

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Neuss
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuss	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Neuss	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 Neuss

Managementübersicht

Im von 2010 bis 2015 reichenden Betrachtungszeitraum konnten nur 2013 und 2015 positive Jahresergebnisse erreicht werden. Infolge der Fehlbeträge wurde die Ausgleichsrücklage bereits 2012 vollständig in Anspruch genommen und erstmals auch die allgemeine Rücklage verringert.

Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht den bestehenden Konsolidierungsbedarf: Nach Bereinigung von Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie Herausrechnung von Sondereffekten beläuft es sich im Jahr 2015 auf minus 29,1 Mio. Euro. Dem steht ein Jahresüberschuss von rund 5,0 Mio. Euro gegenüber. Diese große Differenz spiegelt wider, dass der Jahresabschluss 2015 von hohen Erträgen aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern profitiert hat. Hinzu kamen Sondereffekte wie die Sonderausschüttung der eigenbetrieblichen Einrichtung Liegenschaften und Vermessung sowie Grundstücksverkäufe. Ohne diese Entwicklungen wäre – wie in den Vorjahren – ein erheblicher Jahresverlust entstanden.

Nach dem Kenntnisstand des Jahres 2016 und der darauf aufbauenden mittelfristigen Planung der Haushaltsplanung 2017 muss die allgemeine Rücklage bis 2020 um weitere 27 Mio. Euro verringert werden. Aufgrund des hohen Rücklagenwertes ist die Stadt Neuss von einer HSK-Pflicht dennoch weit entfernt. Dies wird auch von der sehr guten Eigenkapitalausstattung unterstrichen. Die Stadt Neuss verfügt 2015 im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen über das höchste Eigenkapital je Einwohner.

Die Planung hat die GPA NRW in einer Plandatenanalyse näher betrachtet. Im Fokus standen dabei mögliche Planungsrisiken, die sich auf die weiteren Jahresergebnisse auswirken könnten. Die Haushaltsplanung der Stadt Neuss basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen – darunter die Gewerbesteuer und die Einkommensteuer – sind allerdings stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Hinzu kommt, dass die Stadt diese Ertragsarten nicht selber steuern kann. In den potenziell steuerbaren Bereichen reichen die ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen nicht aus, um den starken Anstieg der Transferaufwendungen auszugleichen und die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

Aus der Analyse der Vermögens-, Finanz-, Schulden- und Ertragslage ergeben sich ebenfalls Risiken. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad bei den Straßen (66,7 Prozent) weist aus bilanzieller Sicht auf einen perspektivischen Investitionsbedarf hin, der weiteren Kapitalbedarf mit sich bringen würde. Bereits die Finanzierung des laufenden Verwaltungsgeschäfts gelang zuletzt nur mittels Liquiditätskrediten. Diese bergen Zinsrisiken. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau, auch im Vollkonsolidierungskreis, kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Um die größtmögliche Refinanzierung der Investitionsauszahlungen zu erreichen und den Kreditbedarf zu senken, sollte die Stadt Neuss die Anteile der Straßenbaubeitragspflichtigen anheben. In den Gebührenhaushalten bestehen nur noch wenige Potenziale. In Bezug auf den kalkulatorischen Zinssatz und der kalkulatorischen Abschreibungen nutzt die Stadt ihre Handlungsmöglichkeiten gut aus. Potenziale bestehen beim Friedhofswesen: hier wurden Kostenunterdeckungen ab dem Jahr 2013 innerhalb des Betrachtungszeitraums nicht ausgeglichen. Darüber hinaus könnte der kalkulatorische Zinssatz angehoben werden. Aufwendungen sollten durch die Aufgabe wenig genutzter Friedhofsgebäude und der Verringerung von Reserveflächen gesenkt werden.

Konsolidierungspotenziale sollten vor allem bei den Aufwendungen genutzt werden. Dies würde auch die 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 Neuss im Jahr 2015 28,7 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung ein. Die Prüfung hat durch den Vergleich mit Benchmarks ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 1,3 Vollzeit-Stellen ergeben. Dies entspricht rund 65.000 Euro. Mögliche Maßnahmen könnten die Aufgabe der Nebenstellen des Bürgerbüros oder eine Reduzierung der Wochenöffnungszeiten in den Bereichen Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Auch zur Verbesserung der unterdurchschnittlichen Personalaufwandsdeckungsgrade enthält der Prüfbericht Maßnahmenvorschläge. Insgesamt zeigt sich in diesen Bereichen aber ein überwiegend positives Bild.

Auf die Schulsekretariate entfielen 2014 31,94 Vollzeit-Stellen. Die Stellen sind überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet sind. Dies wirkt sich entlastend auf die Personalaufwendungen aus. Allerdings ist die Anzahl betreuter Schüler leicht unterdurchschnittlich, so dass die Personalaufwendungen je Schüler etwas über dem Mittelwert liegen. Die GPA NRW hat eine gute Praxis vorgefunden. Empfehlungen zu Stellenbemessung, Eingruppierung, Organisation und Aufgabenzuweisung der Sekretariatskräfte können nicht gegeben werden.

Gleiches gilt für die Schülerbeförderung. Die Aufwendungen je Schüler sind unterdurchschnittlich. Da jedoch auch unterdurchschnittlich viele Schüler befördert werden, liegen die Aufwendungen je befördertem Schüler geringfügig über dem Mittelwert. Einzig der eingesetzte Spezialverkehr lässt hier gewisse Handlungsmöglichkeiten vermuten, da dies die teurere Form der Beförderung ist. Dieser ist zumindest teilweise dem vorübergehenden Transfer von der Dreikönigengrundschule an den Ausweichstandort geschuldet.

Der Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren lag in Neuss 2014 auf durchschnittlichem Niveau. In Neuss besteht eine hohe Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Hieran hat die Stadt ihr Angebot orientiert. Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in der Kindertageseinrichtung je Platz ist mit 2.975 Euro im besten Viertel der Vergleichskommunen. Günstig auf den Fehlbetrag wirkt sich die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote aus. Dies gilt allerdings nur bis zu der ab August 2014 wirksam gewordenen Senkung der Elternbeiträge. Auch das Verhältnis von Plätzen in kommunaler – für die der höchste Trägeranteil aufzubringen ist – und freier Trägerschaft belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder nicht mehr als in anderen Städten. Die Tagesbetreuung wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Sowohl bei kommunalem als auch bei den freien Trägern belastet der hohe Anteil von Plätzen mit 45 Wochenstunden-Betreuung den Fehlbetrag. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Be-

treuungsumfangs von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren. Das Elternwahlverhalten kann z. B. durch den Nachweis über den tatsächlichen Bedarf des Betreuungsumfanges besser gesteuert werden.

Ein weiterer wichtiger 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. Vor allem bei einigen Verwaltungs- und Schulgebäuden finden sich bilanziell betrachtet nur noch geringe Restnutzungsdauern. Hier könnten in naher Zukunft Reinvestitionsbedarfe entstehen.

Es ist unter Konsolidierungsaspekten allerdings sinnvoll, sich auf die notwendigen Flächen zu beschränken und auch nur in diese zu investieren. Dies gilt auch für die Schulgebäude, die die Stadt Neuss als Schulträger vorhält. Der aktuelle Flächenüberhang – gemessen an schulformbezogenen Benchmarks – liegt im Schuljahr 2014/15 bei einer Bruttogrundfläche (BGF) von rund 14.300 m². Geht man von Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m² aus, beträgt das monetäre Potenzial demnach rund 1,4 Mio. Euro. Die Schullächenbilanz macht deutlich, dass bei der Stadt Neuss für die weiterführenden Schulen Handlungsbedarf besteht. Diese Fläche verteilt sich insbesondere auf die Real-, Gesamt- und Sekundarschulen. Gerade diese Schulformen befinden sich zurzeit allerdings im Umbruch, insbesondere haben sich seit dem Schuljahr 2014/15 bereits Veränderungen ergeben. Daher sind zum Prüfungszeitpunkt nur allgemeine Empfehlungen sinnvoll: so sollte die Stadt Neuss neue Schulen möglichst in Bestandsgebäuden gründen und Neubauten ohne gleichzeitige Aufgabe von Flächen vermeiden. Daneben würde der Verzicht auf Dependancen, die z. B. bei den Gesamtschulen vorhanden sind, Ressourcen sparen. Die Stadt Neuss sollte Schulen deshalb möglichst nicht auf mehrere Standorte verteilen. Ziel der Stadt sollte es sein, den im Bericht aufgeführten Benchmarks möglichst nahe zu kommen.

Auch bei den Schulturnhallen besteht ein Überhang von rund vier Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 657 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 280.000 Euro. Eine Reduzierung der Flächen sollte in Betracht gezogen werden.

Aufwandswirksam ist auch die Unterhaltung der kommunalen Grünflächen. Aussagen zu Strukturen und Wirtschaftlichkeit der Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns können im Rahmen der Prüfung nicht getroffen werden. Die hierfür notwendigen Angaben zu Flächen und Kosten lagen der Stadt Neuss nicht vor. Dies liegt insbesondere an der Zergliederung dieser Aufgabe auf zehn Organisationseinheiten, die zum Teil eigenes Fachpersonal, das Grünflächenamt beauftragen oder Leistungen vergeben.

Die GPA NRW sieht bei der Stadt Neuss daher sehr viele Möglichkeiten, um Organisation und Steuerung für die Grünflächen zu verbessern und Transparenz herzustellen. Seit der vorigen Prüfung hat sich die Situation nicht verbessert. Die Empfehlungen aus dem Prüfbericht 2010 wurden nicht umgesetzt. Die Stadt Neuss sollte daher nunmehr dringend die notwendigen Maßnahmen umsetzen. Insbesondere sollte sie die erforderlichen Struktur- und Finanzdaten erheben. Übergreifend empfiehlt sich die Zentralisierung der Aufgabe in einer Organisationseinheit, die Leistungen auf der Grundlage definierter Leistungsbeschreibungen entweder extern oder intern vergibt. In letztgenanntem Falle sollten die Leistungen auf der Basis von Leistungs-

preisen abgerechnet werden. Erst damit lässt sich Transparenz über die Gesamtkosten der Grünflächen herstellen.

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.

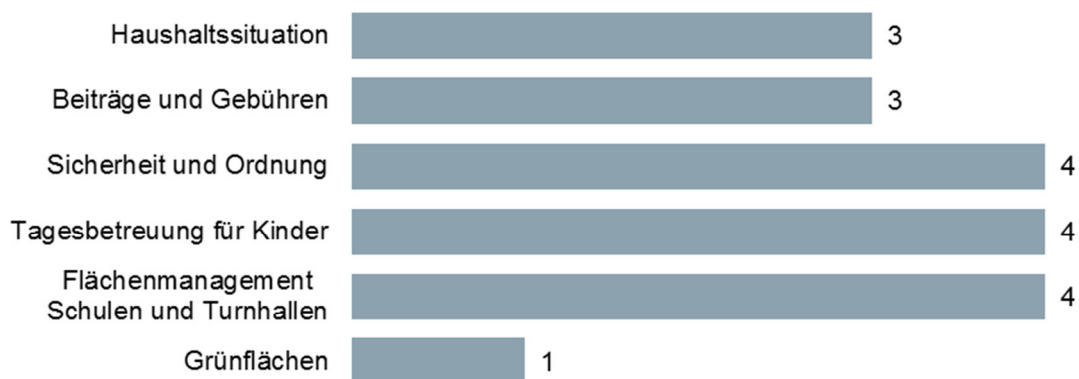
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

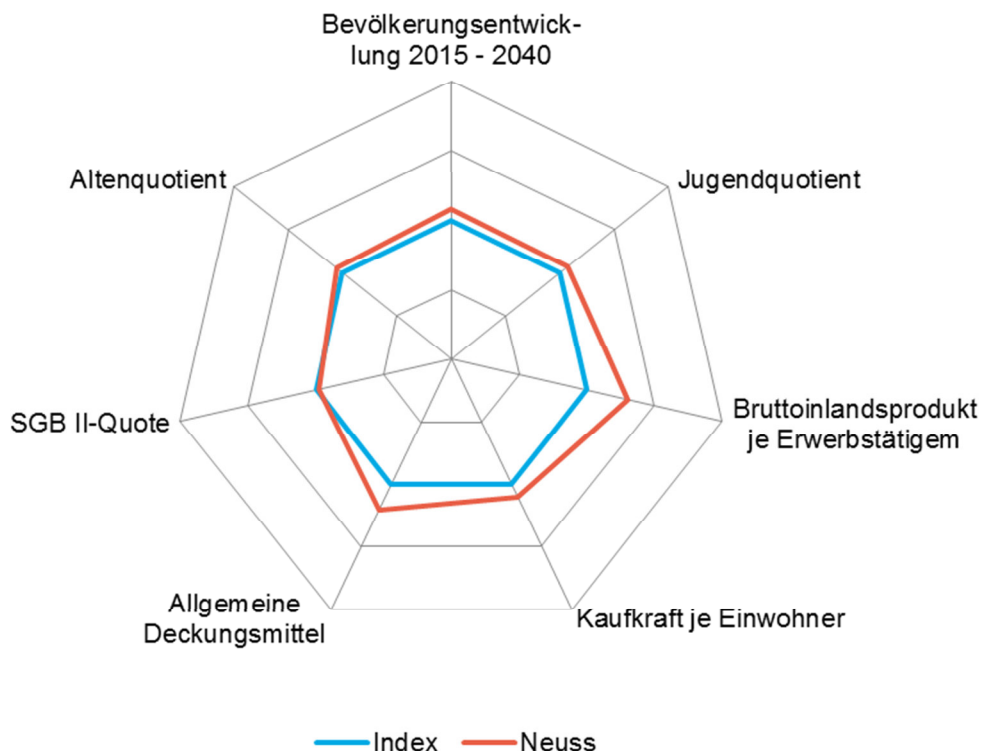
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Neuss

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Neuss. 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. Mit Ausnahme der SGB II-Quote² sind die allgemeinen Strukturmerkmale für die Stadt Neuss günstig.

Im Jahr 2015 hatte die Stadt Neuss – fortgeschrieben auf Grundlage des Zensus 2011 – 155.414 Einwohner. Sie ist damit die größte der kreisangehörigen Kommunen des Landes NRW. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl bis 2040 um 8,4 Prozent zunehmen. Dies liegt vor allem am Zuzug von Familien. Der natürliche Saldo aus Geburten und Sterbefällen ist auch in Neuss negativ.

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

² Anteil der Leistungsberechtigten an der erwerbsfähigen Bevölkerung (15 bis unter 65 Jahre)

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl wirkt sich die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Stadt Neuss aus. In Relation zur erwerbstätigen, mittleren Generation lebten im Jahr 2015 überdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren³, aber unterdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren⁴ in Neuss. Beides wirkt begünstigend, da z. B. die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation weiterhin 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 wesentlich durch den Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen belastet. Dies zeigt die nur leicht unterdurchschnittliche SGB II-Quote. Durch die Bedeutung als Einzelhandels-Standort fließt Neuss per Saldo Kaufkraft aus der Region zu. Dies verdeutlicht die Einzelhandelszentralität, die im Jahr 2016 bei 104,27 Prozent⁵ liegt.

Das auf dem Gebiet des Rhein-Kreises Neuss von den Erwerbstätigen erwirtschaftete BIP ist deutlich überdurchschnittlich. Die Zahl der Einpendler (etwa 53.000 pro Tag) sowie die rund 36.000 innergemeindlichen Pendler verdeutlichen, dass im Neusser Stadtgebiet vielen Menschen aus dem Umland Arbeitsplätze geboten werden. Dem gegenüber stehen etwa 42.000 Auspendler aus dem Stadtgebiet.

Die allgemeinen Deckungsmittel (Gewerbe- und Grundsteuer, Gemeindeanteile der Einkommen- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen) im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 liegen ebenfalls über dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen. Im Jahr 2015 stellen sie – vor allem getragen durch hohe Gewerbesteuererträge – den Maximalwert der großen kreisangehörigen Kommunen. 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. Daneben erfasst die GPA NRW auch diejenigen Strukturmerkmale, die aus Sicht der Kommune die finanzwirtschaftliche Situation individuell beeinflussen und ggf. ein Alleinstellungsmerkmal der Kommune darstellen.

Bereits in den Prüfbericht zur letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2010 hat die GPA NRW Aussagen zu individuellen Gegebenheiten aufgenommen. Danach sah sich die Stadt Neuss zwar durch die Nähe zu Düsseldorf und den damit einher gehenden Kaufkraftabfluss benachteiligt, in der Gesamtbetrachtung wurde die Einbettung in ein gutes Autobahnnetz und die Nähe zum Flughafen aber positiv gesehen. Darüber hinaus verfügt die Stadt Neuss über einen Rheinhafen und kann so weitere Verkehrswege erschließen. Diese Rahmenbedingungen gelten nach wie vor.

³ Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁴ Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁵ <http://www.standortinfos.de/ihk/~regioguide/regioguide/krefeld/neuss/wirtschaftsdaten/kaufkraft-umsatz-und-zentralitaetskennziffer>

Das Stadtgebiet umfasst eine Fläche von 99,5 km². Die Stadt Neuss gliedert sich nach der Hauptsatzung in vier Stadtbezirke. Weiter untergliedert wird das Stadtgebiet in 28 so genannte statistische Bezirke. Die Einwohnerzahl der Stadt Neuss liegt zum Teil deutlich über der einiger kreisfreier Städte.

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.

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

Die Stadt Neuss hat das Thema strukturiert aufbereitet. Ausgangspunkt dieses Prozesses war die vom Rat der Stadt im Jahr 2012 beschlossene Bildung der Enquête-Kommission „Handlungskonzept Demographie“. Mitglieder dieser durch externe Sachverständige begleiteten Kommission waren Mitglieder des Stadtrates. Die Dezernate der Verwaltung haben die Sitzungen der Kommission fachlich begleitet.

Grundlage der Arbeit der Kommission waren eigene Prognosen zur weiteren Bevölkerungsentwicklung. Daraus ergibt sich, dass eine stabile Einwohnerzahl von rund 150.000 bis zum Jahr 2050 gehalten werden kann. Deutlich macht das Handlungskonzept auch, dass sich die Altersstruktur maßgeblich verändern wird (siehe auch oben Allgemeine Strukturmerkmale). Die derzeitige Entwicklung der Einwohnerzahl deutet darauf hin, dass diese Annahme realistisch ist.

Darauf aufbauend sind die Vorschläge der Enquetekommission zum Handlungskonzept Demographie sind vorrangig darauf ausgerichtet, dass

- die Wohnbevölkerung der Stadt langfristig eine Größenordnung von 150.000 Einwohner umfasst,
- der veränderte Altersaufbau der Bevölkerung seinen Niederschlag in einem maßvollen Umbau der kommunalen Infrastruktureinrichtungen findet,
- die notwendige Umstrukturierung und Ergänzung des Siedlungs- und Wohnungsbestandes im Rahmen der kommunalen Planungshoheit zügig erfolgt,
- dabei auch die Familienfreundlichkeit der Stadt bewahrt und entwickelt wird und
- der Schuldenabbau des städtischen Haushaltes vorangetrieben wird. Neue kommunale Großprojekte sind im Blickpunkt der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt auf Realisierung in regionaler Kooperation zu prüfen.

Positiv hervorzuheben ist, dass das Handlungskonzept Demographie damit ausdrücklich sowohl die finanzielle Situation der Stadt Neuss als auch die interkommunale / regionale Zusammenarbeit in den Blick nimmt.

Die Kommission hat insgesamt sechs Handlungsempfehlungen formuliert und dazu 43 Überlegungen und Vorschläge zur konkreten Umsetzung gemacht. Die Handlungsempfehlungen decken die wesentlichen demografischen Handlungsfelder (Flächenentwicklung, Infrastruktur, Leben im Alter, Arbeitsmarkt, Wirtschaftliche Entwicklung und Wohnen) ab. Auch hierbei werden die Kommunalfinanzen und die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Stadt Neuss explizit mit aufgeführt.

Zur weiteren Bearbeitung der von der Kommission ausgesprochenen Empfehlungen wurde Ende 2013 ein Beirat Demografie eingerichtet. Wesentliche Aufgabe des Beirates war es, die Handlungsempfehlungen in den Kontext mit verfügbaren Daten zu stellen und daraus für jeden der 28 statistischen Bezirke („Stadtteile“) die individuell relevanten und anwendbaren Handlungsempfehlungen zu bestimmen. Dabei wurden insbesondere Daten zur jeweiligen Bevölkerungsstruktur, Bebauungsstruktur, Sozialstruktur, Versorgungsinfrastruktur sowie das „Räumliche Strukturkonzept Neuss 2025+“ berücksichtigt.

Die Ergebnisse der Beratungen des Beirates Demografie umfassen nunmehr unter anderem für jeden der 28 Stadtteile Ausführungen zu den wesentlichen demografischen Entwicklungen, statistische Informationen und individuelle Aspekte. Damit verknüpft sind die jeweils festgelegten Priorisierungen der Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Aktivitäten. Diese können nun in die weitere Arbeit der Stadt Neuss eingehen.

→ 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 Neuss 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 Kennzahldefinition 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 Neuss 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 Neuss wurde von Januar bis September 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Neuss überwiegend das Jahr 2015, in Teilbereichen auch das Jahr 2014 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die GPA NRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die GPA NRW auf Basis der Haushaltsplanungen 2016 und 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	Christina Hasse
Sicherheit und Ordnung	Christina Hasse
Tagesbetreuung für Kinder	Christina Hasse
Schulen	Heiko Pereira Wolf
Grünflächen	Heiko Pereira Wolf

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

Am 22. September 2017 hat die GPA NRW die Prüfungsergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Stadt Neuss vorgestellt.

Herne, den 23. Januar 2018

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 Neuss im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
→ Haushaltskonsolidierung	17
Kommunaler Steuerungstrend	17
Kommunale Abgaben	20
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	24
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	27
Vermögenslage	27
Schulden- und Finanzlage	30
Ertragslage	37
→ Gebäudeportfolio	41

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
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.

→ 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				X		X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X					
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage					X			

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-21.708	-22.989	-17.752	11.940	-8.873	4.986
Höhe der allgemeinen Rücklage	819.891	819.891	810.993	805.297	805.688	804.320
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-5.696	391	-1.368
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	1,1	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	31.628	8.639	0	11.940	3.068	8.054
Fehlbetragsquote in Prozent	2,5	2,7	2,1	pos. Ergebnis	1,1	pos. Ergebnis

*) 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. Die Jahre 2010 bis 2015 waren von teils erheblichen Gewerbesteuerrück- bzw. -nachzahlungen geprägt. Im Jahr 2011, in dem die Stadt Neuss den höchsten Jahresfehlbetrag verzeichnet, kam es zum größten Gewerbesteuereinbruch im Betrachtungszeitraum. Die Gewerbesteuererträge lagen in diesem Jahr 23,5 Mio. Euro unter den Durchschnittswerten der Jahre 2010 bis 2015 (152,3 Mio. Euro).

Lediglich im Jahr 2012 kam es zu einer Verringerung der Allgemeinen Rücklage um 1,1 Prozent. In den anderen Jahren des Betrachtungszeitraumes konnte der Haushalt noch unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Aufgrund von ergebnisneutralen Änderungen und der Verringerung im Jahr 2012 wurde die Allgemeine Rücklage im Betrachtungszeitraum insgesamt um 15,6 Mio. Euro reduziert.

→ **Feststellung**

Die Allgemeine Rücklage wurde im Betrachtungszeitraum um 15,6 Mio. Euro reduziert. Bis auf das Jahr 2012 konnte die Stadt Neuss die Haushalte ausgleichen oder zumindest durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgleichen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	-260	57	-63	-109	-54	-18	19

Das Jahresergebnis 2015 sowie die Haushaltsansätze 2016 und 2017 werden von positiven Sondereffekten auf der Ertragsseite beeinflusst. Hierunter fallen Ausschüttungen der Beteiligungen und Grundstücksverkäufe. Ohne diese Erträge wären das Jahresergebnis 2015 und die zukünftige Haushaltsplanung deutlich schlechter ausgefallen. Diese Sondereffekte werden in der strukturellen Haushaltssituation für das Jahresergebnis 2015 bereinigt. Die GPA NRW verweist hier auf das Kapital zur strukturellen Haushaltssituation. Zudem erreichte die Stadt Neuss im Jahr 2015 den Höchstwert bei den Gewerbesteuererträgen im Betrachtungszeitraum.

→ **Feststellung**

Die Jahresergebnisse der Stadt Neuss unterliegen Schwankungen und werden von Sondereffekten beeinflusst.

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

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	0	0	-14.043	-9.522	-11.725
Höhe der allgemeinen Rücklage	804.320	804.320	798.330	788.808	777.083
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,8	1,2	1,5
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.054	8.054	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,7	1,2	1,5

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

In der mittelfristigen Planung wird die allgemeine Rücklage nach der Haushaltsplanung stark verzehrt. Diese wird bis 2020 um 27,2 Mio. Euro reduziert.

→ **Feststellung**

Der hohe Eigenkapitalverzehr in der mittelfristigen Planung steht nicht im Einklang mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss muss ihre Haushaltssteuerung nachhaltig ausrichten. Ziel muss es sein, den Haushaltsausgleich dauerhaft zu gewährleisten.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen

Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte.¹

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Neuss	
Jahresergebnis	4.986
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	159.449
Bereinigungen Sondereffekte	15.309
= bereinigtes Jahresergebnis	-169.772
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	140.625
= strukturelles Ergebnis	-29.147

Das strukturelle Ergebnis 2015 von minus 29,1 Mio. Euro fällt deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis 2015. Dies liegt teilweise daran, dass vor allem die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern im Jahr 2015 um 33,6 Mio. Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015. Die individuellen Sondereffekte waren im Jahr 2015 mit 15,3 Mio. Euro vergleichsweise hoch. Hierunter fielen u. a. Erträge aus der Sonderausschüttung der eigenbetrieblichen Einrichtung Liegenschaften und Vermessung Neuss und Grundstücksverkäufe. Auf der Aufwandsseite war die Kreisumlage im Jahr 2015 um 9,2 Mio. Euro höher als die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Neuss liegt im Jahr 2015 bei minus 29,1 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine 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 Neuss ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,

¹ Erträge aus der Sonderausschüttung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Liegenschaften und Vermessung Neuss, aus den Landeszuweisungen für Asylbewerber und aus den Grundstücksverkäufen „Allerheiligen“.

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen und
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2015 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 2015 und Planergebnis 2020 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	33.442	35.556	2.114	1,2
Gewerbsteuer**	152.278	189.728	37.450	4,5
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	78.632	106.784	28.152	6,3
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**	6.972	8.402	1.430	3,8
Schlüsselzuweisungen**	850	0	-850	-100,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	71.522	75.224	3.702	1,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	38.647	43.849	5.203	2,6
Steuerbeteiligungen**	23.432	28.354	4.922	3,9
Allgemeine Kreisumlage**	79.388	92.192	12.804	3,0
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen*	6.313	4.462	-1.851	-6,7

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2015.

**) Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Betrachtungszeitraum um 2,1 Mio. Euro an. Die Planung für das Jahr 2017 basiert auf dem voraussichtlichen Ergebnis für 2016 und unter Berücksichtigung der Steuerschätzung, die einen Zuwachs von 1,5 Prozent prognostiziert. Zudem werden individuelle Besonderheiten der Region zugrunde gelegt. Für die nachfolgenden Jahre berücksichtigt die Stadt ebenfalls eine Erhöhung um 1,5 Prozent.

