

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Baesweiler im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| → Zur überörtlichen Prüfung | 3 |
| Grundlagen | 3 |
| Prüfungsbericht | 3 |
| → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Baesweiler | 4 |
| Managementübersicht | 4 |
| Ausgangslage der Stadt Baesweiler | 6 |
| Strukturelle Situation | 6 |
| Fachspezifische Strukturmerkmale | 8 |
| Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) | 11 |
| → Zur Prüfung der Stadt Baesweiler | 12 |
| Prüfungsablauf | 12 |
| → Zur Prüfungsmethodik | 13 |
| Kennzahlenvergleich | 13 |
| Strukturen | 14 |
| Benchmarking | 14 |
| Konsolidierungsmöglichkeiten | 14 |
| GPA-Kennzahlenset | 15 |

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. 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).

In der aktuellen überörtlichen Prüfung werden die mittleren kreisangehörigen Kommunen miteinander verglichen.

Der Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diese insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI¹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Baesweiler wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Baesweiler

Managementübersicht

Die Stadt Baesweiler hat vor Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im Haushalt regelmäßig freie Spitzen erwirtschaften können. Dies setzte sich im Jahr 2008 als erstem Haushaltsjahr unter den doppelten Rahmenbedingungen des NKF noch fort. Ab 2009 weist die Stadt Baesweiler – ausgelöst in 2009 durch Gewerbesteuerrückgänge – durchgängig negative Jahresergebnisse aus. Die positive Wirkung von Grundstücksverkäufen über Buchwert konnte diese Ergebnisse nur teilweise verbessern. Die in 2008 erzielte Gewerbesteuer wurde in der Folgezeit bis 2017 nicht mehr erreicht. Darüber hinaus stellt die Stadt Baesweiler im interkommunalen Vergleich 2012 das neue Minimum bei den allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. Bei den Schlüsselzuweisungen tragen die Veränderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) hinsichtlich der Anpassung des Soziallastenansatzes ab 2011 zu diesem geringen Wert bei. Die gilt genauso für die Einwohnerverluste durch den Zensus 2011, die im GFG schrittweise umgesetzt werden (Demografiefaktor).

Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes hat zu keinem Zeitpunkt bestanden. Dennoch hat ein schrittweiser Eigenkapitalverzehr stattgefunden, der im Jahr 2013 zum vollständigen Verbrauch der Ausgleichsrücklage geführt hat. Seitdem unterliegt der Haushalt dem Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht hinsichtlich der weiteren Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Die GPA NRW ermittelt für 2013 ein strukturelles Defizit von –3,4 Mio. Euro als nachhaltigen Konsolidierungsbedarf unter gleichbleibenden Rahmenbedingungen.

Die Stadt Baesweiler hat die Freistellung von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses nachvollziehbar und schlüssig dokumentiert. Die Gesamtverschuldung je Einwohner bleibt im interkommunalen Vergleich 2012 deutlich unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Dabei sind die Verbindlichkeiten des im Haushalt bilanzierten Abwasservermögens enthalten. Die Liquiditätskredite stellen in 2013 mit rd. 28 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten inzwischen eine wesentliche Schuldenposition dar. Sie werden voraussichtlich weiter ansteigen, da die Selbstfinanzierungskraft bis 2017 nicht ausreicht, um die Finanzierungsbedarfe zu decken.

Die Planung der Stadt Baesweiler enthält Risiken im Hinblick auf die Personalaufwendungen, die in der mittelfristigen Ergebnisplanung von einer Tarif- und Gehaltssteigerung von einem Prozent ausgeht. Dieses Planungsziel ist nach Auffassung der GPA NRW ohne konkrete Konsolidierungsmaßnahmen nicht erreichbar. Die konkreten Werte für die Haushaltsjahre bis 2013 wiesen hier bislang höhere Steigerungswerte aus. Die Stadt Baesweiler setzt zur Konsolidierung maßgeblich auf Ertragssteigerungen bei den geplanten Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, der Gewerbesteuer und der Schlüsselzuweisungen. Aus Sicht der GPA NRW sollten alternativ konjunkturunabhängige Konsolidierungsmaßnahmen angestrebt werden. Dies können ertragssteigernde Maßnahmen bei den Beiträgen und Gebührenhaushalten, aber auch die Aufgabe bzw. Privatisierung eines der Schwimmbäder sein. Zudem können für die Nutzung städtischer Immobilien marktgerechte Nutzungsentgelte erhoben werden. Steuererhöhungen z. B. bei der Grundsteuer B oberhalb der Fiktivhebesätze des Gemeindefinanzierungs-

gesetzes (GFG) sieht die GPA NRW als nachrangige – aber mögliche - Handlungsoption, um den Haushalt zu entlasten.

Die Ausgangslage der Stadt Baesweiler² wird wesentlich über die Auswirkungen der demografischen Entwicklung beeinflusst. Diese berührt sämtliche Handlungsfelder der Stadt, da die Anforderungen an das städtische Leistungsprofil sich verändern. Dies erfolgt durch eine geringer und älter werdende Bevölkerung. So sinken die Schülerzahlen in den städtischen Schulen weiter ab, während auch die Mitarbeiter der Stadtverwaltung Baesweiler von einer zunehmenden Überalterung betroffen sind. Der Anteil der über 50-Jährigen beträgt 45 Prozent, so dass in den nächsten 15 Jahren nahezu die Hälfte aller Beschäftigten altersbedingt ausscheiden wird. Auch hier stellt sich die Situation der Stadt Baesweiler noch günstiger dar als in einer Vielzahl von Kommunen, die von einer deutlichen Überalterung des Personals betroffen sind. Umso wichtiger ist damit die strategische Ausrichtung einer Personalbedarfsplanung an den strategischen Zielen der Stadt. Dabei ist es erforderlich, dass vorhandenes Wissen bewahrt und weitergegeben wird. Dabei spielt die – bislang unproblematische - Gewinnung von geeigneten Nachwuchskräften eine zunehmende Rolle. Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Baesweiler an der jährlichen Ausbildungsbörse teilnimmt und freiwillige Schülerpraktika anbietet. Dennoch wird die Stadt Baesweiler sich perspektivisch mit einem Rückgang der Bewerberzahlen auseinandersetzen müssen.

Nachhaltige Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation ergeben sich im Bereich der Grundschulen und der Grünflächenpflege. Im Grundschulbereich sieht die GPA NRW an den sieben Standorten deutliche Flächenüberhänge. Die aktuell festgestellten Flächenüberhänge erhöhen sich aufgrund der sinkenden Schülerzahlen weiter. Für einen Verzicht auf Schulstandorte kommen aus Sicht der GPA NRW die Standorte Beggendorf und Loverich in Betracht. Bei der Goetheschule (Ganztagshauptschule) ergeben sich keine konkreten Handlungsmöglichkeiten aufgrund der aktuellen Auslastung. Dennoch setzt sich die Stadt Baesweiler wegen des erkennbaren Wahlverhaltens der Eltern mit der Neuausrichtung der letzten bestehenden Hauptschule auseinander.³

Bei den Schulturnhallen und von den Vereinen genutzten Turnhallen sind perspektivisch ebenfalls Reduzierungen denkbar (aktuell eine Halleneinheit). Auf Basis einer von uns empfohlenen Elternbefragung könnte die Stadt ein angemessenes Schulkonzept erstellen, das gebäudewirtschaftliche Aspekte berücksichtigt. Bei den Schülersekretariaten wird auf die Veränderungen der Schülerzahlen unmittelbar reagiert. Dies führt zu einer hohen Betreuungsquote an Schülern bei geringen Aufwendungen je Sekretariatsstelle. Das Verfahren zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten sollte jedoch vereinheitlicht und aktualisiert werden.

In der Pflege der Grünflächen werden je nach Grünfläche unterschiedlich hohe Qualitäts- und Zufriedenheitsziele gelebt. Die Grünpflege bei Spiel- und Bolzplätzen und beim Straßenbegleitgrün ist vergleichsweise teuer. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung besteht die Chance zur Reduzierung von Spiel- und Bolzplätzen. Einheitliche Standards sowie eine Zentralisierung der Leistungen sind aus Sicht der GPA NRW in der Grünpflege wesentliche Grundlagen für eine wirtschaftliche Leistungserbringung. Der Karl-Alexander-Park bleibt aufgrund seines untypischen Charakters als Sonderanlage in dieser Betrachtung außen vor.

² ausführlich weiter unten

³ Die Lessingschule wurde bereits in 2009 geschlossen.

Gleichzeitig würden weniger pflegeintensive Bepflanzungen im Straßenbegleitgrün die Aufwendungen senken. Zudem fehlt es in der Grünpflege an Steuerungsgrundlagen wie einer Kosten- und Leistungsrechnung und steuerungsrelevanten Kennzahlen. Nur so können denkbare Aufwandsreduzierungen als nachhaltige Konsolidierungsmöglichkeit genutzt werden.

Gute Ergebnisse erzielt die Stadt Baesweiler beim Einwohnermeldewesen, im Personenstandswesen und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit insgesamt geringen Potenzialen (0,38 Vollzeitstellen), die zwischenzeitlich von der Stadt Baesweiler realisiert wurden. Im Bereich des Personenstandswesens erreicht die Stadt sehr gute Leistungswerte, die den Benchmark der GPA NRW übersteigen. Im Bürgerbüro bestehen Handlungsmöglichkeiten in der Reduzierung der Öffnungszeiten. Alternativ könnten zusätzliche Aufgaben erledigt werden oder ein geringerer Personaleinsatz im Zusammenhang mit Personalfluktuationen angestrebt werden.

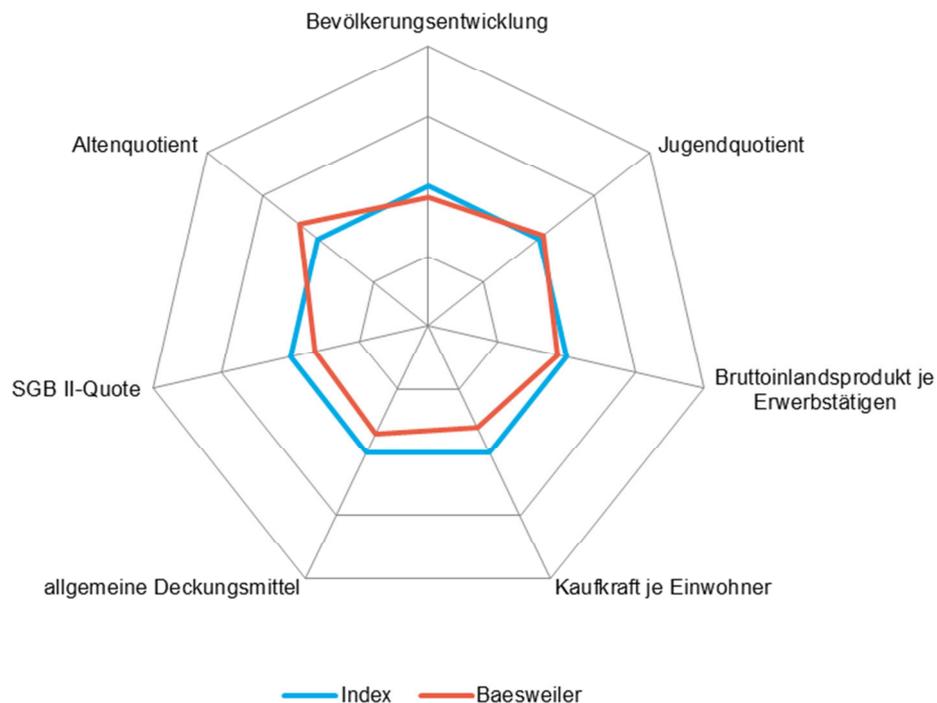
Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden durch die hohe Bevölkerungsdichte und die kompakte Struktur der Stadt mit einer Gesamtfläche von nur 27,8 km² begünstigt. Zudem erfolgt die Aufgabenerledigung wirtschaftlich und gut gesteuert unter Ausnutzung der sich hier anbietenden Handlungsoptionen.

Ausgangslage der Stadt Baesweiler

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Baesweiler im Jahr 2012. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt⁴. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist als Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der Kommune abgebildet.

⁴ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen wurden die erhobenen Strukturmerkmale hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt. Die Strukturmerkmale weisen mehrheitlich auf eine eher belastende Situation für die Stadt Baesweiler hin.

Hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung liegen widersprüchliche Prognosen für die Stadt Baesweiler vor: während die Bertelsmann-Stiftung in der Prognose 2009 bis 2030 von einem Bevölkerungsanstieg ausgeht, weist IT.NRW inzwischen eine negative Bevölkerungsentwicklung aus. Die GPA NRW bezieht sich hier auf die aktuelleren Daten von IT.NRW⁵. Auf eine sinkende Bevölkerungszahl muss sich die Stadt nach Einschätzung der GPA NRW perspektivisch einstellen. Die demografische Entwicklung ist eine große Herausforderung für die Stadt. Dieses wichtige Thema greift die GPA NRW weiter unten erneut auf.

Der Jugendquotient⁶ liegt oberhalb des Index und signalisiert damit einen interkommunal größeren Anteil an unter 20-Jährigen in der Bevölkerung. Dieser höhere Anteil an jüngeren Menschen bietet Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten für die Stadt. Dieser Wert wird durch den Zuzug von Familien erreicht und ist unmittelbare Konsequenz der regelmäßigen Baulandausweisung im Stadtgebiet Baesweiler. Dennoch gehen die Schülerzahlen zurück.

⁵ Bevölkerungsprognose 2011 - 2030

⁶ Anteil unter 20-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter („im Erwerbsleben“; 20- bis 60jährige)

Während der Jugendquotient nur gering oberhalb des Index liegt, liegt der Altenquotient⁷ deutlich oberhalb des Index. Beim Altenquotienten stehen die im Alter steigenden und zusätzlichen Anforderungen an die städtischen Einrichtungen und Infrastruktur im Vordergrund. Die Positionierung des Altenquotienten beruht auf einem geringeren Anteil von Älteren in der Bevölkerung. Ursächlich hierfür könnte die Abwanderung älterer Menschen aus Baesweiler sein.⁸ Perspektivisch ist durch den Familienzuzug hier wieder eine steigende Tendenz zu erwarten, da die geburtenstarken Jahrgänge bis 2030 zunehmend aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Auch hierauf wird sich die Stadt Baesweiler einrichten müssen.

Mit dem vergleichsweise hohen Anteil an Empfängern unter 65 Jahren von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II gehen entsprechende finanzielle Mehrbelastungen einher. Mangels stadtbezogener Daten handelt es sich hier um den Kennzahlenwert der Städteregion Aachen. Eine direkte Aussage zur Übertragbarkeit dieses Wertes auf die Stadt Baesweiler ist nicht möglich. Die von der Städteregion zu erbringenden Leistungen nach dem SGB II sind von der Stadt Baesweiler mittelbar über die Städteregionsumlage nach Maßgabe der Umlagegrundlagen zu tragen. Entsprechend hoch ist in Anlehnung an den Kennzahlenwert die daraus resultierende Haushaltsbelastung.

Die Kaufkraft je Einwohner und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen geben Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der Einwohnerschaft einer Kommune. Beide Strukturmerkmale bewegen sich deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Kaufkraft als durchschnittliches Gesamtnettoeinkommen inklusive staatlicher Leistungen und Renten liegt beim interkommunalen Minimum. Als Erklärungsansätze kommen die Einkommensverhältnisse im landwirtschaftlich geprägten Stadtgebiet, den mittelständischen Gewerbebetrieben und die geringen Einkommen und Renten ehemaliger Bergarbeiter in Betracht.

Gleichzeitig weist die Stadt unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel auf. Diese stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Hier wirken sich neben der geringen Steuerkraft der Stadt auch die vergleichsweise geringen Schlüsselzuweisungen aus. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht „Finanzen“.

Fachspezifische Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken. Hier ist insbesondere das relativ kleine und kompakte Stadtgebiet zu nennen. Trotz ursprünglich ländlicher Prägung besteht durch den zunächst durch den Bergbau verursachten Bevölkerungszuwachs eine hohe Bevölkerungsdichte. Dies führt bei den Schulen zu reduzierten Schülerbeförderungskosten, da die gesamte Schullandschaft über den öffentlichen Personennahverkehr sehr gut erreichbar ist. Teure Schüler-spezialverkehre können damit i. d. R. entfallen.

Mit zwei in der Fläche großen Parkanlagen (Volks- und Burgpark) gelingt es der Stadt, der Bevölkerung in den zentralen Ortsteilen Setterich und Baesweiler ansprechende Grünflächen zur

⁷ Anteil über 60jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter („im Erwerbsleben“; 20- bis 60jährige)

⁸ negative Alterswanderung (Bertelsmann-Stiftung 2012)

Naherholung mit geringem Aufwand bereit zu stellen. Zudem sind die Anlagen durch ihre zentrale Lage gut zu erreichen.

Demografische Entwicklung

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

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die Stadt Baesweiler musste sich mit Schließung der letzten Zeche 1975 mit umfassenden strukturellen Veränderungen auseinandersetzen. Der vorzunehmende Strukturwandel gilt aus Sicht der Stadt inzwischen als abgeschlossen. Die demografische Entwicklung, die sich auf alle Lebensbereiche auswirkt, wird von der Stadt Baesweiler bereits seit vielen Jahren beobachtet. Der erste Demografiebericht in 2007 stützte sich im Wesentlichen auf die von der Bertelsmann-Stiftung im „Wegweiser Demografischer Wandel“ veröffentlichten Daten. Die Stadt Baesweiler konzentriert sich hauptsächlich auf fünf Handlungsfelder

- Profilierung als kinder- und familienfreundlicher Wohnstandort,
- Flächen- und Infrastrukturmanagement,
- zukunftsorientierte Seniorenpolitik,
- zukunftsorientierte Integrationspolitik sowie
- Sensibilisierung und strategische Zukunftsvorsorge.

Neben der Zusammenarbeit mit der Städteregion Aachen im Arbeitskreis „Demografischer Wandel“ wurde in 2011 ein Bürgerforum zum demografischen Wandel durchgeführt. Die Ergebnisse und Vorschläge des Bürgerforums wurden dokumentiert und sollen in ein noch zu erstellendes Leitbild für die Stadt Baesweiler einfließen.

Die aktuelle Bevölkerungszahl in Baesweiler ist umstritten, da mit dem Zensus 2011 für Baesweiler eine deutlich geringere Bevölkerung als in der Fortschreibung der Volkszählung von 1987 ermittelt wurde. Dies hat unmittelbar negative Auswirkungen auf die Landeszuweisungen, ohne dass sich im Übrigen etwas im Leistungsangebot der Stadt verändert hätte.

Ein Bevölkerungsrückgang – insbesondere bei den Schülern – ist jedoch bereits heute Realität: sinkende Schülerzahlen und ein verändertes Wahlverhalten der Eltern haben in 2009 zur Schließung der Lessingschule (Hauptschule) geführt. Die letzte Hauptschule (Goetheschule) ist

inzwischen als solche auch in Frage zu stellen. Die Stadt Baesweiler begegnet dieser Bevölkerungsentwicklung mit der ständigen Ausweisung von Baugebieten – insbesondere für Familien. Die Wanderungssalden bestätigen einen vermehrten Zuzug von Familien. Parallel werden über das its⁹ laufend neue Arbeitsplätze geschaffen und Unternehmen mit zukunftsweisenden Technologien angesiedelt (greentec, Medizintechnik, it-services etc.). Damit bietet die Stadt Baesweiler neben Arbeitsplätzen auch adäquate Wohnmöglichkeiten für Familien an. Zusätzlich wurde über das Projekt „Soziale Stadt Setterich“ eine Attraktivitätssteigerung des Wohnungsbestandes und des Stadtbildes durch Sanierungen und Neubauten erzielt. Begleitend wurde eine zentrale Bürgerbegegnungsstätte („Haus Setterich“) errichtet. Mit dem dort eingerichteten Stadtteilmanagement sind vielfältige Angebote und Veranstaltungsmöglichkeiten für alle Bürger und viele Vereine entstanden.

Nach Auffassung der GPA NRW wird dies den Bevölkerungsrückgang lediglich bremsen und nicht dauerhaft aufhalten können. Zudem wandern die 18 bis 25-Jährigen (sog. Bildungswanderung) sowie ältere Einwohner ab 65 Jahren aus Baesweiler ab. Allein die positive Familienwanderung¹⁰ führt zu einer insgesamt positiven Bevölkerungswanderung. Dieser Effekt wird jedoch durch den negativen Saldo aus Geburten und Todesfällen beeinträchtigt. Insgesamt hat in den Jahren 2011 und 2012 der bereits länger andauernde Bevölkerungsrückgang an Geschwindigkeit verloren.

Von den rd. 17.800 Einwohnern in der Altersgruppe der 18 – 65-Jährigen (64 Prozent der Gesamtbevölkerung) werden im Jahr 2030 über 10.300 Einwohner das 65. Lebensjahr erreicht haben.¹¹ Vor diesem Hintergrund sind die Maßnahmen der Stadt Baesweiler im Rahmen einer zukunftsorientierten Seniorenpolitik positiv zu werten. Mit dem Ausbau eines altengerechten Seniorenquartiers, der Umnutzung der Lessingschule (21 Appartements mit alternativen Pflegekonzepten, zehn Wohneinheiten für barrierefreies Wohnen) und den zusätzlich im Umfeld geplanten 16 altengerechten Wohneinheiten versucht die Stadt das seniorengerechte Wohnangebot auszubauen. Weitere Aktivitäten erfolgen über die Seniorenbeauftragte der Stadt sowie über das ehrenamtliche Engagement der 175 Vereine im Stadtgebiet.

⁹ its ist das 1989 gegründete Internationale Technologie- und Servicezentrum der Stadt Baesweiler.

¹⁰ Saldo der Zuwanderung der 30- 50jährigen und von Familien

¹¹ vgl. Ausführungen zum Altenquotient

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. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

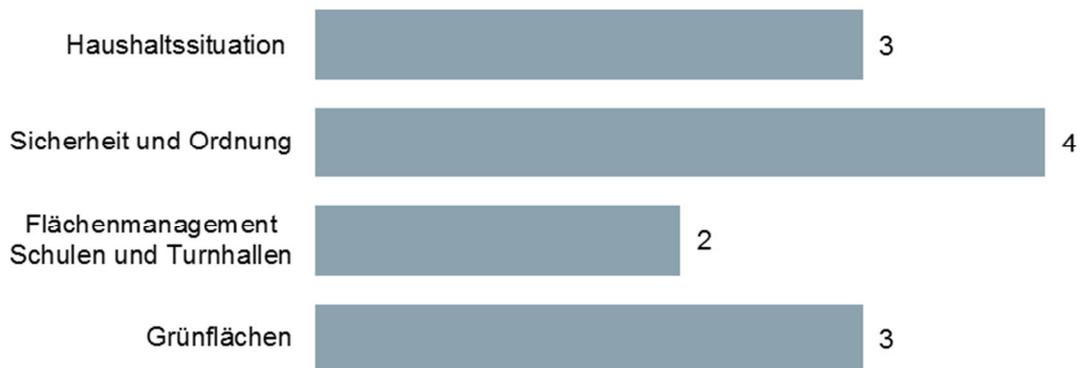
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten beschrieben.

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Baesweiler

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Baesweiler wurde in der Zeit von April bis September 2014 durchgeführt. Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Baesweiler hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Baesweiler überwiegend das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Als eine von wenigen Kommunen konnte die GPA NRW bei der Finanzprüfung auf testierte und vom Rat festgestellte Jahresabschlüsse von 2008 bis 2012 zurückgreifen. Darüber hinaus lag das Jahresergebnis 2013 bereits örtlich geprüft und testiert vor. Die Stadt Baesweiler hat die angeforderten Daten schnell und umfassend zur Verfügung gestellt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

| | |
|-----------------------------------|-----------------|
| Leitung der Prüfung/Vorbericht | Stefan Loepke |
| Finanzen | Herbert Voosen |
| Personalwirtschaft und Demografie | Werner Tschapke |
| Sicherheit und Ordnung | Werner Tschapke |
| Schulen | Heiko Neuens |
| Grünflächen | Heiko Neuens |

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus wurden die wesentlichen Ergebnisse auf der jeweils übergeordneten Leitungsebene unter Beteiligung des Bürgermeisters vorgestellt. Eine Abschlusspräsentation der Prüfungsergebnisse hat am 26.11.2014 stattgefunden.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

Um einen landesweiten Vergleich zu ermöglichen, haben wir Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Unterhalb der Produktbereichsebene gibt es keine landeseinheitliche Festlegung, so dass in den Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und in den Produkten unterschiedliche Leistungen enthalten sind. Zurzeit legt die GPA NRW bei einwohnerbezogenen Kennzahlen die amtlichen fortgeschriebenen Einwohnerzahlen aus der Volkszählung 1987 zugrunde. Die vergleichsweise berechneten Kennzahlen auf der Grundlage der Einwohnerzahlen nach dem Zensus 2011 führten für die Stadt Baesweiler zu keinen wesentlichen Veränderungen in den Prüfungsaussagen.

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. 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 werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden die bislang nach gleicher Systematik geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte weiter wachsen.

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

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. 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 wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Baesweiler hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. 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. Die Aufgabenerfüllung ist in diesen Kommunen vollständig und rechtmäßig erfolgt. 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 weitere Kriterien zugrunde gelegt werden, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

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 jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidie-

rung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder werden im GPA-Kennzahlenset dargestellt. 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 sie für die interne Steuerung der Kommune genutzt werden.

Herne, den 09.12.2014

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

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
Baesweiler im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Finanzen | 3 |
| Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| Haushaltssituation | 3 |
| Haushaltsausgleich | 4 |
| Strukturelle Haushaltssituation | 6 |
| Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation | 12 |
| Hauswirtschaftliche Gesamtsituation | 13 |
| Haushaltswirtschaftliche Risiken | 15 |
| Risikoszenario | 15 |
| Haushaltssolidierung | 17 |
| Kommunaler Steuerungstrend | 18 |
| Beiträge | 19 |
| Gebühren | 21 |
| Steuern | 23 |
| Gebäudeportfolio | 24 |
| Haushalts- und Jahresabschlussanalyse | 28 |
| Vermögenslage | 28 |
| Schulden- und Finanzlage | 34 |
| Ertragslage | 40 |

→ Finanzen

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 gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse ein. Aktuell ist die Stadt Baesweiler nicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Baesweiler hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse liegen bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Das Jahr 2013 ist bereits testiert. Des Weiteren sind die Haushaltsansätze der Jahre 2014 und 2015 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2017 vom Rat beschlossen. Die Haushaltssatzung 2014 ist am 07. März 2014 in den Bekanntmachungskästen der Stadt Baesweiler öffentlich bekannt gemacht worden.

Die Stadt Baesweiler hat die Schwellenwerte gemäß § 76 GO NRW in den Jahren 2008 bis 2013 nicht überschritten. Dies sieht auch die weitere Haushaltsplanung ab 2014 nicht vor. Ein Haushaltssicherungskonzept ist daher nicht aufzustellen.

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

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

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

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wird durch die Stadt Baesweiler jährlich geprüft. Die Stadt ist an zwei Gesellschaften beteiligt, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausübt:

- ITS Internationales Technologie- und Service-Center Baesweiler GmbH (Anteil: 64 Prozent) und
- BEG Baesweiler Entwicklungsgesellschaft mbH (Anteil: 97,9 Prozent).

Anhand von Verhältniszahlen hat die Stadt Baesweiler überprüft, ob die beiden Gesellschaften für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Stadt von Bedeutung sind. Dabei

wurde ein Grenzwert von drei Prozent zugrunde gelegt. Die Stadt Baesweiler kommt zu dem Ergebnis, dass in den Jahren 2010 bis 2012 kein Gesamtabchluss aufzustellen ist.

Die detaillierte Dokumentation für die Jahre 2010 bis 2012 wurde der GPA NRW vorgelegt. Die GPA NRW stimmt mit der Stadt Baesweiler überein, dass bei der Überprüfung der Betriebe eine untergeordnete Bedeutung aufgrund der Verhältniszahlen festgestellt und somit auf die Erstellung des Gesamtabchlusses verzichtet werden kann.

→ **Feststellung**

Die Stadt Baesweiler ist in den Jahren 2010 bis 2012 nicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Die zwei verselbstständigten Aufgabenbereiche unter beherrschendem Einfluss (ITS und BEG) sind für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Konzerns Stadt Baesweiler von untergeordneter Bedeutung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Jahresergebnisse sind seit der NKF-Einführung bis auf das Einführungsjahr negativ. Die Fehlbeträge setzen sich in den Haushaltsansätzen und in der Planung bis einschließlich 2017 fort. Die Jahresergebnisse sind durch die Investitionstätigkeit und die geringen allgemeinen Deckungsmittel sowie die Grundstücksverkäufe über Buchwert geprägt.

