

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Heinsberg im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heinsberg	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Heinsberg	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Heinsberg	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	14
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Heinsberg 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 Heinsberg

Managementübersicht

Der Stadt Heinsberg ist es seit der Umstellung auf das NKF im Jahr 2009 nicht gelungen, positive Jahresergebnisse zu erzielen. Die Ausgleichsrücklage ist seit dem Jahr 2010 aufgezehrt. Bis zum Jahr 2017 wird sich das Eigenkapital um 54,1 Mio. Euro verringert haben. Zwar besteht aktuell noch keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Das Risiko steigt jedoch mit fortschreitendem Eigenkapitalverzehr. Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Heinsberg ein strukturelles Defizit von rund 6,2 Mio. Euro aus. Auf den Einwohner bezogen bedeutet dies ein Minus von 147 Euro. Damit liegt Heinsberg deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von minus 58 Euro je Einwohner. Die Planungen bis 2017 gehen von einer Verringerung des Defizits aus. Dabei plant die Stadt Heinsberg auf der Ertragsseite eher vorsichtig. Die GPA NRW sieht hier keine Risiken. Die Planung der Personal- und Sachaufwendungen ist nach Auffassung der GPA NRW jedoch risikobehaftet. Diese Einschätzung trifft sie insbesondere vor dem Hintergrund, dass Heinsberg bereits jetzt die niedrigste alternative Personalquote aufweist. Wesentliche Stellenreduzierungen sind deshalb nicht realistisch. Auch ist von Tarifsteigerungen auszugehen, sodass der geplante Personalaufwand zu gering sein könnte. Bei den Sachaufwendungen sieht die GPA NRW das Risiko von Preissteigerungen, welche in den Planungen nicht berücksichtigt sind. Insgesamt besteht für die Stadt Heinsberg somit das Risiko einer größeren Konsolidierungslücke als der für 2017 mit 3.3 Mio. Euro geplanten. Die Verantwortlichen sind sich der finanziellen Schieflage der Stadt Heinsberg bewusst. Man fährt eine Konsolidierungsstrategie auf drei Säulen. Eine Säule ist die Entschuldung nach den Vorgaben der Nachhaltigkeitssatzung. Darüber hinaus wurden Maßnahmen zur Ertragssteigerung geplant, aber nur teilweise umgesetzt. Die Realsteuerhebesätze in Heinsberg lagen in der Vergangenheit unter den Fiktivhebesätzen des GFG, sodass die Stadt auf Steuererträge verzichtet hat. Auch die letzte Hebesatzanpassung erreicht bei der Gewerbesteuer nicht die Fiktivhebesätze des GFG 2014. Zur Haushaltskonsolidierung ist eine weitere Anpassung zwingend geboten. Als dritte Säule stehen die Aufwandsreduzierungen im Blick von Verwaltung und Politik. Maßnahmen wie die Neuausschreibung der Reinigungsverträge sowie die Abschaffung des Schülerspezialverkehrs zeigen erste Wirkung. Aufgrund der Haushaltslage sind aus Sicht der GPA NRW weitere Konsolidierungsmaßnahmen dringend erforderlich. Entsprechende Empfehlungen sind den Teilberichten zu entnehmen.

Die Stadt Heinsberg hat in den vergangenen Jahren in verschiedenen Bereichen eine positive Entwicklung vollzogen. Die Attraktivität als Wirtschafts- und Wohnstandort hat durch neue Verkehrsmöglichkeiten und eine Entwicklung der Innenstadt mit neuen Einzelhandelsgeschäften zugenommen. Aufgrund der Struktur der Stadt mit insgesamt 13 Ortsteilen auf einer Fläche von mehr als 90 km² verfügt die Stadt Heinsberg über eine umfangreiche kommunale Infrastruktur. Schulen, Sport- und Kultureinrichtungen sind in vielen Ortsteilen vorhanden. Die gute Versorgung der Ortsteile mit kommunaler Infrastruktur bedeutet jedoch eine erhebliche Belastung des kommunalen Haushaltes.

Die Infrastrukturquote ist vergleichsweise hoch und führt zu überdurchschnittlichen Abschreibungen. Aufgrund der angespannten Haushaltslage ist die Investitionstätigkeit eher zurückhal-

tend. Will die Stadt Heinsberg das Infrastrukturvermögen bei gleichbleibenden Standards erhalten, sind zukünftig hohe Investitionen erforderlich. Hierfür sollte die Drittfinanzierung erhöht werden. Die GPA NRW sieht dazu Potenziale bei den Beiträgen. Auch das Gebäudevermögen der Stadt bindet in erheblichem Umfang Aufwand im kommunalen Haushalt. Daher sollte der Gebäudebestand an die finanzielle Leistungsfähigkeit angepasst werden. Das gilt insbesondere für die Schulen sowie die zahlreich vorhandenen Kultur-, Freizeit und Sporteinrichtungen. Die üppige Bäderlandschaft mit einem Hallen- und zwei Freibädern wurde bereits in der letzten überörtlichen Prüfung kritisch gesehen.

Trotz stetigem Eigenkapitalverzehr ist die Schulden- und Liquiditätslage der Stadt Heinsberg besser als in vielen anderen Kommunen. Daraus lässt sich schließen, dass die nicht zahlungswirksamen Aufwandspositionen wesentlich zu den Jahresfehlbeträgen beitragen. In den Jahren 2010 bis 2012 wurden positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt. Seit dem Jahr 2011 werden keine Liquiditätskredite mehr benötigt. Ende 2012 verfügt die Stadt Heinsberg über rund 13,7 Mio. Euro liquide Mittel. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner liegen im besten Viertel der Vergleichskommunen, die Zinslastquote am Minimum.

Im Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie hat die GPA NRW die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Stadtverwaltung Heinsberg betrachtet. Rund ein Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist über 50 Jahre alt und wird in den nächsten 15 Jahren aus der Verwaltung ausscheiden. Eine Fluktuationsanalyse kommt zu dem Ergebnis, dass das Dezernat III am stärksten von Altersfluktuation betroffen sein wird. Knapp 30 Prozent der Beschäftigten gehen in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand bzw. in Rente. Der Anteil der ausscheidenden Führungskräfte im Dezernat III beträgt sogar 60 Prozent. Auf der Basis von Fluktuations- und Aufgabenanalysen sollte die Stadt Heinsberg ihren Personalbedarf planen und in dem Zusammenhang auch ein Ausbildungskonzept erstellen. Maßnahmen, die die Stadt Heinsberg als Arbeitgeber attraktiv machen, können dazu beitragen, dass auch künftig genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Dazu gehören neben Personalentwicklungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Gesundheitsförderung auch attraktive Arbeitszeitmodelle und Möglichkeiten der Telearbeit. Auf der Homepage sollte die Stadt intensiver über sich als „Arbeitsgeber Stadt Heinsberg“ informieren.

Im Prüffeld Sicherheit und Ordnung erreicht die Stadt Heinsberg gute Kennzahlenwerte beim Einwohnermeldewesen, im Personenstandswesen und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Vergleichsweise geringe Personalaufwendungen und hohe Fallzahlen bei den Leistungskennzahlen bestätigen die insgesamt sparsame Personalausstattung der Stadtverwaltung. Wie bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung stellt die Stadt Heinsberg den Minimalwert bei der alternativen Personalquote.

Die GPA NRW hat festgestellt, dass die Stadt Heinsberg bei der Tagesbetreuung für Kinder insgesamt gut positioniert ist. Die Fehlbeträge je Einwohner unter sechs Jahre und je Platz liegen im besten Viertel der Vergleichskommunen. Heinsberg gewährt nur geringe Zuschüsse an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen. Aufgrund der Haushaltslage sieht die GPA NRW auch keinen Spielraum für Erhöhungen. Die Betreuungsquote im U3 Bereich ist eine der niedrigsten im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012. Nach Aussage der Verantwortlichen ist der Bedarf jedoch weitestgehend gedeckt. Die geringe Refinanzierung des Aufwandes für die Kindertagesbetreuung durch die Elternbeiträge könnte in Heinsberg verbessert werden. Die GPA NRW zeigt Möglichkeiten auf, die Elternbeiträge zu erhöhen, z.B. durch eine Anpassung der Einkommensstufen.

Beim Thema Schule hat die GPA NRW den Focus auf die Schulflächen, die Schulsekretariate und die Schülerbeförderungskosten gelegt. Im Grundschulbereich sieht die GPA NRW an neun von zwölf Schulstandorten Flächenüberhänge. Die Analysen ergeben ein rechnerisches Flächenpotenzial von 4.100 m² Bruttogrundfläche (BGF). Die Stadt Heinsberg sollte mehrere Grundschulen nicht nur schulorganisatorisch (Schulverbünde), sondern räumlich zusammenlegen. Auch bei den weiterführenden Schulen sieht die GPA NRW erhebliche Flächenüberhänge. Derzeit gibt es in Heinsberg zwei Hauptschulen und zwei Realschulen in kommunaler Trägerschaft. Zum Schuljahr 2014/2015 wird die Gesamtschule Oberbruch an den Start gehen und sukzessive die Räume der Hauptschule Oberbruch und der Realschule Oberbruch nutzen. Beide Schulen laufen aus. Nach der Schülerzahlenentwicklung wird voraussichtlich auch die Hauptschule Heinsberg keine Zukunft haben. Der Betrieb der Realschule Heinsberg scheint weiter möglich, jedoch mit zunehmenden Flächenüberhängen. Bei den Schulturnhallen ergibt ein Vergleich von Flächenbedarf und Flächenbestand Überkapazitäten von knapp sechs Halleneinheiten. Im Zusammenhang mit möglichen Schulschließungen wird die Stadt Heinsberg auch auf Turnhallen verzichten müssen.