Die Bevölkerungsvorausberechnung des IT.NRW auf Basis der Daten des Jahres 2014 prognostiziert für die Stadt Neuss bis zum Jahr 2040 eine konstant steigende Bevölkerung. Die Stadt Neuss kann auch weitere Baugebiete erschließen. Diese fallen jedoch im Vergleich zu

den letzten Jahren eher gering aus. Darüber hinaus finden in Neuss Baulückenschließungen statt.

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

Gewerbsteuer

Die Gewerbsteuer der Stadt Neuss unterlag in den letzten Jahren größeren Schwankungen. Im Betrachtungszeitraum fiel das niedrigste Ergebnis mit 129 Mio. Euro und das höchste mit 179 Mio. Euro aus. Für das Jahr 2017 plant die Stadt ein Gewerbesteueraufkommen von insgesamt 175,8 Mio. Euro und damit 3,4 Mio. Euro mehr gegenüber dem Vorjahresansatz. Dieser Wert basiert auf dem voraussichtlichen Ergebnis für 2016 und der Steuerschätzung. Zudem werden wiederum individuelle Besonderheiten der Region zugrunde gelegt. Für die mittelfristige Planung hat die Stadt auf Grundlage der Steuerschätzung die jährlichen Steigerungsraten von 2,4 Prozent im Jahr 2018 und 2019 sowie 2,9 Prozent im Jahr 2020 eingeplant.

Für das Jahr 2016 geht die Stadt Neuss von einem Gewerbesteueraufkommen von 172,5 Mio. Euro aus. Dieser Ansatz wird nach dem vorläufigen Ergebnis 2016 von 154 Mio. Euro deutlich unterschritten.² Für das Jahr 2017 wird der Planansatz durch eine Gewerbesteuernachzahlung eines Unternehmens von 152,4 Mio. Euro jedoch deutlich überschritten. Die Prognose für das Gewerbesteueraufkommen für das Jahr 2017 liegt nunmehr bei 328,2 Mio. Euro und überschreitet den Ansatz von 175,8 Mio. Euro deutlich. Hierbei handelt es sich um einen einmaligen Sondereffekt.

Die Planung der Stadt Neuss unterliegt keinem zusätzlichen aber einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die eingeplanten Anteile an der Einkommensteuer basieren für das Jahr 2017 auf den Ergebnissen der Steuerschätzung. Für die mittelfristige Planung geht die Stadt Neuss von einer Steigerung von drei Prozent aus. Hiermit liegt sie unter den Orientierungsdaten des Landes, die eine Steigerungsrate von 4,9 bzw. 5,0 Prozent empfehlen.³

Die Anteile an der Umsatzsteuer hat die Stadt Neuss auf der Grundlage der rationalisierten Steuerschätzung eingeplant. Des Weiteren enthalten die Planwerte die Entlastungen des Bundes für die Kosten der Eingliederungshilfe. Die Stadt Neuss hat in der Planung die Soforthilfe des Bundes von einer Mrd. Euro (sog. Zwischenmilliarde für die Jahre 2015 bis 2017) anteilig berücksichtigt. Zudem wurde ab dem Jahr 2018 die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer nach § 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz bzw. der Vereinbarung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten/ -innen vom 16. Juni 2016 veranschlagt. Diese ergibt sich

² Stand 9.06.2017

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

durch die Schaffung des Bundesteilhabegesetzes, durch welche die Kommunen jährlich im Umfang von 5 Mrd. Euro entlastet werden sollen.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern tragen mit einem Anstieg von 28 Mio. Euro vom Durchschnittswert der Jahre 2011 bis 2015 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 Neuss auf Grundlage der am 27. Oktober 2016 veröffentlichten Modellrechnung zum GFG 2017 des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW. Bei der mittelfristigen Planung weicht die Stadt Neuss leicht von den Orientierungsdaten des Landes ab.

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

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen werden stark von der städtischen Steuerkraft beeinflusst. Aufgrund ihrer hohen Steuerkraftmesszahl im Vergleich zur Ausgangsmesszahl erhält die Stadt Neuss regelmäßig keine Schlüsselzuweisungen. Im Planungszeitraum hat sie daher ebenfalls keine Schlüsselzuweisungen veranschlagt.

Personalaufwendungen

Die für das Jahr 2020 veranschlagten Personalaufwendungen sind 3,7 Mio. Euro höher als die tatsächlichen Personalaufwendungen des Jahres 2015.

Die Stadt Neuss 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 zum Zeitpunkt der Planung vorliegenden Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt mit den tatsächlichen Steigerungsraten. Für das Jahr 2017 kalkuliert die Stadt eine Besoldungserhöhung von zwei Prozent ein. Für die mittelfristige Planung veranschlagt die Stadt einheitliche Steigerungsraten der Bezüge von zwei Prozent. Hiermit liegt sie oberhalb der Orientierungsdaten des Landes von einem Prozent. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Orientierungsdaten des Landes den Kommunen nur als Orientierungshilfe dienen sollen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über einem Prozent. Daher ist die berücksichtigte Steigerungsrate der Stadt Neuss von zwei Prozent als positiv zu bewerten.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen dennoch das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen auch mit dieser Steigerungsrate nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Neuss nicht beeinflussen kann und die ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko darstellen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die für das Jahr 2020 veranschlagten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind 5,2 Mio. Euro höher als die tatsächlichen Aufwendungen des Jahres 2015. Die Ausführungen im Haushaltsplan 2017 sind plausibel und nachvollziehbar. Daher sieht die GPA NRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Planung.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Neuss 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 Neuss hat dies in ihrer Planung nicht berücksichtigt und 2020 die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit 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 Neuss berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Rhein-Kreises Neuss und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Die Umlagesätze des Rhein-Kreises-Neuss 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 ausreicht und noch entsprechend angepasst werden muss. Falls dies eintritt, wird die Stadt Neuss die Planwerte möglicherweise nicht einhalten können.

Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen

Die für das Jahr 2020 veranschlagten Zinsen und Sonstigen Finanzaufwendungen sind 1,9 Mio. Euro niedriger als die tatsächlichen Aufwendungen des Jahres 2015. Diese Verbesserung führt die Stadt Neuss in ihrer Planung darauf zurück, dass ein großes Darlehen zu deutlich günstigeren Konditionen umgeschuldet werden kann. Zudem geht die Stadt davon aus, dass weitere Darlehen, deren Zinsbindung im Laufe des Jahres 2016 auslaufen, aufgrund des schon seit längerem anhaltenden niedrigen Zinsniveaus auf dem Kapitalmarkt zu deutlich günstigeren Konditionen umgeschuldet werden können. Darüber hinaus wurde der Ansatz für Zinsen im Kontokorrentverkehr an das derzeit niedrige Zinsniveau angepasst.

Aus dieser Position ist kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ersichtlich. Dennoch ist aufgrund der ungewissen zukünftigen Zinsentwicklung ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für den städtischen Haushalt vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Neuss ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Neuss
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	92	103	98	99
Eigenkapitalquote 1*	-16,6	56,0	29,0	56,0
Eigenkapitalquote 2	3,9	71,0	41,1	56,7
Fehlbetragsquote*	0,6	13,5	2,1	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	47,0	27,7	0,2
Abschreibungsintensität	0,6	9,9	6,1	0,6
Drittfinanzierungsquote	20,6	87,2	53,3	20,6
Investitionsquote	23	148	76	27
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	49	104	79	93
Liquidität 2. Grades*	7,5	483,1	28,9	75,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	8,4	323,1	55,4	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	1,6	35,5	12,7	11,8
Zinslastquote*	0,2	5,9	1,8	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	32,5	68,7	48,4	68,7
Zuwendungsquote	8,9	46,2	26,2	8,9
Personalintensität	16,2	28,5	21,5	16,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,9	29,3	15,0	8,8
Transferaufwandsquote	37,4	53,9	46,4	53,9

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

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Neuss
Jahresergebnis je Einwohner	-260	57	-63	32
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-261	212	50	-34
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	1.760	6.992	3.461	6.843
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.343	1.986	1.625	1.986

*) Diese Kennzahl wurde auf Grundlage des Gesamtabchlusses der Stadt Neuss ermittelt. Das Vergleichsjahr ist 2010, da für diese Kennzahl im Jahr 2015 noch nicht genügend Vergleichswerte vorlagen. Daher sind die statistischen Werte nur begrenzt aussagekräftig. Die GPA NRW stellt regelmäßig aktuelle Vergleichswerte auf der Homepage www.gpanrw.de zur Verfügung.

Die Kennzahlen der Stadt Neuss werden durch die große Anzahl an Ausgliederungen geprägt. Die GPA NRW verweist hier auf ihre Ausführungen im Kapitel „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse“.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 zwischen einem Fehlbetrag von 23 Mio. Euro und einem Überschuss von zwölf Mio. Euro.
- Die Stadt Neuss hat ihr Eigenkapital von 2010 bis 2015 um 39 Mio. Euro verringert. Dies entspricht rund fünf Prozent. Gemessen an der Bilanzsumme ist das Eigenkapital der Stadt überdurchschnittlich.
- Das strukturelle Ergebnis der Stadt Neuss liegt im Jahr 2015 bei minus 29,1 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine Konsolidierungslücke.
- Die Haushaltsplanung beinhaltet allgemeine aber keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Planung ist defizitär. Derzeit besteht keine Verpflichtung, ein HSK aufzustellen.
- Der hohe Anlagenabnutzungsgrad bei den Straßen (66,7 Prozent) weist aus bilanzieller Sicht auf einen perspektivischen Investitionsbedarf hin.

→ KIWI-Bewertung

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

→ 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 Neuss reagiert auf unterjährige Entwicklungen wichtiger Haushaltspositionen. Der Politik werden die Entwicklungen der finanziellen Situation in den Quartalsberichten vorgestellt.

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

Um möglichen Zinsrisiken zu begegnen, beobachtet die Stadt Neuss laufend den Kapitalmarkt. Im Rahmen eines Schulden- und Zinsmanagements ist die Stadt bestrebt, die Zinsrisiken, die sich aus dem Ablauf von Zinsbindungen bei Krediten ergeben, zu minimieren. Hierbei achtet die Stadt Neuss ebenfalls darauf, ob Kredite zu günstigeren Konditionen umgeschuldet werden können. Zudem betreibt die Stadt Neuss ein Liquiditätsmanagement.

Bei der Haushaltsplanung achtet die Stadt Neuss 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 Neuss in den Vorberichten hin. So enthält der Vorbericht zum Haushalt 2017 Informationen zu möglichen Risiken bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und den Zinsaufwendungen. 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:

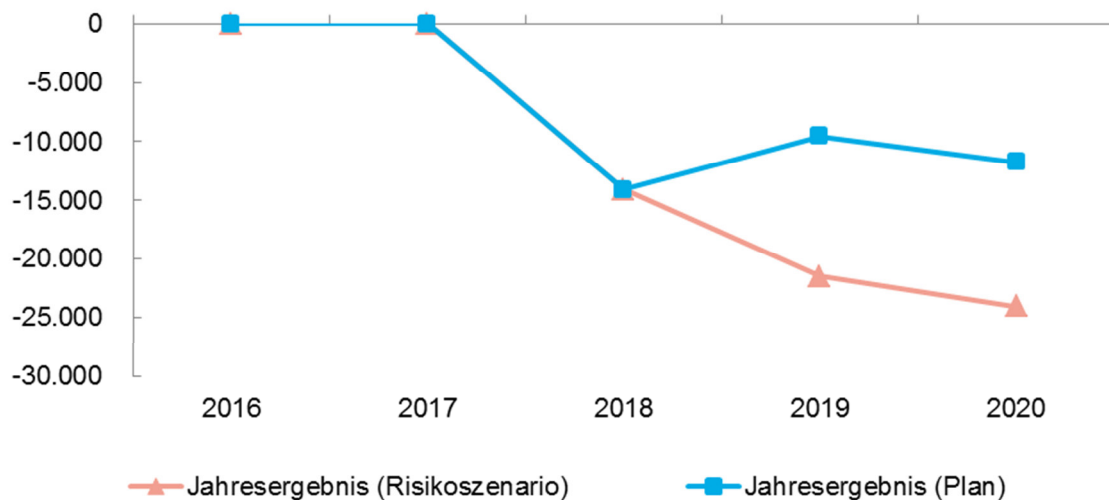
- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,

- 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 2016 bis 2020 in Tausend Euro



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 Neuss ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

→ Haushaltskonsolidierung

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

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
KAG-Beitragssätze erhöhen	Beiträge
Optimierungspotenzial bei der Eigenkapitalverzinsung beim Bestattungswesen	Gebühren
Jährliche Gebührenkalkulation und Verrechnung von Kostenunterdeckungen im Bestattungswesen	Gebühren
Anzahl der Friedhofshallen reduzieren und nicht benötigte Reserveflächen veräußern	Gebühren
Überprüfung der Hebesätze der Grundsteuer A und B	Steuern
Hundesteuersätze adäquat erhöhen und regelmäßige Bestandskontrollen durchführen	Steuern
Vergnügungssteuer adäquat anheben	Steuern
Gebäudeflächen reduzieren und nicht benötigte Gebäude abstoßen	Gebäudeportfolio
Nutzer städtischer Gebäude stärker an den Kosten beteiligen (z. B. im Sport- und Kulturbereich)	Gebäudeportfolio

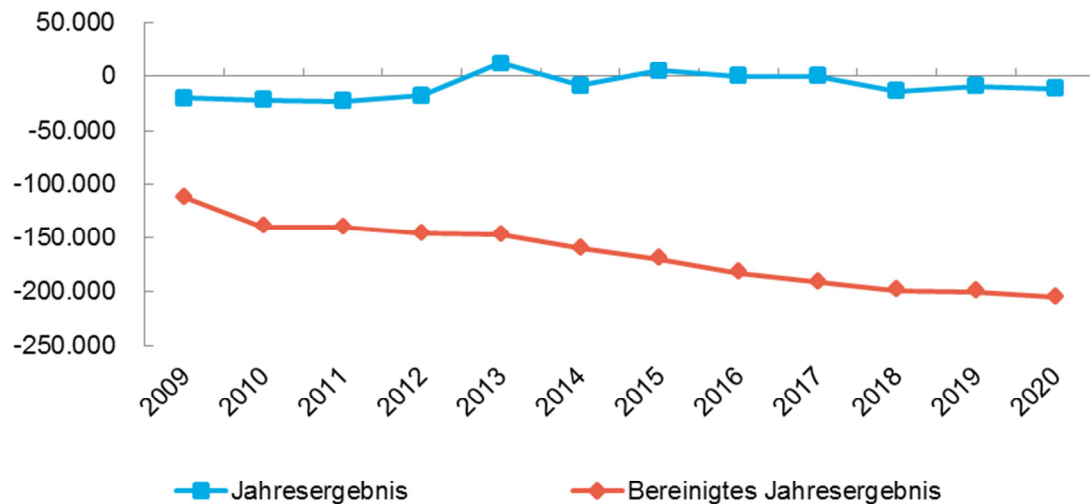
Kommunaler Steuerungstrend

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

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

bereinigt.⁴ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



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

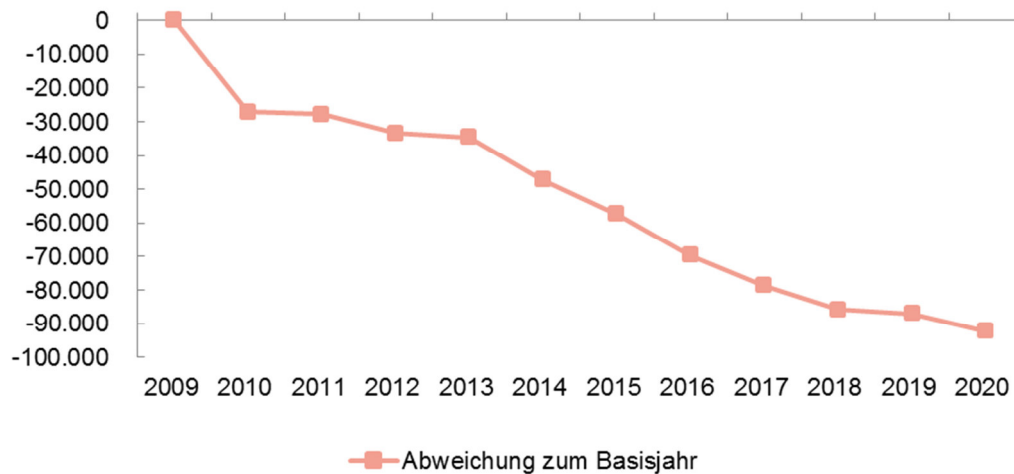
→ Feststellung

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Neuss 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.

⁴ Erträge aus der Sonderausschüttung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Liegenschaften und Vermessung Neuss (2009, 2015 - 2020), aus Wohngelderstattungen für die Jahre 2007 - 2009 (2010), aus den Landeszuweisungen für Asylbewerber (2015), aus den Grundstücksverkäufen „Allerheiligen“ (2009 - 2019), aus der Erhebung von Nachforderungszinsen gegen konkrete Steuerzahler (2010) und aus Gewinnausschüttungen von Beteiligungen (2013) sowie Aufwendungen aus Überstunden der Feuerwehr (2012) und aus Gewerbesteuerberichtigungen (2010).

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2009 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 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 durchgehend negativ. Zwischen den Jahren 2010 bis 2013 stabilisiert sich der negative Steuerungstrend, bevor er ab 2014 deutlicher abfällt.

Ab 2014 werden die Jahresergebnisse sowie der kommunale Steuerungstrend stark von der Ausgliederung im Tiefbaumanagement der Stadt Neuss beeinflusst, da dort nahezu das gesamte Infrastrukturvermögen der Straßen ausgelagert wurde. Zudem wurde die LuKiTa GmbH gegründet.

Zwar sinken durch die Ausgliederungen die Personalaufwendungen vom Jahr 2013 auf 2014 (um 1,5 Mio. Euro) und die bilanziellen Abschreibungen nehmen im Vergleich zum Basisjahr um 10,7 Mio. Euro deutlich ab. Jedoch nehmen die bereinigten Transferaufwendungen drastisch zu. Diese steigen im Jahr 2014 in Bezug auf das Basisjahr um 60 Mio. Euro an. Unter den Transferaufwendungen fällt u. a. ein Betriebskostenzuschuss für das ausgegliederte Tiefbaumanagement in Höhe von rund 20 Mio. Euro. Zudem erhöhen sich im Jahr 2014 im Vergleich zum Vorjahr die Zuschüsse an nicht städtische Kindertageseinrichtungen um 9 Mio. Euro und die Jugendhilfeleistungen außerhalb von Einrichtungen um 1,2 Mio. Euro.

Auch in den Haushaltsansätzen 2016 und 2017 sowie in der mittelfristigen Planung ab 2018 belasten ansteigende Transferaufwendungen zunehmend den städtischen Haushalt. Die bereinigten Transferaufwendungen steigen von 2009 bis 2020 um über 93,6 Mio. Euro an. Insbesondere die Transferaufwendungen im sozialen Bereich (Heimunterbringung, Hilfen zur Erziehung, Leistungen nach dem Asylbewerbergesetz) und bei der Kindertagesbetreuung erhöhen sich weiter.

Trotz der vorgenommenen Ausgliederungen (LuKiTa GmbH und Tiefbaumanagement der Stadt Neuss) im Betrachtungszeitraum steigen bis zum Jahr 2020 die Personalaufwendungen im Vergleich zum Basisjahr um rund 10 Mio. an. Zudem steigen auch die Aufwendungen für Sach-

und Dienstleistungen sowie die Sonstigen ordentlichen Aufwendungen um rund 35 Mio. Euro an. Diese beiden Aufwandspositionen sind zusammen zu betrachten, da im Jahr 2014 einige Aufwendungen (insbesondere Erstattungen an Beteiligungen und Betriebsmittelzuschuss an den Rettungsdienst), die zuvor unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen gefasst wurden ab dem Jahr 2014 den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zugeordnet wurden.

Durch die Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B in den Jahren 2011 und 2013 konnte die Stadt Neuss den kommunalen Steuerungstrend positiv beeinflussen. Im Vergleich zum Basisjahr werden die Steuern und ähnliche Abgaben voraussichtlich bis 2020 um 11,3 Mio. Euro steigen. Bereits im Jahr 2011 machte sich die Erhöhung mit 5 Mio. Euro positiver Abweichung im Vergleich zum Basisjahr bemerkbar und 2013 mit 9,2 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss 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 starken Anstieg der Transferaufwendungen auszugleichen und den Haushalt nachhaltig zu verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss 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. Bestehende Standards sind zu überdenken und die Aufwendungen sollten reduziert werden.

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 beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	2.185	2.160	2.173	2.213	2.235
Abschreibungen auf das Straßennetz	9.163	9.061	9.097	9.171	9.219
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	23,8	23,8	23,9	24,1	24,2

Die Stadt Neuss erreicht eine unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen bei den Vergleichskommunen beträgt durchschnittlich 43 Prozent. Der Rat der Stadt Neuss hat in seiner Sitzung am 7. Juni 2013 die Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Tiefbaumanagement der Stadt Neuss beschlossen. Das Tiefbaumanagement wird seit dem 1. Januar 2014 als organisatorisch und wirtschaftlich eigenständige Einrichtung ohne eigene Rechtspersönlichkeit wie ein Eigenbetrieb geführt.

Die GPA NRW analysiert die satzungsrechtlichen Möglichkeiten der Stadt Neuss.

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen der Stadt Neuss regelt, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. 90 Prozent des Aufwandes entfallen daher auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Regelung der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

→ Feststellung

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

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Neuss verwendet in § 1 nicht – wie die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes – den weiter gehenden Anlagenbegriff des KAG. Dieser erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Zudem beinhaltet die Satzung der Stadt Neuss durchschnittliche Anteile der Beitragspflichtigen. So führt die Mustersatzung für Fahrbahnen von Anliegerstraßen eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent auf, die Satzung der Stadt Neuss sieht hierfür einen Anteil von 60 Prozent vor. Für das unselbstständige Grün erhebt die Stadt Neuss keine Beiträge. Hier sieht die Mustersatzung eine Spannweite von 50 bis 70 Prozent vor. Insgesamt über alle Straßenkategorien gesehen ist ein durchschnittliches Potenzial von 21,5 Prozent, ohne Betrachtung des unselbstständigen Grüns, noch realisierbar.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss 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.

Gebühren

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

Die Stadt Neuss verzichtet seit dem Jahr 2005 auf eine Gebührenerhebung für die Leistungen der Straßenreinigung und des Winterdienstes. Die Abwasserbeseitigung wird seit dem Jahr 1996 von der InfraStruktur Neuss AöR wahrgenommen und das Bestattungswesen wurde im Jahr 2006 in das Sondervermögen Städtische Friedhöfe Neuss (SFN) ausgegliedert.

Die Stadt Neuss bezieht in ihre Gebührenbedarfsberechnungen kalkulatorische Kosten ein. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Stadt Neuss 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.

Der kalkulatorische Zinssatz liegt 2017 im Abwasserbereich bei fünf Prozent und im Bestattungswesen seit 2012 bei 3,25 Prozent. Im Abwasserbereich überprüft die InfraStruktur Neuss AöR den kalkulatorischen Zinssatz jährlich und passt ihn gegebenenfalls an das sich verändernde Zinsniveau an. Sie orientiert sich dabei an der derzeitigen Rechtsprechung.⁶

Die Stadt Neuss muss den maximal zulässigen Zinssatz nicht ausschöpfen. Die derzeit angewandten 3,25 Prozent im Bestattungsbereich liegen jedoch deutlich unterhalb der rechtlichen Möglichkeiten. Bei der Festsetzung des Zinssatzes sollte nicht nur die damit einhergehende Inanspruchnahme des Gebührenzahlers im Auge behalten werden. Die Eigenkapitalverzinsung dient auch dazu, die Belastung durch die Bindung des Eigenkapitals auszugleichen. Schließlich kann die Stadt das im Bestattungswesen das gebundene Kapital nicht für andere Zwecke verwenden.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte im Bestattungswesen die Eigenkapitalverzinsung neu kalkulieren. Rechtlich zulässig ist ein Zinssatz von 6,5 Prozent.

Im Abwasserbereich kalkuliert die AöR ihre Gebühren jährlich und nimmt auch Nachkalkulationen vor. Neben Kostenüberdeckungen gleicht sie auch auftretende Kostenunterdeckungen grundsätzlich aus. Im Bestattungswesen wurden bis zum Jahr 2013 Über- und Unterdeckungen jährlich verrechnet. Seit 2009 erwirtschaftet der Eigenbetrieb Unterdeckungen. Für die Jahre 2015, 2016 und 2017 wurde bisher keine neue Gebührenkalkulation aufgestellt. Daher wurden die Unterdeckungen der Jahre 2013 bis 2016 nicht verrechnet. Derzeit wird für das Jahr 2017 eine neue Gebührenkalkulation aufgestellt.⁷ Hierin sollen die Unterdeckungen aus 2015 mit eingerechnet werden. Die Unterdeckungen der Vorjahre verrechnet die Stadt Neuss voraussichtlich nicht.

⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

⁷ Stand 7.06.2017

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss nutzt im Abwasserbereich in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung, den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus. Beim Bestattungswesen nutzt die Stadt bei den kalkulatorischen Abschreibungen ihre Handlungsmöglichkeiten gut aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte beim Bestattungswesen ihre Gebühren jährlich neu berechnen und Kostenunterdeckungen verrechnen.

Abwasser

In der Gebührenkalkulation werden die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungswerte 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.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt Neuss verzichtet seit dem Jahr 2005 auf eine Gebührenerhebung für die Leistungen der Straßenreinigung und des Winterdienstes. Der Haushaltsplan führt in diesem Zusammenhang stehende ungedeckte Aufwendungen in Höhe von jährlich etwa 3,1 bis 3,2 Mio. Euro im mittelfristigen Planungszeitraum auf. Unter Berücksichtigung der kalkulatorischen Kosten ist davon auszugehen, dass die gebührenrelevanten Kosten noch höher liegen dürfen.

Die Kommunen können seit 1998 auf eine Gebührenerhebung verzichten. Stattdessen kommt wegen der auf Grundstücke bezogenen Betrachtung der Reinigungsleistungen eine Alternativfinanzierung durch eine möglichst adäquate Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B in Betracht. Hierfür sprechen unter anderem die Reduzierung des Verwaltungsaufwands und der Charakter der Grundsteuer B als Bestandteil der allgemeinen Deckungsmittel. Auf die Höhe der Hebesätze wird im Abschnitt der Steuern näher eingegangen.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Der Eigenbetrieb der Stadt Neuss unterhält 13 Friedhöfe und neun Leichenhallen. Die Veränderung der Bestattungskultur wirkt sich auch bei der Stadt Neuss aus. Die Bestattung erfolgt immer häufiger in Urnengräbern.

