vor. Für die gesamte Verwaltung ist ein Ideen- und Beschwerdemanagement vorhanden. Hier können sich Bürger zu allen Angelegenheiten der Verwaltung äußern. Fachbereichsintern wird das Beschwerdemanagement zentral mit festgelegten Prozessen gesteuert.
- Stadt und Natur zu verbinden ist ein strategisches Ziel im Leitbild der Stadt. Daneben senkt der Fachbereich Standards und setzt u.a. vom Rat der Stadt Viersen beschlossene Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung als operative Zielvorgaben um.

Diese operativen Ziele liegen in Form von Standardbeschreibungen vor, die in einer Datenbank hinterlegt sind. Weiterhin sind Arbeitsanweisungen für Baum- und Spielplatzkontrollen vorhanden.

- Ein Grünflächeninformationssystem (GIS) ist bei der Stadt Viersen vorhanden und wird beim Vermessungsamt gepflegt. Datengrundlage war eine Überfliegung im Jahr 2013. Hier sind allerdings noch nicht alle Flächen und Daten hinterlegt. So werden Kleinstflächen noch in einer fachbereichsinternen EDV-Lösung verwaltet. Die Parkbänke sollen bis Ende 2017 eingepflegt werden.
- Eine Kostenrechnung ist vorhanden. Alle Tätigkeiten im Grünflächenbereich werden hier erfasst. Die Stundenaufzeichnungen werden auf Meisterebene manuell in die entsprechende Software (SAP) eingegeben.
- Allerdings können mit der vorhandenen Struktur der Kostenrechnung nicht alle Aufwendungen differenziert für die unterschiedlichen Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün beziffert werden. Auch sind nicht alle Kostenarten (Gebäudekosten) berücksichtigt. Die Gebäudekosten werden beim Gebäude-



management geführt und liegen dem Fachbereich 92 nicht vor. Hier sollte die Kostenrechnung erweitert werden, sodass alle Aufwendungen den entsprechenden Aufgabebereichen zugeordnet werden können.

- Kennzahlen werden lediglich bei Bedarf ermittelt. Im Rahmen eines Dezernatsauftrages ist geplant, ein internes Kennzahlensystem aufzubauen. Hier sollten steuerungsrelevante Kennzahlen ermittelt werden.
- Ein Berichtswesen ist ansatzweise vorhanden. Die Aufwendungen sowie die Einhaltung der Ziele werden kontinuierlich überprüft. Auf Grundlage eines vollumfänglichen Berichtswesens sollte eine sachgerechte Steuerung durch die Leitungsebene ermöglicht werden. Neben den Aufwendungen sollten auch Aussagen über die Zielerreichung gemacht werden. Abweichungen sollten dargestellt und begründet werden. So kann die Stadt Viersen frühzeitig Steuerungsmaßnahmen ergreifen.
- Die Leistungen der Städtischen Betriebe werden jährlich im Rahmen einer internen Leistungsverrechnung haushaltstechnisch gebucht.

## Datenlage in Viersen

Grundlage für qualifizierte Analysen und konkrete Handlungsempfehlungen sind vollständige Daten. Diese liegen bei der Stadt Viersen nicht vor. Im Ergebnis kann der Fachbereich die Aufwendungen nicht zwischen allen Nutzungsformen abgrenzen. In der Folge ist eine weitergehende Analyse unmöglich.

Weiterhin kann die Stadt Viersen keinen vergleichbaren Stundenverrechnungssatz ermitteln. Im Ergebnis bildet der Städtische Betrieb lediglich einen Personalkostenverrechnungssatz. Diesen gar auf der Basis veralteter Lohntabellen aus 2007.

Insoweit sind Leistungen und Kosten der Stadt Viersen nicht mit denen anderer Kommunen vergleichbar. Auch müssen die ansatzweise erstellten Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen so zu falschen Schlussfolgerungen führen.

### → Feststellung

Die Datenlage der Stadt Viersen ist gesamtstädtisch betrachtet unvollständig sowie nicht ausreichend differenziert. Somit ist sie für den interkommunalen Vergleich nicht geeignet.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> 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.