Die Schulsekretariate werden in Heinsberg günstig organisiert. Die Aufwendungen je Schüler liegen am Minimum, die betreuten Schüler je Sekretariatsstelle am Maximum im interkommunalen Vergleich.

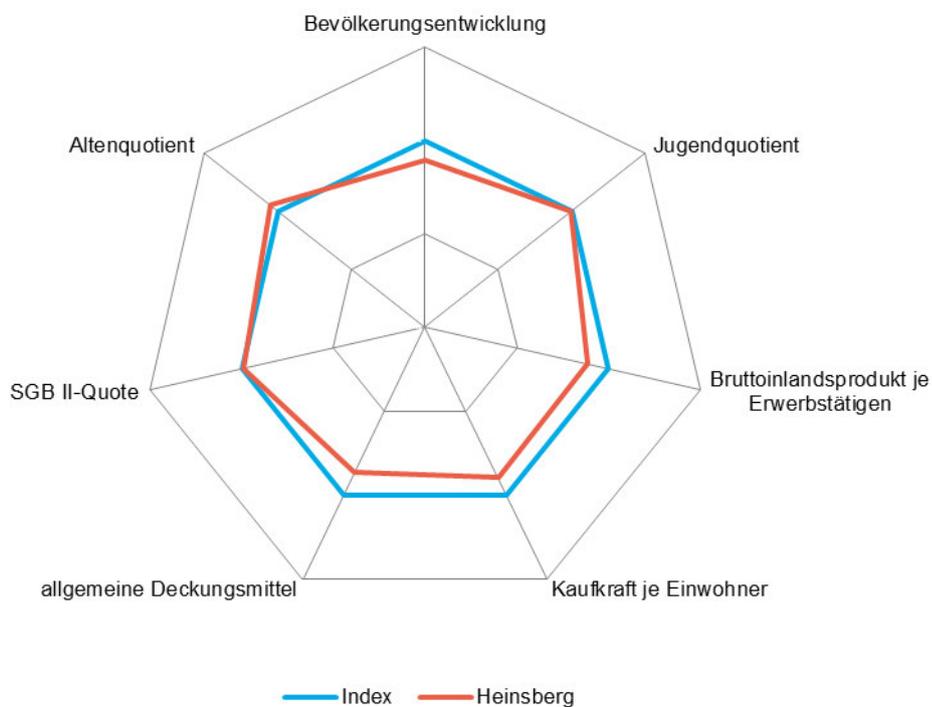
Auch bei den Schülerbeförderungskosten erreicht die Stadt Heinsberg gute Ergebnisse. Einen wichtigen Schritt ist sie bereits mit der Umstellung auf den Linienverkehr gegangen. Sie erzielt damit Einsparungen in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro jährlich. Darüber hinaus führen wenige Einpendler und beförderte Schüler zu niedrigen Aufwendungen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass sich die derzeit noch vorhandene Schullandschaft mit zahlreichen Schulstandorten positiv auf die Schülerbeförderungskosten auswirkt. Mit der Schließung von Schulstandorten kann die Anzahl der zu befördernden Schüler steigen, was aber in Kauf genommen werden muss. Die Konsolidierungserfolge aus Schulschließungen werden deutlich höher sein.

Im Prüfgebiet Grünflächen konnten wegen fehlender Daten zahlreiche Kennzahlen für Heinsberg nicht gebildet werden. Ein Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen ist daher nur eingeschränkt 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. Eine Analyse der Strukturkennzahlen ergibt, dass in Heinsberg vergleichsweise wenig Park- und Gartenanlagen sowie Spiel- und Bolzplätze vorhanden sind. Das Angebot an Sportaußenanlagen ist dagegen überdurchschnittlich. Die verfügbaren Nutzungszeiten sind nicht durchgängig belegt. Die GPA NRW geht davon aus, dass im Zuge des demografischen Wandels die Nutzung aufgrund sinkender Mitgliederzahlen in Vereinen weiter zurückgehen wird. Die Stadt Heinsberg sollte daher einen Sportstättenbedarfsplan erstellen. Neben der Übertragung von Sportanlagen auf Vereine ist auch die Schließung von Sportaußenanlagen in Erwägung zu ziehen.

Ausgangslage der Stadt Heinsberg

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Heinsberg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den der 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.

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Heinsberg sind insgesamt belastender als in den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Strukturmerkmale zeigen überwiegend eine belastende Wirkung.

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

Entgegen einem von IT NRW und auch von der Bertelsmann Stiftung³ prognostizierten Einwohnerrückgang für die Jahre 2011 bis 2030 ist die Einwohnerzahl in Heinsberg seit 2012 um rund 200 Einwohner gestiegen. Der Einwohnerrückgang wird daher voraussichtlich nicht in der Schärfe, wie im Netzdiagramm abgebildet, eintreten. Allerdings wird auch Heinsberg von einer deutlichen Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung betroffen sein. Der Altenquotient⁴ für Heinsberg ist im Jahr 2012 noch geringer als in den Vergleichskommunen, er wird aber bis 2030 deutlich ansteigen. Waren im Jahr 2011 rund zwanzig Prozent der Bevölkerung in Heinsberg älter als 65 Jahre, werden es im Jahr 2030 mehr als dreißig Prozent sein.⁵

Sowohl das Bruttoinlandprodukt je Erwerbstätigen im Kreis Heinsberg (BIP) als auch die Kaufkraft je Einwohner und die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner sind deutlich geringer als in anderen Kommunen gleicher Größenklasse. Der Kreis Heinsberg ist landwirtschaftlich geprägt und eher strukturschwach. Das BIP ist mit rund 51.000 Euro deutlich geringer als im Mittel der anderen Kreise in NRW mit knapp 58.000 Euro. Auch die Kaufkraft der in Heinsberg lebenden Bevölkerung ist vergleichsweise gering. Sie gibt Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke einer Kommune bzw. ihrer Einwohnerschaft. Die Heinsberger hatten 2012 rund 2.100 Euro weniger Kaufkraft zur Verfügung als die Einwohner in anderen Kommunen in NRW. Die Stadt Heinsberg zieht jedoch Kaufkraft aus der Region. Das zeigt die Einzelhandelszentralität der Stadt Heinsberg. Diese beträgt nach einer Veröffentlichung der IHK Aachen für das Jahr 2014 121,1 und bildet damit einen Kaufkraftzufluss aus der Region ab.⁶ Das spricht für einen attraktiven Einzelhandel in Heinsberg. Wie ihre Einwohner ist auch die Stadt Heinsberg im Vergleich zu anderen Kommunen ertragsschwach. Ihr stehen je Einwohner knapp 160 Euro weniger für die Aufgabenerledigung zur Verfügung.

Die SGB II Quote des Kreises Heinsberg ist geringfügig höher als der Landesdurchschnitt. Sie wirkt sich mittelbar über die Kreisumlage auf die Stadt Heinsberg aus.

Fachspezifische Strukturmerkmale

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

Wie bereits in der Managementübersicht dargestellt, bringt die Struktur der Stadt Heinsberg mit einer großen Fläche und vielen Ortsteilen ein hohes Infrastrukturvermögen und großes Gebäudeportfolio mit sich. Damit einher gehen hohe Abschreibungsbelastungen und Bewirtschaftungsaufwendungen.

In den verschiedenen Ortsteilen bewirtschaftet die Stadt Heinsberg zahlreiche Gebäude. Im Stadtgebiet gibt es insgesamt 17 Feuerwachen/Feuerwehrgerätehäuser, 18 Sport- und Vereinsheime und insgesamt neun Gebäude für Kultur- und Freizeit (Bürgerhäuser, Festhalle,

³ vgl. Demografiebericht Heinsberg, www.wegweiser-kommune.de, Indikatoren „Demografische Entwicklung / Bevölkerungspotenzial“ Tab. 1

⁴ ab 65-Jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁵ vgl. Demografiebericht Heinsberg, www.wegweiser-kommune.de, Indikatoren „Demografische Entwicklung / Bevölkerungspotenzial“ Tab. 1

⁶ Download IHK Aachen, www.aachen.ihk.de/linkableblob/1374090/.../gfk_komplett-data.pdf

Begegnungsstätten). Die Schullandschaft mit insgesamt 16 Schulstandorten spiegelt die Versorgungsfunktion der Ortsteile wider. Auffallend ist in Heinsberg auch der hohe Anteil von Plätzen in kommunalen Kindertageseinrichtungen. Zehn von 18 Kindertageseinrichtungen sind in kommunaler Trägerschaft.

Individuelle Strukturmerkmale

Im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer am 21. Januar 2014 haben wir verschiedene Struktur- und Standortmerkmale diskutiert.

Die positive Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Heinsberg hat zu einem Anstieg der Arbeitsplätze in den letzten fünf Jahren ausgehend vom Jahr 2011 um 6,4 Prozent geführt. Auch die Erwerbstätigenquote und die Frauenerwerbstätigenquote haben sich positiv entwickelt. Der Arbeitslosenanteil ist gesunken.⁷ Positiver Standortfaktor wird künftig eine schnelle Internetverbindung sein. Die Verlegung von Glasfaserkabeln im gesamten Kreis Heinsberg soll Ende 2014 abgeschlossen sein. Stadt und Kreis Heinsberg haben dieses Projekt gemeinsam mit der Glasfaser Deutschland GmbH angestoßen. Jeder Ort im Kreis Heinsberg, in dem mindestens 40 Prozent der Haushalte einen Vorvertrag abgeschlossen haben, soll an das neue Hochleistungs-Glasfasernetz angeschlossen werden. Für Interessierte Unternehmen stehen in der Stadt Heinsberg in verschiedenen Industrie- und Gewerbegebieten genügend Flächen für die Ansiedlung von Unternehmen zur Verfügung. Die Verantwortlichen gehen von einer weiteren positiven Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Heinsberg aus.