Die 13 Friedhofshallen sollte die Stadt Neuss einer kritischen Betrachtung unterziehen. Durch diese entstehen Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung, die grundsätzlich durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Schließung einzelner Friedhofshallen bietet sich insbesondere an, wenn Instandhaltungsaufwendungen oder Investitionen erforderlich werden, die zu weiteren Haushaltsbelastungen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte wenig genutzte Friedhofshallen schließen.

Um einer Erhöhung der Gebühren entgegenzuwirken, sollte die Stadt Neuss die Aufwendungen reduzieren, die sie mit den Gebühren decken muss. Eine Möglichkeit hierfür ist die Verkleinerung von Friedhofsflächen. Aktuell werden die Friedhofsflächen digital neu aufgenommen. Nach Vorliegen des neuen Friedhofskatasters könnten sich Reserveflächen ergeben, die aufgrund der gewandelten Bestattungskultur nicht mehr benötigt werden. Diese könnten unter Umständen veräußert werden. Dies ist nach der Digitalisierung der Friedhöfe zu erörtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte in den kommenden Jahren die Aufwendungen senken und nicht benötigte Reserveflächen veräußern.

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.
- Der kalkulatorische Zinssatz bietet Potenziale beim Friedhofswesen.
- Die Aufwendungen des Friedhofswesens bieten Reduzierungspotenzial. Ansatzpunkte sind die Reduzierung der Friedhofsflächen und der Anzahl der Friedhofshallen.
- Die Stadt Neuss kalkuliert im Abwasserbereich kostendeckende Gebühren und gleicht Kostenunterdeckungen aus. Beim Friedhofswesen wurden Kostenunterdeckungen ab dem Jahr 2013 nicht ausgeglichen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 29,1 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 431 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 926 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

- die Stadt nicht ausreichend anderen Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder umsetzen konnte sowie

- keine sonstigen Verbesserungen eintreten.

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 Neuss	Rhein-Kreis Neuss	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	205	257	246	297
Grundsteuer B	495	468	559	560
Gewerbesteuer	455	452	436	461

Der Hebesatz der Grundsteuer B der Stadt Neuss betrug in den Jahren 1995 bis 2010 unveränderte 425 Hebesatzpunkte. Im Jahr 2011 wurde der Hebesatz um 30 Prozentpunkte auf 455 Hebesatzpunkte angehoben. Die letzte Anpassung erfolgte im Jahr 2013 im Rahmen der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen um 40 Prozentpunkte. Die Hebesätze betragen 205 Hebesatzpunkte für die Grundsteuer A, 495 Hebesatzpunkte für die Grundsteuer B und 455 Hebesatzpunkte für die Gewerbesteuer. Damit liegen die Hebesätze unterhalb der Vergleichswerte der gleichen Größenklasse für das Jahr 2016. Bei dieser Betrachtung wird ebenfalls auf den Verzicht der Gebührenerhebung bei der Straßenreinigung und des Winterdienstes verwiesen. Eine adäquate Anhebung der Grundsteuer B sollte eine Alternativfinanzierung zur Gebührenerhebung in diesen Bereichen beinhalten.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2016 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Bis auf die Grundsteuer A liegen sie damit unter den von der Stadt Neuss festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Bis auf die Grundsteuer A verbleiben sie damit vollständig bei der Stadt Neuss zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ Empfehlung

Perspektivisch könnte durch die Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer A und B ein Ertragspotenzial erschlossen werden.

Hundesteuer

Die Stadt Neuss hat die Hundesteuersätze zuletzt im Jahr 2012 erhöht. Die Erhöhung ist eine städtische Konsolidierungsmaßnahme und führt zu jährlichen Mehrerträgen von 80.000 Euro.

Die Hundesteuersätze betragen nun für einen Hund 79 Euro, für zwei Hunde 94 Euro je Hund und für drei oder mehrere Hunde 108 Euro je Hund. Im interkommunalen Vergleich sind sie damit eher unter dem Durchschnitt. Im Vergleich erheben die anderen Kommunen eine Hundesteuer von 100 bis 120 Euro für den ersten Hund. Die Stadt Neuss erhebt jedoch höhere Steuersätze für als gefährlich geltende Hunde.

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

→ **Empfehlung**

Um das Hundesteueraufkommen zu erhöhen, sollte die Stadt Neuss regelmäßige Hundebestandskontrollen durchführen. Zudem könnte durch eine adäquate Erhöhung der Hundesteuersätze die Ertragsposition verbessert werden.

Vergnügungssteuer

Die Sätze für die Vergnügungssteuer hat die Stadt Neuss zuletzt mit der 3. Änderungssatzung vom 17. Dezember 2010 erhöht. Derzeit sieht die städtische Vergnügungssteuersatzung für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit einen Steuersatz von zwölf Prozent des Einspielergebnisses in Spielhallen vor (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2). Laut einschlägiger Rechtsprechung ist unter Berücksichtigung des Erdrosselungsverbot es ein Steuersatz von bis zu 20 Prozent zulässig.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Um die Ertragsposition zu verbessern, sollte die Stadt Neuss 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 Neuss ist wie bei allen Vergleichskommunen vom Anlagevermögen geprägt. Die Anlagenintensität, die das Verhältnis des Anlagevermögens zur Bilanzsumme darstellt, ist mit rund 90 Prozent im interkommunalen Vergleich 2015 leicht unterdurchschnittlich.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	214	346	296	367	292	240
Sachanlagen	498.539	497.533	490.676	486.862	128.913	129.526
Finanzanlagen	1.142.382	1.111.517	1.087.516	1.062.218	1.182.632	1.171.857
Summe Anlagevermögen	1.641.135	1.609.396	1.578.487	1.549.447	1.311.837	1.301.624

Die Sachanlagen machen im Vergleich zu anderen Kommunen einen geringeren Teil des Anlagevermögens aus. Dies liegt daran, dass die Stadt Neuss ihr Infrastrukturvermögen teilweise in eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und das Abwasservermögen in eine Anstalt des öffentlichen Rechts ausgegliedert hat. Durch die insgesamt große Anzahl an Ausgliederungen, machen die Finanzanlagen mit rund 90 Prozent den größten Teil des Anlagevermögens aus.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	98.752	99.523	98.844	99.371	100.186	101.072
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0
Schulen	0	0	0	0	0	0
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.411	6.113	400	397	373	364
Infrastrukturvermögen	357.415	349.766	344.046	346.462	2.902	2.863
davon Straßenvermögen	342.740	335.252	329.788	330.229	375	375
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	35.962	42.132	47.385	40.632	25.451	25.227
Summe Sachanlagen	498.539	497.533	490.676	486.862	128.913	129.526

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung des Gebäudemanagements der Stadt Neuss übernimmt gegen eine Mietzahlung die zentrale Bewirtschaftung und Unterhaltung von bebauten städtischen Liegenschaften wie

- Verwaltungsgebäuden,
- Schulen,
- Gebäuden des Brandschutzes und Rettungswesens,
- der Kultur- und Bildungseinrichtungen,
- Kinder- und Jugendeinrichtungen,
- sozialen Einrichtungen,
- Sporteinrichtungen sowie sonstigen Gebäuden, die der Stadt Neuss zur Erfüllung ihrer Aufgaben dienen, einschließlich dazugehöriger baulicher Außenanlagen.

Das Tiefbaumanagement der Stadt Neuss wurde ebenfalls durch eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung in das Sondervermögen ausgegliedert. Hier ist das gesamte Straßennetz bilanziert. Zudem werden alle Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen der Anstalt öffentlichen Rechts Infrastruktur Neuss AöR zugeordnet. Dies erklärt auch die geringe Infrastrukturquote, die gegen null tendiert:

Infrastrukturquote in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,2	0,0	47,0	27,7	24,3	27,1	35,8	19

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

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013
Straßenvermögen	118	69	28	48	104

Die differenzierte Investitionsquote zeigt, dass die Stadt Neuss in den vergangenen Jahren im Straßenbereich investiert hat. Die Investitionsquote beim Straßenvermögen liegt im Mittel der Jahre 2009 bis 2013 bei 73 Prozent. Im Jahr 2014 wurde das Straßenvermögen ausgegliedert.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Neuss	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Neuss	Anlagenabnutzungsgrad
Straßen	60	20	66,7
Abwasserkanäle	47	31	34,0

Berechnungen zum Stichtag 31.12.2014.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Kanäle weisen nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. In der Investitionsplanung der InfraStruktur Neuss AöR sind von 2017 bis 2020 Mittel von 52,4 Mio. Euro für den Kanalbau eingeplant. Das ergibt ein Investitionsvolumen von durchschnittlich 13,1 Mio. Euro pro Jahr. Die Abschreibungen des Kanalvermögens betragen im Jahr 2016 rund sieben Mio. Euro. Die Stadt Neuss erreicht somit weiterhin Investitionsquoten von weit über 100 Prozent und tritt so dem Werteverzehr entgegen.

Etwas anders stellt sich das Bild beim Straßenbauprogramm dar. Den eingeplanten Investitionsmitteln von durchschnittlich 10,5 Mio. Euro pro Jahr des Tiefbaumanagements der Stadt Neuss stehen jährliche Abschreibungen von rund 12,5 Mio. Euro gegenüber. Neben Neubaumaßnahmen handelt es sich um Grundsanierungen. Dem Werteverzehr wird nicht völlig entgegen gewirkt. Der Anlagenabnutzungsgrad beim Straßenvermögen beträgt 66,7 Prozent. Somit wurde die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten.

→ Feststellung

Die Stadt Neuss schafft es, den Wert des städtischen Abwasservermögens durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad bei den Straßen weist jedoch aus bilanzieller Sicht auf einen perspektivischen Investitionsbedarf hin.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	559.667	561.161	561.161	559.304	565.354	565.183
Beteiligungen	6.286	6.286	6.286	6.286	6.624	6.624

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sondervermögen	374.682	373.188	373.188	373.188	454.337	454.417
Wertpapiere des Anlagevermögens	5.906	5.906	5.906	2.095	2.095	929
Ausleihungen	195.841	164.975	140.974	121.345	154.222	144.704
Summe Finanzanlagen	1.142.382	1.111.517	1.087.516	1.062.218	1.182.632	1.171.857
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	7.546	7.358	7.179	6.977	7.748	7.537

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7.537	192	7.537	2.447	1.014	2.142	3.257	19

Die Finanzanlagen je Einwohner der Stadt Neuss bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Dies liegt an der bereits angesprochenen Beteiligungs- und Konzernstruktur der Stadt Neuss mit einem großen Vollkonsolidierungskreis.

Das Sondervermögen ist mit rund 40 Prozent die zweitgrößte Position bei den Finanzanlagen. Der große Anstieg des Sondervermögens im Jahr 2014 ist auf die Ausgliederung des Tiefbaumanagements zurück zu führen.

Bei den Ausleihungen in Höhe von rund 145 Mio. Euro handelt es sich um Forderungen, die durch die Zurverfügungstellung von Kapital erworben wurden. Hier verweist die GPA NRW auf den nachfolgenden Abschnitt „Schulden“.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-15.660	-13.888	-445	29.628	6.332	-5.275
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.232	1.511	300	-127	814	-3.688
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-20.892	-12.377	-144	29.501	7.147	-8.963
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	20.844	12.358	153	-29.516	34.147	24.193
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-47	-19	9	-15	41.294	15.230

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	239	192	172	183	166	40.069
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	2	-2	-1.390	1.042
= Liquide Mittel	192	172	183	166	40.069	56.342

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ist außer im Jahr 2013 positiv. Die Aufnahmen und Rückflüsse von Darlehen sind demnach in diesen Jahren höher als die Tilgungsleistungen.

In den Jahren 2010, 2013 und 2015 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. Wenn der Saldo aus Investitionstätigkeit nicht durch den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und liquiden Mitteln gedeckt werden kann, müssen Investitionskredite aufgenommen werden.

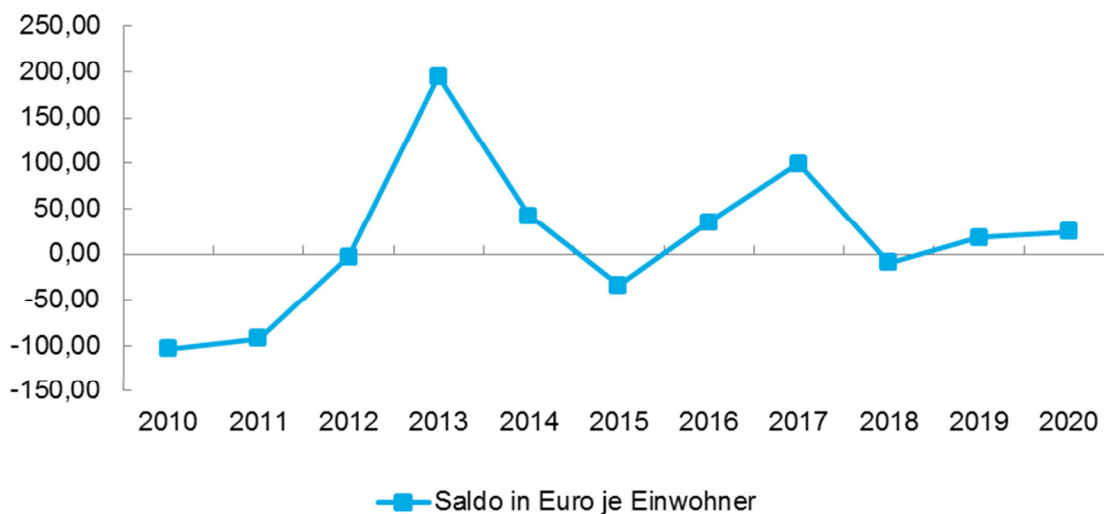
Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt stark, was vor allem auf die Entwicklung der Einzahlungen der Gewerbesteuer zurückzuführen ist. In vier von sechs Jahren waren die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit höher als die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt Neuss war in diesen Jahren (2010 bis 2012 und 2015) nicht in der Lage, das laufende Geschäft aus eigener Kraft zu finanzieren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-34	-261	212	50	1	65	128	19

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.

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



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 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, bis auf den Einbruch 2018, leicht positiv. Allerdings ist die künftige Entwicklung von den Risiken der Haushaltsplanung abhängig.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss 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	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	275.195	250.473	225.680	200.413	184.849	177.463
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	63.690	71.691	85.418	81.836	119.967	130.112
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.556	2.556	2.556	2.556	2.556	2.556

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5.811	9.948	7.019	6.688	17.368	6.491
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.719	2.292	2.197	2.260	3.238	3.095
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	26.811	28.537	32.535	30.363	16.546	15.487
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	2.362	1.911
Summe Verbindlichkeiten	375.782	365.498	355.404	324.116	346.887	337.115
Rückstellungen	246.206	248.417	260.394	265.356	272.226	286.716
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2.092	1.643	950	210	423	636
Summe Schulden	624.080	615.559	616.749	589.683	619.536	624.468
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.482	2.419	2.346	2.129	2.273	2.168

Die Schulden der Stadt Neuss sinken im Betrachtungszeitraum zunächst und steigen dann im Jahr 2015 wiederum auf den Ausgangswert vom Jahr 2010 in Höhe von 624 Mio. Euro an. Dies liegt vor allem an der Reduzierung der Kredite für Investitionen und dem Anstieg der Rückstellungen und der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Im interkommunalen Vergleich sind die Verbindlichkeiten von 2.168 Euro im Jahr 2015 unterdurchschnittlich. Die Aussagekraft dieses Vergleichs ist aufgrund des unterschiedlichen Umgangs mit Ausgliederungen jedoch begrenzt.

Gesamtverbindlichkeiten

Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus dem Gesamtabchluss 2010 der Stadt Neuss in Höhe von 6.843 Euro tendieren zum Maximalwert. Diese Kennzahl sinkt beim Gesamtabchluss 2014 auf 6.452 Euro je Einwohner. Für einen Vergleich liegen im Jahr 2014 jedoch zu wenige Vergleichswerte vor. Die Gesamtverbindlichkeiten umfassen sämtliche Verbindlichkeiten des Vollkonsolidierungskreises der Stadt Neuss.

→ Feststellung

Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Neuss aus dem Gesamtabchluss des Vollkonsolidierungskreises tendieren zum Maximalwert. Hohe Verbindlichkeiten des Vollkonsolidierungskreises bringen Risiken für die Stadt Neuss mit sich.

→ Empfehlung

Die Gesamtverbindlichkeiten des Vollkonsolidierungskreises der Stadt Neuss sollten perspektivisch reduziert werden. Die Stadt Neuss sollte darauf hinwirken, dass der Vollkonsolidierungskreis auf die Aufnahme neuer Kredite verzichtet. Auch im Vollkonsolidierungskreis kann nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Von den Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen entfallen 142,2 Mio. Euro auf eigenbetriebsähnliche Einrichtungen bzw. die Infrastruktur Neuss AöR. In gleicher Höhe wurden Ausleihungen an die Bereiche berücksichtigt, so dass auf die Stadt Neuss selbst Verbindlichkeiten in Höhe von 35,3 Mio. Euro entfallen. Insgesamt sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 98 Mio. Euro gesunken.

In der Haushaltssatzung 2017 sind neue Investitionskredite von 7,6 Mio. Euro vorgesehen. Insgesamt sind Investitionen von rund 14,8 Mio. Euro geplant.

Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung

Der Bestand der Liquiditätskredite ist im Betrachtungszeitraum um rund 66,4 Mio. Euro angestiegen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung werden im Rahmen eines Cash-Poolings abgewickelt. Es handelt sich um Verbindlichkeiten der Stadt Neuss und der einbezogenen Betriebe und Gesellschaften, welche brutto ausgewiesen werden. Mithin stellt die Stadt Neuss alle mit dem Cash-Pooling zusammenhängenden Forderungen in voller Höhe dar. Im Jahr 2015 entfallen auf den Kernhaushalt der Stadt Neuss 42,3 Mio. Euro Liquiditätskredite. Die weiteren 87,8 Mio. Euro entfallen auf die Betriebe und Gesellschaften. Die Kredite zur Liquiditätssicherung der Stadt Neuss sind im Jahr 2015 um 5,5 Mio. Euro gestiegen.

→ Feststellung

Die Stadt Neuss war 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	2015
Anlagendeckungsgrad 2	90,6	89,9	90,2	91,6	91,5	93,1
Liquidität 2. Grades	41,4	29,2	31,5	43,2	60,8	75,1
Dynamischer Verschuldungsgrad	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	17,9	79,9	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,9	7,9	8,8	8,5	12,3	11,8
Zinslastquote	3,2	3,4	2,5	2,1	1,8	1,4

Das Anlagevermögen ist zu 93,1 Prozent langfristig finanziert. Mit ihren liquiden Mitteln und kurzfristigen Forderungen kann die Stadt Neuss 2015 75,1 Prozent ihrer kurzfristigen Verbindlichkeiten decken. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote der Stadt Neuss ist etwas niedriger als in vielen anderen vergleichbaren Kommunen. Diese ist im Betrachtungszeitraum durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten um 4,9 Prozent gestiegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte perspektivisch auf die Aufnahme neuer Kredite verzichten und die Liquiditätskredite abbauen. Die Selbstfinanzierungskraft reicht hierzu aus. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	225.621	230.190	238.003	242.212	250.643	264.763
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.305	882	878	808	174	125
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	18.280	17.345	21.514	22.336	21.409	21.828
Summe der Rückstellungen	246.206	248.417	260.394	265.356	272.226	286.716

Der wesentliche Anteil der Rückstellungen entfällt in Neuss – wie in den meisten anderen Kommunen auch – auf die Pensionsrückstellungen. Ihre Höhe hat die Stadt Neuss nach Maßgabe des § 36 Absatz 1 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW ermittelt. Die Berechnung erfolgt softwareunterstützt. Die Stadt Neuss besitzt keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten.

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Neuss rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

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	2015
Eigenkapital	851.519	828.530	810.993	817.237	808.756	812.373
Sonderposten	221.983	216.575	213.411	220.445	9.829	11.169
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	219.513	214.562	212.096	219.878	9.058	10.113
Rückstellungen	246.206	248.417	260.394	265.356	272.226	286.716
Verbindlichkeiten	375.782	365.498	355.404	324.116	346.887	337.115
Passive Rechnungsabgrenzung	2.819	294	804	1.784	2.134	2.398
Bilanzsumme	1.698.309	1.659.314	1.641.006	1.628.939	1.439.831	1.449.772
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	50,1	49,9	49,4	50,2	56,2	56,0
Eigenkapitalquote 2	63,1	62,9	62,3	63,7	56,8	56,7

Das Eigenkapital der Stadt Neuss hat sich von 2010 bis 2015 um 39 Mio. Euro verringert. Das entspricht rund fünf Prozent. Da sich die Bilanzsumme durch die Ausgliederung des Tiefbaumanagements im Jahr 2014 reduziert hat, sind die Eigenkapitalquoten trotz der Reduzierung gestiegen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	56,0	-16,6	56,0	20,9	-0,3	29,0	42,6	19
Eigenkapitalquote 2	56,7	3,9	71,0	41,1	20,9	42,4	60,1	19

Die Eigenkapitalquote 1 bildet den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Bei dieser Kennzahl ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Neuss einen großen Bestand an Verbindlichkeiten in die Ausgliederungen verlagert hat. Dies verzerrt das Bild im Vergleich zu anderen Kommunen. Ein klareres Bild zeigt das Eigenkapital je Einwohner im interkommunalen Vergleich:

Eigenkapital je Einwohner im Jahr 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.225	-1.476	5.225	1.848	-31	1.524	4.027	19

Die Stadt Neuss bildet im Vergleich zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen den Maximalwert beim Eigenkapital je Einwohner im Jahr 2015.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss verfügt im interkommunalen Vergleich über die höchste Eigenkapitalausstattung je Einwohner im Jahr 2015.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner liegt die Stadt Neuss über dem Durchschnitt und nähert sich dem Maximalwert an. Hieraus ist der hohe Bestand der Verbindlichkeiten in den Ausgliederungen ablesbar. Die Eigenkapitalquote des Gesamtabchlusses 2014 beträgt 35 Prozent. Diese ist im gesamten Betrachtungszeitraum auf einem konstanten Niveau.

Der Eigenkapitalverzehr im Betrachtungszeitraum von 39 Mio. Euro ist beträchtlich und entspricht nicht dem im NKF verankerten Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte ihrem Eigenkapitalverzehr entgegenwirken, indem sie bestehende Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausnutzt.

Ertragslage

Erträge

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	251.157	238.781	258.103	274.289	287.114	308.801
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	37.373	29.888	34.353	48.754	35.969	39.100
Sonstige Transfererträge	11.709	9.804	8.429	7.240	7.923	7.531
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	39.672	39.543	39.870	39.989	36.102	35.306
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.456	1.684	1.461	1.393	3.905	4.087
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	12.973	9.328	11.241	10.358	11.672	17.745
Sonstige ordentliche Erträge	29.749	26.703	23.486	23.273	34.106	24.912
Aktivierete Eigenleistungen	257	305	384	317	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	384.345	356.035	377.328	405.613	416.790	437.482
Finanzerträge	5.122	9.406	7.303	13.084	7.709	15.467

Die Stadt Neuss weist schwankende ordentliche Erträge auf. Die Ertragslage der Stadt basiert zu rund 70 Prozent 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.

Die Stadt Neuss erzielt im Vergleich zu den anderen Kommunen die höchsten Finanzerträge. Dies hängt mit dem großen Bestand an Ausgliederungen zusammen. Den größten Teil der Fi-

nanzerträge machen die Gewinnanteile aus verbundenen Unternehmen und Beteiligungen aus. Die Höhe der Ausschüttungen kann die Stadt Neuss hierbei teilweise selbst steuern. Beispielsweise betrug der eingeplante Ausschüttungsbeitrag der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Liegenschaften und Vermessung Neuss 23,4 Mio. Euro. Jedoch wurden für den Haushaltsausgleich lediglich 7,3 Mio. Euro benötigt und ausgeschüttet. Auch in den Haushaltsansätzen 2016 (24,7 Mio. Euro) und 2017 (16,1 Mio. Euro) plant die Stadt Neuss wiederum hohe Gewinnausschüttungen des Eigenbetriebes, um den Haushaltsausgleich sicherzustellen. Diese eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt Neuss übernimmt unter anderem die Vermarktung der Grundstücke der Stadt Neuss.

Netto-Steuerquote in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68,7	32,5	68,7	48,4	42,3	50,6	54,7	19

Zuwendungsquote in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,9	8,9	46,2	26,2	20,1	27,4	30,4	19

Die Netto-Steuerquote und die Zuwendungsquote verdeutlichen die Zusammensetzung der ordentlichen Erträge. Die Stadt Neuss ist im Vergleich zu anderen Kommunen sehr steuerstark. Im interkommunalen Vergleich stellt ihre Netto-Steuerquote derzeit den Maximalwert. Infolgedessen erhält die Stadt meist keine Schlüsselzuweisungen. Dies wirkt sich auf die Zuwendungsquote aus, die mit 8,9 Prozent in Neuss sehr gering ist und derzeit den Minimalwert ausmacht.

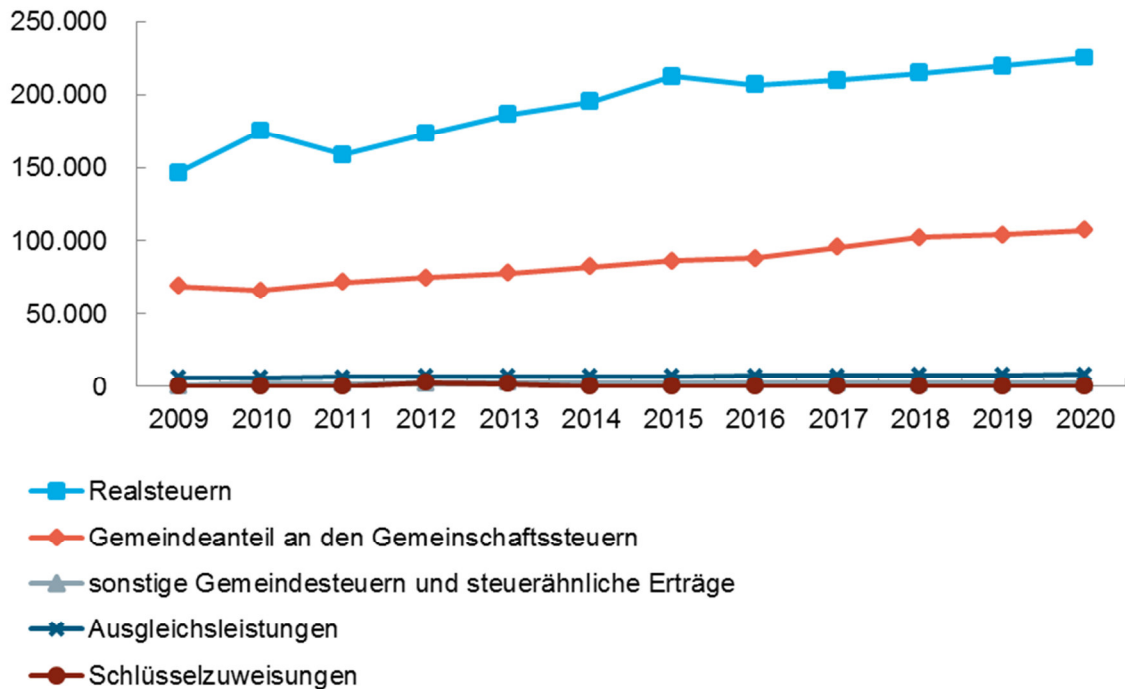
Allgemeine Deckungsmittel

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 2015 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2016 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.986	1.343	1.986	1.625	1.517	1.636	1.685	19

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Neuss die höchsten allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner aufweist. Sie ist daher finanziell leistungsfähiger als die anderen Vergleichskommunen. Aufgrund ihrer hohen Steuerkraft hat die Stadt Neuss nur in den Jahren 2012 und 2013 verhältnismäßig geringe Schlüsselzuweisungen erhalten. Die Gewerbesteuer macht den größten Anteil der Realsteuern aus. Die höchsten Gewerbesteuererträge verzeichnete die Stadt Neuss mit rund 179 Mio. Euro im Jahr 2015.

