gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Zur überörtlichen Prüfung 3
  - Grundlagen 3
  - Prüfungsbericht 3
- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst 4
  - Managementübersicht 4
    - Strukturelle Situation 8
  - Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) 12
- Zur Prüfung der Stadt Kaarst 13
  - Prüfungsablauf 13
- Zur Prüfungsmethodik 14
  - Kennzahlenvergleich 14
    - Strukturen 15
    - Benchmarking 15
    - Konsolidierungsmöglichkeiten 15
    - GPA-Kennzahlenset 16

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 Stadt Kaarst 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 KIWI[1], zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Kaarst 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 Kaarst

Managementübersicht

Die Stadt Kaarst hat bereits im Jahr 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. In den ersten beiden Jahren und im Jahr 2010 konnte sie einen Jahresüberschuss erwirtschaften. Für die Haushaltsjahre 2009, 2011 und 2012 wurde die Ausgleichsrücklage reduziert, um den Haushalt auszugleichen. Das Jahr 2012 war das schlechteste Jahr im Betrachtungszeitraum 2007 bis 2012. Die Gewerbesteuererträge sind in diesem Jahr deutlich zurückgegangen. Mit einem Jahresdefizit von 9,1 Mio. Euro oder 216 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Kaarst im schlechtesten Viertel des interkommunalen Vergleichs 2012. Schon für 2013 erwartet die Stadt Kaarst mit einem Defizit von 26 Euro je Einwohner ein besseres Ergebnis. Anders als viele andere Kommunen in NRW konnte Kaarst in der Vergangenheit alle negativen Jahresergebnisse ohne Rückgriff auf die allgemeine Rücklage decken. Die Ausgleichsrücklage wird nach den Planungen erst 2015 vollständig verbraucht sein. Dann wird die allgemeine Rücklage anteilig reduziert. Auch in Kaarst wird somit Eigenkapital verzehrt. Die Eigenkapitalausstattung in Kaarst erreicht im interkommunalen Vergleich trotzdem Spitzenwerte.

Für 2017 plant die Stadt Kaarst wieder einen Jahresüberschuss. Um eigene Handlungsspielräume zu wahren sollte sie das Ziel eines dauerhaft ausgeglichenen Haushalts verfolgen. Bei einem Haushaltsvolumen von rund 87 Mio. Euro hat die GPA einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf für 2012 von 3,2 Mio. Euro (strukturelles Ergebnis) ermittelt. Das geplante positive Jahresergebnis 2017 von 800.000 Euro verbessert sich gegenüber dem strukturellen Ergebnis damit um rund 4 Mio. Euro. Eine positive Entwicklung der Gewerbesteuer und Steigerungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern prägen diese Planung. Insgesamt plant die Stadt Kaarst ihren Haushalt sehr risikobewusst. Sie führt jährlich eine Risikoanalyse für die Bereiche Wirtschaft, Steuern, Aufgaben und Soziales durch. Die GPA NRW empfiehlt, in den Planungen zusätzlich die inflationären Preis-, Besoldungs- und Tarifsteigerungen zu kompensieren. Dies betrifft insbesondere die Personalaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Hier sieht die GPA NRW Risiken, bei deren Eintreten ein Haushaltsausgleich 2017 nicht möglich wäre.

Jahresfehlbeträge, Eigenkapitalverzehr und das negative strukturelle Ergebnis lassen erkennen, dass die Stadt Kaarst konsolidieren muss. Konsolidierung erfolgt in Kaarst jedoch derzeit nicht. Der kommunale Steuerungstrend zeigt einen negativen Verlauf. Die Stadt Kaarst sollte alle Möglichkeiten nutzen, um die hohe Abhängigkeit von positiven konjunkturellen Entwicklungen zu reduzieren. Der Haushaltsausgleich muss absehbar erzielt werden; dafür sind insbesondere auch freiwillige Leistungen auf den Prüfstand zu stellen. Eine Analyse und transparente Darstellung aller direkten und indirekten Förderungen sollte den Einstieg in die Diskussion über mögliche Kürzungen eröffnen. Werden Aufwendungen und Standards nicht reduziert, müssen die Bürgerinnen und Bürger, die in Kaarst über eine hohe Kaufkraft verfügen, stärker über Gebühren und Steuern beteiligt werden.

Im interkommunalen Vergleich bewirtschaftet die Stadt Kaarst einwohnerbezogen insgesamt weniger Gebäudefläche als andere Kommunen. Das Gebäudevermögen je Einwohner ist je-

doch deutlich größer als in vergleichbaren Städten. Das lässt den Schluss zu, dass die städtischen Gebäude der Stadt Kaarst vergleichsweise hochwertig sind. Bei der Betrachtung einzelner Nutzungsarten fallen die Verwaltungsflächen mit überdurchschnittlichen Flächen auf. Hier wirken sich die zwei Verwaltungsstandorte in Kaarst und Büttgen aus. Für Sport und Freizeit werden in Kaarst mit 376 m² Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner
72 Prozent mehr Fläche bereitgestellt als in anderen Kommunen. Die Stadt Kaarst fördert den Breiten- und Leistungssport in erheblichem Maße. Der Zuschuss für die Bewirtschaftung von ca. 16.000 m² BGF in Sportanlagen, Schwimmbädern und im Sportforum beträgt rund 1,4 Mio. Euro. Das entspricht dem Ertrag von 93 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Neben diesen indirekten Förderungen erhalten die Vereine hohe direkte Zuschüsse. In den Schulturnhallen stehen zusätzlich 15.431 m² Sportfläche zur Verfügung.

Die Abnutzungsgrade im Gebäudeportfolio sind gering. Anders ist die Situation bei den Straßen und Kanälen. Hier ist die Hälfte der Nutzungsdauer bereits erreicht, sodass der Stadt Kaarst langfristig betrachtet erhebliche Investitionen im Infrastrukturvermögen bevorstehen. Eine hohe Drittfinanzierung würde dabei die Liquiditäts- und Ertragslage der Stadt entlasten. Dazu sollte die Beitragssatzung der Stadt Kaarst geändert werden. Sie sollte künftig die Abrechnung von Wirtschaftswegen ermöglichen. Weiterhin sollten die Anliegeranteile der Beitragspflichtigen dahingehend überprüft werden, ob sie im richtigen Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die den Beitragspflichtigen durch die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung geboten werden.

Bisher sind die Einwohner der Stadt Kaarst mit 400 Euro deutlich geringer durch Verbindlichkeiten ihrer Stadt belastet als die Einwohner anderer Kommunen. Im Mittel betragen die Verbindlichkeiten je Einwohner knapp 1.700 Euro. Dementsprechend ist auch die Zinslastquote mit 0,3 Prozent minimal. Die finanziellen Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst sind somit positiv. Sie dürfen jedoch nicht den Handlungsbedarf aufgrund des negativen strukturellen Ergebnisses beschönigen. Der Haushalt sollte nicht zusätzlich durch weitere Zinsaufwendungen belastet werden.

Die Stadt Kaarst hat vergleichsweise geringe allgemeine Deckungsmittel für die Aufgabenerledigung zur Verfügung. Der darin enthaltene Anteil an den Gemeinschaftssteuern bildet jedoch aufgrund der Einkommensstärke der Einwohner den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Kaarst deshalb, Potenziale bei den Realsteuern durch Anpassung der Hebesätze auszuschöpfen.

Die Personalaufwendungen belasten den Haushalt der Stadt Kaarst. Dies bestätigen auch die Personalquoten im interkommunalen Vergleich. Sie liegen über den Mittelwerten. Die Prüfung im Bereich Sicherheit und Ordnung hat ein Stellenpotenzial ergeben. Altersfluktuation wird in der Stadtverwaltung Kaarst in den nächsten zehn Jahren ein bedeutendes Thema sein. Rund zwanzig Prozent der Stellen sind von der Altersfluktuation betroffen. Im Zuge von Aufgabenverzicht oder Standardreduzierungen werden Stelleneinsparungen möglich sein. Ein großer Anteil der frei werdenden Stellen wird jedoch wieder besetzt werden müssen, um die Aufgabenerledigung sicher zu stellen. Dabei steht die Stadt Kaarst aufgrund der geografischen Lage im Ballungsraum Düsseldorf in Konkurrenz zu zahlreichen anderen öffentlichen und privaten Arbeitgebern. Die GPA NRW kommt im Prüfgebiet Personal und Demografie zu dem Ergebnis, dass die Stadt Kaarst schon zahlreiche Maßnahmen ergreift, um dieser Herausforderung begegnen zu können. Einiges kann aber noch verbessert werden. So sollten die Fluktuationsanalysen künftig detaillierter sein und grafisch aufbereitet werden. Auch sollte die Stadt Kaarst ein Perso-

nalentwicklungskonzept erstellen und den Beschäftigten Maßnahmen zur Gesundheitsförderung anbieten. Das steigert ihre Attraktivität als Arbeitsgeberin.

Die Stadt Kaarst hat in den letzten Jahren erheblich in die Tagesbetreuung für Kinder investiert, um insbesondere den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für unter dreijährige Kinder ab August 2013 zu erfüllen. Im Jahr 2012 hat Kaarst insgesamt rund 8,5 Mio. Euro für die Tagesbetreuung für Kinder aufgewendet. Das sind fast zehn Prozent der gesamten ordentlichen Aufwendungen. Aufgrund der vergleichsweise guten Einkommensverhältnisse der Kaarster Eltern wird in Kaarst mit 22,4 Prozent ein höherer Anteil dieses Aufwandes durch Elterneiträge gegenfinanziert als in anderen Kommunen. Die Elternbeitragsquote der Stadt Kaarst bildet derzeit den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Auch die Zuschüsse des Landes refinanzieren die Tagesbetreuung, jedoch in unterschiedlicher Höhe. Für Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen, das sind in Kaarst knapp 50 Prozent, erhält die Stadt einen geringeren Zuschuss vom Land als für die Plätze in Einrichtungen freier Träger. Kaarst zahlt deutlich geringere freiwillige Zuschüsse an die freien Träger als andere Kommunen. Für höhere Zuschüsse sieht die GPA NRW aufgrund der Haushaltsituation mit einem negativen strukturellen Ergebnis keinen Spielraum.

Die Versorgungsquote für die unter Dreijährigen war im Kindergartenjahr 2012/2013 in Kaarst etwas geringer als in den Vergleichskommunen. Sie steigt jedoch nach Aussage der Kaarster Fachverantwortlichen im Kindergartenjahr 2013/2014 nach der Landesberechnung auf 41%. Aufgrund steigender zahlen der Kinder bis sechs Jahre hat die Stadt gemeinsam mit den freien Trägern und den Tagespflegepersonen das Angebot an Plätzen ausgebaut. Es konnten in der Regel genügend Bereuungsplätze zur Verfügung gestellt werden. Als Voraussetzung dafür ist die Bedarfsplanung in Kaarst aktuell. Das Jugendamt ist insgesamt gut gesteuert.

Beim Thema Schule hat die GPA NRW den Focus auf die Schulflächen, die Schulsekretariate und die Schülerbeförderungskosten gelegt. Aufgrund abnehmender Schülerzahlen im Grundschulbereich wurde in Kaarst bereits ein Schulgebäude aufgegeben und ein Schulverbund gegründet. Die Hauptschule und die Elisabeth-Selbert-Realschule im Ortsteil Büttgen laufen sukzessive aus. Die Flächen beider Schulen werden zunehmend von der zum Schuljahr 2013/2014 gegründeten Gesamtschule Kaarst-Büttgen genutzt. Die Entwicklung der Schülerzahlen der Gesamtschule bleibt abzuwarten, um den künftigen Flächenbedarf zu bestimmen. Die Zahl der Gymnasiasten hat sich in den vergangenen Jahren deutlich erhöht. Gleichwohl ergeben sich mittelfristig erhebliche Flächenüberhänge beim Georg-Büchner-Gymnasium. Auch bei den Schulturnhallen sieht die GPA NRW einen Flächenüberhang. Er beträgt aktuell 1,5 Hallenheiten.

Die Stellenausstattung der Schulsekretariate in Kaarst beruht auf einer analytischen Stellenbemessung aus dem Jahr 1996. Sie führt im interkommunalen Vergleich zu maximalen Aufwendungen je Schüler. Die Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeitstelle der Stadt Kaarst bildet den neuen Minimalwert. Die Stadt Kaarst sollte aufgrund geringerer Schülerzahlen in den Schulen die Sekretariatsstellen neu bemessen. Aktuell bietet sich ein Bemessungsverfahren für die Sekretariatsstellen der Gesamtschule an.

Die Schülerbeförderung der Stadt Kaarst ist gut gesteuert und im Bereich der weiterführenden Schulen weitgehend optimiert. Den Grundschülern in der Stadt Kaarst wird derzeit noch ein hoher Standard gewährt. Sie können auf Antrag den Spezialverkehr nutzen, auch wenn sie aufgrund der Kilometergrenze von 2 km nicht anspruchsberechtigt sind. Insgesamt sind die

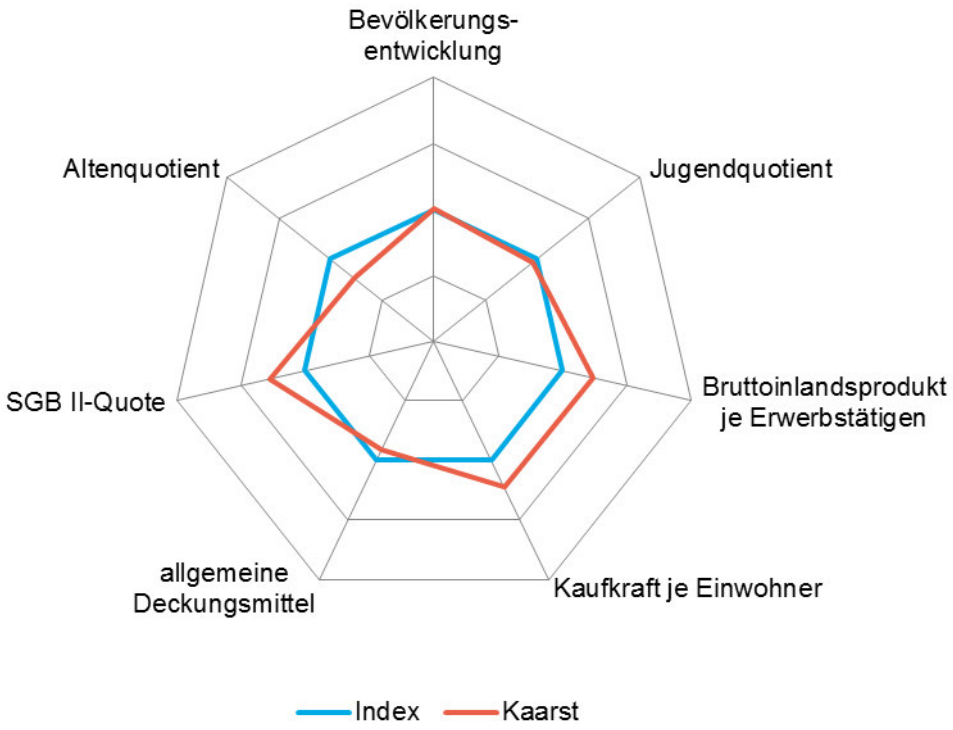
Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Kaarst sehr gering. Sie bilden je Einwohner und je Schüler die neuen Minimalwerte im Vergleich. Diese resultieren aus einem geringen Anteil beförderter Schüler und einer insgesamt geringen Einpendlerquote.

Im Prüfgebiet Grünflächen konnten wegen fehlender Daten zahlreiche Kennzahlen für Kaarst nicht gebildet werden. Ein Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen ist daher nur bei den Strukturkennzahlen möglich. Aber auch die Stadt selbst kann nur sehr begrenzt die Effizienz der Aufgabenerledigung im Grünflächenbereich beurteilen. Weder für die klassischen Grünflächen noch für die Spiel- und Bolzplätze ist eine Kostenrechnung vorhanden. Wesentliche Strukturdaten zu einzelnen Nutzungsformen des städtischen Grüns liegen nicht vor. Ein Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von lediglich 15 Prozent zeigt ein großes Optimierungspotenzial.

Das Angebot an Sportaußenanlagen je Einwohner ist vergleichsweise gering. Sechs Anlagen mit einer Gesamtfläche von rund 160.000 m² stehen zur Verfügung. Drei dieser Anlagen werden intensiv sowohl durch Vereine als auch für den Schulsport genutzt. Sie erhalten künftig einen Kunstrasenbelag. Ein Sportplatz (Büttger Wald) soll in Kürze aufgegeben werden. Die Vereine in Kaarst beteiligen sich bereits an den Betriebskosten der Sportanlagen. Die Benutzungsgebühren könnten aus Sicht der GPA NRW jedoch erhöht werden.

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt[2]. 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 der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Entgegen einem von IT NRW und auch von der Bertelsmann Stiftung prognostizierten Bevölkerungsrückgang für die Jahre 2012 bis 2030 geht die Stadt Kaarst bis 2030 von einem, wenn auch geringen, Bevölkerungszuwachs aus. Aus Sicht der Stadt Kaarst wird sich die Einwohnerzahl bei ca. 42.500 einpendeln. Waren in den Jahren 2006 bis 2009 Bevölkerungsverluste zu verzeichnen, steigen die Bevölkerungszahlen seit 2010 wieder an. Die Stadt Kaarst hat hohe Wanderungsgewinne durch Zuzug. Sie führen trotz eines deutlichen Sterbeüberschusses zu einem Bevölkerungszuwachs. Der Anteil der älteren Einwohner wird künftig auch in Kaarst deutlich steigen. Kaarst hat im Jahr 2012 mit rund 43 Prozent bereits einen hohen Altenquotienten. Dieser steigt nach einer Prognose der Bertelsmann-Stiftung bis zum Jahr 2030 auf 58 Prozent an. Der Anteil der unter 20-Jährigen an je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64 (Ju-

[2] IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

gendquotient) entspricht im Jahr 2012 mit rund 32 Prozent in etwa dem anderer Kommunen gleicher Größenklasse. Er wird bis zum Jahr 2030 auf ca. 30 Prozent sinken. Mit einem Durchschnittsalter von fast 46 Jahren (das Medianalter liegt bei 47 Jahren) ist die Stadt Kaarst eine vergleichsweise „alte“ Stadt.

Die Einwohner der Stadt Kaarst sind einkommensstark. Die Kaufkraft je Einwohner liegt mit ca. 25.800 Euro fast 5.000 Euro über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die hohe Kaufkraft kann jedoch nicht in der Stadt Kaarst gehalten werden. Das zeigt die Einzelhandelszentralität. Diese beträgt nach einer Veröffentlichung der IHK Mittlerer Niederrhein für das Jahr 2013 für Kaarst 93,2 und bildet damit einen Kaufkraftabfluss in die Region ab. Die Wirtschaftsstärke des Rhein-Kreises-Neuss wird im Bruttoinlandprodukt je Erwerbstätigen deutlich. Der Rhein-Kreis-Neuss belegt hier den Spitzenplatz im interkommunalen Vergleich. 79.600 Euro wurden im Mittel der Jahre 2006 bis 2009 je Erwerbstätigen erwirtschaftet. Der Durchschnitt der anderen Kreise liegt mit rund 57.700 Euro je Erwerbstätigen deutlich darunter.

Die Ertragssituation der Stadt Kaarst ist nicht so positiv, wie die ihrer Einwohner. Sie kommt im Mittel der Jahre 2008 bis 2011 auf allgemeine Deckungsmittel von 1.082 Euro je Einwohner. Darin enthalten sind die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen. Im Teilbericht Finanzen wird die Ertragssituation der Stadt Kaarst weiter analysiert und dargestellt.

Am 24. Januar 2014 hat die GPA NRW in einem Interview mit dem Bürgermeister weitere Struktur- und Standortmerkmale der Stadt Kaarst besprochen.

Die Gemeinde Kaarst ist im Zuge der Kommunalen Neugliederung am 1. Januar 1975 durch eine Zusammenlegung der Gemeinden Kaarst mit der Gemeinde Büttgen entstanden. Sie hatte damals 33.500 Einwohner. Mit Wirkung vom 1. Januar 1981 wurde Kaarst mit den Ortsteilen Büttgen, Holzbüttgen, Vorst und Driesch zur mittleren kreisangehörigen Stadt mit dann schon rund 38.000 Einwohnern. Seit dem ist Kaarst weiter auf inzwischen rund 42.000 Einwohner gewachsen. Die Gemeindefläche ist mit 37 km² vergleichsweise klein. Aufgrund der Regionalplanung sind Flächenentwicklungen nur eingeschränkt möglich. Die Stadt Kaarst sieht und nutzt jedoch die Möglichkeiten, die sich im Bestand ergeben, sowohl bei Wohnbauflächen als auch bei Gewerbeflächen.

Die Stadt Kaarst liegt im Ballungsraum zwischen den Städten Düsseldorf, Krefeld und Mönchengladbach. Sie ist ein beliebter Wohn- und Wirtschaftsstandort mit einer sehr guten Verkehrsanbindung sowohl über Autobahnen als auch mit dem öffentlichen Personennahverkehr. Die Attraktivität als Wohnstandort belegen die Zuzüge und Wanderungsgewinne. Insbesondere Familien ziehen nach Kaarst. Die Familienwanderung in die Stadt Kaarst beträgt laut Demografiebericht der Bertelsmann-Stiftung 9,3. Im Rhein-Kreis-Neuss liegt sie mit 6,5 deutlich darunter. Auch der Wirtschaftsstandort Kaarst hat sich positiv entwickelt. Die Anzahl der Arbeitsplätze ist in den letzten fünf Jahren ausgehend vom Jahr 2011 um 12,4 Prozent gestiegen.

Kaarst bietet seinen Bürgerinnen und Bürgern zahlreiche Sport- und Freizeitmöglichkeiten. Turnhallen und Sportplätze sind in allen Stadtteilen vorhanden. Auch ein Freibad und ein Hallenbad stehen zur Verfügung. Im Sportforum, einer Großsporthalle, wird insbesondere Radsport betrieben. Sport hat in der Stadt Kaarst einen hohen Stellenwert. Insgesamt 12.000 Bürgerinnen und Bürger sind in 37 Sportvereinen aktiv. Die Stadt unterstützt die Vereine finanziell und

indirekt durch die Bereitstellung von Sportstätten. Kaarst stellt auch eine attraktive Bildungs- und Kulturlandschaft zur Verfügung. In verschiedenen Kultureinrichtungen engagieren sich zahlreiche Trägervereine ehrenamtlich. Es wird ein breit gefächertes Kulturprogramm angeboten. Den Kaarster Schülerinnen und Schülern stehen sechs Grundschulen und fünf weiterführende Schulen in kommunaler Trägerschaft zur Verfügung. Den Familien in Kaarst stehen in den Schulen und Kindertageseinrichtungen umfangreiche Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Die Stadt Kaarst wertet die Einwohnerzahlen für die Kindergartenbedarfsplanung und die Schulentwicklungsplanung regelmäßig aus. Prognosen zu den Kinder- und Schülerzahlen erstellt sie für die Zeiträume von drei und fünf Jahren. So kann sie auf Schulflächen- und Platzbedarfe frühzeitig reagieren.

Demografische Entwicklung

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

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammengang 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 Schlüsselelement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Ersten Beigeordneten hat die GPA NRW die Situation und die kommunale Strategie zu verschiedenen Handlungsfeldern erfasst.

Die Stadt Kaarst hat das Thema „Demografischer Wandel“ bereits seit 2008 verstärkt auf der Agenda. Ziel der Verantwortlichen ist es, den demografischen Wandel mit allen Facetten aktiv zu gestalten. Rat und Verwaltung haben an gemeinsamen Fortbildungsveranstaltungen teilgenommen. In der vergangenen Ratsperiode gab es einen Ausschuss für Sport-, Senioren-, Demografie- und Soziales. Nach der Kommunalwahl 2014 wurde das Thema Demografie im Sozialausschuss platziert. Alle Sitzungsvorlagen durchlaufen einen sogenannten Demografie-Check. Der Demografie-Check der Stadt Kaarst soll sicherstellen, dass bei allen zukünftigen Anträgen und Projekten die Auswirkungen des demografischen Wandels in Kaarst besonders berücksichtigt werden. Politische Entscheidungen sollen sich an dem Ergebnis des Demografie-Checks orientieren. Ein „Demografiebeauftragter“ soll künftig das Thema Demografie in der Stadt Kaarst mit allen Facetten koordinieren.

Der Stadt Kaarst stehen gute Datengrundlagen und Studien zum Demografischen Wandel zur Verfügung. Die IHK Mittlerer Niederrhein hat 2012 die Analyse eines interkommunalen Vergleichs zur Demografischen Entwicklung der Städte und Gemeinden am Mittleren Niederrhein veröffentlicht.[3] Daten des Jahres 2010 und Prognosen bis 2030 waren Grundlage des Ver-

[3] http://www.ihk-krefeld.de/media/upload/ihk/imap/20121005/IHK_Demografiebericht_final.pdf

gleichs. Die Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass Kaarst mit 47 Jahren die Kommune mit der ältesten Bevölkerung am Niederrhein ist. Das Medianalter steigt bis 2030 auf 54 Jahre. In Kaarst leben nach der Prognose im Jahr 2030 106 alimentationsbedürftige Personen auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter. Die Stadt Kaarst ist sich dieser Situation bewusst und hat bereits verschiedene Maßnahmen ergriffen, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

Seit 2012 hat die Stadt Kaarst einen Seniorenbeauftragten. Er ist Ansprechpartner in Seniorenfragen und leistet Ratsuchenden Hilfestellung durch Empfehlung von bzw. Vermittlung an Beratungs- und Koordinierungsstellen oder andere professionelle soziale Dienste und Verwaltungsstellen.

Als weiteres Gremium kümmert sich der Arbeitskreis Senioren um die Belange älterer Menschen in Kaarst. Neben Vertretern der Kaarster Parteien und der Stadtverwaltung sind alle Akteure der Kaarster Seniorenarbeit vertreten. Der Arbeitskreis entwickelt Handlungsempfehlungen für eine Verbesserung der Situation älterer Menschen in Kaarst. So hat er beispielsweise einen Seniorenwegweiser mit Anregungen und Informationen für aktive Kaarster Senioren erstellt. Auch die Aktion „Kaarst barrierefrei“ wurde vom Arbeitskreis Senioren initiiert. Das Signet wird Kaarster Geschäftsleuten auf Antrag verliehen, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind. Es kann an der Eingangstür oder im Schaufenster platziert werden und sagt aus, dass hier alle Menschen, auch solche mit den unterschiedlichsten Behinderungen, klar kommen und bei Bedarf Unterstützung erhalten.

Bereits 2010 hat eine Gruppe von Senioren die „Senioren Initiative Kaarst e.V.“ geründet, um sich den sozialen und öffentlichen Aufgaben einer alternden Stadt zu widmen. Als Hauptaufgaben sieht sie das Bündeln von Interessen älterer Menschen in Kaarst, das Vermitteln zwischen Politik und Verwaltung – zwischen Jung und Alt, das Koordinieren und Beraten von Interessengruppen auch in Nachbarstädten und Gemeinden sowie das Beraten von Verwaltung und Politik – aus dem Blickwinkel der älteren Generation. Im Rahmen ehrenamtlichen Engagements bietet die Initiative zahlreiche Beratungsleistungen und Hilfestellungen an.

Ehrenamt wird in Kaarst groß geschrieben. Ehrenamtliches Engagement ist insbesondere im Hinblick auf den demografischen Wandel unverzichtbar für das Gemeinwohl. Viele Bürgerinnen und Bürger engagieren sich in Kaarst in den Bereichen Jugend, Kultur, Sport und Senioren. Als Anerkennung dieses Engagements bietet die Stadt Kaarst die Ehrenamtskarte an. Inhaberinnen und Inhaber der Ehrenamtskarte können zahlreiche Vergünstigungen des Landes Nordrhein-Westfalen sowie der teilnehmenden Kreise und Städte nutzen.

Ein wichtiges Projekt war und ist in Kaarst eine detaillierte Analyse des Wohnungsmarktes. Er ist seit Jahren gekennzeichnet von hohen Baukosten, hohen Grundstückspreisen und hohen Preisvorstellungen der Eigentümer älterer Häuser. In Kaarst steht nicht genügend günstiger bzw. bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung. Die Änderung der Altersstruktur wird künftig zusätzliche Anforderungen an den Wohnraum stellen. So werden verstärkt kleinere und barrierefreie Wohnungen benötigt. Die Stadt Kaarst will handeln. Im Juli 2013 hat eine Fachveranstaltung zum Thema „Wohnen in Kaarst“ stattgefunden. Im Ergebnis soll ein Handlungskonzept erstellt werden. Dieses soll einen verbindlichen Orientierungsrahmen für die wohnungspolitischen Ziele und für Maßnahmen und Investitionen der Wohnungswirtschaft setzen.

In einem Bauprojekt gemeinsam mit der Neusser GWG (Gemeinnützige Wohnungs-Genossenschaft) an der Hubertusstraße in Büttgen wurden bereits in großem Umfang neue

Wohnmöglichkeiten für alle Altersgruppen in Mehrfamilienhäusern sowie Reihen- und Doppelhäusern geschaffen. Mit einer neuen Senioreneinrichtung in Kaarst West will die Stadt Kaarst den weiter steigenden Bedarf an Pflegeplätzen decken.

Die Stadt Kaarst ist aus Sicht der GPA NRW im Hinblick auf die Herausforderungen, die der demografische Wandel mit sich bringen wird, bereits auf einem guten Weg. Zahlreiche Projekte und Maßnahmen wurden umgesetzt oder angestoßen. Die wesentlichen Handlungsfelder sind im Blick von Verwaltungsführung und Politik.

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.

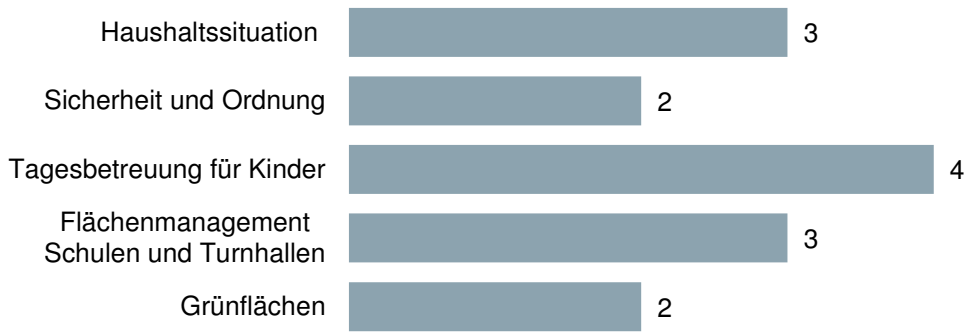
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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 Kaarst

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Kaarst wurde von Oktober 2013 bis Juli 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Kaarst 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 für die Jahre 2007 bis 2012 zurückgreifen. Mit Ausnahme der Daten für das Prüfgebiet Grünflächen hat die Stadt Kaarst die angeforderten Daten schnell und umfassend zur Verfügung gestellt. Die Datenbasis für die Grünflächen sollte verbessert werden.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Markus Daschner
Personalwirtschaft und Demografie	Thomas Riemann
Sicherheit und Ordnung	Thomas Riemann
Tagesbetreuung für Kinder	Thomas Riemann
Schule	Frank Breidenbach
Grünflächen	Frank Breidenbach

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

In einem Abschlussgespräch am 21. Juli 2014 hat die GPA NRW den Bürgermeister und den Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse in allen Prüfgebieten informiert.

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.

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 mittlere kreisangehörige Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. Die Anzahl der in den Vergleich einbezogenen Kommunen variiert je nach Datenlage in den Prüfgebieten. Nicht alle geprüften Kommunen konnten die von der GPA NRW erhobenen Daten zur Verfügung stellen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte 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.

Die GPA NRW bezeichnet die Ergebnisse ihrer Analyse im Bericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Zu ihnen fordert die GPA NRW eine gesonderte Stellungnahme an und kennzeichnet dies im Bericht mit einem Zusatz.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale finden sich im Bericht als **Empfehlung** wieder.

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.

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Finanzen der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Finanzen 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Haushaltssituation 3
    - Haushaltsausgleich 3
    - Strukturelle Haushaltssituation 7
    - Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation 13
  - Haushaltswirtschaftliche Risiken 16
    - Risikoszenario 16
  - Haushaltskonsolidierung 18
    - Kommunaler Steuerungstrend 19
    - Beiträge 22
    - Gebühren 25
    - Steuern 26
  - Gebäudeportfolio 27
    - Vermögenswerte 32
  - Haushalts- und Jahresabschlussanalyse 33
    - Vermögenslage 33
    - Schulden- und Finanzlage 39
    - Ertragslage 45

Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der Finanzprüfung der GPA NRW ist es, sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten

- die Haushaltssituation der Kommune darzustellen und hieraus abzuleiten, inwieweit ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht,
- auf haushaltswirtschaftliche Risiken hinzuweisen und
- Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen.

Die GPA NRW hat hierzu die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert.

Der Prüfbericht ist entsprechend dieser Systematik aufgebaut:

- Die wesentlichen Ergebnisse sind in den Berichtsabschnitten „Haushaltssituation“, „Haushaltswirtschaftliche Risiken“ und „Haushaltskonsolidierung“ dargestellt.
- Die GPA NRW hat eine Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vorgenommen. Die Berichtsabschnitte „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse“ sowie „Gebäudeportfolio“ enthalten die Detailergebnisse.

Die Berichte der örtlichen Jahresabschlussprüfung hat die GPA NRW in die Prüfung einbezogen. Die Analysen setzen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Das gilt ebenso für die Rechtmäßigkeitsprüfung.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Die Analyse erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. Dabei berücksichtigt die GPA NRW allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken.

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität Handlungsbedarf zur 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 und welche Risiken bestehen.

Haushaltsausgleich

Die GPA NRW stellt nachfolgend die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Kaarst hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01.01.2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2007 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Da der Jahresabschluss 2013 zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht fertig gestellt ist, genügt die Stadt Kaarst hier nicht den gesetzlichen Anforderungen aus § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung NRW (GO). Die Verzögerungen resultieren vorwiegend aus der Umstellung der Finanzsoftware. Nicht alle Kommunen haben jedoch bereits den Jahresabschluss 2012 fertiggestellt, sodass sich hier die Stadt Kaarst vergleichsweise gut positioniert.

Im Jahr 2012 hat die Stadt Kaarst die Haushaltsplanungen im Rahmen einer Nachtragssatzung aktualisiert. Für die Jahre 2013 und 2014 werden die jeweiligen Haushaltspläne für die Prüfung verwendet. Die Daten für die Jahre 2015 bis 2017 basieren auf den Ergebnissen aus der mittelfristigen Finanzplanung der Stadt Kaarst.

In den Jahren 2007, 2008 und 2010 hat die Stadt Kaarst einen Jahresüberschuss erwirtschaftet. In den weiteren Rechnungsjahren erzielt die Stadt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt.

Nach dem Haushaltsplan 2014 muss die Stadt in den Jahren 2015 und 2016 aufgrund der Jahresdefizite die allgemeine Rücklage reduzieren. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entsteht dadurch nicht.

Die Stadt Kaarst hat entschieden, keinen Gesamtabschluss zu erstellen. Darauf wird nachfolgend eingegangen.

Gesamtabschluss

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

Verselbstständigte Aufgabenbereiche der Gemeinden und Städte, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde und Städte zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Absatz 3 GO 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 Unternehmens ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des „Konzernergebnisses“, sonstige wesentliche Risiken oder Verpflichtungen usw.

Sofern nach der Abgrenzung des Konsolidierungskreises kein voll zu konsolidierender Betrieb (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden ist, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Die Einbeziehung in den Gesamtabschluss wurde durch die Stadt Kaarst für alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen geprüft. Die detaillierte Dokumentation wurde uns im Rahmen unserer Prüfung vorgelegt. Für alle verselbstständigten Aufgabenbereiche wurde durch die Stadt Kaarst detailliert geprüft, ob sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Stadt zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind und dementsprechend gemäß § 116 Absatz 3 GO nicht in den Gesamtabschluss einbezogen werden muss.

Nach Überprüfung durch die Stadt Kaarst wurde für die grundsätzlich voll zu konsolidierenden Betriebe eine untergeordnete Bedeutung festgestellt, so dass diese nicht in den Gesamtabschluss einbezogen werden müssen.

