

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Kerpen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen | 3 |
| Managementübersicht | 3 |
| Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) | 5 |
| → Ausgangslage der Stadt Kerpen | 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 Kerpen

Managementübersicht

Im von 2010 bis 2014 reichenden Betrachtungszeitraum konnte nur 2013 ein positives Jahresergebnis erreicht werden. Die Fehlbeträge der übrigen Jahre haben die allgemeine Rücklage um mehr als ein Drittel ihres Ausgangswertes reduziert. Nach Bereinigung von Sondereffekten und Schwankungen beläuft sich das strukturelle Ergebnis 2014 auf minus 15,3 Mio. Euro. Dem steht ein Jahresergebnis von minus 11,3 Mio. Euro gegenüber. Das bedeutet, dass ohne begünstigende Sondereffekte der Eigenkapitalverzehr noch höher gewesen wäre. Der auf dem Haushalt lastende Konsolidierungsdruck ist also nach wie vor erheblich.

Seit dem Jahr 2015 befindet sich die Stadt erneut in der Haushaltssicherung. Die mittelfristige Planung der Stadt Kerpen sieht einen Haushaltsausgleich für 2020 vor. Diese Planung hat die GPA NRW in einer Plandatenanalyse näher betrachtet. Im Fokus standen dabei mögliche Planungsrisiken, die den Haushaltsausgleich gefährden könnten. Die Haushaltsplanung der Stadt Kerpen ist plausibel und nachvollziehbar. Sie beinhaltet jedoch ein Risiko bei den Personalaufwendungen. Dieses Risiko ist den optimistischen Planungsannahmen der Stadt geschuldet. Hinzu kommt noch das allgemeine Risiko der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, das sich ebenfalls auf den Haushalt auswirkt.

Aus der Analyse der Vermögens-, Finanz-, Schulden- und Ertragslage ergeben sich ebenfalls Risiken. Die niedrige Investitionsquote des Abwasservermögens und die Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht auf einen absehbaren Investitionsbedarf hin. Hier gilt es für die Stadt Kerpen, im Rahmen der vorhandenen Mittel eine Investitionspolitik zu verfolgen, die sich auf das notwendige Vermögen konzentriert und zugleich einen Schuldenabbau ermöglicht. Die Finanzlage ist von hohen Verbindlichkeiten gekennzeichnet; insbesondere die Liquiditätskredite sind – u. a. bedingt durch eine nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft – im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen.

Um die größtmögliche Refinanzierung der Investitionsauszahlungen zu erreichen und den Kreditbedarf zu senken, sollte die Stadt Kerpen die Anteile der Straßenbaubeitragspflichtigen anheben. Im Bereich der Gebühren bestehen nur noch wenige Potenziale. In Bezug auf den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen nutzt die Stadt ihre Handlungsmöglichkeiten gut aus.

Konsolidierungspotenziale sollten vor allem bei den Aufwendungen genutzt werden. Dies würde auch die nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft stärken. Dabei dürfen die Personalaufwendungen nicht außen vor bleiben. Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen sowie den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Stellen und Leistungsmengen interkommunal verglichen. In diesen Aufgabenbereichen setzte die Stadt Kerpen im Jahr 2015 12,3 Vollzeit-Stellen ein. Die Prüfung hat durch den Vergleich mit Benchmarks ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 1,7 Vollzeit-Stellen ergeben, das sich auf die Bereiche Einwohnermeldewesen und Personenstandswesen verteilt. Die Notwendigkeit der vier Servicestellen für das Meldewesen sollte hinterfragt werden, um eine Verringerung des Personaleinsatzes zu ermöglichen. Beim Personenstandswesen erschweren die örtlichen

Strukturen die weitere Reduzierung des Personalbestands; anders als in allen anderen großen kreisangehörigen Kommunen verfügt Kerpen über kein Geburtskrankenhaus und nur vier Altenheime. Die Fallzahlen sind daher extrem niedrig. Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist kein Potenzial erkennbar.

Auf die Schulsekretariate entfielen 2014 17,19 Vollzeit-Stellen. Die daraus resultierenden Personalaufwendungen je Schüler sind bei allen Schulformen überdurchschnittlich. Auf der Grundlage des KGSt-Berichtes „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ 14/2014 hat die Stadt Kerpen 2016 den Bedarf je Schule neu berechnet. Dabei hat sie einen geringen Mehrbedarf festgestellt. Hinzu kommt, dass von den 17,19 Stellen zuletzt lediglich 14,29 Stellen besetzt waren.

Der haushaltmäßige Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren lag in Kerpen 2014 auf durchschnittlichem Niveau. Platzbezogen setzte Kerpen etwas weniger Mittel ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Finanziell positiv wirken sich die nachfragebedingt geringe Versorgungsquote und die unterdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse an freie Träger aus. Günstig ist auch, dass sowohl bei kommunalem als auch bei den freien Trägern unterdurchschnittlich viele Betreuungsplätze mit 45 Wochenstunden angeboten werden. Die derzeitige Beitragssatzung bietet aus Sicht der GPA NRW noch Möglichkeiten, um die Elternbeiträge zu erhöhen und so den Fehlbetrag je Platz zu senken. Der sehr hohe Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft belastet hingegen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder deutlich mehr als in anderen Städten. Dieser hohe Anteil bietet aber auch Vorteile: Kerpen kann stärkeren Einfluss auf die Gewährung von freiwilligen Zuschüssen, Platzvergabe und die Belegung der Betreuungszeiten nehmen. Die Steuerung muss aus Sicht der GPA NRW durch Bündelung der Finanzdaten im Jugendamt sowie die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen aber noch verbessert werden.

Ein weiterer wesentlicher Ansatz für die Haushaltskonsolidierung ist der Gebäudebestand. Das Gebäudeportfolio belastet den Haushalt durch Unterhaltung, Bewirtschaftung und Abschreibungen. Der Erhalt der Gebäude erfordert Investitionen und bindet damit Finanzmittel. Insbesondere der Betrieb des Freizeitbades Erftlagune belastet den Haushalt der Stadt Kerpen in hohem Maße. Bevor die Stadt Kerpen die Erftlagune zukünftig nochmals umfangreich saniert, sollte sie grundsätzlich entscheiden, ob sie ihr Schwimm- und Freizeitangebot in Anbetracht ihrer Haushaltssituation aufrechterhalten möchte.

Als Schulträger muss die Stadt Kerpen Schulgebäude vorhalten. Auch hier ist es sinnvoll, sich auf die notwendigen Flächen zu beschränken. Der aktuelle Flächenüberhang – gemessen an schulformbezogenen Benchmarks – liegt im Schuljahr 2014/15 bei rund 8.600 m². Diese Fläche verteilt sich auf die Grundschulen sowie die Realschule und die Gesamtschule. Die Hauptschulen und das Gymnasium erreichen den jeweiligen Benchmark. Auf der Grundlage des gegenwärtig erstellten Schulentwicklungskonzeptes sollte die Stadt Kerpen das mögliche Haushaltskonsolidierungspotenzial konkret benennen und frühzeitig die notwendigen Schritte zur Haushaltsentlastung einleiten. Aktuell wird die Schulentwicklungsplanung noch durch die ungewisse Zukunft der städtischen Förderschule erschwert. Die festgestellten Flächenüberhänge entsprechen jährlichen Vollkosten von rund 860.000 Euro.

Der Bestand der ebenfalls betrachteten Schulturnhallen entspricht weitgehend dem errechneten Bedarf. Darüber hinaus stehen den Einwohnern der Stadt Kerpen elf Sportaußenanlagen mit 17 Spielfeldern zur Verfügung. Einige Anlagen werden nur zu einem sehr geringen Anteil durch

Vereine belegt. Dies ist ein Hinweis darauf, den Sportbetrieb auf eine geringere Anzahl von Anlagen zu konzentrieren. Hier ist deutlich erkennbar, dass mit der polyzentrischen Siedlungsstruktur der Stadt und den zahlreichen Stadtteilen auch das Vermögen dezentral vorgehalten wird. Die Stadt fördert bei angemessenen Eigenleistungen der Vereine die Schaffung von Kunstrasenplätzen. Darüber hinaus sollte konkretisiert werden, welche Anlagen bis wann aufgegeben werden sollen. Hierbei sollte kooperativ mit den Vereinen nach Lösungen gesucht werden.

Die von der Stadt zu tragenden Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind hoch, allerdings wird auch ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Schüler befördert. Dies betrifft insbesondere die weiterführenden Schulen. Ursache hierfür ist die räumliche Struktur und Größe des Stadtgebietes. Wesentliche Empfehlungen ergab die Prüfung nicht; die umfassende Nutzung des ÖPNV und Aufgabe des Spezialverkehrs („Schulbusse“) wirkt sich – in Verbindung mit einer angemessenen Steuerung – günstig auf die Höhe der Aufwendungen aus.

Aufwandswirksam ist auch die Unterhaltung der kommunalen Grünflächen. Die verfügbaren, allerdings nicht vollständig validen Daten lassen erkennen, dass die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen sowie des Straßenbegleitgrüns je m² überdurchschnittlich teuer ist. Die Benchmarks werden jeweils überschritten. Hinzu kommt, dass die Stadt Kerpen insbesondere bei den Spiel- und Bolzplätzen und dem Straßenbegleitgrün je Einwohner mehr Fläche vorhält als fast jede andere große kreisangehörige Kommune. Dies bewirkt eine vergleichsweise hohe Haushaltsbelastung durch die Grünflächen. Positiv ist, dass der Beschluss gefasst wurde, die Anzahl der Spielplätze zu reduzieren. Hinsichtlich der Flächendaten war die Datengrundlage für eine tiefer gehende Prüfung nicht ausreichend. Auf der Grundlage valider Flächendaten für die einzelnen Nutzungsarten sollten zeitnah Maßnahmen zur Aufwandreduzierung umgesetzt werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

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

KIWI-Merkmale

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

| Index | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|-------|---------------|---|---|---|---------------|
| | möglichkeiten | | | | möglichkeiten |

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

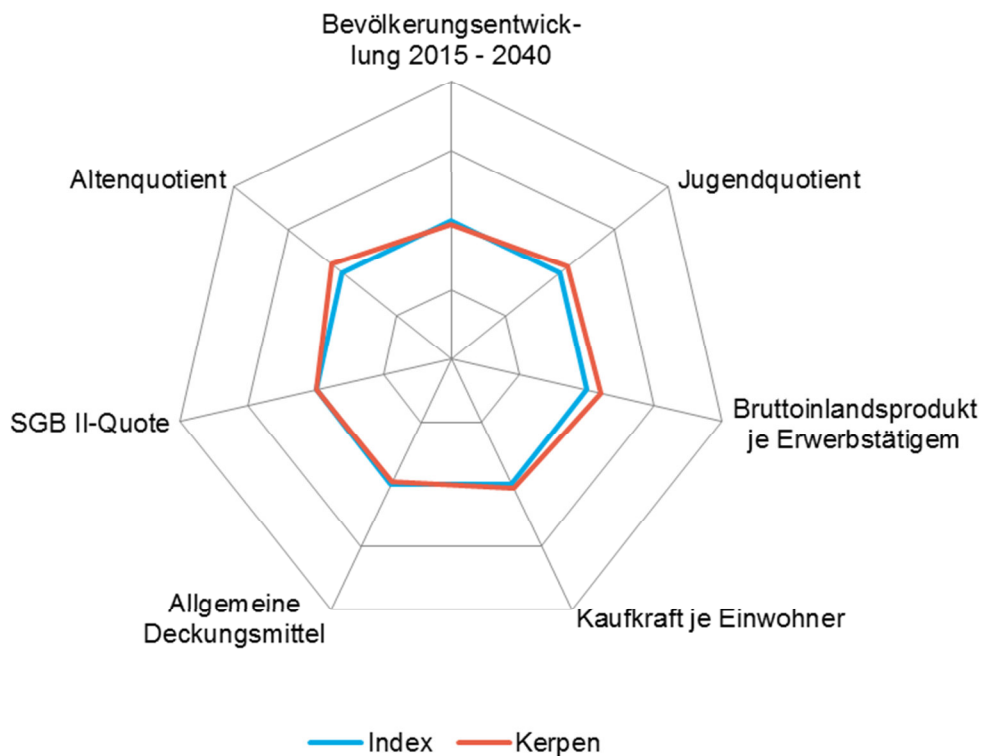
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Kerpen

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Kerpen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt¹. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen wurden die erhobenen Strukturmerkmale auch in einem Gespräch mit dem Bürgermeister hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt. Im diesem Gespräch wurden neben allgemeinen auch individuelle Struktur- und Standortmerkmale der Stadt Kerpen diskutiert.

Im Jahr 2015 hatte die Stadt Kerpen – fortgeschrieben auf Grundlage des Zensus 2011 – 65.477 Einwohner. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl bis 2040 geringfügig abnehmen. Die günstigen individuellen Strukturmerkmale bewirken nach Auskunft der Stadt

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

Kerpen allerdings zumindest in den nächsten Jahren eine eher steigende Einwohnerzahl. Dies liegt vor allem am Zuzug von Familien. Der natürliche Saldo aus Geburten und Sterbefällen ist allerdings auch in Kerpen negativ.

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl wirkt sich die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Stadt Kerpen aus. In Relation zur erwerbstätigen, mittleren Generation lebten im Jahr 2013 überdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren², aber unterdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren³ in Kerpen. Beides wirkt begünstigend, da z. B. die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation weiter ausgelastet werden kann. Dieses derzeit günstige Verhältnis wird sich langfristig in Richtung der älteren Generation verschieben und damit Herausforderungen mit sich bringen.

Ebenfalls günstig sind die Kaufkraft je Einwohner und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner. Die Kaufkraft wird dabei nicht überdurchschnittlich durch den Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen belastet. Dies zeigt die durchschnittliche SGB II-Quote⁴. Durch die Bedeutung als Einzelhandels-Standort fließt Kerpen per Saldo Kaufkraft aus der Region zu. Dies verdeutlicht die Einzelhandelszentralität, die im Jahr 2016 bei 105,6 Prozent⁵ liegt. Das auf dem Gebiet des Rhein-Erft-Kreises von den Erwerbstätigen erwirtschaftete BIP ist deutlich überdurchschnittlich. Die Zahl der Einpendler (etwa 15.500) zeigt, dass Kerpen vielen Menschen aus dem Umland Arbeitsplätze bietet. Deutlich mehr Menschen (rund 22.500) pendeln jedoch aus Kerpen aus, vor allem in Richtung der Stadt Köln.

Die durchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel (Gewerbe- und Grundsteuer, Gemeindeanteile der Einkommens- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen) der Jahre 2012 bis 2015 unterschreiten den Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen nur geringfügig. Die Stadt Kerpen legt den Fokus ihrer Ansiedlungspolitik auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, weniger auf den Gewerbesteuerertrag. Eine tiefer gehende Analyse der allgemeinen Deckungsmittel, auch mit Blick auf mögliche Potenziale im Bereich der Realsteuern, hat die GPA NRW im Berichtsteil Finanzen durchgeführt.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

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

Nach der Hauptsatzung ist die heutige Stadt Kerpen am 01. Januar 1975 durch Zusammenschluss der früher selbstständigen Gemeinden Kerpen, Blatzheim, Mödrath, Horrem, Sindorf, Buir, Manheim und Teilen der Gemeinde Türnich entstanden. Das Stadtgebiet gliedert sich in elf Stadtteile auf einer Fläche von 113,9 km². Kerpen ist eine ländlich geprägte Kommune und polyzentrisch strukturiert. In fast allen Stadtteilen werden kommunale Einrichtungen wie Kindertageseinrichtungen, Grundschulen, Spielplätze und Sportanlagen vorgehalten. Diese Dezentralität führt in der Regel zu Mehrbelastungen für einen kommunalen Haushalt. Die Auswirkungen

² Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

³ Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁴ Anteil der Leistungsberechtigten an der erwerbsfähigen Bevölkerung (15 bis unter 65 Jahre)

⁵ https://www.ihk-koeln.de/upload/Internet_RIB_16_9642.pdf

dieser Strukturen werden in den Teilberichten Tagesbetreuung für Kinder, Schule sowie Grünflächen näher erläutert.

Zugleich stellt die Stadt Kerpen diese Merkmale als wichtigen Attraktivitätsfaktor heraus, der gerade für zuzugswillige Familien ein Entscheidungskriterium sein kann. Begünstigend wirkt sich auch aus, dass die Stadt Kerpen über die Autobahnen 4 und 61 gut an das überregionale Straßennetz angebunden und somit für Auspendler attraktiv ist. Hierzu trägt auch das Netz des ÖPNV mit guten Anbindungen bei, insbesondere auch in Richtung der Stadt Köln. Zugleich wirken die durch das Stadtgebiet führenden Autobahnen wie Barrieren, so dass die Stadt Kerpen die Vernetzung der Stadtteile untereinander als nicht optimal betrachtet.

Betroffen ist die Stadt Kerpen in mehrfacher Hinsicht durch den Braunkohleabbau. In der Geschichte der Stadt wurden bereits mehrere Ortschaften für den ehemaligen Tagebau Frechen umgesiedelt, der Stadtteil Manheim muss bis 2022 dem Tagebau Hambach weichen. Die Erweiterung des Tagebaus hat bereits eine Verlegung der A4 erforderlich gemacht. Dadurch wird insbesondere der Stadtteil Buir belastet, der seither in unmittelbarer Nähe zur Autobahn und dem Tagebau liegt.

Langfristig stellt sich für die Stadt Kerpen die Frage, wie lange der Braunkohleabbau noch betrieben wird. Mit dem Auslaufen fossiler Brennstoffe sieht sich die Stadt Kerpen mit der Herausforderung des Strukturwandels konfrontiert.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister der Stadt Kerpen erläutert.

Die Stadt Kerpen verfügt über einen Demografie-Beauftragten, der auch an der Jugendhilfeplanung beteiligt ist. Die Stelle ist der Abteilung 23 – „Jugend“ im Dezernat II zugeordnet.

Der Demografie-Beauftragte hat erstmals im Jahr 2007 einen Demografie-Bericht erstellt. Der Bericht wurde fortgeschrieben und lag zur Prüfung mit Stand 2015 vor. In diesem Bericht werden sowohl die gegenwärtige Situation dargestellt als auch auf Basis statistischer Daten Prognosen zur weiteren Entwicklung abgegeben. Positiv ist, dass hierbei auch auf die Situation in den einzelnen Stadtteilen Bezug genommen wird. Die Strategie der Stadt Kerpen zur Bewältigung bzw. Gestaltung des demografischen Wandels ist in Lösungsansätzen und Maßnahmen im Bericht ebenfalls dokumentiert. Hierbei führt der Demografie-Bericht fünf wesentliche Bausteine auf.

Dazu gehört die Profilierung als kinder- und familienfreundlicher Wohnstandort. Erkennbar ist bereits zum jetzigen Zeitpunkt, dass die Stadt über günstige Strukturmerkmale verfügt, die sie als Wohnstandort attraktiv machen. Die Einwohnerprognosen (siehe oben) unterstreichen dies. Kerpen verfolgt hier die Strategie, hochwertige Wohngebiete in den Stadtteilen auszuweisen, um als Wohnstandort attraktiv zu bleiben. Der Umfang der vorhandenen Bildungseinrichtungen (Kindertagesstätten, Schulen) spiegelt ebenfalls diese Zielsetzung wider und war auch Gegenstand dieser Prüfung.

Weitere Bausteine betreffen die Sicherung eines hochwertigen Schulangebots und die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Als Maßnahmen führt der Demografie-Bericht in beiden Bereichen „Frühe Hilfen“, die Förderung der frühkindlichen Bildung, gezielten frühkindlichen Sprachunterricht sowie das Netzwerk gegen Kinderarmut auf. Diese Maßnahmen zeugen von den Gedanken, jedem das notwendige Maß an Bildung zukommen zu lassen und Chancen in einer sich demografisch neu ordnenden Gesellschaft zu bieten.

Wie bereits bei den allgemeinen Strukturmerkmalen thematisiert, wird sich auch in Kerpen die Altersstruktur hin zu den älteren Menschen verschieben. Dem trägt eine zukunftsorientierte Seniorenpolitik Rechnung. Als wesentliche zu bewältigende Herausforderungen benennt der Demografie-Bericht zukunftsorientierte Wohnformen, Pflege- und Betreuungsangebote, Partizipation am Gemeinwesen sowie die Anpassung der Einzelhandels- und der Verkehrsinfrastruktur. Zu diesen Handlungsfeldern werden im Demografie-Bericht jeweils konkrete Handlungsbedarfe aufgezeigt.

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.

Es bestehen mehrere Kooperationen mit den Nachbarkommunen und dem Rhein-Erft-Kreis, die hier nicht abschließend aufgeführt werden. Es bestehen z. B. öffentlich-rechtliche Vereinbarungen mit der Stadt Bergheim und dem Rhein-Erft-Kreis über den gemeinsamen Gutachterausschuss für Grundstückswerte sowie mit den Städten Bedburg und Bergheim über eine gemeinsame Zentralwerkstatt der Feuerwehren. Im Bereich des Brandschutzes und des Rettungsdienstes bestehen darüber hinaus weitere interkommunale Kooperationen. Für die Stadt Elsdorf wird die Aufgabe der Rechnungsprüfung wahrgenommen, für die Stadt Bergheim wird der Wochenend- und Fahrbereitschaftsdienst bei ausländerrechtlichen Maßnahmen übernommen.

→ 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 KIWI⁶, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Kerpen 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.

⁶ 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 Kerpen 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 Kerpen wurde von Oktober 2016 bis Juni 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Kerpen überwiegend das Jahr 2014, in Teilbereichen auch die Jahre 2013 und 2015 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die GPA NRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2014 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die GPA NRW auf Basis der Haushaltsplanung 2017 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2018 bis 2020 analysiert.

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

Geprüft haben:

| | |
|-----------------------------------|-------------------|
| Leitung der Prüfung | Frank Breidenbach |
| Finanzen | David Limburg |
| Personalwirtschaft und Demografie | Werner Tschapke |
| Sicherheit und Ordnung | Werner Tschapke |
| Tagesbetreuung für Kinder | Werner Tschapke |
| Schulen | Reinhold Wegner |
| Grünflächen | Reinhold Wegner |

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

Am 30. Juni 2017 hat die GPA NRW die Prüfungsergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Stadt Kerpen vorgestellt.

Herne, den 04. Oktober 2017

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Kerpen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Haushaltssituation | 5 |
| Haushaltsausgleich | 5 |
| Strukturelle Haushaltssituation | 7 |
| Plan-Ist-Vergleich | 13 |
| Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation | 14 |
| → Haushaltswirtschaftliche Risiken | 17 |
| Risikoszenario | 17 |
| → Haushaltskonsolidierung | 19 |
| Kommunaler Steuerungstrend | 20 |
| Kommunale Abgaben | 23 |
| Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren | 27 |
| → Haushalts- und Jahresabschlussanalyse | 30 |
| Vermögenslage | 30 |
| Schulden- und Finanzlage | 33 |
| Ertragslage | 39 |
| → Gesamtabschluss | 42 |
| → Gebäudeportfolio | 44 |

→ 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 Gesamtabschlüsse 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 Gesamtabschlüsse

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | in dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2010 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA / - |
| 2011 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA / - |
| 2012 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA / - |
| 2013 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA / - |
| 2014 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2015 | bekannt gemacht | noch offen | noch offen | HPI / - / - |
| 2016 | bekannt gemacht | noch offen | noch offen | HPI / - / - |
| 2017 | bekannt gemacht | noch offen | noch offen | HPI / - / - |

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt hat bisher keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Kapitel Gesamtabschluss.

→ **Feststellung**

Wie schon in den Vorjahren hat die Stadt ihre Haushaltssatzung nicht fristgerecht angezeigt. Sie hat zudem den Jahresabschluss 2014 wesentlich verspätet sowie die Jahresabschlüsse 2015 und 2016 noch nicht aufgestellt. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

→ 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 | X | X | X | X | X | | | |
| HSK genehmigt | | | | | | X | X | X |

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|---------|---------|--------|--------------------|---------|
| Jahresergebnis* | -8.642 | -20.863 | -8.637 | 128 | -11.466 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage** | 111.854 | 90.991 | 82.355 | 82.355 | 70.885 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 0 | 0 | 0 | 128 | 0 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | 3,3 | 18,7 | 9,5 | keine Verringerung | 13,9 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 7,2 | 18,7 | 9,5 | pos. Ergebnis | 13,9 |

*) 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.

Ursächlich für diese enormen Schwankungen sind vor allem die Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen. Die Jahre 2010 und 2014 waren von teils erheblichen Gewerbesteuerrück- bzw. -nachzahlungen geprägt. Im Jahr 2011, in dem die Stadt Kerpen den höchsten Jahresfehlbetrag verzeichnet, hat sie aufgrund hoher Steuererträge im Referenzzeitraum eine geringere Schlüsselzuweisung erhalten.

Die Fehlbeträge der Jahre 2010 bis 2012 sowie 2014 haben die allgemeine Rücklage um 36,6 Prozent und fast 41 Mio. Euro reduziert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat in fünf Jahren rund vierzig Prozent ihres Eigenkapitals verzehrt. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -179 | -375 | 82 | -112 | -195 | -112 | -17 | 32 |

Das Jahresergebnis 2014 wurde von den hohen sonstigen ordentlichen Erträgen geprägt. Diese betragen 17,1 Mio. Euro. Ohne diese Erträge wäre das Jahresergebnis deutlich schlechter ausgefallen.

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

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|---------|---------|--------|--------|--------|--------------------|
| Jahresergebnis* | -19.033 | -15.184 | -9.694 | -3.543 | -594 | 805 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 51.852 | 36.669 | 26.975 | 23.432 | 22.838 | 22.838 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 293 | 0 | 0 | 0 | 0 | 805 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | 26,9 | 29,3 | 26,4 | 13,1 | 2,5 | keine Verringerung |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 26,9 | 29,3 | 26,4 | 13,1 | 2,5 | pos. Ergebnis |

*) Haushaltsansätze 2015, 2016, 2017 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

In der mittelfristigen Planung wirken sich die Konsolidierungsmaßnahmen des HSK zwar insgesamt positiv auf die Entwicklung der Jahresergebnisse aus. Dennoch wird die allgemeine Rücklage bis zum Jahr 2019 nach der Haushaltsplanung weiter stark verzehrt. Erst im Jahr 2020 erwartet die Stadt Kerpen ein positives Jahresergebnis, durch das die Ausgleichsrücklage wieder aufgefüllt werden kann.

Zur Verbesserung der Jahresergebnisse hält die Stadt in der Planung die Aufwendungen konstant und steigert die Erträge. Das HSK beinhaltet Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 79,8 Mio. Euro in den Jahren 2015 bis 2025 (durchschnittlich 7,3 Mio. Euro jährlich).

Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung.

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. Das sind:

- Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Zinserträge aus Geldanlagen und
- Erträge und Aufwendungen aus Wertveränderung von Forderungen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

| Kerpen | |
|---|---------|
| Jahresergebnis | -11.466 |
| Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätumlage nach Stärkungspaktgesetz | 37.745 |
| Bereinigungen Sondereffekte | 6.887 |
| = bereinigtes Jahresergebnis | -56.097 |

| Kerpen | |
|---|----------------|
| Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 40.827 |
| = strukturelles Ergebnis | -15.270 |

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Kerpen liegt im Jahr 2014 bei -15,3 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

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

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Kerpen 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 2020 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

| | 2014 | 2020 | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|---|--------|--------|-----------|-------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Grundsteuer B* | 11.263 | 15.581 | 4.318 | 5,6 |
| Gewerbesteuer** | 30.043 | 36.000 | 5.957 | 3,1 |
| Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern** | 27.139 | 41.645 | 14.506 | 7,4 |

| | 2014 | 2020 | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|--|--------|--------|-----------|-------------------------------|
| Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** | 2.749 | 3.421 | 672 | 3,7 |
| Schlüsselzuweisungen** | 16.571 | 25.678 | 9.107 | 7,6 |
| Aufwendungen | | | | |
| Personalaufwendungen* | 41.141 | 51.432 | 10.291 | 3,8 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen* | 24.105 | 29.407 | 5.302 | 3,4 |
| Steuerbeteiligungen** | 4.210 | 2.520 | -1.690 | -8,2 |
| Allgemeine Kreisumlage** | 31.759 | 41.907 | 10.148 | 4,7 |
| Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen* | 3.993 | 5.224 | 1.231 | 4,6 |

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2014.

***) Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014.

Die Stadt Kerpen erwartet gemäß dem Haushaltsplan 2017 für das Jahr 2020 einen Überschuss von rund 0,8 Mio. Euro. Die Differenz zum strukturellen Ergebnis 2014 liegt damit bei 16,1 Mio. Euro.

Die in der Tabelle aufgeführten Positionen tragen damit wesentlich zu der geplanten Entwicklung bei. Nachfolgend analysiert die GPA NRW die zugrunde liegende Planung.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Betrachtungszeitraum um 4,3 Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Stadt Kerpen für das Jahr 2017 die aktuelle Auswertung der Steuerabteilung unter Berücksichtigung bekannter Besonderheiten zugrunde gelegt. Für die nachfolgenden Jahre berücksichtigt die Stadt die geplante Erhöhung des Hebesatzes auf 620 Punkte im Jahr 2019 sowie die Orientierungsdaten des Landes mit einer Steigerungsrate von 1,3 bzw. 1,2 Prozent.

Die Bevölkerungsvorausberechnung des IT.NRW auf Basis der Daten des Jahres 2014 prognostiziert für die Stadt Kerpen bis 2028 einen leichten Bevölkerungsanstieg von 0,5 Prozent. Die Stadt Kerpen kann auch weitere Baugebiete erschließen. Diese fallen jedoch im Vergleich zu den beiden letzten zwei Jahrzehnten eher gering aus. Darüber hinaus finden in Kerpen Baulückenschließungen statt. Die Stadt Kerpen nimmt über den Hebesatz direkten Einfluss auf die Höhe der Erträge.

Die Stadt Kerpen hat bei der Planung der Grundsteuer B-Erträge keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in Kauf genommen.

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer der Stadt Kerpen unterlag in den letzten Jahren starken Schwankungen. Im Jahr 2014 gab es einen Einbruch in der Gewerbesteuer. Das Ergebnis im Jahr 2014 lag 6,6 Mio. Euro unter den Durchschnittswerten der Jahre 2010 bis 2014 und sogar 10,6 Mio. Euro

unter der Planung. Für das Jahr 2015 geht die Stadt Kerpen von einem Gewerbesteueraufkommen von 32 Mio. Euro aus. Dieser Ansatz wird nach dem vorläufigen Ergebnis 2015 von 43,4 Mio. Euro deutlich überschritten. Der Ansatz von 33 Mio. Euro für das Jahr 2016 wird voraussichtlich ebenfalls um 6,3 Mio. Euro überschritten.¹ Der Planung für die Jahre 2017 bis 2020 legt die Stadt Kerpen individuelle Erkenntnisse zugrunde und weicht daher von den Orientierungsdaten nach oben ab. Hierdurch wird im Jahr 2020 ein Ergebnis von 36,0 Mio. Euro erwartet. Dieser Wert entspricht der mittelfristigen Planung vom Jahr 2019. Somit wurde keine Steigerung berücksichtigt.

Das für 2020 erwartete Aufkommen liegt 6 Mio. Euro über dem Mittelwert der Jahre 2010 bis 2014. Die Planung der Stadt Kerpen unterliegt einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die eingeplanten Anteile an der Einkommensteuer basieren auf den Ergebnissen der Steuerschätzung. Neben der neuen, für die Jahre 2015 bis 2017 geltenden Schlüsselzahl hat die Stadt Kerpen die Orientierungsdaten für die Planung zugrunde gelegt.