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

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-----------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------|--------|
| Jahresergebnis | ./. | 664 | -1.722 | -2.393 | -3.334 | -1.512 | -1.818 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 53.912 | 54.508 | 54.558 | 55.010 | 55.729 | 55.343 | 54.658 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) | ./. | ./. | ./. | ./. | ./. | ./. | -112,2 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | ./. | keine Verringerung | keine Verringerung | keine Verringerung | keine Verringerung | 0,7 | 1,0 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 9.527 | 9.527 | 7.805 | 5.412 | 2.079 | 1.230 | 0 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | ./. | positives Ergebnis | 2,7 | 3,8 | 5,5 | 2,6 | 3,2 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

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

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Jahresergebnis *) | -143 | -1.350 | -1.589 | -1.135 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 54.515 | 53.165 | 51.576 | 50.442 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) | -1,2 | -0,7 | -0,7 | -0,7 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | 0,3 | 2,5 | 3,0 | 2,2 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 0,3 | 2,5 | 3,0 | 2,2 |

*) Haushaltsansätze 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017 Stand: Haushaltssatzung 2014

Die Fehlbeträge 2009 bis 2013 belegen einen Werteverzehr von insgesamt 10,8 Mio. Euro. Im Jahr 2012 wird die allgemeine Rücklage durch zwei Buchungsvorgänge reduziert. Die Stadt bucht hier den Überschuss aus dem Jahr 2008 nach NKFVG in die Ausgleichsrücklage um. Des Weiteren führt sie die Erschließungsbeiträge für Straßen, die bereits in der Eröffnungsbilanz aktiviert und pauschal mit einem Sonderposten passiviert wurden, der allgemeinen Rücklage zu. Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2013 vollständig verbraucht. Vom Jahr 2014 bis Ende des Planungszeitraums 2017 ergibt sich nochmals ein Werteverzehr aufgrund der Fehlbeträge in diesen Jahren in Höhe von 4,2 Mio. Euro.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -54 | -394 | 186 | -41 | -79 | -27 | 36 | 34 |

Berücksichtigt man die Bevölkerungsdaten aus dem Zensus 2011 für Baesweiler, beträgt das Jahresergebnis je Einwohner -57 Euro. Das veränderte Ergebnis hätte keine wesentlichen Auswirkungen auf die Positionierung im interkommunalen Vergleich!

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird

dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,
- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage (Umlage der StädteRegion Aachen) abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Bei der Stadt Baesweiler sind dies Verkäufe über Buchwert und ertragswirksame Auflösungen von in der Eröffnungsbilanz gebildeten Instandhaltungsaufwendungen.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage (Umlage der StädteRegion Aachen) beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2013 in Tausend Euro

| Stadt Baesweiler | |
|---|---------------|
| Jahresergebnis lt. Jahresabschluss | -1.818 |
| Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich | 5.107 |
| Bereinigungen Sondereffekte | 1.308 |
| = bereinigtes Jahresergebnis | -8.233 |
| Hinzurechnungen (Mittelwerte) | 4.788 |
| = strukturelles Ergebnis | -3.445 |

→ Feststellung

Die Stadt Baesweiler weist für das Jahr 2013 ein strukturelles Defizit von rund 3,4 Mio. Euro aus. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke für Baesweiler.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Baesweiler ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirt-

schaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Baesweiler ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Baesweiler erreicht nach der Planung 2017 ein negatives Jahresergebnis von rund 1,1 Mio. Euro.

Die Entwicklung fußt im Wesentlichen auf den von der Stadt geplanten Steigerungsraten der Gewerbesteuer und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern bis 2017. Darüber hinaus sollen sich insbesondere die sonstigen ordentlichen Aufwendungen verringern. Hier hat sich der Anteil der Zuführung zu sonstigen Rückstellungen verringert. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen auf die entsprechenden Positionen der Ergebnisrechnung:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2017 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

| | Strukturelles Ergebnis 2013 | Planergebnis 2017 | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|--|-----------------------------|-------------------|-----------|-------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Grundsteuer B | 3.141 | 3.376 | 235 | 1,8 |
| Gewerbesteuern *) | 6.560 | 7.103 | 542 | 2,0 |
| Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*) | 7.809 | 10.455 | 2.646 | 7,6 |
| Schlüsselzuweisungen*) | 10.373 | 13.054 | 2.680 | 5,9 |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen | 1.532 | 637 | -895 | -19,7 |
| Sonstige ordentliche Erträge | 4.058 | 2.283 | -1.774 | -13,4 |
| Aufwendungen | | | | |
| Allgemeine Umlagen | 19.688 | 21.935 | 2.247 | 2,7 |
| Personalaufwendungen | 8.745 | 9.773 | 1.028 | 2,8 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 8.699 | 7.752 | -946 | -2,8 |
| Bilanzielle Abschreibungen | 4.379 | 4.988 | 610 | 3,3 |
| Sonstige Transferaufwendungen | 4.234 | 4.628 | 394 | 2,2 |

*) beim strukturellen Ergebnis 2013 handelt es sich hier jeweils um den Mittelwert der Jahre 2010 bis 2013

Grundsteuer B

Die Stadt Baesweiler hat den Haushaltsansatz der Grundsteuer B für 2014 auf Basis des voraussichtlichen Ergebnisses des Jahres 2013 geplant. Zusätzliche Erträge aus der Grundsteuer B sind eingeplant, da neue Wohngebiete (z. B. Bergmannsweg, Pastor Engelhard Str.) erschlossen wurden bzw. werden. Die mittelfristige Planung ab dem Jahr 2015 erfolgte nach den Orientierungsdaten und unter Berücksichtigung weiterer neuer Baugebiete. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde zum 01. Januar 2012 letztmalig angehoben. Des Weiteren wird der Hebesatz in der Planung nicht angehoben. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Grundsteuer B kein zusätzliches Risiko.

Gewerbesteuer

Die Stadt Baesweiler plant bis zum Jahr 2017 mit Gewerbesteuereinnahmen, die jeweils unter den Einnahmen des Jahres 2008 liegen. Aufgrund der schlechten Entwicklung der Vorjahre hat die Stadt die Haushaltsansätze der Jahre 2013 und 2014 verringert. Hier lagen die Einnahmen um rd. 1,0 Mio. Euro unter den Einnahmen des Jahres 2008. Ab dem Jahr 2015 rechnet die Stadt wieder mit einer leichten Steigerung der Einnahme entsprechend der Orientierungsdaten. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Gewerbesteuer kein zusätzliches Risiko.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an den Gemeinschaftssteuern tragen grundlegend zur Konsolidierung bis 2017 bei. Sie können von der Stadt Baesweiler nicht gesteuert werden und hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

Im Jahr 2014 wurde die Steigerung des Gemeindeanteils an der Einkommens- und der Umsatzsteuer aufgrund der aktuellen Steuerschätzungen unter Berücksichtigung der Schlüsselzahl berechnet. Für die Planungsjahre 2015 bis 2017 wurde jeweils der Steigerungssatz nach dem aktuellen Orientierungsdatenerlass berücksichtigt. Zusätzliche Mehreinnahmen aufgrund der Neubaugebiete sind nicht eingeplant.

Beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern ist ein allgemeines Risiko in einer abweichenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gegenüber der örtlichen Planung zu sehen. Dieses Risiko greifen wir exemplarisch im Risikoszenario auf.

Schlüsselzuweisungen

Mögliche Veränderungen in den Schlüsselzuweisungen stellen für die Kommunen regelmäßig ein allgemeines Planungsrisiko dar. Die Stadt Baesweiler hat die Schlüsselzuweisungen unter Berücksichtigung der Modellberechnungen zu den jeweils aktuellen GFG-Entwürfen angesetzt. Im Jahr 2014 erhält die Stadt Baesweiler u. a. aufgrund der 2. Modellrechnung des Landes NRW 1,2 Mio. Euro mehr Schlüsselzuweisungen gegenüber dem Jahr 2013. Der Anstieg der Schlüsselzuweisungen fällt in der Höhe lt. Stadt aufgrund der neuen Berechnungsparameter der 2. Modellrechnung gegenüber der alten Berechnung insgesamt geringer aus. Insbesondere hat sich die Grunddatenanpassung im GFG 2011 negativ auf die Finanzsituation der Stadt Baesweiler ausgewirkt. Bei der Ermittlung und Festsetzung des nach § 8 Abs. 3 GFG 2014 relevanten Einwohnerwerts wurden die nach Zensus verringerten Einwohnerzahlen gem. § 27 Abs. 3 GFG berücksichtigt. Der jetzige Anstieg ist durch die negative Entwicklung der städtischen Steuerkraft im Referenzzeitraum geprägt. Die Stadt Baesweiler erhöht in der Planung die Finanzausgleichsmasse im Rahmen der Orientierungsdaten. Ein zusätzliches Planungsrisiko bei den Schlüsselzuweisungen ist nicht zu erkennen.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

In der Planung hat die Stadt Baesweiler die Kostenerstattungen und Kostenumlage von 2013 nach 2014 um rd. 900.000 Euro reduziert. Die Reduzierung erfolgte aufgrund von einmalig bzw. letztmalig in 2014 veranschlagten Beträgen. Hierzu gehörten z. B. die Erstattungen des Wasserverbands für die Unterhaltung der Brücken sowie die Kostenübernahme durch die Eigentümer am Bebauungsplan Baesweiler West. Weiter werden geringere Kostenerstattungen für ökologische Ausgleichsflächen erwartet. Ein Risiko ist hier nicht zu erkennen.

Sonstige ordentliche Erträge

Die sonstigen ordentlichen Erträge verringern sich vom Jahre 2013 bis zum Jahr 2017 um rd. 1,8 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist der rückläufige Verkauf kommunaler Grundstücke. Ein Risiko in der Planung ist nicht zu erkennen.

Allgemeine Umlagen

Die Städteregionsumlagen wurde auf der Grundlage der im Haushalt der StädteRegion Aachen festgelegten Umlagesätze und der eigenen Umlagekraft ermittelt, und zwar für alle Planungsjahre separat. Durch die Zugrundelegung der jahresbezogenen Umlagekraft ist das Risiko minimiert; die GPA NRW erkennt kein zusätzliches Risiko. Dennoch können sich noch Veränderungen aufgrund der Steuerkraftentwicklung im übrigen Städteregionsgebiet bzw. aufgrund geänderter Umlagebedarfe der Städteregion Aachen ergeben. Darüber hinaus können Veränderungen im Jugendamt der Städteregion zu Veränderungen in der Jugendamtsumlage führen.

Personalaufwendungen

Soweit Besoldungssteigerungen bzw. Erhöhung der Tarifentgelte bereits feststehen, werden diese von der Stadt personengenau berücksichtigt. So plante die Stadt Baesweiler im Jahr 2014 mit einer Tarifsteigerung von rd. 2,3 Prozent. Darüber hinaus hat sie zwei zusätzliche Stellen berücksichtigt. Die Stadt plant, dass die Personalaufwendungen ab 2015 jährlich um 1,0 Prozent steigen. Hierbei ist jeweils der Zielwert nach dem aktuellen Orientierungsdatenerlass berücksichtigt. Die Stadt sollte hier eine eigene Tarifmeinung bilden und in der mittelfristigen Planung berücksichtigen oder ein Personalaufwandsentwicklungskonzept aufstellen, das die Erreichung des Zielwertes ermöglicht. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren rund dreiprozentige tarifliche Lohn- und Gehaltssteigerungen¹. In der Personalaufwandsentwicklung ist daher ein deutliches Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung und das Erreichen der Planziele gegeben. Dieses Risiko greifen wir im Risikoszenario auf.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen haben sich bei der Stadt Baesweiler aufgrund der verringerten Aufwendungen für die Instandsetzungsarbeiten reduziert.

Der Ansatz des Jahres 2013 wurde nach 2014 um 277.000 Euro auf rd. 1,1 Mio. Euro angehoben. Die Stadt plant aufgrund dieser Mittelbereitstellung, dass sich der Instandsetzungsbedarf in den Jahren 2015 bis 2017 entsprechend reduziert. Ein größeres Planungsrisiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ist für die mittelfristige Finanzplanung aktuell nicht zu erkennen. Die teilweise hohen Anlagenabnutzungsgrade lassen jedoch Steigerungen bei den Sach- und Dienstleistungen vermuten. Hier könnten sich zusätzliche Sanierungs- und Investitionsbedarfe ergeben, die es zu beobachten gilt.

Bilanzielle Abschreibungen

In der Planung wurden die bilanziellen Abschreibungen mit einer umgerechneten jährlichen Steigerung von 3,3 Prozent berücksichtigt. Die Abschreibungen werden anhand der Vorschlägen und somit zu erwartenden Aktivierungen hochgerechnet. Ein Planungsrisiko ist bei den bilanziellen Abschreibungen nicht zu erkennen.

¹ Vgl. Anlage 2 zum Schnellbrief des StGB Nr. 116 aus 2013 vom 25. Juni 2013

Sonstige Transferaufwendungen

Die aktuellen Entwicklungen insbesondere im Asylbereich führen zur Ansatzerhöhung im laufenden Haushaltsjahr sowie innerhalb der Finanzplanungsjahre. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist bei den sonstigen Transferaufwendungen nicht zu erkennen.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler |
|---|---------|---------|------------|-----------------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 83,6 | 111,7 | 98,2 | 97,4 |
| Eigenkapitalquote 1 | 11,0 | 65,0 | 37,0 | 30,9 |
| Eigenkapitalquote 2 | 34,8 | 86,2 | 64,5 | 71,1 |
| Fehlbetragsquote | 0,1 | 27,3 | 5,4 | 2,6 |
| Vermögenslage | | | | |
| Infrastrukturquote | 0,1 | 53,3 | 35,8 | 44,4 |
| Abschreibungsintensität | 0,8 | 15,1 | 9,3 | 8,9 |
| Drittfinanzierungsquote | 31,0 | 112,7 | 52,7 | 63,2 |
| Investitionsquote | 10,1 | 286,2 | 75,8 | 232,0 |
| Finanzlage | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 67,6 | 107,4 | 89,7 | 89,5 |
| Liquidität 2. Grades | 6,0 | 1.430,4 | 140,5 | 21,8 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 1 | 266 | 37 | negatives Ergebnis |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 0,7 | 25,0 | 7,7 | 6,8 |
| Zinslastquote | 0,1 | 8,3 | 2,6 | 0,7 |
| Ertragslage | | | | |
| Netto-Steuerquote | 43,8 | 74,3 | 57,8 | 38,2 |
| Zuwendungsquote | 5,5 | 32,8 | 16,6 | 28,3 |
| Personalintensität | 13,4 | 28,6 | 20,6 | 18,9 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 10,1 | 29,4 | 17,7 | 15,4 |
| Transferaufwandsquote | 36,2 | 51,7 | 43,7 | 49,2 |

Weitere Kennzahlen in Euro

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler |
|---|---------|---------|------------|------------|
| Jahresergebnis je Einwohner | -394 | 186 | -41 | -54 |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner | -263 | 338 | 65 | -59 |
| Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner *) | 502 | 5.290 | 2.319 | 615 |
| Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner | 1.034 | 2.082 | 1.269 | 1.021 |

*) Die Stadt Baesweiler muss keinen Gesamtabchluss aufstellen, daher entsprechen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Für diese Kennzahl werden abweichend die Vergleichswerte 2010 verwendet

Hauswirtschaftliche Gesamtsituation

Die hauswirtschaftliche Gesamtsituation wird in der in 2012 unterdurchschnittlichen Fehlbeitragsquote deutlich. Hieran ändert sich in der Planung bis 2017 nichts. Im Jahre 2017 erreicht die Stadt Baesweiler noch keinen Haushaltsausgleich. Aufgrund der seit dem Jahr 2009 fortlaufenden Jahresfehlbeträge wird das Eigenkapital schleichend verringert. Die Eigenkapitalquote 1 liegt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 unter dem Mittelwert und die Eigenkapitalquote 2 über dem Mittelwert. Die Eigenkapitalquote 1 zeigt zum Stichtag eine geringe Bonität der Stadt Baesweiler auf. Die Gesamtverschuldung je Einwohner ist im interkommunalen Vergleich 2012 unterdurchschnittlich. Das Abwasservermögen ist im Haushalt der Stadt bilanziert und prägt die Haushaltssituation entsprechend. Im Zeitverlauf (2008 bis 2013) sind die Eigenkapitalquoten insgesamt gesunken und indizieren einen Handlungsbedarf.

Vermögenslage

Die Anlagenintensität liegt im Jahr 2012 über dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Das Straßen- und Abwasservermögen sowie die Schulen stellen die wesentlichen Werte im Anlagevermögen. Bis auf die Kindergärten weisen alle Vermögensgegenstände hohe Anlagenabnutzungsgrade auf und deuten auf kurze bzw. mittelfristige Reinvestitionen hin. Die Abschreibungsintensität zeigt eine unterdurchschnittliche Ergebnisbelastung im Kernhaushalt auf. Die Drittfinanzierungsquote weist auf eine überdurchschnittliche Refinanzierung hin.

Die Investitionsquote 2012 zeigt insgesamt keinen Werteverzehr aufgrund von größeren Investitionen z. B. im Schulbereich und im Straßenvermögen auf. Im Jahr 2013 weist die differenzierte Investitionsquote für einzelne Vermögensbereiche des Anlagevermögens, u. a. bei den Schulen, auf einen temporären Werteverzehr hin.

Finanzlage

Die Kennzahlen zur Finanzlage sind durch die geringe Verschuldung und die fehlenden liquiden Mittel beeinflusst. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist negativ und liegt 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt. Ab 2015 rechnet die Stadt wieder mit einem positiven Wert. Die geplanten investiven Fehlbeträge und die Finanzierungstätigkeit werden bis 2017 nicht aus eigener Kraft aufgefangen.

Ertragslage

Das negative Jahresergebnis je Einwohner 2012 liegt im Bereich des negativen interkommunalen Mittelwerts. Die Jahresergebnisse sind in der Planung bis 2017 weiterhin negativ. Im Jahr 2014 fällt der Fehlbetrag, nur aufgrund der Veräußerung von kommunalen Grundstücken über Buchwert geringer aus. Die allgemeinen Deckungsmittel und die Netto-Steuerquote stellen im Jahr 2012 den Minimalwert im interkommunalen Mittelwert mit leicht steigender Tendenz. Die Zuwendungsquote ist über dem interkommunalen Durchschnitt und zeigt eine überdurchschnittliche Abhängigkeit von Leistungen Dritter auf. Interkommunal ist die Transferaufwandsquote der Stadt Baesweiler überdurchschnittlich.

Die Haushaltssituation stellt sich somit insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008
- strukturelles Ergebnis 2013 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 3,4 Mio. Euro aus
- kein Haushaltsausgleich in der mittelfristigen Planung bis 2017
- Haushaltsplanung der Personalaufwendungen anhand der Orientierungsdaten ohne Gesamtkonzeption ist aufgrund der Tarifsteigerungen risikobehaftet
- Ausgleichsrücklage ab 2013 verbraucht
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 und überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2 2012
- erhöhter Anlagenabnutzungsgrad bei allen Vermögensgegenständen bis auf die Kindertagesstätten, meist eher langfristige Gesamtnutzungsdauern
- Investitionsquote 2012 und 2013 zeigt insgesamt keinen Werteverzehr auf; ab 2013 weist die differenzierte Investitionsquote für einzelne Vermögensbereiche aber auf einen temporären Werteverzehr hin, lt. Stadt besteht kein erhöhter Reinvestitionsbedarf
- sowohl die Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalts als auch die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner sind unterdurchschnittlich
- ab 2009 auf Kredite für Liquiditätssicherung angewiesen, keine Tilgung der Liquiditätskredite bis 2017 möglich
- Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit ab 2015 positiv; in der Planung bis 2017 keine Deckung der geplanten Investitionen und Finanzierungen möglich
- allgemeine Deckungsmittel mit aktuellem Minimalwert 2012 und steigender Tendenz
- Ertragssituation bis 2014 durch Verkäufe über Buchwert positiv beeinflusst
- Netto-Steuerquote mit aktuell niedrigstem Wert 2012 und steigender Tendenz
- die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner 2012 sind interkommunal unterdurchschnittlich

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

| Risiken | Fundstelle (Berichtsabschnitt) |
|--|---|
| Geplante Steigerungen der Personalaufwendungen anhand der Orientierungsdaten ohne ein Gesamtkonzept sind aufgrund der zu erwartenden Tarifsteigerungen problematisch | Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Personalaufwendungen) |
| Konsolidierung findet über risikofälligen bzw. nicht nachhaltig zu erwartende Positionen statt | Haushaltskonsolidierung (Kommunaler Steuerungstrend) |

Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2017 summarisch dargestellt. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Baesweiler zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario bis 2017 in Tausend Euro

| Position | Erläuterung | Risikoszenario 2017 | Planergebnis 2017 | Abweichung |
|----------------------|--|------------------------|----------------------|------------|
| Gemeinschaftssteuern | Berechnungsgrundlage bei identischer Steige- | 9.631 | 10.455 | 824 |

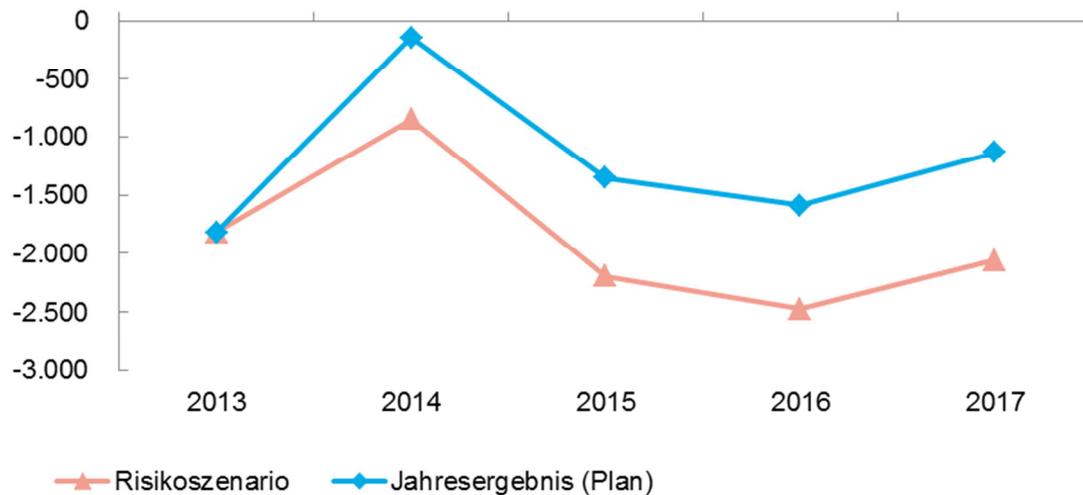
| Position | Erläuterung | Risikoszenario 2017 | Planergebnis 2017 | Abweichung |
|----------------------|---|---------------------|-------------------|------------|
| | ung auf Grundlage des Durchschnittswertes der letzten vier Jahre. | | | |
| Personalaufwendungen | Annahme einer Tarifsteigerung von jährlich zwei Prozent. | 9.870 | 9.773 | 97 |
| Saldo | | | | 921 |

Zur exemplarischen Berechnung des Risikos stellt die GPA NRW bei Positionen der Ergebnisrechnung auf das strukturelle Ergebnis für die mittelfristige Planung ab. Dabei werden die geplanten Steigerungsraten der Kommune nicht verändert.

Eine angenommene Tarifsteigerung von zwei Prozent wirkt auf die Löhne und Gehälter steigend aus. In dieser Höhe kann sich daher bei den geplanten Personalaufwendungen ein Haushaltsrisiko ergeben.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario bezogen auf die gesamte Zeitreihe bis 2017 wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2017



2013 Istwerte, danach Planwerte

Die exemplarische Bewertung der GPA NRW zeigt ausgehend vom Basisjahr 2013 eine zusätzliche Konsolidierungslücke von rund 921.000 Euro bis 2017. Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Zudem werden an anderen Stellen ggf. positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, in voller Höhe für die ermittelten Risiken Vorsorge zu treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte festlegen, welches Risiko ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Solche Maßnahmen sollten zumindest vorbereitet werden, um im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken zeitnah reagieren zu können.

Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil der Haushaltskonsolidierung.

Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

| Konsolidierungsmöglichkeiten | Fundstelle (Berichtsabschnitt) |
|--|---|
| Straßenbaubeitragssatzung gem. § 8 KAG an Mustersatzung anpassen | Haushaltskonsolidierung (Beiträge) |
| Möglichkeiten bei der Gebührenkalkulation Friedhofswesen ausschöpfen | Haushaltskonsolidierung (Gebühren, Friedhöfe) |
| Weitere Nutzungsentgelte erheben | Gebäudeportfolio (Sport und Freizeit und Kultur) |
| Schwimmbäder übertragen bzw. aufgeben | Gebäudeportfolio (Sport und Freizeit) |
| Öffentlicher Anteil Straßenreinigung/Winterdienst reduzieren | Haushaltskonsolidierung (Gebühren, Straßen/Winterdienst) |
| Für Ausfallbürgschaften Bürgschaftsprovision vereinbaren | Haushalts- u. Jahresabschlussanalyse (Vermögenslage, Finanzanlagen) |

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere 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 müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

Vorrangig sollten Aufwandsreduzierungen als nachhaltige Konsolidierungsmöglichkeit genutzt werden. Sofern Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen oder sonstige Verbesserungen ausbleiben, verbleiben als letzte Möglichkeit nur Steuererhöhungen. Das strukturelle Defizit i. H. v. rd. 3,4 Mio. Euro würde beispielsweise rd. 446 zusätzlichen Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B entsprechen. Die erzielbaren Mehrerträge bei den Realsteuern stellt die GPA NRW weiter unten dar.

Kommunaler Steuerungstrend

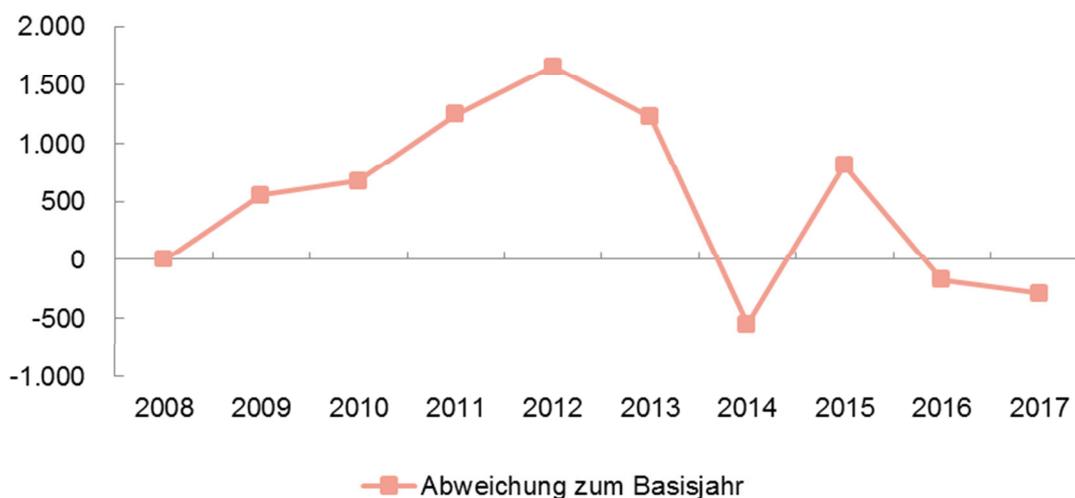
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage (Umlage der StädteRegion Aachen) und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen.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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage (Umlage der Städteregion Aachen) und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Dies sind in Baesweiler:

- Erträge und der Aufwand aus der Veräußerung von Grundstücken, soweit sie über das übliche Maß hinausgehen
- ertragswirksame Auflösung von in der Eröffnungsbilanz gebildeten Instandhaltungsrückstellungen

Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend



bis 2013 Istwerte, danach Planwerte

Vom Basisjahr 2008 (NKF-Umstellung) mit einem bereinigten Jahresergebnis von -9,5 Mio. Euro ausgehend zeigt sich ein positiver Steuerungstrend bis zum Ist-Jahr 2012. Hier wirkt sich die höhere Bereinigung des Jahres 2008 aufgrund der höheren Einnahmen und geringen allgemeinen Umlagen auf den Steuerungstrend aus. Ab 2012 zeigt sich ein dauerhafter negativer Steuerungstrend. Dies zeigt die aktuelle Situation der Stadt Baesweiler auf. Der im Jahr 2013 begonnene negative Trend setzt sich im Planungszeitraum bis 2017 fort. Im Jahr 2014 wirken

sich insbesondere höhere Personalausgaben, höhere bilanzielle Abschreibungen sowie höhere Aufwendungen im Asylbereich erheblich auf den Steuerungstrend aus. Dieses zeigt sich in der Grafik durch den in 2014 stark abweichenden Wert.

Aus der Grafik wird deutlich, dass die Stadt eine Konsolidierung ausschließlich auf die geplanten Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, der Gewerbesteuer und der Schlüsselzuweisungen zurückführt. Die Stadt ist hierbei von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, die sie nicht beeinflussen kann. Hinzu kommt, dass das Jahresergebnis 2017 mit -1,1 Mio. Euro deutlich negativ ist und sie den Haushaltsausgleich nicht erreicht. Sie sollte sich stärker auf die Erträge und die Aufwendungen fokussieren, die sie konkret beeinflussen kann. Es sollten Maßnahmen entwickelt werden, die sich nachhaltig positiv auf das Jahresergebnis und somit die Konsolidierung der Stadt Baesweiler unterstützen.