→ Feststellung

Die Gewerbesteuererträge spielen für die Haushaltslage der Stadt Neuss eine wesentliche Rolle. Ihre Konjunkturabhängigkeit birgt einen Unsicherheitsfaktor für den Haushalt.

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	2015
Personalaufwendungen	70.226	65.781	71.244	67.461	65.916	71.522
Versorgungsaufwendungen	7.248	7.751	10.269	9.601	12.107	10.562
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.401	10.243	11.438	11.646	37.352	38.647
Bilanzielle Abschreibungen	13.335	13.115	13.246	13.313	2.418	2.531
Transferaufwendungen	172.065	170.572	178.545	183.025	221.001	237.891
Sonstige ordentliche Aufwendungen	126.086	108.046	107.945	113.371	86.804	80.498
Ordentliche Aufwendungen	398.360	375.509	392.688	398.417	425.598	441.651
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	12.815	12.921	9.695	8.339	7.774	6.313

Die größte und weiter steigende Position stellen die Transferaufwendungen dar. Darunter fällt die Kreisumlage, die den größten Teil der Transferaufwendungen ausmacht. Unter den Transferaufwendungen fällt ab dem Jahr 2014 u. a. ein Betriebskostenzuschuss für das ausgegliederte Tiefbaumanagement in Höhe von rund 20 Mio. Euro. Dies erklärt den Anstieg der Transferaufwendungen im Jahr 2014. Zudem erhöhen sich insbesondere die Transferaufwendungen im sozialen Bereich (Heimunterbringung, Hilfen zur Erziehung, Leistungen nach dem Asylbewerbergesetz) und bei der Kindertagesbetreuung.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen im Jahr 2014 ebenfalls stark an. Dies hängt damit zusammen, dass im Jahr 2014 einige Aufwendungen (insbesondere Erstattungen an Beteiligungen und Betriebsmittelzuschuss an den Rettungsdienst), die zuvor unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen gefasst wurden ab dem Jahr 2014 den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zugeordnet wurden. Demzufolge sinken im Jahr 2014 die Sonstigen ordentlichen Aufwendungen stark.

Aufgrund der Ausgliederung des Straßennetzes in das Sondervermögen des Tiefbaumanagements nehmen die bilanziellen Abschreibungen ebenfalls deutlich ab.

Bezogen auf die Einwohner sind die ordentlichen Aufwendungen der Stadt Neuss überdurchschnittlich.

→ Empfehlung

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

→ 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 und des Sondervermögens der Stadt Neuss.

In Neuss ist die eigenbetriebsähnliche Einrichtung des Gebäudemanagements der Stadt Neuss die zentrale Stelle, die sich mit dem städtischen Flächenmanagement befasst. Dort liegen die städtischen Gebäudeflächen des Kernhaushaltes der Stadt Neuss zentral vor. Das Gebäudemanagement ist dabei eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung und übernimmt gegen eine Mietzahlung die zentrale Bewirtschaftung und Unterhaltung von bebauten städtischen Liegenschaften. Eine unterjährige Leistungsverrechnung der Gebäudekosten findet bei der Stadt Neuss in der Kämmerei statt.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Neuss 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	282.136	1.848,3	62,7
Jugend	25.754	168,7	5,7
Sport und Freizeit	22.703	148,7	5,0
Verwaltung	64.806	424,6	14,4
Feuerwehr / Rettungsdienst	11.849	77,6	2,6
Kultur	25.254	165,4	5,6
Soziales	9.586	62,8	2,1
sonstige Nutzungen	7.689	50,4	1,7
Gesamtsumme	449.777	2.946,6	100,0

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile bzw. Bezirke, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der vorgehaltenen Schulen, Kindergärten und weiteren Gebäude wider. Die Fläche der Stadt Neuss

liegt mit 99,5 km² leicht oberhalb des Mittelwerts (97 km²) der Vergleichskommunen. Bezüglich der Einwohner stellt die Stadt Neuss den Maximalwert der Vergleichskommunen mit rund 153.000 Einwohnern im Betrachtungsjahr. Der Durchschnitt liegt bei rund 82.000 Einwohnern. Zudem hat die Stadt 28 Bezirke, wobei der Mittelwert der Vergleichskommunen bei 13 liegt.

Die Stadt Neuss weist eine insgesamt überdurchschnittliche Gebäude-Gesamtfläche auf. Zu beachten ist hierbei, dass lediglich die Gebäudeflächen des Kernhaushaltes und des Sondervermögens aufgenommen wurden und nicht des gesamten Vollkonsolidierungskreises. Mit diesem wären die Flächen der sonstigen Nutzungen höher. Bei den sonstigen Nutzungen bildet die Stadt Neuss im Einwohnerbezug den Minimalwert. Dieser ist jedoch nicht vergleichbar, da nicht alle Flächen berücksichtigt wurden.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Neuss
Schulen	1.533	2.384	1.982	1.848
Jugend	8	328	191	169
Sport und Freizeit	60	393	206	149
Verwaltung	194	439	310	425
Feuerwehr / Rettungsdienst	62	270	129	78
Kultur	139	785	355	165
Soziales	43	576	172	63
sonstige Nutzungen	165	5.918	1.286	50
Gesamtfläche	3.229	9.666	4.630	2.947

Die Stadt Neuss konnte zum Stichtag des interkommunalen Vergleichs keine vollständigen Flächendaten übermitteln. Daher sind die Werte der Stadt Neuss nicht in den Vergleich eingeflossen und konnten zudem wegen der fehlenden Flächendaten nicht in den Vergleich aufgenommen werden.

Schulen

Die Schulgebäude mit den für den Schulsport genutzten Turnhallen stellen mit rund 63 Prozent der Gesamtgebäudefläche die bei weitem größte Gebäudegruppe der Stadt Neuss dar. Der Teilbericht Schulen enthält ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen.

Jugend

Bei der Nutzungsart Jugend verzeichnet die Stadt Neuss eine unterdurchschnittliche Gebäudefläche je 1.000 Einwohner. Erfasst sind hier die Kindergärten, Jugendzentren und Jugendheime.

Die Stadt besitzt insgesamt 35 städtische Kindertageseinrichtungen, in denen überwiegend 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 Neuss in den nächsten Jahren noch einen weiteren Ausbau.

Sport und Freizeit

Unter dem Flächenangebot für den Sport- und Freizeitbereich zählen hauptsächlich Sportanlagen und Hallen, die nicht für den Schulsport genutzt werden.

Die Teilprodukte Sportförderung und Bereitstellung und Betrieb von Sportanlagen führen im Jahr 2017 zu einer planmäßigen Haushaltsbelastung von rund 7,1 Mio. Euro. Die Kosten teilen sich wie folgt auf:

Planergebnisse Sportförderung gemäß dem Haushaltsplan 2017 in Tausend Euro

Produkt	2017	2018	2019	2020
080.421.100.000 Sportförderung	-1.298	-1.313	-1.329	-1.345
080.424.200.000 Bereitstellung und Betrieb von Sportanlagen	-5.764	-6.082	-5.763	-5.829
Summe	-7.062	-7.395	-7.092	-7.174

Aus dieser Auflistung ist deutlich zu erkennen, dass einen erheblichen Kostenfaktor die Bereitstellung und der Betrieb von Sportanlagen bilden.

Die Stadt Neuss verzichtet gegenüber den Vereinen auf Entgelte zur Nutzung der Sportanlagen und Hallen, wenn die Vereine die Kriterien der Sportförderrichtlinien der Stadt Neuss erfüllen. Anderen Vereinen, wie z. B. Karnevals- oder Schützenvereinen werden für die Nutzung Entgelte in Rechnung gestellt. Für das Jahr 2017 sind Benutzungsgebühren in Höhe von rund 94.400 Euro eingeplant. Diese Nutzungserträge stehen jedoch in keinem Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen dieser Teilprodukte in Höhe von rund 7,1 Mio. Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte die finanzielle Belastung durch die Sportförderung reduzieren. Dazu kann sie beispielweise die Zuschüsse an die Vereine reduzieren und die Nutzer der Sportanlagen und Hallen durch Nutzungsentgelte an den Kosten beteiligen.

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.

Verwaltung

Dieser Nutzungsart Verwaltung sind Verwaltungsflächen der Stadt Neuss zugeordnet. Das Rathaus der Stadt stellt mit 40.143 m² BGF die größte Fläche. Insgesamt verzeichnet die Stadt Neuss eine überdurchschnittliche Gebäudefläche je 1.000 Einwohner und tendiert zum Maxi-

malwert. Dennoch ist die Flächensituation angespannt und einige Fachämter sind in Mietgebäuden untergebracht. Seit 2014 wurden weitere Objekte angemietet. Einer angespannten Flächensituation im Verwaltungsbereich könnte die Stadt Neuss beispielsweise durch die weitere Umsetzung der Heimarbeit und des Desk-Sharings entgegenwirken.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Kommunen mit großer Gemeindefläche und vielen Ortsteilen benötigen oft mehr Feuerwehnhäuser als kleinere Kommunen, um ihre Schutzziele erreichen zu können. Die Flächen der Feuerwehr und Rettungsdienste der Stadt Neuss liegen im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die Feuer- und Rettungswachen verteilen sich auf eine Hauptwache in Neuss, mehrere Nebenwachen und Feuerwehrgerätehäuser.

Der abwehrende Brandschutz wird in Neuss im Wesentlichen durch die Freiwillige Feuerwehr sichergestellt.

Kultur

Für den Kulturbereich hält die Stadt Neuss vergleichsweise geringe Gebäudeflächen vor. Der Haushaltsplan 2017 weist für den Produktbereich 040.261.201.000 Förderung von Kunst und Kultur eine Haushaltsbelastung von über 4,7 Mio. Euro für das Jahr 2017 auf.

Allgemein

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte generell 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 2014⁸

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Neuss
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	137	244
Schulen	0	2.032	1.172	1.662

⁸ Die Werte der Stadt Neuss stammen aus dem Gesamtabschluss 2014, da die Stadt Neuss ihre Gebäude im Sondervermögen ausgliedert hat.

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. Das Gebäudemanagement der Stadt Neuss hat sich bei den Kindergärten, den Schulgebäuden und den Geschäftsgebäuden für einen möglichen Abschreibungszeitraum von 50 Jahren entschieden. Die bilanziellen Abschreibungen wirken sich nicht unmittelbar auf den Haushalt der Stadt Neuss aus, da sich diese Vermögensgegenstände im Sondervermögen befinden und lediglich angemietet werden. Diese wirken sich jedoch über die Miete auf die Ergebnisrechnung aus.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Neuss	Durchschnittliche RND Neuss	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	50	30	41
Schulgebäude	40	80	50	14	71
Verwaltungsgebäude	40	80	50	15	69

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

Einige Schul- und Verwaltungsgebäude weisen keine langen Restnutzungsdauern und damit hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, den das Gebäudemanagement der Stadt Neuss beachten muss, wenn sie die Gebäude weiter erhalten möchte. Bei diesen Gebäuden 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 Neuss im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

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

Inwiefern sich die Stadt Neuss – insbesondere aus personalwirtschaftlicher Sicht – mit den genannten Auswirkungen des demografischen Wandels auseinandersetzt, wurde während der Prüfung im Rahmen eines Interviews hinterfragt. Verschiedene personalwirtschaftliche Themenfelder wurden in diesem Zusammenhang besprochen. Auf mögliche Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Die Stadt Neuss hat während der Prüfung den bearbeiteten Fragebogen erhalten. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Neuss kaum Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Verwaltungsorganisation

Die Organisation einer Verwaltung stellt in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutsames Handlungsfeld dar. Aufgrund der oben genannten Auswirkungen des demografischen Wandels ist jede Verwaltung aufgefordert, aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen und an neue Gegebenheiten anzupassen. Ziel sollte eine effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung sein. Dies setzt eine schlanke Verwaltung voraus.

Die GPA NRW hält auf der Grundlage der bisher gesammelten Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen eine Aufbauorganisation mit vier bis fünf dem Bürgermeister direkt unterstellten Bereichen in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe für angemessen.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Neuss stellt sich wie folgt dar: dem Bürgermeister sind acht Dezernate unterstellt, von denen eines bis Mitte 2017 nicht besetzt ist. Seit Juli 2017 sind das Büro des Bürgermeisters, das Presse- und Informationsamt, das Rechnungsprüfungsamt und das Amt für Rats-, Bezirks- und Bürgerangelegenheiten u.a. dem Dezernat des Bürgermeisters unterstellt. Daneben gibt es das Dezernat 2 „Wirtschaftsförderung, Finanzen und Liegenschaften“, „Recht, Sicherheit und Ordnung“ gehören zum Dezernat 3, „Schule, Bildung und

Kultur“ zum Dezernat 4 und „Jugend, Integration und Soziales“ zum Dezernat 5. Weiterhin sind die Dezernate „Planung, Bau und Verkehr“ sowie „Umwelt, Klima und Sport“ und „Verwaltung, Personal und IT“ eingerichtet. Jedem Dezernat sind zwei bis fünf Ämter und verschiedene Referate zugeordnet.

Die Stadt Neuss hat zahlreiche Ausgliederungen, u.a. die Stadtwerke Neuss GmbH, das Gebäudemanagement, das Tiefbaumanagement und die Städtischen Friedhöfe Neuss, die Neusser Bäder und Eissporthalle GmbH, Wohnungsgenossenschaft Neuss (WoGeRa) oder Städtischen Kliniken Neuss – Lukaskrankenhaus GmbH mit der LuKiTa GmbH.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte ihre Verwaltungsorganisation straffen und die Anzahl der Dezernate reduzieren.

→ **Feststellung**

Die Stadtverwaltung ist in der Gliederungstiefe schlank aufgestellt.

Aufgrund der Auswirkungen des demografischen Wandels sind aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse regelmäßig zu hinterfragen. Zu berücksichtigen ist, dass eine schlanke Verwaltungsorganisation dazu beitragen kann, schneller auf Veränderungen der Rahmenbedingungen zu reagieren. Aufgrund stetiger Veränderungen ist die Aufgabenerledigung regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Verändert sich in zukünftigen Jahren das Aufgabenportfolio, muss die Stadt in den entsprechenden Bereichen mit Blick auf eine angemessene Leitungsspanne sowie effiziente Arbeitsabläufe gegebenenfalls Organisationseinheiten anpassen.

Projektgruppen gewinnen in Zeiten des demografischen Wandels immer mehr an Bedeutung. Sie sollten für neuartige, einmalige und fachübergreifende Vorhaben gebildet werden. Auf diese Weise können die Kommunen flexibler auf die sich ändernden Aufgabenstellungen reagieren.

Die flexible Form der Arbeitsorganisation in Form von Projektgruppen setzt die Stadt auch heute schon regelmäßig ein. Aktuell gibt es beispielsweise im Personalmanagement eine Projektgruppe, die sich mit der Optimierung im Personalbereich beschäftigt. So soll die Stadt Neuss u.a. als Arbeitgeber attraktiver für Nachwuchskräfte werden. Zur Vorbereitung von Großveranstaltungen werden Projektgruppen ämterübergreifend gebildet. Ebenfalls ämterübergreifend wurde eine Melde-App entwickelt.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Neuss wird durch Projektgruppen ergänzt. Dadurch kann die Stadt flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen und ein sich änderndes Aufgabenportfolio reagieren.

Eine schlanke Verwaltung zeichnet sich nicht nur durch eine schlanke Organisationsstruktur aus. Ein angemessener Personaleinsatz gehört ebenfalls dazu. Der quantitative Stellenbedarf sollte grundsätzlich auf Grundlage eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens ermittelt werden. Zur Bestimmung des qualitativen Personalbedarfs dient die Definition von Anforderungsprofilen. Notwendige Qualifikationen, Fähigkeiten und Kompetenzen, die zur Erfüllung von Aufgaben einer Stelle erforderlich sind, werden dadurch bestimmt.

Nach Angaben der Stadt sind für fast alle Stellen Anforderungsprofile vorhanden. Aktualisiert werden diese, sobald eine Stelle neu ausgeschrieben wird, oder Veränderungen im Aufgaben-

zuschnitt anstehen. Die Zuständigkeit dafür obliegt den Fachbereichen. Die Mitarbeiter des Amtes für Personal- und Verwaltungsmanagement begleiten den Prozess und genehmigen die Stellenbeschreibungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss ist sich der Bedeutung von Anforderungsprofilen bewusst und hat für fast alle Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile definiert. Auf dieser Grundlage kann sie den qualitativen Personalbedarf feststellen, den Personalentwicklungsbedarf ermitteln sowie rechtssichere Auswahlentscheidungen treffen.

Altersstruktur und Fluktuation

Im Rahmen einer Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse wird betrachtet, wie sich die Beschäftigten auf unterschiedliche Altersgruppen verteilen und wie viele Mitarbeiter in den zukünftigen Jahren die Verwaltung verlassen werden. Auf der Grundlage der Altersstruktur des Personals in einer Organisation kann eine altersbezogene Fluktuation für die zukünftigen Jahre prognostiziert werden. Neben einer altersbedingten Fluktuation können weitere Gründe zu einem Ausscheiden aus der Verwaltung führen. In Zeiten des demografischen Wandels sind eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wichtige Instrumente für das Personalmanagement einer Organisation.

Die Stadt Neuss führt diese Analysen und Prognose regelmäßig durch. Es handelt sich dabei um einen strukturierten Prozess. Alle fünf Jahre werden Altersstrukturanalysen mit einem Betrachtungszeitraum von zehn Jahren durchgeführt. Jährlich werden diese Analysen für einen Zeitraum von drei Jahren für den kurzfristigen Bedarf aktualisiert.

Die Analyse erfolgt unterteilt nach Aufgaben. Der Ausbildungsbedarf wird dabei definiert und zusammengestellt. Detailliert wird der Zeitraum bis 2020 betrachtet. Die Analyse wird vom Amt für Personal- und Verwaltungsmanagement zusammen mit den Fachbereichen durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss führt jährlich eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose durch. Positiv ist, dass eine systematische Auswertung der Altersstruktur und Fluktuation nach Aufgaben erfolgt – dadurch erhält die Stadt Neuss Übersicht über die betroffenen Berufsgruppen der Verwaltung und kann die Personalbedarfsplanung optimieren.

Während der Prüfung legte die Stadt Unterlagen zu ihrer Altersstruktur und Informationen zur Fluktuationsprognose vor. Im Jahr 2015 beschäftigte die Stadt Neuss in der Kernverwaltung und den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen insgesamt 1.430 Mitarbeiter. Der Altersdurchschnitt des Personals liegt aktuell bei 48,4 Jahren. Der größte Anteil der Beschäftigten entfiel auf die Altersgruppen 51 bis 55 Jahren (20,4 Prozent) und 46 bis 50 Jahren (19,7 Prozent).

Die Verteilung der Mitarbeiter auf die Altersgruppen zeigt, wie viele Mitarbeiter in den nächsten Jahren altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden werden. Die Stadt Neuss versucht, die Personalbedarfe im Verwaltungsbereich nach Möglichkeit durch eigene Personalgewinnung sicherzustellen.

Unter anderem auf der Grundlage der Altersstrukturanalyse führt die Stadt Neuss ihre Personalbedarfsplanung durch. Sie berücksichtigt bei der Personalbedarfsplanung daneben eine

regelmäßig durchgeführte Aufgabenkritik. Das Amt für Personal- und Verwaltungsmanagement erarbeitet diese Aufgabenkritiken gemeinsam mit den betroffenen Fachbereichen. Feststellung

Die regelmäßige Aufgabenkritik der Stadt Neuss ist ein guter und wichtiger Baustein einer zielgerichteten Personalbedarfsplanung, da Optimierungsmöglichkeiten in der Aufgabenerledigung so ausgeschöpft werden können.

Die Stadt Neuss kompensiert den ermittelten Personalbedarf bevorzugt durch eigene Auszubildende. Dazu wird der Ausbildungsbedarf für die jeweiligen Berufsgruppen differenziert ermittelt. Folgende Vorgehensweise ist dabei geplant:

- Erstellung einer Altersstrukturanalyse im 5-jährigen Turnus (mit Ermittlung der Altersabgänge über einen Zeitraum von 10 Jahren).
- Ausgehend von dieser mittelfristigen und rein statistischen Betrachtung werden jährlich Fluktuationsplanungen erstellt, die einen Zeitraum von drei Jahren erfassen und individuelle Besonderheiten berücksichtigen.
- Dann werden entsprechende personalwirtschaftliche Maßnahmen abgestimmt. Das können z. B. interne Besetzungen oder Stelleneinsparungen oder auch Personalentwicklungsmaßnahmen (z. B. im Bereich des Führungskräftenachwuchses) sein.
- Die Altersstrukturanalyse stellt eine langfristige Betrachtung dar, die differenziert nach den Fachrichtungen langfristige Tendenzen erkennen lässt.
- Ausgangspunkt für die genaue Planung des zukünftigen Personal- und Stellenbestandes ist die jeweilige Bedarfssituation in den einzelnen Berufsgruppen, für die Nachwuchskräfte ausgebildet werden. Auch die sich ergebenden Veränderungen durch absehbare Änderungen im Aufgabenbestand der Stadt Neuss werden bei der genauen Bedarfsbemessung berücksichtigt.

In 2015 standen 53 Ausbildungsplätze zur Verfügung. In 2016 waren es insgesamt 60, ein Jahr später bereits 68. Nicht alle Plätze konnten im Vergleichsjahr besetzt werden, sodass das Personalmanagement sein Engagement in diesem Bereich verstärkt hat. Angeboten werden u.a. Ausbildungsberufe zum kommunalen Verwaltungsdienst, der Verwaltungsbetriebswirtschaft, aber auch für den feuerwehrtechnischen Dienst. In den Verwaltungsberufen (Bachelor of Laws/Arts, Verwaltungswirt, Verwaltungsfachangestellte) wird nach Bedarf ausgebildet. In den technische Berufsgruppen (z. B. bei Bauingenieuren) war es in den letzten Jahren schwierig, geeignete Nachwuchskräfte zu finden. Gleiches gilt für den sozialen Bereich. Ab 2018 bietet die Stadt Neuss daher gemeinsam mit der Hochschule Niederrhein den dualen Studiengang „Soziale Arbeit“ an.

→ **Feststellung**

Das Ausbildungskonzept der Stadt Neuss wurde 2016 ergänzt, um ausreichend Nachwuchskräfte einstellen zu können. Kooperationen mit Hochschulen gehören genauso dazu wie attraktive Ausbildungsinhalte.

Die demografische Entwicklung wird dazu führen, dass steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten bewältigt werden müssen. Ziel sollte sein, die Aufgaben mit dem vorhandenen Personal bestmöglich zu erfüllen. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung des

Personals von großer Bedeutung. Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Personalentwicklung ist als Zusammenfassung von verschiedenen systematisch gestalteten Prozessen zu verstehen und stellt neben zahlreichen anderen Aufgaben eine Aufgabe des Personalmanagements einer Organisation dar.

Die Stadt Neuss hat ein Personalentwicklungskonzept für die Gesamtverwaltung entwickelt, das die Bausteine der Personalentwicklung und entsprechende Instrumente enthält. Es werden verschiedene Maßnahmen zur Personalentwicklung durchgeführt. Auszubildende werden u.a. mit Hospitationen, Auslandspraktika oder Patenschaften gefördert und erhalten spezielle Fortbildungen. Ausgebildete Mitarbeiter und Führungskräfte haben vielfältige Möglichkeiten, sich weiterzubilden. Zum Beispiel gibt es Projekte, Arbeitsplatzwechsel, Hospitationen, Auslandspraktika, Mentoring, Förderung und Karriereberatung oder Orientierungs- bzw. Entwicklungscenter. Jährlich gibt es z. B. bedarfsgerechte Qualifizierungskonzepte, die allen Mitarbeitern bekannt gemacht werden. Im jährlichen „Fortbildungskatalog der Stadt Neuss“ gibt es für verschiedene Zielgruppen Seminar-Angebote, für die sich Mitarbeiter anmelden können. U.a. gibt es bedarfsspezifische Fortbildungen, solche für bürgerfreundliche Kommunikation, zu Stärkung der Führungskompetenzen oder der Gesundheitsförderung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss nutzt zahlreiche Personalentwicklungsinstrumente. Der jährlich neu aufgestellt Fortbildungskatalog enthält daneben auf verschiedenen Zielgruppen abgestimmte Angebote.

Wissensbewahrung

Wissen kann in diesem Zusammenhang bezeichnet werden als die Gesamtheit der Kenntnisse und Fähigkeiten, die Personen zur Lösung von Problemen und zur Aufgabenerledigung einsetzen. Scheiden diese Personen aus einer Organisation aus, droht ein Verlust dieses Wissens.

Wie bereits dargestellt, werden in den nächsten Jahren zahlreiche Mitarbeiter altersbedingt aus dem Dienst der Stadt Neuss ausscheiden. Es besteht die Gefahr, dass damit einhergehend Erfahrungswissen, Experten- und Schlüsselwissen (Wissen, das derzeit nur ihnen allein zur Verfügung steht) verloren geht. Ein rechtzeitiger Wissenstransfer zur Reduzierung des Wissensverlustes ist von großer Bedeutung. Insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen des demografischen Wandels wird das Bewahren und Verteilen von Wissen immer wichtiger.

Bei der Stadt Neuss gibt es eine Projektgruppe im Amt für Personal- und Verwaltungsmanagement, die sich mit diesem Thema intensiv auseinandersetzt. So sind folgende Bausteine für die Verwaltung vorgesehen:

- Der ausscheidende Mitarbeiter und der neue Mitarbeiter besetzen für einen bestimmten Zeitraum gleichzeitig die Stelle („Überschneidungszeiträume“), wenn das aufgrund der Aufgabe erforderlich ist.
- Für die Mitarbeiter gibt es Vertretungsregelungen.
- Weiterhin existieren in einigen Aufgabenfeldern Checklisten und Verfahrensdokumentationen.

- Aktuelle Anweisungen, Vereinbarungen, Regelungen und Informationen sind im Intranet der Stadt hinterlegt. Die Strukturen des Intranets sollen dafür optimiert werden.
- Der Zugriff auf die dienstlichen Computer ist abteilungs- und amtsintern freigegeben.
- Für neue Mitarbeiter gibt es eine Willkommensmappe mit den wichtigsten Informationen. Die Ämter haben Checklisten, um diese Mitarbeiter in die Verwaltung einzuführen.
- Ein organisationsübergreifendes Verwaltungslexikon oder ähnliches, in welchem das Wissen systematisch festgehalten wird, wird zurzeit geprüft.