Die Anteile an der Umsatzsteuer hat die Stadt Kerpen auf der Grundlage der rationalisierten Steuerschätzung eingeplant. Auch hier hat sie die neue Schlüsselzahl und zudem die aktualisierten Orientierungsdaten berücksichtigt. Des Weiteren enthalten die Planwerte die Entlastungen des Bundes für die Kosten der Eingliederungshilfe. Die Stadt Kerpen hat in der Planung die Soforthilfe des Bundes von einer Mrd. Euro (sog. Zwischenmilliarde für die Jahre 2015 bis 2017) anteilig berücksichtigt. Ebenfalls einkalkuliert hat die Stadt die Aufstockung der Zwischenmilliarde um 1,5 Mrd. Euro.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern tragen mit einem Anstieg von 14,5 Mio. Euro vom Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014 bis zum Planwert 2020 wesentlich zu einer Haushaltsentlastung bei. Die GPA NRW sieht bei der Planung ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sehr konjunkturabhängig sind.

Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich plant die Stadt Kerpen nach den Orientierungsdaten.

Bei den Ausgleichsleistungen existiert ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die Höhe dieser Erträge von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängt.

¹ Stand 25.04.2017

Schlüsselzuweisungen

Die städtische Steuerkraft hat einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen. Die Planung der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt die schwankende Steuerkraft der Stadt Kerpen. Die Berechnungen mit einem Anstieg auf über 21 Mio. Euro jährlich ab 2017 sind nachvollziehbar und schlüssig.

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes beeinflussen die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen maßgeblich. Daher bleibt abzuwarten, ob und in welcher Höhe zukünftig mit weiteren Steigerungen gerechnet werden kann. Insofern weist die vorliegende Planung ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko auf. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die GPA NRW nicht.

Personalaufwendungen

Die für das Jahr 2020 geplanten Personalaufwendungen sind 10,3 Mio. Euro höher als die tatsächlichen Personalaufwendungen des Jahres 2014.

Die Stadt Kerpen plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum ein. Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt Kerpen in Anlehnung an die Orientierungsdaten mit einem Prozent. Diese sollen den Kommunen nur als Orientierungshilfe dienen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über einem Prozent. Die Höhe der Personalaufwendungen kann aber nur stagnieren oder gesenkt werden, wenn die tatsächlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Einsparpotenziale ergeben sich bei der Stadt Kerpen vor allem aus der Einstellungs- und Wiederbesetzungssperre.

Aus Gründen der Haushaltskonsolidierung wurde ferner der Verzicht auf die leistungsorientierte Bezahlung bei Beamten mit Wirkung zum 31.12.2016 eingerechnet.

Zudem soll ab 2017 eine Organisations- und Effizienzuntersuchung bei der Stadt Kerpen durchgeführt werden, die alle Einheiten mit Ausnahme der Ämter Feuerschutz und Rettungsdienst sowie Jugend umfassen wird. Die beiden ausgenommenen Bereiche wurden bereits extern begutachtet.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Kerpen nicht beeinflussen kann. Diese liegen in der Regel über einem Prozent. Mit den aufgeführten Maßnahmen kann eine Steigerung der Personalaufwendungen von nur einem Prozent nicht realisiert werden. Das Ergebnis der geplanten Organisations- und Effizienzuntersuchung ist zudem noch völlig offen. Daher besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht in der Personalkostenplanung der Stadt Kerpen zusätzliche Planungsrisiken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die geplante Organisations- und Effizienzuntersuchung durchführen, um mögliche Konsolidierungspotenziale bei den Personalaufwendungen zu erschließen. Sie sollte nicht nur prüfen, ob die vorhandenen Stellen für die Aufgabenerledigung notwendig sind, sondern die Aufgaben an sich hinterfragen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sinken im Zeitvergleich der Jahre 2017 und 2020 um rund 4,3 Mio. Euro und tragen damit in einem erheblichen Maße zur Haushaltskonsolidierung bei. Allerdings liegt die Planung für das Jahr 2020 5,3 Mio. Euro über den Durchschnittswerten der Jahre 2010 bis 2014.

Die Planwerte beruhen auf Meldungen der einzelnen Fachbereiche. Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt schlagen sich in der sinkenden Tendenz der Planwerte nieder. So beziehen sich zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen wie Einzelmaßnahmen der Gebäudeunterhaltung auf diese Aufwandsart.

Es ist ungewiss, ob die Stadt Kerpen die Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vollumfänglich realisieren kann. Falls nicht, wird sie die reduzierten Planwerte möglicherweise nicht einhalten können. Der geplante Haushaltsausgleich wäre dann gefährdet.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Kerpen 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 31.12.2019. Die Stadt Kerpen hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeitragung Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. 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 Ministerium für Inneres und Kommunales 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).

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Stadt Kerpen berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Rhein-Erft-Kreises und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Die Umlagesätze des Rhein-Erft-Kreises für die Jahre 2018 bis 2020 stehen unter dem Vorbehalt, dass die zugrunde gelegten Kalkulationsgrundlagen des Kreises im mittelfristigen Planungszeitraum eintreffen. Insofern besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko,

dass die von der Stadt im mittelfristigen Planungszeitraum eingeplante Kreisumlage nicht ausreichend und noch entsprechend angepasst werden muss. Falls dies eintritt, wird die Stadt Kerpen die Planwerte möglicherweise nicht einhalten können. Der geplante Haushaltsausgleich wäre dann gefährdet.

Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen

Aus dieser Position sind keine allgemeinen und zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken ersichtlich. Um einen möglichen Zinsänderungsrisiko zu begegnen, berücksichtigt die Stadt Kerpen eine Steigerung der Zinssätze für Liquiditätskredite sowie eine Steigerung der Zinssätze bei Neuaufnahmen von Investitionskrediten.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Kerpen ist plausibel und nachvollziehbar. Aus den wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen ergeben sich jedoch Risiken für die weitere Haushaltsbewirtschaftung, die teilweise von der Stadt Kerpen nicht beeinflusst werden können. Zudem weist die Personalkostenplanung zusätzliche Planungsrisiken auf.

Plan-Ist-Vergleich

Im Jahr 2014 weicht das Jahresergebnis deutlich von den ursprünglich geplanten Werten ab. So plante die Stadt Kerpen ursprünglich in 2014 einen Jahresfehlbetrag von 3,9 Mio. Euro. Der Ertrag aus Gewerbesteuern unterschritt den Planansatz jedoch um 10,6 Mio. Euro. Die Sonstigen ordentlichen Erträge wichen ebenfalls deutlich vom Planansatz ab. Es wurde im Jahr 2014 ein Ertrag von 4,3 Mio. Euro geplant. Tatsächlich betrug diese Position 17,1 Mio. Euro. Ursächlich hierfür waren unter anderem Sondereffekte in Form von Erträgen aus der Wertveränderung von Forderungen in Höhe von 8 Mio. Euro. Ohne diese Erträge wäre das Jahresergebnis deutlich schlechter ausgefallen. Dieser Sondereffekt wird in der strukturellen Haushaltssituation bereinigt. Die GPA NRW verweist hier auf das Kapital zur strukturellen Haushaltssituation.

Bereits im Jahr 2013 überschritten die sonstigen ordentlichen Erträge durch Sondereffekte den Planansatz um 8,1 Mio. Euro. Hierunter fielen unter anderem Erträge von 4,9 Mio. Euro durch die Veräußerung von Grundstücken und 2,2 Mio. Euro durch Wertveränderung von Forderungen. Ohne diese Erträge wäre im Jahr 2013 kein positives Jahresergebnis möglich gewesen.

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Kerpen unterliegen starken Schwankungen und werden stark von Sondereffekten beeinflusst. Nicht vorhersehbare, einmalige positive Effekte aus Wertveränderungen von Forderungen und Erträgen aus Grundstücksveräußerungen führen zu besseren Ergebnissen als in der Planung vorgesehen.

Auf die Frage, wie sich die Haushaltslage der Stadt Kerpen losgelöst von diesen Erträgen darstellen würde, geht die GPA NRW im Abschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ näher ein.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenet NRW in Prozent 2014

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert | Kerpen |
|---|---------|---------|------------|--------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 87 | 105 | 96 | 94,5 |
| Eigenkapitalquote 1* | -16,1 | 48,9 | 22,9 | 12,6 |
| Eigenkapitalquote 2 | 4,8 | 74,5 | 43,2 | 46,6 |
| Fehlbetragsquote* | 1,6 | 47,2 | 5,7 | 13,9 |
| Vermögenslage | | | | |
| Infrastrukturquote | 0,0 | 48,5 | 32,6 | 38,2 |
| Abschreibungsintensität | 2,6 | 22,6 | 7,5 | 6,7 |
| Drittfinanzierungsquote | 18,4 | 79,9 | 54,1 | 53,1 |
| Investitionsquote* | 14 | 796 | 63 | 206 |
| Finanzlage | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 48 | 102 | 78 | 78,6 |
| Liquidität 2. Grades* | 4,1 | 395,5 | 18,2 | 5,4 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)* | 7,1 | 866,8 | 55,4 | ./. |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 1,8 | 27,7 | 13,6 | 20,4 |
| Zinslastquote* | 0,3 | 7,4 | 2,2 | 2,4 |
| Ertragslage | | | | |
| Netto-Steuerquote | 30,6 | 65,9 | 47,9 | 42 |
| Zuwendungsquote | 8,7 | 46,4 | 26,5 | 22,1 |
| Personalintensität | 15,9 | 29,7 | 22,4 | 24,9 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 6,3 | 28,4 | 14,9 | 14,6 |
| Transferaufwandsquote | 37,6 | 51,4 | 44,9 | 44,7 |

* 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 | Kerpen |
|--|---------|---------|------------|--------|
| Jahresergebnis je Einwohner | -375 | 82 | -112 | -179 |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -170 | 292 | 18 | -42 |

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert | Kerpen |
|--|---------|---------|------------|--------|
| je Einwohner | | | | |
| Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner* | 1.780 | 6.992 | 3.501 | 2.748 |
| Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner | 1.236 | 2.078 | 1.574 | 1.390 |

*) Das Vergleichsjahr ist hier 2010. Für diese Kennzahl liegen 2014 noch nicht genügend Vergleichswerte vor. Daher sind die statistischen Werte nur begrenzt aussagekräftig. 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 GPA NRW stellt regelmäßig aktuelle Vergleichswerte auf der Homepage www.gpanrw.de zur Verfügung.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresergebnisse 2010 bis 2014 schwanken von - 21 Mio. Euro (2011) bis + 0,1 Mio. Euro (2013).
- Die Stadt Kerpen hat ihr Eigenkapital von 2010 bis 2014 um fast 41 Mio. Euro verringert. Dies entspricht mehr als 36,6 Prozent. Gemessen an der Bilanzsumme ist das EK der Stadt unterdurchschnittlich.
- Die Pflicht zur Aufstellung eines HSK besteht seit 2015. Im Zeitraum der Jahre 2005 bis 2007 befand sich die Stadt Kerpen bereits in der Haushaltssicherung. Bis zum Jahr 2019 ist die Haushaltsplanung ist defizitär. Bis dahin plant die Stadt einen weiteren Eigenkapitalverzehr von rund 14 Mio. Euro. Der Ausgleich soll 2020 erreicht werden.
- Es besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe des strukturellen Defizits von 15,3 Mio. Euro (2014).
- Das HSK beinhaltet Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 79,8 Mio. Euro in den Jahren 2015 bis 2025 (durchschnittlich 7,3 Mio. Euro jährlich). Rein rechnerisch plant die Stadt einen Ausstieg aus dem Haushaltssicherungskonzept im Jahr 2021 zu erreichen.
- Die Haushaltsplanung ist risikobehaftet. Neben allgemeinen Risiken sieht die GPA NRW zusätzliche Risiken bei der Personalaufwandsplanung.
- Die Stadt Kerpen hat in den letzten Jahren viel investiert (Investitionsquote 2010 bis 2014 von durchschnittlich 159,3 Prozent) und so ihr Vermögen erhalten, wobei auch höhere Investitionen bei den Finanzanlagen getätigt wurden.
- Die fehlende Selbstfinanzierungskraft führt zu einer steigenden Verschuldung aus Liquiditätskrediten (Anstieg von 2009 bis 2014 um 49,6 Mio. Euro auf 71,3 Mio. Euro). Auch in den nächsten Jahren wird die Stadt Kerpen auf Liquiditäts- und Investitionskredite angewiesen sein.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Kerpen 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 Kerpen reagiert auf unterjährige Entwicklungen wichtiger Haushaltspositionen. Im Jahr 2014 wurde beispielsweise eine Haushaltssperre verhängt, da die Gewerbesteuererträge eingebrochen sind.

Der Lagebericht der Stadt Kerpen als Teil des Jahresabschlusses setzt sich ebenfalls mit Risiken auseinander. Die Stadt Kerpen nennt dort Risiken, die sie insbesondere auf finanzwirtschaftlicher Ebene sieht.

Um möglichen Zinsrisiken zu begegnen, beobachtet die Stadt Kerpen laufend den Kapitalmarkt. Im Rahmen eines Zinsmanagements war bzw. ist die Stadt bestrebt, die Zinsrisiken, die sich aus dem Ablauf von Zinsbindungen bei Kredite für Investitionen ergeben, durch Forward-Darlehen und Zinssicherungsgeschäfte zu minimieren.

Bei der Haushaltsplanung achtet die Stadt Kerpen darauf, dass aktuelle Tendenzen, die die Plandaten beeinflussen können, berücksichtigt werden. Zudem kontrolliert die Kämmerei, dass die Fachbereiche keine unrealistischen Ertragssteigerungen einplanen. Auf die Risiken der Haushaltsplanung weist die Stadt Kerpen in den Vorberichten hin. So enthält der Vorbericht zum Haushalt 2017 Informationen zu möglichen Risiken bei der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen, der Kreisumlage, den Zins- sowie den Personalaufwendungen. Auch die Lageberichte der Jahresabschlüsse greifen diese Themen auf.

Risikoszenario

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

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

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

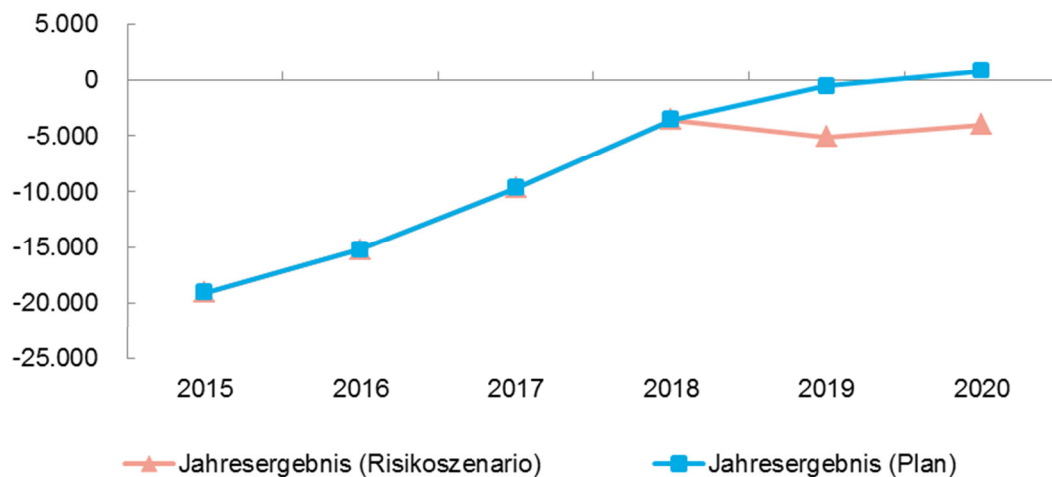
- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,

- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

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

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2020 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2020 in Tausend Euro



→ Feststellung

Bereits bei einem Rückgang von deutlich unter fünf Prozent bei den im Risikoszenario enthaltenen Erträgen könnte die Stadt Kerpen ihren Haushaltsausgleich im Jahr 2020 nicht einhalten.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte das Berichtswesen weiter ausbauen. Hierdurch können unterjährig auftretende Risiken zeitnah identifiziert werden, sodass die Stadt Kerpen gegebenenfalls rechtzeitig gegensteuern kann.

→ Haushaltskonsolidierung

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

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

| Konsolidierungsmöglichkeiten | Fundstelle (Berichtsabschnitt) |
|---|--------------------------------|
| KAG-Beitragssätze erhöhen | Beiträge |
| Kalkulatorische Abschreibungen in allen Gebührenhaushalten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen | Gebühren |
| Anzahl Friedhöfe und Friedhofshallen reduzieren | Gebühren |
| Hundesteuersätze für gefährliche Hunde einführen und regelmäßige Bestandskontrollen durchführen | Steuern |
| Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage der Vergnügungssteuer heranziehen | Steuern |
| Personalkosten mithilfe von Aufgabenkritik und Organisationsanalysen reduzieren | Haushaltsplanung |
| Gebäudeflächen reduzieren, v.a. im Bereich der sonstigen Nutzung | Gebäudeportfolio |
| Nutzer städtischer Gebäude stärker an den Kosten beteiligen (z. B. im Sport- und Kulturbereich) | Gebäudeportfolio |
| Bei zukünftigen Sanierungsbedarfen die Notwendigkeit des Freizeitbades Erftlagune überprüfen | Gebäudeportfolio |

Das von der Stadt Kerpen aufgestellte HSK enthält Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 79,8 Mio. Euro für die Jahre 2015 bis 2025. Die Konsolidierungsbeiträge verteilen sich planmäßig wie folgt auf die einzelnen Haushaltsjahre:

Konsolidierungsbeiträge der geplanten HSK-Maßnahmen in Mio. Euro

| 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1,7 | 3,7 | 6,3 | 7,1 | 8,5 | 7,9 | 8,7 | 9,5 | 9,0 | 8,7 | 8,8 |

Der Haushaltsplan enthält eine detaillierte Auflistung der einzelnen Maßnahmen mit entsprechenden Erläuterungen. Die Maßnahmen mit den höchsten Konsolidierungspotenzialen sind

- die Erhöhung der Grundsteuer B mit einem Konsolidierungsbeitrag von 34,2 Mio. Euro in den Jahren 2015 bis 2025,
- Ersparnisse bei personalwirtschaftliche Maßnahmen von 15,3 Mio. Euro in den Jahren 2017 bis 2025,
- Einsparungen von 15,7 Mio. Euro in den Jahren 2016 bis 2025 durch die Umsetzung der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung im Jugendhilfebereich und
- Gründung der Stadtwerke bzw. Ausdehnung der Aktivität der Netzgesellschaften in Höhe von 5 Mio. Euro.

Diese vier Maßnahmen machen rund 88 Prozent des gesamten Konsolidierungsvolumens aus. Daher ist es für die weitere Haushaltsführung besonders wichtig, dass diese Maßnahmen auch konsequent umgesetzt werden. Aufgrund des strukturellen Defizits von 15,3 Mio. Euro (2014) besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke, die durch die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen nicht geschlossen wird. Die GPA NRW verweist hier auf die Ausführungen im Kapitel zur strukturellen Haushaltssituation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die Konsolidierungsmaßnahmen des HSK konsequent umsetzen und weitere Konsolidierungsmöglichkeiten in der Fortschreibung des HSK entwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen muss ihre Haushaltssteuerung nachhaltig ausrichten. Dazu muss der eingeschlagene Konsolidierungskurs fortgesetzt werden. Ziel muss es sein, den Haushaltsausgleich dauerhaft zu gewährleisten. Die Haushaltskonsolidierung sollte nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Auch ein Abbau der Verbindlichkeiten sollte konsequent verfolgt werden. Zudem sollte die Stadt Kerpen ihre Aufwendungen reduzieren und aktuelle Standards überdenken.

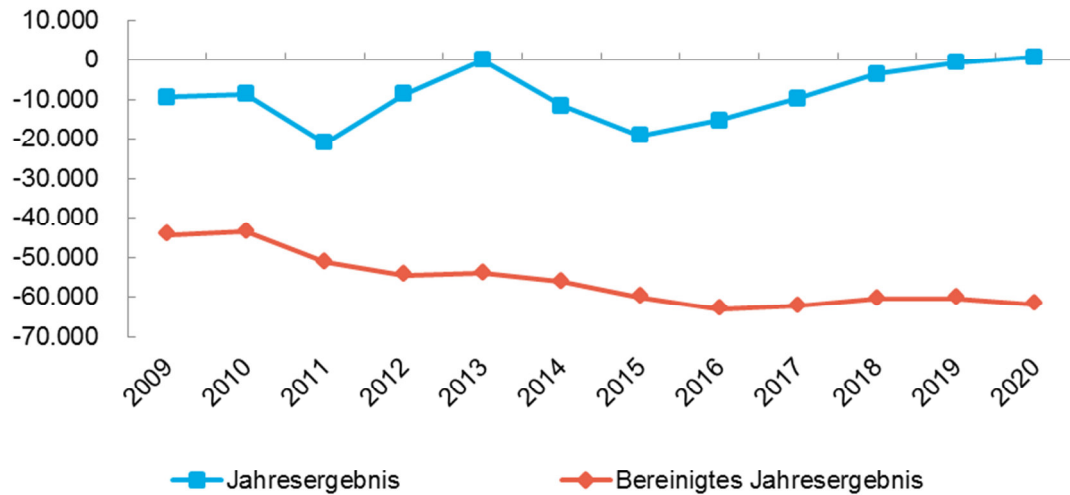
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.² Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

² Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden, Zinserträge aus Geldanlagen, Erträge und Aufwendungen aus Wertveränderung von Forderungen.

Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



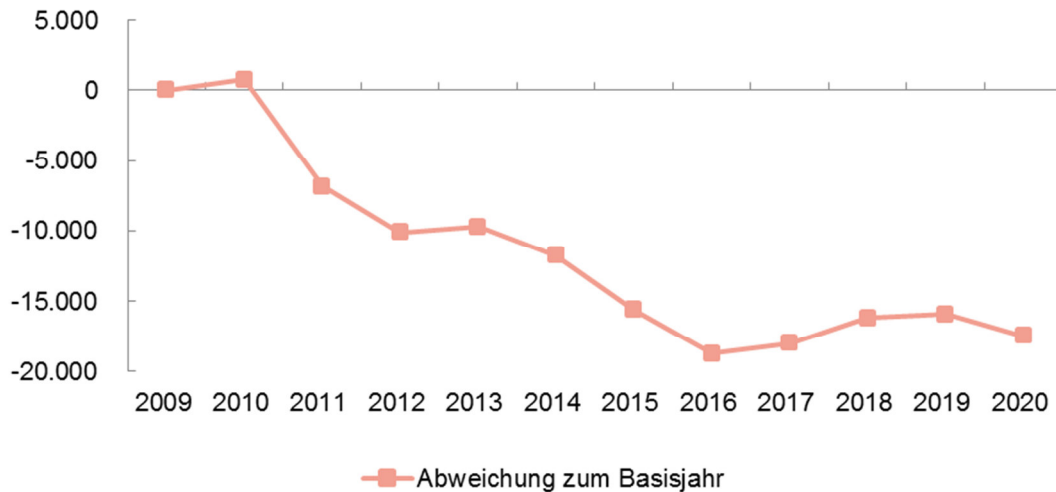
Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 2015, 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

→ Feststellung

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Kerpen ist zu einem großen Teil von Erträgen abhängig, die die Stadt nicht unmittelbar selbst steuern kann. Durch die Konjunkturabhängigkeit dieser Erträge ist die geplante Entwicklung der Planergebnisse risikobehaftet.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2009 und macht somit 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 2015, 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

Ausgehend vom Basisjahr 2009 verläuft der Saldo der ganz oder teilweise steuerbaren Erträge und Aufwendungen überwiegend negativ. Ab dem Jahr 2016 stabilisiert sich dieser negative Steuerungstrend.

Das bereinigte Jahresergebnis 2010 weicht zunächst leicht positiv vom bereinigten Jahresergebnis 2009 ab. Dies liegt vor allem an höheren Zuwendungen in diesem Jahr. In den Jahren 2011 bis 2014 ist bereits ein leichter Abwärtstrend erkennbar. Ansteigende Transferaufwendungen belasten zunehmend den städtischen Haushalt. Die bereinigten Transferaufwendungen steigen von 2009 bis 2014 um über 14,4 Mio. Euro an. Insbesondere die Transferaufwendungen im sozialen Bereich (Heimunterbringung, Hilfen zur Erziehung) erhöhen sich. Bis 2020 steigen diese gegenüber 2009 um 36,6 Mio. Euro an.

Bis zum Jahr 2014 steigen zudem die Personalaufwendungen um 4,8 Mio. Euro und bis 2020 sogar um 15,1 Mio. Euro an. Zudem verzeichnet die Stadt Kerpen auch einen höheren Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese erhöhen sich bis 2020 um 6,5 Mio. Euro.

Ab dem Jahr 2016 kann die Stadt Kerpen den Steuerungstrend stabilisieren. Die Konsolidierungsmaßnahmen machen sich durch höhere Steuererträge (Erhöhung der Realsteuerhebesätze, Erhöhung der Hunde- und Vergnügungssteuer) bemerkbar.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen kann den Steuerungstrend im Planungszeitraum durch ihre Konsolidierungsbemühungen positiv beeinflussen. Dennoch verläuft der Steuerungstrend insgesamt negativ. Die entwickelten Konsolidierungsmaßnahmen reichen nicht aus, um vor allem den Anstieg der Transferaufwendungen auszugleichen und den Haushalt nachhaltig zu verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihren Haushalt langfristig ausgleichen und dabei ihre Konsolidierungsbemühungen in den steuerbaren Handlungsfeldern noch weiter verstärken. Um das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit dauerhaft erfüllen zu können, sollte sie ihr Leistungsangebot möglichst weiter zugunsten des städtischen Haushalts reduzieren. Die Stadt sollte infolgedessen keine neuen freiwilligen Leistungen beschließen und bisherige freiwillige Leistungen überdenken.

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

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 beteiligen³. 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 | 1.286 | 1.296 | 1.358 | 1.357 | 1.332 |
| Abschreibungen auf das Straßennetz | 2.445 | 2.472 | 2.516 | 2.556 | 2.580 |
| Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen | 52,6 | 52,4 | 54,0 | 53,1 | 51,6 |

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von 51,6 Prozent im Jahr 2014 ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich:

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 51,6 | 6,0 | 64,2 | 37,4 | 22,6 | 40,9 | 49,4 | 29 |

Die Stadt Kerpen gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen.

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

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB der Stadt Kerpen aus dem Jahr 1991 wurde zuletzt am 30. September 2010 aktualisiert. Die Satzung regelt, dass 10 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Stadt Kerpen getragen werden.

→ Feststellung

Für die Erschließungsbeitragssatzung sieht die GPA NRW derzeit keinen Handlungsbedarf zur weiteren Optimierung.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Kerpen ist am 01.01.2005 in Kraft getreten. Sie entspricht weitgehend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes (StGB).

In der Satzung ist ausdrücklich geregelt, dass eine Abrechnung der Straßenbaumaßnahmen bei Wirtschaftswegen erfolgt. Es wurden jedoch bislang noch keine beitragspflichtigen Straßenbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen vorgenommen.

Die in der Satzung bestimmten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils im oberen mittleren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So führt die Mustersatzung für Fahrbahnen von Anliegerstraßen eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent auf, die Satzung der Stadt Kerpen sieht hierfür einen Anteil von 70 Prozent vor. Bei den Parkstreifen und Gehwegen der Anliegerstraßen werden sogar die maximal zulässigen Anteile von 80 Prozent erreicht. Lediglich die Beleuchtung und Oberflächenentwässerung bei den Hauptverkehrsflächen weist einen Anteil von nur 40 Prozent auf. Hier ist eine Spannweite von 30 bis 80 Prozent möglich. Insgesamt über alle Straßenkategorien gesehen ist ein durchschnittliches Potenzial von knapp zwölf Prozent noch realisierbar.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte die Anteile der Beitragspflichtigen so bemessen, dass sie dem besonderen wirtschaftlichen Vorteil entsprechen. Sie sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen auch deswegen anheben, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen.

Eine höhere Drittfinanzierung bewirkt für die Stadt Kerpen folgende Vorteile:

- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu. In naher Zukunft sind aus der bilanziellen Analyse heraus weitere Investitionen im Straßenvermögen zu erwarten. Die Stadt wird diese Einzahlungen benötigen, um nicht in erheblichem Umfang eigene liquide Mittel bzw. weitere Kredite zur Finanzierung der Investitionen einsetzen zu müssen.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Zusätzlich entfallen gegebenenfalls die Fremdkapitalkosten einer höheren Finanzierungsquote aus der Gesamtdeckung des Haushaltes.

Gebühren

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

Die Stadt Kerpen bezieht in ihre Gebührenbedarfsberechnungen kalkulatorische Kosten ein. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Stadt Kerpen im Abwasserbereich und beim Bestattungswesen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte, da es sich insbesondere bei den Abwassergebühren um wertmäßig sehr hohe Vermögensgegenstände handelt. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt darin, dass die Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände gefördert wird. Gebührenrechtlich ist der Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis zulässig. Bei der Kalkulation der Winterdienstgebühren verwendet die Stadt Kerpen kalkulatorische Abschreibungen, die sich anhand der Anschaffungswerte ergeben. Für die Straßenreinigung besitzt die Stadt Kerpen keine eigenen Vermögensgegenstände, für die sich Abschreibungen ergeben könnten.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte für die Winterdienstgebühren den Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis wählen.

Der kalkulatorische Zinssatz liegt 2017 im Abwasserbereich bei sechs Prozent und im Bestattungswesen bei fünf Prozent. Die Stadt Kerpen überprüft den kalkulatorischen Zinssatz jährlich und passt ihn gegebenenfalls an das sich verändernde Zinsniveau an. Sie orientiert sich dabei an der derzeitigen Rechtsprechung.⁴

Die Stadt Kerpen kalkuliert ihre Gebühren jährlich und nimmt auch Nachkalkulationen vor. Neben Kostenüberdeckungen gleicht sie auch auftretende Kostenunterdeckungen grundsätzlich aus.

→ Feststellung

Die Stadt Kerpen nutzt in Bezug auf den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.

Abwasser

Die Abwasserbeseitigung wird bei der Stadt Kerpen seit dem Jahr 2005 als Regiebetrieb innerhalb der Stadtverwaltung geführt. In der Gebührenkalkulation werden die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berücksichtigt. Die Verzinsung des eingesetzten betriebsnotwendigen Kapitals erfolgt ebenfalls. Damit sind die in § 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz NRW aufgeführten Handlungsspielräume zur Kostendeckung umgesetzt.

→ Feststellung

Bei den Gebühren für die Abwasserbeseitigung sieht die GPA NRW keine weiteren Handlungsmöglichkeiten.

⁴ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

Straßenreinigung und Winterdienst

Der öffentliche Anteil bei dem Gebührenhaushalt Straßenreinigung und Winterdienst liegt in Kerpen bei zehn Prozent und ist pauschal festgelegt. Die im Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG) geregelte Obergrenze der durch Gebühren zu deckenden Kosten in Höhe von 75 Prozent ist 1998 gestrichen worden. Die Stadt Kerpen hat den öffentlichen Anteil für die Straßenreinigung und den Winterdienst daraufhin auf zehn Prozent gesenkt.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Kerpen unterhält zwölf Friedhöfe und zwölf Leichenhallen. Die Unterhaltung erfolgt größtenteils durch den Bauhof. Der öffentliche Anteil wird nur von den Ausgaben für die Friedhofsunterhaltung in Abzug gebracht. Demnach werden die Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Bestattung anfallen, verursachergerecht zugeordnet.