➔ **Feststellung**

Der negative kommunale Steuerungstrend macht deutlich, dass die Stadt Baesweiler im Bereich der von ihr beeinflussbaren Erträge und Aufwendungen nicht hinreichend konsolidiert. Sie macht sich stark abhängig von schwankungsintensiven und nicht steuerbaren Erträgen wie der Gewerbesteuer, den Anteilen an den Gemeindesteuern und den Schlüsselzuweisungen.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge | 253 | 255 | 254 | 260 | 254 | 258 |
| Abschreibungen auf das Straßennetz | 904 | 910 | 915 | 941 | 1.001 | 1.025 |
| Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen | 28,0 | 28,0 | 27,8 | 27,7 | 25,4 | 25,1 |

Im Durchschnitt liegt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen 2008 bis 2013 bei 27,0 Prozent. Erst wenn die Beitragsmöglichkeiten und Zuwendungsansprüche optimal ausgeschöpft werden, wird der Haushalt entlastet. Hierzu wird auf den noch folgenden Punkt „Mögliche Einzahlungssteigerungen bei Straßenbaubeiträgen“ verwiesen.

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

Die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ist ein Indiz dafür, wie sich die Höhe der Sonderposten entwickeln wird.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen | 1.027 | 195 | 346 | 367 | 936 | 797 | 1.388 | 0 | 0 | 0 |
| Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen | 6.319 | 1.732 | 3.016 | 3.923 | 3.173 | 4.386 | 6277 | 3861 | 1675 | 1755 |
| Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau | 14 | 20 | 18 | 4 | 5 | 1 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent | 16,2 | 11,1 | 11,4 | 9,3 | 29,5 | 18,2 | 22,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

Für den Zeitraum 2008 bis 2013 sind insgesamt rund 16,0 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau beitragsfinanziert. Im Jahr 2014 werden 22,0 Prozent der Investitionsauszahlungen beitragsfinanziert sein. Dabei sind allerdings die Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen ab 2014 jährlich pauschal mit 20.000 Euro geplant. Somit kann bezüglich der langfristigen Entwicklung der Höhe des Sonderpostens keine genauere Aussage getroffen werden. Hinzu kommt, dass die Stadt Baesweiler keine Einzahlungen aus Beiträgen für Straßenbau in ihrer Planung ab 2015 ansetzt.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen sind niedrig. Sie liegen jeweils im unteren Segment des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Baesweiler sieht hier jedoch 50 bis 60 Prozent vor. In der städtischen Beitragssatzung ist zudem die Möglichkeit der Abrechnung der Wirtschaftswege nicht enthalten. Die Stadt hat bei der Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer A im Jahr 2000 für das Jahr 2001 45 v. H. für Wirtschaftswege berücksichtigt. Aktuell beläuft sich der Hebesatz für die Grundsteuer A für das Jahr 2014 auf 234 v. H. Der Hebesatz liegt 21 Punkte über dem im GFG 2015 vorgesehenen fiktiven Hebesatz von 213 v. H. Die straßenbaulichen Maßnahmen der Wirtschaftswege konnten alle, lt. Auskunft der Stadt, seit dem Jahr 2001 durch die Anhebung der Grundsteuer A finanziert werden. Die Steuereinnahmen der Grundsteuer A fließen dem allgemeinen Haushalt zu. Nach dem Finanzmittelbeschaffungsprinzip (§ 77 GO) haben Beiträge Vorrang gegenüber Steueranhebungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte die Beitragssätze angelehnt an die Mustersatzung nach pflichtgemäßem Ermessen anheben. Zudem sollte die Satzung inhaltlich an die Mustersatzung angepasst werden. Die Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und

Verbesserung von Wirtschaftswegen sollte explizit aufgenommen werden. Hierdurch wird eine verursachungsgerechte Erhebung gewährleistet.

Die Ertragslage wird durch die zu bildenden Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straße positiv unterstützt. Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert wird und sich der Kreditbedarf reduziert. Diese Konsolidierungsmöglichkeit wird im Folgenden beispielhaft am Volumen der geplanten Maßnahmen für die Jahre 2014 und 2015 beziffert. Dabei wird ein durchschnittlicher Beitragssatz von 60 Prozent nach Rücksprache mit dem Kämmerer angesetzt. Im Vergleich dazu rechnet die GPA NRW mit einem möglichen Beitragssatz von 75 Prozent:

Mögliche Einzahlungssteigerungen bei Straßenbaubeiträgen

| Maßnahmen | 2014 | 2015 |
|--|--|----------------|
| | Voraussichtliche Straßenbaubeiträge - bei Beitragssätzen von 60 Prozent - | |
| Summe der voraussichtlichen Straßenbaubeiträge bei 60 Prozent aus den Maßnahmen der Stadt Baesweiler | 900.700 | 221.000 |
| | Mögliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 75 Prozent - | |
| Summe Beiträge bei 75 Prozent | 1.125.875 | 276.250 |
| Differenz | 225.175 | 55.250 |
| Summe insgesamt | | 280.425 |
| Summe Konsolidierungsmöglichkeit (gerundet). | | 280.000 |

Auf der Grundlage dieser Maßnahmen berechnen wir bei einem angenommenen Beitragssatz von 75 Prozent mögliche Mehreinnahmen von rund 280.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte alle Möglichkeiten zur Beitragserhebung ausschöpfen. Erforderliche Ersatzinvestitionen stellen sonst eine vermeidbare Haushaltsbelastung dar.

Gebühren

Bestattungswesen

In der Gebührenkalkulation der Friedhofgebühren geht die Stadt Baesweiler aktuell von einem Anteil öffentlichen Grüns in einer Höhe von 19,9 Prozent aus. Dieser Anteil kann nicht auf die Gebührenzahler umgelegt werden. Sogar in vielen deutlich urbaner geprägten Kommunen wird der Anteil des öffentlichen Grüns nur pauschal mit zehn Prozent angesetzt. Aufgrund unserer Erfahrungen ist ein Abzug eines Anteils öffentlichen Grüns in Höhe von zehn Prozent ausreichend. In Einzelfällen ist sogar gar kein öffentlicher Grünanteil möglich. Es sollte eine Entlastung durch eine Reduzierung des Öffentlichkeitsanteils angestrebt werden. Hierzu soll die Stadt

eine Neukalkulation kostendeckender Gebühren vornehmen. Dabei sollte die öffentliche Funktion der einzelnen Friedhöfe für die folgenden Komponenten definiert werden:

- Erholung,
- Klimarelevanz,
- Stadtteilauflockerung,
- Immissionsschutz und
- Lebensraum.

Da die Friedhöfe der Stadt Baesweiler keine grundlegende Funktion einer Parkanlage zum Ausgleich von innerstädtischem Lärm und Klimabelastungen haben, ist ein geringer Prozentsatz realistischer.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte bei ihrer Gebührenkalkulation für die Friedhofsgebühren den Anteil öffentlichen Grüns überprüfen und ggfs. reduzieren. Ein Ausweis eines deutlich geringeren Prozentsatzes hält die GPA NRW angesichts der ländlichen Lage der Gemeinde für vertretbar.

Die Stadt erhebt die Gebühren nach dem Äquivalenzziffernprinzip mit der Grabfläche als einen maßgeblichen Parameter. Der Urnenanteil liegt in Baesweiler im Jahr 2013 bei 42,4 Prozent aller Bestattungsfälle.

Die Gebührenkalkulation und -festsetzung mit kostendeckenden Gebühren sollte in Anlehnung an das „Kölner Modell“ erfolgen oder eine erhebliche Verringerung des Flächenfaktors berücksichtigen. Hierdurch kann Gebührenauffällen und einer Subventionierung des Bestattungswesens mit Steuermitteln entgegen gewirkt werden. Das „Kölner Modell“ basiert darauf, dass die Fläche als Maßstab für die Verteilung der Gesamtkosten ungeeignet ist. Es erfolgt eine Trennung des Kostenträgers „Grabkosten“ nach flächenabhängigen und flächenunabhängigen Kosten. Die Umlage der flächenabhängigen Kosten wird hierbei nur mit Hilfe des Parameters „Grabfläche“ ermittelt. Danach würden sich zwischen Erd- und Urnenbestattung keine wesentlichen Unterschiede in der Gebühr ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte das rechtlich zulässige Äquivalenzziffernprinzip mit der Grabfläche als einen maßgeblichen Parameter aufgeben oder aber zumindest deutlich modifizieren. Insbesondere sollte dies vor dem Hintergrund der geänderten Bestattungskultur und des deutlich steigenden Urnenanteils erfolgen. Über die Gebühren sollte sie die höchstmögliche Kostendeckung erreichen

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Stadt Baesweiler setzt in der Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst, wie bereits bei der letzten Prüfung der GPA NRW festgestellt, einen Gemeindeanteil von 25 Prozent an. Der gesetzlich festgelegte Gemeindeanteil von 25 Prozent ist durch die Änderungen des Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NRW) zum 01. Januar 1998 ersatz-

los entfallen. Die Stadt muss eine „eigenständige an den örtlichen Verhältnissen ausgerichtete Ermittlung wegen des Abzugsanteils (...) treffen“³. Dabei kann sich Baesweiler in der örtlichen Satzung an den Straßentypen gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NRW orientieren. Sie kann aber auch weiter differenzieren.⁴ Die Ermittlung der Höhe des Gemeindeanteils ist ausreichend zu dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte die Höhe des öffentlichen Anteils in der Straßenreinigung / Winterdienst überprüfen und ggf. reduzieren.

Steuern

Realsteuern

Die Stadt Baesweiler hat die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B zum 01. Januar 2012 erhöht. Der Hebesatz der Grundsteuer A wurde zum 01. Januar 2003 erhöht. Durch die entsprechenden Satzungen wurden der Hebesatz der Grundsteuer A auf 234 v.H., der Grundsteuer B auf 407 v.H. und der Gewerbesteuer auf 409 v.H. festgesetzt.

Neben den fiktiven Hebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes bieten auch die durchschnittlichen Hebesätze der Nachbarkommunen weitere höhere Anpassungsmöglichkeiten sowohl für die Grundsteuern als auch für die Gewerbesteuer.

Mehrerträge durch Hebesatzanpassung bei den Realsteuern in Euro

| | Grundsteuer A | Grundsteuer B | Gewerbesteuer |
|---|---------------|----------------|------------------|
| Hebesatz der Stadt Baesweiler 01. Januar 2012 | 234 | 407 | 409 |
| Aufkommen der Stadt Baesweiler in 2013 | 55.632 | 3.140.864 | 6.173.025 |
| Möglicher Hebesatz (Durchschnitt Nachbarkommunen) auf der Basis 31. Dezember 2013 | 252 | 442 | 436 |
| Mögliches Aufkommen | 72.234 | 3.755.661 | 6.744.043 |
| Mehrbetrag aus der Anpassung der Hebesätze | 16.602 | 614.797 | 571.017 |
| Mehrerträge durch Hebesatzanpassung (gerundet) | | | 1.200.000 |

³ vgl. Urteil OVG NRW vom 01.06.2007, 9 A 956/03, Nr. 37 des Urteils.

⁴ vgl. ebenda, Nr. 33.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte zur Haushaltskonsolidierung die Möglichkeit, die Realsteuerhebesätze ergänzend zu erhöhen, nicht ausschließen. Mindestens sollte die Stadt die fiktiven Hebesätze aus dem jeweiligen aktuellen Gemeindefinanzierungsgesetz berücksichtigen.

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.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten Baesweiler 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. Die GPA NRW untersucht im Teilbericht „Schulen“ die Schulgebäude und Turnhallen. Für die Gebäude der Nutzungsart „Schule“ stellt die Stadt Baesweiler rund 56 Prozent der Gesamtfläche zur Verfügung.

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten

| Nutzungsart | BGF absolut in m² | BGF in m² je 1.000 Einwohner | Anteil an der Gesamtfläche in Prozent |
|----------------------------|-------------------|------------------------------|---------------------------------------|
| Schule | 56.519 | 2.023 | 56,2 |
| Jugend | 2.462 | 88 | 2,4 |
| Sport und Freizeit | 6.083 | 218 | 6,0 |
| Verwaltung | 5.185 | 186 | 5,2 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 4.087 | 146 | 4,1 |
| Kultur | 3.756 | 134 | 3,7 |
| Soziales | 4.132 | 148 | 4,1 |
| Sonstige Nutzungen | 18.356 | 657 | 18,3 |
| Gesamtsumme | 100.579 | 3.600 | 100,0 |

Viele kommunale Flächen lassen sich nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. bestimmten Einwohnergruppen in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen. Daher wird analysiert, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen:

BGF nach Nutzungsarten in m² je 1.000 Einwohner

| Nutzungsart | Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Schule | 1.270 | 2.535 | 1.920 | 2.023 |
| Jugend | 62 | 370 | 189 | 88 |
| Sport und Freizeit | 36 | 885 | 236 | 218 |
| Verwaltung | 141 | 377 | 240 | 186 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 57 | 260 | 149 | 146 |
| Kultur | 27 | 629 | 217 | 134 |
| Soziales | 16 | 279 | 118 | 148 |
| Sonstige Nutzungen | 96 | 1.268 | 531 | 657 |
| Gesamtfläche | 2.662 | 4.705 | 3.615 | 3.600 |
| Summe BiPo "sonstige Gebäude" | 802 | 2.425 | 1.498 | 1.464 |

Mit ihrer Gebäudefläche für alle Nutzungsarten zusammen liegt die Stadt Baesweiler beim Durchschnitt der bisher verglichenen Kommunen. Die einzelnen Werte sind erste Anhaltspunkte für Analysen.

Grundsätzlich können sich finanzielle Belastungen für die Stadt durch die Aufwendungen für die Bewirtschaftung, die Unterhaltung und die Instandhaltung der Gebäude ergeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gebäude teilweise für freiwillige Aufgaben vorgehalten oder Dritten überlassen werden. Freiwillige Aufgaben müssen jedoch immer vor dem Hintergrund der Haushaltssituation beurteilt und überprüft werden. Bei einer defizitären Haushaltssituation müssen freiwillige Aufgaben ganz oder teilweise zurückgefahren werden.

Schule

Schulgebäude und die Turnhallen, in denen der Schulsport stattfindet, werden im Teilbericht „Schulen“ näher untersucht. Das Gebäudeportfolio der Schulen und Turnhallen stellt sich insgesamt heterogen dar. Die Flächen der Gebäude liegen je 1.000 Einwohner im Jahr 2013 liegen über dem interkommunalen Mittelwert. Der Zustand der Schulgebäude stellt sich aufgrund von durchgeführten Renovierungen und Neubauten unterschiedlich dar. Dies spiegelt sich in der jeweiligen Restnutzungsdauer der einzelnen Gebäude wider. Der Anlagenabnutzungsgrad von 51,3 Prozent weist eine möglicherweise fortgeschrittene Abnutzung der Gebäude aus. Die von der Stadt Baesweiler gebildeten Instandhaltungsrückstellungen weisen teilweise auf einen Instandhaltungsstau hin. Überwiegend wurde dieser abgebaut. Des Weiteren siehe die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Vermögenslage“.

Jugend

Die Kindertagesstätten werden vom Jugendamt der StädteRegion Aachen geführt. Die drei bilanzierten Tagesstätten der Stadt sind an die StädteRegion Aachen vermietet. Folglich liegt die Kennzahl für Baesweiler unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. In Baesweiler gibt es insgesamt 16 Kindertageseinrichtungen, davon neun in Trägerschaft der StädteRegion Aachen, vier in konfessioneller Trägerschaft und drei in Trägerschaft des DRK. Aktuell sieht das

Jugendamt im Hinblick auf die Inklusion und die U3-Betreuung keinen baulichen Handlungsbedarf.

Des Weiteren sind ein Jugendcafé in Baesweiler und ein Jugendtreff in Setterich erfasst. Das Jugendcafé in Baesweiler wird von der Stadt geführt. Die Betriebskosten für den Jugendtreff in Setterich sind auf der Grundlage eines Betriebsträgervertrages geregelt. Hiernach übernimmt die Stadt die Kosten baulicher Veränderungen und die Reinigung der Räume. Der Betreiber erhält seitens der Stadt einen jährlichen Zuschuss für den gesamten Betrieb der Einrichtung von maximal rd. 135.000 Euro. Hierin ist ein Personalkostenzuschuss von 100.000 Euro enthalten. Darüber hinaus werden die Landeszuschüsse an den Betreiber weitergeleitet. Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) von 45 Prozent zeigt noch keine fortgeschrittene Abnutzung der Gebäude in der Nutzungsart Kindergarten. Ein Instandhaltungsstau ist lt. Stadt zurzeit nicht erkennbar.

Sport und Freizeit

Im Bereich Sport befinden sich, ohne die Turnhallen für den Schulsport, zwei Schwimmbäder und vier Sportplatzgebäude sowie ein Gebäude auf der Minigolfanlage. Im Jahre 2012 sind Sportflächen in Baesweiler an den gesunkenen Bedarf angepasst worden. Im Stadtteil Setterich wurde daraufhin eine Sportanlage zu einem Baugebiet umgewidmet. Es wurden keine Sportgebäude an Vereine veräußert.

Für die interkommunal unterdurchschnittlichen Gebäudeflächen des Sport- und Freizeitbereichs bestehen noch geringe Restnutzungsdauern bis zu 13 Jahren. Im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten werden die Gebäude laut Auskunft der Stadt unterhalten und saniert. Sie sind insgesamt lt. Stadt in einem guten baulichen Zustand, bedürfen jedoch teilweise, z. B. die Bäder, einer Modernisierung.

Die Vereine erhalten u. a. Zuschüsse für die Jugendarbeit. Die Stadt übernimmt die Kosten der Gebäude. Nutzungsentgelte werden seitens der Stadt nur für außergewöhnliche Nutzungen - Privatveranstaltungen oder Veranstaltungen außerhalb des regulären Spielbetriebes - erhoben. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen hinsichtlich der Erträge und Aufwendungen führt die Stadt nicht durch. Stattdessen reagiert die Stadt, wie in Setterich, auf die jeweilige Auslastung.

→ **Feststellung**

Das Anpassen des Sportstättenangebots an den Bedarf bewertet die GPA NRW positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Vereine zur Haushaltskonsolidierung in Höhe der von ihr übernommenen Bewirtschaftungskosten der Gebäude in Form von Nutzungsentgelten beteiligen. Um die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Gebäude zu ermitteln, sollte die Stadt Berechnungen für jedes einzelne Gebäude durchführen.

Der Teilergebnisplan „Bereitstellung und Betrieb von Bädern“ weist ab dem Jahr 2014 jeweils einen Fehlbetrag von über 460.000 Euro aus. Das Bäderangebot soll lt. Stadt in den kommenden Jahren nicht verändert werden.

→ **Empfehlung**

Da es sich um eine freiwillige Leistung handelt, sollte die Stadt Baesweiler die Wirtschaftlichkeit und die Notwendigkeit von zwei Schwimmbädern überprüfen. Hierzu gehören auch Überlegungen hinsichtlich einer Aufgabe oder die Übertragung eines Bades an einen Dritten. Dies sollte insbesondere im Hinblick der anstehenden Modernisierungsmaßnahmen erfolgen.

Verwaltungsgebäude

Mit dem Flächenverbrauch bei den Verwaltungsgebäuden liegt die Stadt Baesweiler im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Bei den Verwaltungsgebäuden sind die von der Verwaltung genutzten Flächen mit 5.185 m² BGF zugrunde gelegt. Hierzu gehören die Flächen des Rathauses in Baesweiler sowie die Flächen des Rathauses in Setterich.

Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) für Geschäftsgebäude liegt bei 77,5 Prozent. Seitens der Kommune wurden Instandhaltungsrückstellungen für die beiden Rathäuser gebildet. Diese betragen zum 31. Dezember 2012 95.000 Euro. Die Verwaltungsgebäude befinden sich laut Auskunft der Stadt in einem guten Zustand. Altersbedingt sind in naher Zukunft Brandschutzmaßnahmen bzw. im Rathaus Setterich umfangreiche bauliche Betoninstandsetzungen durchzuführen.

Kultur

Mit den Flächen im Bereich Kultur liegt die Stadt Baesweiler unter dem interkommunalen Durchschnitt. Hierzu gehören vier Vereinshäuser, ein Gemeinschaftshaus und ein Kulturzentrum „Burg Baesweiler“, in dem sich auch die Stadtbücherei befindet. Belegungspläne für die kulturellen Räume gibt es nicht. Private Anmietungen der Räume sind möglich. Die für kulturelle Aufgaben überlassenen Gebäude dienen überwiegend dazu, freiwillige Leistungen zu erfüllen.

Die Instandhaltungs-, Unterhalts und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie den Kapitaldienst trägt die Stadt. Nutzungsentgelte werden für außergewöhnliche Nutzungen erhoben.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu den einzelnen Gebäuden werden nicht durchgeführt. Dazu wäre es erforderlich, die Erträge wie z. B. Mieteinnahmen, Nutzungsentgelte und Gebühren den insgesamt anfallenden Kosten der Gebäude gegenüberzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Bedarf aller Gebäude, die für die freiwilligen Kulturaufgaben zur Verfügung gestellt werden, überprüfen. Dabei sollte sie nicht benötigte Gebäude veräußern oder an Vereine übertragen. Sie sollte die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Gebäude ermitteln und ihre Nutzungsentgelte prüfen und nicht nur bei außergewöhnlichen Nutzungen erheben.

Die Restnutzungsdauern der Gebäude in der Nutzungsart Kultur sind heterogen. Zum 31. Dezember 2012 sind keine Instandhaltungsrückstellungen ausgewiesen. Die Gebäude sind nach Auskunft der Stadt in einem guten Zustand.

Soziales

Die Stadt Baesweiler liegt mit ihren Flächen je 1.000 Einwohner in der Nutzungsart Soziales über dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Als Gebäude sind dieser Nutzungsart die Asyl- und Obdachlosenunterkünfte zugeordnet. Eine Überlegung ein Gebäude für Obdachlose aufgrund des Bedarfsrückgangs abzureißen, wurde aufgrund der steigenden Asylbewerberzahlen verworfen.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte weiterhin den Gebäudebestand an den Bedarf für die Pflichtaufgaben in der Nutzungsart Soziales anpassen. Bei vorübergehenden Bedarfsengpässen sollten nach Möglichkeit Räume angemietet werden.

Sonstige Nutzungen

Mit den Flächen der Gebäude der „sonstigen Nutzungen“ je Einwohner liegt die Stadt Baesweiler über dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Die Instandhaltungs- bzw. Unterhaltungsaufwendungen für alle Gebäude trägt die Stadt Baesweiler. Wirtschaftlichkeitsberechnungen je Gebäude werden nicht durchgeführt.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte nur Gebäude weiterhin vorhalten, sofern sie erforderlich sind, um die Pflichtaufgaben zu erfüllen. Um die Wirtschaftlichkeit der erforderlichen Gebäude festzustellen, sollte die Stadt kontinuierliche Berechnungen durchführen.

Überwiegend befinden sich die Gebäude (Mietobjekte, Friedhofsanlagen (Hochbauten) gesamt, Bauhofgebäude, Lagergebäude/-hallen etc.) lt. Auskunft der Stadt in einem befriedigenden bzw. guten Zustand. Es wurden keine Rückstellungen gebildet bzw. bis zum 31. Dezember 2012 aufgelöst.

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. Auf die korrespondierenden Prüfergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird verwiesen.

Vermögen in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Anlagevermögen | 159.541 | 163.461 | 162.999 | 166.885 | 173.078 | 179.142 | 180.740 |
| Umlaufvermögen | 3.132 | 3.700 | 2.779 | 4.127 | 3.544 | 4.041 | 3.045 |
| Aktive Rechnungsab- | 93 | 116 | 171 | 163 | 171 | 91 | 144 |

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| grenzung | | | | | | | |
| Bilanzsumme | 162.766 | 167.277 | 165.949 | 171.175 | 176.794 | 183.275 | 183.929 |
| Anlagenintensität in Prozent | 98,0 | 97,7 | 98,2 | 97,5 | 97,9 | 97,7 | 98,3 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Mit dem Anteil des Anlagevermögens von rund 98 Prozent am Gesamtvermögen im Jahr 2012 liegt die Stadt Baesweiler über dem interkommunalen Durchschnitt.

Anlagevermögen in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Immaterielle Vermögensgegenstände | 2 | 13 | 17 | 13 | 10 | 5 | 4 |
| Sachanlagen | 156.882 | 160.867 | 160.409 | 164.307 | 170.507 | 176.262 | 177.883 |
| Finanzanlagen | 2.657 | 2.581 | 2.573 | 2.565 | 2.561 | 2.875 | 2.853 |
| Anlagevermögen gesamt | 159.541 | 163.461 | 162.999 | 166.885 | 173.078 | 179.142 | 180.740 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Das Anlagevermögen steigt 2013 gegenüber 2008 um rund 13,3 Prozent. Die Sachanlagen stellen rund 98,4 Prozent des Anlagevermögens dar und werden nachfolgend betrachtet.

Sachanlagen in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte | 15.662 | 20.225 | 20.385 | 20.126 | 20.197 | 19.690 | 19.595 |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 1.806 | 1.756 | 1.836 | 1.786 | 1.736 | 1.686 | 1.644 |
| Schulen | 29.890 | 29.193 | 28.714 | 29.897 | 34.044 | 37.187 | 36.250 |
| Sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 29.389 | 30.042 | 29.154 | 28.251 | 28.733 | 29.459 | 31.122 |
| Infrastrukturvermögen | 73.510 | 76.173 | 75.538 | 74.865 | 77.187 | 81.289 | 83.001 |
| davon Straßenvermögen | 41.271 | 42.500 | 42.295 | 41.807 | 42.181 | 45.669 | 47.419 |
| davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen | 32.239 | 33.673 | 33.242 | 33.057 | 35.006 | 35.620 | 35.582 |

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Sonstige Sachanlagen | 6.624 | 3.478 | 4.782 | 9.381 | 8.610 | 6.951 | 6.272 |
| Summe Sachanlagen | 156.882 | 160.867 | 160.409 | 164.307 | 170.507 | 176.262 | 177.883 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Die Sachanlagen erhöhen sich im Eckjahrevergleich von 2008 nach 2013 um 13,4 Prozent. Dabei steigen die Werte bei den unbebauten Grundstücken um 25,1 Prozent. Als wesentliche Zu- und Abgänge sind hier im Jahr 2008 Grundstücksgeschäfte im Rahmen des Umlegungsverfahrens des Bebauungsplangebiets Nr. 81 zu nennen. Des Weiteren hat die Stadt in 2008 diverse Ackerflächen gekauft oder getauscht. Die Werte der Schulen stiegen um 21,3 Prozent. Im Jahr 2011 wurde der Trakt III/IV und im Jahr 2012 der Trakt II des Gymnasiums Baesweiler aktiviert. Des Weiteren ist im Jahr 2012 die Mensa der Realschule aktiviert worden.

Das Infrastrukturvermögen steigt im Eckjahrevergleich um 12,9 Prozent. Hierzu führten u. a. die Fertigstellungen und die Aktivierungen von diversen Straßen und Kanälen in verschiedenen Bauabschnitten von 2010 bis 2013.

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. Auf die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird hingewiesen.

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

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. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

Vermögensarten je Einwohner in Euro 2012

| Vermögensbereich | Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler |
|---------------------------------|---------|---------|------------|------------|
| Unbebaute Grundstücke | 31 | 3.254 | 821 | 705 |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 22 | 346 | 134 | 60 |
| Schulen | 732 | 2.366 | 1.365 | 1.331 |
| Sonstige Bauten* | 2 | 2.177 | 757 | 1.054 |

| Vermögensbereich | Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler |
|-------------------|---------|---------|------------|------------|
| Abwasservermögen | 1 | 2.848 | 920 | 1.275 |
| Straßenvermögen** | 1.551 | 3.412 | 2.467 | 1.634 |
| Finanzanlagen | 168 | 5.789 | 1.636 | 103 |

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

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

Die Vermögenswerte je Einwohner in den Finanzanlagen der Stadt Baesweiler stellen für das Jahr 2012 einen neuen Minimalwert im interkommunalen Bereich. Ursächlich ist die Bilanzierung des Abwasservermögens im Kernhaushalt. Ergänzend wird auf den noch folgenden Abschnitt "Finanzanlagen" verwiesen. Der unterdurchschnittliche Wert der Kinder- und Jugendeinrichtungen ist auf die Trägerschaft der StädteRegion Aachen zurückzuführen. Die Vermögenswerte je Einwohner der unbebauten Grundstücke und der Schulen sind im interkommunalen Vergleich, obwohl sie im Haushalt angestiegen sind, weiter unterdurchschnittlich. Mit den Vermögenswerten je Einwohner der verbleibenden Vermögensbereiche liegt die Stadt Baesweiler über bzw. bei den jeweiligen Durchschnitten.