Demografische Entwicklung

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

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

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

Aufgrund der Attraktivitätssteigerung ist es der Stadt Heinsberg gelungen, entgegen der Entwicklung vergangener Jahre die Einwohnerzahlen seit 2012 zu steigern. Die Stadt Heinsberg ist attraktiv für Familien, aber auch für ältere Menschen. Das belegen positive Wanderungssalden.⁸

⁷ vgl. Demografiebericht Heinsberg, www.wegweiser-kommune.de, Indikatoren „Wirtschaftsstruktur / Arbeitsmarkt“ für Heinsberg

⁸ vgl. Demografiebericht Heinsberg, www.wegweiser-kommune.de, Indikatoren „Demografische Entwicklung / Bevölkerungspotenzial“ Tab. 1,

Trotz aktuell leichter Einwohnerzuwächse wird der Sterbeüberschuss zukünftig auch in Heinsberg nicht durch einen Überschuss an Zuzug auszugleichen sein. Die Bevölkerungsprognosen für Heinsberg gehen von einem Bevölkerungsrückgang aus. Auch werden die Anteile älterer Menschen und von Einwohnern mit Migrationshintergrund zunehmen. Die Stadt Heinsberg hat die Notwendigkeit erkannt, den demografischen Wandel durch geeignete Maßnahmen zu gestalten. Der Leiter des Ordnungs- und Sozialamtes koordiniert die Themen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel in der Stadt Heinsberg. Er ist auch Integrationsbeauftragter der Stadt. Ein Ausschuss für Integration und Generationen beschäftigt sich mit allen Themen rund um den Demografischen Wandel. Die Stadt Heinsberg arbeitet im Themenbereich Demografie eng mit dem Kreis Heinsberg zusammen. Der Kreis Heinsberg hat eine Stabsstelle Demografischer Wandel und Sozialplanung eingerichtet. Dort werden zahlreiche Projekte, Serviceleistungen und Angebote im gesamten Kreisgebiet koordiniert. Ergebnis ist u.a. eine umfangreiche Studie „Wohnen und Leben im Quartier Stadt Heinsberg“ mit zahlreichen Daten und Informationen zu den drei Quartieren im Stadtgebiet. Damit stehen der Stadt Heinsberg wichtige Informationen und Daten für Entscheidungen zu im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel zur Verfügung.

Aus der Projektgruppe „Älter werden im Kreis Heinsberg“, ebenfalls eine Initiative des Kreises, haben sich zahlreiche Angebote, Informationsplattformen und Gemeinschaften von und für Senioren in Stadt und Kreis Heinsberg entwickelt. Gruppen wie „Senioren aktiv“, „Arbeitsgemeinschaft 60plus“, sowie das Freiwilligenzentrum Heinsberg komplettieren das Angebot für Senioren in der Stadt Heinsberg.

Die GPA NRW sieht die Maßnahmen und Projekte, auch die in Zusammenarbeit mit dem Kreis Heinsberg, positiv. Aufgefallen ist, dass über die verschiedenen Angebote nicht auf den Internetseiten der Stadt Heinsberg informiert wird. Hier sollte die Stadt Heinsberg ihr Informationsangebot erweitern.

In Heinsberg stehen verschiedene Seniorenheime und Pflegeeinrichtungen, auch für Demenzerkrankte, zur Verfügung. Aktuell wird für bezahlbares und barrierefreies Wohnen im Alter ein Projekt „Generationsübergreifendes Wohnen“ umgesetzt. Insgesamt 118 Wohneinheiten mit optionalem Service werden errichtet. Die Wohnanlage soll Wohnmöglichkeiten für alle Altersgruppen bieten. Ziel ist eine Durchmischung verschiedenster Wohnformen.

Interessierten Familien bietet die Stadt Heinsberg günstiges Bauland in verschiedenen Baugebieten. Gute Betreuungsmöglichkeiten und Bildungsangebote stehen zur Verfügung. Die Anzahl der Betreuungsplätze wurde in den vergangenen Jahren erhöht. Die Stadt nutzt auch die Angebote der Tagespflege für die U3 Betreuung. Nach Aussage der Stadt Heinsberg ist der Bedarf an U3 Plätzen nahezu gedeckt.

Mit dem Arbeitskreis „Integration und Demografie“ und dem Integrationsbeauftragten der Stadt Heinsberg verfügt die Stadt bereits über wichtige koordinierende Stellen zum Thema Integration. Zahlreiche Gruppen, Institutionen und Veranstaltungen fördern die Integration der ausländischen Mitmenschen in der Stadt Heinsberg.

Die Stadt Heinsberg 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.

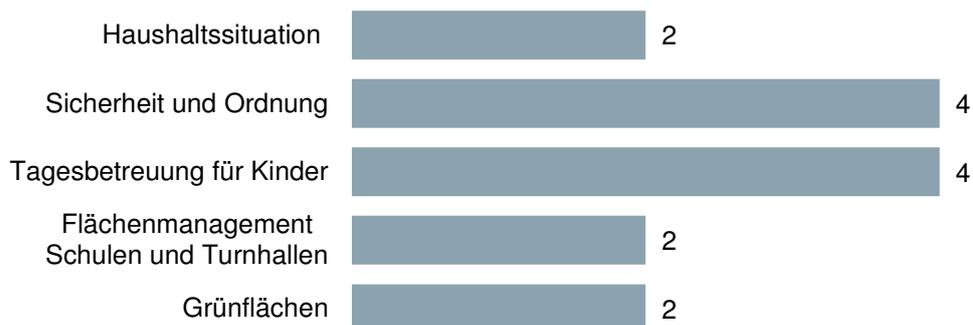
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Heinsberg

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Heinsberg wurde von September 2013 bis März 2014 durchgeführt. Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Heinsberg hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Heinsberg überwiegend das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Als eine von wenigen Kommunen konnte die GPA NRW bei der Finanzprüfung auf testierte und vom Rat festgestellte Jahresabschlüsse von 2009 bis 2012 zurückgreifen. Mit Ausnahme der Daten für das Prüfgebiet Grünflächen hat die Stadt Heinsberg 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 Abschlussgesprächen hat die GPA NRW den zuständigen Dezernenten und Amtsleitungen die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

In einem Abschlussgespräch am 6. Mai 2014 hat die GPA NRW den Bürgermeister und den Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete 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

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Heinsberg im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	16
Haushaltssolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	23
Steuern	25
Gebäudeportfolio	27
Portfolio-Management	28
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	35
Vermögenslage	35
Schulden- und Finanzlage	40
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 und die vorliegenden Gesamtabchlüsse 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 interkommunale Vergleiche. Dabei hat die GPA NRW allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken berücksichtigt.

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein 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 Heinsberg hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2009 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor.

Für das Jahr 2013 werden die Ansätze des Haushaltsplanes 2013 berücksichtigt. Für die Folgejahre verwendet die GPA NRW die Planansätze für das Jahr 2014 und die Planansätze der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung aus dem Haushaltsplan 2014. Dieser steht jedoch noch unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Kreis Heinsberg. Im Jahr 2009 konnte die Stadt ihren Haushalt fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgleichen. In 2010 und in den Folgejahren kann sie den fiktiven Ausgleich nicht mehr erreichen. Die im mittelfristigen Planungszeitraum ausgewiesenen Fehlbeträge verringern die allgemeine Rücklage nicht in zwei aufeinander folgenden Jahren oberhalb der Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO. Zurzeit ist die Stadt also noch nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen.

Die Stadt Heinsberg hat für die Jahre 2010 bis 2012 die Gesamtabschlüsse vorgelegt. Der Gesamtabschluss 2012 wurde im späten Verlauf der Prüfung bereitgestellt und ist daher nicht Gegenstand dieser Prüfung. Den Gesamtabchluss 2010 hat die GPA NRW bereits geprüft. In einigen Berichtsteilen werden die Ergebnisse der Gesamtabschlüsse berücksichtigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Seit Umstellung auf das NKF hat die Stadt Heinsberg negative Jahresergebnisse erzielt. Die Ausgleichsrücklage ist seit dem Jahr 2010 aufgezehrt, so dass die negativen Jahresergebnisse der Jahre 2010 ff. zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage führen.

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

	EB 2009*)	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-12.663	-4.157	-3.561	-6.003
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	150.228	150.228	149.519	145.959	136.790
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	16.112	3.449	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	0,5	2,4	6,3
Fehlbetragsquote in Prozent		7,6	2,7	2,4	4,1

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2009

Im Jahr 2012 hat die Stadt Heinsberg Eröffnungsbilanzkorrekturen gemäß § 57 GemHVO bei den städtischen Aufwuchsflächen erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Insgesamt wurde die Rücklage so um 3,2 Mio. Euro reduziert. Die Verringerung der allgemeinen

Rücklage weicht daher in diesem Jahr von der Fehlbetragsquote ab und überschreitet damit auch nicht die fünf Prozent i. S. d. § 76 GO. Dies gilt auch für die Verrechnungssalden aus § 43 Abs. 3 GemHVO.

Die Ergebnisrechnungen 2009 bis 2012 weisen durchgehend negative Ergebnisse auf, die innerhalb von vier Jahren zu einem Werteverzehr des Eigenkapitals von insgesamt 29,5 Mio. Euro führen. Das Jahresergebnis 2009 sticht aufgrund des besonders hohen Fehlbetrages hervor. In diesem Jahr hat die Stadt Heinsberg im Vergleich zu 2012 rund neun Mio. Euro weniger Gewerbesteuern eingenommen. Der hohe Rückgang von Gewerbesteuererträgen liegt unter anderem darin begründet, dass Abgänge auf die Gewerbesteuerermessbeträge der Vorjahre beantragt wurden.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis *)	-6.421	-6.122	-4.590	-4.048	-3.329
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	130.369	124.248	119.657	115.609	112.280
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres / Fehlbetragsquote in Prozent	4,7	4,7	3,7	3,4	2,9

*) Haushaltsplan 2013, Entwurf Haushaltsplan 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 – 2017;

Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltes 2014 werden bis 2017 weitere Fehlbeträge ausgewiesen, die das verbleibende Eigenkapital verringern.