Die Veränderung der Bestattungskultur wirkt sich auch bei der Stadt Kerpen aus. Die Bestattung erfolgt immer häufiger in Urnengräbern und Rasenreihengräbern. In der Gebührenkalkulation wurde seit der letzten Prüfung der Anteil des öffentlichen Grüns von 46,08 Prozent auf 21,09 Prozent herabgesetzt. Zur Berechnung wurde ein Friedhofskataster angelegt.

Die zwölf Friedhofshallen sollte die Stadt Kerpen einer kritischen Betrachtung unterziehen. Durch diese entstehen Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung, die grundsätzlich durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Stadt hat bereits festgestellt, dass die Nutzung der Friedhofshallen rückläufig ist. In der Gebührenkalkulation 2016 belaufen sich die Kosten der Friedhofshallen auf ca. 153.000 Euro. Zudem war zum Jahresabschluss 2014 bereits eine Friedhofshalle abgeschrieben. Die Schließung einzelner Friedhofshallen bietet sich insbesondere an, wenn Instandhaltungsaufwendungen oder Investitionen erforderlich werden, die zu weiteren Haushaltsbelastungen führen.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte wenig genutzte Friedhofshallen schließen.

Um einer Erhöhung der Gebühren entgegenzuwirken, sollte die Stadt Kerpen die Aufwendungen reduzieren, die sie mit den Gebühren decken muss. Eine Möglichkeit hierfür ist die Verkleinerung von Friedhofsflächen. Diese Maßnahme geht auch aus der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes aus dem Haushaltsplan 2017 hervor. Hiernach sind noch Reserveflächen an verschiedenen Friedhöfen vorgehalten, die nach aktuellen Entwicklungen und Belegungen vor dem Hintergrund der veränderten Bestattungskultur nicht oder nicht im vollen Umfang benötigt werden. Die zur Vermarktung zur Verfügung stehenden Flächen der Friedhöfe in Brügggen und Buir betragen je rund 1.500 qm. Der Vermarktungszeitpunkt der Flächen in Brügggen wird für 2020 geschätzt und in Buir für 2023. Durch den Verkauf dieser Reserveflächen kann ein geschätzter Konsolidierungsbeitrag von je ca. 262.000 Euro erzielt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte in den kommenden Jahren die Aufwendungen senken und die Reserveflächen der Friedhöfe Brügggen und Buir veräußern. Durch die Verkleinerung von Friedhöfen könnte die Stadt Kerpen langfristig Pflegeaufwendungen einsparen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Die Beitragssätze in der KAG-Satzung bieten noch Potenzial.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen erfolgen bei den Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofswesen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Die Stadt Kerpen verwendet für den Winterdienst die Abschreibung auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten.
- Die Aufwendungen des Friedhofswesens bieten Reduzierungspotenzial. Ansatzpunkte sind die Reduzierung der Friedhofsflächen und der Anzahl der Friedhofshallen.
- Der kalkulatorische Zinssatz bietet keine Potenziale für eine Gebührenerhöhung.
- Die Stadt Kerpen kalkuliert kostendeckende Gebühren und gleicht Kostenunterdeckungen aus.

→ KIWI-Bewertung

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

Steuern

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt 15,3 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 651 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.131 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune jedoch andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze 2016

| | Stadt Kerpen | Rhein-Erft-Kreis | Regierungsbezirk Köln | gleiche Größenklasse |
|---------------|--------------|------------------|-----------------------|----------------------|
| Grundsteuer A | 340 | 312 | 324 | 294 |

| | Stadt Kerpen | Rhein-Erft-Kreis | Regierungsbezirk Köln | gleiche Größenklasse |
|---------------|--------------|------------------|-----------------------|----------------------|
| Grundsteuer B | 600 | 532 | 548 | 556 |
| Gewerbsteuer | 500 | 470 | 473 | 460 |

Die Stadt Kerpen hat ihre Realsteuerhebesätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung im Jahr 2015 und die Grundsteuer B im Jahr 2016 erneut erhöht. Die Hebesätze betragen nun 340 Hebesatzpunkte für die Grundsteuer A, 600 Hebesatzpunkte für die Grundsteuer B und 500 Hebesatzpunkte für die Gewerbsteuer. Damit liegen die Hebesätze oberhalb der Vergleichswerte für das Jahr 2016. Zudem plant die Stadt Kerpen als Maßnahme aus der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes aus dem Haushaltsplan 2017 die Grundsteuer B im Jahr 2019 um 20 Punkte auf 620 Hebesatzpunkte anzuheben.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2016 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Kerpen festgelegten Hebesätzen. 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 Kerpen zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen ist weiterhin auf die Erträge aus den Realsteuern und die entsprechenden Einzahlungen angewiesen, um den Eigenkapitalabbau zu verringern und die Verschuldung abzubauen.

Hundesteuer

Die Stadt Kerpen hat die Hundesteuersätze zuletzt zum 21. Januar 2013 erhöht. Die Erhöhung ist eine städtische Konsolidierungsmaßnahme und führt zu jährlichen Mehrerträgen von 50.000 Euro.

Die Hundesteuersätze betragen nun für einen Hund 100 Euro, für zwei Hunde 130 Euro je Hund und für drei oder mehrere Hunde 160 Euro je Hund. Im interkommunalen Vergleich sind sie damit im durchschnittlichen Bereich. Als geplante Maßnahme geht aus der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes aus dem Haushaltsplan 2017 hervor, dass die Steuersätze für gewöhnliche Hunde überprüft und erhöht werden sollen. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen hat die Stadt Kerpen keine höheren Steuersätze für als gefährlich geltende Hunde.

Regelmäßige Hundebestandsaufnahmen durchzuführen ist eine weitere Möglichkeit, um höhere Hundesteuererträge zu erzielen. Die Stadt Kerpen hat zuletzt im Jahr 2013 eine Hundezählung durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Um das Hundesteueraufkommen zu erhöhen, sollte die Stadt Kerpen gesonderte, höhere Steuersätze für gefährliche Hunde beschließen und regelmäßige Hundebestandskontrollen durchführen. Der Abstand zwischen den einzelnen Bestandskontrollen sollte vier bis fünf Jahre betragen.

Vergnügungssteuer

Die Sätze für die Vergnügungssteuer hat die Stadt Kerpen zuletzt zum 01.01.2013 erhöht. Derzeit sieht die städtische Vergnügungssteuersatzung für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit einen Steuersatz von 18 Prozent des Einspielergebnisses in Spielhallen vor (§ 6 Abs. 1 Nr. 1). In Gastwirtschaften und sonstigen Orten beträgt der Steuersatz 13 Prozent des Einspielergebnisses (§ 6 Abs. 1 Nr. 2). In der einschlägigen Rechtsprechung wurden bisher unter Berücksichtigung des Erdrosselungsverbot es ein Steuersatz von bis zu 20 Prozent toleriert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen bewegt sich im rechtlich zulässigen Rahmen der Vergnügungssteuer.

§ 6 Abs. 1 S. 1 der städtischen Vergnügungssteuersatzung regelt, dass sich die Steuer für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach dem Einspielergebnis bemisst. Seit Ende 2013 empfiehlt der Städte- und Gemeindebund, künftig nicht mehr nach dem Einspielergebnis, sondern nach dem Spieleinsatz zu besteuern. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf den Schnellbrief 206/2013 des Städte- und Gemeindebundes (StGB NRW) vom 29. November 2013 und die Mustersatzung zur Vergnügungssteuer vom 28. November 2013.

Die Stadt Kerpen sollte dabei den neu anzusetzenden Steuersatz in Orientierung zum örtlich vertretbaren, aber auch rechtlich möglichen Ertragsvolumen festsetzen. Die Haushaltsumfrage 2016 des StGB NRW kann dabei eine Hilfestellung sein. Nach dieser bewegt sich die Besteuerung nach dem Spieleinsatz zwischen 1,6 und 6,5 Prozent (Schnellbrief 85/2016 vom 31. März 2016). Die Stadt sollte im Rahmen der Vergnügungssteuererklärungen auswerten, wie sich Spieleinsätze und Einspielergebnisse zueinander verhalten. Der neue Steuersatz sollte in jedem Fall zu Erträgen in der Größenordnung des bisherigen Ertragsvolumens führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte bei der Erhebung der Vergnügungssteuer künftig den Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage heranziehen und Mehrerträge über die Anhebung des Steuersatzes anstreben.

→ 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 Vermögen der Stadt Kerpen ist vom Anlagevermögen geprägt. Die Anlagenintensität, die das Verhältnis des Anlagevermögens zur Bilanzsumme darstellt, ist mit rund 95 Prozent im interkommunalen Vergleich 2014 leicht überdurchschnittlich.

Anlagevermögen in Tausend Euro

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Immaterielle Vermögensgegenstände | 379 | 424 | 386 | 335 | 302 |
| Sachanlagen | 485.314 | 489.480 | 491.336 | 487.601 | 485.267 |
| Finanzanlagen | 36.603 | 44.330 | 44.007 | 37.082 | 51.910 |
| Anlagevermögen gesamt | 522.296 | 534.233 | 535.729 | 525.018 | 537.479 |

Die Investitionsquote der Stadt Kerpen von 206 Prozent im Jahr 2014 gehört im interkommunalen Vergleich zu den höchsten. Mindestens 75 Prozent der Vergleichskommunen hatten in diesem Jahr eine geringere Investitionsquote. Im Jahr 2014 wird die Investitionsquote jedoch auch von dem deutlichen Zuwachs der Finanzanlagen positiv beeinflusst. Die Stadt Kerpen hat rund 15 Mio. Euro für den Erwerb von Anteilen für die im Jahr 2014 gegründete Netzgesellschaft investiert. Ohne diese Investition läge die Investitionsquote im Jahr 2014 bei rund 79 Prozent. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich dennoch über dem Mittelwert von 63 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Kerpen schafft es, den Wert des städtischen Vermögens durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten.

Vor dem Hintergrund, dass die Stadt Kerpen das für ihre Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen langfristig bereithalten muss, sind die hohen Investitionsquoten positiv zu bewerten. Hohe Investitionsquoten können sich allerdings durch ansteigende Abschreibungen auch auf die Ergebnisrechnung auswirken. Die Abschreibungen der Stadt Kerpen belasten den Haushalt in vergleichsweise unterdurchschnittlichen Maße, da die ordentlichen Aufwendungen hoch sind und damit die Kennzahlen zur Intensität geringer ausfallen als in anderen Kommunen. Bei kreditfinanzierten Investitionen können zudem die Verschuldung sowie die Zinsbelastung zunehmen.

Das Anlagevermögen bietet somit auch Möglichkeiten für eine langfristig ausgerichtete Haushaltskonsolidierung. Die Stadt Kerpen sollte daher bei ihrer Investitionstätigkeit auch ein möglicherweise verändertes Nachfrageverhalten durch den demografischen Wandel berücksichtigen.

Sachanlagen in Tausend Euro

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte | 46.587 | 46.428 | 46.098 | 45.949 | 45.811 |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 14.780 | 16.420 | 18.547 | 18.590 | 18.360 |
| Schulen | 112.742 | 113.402 | 111.104 | 108.868 | 106.505 |
| sonstige Bauten (inklusive Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 58.534 | 62.501 | 61.290 | 62.486 | 61.280 |
| Infrastrukturvermögen | 227.663 | 224.078 | 224.495 | 219.418 | 215.363 |
| davon Straßenvermögen | 141.893 | 140.106 | 141.890 | 139.941 | 138.386 |
| davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen | 85.602 | 83.805 | 82.458 | 79.344 | 76.614 |
| sonstige Sachanlagen | 25.009 | 26.650 | 29.801 | 32.291 | 37.948 |
| Summe Sachanlagen | 485.314 | 489.480 | 491.336 | 487.601 | 485.267 |

Die Kinder- und Jugendeinrichtungen verzeichnen einen durchgängigen Anstieg, der vor allem auf Maßnahmen im Rahmen des Ausbaus der Betreuung für unter Dreijährige (U3-Ausbau) zurückzuführen ist.

Infrastrukturquote in Prozent 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 38,2 | 0,0 | 48,5 | 32,6 | 27,2 | 32,7 | 38,4 | 31 |

Die Infrastrukturquote stellt das Verhältnis des Infrastrukturvermögens zur Bilanzsumme dar. Die Stadt Kerpen liegt derzeit knapp unter dem 3. Quartil. Somit ist das Infrastrukturvermögen, das die Stadt Kerpen dauerhaft zur Verfügung stellen muss, überdurchschnittlich hoch. Nur rund ein Viertel der Vergleichskommunen haben höhere Infrastrukturquoten. Zu beachten ist bei dieser Betrachtung jedoch, dass der Großteil der Vergleichskommunen das Abwasservermögen ausgegliedert hat.

Im Verlauf der Jahre 2010 bis 2014 reduzierte sich das Abwasservermögen um rund 9 Mio. Euro. Ursache ist die geringe Investitionstätigkeit: Die Investitionsquote liegt im Mittel der Jahre 2010 bis 2014 nur bei 28 Prozent. Damit unterschreitet die Stadt Kerpen den durch die Abschreibungen abgebildeten Werteverzehr des Abwasservermögens deutlich. Niedrige Investitionsquoten sind unproblematisch, wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind.

Diese Zurückhaltung kann jedoch auch Risiken für die Haushaltswirtschaft entstehen lassen. Aus diesen Gründen analysiert die GPA NRW auch die Altersstruktur des Abwasservermögens auf Basis der bilanziellen Daten.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------|------|------|------|------|------|
| Straßenvermögen | 116 | 30 | 167 | 29 | 42 |
| Abwasservermögen | 10 | 49 | 61 | 5 | 16 |

Die differenzierten Investitionsquoten zeigen, dass die Stadt Kerpen in den vergangenen Jahren insbesondere im Straßenbereich investiert hat. Die Investitionsquote beim Straßenvermögen liegt im Mittel der Jahre 2010 bis 2014 bei 77 Prozent und somit deutlich höher als beim Abwasservermögen (28 Prozent).

Die Analyse der Altersstruktur des Vermögens kann Hinweise auf mögliche zukünftige Investitionsbedarfe geben. Für die Abwasserkanäle und Straßen hat die Stadt Kerpen die zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer von 80 bzw. 60 Jahren festgelegt. Lange Nutzungsdauern führen einerseits zu niedrigeren jährlichen Abschreibungen, bergen aber andererseits das Risiko vorzeitiger Investitionsbedarfe. Bei der Beurteilung der Altersstruktur ist auch zu berücksichtigen, dass sich Instandhaltungsmaßnahmen auf den tatsächlichen Zustand des Infrastrukturvermögens auswirken können, ohne eine Erhöhung der Vermögenswerte in der Bilanz zur Folge zu haben.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

| Vermögensgegenstand | GND Rahmentabelle | | GND Kerpen | Durchschnittl. RND Kerpen | Anlagenabnutzungsgrad |
|---------------------|-------------------|-----|------------|---------------------------|-----------------------|
| | Von | Bis | | | |
| Abwasserkanäle | 50 | 80 | 80 | 24 | 69,8 |
| Straßen | 25 | 60 | 60 | 28 | 53,4 |

Berechnungen zum Stichtag 31.12.2014.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle liegen bei 69,8 Prozent und der Straßen bei 53,4 Prozent. Das Infrastrukturvermögen der Stadt Kerpen, insbesondere der Abwasserkanäle, hat damit die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen muss das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen langfristig be-reithalten. Die niedrige Investitionsquote des Abwasservermögens und die Anlagenabnut-zungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht auf einen perspektivischen Investitionsbedarf hin.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Anteile an verbundenen Unternehmen | 3.023 | 3.023 | 3.035 | 3.035 | 18.002 |
| Beteiligungen | 1.352 | 1.352 | 1.352 | 1.352 | 1.352 |
| Sondervermögen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Wertpapiere des Anlagevermögens | 509 | 509 | 538 | 571 | 572 |
| Ausleihungen | 31.719 | 39.446 | 39.081 | 32.123 | 31.984 |
| Summe Finanzanlagen | 36.603 | 44.330 | 44.007 | 37.082 | 51.910 |
| Finanzanlagen je Einwohner in Euro | 567 | 697 | 691 | 581 | 809 |

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2014

| Vermögensbereich | Minimum | Maximum | Mittelwert | Kerpen |
|------------------|---------|---------|------------|--------|
| Finanzanlagen | 141 | 6.531 | 1.850 | 809 |

Die Finanzanlagen je Einwohner der Stadt Kerpen sind im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Dies liegt auch daran, dass das Abwasservermögen in Kerpen nicht aus-gegliedert ist. Dennoch gibt es vor allem bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen und bei den Ausleihungen finanzielle Verknüpfungen zum städtischen Haushalt.

Die deutlichen Wertzuwächse bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen im Jahr 2014 ergeben sich aus dem Erwerb von Anteilen für die 2014 gegründete Netzgesellschaft in Höhe von rund 15 Mio. Euro.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, in-wieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen erset-zen. 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 | -2.708 | -10.656 | 2.429 | 4.413 | -2.710 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -22.865 | -13.110 | -5.531 | 5.644 | -14.734 |
| = Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag | -25.572 | -23.765 | -3.103 | 10.056 | -17.444 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | 26.099 | 22.856 | -2.880 | 31.101 | 14.876 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | 527 | -909 | -5.982 | 41.158 | -2.567 |
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln | 273 | 793 | 0 | -40.721 | 365 |
| + Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln | -7 | 437 | 0 | -72 | 2.595 |
| = Liquide Mittel⁵ | 793 | 320 | -5.982 | 365 | 393 |

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ist außer im Jahr 2012 positiv. Die Aufnahmen und Rückflüsse von Darlehen sind demnach in diesen Jahren höher als die Tilgungsleistungen. Hier zeigt sich die fortschreitende Verschuldung der Stadt Kerpen.

Bis auf das Jahr 2013 sind die Salden aus Investitionstätigkeit im Betrachtungszeitraum negativ. Das bedeutet, dass die Auszahlungen für Investitionen höher waren als die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen. Hier macht sich die hohe Investitionstätigkeit der Stadt Kerpen bemerkbar. Wenn der Saldo aus Investitionstätigkeit nicht durch den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und liquiden Mitteln gedeckt werden kann, müssen Investitionskredite aufgenommen werden.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt stark, was vor allem auf die Entwicklung der Einzahlungen der Gewerbesteuer und der Schlüsselzuweisungen zurückzuführen ist. In drei von fünf Jahren waren die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit höher als die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt Kerpen war in diesen Jahren (2010, 2011 und 2014) nicht in der Lage, das laufende Geschäft aus eigener Kraft zu finanzieren.

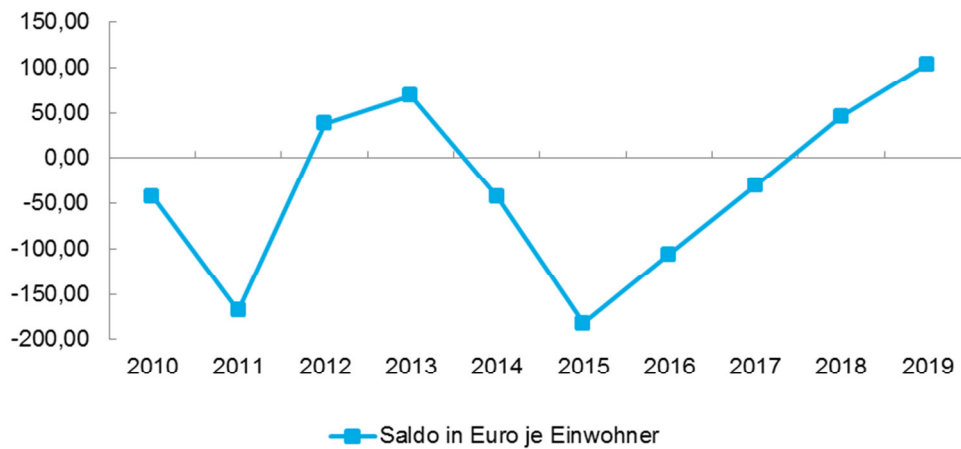
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -42 | -170 | 292 | 18 | -68 | 19 | 76 | 32 |

Zur Analyse der langfristigen Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Grafik den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner. Dieser entwickelt sich analog zu den Ergebnissen in den Ergebnisrechnungen bzw. in der Ergebnisplanung.

⁵ Die Anfangsbestände der Finanzmittel stimmen in den Jahren 2012 und 2013 nicht mit den Endbeständen der Vorjahre überein. Zudem stimmen in diesen Jahren die liquiden Mittel der Finanzrechnung nicht der Bilanzposition der liquiden Mittel überein. Dies ist auf einen Fehler in der EDV zurückzuführen, der durch den Wechsel der Finanzsoftware entstanden ist. Ab dem Jahr 2014 werden diese Positionen in der Finanzrechnung wiederum korrekt ausgewiesen.

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



Werte 2010 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 2015, 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

In den Planjahren entwickelt sich der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Einbruch 2015 positiv. Allerdings ist die künftige Entwicklung von den Risiken der Haushaltsplanung abhängig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihre Selbstfinanzierungskraft durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen verbessern und stabilisieren.

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 | 92.429 | 92.859 | 90.101 | 87.228 | 94.882 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 50.502 | 72.984 | 74.876 | 64.090 | 71.335 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 1.731 | 1.725 | 1.640 | 1.639 | 1.619 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 2.722 | 2.712 | 1.294 | 2.038 | 4.851 |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen | 625 | 1.220 | 2.705 | 1.648 | 2.404 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 29.515 | 35.436 | 39.652 | 46.678 | 35.056 |

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen) | | | | | |
| Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Verbindlichkeiten gesamt | 177.524 | 206.937 | 210.268 | 203.321 | 210.146 |
| Rückstellungen | 64.119 | 68.623 | 71.528 | 74.513 | 77.756 |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 475 | 337 | 1.033 | 1.149 | 2.720 |
| Schulden gesamt | 242.118 | 275.897 | 282.829 | 278.983 | 290.623 |
| davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner | 2.748 | 3.255 | 3.304 | 3.188 | 3.275 |

Die Schulden der Stadt Kerpen steigen von 2010 bis 2014 um rund 48,5 Mio. Euro bzw. 20 Prozent an. Dies liegt vor allem an dem Anstieg der Rückstellungen und der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Im interkommunalen Vergleich sind die Verbindlichkeiten von 3.275 Euro im Jahr 2014 dennoch leicht unterdurchschnittlich. Die Aussagekraft dieses Vergleichs ist aufgrund des unterschiedlichen Umgangs mit Ausgliederungen jedoch begrenzt.

Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind im Jahr 2014 um rund 7,5 Mio. Euro angestiegen, weil die Stadt Kerpen insbesondere zur Finanzierung der Anteile an den Netzgesellschaften in die Finanzanlagen investiert hat (rund 15 Mio. Euro).

In der Haushaltssatzung 2017 sind neue Investitionskredite von 5,5 Mio. Euro vorgesehen. Insgesamt sind Investitionen von rund 15 Mio. Euro geplant. Zu den größten Investitionen mit einem Volumen von über 1 Mio. Euro zählen das Bürgerzentrum Mannheim-neu, die Sanierung von Schloss Türnich, die Sanierung des Europagymnasiums und der Anbau von vier Klassenräumen an der Gesamtschule.

→ Feststellung

Der Anstieg der Investitionskredite führt zu einer ansteigenden Verschuldung der Stadt Kerpen. Aufgrund der ungewissen zukünftigen Zinsentwicklung birgt er ein Risiko für den städtischen Haushalt.

Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung

Der Bestand der Liquiditätskredite ist im Betrachtungszeitraum um rund 21 Mio. Euro angestiegen. Aufgrund ihrer fehlenden Selbstfinanzierungskraft wird die Stadt Kerpen in den nächsten Jahren auf weitere Liquiditätskredite angewiesen sein.

→ Feststellung

Die Stadt Kerpen ist zur Finanzierung des laufenden Geschäfts auf Liquiditätskredite angewiesen. Diese bergen Zinsrisiken. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|---------------|-------|------|---------------|
| Anlagendeckungsgrad 2 | 82,0 | 76,4 | 80,8 | 81,6 | 78,6 |
| Liquidität 2. Grades | 14,8 | 13,9 | 20,9 | 12,4 | 5,4 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | neg. Ergebnis | neg. Ergebnis | 110,5 | 61,4 | neg. Ergebnis |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 15,3 | 20,6 | 12,1 | 11,5 | 20,4 |
| Zinslastquote | 3,1 | 3,3 | 3,2 | 2,6 | 2,4 |

→ Feststellung

Die Kennzahlen zur Finanzlage verdeutlichen den Konsolidierungsdruck der Stadt. Das Anlagevermögen ist nur zu 78,6 Prozent langfristig finanziert. Mit ihren liquiden Mitteln und kurzfristigen Forderungen kann die Stadt Kerpen 2014 gerade einmal 5,4 Prozent ihrer kurzfristigen Verbindlichkeiten decken. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote der Stadt Kerpen ist höher als in vielen anderen vergleichbaren Kommunen. Diese ist zuletzt 2014 durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten um 8,9 Prozent gestiegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte perspektivisch auf die Aufnahme neuer Kredite verzichten. Dazu ist die Selbstfinanzierungskraft konsequent zu verbessern. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Die hohen Verbindlichkeiten führen perspektivisch zu einer starken Belastung der Ergebnisse.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Pensionsrückstellungen | 60.457 | 64.720 | 66.804 | 69.022 | 71.913 |
| Rückstellungen Deponien und Altlasten | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Instandhaltungsrückstellungen | 0 | 0 | 0 | 424 | 129 |
| sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 3.663 | 3.904 | 4.724 | 5.068 | 5.714 |
| Summe der Rückstellungen | 64.119 | 68.623 | 71.528 | 74.513 | 77.756 |

Der wesentliche Anteil der Rückstellungen entfällt in Kerpen – wie in den meisten anderen Kommunen auch – auf die Pensionsrückstellungen. Ihre Höhe bemisst sich nach dem jährlichen versicherungsmathematischen Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse Köln. Bis auf den KVR-Fonds in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro hat die Stadt Kerpen keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten gebildet.

Die sonstigen Rückstellungen steigen im Betrachtungszeitraum leicht an. Sie beinhalten unter anderem die Rückstellungen für geleistete Überstunden und nicht in Anspruch genommenen Urlaub.

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 | 111.854 | 90.991 | 82.355 | 82.483 | 70.885 |
| Sonderposten | 196.001 | 198.342 | 197.307 | 195.413 | 195.109 |
| davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge | 195.521 | 198.001 | 196.263 | 193.713 | 191.838 |
| Rückstellungen | 64.119 | 68.623 | 71.528 | 74.513 | 77.756 |
| Verbindlichkeiten | 177.524 | 206.937 | 210.268 | 203.321 | 210.146 |
| Passive Rechnungsabgrenzung | 6.768 | 8.209 | 8.910 | 9.599 | 9.850 |
| Bilanzsumme | 556.267 | 573.103 | 570.367 | 565.329 | 563.747 |
| Eigenkapitalquoten in Prozent | | | | | |
| Eigenkapitalquote 1 | 20,1 | 15,9 | 14,4 | 14,6 | 12,6 |
| Eigenkapitalquote 2 | 55,3 | 50,4 | 48,8 | 48,9 | 46,6 |

Das Eigenkapital der Stadt Kerpen hat sich von 2010 bis 2014 um fast 41 Mio. Euro verringert. Das entspricht mehr als 36 Prozent. Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend gesunken.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

| | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 | 12,6 | -16,1 | 48,9 | 19,1 | 1,5 | 22,9 | 34,0 | 31 |
| Eigenkapitalquote 2 | 46,6 | 4,8 | 74,5 | 43,2 | 28,6 | 45,5 | 58,4 | 31 |

Der bisherige Eigenkapitalverzehr ist beträchtlich und entspricht nicht dem im NKF verankerten Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit. Setzt man das strukturelle Ergebnis von - 15,3 Mio. Euro dem Eigenkapitalbestand zum Jahresende 2014 entgegen, so ergibt sich auf dieser Grundlage eine Eigenkapitalreichweite von etwa fünf Jahren. Dieser mittelfristig absehbare vollständige Verzehr des Eigenkapitals spiegelt die prekäre Haushaltslage der Stadt Kerpen wieder.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Kerpen zeigt, dass eine Überschuldung droht, wenn die Maßgaben der Haushaltssicherung nicht zu einer dauerhaften Konsolidierung und

einer stabilen Haushaltslage führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihre Eigenkapitalsituation verbessern, indem sie bestehende Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausnutzt.

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 | 68.404 | 68.306 | 73.807 | 81.342 | 68.457 |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen | 24.181 | 12.969 | 30.832 | 30.906 | 34.486 |
| Sonstige Transfererträge | 964 | 951 | 927 | 1.036 | 1.113 |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 26.759 | 26.042 | 27.980 | 28.721 | 27.571 |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte | 1.393 | 1.408 | 1.419 | 1.468 | 1.456 |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen | 10.234 | 10.920 | 4.962 | 4.888 | 5.384 |
| Sonstige ordentliche Erträge | 7.263 | 9.374 | 5.685 | 13.114 | 17.113 |
| Aktivierete Eigenleistungen | 293 | 316 | 301 | 333 | 438 |
| Bestandsveränderungen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ordentliche Erträge | 139.492 | 130.285 | 145.913 | 161.807 | 156.018 |
| Finanzerträge | 716 | 1.067 | 1.776 | 1.561 | 1.639 |

Die Stadt Kerpen weist schwankende ordentliche Erträge auf. Die Ertragslage der Stadt basiert fast zur Hälfte auf Steuern und ähnlichen Abgaben, gefolgt von Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sowie öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte werden im Abschnitt „Gebühren“ aufgegriffen und die allgemeinen Deckungsmittel im Folgenden näher analysiert. Der Verlauf der Steuer- und Zuwendungserträge verdeutlicht die schwankende Steuerkraft der Stadt Kerpen und die damit verbundene Höhe der Schlüsselzuweisungen.

Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen machen sich Sondereffekte bemerkbar. Diese unterliegen starken Schwankungen aus der Veräußerung von Grundstücken und Erträgen aus der Wertveränderung von Forderungen. Im Jahr 2013 wurden 4,9 Mio. Euro und 2014 1,9 Mio. Euro Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken erzielt. Im Jahr 2014 betragen die Erträge aus Wertveränderung von Forderungen 8 Mio. Euro. Ohne diese Erträge wären die Jahresergebnisse deutlich schlechter ausgefallen.