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Neuss, zukünftig die Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens auszubauen. Es empfehlen sich der Aufbau und die Anwendung eines strukturierten Prozesses, der für alle Bereiche verbindlich vorgegeben wird. Beispielfhaft könnten die folgenden Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens umgesetzt werden:

- Durchführung von Wissensabfragen unterteilt nach Aufgabengebieten, unterschiedlichen Ausbildungszweigen, Projekten und Arbeitskreisen zur Ermittlung des zur Aufgabenerledigung notwendigen Wissens,
- Festlegung des Personenkreises, von denen bestimmtes Wissen und Kompetenzen bewahrt werden sollte,
- Festlegung von Mitarbeitern, die für den Wissenstransfer verantwortlich sind,
- Erstellung einer Informationssammlung mit Arbeitsanleitungen und Arbeitshilfen, Fachtexten, Leitfäden etc.,
- Erstellung von Übergabeakten mit allen wesentlichen Informationen für den Vertretungs- und Fluktuationsfall.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte zukünftig einen strukturierten Prozess zur Bewahrung und Verteilung von Wissen aufbauen und diesen für alle Bereiche verbindlich vorgeben, um einem drohenden Wissensverlust gegenzusteuern.

Den Themen „Interkommunale Zusammenarbeit“ und „Outsourcing“ 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 Auslagerung bzw. Zusammenfassung von Aufgaben ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind. Außerdem wird es vielen Kommunen vermutlich nicht gelingen, zukünftig jede frei werdende Stelle mit geeignetem Personal zu besetzen.

Bei der Stadt Neuss wird die interkommunale Zusammenarbeit seit langem praktiziert. Da die Stadtverwaltung Neuss dabei der gewichtigere Partner ist, stellt sie ihr Know-how anderen Städten (gegen Kostenerstattung) zur Verfügung. So gibt es z. B. Vereinbarungen mit kleineren Stadtverwaltungen zur Qualifizierung für den gehobenen Dienst. Diese Kommunen nutzen auch die Eignungstests oder die Fortbildungen der Stadt Neuss. Mit der Stadt Düsseldorf gibt es eine Kooperation für den Baby-Notarztwagen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuss arbeitet in verschiedenen Bereichen mit anderen Verwaltungen zusammen.

In der kommunalen Praxis sind daneben viele Aufgabengebiete denkbar, die gemeinsam mit Nachbarkommunen, aber auch extern durch Dritte erledigt werden können. Beispiele sind z. B. im Internet unter www.verwaltungskooperation.eu zu finden

→ 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 Neuss im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
→ Personenstandswesen	9
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	14
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	18
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	20

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Neuss im Bürgeramt. Dieses befindet sich im Rathaus in der Innenstadt der Stadt Neuss. Nebenstellen sind in den Stadtteilen Holzheim und Norf eingerichtet. Das Bürgeramt ist eine Abteilung des Bürger- und Ordnungsamtes im Dezernat 3.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt insbesondere folgende weitere Dienstleistungen im Bürgerbüro an: u.a. Parkerleichterungen für Schwerbehinderte, Beantragung von Fischereischeinen, Fundbüro oder die Rundfunkgebührenbefreiung.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten des Einwohnermeldewesens gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen der Bürgerberatung erforderlich. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben wurden durch die Stadt Neuss qualifiziert geschätzt.

Die für den Bereich Einwohnermeldewesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Neuss im Jahr 2015 mit 16,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,49 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen in Verbindung mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 961.434 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 266.525 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 40.406 gewichtete Fälle. Diese ergeben sich aus den Tätigkeiten An-, Um- und Abmeldung, Ausstellung eines Personalausweises und Ausstellung eines Reisepasses. In 2016 wurden 38.050 gewichtete Fälle gezählt. Detaillierte Informationen gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

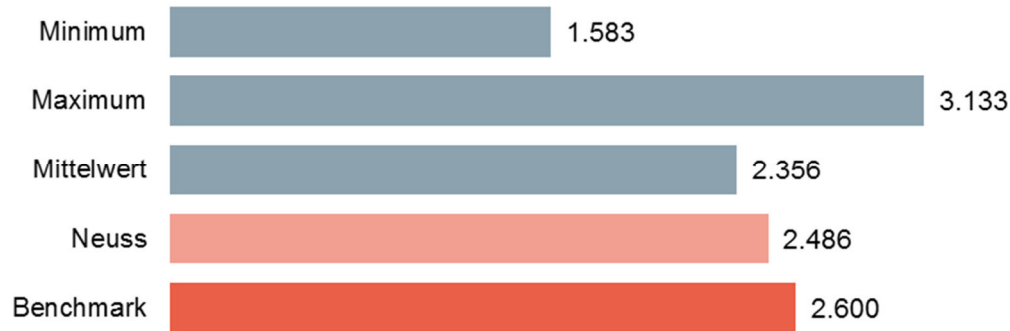
Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,79	17,91	42,28	26,15	22,85	25,47	28,19	34

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen im Zusammenhang mit der Bewertung dieser Stellen sowie von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Neuss im Jahr 2015 mit 57.433 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 55.923 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann sich das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze unterscheiden. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich. Die Stadt Neuss plant eine Organisationsuntersuchung für den Einwohnermeldebereich.

Zur Einschätzung der KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle trägt auch der Anteil von Vollzeit-Stellen für Führungs- und Leitungsaufgaben an den Gesamtstellen bei. Dieser Over-

headanteil lag im Jahr 2015 in dem Bereich Einwohnermeldeangelegenheiten bei 2,9 Prozent und damit nahe dem Minimalwert von 1,8 Prozent. Der Mittelwert beträgt im Vergleichsjahr 6,3 Prozent.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.486	2.137	2.359	2.549	34

→ Feststellung

Die Stadt Neuss bearbeitete im Jahr 2015 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumen. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2014 bis 2016 geht aus den nachfolgenden Tabellen hervor.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	2014	2015	2016
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	25.912	36.711	32.236
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	21.736	22.050	21.932
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ²	34.692	40.406	38.050
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben*)	2.135	2.486	2.342

Im Vergleich zum Vorjahr 2014 sind die gewichteten Fallzahlen im Jahr 2015 deutlich gestiegen. Dieser Anstieg ist nach Angabe der Stadt im Wesentlichen auf die Flüchtlingssituation zurückzuführen. In der Stadt Neuss gibt es seit dem Jahr 2015 eine Zentrale Unterbringungseinrichtung. Die Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner ist im interkommunalen überdurchschnittlich. Die An-, Um- und Abmeldungen je 10.000 Einwohner liegen sogar im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

² Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

Die Stellenausstattung des Bereiches Einwohnermeldewesen lag in den Jahren 2014 bis 2016 unverändert bei 16,25 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung.

→ **Feststellung**

Aufgrund der geringeren Fallzahlen im Jahr 2014 lag das rechnerische Stellenpotenzial in dem Jahr bei 2,91 Vollzeit-Stellen. 2015 sind die Fallzahlen deutlich gestiegen, daher reduzierte sich das Potenzial wurde auf 0,71 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Vollzeit-Stellen sollten künftig in regelmäßigen Abständen erfasst werden. Sie dienen als Basis für Kennzahlen.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,7	17,1	48,2	30,8	25,4	29,3	37,3	34

Grund dafür sind die unterdurchschnittlichen Erträge je Fall. Für die meisten Aufgaben im Einwohnermeldebereich legt die allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW fest, wie hoch die Gebühren dafür sein dürfen. Bei z. B. Melderegisterauskünften z. B. richtet sich die Gebühr nach dem Verwaltungsaufwand. Die von der Stadt Neuss eingenommenen Verwaltungsgebühren werden nach Abzug der an das Bundesamt für Justiz und die Bundesdruckerei weitergeleiteten Gebührenanteile auf die Anzahl der Verwaltungsvorgänge verteilt. Dieser Ertrag je Fall ist in Neuss im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Ertrag je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,60	4,07	10,95	7,72	6,89	7,69	8,40	33

Die Stadt Neuss hat inzwischen ihre Verwaltungsgebührenordnung angepasst.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Einwohnermeldeangelegenheiten werden im Bürgerbüro bzw. seinen Nebenstellen bearbeitet. Die 36,0 Wochenöffnungszeiten der Hauptstelle entsprechen dem interkommunalen Median. Auf Nebenstellen verzichten rund zwei Drittel aller Vergleichskommunen. Auch in Neuss sind sie nicht notwendig, da das Bürgerbüro in der Innenstadt gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar ist.

→ **Empfehlung**

Die Notwendigkeit von Nebenstellen von Bürgerbüros ist nicht nachweisbar, zumal ein Online-Angebot bei der Stadt Neuss vorhanden ist. Die Stadt sollte die Nebenstellen kritisch in Frage stellen.

Die Stadt vergibt Wartemarken an die Besucher und kann damit die Frequentierung des Bürgerbüros zeitlich auswerten. In 2015 wurde der Donnerstagvormittag für den Publikumsverkehr geschlossen. Damit sollte vor allem der Sachbearbeitung mehr Zeit eingeräumt werden. Eine regelmäßige Auswertung der Publikumsströme erfolgt nicht, es werden aber täglich die Anzahl der Besucher und die Uhrzeit des letzten Besuchers erfasst.

Die Anzahl der Wochenöffnungszeiten der Bürgerberatung der Stadt Neuss entspricht im interkommunalen Vergleich dem Median. Die Verteilung der Öffnungszeiten ist jedoch nicht optimal. Am Samstag ist das Bürgerbüro für 2,5 Stunden geöffnet. Da die Hauptstelle keine Termine vergibt, könnte der Samstag z. B. für die Öffentlichkeit geschlossen werden. Dann könnten an diesen Tagen nur Kunden mit Termin vorsprechen. Eine weitere Möglichkeit wäre die Öffnung jeden zweiten Samstag mit einer verlängerten Öffnungszeit.

→ **Empfehlung**

Die Öffnungszeiten an den Samstagen sollten optimiert werden.

Im Bürgerbüro gibt es einen zentralen Info-Schalter und eine Aufrufanlage. Der Info-Schalter ist immer geöffnet und dient als „Schnellschalter“. Besucher können hier u.a. ihre fertigen Ausweise abholen und müssen so nicht lange warten. Der Back-Office-Arbeitsplatz wird für Melderegisterarbeiten genutzt. Einzelne Schalter werden geschlossen, wenn die Besucherzahlen es zulassen. Daneben steht ein separates Büro für sonstige Arbeiten zur Verfügung. Das Bürgerbüro ist räumlich nicht optimal aufgestellt. Der Info-Schalter und der Wartebereich befinden sich im Bürgerbüro, sodass der Lärmpegel hoch ist. Eine Info-Theke außerhalb des Bürgerbüros ist ebenfalls vorhanden, die bei Bedarf zusätzlich geöffnet wird. Die Stadt plant 2017 eine Umgestaltung. Dann sollen der Wartebereich und die Info-Theke außerhalb des Bürgerbüros eingerichtet werden.

Grundsätzlich kann die Sachbearbeitung von allen Beschäftigten der Bürgerberatung durchgeführt werden, auf Teamarbeit wird großen Wert gelegt. Eine Terminvergabe gibt es nur in den Nebenstellen.

→ **Empfehlung**

Die Vergabe von (online-)Terminen für aufwändigere Aufgaben sollte eingeführt werden. Darüber kann das Arbeitsaufkommen besser gesteuert werden.

Über die Internet-Seite des Bürger- und Ordnungsamtes erhält der Bürger außer den Öffnungszeiten keine Informationen über notwendige Unterlagen. Ausführlich sind diese nach Stichworten sortiert unter „Rathaus online“ verfügbar. Formulare können ausgedruckt und zu den Besuchern mitgebracht werden. Ein Hinweis auf der Internet-Seite des Bürger- und Ordnungsamtes, welche Aufgabenbereiche das Amt wahrnimmt, könnte den Bürgern helfen, die entsprechenden Stichworte zu finden. Antragsteller könnten damit einfacher Vorabinformationen online erhalten und der Info-Schalter würde entlastet.

→ **Empfehlung**

Der Internetauftritt des Bürger- und Ordnungsamtes sollte mit der Seite „Rathaus-online“ verlinkt werden.

Telefonische Fragestellungen der Bürger erreichen zunächst den zentralen Infoschalter. Häufige Fragestellungen werden dort beantwortet. Die Verwaltungsvorgänge werden in der EDV erfasst und ausgewertet.

Eine Erleichterung für das Bürgeramt ist der sogenannte „vorausgefüllte Meldeschein“. Damit werden Daten von der vorherigen Meldebehörde übernommen. In Neuss ist das technisch möglich und wird genutzt.

Eine sogenannte „Speed Capture Station“ hat die Stadt Neuss nicht. Dabei handelt es sich um einen Terminal, an welchem der Bürger selbstständig die für die Beantragung eines Ausweises notwendigen biometrischen Merkmale (Lichtbild, Fingerabdrücke, Unterschrift) erfassen kann. Die Daten werden in einem nächsten Schritt von dem jeweiligen Arbeitsplatz der Beschäftigten aufgerufen und weiter verarbeitet.

→ **Empfehlung**

Eine Speed Capture Station kann die wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung unterstützen.

Ab Mitte 2017 kommen im Bürgerbüro auch Unterschriftenpads zum Einsatz. Die Unterschriften werden damit direkt in der EDV erfasst.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Neuss in der Bürgerberatung Barkassen und ec-Kartenzahlungen. Einnahmen werden direkt im Kassenprogramm erfasst. Die Verwendung eines Kassenautomaten stellt eine Möglichkeit zur Verbesserung der Arbeitsabläufe dar. Tätigkeiten wie Geld wechseln, rechnen und quittieren würden dadurch entfallen. Weitere Vorteile wären, dass Zahlungen sowohl mit Bargeld, als auch mit einer EC-Karte vorgenommen werden könnten und die Abwicklung des Zahlungsgeschäftes sicherer würde. Nachteilig könnte die Wartezeit der Mitarbeiter sein, bis ein Bürger seine Einzahlung getätigt hat.

→ **Empfehlung**

Die Anschaffung eines Kassenautomaten könnte zu einer weiteren Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen. Eine Kosten-/Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Die GPA NRW sieht die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als wichtiges Steuerungsinstrument an. Die Stadt Neuss bildet bisher keine Fallzahlen in einem Berichtswesen ab, auch werden keine Kennzahlen gebildet. Die GPA NRW empfiehlt dies. Beispiele könnten die folgenden Kennzahlen sein:

- KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und je Fall Einwohnermeldeaufgaben,
- Ertrag je Vollzeit-Stelle und Fall Einwohnermeldeaufgaben,
- Fallintensitäten wie beispielsweise Zahl der An- Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner und Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner,
- bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung sowie
- Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben gesamt je 10.000 Einwohner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte hinsichtlich der Steuerung des Aufgabenbereiches Einwohnermeldeangelegenheiten Wirtschaftlichkeitskennzahlen bilden und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

→ Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden in der Stadt Neuss im Standesamt erbracht. Es befindet sich im Verwaltungsgebäude in der Innenstadt. Es handelt sich um eine Abteilung des Bürger- und Ordnungsamtes im Dezernat 3.

Die für den Bereich Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Neuss im Jahr 2015 mit 7,09 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,62 Vollzeit-Stellen benötigt. Im interkommunalen Vergleich liegt die Anzahl der Stellen unter dem Mittelwert: je 10.000 Einwohner hat die Stadt im Vergleichsjahr 0,46 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung, der Mittelwert beträgt 0,61 Vollzeit-Stellen.

Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen verbunden mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 610.214 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 212.188 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 1.797 gewichtete Fälle, die sich aus den Tätigkeiten Beurkundung von Geburten und Sterbefällen sowie Eheschließungen ergeben. Detaillierte Informationen gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Nachfolgend werden die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert.

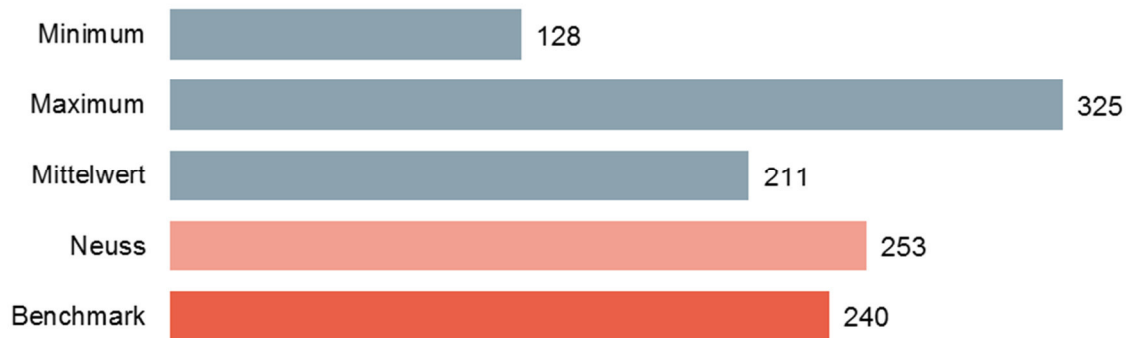
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
340	211	589	360	311	354	402	34

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen im Zusammenhang mit der Bewertung dieser Stellen sowie von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

Hinsichtlich der Stellenbewertung lassen sich erste Erkenntnisse aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit Stelle Personenstandswesen“ ableiten. Diese Kennzahl ist in Neuss im Jahr 2015 mit 79.103 Euro sehr hoch. Neuss gehört damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Personalaufwendungen und liegt sogar in der Nähe des Maximalwerts. Bei der Kennzahl „Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen an den Gesamtstellen des Aufgabenbereiches“ positioniert sich die Stadt mit 8,09 Prozent oberhalb des Mittelwertes von 6,42 Prozent.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
253	179	206	234	34

→ Feststellung

Die Stadt Neuss liegt im Jahr 2015 bei der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit- Stelle im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2015 kein rechnerisches Stellenpotenzial.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2014 bis 2016 geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Personenstandswesen	2014	2015	2016
Beurkundung Geburt	2.138	2.322	2.494
Beurkundung Sterbefall	1.815	1.919	2.029
Eheschließung (Anmeldung und Trauung)	541	554	590
Eheschließung (nur Trauung)	60	61	45
Eheschließung (nur Anmeldung)	218	203	240
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ³	1.714	1.797	1.909
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	229	253	269

Der Personalaufwandsdeckungsgrad liegt unter dem Mittelwert. Ursächlich dafür können geringe Erträge oder die überdurchschnittlichen Vergütungen sein, da die Fallzahlen je Stelle im Vergleichsjahr über dem Benchmark liegen.

³ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34,8	20,9	53,0	36,7	31,3	35,0	42,2	34

Im Jahr 2014 war der Personalaufwandsdeckungsgrad etwas niedriger (33,2 Prozent).

Die Stellenausstattung des Bereiches Personenstandswesen lag im Jahr 2014 mit 7,49 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung um 0,4 Vollzeit-Stellen über der des Jahres 2015.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle verbunden mit der Stellenausstattung lag das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2014 bei 0,34 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden. Aus diesem Grund sind die Fallzahlen und Leistungskennzahlen in einer Zeitreihe fortzuschreiben.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalvolumen erforderlich machen. Auf diese Faktoren sowie bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW nachfolgend ein.

Allgemeines

Allgemeine Faktoren, die sich auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung im Standesamt auswirken können, stellen die Wochenöffnungszeiten, die Steuerung mit Kennzahlen sowie das Angebot an Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes dar. Hinweise auf einen wirtschaftlichen Personaleinsatz liefert unter anderem die Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Das Standesamt der Stadt Neuss hat Montag bis Mittwoch von 8:00 bis 16:00 Uhr geöffnet. Am Donnerstag ist der Vormittag für Besucher geschlossen, freitags und samstags ist von 8:00 bzw. 10:00 Uhr bis 12:30 Uhr geöffnet. Das Instrument der online-Terminvergabe wird nicht genutzt. Per Telefon werden Termine für ein persönliches Gespräch vereinbart. Hinsichtlich der Wochenöffnungszeiten hat die Stadt Neuss mit 41,0 Wochenöffnungszeiten den neuen Maximalwert (Mittelwert = 24,5 Stunden).

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich sollten sich die Öffnungszeiten an den Kundenströmen orientieren. Sie sollten daher angepasst werden. Gegebenenfalls kann das Instrument der (Online-) Terminvergabe eingeführt werden, um die Öffnungszeiten reduzieren zu können.

Die Stadt Neuss erfasst Fallzahlen für das Personenstandswesen nicht unterjährig und bildet keine Kennzahlen.

→ **Empfehlung**

Fallzahlen und daraus abgeleitete Wirtschaftlichkeitskennzahlen sollten regelmäßig erhoben werden und für die Steuerung genutzt werden.

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Bereich Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Die Arbeitssituation wird auch durch die weitere technische Unterstützung beeinflusst. Der Internetauftritt des Personenstandswesens der Stadt Neuss nennt die Ansprechpartner und die Öffnungszeiten. Welche Unterlagen für welches Anliegen nötig sind, ist ebenfalls leicht zu erfahren. In anderen Städten können Personenstandsunterlagen online beantragt werden. Hierdurch wird die Serviceleistung für den Bürger und die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen weiter verstärkt und unterstützt. Da beim Personenstandswesen oft Original-Urkunden vorgelegt werden müssen, ist der Besuch beim Standesamt erforderlich.

Trauungen und Trauorte

Im Rahmen der Öffnungszeiten des Standesamtes werden Trauungen im Trauzimmer des Standesamtes durchgeführt. Zusätzlich dazu bietet die Stadt Ambientetrauungen an, das heißt eine Trauung außerhalb der Öffnungszeiten und/oder außerhalb der Amtsräume der Stadt. Neben dem Trauzimmer und dem Sels-Zimmer im Rathaus können in Neuss an weiteren neun Orten Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten durchgeführt werden: im Zeughaus, im Stadtarchiv, der Alten Schmiede im Rathaushof, im Haus Rottels, dem Clemens-Sels-Museum, dem Wasserturm Norf, am Tauchsportzentrum oder in der Straßenbahn. Es sind private Objekte, die nicht von der Stadt bewirtschaftet werden. Mit diesen neun Trauorten hat die Stadt Neuss im interkommunalen Vergleich auch hier den Maximalwert (der Mittelwert beträgt 3,9 Trauorte). Die Trauorte liegen fast alle in der unmittelbaren Umgebung des Rathauses, sodass die Wegezeiten gering sind. Nur beim Wasserturm im Ortsteil Norf und am Tauchsportzentrum fallen Fahrtkosten an, die den Brautleuten berechnet werden sollten.

Im interkommunalen Vergleich finden in Neuss weniger Trauungen statt, als das in 75 Prozent der Vergleichskommunen der Fall ist.

Trauungen je 10.000 Einwohner 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,93	1,31	29,37	7,79	3,95	5,99	8,43	34

Mit den verschiedenen Trauungsorten ist in Neuss kein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung verbunden. Ein besonderer Service der Ambientetrauungen findet sich oft in der intensiven Vorbereitung der eigentlichen Trauhandlung und einer individuellen Ausgestaltung der Trauzeremonie wieder. Bei der Stadt Neuss beschränkt sich der zusätzliche Aufwand auf die Wege- und Fahrzeiten, da jede Trauung individuell vorbereitet wird.

Zusätzliche Leistungen wie beispielsweise verschiedene Trauorte, Trauungen am Samstag und die Durchführung von Ambientetrauungen sind akzeptabel, wenn die Mehraufwendungen durch entsprechende Erträge gedeckt werden. Für die Trauungen am Samstag wird ein zusätzlicher

Aufschlag auf die allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung erhoben. In diesem Aufschlag sollten sämtliche Aufwendungen für die Durchführung der Trauungen (Vorbereitungszeiten für die Zeremonie, Hausmeisterdienste, ggf. Kauf von Blumen, Fahrtzeiten etc.) berücksichtigt werden. Die Höhe der Aufwandsentschädigung für besondere Trauungen der Stadt Neuss deckt nicht alle entstehende Aufwendungen. Der Personalaufwand wird den Trauleuten berechnet, der Sachaufwand (Fahrtkosten) nicht.

→ **Empfehlung**

Die zusätzliche Aufwandsentschädigung für Trauungen außerhalb des Rathauses oder außerhalb der regulären Öffnungszeiten sollte vollständig den Trauleuten berechnet werden.

Insgesamt handelt es sich bei den Gebühren für die Durchführung einer Trauung sowie den Aufwandsentschädigungen für die Ambientetrauungen um einen Teil der Erträge des Aufgabenbereiches Personenstandswesen, die den gesamten Personalaufwendungen des Standesamtes gegenüberstehen. Sie wirken sich demnach auf den oben genannten Personalaufwandsdeckungsgrad aus, der grundsätzlich regelmäßig zu überprüfen ist und im Jahr 2015 durchschnittlich ausfiel.

Beurkundung von Geburten und Sterbefällen

Neben der Durchführung von Eheschließungen sind beispielsweise die Beurkundung von Geburten und Sterbefällen weitere Aufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich des Standesamtes fallen.

Im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Geburten arbeitet die Stadt Neuss mit dem Lukas- und dem Johanna-Ethienne-Krankenhaus zusammen. Dort gibt es Geburtenstationen. Die Krankenhäuser erstellen die Geburtsanzeigen und leiten die Unterlagen an das Standesamt weiter. Das Standesamt beurkundet die Geburt.

Hinsichtlich der Beurkundung von Sterbefällen arbeitet das Standesamt mit verschiedenen Einrichtungen (u.a. den Krankenhäusern, Hospizen, Seniorenzentren, Altenheimen) zusammen. Teilweise werden die notwendigen Informationen im Vorfeld von den Bestattern gebracht, die mit den o.g. Institutionen zusammenarbeiten.

Von Bedeutung ist bei der Betrachtung der Arbeitsabläufe weiterhin die Anzahl der beurkundeten Geburten, der Sterbefälle und der Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung, da zur Bearbeitung entsprechender Fälle erfahrungsgemäß mehr Zeit benötigt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte künftig auch arbeitsintensive Geburten und Sterbefälle erfassen.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten⁴ erledigte die Stadt Neuss im Jahr 2015 mit 5,37 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,64 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigen die GPA NRW 412.371 Euro Personalaufwendungen und 140.651 Euro Erträge. Der Overheadanteil wird bei der Berechnung der Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 4.788 gewichtete Fälle, die sich im Wesentlichen aus den Tätigkeiten Gewerbean-, -um- und -abmeldungen, erteilte Gaststättenenerlaubnisse und erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz ergeben. Fallzahlen erfasst der Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten seit Jahren. Detaillierte Informationen zur Fallzahlgewichtung gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Die Anzahl der Vollzeitstellen wirkt sich direkt auf die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall aus. Nachfolgend wird daher verglichen, wie viel Personal in der Sachbearbeitung die Stadt Neuss – gemessen an den Fällen – einsetzt.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	37	130	80	69	81	88	34

Im Vorjahr 2014 erreichte die Stadt Neuss bei der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall mit 84 Euro einen ähnlichen Wert.