Die Infrastrukturquote 2012 der Stadt Baesweiler liegt mit 44,4 Prozent über dem interkommunalen Durchschnitt. Die von der GPA NRW ermittelte Infrastrukturquote für das Straßenvermögen der Stadt Baesweiler liegt im Jahr 2012 bei 24,9 Prozent. Dieser Wert liegt unter dem interkommunalen Durchschnitt von 31,0 Prozent. Mit der ermittelten Infrastrukturquote für das Abwasservermögen von 19,4 Prozent liegt Baesweiler über dem interkommunalen Durchschnitt von 4,7 Prozent.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte | 1.466,0 | 147,8 | 62,8 | 113,5 | 5,9 | 79,9 |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 0,0 | 259,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Schulen | 0,8 | 32,1 | 264,2 | 655,5 | 532,3 | 46,9 |
| Sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 168,3 | 7,6 | 6,5 | 146,5 | 173,9 | 248,8 |
| Infrastrukturvermögen | 231,6 | 65,5 | 61,3 | 210,3 | 296,5 | 180,9 |
| davon Straßenvermögen | 206,0 | 79,4 | 48,4 | 129,8 | 386,9 | 241,1 |
| davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen | 266,1 | 49,4 | 76,7 | 328,8 | 170,5 | 95,7 |
| Sonstige Sachanlagen | 167,9 | 157,2 | 162,1 | 58,3 | 81,6 | 63,2 |

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------------------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Finanzanlagen | 53,7 | 0,2 | 7,7 | 32,2 | 10.326,9 | 0,3 |
| Investitionsquote gesamt | 178,8 | 94,3 | 185,9 | 230,6 | 232,0 | 127,9 |

Der Mittelwert der Jahre 2008 bis 2013 lag für die Investitionsquote gesamt bei 173,2 Prozent. Die zu den Vermögenswerten genannten Maßnahmen bzw. Aktivierungen spiegeln sich in den einzelnen Quoten wieder.

Der Durchschnittswert (2008 bis 2013) der Investitionsquote lag in allen Vermögensarten über 100 Prozent. Somit ist durchschnittlich kein Werteverzehr entstanden. Die Stadt Baesweiler bemüht sich, die entsprechenden Fördermittel zu erhalten. Dies spiegelt auch die überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote wider. Die Stadt listet die notwendigen investiven Maßnahmen auf und bildet Ende des Jahres entsprechende Rückstellungen.

Auf die oben im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse wird ergänzend verwiesen.

Anlagenabnutzungsgrad

Der Anlagenabnutzungsgrad als eine weitere Kennzahl, um die Vermögenssituation zu beurteilen, hängt mit der Investitionsquote zusammen. Der Anlagenabnutzungsgrad kann folgende Hinweise geben:

- Welche Altersstruktur weist das Anlagevermögen auf,
- ist ggf. bereits ein Sanierungstau eingetreten und
- sind Ersatzinvestitionen in naher Zukunft mit haushaltswirtschaftlichen Belastungen absehbar?

Anlagenabnutzungsgrad

| Vermögensgegenstand | Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | Anteil am Vermögen in Prozent |
|---------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| Kindergärten | 45,0 | 1,1 |
| Schulgebäude | 51,3 | 18,7 |
| Geschäftsgebäude | 77,5 | 16,5 |
| Straßen | 50,0 | 18,2 |
| Abwasserkanäle | 52,3 | 20,2 |

Die Werte der Anlagenabnutzungsgrade weisen bei einer überwiegend eher längeren Gesamtnutzungsdauer eine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Vermögensgegenstände aus. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt hier über 50 Prozent. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade, insbesondere die der Geschäftsgebäude, deuten auf kurz- bzw. mittelfristige Sanierungs- bzw. Investitionsbedarfe hin. Der Zustand des Infrastrukturvermögens, der Geschäftsgebäude und

der Schulen ist tendenziell aus Sicht der Stadt mit befriedigend bzw. gut zu bewerten. Aufgrund dieses Zustandes rechnet die Stadt mit keinem erhöhten Reinvestitionsbedarf.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anteile an verbundenen Unternehmen | 242 | 242 | 242 | 242 | 242 | 242 | 242 |
| Beteiligungen | 0 | 2.037 | 2.037 | 2.038 | 2.039 | 2.355 | 2.355 |
| Sondervermögen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Wertpapiere des Anlagevermögens | 2.223 | 186 | 186 | 186 | 186 | 186 | 186 |
| Ausleihungen | 192 | 116 | 108 | 99 | 94 | 91 | 70 |
| Summe Finanzanlagen | 2.657 | 2.581 | 2.573 | 2.565 | 2.561 | 2.875 | 2.853 |
| Finanzanlagen je Einwohner in Euro | 94 | 92 | 92 | 92 | 92 | 103 | 102 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Die Stadt Baesweiler hat Mehrheitsanteile an verbundenen Unternehmen an dem „Internationales Transfer-Servicecenter (ITS)“ und an der „Baesweiler Entwicklungsgesellschaft mbH (BEG)“. Darüber hinaus hat sie eine weitere Beteiligung an

- der Energie- und Wasserversorgung GmbH (EWV),
- der Energie und Wasser vor Ort GmbH (enwor),
- der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Kreises Aachen,
- dem Zweckverband VHS-Nordkreis,
- der Green Gesellschaft für regionale und erneuerbare Energie,
- der EWV Baesweiler GmbH & Co KG,
- der EWV Baesweiler VerwaltungsgmbH und
- der regio IT GmbH.

Die Wertpapiere des Anlagevermögens bestehen aus dem Versorgungsfonds RVK.

Bei den Ausleihungen handelt es sich überwiegend um ein Darlehn des Förderverein Bürgerhalle Beggendorf, die Pflichtrücklage VHS-Nordkreis, der Baesweiler Baugenossenschaft und dem Zweckverband Regio Entsorgung West.

Die Finanzanlagen sind im Zeitraum 2008 bis 2013 um 8,3 Prozent gestiegen. Ursächlich ist u. a. hierfür der Anstieg der Anteile beim Versorgungsfonds für die Beamten in den Jahren 2012 und 2013 durch Zukauf. Hinzu kam im Jahr 2012 die neue Beteiligung an der EWV Baesweiler.

Bürgschaftsprovisionen

Die Stadt übernimmt teilweise Ausfallbürgschaften, um die laufenden Kreditverpflichtungen ihrer Tochterunternehmen abzusichern. Insgesamt belaufen sich die Bürgschaften im Jahr 2013 auf rund 4,3 Mio. Euro. Eine Bürgschaftsprovision wird nicht erhoben.

Mit einer Bürgschaftsprovision werden (Tochter-)Gesellschaften verpflichtet, den durch eine kommunale Bürgschaft erzielten Vorteil anteilig an die Bürgschaftskommune weiterzuleiten. Damit wird die Bereitschaft zur Risikoübernahme entlohnt und für beide Seiten ein nachweisbarer Nutzen realisiert. Als ergänzende Orientierungshilfe können hier Regelungen über die Landesbürgschaften dienen.⁵ Die Bürgschaftsprovisionen liegen demnach zwischen 0,5 v.H. und 1,0 v.H. des Bürgschaftsbetrags.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte für die übernommenen und künftigen Bürgschaftsrisiken angemessene Bürgschaftsprovisionen mit den Tochterunternehmen vereinbaren.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | 2.476 | -1.015 | -2.277 | -1.352 | -1.643 | -1.123 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -1.375 | -406 | -1.462 | -3.529 | -932 | -1.510 |
| = Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag | 1.101 | -1.421 | -3.739 | -4.881 | -2.575 | -2.633 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | -238 | 854 | 3.146 | 5.481 | 2.483 | 2.567 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | 863 | -567 | -593 | 600 | -92 | -66 |

⁵ RdErl. d. Finanzministeriums - VV 4724 - 1 - 1 - III A 1 - vom 30. Januar 2008

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------------------------|------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln | 188 | 994 | 41 | 100 | 170 | 139 |
| + Bestand an fremden Finanzmitteln | -57 | -386 | 652 | -530 | 61 | -50 |
| = Liquide Mittel | 994 | 41 | 100 | 170 | 139 | 23 |

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit:

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

| Haushaltsjahr | IST/PLAN*) | Saldo in Euro je Einwohner |
|---------------|------------|----------------------------|
| 2008 | 2.476 | 88 |
| 2009 | -1.015 | -36 |
| 2010 | -2.277 | -82 |
| 2011 | -1.352 | -48 |
| 2012 | -1.643 | -59 |
| 2013 | -1.123 | -40 |
| 2014 | -2.109 | -75 |
| 2015 | 155 | 6 |
| 2016 | 233 | 8 |
| 2017 | 892 | 32 |

*) Istwerte bis 2013, Planwerte ab 2014

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| - 59 | -263 | 338 | 65 | -12 | 66 | 149 | 35 |

Die Tabellen verdeutlichen bereits ab dem Jahr 2015 eine verbesserte finanzielle Situation der Stadt Baesweiler gegenüber den Jahren 2009 bis 2014. Somit zeigt sich, dass die jeweiligen Jahresergebnisse durch hohe Investitionstätigkeit bei den Geschäftsgebäuden als auch im Infrastrukturvermögen beeinflusst sind. Zwischenzeitlich liegen der Stadt Baesweiler die Ansätze für den Entwurf des Haushaltes 2015 vor. Dabei mussten z. B. die Ansätze für Investitionstätigkeit für den Haushaltsplan 2015 gegenüber der mittelfristigen Planung für 2015 um 3,4 Mio. Euro angehoben werden. Eine Verbesserung der Finanzlage lässt sich nach Angaben der Stadt Baesweiler für das Jahr 2015 aktuell nicht mehr erkennen.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ergibt sich durch die Aufnahme und Tilgung von Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung. Durch den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit kann der Saldo aus Finanzierungstätigkeit planerisch bis zum Jahr 2017 nicht aufgefangen werden. Zur Deckung der Investitionen und der Finanzierungen reicht die vorhandene Selbstfinanzierungskraft somit nicht aus. Seit 2009 nimmt die Stadt Baesweiler Kredite zur

Liquiditätssicherung auf. Die erforderlichen liquiden Mittel sind ab diesem Zeitpunkt fremdfinanziert. Eine Tilgung der Liquiditätskredite erfolgte bis einschließlich 2013 nicht. Aktuell sind weitere neue Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung geplant. Zusätzliche Bedarfe werden zwangsläufig weiter zu ergänzenden Liquiditätskrediten mit entsprechender Zinsbelastung führen.

→ **Feststellung**

Von 2009 bis 2014 hat die Stadt Baesweiler keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft (Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit). Die ab 2015 vorhandene Selbstfinanzierungskraft reicht Ende des Planungszeitraums nicht aus, um Investitions- und Finanzierungstätigkeiten zu decken. Zurzeit erwartet die Stadt Baesweiler bis 2017 einen zusätzlichen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Anleihen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 5.683 | 5.518 | 5.347 | 7.170 | 9.196 | 11.577 | 12.915 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 0 | 0 | 1.016 | 2.331 | 5.782 | 5.881 | 7.107 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 127 | 103 | 152 | 142 | 134 | 126 | 118 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 18 | 0 | 393 | 1.190 | 735 | 1.293 | 1.794 |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen | 0 | 34 | 36 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 796 | 1.453 | 698 | 5.038 | 4.498 | 4.961 | 2.850 |
| Erhaltene Anzahlungen | 2.556 | 2.547 | 2.760 | 1.280 | 769 | 397 | 337 |
| Verbindlichkeiten gesamt | 9.180 | 9.655 | 10.403 | 17.151 | 21.113 | 24.234 | 25.123 |
| Rückstellungen | 22.511 | 22.735 | 21.574 | 20.898 | 22.680 | 22.164 | 21.141 |

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 29 | 109 | 13 | 10 | 194 | 406 | 722 |
| Schulden gesamt | 31.720 | 32.498 | 31.990 | 38.059 | 43.987 | 46.804 | 46.986 |
| davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner | 326 | 343 | 372 | 615 | 757 | 867 | 899 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Die „Verbindlichkeiten gesamt“ steigen von 2008 bis 2013 um 173,7 Prozent. Ursächlich ist für den Anstieg u. a. die hohe Investitionstätigkeit sowie die ab dem Jahr 2009 geringeren Erträge im Verhältnis zu den Aufwendungen der Stadt. Letztere führten aufgrund ihrer Finanzwirksamkeit zur Aufnahme und zum Anstieg von Liquiditätskrediten. Im folgenden Berichtsabschnitt „Rückstellungen“ gehen wir detaillierter auf die Rückstellungen ein.

Die Stadt plant, weitere Kredite aufzunehmen. Hierdurch steigt auf Dauer die Zinslast der Stadt und belastet den Haushalt.

Die Stadt Baesweiler liegt mit den Verbindlichkeiten von 867 Euro je Einwohner für das Jahr 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt von 1.536 Euro je Einwohner. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Schulden für den Abwasserbereich im Kernhaushalt befinden und diese Kennzahl beeinflussen.

Die Stadt Baesweiler ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten, die konsolidierten Verbindlichkeiten der im Gesamtabschluss zu berücksichtigenden ausgegliederten Aufgabenbereiche einzubeziehen. Hier liegt der Durchschnitt für das Jahr 2012 aktuell bei 1.519 Euro je Einwohner.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-----------|------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Anlagendeckungsgrad II | 91,3 | 94,8 | 94,6 | 93,3 | 91,4 | 89,5 | 89,3 |
| Liquidität 2. Grades | 67,5 | 68,6 | 37,6 | 32,5 | 20,6 | 21,8 | 18,2 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren) | | 12 | negatives Ergebnis |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 2,1 | 2,4 | 3,0 | 5,7 | 6,6 | 6,8 | 6,5 |
| Zinslastquote | | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,6 | 0,7 | 0,6 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Die Liquidität 2. Grades zeigt an allen Bilanzstichtagen, dass die Stadt ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten nicht durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen decken konnte. Die schwierige Liquiditätsausstattung spiegelt sich auch im negativen Saldo aus Verwaltungstätigkeit der Jahre 2009 bis 2014 wider. Mit 21,8 Prozent im Jahr 2012 liegt Baesweiler unter dem interkommunalen Mittelwert (140,5 Prozent) und nahe dem Minimum von 6,0 Prozent. Die Kennzahl offenbart für die Stadt Baesweiler einen ergänzenden Liquiditätsbedarf.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt mit 6,8 Prozent im Jahr 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt (interkommunaler Mittelwert 7,7 Prozent). Somit ist die Bilanz leicht durch die kurzfristigen Verbindlichkeiten im Jahr 2012 belastet.

Die unterdurchschnittliche Zinslastquote der Stadt Baesweiler wird durch die interkommunal unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten geprägt.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

| | EB 2008*) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | EB 2013 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Pensionsrückstellungen | 17.347 | 17.134 | 17.451 | 17.922 | 18.665 | 18.331 | 17.622 |
| Rückstellungen Depo- nien und Altlasten | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Instandhaltungs- rückstellungen | 3.151 | 2.934 | 1.668 | 550 | 531 | 381 | 597 |
| Sonstige Rückstellun- gen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 2.013 | 2.667 | 2.455 | 2.426 | 3.483 | 3.451 | 2.922 |
| Summe der Rückstel- lungen | 22.511 | 22.735 | 21.574 | 20.898 | 22.680 | 22.164 | 21.141 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Im Eckjahrevergleich 2008/2013 sind die Rückstellungen um rund 6,1 Prozent (1,4 Mio. Euro) gesunken. Die Pensionsrückstellungen sind in diesem Zeitraum um 1,6 Prozent angestiegen.

Die Instandhaltungsrückstellungen verteilen sich im Wesentlichen auf Maßnahmen im Bereich der Geschäftsgebäude, der Schulen und der Turnhallen. Insgesamt hat die Stadt die Instandhaltungsrückstellungen von 2008 bis 2013 um 81 Prozent abgebaut.

Die sonstigen Rückstellungen sind um 45,1 Prozent gestiegen. Die Steigerung erfolgte u. a. durch die Bildung von Rückstellungen für die Altersteilzeit. Des Weiteren hat die Stadt für die Belastungen aus Schadensersatzansprüchen, den Urlaubsansprüchen, die Arbeitszeitguthaben und einen Rechtsstreit hinsichtlich der ÖPNV-Umlagezahlung gebildet.

Sonderposten

Die Sonderposten weisen einen eigenkapitalähnlichen Charakter auf. Sie werden deshalb in die Berechnung der Eigenkapitalquote 2 einbezogen.

Die Summe der Sonderposten 2012 bildet bei der Stadt rund 42,5 Prozent der Bilanzsumme ab. Sie sind bedingt durch zahlreiche Investitionsmaßnahmen seit der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2013 um 24,1 Prozent gestiegen.

Der Anteil Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge am langfristig gebundenen Kapital liegt im Jahr 2012 mit 46,0 Prozent über dem interkommunalen Durchschnitt von 32,5 Prozent. Die Stadt Baesweiler bemüht sich erfolgreich, an entsprechenden Fördermitteln zu partizipieren.

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)

| | EB 2008 * | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Eigenkapital | 63.439 | 64.035 | 62.363 | 60.422 | 57.808 | 56.574 | 54.658 |
| Sonderposten | 64.933 | 68.642 | 69.314 | 70.398 | 72.819 | 77.920 | 80.570 |
| davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge | 64.710 | 68.337 | 69.136 | 70.232 | 72.478 | 73.799 | 76.208 |
| Rückstellungen | 22.511 | 22.735 | 21.574 | 20.898 | 22.680 | 22.164 | 21.141 |
| Verbindlichkeiten | 9.180 | 9.655 | 10.403 | 17.151 | 21.113 | 24.234 | 25.123 |
| Passive Rechnungsabgrenzung | 2.702 | 2.210 | 2.295 | 2.306 | 2.374 | 2.383 | 2.437 |
| Bilanzsumme | 162.766 | 167.277 | 165.949 | 171.175 | 176.794 | 183.275 | 183.929 |
| Eigenkapitalquoten in Prozent | | | | | | | |
| Eigenkapitalquote 1 | 39,0 | 38,3 | 37,6 | 35,3 | 32,7 | 30,9 | 29,7 |
| Eigenkapitalquote 2 | 78,7 | 79,1 | 79,2 | 76,3 | 73,7 | 71,1 | 71,2 |

*) EB = Eröffnungsbilanz

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

| | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 | 30,9 | 11,0 | 65,0 | 37,0 | 30,5 | 37,9 | 45,9 | 32 |
| Eigenkapitalquote 2 | 71,1 | 34,8 | 86,2 | 64,5 | 55,9 | 66,5 | 76,9 | 32 |

Die Kennzahl der Eigenkapitalquote 1 positioniert sich interkommunal unterdurchschnittlich. Die Positionierung der Eigenkapitalquote 2 ist überdurchschnittlich bei sinkender Tendenz bis 2017. Die Eigenkapitalquote 1 zeigt zum Stichtag eine gering vorhandene Kreditwürdigkeit der Stadt Baesweiler bei unterdurchschnittlichem Fremdkapital auf. Dem langfristigen Fremdkapital stehen insgesamt ausreichende Vermögenswerte gegenüber. Aufgrund der über dem Durchschnitt liegenden Zuwendungsquote stehen dem Vermögensverzehr überdurchschnittliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gemessen an den ordentlichen Erträgen gegenüber. Durch diese Erträge wird der Haushalt vergleichsweise entlastet.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

Erträge in Tausend Euro (IST)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Steuern und ähnliche Abgaben | 18.726 | 16.060 | 17.187 | 18.704 | 19.003 | 19.023 |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen | 14.433 | 14.923 | 15.997 | 13.945 | 13.598 | 14.512 |
| Sonstige Transfererträge | 30 | 4 | 16 | 1 | 8 | 10 |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 8.037 | 7.769 | 8.214 | 8.519 | 8.836 | 8.704 |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte | 693 | 691 | 598 | 635 | 646 | 661 |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen | 925 | 1.195 | 1.276 | 1.814 | 1.103 | 1.532 |
| Sonstige ordentliche Erträge | 2.820 | 2.557 | 2.960 | 2.783 | 4.404 | 4.058 |
| Aktivierete Eigenleistungen | 268 | 128 | 259 | 480 | 409 | 198 |
| Bestandsveränderungen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ordentliche Erträge | 45.932 | 43.327 | 46.507 | 46.883 | 48.007 | 48.697 |
| Finanzerträge | 130 | 100 | 153 | 177 | 131 | 175 |

Die ordentlichen Erträge zeigen die gering verbesserte Ertragssituation im Jahr 2013 auf. Die Stadt verbesserte die Erträge überwiegend durch den Verkauf von Grundstücken über Buch-

wert. Hierdurch steigen die sonstigen ordentlichen Erträge von 2008 bis 2013 um 43,9 Prozent an. Ab dem Jahr 2015 gehen diese Erträge um 55,8 Prozent zurück. Die Steuereinnahmen stiegen im Jahr 2013 um rund 1,6 Prozent gegenüber dem Jahr 2008. Ursächlich für den Anstieg der Steuereinnahmen ist ein Anstieg des Anteils an den Gemeinschaftssteuern. Die Realsteuern steigen zwar aufgrund der Hebesatzanpassungen im Jahr 2012, erreichen aber im Jahr 2013 nicht die Ertragshöhe des Jahres 2008. Insgesamt sind die Erträge aus Zuwendungen überdurchschnittlich (Zuwendungsquote 28,3 Prozent, Mittelwert 16,6 Prozent) mit steigender Tendenz.

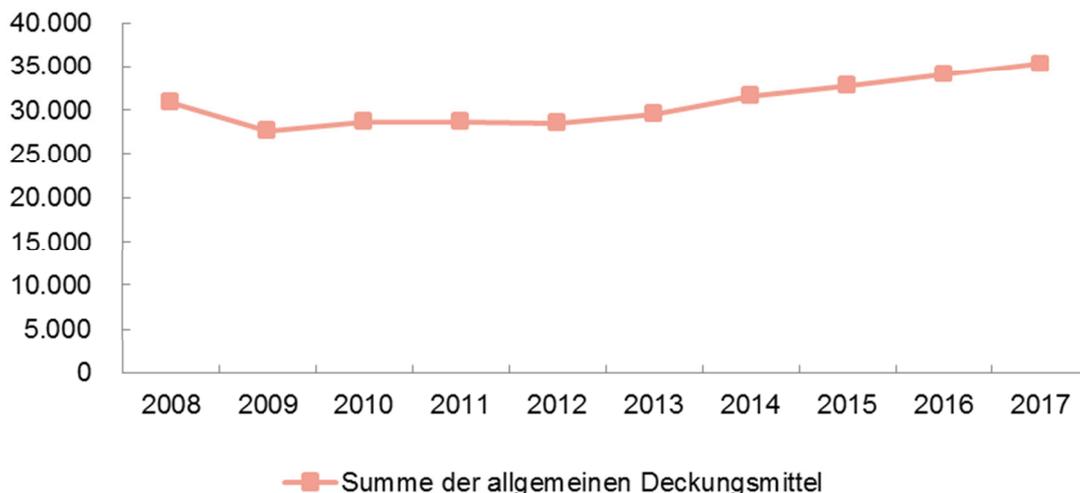
Allgemeine Deckungsmittel

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 (Zeitreihe)



bis 2013Istwerte, danach Planwerte

Die Deckungsmittel steigen von 2012 bis 2017 aufgrund höher geplanter Anteile an den Gemeinschaftssteuern und höheren Schlüsselzuweisungen um 23,8 Prozent an. Die Anpassung

des Soziallastenansatzes führte ab dem Jahr 2011 zunächst zu einer Verschlechterung der Schlüsselzuweisungen. Bei der Ermittlung und Festsetzung der relevanten Einwohnerzahlen nach § 8 Abs. 3 GFG 2014 wurden die Zensus-Einwohnerzahlen gem. § 27 Abs. 3 GFG anteilig berücksichtigt.

Im interkommunalen Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2012 stellt die Stadt Baesweiler das neue aktuelle Minimum.⁶ Der Wert dieser Kennzahl, wie auch der Wert der noch folgenden Netto-Steuerquote, machen die ungünstige Ertragslage der Stadt Baesweiler deutlich.

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner Vergleich 2012

| Baesweiler | bisheriges Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|--------------------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.021 | 1.034 | 2.082 | 1.269 | 1.142 | 1.231 | 1.316 | 34 |

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge einer Kommune aus. Dies wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder.

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (bei den Steuererträgen und bei den ordentlichen Erträgen insgesamt). In Baesweiler zeigt die Netto-Steuerquote eine unterdurchschnittliche steuerliche Ertragssituation auf. Mit ihrem Wert stellt sie den aktuell niedrigsten interkommunalen Wert für das Jahr 2012.

Netto-Steuerquote in Prozent Vergleich 2012

| Baesweiler | bisheriges Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|--------------------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 38,2 | 43,8 | 47,3 | 57,8 | 52,1 | 57,7 | 62,9 | 35 |

Aufwendungen

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

⁶ vgl. Ausführungen im Vorbericht zur „Ausgangslage der Stadt Baesweiler“

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Personalaufwendungen | 8.128 | 8.589 | 8.461 | 8.344 | 9.292 | 8.745 |
| Versorgungsaufwendungen | 940 | 835 | 1.191 | 2.213 | 1.062 | 1.008 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 7.402 | 7.002 | 8.027 | 7.684 | 7.575 | 8.699 |
| Bilanzielle Abschreibungen | 4.312 | 4.094 | 4.274 | 4.341 | 4.373 | 4.379 |
| Transferaufwendungen | 22.249 | 22.160 | 24.846 | 25.168 | 24.237 | 25.142 |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen | 2.084 | 2.199 | 2.005 | 2.357 | 2.750 | 2.420 |
| Ordentliche Aufwendungen insgesamt | 45.114 | 44.879 | 48.804 | 50.107 | 49.290 | 50.392 |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen | 284 | 270 | 249 | 286 | 360 | 298 |

Insgesamt zeigt sich in den vorliegenden Jahresergebnissen ein Anstieg der ordentlichen Aufwendungen um rund 11,7 Prozent. Es steigen im Eckjahrevergleich 2008/2013 alle Aufwendungen. Die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner für das Jahr 2012 i. H. v. 1.764 Euro liegen unter dem interkommunalen Durchschnitt von 1.963 Euro. Die Personalaufwendungen beinhalten in der weitergehenden Planung inflationäre Risiken. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen gehen in der Planung bis 2017 aufgrund des reduzierten Instandsetzungsbedarfs um 10,9 Prozent gegenüber dem Wert 2013 zurück. Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen verringern sich in diesem Zeitraum um 7,1 Prozent aufgrund des Wegfalls einmaliger Aufwendungen. Hierzu gehörte die Beschaffung von Dienst- und Schutzkleidung für die Feuerwehr, wie auch der Verlust aus dem Abgang eines Gebäudes (ehem. Kindergarten Kirchwinkel)

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Ordentliche Aufwendungen | 45.114 | 44.879 | 48.804 | 50.107 | 49.290 | 50.392 |
| Abschreibungen auf Anlagevermögen *) | 4.005 | 4.094 | 4.274 | 4.341 | 4.373 | 4.379 |
| Erträge aus der Auflö- | 1.992 | 2.228 | 2.275 | 2.466 | 2.763 | 2.584 |

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| sung von Sonderposten **) | | | | | | |
| Netto- Ergebnisbelastung | 2.013 | 1.865 | 1.999 | 1.875 | 1.610 | 1.795 |
| Abschreibungsintensität | 8,9 | 9,1 | 8,8 | 8,7 | 8,9 | 8,7 |
| Drittfinanzierungsquote **) | 49,7 | 54,4 | 53,2 | 56,8 | 63,2 | 59,0 |

*) Werte aus dem jeweiligen Anlagenspiegel

**) Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten beinhalten auch die Erträge aufgrund von vorzeitigen Abgängen. Die Verluste aus dem vorzeitigen Abgang von Vermögensgegenständen sind bei den bilanziellen Abschreibungen nicht erfasst.

Hinsichtlich der Ergebnisbelastung durch Abschreibungen verweisen wir auf die zuvor gemachten Ausführungen. Interkommunal ist ein überdurchschnittlicher Anteil der Abschreibungen durch Drittfinanzierung gesichert. Dies entspricht im Jahr 2012 einer Nettobelastung von rund 1,3 Mio. Euro in der Ergebnisrechnung.

Im interkommunalen Vergleich liegen im Jahr 2012 die Abschreibungsintensität (Mittelwert 9,3 Prozent) unter und die Drittfinanzierungsquote (Mittelwert 52,7 Prozent) über dem jeweiligen Durchschnitt.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote der Stadt Baesweiler von 49,2 Prozent mit steigender Tendenz stellt sie sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich (43,7 Prozent) dar. Der Anstieg erfolgt u. a. bei den Aufwendungen für Zuwendungen an Zweckverbände und die Umlagen an die StädteRegion. Darüber hinaus leistet die Stadt Baesweiler diverse freiwillige Zuschüsse.

→ Empfehlung

Zur Konsolidierung des Haushaltes sollte die Stadt Baesweiler alle freiwilligen Leistungen (z. B. Zuschüsse an Vereine und private Unternehmen) kritisch betrachten. Dabei sollte eine Reduzierung der Aufwendungen an sich, aber auch der Höhe nach erfolgen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Baesweiler im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|-------------------------------------|---|
| → Personalwirtschaft und Demografie | 3 |
| Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| Demografische Handlungsfelder | 3 |

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Die GPA NRW hat im Verlaufe eines standardisierten Interviews zahlreiche Punkte und Themenfelder angesprochen. Die Kommune hat während der Prüfung den Fragebogen erhalten. Gemeinsam mit den Vertretern des Haupt- und Personalamtes wurden alle Themen besprochen und in einem standardisierten Fragebogen dokumentiert. Nachfolgend werden die wesentlichen Punkte betrachtet. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Baesweiler folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Der demografische Wandel wird mit seinen Auswirkungen im Prinzip alle Kommunalverwaltungen erfassen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Im Kern wird die demografische Entwicklung zu einer deutlichen Veränderung des Bevölkerungsvolumens (Reduzierung der Einwohnerzahl) sowie der Bevölkerungsstruktur (zunehmende Alterung) führen. Von dieser Entwicklung ist auch das bei den Kommunen beschäftigte Personal betroffen. Zudem führen die demografischen Veränderungen auch zu veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen bei den kommunalen Aufgaben.