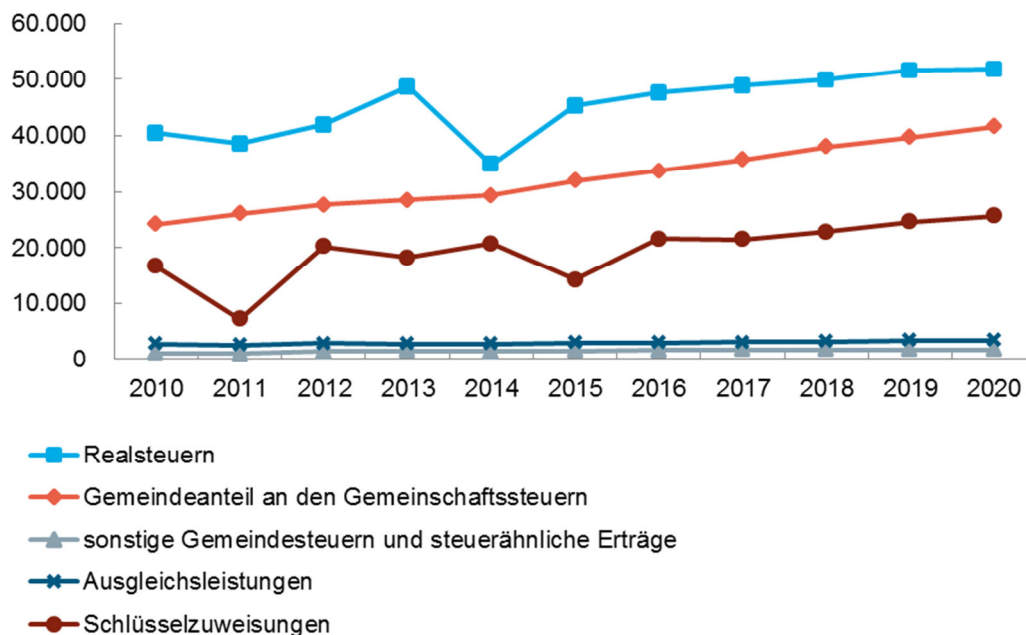
Allgemeine Deckungsmittel

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.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.390 | 1.236 | 2.078 | 1.574 | 1.467 | 1.545 | 1.669 | 31 |

→ **Feststellung**

Die geringen allgemeinen Deckungsmittel begrenzen die Stadt Kerpen in ihrer Leistungsfähigkeit. Das kommunale Angebot, das die Stadt für ihre Bürger vorhalten kann, ist daran auszurichten.

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 | 37.540 | 38.268 | 38.691 | 39.190 | 41.141 |
| Versorgungsaufwendungen | 1.911 | 4.653 | 2.878 | 4.593 | 5.160 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 21.796 | 22.685 | 23.031 | 24.843 | 24.105 |
| Bilanzielle Abschreibungen | 11.109 | 11.555 | 11.855 | 11.019 | 11.078 |
| Transferaufwendungen | 59.000 | 62.966 | 67.757 | 69.128 | 73.748 |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen | 12.613 | 7.283 | 7.266 | 10.328 | 9.898 |
| Ordentliche Aufwendungen | 143.969 | 147.409 | 151.477 | 159.101 | 165.129 |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen | 4.414 | 4.806 | 4.849 | 4.139 | 3.993 |

Die ordentlichen Aufwendungen der Stadt Kerpen sind auf die Einwohner bezogen überdurchschnittlich. Die größte und durchweg steigende Position stellt dabei die Transferaufwendungen dar. Darunter fällt die Kreisumlage, die knapp die Hälfte der Transferaufwendungen ausmacht. Zudem erhöhen sich insbesondere die Transferaufwendungen im sozialen Bereich (Heimunterbringung, Hilfen zur Erziehung). Im Abschnitt „Transferaufwendungen“ dieses Berichtsteils werden diese näher analysiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen insbesondere auf die Reduzierung der ordentlichen Aufwendungen richten.

→ Gesamtabschluss

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche (im Folgenden auch als „Betrieb“ bezeichnet) mit der Kernverwaltung zusammenfasst.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei einem Wert von drei bis maximal fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen u. ä.

Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wird durch die Stadt Kerpen jährlich geprüft. Die Stadt ist zum 31. Dezember 2010 an zwei Gesellschaften beteiligt, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausübt: Die WFK Wirtschaftsförderungsgesellschaft (Anteil: 100%) und GEV Grundstücksentwicklungs- und Vertriebsgesellschaft Kerpen (Anteil: 100%).

Am 01. Juli 2012 wurde die Energiepartner Kerpen GmbH neu gegründet. Die Stadt Kerpen hat die Mehrheit der Stimmen (Anteil: 51 Prozent). Daher ist ab 2012 bei der Überprüfung der Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses die GmbH zu berücksichtigen.

Anhand von quantitativen sowie qualitativen Kriterien hat die Stadt Kerpen überprüft, ob die genannten Gesellschaften für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Stadt von Bedeutung sind. Bei den quantitativen Kriterien wurde ein Grenzwert von drei Prozent zu Grunde gelegt. In den Fällen, bei denen die drei Prozent überschritten wurden, wurden zusätzlich qualitative Kriterien zur Begründung herangezogen. Die Energiepartner Kerpen GmbH wurde erst ab dem Jahr 2013 mit vorläufigen Zahlen zum 31. Dezember 2013 (Stand 27. Januar 2016) bei dieser Überprüfung berücksichtigt. Die Stadt Kerpen kommt zu dem Ergebnis, dass in den Jahren 2010 bis 2013 kein Gesamtabschluss aufzustellen ist.

Die jeweiligen Prüfergebnisse für die Jahre 2010 bis 2013 wurde durch die GPA NRW nachvollzogen und ergänzt. Die Prüfungsergebnisse für das Jahr 2014 lagen bei der aktuellen Prüfung noch nicht vor. So wurde die Energiepartner Kerpen GmbH bereits ab 2012 berücksichtigt und die Kennzahlen der Jahre 2012 und 2013 wurden anhand der geprüften Abschlüsse erneut berechnet. Danach kommt die GPA NRW zu dem Ergebnis, dass die verselbstständigten Aufgabenbereiche der Stadt Kerpen in den Jahren 2010 bis 2013 von untergeordneter Bedeutung sind und somit auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses verzichtet werden kann.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen ist in den Jahren 2010 bis 2013 nicht zur Aufstellung eines Gesamtab- schlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Die verselbstständigten Aufgabenbereiche un- ter beherrschendem Einfluss (WFK, GEV und Energiepartner Kerpen GmbH) sind für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Konzerns Stadt Kerpen von untergeordneter Bedeutung.

→ 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 der Stadt Kerpen.

In Kerpen ist das Amt für Hochbau, Gebäude- und Energiewirtschaft die zentrale Stelle, die sich mit dem städtischen Flächenmanagement befasst. Dort liegen die städtischen Gebäudeflächen zentral vor. Eine unterjährige Leistungsverrechnung der Gebäudekosten findet nicht statt.

→ Empfehlung

Durch eine unterjährige Leistungsverrechnung der Gebäudekosten könnte die Stadt Kerpen die Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Steuerung erhöhen. Für die einzelnen Fachbereiche als Nutzer der Flächen bestünden eine höhere Transparenz und eher Anreize, die Kosten zu reduzieren.

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

Flächen absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

| Nutzungsart | BGF absolut in m ² | BGF in m ² je 1.000 Einwohner | Anteil an der Gesamtfläche in Prozent |
|----------------------------|-------------------------------|--|---------------------------------------|
| Schulen | 116.626 | 1.817,4 | 59,7 |
| Jugend | 16.898 | 263,3 | 8,6 |
| Sport und Freizeit | 21.123 | 329,2 | 10,8 |
| Verwaltung | 11.493 | 179,1 | 5,9 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 11.842 | 184,5 | 6,1 |
| Kultur | 9.027 | 140,7 | 4,6 |
| Soziales | 2.149 | 33,5 | 1,1 |
| sonstige Nutzungen | 6.246 | 97,3 | 3,2 |
| Gesamtsumme | 195.403 | 3.045,0 | 100 |

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der vorgehaltenen Schulen, Kindergärten und weiteren Gebäude wider. Die Fläche der Stadt Kerpen liegt mit fast 114 km² oberhalb des Mittelwerts (97 km²) der Vergleichskommunen.

Die Stadt Kerpen weist eine insgesamt unterdurchschnittliche Gebäude-Gesamtfläche auf. Zu beachten ist jedoch, dass die Stadt Kerpen nicht bei allen Nutzungsarten die Flächendaten liefern konnte. In einzelnen Nutzungsarten liegen die Gebäudeflächen jedoch auch über dem Mittelwert.

Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

| Nutzungsart | Minimum | Maximum | Mittelwert | Kerpen |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Schulen | 1.533 | 2.384 | 1.964 | 1.817 |
| Jugend | 8 | 328 | 200 | 263 |
| Sport und Freizeit | 60 | 393 | 207 | 329 |
| Verwaltung | 194 | 466 | 314 | 179 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 62 | 270 | 132 | 185 |
| Kultur | 139 | 785 | 365 | 141 |
| Soziales | 43 | 576 | 181 | 34 |
| sonstige Nutzungen | 299 | 5.918 | 1.377 | 97 |
| Gesamtfläche | 3.410 | 9.666 | 4.741 | 3.045 |

Die Stadt Kerpen konnte zum Stichtag des interkommunalen Vergleichs keine vollständigen Flächendaten übermitteln. Daher sind die Werte der Stadt Kerpen nicht in den Vergleich eingeflossen. Die Werte der Stadt liegen somit teilweise unter den abgebildeten Minimalwerten. Zudem konnten bei der Nutzungsart Soziales oftmals keine Flächendaten genannt werden, da die RWE Asylantenwohnungen überlassen hat und im Nutzungsvertrag keine Flächenangaben aufgeführt wurden. Für sechs Wohnungen liegen keine Flächen vor. Daher ist die Stadt Kerpen, in der Nutzungsart Soziales, nicht mit den anderen Kommunen vergleichbar.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte Transparenz über ihre Flächendaten schaffen und diese für ihre Analysen nutzen.

Schulen

Die Schulgebäude mit den für den Schulsport genutzten Turnhallen stellen mit rund 60 Prozent der Gesamtgebäudefläche die bei weitem größte Gebäudegruppe der Stadt Kerpen dar. Der Teilbericht Schulen enthält ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen. Die GPA NRW hat hier ein Flächenpotenzial von rund 8.600 m² festgestellt.

Jugend

Bei der Nutzungsart Jugend verzeichnet die Stadt Kerpen eine überdurchschnittliche Gebäudefläche je 1.000 Einwohner. Erfasst sind hier die Kindergärten, die Jugendzentren Kerpen und Brüggan sowie die Jugendheime Sindorf und Manheim.

Die Stadt besitzt 19 Gebäude, in denen städtische Kindertageseinrichtungen, aber zum Teil auch Einrichtungen freier Träger untergebracht sind. Der Umfang der Gebäudeflächen hängt bei dieser Nutzungsart maßgeblich von der Zahl der Kindertageseinrichtungen in kommunalem Eigentum ab. Der interkommunale Vergleich der vorgehaltenen Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein sparsames oder großzügiges Angebotsspektrum. Da die bestehenden Kindertageseinrichtungen nicht ausreichen, plant die Stadt Kerpen in den nächsten Jahren noch weitere Neubauten.

Erfasst sind hier zudem die städtischen Jugendzentren, die in zwei Gebäuden untergebracht sind sowie zwei Jugendheime.

Sport und Freizeit

Das Flächenangebot für den Sport- und Freizeitbereich ist in Kerpen überdurchschnittlich. Hierzu zählen hauptsächlich Turnhallen, die nicht für den Schulsport genutzt werden, sowie Sportplatzgebäude.

Das Produkt 42 Sportförderung führt im Jahr 2017 zu einer planmäßigen Haushaltsbelastung von rund 2,3 Mio. Euro. Die Kosten teilen sich wie folgt auf:

Planergebnisse Sportförderung gemäß dem Haushaltsplan 2017 in Tausend Euro

| Produkt | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 42.421 Förderung des Sports | -226 | -201 | -202 | -203 | -205 |
| 42.424.01 Sportplätze, -stadien, Turn- und Sporthallen | -695 | -604 | -530 | -619 | -527 |
| 42.424.0201 Freibad Türnich | -172 | -134 | -135 | -138 | -167 |
| 42.424.0204 Freizeitbad Erftlagune | -1.927 | -1.033 | -1.138 | -1.157 | -1.169 |
| 42.424.0205 Hallenbad Kerpen | -359 | -311 | -307 | -315 | -320 |
| Summe | -3.379 | -2.283 | -2.312 | -2.432 | -2.389 |

Aus dieser Auflistung ist deutlich zu erkennen, dass einen erheblichen Kostenfaktor das städtische Schwimmbadangebot bildet. Das jährliche Defizit dieser drei Schwimmbäder führt zu einer Haushaltsbelastung im Jahr 2016 von rund 2,5 Mio. Euro und 2017 von rund 1,5 Mio. Euro. Hierin eingerechnet sind bereits die Konsolidierungsmaßnahmen aus der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes der Haushaltsplanung 2017. Diese sehen eine Erhöhung der Nutzungsentgelte des Freibades Türnich, die Neugestaltung der Öffnungszeiten der Erftlagune und die Schließung des Solbeckens der Erftlagune vor. Zudem ist ein höheres Benutzungsentgelt für die Vereine in der Planung.

Das Freizeitbad Erftlagune ist seit 1. Mai 2015 wegen erheblicher Sanierungsarbeiten geschlossen. Der Rat der Stadt Kerpen hat sich hierzu im Jahr 2014 entschieden. Die Fertigstellung der Sanierungsarbeiten hat sich mehrmals verschoben. Es ist geplant das Freizeitbad zum 30.06.2017 wieder in Betrieb zu nehmen. Die Sanierungskosten des Freizeitbades belaufen sich derzeit auf rund 3,6 Mio. Euro.⁶

Der Betrieb von Schwimmbädern ist eine freiwillige Aufgabe. Die Stadt Kerpen sollte ihn daher bei ihren Konsolidierungsbemühungen weiterhin berücksichtigen. Dies bietet sich insbesondere an, wenn größere Investitionen erforderlich werden und zu weiteren Haushaltsbelastungen führen. Diese freiwillige Ausgabe ist vor dem Hintergrund der Haushaltssituation grundsätzlich zu hinterfragen.

Die Stadt ist nicht verpflichtet, ein Schwimmbad für das Schulschwimmen vorzuhalten. Gemäß § 3 GO NRW können Pflichten für die Kommunen nur durch Gesetz begründet werden. Nach § 79 SchulG NRW sind die Kommunen verpflichtet, die für den ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen zur Verfügung zu stellen. Schwimmhallen zählen aber nicht zu den für den Unterricht erforderlichen Schulanlagen. Daher begründet § 79 SchulG NRW nicht die Pflicht, Schwimmhallen vorzuhalten. Das Schulschwimmen wird in NRW allein durch Richtlinien und Lehrpläne geregelt, die aber keinen Gesetzescharakter haben.

→ **Feststellung**

Das Vorhalten von Schwimmbädern ist eine freiwillige Aufgabe. Insofern ist es positiv, dass die Stadt Kerpen diesen Bereich in ihre Konsolidierungsbemühungen einbezieht. Dennoch führt diese freiwillige Aufgabe jährlich zu erheblichen Haushaltsbelastungen. Insbesondere der Betrieb des Freizeitbades Erftlagune belastet den Haushalt der Stadt Kerpen in hohem Maße.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung grundsätzlich entscheiden, ob und wie sie ihr Schwimm- und Freizeitangebot aufrechterhalten möchte. Bevor die Stadt Kerpen die Erftlagune zukünftig nochmals umfangreich saniert, sollte sie grundsätzlich entscheiden, ob sie ihr Schwimm- und Freizeitangebot in Anbetracht ihrer Haushaltssituation aufrechterhalten möchte.

Über das Produkt 42.421 Förderung des Sports werden auch die Betriebskostenzuschüsse für die Sportanlagen und die Zuschüsse für die Sportförderung an die Vereine abgewickelt. In der Planung für das Jahr 2017 betragen die Zuschüsse für Vereine zur Anlagenunterhaltung 18.400 Euro und der Zuschuss der Sportförderung 53.000 Euro.

Die Nutzungs- und Entgeltordnung für Gebäude, Räume und Sportplätze der Stadt Kerpen sieht auch Entgelte für die Nutzung der Turnhallen und Sportplätze vor. Für das Jahr 2017 sind Nutzungsentgelte für Gebäudenutzungen in Höhe von 6.000 Euro und für die Hallennutzung durch Vereine von 5.500 Euro eingeplant.

⁶ Stand 30.04.2017

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die finanzielle Belastung durch die Sportförderung reduzieren. Dazu kann sie beispielweise die Zuschüsse an die Vereine reduzieren und die Nutzungsentgelte für die Sportstätten und Schwimmbäder erhöhen.

Die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Teilbericht Grünflächen enthalten weitere Empfehlungen zu der Organisation und den Strukturen der Sportanlagen. Insbesondere können durch die Verringerung der Anzahl der Sportaußenanlagen dauerhaft Aufwendungen eingespart werden.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Kommunen mit großer Gemeindefläche und vielen Ortsteilen benötigen oft mehr Feuerwehrhäuser als kleinere Kommunen, um ihre Schutzziele erreichen zu können. Die Flächen der Feuerwehr und Rettungsdienste der Stadt Kerpen liegen im interkommunalen Vergleich oberhalb des Mittelwertes. Die Feuer- und Rettungswachen verteilen sich auf eine Hauptwache in Kerpen, mehrere Nebenwachen und Feuerwehrgerätehäuser. Dies führt insgesamt zu einem überdurchschnittlichen Flächenverbrauch.

Der abwehrende Brandschutz wird in Kerpen im Wesentlichen durch die Freiwillige Feuerwehr sichergestellt. Für den Neubau der Rettungswache Brüggen und das multiple Gemeinde- und Feuerwehrgerätehaus Manheim-neu sind im Haushaltsplan 2017 Mittel von rund 0,9 Mio. Euro vorgesehen.

Kultur

Für den Kulturbereich hält die Stadt Kerpen vergleichsweise geringe Gebäudeflächen vor. Erfasst sind hier beispielsweise die Erfthalle in Türnich, das Soziokulturelle Zentrum Horrem, das Haus für Kunst und Geschichte, die Jahnhalle und verschiedene Gemeindehäuser. Der Haushaltsplan 2017 weist für den Produktbereich 25 Kultur und Wissenschaft eine Haushaltsbelastung von fast 1,1 Mio. Euro für das Jahr 2017 auf. Konsolidierungsmaßnahmen in diesem Bereich beziehen sich auf

- die Reduzierung des städtischen Kulturprogrammes, das zur Reduzierung des Zuschussbetrages führen soll,
- die Überprüfung der Gebühren bei kulturellen Veranstaltungen und
- die Prüfung freiwilliger Zuschüsse im Bereich Kultur.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen im Kulturbereich fortsetzen.

Sonstige Nutzungen

Unter die sonstigen Nutzungen fallen hauptsächlich Hausmeisterwohnungen und Friedhofshallen. Bezüglich der Friedhofshallen verweist die GPA NRW auf die Ausführungen im Gebührenbereich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte für ihre Aufgaben nicht benötigte Gebäude abstoßen. Dies bietet häufig eine Chance zur Konsolidierung, da u.a. die Aufwendungen für die Bewirtschaftung und Instandhaltung reduziert werden können.

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 | Kerpen |
|---------------------------------|---------|---------|------------|--------|
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 0 | 398 | 137 | 286 |
| Schulen | 0 | 2.032 | 1.172 | 1.660 |
| sonstige Bauten* | 8 | 1.616 | 732 | 955 |

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

Der Vermögenswert der Schulen ist überdurchschnittlich hoch. Dafür können viele Faktoren ursächlich sein. Die Höhe der Vermögenswerte wird durch das Alter der Gebäude, die baulichen Standards und Bewertungsspielräume beeinflusst. Einen der größten Bewertungsspielräume hatten die Kommunen mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Eröffnungsbilanz. Die Stadt Kerpen hat sich bei den Kindergärten, den Schulgebäuden und den Geschäftsgebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum von 80 Jahren entschieden. Dadurch werden die Abschreibungen auf einen längeren Zeitraum verteilt. Die Ergebnisrechnungen der einzelnen Jahre werden so weniger belastet.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

| Vermögensgegenstand | GND Rahmentabelle | | GND Kerpen | Durchschnittl. RND Kerpen | Anlagenabnutzungsgrad |
|---------------------|-------------------|-----|------------|---------------------------|-----------------------|
| | Von | Bis | | | |
| Kindergärten | 40 | 80 | 80 | 58 | 27,5 |
| Schulgebäude | 40 | 80 | 80 | 32 | 60,6 |
| Verwaltungsgebäude | 40 | 80 | 80 | 47 | 41,5 |

Berechnungen der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31.12.2014.

Einige Schulgebäude weisen keine langen Restnutzungsdauern und damit hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, den die Stadt Kerpen

beachten muss, wenn sie die Gebäude weiter erhalten möchte. Bei den Schulgebäuden sollte die Stadt die Erkenntnisse aus der Anlagenbuchhaltung in ihre weitere Planung zur Nutzung der Räumlichkeiten einbeziehen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt Kerpen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|---|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Demografische Handlungsfelder | 4 |
| Verwaltungsorganisation optimieren | 5 |
| Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln | 5 |
| Wissen bewahren und verteilen | 7 |
| Interkommunale Zusammenarbeit | 7 |

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Bei vielen Kommunen in NRW werden sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Mit dem Ergebnis des Zensus 2011 hat sich die statistische Bevölkerungszahl vielfach reduziert.¹

Nach den derzeitigen Bevölkerungsprognosen² bis 2030 ist in Kerpen folgende Entwicklung zu erwarten.

Einwohnerentwicklung

| 2014 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 64.171 | 65.477 | 64.250 | 64.442 | 64.462 |

Quelle: IT.NRW

Die Gesamteinwohnerzahl der Stadt Kerpen wird ausgehend vom Jahr 2014 bis zum Jahr 2030 demnach um 0,5 Prozent steigen. Bei den jungen Menschen (bis 21 Jahre) wird - wie bei den meisten Vergleichskommunen - ein starker Rückgang erwartet (Stadt Kerpen minus 7,6 Prozent).

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen und auch einem sich zukünftig verändernden Aufgabenportfolio zu beschäftigen. Etwaige Maßnahmen und Planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand.

Die GPA NRW hat im Verlaufe eines standardisierten Interviews zahlreiche Punkte und Themenfelder angesprochen. Das Personalmanagement hat während der Prüfung den bearbeiteten

¹ vgl. Ausführungen im Vorbericht zu strukturellen Rahmenbedingungen

² Basiert auf Fortschreibung der Volkszählung 1987

ten Fragebogen erhalten. Im Gespräch mit den Führungskräften des Amtes 11 „Organisation, EDV und Personal“ wurden die relevanten Themen behandelt.

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Kerpen folgende Feststellungen sowie ggf. Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltung der Stadt Kerpen verfügt über drei Dezernate. Darunter befinden sich 15 Ämter. Es gibt Amts- und Abteilungsleiter.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat sich in ihrer Gliederungsbreite und der Gliederungstiefe schlank aufgestellt. Hierdurch werden die Prozesslaufzeiten kurz gehalten und die Bearbeitung erfolgt schnittstellenfrei.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Stadt Kerpen erstellt eigene Analysen zur Altersstruktur auf der Basis von LOGA. Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose werden in Kerpen regelmäßig fortgeschrieben. Der Arbeitskreis Personal und der Haupt- und Finanzausschuss erhalten aufgrund der Personalplanung jährlich aktuelle Informationen. Kerpen betrachtet einen Planungshorizont von fünf Jahren (aktuell 2017 bis 2022).

In den Mitarbeitergesprächen werden bei den älteren Kräften der Stadt gezielt die persönlichen Planungen abgefragt. Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören Abordnung, Beurlaubung, Kündigung, Entlassung sowie krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sind in einer Fluktuationsanalyse anteilig zu berücksichtigen.

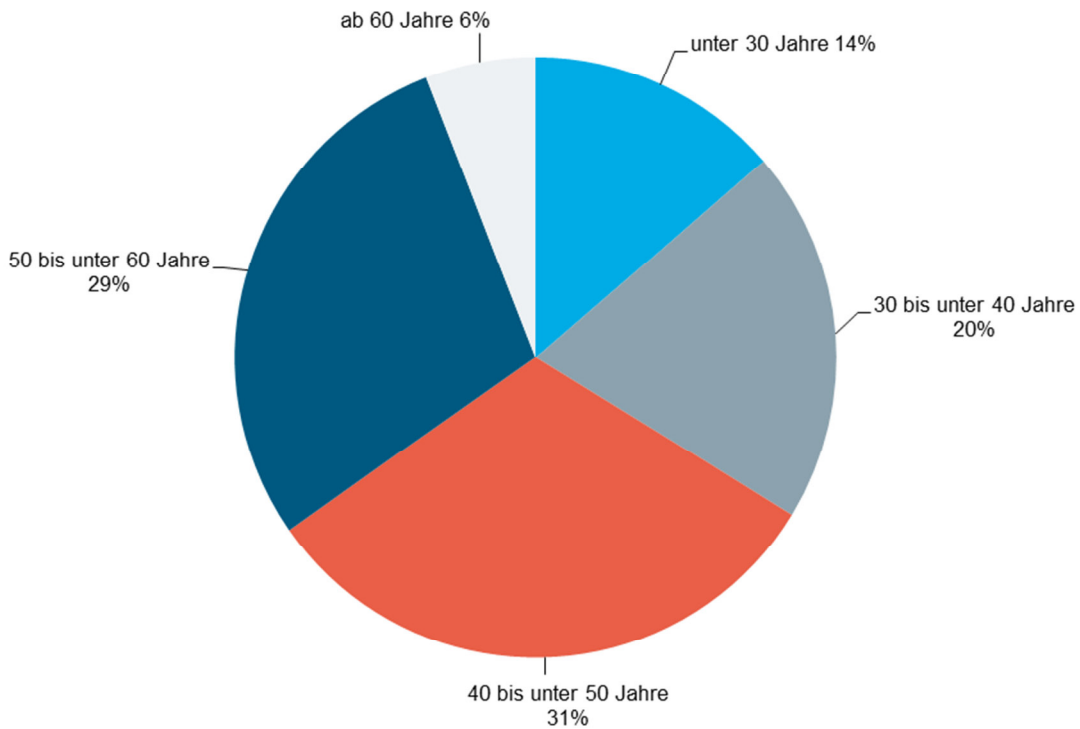
→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen verfügt über Altersstrukturanalysen über einen Zeitraum von fünf Jahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte künftig den Planungshorizont auf zehn Jahre ausdehnen. Die Analysen zur Altersstruktur der Mitarbeiter sollten um weitere Informationen erweitert werden. Diese sollten in ein Personalbedarfskonzept münden.

Altersstruktur nach der Zahl der Beschäftigten in Prozent (Basisjahr 2015)



| unter 30 Jahre | 30 bis unter 40 Jahre | 40 bis unter 50 Jahre | 50 bis unter 60 Jahre | über 60 Jahre |
|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| 127 | 186 | 292 | 267 | 55 |

Quelle: Stadt Kerpen

Die Mitarbeiter, die derzeit zwischen 46 und 50 Jahren alt sind, bilden den größten Anteil. Mitarbeiter zwischen 51 und 60 Jahren bilden die zweitgrößte Gruppe. Relativ gering ist dagegen im Verhältnis die Summe der Gruppe der bis 35-Jährigen. 55 Mitarbeiter sind älter als 60 Jahre und werden aufgrund der altersbedingten Fluktuation kurzfristig ausscheiden. Dennoch ist die Verteilung günstiger als in der Mehrzahl der mittleren und großen kreisangehörigen Städte.

Es ist zu erwarten, dass der Altersdurchschnitt weiter anwachsen wird. Der demografische Wandel in der Stadtverwaltung führt zu deutlichen Verschiebungen der Altersgruppen.

Eine Möglichkeit, die Auswirkungen des demografischen Wandels in der Belegschaft abzufedern, ist der zielgerichtete Einsatz von Auszubildenden. Nach Angaben der Stadt Kerpen wird bedarfsgerecht ausgebildet.

Ausbildungsplatzquote 2015

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

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze an den Gesamtstellen

Im Jahr 2015 sind 26 Brandmeisteranwärter enthalten. Der Stellenplan 2017 sieht 21 zusätzliche Stellen für Feuerwehr und Kreisleitstelle vor. Regelmäßig werden nur sechs Anwärter ausgebildet. Die Quote würde sich damit auf 3,88 Prozent reduzieren.

Bisher konnten die Ausbildungsplätze regelmäßig besetzt werden. Künftig wird sich auch die Stadt Kerpen einer rückläufigen Zahl qualifizierter Bewerber gegenübersehen. Wie in vielen Verwaltungen ist festzustellen, dass weniger Bewerbungen erfolgen. In Auswahlverfahren und während der Ausbildung wird erkennbar, dass die Qualität der Bewerber sinkt. Jüngere Mitarbeiter zeigen sich immer flexibler. Dies gilt auch beim Wechsel des Arbeitgebers. Insbesondere die Nähe zu Köln erweist sich in Kerpen als negativ, weil junge Beamte dort bessere Entwicklungsmöglichkeiten sehen.

Wissen bewahren und verteilen

Vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Fachkräfte ausscheiden werden, ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Beschäftigten verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltung von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

Aus Sicht der GPA NRW ist es daher wichtig, ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung von Wissen zu implementieren. Auf dieses bewahrte Wissen sollten alle Mitarbeiter schnell und unkompliziert zugreifen können.

In einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten über Dateien elektronisch zugänglich gemacht (z. B. Intranet, Rats-Info-System, Personalverfahren seit 2017). Zugriffsregelungen bestehen für die Dokumente der Beschäftigten eines Bereiches. Neben dem direkten Vertreter sollten weitere Mitarbeiter in die Arbeitsabläufe einbezogen werden. Das vorhandene Wissen soll durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems (z. B. Steuerakten geplant 2018) zur Verfügung gestellt werden.

Die Stadt hat kein festgelegtes Verfahren, um Wissen zu erhalten. Aufgrund einer Besetzungssperre von sechs Monaten ist es in der Praxis schwierig, vorhandenes Wissen unmittelbar auf die Nachfolger zu übertragen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Dem Thema „Interkommunale Zusammenarbeit“ wird gerade im Zusammenhang mit den Auswirkungen des demografischen Wandels eine immer höhere Bedeutung zukommen.

Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen geht die GPA NRW davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienz-

steigerung sind (z. B. Archivwesen, Vollstreckungsdienst, Kooperationen im Bauhof)³. Da einige Kommunen bereits in einigen Bereichen kooperieren (u.a. Ausbildung, Soziales und Rufbereitschaft der Ordnungsbehörden, Technische Prüfung im Rechnungsprüfungsamt)⁴, könnten diese positiven Erfahrungen auch für andere Aufgaben genutzt werden. Aufgrund sich verändernder rechtlicher Rahmenbedingungen (z. B. Arbeitnehmerüberlassungsgesetz⁵) muss die Kommune die Situation jeweils neu prüfen. Die Ergebnisse sind in den Entscheidungsprozess über mögliche interkommunale Zusammenarbeit einzubeziehen.

Kerpen nutzt diese Möglichkeiten bereits intensiv, z. B. in folgenden Bereichen:

- Gemeinsamer Gutachterausschuss für Grundstückswerte (öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Stadt Bergheim und dem Rhein-Erft-Kreis)
- Gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle beim Rhein-Erft-Kreis
- Gemeinsame Kreisleitstelle in Kerpen
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über den Betrieb einer gemeinsamen Zentralwerkstatt der Feuerwehren mit den Städten Bedburg und Bergheim
- Wahrnehmung der Rechnungsprüfung für die Stadt Elsdorf
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die notärztliche Versorgung an den Notarztstandorten mit der Stadt Pulheim

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen nutzt bereits offensiv die Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit.

³ s. Städte- und Gemeinderat April 2013

⁴ s. KGSt.-Journal 10/2012

⁵ http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2015/2015-11-16_Referententwurf_AUEG_Werkvertraege.pdf

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Kerpen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Einwohnermeldeaufgaben | 5 |
| → Personenstandswesen | 9 |
| → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 12 |
| → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung | 14 |
| → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen | 16 |

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

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

In der Stadt Kerpen sind alle drei Aufgabenfelder dem Amt 21 „Sicherheit und Ordnung“ zugeordnet. Die Aufgabenfelder entsprechen in ihrer Zusammensetzung der Produktstruktur des Haushaltes.