<sup>2</sup> Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>                   | 824     | 379     | 2.063   | 969        | 613        | 838                 | 1.323      | 35           |
| Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>             | 886     | 216     | 2.235   | 880        | 485        | 804                 | 1.209      | 35           |
| Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent | 73,0    | 44,6    | 84,7    | 67,7       | 60,4       | 69,6                | 75,3       | 35           |
| <b>Kommunale Grünflächen</b>                                  |         |         |         |            |            |                     |            |              |
| Kommunale Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>                  | 97      | 20      | 472     | 85         | 44         | 63                  | 87         | 23           |
| Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent      | 8,0     | 1,2     | 17,9    | 7,1        | 3,7        | 6,6                 | 9,3        | 23           |

Die Stadt Viersen zählt mit 75.058 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 laut IT.NRW) zu den großen kreisangehörigen Kommunen. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 91 km<sup>2</sup> und liegt im Kreis Viersen. Das Stadtgebiet ist in vier Stadtbezirke gegliedert: Alt-Viersen, Dülken, Süchteln und Boisheim.

## → 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 Viersen pflegt und unterhält 176 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von ca. 664.000 m<sup>2</sup>. 37 der Park- und Gartenanlagen sind mit einer Gesamtfläche von rd. 10.000 m<sup>2</sup> jeweils kleiner als 500 m<sup>2</sup>. Die Gesamtfläche setzt sich zu 58 Prozent aus Rasenflächen, zu 25 Prozent aus Gehölzflächen und zu 17 Prozent aus Wegflächen zusammen.

#### Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in m <sup>2</sup>                | 8,8     | 3,3     | 18,5    | 9,7        | 7,2        | 9,4                 | 11,6       | 25           |
| durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m <sup>2</sup> | 3.771   | 1.024   | 57.927  | 13.078     | 4.819      | 8.708               | 13.764     | 23           |

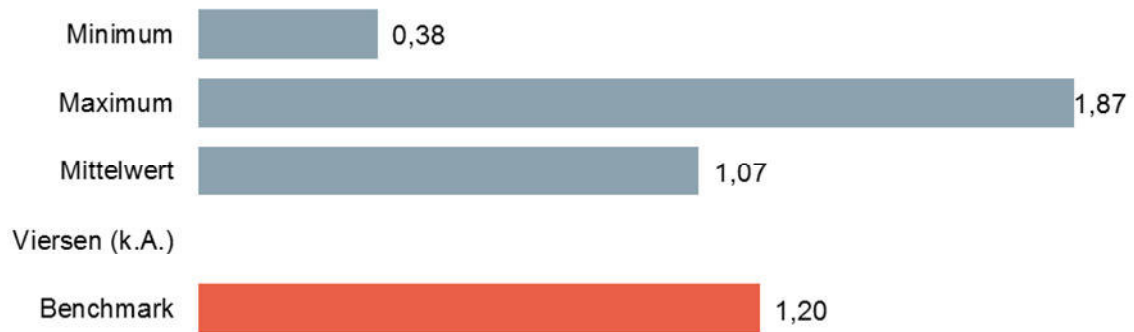
Eine eher geringe Größe der Anlagen verursacht tendenziell höhere Pflege- und Unterhaltungsaufwände. Größere Anlagen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu unterhalten. Eine Besichtigung der Grünflächen hat gezeigt, dass die Stadt Viersen zum Teil hochwertige Park- und Gartenanlagen vorhält. Über das anstehende Gesamtkonzept Grün ist es möglich, insbesondere bei Neubaugebieten sowie bei Neuanlagen die Flächen wirtschaftlicher (Größe) zu gestalten. Darüber hinaus sollten die Standards (Bepflanzung, Pflegeintervalle etc.) geprüft werden.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Viersen beziffert die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen für das Jahr 2014 mit rd. 1,9 Mio. Euro. Hierin sind neben den Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen auch die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün sowie für Parkplätze und Kleingartenanlagen enthalten. Eine Differenzierung konnte nicht vorgenommen werden. Eine Kennzahl zur Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen in Viersen konnte nicht gebildet werden.

Zur Orientierung führen wir den interkommunalen Vergleich an.

**Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m<sup>2</sup> in Euro 2014**



| Viersen (k.A.) | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|----------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| .              | 0,81       | 1,07                | 1,30       | 18           |

Mit den vorhandenen Daten ist eine Steuerung nicht möglich. Die vorhandene Kostenrechnung wie auch der veraltete Personalkostenverrechnungssatz können keine Grundlage sein. Ein Stundenverrechnungssatz ist nicht berechnet. Der Fachbereich ist so weder in der Lage wirtschaftliches Arbeiten auf den einzelnen Themenfeldern nachzuweisen, noch kann er mit Blick auf Angebote Dritter Entscheidungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte zeitnah Kostenstruktur, Kostenrechnung und Verrechnungssätze überarbeiten und qualifizieren.

## → Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

### Strukturen

Bei der Stadt Viersen gab es im Jahr 2014 insgesamt 113 Spiel- und Bolzplätze. In der differenzierten Betrachtung ergaben sich 88 öffentliche Spielplätze und 25 öffentliche Bolzplätze. Auf einer Gesamtfläche von ca. 99.000 m<sup>2</sup> für die Spielplätze waren insgesamt 581 Spielgeräte installiert. Die Bolzplätze hatten eine Gesamtfläche von ca. 64.000 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

| Kennzahl  | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup> | 13,3    | 6,0     | 18,9    | 13,2       | 11,6       | 13,1                | 15,4       | 28           |
| Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre             | 9,2     | 3,4     | 13,4    | 8,0        | 6,0        | 7,9                 | 9,9        | 29           |
| Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche         | 5,9     | 2,3     | 11,3    | 4,7        | 3,6        | 4,5                 | 5,5        | 27           |
| durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze                       | 1.443   | 1.069   | 3.055   | 1.727      | 1.529      | 1.683               | 1.939      | 28           |

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT-NRW geht für die Stadt Viersen von einem Rückgang der Einwohner aus. Bis zum Jahr 2040 soll sich die Einwohnerzahl um 7,6 Prozent reduzieren. Bei den unter 18-jährigen ist bis 2040 ein Rückgang von ca. 14 Prozent prognostiziert.

Aufgrund des demografischen Wandels und damit einhergehend einem Rückgang der jungen Bevölkerung würden sich die ersten beiden Kennzahlen bei unverändertem Angebot erhöhen. Es ist zukünftig von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen. Dabei kann sich die Auslastung bzw. Nutzung der Anlagen in den einzelnen Ortsteilen sehr unterschiedlich darstellen.

Die Stadt Viersen geht allerdings von einem Zuwachs der Bevölkerung aus. Gemäß den Einwohnermeldedaten rechnet die Stadt Viersen mit einer Steigerung der Einwohner um 2,1 Prozent. Hier wird auf die Ausführungen in dem Bericht „Tagesbetreuung für Kinder“ verwiesen.

Die beiden unteren Kennzahlen zeigen, dass in Viersen vergleichsweise viele Spielgeräte auf tendenziell kleineren Anlagen stehen.

Die Stadt Viersen erstellt in einem vier- bis fünfjährigen Rhythmus ihren Spielflächenbedarfsplan. Im aktuellen Plan aus 2013 wurde das Aufgabenfeld neu konzeptioniert. Der Bestand wurde vollständig neu erfasst. Für alle Spielflächen ist eine Größenfeststellung, eine bau- und planungsrechtliche Einstufung sowie eine Ausstattungserfassung erfolgt. Auf Grundlage dieser Daten wurde von der Verwaltung eine Vorschlagsliste mit erhaltungswürdiger und rückbaufähiger Spielflächen vorgelegt. Für den Rückbau von Spielflächen gelten folgende Kriterien:

- Anzahl der vorhandenen Spielflächen in einem bestimmten Radius,
- Alter der Kinder in dem Gebiet,
- Dichte der Wohnbebauung,
- sonstige Grünflächen in dem Gebiet,
- Frequentierung der Spielflächen,
- Bewertung der Spielflächen anhand diverser Faktoren (u.a. baulicher Zustand).