Bis zum Haushaltsjahr 2017 wird Eigenkapital in Höhe von insgesamt rund 54,1 Mio. Euro verbraucht sein – das sind 32,5 Prozent des in der Eröffnungsbilanz ursprünglich ausgewiesenen Eigenkapitals. Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2010 vollständig verbraucht und die allgemeine Rücklage anteilig reduziert. Seit diesem Zeitpunkt ist der Haushalt der Stadt Heinsberg genehmigungspflichtig. Derzeit besteht für die Stadt Heinsberg noch keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Verringert sich die allgemeine Rücklage weiter, steigt das Risiko einer HSK-Pflicht. Für die Jahre 2013 und 2014 ist eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um jeweils 4,7 Prozent geplant. Damit besteht ein Risiko für die Überschreitung der Schwellenwerte. In den Berichtsteilen Haushaltsplanung und Risikoszenario ist dieses Risiko beschrieben.

→ **Feststellung**

Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Die Stadt Heinsberg fährt derzeit eine Strategie zur Konsolidierung, die auf drei Säulen basiert. Die erste Säule ist die beschlossene Nachhaltigkeitssatzung, mit dem Ziel der Entschuldung. In der Satzung ist geregelt, dass eine Neuverschuldung zu unterlassen ist. Zudem sollen Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit für die Tilgung bestehender Kredite verwendet

werden. Die zweite Säule sind die Ertragssteigerungen. Hier hat die Stadt Heinsberg Ertragssteigerungen bei der Hundesteuer durch eine Hundezählung erzielt. Die Änderung der Vergnügungssteuer-Satzung soll zu weiteren Ertragssteigerungen führen. Die Anhebung der Grundsteuer B in den Jahren 2014 und 2015 wurde zwar geplant, ist aber politisch bisher nicht umgesetzt. Als dritte Säule sind Aufwandsreduzierungen zu sehen. Folgende Maßnahmen haben bereits zu einer Reduzierung der Aufwendungen geführt:

- Neuausschreibung der Gebäudereinigung,
- Abschaffung des Schülerspezialverkehrs,
- Nachverhandlungen der Strom- und Gaspreise,
- Reduzierungen bei den Unterhaltungsmaßnahmen,
- energetische Sanierungen und
- Umstellung der Straßenbeleuchtung auf neue Technik.

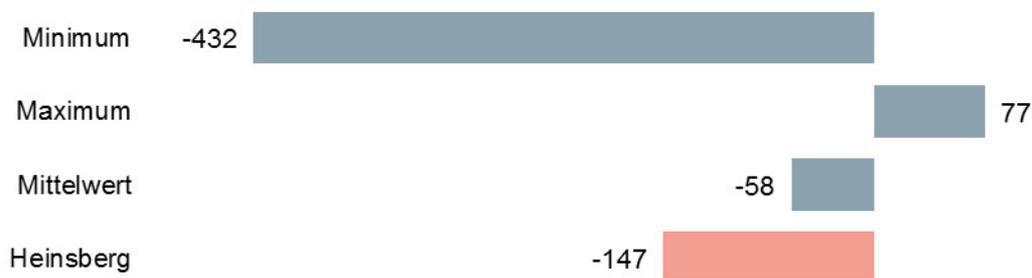
Den Bereich der Schülerfahrtkosten hat die GPA NRW im Berichtsteil Schulen näher analysiert.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bekräftigt die Stadt Heinsberg bei ihren Konsolidierungsbemühungen und bewertet insbesondere die Nachhaltigkeitsatzung positiv. Dennoch sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen aufgrund der Haushaltslage zwingend geboten.

Wenn die Jahresergebnisse 2012 bis 2014 schlechter ausfallen, als die Haushaltsplanungen ausweisen, muss die Stadt nach § 75 Abs. 5 GO den Kreis Heinsberg darüber informieren. Bei Anwendung des § 76 Abs. 1 GO könnte daraus eine nachträgliche Pflicht zur Aufstellung eines HSK entstehen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012



Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-147	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Heinsberg erreicht in 2012 ein Jahresergebnis je Einwohner im schlechtesten Viertel der Vergleichskommunen. Der negative Mittelwert macht deutlich, dass der Großteil der bislang geprüften Kommunen im Jahr 2012 einen Ausgleich der Aufwendungen über die Erträge nicht erreichen konnte.

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 sowie beim Finanzausgleich bereinigt. Stattdessen werden für diese Positionen Durchschnittswerte der letzten vier 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 2012 in Tausend Euro

Heinsberg	
vorläufiges Jahresergebnis	-6.003
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	17.387
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	286
= bereinigtes Jahresergebnis	-23.676
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	17.514
= strukturelles Ergebnis	-6.161

➔ **Feststellung**

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Heinsberg ein strukturelles Defizit von rund 6,2 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Im Vergleich zum Jahresergebnis 2012 zeigt sich damit ein um 0,16 Mio. Euro erhöhtes nachhaltiges Konsolidierungserfordernis.

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 wesentlicher Parameter die Stadt Heinsberg in der Planung ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Heinsberg erreicht auch in der mittelfristigen Finanzplanung keinen Haushaltsausgleich und schließt die strukturelle Konsolidierungslücke daher nicht. Dennoch verbessert sich das Jahresergebnis in den Planungen auf einen Jahresfehlbetrag von 3,3 Mio. Euro aus folgenden Gründen:

- Steigerungen in den Gemeindeanteilen der Gemeinschaftssteuern und in der Grundsteuer B
- Sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen
- Geringe Steigerungen der Personalaufwendungen

**Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis
– wesentliche Veränderungen in Tausend Euro -**

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.290	6.060	770	2,8

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Gewerbesteuer *)	18.018	16.500	-1.518	-1,7
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern *)	12.259	16.846	4.587	6,6
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich *)	1.248	1.319	71	1,1
Schlüsselzuweisungen *)	8.768	11.788	3.020	6,1
Aufwendungen				
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit *)	2.983	2.780	-203	-1,4
Kreisumlage *)	19.796	20.930	1.134	1,1
Personalaufwendungen	15.301	17.492	2.191	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.230	12.698	-532	-0,8

*) beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer ist eine der wesentlichen Einnahmequellen des Haushaltes der Stadt Heinsberg. Dabei berücksichtigt Heinsberg für die Jahre 2015 bis 2017 keine weitere Erhöhung der Gewerbesteuer, sondern übernimmt den Planwert 2014 in Höhe von 16,5 Mio. Euro auch in den Folgejahren bis 2017.

Das strukturelle Ergebnis 2012 ist von den konjunkturell schwierigen Jahren der Vergangenheit geprägt. Bei der Berechnung des Mittelwertes wirkt sich das Jahr 2009 besonders aus. Die Gewerbesteuererträge sind 2009 erheblich eingebrochen. Darum hat die GPA NRW die Gewerbesteuererträge der kameralen Haushaltsjahre 2006 bis 2008 bei der Bildung des strukturellen Ergebnisses berücksichtigt. Durch die längere Zeitreihe werden die Schwankungen bei der Gewerbesteuer ausgeglichen. In dem Mittelwert ist auch die Hebesatzanpassung bei der Gewerbesteuer im Jahr 2011 um 50 Hebesatzpunkte enthalten. Mit der Haushaltssatzung 2013 wurde eine Anpassung um weitere 21 Hebesatzpunkte beschlossen.

Die Stadt Heinsberg plant den Steuerertrag unter Vorausberechnung der Steuermessbeträge und der individuellen Einschätzung für das Folgejahr. Der Planwert der Jahre 2014 bis 2017 liegt deutlich unterhalb des beim strukturellen Ergebnis berücksichtigten Gewerbesteuerertrages.

Die Orientierungsdaten gehen für den Zeitraum 2013 bis 2016 von steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Die Stadt Heinsberg plant vorsichtig und hat diese positiven konjunkturellen Erwartungen nicht übernommen. Der Planwert 2014 unterschreitet auch den Mittelwert aus den vergangenen Haushaltsjahren deutlich. Deshalb sieht die GPA NRW in der Planung der Gewerbesteuererträge kein Risiko.

Grundsteuer B

Die Planansätze der Erträge aus der Grundsteuer B weisen eine durchschnittliche Steigerungsrate i. H. v. jährlich 2,8 Prozent auf.

Darin enthalten sind:

- die Erhöhung des Hebesatzes des Jahres 2013 um 40 Hebesatzpunkte und
- die Steigerungen in Höhe der Orientierungsdaten für die Jahre 2014 bis 2017.

An dieser Stelle begründet die Stadt Heinsberg die Anwendbarkeit der Orientierungsdaten damit, dass die Einheitswerte von Grundbesitz steigen werden. Ergänzend rechnet die Stadt mit zusätzlichen Erträgen aufgrund der Entwicklung von Bauland.

Die Bevölkerungsprognose des Landesbetriebs Informationstechnik NRW geht zwar für die Stadt Heinsberg bis zum Jahr 2030 von einem deutlichen Bevölkerungsrückgang von 11,7 Prozent aus. Diese Entwicklung kann sich reduzierend auf die Grundsteuer B auswirken. Die aktuellen Zahlen zeigen jedoch von 2012 bis Ende 2013 einen Bevölkerungszuwachs von 200 Einwohnern. Auch kann die Stadt Heinsberg über den Hebesatz direkt die Erträge der Grundsteuer B beeinflussen. Von dieser Möglichkeit hat die Stadt Heinsberg im Jahr 2013 Gebrauch gemacht.