Es sind vier Servicestellen im Bürgerbüro vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen zeigt erhöhte Standards bei der Wahrnehmung der Aufgaben. Dadurch ergeben sich ungünstigere Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.

Im städtischen Haushalt wird nur der Aufwand je Einwohner ausgewiesen. Ansonsten gibt es keine Übersichten über Entwicklungen und Fallzahlen. Weitere Kennzahlen werden nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen dieses Berichtes sollten für den Haushalt genutzt werden, um die strategische Steuerung auszubauen.

→ Einwohnermeldeaufgaben

Im Eingangsbereich des Rathauses befindet sich eine Infotheke (kein Serviceschalter des Bürgerbüros). Die Infotheke gibt Auskünfte zu Ansprechpartnern des Rathauses. Die Mitarbeiter an der reinen Info-Theke und der Telefonzentrale gehören zwar organisatorisch zum Bürgerservice, werden aber nach der Definition der GPA NRW dem „Zentralen Service“ zugeordnet. Die Mitarbeiter des Einwohnermeldeamtes sind auch für sonstige Serviceaufgaben zuständig. Entsprechende Stellenanteile wurden für das Einwohnermeldewesen bereinigt. Auch weitere Aufgabenfelder, die nicht Inhalt der Stellenerfassung sind (z. B. Info-Dienste, Telefonzentrale, Wahlen) sind aus der Erhebung herausgezogen worden.

Der Bürgerservice besteht aus sieben Front-Office-Arbeitsplätzen. Diese sind in einem Großraumbüro untergebracht. Zusätzlich verfügt der Bürgerservice über ein Callcenter für eingehende Anrufe. Der Zugang erfolgt über Wartenummern. Im Jahr 2017 wurde eine neue Aufrufanlage installiert. Die Terminvergabe kann auch online erfolgen.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben nimmt der Bürgerservice z. B. noch folgende Aufgaben wahr:

- Anwohner- und Handwerkerparkausweise
- Fundsachen
- Fischereischeine
- Führerscheinangelegenheiten
- Rentenversicherungsanträge
- Schwerbehindetenangelegenheiten.

Die o.g. Aufgaben sind nicht Bestandteil des Stellenvergleichs. Daher beschränken sich die Analysen der GPA NRW auf den Kernbereich des Einwohnermeldewesens.

Die Stadt Kerpen setzt für die Aufgaben des Einwohnermeldewesens in 2015 insgesamt 7,31 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,25 Vollzeit-Stellen im Overhead ein. Dies entspricht mit 1,15 Stellen je 10.000 Einwohner dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Es ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 399.361 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 141.624 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 16.861 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 23,69 | 17,91 | 42,28 | 26,57 | 22,48 | 26,09 | 28,78 | 27 |

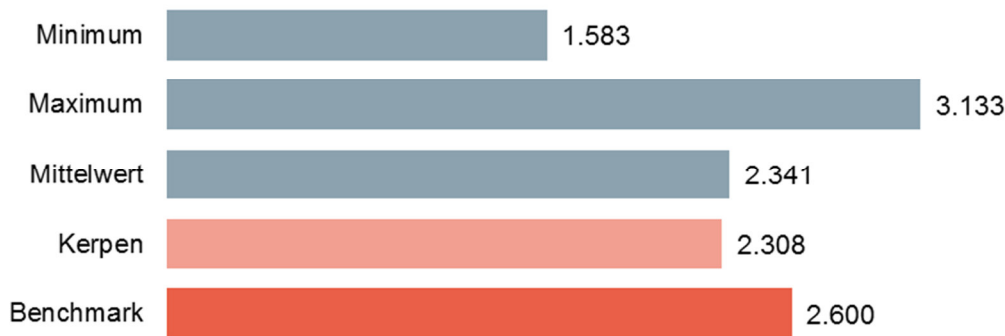
Die Stadt Kerpen positioniert sich zwischen dem ersten und zweiten Quartil. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte höhere Personalaufwendungen je Fall zu tragen haben. Sowohl die Anzahl der eingesetzten Stellen, als auch die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen grundsätzlich die Personalaufwendungen je Fall.

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen bei 52.846 Euro und damit im niedrigsten Viertel der Vergleichskommunen. Der Overhead-Anteil ist mit 3,3 Prozent ebenfalls sehr gering.

Günstig wirkt sich auch aus, dass die Stadt Kerpen überdurchschnittliche Erträge erzielt. Hierdurch erreicht die Verwaltung einen Personalaufwandsdeckungsgrad² von 35,5 Prozent. Der Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt bei 31 Prozent.

Die Personalaufwendungen je Fall werden durch die geringeren Fallzahlen je Vollzeit-Stelle negativ beeinflusst. Dies wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 16.681 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.308 | 2.133 | 2.357 | 2.518 | 27 |

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,8 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Fälle und Stellenpotenzial

| | 2014 | 2015 |
|---|--------|--------|
| Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben | 2.600 | 2.600 |
| gewichtete Fälle | 15.340 | 16.861 |
| Fälle je Vollzeit-Stelle | 2.099 | 2.308 |
| tatsächliche Vollzeit-Stellen nach GPA-Definition | 7,31 | 7,31 |

² Der Personalaufwandsdeckungsgrad wird ermittelt, indem die Personalaufwendungen den Erträgen gegenübergestellt werden.

| | 2014 | 2015 |
|---|-------------|-------------|
| benötigte Vollzeit-Stellen am Benchmark | 5,90 | 6,49 |
| rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark - | 1,41 | 0,82 |

In den Jahren 2014 bis 2016 war durch personelle Verschiebungen/Stundenreduzierungen bei Teilzeitkräften ein Stellenanteil von 0,2 nicht besetzt. Dies ist 2017 wieder aufgefüllt, sodass ein Potenzial von 0,8 bei Änderung der Rahmenbedingungen realistisch ist.

Stellenpotenziale können auch das Ergebnis höherer Standards sein, so z.B. Nebenstellen und längere Öffnungszeiten.

Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Einwohnermeldewesen 2015

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 39,0 | 27,0 | 48,5 | 37,6 | 35,0 | 37,0 | 41,0 | 25 |

Die Öffnungszeiten des Bürgerbüros wurden seit dem 01.04.2017 auf 48,5 Stunden ausgedehnt.

Die Falldichte ist insgesamt gesehen überdurchschnittlich ausgeprägt:

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

| | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert |
|---------------------------------------|--------|---------|---------|------------|
| Zahl der An- Um- und Abmeldungen | 2.351 | 1.262 | 3.485 | 1.964 |
| Zahl der beantragten Ausweisdokumente | 1.400 | 1.275 | 1.579 | 1.400 |

Im Einwohnermeldeamt verlaufen die Fallzahlen oftmals in Wellenbewegungen. Insofern ist es in diesem Bereich wichtig, den Personalbedarf über die Fallzahlen zu steuern.

Insgesamt gesehen führen folgende Aspekte dazu, dass die Stadt Kerpen den Benchmark nicht erreicht:

- Die Stadtverwaltung betreibt vier Servicestellen. Die Bürgerservicestellen befinden sich in den Stadtteilen Buir, Brüggen, Horrem und Sindorf. Jede dieser Servicestellen ist an einem Nachmittag in der Woche für insgesamt je drei Stunden geöffnet. Auch deswegen sind die 39 Wochen-Öffnungszeiten überdurchschnittlich (27 im Bürgerbüro sowie zwölf in den Servicestellen). Insgesamt sind zehn Mitarbeiterinnen dort rotierend eingesetzt. Mit der Bildung der Servicestellen ist auch aufgrund bestehender Fahr- und Rüstzeiten ein personeller Mehraufwand verbunden. Hierzu zählen: Unterlagen im Bürgerbüro zusammenstellen, Geräte wie PC, Änderungsterminal, Drucker usw. auf- und abbauen. In den Servicestellen werden alle sonstigen Produkte des Bürgerbüros ebenfalls angeboten.
- Der hohe Ausländeranteil im Stadtgebiet stellt insbesondere bei den Anmeldungen einen höheren Beratungsbedarf und somit erhöhten Bearbeitungsaufwand dar. Die Zentralen Unterbringungseinrichtungen (ZUE) wirken sich belastend aus.

- Durch die Wiedereinführung der Wohnungsgeberbescheinigung nach dem Bundesmeldegesetz erhöht sich auch der Bearbeitungsaufwand. Die Stadt Kerpen erreicht im Bereich der An-, Ab- und Ummeldungen je 10.000 Einwohner einen überdurchschnittlichen Kennzahlenwert.
- Die Mitarbeiter des Aufgabenfeldes sind überwiegend routiniert. Einige haben jedoch geringe Wochenarbeitszeiten oder sind aufgrund der Fluktuation in der Einarbeitungsphase.
- Der Arbeitseinsatz erfolgt flexibel: Überstunden werden im Rahmen des Arbeitsaufkommens ausgeglichen.

Vor einer möglichen Umsetzung des rechnerischen Stellenpotenzials sollte die Stadt folgende Faktoren berücksichtigen:

- Eine Reduzierung der Öffnungszeiten sollte geprüft werden.
- Die Notwendigkeit der Servicestellen hinterfragen. Die bereits jetzt regelmäßig erfassten Kundenströme bilden eine gute Ausgangsbasis für die Entscheidung.
- Es handelt sich um Mischarbeitsplätze. Schwankungen in der Arbeitsbelastung können in der Regel innerhalb verschiedener Aufgabenbereiche ausgeglichen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die Fallzahlen und Kennzahlenwerte weiter fortschreiben und den Personaleinsatz daran ausrichten. Durch eine Verringerung der Servicestellen sollte der Personaleinsatz reduziert werden.

In einer zwischenzeitlich durchgeführten Organisations- und Effizienzuntersuchung wurde ein Potenzial von 0,36 Vollzeit-Stellen ermittelt unter der Voraussetzung, dass Servicestellen geschlossen werden.

→ Personenstandswesen

Die Stadt Kerpen hat in 2015 in dem Aufgabenfeld 2,95 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,15 Stellen im Overhead eingesetzt. Mit 0,47 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner weist die Stadtverwaltung den geringsten Wert aller Vergleichskommunen auf.

Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 228.212 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 71.968 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 482 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

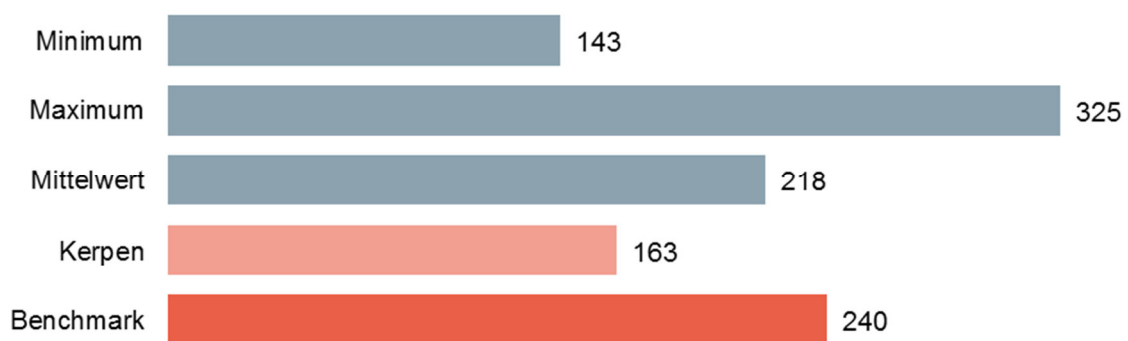
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 473 | 211 | 500 | 342 | 297 | 342 | 380 | 27 |

Die Stadt Kerpen positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall. Pro Vollzeit-Stelle weist Kerpen rund 73.600 Euro aus; der Mittelwert liegt bei 66.900 Euro. In Kerpen beeinflussen die beiden Stellen A 9 mD plus Zulage das Ergebnis. Der Overhead-Anteil von 4,8 Prozent ist unterdurchschnittlich ausgeprägt (Mittelwert 7,1 Prozent). Aufgrund der Gebührenerträge ergibt sich ein niedriger Personalaufwandsdeckungsgrad von 31,5 Prozent. Dieser liegt im niedrigsten Viertel (1. Quartil) der Vergleichskommunen.

Bei den Fällen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Kerpen einen unterdurchschnittlichen Vergleichswert mit deutlichem Abstand zum Benchmark.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 163 | 186 | 207 | 235 | 27 |

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,9 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

| | 2014 | 2015 |
|---|-------------|-------------|
| Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben | 240 | 240 |
| gewichtete Fälle | 391 | 482 |
| Fälle je Vollzeit-Stelle | 182 | 163 |
| tatsächliche Vollzeit-Stellen nach GPA-Definition | 2,15* | 2,95 |
| benötigte Vollzeit-Stellen am Benchmark | 1,63 | 2,01 |
| rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark - | 0,52 | 0,94 |

* Im Jahr 2014 war ein Mitarbeiter langzeitkrank.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte die Fallzahlen und Kennzahlenwerte in diesem Bereich fortschreiben. Hierdurch kann die Verwaltung frühzeitig Tendenzen in der Entwicklung erkennen und den Personalbedarf entsprechend steuern.

Das Personenstandswesen wird regelmäßig durch örtliche Gegebenheiten maßgeblich beeinflusst: Krankenhaus mit Geburtsstation sowie Anzahl der Senioreneinrichtungen wirken sich in der Regel aus. In Kerpen sind diese nicht bzw. nur in geringerer Anzahl vorhanden. Dies wirkt sich deutlich auf die Falldichte der beiden letztgenannten Gruppen aus.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

| | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert |
|--------------|--------|---------|---------|------------|
| Trauungen | 13,9 | 2 | 29 | 8 |
| Geburten* | 1,5 | 67 | 335 | 166 |
| Sterbefälle* | 40 | 40 | 220 | 147 |

* extrem niedrige Falldichte bei Geburten und Sterbefällen (neues Minimum). Der Kennzahlenwert für die Geburten wurde zum Stichtag 31.01.2017 aus dem interkommunalen Vergleich genommen.

Die Zahl der Geburten je 10.000 Einwohner liegt weit unter dem Minimalwert. Kerpen verfügt – anders als die anderen großen kreisangehörigen Kommunen – über keine Geburtsklinik.

Das Aufgabenspektrum ist durch folgende Faktoren geprägt:

- Die Stadt Kerpen verzeichnet 46,7 Eheschließungen je 10.000 Einwohner und liegt im höchsten Viertel der Vergleichskommunen. Trauungen finden im Sondergebäude am Stiftsplatz, Burg Bergerhausen, Kommandeursburg und Schloss Loersfeld statt.
- Die Stadt Kerpen erhebt Gebühren für Ambientetrauungen. Für Wunschtermine werden zusätzlich 30 Euro erhoben. Durch die hohe Zahl an Ambiente-Trauungen erzielt Kerpen u. a. auch höhere Erträge je Fall. Das wirkt sich in der Regel auf den Personalaufwandsdeckungsgrad aus, der mit 31,5 Prozent dennoch unter dem Durchschnitt liegt.

- Der Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung beträgt 19 Prozent und entspricht dem Mittelwert.
- Mit 40 Sterbefällen je 10.000 Einwohner hat die Stadt ebenfalls den Minimalwert. In Kerpen gibt es kein Krankenhaus und nur vier Altenheime. Dies ist für eine große kreisangehörige Stadt als Ausnahme anzusehen.
- Diese Mengendaten entsprechen hier eher einer mittleren kreisangehörigen Kommune über 50.000 Einwohner.
- Das Standesamt hat 19 Stunden pro Woche geöffnet; der Mittelwert der Vergleichsstädte liegt bei 24 Stunden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen zeigt bei den Ambientetrauungen Auffälligkeiten im Leistungsspektrum, die mehr Personal erfordern. Die übrigen Standards (Bearbeitungszeiten, Öffnungszeiten) sind im Vergleich nicht erhöht.

→ **Empfehlung**

Fallzahlen und Personaleinsatz sind konkret aufeinander abzustimmen und sollten sich dem Benchmark annähern. Die sehr geringe Falldichte bei Geburten und Sterbefällen ist hierbei zu berücksichtigen.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

In 2015 waren in dem Arbeitsfeld insgesamt 1,64 Vollzeit-Stellen vorhanden; davon 1,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,04 Vollzeit-Stellen im Overhead. Dies sind 0,24 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Die Stadt Kerpen ordnet sich damit bei den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Stellenanteilen ein.

Für die angegebenen Stellenanteile liegen die Personalwendungen nach KGSt-Werten bei 111.244 Euro. Die gewichteten Fallzahlen betragen in 2015 insgesamt 2.541 Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

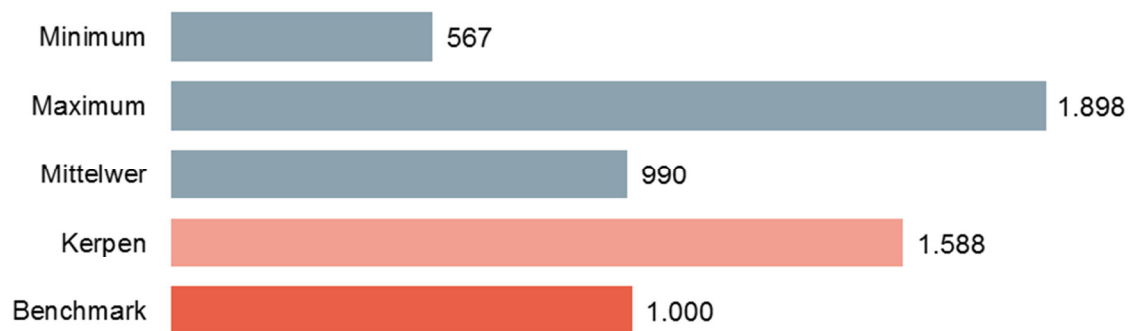
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 44 | 37 | 130 | 83 | 70 | 81 | 91 | 27 |

Die Stadt Kerpen erzielt sehr niedrige Personalaufwendungen je Fall. Hierbei wirkt sich die Stellenwertigkeit neutral aus. Kerpen hat Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Höhe von rund 67.800 Euro; der Mittelwert liegt bei 66.950 Euro. Der Overhead-Anteil liegt mit nur 2,4 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt von elf Prozent. Wesentliche Ursache ist die hohe Falldichte.

Bei den Fallzahlen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Kerpen einen Wert, der weit über dem Benchmark liegt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.588 | 812 | 921 | 1.064 | 27 |

→ Feststellung

Es ergibt sich kein rechnerisches Stellenpotenzial.

Kerpen erzielt aufgrund der hohen Fallzahlen überdurchschnittliche Erträge. Hierdurch erreicht die Verwaltung einen hohen Personalaufwandsdeckungsgrad von 74 Prozent. Der Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt bei 30 Prozent.

Die Falldichte zeigt folgendes Bild:

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

| | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert |
|--|--------|---------|---------|------------|
| An- Um- und Abmeldungen Gewerbe | 237 | 136 | 263 | 200 |
| Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte | 357 | 18 | 401 | 148 |
| Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen | 33 | 15 | 60 | 26 |

Kerpen liegt bei allen einwohnerbezogenen Falldichten im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Einzige Ausnahme sind die Spielhallenerlaubnisse. Exemplarisch sind hier die „schriftlich erteilten Gewerbeauskünfte“ und die bearbeiteten „Gewerbean-, um- und -abmeldungen“ genannt. Hier erzielt Kerpen Werte weit über dem Mittelwert mit Tendenz zum Maximum. Im Gaststättenbereich liegen die Fallzahlen im mittleren Bereich.

Die Öffnungszeiten im Gewerbe- und Gaststättenbereich liegen mit 19 Öffnungszeiten pro Woche unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte von 27 Öffnungszeiten. So bleibt mehr Zeit für die Sachbearbeitung.

Insgesamt gesehen führen folgende Aspekte dazu, dass die Stadt Kerpen den Benchmark deutlich überschreitet:

- Die Fallzahlen sind sehr hoch.
- Es handelt sich um Mischarbeitsplätze. Schwankungen in der Arbeitsbelastung können innerhalb verschiedener Aufgabenbereiche ausgeglichen werden.
- Die Mitarbeiter des Aufgabenfeldes sind routiniert und werden regelmäßig qualifiziert.
- Das Arbeitsvolumen wird ohne ein auffälliges Volumen an Überstunden, Arbeitsrückständen oder nicht genommenem Urlaub erreicht.

→ **Feststellung**

Die Verfahrensweisen der Stadt Kerpen sind effektiv ausgerichtet und gut gesteuert. Hierdurch erreicht die Stadtverwaltung sehr hohe Fallzahlen je Vollzeit-Stelle. Die GPA NRW nimmt die Stadt Kerpen in ihre Benchmark-Datei auf.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Alle drei betrachteten Bereiche sind dem Amt 21 „Sicherheit und Ordnung“ zugeordnet.
- Es zeigen sich beim Meldewesen erhöhte Standards bei der Wahrnehmung der Aufgaben. Es sind vier Servicestellen vorhanden, die dazu beitragen, dass die Stadt Kerpen überdurchschnittliche Wochen-Öffnungszeiten anbietet.
- Im Einwohnermeldeamt ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,8 Stellen.
- Die Notwendigkeit der Servicestellen sollte hinterfragt werden, um eine Verringerung des Personaleinsatzes zu ermöglichen.
- Im Haushalt gibt es keine Übersicht über Entwicklungen und Fallzahlen. Kennzahlen werden fast nicht gebildet. Die Kennzahlen dieses Prüfberichtes sollten genutzt werden, um die strategische Steuerung zu ermöglichen.
- Im Personenstandswesen ergibt sich für 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,9 Vollzeit-Stellen. Die Fallzahlen bei Geburten und Sterbefällen sind extrem niedrig. Dies erschwert es, den Benchmark zu erreichen. Der Personalbedarf sollte konkret bemessen werden. Hierbei sollte sich die Stadtverwaltung am Benchmark orientieren.
- Die Stadtverwaltung erreicht im Bereich Gewerbe und Gaststätten einen Leistungswert bei den Fällen je Vollzeit-Stelle, der deutlich über dem Benchmark liegt. Die GPA NRW nimmt die Stadt Kerpen in ihre Benchmark-Datei auf.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2015

| Handlungsfeld | Stellenpotenzial |
|---|------------------|
| Einwohnermeldeaufgaben | 0,8 |
| Personenstandswesen | 0,9 |
| Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 0,0 |
| Gesamtsumme | 1,7 |

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 85.000 Euro.

Insgesamt wurden 12,30 Vollzeit-Stellen untersucht; davon 11,86 Stellen in der Sachbearbeitung und 0,44 Stellen im Overhead. Der Anteil des Gesamtpotenziales an den untersuchten Stellen Sachbearbeitung liegt 2015 bei rund 14 Prozent.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2015 | gewichtet 2015 |
|-------------------------------------|------------|---------------|----------------|
| Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung | 0,5 | 15.392 | 7.696 |
| Personalausweis | 1,0 | 5.931 | 5.931 |
| Reisepass | | 3.234 | 3.234 |
| Gesamt | | 24.557 | 16.861 |

Personenstandswesen

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2015 | gewichtet 2015 |
|------------------------------------|------------|-------------|----------------|
| Beurkundung Geburt | 0,3 | 10 | 3 |
| Beurkundung Sterbefall | 0,2 | 263 | 53 |
| Eheschließung: Anmeldung + Trauung | 1,0 | 306 | 306 |
| Eheschließung: nur Trauung | 1,0 | 91 | 91 |
| Eheschließung: nur Anmeldung | 0,5 | 59 | 29 |
| Gesamt | | 729 | 482 |

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2015 | gewichtet 2015 |
|----------------------------------|------------|--------------|----------------|
| Anmeldungen | 1,0 | 698 | 698 |
| Ummeldungen | | 219 | 219 |
| Abmeldungen | 0,4 | 634 | 254 |
| gewerberechtliche Erlaubnisse | 8,0 | 17 | 136 |
| Reisegewerbekarte | 4,0 | 25 | 100 |
| Spielhallenerlaubnis | 10,0 | 1 | 10 |
| erteilte Gaststättenerlaubnisse | 12,0 | 31 | 372 |
| erteilte Gestattungen nach GastG | 2,0 | 184 | 368 |
| Gewerbeuntersagungen | 24,0 | 16 | 384 |
| Gesamt | | 1.416 | 2.541 |

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Kerpen 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 | 6 |
| Organisation | 6 |
| Steuerungsinstrumente | 6 |
| → Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder | 8 |
| Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge | 9 |
| → Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder | 20 |

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

| Stadt Kerpen | 2014 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 | 2040 |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Einwohner insgesamt | 64.171 | 65.477 | 64.250 | 64.442 | 64.462 | 63.873 |
| 0 bis unter 3 | 1.781 | 1.934 | 1.729 | 1.764 | 1.735 | 1.610 |
| 3 bis unter 6 | 1.794 | 1.879 | 1.757 | 1.820 | 1.833 | 1.706 |
| 0 bis unter 6 | 3.575 | 3.813 | 3.486 | 3.584 | 3.568 | 3.316 |

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

Die Gesamteinwohnerzahl der Stadt Kerpen wird ausgehend vom Jahr 2014 bis zum Jahr 2040 demnach um 0,5 Prozent sinken. Dabei soll die Zahl der unter 3-Jährigen um 9,6 Prozent und die Zahl der 3 bis 6-Jährigen um 4,9 Prozent sinken. Zu berücksichtigen ist bei den Prognosezahlen von IT.NRW, dass Veränderungen durch aufgenommene Flüchtlinge bisher noch nicht eingeplant wurden. Zur Flüchtlingsproblematik erfolgen später entsprechende Hinweise.

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

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

| | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anzahl der Betreuungsplätze gesamt* | 2.223 | 2.252 | 2.438 | 2.465 | 2.529 |
| davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen | 2.065 | 2.086 | 2.195 | 2.209 | 2.283 |
| davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege | 158 | 166 | 243 | 256 | 246 |

* Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs wurde das Platzangebot vom Kindergartenjahr 2011/2012 bis 2015/2016 wesentlich erweitert. Die Stadt orientiert sich hierbei an der aktuellen Nachfrage. Um den Bedarf an Betreuungsplätzen zu decken, wird das Platzangebot kontinuierlich angepasst. Im U-3-Bereich wird nach den Berechnungen der Stadt Kerpen für 2015/2016 eine Versorgungsquote von durchschnittlich 35 Prozent erreicht.

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

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

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

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

Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Diese bedürfen altersabhängig u. a. eines vorschulischen Betreuungsplatzes, z. B. in einer Kindertageseinrichtung. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten. Die vorgenannten Prognosen lt. IT.NRW sind daher nur eingeschränkt aussagefähig.

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

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

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

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

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

Organisation

Das Jugendamt ist im Rathaus Kerpen untergebracht. Die Kindertagesbetreuung ist im Bereich 23 „Jugend“ angesiedelt und gehört zum Dezernat II. Die Jugendhilfeplanung erfolgt mit Unterstützung der Stabsstelle „Statistik/Demografie“.

Steuerungsinstrumente

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des gesamten Jugendamtes möglich. Die kommunale Kinder- und Jugendhilfe bedarf zur Steuerung eines standardisierten Controllings. Es hat im Jugendbereich die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen, über die Bedarfs- und Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet zu informieren. Zu diesem Zweck werden themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analysiert und bewertet. Die Analyse ermöglicht der Kommune eine strategische Ausrichtung.

Das Verfahren für die Anmeldung erfolgt über den über Kita-Navigator und eine Auslastungsliste. Die Vergabe der Plätze erfolgt durch die Träger. Es gibt im Jugendamt eine Jugendhilfeplanerin. Die 0,5 Vollzeit-Stelle deckt vorrangig das Controlling insbesondere der Hilfen zur Erzie-

hung ab. Koordination und Datenabstimmung werden durch die Abteilungsleitung und Sachbearbeiter im Zusammenwirken mit der Stabsstelle wahrgenommen.

Der Kindergartenbedarfsplan der Stadt Kerpen wird jährlich aktualisiert. Unterjährig werden Planungsgespräche geführt. Die Bearbeitung erfolgt zentral über die Kindergartenbedarfsplanung. Die freien Träger werden in die Kindergartenbedarfsplanung mit eingebunden. Kita-Navigator und KDZ-Daten liefern Planungsgrundlagen.

Der Jugendhilfeausschuss wird regelmäßig über die fachliche Entwicklung im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder informiert. Jedoch gibt es im Aufgabenbereich der Kindertagesbetreuung – wie auch im gesamten Jugendamt – kein internes Finanzcontrolling.

Insbesondere die für die überörtliche Prüfung benötigten Finanzdaten konnten nur mit großem Aufwand und nicht für alle Jahre zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der für den gesamten Produktbereich 36 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ bestehenden Differenzen sind auch Ungenauigkeiten in diesem Bericht nicht auszuschließen. Da die Daten und Kennzahlenwerte für das Aufgabengebiet Tagesbetreuung für Kinder im Wesentlichen schlüssig erscheinen, werden sie in diesen Bericht aufgenommen.

Im Haushaltsplan sind keine Ziele und Kennzahlen für den Bereich Tagesbetreuung für Kinder definiert.

→ **Feststellung**

Das Jugendamt verfügt nicht über die erforderlichen Finanzdaten zur Verteilung der Erträge und Aufwendungen auf die Produktgruppen. Ziele und Kennzahlen werden im Haushaltsplan der Stadt Kerpen nicht ausgewiesen und nicht als aktives Steuerungsinstrument genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Steuerung muss aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen verbessert werden. Im Jugendamt sollten an zentraler Stelle die Finanzdaten gebündelt vorgehalten werden. Dies erleichtert auch die Information von Politik und Verwaltungsführung.

Mögliche Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ergeben sich aus diesem Bericht.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich basiert bei allen Städten auf den Finanzdaten für das Haushaltsjahr 2014, da einige Vergleichskommunen noch nicht über abschließende Daten für 2015 verfügen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Kerpen hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren wie folgt entwickelt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 6.644.957 | 6.609.308 | 7.190.022 | 7.923.576 |

Der Fehlbetrag steigt durch den fortschreitenden Ausbau bis 2015 kontinuierlich an. Im Jahr 2014 stehen den ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 16,1 Mio. Euro ordentliche Erträge von 8,9 Mio. Euro gegenüber. Positiv ist zu werten, dass im Haushaltsplan die Gebäudekosten unmittelbar im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder erfasst werden.

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege in Relation zur relevanten Altersgruppe der Bevölkerung:

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

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2.148 | 2.188 | 2.327 | 2.451 |

In der dargestellten Zeitreihe ist der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren um 14 Prozent gestiegen. Der Anstieg des Fehlbetrages ist auch ein Spiegelbild der steigenden Versorgungsquote in der Stadt Kerpen. Mit der Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige ist diese Entwicklung bei vielen Vergleichskommunen zu verzeichnen.