Wie bei vielen Kommunen in NRW werden auch für die Stadt Baesweiler sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Nach den aktuellen Bevölkerungsprognosen ist folgende Entwicklung zu erwarten.

Einwohnerentwicklung

| 2012 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 27.942 | 27.429 | 26.846 | 26.285 | 25.707 |

Quelle: IT.NRW

Bis zum Jahr 2030 wird mit einem Rückgang um 2.235 Personen bzw. 8,0 Prozent gerechnet. Bei den jungen Menschen (bis 21 Jahre) ist sogar ein Rückgang um 22,7 Prozent zu erwarten (vgl. Vorbericht).

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen und auch einem sich zukünftig verändernden Aufgabenportfolio zu beschäftigen. Etwaige Maßnahmen und Planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand. Demnach ist es erforderlich, dass das Personalmanagement mit in die Entwicklungsprozesse der Stadt eingebunden wird.

In der Stadtverwaltung Baesweiler finden regelmäßig Gespräche zwischen der Verwaltungsführung und den Amtsleitern statt. Damit werden diese in die anstehenden Veränderungen und die demografische Ziel- und Maßnahmenplanungen eingebunden. Darüber hinaus besteht jedoch keine spezielle Projektgruppe, die sich mit den demografischen Veränderungen beschäftigt. Eine konkrete Ziel- und Maßnahmenplanung ist im Aufbau; ein Beigeordneter ist zum Demografie-Beauftragten bestellt worden. Ob demografische Veränderungen Auswirkungen auf den städtischen Personalbestand haben, muss (noch) selbständig durch das Personalmanagement erkannt und ggf. geprüft werden. Mit der Vorlage vom 15. April 2014 sind dem Stadtrat der aktuelle Stand und die künftigen Risiken und Maßnahmen vorgestellt worden.

Die künftige (Aufgaben-)Ausrichtung der Stadt Baesweiler erfordert darüber hinaus die Erarbeitung strategischer Ziele durch die Politik und die Verwaltungsführung. Auf der Grundlage des Bürgerforums „Demografischer Wandel“ in 2011 soll das Leitbild der Stadt Baesweiler weiterentwickelt werden. Die strategischen Ziele müssen mit der operativen Ebene verknüpft werden. Damit die bevorstehenden Aufgaben auch mit den personalwirtschaftlichen Ressourcen vereinbar sind, ist eine enge Abstimmung mit dem Personalmanagement unerlässlich. Darüber hinaus ist es sinnvoll, übergeordnete Ziele im Hinblick auf demografische Veränderungen für das Personalmanagement abzuleiten. Einen umfangreichen Prozess, der die strategischen Ziele der Stadt festlegt und auf die operative Ebene herunterbricht, gibt es in Baesweiler bisher nicht.

→ Empfehlung

Der demografische Wandel erfordert ein ganzheitliches, Demografie orientiertes Personalmanagement. Daher ist es notwendig, vorab festzulegen, welche Hauptziele das Personalmanagement verfolgen muss, um den Herausforderungen des demografischen Wandels gerecht werden zu können. Politik und Verwaltungsführung sollten für das Personalmanagement strategische Ziele als Grundlage festlegen.

Verwaltungsorganisation optimieren

Ablauforganisatorisch sollten im Aufbau einer Verwaltung Schnittstellen vermieden und kurze Prozesslaufzeiten erreicht werden. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Verwaltung einer mittleren kreisangehörigen Kommune in nicht mehr als drei Fachbereiche in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe geprägt sein. Diese Einschätzung deckt sich mit den grundsätzlichen KGSt-Empfehlungen zum Organisationsmodell für Kommunen gleicher Größenklasse.

Die Stadtverwaltung Baesweiler verfügt über eine schlanke Gliederungsbreite mit drei Dezernaten geleitet vom Bürgermeister und zwei Beigeordneten. Darunter befinden sich mit Ämtern und Abteilungen nicht mehr als drei Hierarchieebenen (Stand September 2013).

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Auf verschiedene Handlungsfelder der demografischen Entwicklung im Stadtgebiet geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Unter anderem führt die demografische Entwicklung zu einer Abnahme der Erwerbsbevölkerung und zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl älterer Beschäftigter in der Stadtverwaltung. In den kommenden zehn Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels und damit auch eigenen starken Personalverlusten. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Demografie-Problematik stellt das Personalmanagement der Verwaltungen vor erhebliche Herausforderungen, die von der Stadt bereits erkannt werden.

Die Stadt Baesweiler rechnet nach eigenen Analysen zur Altersstruktur in den nächsten zehn Jahren mit dem planmäßigen Ausscheiden von 27 Mitarbeitern, davon nur drei Laufbahnbeamte. Basierend auf 238 Beschäftigten¹ werden rund elf Prozent des vorhandenen Personals ausscheiden. Weitere, nicht planbare Abgänge, erhöhen ggf. diese Zahl.

→ **Feststellung**

Die Stadt Baesweiler verfügt über Altersstrukturanalysen auf Basis der vorhandenen technischen Möglichkeiten ihrer Personalsoftware.

Bei den Abgängen der nächsten Jahre handelt es sich überwiegend um Mitarbeiter des Amtes 68 „Baubetriebsamt“. Dieser Bereich ist für eine Stadt dieser Größenordnung (27.900 Einwohner, Fläche 27,8 km²) personell überdurchschnittlich ausgeprägt. Hier sollte die Fluktuation auch genutzt werden, mit dem Ziel der Aufwandsreduzierung oder Aufgabenreduzierung über eine mögliche Privatisierung von Aufgaben nachzudenken (s. Teilbericht zum Straßenbegleitgrün). Die besondere Situation im Hinblick auf die personelle Verknüpfung mit den Aufgaben der freiwilligen Feuerwehr ist dabei zu berücksichtigen.

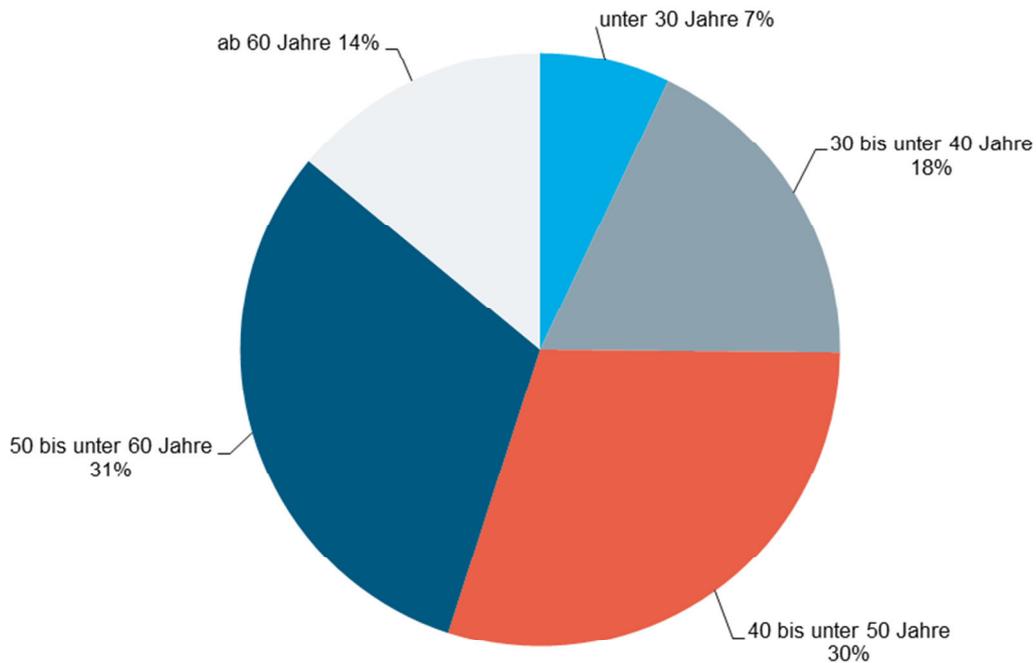
→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltungsführung sollten die zu erwartende Fluktuation auch für eine kritische Aufgabenbetrachtung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten nutzen.

¹ einschl. geringfügig Beschäftigten

Ergänzend zu den eigenen Betrachtungen der Stadt Baesweiler hat die GPA NRW die Altersstruktur der Mitarbeiter/Beschäftigten analysiert. Dies basiert auf der Personalliste zum 30. Juni 2012.

Altersstruktur nach der Zahl der Beschäftigten



| unter 30 Jahre | 30 bis unter 40 Jahre | 40 bis unter 50 Jahre | 50 bis unter 60 Jahre | über 60 Jahre |
|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| 12 | 31 | 51 | 53 | 24 |

Quelle: Stadt Baesweiler

Das Durchschnittsalter liegt zum obigen Stichtag bei 47,3 Jahren.

Altersstruktur nach der Zahl der Beamten

| unter 30 Jahre | 30 bis unter 40 Jahre | 40 bis unter 50 Jahre | 50 bis unter 60 Jahre | über 60 Jahre |
|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| 0 | 8 | 10 | 6 | 1 |

Quelle: Stadt Baesweiler

Insbesondere die Gruppe der Beamten liegt mit 45,2 Jahren günstiger als bei zahlreichen Vergleichskommunen.

Dennoch führt der demografische Wandel im Innenverhältnis der Stadt zu deutlichen Verschiebungen der Altersgruppen. Der Anteil der über 50-Jährigen beträgt 45 Prozent, sodass in den nächsten 15 Jahren voraussichtlich 77 Beschäftigte altersbedingt ausscheiden werden. Gleichzeitig ist erkennbar, dass die Gruppe der bis 39-Jährigen mit insgesamt 43 Beschäftigten nur einen relativ niedrigen Wert von 25 Prozent erreicht. Auch hier stellt sich die Situation der Stadt Baesweiler noch günstiger dar als in einer Vielzahl von Kommunen, die bereits heute von einer deutlichen Überalterung des Personals betroffen sind.

Schwierigkeiten bei der Planung der Fluktuation bereiten allen Kommunen die unterschiedlichen Austrittsmöglichkeiten. Zwischen dem frühesten und dem spätesten Termin bestehen oft erhebliche Differenzen. In den Mitarbeitergesprächen werden daher bei den älteren Kräften der Stadt gezielt die persönlichen Planungen abgefragt. Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören Abordnung, Beurlaubung, Kündigung, Entlassung sowie krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sind aber in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen.

Die anstehende Fluktuation im Führungsbereich wird erst in späteren Jahren Auswirkungen zeigen. Hier bieten sich allerdings auch Möglichkeiten zu weiteren Überlegungen der künftigen Organisationsstruktur (z. B. Zusammenlegung von Ämtern). Die in den vergangenen fünf Jahren ausgeschiedenen Leitungskräfte sind jeweils durch Kräfte aus dem eigenen Hause ersetzt worden (z. B. Ämter 14, 20 und 30).

Eine Möglichkeit, den demografischen Wandel in der Belegschaft abzufedern, ist der zielgerichtete Einsatz von Auszubildenden. Nach Angaben der Stadt Baesweiler wird mit einem Planungshorizont von zehn Jahren bedarfsgerecht ausgebildet.

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich 2012

| Minimum | Maximum | Mittelwert | Baesweiler | Anzahl Werte |
|---------|---------|------------|------------|--------------|
| 0,86 | 8,27 | 3,63 | 5,12 | 38 |

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze zum 01.10.2012 an den Gesamtstellen

Bisher konnten die Plätze problemlos besetzt werden. Hier wird sich künftig auch die Stadt Baesweiler einer rückläufigen Zahl qualifizierter Bewerber gegenübersehen. Für die Koordination der Ausbildungsverhältnisse nimmt die Stadt eine mittelfristige Personalbedarfsplanung vor, um entsprechende Ausbildungsplätze bedarfsgerecht zu besetzen. Der künftige Stellenbedarf beschränkt sich allerdings nicht allein auf die Ausbildungsberufe. Über eine darüber hinausgehende, systematisierte Personalbedarfsplanung verfügt die Stadt nicht. Es wird eher eine jährliche Planung anhand der Stellenpläne vorgenommen.

Die allgemeine Ausbildungs- und Praktikantenbörse hat im Veranstaltungskalender der Stadt Baesweiler einen festen Platz. Darüber hinaus wird in den Schulen für die Ausbildung bei der Stadt geworben. Weitergehende Maßnahmen waren nach Auskunft der Stadt bisher nicht erforderlich.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Baesweiler an der jährlichen Ausbildungsbörse teilnimmt und freiwillige Schülerpraktika anbietet. Hierdurch besteht bereits die Chance zur ersten Kontaktaufnahme mit dem Ziel einer späteren Bewerbung bei der Stadt.

Die Schülerpraktika bieten in der Praxis auch die Chance einer Multiplikator-Funktion. Aus diesem Grund sind die Durchführung der Maßnahme und die damit einhergehende Zufriedenheit der Praktikanten nicht zu unterschätzen. Hierzu gehört aus Sicht der GPA NRW auch, dass für Praktika geeignete Bereiche ausgewählt und Mitarbeiter regelmäßig qualifiziert werden. Hierauf sollte die Stadt hinwirken.

Eine interkommunale Kooperation auf dem Gebiet der Ausbildung gibt es mit den Städten Alsdorf und Eschweiler. Auf der Homepage der Stadt Baesweiler werden regelmäßig aktualisierte Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten angeboten. Der Internetauftritt in diesem Bereich sollte optimiert werden, um z. B. gezielter jüngere Personen anzusprechen. Dies könnte mit „Links“ zur Berufsschule, zum Studieninstitut und zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung geschehen. Einige Städte nutzen auch die Möglichkeit, dass sich Interessenten „online“ über das Stellenportal "Interamt" bewerben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte ihren Internetauftritt für die Ausbildung anpassen, um potenzielle Bewerberinnen und Bewerber konkret anzusprechen.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem dafür erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Dies gilt sowohl in quantitativer wie qualitativer Hinsicht. Damit wird der mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen der Verwaltung deutlich. Somit können frühzeitig geeignete Maßnahmen zur Personalgewinnung vorbereitet werden. Durch die demografischen Auswirkungen wird der zu deckende Personalbedarf in den nächsten Jahren steigen. Gleichzeitig steigt das Durchschnittsalter der Mitarbeiter.

Der Stellenbedarf wird anlassbezogen geprüft. Aufgrund der vergleichsweise guten Finanzlage und der insgesamt günstigen Personalquote wurden Stellenwegfälle bisher nicht zu Konsolidierungszwecken genutzt. Es ist jedoch absehbar, dass auch Baesweiler in spätestens 15 Jahren mit Vakanzen zu rechnen hat, da Stellenbesetzungen nicht mehr wie bisher möglich sind.

Zur Ermittlung des Personalbedarfes sind folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Änderung durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung durch Rationalisierungen (z. B. Aufgabenbündelung, IT-Technik)

Hiernach ergibt sich der Soll-Personalbestand in Vollzeit-Stellen.

In der Prognose wird die voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge errechnet:

- Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge
- Personalbestandsveränderungen durch zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge

Die Netto-Personalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf) sollte in Vollzeit-Stellen und in Personen erfolgen. Aus den voraussichtlichen jährlichen Zugängen durch z. B. Übernahme von Auszubildenden, Rückkehrer und externe Einstellungen wird im Ergebnis der nicht gedeckte Netto-Personalbedarf ermittelt.

Um einen ausreichenden Planungsvorlauf zu haben (z. B. um Ausbildungsverhältnisse oder interkommunale Kooperationen rechtzeitig anstoßen zu können), sollte der Personalbedarf sowohl mittelfristig (3 bis 5 Jahre), als auch langfristig (5 bis 10 Jahre) ermittelt werden.

Die Prognosedaten der Planung werden nur in Ansätzen von der Stadt Baesweiler erhoben. Wichtig ist, dass die vorhandenen Daten zur strategischen Steuerung verwendet und in eine Gesamtplanung eingebettet werden. Neben demografischen Veränderungen in der Gesellschaft sind hierbei auch die sich ändernden Anforderungen an die Qualifikation zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Personalbedarfsplanung an den strategischen Zielen der Stadt Baesweiler auszurichten.

Es bestehen zu rund 70 Prozent aktuelle Stellenbeschreibungen der Tarifbeschäftigten, die regelmäßig fortgeschrieben werden. Die Stellen sind bewertet und die Anforderungsprofile weitgehend auf dem aktuellen Stand. Die derzeitige Aufgabenstruktur spiegelt sich im Geschäftsverteilungsplan wider.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, flächendeckend Stellenbeschreibungen zu erstellen.

Die flexible Gestaltung von Arbeitszeit und Arbeitsort gewinnt ebenfalls in Zusammenhang mit dem demografischen Wandel zunehmend an Bedeutung. Arbeitszeitflexibilität bedeutet, kurz-, mittel- und langfristige Schwankungen des Arbeitsanfalls aufzugreifen, indem die Lage, die Verteilung und der Umfang der Arbeitszeit angepasst werden (s. auch Teilbericht Sicherheit und Ordnung). Arbeitsortflexibilisierung ermöglicht es, entweder einen Teil der Arbeitszeit oder die gesamte Arbeitszeit außerhalb des Gebäudes des Arbeitgebers zu arbeiten. Wenn die vielfältigen Maßnahmen zur Zeit- und Ortsflexibilität zielgerichtet und systematisch erfolgen, kann von einem Arbeitszeitmanagement gesprochen werden.

Die Gestaltungselemente sind:

- Lage der Arbeitszeit,
- Arbeitszeitkonten,
- Teilzeit und bürofreie Arbeit.

Diese Handlungsoptionen schaffen eine breite Grundlage, um in jeder Kommune entscheiden zu können, welche strategische Ausrichtung gewählt werden soll. Prämisse sollte dabei u. a. sein, eine breite Basis für individuelle Lösungen zu schaffen. Die Handlungsoptionen müssen

naturgemäß zur jeweiligen Größe der Stadtverwaltung passen. Für die Stadt Baesweiler ergeben sich im Vergleich zu einer kreisfreien Stadt dadurch zahlenmäßig geringere Optionen.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein wichtiger Faktor und fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Es gibt ein breites Spektrum von Arbeitszeitmodellen. Weiterführende flexible Formen der Arbeitsorganisation (z. B. Telearbeitsplätze, Heimarbeitsplätze) werden – soweit sinnvoll – in Einklang mit den Wünschen der Mitarbeiter/innen in begrenztem Rahmen ermöglicht. Ein wichtiger Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktor sind auch Unterstützungsangebote im Hinblick auf die Betreuung von Kinder und Familienangehörigen. Positiv wirkt sich die in unmittelbarer räumlicher Nähe des Rathauses vorhandene Kinderbetreuungsmöglichkeit aus.

Sowohl andere Verwaltungen als auch die freie Wirtschaft werden sich verstärkt um Fachkräfte bemühen müssen. Um in einem künftigen verschärften Wettbewerb bestehen zu können, muss die Stadt als Arbeitgeber attraktiv bleiben und dies aktiv vermarkten.. Hierzu zählen auch andere „weiche“ Faktoren wie ein gutes Betriebsklima. Die Führungskräfte und auch der Personalrat sind hier aktiv eingebunden. Es werden regelmäßig Mitarbeitergespräche geführt, die auch die Fort- und Weiterbildung der Dienstkräfte umfassen und Entwicklungsmöglichkeiten ausloten.

Personal entwickeln

Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden steigende Anforderungen künftig von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden. Untersuchungen zeigen einen Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten und der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter. Insoweit kommt den Führungskräften auch im demografischen Wandel des Verwaltungspersonals eine Schlüsselrolle zu.

Die Stadt Baesweiler hat kein explizites „Personalentwicklungskonzept“ (PEK), verschiedene Elemente der Personalentwicklung werden jedoch bereits genutzt. Lösungen und Entscheidungen können in der Regel im Rahmen eines Projektes schneller gefunden und getroffen werden. In einigen Fällen wurde bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen gearbeitet. Dies gilt z. B. für folgende Themen:

- Personalentwicklung
- Arbeitszeitflexibilisierung
- Einführung der leistungsorientierten Bezahlung (LOB)
- Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) seit 2008

Wissen bewahren und verteilen

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

In einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht (Intranet, teilweise elektronisches Dokumentenmanagement und das Personalverfahren). Weitere Bereiche sind in der Planung bzw. im Aufbau. Zugriffsregelungen bestehen für die Dokumente der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Amtes oder einer Abteilung. Sinnvoll ist es, dass weitere Mitarbeiter als lediglich der direkte Vertreter, in die Verwaltungsverfahren und -abläufe mit einbezogen werden. Das vorhandene Wissen sollte technikunterstützt durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems zur Verfügung gestellt werden.

Über ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung des Wissens der Wissensträger verfügt die Stadt jedoch nicht. Hierzu zählt beispielsweise, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Bereichen sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, zur Bewältigung des Wissensverlustes durch den Abgang von Fachkräften Personen und Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung festzulegen.

Viele Unternehmen haben bereits nach den Erfahrungen mit dem Internet-Wikipedia begonnen, sog. „Unternehmens-Wikis“ aufzubauen, um das Wissen ihrer Mitarbeiter unternehmensintern zu sammeln und transparent zu machen (Wissensmanagement). Das Engagement der beteiligten Mitarbeiter ist dabei unverzichtbar – nur was letztlich im System aufgebaut, aktualisiert und ergänzt bzw. bereinigt wird, kann den entsprechenden Nutzen für alle bieten.

Bezogen auf eine Stadtverwaltung finden sich dann ggf. diese „Wissenssammlungen“ im Intranet (für interne Abläufe oder Projekte) oder im Internet (z. B. für die Bürgerinnen und Bürger). Dabei kann das Wissen unter Schlagworten entweder mit einem Projekt- oder Sachbezug zu finden sein, je nachdem, wie sich die Verwaltung entschieden hat.

Protokolle von Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Mitarbeiter zur Verfügung stehen. Hier bieten sich Dateien an, die über eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell finden. Mit wenig Aufwand könnten Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen verwaltet werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, ein „Verwaltungs-Wiki“ sowie Handbücher und Verfahrensdokumentationen bereitzustellen, da das wegfallende Wissen und die Erfahrungswerte hiermit aufgefangen werden können.

Interkommunale Zusammenarbeit

Dem Thema „Interkommunale Zusammenarbeit“ wird gerade im Zusammenhang mit den Auswirkungen des demografischen Wandels eine immer höhere Bedeutung zukommen. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen geht die GPA NRW davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind (z. B. Archivwesen, Vollstreckungsdienst, Kooperationen im Bauhof)².

Das Urteil des Bundesfinanzhofes (BFH) vom 10. November 2011 zur Umsatzsteuerpflicht von Kommunen wird bis auf weiteres nicht über den entschiedenen Einzelfall hinaus angewendet (siehe Schnellbrief 63/2012 des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 27.04.2012). Wir empfehlen jedoch, diesen Aspekt in eine mögliche Entscheidung über zukünftige interkommunale Kooperation mit einzubeziehen. Durch die Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) zum 01.12.2011 wurde festgelegt, dass die vorübergehende Überlassung von Personal an einen anderen kommunalen Arbeitgeber gegen Personalkostenerstattung im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu einer Erlaubnispflicht nach dem AÜG führt. Insbesondere ist zu beachten, dass der Begriff der „wirtschaftlichen Tätigkeit“ weit auszulegen ist und nicht an eine Gewinnerzielungsabsicht anknüpft.

Mit Schreiben vom 18. Juli 2013 hat das Bundesarbeitsministerium für Fälle nicht gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung bisher lediglich in Aussicht gestellt, dass das Anliegen der kommunalen Arbeitgeber auch unter Berücksichtigung des EU-Rechts weiter umfassend und unter Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten geprüft werden wird. Eine pauschale Erlaubniserteilung für kommunale Arbeitgeber sei ohne Gesetzesänderung derzeit ausgeschlossen. Auch vergaberechtliche Bestimmungen sind in den Entscheidungsprozess über mögliche interkommunale Zusammenarbeit mit einzubeziehen.

Da einige Kommunen in der StädteRegion Aachen bereits in einigen Bereichen kooperieren (zum Beispiel Ausbildung, Soziales und Rufbereitschaft der Ordnungsbehörden³), könnten diese positiven Erfahrungen auch für andere Aufgaben genutzt werden.

² s. Städte- und Gemeinderat April 2013

³ s. auch KGSt-Journal 10/2012

→ 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 Baesweiler im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Sicherheit und Ordnung | 3 |
| Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| Einwohnermeldeaufgaben | 4 |
| Personenstandswesen | 6 |
| Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 8 |
| Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung | 10 |
| Anlage: Gewichtung der Fallzahlen | 12 |

→ Sicherheit und Ordnung

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. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung 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 erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. 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 werden gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der mittleren 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.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. 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, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

¹ KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Im Vergleichsjahr 2012 hatten noch nicht alle Kommunen das elektronische Personenstandsregister eingeführt, da die gesetzliche Übergangszeit erst 2013 endete. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt. Nach den ersten Erkenntnissen lässt sich bei den bisher geprüften Kommunen noch kein unmittelbarer Zusammenhang ableiten.

Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten werden durch 2,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Dies ergibt mit 0,93 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner eine günstige Personalquote im „besten Viertel der Vergleichskommunen“ (1. Quartil = 0,90 Vollzeit-Stellen).

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt wie in fast allen Kommunen in einem Bürgerbüro. Es besteht aus drei einzelnen modern eingerichteten und durch die Glaskonstruktion gut einsehbaren Büroräumen. Darüber hinaus gibt es einen Arbeitsplatz an der Infotheke im Foyer des Rathauses. Im Bürgerbüro können an zentraler Stelle auch andere Angelegenheiten erledigt werden. Nebenstellen sind nicht vorhanden.

Außer den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt weitere Dienstleistungen an: z. B. Familienkarten, Fischereischeine, Hundesteueranmeldung, Kartenvorverkauf für Veranstaltungen, Schwerbehindertenausweise sowie die Antragsannahme zur Weiterleitung an die StädteRegion Aachen in Straßenverkehrsangelegenheiten. Zur Ermittlung der Stellenanteile betrachtet die GPA NRW die Einwohnermeldeaufgaben in Abgrenzung zu den übrigen Aufgaben des Bürgerbüros. Hierzu werden die Stellenanteile der Mischarbeitsplätze unter Berücksichtigung der jeweiligen Fallzahlen im Verhältnis zu den Bearbeitungszeiten aufgeteilt. Im Interview hat die GPA NRW verschiedene Punkte z. B. zu Verfahrensabläufen, Gebührenkassen, Konfliktfällen, Zusammenarbeit mit anderen Behörden sowie Datenabgleich abgefragt. Die Situation ist bei den meisten Bürgerbüros ähnlich und damit vergleichbar.

Die Vergleichskommunen verfahren jedoch bei der Kontrolle der Ausweispflicht recht unterschiedlich. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge mit der Aufforderung, ungültige Ausweise zu ersetzen. In der Stadt Baesweiler erfolgen entsprechende Maßnahmen in Form von Stichproben bzw. bei Auffälligkeiten vor Ort. Andere Kommunen fertigen bis zu viermal im Jahr eine Statistik über Einwohner mit abgelaufenen Ausweisdokumenten. Sofern die Ausweise länger als ein Jahr abgelaufen sind, werden die Meldepflichtigen mit der Aufforderung angeschrieben, innerhalb von zwei Wochen einen neuen Ausweis zu beantragen. In den Anschreiben wird auch auf die Verhängung von Bußgeldern hingewiesen. Durch dieses Verfahren ist es einigen Städten gelungen, die Anzahl abgelaufener Ausweisdokumente deutlich zu reduzieren.

Die Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente binden Zeitressourcen, die in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark ausgeprägt sind. Die Stadt Baesweiler wird in diesem Jahr erstmals entsprechende Schritte einleiten.

Mit 44 Wochen-Öffnungsstunden (Mittelwert 36 Stunden) und dem Ziel kurzer Wartezeiten wird in der Stadt Baesweiler der Bürgerservice in den Vordergrund gestellt. Politik und Verwaltung sehen bürgerfreundliche Öffnungszeiten (einschließlich jeden Samstag von zehn bis zwölf Uhr) als wichtig an. Anhand der Besucherströme sollten die Öffnungszeiten betrachtet und Zeiten mit geringer Inanspruchnahme kritisch hinterfragt werden.

→ **Empfehlung**

Die Öffnungszeiten sollten anhand der Besucherströme geprüft werden.