Die im Haushaltsplan 2013 vorgesehene Hebesatzanpassung in Höhe von jeweils 40 Hebesatzpunkten für die Jahre 2014 und 2015 hätten weitere Ertragssteigerungen bewirkt. Der Mehrertrag hätte hier für die Jahre durchschnittlich rund 586.000 Euro betragen. Damit wäre die Verringerung der allgemeinen Rücklage für das Jahr 2014 um 0,5 Prozent geringer ausgefallen. Der Rat der Stadt Heinsberg hat die Hebesatzanpassung bisher nicht beschlossen. Die Entwicklung der Grundsteuer B wird im Berichtsteil Steuern näher analysiert.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Anteile der Stadt Heinsberg an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer (= Gemeinschaftssteuern) sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt Heinsberg nicht gesteuert werden.

Die Steigerung der Einkommenssteueranteile hat die Stadt Heinsberg entsprechend der regionalisierten Steuerschätzung vom Mai 2012 für die Jahre 2013 bis 2016 eingeplant. Die Anteile an der Umsatzsteuer hat man ohne Anpassungen ab 2014 fortgeschrieben.

Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind in Heinsberg laut dem Kommunalprofil des IT.NRW in den Wirtschaftszweigen entsprechend des Landesdurchschnitts beschäftigt. Daher ist in einer Ertragssteigerung aufgrund der Berechnungsmethoden in Anlehnung an die regionalisierte Steuerschätzung kein Risiko zu sehen.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Heinsberg hat den Planwert der Schlüsselzuweisungen für das Jahr 2014 in der mittelfristigen Finanzplanung übernommen. Dies steht im Einklang mit der angenommenen Verstärkung ihrer Steuerkraft.

In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Die Schlüsselzuweisungen sind von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Die Orientierungsdaten aus dem Orientierungsdatenerlass vom 09. Juli 2013 und die Prognose der kommunalen Spitzenverbände gehen von steigenden Schlüsselzuweisungen aus.

Die Planwerte der Stadt Heinsberg für die Jahre 2013 und 2014 stimmen mit den im jeweiligen GFG beschlossenen Auszahlungsbeträgen überein. Bleibt die Steuerkraft in gleicher Höhe und verringert sich die Finanzausgleichsmasse nicht, so hätte dies auch zur Folge, dass die Höhe der Schlüsselzuweisungen sich nicht erheblich reduziert. Ausfallrisiken bei den Schlüsselzuweisungen würden über Mehrerträge z. B. bei der Gewerbesteuer kompensiert. Insofern ist die Planung der Stadt Heinsberg hier folgerichtig. Aus dieser Überlegung heraus sieht die GPA NRW bei den Schlüsselzuweisungen ebenfalls keine Risiken für die Haushaltswirtschaft der Stadt Heinsberg.

Personalaufwendungen

Die Stadt Heinsberg geht in der mittelfristigen Finanzplanung von geringen Aufwandssteigerungen aus. Die Orientierungsdaten sehen eine Steigerung der Personalaufwendungen in den Jahren 2014 bis 2016 von jeweils einem Prozent vor. Diese Annahme berücksichtigt neben den Tarifsteigerungen bereits Maßnahmen zur Reduzierung des Personalaufwands.

Die Stadt Heinsberg begründet ihre Planung mit qualitativen und quantitativen Maßnahmen. So prüft die Stadt bei jeder Altersfluktuation, ob die Aufgaben von dem vorhandenen Personal übernommen werden können. Ein niedergeschriebenes Konzept zur Senkung der Personalaufwendungen existiert jedoch nicht.

Bei diesen Bestrebungen muss jedoch berücksichtigt werden, dass sich die Personalausstattung der Stadt Heinsberg – wie im GPA Kennzahlenset aufgeführt – besonders niedrig darstellt. Die alternative Personalquote stellt derzeit den Minimalwert. Damit bestehen für die Zukunft in diesem Bereich bei gleich bleibendem Aufgabenspektrum voraussichtlich nur noch wenige Möglichkeiten der Stelleneinsparung. Das bedeutet in Verbindung mit den Tarifsteigerungen ein Risiko für die Haushaltswirtschaft. Die GPA NRW berücksichtigt dieses Risiko exemplarisch. Im Risikoszenario ab 2015 wird eine jährliche Steigerungsrate von 2,0 Prozent für die Personalaufwendungen angesetzt.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Stadt Heinsberg plant mit tendenziell sinkenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Sie begründet die Entwicklung mit sorgfältig geplanten Ansätzen der Fachämter. Auch sollen durch die Umsetzung diverser Konsolidierungsmaßnahmen Einsparungen erzielt werden, wie z. B. die Reduktion der Unterhaltungsmaßnahmen auf das substanziell Notwendige oder die Umstellung der Straßenbeleuchtung auf eine neue Technik.

Die GPA NRW wertet die Maßnahmen der Stadt Heinsberg positiv, sieht aber trotzdem ein entsprechendes Risiko für den Konsolidierungsprozess aufgrund voraussichtlich eintretender Preissteigerungen. Im Risikoszenario hat die GPA NRW eine alternative Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aufgezeigt und die Preissteigerungen exemplarisch mit einem Prozentsatz von zwei Prozent berücksichtigt.

Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Diese Positionen entwickeln sich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Stadt Heinsberg hat für die Jahre 2014 bis 2017 geringere Steuerbeteiligungen geplant, als das strukturelle Ergebnis vorsieht. In Übereinstimmung mit der Vorgehensweise bei dem Gewerbesteueransatz, ergeben sich bei den Planwerten der Steuerbeteiligungen in der mittelfristigen Finanzplanung ebenfalls keine Änderungen.

Die besonders vorsichtige Haushaltsplanung bei den Gewerbesteuererträgen wird von der GPA NRW bei der Aufwandsposition der Gewerbesteuerumlage berücksichtigt. Da der Planansatz der Gewerbesteuer das strukturelle Ergebnis deutlich unterschreitet, ist in dem Ansatz der Steuerbeteiligungen der Jahre 2014 bis 2017 unterhalb des strukturellen Ergebnisses kein Risiko zu sehen.

Kreisumlage

Die Aufwendungen für die Kreisumlage entwickeln sich grundsätzlich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft. In Konsequenz der geplant gleichbleibenden Gewerbesteuererträge hat die Stadt Heinsberg bei dieser Aufwandsart den Planwert 2014 in die mittelfristige Finanzplanung übernommen. Für die Haushaltswirtschaft der Stadt Heinsberg verbleibt ein Risiko aufgrund eines möglichen steigenden Umlagebedarfes des Kreises. Darüber hinaus kann die Entwicklung der Steuerkraft der sonstigen Kommunen im Kreisgebiet zu einer Anhebung der Kreisumlage führen.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset 2012 im interkommunalen Vergleich

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	94,0
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	37,0
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	71,8
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	4,1

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	51,0
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	13,2
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	46,5
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	55,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,3	101,8	87,5	96,4
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	398,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	43
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	1,1
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	48,4
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	19,8
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	18,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	15,8
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	43,8

Weitere Kennzahlen je Einwohner im Jahr 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-432	77	-58	-147
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	295	32	39
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro *)	502	5.290	2.376	1.129
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.311	1.151

*) An dieser Stelle werden die Vergleichswerte des Jahres 2010 verwendet.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Heinsberg erzielt im Jahr 2012 keinen Ausgleich der ordentlichen Aufwendungen mit den ordentlichen Erträgen. Im Vergleich zeigt sich ein unterdurchschnittlicher Aufwandsdeckungsgrad. Das Jahresergebnis liegt innerhalb des schlechtesten Viertels der Vergleichskommunen. Nur vier Vergleichskommunen haben ein schlechteres Jahresergebnis für 2012. Die Eigenkapitalausstattung im Verhältnis zur Bilanzsumme ist im Vergleich durchschnittlich. Dies zeigen die Eigenkapitalquoten 1 und 2. Der Mittelwert der Fehlbetragsquote ist stark durch Extremwerte beeinflusst. Der Medianwert liegt bei 4,1 Prozent. Er entspricht der Fehlbetragsquote der Stadt Heinsberg im Jahr 2012. Für die Stadt Heinsberg bedeutet dies ein Defizit von

sechs Millionen Euro. In der Höhe von 6,2 Mio. Euro besteht ein nachhaltig zu schließendes Konsolidierungserfordernis.

Vermögenslage

Die Infrastrukturquote ist vergleichsweise hoch und bildet fast den Maximalwert. Damit geht auch einher, dass die Stadt überdurchschnittlich hohe Abschreibungen für Infrastrukturvermögen und Gebäude erwirtschaften muss. Eine weitere Konsequenz ist, dass Heinsberg dieses Infrastrukturvermögen bei gleichbleibenden Standards durch zukünftig hohe Investitionen erhalten muss. Die Investitionen sollte die Stadt mit einer hohen Drittfinanzierung durchführen. Die Drittfinanzierungsquote, hier ohne Erträge aus der Auflösung von sonstigen Sonderposten, zeigt im Vergleich hierzu noch Potenziale. Der interkommunale Vergleich der Investitionsquoten verdeutlicht die Zurückhaltung der Stadt Heinsberg bei der Investitionstätigkeit aufgrund der angespannten Haushaltslage. Man will Investitionskredite vermeiden. Auch in den weiteren analysierten Jahren investiert die Stadt Heinsberg weniger als die Vergleichskommunen.