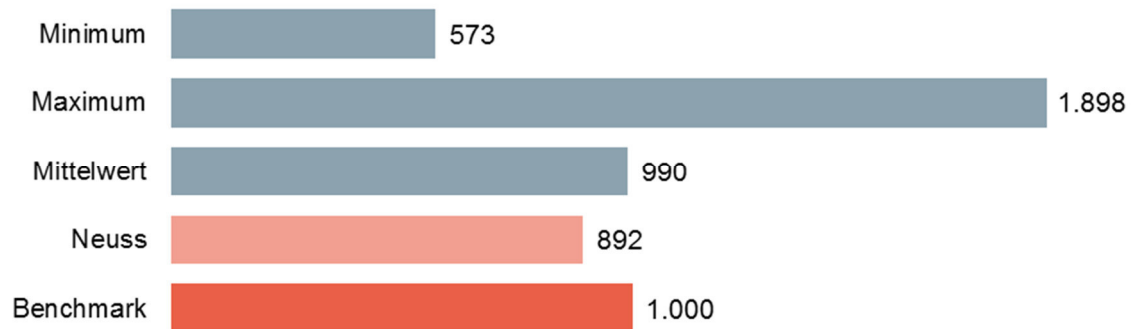
Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl „KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Neuss im Jahr 2015 mit 68.680 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 66.211 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

Im Jahr 2015 lag der Overheadanteil in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Neuss bei 10,6 Prozent und liegt damit über dem Mittelwert von 9,8 Prozent. Der dritte Quartilswert beträgt 13,8 Prozent.

Die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle liegen deutlich unter dem Benchmark und dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich.

⁴ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
892	795	924	1.048	34

→ Feststellung

Die Stadt Neuss bearbeitete im Jahr 2015 im interkommunalen Vergleich weniger Fälle je Vollzeit-Stelle, als das bei über 50 Prozent der Vergleichskommunen der Fall war. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von fast 0,6 Vollzeit-Stellen.

Ein gleiches Bild zeigt sich bei den im Jahr 2014 bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle. Auch hier positionierte sich die Stadt Neuss mit 891 Fällen je Vollzeit-Stelle unter dem Mittelwert.

→ Empfehlung

Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden. Ziel sollte eine optimale Abstimmung zwischen Fallaufkommen und Personalausstattung sein.

Ursächlich für den Personalaufwand ist u.a. der Außendienst beim Gewerbe- und Gaststättenbereich. Beispiele: Gaststätten werden vor Öffnung abgenommen, evtl. erfolgen Nachabnahmen. Stichpunktartig werden Konzessionen bei Veranstaltungen kontrolliert. Gewerbekontrollen finden regelmäßig statt. Auch erfolgen Kontrollen für andere Ämter, z. B. bei Spielhallen oder Wettbüros. Der Alkoholausschank und das Rauchverbot werden etwa fünf- bis sechsmal jährlich kontrolliert. Spielrechtliche Kontrollen erfolgen genauso häufig. Dazu kommen jährliche Kontrollen wegen der Spielautomatensteuer. Die Stadt Neuss plant, den Außendienst künftig zu verstärken.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalsvolumen erforderlich machen.

In dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt die Stad Neuss mit 38,5 Wochenöffnungsstunden deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert 25,6 Wochenöffnungsstunden). In 2016 wurden diese auf 33,5 reduziert. Auch die jetzigen Wochenöffnungsstunden liegen deutlich über dem Mittelwert. Zurückzuführen ist die hohe Anzahl an

Wochenöffnungszeiten darauf, dass in der Stadtverwaltung die Öffnungszeiten einheitlich geregelt sind. Ausnahmen bilden nur das Bürgerbüro und das Standesamt.

→ **Empfehlung**

Die Anzahl der Wochenöffnungszeiten sollte an die Kundenströme angepasst werden.

Das Instrument der Online-Terminvergaben wird für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht eingesetzt. Bei der Gewerbemeldestelle ist das aufgrund der großen Besucherzahlen nicht praktisch, in den übrigen Aufgabenbereichen können die Mitarbeiter so ihre Arbeitszeit leichter organisieren.

→ **Empfehlung**

Statt langer Öffnungszeiten sollten Termine vereinbart werden.

Der EDV-Einsatz wirkt sich auf die Arbeitsprozesse und damit verbundenen Personalbedarfe aus. Die Internet-Seite der Stadt weist die üblichen Antragsformulare auf. Die Formulare können auf der Internet-Seite heruntergeladen, ausgedruckt und unterschrieben in der Verwaltung abgegeben werden. Die Antragsformulare können auch elektronisch übersandt werden. Um gültig zu sein, müssen sie allerdings unterschrieben und eingescannt werden. Bei der Stadt Neuss gibt es seit 2012 die elektronische Aktenverwaltung (E-Akte). Dabei wird die Gewerbeanmeldung gescannt. Eine Papierakte muss nicht mehr angelegt werden. Aus den Akten heraus können standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Auch für ein Bußgeldverfahren ist der Fall aus der E-Akte nutzbar. Ferner können Daten elektronisch mit anderen Behörden ausgetauscht werden. Effizienzsteigerungen in der Antragsbearbeitung werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware ergeben. Dieses wird zukünftig im Rahmen des e- Government-Gesetzes (EGovG NRW) von den Städten umzusetzen sein.

→ **Feststellung**

Positiv ist aufgefallen, dass in diesem Jahr (2017) im Gewerbebereich eine Projektgruppe gebildet wurde, die den Internetauftritt verbessern soll. Ab-, An- und Ummeldungen sollen dann einfacher online erledigt werden können.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Neuss Barkassen. Auch die Zahlung mit ec-Karten ist möglich. An dieser Stelle wird auf die Empfehlung zur Anschaffung eines Kassenautomaten in dem Berichtsteil Einwohnermeldeangelegenheiten verwiesen.

Dem Handeln im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten entsprechende Erträge gegenüber stehen. Viele Gebühren werden in diesem Bereich durch Rahmengebühren festgelegt. Die Stadt Neuss muss die EU-Dienstleistungsrichtlinie umsetzen und die Gebühren nach dem tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwand festsetzen. Grundsätzlich gilt auch das Äquivalenzprinzip, so dass neben dem Verwaltungsaufwand auch die Bedeutung des Verwaltungshandelns eine Rolle spielt. Die Stadt Neuss hat für die Berechnung der Gebühren ein Berechnungsprogramm entwickelt.

→ **Feststellung**

Der Gebührenrechner der Stadt Neuss kann als gutes Beispiel auch für andere Bereiche (oder auch andere Städte) dienen.

Inwiefern der Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalaufwendungen durch Erträge gedeckt werden, zeigt sich in der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad. Er bildet den Median im interkommunalen Vergleich.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent 2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34,1	6,5	77,3	36,7	28,5	34,1	40,8	32

Im Jahr 2014 war der Personalaufwandsdeckungsgrad etwas niedriger (32,5 Prozent). Die Höhe der Gebühren wird in Neuss regelmäßig auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes überprüft und angepasst.

Die Auslastung bei der Sachbearbeitung kann durch die systematische Prüfung von Adressänderungen bei Gewerbebetrieben erreicht werden. Diese Adressänderungen werden durch die Gewerbetreibenden nicht immer gemeldet, so dass in Abständen die aktuellen Angaben beim Einwohnermeldeamt abgefragt werden sollten. Die Ummeldung von Gewerbebetrieben ist gebührenpflichtig. Die Mitarbeiter des Bereiches Gewerbe- und Gaststätten aktualisieren das Gewerbekataster systematisch, achten in den Publikationen auch auf Änderungen, z. B. auf Auflösungen von Gewerbebetrieben oder nicht gemeldete Dienstleistungen. Der Außendienst kontrolliert dann vor Ort.

→ **Feststellung**

Das Gewerbekataster wird regelmäßig aktualisiert.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Im Vergleichsjahr 2015 bearbeitete die Stadt Neuss im Bereich Einwohnermeldeangelegenheiten mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als über 50 Prozent der Vergleichskommunen. Auf Basis der gewichteten Fallzahlen ergab sich ein Stellenpotenzial von 0,71 Vollzeitstellen, entsprechend rund 35.500 Euro.
- Die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle des Bereiches Personenstandswesen liegt im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert und übersteigt den Benchmark. Ein Potenzial wurde auf dieser Basis nicht berechnet.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreichte die Stadt im Jahr 2015 einen unterdurchschnittlichen Wert bei den bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle.
- Die Fall- und Leistungskennzahlen sollten fortgeschrieben und neben den Bearbeitungszeiten zur Steuerung des Personaleinsatzes genutzt werden.
- Verbesserungen in der Steuerung können durch die Bildung und Fortschreibung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen erreicht werden. Die Personalaufwandsdeckungsgrade lagen im Jahr 2015 im interkommunalen Vergleich in allen drei Bereichen unter den jeweiligen Mittelwerten.
- Die Nebenstellen des Bürgerbüros in Holzheim und Norf sollten in Frage gestellt werden.
- Die Wochenöffnungszeiten sollten sich grundsätzlich an den Kundenströmen orientieren. Die Stadt sollte prüfen, ob die Anzahl der Wochenöffnungszeiten im Bereich Personenstandswesen und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten reduziert werden können.
- Die Anzahl der Trauorte in Neuss bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Weiterhin bietet die Stadt Trauungen am Samstag und Ambientetrauungen an. Höhere Standards verursachen einen höheren Personaleinsatz. Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Gestaltung der Arbeitsabläufe sollten grundsätzlich alle Mehraufwendungen, die im Zusammenhang mit der Durchführung einer Trauung entstehen, dem Brautpaar in Rechnung gestellt werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,7
Personenstandswesen	Kein Potenzial
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,6
Gesamtsumme	1,3

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 65.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
An-, Um- und Abmeldung	0,5	25.912	36.711	12.956	18.356
Personalausweis	1,0	14.264	14.326	14.264	14.326
Reisepass	1,0	7.472	7.724	7.472	7.724
Gesamt gewichtet				34.692	40.406

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	2.138	2.322	641	697
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.815	1.919	363	384
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	541	554	541	554
Eheschließung: nur Trauung	1,0	60	61	60	61
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	218	203	109	102
Gesamt gewichtet				1.714	1.797

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
Gewerbeanmeldungen	1,0	1.687	1.573	1.687	1.573
Gewerbeummeldungen	1,0	516	532	516	532
Gewerbeabmeldungen	0,4	1.470	1.527	588	611
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reisege- werbe und Spielhallen)	8,0	8	4	64	32
Reisegewerbekarte	4,0	19	20	76	80
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	77	83	924	996
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättenge- setz	2,0	427	458	854	916
Gewerbeuntersagungen	24,0	3	2	72	48
Gesamt gewichtet				4.781	4.788

→ 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 Neuss im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Organisation	7
Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	21

→ 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. Das Vergleichsjahr ist 2014.

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

Für die Tagesbetreuung stehen in Neuss 87 Kindertageseinrichtungen zur Verfügung (Stand 2015). Neben den 38 Einrichtungen in kirchlicher und den 34 in freier Trägerschaft gibt es sechs Elterninitiativen. Die neun kommunalen Kindertagesstätten wurden 2013 in eine Betriebsgesellschaft der Städtischen Kliniken Neuss – Lukaskrankenhaus GmbH ausgegliedert. Die LuKiTa GmbH ist eine 100-prozentige Tochter der Stadt Neuss, so dass es sich nach wie vor um Kitas in kommunaler Trägerschaft handelt.

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	152.644	155.414	157.044	160.769	163.943	168.466
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	8.677	9.077	9.130	9.283	9.159	8.459
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	4.400	4.580	4.424	4.460	4.354	4.019
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	4.277	4.706	4.706	4.823	4.805	4.440

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

Die Quote der unter 6-jährigen Kinder (Anteil an der Gesamtbevölkerung) liegt im Jahr 2014 bei 5,7 Prozent. Bei den unter 3-jährigen Kindern erreicht die Stadt Neuss im Vergleichsjahr 2014 eine Quote von 2,9 Prozent. Die Gesamteinwohnerzahlen werden bis 2040 laut IT.NRW steigen. Insgesamt wird ein Bevölkerungsanstieg von 2014 bis 2040 um 10,4 Prozent prognostiziert.

IT.NRW hat berechnet, dass die Anzahl der Kinder unter sechs Jahren voraussichtlich von 2011 bis 2025 um rund sieben Prozent steigt. Von 2015 bis 2040 sinkt dieser Einwohneranteil um rund 8,9 Prozent.

Die aktuelle Flüchtlingssituation ist 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

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

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 Angebotsplanung für die Kindertagesbetreuung in Neuss berücksichtigt die aktuelle Flüchtlingsentwicklung nicht. Sowohl die Zahl dieser Kinder, als auch der Unterbringungsort kann nicht prognostiziert werden. Die Kindergartenbedarfsplanung wird regelmäßig und zeitnah aktualisiert. Die in Neuss lebenden Flüchtlingskinder sind in den folgenden Zahlen enthalten. In 2016 handelte es sich um 52 Kinder aus Flüchtlingsfamilien im Alter von 0 bis 6, die dauerhaft der Stadt Neuss zugewiesen wurden.

Die Stadt Neuss 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*	5.291	5.360	5.706	6.018	6.328
davon Plätze in Kindertageseinrichtungen	4.933	4.959	5.267	5.551	5.794
davon Plätze in der Kindertagespflege	358	401	439	467	534

* Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Das Platzangebot in den Tageseinrichtungen für Kinder und in der Kindertagespflege ist im Betrachtungszeitraum vom Kindergartenjahr 2011/12 bis 2015/16 deutlich gestiegen.

Die Versorgungsquote im Ü3-Bereich liegt in den Jahren von 2011/12 bis 2015/16 über 100 Prozent. Auf die Versorgungsquote wirken sich die Gruppenumwandlungen im Rahmen des U3- Ausbaus aus. Die Plätze für die U3-Betreuung wurden in den Jahren weiter ausgebaut. Im Kindergartenjahr 2014/15 lag die Versorgungsquote U3 bei 22,5 Prozent. Für das Kindergartenjahr 2015/16 wird eine Versorgungsquote von 24,3 Prozent erreicht. Für die U3- Betreuung strebt die Stadt eine Versorgungsquote bis 2022 von rund 30 Prozent an. Der Ausbau der Betreuungsplätze soll schrittweise erfolgen und zweimal jährlich in der Jugendhilfeplanung mit der Nachfrage abgeglichen werden. Kurzfristige Maßnahmen wie die weitere Nutzung von provisorischen Einrichtungen (Heerdter Straße, Freiheitsstraße, Holbeinstraße) haben geholfen, dem Bedarf vorwiegend bei den U-3 Kindern gerecht zu werden.

Die Prognosedaten zeigen, dass mittelfristig (bis 2025) die Kinderzahlen in Neuss steigen. Die Versorgungsquoten sinken daher bei gleichbleibendem Angebot. Danach erwartet IT-NRW

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

einen Rückgang der Kinderzahlen. Neuss sollte daher vor dem Neubau von Tagesstätten zunächst flexible Lösungen ausbauen. Das können z.B. der Ausbau der Tagesbetreuung, die Erweiterung von Tagesstätten mit Containern oder die Einrichtung von Waldkindergärten sein. Auch sollten Neusser Kinder denen von außerhalb bevorzugt werden.

→ **Empfehlung**

Vor Neubaumaßnahmen sollten flexible Möglichkeiten ausgeschöpft werden, Kindertagesplätze zu schaffen.

In den vergangenen Jahren konnten alle Kinder in den Kindertageseinrichtungen untergebracht werden. Die Stadt Neuss nimmt ggf. auch Überbelegungen in Kauf. Aufgrund des steigenden Bedarfs sind in den letzten Jahren eine Kindertagesstätte in Holzheim und eine in Norf hinzugekommen. 2015 und 2016 wurden die Kitas „Lange Hecke“, „Horremer Straße“ und die Tagesstätte in der Volmerswerther Straße eröffnet. In 2017 wurden bisher die Kindertagesstätten in der Euskirchener Straße und die in der Wilhelm-Leuschner-Straße eröffnet. Einige dieser Tagesstätten ersetzen vorhandene Einrichtungen und Provisorien.

Neben den Kindern der Stadt Neuss sind auch solche aus umliegenden Städten in den Kita-Einrichtungen untergebracht. Im den letzten Jahren waren das etwa 100 einpendelnde Kinder. Auf den Erstattungsanspruch gemäß § 21 d KiBiz (Interkommunaler Ausgleich) wird von der Stadt Neuss gegen andere kreisangehörige Städte verzichtet, solange nicht im umgekehrten Weg Erstattungsansprüche geltend gemacht werden. Das gilt nicht für Städte außerhalb des Kreises Neuss. Für 5 Kinder aus Neuss werden Erstattungen gemäß § 21 d KiBiz an andere Kommunen gezahlt.

→ 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

Die Tagesbetreuung für Kinder ist im Jugendamt im Dezernat 5 (Jugend und Soziales, Ordnung) angesiedelt. Die Stadt Neuss hat einen Jugendhilfeplaner. Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich durch diesen gemeinsam mit dem Jugendamt erstellt. Diese Planung erfolgt jährlich und wird halbjährlich fortgeschrieben. Eingebunden sind hier auch die Träger. Gespräche mit ihnen finden jährlich und zusätzlich nach Bedarf statt.

Neuss zeigt sich im regionalen Vergleich als attraktiver Wohnstandort. Die gute infrastrukturelle Anbindung zu Düsseldorf, aber auch zum Ruhrgebiet macht den Wohnstandort Neuss nicht nur für junge Familien attraktiv. Viele „Doppelverdiener-Haushalte“ bedingen andererseits auch ein erhöhtes Betreuungsangebot für Kinder.

Steuerungsinstrumente

Die Bewertung der Steuerung bei der Tagesbetreuung ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des Jugendamtes insgesamt zu sehen. Sie soll aufzeigen, in wieweit die Zielsetzungen des SGB VIII und des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sowie die fachpolitischen Anforderungen umgesetzt sind. Die einzelnen Steuerungsleistungen (Pla-

nung, Ziele, Controlling, Angebotssteuerung, EDV-Einsatz, etc.) werden in der Prüfung auf der Grundlage des Interviews analysiert und bewertet.

Der Jugendhilfeausschuss wird stetig über die aktuelle Entwicklung informiert. Zusätzlich werden vierteljährlich Controlling-Berichte erstellt. Die Stadt Neuss setzt Kennzahlen der KGSt und eigene Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ein.

→ **Feststellung**

Sowohl finanzwirtschaftliche als auch Kennzahlen zum Bedarf und zur Belegung von Betreuungsplätzen dienen der Stadt Neuss als Steuerungsinstrument. Die GPA NRW sieht das positiv.

Seit 2013 gibt es eine elektronische Unterstützung für die Anmeldung und Vergabe der Kita-Plätzen. Die Planung und Steuerung ist seitdem verbessert. Die Freien Trägen sind in das Verfahren eingebunden.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

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

In der Stadt Neuss hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren folgendermaßen entwickelt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014	2015
16.562.912	15.274.856	17.712.969	20.176.689	21.456.155

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nur ein Teil der Aufwendungen in Neuss durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Kommune eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen). Der Rückgang des Fehlbetrages 2012 ist auf die Sonderförderung zurückzuführen. Neuss hat in 2012 erstmalig die Zuweisung des Landes für die Beitragsbefreiung des letzten Kindergartenjahres erhalten.

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

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

2011	2012	2013	2014	2015
1.951	1.789	2.032	2.325	2.364

Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich dieser Kennzahl mit entsprechenden Werten anderer Städte gleicher Größenordnung.

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

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.325	1.924	3.403	2.386	2.151	2.344	2.569	30

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung je Einwohner unter sechs Jahren durchschnittlich.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Tageseinrichtungen und bezieht sich auf das Betreuungsangebot nach der Kindergartenbedarfsplanung. Es wird hierfür das ordentliche Ergebnis der Produktgruppe der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Kindertagespflege zugrunde gelegt. Das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen werden außer Betracht gelassen, da diese bei den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den einzelnen Produkten angelastet werden. Der Zeitreihenvergleich stellt sich folgendermaßen dar:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen in Euro

	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag (ohne Kindertagespflege) absolut	13.377.029	15.443.827	17.229.342	18.146.540
Fehlbetrag je Platz	2.698	2.932	3.104	3.132

Im interkommunalen Vergleich ist der Fehlbetrag je Platz niedrig.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

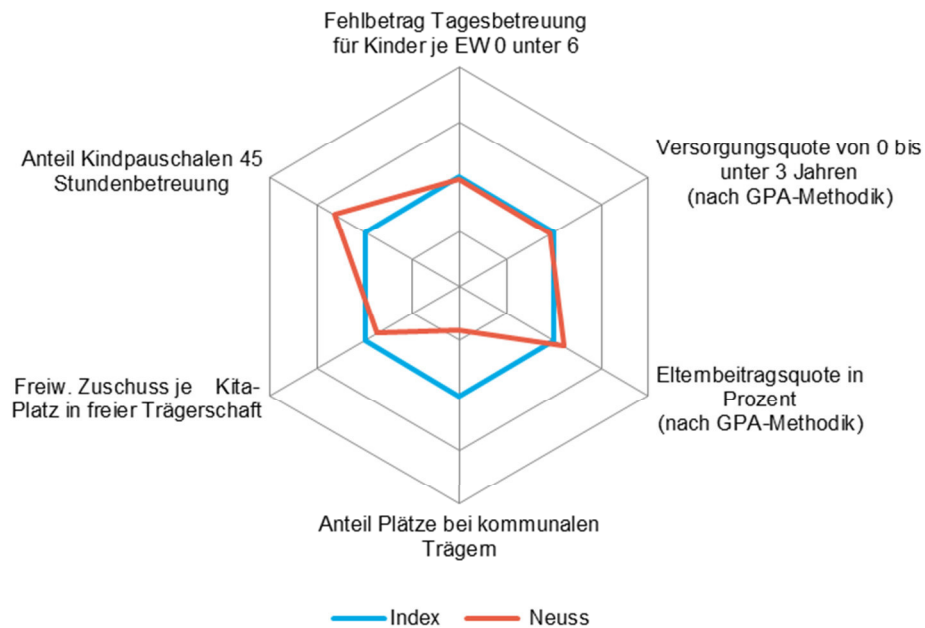
Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.104	2.801	4.425	3.407	3.153	3.369	3.660	30

In 2016 steigt der Fehlbetrag je Platz deutlich an. Rechnungsergebnisse liegen zum Berichtszeitpunkt nicht vor. Unter Verwendung der Haushaltsplanansätze berechnet sich der Fehlbetrag je Platz 2016 mit 3.503 Euro. Neben dem Anstieg der Aufwendungen, u.a. bei den Personalkosten, ist der Elternbeitrag je Kita-Platz um rund 8,8 Prozent gesunken.

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



Versorgungsquoten

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

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

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U 3.

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

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie

diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Betreuungsplätze U-3 gesamt	691	778	1.126	1.377	1.561
Einwohner U-3	4.155	4.197	4.321	4.400	4.580
Versorgungsquote U-3 in Prozent	16,6	18,5	26,1	31,3	34,1
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	9,9	11,2	17,8	22,5	24,3

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

Die Anzahl der U 3- Betreuungsplätze ist in der Stadt Neuss in Anlehnung an die steigende Einwohnerzahl in der entsprechenden Altersgruppe deutlich erhöht worden.

Versorgungsquote U 3 in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,3	25,7	40,2	32,8	30,1	32,0	35,2	35

→ Feststellung

Die Stadt Neuss zählte im Jahr 2014 zu den Vergleichskommunen mit einer mittleren U 3-Versorgungsquote.

Bezüglich des Angebotes an U3- Betreuungsplätzen orientiert sich die Stadt an der stetig steigenden Nachfrage. Mit der Versorgungsquote von 34,1 Prozent im Jahr 2014 erreichte die Stadt Neuss einen mittleren Wert. Mittelfristig strebt die Stadt Neuss eine Versorgungsquote von 75 Prozent für 2,25 Jahrgänge an.

→ Feststellung

Die Stadt Neuss orientiert sich hinsichtlich ihres Angebotes an Betreuungsplätzen an der steigenden Nachfrage. Daher erhöht sie ihr Angebot. Mittelfristig wird eine U 3-Versorgungsquote von 75 Prozent für 2,25 Jahrgänge angestrebt.

Ü-3 Betreuung

Mit den Trägern der Tageseinrichtungen werden regelmäßig Gespräche über die jeweils geplante Belegungsstruktur der Einrichtung geführt. Basierend auf den Trägergesprächen, den Bedarfsmeldungen der Eltern sowie dem Wartelistenabgleich wird der Bedarf der Tageseinrichtungen ermittelt.

Die Anzahl der Betreuungsplätze der Über-Dreijährigen zeigt folgendes Bild:

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Betreuungsplätze Ü-3 gesamt	4.523	4.490	4.500	4.563	4.682
Einwohner Ü-3	4.336	4.339	4.394	4.277	4.497
Versorgungsquote Ü-3 in Prozent	104,3	103,5	102,4	106,7	104,1

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Im interkommunalen Vergleich ist die Versorgungsquote im Vergleichsjahr überdurchschnittlich. Bereits ein Jahr später sinkt sie jedoch auf die Versorgungsquote von 104,1 Prozent, da die Anzahl an Kindern in dieser Altersgruppe um rund 220 gestiegen. Die Anzahl der Plätze ist um etwa 120 gestiegen.

Versorgungsquote Ü 3 in Prozent 2014 (nur Kindertageseinrichtungen)

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106,7	90,4	118,9	102,3	99,1	102,2	105,0	35

Nach den Auswertungen des Jugendamtes reicht aufgrund der wachsenden Nachfrage und des weiter anhaltenden Zuzugs von jungen Familien das Betreuungsangebot insgesamt nicht aus. Teilweise kann der Bedarf nur durch Überbelegungen gedeckt werden. Der steigenden Ü-3-Nachfrage stehen faktisch keine Überkapazitäten im Ü-3-Bereich gegenüber, da durch Zuzüge auch dort der Bedarf steigt. Die Versorgungsquote beträgt 2016 99,6 Prozent.

→ Feststellung

2013/14 konnten alle Kinder zwischen 3 und 6 Jahren mit Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen versorgt werden. Nach Angaben der Stadt werden zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung der Kinder erfüllt.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote der GPA NRW bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Berücksichtigt werden die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴. Die Elternbeitragsquote ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Die Stadt Neuss berechnet die Elternbeitragsquote mit dem prozentualen Verhältnis von den Betriebskosten und den Elternbeiträgen.

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

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014
Elternbeiträge in Euro	5.387.728	5.425.159	5.970.573	6.174.267
ordentliche Aufwendungen in Euro	34.530.730	36.473.376	39.534.293	43.507.314
Elternbeitragsquote in Prozent	15,6	14,9	15,1	14,2

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Stadt Neuss mit den Quoten anderer Städte gleicher Größenordnung ziehen.

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Neuss gehörte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote. Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege je Einwohner unter 6 Jahren wird durch die Elternbeiträge mehr entlastet als in den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Neuss hat die Elternbeiträge im Kindergartenjahr 2015/2016 auf der Grundlage der Elternbeitragssatzung für den Besuch von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vom 31. Januar 2014 erhoben.