Wir stimmen mit der Stadt Kaarst überein, dass auf die Erstellung des Gesamtabschlusses verzichtet werden kann.

- **Feststellung**
  Die Stadt Kaarst ist nicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 116 GO verpflichtet, da die drei grundsätzlich voll zu konsolidierenden Unternehmen für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage der Stadt Kaarst von untergeordneter Bedeutung sind.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB *) 2007)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		1.578	1.038	-5.592	2.241	-1.548	-9.141
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	134.270	135.847	136.912	136.913	136.913	136.913	134.070
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	13.897	13.897	13.897	8.304	10.546	8.998	2.635
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung						2,1
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	./.	./.	3,7	./.	1,0	6,3

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2007

Bis zum Haushaltsjahr 2012 reduzierte sich die allgemeine Rücklage, jedoch nicht aufgrund von Jahresfehlbeträgen. In Übereinstimmung mit Art. 8 Abs. 3 des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes wurden die Überschüsse aus den Jahren 2007 und 2008 von der allgemeinen Rücklage zur Ausgleichsrücklage umgebucht. Die Reduzierung der allgemeinen Rücklage um rund 200.000 Euro gegenüber der Eröffnungsbilanz resultiert aus der Verrechnung von Anlagenabgängen, Veräußerungen von Vermögensgegenständen und Wertveränderungen von Finanzanlagen.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat alle Jahresergebnisse der Vergangenheit ohne Rückgriff auf die allgemeine Rücklage decken können. Dies verdeutlicht ihre grundsätzlich gute finanzielle Situation.

Die Ausgleichsrücklage hat sich mit diesen Umbuchungen auf 19 Prozent des Ausgangswertes reduziert. Ursächlich dafür sind insbesondere die negativen Ergebnisse der Jahre 2009 und 2012. Aus Sicht der Stadt Kaarst waren die Jahre 2007 und 2008 außergewöhnlich gute Jahre In diesen Jahren wurde die Gewerbesteuer bei einem steuerstarken Unternehmen erstmalig veranlagt. Im Jahr 2010 ergab sich ein Einmaleffekt aufgrund einer rückwirkenden Veranlagung von Gewerbesteuer für mehrere Jahre.

Die Einbrüche der Unternehmensergebnisse der Geschäftsjahre 2009 und 2010 aufgrund der Entwicklungen aus der Wirtschaftskrise 2008 führten zu den Gewerbesteuerrückgängen im Jahr 2012. Durch diese Entwicklungen in nahezu allen Branchen, musste die Stadt gegenüber dem Vorjahr einen Ertragsrückgang von rund 6,2 Mio. Euro kompensieren. Dies führte auch dazu, dass die Stadt für dieses Jahr einen Nachtragshaushalt aufstellen musste.

In den Haushaltsplanungen zeigt sich folgende Entwicklung der Rücklagen:

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-1.091	43	-4.173	-2.510	772
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	134.070	134.070	131.483	128.973	128.973
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	1.544	1.587	0	0	772
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung		1,9	1,9	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,8	pos. Ergebnis	3,1	1,9	pos. Ergebnis

*) Haushaltsansatz 2013, 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2014 bis 2016, Stand: Entwurf Haushaltsplan 2014

In der Konsequenz der Anwendung des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes, kann das geplante Jahresergebnis 2013 durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Nach derzeitiger Einschätzung rechnet die Stadt Kaarst damit, dass das Jahresergebnis 2013 auch in der Rechnung durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Ein positives Jahresergebnis erscheint ebenfalls möglich.

Unter Berücksichtigung der Haushaltsplanungen wird die Ausgleichsrücklage erst mit dem negativen Jahresergebnis 2015 vollständig verbraucht und in der Konsequenz dann die allgemeine Rücklage anteilig reduziert. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt jedoch deutlich unterhalb der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 GO. Damit besteht keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Für das Haushaltsjahr 2017 plant die Stadt Kaarst wieder ein positives Jahresergebnis, das die Ausgleichsrücklage auffüllt. Damit gerät die Stadt zunehmend wieder in die Lage, ungünstige Entwicklungen zukünftiger Jahre abzufedern.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Haushaltswirtschaft so ausrichten, dass der Haushaltsausgleich dauerhaft erreicht werden kann. Die Ausgleichsrücklage sollte sukzessive wieder aufgefüllt werden.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-216	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Mit dem Jahresergebnis von -216 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Kaarst im schlechtesten Viertel der bislang in den Vergleich einbezogenen Kommunen. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass das Jahr 2012, wie bereits oben beschrieben, ein besonders schwieriges Haushaltsjahr für die Stadt war. Sollten die Planungsannahmen des Jahres 2013 zutreffen, beträgt das Jahresergebnis je Einwohner -26 Euro. Vergleichswerte für dieses Jahr werden zu einem späteren Zeitpunkt unter www.gpanrw.de eingestellt.

Strukturelle Haushaltssituation

Um eigene Handlungsspielräume zu wahren oder wieder zu erlangen, muss es Ziel einer Kommune sein, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Insbesondere gilt es im Rahmen einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft, einen Verzehr von Eigenkapital zu vermeiden. Einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf ist mit geeigneten Maßnahmen zu begegnen.

Basis zur Ermittlung des Konsolidierungsbedarfs ist

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

Nachfolgend wird deshalb zunächst das strukturelle Ergebnis 2012 ermittelt. Dieses wird anschließend dem Planergebnis 2017 gegenübergestellt.

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oftmals durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen im Bereich der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem überdecken gegebenenfalls Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Die GPA NRW hat deshalb das Jahresergebnis 2012 um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigt. Stattdessen werden für diese Positionen die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre angesetzt. Zusätzlich werden positive wie

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

Berechnung des strukturellen Ergebnisses in Tausend Euro

Jahresergebnis lt. Jahresabschluss *)	-9.141
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	14.180
./. Bereinigung Sondereffekte	1.912
= bereinigtes Jahresergebnis	-25.232
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2009 bis 2012)	21.990
= strukturelles Ergebnis	**-3.242**

*) Jahresergebnis 2012

➔ **Feststellung**
Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Kaarst ein strukturelles Defizit in Höhe von rund 3,2 Millionen Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das Jahresdefizit 2012 übersteigt das strukturelle Defizit um rund 6 Mio. Euro. Dies entspricht in etwa den Gewerbesteuerrückgängen in diesem Jahr. Ab dem Jahr 2015 wird die Stadt Kaarst voraussichtlich die Solidaritätsumlage nach dem 2. Stärkungspaktänderungsgesetz NRW leisten müssen. Damit wird die nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke perspektivisch ansteigen.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen.

Die GPA NRW hat deshalb das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017 verglichen. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 oder der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Kaarst ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Kaarst schließt die derzeitige Konsolidierungslücke in den Jahren 2014 und 2017. In beiden Jahren sollen positive Jahresergebnisse erreicht werden. Bezogen auf das Jahr 2017 verbessert sich das Jahresergebnis gegenüber dem strukturellen Ergebnis um 4,0 Mio. Euro.

Die Stadt Kaarst geht bei der Planung der Jahresergebnisse von folgenden wesentlichen Einflussfaktoren aus:

- positive Entwicklung der Gewerbesteuer,
- Steigerungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern in Höhe der Steuerschätzungen,
- Steigerung der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich,
- Wegfall der Schlüsselzuweisungen,
- Verstetigung der Kreisumlage,
- einprozentige Steigerung der Personalaufwendungen in den Jahren 2015 bis 2017 und
- tendenziell sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2017 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro -

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Gewerbesteuer *)	18.508	19.600	1.092	1,2
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern *)	20.892	28.599	7.707	6,5
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich *)	2.117	2.621	505	4,4
Schlüsselzuweisungen *)	1.078	0	-1.078	-100,0
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit *)	2.856	3.038	183	1,2
Kreisumlage *)	17.748	17.568	-181	-0,2
Personalaufwendungen*)	18.912	23.618	4.706	4,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.440	10.792	-648	-1,2

*) bei dem strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2007 bis 2012

Gewerbesteuer

Die Stadt Kaarst hat im Jahr 2012 erheblich unterhalb der erwarteten Plangröße Gewerbesteuererträge erwirtschaften können. Die Abweichungen waren so erheblich, dass eine Nachtragssatzung erlassen werden musste.

Für das Jahr 2012 hatte die Stadt Kaarst eine Steigerung von 9,2 Prozent in Vergleich zum Jahr 2011 kalkuliert. Der Orientierungsdatenerlass vom 22.12.2011 ging von acht prozentigen Steigerungen der Gewerbesteuererträge aus. Letzten Endes zeigt die eingetretene Situation des Jahres 2012, dass eine stark abweichende Gewerbesteuerentwicklung durch einzelne, nicht beeinflussbare Anlässe jederzeit möglich und diese Ertragsart mit konjunkturellen Schwankungen eng verknüpft ist.

Für das Jahr 2013 rechnet die Stadt Kaarst mit Gewerbesteuererträgen, die den Mittelwert der letzten sechs Jahre unterschreiten. Der Planwert von 17,6 Mio. Euro wird nach den derzeitigen Schätzungen der Stadt Kaarst mit einem Gewerbesteuerertrag von rund 19 Mio. Euro übertroffen.

Für das Haushaltsjahr 2014 liegt der Planwert ebenfalls unterhalb des strukturellen Ergebnisses. Für das Jahr 2015 hat die Stadt Kaarst die Orientierungsdaten nicht angewendet, sondern eine um zwei Prozent geringere Steigung angenommen. Im Rahmen der eigenen Risikoanalyse benennt die Stadt Kaarst mögliche Verzögerungen bei der Erschließung des Gewerbegebietes Kaarster Kreuz.

Diesem Einmaleffekt steht jedoch die Chance der Sicherung des Bestandes von in Kaarst angesiedelten Betrieben und Ansiedlung neuer Gewerbebetrieben entgegen. Insbesondere letzteres begründet die Annahme von Steigungsraten, die oberhalb der Orientierungsdaten liegen. Die Stadt Kaarst hat dies in minimalem Rahmen (0,4 Prozent für 2016 und 0,9 Prozent für 2017) vorgenommen.

Nach eigener Einschätzung verfügt die Stadt Kaarst über einen guten Branchenmix und starke mittelständische Unternehmen.

Die Stadt Kaarst plant die Gewerbesteuererträge vorsichtig, sodass die GPA NRW hierin auch keine zusätzlichen Risiken im Risikoszenario kalkuliert hat. Allgemeine Risiken durch eine schwächere konjunkturelle Entwicklung bleiben davon unberührt.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen nach dem Familienausgleichslastengesetz

Die Anteile der Stadt Kaarst an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt Kaarst nicht beeinflusst werden.

Die Stadt Kaarst hat den Steuerertrag für das Jahr 2014 anhand der regionalisierten Steuerschätzung von November eingeplant und entsprechend der für Kaarst geltenden Schlüsselzahlen kalkuliert.

Die Steigerungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind für die Jahre 2014 – 2016 entsprechend der Orientierungsdaten des Orientierungsdatenerlasses vom 13.07.2012 in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt worden. In der Rückschau zeigt sich, dass die Stadt Kaarst nur in einem Jahr die Steigungsraten der Orientierungsdaten unterschritten hat. Im Rahmen des Risikoszenarios werden daraufhin keine Risiken bei den Planansätzen berücksichtigt.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Kaarst erhält im Haushaltsjahr 2014 aufgrund des GFG 2014 Schlüsselzuweisungen in Höhe von 1,2 Mio. Euro. In den Folgejahren werden keine Schlüsselzuweisungen erwartet.

Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Diese Positionen entwickeln sich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Stadt Kaarst berücksichtigt in der Planung für die Jahre 2013 bis 2015 geringere Steuerbeteiligungen, als das strukturelle Ergebnis vorsieht. In der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017 plant die Stadt Kaarst die Steuerbeteiligungen in Anwendung des § 6 Gemeindefinanzreformgesetz. Damit kalkuliert die Stadt die Steuerbeteiligungen in Übereinstimmung mit den Gewerbesteuererträgen. Die GPA NRW sieht in dieser Vorgehensweise kein Risiko.

Personalaufwendungen

Die Stadt Kaarst rechnet in der mittelfristigen Finanzplanung bei den Personalaufwendungen mit den Steigungsraten aus den Orientierungsdaten in Höhe von einem Prozent. Die Kommunalen Spitzenverbände sagen für die Jahre 2013 bis 2016 Steigungsraten in Höhe von drei Prozent voraus. Nach Einschätzung der Stadt Kaarst sind weitere Personalaufwandssteigerungen z. B. im Bereich der U3-Betreuung voraussichtlich nicht mehr notwendig. Der angenommene Prozentsatz von einem Prozent soll nur die Tarifsteigungen abbilden. Aufgrund eintretender Lohn- und Gehaltssteigerungen sind einprozentige Steigungen jedoch nur erreichbar, wenn auch Stellen abgebaut werden. Das ist in Kaarst nicht der Fall. .

Die GPA NRW hat im Risikoszenario exemplarisch die Personalaufwendungen mit einer Steigungsrate von zwei Prozent jährlich berücksichtigt. Im Vergleich zu den einprozentigen Steigungen berücksichtigt diese Annahme einen erheblichen Teil der Tarifsteigungen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen plant die Stadt Kaarst im Eckjahresvergleich der Haushaltsjahre 2013 und 2017 mit einer Reduzierung der Aufwendungen von rund 10 Prozent. Im Jahr 2016 reduziert sich der Ansatz im Vergleich mit dem Vorjahr um 315.000 Euro. Im Jahr 2017 wird der Ansatz um weitere 1.185.000 Euro reduziert.

Bei den Sach- und Dienstleistungen werden die Haushaltsansätze in den einzelnen Fachämtern geplant. Dadurch, dass den Ämtern grundsätzlich das Interesse an Budgetsteigerungen unterstellt werden kann, geht die Kämmerei davon aus, dass die jeweiligen Budgets Preissteigerungen berücksichtigen und für die Aufgaben der Fachbereiche ausreichend dimensioniert sind.

Die GPA NRW hat zur Sensibilisierung die Inflation in Höhe von zwei Prozent jährlich bei der Kalkulation des Risikoszenarios zu Grunde gelegt. In den Jahren 2016 und 2017 will die Stadt Kaarst mit deutlich reduzierten Instandhaltungsaufwendungen bei den städtischen Gebäuden auskommen. Dieses Vorhaben berücksichtigt die GPA RW im Risikoszenario zugunsten der Stadt Kaarst.

Kreisumlage

Im Vergleich des strukturellen Ergebnisses mit dem Planungsergebnis 2017 sinkt der Ansatz der Kreisumlage um 0,2 Prozent. Die Wertveränderung resultiert vorwiegend daraus, dass in

dem Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 der Wertansatz 2012 von 20,7 Mio. Euro enthalten ist. Dieser Wert überschreitet den Vorjahreswert um 4,3 Mio. Euro. Die Kreisumlage wurde im Jahr 2012 durch die starke Steuerkraft des Jahres 2010 geprägt.

Die Kreisumlage ist abhängig von der Steuerkraft der Stadt Kaarst, der Steuerkraft der weiteren kreisangehörigen Städte des Rhein-Kreises-Neuss und der Haushaltslage des Kreises. Der Rhein-Kreis-Neuss hat in der Haushaltsplanung 2013 den Umlagesatz von 40,9 für 2013 auf 39,8 für 2015 reduziert.

Eine Entlastung bei der Kreisumlage könnte sich perspektivisch aus der von den Landschaftsverbänden zu erbringenden Eingliederungshilfe ergeben. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD wurde eine Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe in Höhe von fünf Mrd. Euro jährlich angekündigt. Diese Entlastung würde sich über die Kreisumlage auch auf den Haushalt der Stadt Kaarst auswirken. Dieser Entlastung könnten die erwartungsgemäß insgesamt steigenden Sozialkosten für die Eingliederungshilfe für Behinderte entgegenstehen. Mögliche Steigerungen der Landschaftsverbandsumlage könnten über die Kreisumlage an die kreisangehörigen Gemeinden weitergeleitet werden.

Die Stadt Kaarst hat in der mittelfristigen Finanzplanung den Aufwand für die Kreisumlage in den Jahren 2016 und 2017 um zwei Prozent angehoben. Ein zusätzliches Risiko kalkuliert die GPA NRW aufgrund der Vielzahl der Einflussfaktoren bei dieser Aufwandsart nicht.

Solidaritätsumlage

Die Stadt Kaarst plant ab 2015 keine Schlüsselzuweisungen zu erhalten. In den Jahren 2012 und 2013 galt die Stadt ebenfalls als abundant. Damit besteht das Risiko, dass in den Jahren 2015 bis 2022 eine Solidaritätsumlage zahlen ist, die bis zu 25 Prozent der nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) überschießenden Steuerkraft umfasst. Die Höhe der Umlage hängt jedoch nicht nur von der Steuerkraft der Stadt Kaarst sondern auch der anderen abundanten Kommunen in NRW ab. Damit ist die Höhe der Umlage zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu errechnen. In den Haushaltsplanungen des Jahres 2015 wird die Stadt diese Umlage berücksichtigen müssen. Die Umlage stellt ein allgemeines Risiko dar und wird von der GPA NRW im Risikoszenario nicht berücksichtigt.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie weitere im Rahmen der Prüfungen erhobenen Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kaarst, auch im interkommunalen Vergleich.

NKF Kennzahlenset in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	89,0
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	38,1
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	80,5
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	6,2
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	36,3
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	9,4
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	56,7
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	83,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	67,3	101,8	87,5	95,5
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	33,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	2,8
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	0,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	55,7
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	11,4
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	24,1
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	12,6
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	39,8

Weitere Kennzahlen je Einwohner im interkommunalen Vergleich

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012	-432	77	-58	-212
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012	-263	295	32	-105
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010	502	5.290	2.376	502[1]
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012	1.034	2.082	1.311	1.034

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Der niedrige Aufwandsdeckungsgrad ist hier von der ungünstigen Entwicklung bei den Gewerbesteuererträgen des Jahres 2012 überlagert. In den Jahren 2010 und 2011 erreicht Kaarst einen Aufwandsdeckungsgrad, der sich über den Mittelwerten der Vergleichskommunen befindet.

Die günstigen Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst werden durch die hohe Eigenkapitalquote 1 und 2 deutlich. Bei der letzteren stellt die Stadt Kaarst den Maximalwert. Damit ist die Finanzlage der Stadt Kaarst krisenfester und die Abhängigkeit zu Fremdkapitalgebern weniger relevant als in den Vergleichskommunen. Das Jahresergebnis 2012 in Relation zum Eigenkapital zeigt selbst bei dem im Betrachtungszeitraum schlechtesten Haushaltsjahr der Stadt Kaarst eine vergleichsweise günstige Positionierung im interkommunalen Vergleich. Ohne die Verknüpfung zum Eigenkapital positioniert sich die Stadt Kaarst unterdurchschnittlich.

Vermögenslage

Die Vermögenslage der Stadt Kaarst zeigt sich im Jahr 2012 unauffällig. Die Kennzahlenwerte befinden sich im Bereich der Mittelwerte. Die Investitionsquote liegt unter 100 Prozent; damit hat die Stadt in diesem Jahr weniger investiert als durch Werteverzehr abgeschrieben wurde.

Finanzlage

Die vollständige Deckung des Anlagevermögens durch langfristiges Kapital ist nahezu gegeben. Dabei prägen Eigenkapital und Sonderposten das langfristige Kapital. Positiv zeigt sich auch die Zinslastquote von nur 0,3 Prozent, wonach Zinsänderungsrisiken für den städtischen Haushalt nicht bestehen. Die Liquidität 2. Grades mit deutlich unter 100 Prozent zeigt, dass die Stadt Kaarst im Jahr 2012 nicht in der Lage ist, alle kurzfristigen Verbindlichkeiten jederzeit zu bedienen. In diesem Jahr hat die Stadt 5 Mio. Euro Kredite zur Liquiditätssicherung bilanziert. Die Bilanz der Stadt Kaarst ist jedoch weniger als andere Städte durch kurzfristiges Fremdkapital belastet. Dies wird eine kurzfristige Verbindlichkeitsquote am Minimum und niedrige Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner deutlich. Im Jahr 2012 kann die Stadt keine finanziellen Mittel für Investitionen und Schuldentilgung aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit generieren.

[1] Entsprechen den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, da kein Gesamtabschluss erstellt wurde.

Ertragslage

Die Netto-Steuerquote und auch die allgemeinen Deckungsmittel zeigen sich unterdurchschnittlich. Hierbei wirken sich die Besonderheiten des Jahres 2012 erneut aus. Aufgrund der prognostizierten aber als vorsichtig einzuschätzenden Steuerertragssteigerungen wächst dieser Wert auf bis zu 64 Prozent im Jahr 2017 an. Im Zusammenhang dazu steht die niedrigere Zuwendungsquote. Die Personalaufwandsquote befindet sich in der Nähe des Maximalwertes. Auf dieser Betrachtungsebene stehen demnach Konsolidierungspotenziale im Personalbereich zur Verfügung. Diese Einschätzung kann aufgrund der niedrigen Sach- und Dienstleistungsintensität auf diesen Bereich nicht ausgedehnt werden. Im Zusammenhang deutet dies darauf hin, dass die Stadt Kaarst Aufgaben mit eigenem Personal erledigt, die in den Vergleichsstädten an Dritte vergeben wurden.

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentliche Handlungsempfehlungen zusammengefasst dargestellt.

- In den Jahren 2007, 2008 und 2010 konnten Jahresüberschüsse generiert werden.
- Alle Rechnungsjahre wurden tatsächlich oder fiktiv über die Ausgleichsrücklage ausgeglichen.
- Das nachhaltige Konsolidierungserfordernis beträgt 3,2 Mio. Euro. Perspektivisch wird die Solidaritätsumlage das Konsolidierungserfordernis ab 2015 erhöhen.
- Der negative Verlauf des kommunalen Steuerungstrends zeigt, dass eine Konsolidierung derzeit nicht erfolgt.
- Externe und nicht unmittelbar beeinflussbare Effekte führen zum Haushaltsausgleich in der mittelfristigen Finanzplanung.
- Der Eigenkapitalverzehr bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung beträgt 12,4 Prozent des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals.
- Es besteht keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.
- Im interkommunalen Vergleich zeigen sich niedrige Verbindlichkeiten und in der Folge eine geringe Belastung durch Zinsaufwendungen.
- Die Eigenkapitalausstattung zeigt sich überdurchschnittlich.

➔ **KIWI-Bewertung**
In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Kaarst mit dem Index 3 bewertet.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Das Erkennen von haushaltswirtschaftlichen Risiken und der Umgang mit diesen Risiken sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Nachfolgend sind zunächst die im Rahmen der Prüfung festgestellten Risiken in einer Übersicht zusammengefasst.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Stärkere Steigungen bei den Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	strukturelle Haushaltssituation
Solidaritätsumlage nach dem 2. Stärkungspaktgesetz ab 2015	strukturelle Haushaltssituation
Investitionsbedarfe im Infrastrukturvermögen	Vermögensstruktur
Nicht ausreichende Ausfinanzierung zukünftiger Pensionslasten	Rückstellungen

Risikoszenario

Einige haushaltswirtschaftliche Risiken können die zukünftigen Jahresergebnisse erheblich beeinflussen. Im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung sind diese Risiken zunächst zu identifizieren. Darauf aufbauend ist in einem zweiten Schritt zu entscheiden, ob einzelne Risiken gegebenenfalls minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird, zum Beispiel durch die Vorbereitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen.

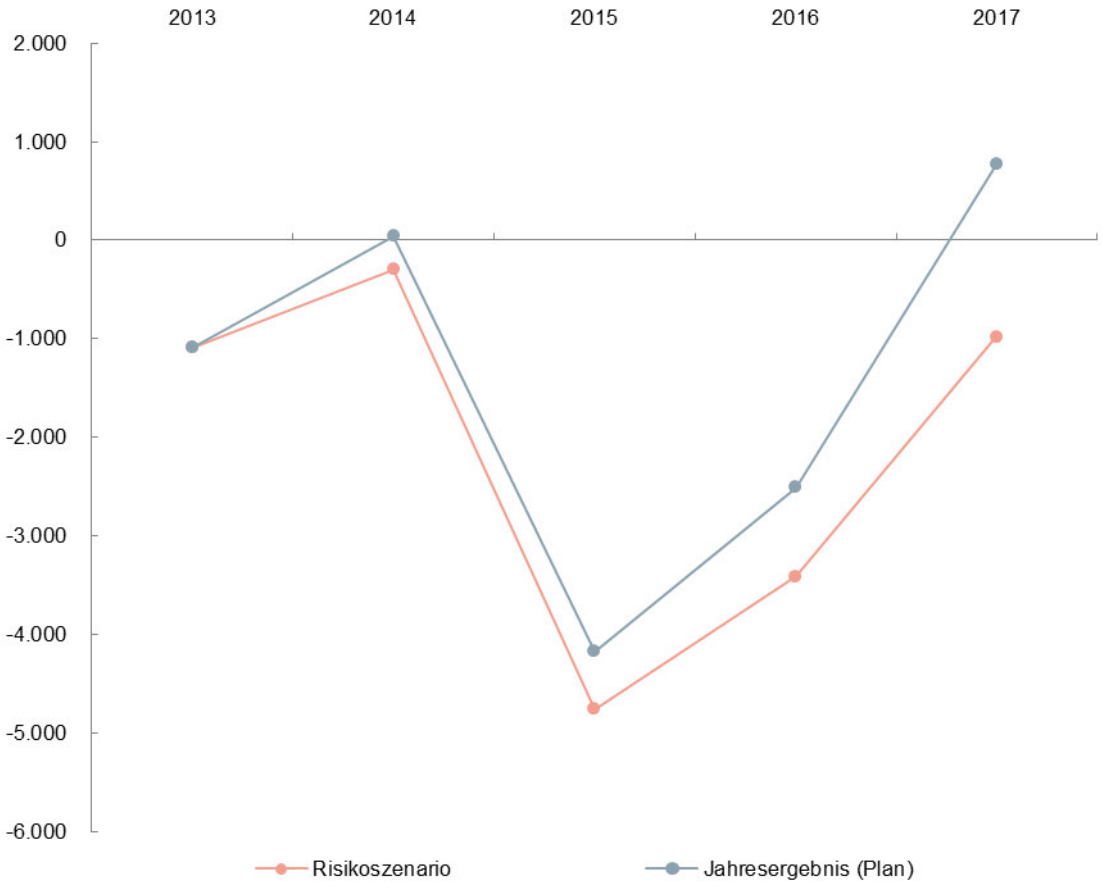
Das folgende Risikoszenario soll verdeutlichen, welche Auswirkungen einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Berechnungen und Darstellungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen, sind aber als Empfehlung zu verstehen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Ziel ist es, für den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken zu sensibilisieren.

Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2017 summarisch dargestellt. Dabei erhebt diese vorwiegend monetäre Risikobetrachtung nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Insbesondere in den Berichtsteilen Vermögensanalyse und Schule werden weitere, für Kaarst haushaltswirtschaftlich relevante Risiken deutlich. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Kaarst Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2017	Risikoszenario 2017	Abweichung
Personalaufwendungen	mindestens zwei Prozent Steigungen durch Tarifsteigungen	22.871	23.618	747
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	mindestens zwei Prozent Steigungen durch Preissteigungen	9.787	10.792	1.006

Risikoszenario und Haushaltsplanung bis 2017



Die Stadt Kaarst berücksichtigt aufgrund der vorsichtigen Planung der Gewerbesteuererträge und der damit zusammenhängenden Aufwendungen konjunkturelle Risiken zu großen Teilen. Aus den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ergeben sich bei Berücksichtigung der Entwicklungen in der Vergangenheit keine Risiken. Die hier vorliegende Abweichung ergibt sich allen aus der unvollständigen Berücksichtigung von Preis- und Tarifsteigungen.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst kann beim Eintreten der berücksichtigten Risiken im Jahr 2017 keinen Haushaltsausgleich darstellen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte im Rahmen ihrer grundsätzlich risikobewussten Haushaltsplanung daher auch die Risiken von Preis- und Tarifsteigungen weitestgehend berücksichtigen.

Das Risikoszenario zeigt nur geringe Abweichungen von den geplanten Jahresergebnissen. Dies resultiert auch daraus, dass die Stadt Kaarst Risiken im Rahmen der Haushaltsplanung analysiert und bewertet. Die Ergebnisse einer solchen Risikoanalyse werden im Vorbericht der Haushaltspläne (Produktpläne) ausgewiesen. Dabei berücksichtigt die Stadt Risiken, die sich

für die Bereiche Wirtschaft, Steuern, Aufgaben und Soziales auswirken können. Die Auswirkungen werden ausgehend von Bund, Land NRW, Rhein-Kreis-Neuss und der Stadt Kaarst analysiert. Die sich aus dieser zusammenhängenden Betrachtung ergebenen Risiken werden farblich kategorisiert und ausführlich beschrieben. Den Risiken stellt die Stadt entsprechende Chancen entgegen. Bei der Haushaltsplanung werden beide Ergebnisse berücksichtigt. Deutlich wird das daran, dass die Stadt zunächst mit reduzierten Erwartungen Gewerbesteuererträge plant und positive Entwicklungen durch das Gewerbegebiet Kaarster Kreuz erst langfristig als Chancen berücksichtigt.

➔ **Feststellung**
Die Risikoanalyse der Stadt Kaarst ist als vorbildlich zu bewerten. Die Stadt verknüpft die Ergebnisse der Risikoanalyse mit den Haushaltsansätzen.

Die Stadt Kaarst sollte darüber hinaus auch Risikovorsorge betreiben. Dazu ist eine strategische Entscheidung zur Art und Höhe der Risikovorsorge sinnvoll. In dieser Höhe sollten dann Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden, die einer Vorlaufzeit der Entwicklung, Prüfung und Durchsetzung bedürfen. Durch diese Vorgehensweise gerät die Stadt in die Lage, etwaige auftretende Risiken bis zur Höhe der Risikovorsorge abzufedern.

Haushaltskonsolidierung

Die Konsolidierung der Haushalte ist eine Daueraufgabe der Kommunen. Die aktuelle Haushaltssituation, haushaltswirtschaftliche Risiken sowie neue oder steigende finanzielle Belastungen geben Anlass, mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aufzuzeigen und zu realisieren.

Die GPA NRW sieht aufgrund der Prüfungsergebnisse Konsolidierungsmöglichkeiten für die Stadt Kaarst.

Die kommunalen Abgaben (Beiträge, Gebühren, Steuern) hat die GPA NRW auf Potenziale hin untersucht. Die Ergebnisse haben wir in diesem Berichtsteil dargestellt. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Berücksichtigung von Wirtschaftswegen in der Straßenbaubeitragssatzung	Beiträge
Anhebung der Anteile für Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG	Beiträge
Reduzierung des öffentlichen Grünanteils bei den Friedhofsgebühren und Bezugnahme auf die Unterhaltungsaufwendungen	Gebühren
Anhebung der Realsteuerhebesätze	Steuern
Aktualisierung der Vergnügungssteuersatzung und Anhebung des Steuerertrags	Steuern
Kostendeckende Miete für das Jugendzentrum und die an freie Träger vermieten Kindertageseinrichtungen	Gebäudeportfolio
stärkere Kostenbeteiligung der Nutzer städtischer Sportanlagen, insbesondere des	Gebäudeportfolio

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Schwimmbades	
Aktualisierung der Benutzungsgebühren für die Veranstaltungsräume der Stadt	Gebäudeportfolio
kostendeckende Miete für das Gebäude der Volkshochschule	Gebäudeportfolio
Reduzierung der direkten Förderungen	Transferaufwendungen

In dieser Übersicht sowie in anderen Teilberichten dieser Prüfung finden sich auch Empfehlungen zu freiwilligen Leistungen beziehungsweise zu Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen. Eine Kommune mit einem strukturell nicht ausgeglichenen Haushalt, muss ihr Ausgabeverhalten so gestalten, dass ein Haushaltsausgleich absehbar erzielt werden kann. Dabei sind gerade auch freiwillige Leistungen auf den Prüfstand zu stellen.

Die derzeitige Haushaltssituation und die voraussichtlichen zukünftigen Entwicklungen zeigen günstige Rahmenbedingungen für die Stadt Kaarst. Damit könnte ein als gering empfundener Konsolidierungsdruck einhergehen. Das negative strukturelle Ergebnis zeigt aber auch, dass diese Rahmenbedingungen zu großen Teilen durch externe Effekte entstanden sind, die die Stadt Kaarst nicht direkt beeinflussen konnte. Die Stadt Kaarst sollte sich daher den aufgezeigten Konsolidierungsmöglichkeiten nicht grundsätzlich verschließen, sondern im Gegenteil die vorhandenen Möglichkeiten nutzen, um die derzeitige hohe Abhängigkeit von positiven konjunkturellen Entwicklungen zu reduzieren.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch die starken Schwankungen bei den Erträgen und Aufwendungen im Bereich der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs bestimmt. Im Zeitreihenvergleich der Jahresergebnisse werden die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und damit auch die Ergebnisse notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen nicht mehr transparent. Der „kommunale Steuerungstrend“ wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen und analysieren zu können, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um bestimmte Erträge und Aufwendungen. Es sind Beträge im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie sonstige wesentliche Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben. Ausgehend von einem Basisjahr zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Kommune.

Neben den Standardbereinigungen hat die GPA NRW bei der Stadt Kaarst folgende individuellen Sondereffekte bereinigt, welche die Aussagekraft des Steuerungstrends verzerren würden.

- Die Stadt Kaarst hat in den Jahren 2008 – 2013 Erträge aus der Veräußerung von Immobilien erwirtschaftet. Ab dem Haushaltsjahr 2014 sind keine Erträge geplant. Die Nebenkosten im Zusammenhang mit den Grundstücksverkäufen bereinigt die GPA NRW ebenfalls.

- In den Haushaltsjahren 2009 und 2011 wurden von der Stadt Kaarst Instandhaltungsrückstellungen im besonderen Ausmaß herabgesetzt. Aufgrund der Abweichungen in den

beiden Jahren sind die Erträge in allen Jahren um diese Ertragsart bereinigt worden. Ebenso wurden die Aufwendungen zur Bildung der Instandhaltungsrückstellungen in den Jahren 2007, 2008 und 2010 bereinigt, um die Jahre vergleichen zu können.

- Die Stadt Kaarst plant in 2014 457.000 Euro Erträge aus der Erstattung nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz. Sie werden bereinigt.
- Im Jahr 2009 hat die Stadt 430.550 Euro Erträge aus einer Rückerstattung für den öffentlichen Personennahverkehr erhalten. Diese Rückerstattung bezog sich auf die Jahre 2006 und 2007 und wird in 2009 bereinigt.
- Im Jahr 2008 erhält die Stadt 599.000 Euro aus dem Verkauf von Anlagegütern. Derartige Erträge treten in allen anderen Haushaltsjahren in der Höhe nicht auf und werden daher ebenfalls bereinigt.
- Für Wertberichtigung sind in der Jahresrechnung 2012 negative Aufwendungen in Höhe von rund 650.000 Euro von der Stadt Kaarst ermittelt worden. Um den kommunalen Steuerungstrend nicht zu verfälschen, wurden die Aufwendungen um diese Aufwandsart in allen Haushaltsjahre bereinigt.
- Im Jahr 2009 hat die Stadt Kaarst 800.000 Euro Konzessionsabgaben erhalten. Um die Vergleichbarkeit der Jahresabschlüsse für den kommunalen Steuerungstrend wieder herzustellen, wurden die Erträge um diese Abgaben bereinigt.

Die Stadt Kaarst weist in ihren Ergebnisrechnungen der Jahre 2007 und 2009 bis 2011 außerordentliche Aufwendungen und Erträge aus. Hinter den außerordentlichen Ergebnissen stehen folgende Sachverhalte:

- In 2007 resultiert das außerordentliche Ergebnis aus den außerplanmäßigen Abschreibungen aufgrund der Nutzungsaufgabe des Schulstandorts Römerstraße und der Auflösung des zugehörigen Sonderpostens.
- In 2009 war eine außerplanmäßige Abschreibung und die Auflösung der Sonderposten für eine Dreifachturnhalle erforderlich,
- In 2010 musste zur Baugebiet-Erschließung das Übergangswohnheim Hubertusstraße abgerissen werden. Die entsprechende außerplanmäßige Abschreibung und korrespondierende Auflösung des Sonderpostens bilden in diesem Jahr das außergewöhnliche Ergebnis.
- In 2011 erwartete die Stadt Kaarst eine Rückzahlung von Zuwendungsmitteln für die OGATA Römerstraße. Dafür hat sie eine Rückstellung gebildet und als außerordentlichen Aufwand verbucht.