Schulden- und Finanzlage

Die Liquidität 2. Grades der Stadt Heinsberg bildet im Jahr 2012 den Maximalwert. Die Stadt kann liquide Mittel zum Schuldenabbau einsetzen. Aufgrund des positiven Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit standen der Stadt Heinsberg im Jahr 2012 dafür finanzielle Mittel zur Verfügung. Bei der Kennzahl Kurzfristige Verbindlichkeitsquote befindet sich die Stadt Heinsberg im besten Viertel der Vergleichskommunen. Damit haben nur 25 Prozent der Vergleichskommunen weniger Anteile des Gesamtvermögens mit kurzfristigem Fremdkapital finanziert. Hier wirkt sich positiv aus, dass Heinsberg bislang keine Liquiditätskredite aufnehmen muss. Die Belastung des Haushaltes durch Zinsen, dargestellt anhand der Zinslastquote, ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Dies verdeutlicht die, abgesehen von dem dynamischen Verschuldungsgrad, zunächst einmal günstige Finanzlage der Stadt Heinsberg. Der dynamische Verschuldungsgrad ist eine Momentaufnahme zum Bilanzstichtag. Er zeigt die voraussichtliche Entschuldungsdauer unter der Annahme gleichbleibender Finanzergebnisse. Heinsberg wird bezogen auf das Jahr 2012 frühestens in 43 Jahren entschuldet sein. Dieser hohe Wert – auch wenn er sich im Vergleich unter dem Mittelwert befindet – verdeutlicht die Verschuldung des Kernhaushaltes. Im Vergleich ist die Stadt Heinsberg jedoch unterdurchschnittlich mit Gesamtverbindlichkeiten belastet.

Ertragslage

Die Stadt Heinsberg verfügt über geringe allgemeine Deckungsmittel. Die Kennzahlen Netto-Steuerquote und Zuwendungsquote zeigen, dass Heinsberg mehr als andere Städte von den Zuwendungen aus dem GFG abhängig ist. Bei der Personalintensität und der Sach- und Dienstleistungsintensität werden die Konsolidierungsanstrengungen der Stadt Heinsberg sichtbar. Die Transferaufwandsquote ist vergleichsweise hoch.

In die KIWI-Bewertung der Haushaltssituation bezieht die GPA NRW die wesentlichen Analyseergebnisse aus den Bereichen Haushaltsausgleich, strukturelle Haushaltssituation sowie Haushalts- und Jahresabschlussanalyse ein. Die Bewertung spiegelt den Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation und damit den Konsolidierungsdruck wider.

- Jahresabschlüsse bis 2012 festgestellt, Gesamtabchlüsse 2010 bis 2012 bestätigt,
- durchgängig hohe Fehlbeträge seit 2009, kein Haushaltsausgleich in mittelfristiger Finanzplanung,
- Verzehr der Ausgleichsrücklage in 2010, Eigenkapitalverbrauch bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung in Höhe von 54,1 Mio. Euro,
- hohes Risiko, dass die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtend wird
- strukturelles Ergebnis 2012 weist ein Defizit von 6,2 Mio. Euro aus,
- geplante Aufwandsanpassungen beinhalten die zu erwartenden Preissteigerungen nicht, konkrete Konsolidierungskonzepte sind nicht hinterlegt,
- hohe zukünftige Investitionsbedarfe im Infrastrukturbereich, der einen Großteil des städtischen Vermögens umfasst,
- bezogen auf das Jahr 2012 dauert die Entschuldung bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen 43 Jahre.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Das anschließende „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen mögliche Abweichungen bei einigen besonders risikobehafteten Haushaltspositionen auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Ziel dieser Betrachtung ist, für den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken zu sensibilisieren.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Nicht geplante Steigerungen bei Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	strukturelle Haushaltssituation/ Risikoszenario
Investitionsbedarfe im Infrastrukturvermögen	Vermögensstruktur
Ausfallbürgschaften an das Krankenhaus und an die Stadtwerke Heinsberg	Finanzanlagen
Defizitausgleiche bei den Finanzanlagen (Krankenhaus und Stadtwerke)	Finanzanlagen

Risikoszenario

Einige haushaltswirtschaftliche Risiken haben das Potenzial, die zukünftigen Jahresergebnisse erheblich zu 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 Risikoversorge getroffen wird, zum Beispiel durch die Vorbereitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen.

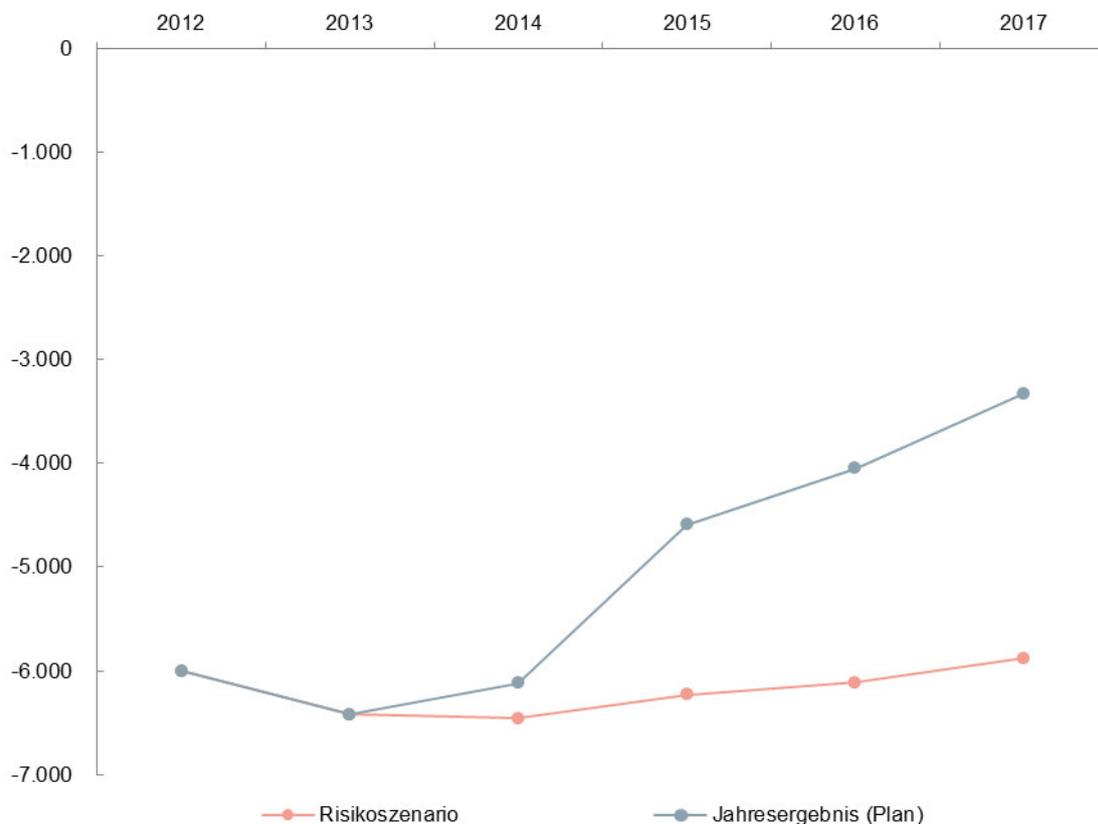
Das folgende Risikoszenario soll verdeutlichen, welche Auswirkungen einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Berechnungen und Darstellungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune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

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 Portfolio und Schulen werden weitere, für Heinsberg haushaltswirtschaftlich relevante Risiken deutlich. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario hat die GPA NRW der Stadt Heinsberg zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2017	Risikoszenario 2017	Abweichung
Personalaufwendungen	zwei Prozent Steigerungsraten	16.745	17.492	747
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	zwei Prozent Steigerungsraten	10.893	12.698	1.805

Haushaltsplanung und Risikoszenario bis 2017



Die Stadt Heinsberg berücksichtigt aufgrund der vorsichtigen Planung der Gewerbesteuererträge konjunkturelle Risiken. Auch mit der Fortsetzung des Planwertes 2014 der mit der Gewerbesteuer zusammenhängenden Erträge und Aufwendungen erfolgt eine Risikoabwägung. Risiken, die sich aus Preis- und Tarifsteigerungen ergeben können, hat die Stadt Heinsberg aus Sicht der GPA NRW nicht in erforderlichem Umfang berücksichtigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte im Rahmen ihrer grundsätzlich vorsichtigen Haushaltsplanung auch die Risiken von Preissteigerungen berücksichtigen.

Das Risikoszenario zeigt einen Verlauf auf dem Niveau des strukturellen Ergebnisses. Dabei ist eine leichte Verbesserung der Jahresergebnisse ab 2014 ersichtlich. Damit wird zum einen

deutlich, dass die vorgenommenen und im Berichtsteil Konsolidierung aufgeführten Maßnahmen wirken. Auf der anderen Seite zeigt dies aber auch, dass die vorgesehenen Maßnahmen bei weitem nicht ausreichen und die Planungen risikobehaftet sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg muss aufgrund der Haushaltslage weitere Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen. Vorrangig sollten die Aufwendungen gesenkt werden. Die Konsolidierungserfolge sollten einer Risikobetrachtung standhalten.

Die GPA NRW hat im Finanzbericht und in anderen Teilberichten Möglichkeiten zur Aufwandsreduzierung und Ertragssteigerung aufgezeigt.

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 Heinsberg.

Anschließend stellt die GPA NRW die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Stadt Heinsberg als „kommunalen Steuerungstrend“ dar.

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)
Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen bei Wirtschaftswegen	Beiträge
Anhebung der Anteile bei den Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG	Beiträge
Effiziente und wirtschaftliche Flächennutzung im Bereich Schule, Feuerwehr, Sport und Kultur	Gebäudeportfolio
Stärkere Kostenbeteiligung der Nutznießer städtischer Gebäude	Gebäudeportfolio
Angemessene Eigenkapitalverzinsung der städtischen Beteiligungen	Finanzanlagen
Erhebung von Bürgerschaftsprovisionen	Finanzanlagen
Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte	Gebühren
Reduzierung des öffentlichen Grünanteils bei den Friedhofsgebühren und Bezugnahme ausschließlich auf die Unterhaltungsaufwendungen	Gebühren

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 freiwillige Leistungen auf den Prüfstand zu stellen.