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

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.327 | 1.924 | 3.403 | 2.376 | 2.128 | 2.342 | 2.576 | 25 |

Betrachtet man den Fehlbetrag auf den Platz in Kindertageseinrichtungen bezogen ergibt sich folgende Zeitreihe:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|-------|-------|-------|
| 3.186 | 3.011 | 3.255 | 3.471 |

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Kerpen wie folgt:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

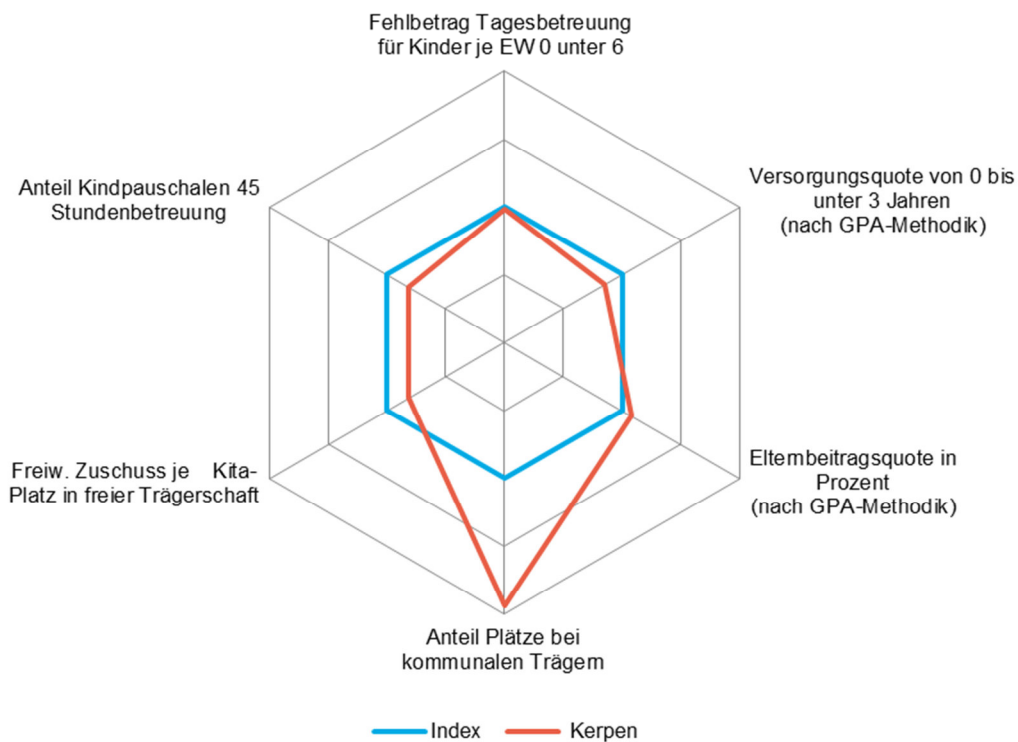
| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3.255 | 2.801 | 4.425 | 3.393 | 3.153 | 3.363 | 3.592 | 25 |

Die Stadt Kerpen setzt platzbezogen weniger Mittel ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen überwiegend begünstigende Ausprägungen. Finanziell positiv wirken sich die geringe Versorgungsquote, die Elternbeiträge und die unterdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse aus. Im interkommunalen Vergleich ist der geringe Anteil bei 45-Wochenstunden-Betreuung positiv zu sehen. Zahlreiche Vergleichskommunen haben hier deutlich belastendere Quoten. Der überdurchschnittliche Anteil der Plätze bei kommunalen Trägern beeinflusst das Gesamtergebnis aufgrund der Finanzierungssystematik negativ (s. S. 14 ff.).

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.

Die durch die GPA NRW ermittelten Versorgungsquoten im Bereich der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege werden landeseinheitlich berechnet. Basis: Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Angebot Kita und Tagespflege) von 0 bis unter 3 Jahren an der Anzahl der Kinder in dieser Bevölkerungsgruppe. Die durch die Jugendämter ermittelten Quoten weisen in der Regel höhere Prozentwerte auf.

Die Versorgungsquoten vieler Städte weichen von der Berechnungssystematik der GPA ab, da jede Stadt eine eigene Berechnungsmethode zugrunde legt. Unterschiede ergeben sich in der Regel schon aus den abweichenden Bevölkerungsdaten auf der Grundlage der Volkszählung 1987 (VZ 87) bzw. Zensus 2011 einerseits und den Daten der örtlichen Melderegister. Zudem haben die Städte häufig eine andere Berechnungsweise im Hinblick auf die Stichtagsdaten, die Einbeziehung des sog. hineinwachsenden Jahrgangs etc. Aus diesem Grund legt die GPA NRW für die Versorgungsquote eine für alle Städte gleiche GPA-Berechnungssystematik 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 Flüchtlingssituation erschwert die Bedarfsplanung zusätzlich. Alle 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.

In der Zeitreihe zeigt sich in Kerpen folgende Entwicklung:

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

| Kindergartenjahr | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Betreuungsplätze U-3 gesamt | 283 | 462 | 498 | 496 |

| Kindergartenjahr | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Einwohner U-3 | 1.677 | 1.641 | 1.781 | 1.934 |
| Versorgungsquote U-3 in Prozent | 16,9 | 28,2 | 28,0 | 25,6 |
| Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent | 8,2 | 15,1 | 15,3 | 14,7 |

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

In 2015/2016 sinkt die Versorgungsquote, weil die Zahl der unter 3-Jährigen stärker ansteigt als die Zahl der Betreuungsplätze.

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

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

Der U-3 Ausbau ist in Kerpen im Kindergartenjahr 2015/2016 noch nicht abgeschlossen und wird aufgrund steigender Kinderzahlen zielgerichtet weiter betrieben.

Ursächlich für die unterdurchschnittliche Versorgungsquote sind die Nachfragesituation und die Sozialstruktur der Stadt Kerpen. Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist in den einzelnen Stadtteilen recht unterschiedlich. Nach weiteren Erkenntnissen wird die wohnsitznahe Betreuung in Kerpen favorisiert.

Zur Berechnung der Versorgungsquote legt die Stadt Kerpen die Anzahl der Kinder im Alter von 0 bis unter sechs Jahren aus dem Einwohnermeldeprogramm zugrunde und stellt dieser Anzahl die vorhandenen Betreuungsplätze gegenüber. Unterschiede ergeben sich auch durch die Berücksichtigung des hereinwachsenden Jahrgangs. Die von der Stadt berechnete durchschnittliche U-3-Versorgungsquote beträgt im Kindergartenjahr 2015/2016 rund 35 Prozent. Die Zielquoten liegen stadtteilbezogen auch höher zwischen 45 und 60 Prozent.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht

⁴ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Jugendämtern erstattete Einnahmefall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

Die Stadt Kerpen erreicht nach eigenen Berechnungen eine Elternbeitragsquote von fast 19 Prozent bezogen auf die Betriebskosten.

Die Erhebung von Elternbeiträgen regelt die Stadt Kerpen in zwei Satzungen getrennt für Kitas und Kindertagespflege.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Elternbeiträge* in Euro | 1.947.590 | 2.168.747 | 2.294.890 | 2.298.061 |
| davon „echte Elternbeiträge“ (Beiträge , die von den Eltern gezahlt werden) | 1.382.170 | 1.526.438 | 1.736.890 | 1.797.241 |
| davon Zuschuss des Landes für Befreiung 3. Kindergartenjahr | 565.420 | 642.309 | 558.000 | 500.820 |
| ordentliche Aufwendungen in Euro | 13.260.907 | 14.810.778 | 16.143.750 | 17.137.413 |
| Elternbeitragsquote in Prozent | 14,7 | 14,6 | 14,2 | 13,4 |

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

Im KiBiz ist nicht ausdrücklich der von den Eltern zu leistende Finanzierungsanteil geregelt. Bei der Abrechnung des Landes mit den Jugendämtern wird allerdings von einem 19-prozentigen Anteil der Elternbeiträge ausgegangen. In der Praxis bewegt sich das Elternbeitragsaufkommen in der Regel auf einem niedrigeren Niveau, insbesondere in Kommunen mit ungünstiger Sozialstruktur. Die Rahmenbedingungen in der Stadt Kerpen spiegeln sich in der Beitragsquote wider.

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

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 14,2 | 8,5 | 17,1 | 13,2 | 12,0 | 13,5 | 14,4 | 28 |

Es gibt keine einheitliche Elternbeitragssatzung im Kreisgebiet. Die Satzungsregelungen der Stadt Kerpen umfassen die Bereiche: Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die Elternbeitragssatzung wurde zuletzt durch Ratsbeschluss zum 01.08.2013 geändert. Sie enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc.

Die Elternbeitragsquote liegt in der Stadt Kerpen unterhalb des 3. Quartils. Dass annähernd 75 Prozent der Vergleichskommunen eine geringere Quote erreichen, zeigt aber die insgesamt belastende Situation in diesem Segment auf.

Einfluss hat auch die personelle Situation in der Sachbearbeitung. Die Anzahl der Elternbeitragsfälle je Vollzeit-Stelle erreicht in Kerpen 1.024 Fälle im Jahr 2014, der Median⁵ beträgt 1.187 Fälle je Vollzeit-Stelle. Wichtig ist, eine jährliche Überprüfung der Elterneinkommen vorzunehmen. Dies wird in der Stadt Kerpen angestrebt aufgrund krankheitsbedingter Ausfälle aber nicht durchgängig praktiziert.

Die Kommunen besitzen im Rahmen ihrer Satzungshoheit einen Gestaltungsspielraum, der landesweit zu unterschiedlichen Regelungen geführt hat. Die Grenzen werden durch § 23 KiBiz konkretisiert, wonach die Beitragsatzungen eine soziale Staffelung vorzusehen haben. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeiten sind dabei zu berücksichtigen. Auf dieser Basis können die Kommunen die Einkommensgrenzen/-stufen und die Beitragsstaffelungen individuell festlegen.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragsatzung der Stadt Kerpen analysiert. Einen Optimierungsansatz, um Erträge zu erhöhen, bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Die Elternbeitragsatzung beinhaltet eine Differenzierung nach 25-, 35- und 45- Betreuungsstunden für Kinder im Alter von null bis unter drei Jahren und für Kinder ab dem vollendeten 3. Lebensjahr. Damit wird dem höheren Aufwand für U-3 Kinder Rechnung getragen.

Ab einer Einkommenshöhe von 12.272 Euro setzt die Beitragspflicht ein. Nach der Einkommensstaffelung werden höhere Einkommensgruppen stärker belastet. Es besteht bis 73.000 Euro eine Staffelung in 12.271 Euro-Stufen. Höhere Einkommensstufen über 100.000 Euro bzw. Elternbeiträge über 550 Euro monatlich sind aktuell in Kerpen nicht vorgesehen.

Die GPA NRW hat Vergleichsberechnungen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Die Werte für Kerpen bewegen sich beim einjährigen Kind und bei einem vierjährigen Kind und 25 bzw. 35 oder 45 Wochenstunden durchgängig über dem Mittelwert, bei höheren Einkommensklassen eher unter dem Mittelwert. Das Jugendamt hat eine detaillierte Auswertung erhalten.

Dies führt über alles gesehen zu folgendem Bild.

Elternbeiträge je Platz 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.039 | 708 | 1.384 | 1.050 | 974 | 1.049 | 1.137 | 28 |

Die durchschnittliche Positionierung ist nicht zufrieden stellend. In der Zeitreihe ist der Wert für 2014 sogar der höchste.

⁵ Im interkommunalen Vergleich ergibt sich eine starke Bandbreite der Kennzahlenwerte, sodass der Median eine realistische Bezugsgröße darstellt.

Elternbeiträge je Platz in Euro

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------|------|------|-------|-------|
| Elternbeitrag je Platz in Euro | 934 | 988 | 1.039 | 1.007 |

Hier sollte gegengesteuert werden. Die Werte der Vergleichskommunen sind im Mittelwert ebenfalls nicht auskömmlich. Die im interkommunalen Vergleich zu niedrigen Elternbeitragsquoten der anderen Städte bestätigen dies.

Es besteht hier ein Spannungsfeld zwischen der Bemessung der Einkommensstufen und Beitragsstaffeln in Abhängigkeit vom individuellen Deckungsbedarf in der Kommune einerseits und den örtlichen Einkommensverhältnissen andererseits. Ein Faktor ist auch die Kaufkraft der Bevölkerung. Hier ist Kerpen strukturell im Vorteil.

Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege wird in Kerpen kein Beitrag erhoben. Durch diese Regelung sollen Eltern mit mehreren Kindern entlastet werden.

Es gibt grundsätzlich eine Steuerungsfunktion über den Elternbeitrag, die die Auswahl der Betreuungszeiten begrenzt. Durch den geringen Beitragsunterschied in den Einkommensstufen haben die Eltern wenig Motivation, eine möglicherweise ausreichende geringere Betreuungszeit beim Jugendamt einzufordern.

Bei der Elternbeitragsatzung der Stadt Kerpen besteht noch Spielraum, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen.

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote ist trotz steigendem Elternbeitragsaufkommen stetig gesunken. Dies ist auf den stärkeren Anstieg der ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Dadurch wird der Haushalt in zunehmendem Maße belastet.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte die Entwicklung der Elternbeitragsquote fortschreiben und die Beiträge in den oberen Stufen erhöhen. Aufgrund der negativen Zeitreihe sollte sie ihre Elternbeitragsatzung überarbeiten, um die Ertragssituation zu verbessern und den Fehlbetrag mittelfristig zu senken.

Hierzu sollte die höchste Einkommensstufe zur Verbesserung der Ertragssituation deutlich (z. B. auf 125.000 Euro oder höher) angehoben und die Elternbeiträge entsprechend weiterführend gestaffelt werden. Höhere Einkommensstufen sind nach § 23 KiBiz stärker zu belasten.

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.⁶ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzu-

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

bringen.⁷ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

In Kerpen gibt es 34 Kindertageseinrichtungen: 15 Einrichtungen befinden sich in kommunaler Trägerschaft. 19 Kindertageseinrichtungen werden von freien Trägern betrieben: elf von den Kirchen, sieben von Wohlfahrtsverbänden und eine Einrichtung durch eine Elterninitiative (Stand: 2015).

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern:

Angebot in Kindertageseinrichtungen

| | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Plätze gesamt | 2.065 | 2.086 | 2.195 | 2.209 | 2.283 |
| Plätze in kommunaler Trägerschaft | 1.252 | 1.115 | 1.152 | 1.154 | 1.134 |
| Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent | 60,6 | 53,5 | 52,5 | 52,2 | 49,7 |
| Plätze in freier Trägerschaft | 813 | 971 | 1.043 | 1.055 | 1.149 |
| Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent | 39,4 | 46,5 | 47,5 | 47,8 | 50,3 |

Die Gewichte haben sich in der Zeitreihe deutlich verschoben. Zwischenzeitlich stellen in Kerpen die freien Träger das überwiegende Platzangebot. Interkommunal verglichen positioniert sich Kerpen beim Anteil der KiTa-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

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

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 52,2 | 0,0 | 68,3 | 26,9 | 12,3 | 26,7 | 39,2 | 28 |

Der Anteil an Plätzen bei kommunalen Trägern ist in Kerpen im Kindergartenjahr 2014/2015 immer noch weit überdurchschnittlich.

Hinweis: vier Vergleichsstädte haben keine KiTa-Plätze in kommunaler Trägerschaft.

→ Feststellung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der hohe Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder im Vergleich zu anderen Städten belastet.

Einen Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft vorzuhalten, bietet den Städten aber auch gute Steuerungsmöglichkeiten. Sie können beispielsweise stärkeren Einfluss auf die Gewäh-

⁷ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

nung von freiwilligen Zuschüssen, Platzvergabe und die Belegung der Betreuungszeiten nehmen.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

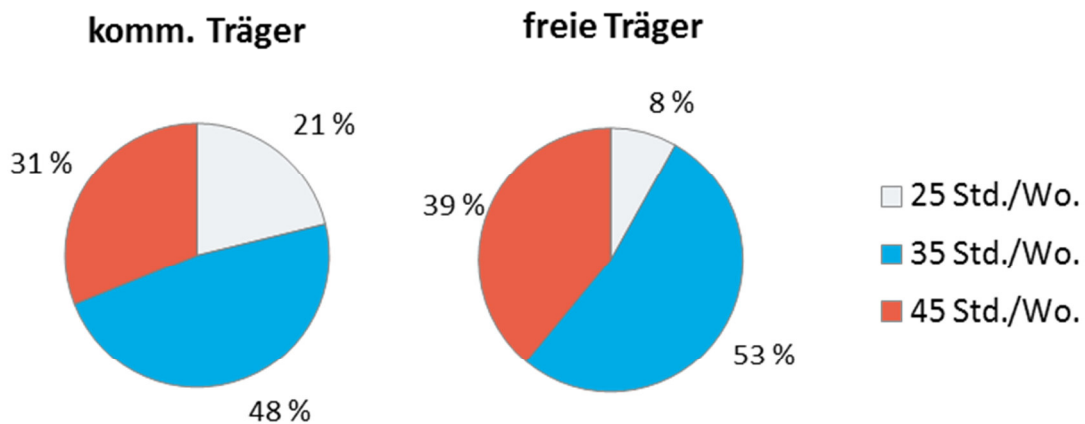
Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁸ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

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

Die GPA NRW hat die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ermittelt (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG). Entsprechende Auswertungen hat das Jugendamt erhalten.

Die Entwicklung der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten zeigt ab dem Kindergartenjahr 2012/2013 eine Verlagerung zur 45-Wochenstunden-Betreuung.

Nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Betreuungszeiten in Kerpen innerhalb der jeweiligen Trägergruppe 2015/2016:



Zwischen den Trägern ist bei den Betreuungszeiten in der Regel ein unterschiedliches Buchungsverhalten festzustellen. Der Anteil für die 45-Stunden-Betreuung ist vielfach bei den freien Trägern auffällig hoch. Teilweise ist zu beobachten, dass die Anzahl der 45-Stunden-Betreuungen im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr zunimmt. Dieser Trend ist in Kerpen

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

nicht festzustellen. Bezogen auf den Fehlbetrag ist der hohe Anteil bei 25- und 35-Wochenstunden positiv zu bewerten.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2015/2016

| Betreuungsumfang | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------------|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 25 Stunden/Woche | 14,6 | 0,8 | 24,4 | 7,7 | 2,5 | 6,6 | 11,9 | 35 |
| 35 Stunden/Woche | 50,4 | 23,9 | 68,5 | 46,4 | 39,7 | 43,0 | 53,6 | 35 |
| 45 Stunden/Woche | 35,0 | 27,1 | 71,5 | 45,9 | 37,9 | 44,9 | 53,8 | 35 |

Die Verteilung ist im interkommunalen Vergleich positiv zu bewerten.

Die GPA NRW stellt ergänzend die Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2016/2017 dar:

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2016/2017

| Betreuungsumfang | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------------|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 25 Stunden/Woche | 13,1 | 0,5 | 21,3 | 7,3 | 2,4 | 6,0 | 11,4 | 35 |
| 35 Stunden/Woche | 48,8 | 24,1 | 68,1 | 46,0 | 39,5 | 44,2 | 54,1 | 35 |
| 45 Stunden/Woche | 38,1 | 27,4 | 72,9 | 46,6 | 38,3 | 45,2 | 53,4 | 35 |

Es ist eine moderate Verschiebung der Nachfrage von der 25- und 35-Wochenstunden-Betreuung hin zur 45-Wochenstunden-Betreuung festzustellen. Im interkommunalen Vergleich ist die Verteilung immer noch positiv. Einer weiteren Verschiebung sollte gegengesteuert werden.

Die Aufteilung der Stundenkontingente nach Einrichtungsarten ist durch die GPA NRW differenziert ausgewertet und im interkommunalen Vergleich dargestellt worden. Die Auswertungen stehen dem Jugendamt zur Verfügung.

→ Feststellung

Die Stadt Kerpen steuert aktiv die Betreuungszeiten. Im Kindergartenjahr 2016/ 2017 steigt der Anteil der 45-Stundenbetreuung moderat an. Der überdurchschnittliche Anteil der Kindpauschalen für 25 und 35 Betreuungsstunden und der geringe Anteil für 45 Betreuungsstunden wirken sich saldiert begünstigend auf den Fehlbetrag aus.

→ Empfehlung

Die Zahl der 45-Stunden-Betreuungsplätze sollte nicht weiter erhöht werden. Die Stadt sollte ihre bisherige Linie fortführen.

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 Jugendhilfe⁹ Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

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

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger | 5.239.928 | 6.413.179 | 6.257.670 | 6.351.535 |
| Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger | 232.910 | 285.677 | 316.834 | 362.550 |
| Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent | 4,4 | 4,5 | 5,1 | 5,7 |
| Plätze in freier Trägerschaft | 971 | 1.043 | 1.055 | 1.149 |
| Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro | 240 | 274 | 300 | 316 |

Die Zuschüsse je Platz steigen im Eckjahresvergleich um rund 32 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich 2014 zeigt sich folgendes Bild:

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

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 300 | 152 | 760 | 368 | 281 | 343 | 457 | 28 |

Die Zuschüsse werden im Haushalt der Stadt Kerpen nicht transparent dargestellt, sondern sind in den Gesamtsummen enthalten. Historisch bedingt übernimmt die Stadt aufgrund politischer Beschlüsse für die finanzschwachen freien Träger teilweise Trägeranteile.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wird durch den freiwilligen Zuschuss je Platz im Vergleichsjahr nicht überdurchschnittlich belastet. Allerdings zeigen die Zuschüsse in der Zeitreihe eine deutlich steigende Tendenz.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte bei zukünftigen Verhandlungen mit den freien Trägern darauf hinwirken, den Trägeranteil perspektivisch zu reduzieren. Zumindest sollten die Zuschüsse nicht erhöht werden.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt¹⁰. 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.

Die Fachberatung und Akquise von Tagespflegepersonen sowie die Vermittlung von Plätzen in der Kindertagespflege werden von der Stadt selbst gesteuert.

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

Plätze in der Kindertagespflege

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------------|------------|-------------|-------------|------------|
| Plätze in Kindertagespflege* | 158 | 166 | 243 | 256 | 246 |
| Tagesbetreuungsplätze gesamt | 2.223 | 2.252 | 2.438 | 2.465 | 2.529 |
| Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent | 7,1 | 7,4 | 10,0 | 10,4 | 9,7 |

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 10,4 | 3,8 | 11,8 | 7,6 | 6,2 | 7,3 | 9,2 | 28 |

Der Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze liegt in Kerpen nachfragebedingt über dem Durchschnitt. Das Jugendamt wirbt aktiv geeignete Tagespflegepersonen. Die Kindertagespflege wird in der Regel bei Betreuungsbedarf zu Randzeiten nachgefragt.

→ **Feststellung**

Der Anteil der Plätze in der Kindertagespflege für die U-3 Betreuung ist ansteigend. Die Kindertagespflege wird aktiv als alternative Betreuungsform genutzt.

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

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren ist im Betrachtungszeitraum um 14 Prozent gestiegen. Er liegt 2014 beim Mittelwert.
- Einfluss hat die geringe Versorgungsquote und die vergleichsweise geringe Nachfrage nach Kindertagesbetreuung. Die Stadt Kerpen hat ihr Platzangebot hieran ausgerichtet. Steigende Kinderzahlen haben die Versorgungsquote beeinflusst. Ein weiterer Ausbau ist erforderlich.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in der Kindertageseinrichtung je Platz ist durchschnittlich ausgeprägt.
- Bei der 25- und 35-Wochenstunden-Betreuung ist der Anteil überdurchschnittlich. Dies ist positiv zu sehen, weil diese Kontingente den Fehlbetrag weniger stark belasten. Der Anteil der 45-Wochenstunden-Betreuung ist unterdurchschnittlich. Durch diese Verteilung wird der Fehlbetrag entlastet. Um weitere Belastungen zu vermeiden, sollte die Zahl der 45-Stunden-Betreuungsplätze nicht erhöht werden.
- Im interkommunalen Vergleich 2014 ergibt sich eine noch überdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Diese Quote sollte auch künftig wieder erreicht werden. Dazu sollte die Stadt Kerpen ihre Elternbeitragsatzung überarbeiten (Beitragsstaffelung, Höchstbeträge), um den Fehlbetrag zu senken. Höhere Einkommensgruppen sollten stärker belastet werden.
- Die derzeitige Beitragsatzung bietet aus Sicht der GPA NRW Möglichkeiten, um die Elternbeiträge zu erhöhen und so den Fehlbetrag je Platz zu senken.
- Die Tagesbetreuung wird aktuell knapp überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Der kommunale Anteil ist reduziert worden, aber immer noch überdurchschnittlich. Einzelnen Trägern werden freiwillige Zuschüsse gewährt. Diese sind im interkommunalen Vergleich noch unterdurchschnittlich. Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.
- Die Stadt Kerpen nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot, das auch in überdurchschnittlichem Umfang angenommen wird.
- Die Steuerung muss aus Sicht der GPA NRW durch Bündelung der Finanzdaten im Jugendamt sowie die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen verbessert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Kerpen im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Flächenmanagement Schulen und Turnhallen | 4 |
| Schulentwicklungsplanung | 4 |
| Grundschulen | 4 |
| Weiterführende Schulen (gesamt) | 7 |
| Schulturnhallen | 11 |
| Turnhallen (gesamt) | 12 |
| Gesamtbetrachtung | 13 |
| → Schulsekretariate | 14 |
| Organisation und Steuerung | 15 |
| → Schülerbeförderung | 17 |
| Organisation und Steuerung | 18 |
| → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen | 19 |

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

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

→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

Schulentwicklungsplanung

Seit Ende 2016 erstellt ein externer Schulentwicklungsplaner einen neuen Schulentwicklungsplan. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen bereits die Schülerzahlen mit Prognosen bis 2021/2022 vor und wurden für die nachfolgenden Betrachtungen berücksichtigt.

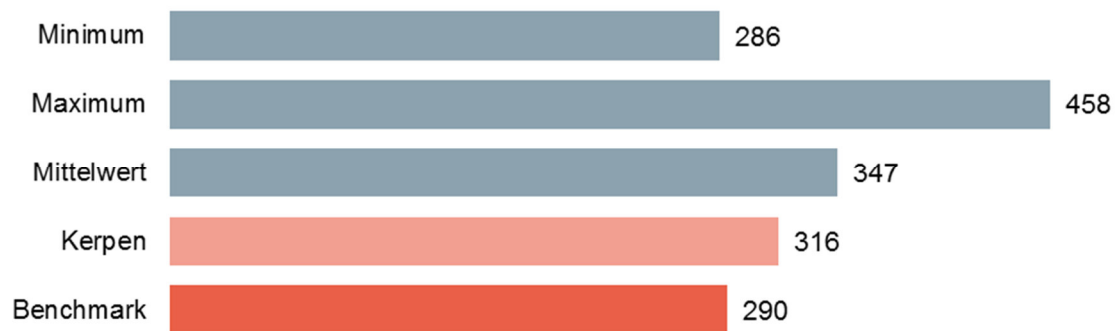
Grundschulen

In der Trägerschaft der Stadt Kerpen befinden sich derzeit elf Grundschulen. Anders als in vielen anderen Kommunen ist die Schülerzahlentwicklung in Kerpen ungewöhnlich. 2000/2001 gab es 2.881 Grundschüler. Die Schülerzahl sank bis 2014/2015 auf 2.518 Schüler. In diesem Zeitraum wurden Schulgebäude aufgegeben. Aufgrund der Erschließung neuer Baugebiete rechnet die Stadt mit einem deutlichen Bevölkerungsanstieg insbesondere in den Stadtteilen Horrem und Sindorf. Damit ist auch ein Ansteigen der Schülerzahlen verbunden. Die Prognosen der Schulentwicklungsplanung erwarten für das Jahr 2021/2022 2.909 Schüler. Die Anzahl der gebildeten Klassen von derzeit 109 Klassen soll auf 123 Klassen steigen. Auf welchem Niveau

sich die Schülerzahl längerfristig einpendeln wird, wird derzeit noch mit dem Schulentwicklungsplaner analysiert.

Das aktualisierte Haushaltssicherungskonzept 2017 (Ziffer 2015-13) lässt erkennen, dass sich die Stadt Kerpen intensiv mit den erwarteten Veränderungen im Grundschulbereich auseinandersetzt. Endgültige Beratungen über notwendige Maßnahmen sollen erst ab Mitte 2017 – nach Vorliegen des endgültigen Schulentwicklungsplanes – beginnen. Unabhängig davon wurde bereits für den Standort Brüggen-Balkhausen ein Gutachter beauftragt, verschiedene Modelle (Sanierung, Umbau, Neubau, etc.) mit Kostenprognosen zu untersuchen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 316 | 314 | 337 | 367 | 27 |

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 285 m² BGF je Klasse. Darin ist ein OGS-Anteil von bis zu 25 Prozent berücksichtigt. Bis auf die „Grundschule im Park“ besteht an allen Grundschulen in Kerpen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS. Im Schuljahr 2014/2015 wurde es von insgesamt 858 Schülern genutzt. Die Betreuungsquoten der einzelnen Grundschulen liegen damit zwischen 28 und 43 Prozent (insgesamt 34 Prozent). Hieraus errechnet sich ein erhöhter Benchmark von 290 m² BGF je Klasse.

Es ist davon auszugehen, dass bis 2021 der OGS-Anteil weiter steigen wird. In anderen Städten ist zu beobachten, dass ab einem OGS-Anteil von 50 Prozent dieser in der Folgezeit noch deutlicher ansteigt. Der Grund hierfür liegt auch im Freizeitverhalten der Kinder. Wenn mehr als die Hälfte der Kinder die Ganztagsbetreuung in Anspruch nehmen, verstärkt das den Wunsch nach Ganztagsbetreuung bei den verbleibenden Kindern.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte in ihren Planungen einen Anstieg des OGS-Anteils berücksichtigen.

Die Positionierung im interkommunalen Bereich weist auf einen Flächenüberhang hin. Darum erfolgt eine Betrachtung der einzelnen Schulstandorte.

Bruttogrundflächen und Raumbilanz der Grundschulen 2014

| Name der Grundschule | BGF(a) | Fläche in m ² BGF je Klasse | Benchmark in m ² BGF | gebildete Klassen | Klassenräume (Anzahl) | Mehrzweck- u. Fachunterrichtsräume (Anzahl) | Potenzial Fläche in m ² BGF |
|----------------------------|---------------|--|---------------------------------|-------------------|-----------------------|---|--|
| Theodor-Heuss-Schule | 2.805 | 281 | 290 | 10 | 11 | 3 | 0 |
| EGS Kerpen | 2.830 | 354 | 293 | 8 | 8 | 2 | 486 |
| Albertus-Magnus-Schule | 3.599 | 450 | 295 | 8 | 11 | 2 | 1.239 |
| Albert-Schweitzer-Schule | 3.492 | 437 | 290 | 8 | 10 | 2 | 1.172 |
| GGs Türnich | 1.547 | 193 | 295 | 8 | 8 | 2 | 0 |
| Elisabethschule | 1.878 | 235 | 287 | 8 | 8 | 2 | 0 |
| Grundschule im Park | 2.750 | 393 | 285 | 7 | 8 | 3 | 755 |
| Clemensschule | 3.978 | 306 | 293 | 13 | 12 | 3 | 169 |
| Rathauschule | 3.415 | 427 | 293 | 8 | 9 | 1 | 1.071 |
| Ulrichschule | 5.267 | 329 | 287 | 16 | 18 | 2 | 675 |
| Mühlenfeldschule | 2.918 | 195 | 293 | 15 | 15 | 1 | 0 |
| Grundschulen gesamt | 34.480 | 316 | 290 | 109 | 118 | 23 | 2.870 |

Die Differenz zum Benchmark entspricht über alle Schulen betrachtet einen Flächenüberhang von 2.800 m² BGF.

Die grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

Einige Schulen haben durch große Verkehrsflächen eine ungünstige Flächenausnutzung. Die Raumbilanz hingegen lässt an den einzelnen Grundschulen keinen gravierenden Überhang erkennen. Steigende Schülerzahlen erfordern zusätzliche Klassenräume. Darum hat die Stadt Kerpen als weiteren Teil der Schulentwicklungsplanung eine Überprüfung der Raumsituation durch den Schulentwicklungsplaner beauftragt. Das Ergebnis wird erst in der zweiten Jahreshälfte 2017 vorliegen. In Zusammenarbeit mit der Gebäudewirtschaft wird dann für ggf. notwendige Erweiterungen ein Konzept erstellt. Hierbei wird die vorhandene Bausubstanz im Hinblick auf notwendige Sanierungen und veränderte Nutzungsmöglichkeiten untersucht.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte mit Nachdruck nach Möglichkeiten suchen, die bestehenden baubedingten Flächenüberhänge abzubauen.