Die Frequentierung sowie die Bewertung der Spielflächen wurden vom Fachbereich Städt. Betriebe anhand eines Beurteilungsbogens vorgenommen.

Mit der Spielflächenbedarfsplanung wurde beschlossen, 17 Spiel- und zwei Bolzplätze zu schließen. Zwölf Plätze wurden bereits im Laufe des Jahres 2016 geschlossen. Ein Spielplatz wird aufgrund von Wohnbebauung reaktiviert. Der Rückbau der restlichen Plätze soll bis zum Jahr 2018 umgesetzt werden.

Künftiges Ziel ist es, die Spielflächen für alle Altersklassen attraktiv zu gestalten. Derzeit sind die Spielgeräte eher kindgerecht. Erste Ansätze einer altersunabhängigen Ausstattung finden sich beispielsweise bei den Sitzgelegenheiten.

Die zurück gebauten Flächen bleiben als Grünflächen erhalten. Die Stadt Viersen möchte sich die Möglichkeit erhalten, bei Bedarf eine Spielfläche wieder zu reaktivieren. Dadurch bleibt allerdings auch ein pflegerischer Aufwand bei der Stadt Viersen. Werden Spielflächen geschlossen und zurück gebaut, sollten diese auch veräußert werden. Nur so kann der pflegerische Aufwand entfallen.

Das Jugendamt und der Fachbereich 92 zeigen sich für Anlage und Ausgestaltung gemeinsam verantwortlich. Sie sprechen sich diesbezüglich ab und stellen so sicher, dass pädagogische, technische und finanzielle Aspekte gleichwertig beachtet werden.

Im Jahr 2015 hat die Verwaltung sogenannte Mittelpunktspielflächen eingerichtet. Es wurden nach bestimmten Kriterien insgesamt elf Spielflächen ausgewählt. Diese sind für die Stadt Viersen von besonderer Bedeutung. Die Ausstattung erhält eine Aufwertung, sodass ein besonderer Standard bei diesen Mittelpunktspielflächen vorhanden ist. Von 2015 bis Anfang 2016 hat eine Bürgerbeteiligung mit darauf folgenden stadtteilbezogenen Ideenworkshops stattgefunden. Mit Bürgern und Fachleuten wurden Arbeitskreise eingerichtet, um Umsetzungsmöglichkeiten zu diskutieren. Ab Mitte 2016 werden die entsprechenden Mittelpunktspielflächen umgesetzt.

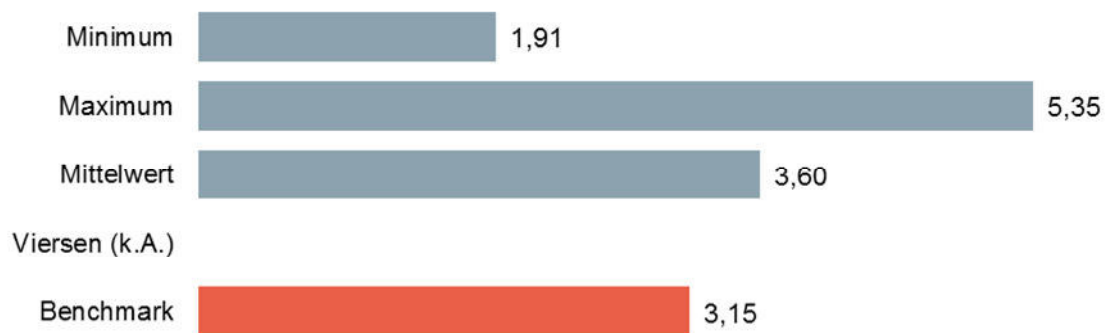
Eine Spielflächenübersicht mit Flächen- und Ausstattungsangaben ist vorhanden und wird regelmäßig vom Jugendamt fortgeschrieben. Bestandsveränderungen werden vom Fachbereich Städt. Betriebe gemeldet und in der Übersicht berücksichtigt.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Viersen mit rund 320.000 Euro angegeben. Eine Kennzahl zur Unterhaltung und Pflege in Viersen konnte an dieser Stelle ebenfalls nicht gebildet werden.