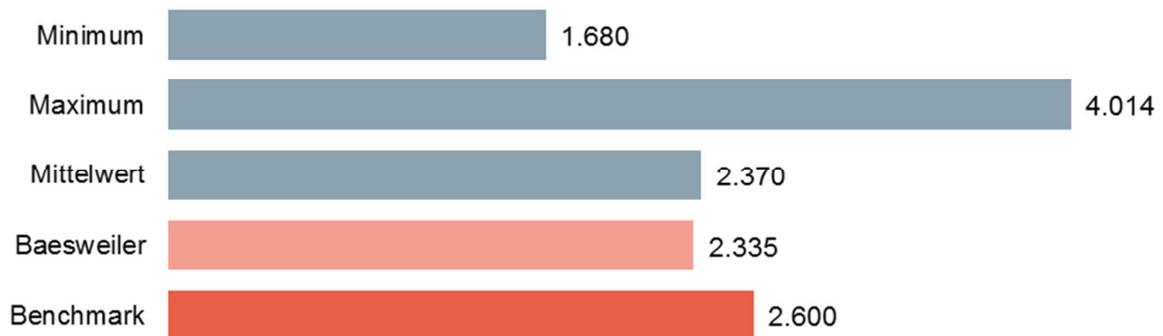
Bei der Ermittlung der Kennzahlen der GPA NRW sind 6.072 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Dabei wird die Bearbeitung von Ausweis-anträgen höher gewichtet als die Bearbeitung von An-, Um- und Abmeldungen². Die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung werden ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen gesetzt.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 20,71 | 13,21 | 32,53 | 22,28 | 19,63 | 21,82 | 24,84 | 47 |

Der KGSt-Personalaufwand je Fall Einwohnermeldeaufgaben überschreitet den Wert für das 1. Quartil nur um rund einen Euro. Die Stadt Baesweiler gehört damit fast zum „besten Viertel“ der Vergleichskommunen. Die günstigen Personalaufwendungen je Fall sind in einem durchschnittlichen Niveau der Stellenbewertung und einem relativ geringen Personalvolumen begründet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



² s. Anlage

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.335 | 1.680 | 4.014 | 2.370 | 2.086 | 2.325 | 2.640 | 47 |

Mit 2.335 Fällen ergibt sich in Relation zum Benchmark von 2.600 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,26 Stellen. Die detaillierte Potenzialberechnung liegt der Verwaltung vor. Im Jahr 2012 liegt die Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. In der Zeitreihe zeigen sich in Baesweiler deutliche Schwankungen bei den Ausweiszahlen. Mit den Werten der Jahre 2009 und 2010 würde der Benchmark überschritten. Das Jahr 2010 ist allerdings bei vielen Kommunen durch überdurchschnittlich hohe Fallzahlen geprägt, da sich bei der Umstellung auf den neuen Personalausweis viele Bürger noch mit dem alten Format versorgt haben.

Die übrigen Kennzahlen (z. B. Zahl der An-, Um- und Abmeldungen, Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner) stellen sich ebenfalls unterdurchschnittlich dar. Die Zeitreihe 2009 bis 2013 zeigt eine gleichbleibende Entwicklung. Die Stadt Baesweiler sollte die Fallzahlen zunächst fortschreiben und den Personalbedarf anpassen abgleichen.

→ **Feststellung**

Aufgrund des relativ geringen Stellenanteils und einer geringen Falldichte ergeben sich für das Jahr 2012 durchschnittliche Leistungskennzahlen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben und bei einer Änderung der Rahmenbedingungen den Stellenzuschnitt anzupassen.

Zwischenzeitlich hat die Stadt Baesweiler nach Ausscheiden einer Mitarbeiterin beim Bürgerbüro eine Vollzeit-Stelle auf einen Stellenanteil von 0,5 reduziert. Hiervon entfallen 0,35 auf den Bereich Einwohnermeldeaufgaben. Das Potenzial 2012 ist dadurch realisiert. Der bei allen Städten ab 2013 rückläufigen Zahl der beantragten Ausweisdokumente wird damit ebenfalls Rechnung getragen.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Baesweiler mit 0,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,1 Vollzeit-Stellen den Overhead. Es werden 23 Wochen-Öffnungszeiten für die Besucher angeboten. Es gibt keine Bearbeitungsgruppen im Standesamt. Die Zusammenarbeit mit den Meldebehörden erfolgt auf elektronischer Basis. Die Übergabe von Daten aus dem Personenstandswesen an die Einwohnermeldestelle erfolgt automatisiert über eine Autista-Schnittstelle.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 140 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 ermittelt worden. Dabei wird die Bearbeitung von Eheschließungen aufgrund der längeren Bearbeitungszeiten höher gewichtet als die Bearbeitung von Geburten und Sterbefällen³.

Die Zahl der Geburten bzw. Sterbefälle je 10.000 Einwohner ist abhängig von den vorhandenen Krankenhäusern bzw. Seniorenheimen im jeweiligen Stadtgebiet. Beide Werte liegen in Baesweiler deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Aufgrund der geringen Entfernung zu den Nachbarstädten (z. B. Alsdorf, Übach-Palenberg) mit entsprechenden Angeboten gibt es im eigenen Stadtgebiet nur ein Wohn- und Pflegeheim. Bei den Trauungen zeigt sich ein etwas anderes Bild: sie liegen nur geringfügig unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den 140 gewichteten Fällen.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

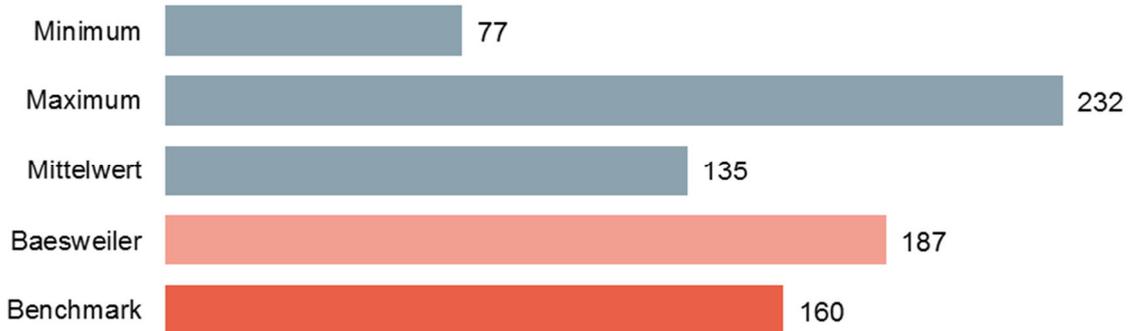
| | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| KGSt-Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro | 373 | 246 | 807 | 488 | 389 | 468 | 551 | 45 |
| Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen in Prozent | 27,72 | 10,99 | 45,39 | 28,61 | 24,21 | 28,44 | 32,90 | 44 |

Der KGSt-Personalaufwand je Fall Personenstandswesen liegt in der Stadt Baesweiler im „besten Viertel“ (Tabelle: 1. Quartil) der Vergleichskommunen. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad wird dagegen nur ein durchschnittlicher Wert erzielt.

Ambiente-Trauungen werden im Ritterzimmer der Burg Baesweiler angeboten. Für diese Trauungen ist eine zusätzliche Gebühr von 65 Euro zu entrichten. Diese Gebühr wird direkt durch das Kulturamt vereinnahmt. Für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten ist eine zusätzliche Gebühr von 66 Euro zu entrichten. Diese Gebühr verbleibt beim Standesamt.

³ s. Anlage

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 187 | 77 | 232 | 135 | 111 | 131 | 157 | 45 |

Die Stadt Baesweiler erreicht den von der GPA NRW ermittelten Benchmark. Der positive Wert wird auch für 2013 bestätigt. Da die Fallzahlen unterdurchschnittlich ausgeprägt sind, wird das positive Ergebnis maßgeblich durch die geringen aber auskömmlichen Stellenanteile bestimmt. Die Kriterien der GPA NRW auf der Basis des Benchmark-Interviews werden vollständig erfüllt. Es besteht ausreichend Zeit für eine sach- und fachgerechte Einzelfallentscheidung. Insbesondere besteht für die Bürger die Möglichkeit, ggf. Fragen in einem persönlichen Gespräch ausführlich zu klären. Dies gilt auch für komplexere Fälle, beispielsweise Personenstandsfälle mit Ausländerbeteiligung.

Die Stadt Baesweiler hat das elektronische Personenstandsregister im Mai 2011 eingeführt. Die Überführung der Fälle ab 2009 ist bereits abgeschlossen. Diesen Bearbeitungsstand weisen auch die anderen Benchmark-Kommunen auf. Das Eheregister ist ab 2008 „rückwärts“ bis 2005 erfasst. Im Übrigen nimmt das Standesamt anlassbezogene Nacherfassungen auch im Geburtenregister vor. Die systematische Nacherfassung der alten Personenstandsfälle ist in Baesweiler positiv ausgeprägt, da die Stadt zeitlich weiter ist als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Ein Rationalisierungseffekt durch die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters ist bisher noch nicht erkennbar. Dies liegt auch daran, dass die Städte derzeit noch in der Einführungsphase sind und regelmäßig Mehraufwand für die Nacherfassung erbringen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Baesweiler mit 0,55 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Stellenanteile für Märkte und Sondernutzungen sind hierin nicht enthalten. Außendiensttätigkeiten sind grundsätzlich enthalten (z. B. allgemeiner Ordnungsdienst). Es werden 23 Wochen-Öffnungszeiten für die Besucher angeboten. Die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen für die Erteilung von Erlaubnissen werden eingehalten, d.h. es bestehen keine "fiktiven" Genehmigungen i.S. der Gewerbeordnung. Es gibt keine Arbeitsgruppen in diesem Bereich sowie keine Trennung in Front-office und Back-office. Ein Zugangsschalter sowie das Ziehen von Warte-Nummern sind aufgrund des sehr geringen Fallaufkommens nicht erforderlich.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 474 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

| | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| KGSt-Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 67,46 | 28,58 | 108,60 | 64,90 | 54,42 | 63,31 | 74,59 | 46 |
| Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 51,71 | 16,34 | 108,57 | 47,10 | 30,74 | 43,75 | 60,19 | 45 |

Der KGSt-Personalaufwand je gewichtetem Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beträgt in der Stadt Baesweiler rund 67 Euro und liegt damit im mittleren Bereich. Andererseits ergibt sich für 2012 ein guter Personalaufwandsdeckungsgrad von rund 52 Prozent. Das Ergebnis für das Jahr 2013 ist noch günstiger.

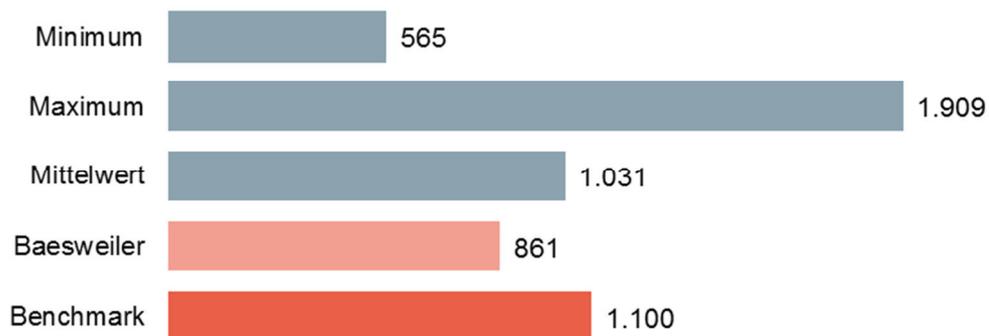
Die Situation in Baesweiler unterscheidet sich in der Aufgabenwahrnehmung in einigen grundsätzlichen Punkten von der Mehrzahl der Vergleichskommunen:

- Die Personalausstattung ist absolut gesehen sehr gering: Minimum bei den Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner Gaststättenangelegenheiten und bei den Gewerbeangelegenheiten noch im „besten Viertel“ der Vergleichskommunen (1. Quartil).

Die Zahl der Ordnungswidrigkeiten-Verfahren im Gewerbebereich je 10.000 Einwohner ist hoch „bestes Viertel“ der Vergleichskommunen (3. Quartil).

- Insgesamt sehr wenige Fälle je 10.000 Einwohner (fast alle Kennzahlenwerte im „geringsten Viertel“ der Vergleichskommunen 1. Quartil).
- Überdurchschnittliche Zahl der durchgeführten Jugendschutzkontrollen je 10.000 Einwohner.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 861 | 565 | 1.909 | 1.031 | 860 | 942 | 1.215 | 47 |

Zum Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,12 Stellen. Die schrittweise Berechnung des Potenzials wurde im Abschlussgespräch der Kommune zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2013 werden 1.040 Fälle je Vollzeit-Stelle erreicht. Dies ist auf einen geringeren Stellenanteil für die Sachbearbeitung von 0,46 zurückzuführen.

→ **Feststellung**

In diesem Aufgabenfeld unterschreiten die Leistungskennzahlen 2012 den Benchmark deutlich. Für 2013 ergibt sich nur temporär ein günstigeres Ergebnis.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben und den Stellenschnitt zu überprüfen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Baesweiler hat bisher keine Stellenbedarfsermittlung im Bürgerbüro durchgeführt.
- Sie ist Benchmark-Kommune im Bereich Personenstandswesen.
- Sehr geringe Potenziale in Relation zum Benchmark beim Stellenvergleich der GPA NRW.
- Die Fallzahlenentwicklung sollte in allen Bereichen fortgeschrieben werden, um den Personalbedarf bedarfsgerecht steuern zu können.
- Die Öffnungszeiten im Bürgerbüro sollten den Besucherströmen angepasst werden.
- Mögliche Stundenreduzierung bei Fluktuation vornehmen oder Stellen mit zusätzlichen Aufgaben anreichern.
- Zwischenzeitlich hat die Stadt Baesweiler nach Ausscheiden einer Mitarbeiterin das Potenzial beim Bürgerbüro realisiert.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

| Handlungsfeld | Stellenpotenzial |
|---|------------------|
| Einwohnermeldeaufgaben | 0,26 |
| Personenstandswesen | - |
| Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten | 0,12 |
| Gesamtsumme | 0,38 |

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 19.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2012 | Anzahl 2013 | gewichtet 2012 | gewichtet 2013 |
|-----------------|------------|-------------|-------------|----------------|----------------|
| Anmeldung | 0,5 | 1.184 | 1.230 | 592 | 615 |
| Ummeldung | | 1.491 | 1.249 | 746 | 625 |
| Abmeldung | | 1.096 | 1.140 | 548 | 570 |
| Personalausweis | 1,0 | 2.961 | 2.205 | 2.961 | 2.205 |
| Reisepass | | 1.225 | 1.033 | 1.225 | 1.033 |
| Gesamt | | | | 6.072 | 5.048 |

Personenstandswesen

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2012 | Anzahl 2013 | gewichtet 2012 | gewichtet 2013 |
|---------------------------------------|------------|-------------|-------------|----------------|----------------|
| Beurkundung Geburt | 0,2 | 2 | 3 | 0 | 1 |
| Beurkundung Sterbefall | | 102 | 116 | 20 | 23 |
| Eheschließung: Anmeldung + Trauung | 1,0 | 104 | 98 | 104 | 98 |
| Eheschließung: nur Trauung | | 8 | 6 | 8 | 6 |
| Eheschließung: nur Anmeldung | 0,3 | 24 | 37 | 7 | 11 |
| Gesamt | | | | 140 | 139 |

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

| Bezeichnung | Gewichtung | Anzahl 2012 | Anzahl 2013 | gewichtet 2012 | gewichtet 2013 |
|--------------------------------------|------------|-------------|-------------|----------------|----------------|
| Anmeldungen | 1,0 | 192 | 177 | 192 | 177 |
| Ummeldungen | | 32 | 30 | 32 | 30 |
| Abmeldungen | 0,4 | 174 | 153 | 70 | 61 |
| gewerberechtliche Erlaubnisse | 8,0 | 1 | 1 | 8 | 8 |
| Reisegewerbekarte | 4,0 | 1 | 1 | 4 | 4 |
| Spielhallenerlaubnis | 10,0 | - | - | - | - |
| erteilte Gaststätten- erlaubnisse | 12,0 | 4 | 6 | 48 | 72 |
| erteilte Gestattungen nach GastG | 2,0 | 60 | 63 | 120 | 126 |
| Gesamt | | | | 474 | 478 |

→ 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
Baesweiler im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Schulen | 3 |
| Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| Flächenmanagement Schulen und Turnhallen | 3 |
| Grundschulen | 4 |
| Weiterführende Schulen (gesamt) | 6 |
| Hauptschulen | 6 |
| Realschulen | 8 |
| Gymnasien | 8 |
| Schulturnhallen | 10 |
| Turnhallen | 11 |
| Gesamtbetrachtung | 11 |
| Schulsekretariate | 12 |
| Organisation und Steuerung | 13 |
| Schülerbeförderung | 15 |
| Organisation und Steuerung | 16 |
| Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen | 17 |

→ Schulen

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. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

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 2012/2013. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Baesweiler mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Der Schulentwicklungsplan der Stadt Baesweiler stammt aus dem Jahr 2009. Die demografische Entwicklung sowie ein verändertes Wahlverhalten der Eltern haben dazu geführt, dass die Prämissen dieser Planung nicht mehr aktuell sind. Das Amt für Schule, Sport, Kultur und Partnerschaft beabsichtigt daher eine Aktualisierung der Schulentwicklungsplanung.

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

² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GABI I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Baesweiler, die Schulentwicklungsplanung zeitnah zu aktualisieren. Im Folgenden werden verschiedene Handlungsfelder thematisiert, welche die Stadt in die Planung einbeziehen sollte.

Hierbei sollte die Stadt nicht lediglich eine Fortschreibung der Schülerzahlen vornehmen, sondern auch gebäudewirtschaftliche Aspekte in die Planung mit einfließen lassen. Eine detaillierte Raumbilanz ist für eine verlässliche Planung unerlässlich.

Grundschulen

In der Stadt Baesweiler gibt es insgesamt sieben Grundschulen. Davon befinden sich jeweils zwei Grundschulen im Hauptort Baesweiler und in Setterich sowie jeweils eine Schule in den Ortsteilen Beggendorf, Oidtweiler und Loverich. Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in der Stadt Baesweiler rückläufig. Sie hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 24 Prozent (354 Schüler) verringert.

Das Stadtgebiet ist durch eine hohe Bevölkerungsdichte und die Konzentration auf wenige Siedlungsschwerpunkte geprägt. Die Entfernungen zwischen den Ortsteilen und Grundschulstandorten sind vergleichsweise gering, so dass flächendeckend eine sehr gute Erreichbarkeit der Schulen gewährleistet ist. Dies wirkt sich auch positiv auf die Höhe der Schülerfahrkosten aus, die wir vertiefend im Kapitel Schülerbeförderung untersuchen.

Der Anteil der Schüler im offenen Ganztag (OGS) lag im Schuljahr 2012/2013 bei rund 20 Prozent (234 Schüler). Ein Betreuungsangebot besteht an der Grengrechtschule, den beiden Grundschulen in Setterich sowie der Grundschule in Oidtweiler. Daneben gibt es an der Friedensschule das Betreuungsangebot „Schule von 8 bis 1“ sowie die Nachmittagsbetreuung „13plus“. Der Anteil der Ganztagsbetreuung verzeichnete in der Vergangenheit eine steigende Tendenz. Auch zukünftig ist mit einem Anstieg zu rechnen.

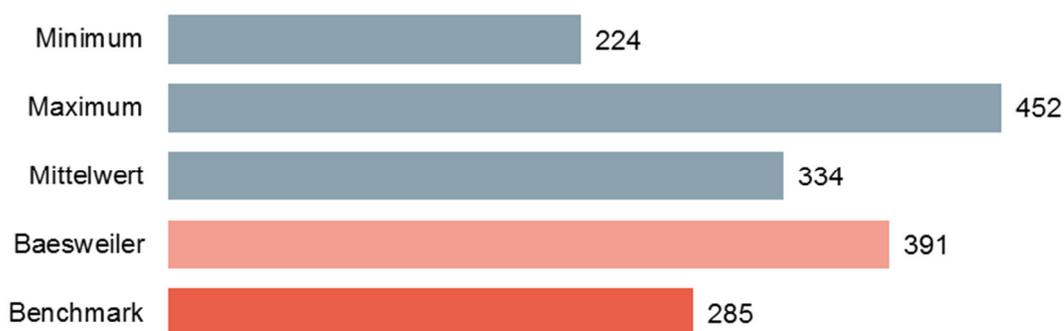
Grundschulen der Stadt Baesweiler 2012

| Standort | BGF(a) in m ² | Schülerzahl | Gebildete Klassen | Zahl der Eingangsklassen | Fläche je Klasse in m ² BGF |
|----------------------------|--------------------------|--------------|-------------------|--------------------------|--|
| GGs Friedensschule | 3.140 | 287 | 12 | 3 | 262 |
| GGs Grengrechtschule | 5.288 | 317 | 13 | 3 | 407 |
| GGs Andreasschule | 3.466 | 167 | 8 | 2 | 465 |
| GGs Barbaraschule | 3.846 | 151 | 8 | 2 | 481 |
| KGS Beggendorf | 1.036 | 55 | 2 | 1 | 518 |
| KGS Oidtweiler | 1.373 | 125 | 5 | 3 | 275 |
| KGS Loverich | 1.908 | 88 | 4 | 1 | 477 |
| Grundschulen gesamt | 20.520 | 1.190 | 52 | 15 | 399 |

Im Vergleichsjahr 2012 unterschritten zwei Schulen die Mindestgröße von 92 Schülern (§ 83 Abs. 1 SchulG). Die Grundschule in Loverich erreicht allerdings aktuell (2014) wieder die Mindestgröße.

Eine Schließung von Grundschulstandorten ist seitens der Stadt derzeit nicht beabsichtigt. Um die einzelnen Teilstandorte zu erhalten, hat die Stadt Baesweiler zwei Schulverbünde gegründet. Als städtische Verbundschule ist die Grengrechtschule als Hauptstandort mit der KGS Beggendorf als Teilstandort zusammengefasst. Darüber hinaus wurde die Andreasschule als Hauptstandort mit dem Teilstandort in Loverich zusammengeführt. Einzügige Schulen sind häufig kostenintensiver als Gebäude, die auf eine größere Schülerzahl ausgerichtet sind. Kleine Schulen sind allerdings nicht nur aus gebäudewirtschaftlicher Sicht suboptimal. Sie werfen auch schulorganisatorische Probleme auf, insbesondere bei Ausfall von Lehrkräften oder der Aufrechterhaltung von Ganztagsangeboten.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 391 | 297 | 327 | 374 | 43 |

In der Gesamtbetrachtung aller Grundschulen befindet sich die Stadt Baesweiler im oberen Viertel (oberhalb des 3. Quartils) der Vergleichskommunen. Sie weist damit einen sehr hohen Flächenverbrauch je Klasse auf. Im Schuljahr 2012/13 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei rund 5.500 m². Die GPA NRW hat bereits im letzten Prüfbericht 2008 auf entsprechende Flächenüberhänge hingewiesen. Zum Teil ist der hohe Kennzahlenwert darauf zurückzuführen, dass die Grundschulgebäude eine ungünstige Flächeneffizienz aufweisen. Dies bedeutet, dass die Gebäude häufig über großzügige Verkehrsflächen oder Dach- und Kellerflächen verfügen, die nicht für Unterrichtszwecke verwendet werden können. Gleichwohl ist erkennbar, dass nicht alle verfügbaren Räume für schulische Zwecke zwingend benötigt werden und somit Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen, ist mit einem weiteren Rückgang zu rechnen. Eine Abfrage im Einwohnermeldeamt hat ergeben, dass die Geburtenzahlen mittelfristig nur noch rund 240 Schüler pro Jahrgang ergeben. Dies bedeutet einen Rückgang um 175 (-15 Prozent) auf nur noch 960 Schüler, was 43 Klassen entspricht. Der Kennzahlenwert würde damit auf 472 m² je Klasse ansteigen und einen neuen Maximalwert bilden. Der sinkende Raumbedarf wird durch die Reduzierung der Klassenstärken von 24 auf 22,5 zwar teilweise kompensiert. Dennoch erhöht sich das perspektivische Potenzial um 2.500 m² auf

insgesamt 8.000 m². Bezogen auf die Raumbilanz bedeutet dies einen zusätzlichen Leerstand von neun Räumen.

→ **Feststellung**

Aufgrund der perspektivischen Entwicklung und der schulorganisatorischen Rechtsgrundlagen ergibt sich konkreter Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Aufgabe von Grundschulstandorten zu prüfen. Hierbei kommen konkret die Standorte Beggendorf und Loverich in Betracht.

Die Prüfung von Standortaufgaben sollte hierbei aber nicht isoliert erfolgen, sondern in ein strategisches Gesamtkonzept eingebettet werden. Auch möglicherweise zusätzlich entstehende Schülerfahrkosten sind in eine etwaige Analyse einzubeziehen. Wie nachfolgend dargestellt, ergeben sich auch bei den weiterführenden Schulen Handlungsnotwendigkeiten. Wir verweisen insoweit auf unsere nachfolgenden Ausführungen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Baesweiler im Jahr 2012/2013

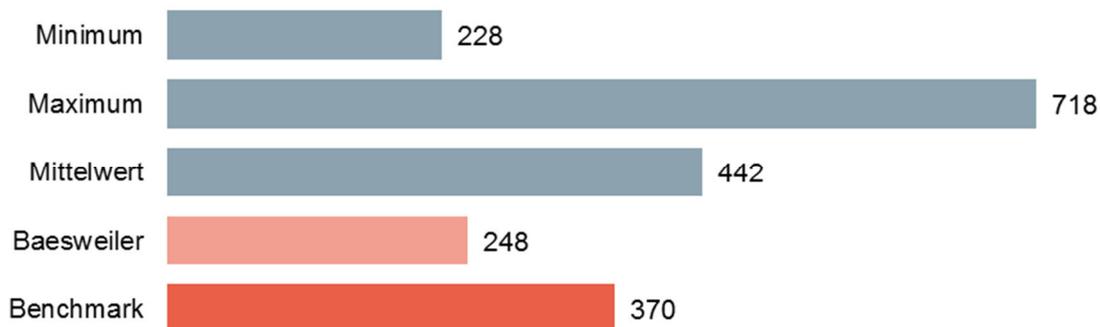
- die Gemeinschaftshauptschule „Goetheschule“,
- die Realschule für Jungen und Mädchen sowie
- das Gymnasium der Stadt Baesweiler.

Die Gebäude der Hauptschule und des Gymnasiums liegen in unmittelbarer Nachbarschaft im Zentralort Baesweiler. Die Realschule ist im Ortsteil Setterich gelegen.

Hauptschulen

Die Goetheschule wird als Ganztags Hauptschule geführt und hat im Schuljahr aktuell 326 Schüler in 17 Klassen. Im Schuljahr 2013/2014 konnten noch zwei Eingangsklassen gebildet werden. Die Zahl der Hauptschüler in Baesweiler hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 53 Prozent (347 Schüler) verringert. Dieser drastische Rückgang hat bereits im Jahr 2009 zur Schließung einer Hauptschule (Lessingschule) geführt.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 399 | 377 | 450 | 499 | 41 |

Inzwischen befinden sich zahlreiche Hauptschulen in der Auslaufphase. Der interkommunale Vergleich ist daher aktuell nur eingeschränkt aussagekräftig, da der Mittelwert von zahlreichen sehr hohen Vergleichswerten beeinflusst wird. Die extrem niedrige Kennzahlenausprägung für Baesweiler erklärt sich neben einer guten Auslastung der vorhandenen Räumlichkeiten aus der flächeneffizienten Architektur des Hauptschulgebäudes. Gemessen am Benchmark, sind derzeit keine Potenziale erkennbar.

Die aktuelle Entwicklung der Anmeldezahlen zeigt jedoch akuten Handlungsbedarf an. Für das Schuljahr 2014/2015 wird voraussichtlich nur noch eine Eingangsklasse gebildet werden. Aufgrund des Wahlverhaltens geht die GPA NRW davon aus, dass die Schülerzahl für einen stabilen zweizügigen Betrieb der Hauptschule zukünftig nicht mehr ausreicht.

→ **Feststellung**

Aufgrund des Schülerrückgangs und im Hinblick auf die aktuellen Anmeldezahlen ist der Fortbestand der Hauptschule unwahrscheinlich. Daher ist trotz des guten Kennzahlenwertes konkreter und dringender Handlungsbedarf gegeben.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, sehr zeitnah eine Neuausrichtung für die weiterführenden Schulformen festzulegen. Die Stadt sollte diese Überlegungen in ein strategisches Gesamtkonzept integrieren.

Mögliche Alternativen zur Neuausrichtung der Schullandschaft sind z.B.

- die Gründung einer Sekundarschule,
- die Gründung einer Gesamtschule oder
- die ersatzlose Aufgabe der Hauptschule.

Für eine erfolgreiche Umorientierung ist die Akzeptanz und Annahme der angebotenen Schulformen seitens der Eltern zwingend erforderlich. Daher sollte die Stadt den Elternwillen zeitnah eruiieren. Diese Informationen sollten dann als Basis für die weitergehenden Konzeptionen gelten. Die Gründung einer Sekundar- oder Gesamtschule erfordert eine enge Abstimmung mit der

Bezirksregierung und den umliegenden Kommunen. Die Stadt sollte daher alle betroffenen Organisationen frühzeitig beteiligen.