Durch die Schaffung zusätzlicher Räumlichkeiten steigen die Unterhaltungsaufwendungen deutlich. Das macht es dringlich, nicht nutzbare Flächen (z. B. Verkehrsflächen) im vorhandenen Bestand abzubauen oder für eine Nutzung zu verändern.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In der Stadt Kerpen gab es 2014/2015 folgende weiterführende Schulen:

- zwei Hauptschulen,
- eine Realschule,
- ein Gymnasium und
- eine Gesamtschule.

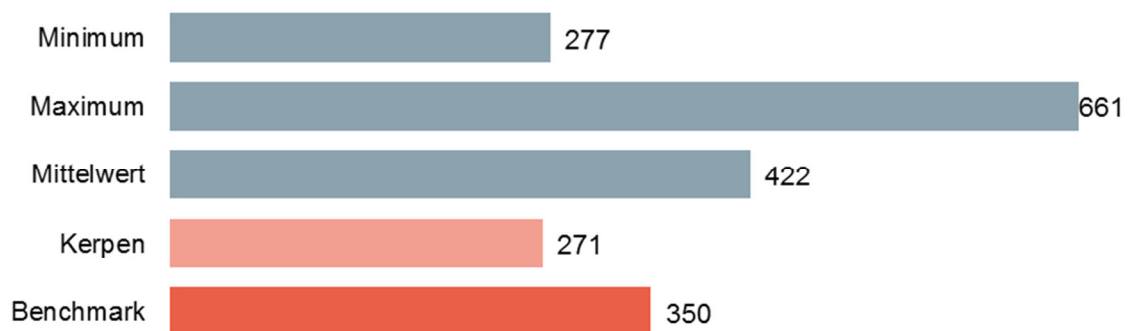
In kirchlicher Trägerschaft befindet sich die die Realschule Mater Salvatoris.

Die GPA NRW betrachtet im Folgenden nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Kerpen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 805 auf 667 Schüler (minus 17 Prozent) verringert. Die Schulentwicklungsplanung prognostiziert in den Jahren bis 2019/2020 für die Adolf-Kolping-Hauptschule noch einen Anstieg von 332 auf 385 Schüler. Danach könnte sich ein Rückgang einstellen. Für die Hauptschule „Mühlgraben Horrem“ wird bis 2021/2022 ein kontinuierlicher Rückgang von 376 auf 317 Schüler prognostiziert. Für beide Hauptschulen wird 2021/2022 mit insgesamt 660 Schülern gerechnet. Das ist ein leichter Rückgang von 2,5 Prozent.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 271 | 347 | 407 | 479 | 26 |

Seit einiger Zeit befindet sich die Schullandschaft im Sekundarbereich im Umbruch. Landesweit befinden sich sehr viele Hauptschulen in der Auflösung. Das hat auch Auswirkungen auf den interkommunalen Vergleich. Die Bruttogrundflächen verteilen sich auf immer weniger werdende Klassen.

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 320 m² BGF je Klasse. Die Adolf-Kolping-Hauptschule wird zu 100 Prozent als Ganztagschule geführt. Hieraus errechnet sich für diese Hauptschule

ein erhöhter Benchmark von 370 m² BGF je Klasse. Für beide Hauptschulen zusammen beträgt der Benchmark somit 350 m² BGF je Klasse.

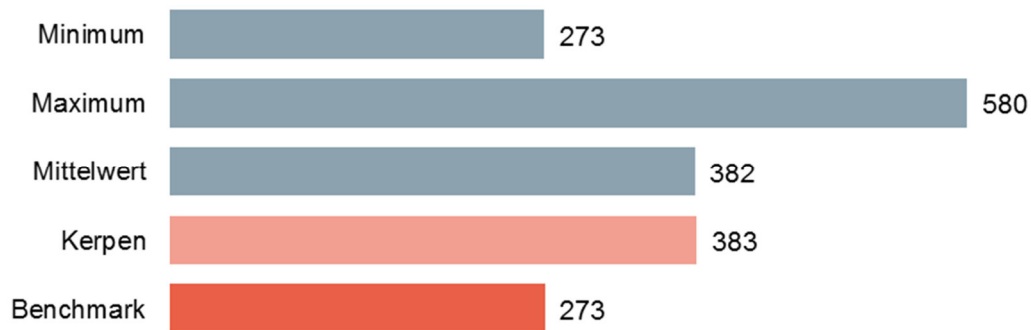
→ **Feststellung**

Die Hauptschulen weisen derzeit kein Flächenpotenzial auf.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Kerpen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 676 auf 654 Schüler (minus drei Prozent) nur leicht verringert. Bis 2021/2022 rechnet die Stadt Kerpen mit einem leichten Schüleranstieg auf 686 Schüler (plus fünf Prozent). Für die private Realschule „Mater Salvatoris“ wird ebenfalls ein Schüleranstieg von 701 auf 784 Schüler prognostiziert.

Bruttogrundfläche Realschule je Klasse in m² 2014



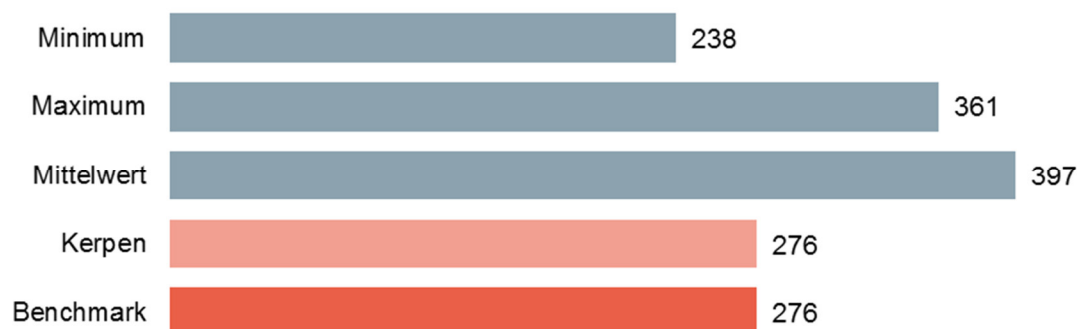
| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 383 | 335 | 365 | 418 | 27 |

Die Differenz zum Benchmark entspricht einem Flächenüberhang von 2.600 m² BGF. Die Realschule befindet sich zusammen mit der Gesamtschule im Schulzentrum Horrem/Sindorf. Die Flächenüberhänge werden nicht durch Raumüberhänge bestätigt. Den 24 gebildeten Klassen stehen 26 Klassenräume und elf Mehrzweckräume zur Verfügung. Ein Flächenüberhang könnte in den großen Verkehrsflächen begründet sein. Von der zurzeit laufenden Raumuntersuchung zur Schulentwicklungsplanung werden Erkenntnisse und Empfehlungen für ggfl. mögliche Umgestaltungen erwartet.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Kerpen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 1.563 auf 2.187 Schüler erhöht (plus 40 Prozent). Für 2021/2022 wird eine Schülerzahl von 2.112 prognostiziert (minus 3,4 Prozent). Die Anzahl der gebildeten Klassen wird sich noch nicht verändern.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 276 | 270 | 295 | 336 | 27 |

Das Angebot des Gymnasiums als Europaschule ist laut Homepage vielseitig. Es ist in Kerpen bekannt, dass die Schule einen guten Zuspruch hat. Das Wechselverhalten wurde bisher noch nicht analysiert. Eine Aussage hierzu wird von der Endfassung der gegenwärtig erstellten Schulentwicklungsplanung erwartet.

→ Empfehlung

Es wird angeregt, die Ursachen für den Zuspruch des Sek-II-Bereichs im Gymnasium mithilfe einer Eltern-Schüler-Befragung herauszufinden.

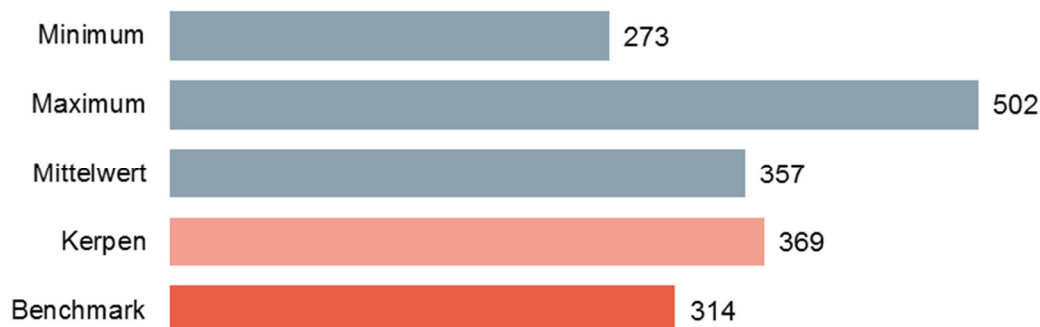
Gegenwärtig wird in der Öffentlichkeit eine Diskussion geführt, ob eine mehrjährige Sanierung oder ein Neubau des Gymnasiums erfolgen soll. Ein externes Gutachten, das als Entscheidungsgrundlage über die Sanierung / Neubau dienen soll, ist derzeit in Arbeit. Die Umsetzung von zukünftigen Maßnahmen ist auch abhängig von der Bereitstellung von Fördermitteln des Landes.

Es wird vermutet, dass Eltern vor diesem Hintergrund ihre Sek-I-Kinder an andere Schulen anmelden, um eine Belastung ihrer Kinder durch mögliche Sanierungsarbeiten im laufenden Schulbetrieb zu vermeiden. Dadurch könnte vorübergehend die Schülerzahl zurückgehen. Es wird aber damit gerechnet, dass sich längerfristig die Schülerzahlen nicht deutlich verändert werden. Ein Flächenpotenzial wäre damit auch nach der o. g. Prognose nicht zu erwarten.

Gesamtschule

Die Zahl der Gesamtschüler in Kerpen ist im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 1.152 auf 1.230 Schüler leicht angestiegen (plus sieben Prozent). Für 2021/2022 wird eine Schülerzahl von 1.159 (minus 4,7 Prozent) prognostiziert. Im Sek-I-Bereich wird die Schülerzahl von 1.030 auf 951 Schüler (minus 7,7 Prozent) zurückgehen. Im Sek-II-Bereich steigt die Schülerzahl noch geringfügig von 200 auf 208 Schüler. Längerfristig wird mit einem sich beschleunigenden Schüllerrückgang gerechnet.

Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse in m² 2014



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 369 | 297 | 351 | 383 | 24 |

Den im Schuljahr 2014/2015 gebildeten 36 Klassen und 10,2 Kursen stehen 50 Klassenräume und 25 Mehrzweckräume zur Verfügung. Das bestätigt zum Teil den errechneten Flächenüberhang von 2.500 m² BGF. Ein Teil des Flächenüberhangs könnte auch in den großen Verkehrsflächen begründet sein. Von der zurzeit laufenden Raumuntersuchung zur Schulentwicklungsplanung werden Erkenntnisse und Empfehlungen für ggfl. mögliche Umgestaltungen erwartet (siehe auch Realschule).

Seit zwei Jahren werden jährlich mehr als 12 GL-Schüler (gemeinsames Lernen – Inklusion) aufgenommen. Dadurch wird die Klassenfrequenz in den neu zu bildenden Klassen reduziert. Es werden statt 180 Schüler nur noch 162 Schüler aufgenommen. Die Anzahl der Klassen bleibt aber unverändert.

Die Gesamtschule in Kerpen hat ein vorgezogenes Anmeldeverfahren. Bisher waren jährlich 100 bis 150 Anmeldeüberhänge vorhanden. Diese Überhänge könnten zukünftig abgebaut werden, weil die Anzahl der Einpendler rückläufig ist. In den Nachbarkommunen wurden inzwischen Gesamtschulen errichtet.

Potenzialberechnung Schulgebäude

| | BGF je Klasse in m ² | Benchmark | Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF | Anzahl Klassen | Potenzial Fläche in m ² (gerundet) |
|---------------|---------------------------------|-----------|--|----------------|---|
| Grundschulen | 322 | 293 | 29 | 107 | 3.100 |
| Hauptschulen | 289 | 350 | 0 | 31 | 0 |
| Realschulen | 383 | 273 | 110 | 24 | 2.600 |
| Gymnasien | 279 | 276 | 3 | 93 | 300 |
| Gesamtschulen | 368 | 314 | 55 | 46 | 2.500 |
| Gesamt | | | | | 8.600 |

Rechnerisch ergibt sich ein Potenzial von 8.600 m² BGF.

Die GPA NRW wertet die oben ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für betriebene Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Das reicht aus, die besondere Bedeutung des Themas zu verdeutlichen und Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Bei den vorgenannten Schulgebäuden errechnet sich somit ein Potenzial von 860.000 Euro.

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

Aktuell wird die Schulentwicklungsplanung durch die ungewisse Zukunft der städtischen Förderschule erschwert. Der Rhein-Erft-Kreis hat eine Trägerschaft der Förderschule abgelehnt. Um einen Fortbestand (Erreichen einer Mindestanmeldezahl) zu sichern, bemüht sich die Stadt Kerpen um eine Kooperation mit den Nachbarkommunen.

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

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

→ **Empfehlung**

Auf der Grundlage des gegenwärtig erstellten Schulentwicklungskonzeptes sollte die Stadt Kerpen das mögliche Haushaltskonsolidierungspotenzial konkret benennen und die notwendigen Schritte zur Haushaltsentlastung einleiten.

Schulturnhallen

Die Stadt Kerpen hält 2014 für den Schulsport in 17 Turnhallen 26 Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von Vereinen genutzt.

Bestand der Sporthalleneinheiten 2014

| | BGF Halle in m ² | Ist Übungseinheiten | durchschnittliche Fläche je Übungseinheit in m ² BGF |
|---------------|-----------------------------|---------------------|---|
| Grundschulen | 9.704 | 12,0 | 809 |
| Hauptschulen | 2.121 | 2,0 | 1.061 |
| Realschulen | 1.754 | 3,0 | 585 |
| Gymnasien | 5.160 | 6,0 | 860 |
| Gesamtschulen | 3.257 | 3,0 | 1.086 |
| Gesamt | 21.997 | 26,0 | 846 |

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 307 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 72 | 44 | 118 | 76 | 67 | 72 | 87 | 27 |

Mit 72 m² je Klasse ist der Flächenbestand im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhalleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf in Kerpen stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

| | Bedarf bei zwölf Klassen / Einheit | Bestand | Saldo |
|---------------|------------------------------------|-------------|------------|
| Grundschulen | 9,1 | 12,0 | 2,9 |
| Hauptschulen | 2,8 | 2,0 | -0,8 |
| Realschulen | 2,0 | 3,0 | 1,0 |
| Gymnasien | 7,9 | 6,0 | -1,9 |
| Gesamtschulen | 3,9 | 3,0 | -0,9 |
| Gesamt | 25,5 | 26,0 | 0,5 |

→ Feststellung

In Kerpen gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von nur 0,5 Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 846 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 400 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 40.000 Euro.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen stehen für den Vereinssport noch die Turnhalle der ehemaligen Raffaelschule in Brüggen und die Turnhalle Neu Bottenbroich mit insgesamt 1.700 m² zur Verfügung. Beide werden auch als Mehrzweckhallen für Veranstaltungen in den beiden Stadtteilen genutzt.

Im Verhältnis zur Einwohnerzahl ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 369 | 251 | 511 | 368 | 313 | 368 | 412 | 27 |

Für die Nutzung der Turnhallen erhebt die Stadt eine Nutzungsgebühr. Ende 2017 wurde eine neue Entgeltordnung beschlossen.

Gesamtbetrachtung

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

- Die Stadt Kerpen beschäftigt sich derzeit intensiv mit Ihrer Schulentwicklungsplanung. Der Bericht liegt in der zweiten Jahreshälfte 2017 vor.
- Es wird angeregt, die Ursachen für den Zuspruch des Sek-II-Bereichs im Gymnasium von Schülern der Realschule und der Gesamtschule mithilfe einer Eltern-Schüler-Befragung herauszufinden.
- Auf der Grundlage des gegenwärtig erstellten Schulentwicklungskonzeptes sollte die Stadt Kerpen das mögliche Haushaltskonsolidierungspotenzial konkret benennen und die notwendigen Schritte zur Haushaltsentlastung einleiten.
- Das Angebot an Schulturnhallen entspricht weitgehend dem Bedarf. Realisierbare Flächenreduzierungen sind noch nicht erkennbar.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Kerpen mit dem Index 4.

→ 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 Kerpen hatte 2014 insgesamt 17,19 Vollzeit-Stellen (25 Kräfte) in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 110 | 63 | 129 | 88 | 79 | 84 | 97 | 28 |

In der Einzelbetrachtung der Schulformen hat die Stadt Kerpen in allen Schulformen bezogen auf die Schülerzahlen überdurchschnittliche Personalaufwendungen.

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. In Kerpen besteht seit je her die grundsätzliche Entscheidung, dass die Vergütung der Schulsekretärinnen in allen Schulformen nach der Entgeltgruppe 6 erfolgt:

Eingruppierung der Sekretariatskräfte 2014 im interkommunalen Vergleich

| Entgeltgruppe | Interkommunaler Vergleich | Kerpen | |
|---------------|---------------------------|---------------------------|--------|
| | Anteil in Prozent | Anzahl der Stellenanteile | Anteil |
| E 9 | 0,2 | | |
| E 8 | 0,5 | | |

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

| Entgeltgruppe | Interkommunaler Vergleich | Kerpen | |
|---------------|---------------------------|--------|------|
| E 7 | 0,0 | | |
| E 6 | 52,1 | 17,19 | 100% |
| E 5 | 46,2 | | |
| E 4 | 0,0 | | |
| E 3 | 1,0 | | |
| E 2 | 0,0 | | |
| E 1 | 0,0 | | |
| | 100 | 17,19 | 100% |

Die Höhe der Personalaufwendungen ist auch abhängig vom quantitativen Personaleinsatz sowie vom Vergütungsniveau. Die Vergütung in Kerpen übersteigt bis auf das Gymnasium und die Gesamtschule den bisherigen interkommunalen Maximalwert.

Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

| Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 433 | 368 | 746 | 532 | 460 | 498 | 575 | 20 |

Bei allen Schulformen in Kerpen befindet sich der Personaleinsatz unter dem interkommunalen Mittelwert.

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

Organisation und Steuerung

Verfahren zur Stellenbemessung

Von den 17,19 Stellen waren in den vergangenen Jahren tatsächlich nur 14,29 Stellen besetzt.

Ursprünglich diente das KGSt-Gutachten aus dem Jahr 1991 als Berechnungsgrundlage für die Stellenbemessung. Die Grundlage wurde fortlaufend an den örtlichen Gegebenheiten angepasst. Die Veränderungen der Stellenanteile wurden jährlich angepasst. Grundlage war die sog. „Oktoberstatistik“ (Meldung der Schülerzahlen an IT.NRW). Dabei kam es zu Stundenaufschlägen oder -abschlägen zum nächsten Januar. Die Umsetzung erfolgte einvernehmlich mit den Stelleninhaberinnen und den Schulleitungen.

Auf der Grundlage des Berichtes der KGSt „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ 14/2014 wurde 2016 eine Neuberechnung für jede Schule vorgenommen. Die Vorlage Drs.-Nr. 403.16 an den Haupt- und Finanzausschuss vom 26. Juli 2016 wurde im Rahmen dieser Prüfung vorgelegt. Über alle Schulformen wurde ein Mehrbedarf von 0,49 Stellen (neu

17,68 Stellen) errechnet. Jede Stelle wurde einzeln in den Fokus genommen. U.a. fanden folgende Gesichtspunkte Eingang in die Bewertung:

- Arbeitsumfeld und Arbeitsabläufe in den Sekretariaten,
- unterschiedliche Schulgrößen,
- soziale Strukturen der Schülerschaft und des Schulumfeldes,
- Anteil der Sachbearbeitung (Schulbudgets),
- unterschiedliche Frequentierung durch Schüler, Eltern und Lehrer,
- unterschiedlicher Anteil von Schülern aus „bildungsfernen Familien“,
- Gesprächsbedarf mit Schülern und Eltern mit Migrationshintergrund aufgrund sprachlicher Barrieren usw.

Vor diesem Hintergrund machte nach Ansicht der Verantwortlichen eine Arbeitszeitbemessung nach Schulformen aufgeteilt keinen Sinn. Weil die äußeren Umstände zum Teil stark variieren, wurden für die einzelnen Schulen individuelle Arbeitszeiten hinterlegt. Das Ergebnis der Arbeitszeitbemessungen führte in einigen Fällen zu Verringerungen und in anderen Fällen zu einem Mehrbedarf. Insgesamt wurde ein Mehrbedarf von 0,49 Stellen festgestellt. Die Stellenbesetzungen wurden im Rahmen der Haushaltsberatungen in 2017 beschlossen und nun nach Genehmigung des Haushalts umgesetzt.

→ Schülerbeförderung

Das Stadtgebiet von Kerpen umfasst insgesamt elf Stadtteile. Bis auf die Gesamtschule ist die Einpendlerquote unterdurchschnittlich. 2014 wendete die Stadt Kerpen für die Schülerbeförderung – einschl. Förderschule – 1.579.498 Euro auf.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 242 | 80 | 253 | 168 | 134 | 164 | 194 | 28 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 565 | 134 | 875 | 590 | 549 | 599 | 629 | 18 |
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 39,5 | 16,8 | 52,9 | 28,4 | 21,3 | 26,8 | 34,6 | 18 |
| Einpendlerquote in Prozent | 6,7 | 5,1 | 16,9 | 8,9 | 6,4 | 8,4 | 10,4 | 18 |
| Aufwendungen je Einwohner in Euro | 28,08 | 9,17 | 28,08 | 18,50 | 17,22 | 18,49 | 21,25 | 19 |

Die Aufwendungen je Schüler bilden mit 242 Euro den interkommunalen Maximalwert. Dementsprechend sind auch die Aufwendungen je Einwohner hoch. Dagegen liegen die Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler unter dem interkommunalen Mittelwert. Auffallend ist der hohe Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtzahl der Schüler. Ursache hierfür ist die räumliche Struktur und Größe des Stadtgebietes. Während der Primarbereich unauffällig ist, sind die Aufwendungen in allen Schulformen des Sekundarbereichs hoch. In Kerpen haben mehr Schüler Anspruch auf Schülerbeförderung als in vielen ausschließlich städtisch geprägten Kommunen.

Bei der Gesamtschule lag 2014 der Einpendleranteil mit 15 Prozent deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 12,7 Prozent. Die Einpendler kamen aus Frechen, Elsdorf, Bedburg und Erftstadt. Zwischenzeitlich wurden in Bedburg und Elsdorf Gesamtschulen eröffnet. Dadurch ging der Einpendleranteil in den Eingangsklassen bereits erkennbar zurück.

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

Organisation und Steuerung

Das Thema Schülerbeförderung wurde 2015 im Schulausschuss eingehend beraten. Danach wurde der letzte Schülerspezialverkehr abgeschafft. Die Schülerbeförderung in Kerpen erfolgt seit 2015/2016 ausschließlich über den ÖPNV. Die Einsparungen betragen jährlich ca. 35.000 Euro. In begründeten Fällen zahlt die Stadt Kerpen berechtigten Eltern/Schülern Km-Geld vom Wohnsitz bis zur nächsten Haltestelle des ÖPNV.

→ **Feststellung**

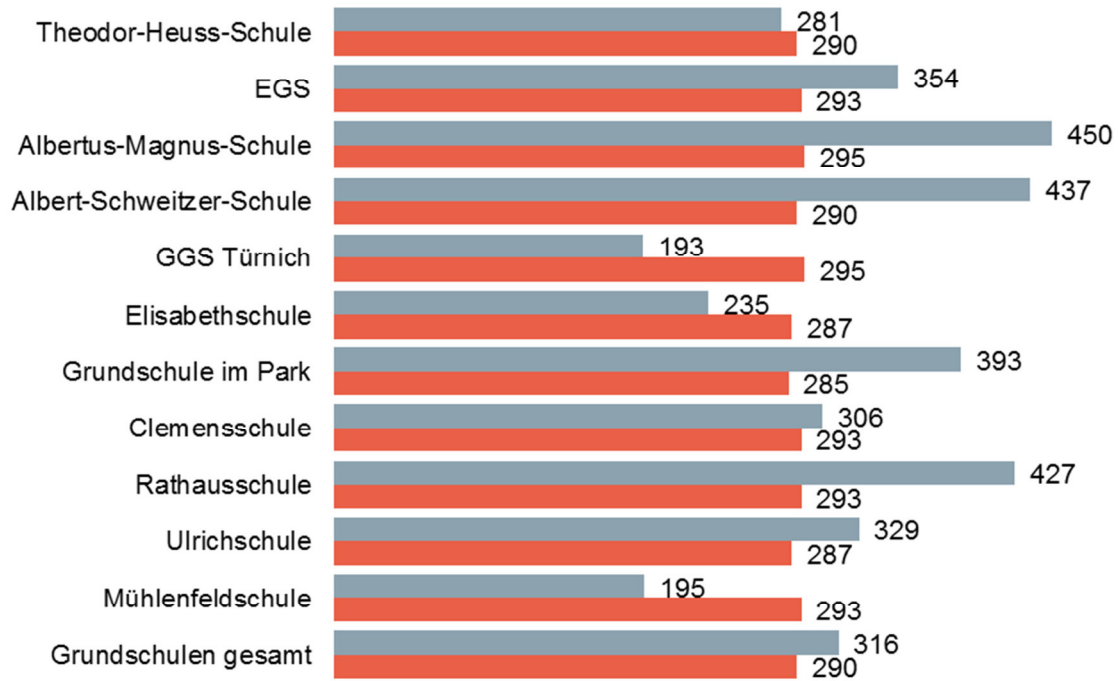
Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Kerpen das Angebot des ÖPNV vollumfänglich nutzt und den Schülerspezialverkehr eingestellt hat.

Die Taktfolgen des ÖPNV sind ausreichend, sodass die Schulen auf Linienführungen, Intervalle und Fahrzeiten nur selten Einfluss nehmen. Insbesondere sind einige Linien dem Bedarf angepasst und verkehren mit einer niedrigen Taktfrequenz ausschließlich in den Schulanfangs- und -endzeiten. Die Schüler erhalten ein Schülerticket, welches auch in der Freizeit (Wochenende, Ferien) gilt. Damit will die Stadt einen Beitrag zur sicheren Beförderung der Kinder und Jugendlichen leisten. Den dafür fälligen Anteil von zwölf Euro je Ticket ziehen die Verkehrsbetriebe bei der Ausgabe der Tickets ein. Die Zahlung der Stadt Kerpen an den Verkehrsträger erfolgt monatlich auf der Grundlage der tatsächlich ausgegebenen Tickets.

In der Gesamtbetrachtung sind keine Empfehlungen notwendig.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2014



blau: m² BGF je Klasse; rot: individueller Benchmark m² je Klasse, abhängig vom OGS Anteil

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

| Kennzahl | Kerpen | Mini- mum | Maxi- mum | Mittel- wert | 1. Quar- til | 2. Quar- til (Me- dian) | 3. Quar- til | Anzahl Werte |
|---|--------|--------------|--------------|-----------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|-----------------|
| Grundschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 119 | 53 | 123 | 84 | 66 | 83 | 94 | 29 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 403 | 379 | 856 | 577 | 492 | 558 | 684 | 29 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 37.800 | 48.371 | 45.968 | 45.100 | 46.270 | 47.795 | 29 |
| Hauptschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 152 | 55 | 302 | 127 | 92 | 121 | 152 | 28 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 315 | 158 | 937 | 430 | 314 | 392 | 499 | 28 |

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 37.800 | 51.200 | 46.825 | 45.775 | 47.800 | 47.800 | 28 |
| Realschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 100 | 41 | 122 | 79 | 69 | 78 | 90 | 29 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 477 | 392 | 1.097 | 612 | 524 | 616 | 657 | 29 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 37.800 | 51.200 | 46.616 | 45.100 | 47.795 | 47.800 | 29 |
| Gymnasien | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 95 | 63 | 114 | 86 | 77 | 86 | 95 | 29 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 503 | 417 | 748 | 568 | 503 | 557 | 627 | 29 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 42.900 | 51.200 | 47.548 | 46.655 | 47.800 | 47.800 | 29 |
| Gesamtschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 91 | 56 | 167 | 88 | 81 | 84 | 91 | 28 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 528 | 281 | 860 | 561 | 521 | 565 | 606 | 28 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 41.800 | 51.200 | 47.345 | 46.916 | 47.798 | 47.800 | 28 |
| Förderschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 192 | 117 | 433 | 222 | 174 | 188 | 266 | 22 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 249 | 115 | 387 | 232 | 173 | 231 | 274 | 22 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 47.800 | 37.800 | 49.835 | 46.685 | 45.100 | 47.800 | 47.800 | 24 |

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Grundschulen | | | | | | | | |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 59 | 5 | 177 | 69 | 42 | 61 | 89 | 24 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 1.411 | 413 | 2.985 | 1.052 | 548 | 750 | 1.163 | 21 |
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 1,5 | 0,6 | 21,0 | 5,9 | 2,5 | 3,5 | 6,9 | 25 |
| Einpendlerquote in Prozent | 0,0 | 0,0 | 3,3 | 0,7 | 0,0 | 0,1 | 0,7 | 23 |
| Hauptschulen | | | | | | | | |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 273 | 49 | 529 | 218 | 129 | 207 | 262 | 23 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 532 | 107 | 985 | 475 | 389 | 476 | 528 | 20 |
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 45,7 | 12,5 | 98,6 | 43,9 | 22,9 | 39,6 | 61,7 | 24 |
| Einpendlerquote in Prozent | 3,4 | 0,0 | 16,5 | 5,7 | 2,4 | 3,8 | 8,3 | 22 |
| Realschulen | | | | | | | | |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 244 | 76 | 271 | 169 | 127 | 171 | 201 | 23 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 521 | 104 | 792 | 499 | 449 | 511 | 545 | 20 |
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 45,0 | 16,1 | 78,4 | 35,0 | 23,0 | 28,0 | 39,9 | 25 |
| Einpendlerquote in Prozent | 3,1 | 0,0 | 36,9 | 8,8 | 1,5 | 6,1 | 10,7 | 23 |
| Gymnasien | | | | | | | | |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 386 | 94 | 386 | 210 | 151 | 195 | 236 | 23 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 523 | 113 | 679 | 518 | 449 | 556 | 621 | 20 |

| Kennzahl | Kerpen | Mini- mum | Maxi- mum | Mittel- wert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quar- til | Anzahl Werte |
|---|--------|--------------|--------------|-----------------|---------------|---------------------------|-----------------|-----------------|
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 73,2 | 20,9 | 77,5 | 40,4 | 28,7 | 36,3 | 46,3 | 25 |
| Einpendlerquote in Prozent | 12,3 | 0,0 | 38,4 | 14,8 | 6,9 | 10,6 | 22,4 | 23 |
| Gesamtschulen | | | | | | | | |
| Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro | 321 | 106 | 445 | 243 | 169 | 214 | 320 | 23 |
| Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro | 546 | 122 | 856 | 517 | 435 | 512 | 659 | 20 |
| Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent | 57,2 | 19,6 | 79,1 | 46,6 | 34,1 | 42,1 | 58,4 | 25 |
| Einpendlerquote in Prozent | 15,0 | 0,0 | 41,9 | 15,9 | 7,9 | 13,3 | 22,4 | 23 |

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt Kerpen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---------------------------------|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Grünflächen allgemein | 4 |
| Organisation und Steuerung | 4 |
| Strukturen | 7 |
| → Park- und Gartenanlagen | 8 |
| Strukturen | 8 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 9 |
| → Spiel- und Bolzplätze | 10 |
| Strukturen | 10 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 11 |
| → Straßenbegleitgrün | 12 |
| Strukturen | 12 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 12 |
| → Gesamtbetrachtung Grünflächen | 14 |
| → Sportaußenanlagen | 15 |
| Organisation und Steuerung | 15 |
| Strukturen | 16 |

→ 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 Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ 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 Kerpen ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3¹ ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

| Fragen | Erfüllungsgrad | Bewertung/ Skalierung | Gewichtung | erreichte Punkte | Optimalwert |
|---|---------------------|--------------------------|------------|------------------|-------------|
| Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral? | vollständig erfüllt | 3 | 2 | 6 | 6 |
| Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor? | vollständig erfüllt | 3 | 2 | 6 | 6 |
| Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit? | ansatzweise erfüllt | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert? | nicht erfüllt | 0 | 3 | 0 | 9 |
| Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| Ist eine Kostenrechnung implementiert? | vollständig erfüllt | 3 | 3 | 9 | 9 |
| Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| Ist ein Berichtswesen vorhanden? | nicht erfüllt | 0 | 2 | 0 | 6 |
| Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis? | vollständig erfüllt | 3 | 3 | 9 | 9 |
| Werden die Aufwendungen des Bauhofes | nicht erfüllt | 0 | 3 | 0 | 9 |

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

| Fragen | Erfüllungsgrad | Bewertung/ Skalierung | Gewichtung | erreichte Punkte | Optimalwert |
|---|---------------------|--------------------------|------------|------------------|-------------|
| als Leistungspreise verrechnet? | | | | | |
| Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | vollständig erfüllt | 3 | 2 | 6 | 6 |
| Punktzahl gesamt | | | | 53 | 93 |
| Erfüllungsgrad in Prozent | | | | | 57 |

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Der Erfüllungsgrad mit 57 Prozent ist zufriedenstellend. Damit positioniert sich die Stadt Kerpen im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen leicht über dem interkommunalen Mittelwert von 55 Prozent.
- Die Aufgaben im Bereich der Grünflächen werden zentral vom Baubetriebshof gesteuert und wahrgenommen. Nach den grundsätzlichen Vorgaben in den Flächennutzungs- und Bebauungsplänen plant der Baubetriebshof die Art der Ausführung. Da somit Planung und Ausführung in einer Hand liegen, entscheiden auch die Folgekosten die Art der Ausführungen. Im Rahmen des Budgets entscheidet der Baubetriebshof über den Umfang der Fremdvergaben. Derzeit erfolgen Fremdvergaben nur im Bereich der Baumpflege.
- Die Übertragung der Personalhoheit im Budget wäre wirtschaftlich sinnvoll. Dann könnte der Baubetriebshof bei Fluktuationen über die Wiederbesetzung oder einer Fremdvergabe entscheiden. Das wäre auch ein Beitrag für wirtschaftliches Verwaltungshandeln und eine Herausforderung für kreative Lösungsansätze.
- Die Stadt Kerpen verfügt über eine Freiraumplanung. Das Freiflächenentwicklungskonzept setzt sich aus verschiedenen Freiraumplanungen in den einzelnen Stadtbezirken zusammen. Bei der Planung des Radwegnetzes erfolgt eine Zusammenarbeit mit den benachbarten Kommunen.
- Bisher gibt es seitens der Verwaltungsleitung bezogen auf die Grünflächen noch keine ausformulierten strategischen Ziele. Strategische Ziele könnten Fragen der Wert- und Substanzerhaltung, Verbesserung des Klimaschutzes, Attraktivität bestimmter Bereich etc. beschreiben. Im Haushaltssicherungskonzept wird als Ziel eine deutliche Reduzierung der Kinderspielplätze genannt. Ein entsprechendes Konzept befindet sich in der Umsetzung (siehe Vorlage an den Jugendhilfeausschuss Drs. 128.17 – Sitzung am 30. März 2017).
- Ein zentrales Grünflächeninformationssystem befindet sich derzeit noch im Aufbau und soll Ende 2017 umfassend verfügbar sein. Auf der Grundlage von Daten aus der Befliegung wurden und werden derzeit noch die Flächen um Angaben zu den vorhandenen Vegetationsarten ergänzt und in das System eingepflegt.
- Grundsätzlich gibt es bereits die Definition von vier Pflegeklassen. Derzeit werden die einzelnen Objekte/Flächen diesen Pflegeklassen zugeordnet. Abschließend soll

2018/2019 ein das ganze Stadtgebiet umfassende Pflegehandbuch zur Verfügung stehen.