Die GPA NRW bereinigt diese außerordentlichen Aufwendungen und Erträge im kommunalen Steuerungstrend.

Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Salden aus der Standardbereinigung und aus den kommunalspezifischen Bereinigungen. Den Schwerpunkt der Bereinigungen bilden hier die Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit den Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen.

Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro (Ist)

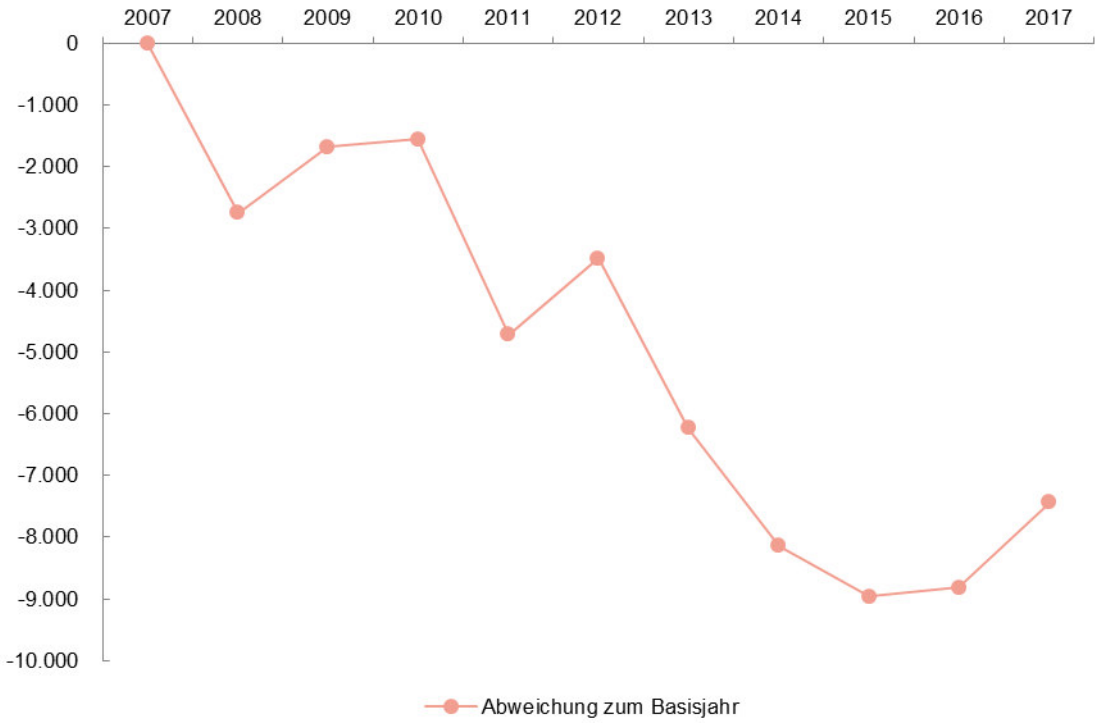
	EB 2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	1.578	1.038	-5.592	2.241	-1.548	-9.141
Saldo der Standardbereinigungen	27.048	27.224	15.888	25.652	21.950	14.180
Saldo der kommunalspezifischen Bereinigungen	-3.724	-1.687	1.946	-106	2.972	1.912
Bereinigtes Jahresergebnis	**-21.746**	**-24.499**	**-23.426**	**-23.304**	**-26.470**	**-25.232**

Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro (Plan)

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-1.091	43	-4.173	-2.510	772
Saldo der Standardbereinigungen	23.626	26.217	26.898	28.483	30.215
Saldo der kommunalspezifischen Bereinigungen	3.261	3.717	-365	-430	-257
Bereinigtes Jahresergebnis	**-27.978**	**-29.892**	**-30.705**	**-30.563**	**-29.186**

In der Konsequenz dieser Bereinigungen ergibt sich der nachfolgend dargestellte Steuerungstrend.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte

Ausgehend von dem Jahr 2007 ergibt sich ein negativer Steuerungstrend. Danach bleiben die bereinigten Jahresergebnisse deutlich hinter dem Basisjahr 2007 zurück.

Im Eckjahresvergleich der Haushaltsjahre 2007 bis 2017 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis um rund 7,4 Mio. Euro.

Die Bereinigungen wirken insbesondere in den Jahren 2009, 2012, 2013 und 2016. Das führt dazu, dass eine Verbesserung der Jahresergebnisse in der mittelfristigen Finanzplanung nach der Bereinigung nicht bestätigt wird.

➔ **Feststellung**
Der kommunale Steuerungstrend zeigt, dass die Stadt Kaarst nicht wirksam konsolidiert. Die in der mittelfristigen Finanzplanung prognostizierten Steigungen im Bereich der Aufwendungen unterliegen Inflationsrisiken.
Positive Jahresergebnisse erreicht die Stadt Kaarst vorwiegend durch günstige Rahmenbedingungen und Effekte, die von der Stadt nicht direkt beeinflusst werden können. Dazu zählen insbesondere Mehrerträge bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und Gewerbesteuern.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur anteiligen Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Mit den entsprechenden Normen des Baugesetzbuches (BauGB) und des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG) verpflichtet der Gesetzgeber die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Inwieweit davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.136	1.138	1.151	1.156	1.159	1.160
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.243	2.262	2.272	2.277	2.302	2.308
Angabe in Prozent						
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	50,7	50,3	50,7	50,8	50,3	50,3

Eine Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Höhe von rund 50 Prozent zeigt, dass in der Vergangenheit Straßenbaumaßnahmen mit entsprechenden Drittfinanzierungen vorgenommen wurden. Die über die Nutzungsdauer aufzulösenden Erträge entlasten den Haushalt.

Während die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen eher Aufschluss über die Vergangenheit gibt und sich in der Zeitreihe eher langfristig entwickelt, kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ein Indiz dafür geben, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird. Die Daten der Finanzplanung weisen für die kommenden Jahre folgende Beitragsquote aus:

Beitragsfinanzierte Investitionseinzahlungen im Straßenbau in Prozent (Plan)

	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	55	111	38	0	0
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	811	2.449	874	465	355
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	0	0	0	0	0
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	**6,8**	**4,5**	**4,3**	**0,0**	**0,0**

Damit wird deutlich, dass aktuelle oder in der Zukunft geplante Investitionsmaßnahmen nur in sehr geringem Umfang durch Beiträge gegenfinanziert sind. Die Stadt Kaarst veräußert vorwiegend erschlossene Grundstücke und führt die Beitragsanteile für die Erschließung am Kaufvertrag entsprechenden Sonderposten zu.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Beteiligungen der Anlieger bei Straßeninvestitionsmaßnahmen nutzen, um nicht über die Nettobelastung der Abschreibungen zukünftige politische Handlungsspielräume zu verlieren.

Neben den Beiträgen sind Straßenbaumaßnahmen auch durch Fördermittel des Landes gegenfinanziert. Da hier ausschließlich die Auswirkungen der Straßenbaubeiträge analysiert werden, bleiben diese Förderungen unberücksichtigt.

Nachfolgend führt die GPA NRW auf, welche satzungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Kaarst noch zur Verfügung stehen.

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Kaarst verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1979 und hat diese zuletzt am 03. August 2005 aktualisiert. Die örtliche Satzung entspricht vom Regelungsinhalt in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994.

Die Satzung regelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist. Darüber hinaus nutzt die Stadt Kaarst Vorfinanzierungsinstrumente, um den Bauherren die Möglichkeit der Finanzierung der Beiträge im Rahmen der gesamten Baufinanzierung zu schaffen. Für die Gegenfinanzierung von Erschließungsmaßnahmen werden in der Regel Erschließungsverträge mit den privaten Erschließungsträgern vereinbart.

Die Definition abweichender Herstellungsmerkmale und die Erhebung von Teilanschlussbeiträgen sind jedoch an einen gesonderten Satzungserlass und nicht an die Regelungen des Bauprogramms angeknüpft. Sofern das vorgenannte Vorfinanzierungsinstrument nicht zum Tragen käme, wäre bei jeder erstmaligen Herstellung zu überprüfen, ob der ausgebaute Zustand den satzungsrechtlichen Herstellungsmerkmalen entspricht. Die Beitragsfähigkeit entsteht erst, wenn die satzungsrechtlichen Merkmale erfüllt sind. Gegebenenfalls ist eine Abweichungssatzung zu erlassen. Dies kann die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

➔ **Feststellung**
Die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Kaarst ist auf einem aktuellen Stand.

Eine Aktualisierung hinsichtlich des Bezuges der Fertigstellungskriterien auf das Bauprogramm könnte die Beitragserhebung erleichtern.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Kaarst über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG wurde am 27. September 1979 erlassen. Die letzte Aktualisierung hat die Satzung am 15. Juli 1988 erfahren.

Der in § 1 der Satzung verwendete, weiter gehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung jedoch nicht.

➔ **Empfehlung**
Die GPA NRW empfiehlt, die örtliche Satzung hinsichtlich der Einbeziehung der Wirtschaftswege an die Bestimmungen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anzupassen.

Bislang hat die Stadt Kaarst, unabhängig von der formalen Möglichkeit, Wirtschaftswege nicht abgerechnet. Sie repariert die Wirtschaftswege vorwiegend punktuell und erneuert diese abschnittsweise. Straßenbaumaßnahmen, die zu einer Abrechenbarkeit führen, wurden nicht durchgeführt. Die im Berichtsteil Vermögenslage durchgeführte bilanzielle Analyse zeigt, dass im Bereich der Wirtschaftswege zukünftig Investitionen anstehen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die anstehenden Investitionen bei den Wirtschaftswegen ermitteln und in einem Konzept priorisieren. Dabei sollten vorwiegend abrechnungsfähige Erneuerungsmaßnahmen geplant und durchgeführt werden.
Die von der Stadt Kaarst angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils etwa am Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Satzung der Stadt sieht hier 50 Prozent vor. Anliegerstraßen sind nach § 3 Abs. 4 der Beitragssatzung der Stadt Kaarst Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder durch private Zuwege mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen. Demgemäß handelt es sich nach der Satzung der Stadt Kaarst um eine Anliegerstraße, wenn den Anliegern überwiegende Vorteile geboten werden. Konsequenterweise müsste der Anliegeranteil ebenfalls „überwiegend“ ausfallen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die in der Satzung festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen dahingehend überprüfen, ob sie im richtigen Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die den Beitragspflichtigen durch die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung geboten werden. Sie sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen anheben, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen. Sollen im Einzelfall erhebliche Abweichungen bei der Nutzung durch die Allgemeinheit bestehen, können die Anteile der Beitragspflichtigen durch eine gesonderte Satzung geregelt werden.

Anhand der für das laufende und die kommenden Jahre geplanten (nach KAG abrechenbaren) Baumaßnahmen kann die Höhe der hieraus resultierenden Auswirkungen eingeschätzt werden.

Da die Stadt Kaarst für das Haushaltsjahr 2014 jedoch nur die Straßenerneuerungsmaßnahme an der Eickerender Straße geplant hat, würden sich die Einzahlungen aus Beiträgen im Straßenbau nur um rund 12.000 Euro erhöhen. Vor dem Hintergrund der Altersstruktur der Straßen und der damit verbundenen Investitionsbedarfe werden die Beitragsanteile zukünftig deutlich höher ausfallen. Da aktuell nur eine Straßenbaumaßnahme zur Abrechnung ansteht, ist der Zeitpunkt für eine Satzungsänderung günstig. So ist die Stadt jetzt in der Lage die Rahmenbedingungen zur Beitragserhebung für die Zukunft zu verbessern.

Eine Erhöhung der Beitragssätze würde sich wie folgt auf die Haushaltssituation der Stadt Kaarst auswirken:

- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu. In naher Zukunft stehen umfangreiche Investitionen im Straßenvermögen an. Die Stadt wird diese Mittel benötigen, um nicht in erheblichem Umfang eigene liquide Mittel bzw. Kredite zur Finanzierung der Investitionen einsetzen zu müssen.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst.

Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW den Gebührenbereich intensiv analysiert und festgestellt:

- Der öffentliche Anteil der Straßenreinigung sollte nach Maßgabe der aktuellen Rechtsprechung differenziert nach Straßenkategorien neu berechnet werden. Die Stadt Kaarst hat inzwischen eine differenzierte Betrachtung des Allgemeininteresses nach Straßenkategorien vorgenommen.
- Die Friedhofsgebühren sollten nachkalkuliert werden, um den gebührenrechtlichen Anforderungen zur Feststellung und zum Ausgleich von Über-/Unterdeckungen zu genügen. Die Stadt Kaarst führt nun jährlich eine Nachkalkulation der Friedhofsgebühren durch und gleicht Überdeckungen im Folgejahr aus.
- Der öffentliche Anteil bei den Friedhofsgebühren könnte zum Einen auf bis zu 10 Prozent gesenkt und zum Anderen ausschließlich auf Basis der Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Grünanlagen bzw. Infrastruktureinrichtungen berechnet werden. Hier besteht nach wie vor Handlungsbedarf.

Die aktuelle Prüfung der Gebührenkalkulation greift diese Anmerkungen erneut auf und untersucht die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen.

Öffentlicher Anteil bei den Friedhofsgebühren

Der öffentliche Anteil beträgt weiterhin 20 Prozent der gesamten Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtung Friedhöfe. Dies bedeutet, dass die Stadt einen öffentlichen Grünanteil beispielsweise auch von den Aufwendungen für die Leichenhallen trägt. An dieser Stelle hatte die GPA NRW bei der letzten überörtlichen Prüfung ein Potenzial von 45 Tausend Euro ausgewiesen, das aufgrund nahezu weitestgehend unveränderter Aufwendungen weiterhin besteht.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Kaarst sollte den öffentlichen Grünanteil ausschließlich von den Unterhaltungsaufwendungen der Grünanlagen berechnen. Darüber hinaus erscheint es sachgerecht, die Höhe des öffentlichen Grünanteils neu zu ermitteln. Dabei sollte die Stadt die Empfehlungen der ständigen Konferenz der Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag zur Grünwertberechnung heranziehen.

Steuern

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden im Bereich der Hebesätze keine Potenziale festgestellt. Mit der Haushaltssatzung für das Jahr 2013 hat die Stadt Kaarst die Hebesätze aktualisiert. Mit den aktuellen Hebesätzen entgehen der Stadt Kaarst keine Erträge im Vergleich zur fiktiven Finanzkraft des Gemeindefinanzierungsgesetzes.

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Stadt Kaarst	Rhein-Kreis Neuss	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	243	241	231	253
Grundsteuer B	440	458	506	457
Gewerbesteuer	444	452	434	414

Aus diesem Vergleich ergeben sich die nachfolgend aufgeführten Potenziale.

Potenziale durch Anpassung der Hebesätze auf den Durchschnittswert in Euro

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer	Potenziale
Hebesatz der Stadt Kaarst 01.01.2013	243	440	444	
Steueraufkommen der Stadt Kaarst in 2013 (Plan)	90.431,00	6.395.893,00	17.600.000,00	
Potenzial aus dem Vergleich mit den Kommunen gleicher Größenordnung	3.721,44	247.114,05	kein Potenzial	250.835,49
Potenzial aus dem Vergleich mit den Kommunen im Rhein-Kreis Neuss	kein Potenzial	261.650,17	317.117,12	578.767,29
Potenzial aus dem Vergleich mit den Kommunen im Regierungsbezirk Düsseldorf	kein Potenzial	959.383,95	kein Potenzial	959.383,95

Die Potenziale aus dem Vergleich zum durchschnittlichen Hebesatz erreichen das nachhaltige Konsolidierungserfordernis aus dem strukturellen Ergebnis nicht. Der Vergleich zeigt aber, dass Hebesatzanpassungen die Konsolidierungsbemühungen unterstützen können. Die Stadt Kaarst kann diese Potenziale erschließen, ohne von direkten nachteiligen Entwicklungen im Vergleich zur näheren Nachbarschaft betroffen zu sein. Das qualitativ hochwertige kommunale Angebot der Stadt Kaarst im Kinder- und Jugendbereich, im Bereich der Schulen und der Sportförderung rechtfertigt durchaus höhere Hebesätze.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt könnte zur Deckung des strukturellen Ergebnisses von -3,2 Mio. Euro die Hebesätze anheben.

Vergnügungssteuer

Die Stadt Kaarst erhebt die Vergnügungssteuer bei Gewinnspielautomaten nach dem Einspielergebnis. Der aktuelle Steuersatz beträgt 14 Prozent. Der Prozentsatz unterschreitet den durch das OVG Münster durch diverse Urteile (z. B. 14 A 1600/09 vom 20.02.2013) akzeptierten Prozentsatz. In diesem Urteil wird ein Prozentsatz von 19,25 akzeptiert. In der Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes für das Jahr 2014 finden sich Kommunen mit einem Prozentsatz von bis zu 22 Prozent.

Die aktuelle Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vom 28.11.2013 richtet die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz aus. Diese Änderung kann die Stadt Kaarst zum Anlass zur Aktualisierung ihrer Satzung nehmen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte in Erwägung ziehen, die Vergnügungssteuersatzung im Hinblick auf die Bemessungsgrundlage zu aktualisieren. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Kaarst die möglichen Ertragssteigerungen in Abstimmung mit der Steuerungswirkung dieser Steuerart erzielen.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen, das durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet ist und zudem erhebliche Folgekosten verursacht. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Zielrichtung der nachfolgenden Betrachtung ist es, den kommunalen Gebäudebestand hinsichtlich seines Umfangs und der Notwendigkeit für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen - zu hinterfragen.

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereiche eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere Gemeinden in der vergleichbaren Größenklasse. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollten Anlass für eine kritische Betrachtung bieten. Darüber hinaus werden anhand entsprechender Kennzahlen Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen weiteren Haushaltswirtschaft aus dem Gebäudeportfolio heraus entwickelt. In einem gesonderten Berichtsteil (Schule) werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	72.760	1.717	52,3
Jugend	8.899	210	6,4
Sport und Freizeit	15.949	376	11,5
Verwaltung	13.963	330	10,0
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.065	72	2,2
Kultur	6.835	161	4,9
Soziales	3.050	72	2,2
sonstige Nutzungen	14.639	345	10,5
Gesamtsumme	**139.160**	**3.284**	100,0

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

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
Schule	1.270	2.389	1.881	1.717
Jugend	106	370	184	210
Sport und Freizeit	36	743	218	376
Verwaltung	163	393	264	330
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	258	149	72
Kultur	27	296	172	161
Soziales	16	214	115	72
sonstige Nutzungen	96	1.268	561	345
Gesamtfläche	**2.667**	**4.627**	**3.567**	**3.284**

Die Stadt Kaarst hält in der Gesamtbetrachtung, Gebäudeflächen unterhalb des aktuellen Mittelwertes der Vergleichskommunen vor. Bei den Nutzungsarten Jugend, Sport und Freizeit und Verwaltung übersteigen die vorgehaltenen Flächen die Mittelwerte der Vergleichskommunen.

Nennenswerte Einflussfaktoren für die Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Gemeinden sind häufig unter anderem die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile. Auch nach der kommunalen Neugliederung in den neunzehnhundertsiebziger Jahren spiegeln sich die diese vielfach in der Anzahl der Schulen, Feuerwehrgerätehäuser sowie kommunaler Einrichtungen wider. Im Rahmen dieser Neugliederung wurde die Stadt Kaarst und die Gemeinde Büttgen zusammengeführt. Eine sich noch bis jetzt fortführende Konsequenz daraus ist die räumliche Teilung der Stadtverwaltung in die Standorte Rathaus Kaarst und technische Rathaus im Ortsteil Büttgen.

Mit rund 37,4 km² liegt die Fläche der Stadt deutlich unter dem Mittelwert der berücksichtigten Kommunen von rund 91,0 km². Die Stadt Kaarst gliedert sich in 5 Ortsteile.

Portfoliomanagement

Die Stadt Kaarst hat die Aufgabe der Gebäudewirtschaft im Bereich 69 gebündelt. Der Bereich ist in die Abteilungen kaufmännische und technische Gebäudewirtschaft gegliedert. Die Kosten der Gebäude werden in einer Kostenrechnung erfasst. Darüber hinaus hat die Stadt die Flächendaten der Gebäude erfasst.

Die Steuerung der Nutzung der städtischen Gebäude übernehmen die Fachämter. Eine zentrale Stelle, die sich mit dem Portfolio-Management kontinuierlich und systematisch befasst, ist demnach nicht eingerichtet.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat die Beschaffung der Daten für die Portfolio-Prüfung sehr lange gedauert. Ursache für die Verzögerungen war ein großer interner Abstimmungsbedarf.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte alle Informationen und die Steuerungskompetenz über den Gebäudebestand an einer Stelle zentral bündeln. Dazu bietet sich die Organisationseinheit der Gebäudewirtschaft im Bereich 69 an.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen führt die Stadt anlassbezogen und nur in Einzelfällen durch. Eine systematische und regelmäßige strukturierte Analyse des Gebäudebestandes wird nicht vorgenommen.

Die GPA NRW ist der Auffassung, dass die Flächennutzung effektiver und effizienter gesteuert werden kann,

- je mehr Informationen in flächennutzungsbezogene Entscheidungen einfließen,
- je mehr der Blick über ein Objekt hinaus auch auf den Bestand insgesamt gelenkt wird und
- je mehr einzelne Entscheidungen auf einer Gesamtstrategie aufbauen.

Konzeptionelle Festlegungen für die Flächenbewirtschaftung im Sinne einer strategischen Ausrichtung sind in Kaarst noch nicht formuliert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die grundsätzlichen und strategischen Ziele zur Steuerung der Gebäude festlegen. An diesen Festlegungen sollte sich die Bewirtschaftung und Nutzung aller städtischen Gebäude ausrichten.

Nachfolgend analysiert die GPA NRW auffällige Nutzungsbereiche.

Jugend

Dieser Nutzungsart sind die sieben städtischen Kindertageseinrichtungen mit einer Gesamtfläche von 7.710 m² BGF und zwei Jugendzenten mit einer Fläche von insgesamt 1.188 m² BGF zugeordnet. Neben den städtischen Kindertageseinrichtungen existieren neun weitere Einrich-

tungen in kirchlicher oder freier Trägerschaft. Im Jahr 2014 wird eine weitere Kindertageseinrichtung mit einer Fläche von 560 m² BGF gebaut. Für das Jahr 2015 plant die Stadt den Neubau einer weiteren Kindertageseinrichtung an der Danziger Straße.

Die Jugendzentren und eine Kindertageseinrichtung sind an freie Träger vermietet. Für die Einrichtungen erhält die Stadt Betriebs- und Personalkostenzuschüsse. Die Zuschüsse sind nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben nicht kostendeckend.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst könnte die Mieterträge kostendeckend kalkulieren.

Sport- und Freizeit

Bei dieser Nutzungsart positioniert sich die Stadt Kaarst rund 72 Prozent oberhalb des Mittelwertes. Neben den dieser Nutzungsart zugeordneten Gebäudeflächen hält die Stadt weitere 15.431 m² BGF Gebäudeflächen für Sportzwecke vor. In der Analyse ordnet die GPA NRW diese Gebäudeflächen der Nutzungsart Schulen zu, weil z. B. die Turnhallen vorwiegend für den Schulsport genutzt werden. Auf die Analyseergebnisse im Teilbericht Schulen wird verwiesen.

Aufgrund der überdurchschnittlichen Flächenbereitstellung wird deutlich, dass die Stadt einen Schwerpunkt im Breiten- und Leistungssport legt.

Die Stadt hält in einem Belegungsplan die Auslastung der Sportanlagen fest. Für die Nutzung der Sportanlagen erhebt die Stadt Benutzungsgebühren, die in der Satzung über die Benutzung und Erhebung von Beiträgen zu den Betriebskosten der städtischen Sportanlagen festgelegt sind. Diese Beiträge sollen 1/3 der tatsächlichen entstandenen Aufwendungen der Sportanlagen erwirtschaften. Dabei werden zum Beispiel die Abschreibungen der Gebäude nicht berücksichtigt. In dem Jahr 2008 wurde eine Kostenbeteiligung in Höhe von rund 15 Prozent und im Jahr 2009 rund 11 Prozent der umlagefähigen Aufwendungen erreicht. Die umlagefähigen Aufwendungen stiegen um rund 17 Prozent. Die Stadt behält sich gemäß § 9 dieser Satzung vor, die Beiträge alle 2 Jahre den Kostenveränderungen anzupassen. Eine derartige Anpassung ist zuletzt im März 2011 erfolgt. Der Zuschussbedarf für die Sportanlagen und Sportaußenanlagen betragen im Jahr 2014 insgesamt 208.951 Euro. Dies entspricht einem Grundsteuer-B Ertrag von 14 Hebesatzpunkten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst kann den Beitrag der Nutzer städtischer Sportanlagen von 1/3 auf einen höheren Anteil der tatsächlichen betriebswirtschaftlichen Kosten anheben. Mindestens jedoch kann die Satzung den Kostenveränderungen seit dem Jahr 2011 angepasst werden.

Schwimmbäder

Die Stadt Kaarst unterhält ein Hallenbad in Büttgen (2.505 m² BGF) und eine Lernschwimmhalle in Kaarst (599 m² BGF). Die Lernschwimmhalle dient vorwiegend der Sicherstellung des Schwimmunterrichts in den Schulen und ist daher dieser Nutzungsart zugeordnet.

Die GPA NRW ist der Auffassung, dass der öffentliche und schulische Schwimmbadbetrieb eine freiwillige Leistung darstellt. Die Stadt hat den Schwimmbadbetrieb in einem eigenen Produkt im Haushalt dargestellt. Der jährliche Zuschuss beläuft sich unter Berücksichtigung der internen

Leistungsverrechnungen auf durchschnittlich 860.000 Euro und beträgt im Jahr 2014 je Einwohner 20,12 Euro. Bezogen auf den geplanten Grundsteuer B-Ertrag des Jahres 2014 umfasst dieser Zuschuss den Steuerertrag in Höhe von 59 Hebesatzpunkten. Die Benutzungsgebühren wurden zuletzt am 01. April 2011 angehoben.

➔ **Feststellung**
Der Stadt Kaarst stehen auch hier Möglichkeiten der Aufwandsreduzierung zur Verfügung. Der Betrieb städtischer Schwimmbäder stellt eine freiwillige Leistung dar. Sollte die Stadt den Weiterbetrieb unabhängig von der Haushaltssituation erwägen, so sollte eine angemessene Beteiligung der Nutzer an den Kosten angestrebt werden.

Sportforum Büttgen

Den Sportanlagen ist auch das Sportforum mit einer Gesamtfläche von 9.162 m² BGF zugeordnet. Darunter entfallen 7.845 m² BGF auf die Radsporthalle, 240 m² auf eine Gymnastikhalle und 1.077 m² BGF auf den Gastronomie- und Hotelbetrieb. Insbesondere in der Radsporthalle findet nicht nur Breitensport, sondern auch Leistungssport statt.

Die Stadt hat die Fläche des Sportforums einem Trägerverein zur Betriebsführung überlassen. Der Verein erhält einen Zuschuss in Höhe von 300.000 Euro für die Bewirtschaftung und Unterhaltung dieses Gebäudes. Damit umfasst diese Förderung rund 57 Prozent der gesamten Sportförderung der Stadt Kaarst. Auch hier stellt die GPA NRW diese Förderung in den Vergleich über den Grundsteuer B-Ertrag. Dabei umfasst diese Förderung den Steuerertrag von rund 20 Hebesatzpunkten. Diese direkte Förderung ist im Berichtsteil Transferaufwendungen ergänzend aufgegriffen worden.

Verwaltungsgebäude

Die Stadt Kaarst stellt oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen Flächen für Verwaltungsgebäude zur Verfügung. Der vergleichsweise überdurchschnittliche Flächeneinsatz resultiert vorwiegend aus der Zweiteilung der Verwaltungsstandorte in Kaarst und Büttgen, da dies die Flächeneffizienz belastet.

Ein geringer Teil der Verwaltungsflächen im Rathaus wird für das Kundenbüro der Stadtwerke (rund 15 m²) dauerhaft vermietet. Die Rathausgalerie (405 m²) wird anlassbezogen vermietet.

Im Bürgerhaus Kaarst befinden sich der Ratssaal und zwei Clubräume (160 m²), die auch als Fraktionsbesprechungsräume genutzt werden. Die Clubräume werden ebenfalls anlassbezogen vermietet. Die Stadt erhebt für die Vermietung Nutzungsgebühren in Abhängigkeit von der Art der Veranstaltung. Die entgeltregelnde Benutzungsordnung wurde zuletzt am 26. Mai 1998 aktualisiert.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Benutzungsordnung aktualisieren. Dabei sollten für diese Veranstaltungsräume kostendeckende Gebühren erhoben werden.

Kultur

Die Gebäudeflächen für die Nutzungsart Kultur liegen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dieser Nutzungsart sind die zwei Gebäude Volkshochschule (4.892 m² BGF) und Forum des Albert-Einstein-Gymnasiums (1.943 m² BGF) zugeordnet.

In dem Forum des Albert-Einstein-Gymnasiums finden regelmäßig kulturelle Veranstaltungen statt. Für die Anmietung dieses Forums gilt die Benutzungsordnung für die Außerschulische Benutzung von Schulräumen der Schulen der Stadt Kaarst vom 13. November 1997.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Benutzungsordnung aktualisieren. Dabei sollten die Stadt hier kostendeckende Gebühren erheben.

Das Volkshochschulgebäude ist von der Stadt an den Zweckverband Volkshochschule Kaarst-Korschenbroich vermietet. Die Stadt erhält dafür eine Miete in Höhe von rund 55.000 Euro. Die Jahresmiete beträgt damit je m² BGF rund 11,27 Euro. Die Volkshochschule befindet sich im Stadtkern des Ortsteils Kaarst. Die Abnutzungsgrad des Gebäudes beträgt rund 11 Prozent. Die ortsübliche Miete für Büroflächen nach neuem Standard beträgt lt. IHK Mittlerer Niederrhein bis zu 9 Euro pro Quadratmeter.[2] Damit würde die ortsübliche Jahresgrundmiete bei Klassifizierung der Volkshochschule als Bürofläche 412.000 Euro betragen. Diese Einschätzung soll der Sensibilisierung dienen und ersetzt keine individuelle Festsetzung einer kostendeckenden Miete.

➔ **Feststellung**
Die Stadt stellt der Volkshochschule das Gebäude deutlich günstiger zur Verfügung, als dies bei ortsüblichen Mieten der Fall wäre.

Neben dieser indirekten Förderung plant die Stadt mit einer Verbandsumlage ab 2013 in Höhe von rund 291.500 Euro.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte überprüfen, ob durch die Übertragung des Eigentums an dem Volkshochschulgebäude eine deutlich höhere Transparenz der finanziellen Beteiligung an dem Volkshochschulverband erreicht werden kann. Alternativ könnte die Stadt Kaarst hier eine kostendeckende ortsübliche Miete von dem Verband einfordern.

Vermögenswerte

Neben der Flächenbetrachtung analysiert die GPA NRW, welche Vermögenswerte durch die Gebäude gebunden sind. Auch diese Werte stellt die GPA NRW in den interkommunalen Vergleich. Mit der begleitenden Ausweisung des Straßenvermögens sowie der Finanzanlagen wird die Größenordnung der in den Gebäuden gebundenen Vermögenswerte deutlich.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	1.278
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	239	110	222
Schulen	866	2.366	1.387	1.795
sonstige Bauten*	5	1.577	664	1.577

[2] Stadt Kaarst - Gewerblicher Mietspiegel, Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein, Stand Januar 2014, abrufbar über www.krefeld.ihk.de

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
Summe der Gebäude	**924**	**7.443**	**3.013**	**4.872**
Abwasservermögen	1	2.092	888	865
Straßenvermögen**	1.603	3.412	2.504	2.202
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	209

* Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden
** Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

In der Gesamtbetrachtung der Gebäudearten stellt die Stadt Kaarst 1.859 Euro je Einwohner mehr an Vermögenswerten für ihre Aufgabenerfüllung bereit, als vergleichbare Städte. In zusammenhängender Betrachtung mit den unterdurchschnittlichen ausgeprägten Flächen zeigt dies, dass die städtischen Gebäude der Stadt Kaarst vergleichsweise hochwertig sind.

Gestützt wird diese Schlussfolgerung über die Analyse der niedrigen Anlagenabnutzungsgrade der städtischen Gebäude.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Nr.	Vermögensgegenstand	GND* Kommune	durchschnittliche RND** Kaarst	Anlagen-abnutzungsgrad
1.20	Kindergärten	65	51	21,8
1.32	Schulgebäude	70	33	53,6
1.40	Geschäftsgebäude	75	49	34,7

*) Gesamtnutzungsdauer, **) Restnutzungsdauer

Der auffallend niedrige Anlagenabnutzungsgrad bei den Kindergärten resultiert aus den in 2010 bis 2012 durchgeführten U3-Ausbauten der Kindergärten Alte Heerstraße, Thüringenstraße, Büdericher Straße, Robert-Bunsen-Weg und Geranienstraße. Hierauf entfällt ein Anlagenwert von 2,3 Mio. Euro

➔ **Feststellung**
Das Gebäudeportfolio der Stadt Kaarst ist gekennzeichnet weist durchschnittlichen Flächen, vergleichsweise hohe Vermögenswerte und lange Restnutzungsdauern auf. Damit stehen ihr im Gebäudebestand nur langfristige betrachtet Konsolidierungsmöglichkeiten durch die Aufgabe von einzelnen Gebäuden zur Verfügung. Unmittelbar bevorstehende ertragswirksame Risiken aus dem Gebäudebestand sind aus dieser Analyse heraus nicht ersichtlich.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Im Folgenden stellt die GPA NRW deshalb die Entwicklung der Vermögenswerte, die Analyseergebnisse zur Vermögensstruktur insgesamt sowie zu wesentlichen Anlagegütern in der Einzelbetrachtung anhand von Kennzahlen dar.

Vermögensarten um Bilanzstichtag in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	359.584	359.432	356.487	356.107	353.695	354.602	341.972
Umlaufvermögen	8.890	10.197	15.458	9.371	14.459	10.491	16.042
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.919	1.902	1.920	1.904	1.616	1.593	1.479
Bilanzsumme	370.392	371.531	373.865	367.381	369.769	366.686	359.493
Anlagenintensität in Prozent	**97**	**97**	**95**	**97**	**96**	**97**	**95**

Die Bilanzsumme der Stadt Kaarst bleibt im Betrachtungszeitraum weitestgehend stabil und reduziert sich um nur drei Prozent. Die schwankenden Werte des Umlaufvermögens resultieren im Wesentlichen aus den zur Vermarktung vorgesehenen Grundstücken und Veränderungen der liquiden Mittel.

Anlagevermögen zum Bilanzstichtag in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	150	94	59	37	29	17	13
Sachanlagen	350.679	350.549	347.619	347.245	344.842	345.741	333.085
Finanzanlagen	8.755	8.789	8.809	8.825	8.824	8.844	8.874
Anlagevermögen gesamt	**359.584**	**359.432**	**356.487**	**356.107**	**353.695**	**354.602**	**341.972**

Die Bilanzsumme der Finanzanlagen bleibt über den Betrachtungszeitraum stabil. Wertveränderungen resultieren hier aus den Wertpapieren des Anlagevermögens und sonstigen Ausleihungen. Das Sachanlagevermögen stellt erwartungsgemäß den wesentlichen Anteil des städtischen Anlagevermögens, sodass dies nachfolgend näher betrachtet wird.

Sachanlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	41.343	47.299	47.817	54.513	53.178	54.336	44.990
Kinder-und Jugendeinrichtungen	8.495	8.360	8.245	8.040	8.496	9.353	9.402
Schulen	84.101	80.962	79.127	78.123	76.543	78.036	74.823
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	67.337	67.051	65.540	64.550	62.911	63.502	66.787
Infrastrukturvermögen	144.079	141.610	139.124	136.288	133.472	131.968	130.192
davon Straßenvermögen	37.728	100.134	98.720	96.803	95.313	94.513	93.177
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungs-anlagen	42.523	41.418	40.352	39.439	38.114	37.075	36.649
sonstige Sachanlagen	5.324	5.266	7.767	5.731	10.242	8.546	6.890
Summe Sachanlagen	**350.679**	**350.549**	**347.619**	**347.245**	**344.842**	**345.741**	**333.085**

Den wesentlichen Anteil des Sachanlagevermögens stellt das Infrastrukturvermögen dar. Im interkommunalen Vergleich liegt die Infrastrukturquote der Stadt Kaarst für das Jahr 2012 mit 36 Prozent auf dem Niveau des Mittelwertes. Die GPA NRW analysiert die differenzierten Investitionsquoten, um Schwerpunkte des Investitionsverhaltens aufzudecken.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.128	188	4.697	18	254	11
Kinder-und Jugendeinrichtungen	3	18	3	424	643	129
Schulen	3	18	51	21	172	5
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	82	11	56	8	140	324
Infrastrukturvermögen	33	33	22	22	59	52
davon Straßenvermögen	43	41	17	35	65	43
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungs-anlagen	16	19	31	0	22	68
sonstige Sachanlagen	48	100	84	160	124	126
Finanzanlagen	270	157	138	99	132	185
Investitionsquote gesamt	**98**	**70**	**95**	**87**	**108**	**83**

Die Investitionsquote gesamt befindet sich in den Jahren 2007 bis 2012 in der Nähe des Werterhalts (100 Prozent). Die differenzierten Investitionsquoten zeigen jedoch, dass die Stadt Kaarst in den vergangenen Jahren besondere Schwerpunkte legen musste. Stark geprägt ist das Investitionsverhalten der Stadt Kaarst durch die Grundstückskäufe im Zusammenhang mit dem Gewerbegebiet „Kaarster Kreuz“. In den Jahren 2010 bis 2012 musste die Stadt Kaarst die Kinder- und Jugendeinrichtungen erweitern, um die U3-Betreuung sicher zu stellen. In diesen Jahren liegen die Investitionsquoten bei dieser Vermögensart deutlich über dem Werteverzehr (Maximalwert 2011 bei 643 Prozent).

Im Bereich des Straßenvermögens und bei den Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat die Stadt Kaarst den Vermögenserhalt nicht erreicht. Die Investitionsquote beträgt hier maximal 59 Prozent. Niedrige Investitionsquoten im Bereich des Infrastrukturvermögens sind immer dann unproblematisch, wenn diese Vermögensgegenstände einen guten Zustand aufweisen.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche „Alter“ des Vermögens und die von der Kommune festgelegten Gesamtnutzungsdauern (GND) bestimmen aufgrund der in Kommunen regelmäßig bestehenden hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Die aus dem Vermögen resultierenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen können in wesentlichem Umfang nur über eine vorausschauende langfristige Investitionsstrategie beeinflusst werden. Grundlage dafür ist die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens. Auf

die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird hingewiesen.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Nr.	Vermögensgegenstand	GND Kommune	durchschnittliche RND Kaarst	Anlagen-abnutzungsgrad
2.10	Straßen*)	50	23	53,2
1.02	Abwasserkanäle**)	67	30	55,7

) Straßen inkl. Nebenflächen und Wirtschaftswege, *) Ausschließlich Abwasserkanäle im engeren Sinne; Neue Kanäle werden mit einer Nutzungsdauer von 70 Jahren bewertet.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde mittels der Vermögensaufstellung für das Jahr 2012 ermittelt. Bei der Analyse entstehen hinsichtlich der Restnutzungsdauern und Abnutzungsgrade Unschärfen, weil die Stadt Kaarst einzelne Aufbauten bzw. Kanal- und Straßenabschnitte als einzelne Anlagegüter führt. Dennoch kann anhand der Aufstellungen ein verlässlicher Eindruck der Abnutzungsgrade erzielt werden.

In beiden Bestandteilen des Infrastrukturvermögens ist die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Stadt Kaarst hat sich für mittlere Nutzungsdauern entschieden. Ob die geplante Nutzungsdauer erreicht werden kann, ist im Wesentlichen abhängig von dem Unterhaltungsstandard. Eine Einschätzung dafür bietet der prozentuale Anteil der Unterhaltungsaufwendungen an dem Bilanzwert der Straßen.

Anteil der Unterhaltungsaufwendungen am Bilanzwert 2012 in Euro

	2012
Unterhaltungsaufwand	642.312,66
Bilanzwert des Straßenvermögens	54.562.794,38
Unterhaltungsaufwand in Prozent	**1,2**

Der GPA NRW liegen keine Vergleichswerte für den prozentualen Unterhaltungsaufwand an dem Bilanzwert des Straßenvermögens vor. Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen prognostiziert einen Finanzbedarf für die Straßenerhaltung in Höhe von 1,5 Prozent vom Wiederbeschaffungszeitwert.[3] Diesen Wert erreicht die Stadt Kaarst nicht ganz. Dennoch verlängern die Unterhaltungsaufwendungen die tatsächliche Nutzungsdauer des Straßenvermögens.

Die verbleibende Restnutzungsdauer, die mittlere Gesamtnutzungsdauer und die Unterhaltungsaufwendungen führen zu der Einschätzung, dass aus bilanzieller Sicht zunächst kein unmittelbares ertragswirksames Risiko durch außerplanmäßige Abschreibungen besteht. Dies schließt jedoch nicht aus, dass einzelne Vermögensgegenstände kurzfristig außerplanmäßig abgeschrieben und gegebenenfalls ersetzt werden müssen.

[3] Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V., 2004, Köln, Seite 7

Die GPA NRW hat nachfolgend die Nutzungsdauern näher analysiert und gruppiert. Dabei wurde eine Unterscheidung zwischen Wirtschaftswegen und Straßen entsprechend der Bezeichnungen der Anlagegüter vorgenommen.

Detailbetrachtung der Restnutzungsdauern der Straßen- und Kanalabschnitte (Anzahl)

Vermögensgegenstand	bis 10 Jahre	10 bis 20 Jahre	20 bis 30 Jahre	über 30 Jahre
Abwasserkanäle	21	158	467	402
Straßen	144	526	819	475
Wirtschaftswege	71	53	83	22

manuelle Berechnung auf Basis der Vermögensaufstellung

Um eine Einschätzung zu erlangen, welche Investitionen auf die Stadt Kaarst im Infrastrukturbereich zukommen, wurden die bilanzierten Anschaffungskosten auf das Herstellungsjahr zurückgerechnet. Basis dafür sind die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Zeitwerte. Preissteigerungen seit diesem Zeitpunkt sind in der Berechnung nicht berücksichtigt.

Zurückgerechnetes Investitionsvolumen in Tausend Euro

Vermögensgegenstand	bis 10 Jahre	10 bis 20 Jahre
Abwasserkanäle	226	12.533
Straßen	3.544	22.966
Wirtschaftswege	1.165	4.021

Diese Investitionen werden in Zukunft die Liquidität der Stadt Kaarst belasten. Dabei bestehen hier Möglichkeiten der Drittfinanzierung. Bei den Abwasserkanälen berücksichtigt die Stadt Kaarst über die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den Abschreibungen die Preissteigerungen in der Gebührenkalkulation.

Bei den Straßen existieren ebenfalls Möglichkeiten die Liquiditätsbelastung der Stadt Kaarst zu reduzieren. Auf die Feststellungen und Empfehlungen im Berichtsteil Beiträge wird hier verwiesen.

➔ **Empfehlung**
Der Stadt Kaarst stehen im Bereich des Infrastrukturvermögens langfristig betrachtet erhebliche Investitionen bevor. Diese Investitionen sollten mit einer möglichst hohen Drittfinanzierung durchgeführt werden. Eine hohe Drittfinanzierungsquote entlastet die Liquiditäts- und Ertragslage der Stadt.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	119	108	108	108
Beteiligungen	8.127	8.127	8.113	7.995	7.995	7.995	7.995
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	329	379	429	481	540	601	665
Ausleihungen	299	284	267	230	182	141	106
Summe Finanzanlagen	**8.755**	**8.789**	**8.809**	**8.825**	**8.824**	**8.844**	**8.874**
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	208	209	210	211	210	210	209

Die wesentlichen Veränderungen bei den Beteiligungen resultieren aus einer Umbuchung der Beteiligungen an dem Schulverband in Kaarst für die Schule für Lernbehinderte und dem Volkshochschul- Zweckverband Kaarst-Korschenbroich zugunsten der verbundenen Unternehmen im Jahr 2009.

Die positive Entwicklung der Wertpapiere des Anlagevermögens resultiert aus der jährlichen Erhöhung des Bestandes am Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds (KVR-Fonds).

Auswirkungen der Beteiligungen für die Gemeinde

Stadtwerke Kaarst

An den Stadtwerken Kaarst ist die Stadt mit 50 Prozent beteiligt. Im Jahr 2012 haben die Stadtwerke zum einen eine Gewinnausschüttung an die Stadt in Höhe von 560.000 Euro und zum anderen Konzessionsabgaben in Höhe von 159.000 Euro erwirtschaftet. Darüber hinaus existiert eine Vereinbarung zur Nutzung von Einrichtungen durch die Stadtwerke, durch die sich für die Stadt weitere Erträge in Höhe von 113.000 Euro ergeben haben.

Sparkasse Neuss – Zweckverbandssparkasse des Rhein-Kreises Neuss, der Stadt Neuss, der Stadt Korschenbroich und der Stadt Kaarst

Die Stadt Kaarst hält eine 9,7 prozentige Beteiligung an der Sparkasse Neuss. Im Jahr 2012 ergab sich daraus eine Gewinnausschüttung von 328 Tausend Euro. Für die Jahre 2013 und 2014 erwartet die Sparkasse ein Jahresergebnis auf Vorjahresniveau.

Verkehrsgesellschaft Kreis Neuss mbH

Die Beteiligungsquote an der Verkehrsgesellschaft beträgt 6 Prozent. Die Gesellschaft hat den öffentlichen Zweck, im Rahmen der Daseinsvorsorge die Planung, Organisation und Finanzierung des öffentlichen Nahverkehrs im Rhein-Kreis-Neuss vorzunehmen. Für den Haushalt der Stadt Kaarst hat sich aus dieser Beteiligung eine Belastung in Höhe von 677 Tausend Euro für das Jahr 2012 ergeben.

Keine wesentlichen Auswirkungen ergaben sich für den städtischen Haushalt aus den Beteiligungen Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH, Regionale Bahngesellschaft Kaarst-Neuss-Düsseldorf-Erkrath-Mettmann-Wuppertal mbH.

➔ **Feststellung**
Die Finanzanlagen wirken sich insgesamt positiv auf den Haushalt der Stadt Kaarst aus. Ergebniswirksame Risiken sind derzeit nicht erkennbar.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Stadt Kaarst in der Lage ist, aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstilgungen zu finanzieren. Reicht der Saldo nicht aus, ist sie auf den Einsatz liquider Mittel, der Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise auf eine Fremdfinanzierung angewiesen.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	7.831	7.746	-4.959	7.126	-854	-4.445
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.014	-2.216	-5.520	-577	289	-2.913
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.818	5.529	-10.479	6.549	-565	-7.358
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-456	-469	-580	-412	-350	-212
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.362	5.061	-11.059	6.137	-915	-7.570
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.938	3.300	8.349	-2.703	3.485	2.464
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	-12	8	51	-106	-26
= Liquide Mittel	3.300	8.349	-2.703	3.485	2.464	-5.133

Die Entwicklungen der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit verlaufen nahezu parallel zu der Entwicklung der Jahresergebnisse. Sie werden vorwiegend durch die Höhe der Gewerbesteuererträge beeinflusst. Dementsprechend unterliegt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auch erheblichen Schwankungen.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist bis auf das Jahr 2011 durchweg negativ. Er wird maßgeblich beeinflusst von den Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen und von den Investitionszuwendungen. Ohne die Einzahlungen aus dem Immobilienverkauf in 2011 wäre in diesem Jahr der Saldo auf dem durchschnittlichen Niveau der Stadt Kaarst.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit spiegelt die Tilgungszahlungen der Stadt Kaarst wieder. Einzahlungen aus Kreditaufnahme hat die Stadt Kaarst nicht verbucht. Die negativen Schlussbestände der Liquiden Mittel in den Jahren 2009 und 2012 sind als Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bilanziert.

Die Stadt Kaarst tilgt die Liquiditätskredite mit den Einzahlungen aus dem Grundstücksverkauf am Kaarster Kreuz, sodass die Belastung durch Liquiditätskredite nur kurzfristig besteht.

Feststellung

Die Stadt Kaarst hat in allen Rechnungsjahren die Investitionstätigkeit auf die eigene Finanzierbarkeit aus der Selbstfinanzierungskraft oder aus liquiden Mitteln abgestimmt.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Plan)

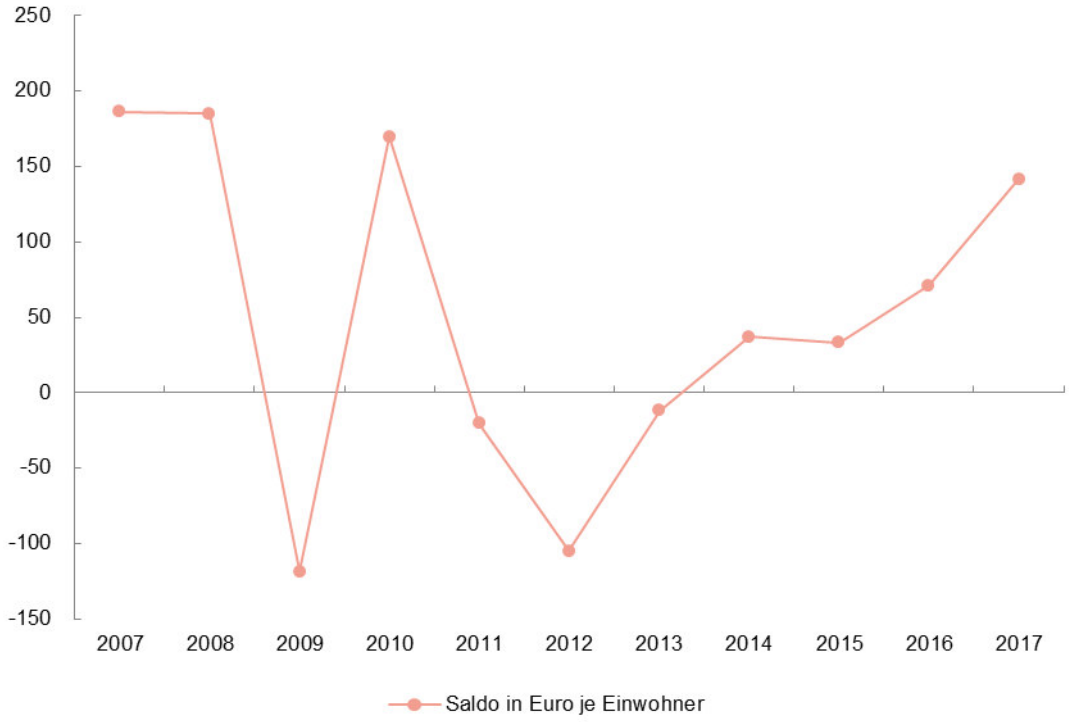
	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-509	1.561	1.413	3.005	6.006
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.117	9.609	-10.272	-1.525	581
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.626	11.170	-8.859	1.480	6.587
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.097	-805	-931	-989	-1.017
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.530	10.364	-9.789	491	5.570
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-5.132	-6.662	3.702	-6.087	-5.596
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-6.662	3.702	-6.087	-5.596	-25

In den Jahren 2014 und 2016 sind weitere Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen geplant, sodass der Saldo aus Investitionstätigkeit im Jahresvergleich stark schwankt. Der positive Saldo aus Finanzierungstätigkeit in 2013 resultiert aus der geplanten Aufnahme eines Liquiditätskredites in Höhe von vier Mio. Euro.

Für einen interkommunalen Vergleich bildet die GPA NRW den Saldo aus Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner. Für das Jahr 2012 ergibt sich ein interkommunaler Mittelwert von -32 Euro je Einwohner.

Die Entwicklung dieses Saldos stellt sich bei der Stadt Kaarst wie folgt dar:

Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit je Einwohner



Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen, da diese eine untergeordnete Bedeutung für die Schuldenlage der Stadt Kaarst haben.

Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden des Kernhaushaltes insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausgleich:

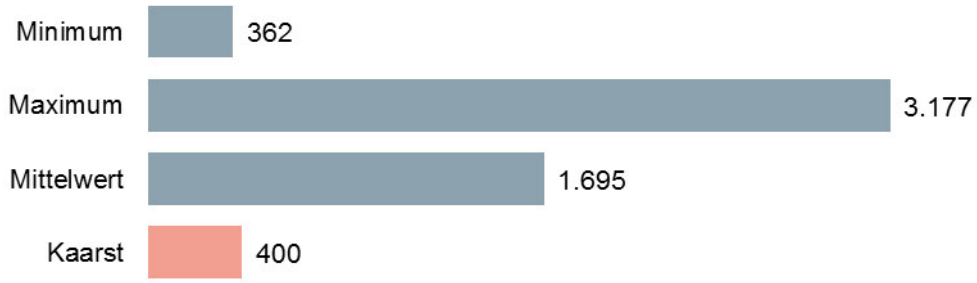
Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.005	7.549	7.080	6.504	6.088	5.738	5.526
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditäts-sicherung	15	0	0	2.757	0	0	5.207
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kredit-aufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	1	0	2
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leis-tungen	2.858	1.026	705	1.426	1.297	1.381	1.584
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	539	108	39	105	1.121	358	0

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Sonstige Verbindlichkeiten	1.486	3.250	2.689	3.385	3.885	2.388	2.117
Erhaltene Anzahlungen	964	2.360	4.655	5.705	8.676	9.875	2.523
Verbindlichkeiten gesamt	**13.866**	**14.292**	**15.168**	**19.883**	**21.068**	**19.740**	**16.959**
Rückstellungen	38.838	42.226	46.641	44.838	46.534	46.259	47.172
Sonderposten für den Gebührenausgleich	272	174	125	35	400	678	776
Schulden gesamt	**52.976**	**56.693**	**61.935**	**64.755**	**68.002**	**66.676**	**64.907**
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	330	341	363	473	500	466	400

Den größten Anteil an Verbindlichkeiten der Stadt Kaarst bilden die Verbindlichkeiten für die Investitionskredite, gefolgt von den erhaltenen Anzahlungen. Durch die Tilgungsleistungen sinkt der Bestand an Verbindlichkeiten für Investitionskredite. Die erhaltenen Anzahlungen insbesondere im Jahr 2011 resultieren aus noch nicht passivierten Zuwendungsbeträgen, weil die entsprechende Maßnahme noch als Anlage im Bau geführt wird.

Verbindlichkeiten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012



➔ **Feststellung**
Die Belastung der Einwohner der Stadt Kaarst durch Verbindlichkeiten vergleichsweise gering.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte den niedrigen Stand der Verbindlichkeiten halten, um das strukturelle Ergebnis nicht zusätzlich durch weitere Zinsaufwendungen zu belasten.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	98	98	98	96	96	96	98
Liquidität 2. Grades	80	83	154	46	72	59	33
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		6	6	negatives Ergebnis	8	negatives Ergebnis	negatives Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	1,6	1,9	2,1	3,6	3,9	3,7	3,0
Zinslastquote		0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3

Das Anlagevermögen ist überwiegend langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden und kann nicht kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden. Der Anlagendeckungsgrad II verdeutlicht, inwiefern die Vermögenswerte durch langfristig zur Verfügung stehendes Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sowie langfristige Verbindlichkeiten) finanziert sind. Bei der Stadt Kaarst prägen das Eigenkapital und die Sonderposten den Finanzierungsanteil des Anlagevermögens. Nur 14 Prozent des Anlagevermögens ist durch langfristige Verbindlichkeiten gedeckt.

In Konsequenz der niedrigen Verbindlichkeiten zeigen sich die Zinslastquote, die Kurzfristige Verbindlichkeitenquote und der Dynamische Verschuldungsgrad ebenfalls auf einem niedrigen Niveau. Die finanziellen Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst sind positiv.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungsarten zum Bilanzstichtag in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	34.958	35.485	36.710	37.596	38.913	40.395	41.739
Instandhaltungs-rückstellungen	374	2.859	5.418	2.693	2.933	1.633	1.453
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	3.507	3.882	4.513	4.550	4.688	4.231	3.980
Summe der Rückstellungen	**38.838**	**42.226**	**46.641**	**44.838**	**46.534**	**46.259**	**47.172**

Die Stadt Kaarst hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Die Versorgungsleistungen werden von der RVK gezahlt. Die Stadt erhöht laufend die Anteile an dem KVR-Fond und bildet sukzessive Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten. Zukünftig werden jedoch die Pensionslasten ansteigen. Sind die Rückstellungen dann nicht durch entsprechende Kapitalanlagen gedeckt, werden die Pensionslasten die Selbstfinanzierungskraft beziehungsweise die Liquidität der Stadt beanspruchen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte eine Ausfinanzierung der Rückstellungen anstreben, um durch zukünftige Pensionslasten die Selbstfinanzierungskraft und Liquidität nicht zu gefährden.

Die Instandhaltungsrückstellungen unterliegen den größten Schwankungen. Aus diesem Grund wurden die Erträge und Aufwendungen für die Bildung der Instandhaltungsrückstellungen aus dem kommunalen Steuerungstrend herausgerechnet.

Eigenkapital

Je größer das Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme einer Kommune ist, desto weiter ist sie von dem gesetzlichen Überschuldungsverbot entfernt. Die Eigenkapitalausstattung gilt als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Inanspruchnahme zur Verfügung steht.

Das Eigenkapital ist insofern ein Gradmesser für die wirtschaftliche Gesamtsituation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage und damit am Eigenkapital orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	148.193	149.771	150.809	145.218	147.459	145.911	136.543
Sonderposten	164.549	160.170	156.019	152.104	149.291	149.292	153.305
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	164.159	159.892	155.777	151.961	148.815	148.550	152.474
Rückstellungen	38.838	42.226	46.641	44.838	46.534	46.259	47.172
Verbindlichkeiten	13.866	14.292	15.168	19.883	21.068	19.740	16.959
Passive Rechnungsabgrenzung	4.945	5.072	5.227	5.338	5.417	5.484	5.514
Bilanzsumme	**370.392**	**371.531**	**373.865**	**367.381**	**369.769**	**366.686**	**359.493**
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	40,0	40,3	40,3	39,5	39,9	39,8	38,0
Eigenkapitalquote 2	84,3	83,3	82,0	80,9	80,1	80,3	80,4

Anhand der Eigenkapitalquoten 1 und 2 wird die finanziell gute Situation der Stadt Kaarst ebenfalls deutlich. Der bereits im Berichtsteil Entwicklung der Rücklagen beschriebene Eigenkapitalverzehr findet zwar statt, führt aber nicht dazu, dass die Quoten erheblich sinken.

Wir stellen die Eigenkapitalquoten in den interkommunalen Vergleich:

Eigenkapitalquoten I und II in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	38	11	65	35	26	37	45	20
Eigenkapitalquote 2	81	35	81	62	53	60	73	20

Hier zeigt sich die gute Kapitalausstattung der Stadt Kaarst im Vergleich zu den anderen bislang geprüften Kommunen. So bildet Kaarst bei der Eigenkapitalquote 2 – also unter Berücksichtigung der Sonderposten –den neuen Maximalwert und kann sich ohne die Berücksichtigung der Sonderposten über dem Mittelwert positionieren.

Aufgrund der untergeordneten Bedeutung der Beteiligungen stellt Kaarst bislang keinen Gesamtabschluss auf. Dies hat zur Folge, dass an dieser Stelle die Entwicklung des Gesamteigenkapitals nicht nachvollzogen werden kann. Im Umkehrschluss ergibt sich die Konsequenz, dass die ausgegliederten Verbindlichkeiten die Situation in Kaarst nicht wesentlich beeinträchtigen, da anderenfalls ein Gesamtabschluss aufzustellen wäre.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage haben 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)

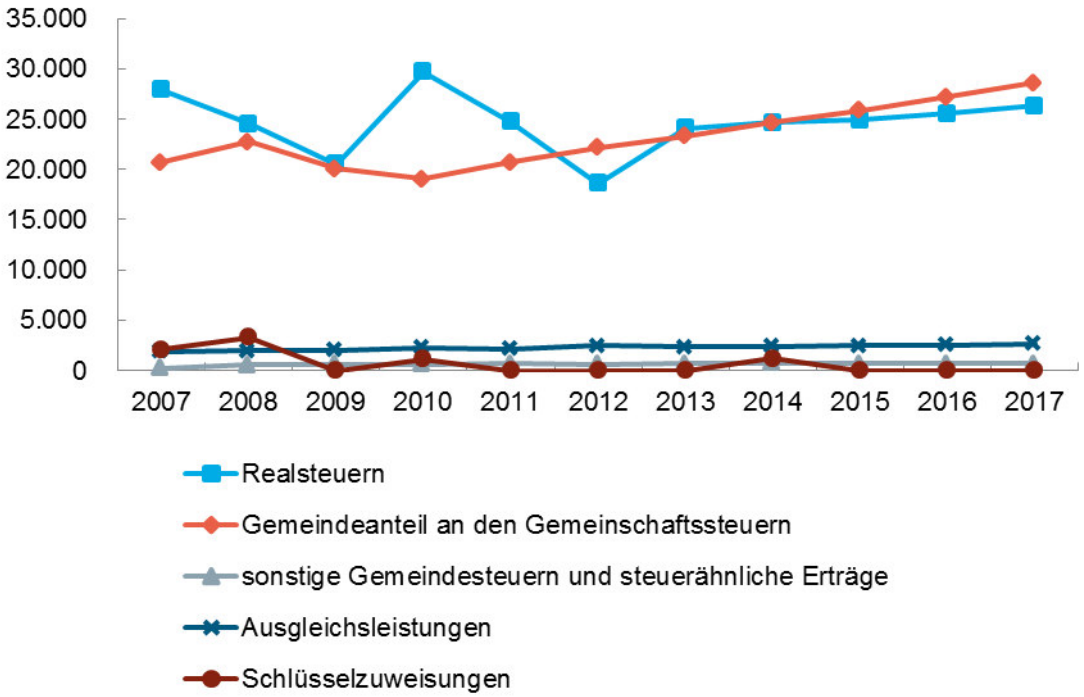
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	50.686	49.746	43.250	51.631	48.191	43.822
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.981	8.780	6.541	7.005	6.350	8.745
Sonstige Transfererträge	4	13	9	7	6	8
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	12.904	12.980	12.875	14.657	13.617	13.701
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.304	1.511	1.412	1.367	1.700	1.518
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.395	3.514	4.157	3.877	3.848	3.902
Sonstige ordentliche Erträge	3.345	4.285	7.232	5.046	7.140	5.289
Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	72	0
Ordentliche Erträge	**79.618**	**80.829**	**75.475**	**83.591**	**80.925**	**76.986**
Finanzerträge	721	807	542	740	961	1.043

Die dominierenden Ertragsarten sind bei der Stadt Kaarst die Steuern, Zuwendungen und öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte. Im Jahr 2010 hat die Stadt Kaarst die Trennung von Schmutz- und Niederschlagswasser in der Satzung der Abwassergebühren realisiert und dadurch Mehrerträge generieren können. Die Veränderungen der sonstigen ordentlichen Erträge, insbesondere in den Jahren 2009 und 2011, resultieren aus den Sondereffekten durch den Verkauf von Immobilien und der Herabsetzung von Rückstellungen. Im kommunalen Steuerungstrend wurden diese Effekte bereinigt. Die Finanzerträge sind im Eckjahresvergleich um 44,7 Prozent angewachsen.

Allgemeine Deckungsmittel

Unter dem Begriff „allgemeine Deckungsmittel“ werden die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst. Dieser Wert dient - unter Berücksichtigung des kommunalen Finanzausgleichs - als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Anhand dieser Darstellung wird deutlich, dass die beiden Bestandteile Realsteuern und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern die allgemeinen Deckungsmittel dominieren. Damit wird die Stadt stark abhängig von nahezu nicht beeinflussbaren konjunkturellen Schwankungen.

Der Verlauf der Realsteuern zeigt, dass in den Jahren 2007 und 2010 deutlich mehr Steuererträge generiert werden konnten, als in den übrigen Haushaltsjahren. Ab 2015 sind die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern der prägende Faktor der allgemeinen Deckungsmittel. Bezogen auf die Einwohner erreicht die Stadt Kaarst den Maximalwert der Gemeindeanteile an den Einkommenssteuern.

Ab 2013 rechnet die Stadt Kaarst wieder mit einer moderaten Zunahme der allgemeinen Deckungsmittel. Dabei bestehen in dem Planverhalten die allgemeinen Risiken einer schlechteren wirtschaftlichen Entwicklung. Im interkommunalen Vergleich der Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner bildet die Stadt Kaarst für das Jahr 2012 den Minimalwert. Bei dieser Einschätzung muss die Besonderheit dieses Jahres berücksichtigt werden.

Allgemeine Deckungsmittel im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.034	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Die Stadt Kaarst stellt das Minimum im interkommunalen Vergleich. Sollten sich die Planannahmen für das Jahr 2013 realisieren, beträgt der Wert der allgemeinen Deckungsmittel je Ein-

wohner 1.191 Euro. Bezogen auf das Vergleichsjahr 2012 liegt dieser Wert immer noch zwischen dem ersten und zweiten Quartil. Die vergleichsweise hohen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern bei gleichzeitig niedrigen allgemeinen Deckungsmitteln verdeutlichen, dass die Stadt Kaarst die oben aufgeführten Hebesatzpotenziale erschließen sollte.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune sind die wichtigsten Aufwandsarten differenziert zu betrachten und zu analysieren.

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	16.911	18.005	18.233	19.388	20.090	20.846
Versorgungsaufwendungen	1.159	877	1.247	1.368	1.495	1.288
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.767	13.469	10.843	10.345	10.345	10.872
Bilanzielle Abschreibungen	7.948	7.942	8.090	7.897	8.156	8.233
Transferaufwendungen	28.628	28.771	30.737	30.989	30.421	34.458
Sonstige ordentliche Aufwendungen	10.187	11.229	12.033	11.788	12.629	11.251
Ordentliche Aufwendungen	**77.600**	**80.295**	**81.183**	**81.775**	**83.135**	**86.948**
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	377	303	279	272	228	222

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind im Zeitverlauf um rund vier Mio. Euro angewachsen. Ursächlich dafür sind überwiegend die zusätzlichen Stellen im Bereich der U3-Betreuung. Im Vergleich zum Jahr 2007 hat die Stadt bis 2014 hier 60 neue Stellen geschaffen. Die Stadt Kaarst erreicht eine vergleichsweise hohe Personalintensität, obwohl das Abwasservermögen im Kernhaushalt zugeordnet ist und die ordentlichen Aufwendungen belastet. Im GPA-Kennzahlenset sind auch die Personalquote und die alternative Personalquote in den interkommunalen Vergleich gestellt worden. Die Stadt Kaarst hat überdurchschnittliche Personalquoten. Im Teilberichten Sicherheit und Ordnung hat die GPA NRW Stellenpotenziale ermittelt.

Personalintensität des Jahres 2012 im interkommunalen Vergleich in Prozent

Minimum	Maximum	Mittelwert	Kaarst
13,4	25,3	20,4	24,1

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Neben den Personalaufwendungen entfällt ein größerer Anteil der Aufwendungen auf die Aufwendungen aus Sach- und Dienstleistungen. Ab dem Jahr 2009 hat die Stadt die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen deutlich reduziert. Hier liegt die Ursache darin, dass die Aufwendungen für allgemeine Unterhaltungsmaßnahmen zurückgefahren wurden. Auf die Risiken bei dieser Aufwandsart ist die GPA NRW in der Analyse der Haushaltsplanung eingegangen.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird.

Die Abschreibungsintensität offenbart zwar einerseits eine beträchtliche Ergebnisbelastung durch Abschreibungen. Andererseits stehen diesen jedoch im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ zeigt an, wie viel Prozent der Abschreibungen auf das Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	77.600	80.295	81.183	81.775	83.135	86.948
Abschreibungen auf Anlagevermögen	9.185	7.942	8.430	7.899	8.000	8.123
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.610	4.497	4.581	4.298	4.336	4.608
Netto-Ergebnisbelastung	**4.576**	**3.446**	**3.849**	**3.601**	**3.664**	**3.516**
Kennzahlen in Prozent						
Abschreibungsintensität	12	10	10	10	10	9
Drittfinanzierungsquote	50	57	54	54	54	57

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2012 liegt die Abschreibungsintensität im Mittel bei 9,4 Prozent; die mittlere Drittfinanzierungsquote beträgt 54,3 Prozent. Damit ist die Stadt Kaarst durch die Abschreibungen im gleichen Maße wie die anderen Kommunen belastet.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote gibt den Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen insgesamt an. Für eine weitere Analyse des Transferaufwandes wird hier auch der Anteil der Kreisumlage am Transferaufwand betrachtet.

Transferaufwandsquote

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Transferaufwandsquote	37	36	38	38	37	40
Anteil der Kreisumlage an den Transferaufwendungen	57,0	58,2	62,1	55,5	54,0	60,7

Der Mittelwert der Transferaufwandsquote im interkommunalen Vergleich liegt für das Jahr 2011 bei 45 Prozent, sodass die Stadt Kaarst mit 37 Prozent durch die Transferaufwendungen unterdurchschnittlich belastet ist.

Auffällig ist jedoch der in diesem Jahr mit 54 Prozent geringe Anteil der Kreisumlage an dem Transferaufwand. Dies deutet darauf hin, dass Kaarst umfangreich freiwillige Transferaufwendungen leistet.

Zur genaueren Betrachtung haben wir die freiwilligen Transfers einer detaillierten Analyse unterzogen und folgende auffällige Förderungen vorgefunden.

Freiwillige Transferleistungen in Euro

	Jahr 2012
Kauf von Grundstücken für Familien	42.000,00
Diverse Förderungen (Kultur, Wohlfahrtspflege, Wirtschaftsförderung, Sportförderung)	221.435,54
weitere Sportförderungen (Sportforum, Übungsleiterzuschüsse, Tennisplatzpflege)	396.802,03
Summe	**660.237,57**

- **Feststellung**
  Die Stadt Kaarst leistet in erheblichem Umfang freiwillige Förderungen. Diese direkten Förderungen werden durch umfangreiche indirekte Förderungen (Bereitstellung von Gebäuden und Sachmittel) ergänzt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Kaarst sollte in Abhängigkeit der Haushaltssituation die gesamte Förderpraxis analysieren. Eine Reduzierung der direkten Förderungen hat sofortige positive Auswirkungen auf das Jahresergebnis. Neben der Reduzierung direkter Förderungen, sollten die im Berichtsteil Gebäudeportfolio aufgeführten indirekten Förderungen reduziert werden, um langfristig hierüber die Haushaltssituation zu entlasten.

Absender

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Personalwirtschaft und Demografie der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Personalwirtschaft und Demografie 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Demografische Handlungsfelder 3
    - Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung 3
    - Verwaltungsorganisation 4
    - Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose 4
    - Personalbedarfsplanung 7
    - Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung 7
    - Personalentwicklung 8
    - Gesundheitsmanagement 9
    - Wissensbewahrung und -verteilung 9

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.

Aktuell hat die Stadt Kaarst in den Beschlussvorlagen für den Rat und die Ausschüsse einen „Demografie-Check“ eingebaut. Er soll sicherstellen, dass bei allen Anträgen und Projekten die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigt werden. Er zielt darauf ab, eine demografische Entscheidungsfindung zu gewährleisten.

Der demografische Wandel erreicht auch die Kommunalverwaltungen. Dort scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerungsstruktur 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.

Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung

Die demografische Entwicklung erfordert, dass sich die Verwaltungen mehr denn je mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele für das zukünftige Aufgabenportfolio und die Schwerpunkte der Stadt Kaarst ist die Einbindung des Personalmanagements erforderlich, um die Zielvorstellungen mit den internen Rahmenbedingungen der Verwaltung (insbesondere künftiger Personalbedarf) abzustimmen.

➔ **Empfehlung**
Durch den demografischen Wandel entsteht das Erfordernis, ein ganzheitliches, Demografie orientiertes Personalmanagement zu implementieren. Dafür ist es notwendig, vorab zu klären, welche Hauptziele das Personalmanagement verfolgen muss, um den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen zu können. Hierzu sollte das Personalmanagement der Stadt Kaarst frühzeitig eingebunden werden.