→ Empfehlung

In Anlehnung an die Novellierung des Kinderbildungsgesetzes vom 08. Juli 2016 und die darin verankerte jährliche Steigerung der Kindpauschalen um drei Prozent sollte die Stadt Neuss den Beschluss, die Elternbeitragssätze zu senken, revidieren.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich nach der Einkommenshöhe der Eltern, nach den vereinbarten wöchentlichen Betreuungszeiten und dem Alter des Kindes. Die Stadt Neuss möchte die Familien entlasten und hat ab dem 01.08.2014 u.a. die Elternbeiträge um 7,5 Prozent gesenkt. Gleichzeitig wurde die Grenze zur Beitragspflicht auf 25.001 Euro angehoben. Der Höchstbeitrag für die 45-Stunden-Betreuung für ein vierjähriges Kind liegt im interkommunalen Vergleich im niedrigsten Viertel. Je nach Einkommen werden für die 45-Stunden-Betreuungszeiten allenfalls mittlere Elternbeiträge erhoben. Erst ab einem Jahreseinkommen von 90.000 Euro ändert sich das. Dann liegen die Elternbeiträge im oberen Viertel.

Auch bei der 35-Stunden-Betreuung sind die Elternbeiträge überwiegend niedrig. Zum Teil werden die Minimalwerte im interkommunalen Vergleich unterschritten. Nur bei den einjährigen Kindern liegen die Elternbeiträge im mittleren Bereich.

Einkommensgrenzen

Bei einem jährlichen Einkommen unter 25.000 Euro verzichtet die Stadt Neuss auf die Erhebung der Beiträge. Alle Städte gleicher Größenordnung haben eine geringere Einkommensuntergrenze festgesetzt. Es gibt beispielsweise Städte, die auf eine Erhebung von Elternbeiträgen bei einem Jahreseinkommen unter 12.500 oder unter 20.000 Euro verzichten. Im interkommunalen Vergleich werden Elternbeiträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 17.500 Euro erhoben.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte die Grenze für die Beitragsfreiheit zukünftig wieder auf ein geringeres Jahreseinkommen festsetzen.

Die Stadt hat in der Satzung für das Kindergartenjahr 2014/2015 geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen von 105.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen (je nach Kindesalter und Betreuungszeiten) erhoben wird. Damit positioniert sich Neuss in der Nähe des Viertels der Kommunen mit den höchsten Einkommensobergrenzen. Dies wirkt sich günstig auf den Fehlbetrag aus.

Geschwisterkinder

In der Elternbeitragsatzung der Stadt Neuss wird ebenfalls die Geschwisterkindermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder oder werden in Tagespflege betreut, so entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind. Ergeben sich ohne die Beitragsfreiheit nach Satz 1 unterschiedlich hohe Elternbeiträge, so ist der höchste Beitrag zu zahlen.

Andere Kommunen haben im Anbetracht ihrer Haushaltslage die Regelungen für Geschwisterkinder überarbeitet. Beispielsweise wurde die Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder geändert in eine Reduzierung der Beiträge um 25 bis 50 Prozent. Eine komplette Beitragsbefreiung erfolgt in diesen Kommunen erst für das dritte und jedes weitere Kind.

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.⁵ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁶ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Die Stadt Neuss betreibt im Jahr 2014 von insgesamt 87 Kindertageseinrichtungen neun in kommunaler Trägerschaft. Diese sind in die LuKita ausgelagert. Einen Überblick über die Ent-

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

wicklung der Anzahl der Betreuungsplätze in kommunaler und freier Trägerschaft liefert die nachfolgende Tabelle.

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Plätze gesamt	4.933	4.959	5.267	5.551	5.794
Plätze in kommunaler Trägerschaft	603	631	622	593	587
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	12,2	12,7	11,8	10,7	10,1
Plätze in freier Trägerschaft	4.330	4.328	4.645	4.958	5.207
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	87,8	87,3	88,2	89,3	89,9

Im Jahr 2015 werden neben den neun Einrichtungen der Lukita 38 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, sechs Einrichtungen von Elterninitiativen und 34 in anderer freier Trägerschaft (Arbeiterwohlfahrt (AWO), Caritas usw.) betrieben.

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

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,7	0,0	68,3	26,1	12,4	27,0	38,1	33

→ Feststellung

Die Stadt Neuss zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen kommunaler Träger an den gesamten Betreuungsplätzen.

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

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89,3	31,7	100,0	73,9	61,9	73,0	87,6	33

Rückschlüsse auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder können grundsätzlich nur unter Berücksichtigung sämtlicher entstehenden Aufwendungen, unter Berücksichtigung der Finanzierungssystematik nach KiBiz und im Zusammenhang mit dem freiwilligen Zuschuss des Jugendamtes an die freien Träger vorgenommen werden.

Die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger werden weiter unten in diesem Teilbericht betrachtet.

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 Gruppen-

formen und Betreuungszeiten.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

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

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Kindpauschalen gesamt	4.933	4.959	5.267	5.551	5.794
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	309	248	176	163	127
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	6,3	5,0	3,3	2,9	2,2
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.995	1.979	2.004	2.080	2.135
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	40,4	39,9	38,1	37,5	36,8
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	2.629	2.731	3.087	3.308	3.532
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	53,3	55,1	58,6	59,6	61,0

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Der Anteil der Kindpauschalen für die 25 Stunden Wochenbetreuung ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 bis heute stetig zurückgegangen. Die höchste Anzahl an Kindpauschalen wurde und wird in den dargestellten Kindergartenjahren für die 45 Stunden Wochenbetreuung gewährt.

→ Feststellung

Die Entwicklung und aktuelle Situation der Betreuungszeiten in der Stadt Neuss wirken sich belastend auf den oben dargestellten Fehlbetrag aus. Im Vergleichszeitraum entfällt der größte Anteil der gewährten Kindpauschalen auf die Betreuungszeit von 45 Wochenstunden. Dieser steigt seit Jahren kontinuierlich an.

Im interkommunalen Vergleich mit allen großen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Neuss wie folgt.

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

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
2,9	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
37,5	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden Wochenbetreuung							
59,6	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Wie sich die dargestellten Anteile im Kindergartenjahr 2014/2015 auf die kommunalen und freien Träger verteilen, wird durch die nachfolgende Tabelle deutlich.

Mittelwerte der prozentualen Anteile der wöchentlichen Betreuungszeit für das Kindergartenjahr 2014/2015 nach kommunalen und freien Trägern

Betreuungsumfang/Träger	Neuss	Mittelwert
25 Std./Wo. komm.	2,9	9,1
25 Std./Wo. freie	2,9	6,9
35 Std./Wo. komm.	38,4	43,5
35 Std./Wo. freie	37,4	46,7
45 Std./Wo. komm.	58,7	37,8
45 Std./Wo. freie	59,7	46,7

Die prozentualen Anteile der 45 Stunden Wochenbetreuung liegen bei der Stadt Neuss im Kindergartenjahr 2014/2015 sowohl bei den kommunalen als auch bei den freien Trägern deutlich über dem Mittelwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern eingreifen. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfangs von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte bei einem Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden einen Nachweis über den tatsächlichen Bedarf des Betreuungsumfanges anfordern. Die Eltern müssen dann beispielsweise ihre Berufstätigkeit belegen.

In diesem Zusammenhang sollte die Stadt zusammen mit den freien Trägern Kriterien entwickeln, anhand welcher zukünftig beurteilt werden soll, ob ein Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden bedarfsgerecht ist.

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 Jugendhilfe⁸ 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

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	697.218	748.915	1.263.901	1.612.549	2.093.932
Plätze in freier Trägerschaft	4.330	4.328	4.645	4.958	5.207
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	161,0	173,0	272,1	325,2	402,1

Der freiwillige Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft ist seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2015 deutlich gestiegen. Die Zuschüsse werden nach Ratsbeschluss gewährt. Die freien Träger erhalten in der Regel den Anteil an den Kindpauschalen nach § 20 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz. Zusätzlich verpflichtet sich die Stadt Neuss, eventuelle Fehlbeträge auszugleichen. Die Regelungen haben jeweils eine Laufzeit von einem Jahr.

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

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
325	152	760	373	295	375	457	33

Der Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger beträgt für 2014 5,0 Prozent (der Mittelwert beträgt 5,9 Prozent). Den freien Trägern werden vielfach Vergünstigungen eingeräumt, die sich nicht in Zahlungsströmen wiederfinden. Als Beispiel seien Mietnachlässe, zur Verfügung stellen von Grundstücken oder Gebäuden o. ä. genannt. In Neuss wurden verschiedene Kitas durch die Stadt errichtet und dem Träger zum Betrieb der Tageseinrichtung überlassen. Die Mieten dafür übernimmt der jeweilige Träger.

⁸ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich liegen die freiwilligen Zuschüsse je Betreuungsplatz leicht unter dem Durchschnitt.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt⁹. 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 Zuständigkeit liegt in der Hand des Jugendamtes. Unterstützt wird sie dabei vom Familienforum Edith Stein, das die Ausbildung von Tagespflegepersonen übernimmt. Fortbildungen werden vom Jugendamt organisiert und durchgeführt.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	358	401	439	467	534
davon für unter dreijährige Kinder	281	309	359	389	449
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	5.291	5.360	5.706	6.018	6.328
Anteil der Plätze in Kindertagespflege in Prozent	6,8	7,5	7,7	7,8	8,4

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

→ **Feststellung**

Der Anteil der Plätze in der Tagespflege an der Anzahl der gesamten Betreuungsplätze der Stadt Neuss laut Kindergartenbedarfsplanung ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 gestiegen.

Zu berücksichtigen ist bei der Kennzahl „Anteil Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt“, dass die Betreuungsstunden, die im Rahmen der Randbetreuung erbracht werden, nicht in die Kennzahl einfließen. Unter Berücksichtigung der Randbetreuung würde der prozentuale Anteil der Plätze in Kindertagespflege an den Gesamtbetreuungsplätzen höher ausfallen.

⁹ § 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:

- Die Stadt Neuss betreibt im Jahr 2015 von insgesamt 87 Kindertageseinrichtungen neun in eigener Trägerschaft. Sie hat diese Aufgabe ihrer Tochter LuKiTa übertragen. Die meisten Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil eigener Einrichtungen. Von den Einrichtungen in freier Trägerschaft werden 38 in kirchlicher Trägerschaft, sechs von Elterninitiativen und 34 in anderer freier Trägerschaft (AWO, Caritas usw.) betrieben.
- Die Bevölkerungsentwicklung in der Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren wirkt sich auf die zukünftige Kindergartenbedarfsplanung aus. Gemäß den Prognosezahlen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Kinder unter 6 Jahren von 2015 bis 2025 um rund sieben Prozent steigen.
- Die Kindergartenbedarfsplanung wird zweimal jährlich aktualisiert.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen.
- Zur Steuerung setzt die Stadt Kennzahlen ein und erstellt vierteljährlich Controlling-Berichte.
- Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 6 Jahren der Stadt Neuss ist im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung durchschnittlich.
- Die Stadt Neuss hat im Jahr 2014 eine durchschnittliche U 3-Versorgungsquote.
- Die Stadt Neuss gehörte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote. Der Anteil der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden fällt überdurchschnittlich aus und zeigt seit Jahren eine steigende Tendenz. Die Stadt sollte das Buchungsverhalten der Eltern zukünftig steuern und darauf hinwirken, dass der gewählte Betreuungsumfang dem tatsächlichen Bedarf entspricht. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren.
- Bei dem freiwilligen Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen freier Träger hat die Stadt Neuss im Jahr 2014 im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Wert.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Neuss im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen	6
Potenzialberechnung Schulgebäude	9
Potenzialberechnung Schulturnhallen	10
Gesamtbetrachtung	11
→ Schulsekretariate	12
→ Schülerbeförderung	14
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	15

→ 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.

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

→ 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 Neuss mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

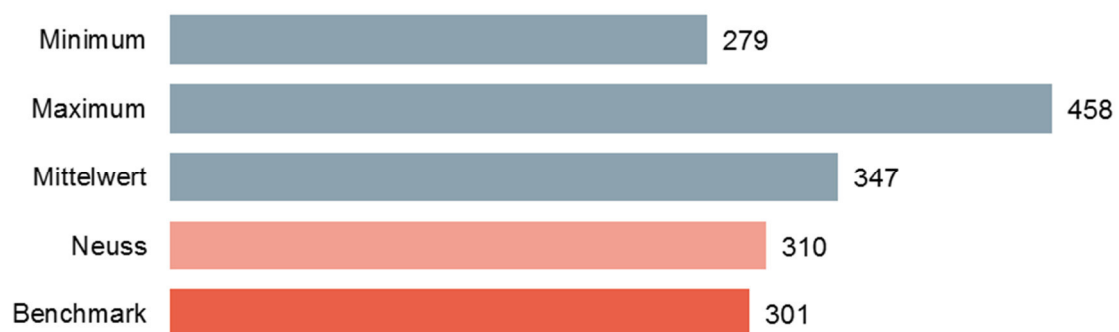
Zudem gewährt die GPA NRW in ihren Benchmarks unter anderem Zuschläge für Lehrerbearbeitungsplätze und weitere notwendige Räume. Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen rechnen wir entsprechend der individuellen Situation in den Benchmarks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

Grundschulen

Es besuchten 5.729 Schüler die 24 Grundschulen im Schuljahr 2014/2015 in Neuss. Im Vergleich zum Schuljahr 2000/2001 (6.591 Schüler) sank die Anzahl der Schüler um 13 Prozent.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
310	312	335	372	34

Der Benchmark liegt grundsätzlich bei 285 m² BGF je Klasse. Darin ist eine OGS-Teilnahme von bis zu 25 Prozent der Grundschüler berücksichtigt. Alle Grundschulen in Neuss bieten OGS an. Es nehmen mit 3.034 Schülern 53 Prozent aller Grundschüler hieran teil. Um dem daraus entstehenden größeren Platzbedarf Rechnung zu tragen, setzt die GPA NRW für Neuss einen individuellen Benchmark von 301 m² BGF je Klasse fest. Neuss überschreitet diesen Benchmark stadtweit um weniger als drei Prozent. Die Handlungsmöglichkeiten sind entsprechend marginal.

Im Übrigen spricht einiges für eine Annahme, dass die OGS-Teilnahme langfristig weiter steigt. In anderen Städten ist zu beobachten, dass ab dem Überschreiten einer Schwelle des OGS-Anteils von 50 Prozent dieser künftig 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.

Deshalb setzt sich die Stadt Neuss intensiv mit einem ressourcenschonenden und bedarfsgerechten Ausbau des OGS-Angebotes auseinander (vgl. Beschluss des Rates vom 1. Juli 2017 zu Vorlage SCH 30-2017 und darauf basierend Mitteilung im Schulausschuss vom 10. Oktober 2017 unter Vorlage SCH 35-2017). Es gibt demnach in Neuss eine verbindliche Reihenfolge, wie neue OGS-Angebote räumlich zu schaffen sind, nämlich durch

1. die multifunktionelle Nutzung von Unterrichts- und Betreuungsräumen,
2. den Einbezug von Ausbaureserven wie Hausmeisterwohnungen,
3. die Einführung von rhythmisierten „Ganztagsklassen“ und
4. den Bau von zusätzlichen Räumen.

Die GPA NRW begrüßt die gesteuerte Vorgehensweise, insbesondere auch zur Weiterentwicklung des OGS-Angebotes, und sieht keine weiteren Handlungsmöglichkeiten an den Grundschulen.

Als Grafik 1 sind die Kennzahlen für die einzelnen Grundschulen in der Anlage des Teilberichts dargestellt.

Weiterführende Schulen

In Neuss gab es in 2014/2015 als weiterführenden Schulen

- drei Hauptschulen,
- fünf Realschulen,
- zwei Sekundarschulen,
- sieben Gymnasien (davon jeweils eines in kirchlicher und privater Trägerschaft),
- vier Gesamtschulen und
- eine internationale Schule (in privater Trägerschaft).

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

Der landesweite Trend, dass es immer weniger Hauptschüler gibt, zeigt sich auch in Neuss. Auch die Realschulen als Schulform sind nicht mehr so nachgefragt wie früher. Gymnasien und Gesamtschulen erleben hingegen einen größeren Zuspruch.

Entwicklung der Schülerzahlen an weiterführenden Schulen

Schulform	Schuljahr 2000/2001	Schuljahr 2014/2015	Veränderung in absoluten Zahlen	Veränderung in Prozent
Hauptschulen	2.253	784	-1.469	-65
Realschulen	2.605	1.614	-991	-38
Sekundarschulen	./.	283	+283	./.
Gymnasien	4.396	4.997	+601	+14
Gesamtschulen	1.719	2.400	+681	+40
Summe	10.973	10.078	-895	-8

Die Stadt Neuss reagiert auf die veränderte Nachfrage durch eine Anpassung des Angebots. Auf der einen Seite schließt sie Hauptschulen und Realschulen. Auf der anderen Seite gründet sie Sekundarschulen und Gesamtschulen. Außerdem passt sie die Zügigkeit aller Schulformen bedarfsgerecht an. Hierfür betreibt sie regelmäßig Schulentwicklungsplanung. Sie begleitet laufend und proaktiv den Umbruch in der Schullandschaft (vgl. jüngst Vorlage SCH 27-2017-2 zum Schulausschuss am 8. November 2017).

Die GPA NRW erhebt zum Stichtag 15. Oktober 2014 die Vergleichswerte zu den einzelnen Schulformen des Schuljahres 2014/2015. Für Neuss stellen sie überwiegend einen Zwischenstand mitten in einem Umbauprozess dar. Ein automatischer Rückschluss auf vorhandene Handlungsmöglichkeiten für eine einzelne Schulform ergibt sich daraus nicht zwangsläufig. Dafür müssten erst zwei Dinge passiert sein: Erstens müssen alle Schulen geschlossen sein, die keine Schüler mehr aufnehmen. Und zweitens muss die Zügigkeiten der anderen (und insbesondere der neuen) Schulen stabil etabliert sein. Schließlich ist die Stadt Neuss gerade erst dabei, die grundsätzlichen Veränderungen vorzunehmen. Die zuvor genannte Beschlussvorlage dokumentiert, wie dynamisch dieser Prozess ablaufen kann. Erst nach Abschluss des Umbru-

ches liefert die rückblickende Betrachtung wieder zuverlässig Anhaltspunkte für notwendige weitere Veränderungen. Das entbindet die Stadt Neuss aber nicht davon, schon jetzt bei der räumlichen Gestaltung des Wandels auf flächeneffiziente und ressourcenschonende Unterbringung der Schüler vorausschauend das Augenmerk zu legen. Die GPA NRW empfiehlt, sich an den jeweils ausgewiesenen Benchmarks zu orientieren und auf Neubauten ohne gleichzeitigen Wegfall vorhandener Flächen zu verzichten.

Hauptschulen, Realschulen und Sekundarschulen

Bruttogrundfläche je Klasse in m² 2014

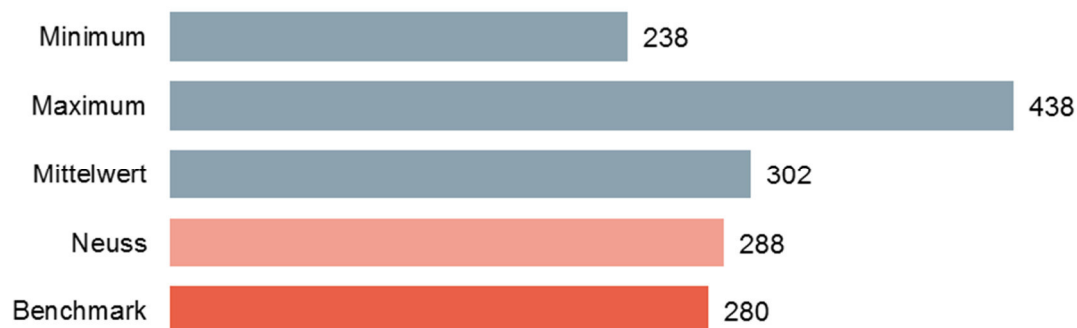
Neuss	Benchmark	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
267	350	267	661	418	342	404	479	32
Realschulen								
384	304	273	625	393	339	373	424	34
Sekundarschulen								
594	336	302	615	429	373	378	467	8

Von den betrachteten drei Hauptschulen sind zwei mittlerweile schon geschlossen. Bei den betrachteten fünf Realschulen ist eine zwischenzeitig geschlossen und weitere drei bilden keine neuen Eingangsklassen. Auch die Zahl der Klassen an den sich aufbauenden Sekundarschulen hat sich mittlerweile verändert. Beide Sekundarschulen nehmen neue Schüler in einer angepassten, insgesamt größeren Zügigkeit auf. Die Bruttogrundflächen der betreffenden Schulgebäude würden heute deshalb anders anteilig auf die einzelnen Schulformen aufgeteilt. Die GPA NRW prognostiziert an dieser Stelle das zukünftige Schulwahlverhalten nicht. Auch die beabsichtigte Umwandlung einer der Sekundarschulen in eine Gesamtschule würde eine solche Prognose wieder obsolet machen.

Die Stadt Neuss sollte für ein ressourcenschonendes Raumangebot an den Sekundarschulen jedenfalls nicht mehr als 336 m² je Klasse an Bruttogrundfläche bereitstellen und ihre Planungsvarianten hieran messen.

Gymnasien

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014

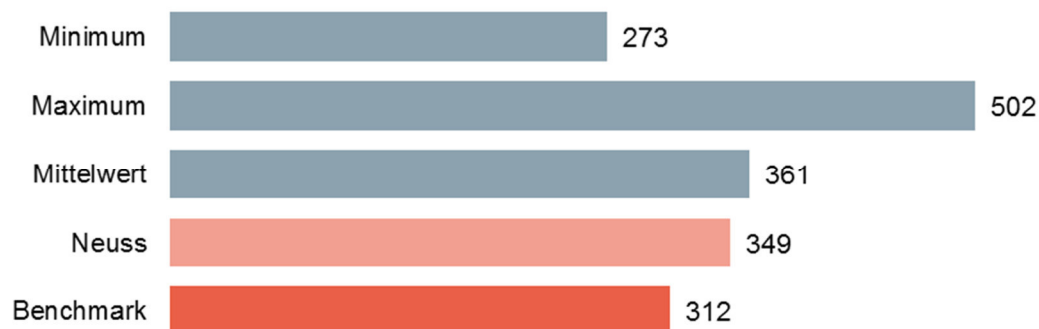


Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
288	277	292	335	34

Die Situation an den Gymnasien ist vergleichsweise stabil, wie eingangs bei der Betrachtung aller weiterführenden Schulformen schon dargestellt. Der Benchmark in Neuss wird marginal um weniger als drei Prozent überschritten. Entsprechend sind die Handlungsmöglichkeiten gering. Mögliche Kooperationen mit anderen Schulformen und die Übergänge insbesondere von Sekundarschulen in die gymnasialen Oberstufen erschweren eine Prognose. Der Umfang und die Konsequenzen für den Flächenbedarf lassen sich heute noch nicht abschätzen. Die möglicherweise bevorstehende Rückkehr zum G9-System sollte die Stadt Neuss jedenfalls möglichst ohne die Schaffung neuer Schulflächen beantworten. Diese Bedarfe sollten innerhalb der Bestandsbauten gedeckt werden.

Gesamtschulen

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Neuss	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
349	304	349	390	31

Die gestiegene Nachfrage nach der Gesamtschule macht sich in Neuss besonders in der Neugründung der fünften Gesamtschule bemerkbar. Auch die beabsichtigte Umwandlung einer der Sekundarschulen in eine Gesamtschule zeugt hiervon.

Dem großen Zulauf wird teilweise mit einem wenig flächeneffizienten Umgang begegnet. Zwei der fünf Gesamtschulen haben Dependancen, was erfahrungsgemäß zu großen Redundanzen im Raumangebot führt. Flächen wie Lehrerzimmer, Sanitäranlagen, Pausenbereiche und Verkehrsflächen werden dann mehrfach bereitgestellt. Die Bruttogrundfläche je Klasse liegt dann über dem Benchmark. Insbesondere hier sind noch Handlungsmöglichkeiten vorhanden. Die Stadt Neuss sollte grundsätzlich versuchen, auf Dependancen zu verzichten. Alternativ sollte sie den allgemeinen Umstellungsprozess bei den weiterführenden Schulen nutzen, um mit Dependancen in flächeneffizientere Schulgebäude umzuziehen.

Die Zügigkeit an zwei der Gesamtschulen ist mittlerweile höher als im oben dargestellten Vergleichsjahr. Behält man die erhöhte Zügigkeit bei, sinkt langfristig die Kennzahl.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	310	301	9,30	240	2.200
Hauptschulen	267	350	0,00	38	0*
Realschulen	384	304	80,17	56	4.500*
Sekundarschulen	594	336	258,08	10	2.600*
Gymnasien	288	280	7,90	213	1.700
Gesamtschulen	349	312	36,88	91	3.300*
Gesamt					14.300

*) Zwischenstand laufender Umstellungsprozesse

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 1.430.000 Euro für das Vergleichsjahr.

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

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.

Potenzialberechnung Schulturnhallen

Die Stadt Neuss hält für den Schulsport der Grundschulen und der weiterführenden Schulen insgesamt 60 Halleneinheiten vor.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61	44	118	76	66	72	86	34

Auf den Einwohner bezogen stellt Neuss eine eher geringe Bruttogrundfläche für Schulsport zur Verfügung. Stellt man die vorhandenen Schulklassen den bereitstehenden Turnhallen-Einheiten zur Verfügung, zeigt sich ein differenziertes Bild:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

Bezeichnung	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	20,0	23,0	+3,0
Hauptschulen	3,2	3,0	-0,2
Realschulen	4,7	10,0	+5,3
Sekundarschulen	1,0	2,5	+1,5
Gymnasien	17,7	14,0	-3,7
Gesamtschulen	9,1	7,5	-1,6
Gesamt	55,7	60,0	+4,3

Die Kapazität einer Halleneinheit an Sekundarschulen und Gesamtschulen wird mit 10 Klassen/Kurse pro Woche, an den anderen Schulformen mit 12 Klassen/Kursen pro Woche angenommen. Grund dafür sind die unterschiedlichen Raster der Stundenpläne.

Die Nachfrage nach Turnhallen-Einheiten für Schulsport kann im vorhandenen Bestand übererfüllt werden. Rechnerisch bleiben 4,3 Turnhallen-Einheiten je Woche ungenutzt. Das entspricht rund sieben Prozent der Turnhallen-Einheiten. Es ist von bestehenden Handlungsmöglichkeiten auszugehen.

Die durchschnittliche Hallengröße liegt bei 657 m² BGF in Neuss. Auf alle Schulformen und das gesamte Stadtgebiet bezogen könnten folglich (gerundet) bis zu 2.800 m² BGF an Turnhallen entfallen. Das entspricht bei angenommenen Vollkosten (siehe oben) jährlich 280.000 Euro an Potenzial.