- Im Baubetriebshof ist personell und fachlich die Stelle eines Kostenrechners eingerichtet. Die Stundenverrechnungssätze werden noch von der Kämmerei (Abt. 20-1) auf der Basis einer Vollkostenrechnung ermittelt. Im Zuge der jährlichen Abschlussbuchungen erfolgt eine interne Leistungsverrechnung. Einzelaufträge werden unmittelbar nach der Leistungserbringung abgerechnet.
- Anlassbezogen wurden bisher Kennzahlen ermittelt und fortgeschrieben, z. B. bei Fremdvergaben und für die Aufwendungen für Spielgeräte auf den öffentlichen Spielplätzen. 2018 soll auf der Grundlage valider Flächendaten für die Steuerung ein Kennzahlenset verfügbar sein.
- Bereits seit 2005 besteht auf der Grundlage eines Leistungsverzeichnisses ein eindeutiges Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis. Dieses wird nach Fertigstellung des Grünflächeninformationssystems weiter konkretisiert.
- Im Rahmen dieser Prüfung konnte seitens des Baubetriebshofes an verschiedenen Beispielen dargelegt werden, dass eine regelmäßige Prüfung der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung erfolgt, bzw. auch zukünftig notwendig ist:
 - 2015 wurde der gesamte Fuhrpark (Großgeräte) einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterzogen. Die Ergebnisse sind Gegenstand der zukünftigen Investitionsplanung. Es wird auf dieser Grundlage auch anlassbezogen geprüft, ob die Anmietung von Großgeräten oder eine Anschaffung wirtschaftlich ist.
 - Nach Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden Baumkontrollen mit eigenen Kräften GPS-unterstützt durchgeführt. Baumpflegearbeiten werden größtenteils von Externen wahrgenommen.
 - Die regelmäßige Kontrolle der Spielgeräte auf den Spielplätzen soll zukünftig auch GPS-unterstützt erfolgen.
 - Mithilfe des GPS-Einsatzes wird die Routenplanung des Winterdienstes ständig optimiert.
 - Als Maßnahme im Haushaltssicherungskonzept wurde ab dem 11. Januar 2017 für die gesamte Verwaltung die Frühstückspause abgeschafft. Allein für den Baubetriebshof können dadurch die Produktivzeiten um ca. 3.000 Stunden/Jahr optimiert werden. Dies entspricht einer Einsparung von zwei Vollzeit-Stellen, entsprechend rund 90.000 Euro pro Jahr.
 - Für das Verbringen der Mittagspausen auf dem Baubetriebshofgelände fallen Verlustzeiten von ca. 6.000 Stunden/Jahr (für Rüstzeiten vor Ort, Fahrzeiten). Das entspricht lt. Jahresarbeitszeitberechnung einem Volumen von 2,28 Vollzeitmitarbeitern (ca. 100.000 Euro/Jahr). Der Baubetriebshof wird nach Lösungen suchen, das Verbringen der Mittagszeiten auf dem Baubetriebshofgelände deutlich zu verringern.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturdaten Grünflächen allgemein 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ² | 563 | 379 | 2.063 | 969 | 613 | 838 | 1.323 | 35 |
| Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ² | 1.405 | 216 | 2.235 | 880 | 485 | 804 | 1.209 | 35 |
| Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent | 79,2 | 44,6 | 84,7 | 67,7 | 60,4 | 69,6 | 75,3 | 35 |

Die Stadt Kerpen zählt mit 64.171 Einwohnern (Stand 31.Dezember 2015 lt. IT NRW) zu den einwohnerschwächeren der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche umfasst 113,92 km². Die Bevölkerung verteilt sich auf elf Stadtteile, wobei die drei Stadtteile Kerpen, Sindorf und Horrem mit 12.763 bis 18.000 Einwohner die größten sind. Mit 563 Einwohnern je km² liegt die Bevölkerungsdichte sehr deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Über dem Mittelwert liegt mit 79,2 Prozent der Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche. Ebenfalls deutlich über dem Mittelwert liegt die einwohnerbezogene Flächenbeurteilung der Erholungs- und Grünflächen.

Die Stadt Kerpen bietet ihren Anwohnern und Besuchern vielseitige Möglichkeiten einer aktiven Freizeitgestaltung in der Natur. Hervorzuheben sind die erfolgreichen Bemühungen der Stadt, ehemals vom Braunkohleabbau genutzte Flächen zu rekultivieren und als Naherholungsgebiete zu nutzen. Auf die umfangreichen Informationen auf der Homepage der Stadt Kerpen wird verwiesen.

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

→ Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch geringen – Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

2012 erfolgte eine Befliegung des Stadtgebietes. Danach wurde mit der Auswertung der Daten begonnen. Die Grünflächen wurden in Objekte aufgeteilt und den Pflegearten (Park- und Gartenanlagen, Straßenbegleitgrün, u.a.) zugeordnet. Zum Zeitpunkt waren noch nicht alle Flächendaten exakt ausgewertet. Ferner fehlt noch die abschließende Aufteilung in einzelne Vegetationsarten. Bis Ende 2017 sollen alle Daten im Flächeninformationssystem verfügbar sein. Der gegenwärtige Datenstand wird nach Übereinstimmung mit dem Baubetriebshof noch nicht als valide beurteilt. Darum dienen nachfolgende Auswertungen nur als Groborientierung.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ² | 6,9 | 3,3 | 16,6 | 9,3 | 7,1 | 9,4 | 11,2 | 19 |
| Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ² | 3.356 | 1.024 | 57.927 | 10.870 | 3.831 | 7.274 | 9.749 | 17 |

Die Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner liegt in Kerpen deutlich unter dem Mittelwert. Im Hinblick darauf, dass die Erholungsflächen in Kerpen deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegen, besteht nicht die Notwendigkeit, ein großes Angebot an Park- und Gartenanlagen vorzuhalten. Nach den ersten Auswertungen der Stadt Kerpen besteht im Stadtgebiet eine Fülle kleiner Park- und Gartenanlagen, die einen höheren Unterhaltungsaufwand erfordern. Die Stadt Kerpen hat das erkannt. 2015 gab der Verwaltungsvorstand den generellen Auftrag, sämtliche Flächen dahin gehend zu untersuchen, ob sie anders genutzt werden können. Der Baubetriebshof hat ca. 15 Flächen benannt, bei denen eine Vermarktung denkbar ist. Der Liegenschaftsbereich prüft, ob Verkäufe möglich sind. In einigen Fällen werden bereits Flächen zum Verkauf angeboten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Wie bereits ausgeführt, sind die Flächenangaben auch für die einzelnen Vegetationsarten derzeit noch nicht valide. Darum wird auf eine grafische Darstellung der Aufwendungen der Stadt Kerpen im interkommunalen Vergleich verzichtet.

Der von der GPA NRW gebildete Benchmark für Park- und Gartenanlagen beträgt 1,20 Euro/m². Die Auswertung der vorliegenden Daten zeigt, dass die Stadt Kerpen 2014 1,41 Euro / m² für die Unterhaltung ihrer Park- und Gartenanlagen aufgewendet hat. Nach Vorliegen der endgültigen Flächendaten Ende 2017 wird die Stadt Kerpen ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich in den Blick nehmen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Kerpen unterhält im Jahr 2014 100 öffentliche Spielplätze und neun Bolzplätze. Die Spielplätze umfassen eine Fläche von 146.752 m² und die Bolzplätze eine Fläche von 69.743 m². Die nachfolgende Betrachtung umfasst somit eine Fläche von 208.495 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

| Kennzahl | Kerpen | Mini- mum | Maxi- mum | Mittel- wert | 1. Quar- til | 2. Quartil (Median) | 3. Quar- til | Anzahl Werte |
|--|--------|--------------|--------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-----------------|-----------------|
| Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ² | 18,0 | 6,0 | 18,9 | 13,1 | 11,7 | 13,1 | 15,3 | 21 |
| Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre | 9,4 | 3,4 | 13,4 | 7,9 | 6,0 | 7,7 | 10,0 | 21 |
| Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche | 3,7 | 2,3 | 11,3 | 5,0 | 3,7 | 4,6 | 5,7 | 21 |
| Durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze | 1.913 | 1.069 | 3.055 | 1.740 | 1.515 | 1.668 | 1.939 | 21 |

Bezogen auf das Jahr 2014 ist ein deutlich über dem Mittelwert liegendes Angebot zu erkennen. Die Stadt Kerpen hat bereits 2014 eine Überversorgung festgestellt und eine Bestandsanalyse in den einzelnen Stadtteilen vorgenommen. Ziel war es, die Überversorgung abzubauen und die frei werdenden Flächen der Wohnbebauung zuzuführen. Das Ergebnis der Analyse wurde in einem Spielplatzkonzept – Prüfung möglicher Wohnnachnutzungen – differenziert für jede infrage kommende Spielplatzfläche dargestellt. Der Rat der Stadt Kerpen hat in seiner Sitzung am 20. Dezember 2016 als Umsetzungsmaßnahme für das Haushaltssicherungskonzept die empfohlene Reduzierung der Spielplätze beschlossen. Nach Abschluss der Maßnahmen soll die Stadt Kerpen noch über 87 Spielplätze mit einer Gesamtfläche von 192.994 m² verfügen. Die Stadt rechnet mit Verkaufserlösen von über 1,7 Mio. Euro und jährliche Einsparungen für die Unterhaltung von über 44.000 Euro.

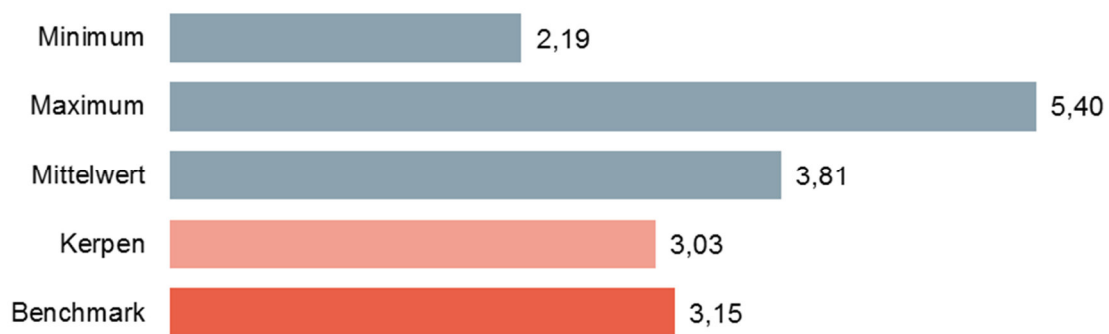
→ Feststellung

Auf Grundlage einer strukturierte Herangehensweise und einer eindeutigen Beschlusslage hat die Stadt Kerpen die Voraussetzungen für eine Reduzierung von Spielflächen geschaffen. Mit dem Rückbau der vorgesehenen Flächen wurde begonnen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

2014 wendete die Stadt Kerpen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze über 630.000 Euro auf. Auffällig ist der hohe Bilanzwert der Spielgeräte (1,2 Mio. Euro). Bezogen auf 549 Spielgeräte beträgt der Bilanzwert je Spielgerät 2.249 Euro. Der Mittelwert liegt bei 1.800 Euro. Das hat Auswirkungen auf die Höhe der Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze. Über einen langen Zeitraum wurde in Kerpen der Grundsatz verfolgt, dass jedes Spielgerät nur einmal im Stadtgebiet vorhanden sein soll. Diese Vielfalt verursacht noch heute hohe Kosten für die Ersatzteilbeschaffung. Ferner sind die Spielgeräte noch größtenteils aus Holzkonstruktionen. Diese verursachen naturgemäß einen höheren Unterhaltungsaufwand.

Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze je m² in 2014



| Kerpen | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3,03 | 3,34 | 3,93 | 4,40 | 17 |

Die vorgenannten Besonderheiten in Kerpen spiegeln sich im hohen Unterhaltungsaufwand je Spielgerät mit 356 Euro wider. Der Mittelwert beträgt 282 Euro je Spielgerät. Die Aufwendungen für die Grünpflege je m² befinden sich mit 1,36 Euro exakt am interkommunalen Mittelwert. Dass trotz der hohen Einzelaufwendungen die Stadt Kerpen den Benchmark unterschreitet, liegt in der ungewöhnlichen durchschnittlichen Größe je Spielplatz mit 6.860 m² (interkommunaler Mittelwert 2.265 m²) begründet. Die hohen Aufwendungen in Höhe von 195.000 Euro für die Spielgeräteunterhaltung verteilen sich auf eine ungewöhnlich große Fläche.

→ Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte den begonnenen Konsolidierungsprozess mit Nachdruck und beschleunigt umsetzen.

→ 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

Wie bereits zu den Park- und Gartenanlagen ausgeführt, sind die Daten auch für das Straßenbegleitgrün noch nicht valide. Darum dienen auch die nachfolgenden Auswertungen nur als Groborientierung.

Die Stadt Kerpen gibt eine Straßenbegleitgrünfläche von 1.474.427 m² an. Davon sind ca. 1.1 Mio. m² Grünflächen an 298 km Wirtschaftswegen.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ² | 23,0 | 1,1 | 17,6 | 5,6 | 2,7 | 4,1 | 5,8 | 18 |
| Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent | 31,4 | 4,0 | 30,7 | 13,1 | 8,8 | 11,9 | 13,7 | 10 |
| Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün | 4 | 8 | 76 | 33 | 23 | 30 | 38 | 14 |

Die vorliegenden Daten zeigen, dass die Stadt Kerpen in der Einwohnerbetrachtung einen sehr hohen Flächenanteil als Straßenbegleitgrün vorhält.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Auch bei Straßenbegleitgrün sind die Flächenangaben für die einzelnen Vegetationsarten derzeit noch nicht valide. Darum wird auf eine grafische Darstellung der Aufwendungen der Stadt Kerpen im interkommunalen Vergleich verzichtet.

Der von der GPA NRW gebildete Benchmark für Straßenbegleitgrün beträgt 1,50 Euro/m². Die Auswertung der vorliegenden Daten zeigt, dass die Stadt Kerpen 2014 2,06 Euro / m² für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns aufgewendet hat. Hierbei wurde berücksichtigt, dass nur etwa 38 Prozent der Grünflächen an 298 km Wirtschaftswegen vom Baubetriebshof gepflegt werden. Der Rest bleibt sich selbst überlassen oder wird von Landwirten im Rahmen der Feldbestellungen bearbeitet.

Nach Vorliegen der endgültigen Flächendaten Ende 2017 wird die Stadt Kerpen ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich auch für das Straßenbegleitgrün in den Blick nehmen.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die bereits vorhandene zentrale Aufgabenerledigung durch den Baubetriebshof ermöglicht die zügige Umsetzung notwendiger Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung.
- Die Verfügbarkeit des im Aufbau befindlichen Grünflächeninformationssystems bis Ende 2017 ist sicherzustellen.
- Eine kennzahlengestützte Steuerung soll ab 2018 erfolgen.
- Auf der Grundlage valider Flächendaten für die einzelnen Nutzungsarten sollten zeitnah dann erkannte Maßnahmen zur Aufwandreduzierung umgesetzt werden.
- Die bereits heute erkennbaren Aufwendungen je m² bei den Park- und Gartenanlagen und dem Straßenbegleitgrün lassen auf Möglichkeiten der Aufwandsreduzierung schließen.
- Die Reduzierung kleiner Park- und Gartenanlagen sollte mit großer Intensität weiter verfolgt werden
- Die GPA NRW begrüßt die strukturierte Herangehensweise an das Thema „Aufgabe von Spielplätzen“ und die eindeutige Beschlusslage. Der begonnene Konsolidierungsprozess sollte mit Nachdruck und beschleunigt umgesetzt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Kerpen mit dem Index 3.

→ 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 Produktverantwortung ist der Abteilung 10-2 (Sport und Kultur) zugeordnet. In dieser Organisationseinheit ist auch die grundsätzliche Aufgabenerledigung angesiedelt.
- Seit Mitte 2016 besteht auf Veranlassung des Bürgermeisters das Projekt „Umsetzung einer Sportstättenzielplanung“. Projektverantwortlicher ist der Leiter des Amtes 15. Die Beauftragung umfasst zwei Themenschwerpunkte:
 - Übertragung von Unterhaltungsaufgaben an die Vereine gemäß Ratsbeschluss vom 08. November 2016 und
 - Investitionszuschüsse an Vereine für die Erstellung von Kunstrasenplätzen gemäß Ratsbeschluss vom 20. Dezember 2016.
- 2013 hat die Stadt Kerpen ein externes Planungsbüro mit der Erstellung einer Sportstättenzielplanung beauftragt (Kosten ca. 20.000 Euro). Es sollte der Istzustand der Sport- und Bolzplätze festgestellt, Maßnahmen empfohlen und Perspektiven aufgezeigt werden. Diese Zielplanung wurde am 31. Januar 2015 dem Ausschuss für Sport, Freizeit und Kultur zur Beratung vorgelegt. Eine Vorlage an den Rat der Stadt Kerpen erfolgte nicht.
- Mit einem weiteren Auftrag an das externe Planungsbüro bat die Stadt Kerpen um Prüfung, ob durch die Übertragung von Sportaußenanlagen und Sportlerheimen an die Vereine Kosten eingespart werden können. Das Ergebnis der Prüfung (Bericht vom 23. März 2016) wurde der GPA NRW für die überörtliche Prüfung vorgelegt. Die Kosten für diese Untersuchung beliefen sich auf ca. 13.000 Euro.
- Die belegten Nutzungszeiten liegen getrennt für jede Sportstätte vor. Eine Auswertung für die Weiterentwicklung des Sportangebotes erfolgte bisher nicht.

- Eine anlagenscharfe Erhebung aller Aufwendungen wird vom Baubetriebshof vorgenommen. Diese wurden bisher aber nicht in eine Sportstättenbeurteilung mit einbezogen. Es wird empfohlen, zukünftig die Aufwendungen in Verbindung mit den Daten der Auslastungen auszuwerten. Hieraus lassen sich dann nachvollziehbare Ansatzpunkte für Haushaltskonsolidierungen erkennen.
- Das externe Planungsbüro erkennt ein sehr deutlich über dem tatsächlichen Bedarf liegendes Sportstättenangebot. Es wird konkret empfohlen, eine Reduzierung von 17 auf neun Anlagen vorzunehmen. Diese Prüfung hat eine andere Herangehensweise an das Thema. Aber auch die GPA NRW erkennt einen Überhang von fünf Großspielfeldern. Der Rat der Stadt Kerpen hat am 23. Februar 2016 beschlossen, noch keine Anlagen aufzugeben. Es wurde keine Zielfestsetzung hinsichtlich der Anzahl der Anlagen und der zeitlichen Umsetzung vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Es werden zusammenfassend nachfolgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Auf der Grundlage der vorliegenden Sportstättenzielplanung sollten Fortschreibungen und weitere Konkretisierungen vorgenommen werden. Es sind noch folgende Informationen unverzichtbar:
 - Darstellung unterschiedlicher Herausforderung durch die einzelnen Stadtteile aufgrund der jeweiligen Strukturen, Bevölkerungszusammensetzungen und -entwicklungen.
 - Stadtteilscharfe Darstellung der Vereinsstrukturen heute und in Zukunft (Anzahl der Vereine, Angebote, Anzahl und Altersstruktur der Mitglieder),
 - Dokumentation der tatsächlichen Auslastung der vorhandenen Sportaußenanlagen sowie
 - der demografischen Veränderungen und des veränderten Sportverhaltens.
- Die Aufwendungen für die Sportanlagen sollten anlagenscharf dargestellt werden.
- Die Belegung/Auslastung jeder Sportanlage ist auch anhand der tatsächlichen Aufwendungen auszuwerten.
- Die vertraglichen Vereinbarungen zur Übertragung an die Vereine sollten auf der Grundlage solider Daten erfolgen.
- Die Verantwortlichkeit für die Fortschreibung der Sportstättenentwicklungsplanung ist zu benennen. Eine jährliche Berichterstattung an den Rat sollte obligatorisch sein.

Strukturen

Die nachfolgenden Betrachtungen umfassen bezogen auf das Jahr 2014 elf Außenanlagen mit 17 Spielfeldern. Die Gesamtfläche betrug 2014 313.619 m². Die kleinste Sportanlage ist mit 12.899 die 2015 aufgegebenen Anlage Erttstraße (L 277) und die größte Anlage mit 48.745 m² ist die Sportanlage Europaschule.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

| Kennzahl | Kerpen | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|--------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ² | 4,89 | 2,31 | 9,59 | 4,67 | 3,19 | 4,34 | 5,86 | 23 |
| Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ² | 1,81 | 1,02 | 4,10 | 1,91 | 1,31 | 1,77 | 2,25 | 23 |

Die Sportflächen werden von 23 Vereinen mit 76 Mannschaften genutzt. Der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten beträgt in Kerpen insgesamt 83 Prozent.

Die Auslastung der einzelnen Sportaußenanlagen ist sehr unterschiedlich:

Auslastung der Sportanlagen 2014

| Bezeichnung der Sportaußenanlage | verfügbare Nutzungszeiten Stunden pro Jahr | Auslastung in Prozent |
|---|---|-----------------------|
| SPL-Jahnstadion | 2.028 | 51 |
| SPL-Sportplatz Blatzheim | 1.300 | 80 |
| SPL-Sportplatz Buir | 728 | 27 |
| SPL-Tennenplatz Buir | 3.900 | |
| SPL-Sportplatz Gymnicher Straße | 2.028 | 51 |
| SPL-Graf-Berghe-v.-Trips-Stadion | 1.456 | 71 |
| Sindorf -Vogelrutherfeld SPL-Sportplatz Goldammerweg | 2.028 | 51 |
| SPL-Sportplatz Mannheim | 728 | 143 |
| SPL-Sportplatz Erttstraße (L 277) | 0 | |
| SPL-Europaschule Sportanlage | 1.300 | 187 |
| SPL-SZ Ho/Si Sportanlage | 2.028 | 239 |

Auffällig ist die geringe Auslastung von maximal 51 Prozent bei fünf Sportaußenanlagen.

→ Feststellung

Die geringe Auslastung einiger Sportaußenanlage gibt einen deutlichen Hinweis darauf, einige Anlagen aufzugeben und den Sportbetrieb auf eine geringere Anzahl von Anlagen zu konzentrieren.

Im Prüfungsverlauf wurde bekannt, dass der Sportplatz Erttstraße seit 2015 aufgegeben wurde und heute als Ausgleichsfläche vorgehalten wird. Die Umwandlung der Sportanlage Buir befindet sich gegenwärtig in der Prüfung. Der Tennenplatz soll zum Kunstrasenplatz umgebaut werden. Der Rasenplatz könnte dann entfallen.

Die Sportanlage Manheim (zwei Rasenplätze) und die Sportanlage Blatzheim (ein Tennisplatz) werden 2017 wegen des fortschreitenden Braunkohleabbaus aufgegeben. Stattdessen wird in „Manheim neu“ ein Kunstrasenplatz im September 2017 fertiggestellt. Die Kosten trägt das RWE. Die zukünftige Unterhaltung obliegt der Stadt Kerpen. Durch diese Maßnahmen verändern sich die verfügbaren Nutzungszeiten.

Zukünftige Entwicklung

Der Rat der Stadt Stadt Kerpen hat in seiner Sitzung am 20. Dezember 2016 beschlossen, ab dem Haushaltsjahr 2017 für insgesamt vier Jahre jeweils 350.000 Euro (gesamt 1,4 Mio. Euro) als Zuschüsse für die Schaffung von Kunstrasenplätzen bereitzustellen. Die Bezuschussung ist davon abhängig, inwieweit die Vereine eine angemessene Eigenleistung garantieren.

Durch die Schaffung weiterer Kunstrasenplätze können die ganzjährigen Nutzungszeiten deutlich erhöht werden.

→ **Empfehlung**

Vor der Gewährung von Zuschüssen sollte eine deutliche Reduzierung der Sportflächen im Stadtgebiet beschlossen werden.

Die Vereine sollen als Eigentümer der neu zu errichtenden Kunstrasenplätze fungieren und sind dann verantwortlich für die Unterhaltung der jeweiligen Anlage.

→ **Empfehlung**

In den Vertragsverhandlungen für die zukünftige Nutzung von Kunstrasenplätzen sind die Themen „Kernsanierung nach etwa 15 Jahren“, „Übernahme der Rückbaukosten nach Ende der Nutzung“ usw. zu klären und festzuschreiben.

Die begünstigten Vereine sollten Rückstellungen für die vorgenannten Maßnahmen bilden und diese jährlich der Stadt nachweisen.

Bei der Übertragung der Pflege der bestehenden und neu zu errichtenden Anlage stellen sich auch Fragen nach der Haftung bei nicht sachgerechter Pflege und die Durchsetzung von möglichen Gewährleistungsansprüchen.

→ **Empfehlung**

Vor der Übertragung der Unterhaltung von Pflegeleistungen an die Vereine ist die Frage der Haftung bei nicht sachgerechter Pflege eindeutig zu klären und mögliche Nachteile für die Stadt Kerpen auszuschließen.

Der Landessportbund veröffentlicht regelmäßig die Anzahl der Vereinsmitglieder in den jeweiligen Altersgruppen. Für Kerpen zeigt sich folgendes Bild:

Anzahl der Vereinsmitglieder nach Altersgruppen in 2006 und 2016

| | 0 - 6 | 7 - 14 | 15 - 18 | 19 - 26 | 27 - 40 | 41 - 60 | 61 + |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Jahr 2006 | | | | | | | |
| männlich | 767 | 2.464 | 1.161 | 799 | 1.359 | 1.974 | 984 |
| weiblich | 695 | 1.517 | 493 | 316 | 1.132 | 1.540 | 799 |
| Gesamt | 1.462 | 3.981 | 1.654 | 1.115 | 2491 | 3.514 | 1.783 |
| Jahr 2016 | | | | | | | |
| männlich | 591 | 2.008 | 737 | 720 | 954 | 1.772 | 1.193 |
| weiblich | 448 | 1.269 | 389 | 315 | 588 | 1.303 | 971 |
| Gesamt | 1.039 | 3.277 | 1.126 | 1.035 | 1.542 | 3.075 | 2.164 |
| Veränderung in Prozent | -29 | -18 | -32 | -7 | -38 | -12 | +21 |

Im Zeitraum von 2006 bis 2016 hat sich die Anzahl der Vereine von 65 auf 64 reduziert. Es wird damit gerechnet, dass sich schon in naher Zukunft weitere Vereine zusammenschließen werden. Die Gesamtmitgliederzahl hat sich in vorgenannten Zeitraum von insgesamt 16.000 auf 12.815 verringert.

Allgemein haben sich die Vereine noch nicht oder nur unzureichend mit der Dynamik, die der demografische Wandel in den kommenden Jahren auslösen wird, auseinandergesetzt. Auch bereitet es immer mehr Vereinen Schwierigkeiten, ehrenamtliche Leitungsfunktionen mit geeigneten Personen zu besetzen. Mit dem Rückgang der bis zu 60-jährigen und ein Zuwachs der 60- bis 70-Jährigen wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagern.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de