Die Stadt Kaarst könnte folgende Hauptziele für das Personalmanagement verbindlich formulieren:

- Die Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhalten und fördern.
- Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung gewinnen.
- Leistungsträger durch Personalentwicklung an die Verwaltung binden.
- Personalkosten durch Stellenreduzierung optimieren.

In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Kaarst Maßnahmen entwickeln, die dazu beitragen, diese Ziele zu erreichen. Die Stadt Soest und der Kreis Borken sind gute Beispiele für eine ganzheitliche Vorgehensweise. 1

Verwaltungsorganisation

Die Verwaltung der Stadt Kaarst ist bereits heute schlank gegliedert (drei Fachbereiche/drei Verantwortungsebenen). Zusätzlich wurde bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen gearbeitet. Das betraf z.B. die Umstellung auf das neue Steuerungsmodell und die Einführung der leistungsorientierten Bezahlung (LOB).

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die vorgefundene Verwaltungsorganisation sowie den Einsatz von Projektgruppen zur Bearbeitung verschiedener Themenfelder/Aufgaben.

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Die Stadt Kaarst führt Risikoanalysen für den Haushalt durch. Diese sind in den Produktbüchern dokumentiert. Es fehlen jedoch konkrete Analysen zu den Auswirkungen des demografischen Wandels. In Ergänzung könnte die Stadt Kaarst ihre Analysen um diesen zusätzlichen Einflussfaktor erweitern. Das gilt auch für Risikoanalysen hinsichtlich des Personalbestandes.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Auswirkungen des demografischen Wandels bei ihren Risikoanalysen berücksichtigen und das Personal mit einbeziehen.

Dazu muss sie zunächst eine Bestandsaufnahme beim Personal durchführen. Grundlagen hierfür sind die Durchführung einer systematischen Altersstrukturanalyse sowie eine darauf aufbauende Fluktuationsprognose. Die Stadt Kaarst verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine breite Datenbasis, mit der grundsätzlich solche Analysen erstellt werden können. Die vorhandenen Auswertemöglichkeiten aus dem eingesetzten Personalinformationssystem "PersInf" der Firma P und I werden jedoch bisher nicht genutzt. Daneben wird eine weitere Personalstammdatenbank unter "MS Access" gepflegt. Hierüber kann die Stadt Kaarst die Ruhestandseintrittsdaten der Beschäftigten aktuell bis zum Jahr 2034 abrufen. Weiterhin werden die Austrittsgründe seit

[1] vgl. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen, www.kgst.de, download 26.09.2013, Seite 19

2008 systematisch erfasst. Die Ergebnisse werden jedoch nicht weiter grafisch oder tabellarisch aufgearbeitet.

➔ **Empfehlung**
Zur Vermeidung von Doppelarbeit sollte die Stadt Kaarst sich auf die Auswertemöglichkeiten des Personalinformationssystems „PersInf“ beschränken. Ergänzend dazu kann sie einen zeitlichen und inhaltlichen Rahmen zur Erstellung von Fluktuationsanalysen festlegen. Diese sollten dann tabellarisch und grafisch aufbereitet und regelmäßig fortgeschrieben werden.

Für die Stadtverwaltung Kaarst ergibt sich nachfolgende Altersstruktur, Geringfügige bzw. befristet Beschäftigte bleiben bei der Betrachtung der Altersstruktur unberücksichtigt.

Altersstruktur Stadtverwaltung Kaarst

bis unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
33	82	116	119	43

Die Beschäftigten der Stadtverwaltung Kaarst haben ein Durchschnittsalter von 45,4 Jahren.

Die vorgefundene Altersstruktur führt in der Stadtverwaltung zu Personalverlusten. Der Anteil der über 50 Jährigen beträgt rund 43 Prozent.[2] Folglich wird in den nächsten 13 bis 17 Jahren (abhängig vom individuellen Austrittsdatum) annähernd die Hälfte der Beschäftigten altersbedingt ausscheiden. Damit bricht in der Verwaltung viel Erfahrungswissen weg. Gleichzeitig wird es aufgrund des Fachkräftemangels immer schwieriger, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ zu kompensieren.

Die GPA NRW hat für die Stadt Kaarst eine Fluktuationsanalyse auf Fachbereichs- und Ämterebene für die nächsten zehn Jahre erstellt.

Fluktuation in den Fachbereichen I bis III in den nächsten 10 Jahren

Fachbereich/Bereich	Vollzeit-Stellen gem. Personalliste Stand 30.06.2012	Fluktuation in Vollzeit-Stellen Leitungsebene	Fluktuation in Vollzeit-Stellen Sachbearbeiter-/Arbeiterebene
I/10 (Zentrale Dienste)	25,7	0,0	0,0
I/11 (Personalwirtschaft und Recht)	9,7	1,0	0,0
I/23 (Liegenschaften und Wirtschaftsförderung)	4,9	1,6	0,9
I/32 (Ordnungsangelegenheiten und Bürgerbüro	30,7	1,8	8,0
Zwischensumme Fachbereich I	**71,0**	**4,4**	**8,9**
II/20 (Finanzen)	21,3	1,0	3,8
II/40 (Schule, Sport und Soziales	45,5	0,5	3,6

[2] Altersangeben aus Personalliste Stand 30.06.2012 ohne Auszubildende und ATZ-Ruhephase

Fachbereich/Bereich	Vollzeit-Stellen gem. Personalliste Stand 30.06.2012	Fluktuation in Vollzeit-Stellen Leitungsebene	Fluktuation in Vollzeit-Stellen Sachbearbeiter-/Arbeiterebene
II/51 (Jugend und Familie)	123,4	8,0	18,3
Zwischensumme Fachbereich II	**190,2**	**9,5**	**25,7**
III/60 (Bauverwaltung und Wohnen)	6,4	0,6	1,5
III/61 (Stadtentwicklung, Planung und Bauordnung)	15,0	2,0	1,0
III/66 (Tiefbau, Grünentwicklung, Baubetriebshof)	51,4	1,7	9,1
III/69 (Gebäudewirtschaft)	34,9	1,9	6,9
Zwischensumme Fachbereich III	**107,7**	**6,2**	**18,5**
Gesamt	**368,9**	**20,1**	**53,1**

Die Stellenangaben zur Fluktuation basieren auf dem Austrittsdatum, der numerischen Organisationszuordnung und Funktion der Beschäftigten laut übersandter Personalliste. Bis zum Prüfungszeitpunkt ausgeschiedene oder nicht zuzuordnende Personen bleiben unberücksichtigt.

- Im Fachbereich I wird die Altersfluktuation in den nächsten 10 Jahren rund 19 Prozent der 71 Vollzeit-Stellen betreffen. Bei den Stellen mit Leitungsfunktion sind es etwa drei Viertel der insgesamt 5,90 Vollzeit-Stellen.
- Im Fachbereich II betrifft die Altersfluktuation etwa 18 Prozent der rund 190 Vollzeit-Stellen. Von den derzeit 26,40 Vollzeit-Stellen mit Leitungsfunktionen werden 36 Prozent altersbedingt ausscheiden.
- Im Fachbereich III sind 25 Stellen (rund 23 Prozent) von der Altersfluktuation betroffen. Bei den Stellen mit Leitungsfunktion sind es fast 80 Prozent der 7,80 Vollzeit-Stellen.

➔ **Feststellung**
Im Fachbereich III ist die Altersfluktuation in den nächsten zehn Jahren am stärksten. Betroffen sind in erster Linie die Leitungskräfte aber auch die überwiegend technischen Mitarbeiter.

Die Stadt Kaarst erfasst neben dem Erreichen der Altersgrenze auch andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Darunter fallen Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen, krankheitsbedingtes Ausscheiden, Wechsel zu anderen Dienstherren usw. Damit hat die Stadt Kaarst die Möglichkeit, diese Austrittsgründe in Fluktuationsanalysen zu berücksichtigen.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die statistische Erfassung von Austrittsgründen.

Personalbedarfsplanung

Die Personalbedarfsplanung erfolgt in der Stadt Kaarst Einzelfall bezogen. Sie basiert nicht auf systemischen Fluktuationsanalysen, sondern orientiert sich an den Austrittsdaten der Beschäftigten und der Wichtigkeit der Stellen. Der künftige Personalbedarf der Kommunen ist vor allem abhängig davon, welche „Vorstellung von der Verwaltung der Zukunft“ besteht und welche organisationspolitischen Auswirkungen sich daraus ergeben.[3] Dazu müssen bei der Personalbedarfsplanung in Kaarst Entwicklungen zu folgenden Themen mit berücksichtigt werden:

- Veränderungen bei der Aufgabenwahrnehmung durch eigene Zielvorgaben, gesetzliche Änderungen, Bevölkerungsentwicklung, technische Unterstützung, Fremdvergabe oder durch interkommunale Zusammenarbeit,
- Auswirkungen auf die Menge und die Qualifikation des vorzuhaltenden Personals.

Der Personalbedarf ist idealerweise für verschiedene Planungszeiträume (mittelfristig drei bis fünf Jahre, langfristig fünf bis zehn Jahre) zu ermitteln.

Im Zusammenhang mit der Personalbedarfsplanung muss auch die Art der Aufgabenerledigung festgelegt werden. Kommunale Aufgaben können in Eigenregie, von Dritten nach Vergabe der Leistung oder auch in Form von interkommunaler Zusammenarbeit erledigt werden. Außerdem können Bürgerinnen und Bürger kommunale Aufgaben im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements erledigen.

Alle Fachorganisationseinheiten sollten in die Bedarfsplanung mit einbezogen werden. Das Personalmanagement unterstützt die Facheinheiten bei den Prognosen.

Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung

Der drohende Fachkräftemangel verlangt vom Personalmanagement neue Herangehensweisen bei der Personalbeschaffung. Dabei geht es insbesondere darum, potenzielle Bewerber gezielt und angemessen anzusprechen.

➔ **Feststellung**
Die Homepage der Stadt Kaarst enthält bereits heute viele Informationen über Ausbildungs- und Praktikumsmöglichkeiten. Online Bewerbungen sind ebenfalls möglich.

Die Stadt Kaarst bietet bereits heute eine Reihe von Attraktivitätsfaktoren. Zu nennen sind hier flexible Arbeitszeitmodelle sowie Tele- und Heimarbeit. Zusätzlich wirbt die Stadt Kaarst auf Ihrer Homepage mit Informationen über ein ausbildungsunterstützendes Projekt. Mit der Teilnahme am Projekt „News to Use“ der Rheinischen Post zeigt die Stadt Kaarst, dass sie gezielt ihrer Auszubildenden fördert.[4].

[3] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 4/2007 Personalkostenoptimierung, www.kgst.de, download 14.05.2014, Seite 26

[4] http://www.news-to-use.de/

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst stellt sich für potenzielle Bewerber auf Ihrer Homepage als attraktive Arbeitgeberin vor.

Die Stadt Kaarst nimmt an Berufsinformationsbörsen und Ausbildungsmessen teil, um möglichst viele potenzielle Bewerber zu erreichen. Sollte der Bewerberzulauf abnehmen, so kann eine Vernetzung mit den am häufigsten genutzten Onlinejobbörsen und sozialen Medien hilfreich sein. Damit kann die Stadt Kaarst erreichen, dass eine große Anzahl an Bewerbern angesprochen wird.

Personalentwicklung

Die Effektivität der Personalentwicklung hängt von der Unterstützung der Verwaltungsführung ab. Personalentwicklung ist eine Führungsaufgabe.[5] Sie wird von der Personalverwaltung fachlich unterstützt. Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. In der Stadt Kaarst gibt es kein Personalentwicklungskonzept, welches zunächst den Status quo beschreibt und in einem weiteren Schritt die Ziele und Maßnahmen darstellt. Dieses müsste zunächst entwickelt und beispielsweise vor dem Hintergrund folgender Themen festgelegt werden:

- Mitarbeiter motivieren und Führungskompetenzen weiterentwickeln,
- Lebensphasen orientierte Personalentwicklung.

Bei der Motivation der Mitarbeiter geht es in erster Linie darum, Maßnahmen durchzuführen, die eine Stärkung der Leistungsfähigkeit und –bereitschaft bewirken. Darüber hinaus soll eine Verlängerung der Verwaltungszugehörigkeit erreicht werden. Bewirken können das Maßnahmen, die die Mitarbeiterpotenziale erkennen und gezielt fördern. Hierzu zählen beispielsweise Coaching, Mitarbeitergespräche, Mentoring sowie die Qualifizierung zur Ausübung neuer Tätigkeiten.

Die Weiterentwicklung von Führungskompetenzen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist für die zukünftige Personalentwicklung ausschlaggebend. Dabei gilt es, eine Arbeitskultur zu schaffen, die den Alterungsprozess bei den Beschäftigten positiv begleitet.

Die Führung von älter werdenden Belegschaften verlangt, sich stärker auf altersbedingt unterschiedliche Bedürfnisse der Mitarbeiter einzustellen. Das Führungsverhalten muss entsprechend angepasst werden, um die Motivation und Leistungsfähigkeit der alternden Belegschaft aufrechtzuerhalten bzw. zu verbessern.[6]

Die Stadt Fellbach in Baden-Württemberg hat das Konzept der „lebensphasenorientierten Personalentwicklung „LOPE“ entwickelt. Damit sollen die Leistungsanforderungen an die Beschäftigten besser in Einklang mit ihren Fähigkeiten, Erwartungen und Bedürfnissen gebracht werden. So wird in der Karrierephase die Familiengründung mit Hilfestellung bei der Kinderbetreuung oder durch flexible Arbeitszeiten unterstützt. In der anschließenden Reifephase streben

[5] www.dstgb.de, Führungsaufgabe Personalentwicklung, Empfehlungen des Gemeindetags zu Personalentwicklung, Personalmarketing und Ausbildung 2009, download: 09.01.2014, Seite 3

[6] vgl. www.kobv.de, Universität Potsdam, Nicolas von Kalm , Personalführung in der öffentlichen Verwaltung in Zeiten des demografischen Wandels 2013, download 09.01.2014, Seite 3

Mitarbeiter beispielsweise eine Weiterqualifizierung an. Wenn Mitarbeiter bereits viele Jahre tätig sind, (Sättigungsphase) werden private Pflegeaufgaben über Pflegeauszeiten oder Betreuungszeitkonten erleichtert.[7]

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte Ihre Personalentwicklung an den Lebensphasen ausrichten.

Gesundheitsmanagement

Das Gesundheitsmanagement einer Kommune soll die Gesundheit der Beschäftigten, die Arbeitsorganisation, die Arbeitsumgebung und die Arbeitsprozesse fördern. Das betrifft alle Altersgruppen innerhalb der Verwaltung. Die Stadt Kaarst hat nach Angaben der Fachverantwortlichen bisher auf Abteilungsleiterebene gesundheitsfördernde Maßnahmen durchgeführt. Dazu zählen Maßnahmen zur Stressbewältigung, zur Suchtprävention, zur Mobbingbekämpfung oder auch Vorsorgeuntersuchungen. Daneben finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen statt. 2013 wurde das Betriebliche Eingliederungsmanagement als Teil des Gesundheitsmanagements eingeführt.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die Durchführung von gesundheitsfördernden Maßnahmen in der Stadt Kaarst.

Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt Kaarst die gesundheitsfördernden und -erhaltenden Angebote erweitern:

- Ein optimiertes Gesundheitsmanagement erhöht bei zunehmendem Wettbewerb um hoch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Attraktivität der Verwaltung als Arbeitgeberin.
- Eine hohe Leistungsbereitschaft und eine dauerhafte Leistungsfähigkeit der Beschäftigten sind zentrale Erfolgsfaktoren für die zu erbringende Arbeit.

Wer die volle Leistungsfähigkeit fordert, muss auch innerbetrieblich Möglichkeiten anbieten, die die Leistungskraft und Gesundheit stärken und erhalten.

Wissensbewahrung und -verteilung

In den nächsten 15 Jahren verlässt ein bedeutender Anteil der Beschäftigten die Stadtverwaltung Kaarst. Damit droht ein Wissensverlust. Dies gilt insbesondere für Expertenwissen, also Wissen, über das nur einige wenige Mitarbeiter verfügen.

Wissenstransfer findet in der Stadt Kaarst derzeit im Vertretungsfall oder bei Einarbeitungen nach individuellen Kriterien der betroffenen Mitarbeiter statt. Hierzu werden teilweise Vertretungsakten bzw. arbeitsplatzbezogene Handlungsanweisungen genutzt. Darüber hinaus wird Wissen über ein Dokumentenmanagementsystem gesichert und bereitgestellt. Nach Aussage der Fachverantwortlichen soll mittelfristig ein Wissensmanagement in der Stadtverwaltung Kaarst implementiert werden.

[7] vgl.www.dstgb.de-, Dokumentation Nr. 112, demografiefeste Personalverwaltung 2013, download 09.01.2014, Seite 17

Feststellung

Die GPA NRW sieht es positiv, dass die Stadt Kaarst bereits Maßnahmen zur Wissensbewahrung und –verteilung durchführt und weitere plant.

Absender

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Sicherheit und Ordnung der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

Sicherheit und Ordnung 3
Inhalte, Ziele und Methodik 3
Einwohnermeldeaufgaben 4
Personenstandswesen 7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 9
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung 11

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 Durchschnittswerte[1] 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

Die GPA NRW weist darauf hin, dass in diesem Berichtsteil nur ein geringer Stellenanteil der Gesamtstellen der Stadtverwaltung Kaarst betrachtet wurde. Im Teilbericht Kennzahlenset hat die GPA NRW die Personalquoten für Kaarst ausgewiesen. Sie gibt die Gesamtstellensituation der Stadt Kaarst wider. Die Stadt Kaarst hat eine überdurchschnittliche Personalquote.

Alle Kommunen in NRW nutzen die Standesamtssoftware Autista. 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.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben sind in Kaarst der Abteilung „Standesamt und Bürgerbüro“ im Bereich 32 „Ordnungsangelegenheiten und Bürgerbüro“ des Fachbereiches I zugeordnet. Es gibt ein Bürgerbüro als zentrale Anlaufstelle im Rathaus der Stadt Kaarst sowie ein Bürgerbüro in der Verwaltungsnebenstelle im Ortsteil Büttgen. Insgesamt 4,68 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,35 Vollzeit-Stellen für den Overhead bearbeiten die von der GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“. Die Stellenzahl verändert sich bis zum Prüfungszeitpunkt nicht.

Auf Basis der gemeldeten Stellenanteile in den jeweiligen Besoldungs- und Entgeltgruppen ergeben sich 258.887 Euro Personalaufwendungen für das Jahr 2012.

Die GPA NRW setzt die Personalaufwendungen ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Als Bezugsgröße werden 9.807 gewichtete Fälle berücksichtigt. In der Fallzahl sind die Ausweisanträge und Meldungen erfasst.

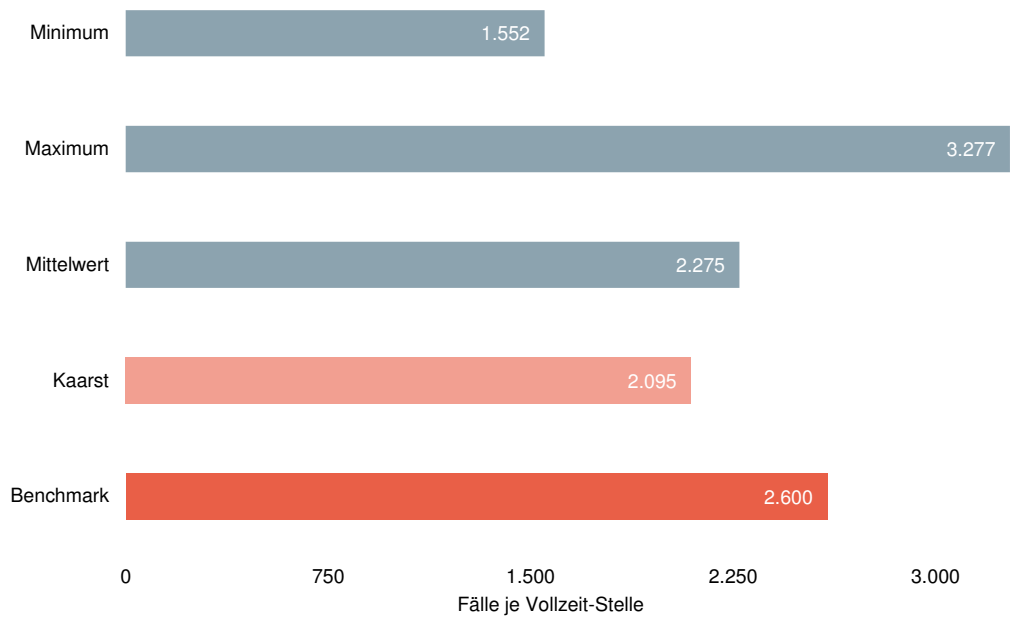
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,40	13,87	32,53	23,23	20,66	23,32	25,67	26

Die Stadt Kaarst positioniert sich bei den fallbezogenen Personalaufwendungen in der Vergleichsgruppe mit den höchsten Werten. Das deutet auf einen erhöhten Personaleinsatz hin.

Mithilfe eines interkommunalen Vergleichs der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle ermittelt die GPA NRW, ob die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall in einem überdurchschnittlichen Stellenvolumen begründet liegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.095	1.552	3.277	2.275	2.000	2.246	2.468	26

➔ **Feststellung**
In der Stadt Kaarst werden je Sachbearbeiter-Stelle weniger Fälle bearbeitet als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,91 Stellen.

Die hohen Personalaufwendungen je Fall sind demnach im überdurchschnittlichen Stellenvolumen begründet. Nach Aussage der Fachverantwortlichen war das Einwohnermeldeamt im Jahr 2012 stark von krankheitsbedingten Ausfällen betroffen. Die Ausfälle wurden innerhalb des Teams durch die Ableistung von Überstunden aufgefangen.

Der Leistungswert des Jahres 2012 weist eine Auffälligkeit auf. Die Zahl der Personalausweisanträge war in diesem Jahr mit 4.239 Fällen im Vergleich zu den Vorjahren gering. In den Jahren 2009 bis 2011 wurden durchschnittlich 5.272 Personalausweise beantragt. Vermutlich hatten bereits viele Kaarster vor dem Jahr 2012 einen neuen Personalausweis beantragt, sodass im Vergleichsjahr weniger Anträge zu bearbeiten waren. Diese Erfahrung macht die GPA NRW in vielen Städten. Die Antragszahlen gehen zurück. Da sich die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen erfahrungsgemäß wellenförmig entwickeln, werden die Antragszahlen voraussichtlich wieder auf ein durchschnittliches Niveau steigen. Bei der Berücksichtigung von 5.272 Personalausweisanträgen würde sich der Leistungswert bei unveränderter Stellenzahl auf von 2.316 Fällen je Vollzeit-Stelle erhöhen. Das Stellenpotenzial beträgt dann rund 0,5 Vollzeit-Stellen.

➔ **Empfehlung**
Der Leistungswert für das Einwohnermeldewesen sollte fortgeschrieben werden, um den notwendigen Stellenbedarf ermitteln zu können. Bei stagnierenden bzw. weiter rückläufigen Fallzahlen sollten Stellen reduziert und bei Bedarf das Personal flexibel eingesetzt werden. Altersfluktuation findet erst in sechs Jahren statt.

Die Stadt Kaarst könnte das Stellenpotenzial für die Intensivierung von Aufgaben verwenden. Nach Angaben der Fachverantwortlichen werden bisher keine regelmäßigen Maßnahmen hinsichtlich der Identifizierung von ungültigen Ausweisdokumenten durchgeführt. [2]

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte Ihre Maßnahmen zur Ermittlung von Personen mit abgelaufenen Ausweisen intensivieren.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden im Bürgerbüro im Rathaus Kaarst und in der Nebenstelle in Büttgen angeboten. Die Nebenstelle hat an zwei Nachmittagen jeweils zwei Stunden geöffnet, wenn die Hauptstelle im Rathaus geschlossen ist. Die Hauptstelle hat insgesamt 25 Wochenstunden geöffnet. Die personelle Besetzung erfolgt im Wechsel durch die Mitarbeiter der Hauptstelle. Folglich verursacht der Betrieb der Nebenstelle keinen zusätzlichen Personaleinsatz.

In der aktuellen Vergleichsgruppe halten noch sechs von 36 Kommunen eine Verwaltungsnebenstelle vor. Die Bürgerbüros (Hauptstellen) der Vergleichskommunen sind durchschnittlich 36,5 Stunden geöffnet. Die Stadt Kaarst liegt mit 25 Stunden deutlich darunter. Selbst mit den Öffnungsstunden des Bürgerbüros Büttgen ergibt sich mit 29 Wochenöffnungsstunden ein Wert deutlich unter dem Mittelwert. Trotzdem werden mehr Stellen für die Einwohnermeldeaufgaben eingesetzt. Der interkommunale Vergleich hat weiterhin ergeben, dass die durchschnittlichen Wartezeiten im Einwohnermeldewesen für den Bürger mit 12,5 Minuten den Maximalwert abbilden. Der Mittelwert beträgt 6,5 Minuten.

➔ **Feststellung**
Trotz erhöhter Stellenausstattung hat das Bürgerbüro nur geringe Öffnungszeiten. Die Wartezeiten für die Bürger im Einwohnermeldewesen sind in Kaarst lang.

Eng verbunden mit den Öffnungszeiten und den Wartezeiten ist die quantitative Besetzung des Bürgerbüros während der Öffnungszeiten. Die Anzahl der jeweils gleichzeitig anwesenden Beschäftigten sollte gezielt gesteuert werden. Dazu sind Informationen zu Besucherströmen und Bearbeitungszeiten erforderlich.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Besucherströme, Fallzahlen und Bearbeitungszeiten, getrennt nach Haupt- und Nebenstelle, erfassen und auswerten. Die personelle Besetzung in den Bürgerbüros sollte sich daran ausrichten.

In diesem Zusammenhang sollte auch die Notwenigkeit der Aufrechterhaltung der Nebenstelle in Büttgen geprüft werden. Für insgesamt vier Öffnungsstunden je Woche müssen Räumlichkeiten, EDV und sonstige Ausstattung für das Bürgerbüro vorgehalten werden. Je nach Besucher-

[2] Es besteht eine Ausweispflicht in Deutschland (§ 1 Personalausweisgesetz).

zahl sollte die Stadt Kaarst über die Aufrechterhaltung des Bürgerbüros Büttgen entscheiden. Die Entfernung zwischen beiden Einrichtungen beträgt ca. fünf Kilometer.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Aufgabe der Nebenstelle des Bürgerbüros in Büttgen in Erwägung ziehen.

Das Bürgerbüro in Kaarst bietet als Dienstleitung für den Bürger in erster Linie Einwohnermeldeaufgaben an. Einige weitere Produkte wie z.B. Beglaubigungen, Fischereischeine werden im Bürgerbüro angeboten. Einige weitere Produkte wie z.B. Beglaubigungen, Fischereischeine werden angeboten Darüber hinaus erfolgt die Rentenberatung im Bürgerbüro der Stadt Kaarst. Viele Kommunen haben ein noch größeres Dienstleistungsangebot im Bürgerbüro gebündelt. Dort wurden die Aufgaben mit den entsprechenden Personalressourcen aus anderen Bereichen im Bürgerbüro zentralisiert. So kann Personal flexibel für verschiedene Aufgaben eingesetzt werden. Darüber hinaus erhöht sich die Servicequalität für den Bürger, wenn er eine Anlaufstelle für verschiedene Dienstleistungen der Verwaltung hat. Bei einem umfangreicheren Aufgabenportfolio und einer größeren Zahl an Beschäftigten könnten außerdem bei flexiblem Personaleinsatz ohne zusätzliche Stellen die Öffnungszeiten ausgeweitet werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte das Dienstleistungsangebot im Bürgerbüro ausweiten. So kann sie einerseits Personal flexibel einsetzen und andererseits die Servicequalität für die Bürger erhöhen.

In der Stadt Kaarst führt jeder der sieben Sachbearbeiter im Bürgerbüro eine Einnahmekasse. Diese müssen abgerechnet und die Einnahmen an die Stadtkasse abgeführt werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte prüfen, ob der Einsatz eines Kassenautomaten zur Reduzierung der Einnahmekassen wirtschaftlich realisiert werden kann.

Die GPA NRW sieht weiterhin Optimierungsbedarf bei der wirtschaftlichen Transparenz. Die Stadt Kaarst hat die Aufgaben der Einwohnerangelegenheiten und des Personenstandswesens in einem gemeinsamen Produkt zusammengefasst. Sie stellt Aufwendungen und Erträge der beiden Bereiche im Haushalt nicht differenziert dar. So können Erträge bei gebührenpflichtigen Vorgängen wie Meldeauskünften und Ausweisanträgen nicht getrennt ermittelt werden. Die Plausibilität zwischen gebührenrelevanten Vorgängen und Gebühreneinnahmen muss nachvollziehbar sein. Das gilt insbesondere mit Blick auf die Korruptionsprävention und einer ordnungsgemäßen Rechnungsprüfung.

➔ **Empfehlung**
Die Schaffung zweier eigenständiger Produkte Einwohnermeldewesen und Personenstandswesen würde die wirtschaftliche Transparenz deutlich verbessern.

Personenstandswesen

Das Personenstandswesen ist in Kaarst der Abteilung „Standesamt und Bürgerbüro“ im Bereich 32 „Ordnungsangelegenheiten und Bürgerbüro“ des Fachbereiches I zugeordnet. Alle Aufgaben

des „Personenstandswesens“ gemäß GPA-Definition werden durch 1,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,05 Stellen für den Overhead erledigt. Für 2012 ergeben sich Personalaufwendungen in Höhe von 132.205 Euro.

Für die Berechnung der Kennzahlen „Personalaufwendungen je Fall“ und „Fälle je Vollzeitstelle“ werden insgesamt 240 gewichtete Fälle berücksichtigt. Darin sind die Eheschließungen sowie die Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen enthalten. Die Fallzahlen sind in Kaarst vergleichsweise gering. Trauungen wurden bis 2012 nur im Rathaus durchgeführt. Seit April/Mai bietet die Verwaltung an jedem 1. Freitag im Monat Trauungen auch in einem Museum an. Es liegt zehn Minuten Entfernt vom Rathaus, sodass sich kein wesentlicher Mehraufwand daraus ergibt. Ein Krankenhaus mit Geburtsstation ist in der Stadt nicht vorhanden. Die Beurkundung von Geburten erfolgt somit in Kaarst nur für Hausgeburten.

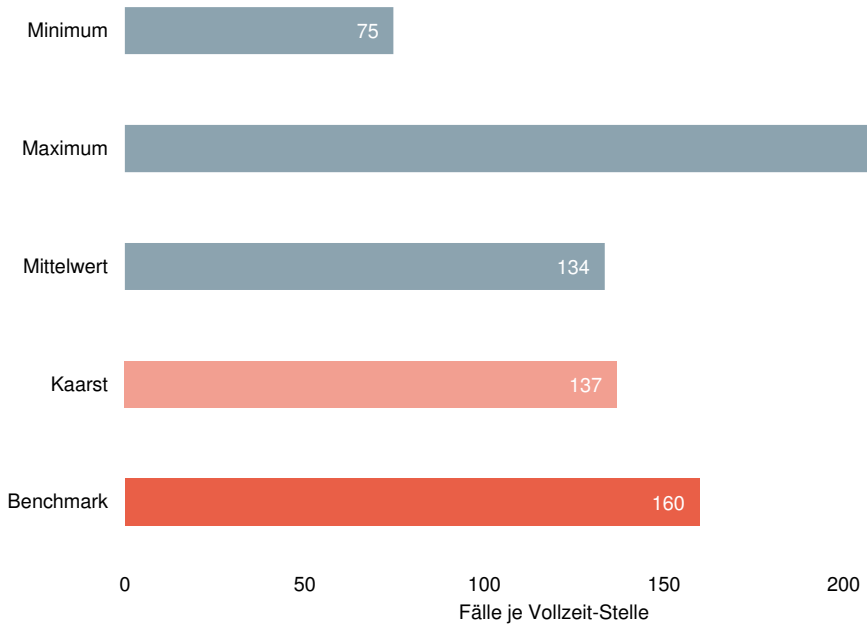
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
551	246	802	497	389	478	592	26

Im Personenstandswesen setzt die Stadt Kaarst mehr Personalaufwendungen je Fall ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Mithilfe des interkommunalen Vergleichs der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle wird ermittelt, ob die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall in einem - gemessen an den Fallzahlen - über dem Mittelwert liegenden Stellenvolumen begründet liegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
137	75	232	134	99	134	157	26

➔ **Feststellung**
Im Personenstandswesen der Stadt Kaarst bearbeitet eine Vollzeit-Stelle weniger Fälle als in anderen Kommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,25 Stellen.

Eine höhere Stellenausstattung im Personenstandswesen führt somit zu vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Fall. Zusätzlich wirkt sich das Besoldungs- und Entgeltniveau aus. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen betragen in Kaarst 73.447 Euro. Das ist der aktuelle Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Der Mittelwert liegt bei 59.362 Euro je Vollzeit-Stelle.

Die GPA NRW hat in Gesprächen mit den Fachverantwortlichen verschiedene Arbeitsabläufe im Standesamt hinterfragt. Daraus haben sich keine Besonderheiten ergeben, die einen höheren Ressourceneinsatz erfordern würden. Ein Stellenpotenzial liegt aus Sicht der GPA NRW somit vor.

Im Personenstandswesen der Stadt Kaarst erfassen die Mitarbeiter systematisch das Eheregister in das elektronische Personenstandsregister (ePR). Arbeiten im Rahmen der Umstellung auf das ePR und die Nacherfassung in das ePR sind für die Mitarbeiter zusätzliche Aufgaben. Insbesondere eine systematische Nacherfassung erfordert viel Zeit. Die GPA NRW geht jedoch davon aus, dass nach Abschluss der Nacherfassungen die Arbeitserleichterungen durch das ePR überwiegen. In der Folge kann der Personaleinsatz reduziert werden. Das Gleiche gilt für die Überführung der Testamentskartei an die Bundesnotarkammer. Die Arbeiten befinden sich noch in der Anfangsphase und müssen bis Dezember 2016 abgeschlossen sein.

➔ **Empfehlung**
Die Nacherfassungs- und Überführungsarbeiten könnten mit den ermittelten Stellenüberhängen schneller als bis zum Jahr 2016 abgearbeitet werden. Die Stadt Kaarst sollte anschließend den Leistungswert fortschreiben und den Stellenbedarf daran ausrichten.

Auch im Aufgabenfeld Personenstandswesen konnten die Finanzdaten nicht analysiert werden. Die Stadt Kaarst erfasst die Verwaltungsgebühren und Aufwandsentschädigungen (z. B. für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten) nicht separat. Die GPA NRW konnte keine Kennzahlen auf Ertragsgrundlage bilden und mit anderen Kommunen vergleichen. Sie verweist hierzu auf die Empfehlungen beim Einwohnermeldewesen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Der Aufgabenbereich ist organisatorisch der Abteilung „Besonderes Ordnungsrecht“ im Bereich 32 „Ordnungsangelegenheiten und Bürgerbüro“ zugeordnet. Die Stadt Kaarst hält zwei Büros als Anlaufstelle im Rathaus vor. Die Stadt Kaarst setzt im Vergleichsjahr 2012 für die von der GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ 2,00 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Für die Overheadtätigkeiten stehen zusätzlich 0,34 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Die Stellenzahl verändert sich bis zum Prüfungszeitpunkt nicht.

Es ergeben sich für das Jahr 2012 Personalaufwendungen in Höhe von 144.944 Euro. 1.842 gewichtete Fälle Gewerbean-, um- und abmeldungen sowie Erlaubnisse und Gestattungen fließen als weitere Bezugsgröße in die Kennzahl ein.