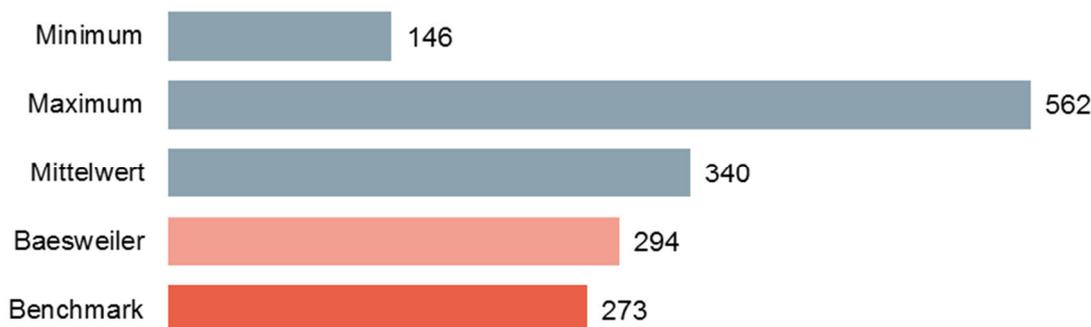
→ **Feststellung**

Die Stadt Baesweiler hat die Handlungserfordernisse erkannt. Sie hat bereits erste Gespräche mit der Bezirksregierung und den Nachbarkommunen geführt, und strebt eine zeitnahe Lösung an.

Realschulen

Die Realschule hat aktuell 702 Schüler. Ein Ganztagsangebot besteht nicht. Die Zahl der Realschüler in Baesweiler hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um sechs Prozent (41 Schüler) erhöht. Damit verläuft die Schülerentwicklung entgegen dem gesamtstädtischen und landesweit zu beobachtenden Trend allgemein sinkender Schülerzahlen.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 399 | 293 | 322 | 376 | 42 |

Der Flächenverbrauch je Klasse stellt sich bei den Realschulen günstig dar. Gemessen am Benchmark, belaufen sich die Flächenpotenziale aktuell lediglich auf 500 m² BGF. Hieraus lassen sich keine grundsätzlichen Handlungsmöglichkeiten ableiten.

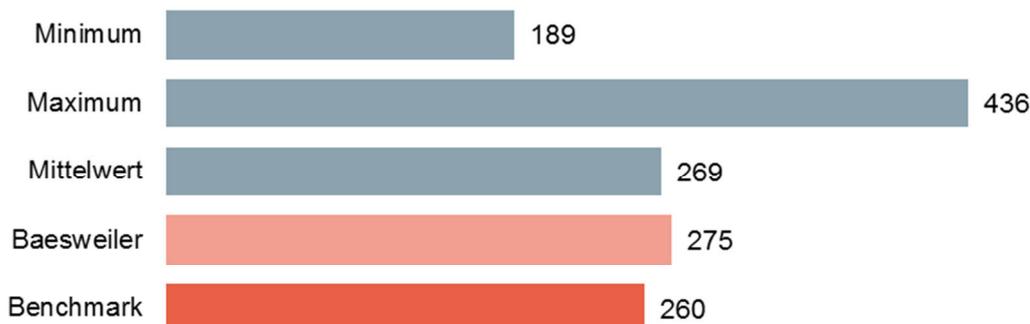
Die weitere Entwicklung für die Realschule ist derzeit nicht abschätzbar. Einerseits ist im Hinblick auf die sinkende Anzahl Grundschüler mit einem zeitversetzten Rückgang auch bei den weiterführenden Schulen zu rechnen. Andererseits kann es im Hinblick auf die einbrechenden Schülerzahlen bei der Hauptschule zu einer verstärkten Wahl zu Gunsten der Realschule kommen. Schließlich hat es entscheidenden Einfluss auf die Zukunft der Realschule, wie sich die Stadt Baesweiler bezüglich der Neuausrichtung der Hauptschule entscheidet.

Gymnasien

Das Engelbert-von-Berg-Gymnasium hat aktuell 1.054 Schüler, von denen sich 596 in der Sekundarstufe I und 458 in der Sekundarstufe II befinden. Ein Ganztagsangebot besteht derzeit nicht. Die Zahl der Gymnasiasten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und

2013/2014 um 14 Prozent (150 Schüler) verringert. Der Rückgang ist im Wesentlichen auf die zum Erreichen der allgemeinen Hochschulreife auf zwölf Jahre verkürzte Schulzeit zurückzuführen.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 399 | 231 | 251 | 300 | 42 |

Bezogen auf das Schuljahr 2012/2013 bestehen nur geringe Flächenpotenziale (700 m²), die keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf anzeigen.

Die weitere Entwicklung der Schülerzahlen im Gymnasium wird voraussichtlich leicht rückläufig sein. Da die Anzahl der Grundschüler eine sinkende Tendenz aufweist, ist zeitversetzt auch mit einem Rückgang der Gymnasialschüler zu rechnen. Hierdurch kann es perspektivisch zu Flächenüberhängen kommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte die Entwicklung der Schülerzahlen kritisch beobachten, um frühzeitig Flächenüberhänge zu erkennen und alternative Nutzungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Potenzialberechnung Schulgebäude

| Schulart | BGF je Klasse in m ² | Benchmark je Klasse in m ² BGF | Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF | Anzahl Klassen | Potenzial in m ² BGF (gerundet) |
|---------------|---------------------------------|---|--|----------------|--|
| Grundschulen | 391 | 285 | 106 | 52 | 5.500 |
| Hauptschulen | 248 | 370 | 0 | 17 | 0 |
| Realschulen | 294 | 273 | 21 | 26 | 500 |
| Gymnasien | 275 | 260 | 15 | 49 | 700 |
| Gesamt | | | | | 6.700 |

Die GPA NRW setzt je m² BGF einen jährlichen Aufwand von 100 Euro an. Hierin sind Ansätze für Personalaufwendungen, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten enthalten. Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2012/13 multipliziert. Hieraus ergibt sich für Baesweiler ein Flächenpotenzial von insgesamt rund 6.700 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 670.000 Euro. Euro.

Das ausgewiesene Flächenpotenzial bezieht sich auf das Schuljahr 2012/2013. Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen rechnet die GPA NRW mit einem spürbaren Anstieg der Leerstände. Dies gilt sowohl für die Grundschulen als auch für die weiterführenden Schulen. Da keine genauen Schülerprognosen vorliegen, ist es zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich, die entsprechenden Potenziale zu beziffern.

Schulturnhallen

Die Stadt Baesweiler hält für den Schulsport insgesamt acht eigene Turnhallen vor. Eine weitere Halle (Beggendorf) wird im Wege eines Erbbaurechts von einem Förderverein betrieben. Die Stadt erstattet dem Förderverein die Kosten für die schulische Nutzung. Die neun Turnhallen verfügen über insgesamt 13 Übungseinheiten und haben eine Gesamtfläche von rund 11.300 m² BGF.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 80 | 52 | 135 | 78 | 67 | 74 | 82 | 43 |

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. Die durchschnittliche Größe der Turnhalleneinheiten liegt in Baesweiler mit 866 m² überdurchschnittlich hoch. Dies bedeutet, dass das Verhältnis von Nutzfläche zu Gesamtfläche in Baesweiler ungünstiger ist als in anderen Kommunen. Dies kann z. B. dadurch entstehen, dass Gemeinflächen wie Flure oder Umkleiden großflächiger gestaltet sind.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Baesweiler wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

| | Bedarf | Bestand | Saldo |
|--------------|--------|---------|-------|
| Grundschulen | 4,3 | 5,0 | 0,7 |
| Hauptschulen | 1,4 | 1,0 | -0,4 |
| Realschulen | 2,2 | 4,0 | 1,8 |
| Gymnasien | 3,8 | 3,0 | -0,8 |
| Gesamt | 11,7 | 13,0 | 1,3 |

Eine exakte Zuordnung der Hallen zu den einzelnen Schulformen ist nicht möglich, da mehrere Hallen von unterschiedlichen Schulformen genutzt werden.

→ **Feststellung**

Neben den Flächenüberhängen der Schulgebäude besteht auch ein geringfügiges Überangebot an Schulturnhallen. Der Überhang beläuft sich auf eine Halleneinheit.

Eine Reduzierung des Hallenangebotes ist grundsätzlich nur mit der Aufgabe eines Standortes realisierbar, da andernfalls die Durchführung des Sportunterrichts nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand sichergestellt werden kann.

→ **Empfehlung**

Im Rahmen des Strategiekonzeptes sollte die Stadt Baesweiler auch die Möglichkeiten zur Aufgabe einzelner Hallenstandorte prüfen.

Alternativen und Möglichkeiten zur Kostenreduzierung bestehen in der Übertragung von Aufgaben (z.B. Reinigung/Schließdienst) oder sogar ganzen Turnhallen auf Vereine. Auch die Einführung von Nutzungsgebühren kommt in Frage. Die GPA NRW verweist insoweit auch auf die Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“.

Turnhallen

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen gibt es im ehemaligen und umgebauten Lehrschwimmbecken Wolfsgasse Trainingsmöglichkeiten, die ausschließlich Vereine nutzen. Dort gibt es einen Trainingsraum für einen Judoverein sowie einen Schützenstand. Hierfür gelten die Hinweise zu den Schulturnhallen analog.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 439 | 247 | 786 | 414 | 355 | 400 | 456 | 42 |

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von einer Halleneinheit und einer durchschnittlichen Hallengröße von 876 m² BGF ein Flächenüberhang von rund 900 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 90.000 Euro.

Gesamtbetrachtung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dar:

- In der Primarstufe hat die Stadt Baesweiler einen deutlich überdurchschnittlichen Flächenverbrauch je Klasse. Bereits eine Schule unterschreitet die Mindestgröße von 92 Schülern nach § 83 Abs. 1 SchulG. Aufgrund der Geburtenzahlen ist zukünftig mit einem

weiteren Rückgang der Schülerzahlen zu rechnen. Die GPA NRW ist der Auffassung, dass die Möglichkeit zur Schließung der beiden einzügigen Grundschulstandorte in Begendorf und Loverich besteht.

- Die weiterführenden Schulen weisen gute Ausprägungen bei den Flächenkennzahlen auf und haben nur geringfügige Flächenpotenziale. Handlungsbedarf ergibt sich allerdings aus der perspektivischen Entwicklung der Schülerzahlen in der Hauptschule. Ein stabiler zweizügiger Betrieb der Hauptschule wird voraussichtlich nicht mehr möglich sein.
- Bei den Schulturnhallen zeigt sich lediglich ein leichter Überhang von einer Turnhalleneinheit.
- Die Stadt Baesweiler sollte die Schulentwicklungsplanung zeitnah aktualisieren und hierbei insbesondere gebäudewirtschaftliche Aspekte mit einbeziehen.
- Im Hinblick auf die rapide sinkenden Schülerzahlen in der Hauptschule, empfiehlt die GPA NRW, eine Elternbefragung durchzuführen. Darauf aufbauend, sollte die Stadt ein strategisches Gesamtkonzept erstellen. Ein Bestandteil sollte die Neuausrichtung bei den weiterführenden Schulen sein. In Frage kommen die Gründung einer Sekundarschule, die Gründung einer Gesamtschule oder die ersatzlose Aufgabe der Hauptschule. Gleichzeitig sollte die Stadt auch Grundschulstandorte schließen sowie Hallenflächen reduzieren, die nicht für schulische Zwecke benötigt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten 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 Baesweiler hatte 2012 insgesamt 4,7 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-

Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten. Auf dieser Basis berechnet, entstehen der Stadt Baesweiler Personalaufwendungen in Höhe von rund 204.000 Euro jährlich. Die insgesamt 4,7 Stellen teilen sich wie folgt auf die Schulformen auf:

- Grundschulen 2,0 Stellen,
- Hauptschule 0,6 Stellen,
- Realschule 0,7 Stellen und
- Gymnasium 1,4 Stellen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 61,63 | 48,27 | 110,83 | 77,32 | 66,77 | 76,96 | 85,71 | 43 |

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenbewertung (Eingruppierung) und der Stellenbemessung (Anzahl Stellenanteile vollzeitverrechnet). Die GPA NRW unterzieht diese beiden Einflussgrößen nachfolgend einer detaillierten Analyse.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Das Personal in der Entgeltgruppe 6 profitiert dabei zumeist noch von einer Regelung der Besitzstandswahrung als Ausfluss der Überleitung aus dem BAT.

Aufwendungen je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 43.313 | 42.400 | 48.551 | 43.745 | 42.470 | 43.614 | 44.474 | 42 |

Die Stadt Baesweiler hat ihre Stellenbewertungen in Eigenregie vorgenommen. Die Schulsekretariatsstellen der Stadt sind überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Lediglich eine Stelle im Gymnasium sowie 0,3 Stellen in den Grundschulen sind mit Entgeltgruppe 6 bewertet. Das Stellenniveau entspricht grundsätzlich interkommunal üblichen Standards. Baesweiler erreicht damit vergleichsweise niedrige Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

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

Aktuelle Unterlagen zur Stellenbewertung der Sekretariate gibt es in Baesweiler nicht. Insbesondere konnte die Stadt keine Gründe für die unterschiedliche Eingruppierung nach E5 bzw. E6 benennen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Stellenbewertungen für die Sekretariate zu überprüfen und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Baesweiler erfolgte zuletzt im Jahr 2001. Ein einheitliches Verfahren zur Ermittlung der Wochenarbeitszeit hat die Stadt hierbei nicht verwendet. Gleichwohl wurde der KGSt-Bericht „Schulsekretärinnen“ aus dem Jahr 1991 als Orientierungshilfe verwendet. Eine konkrete Aufgabenbeschreibung oder ein Aufgabenkatalog liegen nicht vor.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

| Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 703 | 394 | 878 | 584 | 511 | 592 | 636 | 42 |

Die Kennzahlenausprägung deutet auf eine sehr hohe Auslastung der Sekretariatsstellen hin. Eine hohe Auslastung führt einerseits zu geringen Kosten, birgt aber auch die Gefahr einer Überlastung von Mitarbeitern in sich. Dies ist in Baesweiler aber nicht erkennbar. Nach Auskunft des Amtes 40 (Amt für Schule, Sport, Kultur und Partnerschaft) fallen bei keiner der Sekretariatskräfte in erhöhtem Maße Überstunden an. Dies lässt darauf schließen, dass das Aufgabenspektrum von allen Mitarbeiterinnen bewältigt werden kann.

→ **Feststellung**

Die hohe Betreuungsquote trägt wesentlich zu den niedrigen Sekretariatskosten der Stadt Baesweiler bei.

Seit der letzten Stellenbemessung im Jahr 2001 hat die Stadt keine systematische Neuberechnung der erforderlichen Stellenanteile durchgeführt. Mit dem Rückgang der Schülerzahlen hat sich zwischenzeitlich aber eine maßgebliche Bestimmungsgröße für die Stellenbemessung geändert. Dieser Effekt wird sich mit Blick auf die Schülerprognose der kommenden Jahre weiter verstärken. Darüber hinaus sind signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Schulformen erkennbar. So liegt die Stadt bei den Grundschulen (595) und der Hauptschule (543) um den Mittelwert, während das Gymnasium (753) und insbesondere die Realschule (1.047) sehr hohe Werte verzeichnen. Dies sind Anzeichen dafür, dass die gewählte Stellenbemessung einer Aktualisierung bedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte für alle Sekretariatsstellen eine Neuberechnung durchführen und diese in regelmäßigen Abständen überprüfen. Hierbei sollte die Stadt ein einheitliches Verfahren anstreben und sich am bisherigen Aufgabenspektrum orientieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Baesweiler hat bereits zum Zeitpunkt der Prüfung auf die Empfehlung reagiert und strebt durch eine Aufgabenverlagerung eine Stellenreduzierung von 0,16 Stellenanteilen an.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erschienene KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben:

- die Einordnung über Kennzahlenwerte,
- ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie
- ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert.

Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen.

Veränderungen des Stellenbedarfs, die sich aus einer Neukalkulation möglicherweise ergeben, können in Baesweiler nicht kurzfristig umgesetzt werden. Die entsprechenden Verträge bieten keine Möglichkeit einer flexiblen Anpassung der Arbeitszeiten. Im Rahmen der altersbedingten Fluktuation wird spätestens zum 01.08.2015 eine Sekretariatskraft in den Ruhestand gehen. Ab diesem Zeitpunkt besteht auch die Möglichkeit, Veränderungen in der vertraglichen Gestaltung vorzunehmen. Vielfach arbeiten die Kommunen bereits mit flexiblen Arbeitsverträgen, die eine Anpassung der Stundenzahl bei Bedarfsänderungen ermöglichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte zukünftig eine flexible Vertragsgestaltung für die Sekretariatskräfte anstreben, um die Arbeitszeiten zeitnah an den sich verändernden Bedarf anpassen zu können.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Im Jahr 2012 hatten 449 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten. Insgesamt zahlt die Stadt Baesweiler rund 250.000 Euro jährlich für die Schülerbeförderung. Hierbei entfallen rund 225.000 Euro auf den Schulweg und rund 25.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------------------|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Aufwendungen je Schüler in Euro | 76 | 29 | 517 | 232 | 150 | 214 | 298 | 42 |

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro | 501 | 136 | 908 | 591 | 508 | 597 | 662 | 38 |
| Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent | 14 | 7 | 68 | 37 | 26 | 35 | 51 | 40 |

Die Struktur der Stadt hat einen starken Einfluss auf die Höhe der Schülerbeförderungsaufwendungen. Baesweiler ist durch die hohe Bevölkerungsdichte begünstigt. Aufgrund der räumlichen Nähe sind sowohl Grund- als auch weiterführende Schulen für alle Schüler sehr gut erreichbar. Daher ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtzahl verhältnismäßig gering. Die Stadt Baesweiler liegt allerdings auch mit den Aufwendungen je befördertem Schüler im besten Viertel aller Vergleichskommunen. Dies lässt auf eine wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung schließen.

Organisation und Steuerung

Das Amt 40 (Amt für Schule, Sport, Kultur und Partnerschaft) prüft die Ansprüche auf Übernahme von Fahrkosten. Die Stadt Baesweiler beschränkt sich auf die gesetzlich vorgesehenen Ansprüche und übernimmt keine darüber hinausgehenden Leistungen.

Die Stadt kann die Schülerbeförderung nahezu vollständig über den öffentlichen Nahverkehr abwickeln. Zu diesem Zweck bietet die Stadt das „School&Fun-Ticket“ des Aachener Verkehrsverbundes an. Hierbei erhebt die Stadt die zulässigen Eigenanteile in voller Höhe. In jährlichen Gesprächen mit dem Verkehrsunternehmen wirkt die Stadt Baesweiler auf eine Abstimmung von Fahrzeiten, Intervallen und Strecken mit den Bedarfen der Schülerbeförderung hin. Dies kann bei einzelnen Schulen auch zu einer Anpassung der Schulzeiten führen.

Ein Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich nicht erforderlich. Lediglich einige wenige Schüler, die nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln fahren können (ärztlich attestiert), befördert die Stadt mittels Taxi. Die Taxi-Fahrten sowie Sonderfahrten für Schulschwimmen schreibt die Stadt regelmäßig aus.

→ Feststellung

Die Steuerung und Organisation der Schülerbeförderung ist gut aufgestellt. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt wirtschaftlich. Die GPA NRW sieht keine weiteren Handlungsnotwendigkeiten.

Die Stadt Baesweiler gewährt, unabhängig von den Schülerbeförderungskosten, im Rahmen von mehrtätigen Klassenfahrten eine Pauschale von 0,89 Euro je Tag und Schüler. Dies ist ein freiwilliger Zuschuss seitens der Stadt. Die Gesamtsumme belief sich 2012 auf rund 3.900 und 2013 auf rund 3.200 Euro.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt im Hinblick auf die Haushaltslage, von freiwilligen Zuschüssen für Klassenfahrten grundsätzlich abzusehen.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Grundschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 72 | 49 | 138 | 80 | 67 | 78 | 89 | 43 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 595 | 326 | 863 | 573 | 480 | 549 | 636 | 42 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 42.895 | 41.678 | 45.700 | 43.101 | 42.400 | 42.400 | 43.474 | 42 |
| Hauptschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 78 | 45 | 179 | 104 | 82 | 101 | 117 | 41 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 543 | 243 | 935 | 455 | 385 | 419 | 544 | 40 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 42.400 | 42.152 | 45.700 | 43.699 | 42.400 | 42.400 | 45.700 | 40 |
| Realschulen | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 40 | 40 | 103 | 66 | 56 | 63 | 73 | 41 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 1.047 | 389 | 1.047 | 695 | 614 | 692 | 818 | 40 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 42.400 | 42.400 | 45.700 | 43.985 | 42.400 | 43.928 | 45.700 | 40 |
| Gymnasien | | | | | | | | |
| Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro | 59 | 27 | 118 | 67 | 58 | 67 | 73 | 42 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat | 753 | 448 | 1.560 | 705 | 601 | 681 | 754 | 41 |
| Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro | 44.757 | 42.400 | 53.078 | 44.424 | 42.400 | 44.369 | 45.700 | 41 |

→ 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
Baesweiler im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--------------------------------|----|
| → Grünflächen | 3 |
| Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| Grünflächen allgemein | 4 |
| Organisation und Steuerung | 4 |
| Strukturen | 7 |
| Park- und Gartenanlagen | 8 |
| Strukturen | 8 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 9 |
| Spiel- und Bolzplätze | 10 |
| Strukturen | 10 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 11 |
| Straßenbegleitgrün | 13 |
| Strukturen | 13 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 13 |
| Gesamtbetrachtung Grünflächen | 15 |
| Sportaußenanlagen | 17 |
| Organisation und Steuerung | 17 |
| Strukturen | 17 |

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung sowie zur Optimierung des Grünflächenmanagements aufzuzeigen.

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie 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 aus der Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. 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 Baesweiler ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3 ein¹. 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.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

| Fragen | Gesamt | Park- und Gartenanlagen | Spiel- und Bolzplätze | Straßenbegleitgrün |
|---|--------|-------------------------|-----------------------|--------------------|
| Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral? | 6 | 1 | | |
| Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor? | 6 | 1 | | |
| Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit? | 3 | 1 | 1 | 1 |
| Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung? | 6 | 2 | 2 | 2 |
| Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert? | 9 | 3 | 3 | 3 |
| Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | 18 | 6 | 6 | 6 |
| Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert? | 9 | 3 | 3 | 3 |
| Ist eine Kostenrechnung implementiert? | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben? | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ist ein Berichtswesen vorhanden? | 6 | 2 | 2 | 2 |
| Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis? | 27 | 9 | 9 | 9 |
| Werden die Aufwendungen des Bauhofes als | 18 | 6 | 6 | 6 |

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

| Fragen | Gesamt | Park- und Gartenanlagen | Spiel- und Bolzplätze | Straßenbegleitgrün |
|---|-----------|-------------------------|-----------------------|--------------------|
| Leistungspreise verrechnet? | | | | |
| Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | 6 | 2 | 2 | 2 |
| Ermittelter Wert | 114 | 38 | 38 | 38 |
| Optimalwert | 279 | 93 | 93 | 93 |
| Erfüllungsgrad in Prozent | 41 | 41 | 41 | 41 |

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Das Grünflächenmanagement der Stadt Baesweiler verfügt bereits über verschiedene gute organisatorische Ansätze. Der Erfüllungsgrad von 41 Prozent zeigt jedoch, dass die Stadt diese Ansätze weiter optimieren muss. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 42 Prozent.

Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen erfolgt noch nicht vollständig zentral. Das Stadtentwicklungsamt (60) ist zwar für die überwiegende Anzahl der Grünflächen zuständig (Park- und Gartenanlagen, Friedhöfe, Spielplätze, Straßenbegleitgrün, Ausgleichsflächen). Für Grünflächen an Sportanlagen ist jedoch das Amt für Abwasserbeseitigung und Straßenbau (66) zuständig. Das Amt für Gebäude- und Grundstücksmanagement (65) ist verantwortlich für Grünflächen an Gebäuden.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte eine stärkere Zentralisierung der Verantwortlichkeiten prüfen. Durch die Konzentration gleichartiger Aufgaben kann die Stadt zusätzliche Synergien generieren und Wirtschaftlichkeitspotenziale erschließen.

Ein Freiflächenkonzept liegt für die gesamtstädtische Planung eines Grüngürtels vor. Hierbei geht es primär um die großflächige Gestaltung in den Ortsrandlagen. Ein strategisches Konzept zu den übrigen Grünflächen gibt es in Baesweiler ansatzweise.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, auch für die übrigen Flächen ein strategisches Konzept zu entwickeln. Hierbei sollte die demografische Entwicklung ebenso Berücksichtigung finden wie aktuelle und zukünftige Flächenbedarfe sowie die konkreten Fachplanungen.

Die Stadt Baesweiler erhebt Informationen zur Bürgerzufriedenheit nicht in systematischer Form. Gleichwohl befragt die Stadt bei der Planung von Neubaugebieten und Umbaumaßnahmen die Anwohner und bezieht nach Möglichkeit Bürgerwünsche in die Planung mit ein.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte systematisch hinterfragen, wie zufrieden die Bürger mit den städtischen Grünflächen hinsichtlich Nutzung, Gestaltung, Größe und Pflege sind.

Schriftlich fixierte Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung gibt es in Baesweiler nicht. Gleichwohl ist das Verwaltungshandeln von konkreten Zielvorstellungen geprägt. So werden strategische Ziele wie Bürgerzufriedenheit, Qualität der Leistungserbringung aber auch Kosten-

ziele verfolgt. Auf operativer Ebene gibt es konkret formulierte Ziele nur im Rahmen von Fremdvergaben.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, strategische und operative Ziele flächendeckend festzulegen und auch schriftlich zu dokumentieren. Diese Ziele sollten als verbindliche Richtschnur für die Ausrichtung des Verwaltungshandelns gelten.

In Baesweiler gibt es ein zentrales Grünflächeninformationssystem, in dem alle Flächen mit den für die Pflege erforderlichen Informationen erfasst sind. Ein separates Baumkataster befindet sich derzeit im Aufbau.

Pflegestandards hat die Stadt lediglich im Rahmen von Fremdvergaben definiert. Für Leistungen des Bauhofes gibt es keine entsprechenden Vorgaben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte flächendeckende Standards für die Grünflächenpflege festlegen und unabhängig von Eigenrealisierung oder Fremdvergabe anwenden.

Eine Kostenrechnung existiert bei der Stadt Baesweiler derzeit nicht. Auch gibt es bisher noch keine Kennzahlen zur Steuerung. Eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsanalyse der Leistungen ist daher in Baesweiler nicht möglich. Das Berichtswesen erfolgt quartalsweise, beschränkt sich allerdings auf Informationen zur Budgetauslastung und ist somit rein input-orientiert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, eine Kostenrechnung für den Bereich der Grünpflege aufzubauen und Kennzahlen zu definieren, um damit Kostentransparenz zu schaffen und die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern. Die Kennzahlen sollten an den noch zu definierenden Zielen der Stadt Baesweiler ausgerichtet sein. Die Stadt sollte das bestehende Berichtswesen im Anschluss um die Informationen zu Kennzahlen und Wirtschaftlichkeit erweitern.

Das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis ist eindeutig geregelt. Die Fachämter beauftragen den Bauhof für die entsprechenden Grünpflege-Arbeiten. Der Bauhof verrechnet diese Leistungen auf Stundenbasis. Eine Differenzierung nach Leistungen erfolgt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler kann weitere Optimierungen durch die Kalkulation von Leistungspreisen anstreben. Dadurch ist es möglich, Leistungen des Bauhofes mit externen Anbietern zu vergleichen.

Der Stundenverrechnungssatz des Bauhofes basiert nicht auf den tatsächlich angefallenen Kosten der Stadt Baesweiler. Die Stadt hat den Verrechnungssatz stattdessen anhand von KGSt-Durchschnittswerten berechnet. Diese können von den tatsächlichen Kosten jedoch erheblich abweichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte die Stundenverrechnungssätze auf Basis der tatsächlichen Kosten berechnen. Hierzu ist der Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung erforderlich.

Lediglich im Rahmen von Ausschreibungen ist ein Vergleich von Angeboten und somit in begrenztem Rahmen eine Wirtschaftlichkeitskontrolle möglich. Für Leistungen des Bauhofes be-

steht diese Möglichkeit noch nicht. Die Stadt Baesweiler kann mit der Umsetzung der oben angegebenen Empfehlungen die Voraussetzungen für eine optimale Wirtschaftlichkeitskontrolle schaffen.

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.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Bevölkerungsdichte in EW je km ² | 1.006 | 82 | 1.631 | 502 | 268 | 437 | 589 | 35 |
| Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent | 71,2 | 48,2 | 90,2 | 78,0 | 72,3 | 80,1 | 84,9 | 35 |
| Erholungs- und Grünfläche je EW in m ² | 708 | 295 | 10.957 | 2.570 | 1.271 | 1.820 | 3.159 | 35 |
| Kommunale Grünflächen | | | | | | | | |
| Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent | 4,4 | 0,3 | 34,4 | 5,6 | 2,2 | 3,1 | 6,2 | 18 |
| Kommunale Grünfläche je EW in m ² | 43 | 14 | 3.032 | 258 | 45 | 80 | 117 | 18 |

Die Stadt Baesweiler zählt mit 27.942 Einwohnern (Stand 31.Dezember 2012 gemäß IT.NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 28 km². Die Stadt weist damit eine sehr hohe Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil der Erholungs- und Grünflächen ist dagegen vergleichsweise gering. Gleiches gilt für den Anteil der kommunalen Grünflächen. Mit 43 m² je Einwohner hält die Stadt Baesweiler verhältnismäßig wenige Grünflächen vor.