Zur Orientierung führen wir den interkommunalen Vergleich an.

#### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2014



| Viersen (k.A.) | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|----------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| ./.            | 3,15       | 3,75                | 4,09       | 24           |

## → Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

### Strukturen

Die Stadt Viersen pflegt und unterhält rund 295.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün. Die Gesamtfläche setzt sich zu 44 Prozent aus Rasenflächen und zu 56 Prozent aus Gehölzflächen zusammen.

#### Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m<sup>2</sup>

| Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3,9     | 1,1     | 17,6    | 6,1        | 2,8        | 4,9                 | 8,0        | 23           |

Eine vor Ort durchgeführte Besichtigung hat gezeigt, dass im Stadtgebiet eine Reihe von Kleinflächen vorhanden sind. Diese Flächen haben tendenziell einen hohen Pflegebedarf. Die hohe Anzahl dieser Kleinflächen sowie der hohe Pflegeaufwand, je nach Bepflanzung, wurden auch von den Mitarbeitern der Städtischen Betriebe bestätigt. Die Stadt Viersen hat hier in den letzten Jahren bereits rund fünf ha Gehölzfläche zurück gebaut oder umgewandelt. Diese Maßnahmen sollte die Stadt weiterhin durchführen und feststellen, ob eine Umwandlung von Kleinflächen zum Beispiel in pflegearme Rasenflächen oder auch befestigte Flächen als Stellflächen für Fahrzeuge möglich und sinnvoll ist.

Unter dem Stichwort „gelbes Band“ wurden in der Stadt Viersen an vielen Straßen im Straßenbegleitgrün Narzissen gepflanzt, die jedes Frühjahr wie ein gelbes Band blühen. Da die Blumen an den jeweiligen Stellen im gesamten Begleitgrün gepflanzt wurden, hat sich die Pflege der entsprechenden Rasenfläche als sehr arbeitsintensiv dargestellt. Bei Neupflanzungen wird nunmehr darauf geachtet, dass die Pflanzen in einem vorgegebenen Streifen gepflanzt werden. So ist die Pflege der restlichen Rasenfläche weiterhin mit einem Großgerät möglich, was diese Arbeiten deutlich vereinfacht und beschleunigt.

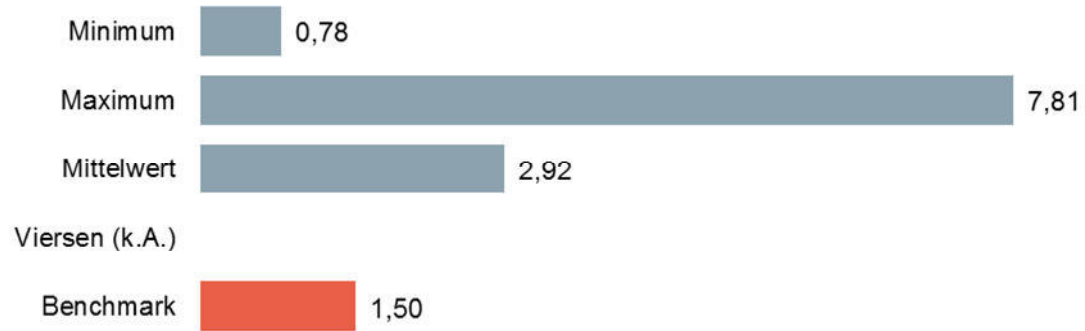
### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün können von der Stadt Viersen nicht separat beziffert werden. Sie sind in den Aufwendungen für Park- und Gartenanlagen enthalten.

Zur Orientierung führen wir den interkommunalen Vergleich an.



### Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m<sup>2</sup> in Euro 2014



| Viersen (k.A.) | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|----------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| ./.            | 1,61       | 2,44                | 3,06       | 19           |

## → Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die Stadt Viersen verfügt im Fachbereich städtische Betriebe über eine Kostenrechnung. Leistungskomponenten sind nicht implementiert.
- Aufbau und Detaillierungsgrad sind nicht ausreichend und somit nicht geeignet, differenzierte Auswertungen hinsichtlich der Nutzungsformen vorzunehmen. Insoweit kann die Stadt Viersen weder eine Wirtschaftlichkeit ihres Handelns dokumentieren noch planen. Ebenso sind Vergleiche mit Drittanbietern von Leistungen so nicht möglich.
- Aus der vorhandenen Kostenrechnung werden keine Kennzahlen gewonnen, um die städtischen Betriebe zu steuern. Ein Berichtswesen existiert in Ansätzen.
- Viele kleine Flächen bei den Park- und Gartenanlagen verursachen tendenziell höhere Pflege- und Unterhaltungsaufwände. Konkret beziffern lassen diese sich aufgrund der unzureichenden Datenlage nicht. Insbesondere bei Neubaumaßnahmen sollten bei der Gestaltung der Grünflächen mögliche Folgekosten berücksichtigt werden.
- Gleiches gilt für die Pflanz- und Pflegestandards. Hochwertige Anlagen verweisen auf Möglichkeiten für die Stadt.
- Im Ergebnis sollte die Stadt Viersen ihre Kostenrechnung anpassen. Sie sollte von der Anlage so strukturiert sein, dass alle Nutzungsformen separat und differenziert ausgewertet werden können. Ergänzend muss ein Stundenverrechnungssatz vollständig und aktuell ermittelt werden. Nur so ist ein Kostenvergleich möglich.
- Eine Überplanung der Grünflächen sollte zum Ziel haben, die zahlreichen kleineren entweder aufzugeben oder aber, soweit möglich, sinnvoll zusammenzufassen.
- Konsolidierungsmöglichkeiten sind insbesondere dort gegeben, wo gesetzte Standards zu intensiverer und/oder häufigerer Pflege führen. Hier kann beispielsweise der Rückbau von Gehölz und Sträuchern hin zu Rasenflächen zu Einsparungen führen. Dabei sind allerdings umweltbeeinträchtigende Folgen, z.B. die Feinstaubbelastung im Innenstadtbereich zu berücksichtigen.

### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Viersen mit dem Index 2.

## → Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. 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 Bedarfsplanung der Sportplätze sowie deren Vergabe werden im Fachbereich 50 – Schule, Kultur, Sport wahrgenommen. Der Fachbereich 92 pflegt und unterhält die Sportplätze.
- Informationen zu Anzahl, Fläche und Ausstattung der Sportanlagen sind vorhanden und werden zentral vorgehalten.
- Der Stadt Viersen liegt eine Sportstättenentwicklungsplanung aus dem Jahr 2005 vor. Weiterhin wurde nach Aussage des Fachamtes der Bestand vor etwa sieben Jahren erhoben. Aktualisiert wurde er seitdem nicht.
- In 2012 hat die Stadt Viersen für den Sportausschuss einen Sportstättenentwicklungsplan zur Situation der Fußballplätze vorgelegt. In dieser Vorlage werden die einzelnen Sportstätten beschrieben sowie Daten zu Buchwerten, Verbrauchs- und Unterhaltungskosten, zu erforderlichen Sanierungs-/Investitionsbedarfen und –möglichkeiten dargestellt. Auch wird der Zustand der Anlagen bewertet. In einem zweiten Schritt wurden die Kapazitäten und Bedarfe mit den Vereinen abgestimmt. Unter dem Motto „reduzieren und ertüchtigen“ werden seitdem diverse Maßnahmen durchgeführt.
- Bei der Stadt Viersen wird derzeit ein Grundsatzkonzept „Sportentwicklung in Viersen“ vorbereitet. Bei diesem Konzept sollen Entwicklungspotenziale und –bedarfe des Sports in Viersen analysiert werden.
- Aktuelle Belegungszeiten bzw. die tatsächliche Auslastung der Anlagen sind nicht bekannt. Diese bilden eine wesentliche Grundlage für eine Sportstättenentwicklungsplanung sowie für künftig zu treffende Entscheidungen.
- Mit den auf den Sportanlagen trainierenden Vereinen existieren vertragliche Vereinbarungen. Die Vereine reinigen die Anlagen und erhalten dafür einen Zuschuss.