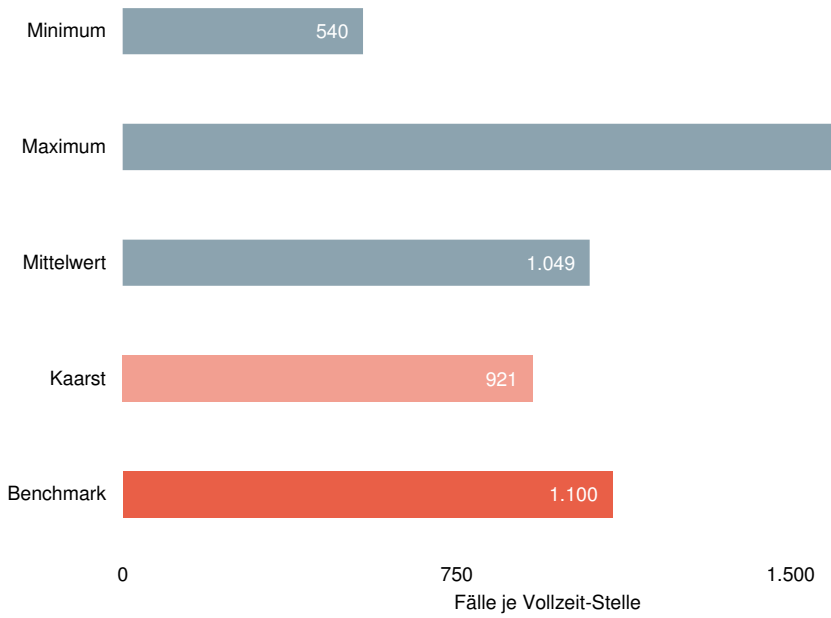
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenwesen im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78,72	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26

Die Stadt Kaarst positioniert sich in der Gruppe mit den höchsten Werten (3. Quartil).

Ob eine erhöhte Stellenzahl Grund für die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Fall ist, zeigt ein Vergleich der Fälle je Vollzeit-Stelle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012



Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
921	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

➔ **Feststellung**
Im Gewerbe- und Gaststättenwesen werden in der Stadt Kaarst weniger Fälle je Stelle bearbeitet beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,33 Stellen.

Neben einer vergleichsweise hohen Stellenzahl für die Fallbearbeitung beeinflusst auch ein hoher Overheadanteil, verbunden mit einem hohen Personalaufwand je Vollzeit-Stelle, die

Personalaufwendungen je Fall. Der Overheadanteil beträgt in Kaarst 14,53 Prozent und liegt damit über dem 3. Quartil von 13,38 Prozent. Der Personalaufwand je Vollzeit-Stelle liegt mit knapp 62.000 Euro über dem 3. Quartil von 58.823 Euro.

➔ **Feststellung**
Die Stellenausstattung und der Overheadanteil erhöhen die Personalaufwendungen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten spürbr.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,9
Personenstandwesen	0,3
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,3
Gesamtsumme	**1,5**

Die GPA NRW hat die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 75.000 Euro.

- Die GPA NRW hat bei den Stellenvergleichen im Bereich Sicherheit und Ordnung insgesamt 8,4 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Das rechnerische Stellenpotenzial von 1,5 Stellen entspricht 18 Prozent.
- Die Personalaufwendungen je Fall sind in allen drei Bereichen hoch.
- Die Leistungswerte zeigen durchweg einen deutlichen Abstand zum Benchmark. Die GPA NRW hat in jedem Bereich ein Stellenpotenzial ermittelt.
- Die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen sinken. Die Stadt Kaarst sollte die Fallzahlen fortschreiben und den Stellenbedarf ermitteln.
- In allen drei Bereichen sollten Beschäftigte für den flexiblen Personaleinsatz in anderen Aufgabenbereichen qualifiziert werden.
- Eine Produktaufteilung nach Einwohner- und Personenstandswesen würde die wirtschaftliche Transparenz auf der Ertrags- und Aufwandsseite optimieren.

➔ **KIWI-Bewertung**
In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Sicherheit und Ordnung“ mit dem Index 2 bewertet.

Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Tagesbetreuung für Kinder 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Rechtliche Rahmenbedingungen 3
  - Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder 3
  - Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder 5
  - Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren 6
    - Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren 7
    - Versorgungsquoten 8
    - Elternbeitragsquote 10
    - Plätze in kommunaler Trägerschaft 11
    - Freiwillige Zuschüsse an freie Träger 12
  - Kindertagespflege 12
  - Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder 14

Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Ergebnisverbesserungen führen.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes[1]. Die Vergleiche in der Zeitreihe für die Jahre 2009 bis 2012 und interkommunal für das Jahr 2012 dienen dem Einstieg in die Analyse. Sie wird durch Interviews unterstützt. Die Ergebnisse der Datenanalyse beziehen sich somit auf einen Zeitraum vor Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013.

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

Als wesentliche Änderungen sind hier insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder, die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW zu nennen. Vor allem die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches zum 1. August 2013 forderte die Städte nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch stark.

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder. Die Altersgruppen, die für die Nachfrage entscheidend sind, definiert die GPA NRW von 0 bis unter 3 Jahren und von 3 bis unter 6 Jahren.
Der Platzbedarf in der Tagesbetreuung für Kinder ist abhängig von der Entwicklung bei den nachfragenden Altersgruppen.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	41.841	42.001	42.162	42.373	42.172	42.363	42.469	42.460
0 bis unter 3	929	953	946	1.008	908	923	917	881
3 bis unter 6	988	1.018	1.028	1.053	1.021	1.005	1.016	996

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2020 zum 01.01.)

Die Einwohnerzahlen der nachfragenden Altersgruppen steigen bis 2012. Die Stadt Kaarst berücksichtigt bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung ihre eigenen Einwohnerdaten, die bei der ITK-Rheinland hinterlegt sind. Diese unterscheiden sich jedoch nur geringfügig von den IT.NRW Daten. Die eigenen Prognosen werden jährlich überprüft und jeweils für vier Jahre fortgeschrieben. Kaarst liegt eingerahmt zwischen den Ballungszentren Düsseldorf, Neuss, Krefeld und Mönchengladbach und ist ein anerkannter Wohn- und Wirtschaftsstandort. Verstärkte Neubautätigkeiten weisen darauf hin, dass die Einwohnerentwicklung durch Zuzüge positiv beeinflusst wird. Die Stadt Kaarst geht in Ihren aktuellen Planungen bis 2017 von einer weiter steigenden Einwohnerzahl bei den nachfragerelevanten Bevölkerungsgruppen aus. Dies begründet sie insbesondere mit den zu erwartenden Zuzügen im Neubaugebiet Büttgen.

→ **Feststellung**
Die GPA NRW befürwortet die jährliche Überprüfung der Prognosedaten bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung.

Damit versetzt sich die Stadt Kaarst in die Lage, mögliche Anpassungen beim Betreuungsangebot rechtzeitig vornehmen zu können.

Neben der Kinderzahl in den nachfragenden Altersgruppen richtet sich die Angebotsstruktur auch nach den Wünschen der Eltern.

Beide Einflussgrößen führten in der Stadt Kaarst von 2009 bis 2012 zu folgender Angebotsstruktur:

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.258	1.287	1.312	1.340
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.160	1.174	1.181	1.194
Plätze in der Kindertagespflege	98	113	131	146

Das gesamte Platzangebot steigt im Betrachtungszeitraum nur um rund 6,5 Prozent (82 Plätze). Der Ausbau der Tagespflegeplätze überwiegt mit rund 59 Prozent.

➔ **Feststellung**
Die Zahl der Betreuungsplätze steigt in Kaarst insgesamt nur in geringem Umfang an.

Die Stadt Kaarst konnte in enger Zusammenarbeit mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen und den Tagespflegepersonen in der Regel genügend Betreuungsplätze zur Verfügung stellen. Die verstärkte Nachfrage für Kinder unter drei Jahren wurde im Betrachtungszeitraum insbesondere über die Tagespflege abgedeckt.

Nach Einschätzung der Fachverantwortlichen wird künftig die Bereitstellung von inklusiven Angeboten bezogen auf besondere Förderbedarfe der Kinder Einfluss auf die Anzahl und Qualität der Betreuungsplätze nehmen. Sollte diese Entwicklung so eintreten, muss die Stadt Kaarst prüfen, ob bestehende Tageseinrichtungen diesen zusätzlichen Betreuungsaufwand leisten können.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Aufgabe Tagesbetreuung für Kinder ist dem Bereich 51 (Jugend und Familie) des Fachbereichs II zugeordnet. Die Tagesbetreuung umfasst insgesamt die zwei Produkte:

- „Kindertagespflege“
- „Kindertageseinrichtungen“.

Das Jugendamt ist zentral im Rathaus untergebracht. Neben dem Jugendamt sind dem Fachbereich II die Bereiche Schule und Soziales zugeordnet. Die Zusammenführung dieser Aufgabenbereiche in einem Fachbereich fördert die Entwicklung hin zu einem kommunalen Gesamtsystem für Bildung, Betreuung und Jugendhilfe. Dahin gehend wäre eine Verknüpfung der kommunalen Jugendhilfeplanung im Bereich 51 und der Schulentwicklungsplanung im Bereich 40 (Schule, Sport und Soziales) hilfreich[2].

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die organisatorische Bündelung der Aufgaben Jugend, Schule und Soziales im Dezernat II. Sie bietet eine gute Voraussetzung dafür, die Informationswege bei Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangeboten aufeinander abzustimmen.

Die Kindertagestättenbedarfsplanung ist ein Bestandteil der Jugendhilfeplanung, die bei der Gesamtsteuerung des Jugendamtes zu berücksichtigen ist[3]. Sie soll bewirken, dass das Angebot an Betreuungsplätzen und Gruppenformen bedarfsgerecht ist.

➔ **Feststellung**
Die Jugendamtsleiterin der Stadt Kaarst hat die Federführung bei der Kindergartenbedarfsplanung. Die Datenerhebung und Datenaufbereitung erfolgt in der Abteilung Kindertageseinrichtungen. Die Bedarfsplanung in Kaarst erfolgt nach Mitteilung der Fachverantwortlichen in enger Abstimmung mit den beteiligten Trägern und Leitungen der Kindertageseinrichtungen

[2] Zwölfter Kinder –und Jugendbericht Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, download 28.02.2014, Seiten 42,43

[3] Empfehlungen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe zur kommunalen Jugendhilfeplanung, download 05.11.2013, Seite 5

sowie den zuständigen Mitarbeiterinnen und Fachberaterinnen für die Tagespflege im Jugendamt.

Dafür steht ihr ein elektronisches Verfahren auf Excel basierend zur Verfügung. Die systemische Aufarbeitung von Daten und Informationen ist für das gesamte Jugendamt nutzbar. Entsprechende Auswertungen in tabellarischer und grafischer Form konnte die GPA NRW während der Prüfung eingesehen.

➔ **Feststellung**
Die Erfassung und Auswertung von steuerungsrelevanten Informationen für die Jugendamtsleitung wird in Kaarst in geeigneter Weise elektronisch unterstützt.

Die für die Kindertagesstättenbedarfsplanung wichtigen Informationen werden über das Controlling im Jugendamt der Stadt Kaarst bereitgestellt. Dabei prüft das Jugendamt, ob die vorhandenen Plätze in den Tageseinrichtungen und der Tagespflege auch vollständig nachgefragt werden. Weiterhin werden die finanziellen Auswirkungen der Tagesbetreuung auf den städtischen Haushalt dargestellt.

➔ **Feststellung**
Das vorgefundene Controlling zeigt detailliert Finanz- und Fallentwicklungen auf.

Neben dem Controlling spielt die Qualität der Bildungs- und Erziehungsprozesse in der Tagesbetreuung eine wichtige Rolle. Hier wird das Wohl des Kindes maßgeblich tangiert. Die Kommunen sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Diese sollen gemäß § 22a Abs. 1 SGB VIII „Förderung in Tageseinrichtungen“ die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln. Aus § 23 Abs. 4 SGB VIII „Förderung in Kindertagespflege“ ergibt sich sogar ein Rechtsanspruch auf Beratung für die Erziehungsberechtigten und Tagespflegepersonen. In der Praxis wird diese Aufgaben als „Fachberatung Tagesbetreuung“ bezeichnet4. Die Stadt Kaarst setzt für die Fachberatung in der Tagespflege drei Teilzeitkräfte mit insgesamt zwei Vollzeit-Stellen ein. Der Einsatz der Fachberatung ist als Standard in der Richtlinie „Kindertagespflege Stadt Kaarst - Aufgaben und Standards“ beschrieben.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt den Einsatz von Fachberatung bei der Kindertagespflege.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren

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

Der Fehlbetrag und dessen Anteil am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes haben sich wie folgt entwickelt:

[4] vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Fachberatung in der Kindertagespflege Nr. 5, Juni 2012, Seite 7 download 21.03.2014

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro	2.919.142	4.054.027	3.778.806	3.681.057
Anteil am Gesamtfehlbetrag in Prozent	44,1	52,2	48,2	47,4

Fehlbetrag = Ordentliches Ergebnis

Nach einem deutlichen Anstieg im Jahr 2010 sinkt der Fehlbetrag wieder. Dabei wirken sich die zusätzlichen Ausgleichszahlungen (Erträge) nach dem Belastungsausgleichsgesetz in den Jahren 2011 und 2012 positiv auf den Fehlbetrag aus. Diese Zahlungen kompensieren die Mehraufwendungen der Kommune bei den investiven und laufenden Betriebskosten der U3-Betreuung.

Interkommunal ordnet sich der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren wie folgt ein:

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.786	1.293	2.597	1.815	1.550	1.804	2.013	21

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Tageseinrichtungen und bezieht sich auf das Betreuungsangebot nach der Kindertagestättenbedarfsplanung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.870	2.077	3.463	2.804	2.586	2.872	2.999	18

→ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst wendet je Betreuungsplatz einen durchschnittlichen Betrag auf.

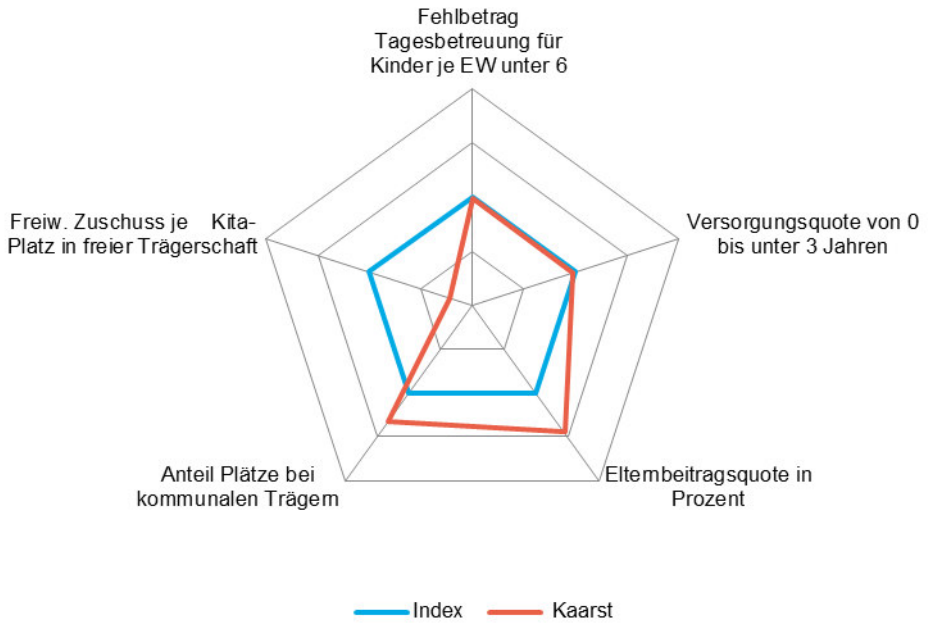
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Kaarst zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt.

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6 Jahren	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiwilliger Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro
Index*	100	100	100	100	100
Kaarst**	99	98	145	132	22

*Der Index stellt den jeweiligen Mittelwert mit 100 Prozent dar.

** Berechneter prozentualer Unterschied der dargestellten Kommune zum Index.



Die GPA NRW hat die Zusammenhänge analysiert und kommt zu folgenden Ergebnissen:

Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Dazu zählen Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisie-

ren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein. Das U-3 Betreuungsangebot hat sich wie folgt bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 entwickelt:

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	231	258	247	250
Einwohner U-3	929	953	946	1.008
Versorgungsquote U-3 in Prozent	24,9	27,1	26,1	24,8
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	15,8	16,5	13,3	11,1

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

Das Platzangebot der U-3 Betreuung bleibt seit dem Kindergartenjahr 2010/2011 recht konstant. Im landesweiten Vergleich 2012 positioniert sich die U-3 Versorgungsquote des Kindergartenjahres 2012/2013 unter dem 2. Quartil (Median) von 25,8 Prozent. Die Versorgungsquote sinkt seit dem Kindergartenjahr 2011/2012. Das erklärt sich nach Aussage der Fachverantwortlichen aus einer erhöhten Nachfrage von über drei Jahre alten Kindern ab diesem Jahr. Sie erhielten damals vorrangig einen Kindergartenplatz, weil sie bereits einen Rechtsanspruch darauf hatten.

Der Anteil der kostenintensiven Betreuungsplätze (Gruppen mit hohem Stundenkontingent von 45 Stunden) wirkt sich auf den Fehlbetrag aus. Im Kindergartenjahr 2012/2013 beträgt der Anteil der 45-Stunden Plätze in der Stadt Kaarst rund 43 Prozent. 49 Prozent entfallen auf die Plätze mit 35 Stunden. Nur acht Prozent der Betreuungsplätze haben ein Stundenkontingent von 25 Stunden pro Woche. Der Anteil der niedrigen und mittleren Stundenkontingente überwiegt mit insgesamt 57 Prozent.

Ü-3 Betreuung

Die Entwicklung des Ü-3 Platzangebotes stellt sich wie folgt dar:

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.013	1.017	1.055	1.082
Einwohner Ü-3	988	1.018	1.028	1.053
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	102,5	99,9	102,6	102,8

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

➔ **Feststellung**
Der Anstieg der Altersgruppe Ü-3 und der Platzausbau der Ü-3 Plätze verlaufen konform zueinander. Die Versorgungsquote zeigt auf, dass das Platzangebot in Zusammenarbeit mit den freien Trägern gut kalkuliert wurde.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr[5].

Die Höhe der Elternbeiträge legen die Kommunen selbst fest. Eine soziale Staffelung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern ist vorzunehmen. Die Stadt Kaarst erhebt die Elternbeiträge auf Basis der

- Satzung zur Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt Kaarst vom 21.02.2008 in der Fassung der 2. Änderung vom 26.09.2011
- Satzung zur Erhebung von Elternbeiträgen für Kinder in Kindertagespflege in der Stadt Kaarst vom 17.12.2008 in der Fassung der 2. Änderung vom 26.09.2011.

Elternbeitragsquote

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen in Euro	6.721.875	7.263.023	7.713.623	7.781.801
Elternbeiträge in Euro für Kindertageseinrichtungen	1.577.009	1.658.279	1.513.698	1.412.079
Zuweisungen des Landes in Euro für die Beitragsbefreiung 3. Kindergartenjahr	0	0	129.975	331.389
Elternbeitragsquote in Prozent	23,5	22,8	21,3	22,4

Im landesweiten Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,4	9,4	22,4	15,5	13,2	15,1	17,4	22

➔ **Feststellung**
Die Elternbeitragsquote in der Stadt Kaarst stellt den aktuellen Maximalwert dar, was sich positiv auf den Fehlbetrag auswirkt.

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

Dabei profitiert die Stadt Kaarst von hohen Einkommen der Bevölkerung und einer hohen Kaufkraft. Dadurch können deutlich mehr Elternbeiträge von höheren Einkommensgruppen herangezogen werden.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger[6]. Zudem entsprechen die angesetzten Kindspauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

In der Stadt Kaarst gab es im Kindergartenjahr 2012/2013 sechs Tageseinrichtungen in kommunaler und fünf in kirchlicher Trägerschaft. Je zwei Einrichtungen werden von Elterninitiativen und "anderen Trägern" i. S. v. § 6 Abs. 2 KiBiz betrieben. Die Plätze in den kirchlichen Einrichtungen und in denen freier Trägerschaft sowie die Elterninitiativen fassen wir in der nachfolgenden Übersicht unter freie Träger zusammen.

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze gesamt	1.160	1.174	1.181	1.194
Plätze in kommunaler Trägerschaft	523	543	569	556
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	45,1	46,3	48,2	46,6
Plätze in freier Trägerschaft	637	631	612	638
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	54,9	53,7	51,8	53,4

Die Stadt Kaarst stellt über den gesamten Betrachtungszeitraum fast die Hälfte der Betreuungsplätze.

→ **Feststellung**
Für fast die Hälfte der Betreuungsplätze muss die Stadt Kaarst einen erhöhten Eigenanteil leisten, was sich belastend auf den Fehlbetrag auswirkt.

[6] vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe[7] Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.
Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	31.342	30.388	31.529	35.349
Plätze in freier Trägerschaft	637	631	612	638
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	49,2	48,2	51,5	55,4

Interkommunal ist die Höhe der freiwilligen Zuschüsse je Platz wie folgt einzuordnen:

Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55	35	562	248	141	251	337	22

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst gewährt äußerst sparsam freiwillige Zuschüsse an die freien Träger der Kindertageseinrichtungen.

➔ **Empfehlung**
In Anbetracht der Haushaltslage der Stadt Kaarst mit einem negativen strukturellen Ergebnis sieht die GPA NRW keinen Spielraum für höhere freiwillige Leistungen.

Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Die Kindertagespflege kann als alternative und flexible Betreuungsmöglichkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Rechtsanspruches im Rahmen der U-3 Betreuung leisten.

Dem Jugendamt der Stadt Kaarst obliegt die Akquise, Vermittlung, Beratung und administrative Abwicklung der Kindertagespflege. Die individuelle Förderung, die familiäre Betreuungssituation

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

und die hohe zeitliche Flexibilität werden in Kaarst als wesentlicher Vorteil der Tagespflege gesehen. Weiterhin soll die Tagespflege die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen. Die Stadt Kaarst hatte im Jahr 2012 insgesamt 115 belegte Plätze. Rund 95 Prozent der Tagespflegeplätze werden von unter Dreijährigen belegt.

Im August 2013 hat der Jugendhilfeausschuss die Geldleistungen für Tagespflegepersonen erhöht. Die Spannbreite reicht je nach Qualifikationsstufe der Tagespflegepersonen von 592 Euro bis 708 Euro pro Kind und Monat.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW befürwortet die Vorgehensweise der Stadt Kaarst bei der Festlegung der Geldleistungen in der Tagespflege.

Die Stadt Kaarst strebt einen Anteil von 30 Prozent Tagespflegeplätze an den gesamten Tagesbetreuungsplätzen an. Inwieweit dieser Wert bereits erreicht wird und wie er interkommunal einzuordnen ist, zeigt die nachfolgende Kennzahl:

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,9	1,3	13,1	7,9	6,1	8,0	9,5	23

Die Stadt Kaarst zählt zur Gruppe mit den höchsten Anteilen an Tagespflege. Das liegt daran, dass die verstärkte Nachfrage nach U3-Betreuungsplätzen insbesondere über die Tagespflege abgedeckt wurde.

Der Anteil der Tagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen in der Stadt Kaarst liegt im Jahr 2012 mit 10,9 Prozent noch weit unter der Zielgröße von 30 Prozent. Das deutet darauf hin, dass die Zielgröße von 30 Prozent eventuell zu hoch ist. Auch der Maximalwert des Vergleichs von 13,1 Prozent lässt diesen Schluss zu. Die nachfolgende Kennzahl zeigt, ob das bestehende Platzangebot ausgeschöpft wird.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78,8	21,3	117,8	84,3	72,5	93,4	100,0	21

Im Jahr 2012 waren etwa 20 Prozent der vorhandenen Tagespflegeplätze nicht belegt. Daher ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Tagespflegeplätzen im Vergleichsjahr mehr als gedeckt ist.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die Zielgröße für den Ausbau der Tagespflegeplätze neu festlegen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

- Die Stadt Kaarst kalkuliert das Platzangebot bei der Tagesbetreuung für die nächsten fünf Jahre auf Basis einer weiterhin positiven Bevölkerungsentwicklung. Der Rechtsanspruch bei der U-3 Betreuung sowie die Inklusion erhöhen den qualitativen Anspruch an einen Betreuungsplatz. Entsprechend investiert die Stadt Kaarst in den Platzausbau. Im landesweiten Vergleich 2012 ist die Versorgungsquote U3 (inklusive Tagepflege) leicht unterdurchschnittlich. Nach Aussage der Stadt Kaarst lag die Versorgungsquote U3 im Kindergartenjahr 2013/2014 nach der Landesberechnung inzwischen bei 41 Prozent.

- Das Verhältnis an Tagesbetreuungsplätzen in kommunalen Einrichtungen und in Einrichtungen freier Träger ist ausgewogen. Die kommunalen Eigenanteile sind bei den städtischen Einrichtungen höher. Positiv hervorzuheben ist der niedrige Anteil freiwilliger Leistungen an die freien Träger. Aus Sicht der GPA NRW ist im städtischen Haushalt auch kein Spielraum für freiwillige Zuschüsse vorhanden.

- Die Stadt Kaarst profitiert von einem vergleichsweise hohen Einkommen der Bevölkerung. Die Elternbeitragsquote stellt den neuen Maximalwert im Vergleich. Dadurch wird der Eigenanteil der Stadt Kaarst reduziert. Die Fehlbeträge der Kindertagesbetreuung je Platz und je Einwohner der Stadt Kaarst liegen am Mittelwert.

- Die Anzahl der kostengünstigen Betreuungsplätze überwiegt in Kaarst, was sich positiv auf den Fehlbetrag auswirkt. Insgesamt nutzt die Stadt Kaarst ihre Steuerungsmöglichkeiten so gut aus, dass eine weitere Entlastung beim Fehlbetrag kaum realisierbar erscheint.

- Die Kindertagesstättenbedarfsplanung in der Stadt Kaarst ist aktuell und wird jährlich fortgeschrieben.

➔ **KIWI-Bewertung**
In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Tagesbetreuung für Kinder“ mit dem Index 4 bewertet.

Absender

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Schule der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Schule 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Flächenmanagement Schulen und Turnhallen 3
    - Grundschulen 4
    - Weiterführende Schulen (gesamt) 6
    - Hauptschule 7
    - Realschule 8
    - Gymnasien 10
    - Gesamtschule 12
    - Schulturnhallen 13
    - Turnhallen (gesamt) 14
  - Schulsekretariate 16
    - Organisation und Steuerung 17
  - Schülerbeförderung 19
    - Organisation und Steuerung 20

Schule

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 Kaarst 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 Ganztagsschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Die Entwicklung der Schülerzahlen konnte für alle Schulformen der fortgeschriebenen Datenbasis zum anlassbezogenen „Schulentwicklungsplan zur Errichtung einer vierzügigen Gesamtschule im Ortsteil Büttgen“ entnommen werden. Die im weiteren Bericht genannten Entwick-

[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. GABl I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

lungsprognosen berücksichtigen damit die erwarteten Auswirkungen der zum Schuljahr 2013/14 gegründeten Gesamtschule.

Grundschulen

Die Stadt Kaarst verfügt im Schuljahr 2012/13 über sechs Grundschulen. Eine dieser Schulen (GS Budica) wird als Verbund betrieben. Dieser Grundschulverbund beherbergt in einem Gebäude eine Gemeinschaftsgrundschule (GGS) mit katholischem Teilstandort. Das Schulgebäude der GGS wurde aufgegeben und überplant. Infolge der in den letzten Jahren rückläufigen Schülerzahlen wurde eine weitere Grundschule geschlossen. Das ehemalige Schulgebäude wird inzwischen als Kindertagesstätte genutzt. Mit diesen Maßnahmen wurden Überkapazitäten von etwa 5.500 m² BGF abgebaut.

→ **Feststellung**
Auf die abnehmenden Schülerzahlen hat die Stadt Kaarst mit schulorganisatorischen Maßnahmen wie der Gründung eines Grundschulverbundes reagiert. Positiv bewertet die GPA NRW, dass auch Schulgebäude aufgegeben wurden, da dies unmittelbar zu Kostensenkungen führt.

Die Zahl der Grundschüler in Kaarst hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 um 305 verringert. Dies entspricht einem Rückgang um etwa 17 Prozent.

Grundschulen der Stadt Kaarst 2012

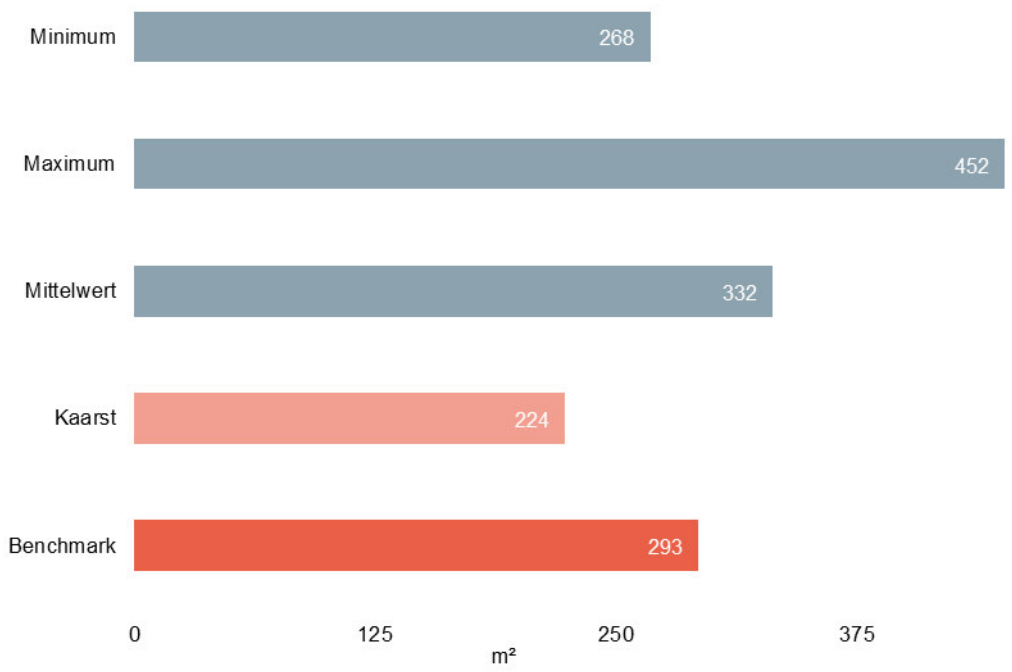
Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Astrid-Lindgren-Schule	3.069	213	9	2	341
GGS Vorst	2.020	143	7	2	289
Matthias-Claudius-Schule	2.511	202	8	2	314
KGS Kaarst	2.387	325	12	3	199
GGS Stakerseite	1.860	321	12	3	155
GS Budica	1.594	278	12	3	133
Summen	**13.441**	**1.482**	**60**	**15**	**224**

Die im Zentrum gelegene GGS Stakerseite, die KGS Kaarst und die Matthias-Claudius-Schule befinden sich im Ortsteil Kaarst. Die in der Nähe dieser Schulen liegende Astrid-Lindgen-Schule versorgt in erster Linie den Ortsteil Holzbüttgen. Diese vier Schulen befinden sich innerhalb eines Radius von etwa 1 km um die GGS Stakerseite.

Die Grundschule Budica liegt im Ortsteil Büttgen, die GGS Vorst deckt den gleichnamigen Ortsteil ab. Beide Schulen befinden sich in deutlich größerer Distanz zum Stadtzentrum.

Alle Grundschulen werden als offene Ganztagsschulen geführt und bieten ein Betreuungsangebot in den Nachmittagsstunden an. Im Schuljahr 2012/13 wird dieses Angebot von 573 der insgesamt 1.482 Grundschüler genutzt. Dies entspricht einem OGS-Anteil von etwa 39 Prozent. Alternativ steht an allen Schulen auch eine „8bis1“-Betreuung zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
224	268	452	332	295	322	365	21

Die Stadt Kaarst stellt den neuen Minimalwert der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen. Da der Benchmark bei 293 m² BGF liegt, lässt sich kein rechnerisches Potenzial ausweisen.

Diese gute Positionierung ist in erster Linie den oben genannten Schulschließungen geschuldet, mit denen ein Abbau der bestehenden Überkapazitäten gelungen ist. Dem entsprechend hat sich der schülerbezogene Flächenverbrauch gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2008 deutlich verbessert.

Einzelbetrachtung der Grundschulstandorte und Prognose

Standort	Bruttogrundfläche je Klasse in m² 2012/13	Bruttogrundfläche je Klasse in m² Prognose 2018/19
Astrid-Lindgren-Schule	341	384
GGS Vorst	289	253
Matthias-Claudius-Schule	314	314
KGS Kaarst	199	199

Standort	Bruttogrundfläche je Klasse in m² 2012/13	Bruttogrundfläche je Klasse in m² Prognose 2018/19
GGS Stakerseite	155	155
GS Budica	133	198*
Summe Grundschulen	**224**	**237**
Benchmark	293	295

* GS Budica inklusive der OGS-Erweiterung

Nach den von der Stadt Kaarst zur Verfügung gestellten Prognosedaten wird die Schülerzahl bis 2018/19 auf 1.344 zurückgehen. Dieser Rückgang ändert außer bei der Astrid-Lindgren-Schule und der GGS Vorst voraussichtlich nichts an der Anzahl der gebildeten Klassen. Die auf eine Klasse entfallende Bruttogrundfläche bleibt somit bei vier der sechs Grundschulen gleich. Die Klassenstärke nimmt allerdings in fünf der sechs Schulen bis 2018/19 ab. Lediglich bei der GGS Vorst kommt es zu größeren Klassen. Signifikante Änderungen des OGS-Anteils sind dem Schulentwicklungsplan nicht zu entnehmen, so dass sich auch der Benchmark nur geringfügig erhöht. Nach Auskunft der Stadt Kaarst ist jedoch von einem steigenden Anteil auszugehen.

Aktuell sind in der Astrid-Lindgen-Schule und in der Matthias-Claudius-Schule geringe Flächenüberhänge vorhanden, die sich bis 2018/19 weiter erhöhen werden. In beiden Schulen werden bis 2018/19 lediglich jeweils acht der verfügbaren 16 Klassenräume genutzt. Die übrigen Räume dienen der OGS-Betreuung bzw. fungieren als Mehrzweckräume.

Um diese Flächenüberhänge zu realisieren, könnte eine der beiden Schulen aufgegeben werden. Infolgedessen wären acht Klassen auf die verbleibenden Schulstandorte zu verteilen. Hier kommen in erster Linie die KGS Kaarst und die GGS Stakerseite in Betracht, die insgesamt über ausreichend freie Klassenräume verfügen. Möglicherweise sind jedoch bauliche Aufwertungen der aufnehmenden Standorte notwendig. Die Schülerbeförderungskosten könnten sich ggf. erhöhen. Insgesamt sind diese Handlungsmöglichkeiten angesichts der geringen Flächenüberhänge und der anfallenden Kosten nicht zwingend.

→ **Feststellung**
Signifikante Handlungsmöglichkeiten sind nicht vorhanden. Die Grundschulen in den Ortsteilen Büttgen und Vorst sind weitgehend ausgelastet. Die geringen Flächenüberhänge der Grundschulen in den Ortsteilen Kaarst und Holzbüttgen sind wirtschaftlich schwierig zu realisieren.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Kaarst in 2012/2013

- eine Hauptschule (Gemeinschaftshauptschule Kaarst-Büttgen),
- zwei Realschulen (Städtische Realschule und Elisabeth-Selbert-Realschule), sowie
- zwei Gymnasien (Albert-Einstein- und Georg-Büchner-Gymnasium).

Zum Schuljahr 2013/14 wurde im Ortsteil Büttgen eine vierzügige Gesamtschule errichtet. Die Elisabeth-Selbert-Realschule und die Hauptschule laufen sukzessive aus.

Mit der Martinus- und der Sebastianusschule befinden sich zwei Förderschulen in Kaarst. Träger beider Schulen ist der Rhein-Kreis Neuss.

Die folgende Flächenbetrachtung ist auf die Schulen in kommunaler Trägerschaft fokussiert.