Die Stadt verfügt über zwei Zentren (Baesweiler und Setterich) innerhalb des kompakten Stadtgebietes. Die übrigen Ortsteile (Beggendorf, Floverich, Loverich, Oidtweiler und Puffendorf) liegen in unmittelbarer Nähe der beiden Hauptorte. Oidtweiler ist mit Baesweiler sogar direkt verbunden. Auch wachsen die Hauptorte Setterich und Baesweiler aufeinander zu und sind nur noch durch einen rund 200 Meter breiten Grünstreifen getrennt.

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

Die geschilderte Struktur weist verschiedene Charakteristika auf, die Einfluss auf den Bestand und die Pflegeaufwendungen der Grün- und Erholungsflächen haben. Zum einen kann die Stadt aufgrund der hohen Einwohnerkonzentration mit einem vergleichsweise geringen Flächenangebot viele Einwohner erreichen. Zum anderen entfallen im Rahmen der Grünflächenpflege aufgrund der räumlichen Nähe lange Wegezeiten. Beide Faktoren wirken sich finanziell entlastend aus.

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung.

| Nutzungsart der Grünflächen | Fläche in m ² |
|--------------------------------------|--------------------------|
| Park- und Gartenanlagen | 49.442 |
| Sonderanlagen | 33.820 |
| Spiel- und Bolzplätze | 38.446 |
| Straßenbegleitgrün | 31.193 |
| Außenanlagen an städtischen Gebäuden | 71.573 |
| Friedhöfe | 82.509 |
| Biotope, Ausgleichsflächen | 291.260 |
| Forst | 612.500 |
| Gesamtfläche | 1.210.743 |

Die folgende Analyse konzentriert sich beispielhaft auf die besonders pflegeintensiven Bereiche „Park- und Gartenanlagen“, „Spiel- und Bolzplätze“ sowie „Straßenbegleitgrün“.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Baesweiler unterhält zwei große Park- und Gartenanlagen: den Volkspark in Baesweiler und den Burgpark in Setterich. Keine Berücksichtigung findet hierbei der Karl-Alexander-Park. Diese Fläche ist gemäß der Definition der GPA NRW aufgrund ihres untypischen Charakters als Sonderanlage zu klassifizieren.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ² | 1,77 | 0,26 | 23,85 | 5,97 | 2,18 | 4,41 | 6,80 | 29 |
| durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ² | 24.721 | 781 | 109.776 | 13.223 | 2.452 | 5.353 | 13.656 | 29 |

Volks- und Burgpark sind ähnlich gestaltet. Eine Rahmenbepflanzung aus Sträuchern und Bäumen umgibt die zentralen Rasenflächen, die von einem Wegenetz durchzogen werden. Hierbei machen die Rasenflächen mit knapp 60 Prozent den Hauptteil der Anlagen aus. Beide Parks wirken sehr ansprechend gepflegt und waren zum Zeitpunkt einer örtlichen Begehung auch sauber und frei von Abfällen.

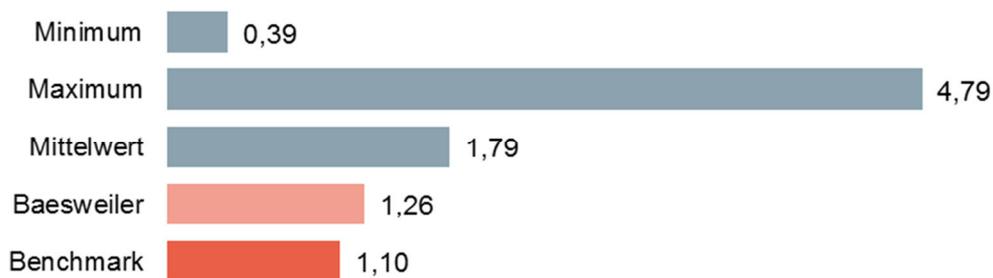
Die beiden Parkanlagen haben eine Fläche von insgesamt 49.400 m². Gemessen an der Einwohnerzahl gehört die Stadt Baesweiler damit zu den Kommunen, die insgesamt sehr wenig Fläche für Park- und Gartenanlagen vorhalten. Die durchschnittliche Größe der Parkanlagen liegt hingegen im oberen Bereich. Große Flächen lassen sich zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Zum anderen bieten sie einen deutlich höheren Naherholungswert.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die Struktur der Park- und Gartenanlagen in Baesweiler positiv. Mit insgesamt wenig Fläche kann die Stadt ihren Bürgern dennoch ein ansprechendes Angebot an Park- und Gartenanlagen bieten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1,26 | 0,78 | 1,60 | 2,31 | 22 |

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen belaufen sich auf rund 60.000 Euro jährlich. Hierbei sind auch anteilige Kosten der Verwaltung berücksichtigt. Die Aufwendungen je m² stellen sich günstig dar. Hierbei wirken sich die oben be-

schriebenen Strukturmerkmale positiv auf die Wirtschaftlichkeit aus. Das Potenzial in Relation zum Benchmark beläuft sich auf lediglich rund 8.000 Euro. Das Potenzial konnte die Stadt Baesweiler bereits 2013 realisieren. Die Kosten für die Park- und Gartenanlagen betragen in diesem Jahr nur rund 50.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Baesweiler hält nur geringe Flächen für Park- und Gartenanlagen vor. Diese Anlagen sind ansprechend gestaltet und werden günstig gepflegt und unterhalten. Die GPA NRW sieht keine zwingenden Handlungserfordernisse.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Baesweiler hatte im Jahr 2013 42 Kinderspielplätze und drei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 39.600 m² (ohne die Plätze an den Kindertagesstätten und Schulen). Seit 2010 hat die Stadt bereits drei Spielplätze geschlossen.

Im Rahmen einer örtlichen Begehung hat die GPA NRW einen Eindruck vom Spielplatzangebot gewonnen. Die Spielplätze sind vielfältig, attraktiv gestaltet und wirkten zum Zeitpunkt der Begehung gepflegt und überwiegend sauber. Die Stadt hat viele Spielplätze nach besonderen Schwerpunkten gestaltet. So gibt es beispielsweise Spielplätze zu den Themen „Märchen“, „Steinzeit“ oder „Landwirtschaft“. Darüber hinaus gibt es einen Wasserspielplatz, zwei Skateranlagen sowie eine Dirt-Bike-Anlage.

Für die Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt einen Bestandsplan erstellt. Hierin sind alle Plätze mit einem entsprechenden Einzugsgebiet (Radius 400 Meter) eingezeichnet. Der Plan weist zahlreiche größere Überschneidungen der Einzugsgebiete auf. Dies liegt daran, dass einige Plätze nur rund 100 bis 200 Meter auseinander liegen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ² | 1,38 | 0,97 | 5,39 | 2,29 | 1,57 | 2,12 | 2,56 | 33 |
| Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ² | 7,40 | 5,36 | 31,61 | 12,87 | 9,62 | 11,73 | 14,47 | 33 |
| Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW | 1,65 | 0,69 | 4,77 | 1,72 | 1,24 | 1,61 | 1,86 | 34 |
| Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 | 8,86 | 3,79 | 25,91 | 9,64 | 6,77 | 9,00 | 10,53 | 34 |

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche | 7,72 | 1,58 | 11,88 | 5,41 | 3,47 | 5,00 | 7,04 | 31 |
| durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze | 836 | 836 | 2.988 | 1.394 | 1.117 | 1.282 | 1.587 | 33 |

Im Vergleich sind die Flächen der Spielplätze in Baesweiler einwohnerbezogen stark unterdurchschnittlich, während die Anzahl der Spielplätze sich am Mittelwert bewegt. Dieser Umstand resultiert daraus, dass die Spiel- und Bolzplätze in Baesweiler mit durchschnittlich 836 m² sehr klein sind. Die geringe Fläche führt allerdings nicht zu einer verringerten Anzahl an Spielgeräten. Die Anzahl der Geräte ist bezogen auf die vorgehaltene Fläche überdurchschnittlich hoch. Dies zeigt, dass die Stadt Baesweiler trotz geringer Flächen ein attraktives Angebot an Spiel- und Bolzplätzen sicherstellen kann.

Die Überschneidungen bei den Einzugsgebieten der Spielplätze deuten allerdings bereits heute darauf hin, dass nicht alle Spielplätze zwingend benötigt werden. In den kommenden Jahren wird sich zudem die jüngere Bevölkerung deutlich reduzieren. Gemäß Demografiebericht der Stiftung Bertelsmann wird die Gruppe der unter 18-Jährigen bis 2030 um rund 15 Prozent (780 Kinder und Jugendliche) abnehmen. Dies hat direkten Einfluss auf den Spiel- und Bolzplatzbedarf in Baesweiler. Deshalb ist im Hinblick auf die demografische Entwicklung der zukünftige Bedarf zu ermitteln und festzulegen.

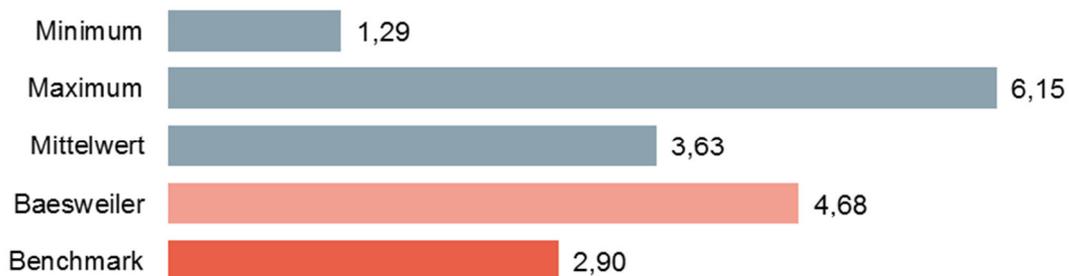
→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte einen Bedarfsplan für die Spiel- und Bolzplätze aufstellen und den Bestand der Plätze daran ausrichten. Die GPA NRW geht davon aus, dass die Anzahl der Spielplätze weiter reduziert werden kann.

Aufgrund der regelmäßigen Kontrollen durch den Bauhof hat das Stadtentwicklungsamt einen guten Überblick über die Frequentierung der einzelnen Plätze. Diese Erkenntnisse sollten ebenfalls in den Bedarfsplan einfließen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 4,68 | 2,60 | 3,52 | 4,59 | 27 |

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze belaufen sich auf rund 150.000 Euro jährlich. Hierbei sind auch anteilige Kosten der Verwaltung berücksichtigt. Das rechnerische Potenzial in Relation zum Benchmark beläuft sich auf knapp 70.000 Euro. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. Der Umstand, dass Baesweiler deutlich kleinere Spielplätze als die Vergleichskommunen hat, beeinflusst die dargestellte Kennzahl maßgeblich. Daher ist es fraglich, ob und inwieweit das rechnerische Potenzial in Baesweiler realisiert werden kann.

Eine tiefer gehende Kennzahlenanalyse ist hier aufgrund der fehlenden bzw. zu ungenauen Aufschlüsselung der Aufwendungen nicht möglich. Hier ist eine Differenzierung nach folgenden Aufwendungen sinnvoll:

- Aufwendungen für die Grünflächenpflege,
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte,
- Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte,
- Aufwendungen für Fallschutzflächen.

Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zur Kosten- und Leistungsrechnung im Kapitel „Organisation und Steuerung“.

Die Spielgeräte in Baesweiler bestehen aus Holz, Stahl oder Kunststoff, bzw. einem Mix dieser Materialien. Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Dabei erfordern Spielgeräte aus Holz eher höhere Lebenszykluskosten. Das Stadtentwicklungsamt der Stadt Baesweiler achtet bei der Neuanschaffung von Spielgeräten auf eine lange Lebensdauer. Bestehende Holzgeräte werden mit entsprechenden Schutzmaßnahmen vor Witterungseinflüssen geschützt.

Auch die Wahl der Spielgerätehersteller entscheidet mit über den Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Die Stadt Baesweiler konzentriert sich auf einige wenige Hersteller. Dies ist sinnvoll, um z.B. die Sicherheitskontrollen und Ersatzteilbeschaffungen zu vereinfachen. Positiv wird der Aufwand bei den Spielplätzen beeinflusst, wenn die Spielgeräte bei häufigeren Reparaturen rechtzeitig ausgetauscht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte den eingeschlagenen Kurs fortsetzen. Bei der Auswahl neuer Spielgeräte sowie der Auswahl der Geräteanbieter sollte die Stadt immer den Folgeaufwand berücksichtigen.

Neue Spielgeräte werden in anderen Kommunen auch durch Spenden finanziert. Besonders erfolgreich ist die Suche nach Sponsoren, wenn das gewünschte Gerät, der Anschaffungswert und der Spielplatz benannt werden. Die Anschaffung erfolgt dann, wenn die Investitions- und die Baukosten gesichert sind und entlastet insoweit den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte sich verstärkt um Spenden und Paten für die Spielplätze bemühen.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns umfasst in Baesweiler rund 97.000 m². Hiervon sind rund 51 Prozent Rasenfläche, 49 Prozent Strauch- und Gehölzfläche sowie knapp ein Prozent Beetflächen mit Wechselbepflanzung. Darüber hinaus befinden sich rund 1.600 Bäume auf dem Straßenbegleitgrün, die das Stadtbild maßgeblich prägen.

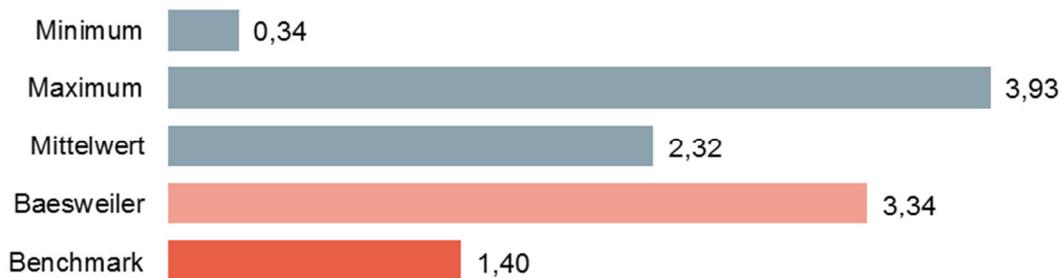
Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ² | 3,48 | 1,59 | 63,62 | 12,53 | 4,31 | 6,45 | 15,20 | 23 |

Bezogen auf die Anzahl der Einwohner hat die Stadt Baesweiler einen sehr geringen Flächenanteil an Straßenbegleitgrün. Dieser Umstand wird durch die kompakte Stadtstruktur und die hohe Bevölkerungsdichte beeinflusst.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro 2012



| Baesweiler | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 3,34 | 0,93 | 1,60 | 2,92 | 16 |

Die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns kostet die Stadt Baesweiler jährlich rund 320.000 Euro. Im Rahmen der gemeinsamen Analyse hat die GPA NRW zusammen mit dem Stadtentwicklungsamt verschiedene Aspekte identifiziert, die für den hohen Aufwand im Straßenbegleitgrün verantwortlich sind.

- Den größten Aufwand verursacht regelmäßig die Pflege von Bäumen. Da in Baesweiler das Straßenbegleitgrün überwiegend mit Bäumen bepflanzt ist, wirkt sich dieser Umstand entsprechend stark auf die Kennzahl aus. Neben den regelmäßigen Pflegearbeiten an Bäumen, müssen kranke Bäume gefällt und neue Bäume gepflanzt und gegossen werden. Der entstehende zusätzliche Aufwand ist erheblich. Besonders anschaulich wird dies, betrachtet man in Baesweiler die aktuellen Sturmschäden vom 09. Juni. 2014 sowie den Aufwand zu deren Beseitigung.
- Ein weiterer Kostentreiber sind Beetflächen mit Wechselbepflanzung. Aufgrund der geringen Gesamtfläche fallen diese in Baesweiler stärker ins Gewicht als in anderen Kommunen. Die Beetflächen verteilen sich auf insgesamt vier Verkehrskreisel und werten das Stadtbild optisch auf.
- Beim Straßenbegleitgrün in Baesweiler handelt es sich überwiegend um sehr kleinflächige Parzellen, die eine höhere Anzahl an Arbeitsvorgängen erfordern als großflächige Parzellen.

Das rechnerische Potenzial in Relation zum Benchmark beläuft sich auf rund 190.000 Euro. Da die Stadt Baesweiler sehr wenig Fläche mit der Nutzung als Straßenbegleitgrün vorhält, sieht die GPA NRW allenfalls geringe Möglichkeiten, Potenziale durch Flächenreduzierungen zu erschließen. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich daher primär aus der Reduzierung von Standards.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte prüfen, ob und inwieweit eine Umgestaltung von Teilflächen sinnvoll ist. Ziel sollte es sein, Flächen möglichst pflegearm zu gestalten. Denkbar ist z.B. das Anlegen von Rasenflächen. Gegebenenfalls kommt auch die Versiegelung von Flächen als wirtschaftliche Alternative in Frage.

Das Senken von Standards verändert nachhaltig das gewohnte Straßenbild. Die Stadt Baesweiler sollte sich daher strategisch positionieren. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zu Zielen und Standards im Kapitel „Steuerung und Organisation“. Inwieweit das ausgewiesene Potenzial realisiert werden kann, hängt entscheidend von den gewählten Flächenstandards ab.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die Pflege im Rahmen von freiwilligen Patenschaften auf Anwohner zu übertragen. Vielfach gibt es Bürger, die sich gerne ehrenamtlich engagieren. Auf diese Weise könnte der gesamtstädtische Aufwand gesenkt werden ohne gleichzeitig Standards zu senken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Baesweiler sollte sich verstärkt um Paten für die Pflege im Straßenbegleitgrün bemühen.

Inwieweit die Pflegearbeiten wirtschaftlich durchgeführt werden, lässt sich anhand der vorliegenden Daten nicht beurteilen. Hierzu ist eine weitere Aufschlüsselung nach den verschiedenen Flächentypen erforderlich. Die GPA NRW hält folgende Differenzierung für sinnvoll:

- Aufwendungen für die Pflege von Beeten/Wechselbepflanzungen,
- Aufwendungen für Strauch- und Gehölzpflege,
- Aufwendungen für die Baumpflege,
- Aufwendungen für die Rasenpflege.

Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zur Kosten- und Leistungsrechnung im Kapitel „Organisation und Steuerung“.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die GPA NRW fasst die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen nachfolgend zusammen:

- Die Stadt Baesweiler hält bezogen auf die Einwohnerzahl insgesamt sehr wenig kommunale Grünflächen vor. Hierbei ist die kompakte Stadtstruktur mit wenig Gesamtfläche und hoher Einwohnerdichte hilfreich.
- Organisatorisch empfiehlt die GPA NRW, die Verantwortung für die Pflege der Grünflächen stärker zu zentralisieren. Die Steuerung der Grünflächenpflege sollte die Stadt durch die nachfolgenden Maßnahmen weiter optimieren:
 - Definition von strategischen und operativen Zielen,
 - Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung,
 - Bildung von Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung,
 - Untersuchung der Wirtschaftlichkeit sowie
 - die Definition von Standards.
- Die betrachteten Park- und Gartenanlagen sind gut aufgestellt. Die Anlagen sind ansprechend gestaltet und werden mit verhältnismäßig geringem Aufwand gepflegt und unterhalten.
- Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist in Baesweiler durchschnittlich. Allerdings sind die Spielplätze deutlich kleiner als in den Vergleichskommunen, so dass auch hier die insgesamt vorgehaltene Fläche gering ist. Die Aufwendungen für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze sind hingegen überdurchschnittlich. Die GPA NRW empfiehlt, eine konkrete Bedarfsanalyse durchzuführen und im Hinblick auf die demografische Entwicklung die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze zu reduzieren.
- Die Stadt Baesweiler hält einwohnerbezogen nur wenige Flächen Straßenbegleitgrün vor. Die Aufwendungen je Fläche sind jedoch vergleichsweise hoch. Ursächlich hierfür sind

die Standards der Flächengestaltung. Große Teile des Straßenbegleitgrüns in Baesweiler sind mit Gehölz und Bäumen bepflanzt. Die Pflege solcher Bestände ist erheblich aufwändiger als die Pflege von beispielsweise Rasenflächen. Die GPA NRW empfiehlt, die gewählten Standards im Straßenbegleitgrün zu überprüfen und gegebenenfalls Gehölz- und Baumflächen in weniger pflegeintensive Flächen umzuwandeln.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Berücksichtigt werden auch solche Sportplätze, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise auf nutzende Vereine übertragen wurden und bei denen sich die Kommunen über Zuschüsse und/oder unterstützende Dienstleistungen am laufenden Unterhaltungsaufwand beteiligen.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Baesweiler verfügt bereits über einen guten Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen. Informationen zu Anzahl, Fläche, Belag, Bebauung und Nutzung der Anlagen liegen in übersichtlicher Form vor.

Die zur Verfügung gestellten Belegungszeiten machen deutlich, dass die Stadt Baesweiler die Auslastung der Anlagen ebenfalls im Blick hat. Im Gegensatz zu den meisten anderen Kommunen gibt es in Baesweiler auch Erkenntnisse über die tatsächliche Belegung der Sportplätze durch die Vereine.

→ Feststellung

Der gute Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen sowie über die Belegungszeiten und die tatsächliche Nutzung bildet eine solide Basis für eine zielgerichtete Steuerung des Aufgabenbereiches.

Die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportanlagen erfolgt vollständig durch die Stadt. Viele Kommunen sind bereits dazu übergegangen, Sportanlagen auf Vereine zu übertragen. Dies ist in Baesweiler bisher nicht der Fall. Die nutzenden Vereine beteiligen sich weder finanziell noch durch Eigenleistungen an der Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen. Die Nutzung der Anlagen ist kostenlos. Auch für die Nutzung der Umkleiden und Duschen sind keine Gebühren zu entrichten.

Strukturen

Die Stadt besitzt fünf Sportaußenanlagen mit insgesamt zehn Sportplätzen. Die Gesamtfläche der Anlagen beläuft sich auf rund 144.000 m². Die Sportanlagen bestehen aus fünf Rasenplätzen und fünf Tennisplätzen.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m ² | 5,16 | 1,38 | 10,32 | 5,45 | 3,34 | 5,23 | 7,30 | 33 |
| Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m ² | 2,85 | 0,60 | 5,55 | 2,61 | 1,58 | 2,57 | 3,30 | 35 |

Der Flächenbestand an Sportaußenanlagen in Baesweiler ist insgesamt durchschnittlich. Betrachtet man die reine Sportnutzfläche, so positioniert sich Baesweiler überdurchschnittlich. Die unterschiedliche Kennzahlenausprägung resultiert daraus, dass das Flächenverhältnis von Sportnutzfläche zu Gesamtfläche in Baesweiler sehr günstig ist. Dadurch gelingt es, mit verhältnismäßig wenig Gesamtfläche den Vereinen der Stadt ein großes Angebot an Sportnutzflächen zu bieten.

Die Stadt Baesweiler unterhält keine Kunstrasenplätze. Naturrasen- und Tennenplätze sind im Vergleich zu Kunstrasenplätzen deutlich günstiger. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Anschaffungskosten. Zudem haben sie eine längere Lebenserwartung. Die Vorteile von Kunstrasenplätzen liegen primär in der hohen Bespielbarkeit. Daher ist diese Belagart nur dann sinnvoll, wenn der Platz in besonders hohem Maße beansprucht wird.

→ Feststellung

Die Stadt Baesweiler beschränkt sich bei den Sportaußenanlagen auf Naturrasen- und Tennenplätze und minimiert dadurch den städtischen Aufwand. Die GPA NRW bewertet dies positiv.

Zwar gibt es derzeit keine aktuelle Sportstättenbedarfsplanung. Gleichwohl ist erkennbar, dass die Stadt sich aktiv mit den Fragen einer angemessenen Bedarfsdeckung auseinandersetzt. So konnte die Stadt Baesweiler in der Vergangenheit einen Sportplatz in Setterich schließen und in Bauland umwandeln.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf den Sportstättenbedarf neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Dies gilt auch für die Stadt Baesweiler.

→ Empfehlung

Die Stadt Baesweiler sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung trägt.

Nutzerbezogene Strukturkennzahlen 2012

| Kennzahl | Baesweiler | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--|------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent | 73,0 | 26,8 | 97,7 | 60,7 | 44,7 | 60,4 | 75,2 | 13 |
| Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den belegten Nutzungszeiten in Prozent | 62 | 62 | 100 | 89 | 83 | 95 | 100 | 10 |
| Sportnutzfläche je Mannschaft in m ² | 1.399 | 561 | 1.704 | 1.009 | 765 | 913 | 1.120 | 29 |
| tatsächliche Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Jahr | 147 | 34 | 147 | 89 | 73 | 78 | 105 | 11 |
| tatsächliche Nutzungszeiten je Jugendmannschaft in Stunden pro Jahr | 200 | 46 | 200 | 130 | 112 | 119 | 148 | 11 |

Die Analyse der Kennzahlen zeigt, dass die vorhandenen Sportflächen tatsächlich auch in stärkerem Maß genutzt werden als in anderen Kommunen. Sowohl die Sportnutzfläche je Mannschaft als auch die tatsächlichen Nutzungszeiten je Mannschaft sind überdurchschnittlich hoch. Dies zeigt, dass die Stadt Baesweiler den städtischen Vereinen ein attraktives Angebot an Sportflächen bietet und dieses Angebot seitens der Vereine auch in Anspruch genommen wird. Das Angebot ist für die Vereine zudem kostenlos, da keine Nutzungsgebühren zu entrichten sind und die Vereine auch keine Pflege- oder Unterhaltungsaufgaben übernehmen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Vereine in stärkerem Maße an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportaußenanlagen zu beteiligen.

Die Möglichkeiten einer Beteiligung sind vielfältig. Die GPA NRW weist beispielhaft auf die folgenden Möglichkeiten hin:

- Übertragung einer Anlage auf Vereine.
- Übertragung einzelner Pflegearbeiten.
- Finanzielle Beteiligung in Form von Nutzungsgebühren.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

| | Fragen | Erfüllungsgrad | Bewertung / Skalierung | Gewichtung | erreichte Punkte | Optimalwert |
|----|---|---------------------|------------------------|------------|------------------|-------------|
| 1 | Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 2 | Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 3 | Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit? | ansatzweise erfüllt | 1 | 1 | 1 | 3 |
| 4 | Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 5 | Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 6 | Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 7 | Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 8 | Ist eine Kostenrechnung implementiert? | nicht erfüllt | 0 | 3 | 0 | 9 |
| 9 | Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben? | nicht erfüllt | 0 | 2 | 0 | 6 |
| 10 | Ist ein Berichtswesen vorhanden? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 11 | Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis? | vollständig erfüllt | 3 | 3 | 9 | 9 |
| 12 | Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 13 | Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| | Punktzahl gesamt | | | | 38 | 93 |
| | Erfüllungsgrad gesamt in Prozent | | | | | 41 |

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

| | Fragen | Erfüllungsgrad | Bewertung / Skalierung | Gewichtung | erreichte Punkte | Optimalwert |
|----|---|---------------------|------------------------|------------|------------------|-------------|
| 1 | Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 2 | Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 3 | Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit? | ansatzweise erfüllt | 1 | 1 | 1 | 3 |
| 4 | Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 5 | Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 6 | Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 7 | Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 8 | Ist eine Kostenrechnung implementiert? | nicht erfüllt | 0 | 3 | 0 | 9 |
| 9 | Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben? | nicht erfüllt | 0 | 2 | 0 | 6 |
| 10 | Ist ein Berichtswesen vorhanden? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 11 | Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis? | vollständig erfüllt | 3 | 3 | 9 | 9 |
| 12 | Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 13 | Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| | Punktzahl gesamt | | | | 38 | 93 |
| | Erfüllungsgrad gesamt in Prozent | | | | | 41 |

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

| | Fragen | Erfüllungsgrad | Bewertung / Skalierung | Gewichtung | erreichte Punkte | Optimalwert |
|----|---|---------------------|------------------------|------------|------------------|-------------|
| 1 | Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 2 | Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 3 | Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit? | ansatzweise erfüllt | 1 | 1 | 1 | 3 |
| 4 | Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 5 | Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 6 | Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 7 | Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert? | ansatzweise erfüllt | 1 | 3 | 3 | 9 |
| 8 | Ist eine Kostenrechnung implementiert? | nicht erfüllt | 0 | 3 | 0 | 9 |
| 9 | Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben? | nicht erfüllt | 0 | 2 | 0 | 6 |
| 10 | Ist ein Berichtswesen vorhanden? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| 11 | Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis? | vollständig erfüllt | 3 | 3 | 9 | 9 |
| 12 | Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet? | überwiegend erfüllt | 2 | 3 | 6 | 9 |
| 13 | Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen? | ansatzweise erfüllt | 1 | 2 | 2 | 6 |
| | Punktzahl gesamt | | | | 38 | 93 |
| | Erfüllungsgrad gesamt in Prozent | | | | | 41 |

→ 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