➔ **Feststellung**

Die erforderlichen Grunddaten liegen nicht vor. Ohne diese kann weder ein Auslastungsgrad der einzelnen Sportanlage ermittelt, noch der grundsätzliche Bedarf errechnet werden.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Viersen sollte die tatsächlichen Belegungszeiten erfassen und auswerten. So erhält sie einen Überblick ob und inwieweit ihre Sportaußenanlagen ausgelastet sind. Diese Daten dienen ebenso wie Erkenntnisse zur demografischen Entwicklung und zum Nachfragerverhalten der Bevölkerung als Grundlage für eine Sportstättenbedarfsplanung.

**Strukturen**

Die Stadt Viersen besitzt für den Fußballsport acht Sportaußenanlagen mit insgesamt 16 Sportplätzen. Im Jahr 2014 umfassen diese Anlagen acht Sportrasen-, zwei Kunstrasen- und sechs Tennisplätze. Die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen summiert sich auf rund 242.000 m<sup>2</sup>, die darin enthaltene Sportnutzfläche beträgt rund 130.000 m<sup>2</sup>.

Neben diesen kommunalen Anlagen existieren zwei weitere Sportaußenanlagen mit einem Kunstrasenplatz (Volksbankarena) und einem Sportrasenplatz (Sportplatz Boltentreff). Der Platz in der Volksbankarena wurde an einen Verein übergeben, der diese Anlage eigenständig umgebaut hat sowie auch betreibt und unterhält. Hierfür erhält der Verein einen Zuschuss.

**Strukturkennzahlen kommunale Sportaußenanlagen 2014**

| Kennzahl   | Viersen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup>    | 3,23    | 1,65    | 9,59    | 4,26       | 3,00       | 4,19                | 5,20       | 31           |
| Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup> | 1,74    | 0,57    | 4,10    | 1,72       | 1,15       | 1,57                | 2,00       | 31           |

Zwei weitere Sportanlagen, auf denen bislang Fußball gespielt wurde, werden nunmehr eigenständig von zwei Vereinen genutzt und unterhalten. Auf dem Tennisplatz an der Sportanlage Beberich befindet sich ein Bouleplatz. Die Sportanlage Krefelder Straße wurde an einen Hundesportverein übergeben. In den genannten Kennzahlen sind diese Plätze bereits nicht berücksichtigt.

Folgende Maßnahmen werden bzw. wurden durchgeführt:

- An der Sportanlage Boisheim wird der vorhandene Tennisplatz zu einem Sportrasenplatz umgebaut.
- Der Sportrasenplatz an der Anlage Stadtgarten Dülken wird zu einem Hybridrasenplatz umgebaut.
- Der Umbau eines Tennisplatzes zu einem Kunstrasenplatz an der Sportanlage Hoher Busch ist mittlerweile abgeschlossen. Der Verein, der bisher an der Sportanlage Rahser

beheimatet war, nutzt nun die Sportanlage Hoher Busch. So kann die Sportanlage Rahser zurückgebaut werden.

- Der Sportrasenplatz an der Sportanlage Löh steht aufgrund von Anwohnerbeschwerden dem Vereinssport nur bedingt zur Verfügung. Aktuell findet hier nur Schulsport statt. Es ist geplant, den Platz um die Hälfte zurückzubauen. Die Fläche wird für ein Neubaugebiet benötigt.
- Bereits im Jahr 2007 wurde an der Sportanlage Plenzenbusch ein Naturrasenplatz zu einem Kunstrasenplatz umgebaut, auf dem Hockeysport stattfindet. Drei weitere Naturrasenplätze wurden zurückgebaut.

Die Umbaukosten der Sportanlagen werden zu 75 Prozent von der Stadt Viersen und zu 25 Prozent von den entsprechenden Vereinen getragen. Bei der Anlage in Boisheim hat die Stadt Viersen 80 Prozent der Umbaukosten übernommen. Dabei ist der Anteil der Stadt Viersen als absoluter Betrag festgeschrieben. Mögliche Mehrkosten hat der Verein zu übernehmen. Diese Aufteilung bzw. finanzielle Beteiligung der Vereine wurde vom Rat der Stadt Viersen beschlossen.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)