Gesamtbetrachtung

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

- Die Stadt Neuss beschäftigt sich fortlaufend und intensiv mit der Schulentwicklungsplanung. Der Wandel der Schullandschaft bei der OGS an Grundschulen und insbesondere an den weiterführenden Schulen wird eng und proaktiv begleitet.
- Die Gründung neuer Schulen sollte in Bestandsgebäuden erfolgen, Neubauten ohne Aufgabe von Flächen sind zu vermeiden.
- Dependancen zu betreiben, führt an vielen Stellen zu Redundanzen. Der Verzicht auf Dependancen spart Ressourcen, die man an anderer Stelle einsetzen kann. Die Stadt Neuss sollte Schulen deshalb möglichst nicht auf mehrere Standorte verteilen.
- Das Angebot an Schulturnhallen übersteigt den Bedarf. Eine Reduzierung der Flächen ist bislang nicht beabsichtigt und sollte erwogen werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Neuss 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 Neuss hatte 2014 insgesamt 31,94 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte². Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

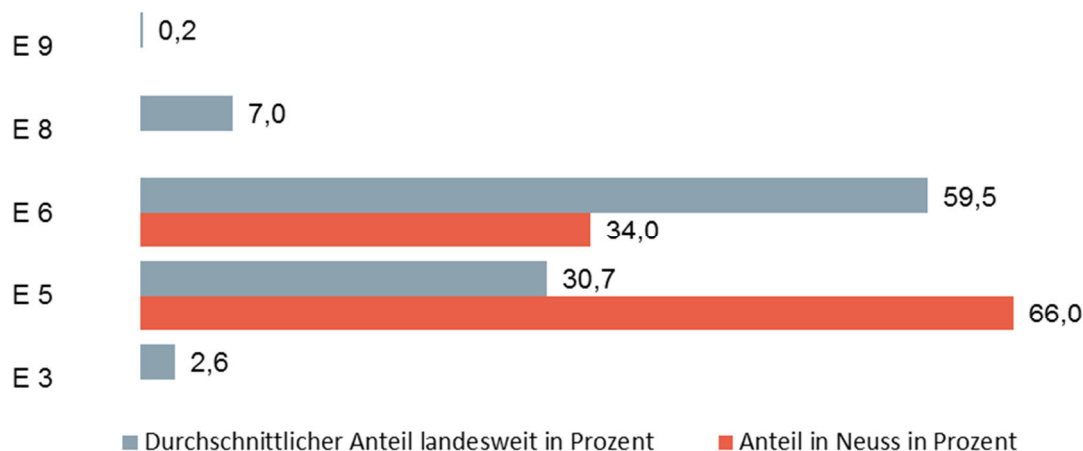
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91	63	129	88	78	84	97	34

Die Stadt Neuss erreicht eine durchschnittliche Platzierung. Die erste Einflussgröße auf das Ergebnis hat die Eingruppierung der Sekretariatskräfte. Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Neuss erhalten die meisten Kräfte allerdings Bezüge nach der Entgeltgruppe 5:

² Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

Eingruppierung der Sekretariatskräfte 2014



Neben der Eingruppierung ist die zweite Stellgröße das Verhältnis von Schülern zu den eingesetzten Kräften:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
503	368	746	546	482	549	601	35

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass manche Schulen gerade auslaufen oder sich umgekehrt erst mit wenigen Jahrgängen und kleinerer Zügigkeit aufbauen. Dann wird ein gewisses Rumpfpersonal vorgehalten, um die Grundversorgung in der Schule sicherzustellen. Beides führt vorübergehend zu einer geringeren Auslastung. Die eingesetzte Sekretariatskraft könnte aber mehr Schüler betreuen. Langfristig ist deshalb von einer besseren Auslastung der Sekretariate auszugehen, sobald sich überall die endgültigen Zügigkeiten etabliert haben.

Die GPA NRW kann keine Empfehlungen geben, wie die Organisation und Steuerung noch verbessert werden kann. Die Stadt Neuss betreibt eine gute Praxis, was Stellenbemessung, Eingruppierung, Organisation und Aufgaben der Sekretariatskräfte betrifft.

→ Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	160	80	265	170	129	164	199	34
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	614	134	875	578	487	599	685	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,5	12,7	52,9	27,6	20,7	26,2	33,0	33
Einpendlerquote in Prozent	4,0	1,2	25,1	8,8	5,8	7,3	10,7	32
Aufwendungen je Einwohner in Euro	16,82	9,17	28,31	18,26	14,87	17,85	21,73	34
Anteil Spezialverkehr an Schülern gesamt	4	0	4	1	0	1	2	33
Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern (Schulweg) gesamt	17	0	18	6	1	4	8	31

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

Die GPA NRW kann keine Empfehlungen geben, wie die Organisation und Steuerung noch wesentlich verbessert werden kann. Die Stadt Neuss betreibt eine gute Praxis, was die Abwicklung der Schülerbeförderung betrifft.

Einzig der eingesetzte Spezialverkehr lässt gewisse Handlungsmöglichkeiten vermuten. In Neuss wird rund jedes fünfte Kinder zur Schule befördert. Das ist weniger als im landesweiten Durchschnitt, dort ist es rund jedes vierte Kind. Ein Kind im Spezialverkehr zu befördern kostet hierbei 797 Euro in 2014 in Neuss. Die Nutzung des Öffentlichen Personen-Nahverkehrs (ÖPNV) kostet hingegen nur 576 Euro. Der Einsatz von Spezialverkehr sollte deshalb möglichst gemieden werden.

Sobald der Transfer von der Dreikönigengrundschule an den Ausweichstandort entfällt, fallen Aufwendungen für den Spezialverkehr weg. Auch der Transfer zwischen Rosellen und Allerheiligen könnte hinterfragt werden.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

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

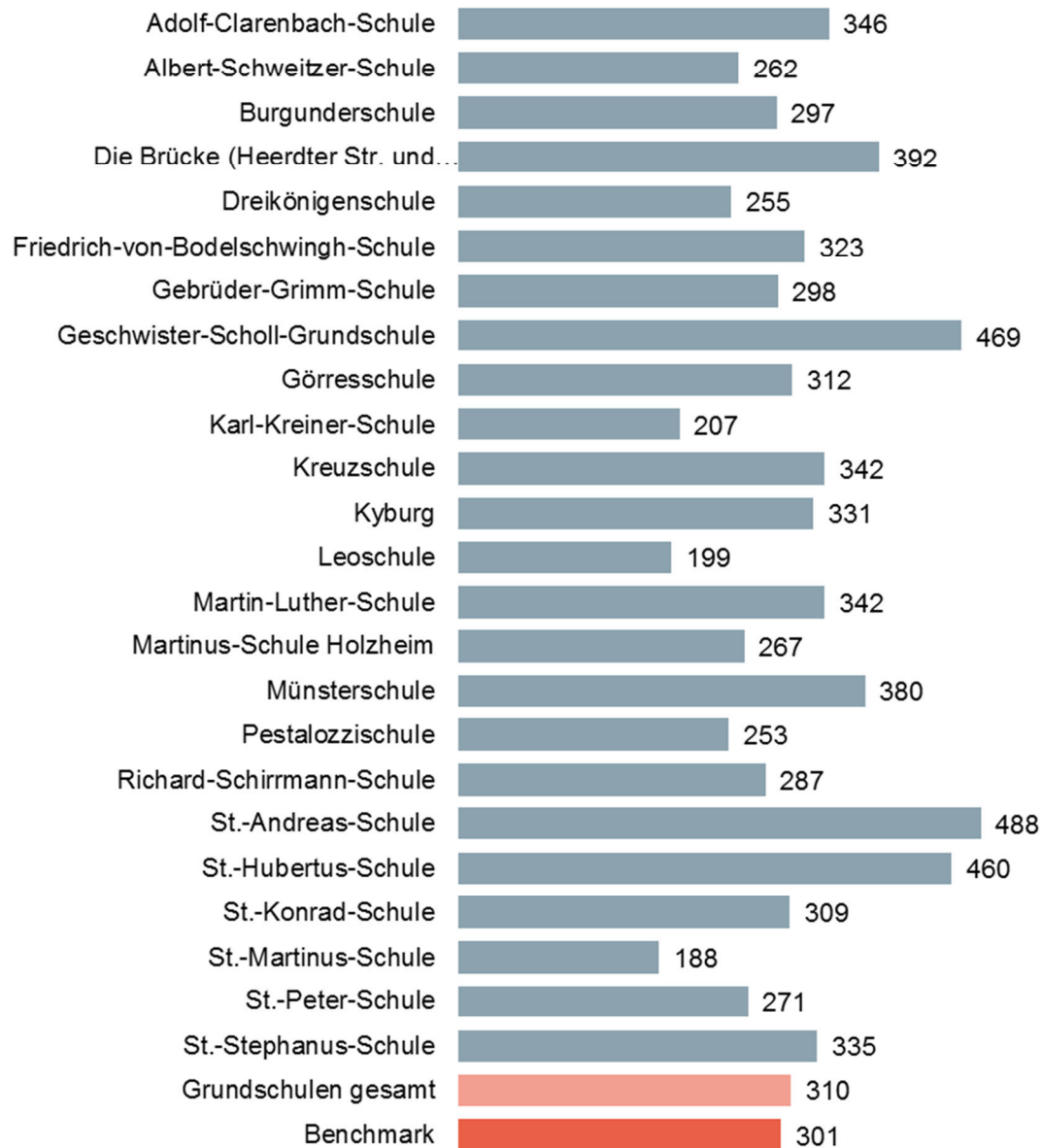


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	53	123	84	66	81	94	34
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	590	379	856	576	499	558	643	35
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.098	37.800	48.371	46.029	45.100	46.292	47.800	34
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	126	55	302	120	90	111	139	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	366	158	937	444	328	408	514	34
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.182	37.800	51.200	46.899	46.182	47.800	47.800	33
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	103	41	122	79	68	78	90	34
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	449	392	1.097	620	524	617	674	35
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.165	37.800	51.200	46.527	45.287	47.627	47.800	34
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	133	63	261	157	139	160	166	6
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	349	173	1.565	530	280	308	552	7
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.463	45.056	47.800	46.670	45.441	47.131	47.800	6
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	87	60	114	85	77	86	95	34
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	538	417	795	571	507	557	617	35
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.707	42.900	51.200	47.484	46.668	47.800	47.800	34

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	106	56	167	89	80	86	92	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	439	281	860	555	512	543	610	34
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.397	41.800	51.200	47.330	46.900	47.800	47.800	33
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	169	117	433	221	169	185	271	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	266	115	387	234	173	245	274	26
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.098	37.800	49.835	46.587	45.100	47.800	47.800	27

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	96	5	209	77	46	67	94	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	623	0	2.810	959	536	747	1.081	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	11,1	0,0	21,0	5,6	2,3	3,2	6,9	29
Einpendlerquote in Prozent	0,2	0,0	3,3	0,6	0,0	0,1	0,5	25
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	387	49	529	221	129	207	292	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	759	0	1.041	493	389	492	534	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	45,8	5,6	98,6	41,8	22,9	37,4	60,2	28
Einpendlerquote in Prozent	4,2	0,0	19,0	5,7	2,4	3,5	8,1	27
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	212	65	271	167	127	171	201	27

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	633	0	792	482	435	511	545	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	30,7	13,6	78,4	33,2	22,4	27,8	39,3	29
Einpendlerquote in Prozent	3,9	0,0	36,9	7,8	1,6	4,9	8,4	28
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	161	134	376	218	151	196	251	6
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	311	311	466	384	334	397	414	5
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	43,1	18,7	82,8	46,5	33,8	43,1	56,6	7
Einpendlerquote in Prozent	0,4	0,0	31,0	8,7	0,1	4,6	11,4	6
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	146	93	386	197	146	187	231	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	574	0	679	498	449	538	605	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,7	13,0	77,5	37,3	22,9	35,3	44,8	29
Einpendlerquote in Prozent	6,5	0,0	38,4	13,3	5,9	10,4	21,9	27
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	191	105	445	230	167	208	318	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	508	0	856	495	435	511	593	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	34,6	19,1	79,1	43,4	30,5	40,9	57,2	29
Einpendlerquote in Prozent	8,1	0,0	41,9	14,0	6,9	10,9	21,5	28

→ 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 Neuss
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	8
→ Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen	10
→ Gesamtbetrachtung	11
→ Sportaußenanlagen	12
Organisation und Steuerung	12
Strukturen	13

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW, zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Aufwendungen der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Verwaltung berichtet, dass in Neuss aufgrund mehrerer Führungswechsel und Organisationsveränderungen in den letzten Jahren der Schwerpunkt in der Organisation und Wiederherstellung der durch den Sturm Ela im Juni 2014 erheblich verwüsteten öffentlichen Grünanlagen lag. Es habe deshalb noch keine Kapazitäten zur Einrichtung eines flächenscharfen Katasters gegeben. Infolgedessen konnten auch keine Vollkosten für die Unterhaltung der Flächen angegeben werden. Insofern entziehen sich die Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und das Straßenbegleitgrün der GPA NRW einer tieferen, vergleichenden Prüfung.

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 Neuss ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

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

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl gesamt				12	93
Erfüllungsgrad in Prozent				13	

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Der Erfüllungsgrad mit 13 Prozent ist ungenügend. In der Gruppe der großen kreisangehörigen Kommunen liegt der Mittelwert bei 55 Prozent. Bei der Prüfung im Jahr 2010 wurde bereits eine vergleichbare Untersuchung durchgeführt. Auch damals erreichte Neuss nur ein schwaches Ergebnis.

→ Feststellung

Organisation und Steuerung bei den Grünflächen in Neuss entsprechen unverändert nicht den Anforderungen der GPA NRW an eine moderne kommunale Verwaltung.

Die Aufgaben im Zusammenhang mit Grünflächen werden ganz überwiegend nicht an einer zentralen Stelle erledigt. Neben dem naheliegenden Grünflächenamt regeln mindestens folgende Organisationseinheiten Angelegenheiten der Grünflächen für ihren Bereich: Feuerwehr Neuss, Gebäudemanagement Neuss, InfraStruktur Neuss, Liegenschaften und Vermessung Neuss, Neuss Marketing, Schulverwaltung, Sportamt, Städtische Friedhöfe Neuss und Tiefbaumanagement Neuss. Teilweise haben diese Organisationseinheiten eigene Fachkräfte, bedienen sich des Grünflächenamtes oder beauftragen Fremdfirmen. Diese Zergliederung gleichartiger Aufgaben auf viele unterschiedliche Organisationseinheiten hat die GPA NRW schon im Prüfbericht 2010 vorgefunden und kritisch kommentiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Neuss sollte ihre Grünflächen zentral durch eine Organisationseinheit zentral verwalten, statt konzernweit an vielen Stellen gleichartige Aufgaben zu erledigen.

Die Stadt Neuss verfügt mit dem Grünflächenentwicklungsplan 2025 aus dem Jahr 2013 über Elemente eines Freiflächenentwicklungskonzeptes. Mit einem solchen legen Kommunen dar, wohin sie sich entwickeln wollen. Sie berücksichtigen dabei insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch. Der Neusser Plan enthält jedoch kein konkretes Handlungskonzept, das nun umgesetzt werden kann.

Die Stadt Neuss verfügt über ein Beschwerdemanagement für Grünflächen. Sie kann so auf Probleme reagieren und indirekt auf Mängel und Wünsche schließen. Eine systematische Erhebung zur Bürgerzufriedenheit liegt allerdings nicht vor. Ob und wie sehr die Bürger mit den kommunalen Grünflächen, ihrer Lage, Nutzung, Gestaltung, Größe und Pflege einverstanden sind, ist unbekannt.

Die Verwaltungsführung in Neuss formuliert keine strategischen Ziele für ihre Grünflächen. Sie könnte für die Grünflächen etwa Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung, zum

Erhalt des Vermögens, zur Struktur der Freiräume, zur Steigerung der Attraktivität oder zum Schutz des Klimas machen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte durch Zielvorgaben die strategische Ausrichtung des Grünflächenmanagements festlegen.

Es gibt in Neuss ebenfalls keine operativen Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen. Mit Ausnahme der Flächen für Rasen, Wechsel flor und weniger Einzelflächen wird das kommunale Stadtgrün lediglich einmal pro Jahr gepflegt.

In Neuss gibt es kein zentrales und produktübergreifendes Grünflächen-Informationssystem (GRIS). In einer solchen Datenbank werden üblicherweise Daten wie z. B. Art, Lage, Größe, Unterteilung, Bewuchs, Pflegeklassen und Aufwendungen der Grünflächen gespeichert. Ohne eine solche vollständige Datenlage kann man kein zweckmäßiges und wirtschaftliches städtisches Grünflächenmanagement betreiben. Die GPA NRW hat schon im Prüfbericht 2010 das Fehlen eines GRIS festgestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte alle städtischen Grünflächen in einem zentralen Grünflächenkataster führen.

Es gibt in Neuss keine Standards für die Unterhaltung der Grünflächen. Üblicherweise werden anlagenbezogene differenzierte Pflegeklassen mit zu erledigenden Arbeiten und der gewünschten Häufigkeit definiert. Entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten hat die GPA NRW bereits im Prüfbericht 2010 thematisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte für alle städtischen Grünflächen Pflegeklassen definieren, um die zu erledigenden Arbeiten und Pflegegänge zu standardisieren.

Es existiert in Neuss keine Kostenrechnung für die Grünflächen. Diese Feststellung hat die GPA NRW schon im vorigen Bericht im Jahr 2010 getroffen und damals daraus eine „dringende“ Empfehlung abgeleitet, die wir an dieser Stelle nur wiederholen können:

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte für ihr Grünflächenmanagement eine Kostenrechnung aufbauen.

Es werden keine Kennzahlen zu den Grünflächen oder den hier erbrachten Leistungen erhoben. Auch ein Berichtswesen ist nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte für ihr Grünflächenmanagement Instrumente für ein Controlling und Berichtswesen einführen.

Für die Grünflächen in Neuss gibt es kein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Üblicherweise erteilt ein Produktverantwortlicher Aufträge sowohl an interne Organisationseinheiten (wie z. B. Bauhof oder Gärtnerei) als auch an externe Dritte nur mit einer detaillierten Leistungsbeschreibung. Die Intervalle der Rasenmahden sind vorgegeben durch die Leistungsbeschreibungen. Darüber hinaus werden die Grünflächen in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Schützenfeste und weiterer Veranstaltungen jeweils gepflegt. Zusätzliche Pflegedurchgänge

sind aufgrund der Personalbemessung nur in Einzelfällen möglich und werden auf Basis des Mängelmelders schriftlich an die Kolonnen im Amt für Umwelt und Stadtgrün beauftragt. Empfehlung

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss als Auftraggeberin sollte bei der Grünpflege den Auftragnehmern Aufträge mit Leistungsbeschreibungen erteilen, und zwar auch intern bei Eigenleistungen und nicht bloß extern Dritten.

Die innerstädtischen Organisationseinheiten kalkulieren keine Leistungspreise auf Vollkostenbasis. Nur mit diesen ist aber ein Vergleich mit externen Dritten überhaupt möglich. Bei der Baumpflege, der Baumkontrolle, den Spielplatzkontrollen und der Pflege des Straßenbegleitgrünes erfolgten als guter Ansatz zwar schon „Make-or-buy“-Analysen, gleichwohl liegen hier noch keine fundierten Vollkosten zugrunde.

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	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.534	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	372	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	57,0	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35

Neuss gehört zu den großen kreisangehörigen Kommunen mit der höchsten Bevölkerungsdichte. In den meisten Vergleichskommunen wohnen nicht so viele Menschen auf das Stadtgebiet bezogen. Dies spricht für eine verdichtete und überwiegend urbane Siedlungsstruktur in Neuss. Umgekehrt verfügt Neuss über vergleichsweise wenig Erholungs- und Grünfläche. Die meisten Vergleichskommunen haben mehr unbebaute Freiräume als Neuss – sowohl prozentual auf ihr Stadtgebiet bezogen, als auch je Einwohner gerechnet.

Für die verdichtete Kernstadt und die ländlich geprägten Stadtteile hat die Stadt Neuss in ihrem Grünentwicklungsplan vom 10.07.2013 allerdings differenzierte Betrachtungen durchgeführt.

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

Für die Kernstadt besteht nach Auffassung der Stadt Neuss deshalb eine überdurchschnittliche Grünflächenversorgung.

Ist die Bevölkerungsdichte hoch und die Freiflächen gering, kommt den innerstädtischen Grünflächen eine umso größere Bedeutung zu. Grünflächen erfüllen mehrdimensionale Zwecke: Sie prägen nicht nur unmittelbar die Außenwirkung der Stadt, sondern bieten vor allem den Menschen Raum zum Rückzug aus der Urbanität. Sie sollen Gelegenheit zur Erholung und Erbauung bieten. Sie dienen zugleich auch als Lebensraum für die urbane Fauna. Zunehmend rücken auch klimapolitische Aspekte in den Vordergrund; Grünflächen sollen die Luftqualität heben und der Versiegelung von Flächen entgegen wirken und können sogar Auswirkungen des Klimawandels mildern.

Umso unverständlicher ist es angesichts dieser vielfältigen Anforderungen und Handlungsmöglichkeiten, dass die städtischen Grünflächen in Neuss bislang noch weitgehend ohne strategische und operative Steuerung auskommen müssen.

→ Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Üblicherweise betrachtet die GPA NRW an dieser Stelle die Wirtschaftlichkeit für die Unterhaltung

- der Park- und Gartenanlagen,
- der Spiel- und Bolzplätze und
- des Straßenbegleitgrüns.

In Neuss gibt es allerdings keine entsprechenden Daten, weder zu Flächen noch zu den Aufwendungen. Ein Vergleich kann deshalb nicht erfolgen. Bereits im Bericht der GPA NRW aus dem Jahr 2010 wird auf die ungenügende Datenlage hingewiesen. Damals befand sich ein Grünflächenkataster im Aufbau, es war aber längst nicht vollständig. Aufgrund der Insolvenz eines beauftragten Unternehmens konnte die Erhebung nicht zu Ende geführt werden. Die Stadt Neuss prüft die Möglichkeit, ob aufbauend auf diesen Basisdaten eine Weiterentwicklung und Aktualisierung betrieben werden kann. Häufige Personalwechsel, digitale Herausforderungen und strukturelle Schwierigkeiten haben nach Auskunft der Stadt Neuss dazu beigetragen, dass das Projekt bislang nicht fortgeführt werden konnte.

→ Gesamtbetrachtung

Die GPA NRW sieht bei der Stadt Neuss sehr viele Möglichkeiten, um Organisation und Steuerung für die Grünflächen zu verbessern und Transparenz herzustellen. Seit der vorigen Prüfung hat sich die Situation nicht verbessert. Die Empfehlungen aus dem Prüfbericht 2010 wurden nicht umgesetzt.

Die Stadt Neuss sollte dringend die notwendigen Reformen einleiten. Sie muss die erforderlichen Daten erheben, die Pflegeleistungen definieren und Leistungspreise über Vollkosten kalkulieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Neuss mit dem Index 1.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene – Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen nicht in die Kennzahlen ein.

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 hier nicht.

Organisation und Steuerung

- Das Sportamt ist für die Sportaußenanlagen verantwortlich. Es hat einen vollständigen Überblick über den Bestand und schreibt ihn jährlich fort. Es kennt Anzahl, Fläche, Ausstattung und Zustand der Spielfelder. Der Sanierungsbedarf ist auf drei Jahre in die Zukunft geplant.
- Bei der Belegung der Anlagen ist bekannt, welche Schulen und Vereine wann und ggf. mit wie vielen Mannschaften die Anlagen tatsächlich nutzen.
- Das Sportamt ergänzt die Angaben des Landessportbundes zur Vereinsstruktur durch Eigenauskünfte der Vereine mittels Fragebogen. Erkenntnisse einer Untersuchung durch das Institut für Kooperative Planung und Sportentwicklung ergänzen das Bild über das Sportleben in Neuss. Im Jahr 2005 erfolgte zuletzt eine repräsentative telefonische Befragung zum Sportverhalten der Einwohner (Sportstudie). Für Ende 2017 ist geplant, eine erneute Befragung durchzuführen. Sie soll einen Beitrag zum Sportgipfel bei der aktuell in der Beratung befindlichen Sportentwicklungsplanung leisten.
- Die Stadt Neuss hat in der Vergangenheit bereits Sportanlagen aufgegeben oder an Vereine übertragen (Bezirkssportanlage Hammer Landstraße, Bezirkssportanlage Erfttal, Hubert-Schäfer-Sportpark). Die Erfahrungen hierbei sind hilfreich für künftige Übertragungen oder Aufgaben.
- Bis auf bei drei Sportaußenanlagen gibt es eine Mitverantwortung der Vereine, die sich überwiegend auf die Unterhaltung erstreckt und durch Vereinszuschüsse flankiert wird. Investive Maßnahmen werden weiterhin von der Stadt Neuss getragen.
- Die Stadt Neuss hat einen umfassenden anlagenbezogenen Überblick über die Aufwendungen für Unterhaltung, Bewirtschaftung, Abschreibungen und Zuschüsse. Sie erhebt Nutzungsentgelte nur dann, wenn die Kriterien der Sportförderrichtlinie nicht erfüllt werden (keine zehn Jugendmannschaften im Spielbetrieb oder auswärtiger Vereinssitz).

Strukturen

Die GPA NRW betrachtet im Jahr 2014 15 Sportaußenanlagen in Neuss. Ihre Fläche beträgt 973.000 m². Sie bestehen aus insgesamt 40 Spielfeldern (17 Sportrasenplätze, 17 Tennenplätze und 6 Kunstrasenplätze). Ihre Sportnutzfläche umfasst 289.685 m². Auf ihnen trainieren 200 Mannschaften, davon 167 Jugendmannschaften.

Auf anderen Anlagen wie z.B. solchen der Leichtathletik, Beachvolleyball, Hockey, Skatenanlagen oder Tennisplätzen entfallen weitere 199.400 m² Sportnutzfläche, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 Einwohner in m ²	6,08	1,65	9,59	4,31	3,03	4,20	5,58	32
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 Einwohner in m ²	1,80	0,57	4,10	1,72	1,17	1,63	1,99	32

Sportnutzfläche Sportplätze je Mannschaft in m² 2014

Neuss	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.452	372	1.915	1.016	758	941	1.191	31

Den 200 nutzenden Mannschaften stehen die 40 Spielfelder für den Trainingsbetrieb zur Verfügung. Je nach Platz und Belag können die Spielfelder unterschiedlich intensiv genutzt werden.

Insgesamt gibt es in Neuss Trainingskapazitäten auf den Spielfeldern in Höhe von mehr als 843 Stunden pro Woche. Dies sind rund 21 Stunden pro Spielfeld und Woche.

Benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche 2014

Vergleichsberechnung	Einheit	Wert
nutzende Mannschaften	Anzahl	200
benötigte Nutzungszeiten pro Woche pro Mannschaft (Annahme: zweimal 1,5 h)	Stunden	3,0
benötigte Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	600
vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	843
Saldo	Stunden	243

Wenn man die zuvor genannten rund 21 Stunden pro Spielfeld annimmt, entsprechen die 243 noch verfügbaren Stunden Nutzungszeit der Kapazität von etwa 10 Spielfeldern in Neuss.

→ **Feststellung**

Neuss könnte auf bis zu ein Viertel seiner Spielfelder verzichten und trotzdem den Trainingsbetrieb für den Fußballsport sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuss sollte den Bestand an Spielfeldern bedarfsgerecht reduzieren und die Ressourcen auf die verbleibenden konzentrieren.

Gute Gelegenheiten hierzu können der anstehende Sportgipfel und die Spotentwicklungsplanung bieten, wo diese Erkenntnisse in einen größeren Rahmen auch unter demografischen Gesichtspunkten und unter Beteiligung der Vereinslandschaft gestellt werden können.

→ 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