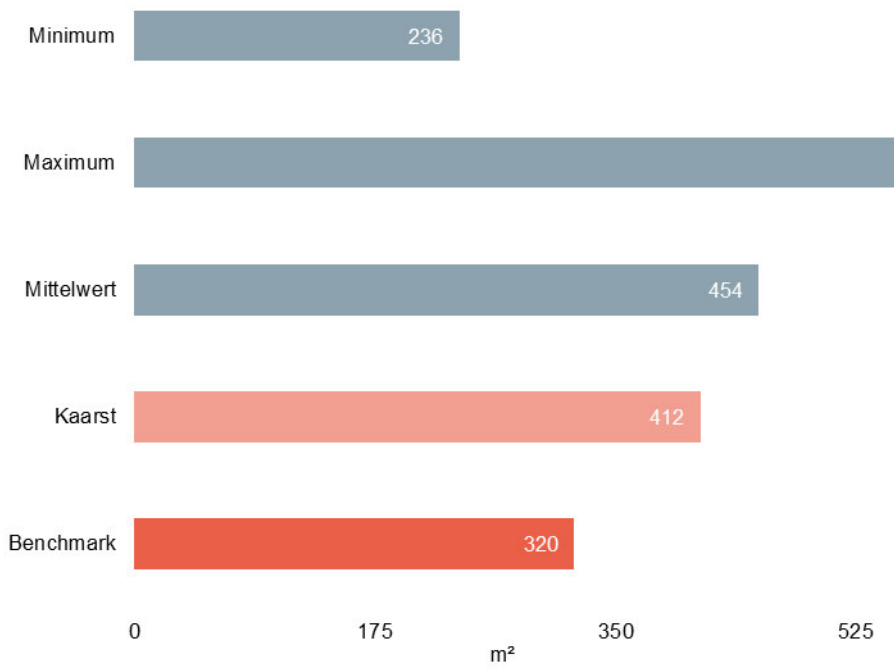
Hauptschule

Die Zahl der Hauptschüler in Kaarst hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 um 129 verringert. Dies entspricht einem Rückgang um rund 34 Prozent.

Hauptschule der Stadt Kaarst 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahl	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangs-klassen	Fläche je Klasse
Gemeinschaftshauptschule Kaarst-Büttgen	4.529	255	11	1	412

Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
412	236	645	454	406	456	490	20

Der interkommunale Vergleich ist aktuell nur eingeschränkt aussagekräftig. Inzwischen befinden sich zahlreiche Hauptschulen in der Auslaufphase. Dies gilt auch für die Hauptschule der Stadt Kaarst, die sukzessive mit Gründung der Gesamtschule seit dem Schuljahr 2013/14 ausläuft. Mit Ausscheiden des Abschlussjahrgangs 2017/18 endet der Hauptschulbetrieb in Kaarst.

Das Auslaufen dieser Schulform wird zu weiteren Flächenüberhängen führen, die allerdings zunehmend durch die Gesamtschule genutzt werden. Im Schuljahr 2012/13 lagen in dieser Schule Überkapazitäten von 1.000 m² BGF vor.

Die Hauptschule befindet sich in unmittelbarer Nachbarschaft zur ebenfalls auslaufenden Elisabeth-Selbert-Realschule. Beide Schulgebäude nehmen künftig die Schüler der Gesamtschule Kaarst-Büttgen auf.

- **Feststellung**
  Die Hauptschule der Stadt Kaarst läuft aus. Eine Beurteilung der Flächensituation des Hauptschulgebäudes ist daher nicht sinnvoll, sondern hängt von der Belegung durch die Gesamtschule Kaarst-Büttgen bei Vollbetrieb ab.

Realschule

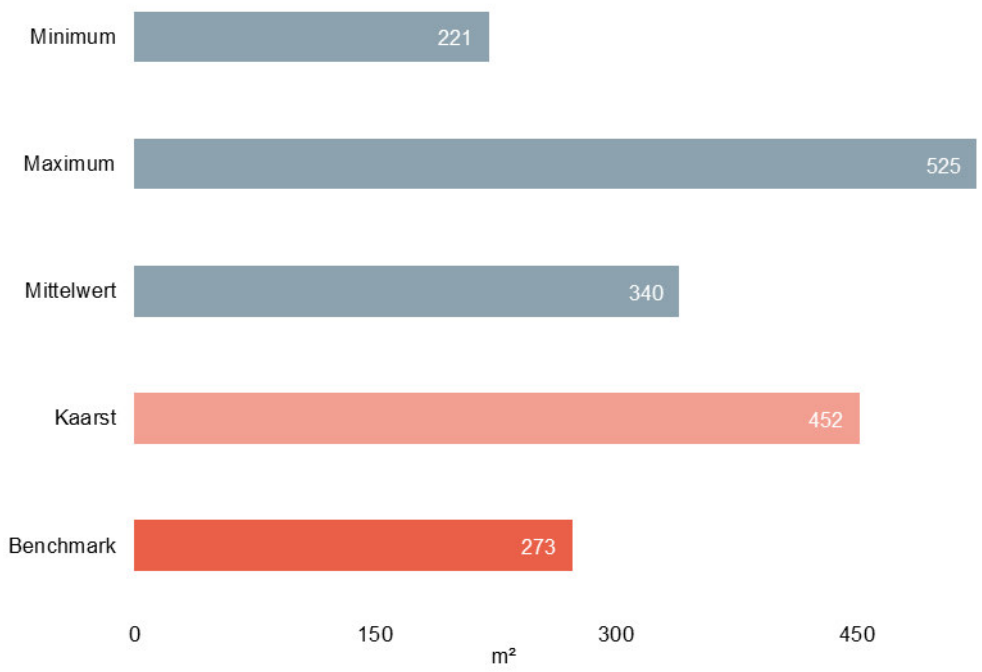
Die Zahl der Realschüler in Kaarst hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 um 190 verringert. Dies entspricht einem Rückgang um rund 19 Prozent.

Realschulen der Stadt Kaarst 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahl	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangs-klassen	Fläche je Klasse
Städtische Realschule Kaarst	7.360	477	18	2	409
Elisabeth-Selbert-Realschule	6.703	321	13	2	516
Summen	**14.063**	**798**	**31**	**4**	**454**

Beide Realschulen werden nicht als Ganztagsschulen geführt. Dies ist bei dem Benchmark berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
452	221	525	340	298	320	374	20

Bei den Realschulen bestehen erhebliche Flächenüberhänge. Die Stadt Kaarst liegt mit einer Bruttogrundfläche von 452 m² je Klasse deutlich über dem 3. Quartilswert und gehört damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit den größten Flächenüberhängen. Die Differenz zum Benchmark beträgt 181 m² BGF je Klasse. Dies entspricht einem Flächenüberhang von insgesamt 5.600 m². Darin sind Flächen enthalten, die im Rahmen des jeweiligen pädagogischen Konzepts genutzt werden. Weitere Flächen (2 Klassenräume) werden der Martinusschule zur Umsetzung des pädagogischen Auftrags überlassen.

Infolge der Gründung der Gesamtschule Kaarst-Büttgen zum Schuljahr 2013/14 läuft die Elisabeth-Selbert-Realschule sukzessive aus. In dieser Schule lag der Flächenüberhang zum Schuljahr 2012/13 bei 3.200 m². Wie bei der Hauptschule werden die Flächen zunehmend von den Klassen der Gesamtschule genutzt. Eine Analyse der Flächensituation ist somit nur in der Gesamtbetrachtung der von der Gesamtschule genutzten Gebäude sinnvoll.

Daneben hat auch die Städtische Realschule Kaarst Flächenüberhänge in Höhe von rund 2.400 m². Für das Schuljahr 2017/18 wird ein Rückgang auf 360 Schüler prognostiziert. Der erwartete

Einfluss der Gesamtschule ist hierbei bereits berücksichtigt. Die Stadt Kaarst plant im Jahr 2017/18 einen weiterhin durchgängig dreizügigen Betrieb mit 18 Klassen. Dies bedeutet allerdings eine deutlich reduzierte Klassenfrequenz von nur 20 Schülern. Bei Anwendung des für Realschulen geltenden Klassenfrequenzrichtwertes von 28 oder mehr wäre nur noch ein zweizügiger Betrieb möglich. Dadurch würde der Flächenüberhang dieser Schule auf 4.100 m² ansteigen.

- **Feststellung**
  Auf absehbare Zeit wird in Kaarst der stabile Betrieb einer Realschule möglich sein. Im Schulgebäude der Städtischen Realschule werden die bereits bestehenden Überkapazitäten jedoch weiter deutlich zunehmen. Diese werden planerisch durch mittelfristig geringere Klassengrößen kompensiert.

- **Empfehlung**
  Für die Flächenüberhänge der Städtischen Realschule sollten alternative Nutzungen gefunden werden. Hierzu sollte zunächst möglichst ein kompletter Trakt von der schulischen Nutzung freigezogen werden.

Gymnasien

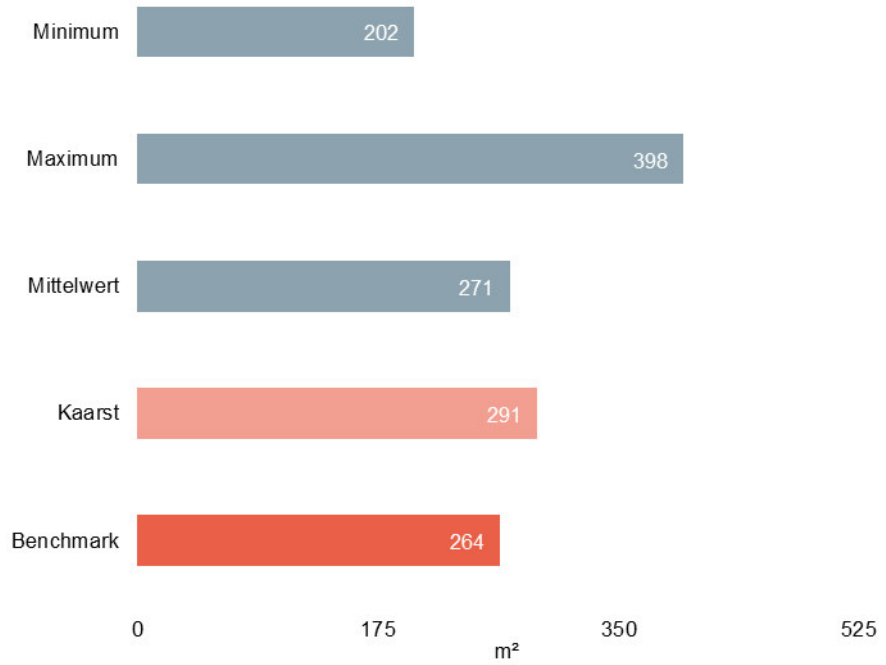
Anders als bei den übrigen Schulformen in Kaarst hat sich die Zahl der Gymnasiasten im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 um 274 erhöht. Dies entspricht einer Zunahme um rund 19 Prozent.

Gymnasien der Stadt Kaarst 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahl	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangs-klassen	Fläche je Klasse
Albert-Einstein-Gymnasium	10.024	932	39	5	257
Georg-Büchner-Gymnasium	11.097	785	34	4	332
Summen	**21.121**	**1.717**	**73**	**9**	**291**

Im Georg-Büchner-Gymnasium sind 359 der 464 Schüler der Sekundarstufe I Ganztagsschüler. Dies entspricht einem Anteil von 77 Prozent. Das Albert-Einstein-Gymnasium ist keine gebundene Ganztagsschule.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
291	202	398	271	228	250	302	20

Die Stadt Kaarst liegt mit einer Bruttogrundfläche von 291 m² je Klasse/Kurs über dem Mittelwert und in der Nähe des dritten Quartilswertes. Der aus der Differenz zum Benchmark abgeleitete Flächenüberhang beträgt 27 m² je Klasse/Kurs. Dies entspricht rund 2.000 m², die sich vollständig auf das Georg-Büchner-Gymnasium konzentrieren. Beim Albert-Einstein-Gymnasium bestehen keine rechnerischen Flächenüberhänge. Die Bruttogrundfläche von 257 m² je Klasse/Kurs ist geringer ist als der Benchmark der GPA NRW.

Anders als für das zentral gelegene Albert-Einstein-Gymnasium wird für das Georg-Büchner-Gymnasium mittelfristig mit leicht abnehmenden Schülerzahlen gerechnet. Dies führt zu weniger Klassen und Kursen und damit zu einem größeren Flächenüberhang. Er liegt 2018/19 bei rund 3.600 m². Für das Albert-Einstein-Gymnasium werden auch für 2018/19 keine Flächenüberhänge prognostiziert.

➔ **Feststellung**
Beim Georg-Büchner-Gymnasium bestehen Flächenüberhänge, die sich mittelfristig voraussichtlich erhöhen.

Gesamtschule

Die Städtische Gesamtschule Kaarst-Büttgen hat mit dem Schuljahr 2013/14 einen vierzügigen Betrieb aufgenommen. Insgesamt 113 Schüler besuchen die vier Eingangsklassen. Dem Schulentwicklungsplan ist zu entnehmen, dass für das Schuljahr 2018/19 664 Schüler erwartet werden. Zu diesem Zeitpunkt wäre die Sekundarstufe I mit 24 Klassen durchgehend vierzügig belegt und der Haupt- und Realschulbetrieb in den gemeinsam genutzten Gebäuden eingestellt. Aus dieser Annahme kann eine grobe Einschätzung der Flächensituation der Gesamtschulgebäude abgegeben werden.

Demnach entfielen auf eine Bruttogrundfläche von 11.232 m² 24 Klassen. Dies entspricht einer Bruttogrundfläche von 468 m² je Klasse. Der Flächenbenchmark für die Sekundarstufe I einer vierzügigen Gesamtschule liegt bei 336 m² BGF je Klasse. Aufgrund der vorhandenen Klassenräume (je 18 in Haupt- und Realschulgebäude) ist damit eines der beiden Gebäude ausgelastet.

Eine Prognose der Sekundarstufe II ist in Unkenntnis der zu erwartenden Schülerzahlen und Kurse nicht sinnvoll. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich mit zunehmender Belegung der Sekundarstufe II der Flächenbedarf je Klasse/Kurs dem Benchmark annähert. Bei weiterhin vierzügigem Betrieb der Sekundarstufe I und 14 Kursen der Sekundarstufe II wären Flächenbedarf je Klasse/Kurs (296 m² BGF) und Benchmark (299 m² BGF) etwa identisch.

➔ **Feststellung**
Die durchgängig vierzügig betriebene Gesamtschule könnte die ehemaligen Haupt- und Realschulgebäude voraussichtlich weitgehend auslasten. Eine genaue Beurteilung ist jedoch gegenwärtig nicht möglich.

Der Schulentwicklungsplan beinhaltet die Aussage, dass Kosten für den Umbau und ggf. die Erweiterung der Schulgebäude erforderlich werden. So weist beispielsweise das Hauptschulgebäude einen Investitionsbedarf auf und ist nicht barrierefrei. Letztgenannter Aspekt ist für die integrative / inklusive Beschulung relevant.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte die weitere Entwicklung der Gesamtschule im Auge behalten. Entscheidungen über Umbau oder Erweiterung sollten auf jeden Fall die bauliche Situation der Bestandsgebäude berücksichtigen.

Die Stadt Kaarst hat bereits eine Arbeitsgruppe zur baulichen Qualifizierung der Gesamtschule eingerichtet.

Die folgende Potenzialberechnung für die Schulgebäude verdeutlicht, dass in den vorgehaltenen Gebäudeflächen ein erhebliches Konsolidierungspotenzial für den Haushalt liegt.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m²	Flächenüberhang je Klasse in m²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Grundschulen	224	293	0	60	0
Hauptschule	412	320	92	11	1.000

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m²	Flächenüber-hang je Klasse in m²	Anzahl Klas-sen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Realschulen	454	273	181	31	5.600
Gymnasien	291	264	27	73	2.000
Gesamt	**310**			**175**	**8.600**

Die GPA NRW legt der monetären Bewertung der von uns ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2012/13 multipliziert. Hieraus ergibt sich ein Flächenpotenzial von rund 8.600 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 860.000 Euro.

Innerhalb des Prognosehorizonts des Schulentwicklungsplans wird sich die Höhe dieses Potenzials verändern. Es ist bis 2018/19 für die Gymnasien von einer Zunahme des Potenzials auf 3.600 m² auszugehen. Bei der auslaufenden Hauptschule und den Realschulen ist jedoch zugleich die Entwicklung der Gesamtschule abzuwarten. Erst dann ist eine Beurteilung eines etwaigen Flächenpotenzials in den Gebäudekörpern der Gesamtschule möglich.

➔ **Feststellung**
Im Jahr 2012 liegt in den Schulgebäuden ein Flächenüberhang von 8.600 m² vor. Dieser entspricht jährlichen Vollkosten in Höhe von 860.000 Euro. Die Entwicklung des gesamten Flächenüberhangs wird von der Belegung der Gesamtschule abhängen. Absehbar ist, dass das auf den Gymnasialbereich entfallende Potenzial von 2.000 bis 2018/19 auf rund 3.600 m² zunimmt.

Schulturnhallen

Die Stadt Kaarst hält an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Daneben wird die Stadtparkhalle mit zwei Halleneinheiten, überwiegend durch das Albert-Einstein-Gymnasium, genutzt.

Schulturnhallen der Stadt Kaarst 2012

Schulturnhallen	m² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m² BGF
Grundschulen	3.774	6,0	629
Hauptschule	1.521	1,0	1.521
Realschulen	2.099	3,0	700
Gymnasien	6.700	6,0	1.117
Gesamt	**14.094**	**16,0**	**895**

Den 175 Klassen und Kursen des Schuljahres 2012/2013 steht eine Gesamtfläche von 14.094 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 81 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
81	60	125	76	66	72	79	21

Diese Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Übungseinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. In Kaarst liegt die durchschnittliche Größe einer Halleneinheit bei 895 m² BGF. Der Mittelwert liegt bei 775 m².

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Hierbei sind das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen (siehe auch das entsprechende Kapitel im Teilbericht Grünflächen) und das Schulschwimmen im Hallenbad der Stadt und der Kleinschwimmhalle der KGS Kaarst berücksichtigt.

Ausgehend von einem Sportflächenbedarf von einer Halleneinheit für zwölf Klassen ergibt sich für die Stadt Kaarst folgende Gegenüberstellung mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand Halleneinheiten	Saldo
Grundschulen	5,0	6,0	1,0
Hauptschule	0,9	1,0	0,1
Realschulen	2,6	3,0	0,4
Gymnasien	6,0	6,0	0,0
Gesamt	**14,5**	**16,0**	**1,5**

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hält 1,5 Halleneinheiten mehr vor als für den Schulsport benötigt werden. Davon entfällt auf die Grundschulen eine ganze Halleneinheit.

Bei einer durchschnittlichen Größe je Halleneinheit von 895 m² BGF ergibt sich ein Überhang von rund 1.300 m² BGF. Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 130.000 Euro.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen stehen den Einwohnern der Stadt Kaarst die Zweifachhalle Holzbüttgen und die ehemalige Schulturnhalle in der Bussardstraße zur Verfügung. Diese verfügen über insgesamt drei Halleneinheiten.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
401	247	786	382	333	374	395	20

➔ **Feststellung**
Mit den in den Nachmittagsstunden nutzbaren Schulturnhallen und zwei weiteren Hallen steht den Einwohnern der Stadt Kaarst insgesamt eine große Turnhallenfläche zur Verfügung.

Für die Benutzung der Sportanlagen, darunter die Sporthallen, werden auf Grundlage einer örtlichen Satzung Benutzungsgebühren erhoben. Sie dienen insgesamt einer anteiligen Deckung der anfallenden laufenden Betriebskosten (Gas, Wasser, Abwasser, Strom, Versicherung, Sanitätsmaterial, Reinigung sowie Abgaben). Für unterschiedliche Nutzergruppen bestehen jedoch differenzierte Gebührentarife. Die Kostendeckung fällt sehr gering aus.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die Erhebung von Sportstätten-Nutzungsgebühren. Das gegenwärtig festgesetzte Gebührenniveau bietet jedoch noch die Möglichkeit zu Erhöhungen.

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Auf die abnehmenden Schülerzahlen im Grundschulbereich hat die Stadt Kaarst mit schulorganisatorischen Maßnahmen wie der Gründung eines Grundschulverbundes reagiert. Positiv bewertet die GPA NRW, dass auch Schulgebäude aufgegeben wurden, da dies unmittelbar zu Kostensenkungen führt.
- Signifikante Handlungsmöglichkeiten sind daher bei den Grundschulen nicht mehr vorhanden. Es liegen zwar noch geringe Flächenüberhänge bei zwei der sechs Grundschulen vor, diese sind aber kaum zu realisieren.
- Die Hauptschule und eine der beiden Realschulen der Stadt Kaarst laufen bei parallelem Anlaufen der Gesamtschule Kaarst-Büttgen aus. Eine Beurteilung der Flächensituation dieser Gebäude ist daher nicht sinnvoll, sondern hängt von der Belegung durch die Gesamtschule bei Vollbetrieb ab.
- Eine durchgängig vierzügig betriebene Gesamtschule könnte die ehemaligen Haupt- und Realschulgebäude voraussichtlich weitgehend auslasten. Eine genaue Beurteilung ist jedoch gegenwärtig nicht möglich.
- Die Stadt Kaarst sollte daher die weitere Entwicklung der Gesamtschule im Auge behalten. Entscheidungen über Umbau oder Erweiterung sollten auf jeden Fall die bauliche Situation der Bestandsgebäude berücksichtigen.

- Im Schulgebäude der Städtischen Realschule werden die bereits bestehenden Überkapazitäten an Fläche weiter deutlich zunehmen. Diese werden zunächst noch durch geringere Klassengrößen kompensiert.
- Für die Flächenüberhänge der Städtischen Realschule sollten alternative Nutzungen gefunden werden. Hierzu sollte zunächst möglichst ein kompletter Trakt von der schulischen Nutzung freigezogen werden.
- Bei den Gymnasien besteht lediglich beim Georg-Büchner-Gymnasium ein Flächenüberhang, der sich mittelfristig voraussichtlich erhöhen wird. Hier gilt die gleiche Empfehlung wie bei der Städtischen Realschule.
- Im Jahr 2012 beträgt der rechnerische Flächenüberhang der Schulgebäude bei insgesamt 8.600 m². Dieser entspricht jährlichen Vollkosten in Höhe von 860.000 Euro. Die Entwicklung des gesamten Flächenüberhangs wird von der Belegung der Gesamtschule abhängen. Absehbar ist, dass das auf den Gymnasialbereich entfallende Potenzial von 2.000 m² in 2012 auf rund 3.600 m² bis 2018/19 zunimmt.
- Bei den für den Schulsport benötigten Halleneinheiten liegt eine Überkapazität von insgesamt 1,5 Halleneinheiten vor. Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 130.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Kaarst mit dem Index 3 bewertet.

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbünden,
- 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 Kaarst hatte 2012 insgesamt 10,84 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-

Durchschnittswerte[3]. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Kaarst	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	110,83	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekreta-riatsstelle	401	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.494	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

Der Fachabteilung wurden zur detaillierten Analyse die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben. Sie sind ebenfalls in Anlage 1 zu diesem Bericht aufgeführt.

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenausstattung (Stellenanteile vollzeitverrechnet) und der Stellenbewertung (Eingruppierung). Die von der Stadt Kaarst zu tragenden Aufwendungen für die Schulsekretariate liegen über dem bisherigen Maximalwert. Dies führt gleichzeitig zu einem neuen Minimalwert bei den von einer Sekretariatsstelle betreuten Schülern. Jede Schule verfügt über mindestens eine Teilzeitstelle.

Diese Relationen sind bei allen Schulformen mehr oder weniger ausgeprägt feststellbar.

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler sind in Kaarst sehr hoch. Dies liegt in erster Linie an der vergleichsweise umfangreichen Stellenausstattung bei allen Schulformen.

Für die Haupt- und Realschulen ergeben sich mit der Errichtung der Gesamtschule Kaarst-Büttgen zum Schuljahr 2013/2014 Änderungen. Im Zuge des Auslaufens einer Haupt- und einer Realschule werden auch sukzessive Stellenanteile für die Gesamtschule erforderlich. Zum Prüfungszeitpunkt ging die Stadt Kaarst davon aus, dass die Ausstattung des Schulsekretariats der Gesamtschule zunächst bei 1,9 Stellen liegen wird. Diese Stellen werden von den Sekretärinnen der auslaufenden Haupt- und Realschulen übernommen.

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.

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

Bei der Haupt- und bei den Realschulen sowie den Gymnasien in Kaarst sind die Sekretariatsstellen nach der Entgeltgruppe 6 bewertet. Dies wirkt sich gegenüber den mit Entgeltgruppe 5 bewerteten Grundschulsekretariaten zusätzlich auf die Höhe der Aufwendungen aus.

Stellenbemessungsverfahren

Die Organisationsabteilung der Stadt Kaarst hat den Stellenbedarf im Jahr 1996 analytisch ermittelt, d. h. auf Grundlage eines detaillierten Aufgabenkataloges und mittlerer Bearbeitungszeiten je Aufgabe. Die mittleren Bearbeitungszeiten wurden dem KGSt-Gutachten vom 05.12.91 (Bericht Nr. 17/91) entnommen. Sie wurden nicht anhand örtlicher Gegebenheiten erfasst. Nach Schulformen wurde nicht unterschieden; die unterschiedlichen Anforderungen wurden jedoch über unterschiedliche Aufgabenkataloge berücksichtigt.

- **Feststellung**
  Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Kaarst bereits eine analytische Stellenbemessung für die Schulsekretariate durchgeführt hat und auf pauschale Ansätze verzichtet.

Durch die seit 1996 zurückgegangenen Schülerzahlen kommt es zwangsläufig zu veränderten Fallzahlen und damit geringeren Jahresarbeitsminuten für den definierten Aufgabenkatalog der Sekretariatskräfte. Eine Anpassung der Stellenausstattung an diese veränderten Rahmenbedingungen hat bisher nicht stattgefunden. Die vertragliche Arbeitszeit einzelner Sekretariatskräfte wurde bisher lediglich auf Wunsch der Beschäftigten angepasst, soweit dies z. B. durch einen Wechsel an andere Schulen oder in die Verwaltung und unter Beachtung der Belange anderer Sekretärinnen ermöglicht werden konnte. Auch bei Personalwechseln wurden die Arbeitszeitinteressen der neuen Beschäftigten möglichst berücksichtigt.

Die Dienstanweisung für Schulsekretärinnen der Stadt Kaarst definiert die wahrzunehmenden Aufgaben. Die GPA NRW begrüßt einen solchen Aufgabenkatalog. Der Aufgabenkatalog der Stadt Kaarst umfasst sowohl die Sekretariatsaufgaben im engeren Sinne als auch zusätzliche bzw. erweiterte Aufgaben. Die Dienstanweisung benennt ausdrücklich Aufgaben, die nicht zu den Aufgaben der Schulsekretärinnen gehören. Veränderungen bei den eigentlichen Sekretariatsaufgaben sollten nicht durch die Übernahme weiterer Aufgaben kompensiert werden. Vielmehr sollten ggf. zurückgehende Stellenbedarfe im Rahmen regelmäßiger Stellenbemessungsverfahren ermittelt werden und zu einer neuen Stellenbemessung führen.

Weitere Hinweise kann der im Sommer 2014 erscheinende 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 (ähnlich wie in Kaarst) basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Mit dem von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellten Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen.

In der Berechnungstabelle sind für die mittleren Bearbeitungszeiten Spannbreiten vorgegeben. Um interkommunal günstige Personalaufwendungen zu erreichen, ist es unbedingt erforderlich, sich weitestgehend am unteren Rand dieser Korridore zu orientieren.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte weiterhin für alle Schulsekretariate analytische Stellenbemessungen durchführen. Diese sollten jedoch in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Soweit erforderlich sollten Anpassungen der Stellenausstattung folgen. Eine erste Gelegenheit hierzu bietet die Gesamtschule, deren Sekretariatsstellen anhand eines analytischen Verfahrens bemessen werden sollten.

Schülerbeförderung

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

Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Kaarst zu analysieren, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen je Schüler und je Einwohner gebildet. Der Aufwand für die Schülerbeförderung belief sich im Jahr 2012 auf rund 354.000 Euro.

Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	81	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	604	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	13	20	58	38	28	38	47	19
Einpendlerquote in Prozent	2	3	26	12	6	9	18	19
Aufwendungen je Einwohner in Euro	8,36	10,79	44,79	25,59	15,69	24,58	31,48	20

Die nach einzelnen Schulformen differenzierten Kennzahlen sind in der Anlage 2 zu diesem Bericht dargestellt.

Die Aufwendungen für Schülerbeförderung sind in erster Linie abhängig von Gemeindestruktur und Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Auffällig über alle Schulformen hinweg sind außerordentlich geringe Aufwendungen je Schüler bei vergleichsweise hohen Aufwendungen je beförderten Schüler (bezogen auf den Schulweg). Die geringen Gesamtaufwendungen je Schüler stellen zum Prüfungszeitpunkt einen neuen Minimalwert. Gleiches gilt für die Aufwendungen je Einwohner.

Grundsätzlich werden durch die Stadt Kaarst nur die notwendigen Schülerbeförderungskosten der anspruchsberechtigten Schüler getragen. Hiervon ausgenommen sind die Grundschüler, die auf Antrag den hierfür eingerichteten Spezialverkehr nutzen können. Im Jahr 2012 waren dies 194 Schüler; aufgrund der Kilometergrenze von 2 km anspruchsberechtigt waren lediglich

66. Für die weiterführenden Schulen können ausschließlich von den anspruchsberechtigten Schülern über die Stadt Kaarst Schokotickets bezogen werden.

Mit nur dreizehn Prozent der gesamten Schülerzahl werden in Kaarst prozentual so wenige Schüler wie in keiner anderen Kommune auf Kosten der Kommune befördert. Dies trägt wesentlich zu der günstigen Positionierung im interkommunalen Vergleich bei. Auch die minimale Einpendlerquote stellt sich für Kaarst vorteilhaft dar. Begünstigend wirkt hier allerdings auch, dass sowohl Realschulen als auch Gymnasien jeweils doppelt vorhanden sind und somit viele Schüler innerhalb der relevanten Kilometergrenzen (hier mindestens 3,5 km) wohnen.

Die Gemeindefläche der Stadt Kaarst von 37,4 km² liegt deutlich unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Insbesondere im Grundschulbereich mit wenigen Einpendlern sind die über das Stadtgebiet verteilten Grundschulen daher für viele Schüler fußläufig erreichbar. Der Schülerspezialverkehr wird von der überwiegenden Anzahl der Grundschüler daher nicht genutzt.

Lediglich bei der Hauptschule werden vergleichsweise viele Schüler auf Kosten der Stadt Kaarst befördert. Jeder zweite Schüler nutzt die über die Stadt Kaarst bezogenen Schokotickets. Zugleich liegt die Einpendlerquote dieser Schule mit 16 Prozent ebenfalls deutlich über dem Mittelwert von neun Prozent im interkommunalen Vergleich. Diese Schule wird also von vergleichsweise vielen Schülern besucht, die oberhalb der Kilometergrenze von 3,5 km wohnen.

- **Feststellung**
  Die vergleichsweise geringen Aufwendungen für die Schülerbeförderung resultieren aus einem geringen Anteil beförderter Schüler und einer insgesamt geringen Einpendlerquote. Lediglich die auslaufende Hauptschule bildet hier eine Ausnahme; bei dieser führen ein hoher Anteil beförderter Schüler und viele Einpendler zu deutlich höheren Aufwendungen.

Mit der Gründung der Gesamtschule Kaarst-Büttgen werden sich auch die Aufwendungen für die Schülerbeförderung verändern. Allerdings werden auch in den Nachbarkommunen Gesamtschulen vorgehalten, so dass hier der Anteil der Einpendler abzuwarten ist. Ob es zu einem Anstieg der Aufwendungen kommt, wird letztlich davon abhängen, wie viele Schüler oberhalb der maßgeblichen Kilometergrenzen (3,5 bzw. 5 km für die Sekundarstufe II) die Gesamtschule besuchen werden. Möglicherweise nimmt der Anteil der Einpendler gerade im Vergleich zur auslaufenden Hauptschule ab.

Organisation und Steuerung

Bei den weiterführenden Schulen werden die Angebote des ÖPNV durch die Ausgabe von Schokotickets genutzt. Für die Grundschüler ist – unabhängig von der Anspruchsgrenze (s. o.) – ein Schülerspezialverkehr eingerichtet, der auf Antrag genutzt werden kann. Für Fahrten zu Sportstätten steht der Spezialverkehr bis 15:00 Uhr auch den Schülern der weiterführenden Schulen zur Verfügung. Die nur teilweise Abkehr von Schülerspezialverkehr spiegelt die Zielsetzung wider, dass Grundschüler nicht laufen müssen. Künftig sollen allerdings keine Schülerbeförderungsaufwendungen für Schüler ohne Beförderungsanspruch mehr getragen werden.

Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu einer Erhöhung der Schülerbeförderungsaufwendungen geführt, da die Kinder in der Regel nachmittags von den Eltern abgeholt werden. Der Schülerspezialverkehr wurde zuletzt 2011 für vier Jahre ausgeschrieben. Die sich ändernden Fahrtstrecken und die Anzahl der zu befördernden Schüler werden somit regelmäßig berücksichtigt.

Die Schulsekretariate sind in die Durchführung des Schülerbeförderungsverfahrens eingebunden. Die entsprechenden Tätigkeiten sind in der Dienstanweisung für die Schulsekretärinnen enthalten (siehe oben). Da bei den Schülern der Kaarster Grundschulen keine Anspruchsprüfung erforderlich ist, nehmen die Schulsekretariate die Anträge entgegen und geben schließlich auch die Fahrkarten aus. Die bei den weiterführenden Schulen notwendige Prüfung, ob ein Anspruch auf ein Schokoticket besteht, geschieht im Bereich 40 (Schule, Sport und Soziales). Von dort werden die Tickets in der benötigten Menge beim Betreiber der Buslinien bestellt. Anreize auf einen Verzicht auf die Fahrkarten bestehen nicht, die zulässigen Eigenanteile werden erhoben. Die Schokotickets werden unmittelbar durch den Betreiber der Buslinien an die Schüler verschickt.

➔ **Feststellung**
Die Schülerbeförderung der Stadt Kaarst ist im Bereich der weiterführenden Schulen bereits weitgehend optimiert. Bei den Grundschulen wird derzeit noch ein hoher Standard gewährt, der allen Schülern einen Transport zur Schule ermöglicht.

Anlage 1: Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	113,30	49,17	137,98	81,61	69,23	78,54	89,34	21
Schüler je Sekretariatsstelle	374	331	862	564	469	544	633	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.193	42.400	42.400	43.450	20
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	179,22	63,65	169,86	106,55	82,10	103,68	117,92	20
Schüler je Sekretariatsstelle	255	269	666	449	372	415	544	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	43.837	42.400	42.400	45.700	19
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	102,51	50,67	100,06	65,83	55,84	63,20	70,36	19
Schüler je Sekretariatsstelle	446	442	839	690	626	711	810	18
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	44.233	42.400	45.700	45.700	18
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	85,44	38,44	118,48	68,96	56,82	68,63	73,90	20
Schüler je Sekretariatsstelle	535	448	1.254	691	597	649	784	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	53.078	44.755	42.400	44.600	45.700	19

Anlage 2: Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	101,57	9,98	186,98	120,21	75,36	133,52	160,32	17
Aufwendungen* je befördertem Schüler in Euro	776	356	1.092	579	448	505	681	15
Anteil der beförderten Schüler* an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	13	2	37	18	13	18	23	17
Einpendlerquote in Prozent	0	0	2	0	0	0	1	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	296,64	100,15	372,69	234,00	141,01	252,23	301,11	17
Aufwendungen* je befördertem Schüler in Euro	591	336	970	555	461	520	655	15
Anteil der beförderten Schüler* an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	50	19	96	44	26	42	57	17
Einpendlerquote in Prozent	16	2	33	9	3	7	9	16
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	43,41	103,05	694,94	258,51	166,03	224,20	341,81	16
Aufwendungen* je befördertem Schüler in Euro	557	351	1.472	677	526	613	651	14
Anteil der beförderten Schüler* an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	6	18	66	39	23	32	57	15
Einpendlerquote in Prozent	4	0	36	13	3	8	20	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	54,39	123,49	494,50	255,65	145,34	208,13	363,71	16
Aufwendungen* je befördertem Schüler in Euro	434	350	719	565	483	587	635	14
Anteil der beförderten Schüler* an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	10	21	81	47	29	46	59	16
Einpendlerquote in Prozent	1	2	43	17	5	12	33	16

*nur Schulweg

Absender

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Grünflächen der Stadt Kaarst im Jahr 2014

INHALTSVERZEICHNIS

- Grünflächen 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Grünflächen allgemein 4
    - Datenlage 4
    - Organisation und Steuerung 4
    - Strukturen 8
  - Park- und Gartenanlagen 9
    - Strukturen 10
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 10
  - Spiel- und Bolzplätze 11
    - Strukturen 11
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 13
  - Straßenbegleitgrün 13
    - Strukturen 14
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 14
  - Gesamtbetrachtung Grünflächen 14
  - Sportaußenanlagen 16
    - Organisation und Steuerung 16
    - 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,
- Biotope, 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 analysiert sie die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Grünflächen allgemein

Datenlage

Der Detaillierungsgrad des Berichtes sowie die Analysemöglichkeiten und die damit einher gehende Konkretisierung möglicher Handlungsempfehlungen hängen entscheidend von der Datenlage in der Kommune ab.

Die Stadt Kaarst konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Die Strukturdaten (z. B. Fläche und Anzahl kommunaler Grünflächen) liegen unvollständig vor, die verfügbaren Daten konnten aber für die Prüfung verwendet werden. Finanzdaten konnten nur in Teilbereichen bereitgestellt werden und waren für weitere Analysen nicht geeignet.

Auf der Ebene der Strukturdaten enthält dieser Bericht Kennzahlenvergleiche für die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie das Straßenbegleitgrün. Die zugrunde liegenden Mengen- und Flächendaten konnten dem Geo-Informationssystem (GIS) GeoAS entnommen werden. Hierbei gestaltete sich jedoch die Auswertung schwierig, da diese Flächen lediglich grafisch hinterlegt sind und mangels eines Grünflächenkatasters nicht automatisiert ausgewertet werden konnten. Differenzierte Fachdaten z. B. zur Vegetation sind bislang nicht hinterlegt und konnten somit nicht für die Prüfung bereitgestellt werden.

Für Analysen der Wirtschaftlichkeit ist eine Differenzierung der Finanzdaten nach Nutzungsformen erforderlich. Diese konnte die Stadt Kaarst nur für die Personalaufwendungen der Verwaltung mit einigem Aufwand nachträglich ermitteln. Eine laufende Aufschlüsselung, z. B. im Rahmen einer Kosten- und Leistungsrechnung, findet nicht statt. Die durch den Bauhof der Stadt Kaarst erbrachten Pflegeaufwendungen waren nicht ermittelbar, da keine Verbuchung auf die relevanten Nutzungsformen stattfindet. Darüber hinaus liegen keine aktuellen, auf Vollkosten basierenden Stundenverrechnungssätze oder Leistungspreise vor.

Neben dem Bauhof nehmen auch private Unternehmen Pflegeaufgaben in kommunalen Grünflächen wahr. Auch hier findet keine weitere Differenzierung nach Nutzungsformen statt; detaillierte Leistungsbeschreibungen sind ebenfalls nicht vorhanden.

- **Feststellung**
  Ein Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen ist nur bei den Strukturkennzahlen möglich. Der Stadt Kaarst ist nur sehr begrenzt die Möglichkeit gegeben, die Effizienz der Aufgabenerledigung in Bezug auf die einzelnen Nutzungsformen zu beurteilen.

Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich aus der Betrachtung der Organisation und Steuerung des Grünflächenbereichs.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Kaarst 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 ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

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 für die drei Nutzungsformen die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen-begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12			4
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6			2
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	0	0	0	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	12	3	6	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
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?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	42	13	16	13
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	**15**	**14**	**17**	**14**

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Kaarst erreicht einen Erfüllungsgrad von 15 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch ein großes Optimierungspotenzial besteht.

- Die operativen Aufgaben im Zusammenhang mit den kommunalen Grünflächen sind in Kaarst im Bereich 66 (Tiefbau, Grünentwicklung, Baubetriebshof) zusammengefasst. Innerhalb dieses Bereichs wird der Bauhof als Abteilung 66-700 geführt. Dieser ist für die Pflege der Grünflächen zuständig.

- Mit fachplanerischen Belangen sind auch andere Bereiche befasst. Verantwortlich hierfür ist zunächst der Bereich 61 (Stadtentwicklung, Planung und Bauordnung). Darüber hinaus besteht hinsichtlich der Spielplatzunterhaltung und -entwicklung eine Kooperation mit dem Bereich 51 (Jugend und Familie). Die Stadt Kaarst verfügt jedoch über kein Freiflächenentwicklungskonzept. In einem solchen Konzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt mit ihren Grünflächen verfolgt. Die Stadt Kaarst sollte ein Freiflächenentwicklungskonzept aufstellen. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung und die daraus resultierenden Bedürfnisse der Altersgruppen berücksichtigen sowie andere Fachplanungen integrieren. Nicht zuletzt sind auch finanzielle Restriktionen zu beachten. Ziel ist die Feststellung des aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauchs und die Optimierung des Flächenbestandes hinsichtlich Größe, Gestaltung oder Nutzung.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit werden nicht strukturiert erhoben. Die Einwohner der Stadt Kaarst können jedoch das Instrument der Mängelmelder-App für Smartphones nutzen oder treten auf anderen Kommunikationswegen an die Stadt heran, um konkrete Probleme mitzuteilen. Über die Abhilfe bei solchen Hinweisen entscheidet die Verwaltung situativ. Bürgerbefragungen wurden bisher nicht durchgeführt. Diese sollten eine weitere Grundlage der Freiflächenplanung bilden. Anlassbezogen erfolgen jedoch Bürgerbeteiligungen bei der Planung neuer Spielflächen.

- Strategische Zielvorgaben für die Grünflächen durch die Verwaltungsführung existieren in Kaarst nicht. Der Bereich 66 agiert hinsichtlich der Grünflächenunterhaltung innerhalb der ihm bereitgestellten Finanzmittel frei.

- Operative und messbar gemachte Ziele sind ebenfalls nicht vereinbart. Operative Ziele sollten idealerweise aus der Handlungsagenda des Freiflächenkonzeptes bzw. der Fachplanungen abgeleitet und verbindlich dokumentiert werden. Nicht dokumentiert, allerdings allgemein akzeptiert ist, dass der Bereich 66 eine naturnahe und ökologisch sinnvolle Gestaltung der Freiflächen gewährleisten soll. Grundsätzlich soll der gegenwärtige Standard erhalten werden, lediglich exponierte Flächen werden intensiver gepflegt. Darüber hinaus wird für den Spielplatzbereich das Ziel verfolgt, kleine und nicht mehr genutzte Anlagen („wegebegleitendes Spielen“) konsequent zurückzubauen (siehe hierzu auch das Kapitel „Spiel- und Bolzplätze“).Die GPA NRW empfiehlt, zu den Zielen steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden. Hierzu sollte ein Berichtswesen eingerichtet werden, in dem die steuerungsrelevanten Daten und Informationen adressatengerecht aufbereitet sind.

- Die Stadt Kaarst setzt produktübergreifend das Geo-Informationssystem GeoAS der Firma AGIS GmbH ein. Dieses bietet dank des modularen Aufbaus die Möglichkeit, für ver-

schiedene Anwendungsbereiche zahlreiche raumbezogene Daten und Informationen zu hinterlegen. Für den Bereich der Grünflächen befand sich das System zum Prüfungszeitpunkt im Aufbau. So waren beispielsweise die Flächendaten im Grafikmodul bereits hinterlegt, die Einführung eines Baumkatasters soll 2014 abgeschlossen sein. Für die Erfassung weiterer Sachdaten wie Pflegeintervalle oder -häufigkeiten sowie Auswertungen ist jedoch noch das Fachmodul „GeoAS grün“ erforderlich. Die GPA NRW empfiehlt, das vorhandene Geo-Informationssystem zu einem Grünflächen-Informationssystem weiter zu entwickeln. Damit könnten die unter dem Kapitel „Datenlage“ aufgeführten Defizite weitgehend – mit Ausnahme der Finanzdaten – beseitigt werden. Detailliertere Angaben, z. B. zur jeweiligen Vegetation und zu jeweiligen Pflegestandards, könnten darüber hinaus die Erstellung von Leistungsverzeichnissen erleichtern.

- Die Stadt Kaarst hat die Pflege großer, zusammenhängender Flächen an private Unternehmen vergeben. Diesen Ausschreibungen liegen für die Gehölzpflege, die Pflege der Baumscheiben und den Rasenschnitt definierte Standards zugrunde, die allerdings nicht im Geo-Informationssystem hinterlegt sind. Insofern müssen die Ausschreibungen derzeit manuell erstellt werden. Hierdurch wird der überwiegende Flächenanteil der kommunalen Grünanlagen abgedeckt. In den übrigen Anlagen übernimmt der Bauhof die Pflege. Vergleichbare Standards sind hier nicht definiert. Es besteht allerdings ein Pflegeleitfaden für die Grünflächenpflege, der für die Grünflächen- und Spielplatzkolonnen verbindlich ist.

- Bei der Stadt Kaarst ist weder für die klassischen Grünflächen noch für die Spiel- und Bolzplätze eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) vorhanden. Infolge der fehlenden KLR ist es dem Produktverantwortlichen nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und die Leistungen des Bauhofes einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb auszusetzen. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung sollte die Stadt Kaarst auf Seiten des Auftraggebers eine Kosten- und Leistungsrechnung aufbauen. Diese sollte sowohl objekt- als auch tätigkeitsbezogen Informationen bereitstellen können.

- Dazu sind zunächst die Leistungen zu konkretisieren (siehe Abschnitt Datenlage) sowie die Kostenstellen und Kostenträger zu definieren. In der Kostenrechnung sind die betriebsbedingten Kosten vollständig zu erfassen und verursachungsgerecht auf die Kostenstellen zu verteilen. Neben den Personal- und Sachkosten sowie Gemeinkosten sind insbesondere die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen sowie Kosten für interne Leistungsverrechnungen einzubeziehen. Die Kostenträgerrechnung dient der Preisfindung je Leistungseinheit (z. B. je m² je lfd. Meter usw.). Ziel sollte es sein, zu ermitteln, bei welchen Aufgaben die Aufgabenerledigung durch den Bauhof wirtschaftlich ist und welche Leistungen in den Wettbewerb gestellt werden sollten. Es ist zurzeit bereits Praxis der Stadt Kaarst, die für private Firmen attraktiven Flächen (d. h. große, zusammenhänge Flächen) regelmäßig auszuschreiben. Ist eine Leistung vom Bauhof nicht günstiger zu erbringen, kann die Auftrag gebende Verwaltung z. B. die Art der Bepflanzung, die Ausstattung oder die Pflegeintervalle reduzieren, um das Budget im eigenen Bereich einhalten zu können.

- Für die Grünpflege der übrigen Flächen besteht ein Pauschalauftrag gegenüber dem Bauhof. Positiv ist, dass nur die produktverantwortliche Leitung des Bereichs 66 (Auftraggeber) auf den Bauhof zugreifen und Aufträge erteilen darf. Für die übrigen Aufga-

benbereiche des Bauhofes werden auch von anderen Organisationseinheiten der Verwaltung Aufträge „auf Zuruf“ erteilt, die die Grünflächenpflege beeinflussen.

- Die zur Schaffung eines Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnisses erforderlichen Strukturen liegen noch nicht vor. Der Bauhof handelt weitgehend autark nach eigenem Ermessen auf Grundlage und im Rahmen des bereits thematisierten Leitfadens. Exakte, vom Auftraggeber zu bestimmende Leistungsbeschreibungen liegen nicht vor. Zum weiteren Ausbau des Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnisses sollte der Bereich 66 die Leistungen exakt definieren und sich hierzu möglichst eines Grünflächenkatasters bedienen (siehe oben). Hierdurch wird auch das Aufgabenfeld des Bauhofes näher konkretisiert und die Disposition der Einsätze erleichtert; bestehende, möglichst exakt definierte Daueraufträge sind zu erfüllen, so dass die genannten Auftragsarbeiten auf Zuruf unterbleiben müssen. Zusätzlich abgearbeitete Einzelaufträge sollten mittels eines Stundensatzes, besser aber mittels zuvor kalkulierter Leistungspreise, intern verrechnet werden.
- Mangels einer KLR ist der Bauhof nicht in der Lage, solche Leistungspreise zu kalkulieren. Neben der erläuterten Definition von Leistungen ist daher die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung auch beim Bauhof unabdingbar. Aus einer KLR abgeleitete Leistungspreise lassen wirtschaftliche Bereiche des Bauhofes erkennen. Sie können verdeutlichen, wo kostensenkend eingegriffen werden sollte.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen[1] 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	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km²	1.133	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	64,90	48,17	88,64	78,27	77,19	80,80	84,59	16
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m²	573	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

Die Stadt Kaarst zählt mit 42.373 Einwohnern (nach IT.NRW, Stand 31.12.2012) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 37,4 km². Sie gehört damit zu den flächenmäßig kleineren Städten im Segment der mittleren kreis-

[1] Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

angehörigen Kommunen. Hieraus resultiert auch eine vergleichsweise hohe Bevölkerungsdichte. Der prozentuale Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche liegt unter dem Mittelwert; gleiches gilt für die auf einen Einwohner entfallende Erholungs- und Grünfläche.

Über die Anteile kommunaler Grünflächen an der gesamten Erholungs- und Grünfläche lassen sich jedoch keine belastbaren Aussagen treffen, da nicht zu allen Nutzungsformen Flächendaten verfügbar waren. Es war somit nicht möglich, eine Gesamtfläche kommunalen Grüns zu ermitteln. Die verschiedenen Nutzungsformen zeigt die folgende Zusammenstellung.

Aufteilung der Grünflächen in Kaarst

Nutzungsformen der kommunalen Grünflächen	Fläche in m²
Park- und Gartenanlagen	121.645
Sonderanlagen	nicht bekannt
Spiel- und Bolzplätze	60.311
Straßenbegleitgrün	136.033
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	294.693
Friedhöfe	111.781
Biotope, Ausgleichsflächen	nicht bekannt
Gewässer	nicht bekannt
Forst	nicht bekannt
Kleingartenanlagen	nicht bekannt
Gesamtfläche	**724.463**

Die aufgeführte Gesamtfläche nimmt einen Anteil von 1,94 Prozent der Gemeindefläche ein. Dies entspricht rund 50 m² kommunaler Grünfläche je Einwohner. Hierauf sind die übrigen zu addieren. Diese liegen bei den Vergleichskommunen innerhalb erheblicher Spannweiten, so dass aufgrund der vorliegenden Flächendaten eine Beurteilung des kommunalen Grünflächenanteils – auch näherungsweise – nicht möglich ist.

➔ **Feststellung**
Die Bedeutung der kommunalen Grünflächen der Stadt Kaarst kann auf Basis der verfügbaren Flächendaten nicht eingeschätzt werden. Wesentliche Strukturdaten zu einzelnen Nutzungsformen liegen der Stadt Kaarst gegenwärtig nicht vor.

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 Kaarst verfügte im Jahr 2012 über 22 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 121.600 m². Hierunter werden auch mehrere Grünzüge erfasst. Bei diesen handelt es sich um gestaltete, kleine Grünflächen, die der angrenzenden Wohngebiete Erholung bieten und als Aufenthaltsort dienen. Sie stellen beispielsweise begrünte Wegeverbindungen zu mehreren Straßen dar und bieten eine gewisse Aufenthaltsqualität, gehören aber nicht zum Straßenbegleitgrün. Daneben blieb im Rahmen der Datenerfassung eine Ungenauigkeit bestehen, da die Nutzungsform einzelner Grünanlagen im Kataster nicht hinterlegt ist. Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün mussten somit nach der Einschätzung des Bereiches 66 voneinander abgegrenzt werden.

➔ **Empfehlung**
Für die Einführung eines Grünflächen-Informationssystems sollte die Stadt Kaarst definieren, welche Flächen den einzelnen Nutzungsformen zuzuordnen sind. Diese im GIS zu hinterlegenden Informationen sind die Grundlage für die Tätigkeits-Erfassung des Bauhofes und der darauf aufbauenden KLR (siehe Kapitel Organisation und Steuerung).

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m²	2,87	0,26	19,66	6,29	2,59	4,41	6,80	13
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²	5.529	781	32.011	7.089	2.394	4.941	8.774	13

Eine genaue Differenzierung der Vegetationsflächen liegt der Stadt Kaarst nicht vor. Lediglich für die ausgeschriebenen Leistungen (Rasenschnitt, Gehölz- und Bodendeckerpflege sowie Pflege der Baumscheiben) wurden Flächen ermittelt. Dabei unterscheidet man allerdings nicht nach Nutzungsformen. Nach Auskunft der Stadt Kaarst finden sich in den Park- und Gartenanlagen allerdings auch Beete mit Wechselbepflanzung. Diese Flächen bedürfen naturgemäß einer intensiveren Pflege, die ausschließlich der Bauhof vornimmt.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass größere Flächen zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten sind, zum anderen aber auch einen hohen Naherholungswert bieten. Die Stadt Kaarst verfügt über zahlreiche eher kleine Flächen. Durch zusätzlichen An- und Abfahrten und unterbrochene Arbeitsabläufe entsteht Mehraufwand.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufgrund der vergleichsweise kleinen Gesamtfläche in Verbindung mit tendenziell weniger pflegeintensivem Bewuchs, allerdings auch mit Saisonbepflanzungen, sind die Park- und Gartenanlagen für die Stadt Kaarst von wirtschaftlich eher untergeordneter Bedeutung. Grundsätzlich führen Flächenreduzierungen zu einem geringeren Pflegeaufwand. Hier sind Flächenverpach-

tungen oder -verkäufe möglich. Mit entsprechend gestalteten Verträgen könnte die Stadt Kaarst sicherstellen, dass die Flächen als Grünflächen erhalten bleiben.

Neben diesen Strukturmerkmalen kommt es für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit auch auf die Pflegestandards an, die in Kaarst nicht eindeutig definiert sind. Die Pflegemaßnahmen erfolgen im Rahmen der eher allgemein gehaltenen Absprachen zur Grünflächenpflege letztlich eigenverantwortlich durch den Bauhof. Die grundlegende Möglichkeit der Kostenreduzierung liegt hier z. B. in der Umgestaltung von pflegeintensiven Beetflächen zu Rasenflächen.

Der Pflegeaufwand kann schließlich auch gesenkt werden, wenn ein geringer Pflegezustand akzeptiert wird.

Für weiter gehende Analysen sind differenzierte Struktur- und Finanzdaten erforderlich (siehe hierzu das Kapitel Organisation und Steuerung).

➔ **Feststellung**
Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung war bei der Prüfung der Park- und Gartenanlagen aufgrund der Datenlage in Kaarst nicht möglich.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Kaarst verfügte 2012 über insgesamt 61 öffentliche Spielplätze sowie 3 öffentliche Bolzplätze. Auf einer Spielplatzfläche von 53.732 m² befinden sich 141 Geräte. Die unten aufgeführten Strukturkennzahlen basieren auf Flächen- und Mengenangaben des Bereichs 66 (Tiefbau, Grünentwicklung, Baubetriebshof). Dem Bereich 51 (Jugend und Familie), der für die Spielraumplanung zuständig ist, liegen davon abweichende Daten vor.

➔ **Empfehlung**
Da eine valide Datenbasis u. a. auch für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen erforderlich ist, sollten die für Planung und Unterhaltung zuständigen Bereiche die Daten abgleichen. Soweit notwendig, sollte ein Aufmaß erfolgen.

Die von der GPA NRW gebildeten Strukturkennzahlen sind daher nicht vollständig valide. Sie sind aber hinreichend genau, um eine Positionierung der Stadt Kaarst im interkommunalen Vergleich zu ermöglichen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m²	1,42	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	8,86	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,51	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	9,40	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	2,62	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	942	936	3.005	1.702	1.143	1.652	1.954	16

Die Stadt Kaarst verfügt über vergleichsweise geringe Spiel- und Bolzplatzflächen, die sich jedoch auf viele Anlagen verteilen. Dies führt zu einer geringen durchschnittlichen Größe der Spiel- und Bolzplätze. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. Aufgrund der fehlenden Finanzdaten lässt sich für Kaarst hierzu keine Analyse durchführen.

Die Problematik kleiner Anlagen in Verbindung mit rückläufiger Nutzung ist der Stadt Kaarst bekannt. Bereits in den vergangenen Jahren wurden mehrere kleine Spielplätze mit geringer oder keiner Frequentierung zurückgebaut. Entfallene Notwendigkeit wird gegenwärtig durch den Bauhof im Rahmen der Spielplatzkontrollen, festgestellt. Die Spielplatzkontrolle wird durch einen hierfür verantwortlichen Mitarbeiter des Bauhofs durchgeführt. Die Situation der Spielplätze wird im Rahmen regelmäßiger gemeinsamer Besprechungen der Bereiche 51 und 66 erörtert.

Hierbei verfolgt die Spielraumplanung der Stadt Kaarst die Zielrichtung, Spielplätze mit einer Fläche von jeweils unter 400 m² zurückzubauen. Hierzu wurde das Stadtgebiet in Bezirke unterteilt, in denen jeweils zentralere, höherwertige und größere Anlagen entstehen sollen. Diese bieten neben einem höheren Spielwert auch den Vorteil, wirtschaftlicher unterhalten werden zu können. Dabei wird auch darauf geachtet, welchen Einzugsbereich neue Spielplätze haben und wie viele Kinder aktuell und perspektivisch die neuen Anlagen nutzen können. Erst wenn geeignete Flächen zur Verfügung stehen, werden kleine Spielplätze abgebaut.

Positiv ist auch, dass die Anlieger und Nutzer an der Planung der Anlagen beteiligt werden. So werden z. B. Schülerinnen und Schülern die Planungen vorgestellt. Ideen der Nutzer wurden, soweit möglich, dabei berücksichtigt.

➔ **Feststellung**
Mit dem Rückbau kleiner und wenig genutzter Anlagen zu Gunsten zentralerer und höherwertiger Spielplätze verfolgt die Stadt Kaarst ein grundsätzlich begrüßenswertes Ziel.

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Kaarst wie bei vielen anderen Städten einen negativen Trend, allerdings in vergleichsweise geringen Umfang. Dies gilt auch für die Einwohner bis 18 Jahre. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird bis 2030 die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren insgesamt um rund sieben Prozent sinken.

Dies hat einen direkten Einfluss auf den Spiel- und Bolzplatzbedarf in Kaarst. Die ersten vier Kennzahlen werden sich bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Allerdings führen die systematischen Überlegungen der Stadt Kaarst neben qualitativen Verbesserungen (höherwertige Anlagen) auch zu quantitativen Änderungen (Anzahl der Spielplätze, ggf. weniger Spielgeräte).

Diese systematischen Überlegungen sollten möglichst in eine strategische Spielleitplanung (Spielflächenkonzept) einmünden. Eine solche hat die Stadt Kaarst noch nicht aufgestellt. Aus dieser sollte die aktuelle und künftige Bedarfslage hervorgehen. Grundsätzlich sollten die finanziellen Möglichkeiten den Handlungsrahmen auch der Spielraumplanung darstellen. Es ist daher sinnvoll, auch bei den Spiel- und Bolzplätzen entsprechende Kennzahlen zu bilden.

➔ **Feststellung**
Eine Spielleitplanung bzw. ein Spielflächenkonzept für das gesamte Stadtgebiet liegt nicht vor. Die grundlegenden Überlegungen bestehen jedoch bereits.

Der Vorteil eines solchen Spielflächenkonzepts liegt darin, dass auf seiner Grundlage eine konkrete und verbindliche Handlungsagenda für alle Beteiligten erarbeitet und fortgeschrieben werden kann. Dabei werden zugleich die wesentlichen Einflussfaktoren auf den künftigen Spielraumbedarf transparent gemacht.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte ein Spielflächenkonzept entwickeln und dabei sowohl die demografischen Entwicklungen als auch die finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten berücksichtigen. Diese Planung sollte regelmäßig fortgeschrieben werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die geplanten Umstrukturierungs-Maßnahmen sind geeignet, die laufende Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze langfristig mit geringerem Aufwand durchzuführen. Dies liegt wesentlich an der Errichtung neuer und größerer Anlagen. Hier gelten die bereits bei den Park- und Gartenanlagen genannten Möglichkeiten zur Aufwandssenkung. Darüber hinaus ist für Spielplätze das Material des eingesetzten Fallschutzes bedeutsam. Hier hat sich die Stadt Kaarst für den kostengünstigeren Sand entschieden.

Da auch für die Spiel- und Bolzplätze keine Daten über Kosten und Leistungen verfügbar sind, ist eine tiefer gehende Betrachtung nicht möglich.

➔ **Feststellung**
Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze ist aufgrund der Datenlage in Kaarst nicht möglich.

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 lag im Jahr 2012 bei rund 136.000 m².

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m²	3,21	2,45	34,83	12,94	6,07	7,43	20,42	12

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns je Einwohner liegt nahe dem Minimalwert. Eine genaue Differenzierung der Vegetationsflächen liegt der Stadt Kaarst auch hier nicht vor.

Schwierig ist darüber hinaus die Abgrenzung von Straßenbegleitgrün und Park- und Gartenanlagen, insbesondere bei Anlagen im Nahbereich von Straßen. Insofern ist die oben genannte Strukturkennzahl (wie auch die Kennzahlen zu den Park- und Gartenanlagen) nicht zuverlässig und belastbar zu ermitteln. Eine Empfehlung hierzu hat die GPA NRW im Kapitel Park- und Gartenanlagen gegeben.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist auch für das Straßenbegleitgrün mangels der notwendigen Daten nicht möglich. Grundsätzlich gilt das bereits für die Park- und Gartenanlagen gesagte. Insbesondere kommt hier der Reduzierung der von Kleinst- oder Splitterflächen eine wesentliche Bedeutung zu, da diese den Pflegeaufwand (An- und Abfahrt, manuelle Bearbeitung gegenüber Maschineneinsatz, Bewässerung von Beetflächen) gegenüber zusammenhängenden Flächen deutlich erhöhen.

➔ **Empfehlung**
Die noch aufzubauende KLR sollte auch dazu genutzt werden, Leistungskennzahlen und -preise für das Straßenbegleitgrün zu ermitteln. Hiermit können die Kosten insbesondere der kleinteiligen Flächen transparent gemacht werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die für die Prüfung benötigten Daten waren nicht vollständig valide ermittelbar, da die erforderliche Abgrenzung der einzelnen Nutzungsformen sowie weitere Strukturdaten nicht im Geo-Informationssystem hinterlegt waren.
- Ein Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen ist nur bei den Strukturkennzahlen möglich. Der Stadt Kaarst ist nur sehr begrenzt die Möglichkeit gegeben, die Effizienz der Aufgabenerledigung in Bezug auf die einzelnen Nutzungsformen zu beurteilen.

- Die Stadt Kaarst erreicht einen Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von 15 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch ein großes Optimierungspotenzial besteht.
- Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der finanzwirtschaftlichen Steuerung des Bauhofes. Entscheidungen können derzeit nicht auf Grundlagen kalkulierter Leistungspreise getroffen werden. Hierzu sollte im Bauhof eine KLR eingerichtet werden.
- Die Datenlage bei den Strukturdaten kann durch die Weiterentwicklung des Geo-Informationssystems hin zu einem Grünflächen-Informationssystems verbessert werden. Sinnvoll und notwendig ist es, die Nutzungsform jeder Grünfläche und andere Sachdaten (Vegetation, Pflegestandards) zu hinterlegen.
- Auch auf Seiten des Auftraggebers ist eine Kosten- und Leistungsrechnung notwendig, um die Kosten der einzelnen Nutzungsformen transparent zu machen.
- Sofern die notwendigen Struktur- und Finanzdaten hinterlegt sind, sollte eine Steuerung auf Grundlage messbarer Ziele aufgebaut werden. Diese ergeben sich idealweise aus einzelnen Fachplanungen (z. B. ein Spielflächenkonzept), die bei der Stadt Kaarst ebenfalls noch zu entwickeln sind.
- Aufgrund der vergleichsweise kleinen Gesamtfläche sind die Park- und Gartenanlagen für die Stadt Kaarst von wirtschaftlich eher untergeordneter Bedeutung.
- Sie weisen jedoch auch pflegeintensive Wechselbepflanzungen auf (z. B. Beetflächen), die einen höheren optischen Wert haben, aber teurer sind. Eine Umgestaltung in extensiv gestaltete Flächen führt zu Einsparungen.
- Die Stadt Kaarst verfügt über zahlreiche eher kleine Spielplätze. Dies bedeutet einen größeren Betreuungsaufwand als bei größeren, zusammenhängenden Spielflächen.
- Die Stadt Kaarst verfolgt das Ziel, kleine und wenig genutzte Anlagen zu Gunsten zentralerer und höherwertiger Spielplätze zurück zu bauen und damit Einsparungen zu erzielen.
- Die Stadt Kaarst sollte ein Spielflächenkonzept entwickeln, in dem die demografischen Entwicklungen und finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten berücksichtigt werden.
- Die Fläche des Straßenbegleitgrüns je Einwohner liegt nahe dem Minimalwert. Eine genaue Differenzierung der Vegetationsflächen liegt der Stadt Kaarst auch hier nicht vor.
- Die noch aufzubauende KLR sollte dazu genutzt werden, Leistungskennzahlen und -preise für das Straßenbegleitgrün zu ermitteln. Hiermit sollten die Kosten insbesondere der kleinteiligen Flächen transparent gemacht werden.

➔ **KIWI-Bewertung**
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Kaarst mit dem Index 2.

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.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Leiter des Bereichs „Schule, Sport und Soziales“ erörterten Fragenkatalogs. Darüber hinaus werden die von der Stadt Kaarst bereitgestellten Informationen zu den Sportanlagen berücksichtigt. Im Ergebnis ist für Kaarst folgendes festzuhalten:

Ein aktueller Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen ist vorhanden. Dieser Überblick beinhaltet Daten zur Anzahl, Fläche, Ausstattung und zum baulichen Zustand. Ein Überblick über die nutzenden Vereine und die von ihnen belegten Zeiten ist ebenfalls gegeben. Das Belegungsmanagement wird durch zwei Beschäftigte des Bereichs 40 (Schule, Sport und Soziales) wahrgenommen.

Eine älter werdende Gesellschaft führt zwangsläufig auch zu einem veränderten Sportverhalten. Zugleich führen schulische Nachmittagsangebote und die kleiner werdenden jüngeren Bevölkerungsgruppen in der Regel zu rückläufigen Mitgliederzahlen in Vereinen. Dies bewirkt zwangsläufig eine geringere Auslastung der vorhandenen Anlagen. Diese Entwicklungen sollten Grundlage einer Sportstättenbedarfsplanung sein. Eine Sportstättenbedarfsplanung liegt in Kaarst vor. Sie datiert aus dem Jahr 2002 und ist damit nicht mehr aktuell.

Seit 2012 besteht jedoch ein Arbeitskreis Sportentwicklung, dem unter Federführung des Stadtsportverbandes alle örtlichen Vereine und die Stadt Kaarst angehören. Dieses Gremium dient dem gegenseitigen Informationsaustausch. Demografische Entwicklungen und Informationen zum Sportverhalten der Bevölkerung sind nach Auskunft der Stadt Kaarst bekannt. Die Aufstellung bzw. Aktualisierung der Sportstättenbedarfsplanung ist zurzeit ebenfalls Thema dieses Gremiums. Eine strukturierte, systematische Befragung der Nutzer hat bisher nicht stattgefunden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte eine Sportstättenbedarfsplanung aufstellen und hierzu auch die Einwohner und Vereine befragen. Damit erhält sie Erkenntnisse über das Sportverhalten und eine aktuelle Beurteilung der Sportaußenanlagen.

Einen Beitrag zur Haushaltsentlastung können die Vereinsnutzer durch Übernahme von Unterhaltungsaufgaben übernehmen.

Für die Benutzung der Sportanlagen, darunter die Sportaußenanlagen, werden auf Grundlage einer örtlichen Satzung Benutzungsgebühren erhoben. Sie dienen insgesamt einer anteiligen Deckung der anfallenden laufenden Betriebskosten (Gas, Wasser, Abwasser, Strom, Versicherung, Sanitätsmaterial, Reinigung sowie Abgaben). Für unterschiedliche Nutzergruppen bestehen jedoch differenzierte Gebührentarife. Die Kostendeckung fällt sehr gering aus.

➔ **Feststellung**
Die GPA NRW begrüßt die Erhebung von Sportstätten-Nutzungsgebühren. Das gegenwärtig festgesetzte Gebührenniveau bietet jedoch noch die Möglichkeit zu Erhöhungen.

Strukturen

Die Stadt Kaarst verfügt über sechs Sportaußenanlagen mit einer Gesamtfläche von 159.500 m². Die Sportanlagen bieten den Vereins- und Schulsportnutzern acht Sportplätze (zwei Sportrasenplätze und sechs Tennenplätze).

Dazu kommt noch eine Schulsportanlage am Albert-Einstein-Gymnasium, die allerdings nicht über einen Sportplatz verfügt. Diese Anlage ist bei den folgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Kaarst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m²	3,76	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m²	1,43	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

Den Einwohnern der Stadt Kaarst stehen vergleichsweise geringe Flächen zur Verfügung. Die Sportaußenanlagen werden derzeit von drei Vereinen sowie für den Schulsport genutzt.

Die Nutzung konzentriert sich dabei deutlich auf drei der Anlagen: den Sportplatz Am Kaarster See, die Bezirkssportanlage Büttgen und den Sportplatz des Georg-Büchner-Gymnasiums. Diese Anlagen werden intensiv sowohl durch drei Vereine als auch für den Schulsport genutzt. Letzterer findet ausschließlich auf diesen Anlagen statt (Ausnahme: die Leichtathletik-Anlage am Albert-Einstein-Gymnasium). Zwei der drei Vereine nutzen daneben noch zwei weitere Anlagen. Auf den genannten drei Anlagen liegt die durch Vereine und Schulen belegte Nutzungszeit teils deutlich über der verfügbaren Nutzungszeit. Die drei Plätze werden demnach stark beansprucht. Die übrigen Plätze werden deutlich weniger frequentiert, der Sportplatz Holzbüttgen wird zurzeit nicht genutzt.

Die GPA NRW ermittelt die verfügbaren Nutzungszeiten eines Platzes abhängig vom Belag. Für Sportrasenplätze werden 800 Stunden und für Tennenplätze 1.500 Stunden pro Jahr zugrunde gelegt. Danach stehen in Kaarst insgesamt 10.600 Stunden zur Verfügung. Ohne Berücksichtigung des Schulsports waren zum Prüfungszeitpunkt knapp 60 Prozent der verfügbaren Nutzungszeiten durch Vereine belegt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass eine Trainingsnutzung überwiegend erst in den Nachmittagsstunden möglich ist. Gründe sind der Ganztagsunterricht an Schulen und die Berufstätigkeit von Sportlern und Trainern. Dies spricht für eine insgesamt gute Auslastung der Sportaußenanlagen, insbesondere der drei Hauptanlagen. Insgesamt zeigt sich jedoch eine ungleiche Verteilung der belegten Zeiten. Dies ist der Stadt Kaarst bekannt.

Bereits beschlossen ist die Aufgabe des wenig frequentierten Sportplatzes Büttger Wald. Die drei genannten Sportplätze werden künftig aufgewertet und erhalten jeweils einen Kunstrasenbelag; zwei dieser Anlagen werden um je ein Kleinspielfeld erweitert. Dies ermöglicht längere Nutzungszeiten, da die für Sportrasen erforderlichen Regenerationsphasen entfallen können. Durch die vorgesehene weitere Konzentration des Sportbetriebs auf die drei Anlagen werden sich die Strukturkennzahlen weiter dem Minimalwert annähern. Allerdings haben Kunstrasenplätze je nach Ausführung eine geringere Lebensdauer und hohe Folgekosten. Dies sollte bei der Haushaltsplanung berücksichtigt werden; bei der Übertragung des Betriebs oder des Eigentums sollte über entsprechende Vertragsgestaltungen die Finanzierung der Erhaltungsaufwendungen oder Reinvestitionen geregelt werden.

- **Feststellung**
  Die Konzentration des Angebots an Sportaußenlagen ist grundsätzlich begrüßenswert, da damit zugleich die Aufgabe wenig genutzter Anlagen einhergeht. Dies spricht dafür, dass zumindest eine teilweise Refinanzierung der höheren laufenden Kosten der zentralen Anlagen durch an anderer Stelle ersparte Aufwendungen erfolgt.

- **Empfehlung**
  Die Aufgabe nicht benötigter Sportaußenanlagen sollte konsequent verfolgt werden. Bei der Finanzierung der Erhaltungsaufwendungen und der langfristig erforderlichen Reinvestitionen könnten auch die Vereinsnutzer stärker eingebunden werden.

Mehrere Kleinspielfelder werden bereits mit Beteiligung von Vereinen erbaut.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	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?	nicht erfüllt	0	2	0	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)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				13	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**14**

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				16	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**17**

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	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?	nicht erfüllt	0	2	0	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)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				13	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**14**

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