Es bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar grundsätzlich entscheiden, freiwillige Leistungen zu erhalten, dann muss jedoch durch Kompensationsmaßnahmen ein strukturell ausgeglichener Haushalt sichergestellt werden. Soweit Einsparungen an anderen Stellen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und in einem letzten Schritt ggf. die Steuern anzuheben (Subsidiaritätsprinzip).

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend 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 um 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 Heinsberg folgende individuellen Sondereffekte bereinigt, welche die Aussagekraft des Steuerungstrends verzerren.

- Die Bedarfszuweisungen vom Land in 2010 und 2011, da diese vergleichbaren Sachverhalte wie Schlüsselzuweisungen darstellen und nur in diesen beiden Jahren anfallen.
- Kostenerstattung von Gemeinden (§ 107 BeamtVG) im Jahr 2012, da dieser Ertrag in der Höhe besonders von den Kostenerstattungen in den anderen Haushaltsjahren abweicht. Die Bereinigung erfolgt in Höhe der Differenz zum Mittelwert dieser Position in den Jahresabschlüssen und Haushaltsplanungen.
- Zuweisungen für lfd. Zwecke von Gemeinden im Jahr 2011, da dieser Ertrag nur in diesem Haushaltsjahr verbucht werden konnte.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Salden aus der Standardbereinigung und der kommunal-spezifischen Bereinigungen. Den Schwerpunkt der Bereinigungen bilden hier die Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit den Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen.

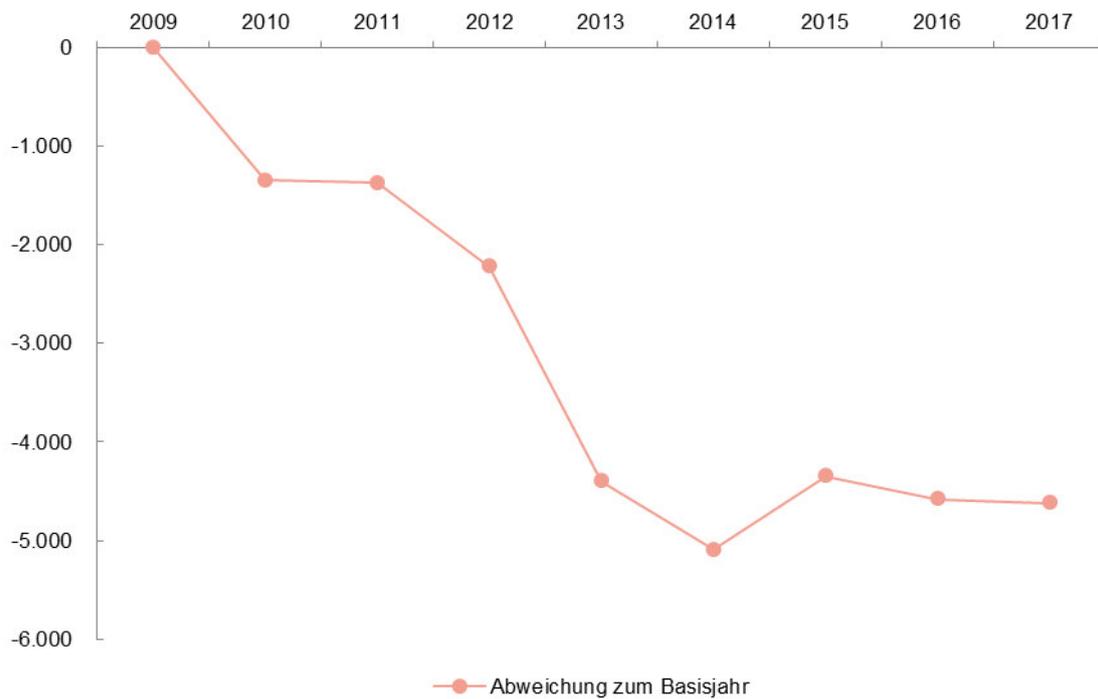
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-12.663	-4.157	-3.561	-6.003	-6.421	-6.122	-4.590	-4.048	-3.329
Saldo der Standardbereinigungen	-8.791	-16.979	-18.517	-17.387	-19.432	-20.429	-21.214	-21.988	-22.743
Saldo der kommunal-spezifischen Bereinigungen	0	-1.667	-751	-286	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-21.454	-22.803	-22.828	-23.676	-25.853	-26.550	-25.804	-26.036	-26.072

Ist-Ergebnisse bis 2012, ab 2013 Planungswerte

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

Kommunaler Steuerungstrend



Ist-Ergebnisse bis 2012, ab 2013 Planungswerte

Aus dieser Grafik lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Nach Bereinigung der stark schwankenden Erträge und Aufwendungen und der kommunalspezifischen Werte, zeigt sich ein deutlich negativer Steuerungstrend. Die Jahresergebnisse der Folgejahre bleiben hinter dem bereinigten Ergebnis 2009 zurück.
- In einem Eckjahresvergleich der Jahre 2009 und 2017 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis um 4,5 Mio. Euro.
- Eine Verbesserung der Jahresergebnisse (Konsolidierung) wirkt erst ab 2014, obwohl in den Haushaltsplanungen seit 2009 Aufwandsreduzierungen durch z. B. geringere Investitionen ersichtlich sind. Konsolidierungsmaßnahmen sind im entsprechenden Berichtsteil aufgeführt.
- Erst in der mittelfristigen Haushaltsplanung verbessern sich die Tendenzen. Diese Tendenz unterliegt jedoch Planungsrisiken. Insbesondere auf die dargestellten Risiken bei den Personalaufwendungen und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wird hier verwiesen.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt zunächst bis zum Jahr 2014 eine Verschlechterung von bis zu 5,0 Mio. Euro. Erst ab der mittelfristigen Haushaltsplanung entwickelt sich eine Verbesserung um rund 0,7 Mio. Euro, die jedoch Planungsrisiken unterliegt. Die Verbesserungen bleiben weit unterhalb des Basisjahres. Damit wird deutlich, dass die eigenen Konsolidierungsleistungen hinter den Anforderungen an einen Haushaltsausgleich zurückbleiben

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

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbau-beiträge	889	871	869	867
Abschreibungen auf das Straßennetz	5.290	5.242	5.225	5.065
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	16,8	16,6	16,6	17,1

Die GPA NRW stellt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen des Jahres 2012 in den interkommunalen Vergleich.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
10	59	34	17

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Heinsberg zu den Kommunen gehört, die in der Vergangenheit sehr niedrige Anteile der Straßenbaumaßnahmen über Beiträge finanziert haben. Hier liegt für die Stadt Heinsberg daher ein erhebliches Potenzial zur Stärkung der Finanzkraft.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Heinsberg verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1988. 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 Heinsberg für die Gegenfinanzierung von Erschließungsmaßnahmen in der Regel Erschließungsverträge. Die Definition der Herstellungsmerkmale und die Erhebung von Teilanschlussbeiträgen sind an einen Satzungserlass und nicht an die Regelungen des Bauprogramms geknüpft. Durch eine Novellierung der Satzung könnte die Stadt Heinsberg die Erhebung der Erschließungsbeiträge vereinfachen.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen überprüfen. Sie sollte ihre Satzung an die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahre 1994 angleichen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung der Stadt Heinsberg über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG stammt aus dem Jahr 1997. Die letzte Aktualisierung hat die Satzung am 02. Mai 2012 erfahren. Dennoch hat die Stadt Heinsberg keine rechtlichen Möglichkeiten geschaffen, um die Erneuerungen von Wirtschaftswegen abzurechnen. Das sieht die GPA NRW vor dem Hintergrund der hohen Abnutzungsgrade der Wirtschaftswegen und den damit verbundenen künftigen Investitionsbedarfen kritisch.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte in ihrer Satzung für Straßenbaubeiträge festlegen, welchen Anteil der Baukosten bei den Wirtschaftswegen die Anlieger über die Beiträge refinanzieren müssen.

Die von der Stadt Heinsberg angesetzten Anteile der Baukosten, die die Beitragspflichtigen zu tragen haben, orientieren sich jeweils am Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Satzung der Gemeinde sieht hier 50 Prozent vor. In der Satzung der Stadt Heinsberg werden die Höchstsätze der Mustersatzung um durchschnittlich 30 Prozentpunkte unterschritten.

Anhand der für das laufende und die kommenden Jahre geplanten (nach KAG abrechenbaren) Baumaßnahmen ermitteln wir die Höhe der hieraus resultierenden Potenziale. Die Tabelle stellt die erwarteten Beitragseinzahlungen aus dem Haushaltsplan 2013 dar.

Potenzialberechnung Beiträge nach KAG in Euro

Voraussichtliche Straßenbaubeiträge für Hauptverkehrsstraßen bei derzeitig 10 Prozent		
	2013	2014
Bau eines Zubringers zur EK 5		160.000
Ausbau der Straße Herb		155.000
Ausbau der Industriestraße	440.000	
Summe	440.000	315.000

Voraussichtliche Straßenbaubeiträge bei Berücksichtigung der maximal zulässigen Prozentsätze in Höhe von 40 Prozent		
	2013	2014
Bau eines Zubringers zur EK 5		640.000
Ausbau der Straße Herb		620.000
Ausbau der Industriestraße	1.760.000	
Summe	1.760.000	1.260.000
Potenzial	1.320.000	945.000
Gesamtpotenzial		2.265.000

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

- Langfristig positiv für einen Haushaltsausgleich wirken sich in der Ergebnisrechnung die höheren Erträge aus der Auflösung der zu bildenden Sonderposten für Beiträge aus.
- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu. Da in naher Zukunft umfangreiche Investitionen im Straßenvermögen anstehen, wird die Stadt diese Mittelzuflüsse benötigen, um nicht in erheblichem Umfang liquide Mittel bzw. Kredite zur Finanzierung der Investitionen einsetzen zu müssen. Bei einer Kreditaufnahme könnte die Stadt Heinsberg in letzter Konsequenz gegen die Nachhaltigkeitssatzung verstoßen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Anteile der Beitragspflichtigen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens erhöhen. Sollen im Einzelfall erhebliche Abweichungen bei der Nutzung durch die Allgemeinheit bestehen, können Anteile der Beitragspflichtigen durch eine gesonderte Satzung geregelt werden.

Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW den Gebührenbereich näher betrachtet und folgende Feststellungen und Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Kalkulation der Abschreibungen sollte auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte erfolgen.

- Die Eigenanteile bei der Straßenreinigung sollten anhand der Straßentypen individuell ermittelt werden. Eine derartige Ermittlung hat die Stadt Heinsberg vorgenommen. Dabei hat sich ergeben, dass der Prozentsatz von 25 Prozent weiterhin bestehen bleiben soll.
- Die Trennung von Schmutzwasser und Niederschlagswasser in der Gebührenkalkulation Abwasser sollte vorgenommen werden. Dieser Punkt wurde von der Stadt Heinsberg umgesetzt.
- Der öffentliche Grünanteil in der Friedhofsgebührenkalkulation sollte mit einem geeigneten Maßstab und ausschließlich von der Unterhaltung des Friedhofs in Abzug gebracht werden.

Die Umsetzung der Empfehlungen führt zu Gebührenerhöhungen und stärkt die Ertragsituation der Stadt Heinsberg.

Kalkulatorische Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerten

Die Stadt Heinsberg berechnet die Abschreibungen in der Gebührenkalkulation der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigung auf Basis der historischen, fortgeführten Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit sind die Preissteigerungen der vorhandenen Vermögensgegenstände nicht berücksichtigt. Durch die Kalkulation der Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten (WBZW) könnte die Stadt Heinsberg die erforderlichen Ersatzinvestitionen finanzieren. Werden die Abschreibungen auf Basis der WBZW kalkuliert, kann gewährleistet werden, dass kein Substanzverzehr durch die Abnutzung der Vermögensgegenstände eintritt.

Bei den Abwassergebühren sind die wesentlichen Positionen die Rohrleitungen. Eine genaue Potenzialermittlung an dieser Stelle ist aufgrund der unterschiedlichen Vermögensgegenstände nicht möglich. Daher kann das Potenzial nur geschätzt werden. Im Eckjahresvergleich der Jahre 2005 und 2012 ist eine Preissteigerung von 22,3 Prozent zu verzeichnen.¹ Die Berücksichtigung dieser Preissteigerungen auf die Abschreibungen ergäbe im Durchschnitt ein jährliches Potenzial von rund 308.000 Euro.

Im Bereich der Friedhofsgebühren lässt sich bei Anwendung der Baupreisindizes für Gebäude ein Potenzial in Höhe von rund fünf Tausend Euro realisieren. Viel wesentlicher als die Steigerung der Gebührenerträge, ist an dieser Stelle die Generierung von Liquidität zur Refinanzierung der Investitionen in diesen investitionsintensiven Bereichen.

→ Feststellung

Die Stadt Heinsberg kalkuliert die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen weiterhin auf Basis der historischen, fortgeführten Anschaffungs- und Herstellungskosten.

¹ Baupreisindex für Ortskanäle, Landesbetrieb Information und Technik, IT.NRW

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte, wie auch bereits in der überörtlichen Prüfung im Jahr 2008 empfohlen, die Abschreibungen im Gebührenbereich auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

Öffentlicher Grünanteil bei den Friedhofsgebühren

Die Stadt Heinsberg beziffert den öffentlichen Anteil nach wie vor auf rund 34 Prozent der gesamten Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtung Friedhöfe. Damit wurde auch diese Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung nicht umgesetzt. Die Beschränkung des öffentlichen Anteils auf die Unterhaltungsaufwendungen der Grundstücke und Anlagen würde ein Potenzial von rund 235.000 Euro bewirken. Durch die Verringerung des öffentlichen Anteils könnten weitere Potenziale realisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte den Anteil des öffentlichen Grüns neu kalkulieren und insbesondere den Eigenanteil der Kosten nur von den Unterhaltungsaufwendungen und nicht von den Gesamtaufwendungen des Friedhofs ermitteln.

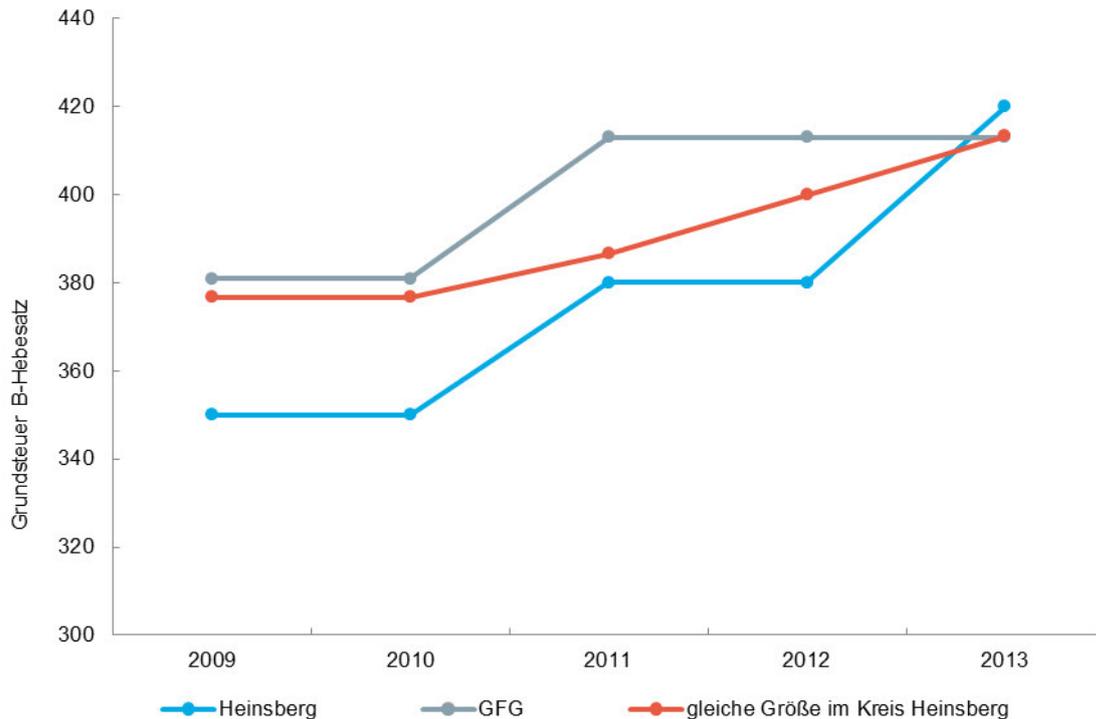
Steuern

Im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2013 hat die Stadt Heinsberg folgende Anpassungen an den Hebesätzen vorgenommen:

- Anhebung der Grundsteuer A zur Haushaltsplanung 2013 um 40 Hebesatzpunkte,
- Anhebung der Grundsteuer B in 2011 um 30 Hebesatzpunkte und zur Haushaltsplanung 2013 um 40 Hebesatzpunkte,
- Anhebung der Gewerbesteuer in 2011 um 50 Hebesatzpunkte und weitere Anhebung für die Haushaltsplanung 2013 um 21 Hebesatzpunkte auf 411 Hebesatzpunkte.

Erst mit der letzten Hebesatzerhöhung in 2013 erreicht die Stadt Heinsberg die fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Dabei bestand insbesondere in der Vergangenheit zum Fiktivhebesatz der Grundsteuer B ein erheblicher Abstand. Die Entwicklung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Vergleich zu den Fiktiv-Hebesätzen und zu den Hebesätzen gleichgroßer Kommunen im Kreis Heinsberg (Erkelenz und Hückelhoven) verdeutlicht die nachfolgende Grafik.

Entwicklung der Grundsteuer-B Hebesätze



→ Feststellung

Die Stadt Heinsberg hat in der Vergangenheit im Vergleich zur angerechneten Steuerkraft im Rahmen der Gemeindefinanzierung und im Vergleich zu Kommunen gleicher Größenordnung im Kreis auf Steuererträge verzichtet. Aufgrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Heinsberg derartige Ertragseinschränkungen vermeiden.

Ähnlich wie bei der Grundsteuer B hat die Stadt Heinsberg bislang die Hebesätze der Gewerbesteuer besonders vorsichtig angepasst. Auch hier erreicht Heinsberg erst in 2013 den fiktiv angerechneten Hebesatz. Ab 2014 unterschreitet der Hebesatz der Stadt Heinsberg wieder den fiktiven Hebesatz des GFG um einen Prozentpunkt. Für die Stadt Heinsberg bedeutet dies einen Steuerverzicht von rund 46.000 Euro.

→ Empfehlung

Zur Haushaltskonsolidierung ist die weitere Anhebung der Realsteuerhebesätze zwingend geboten. Der Hebesatz der Gewerbesteuer sollte mit der Haushaltsplanung 2014 mindestens auf den fiktiven Hebesatz und damit um einen Prozentpunkt angehoben werden.

Vergnügungssteuer

Die Stadt Heinsberg aktualisiert derzeit die Vergnügungssteuersatzung und will die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz ausrichten. Dies entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vom 28.11.2013.

Wenn die Stadt Heinsberg die neue Mustersatzung mit dem Ziel der Steuerertragserschaltung aktualisiert und den Prozentsatz für die Besteuerung daraufhin festsetzt, sollten folgende Besonderheiten berücksichtigt werden:

- Der bisherige Steuersatz für die Besteuerung nach dem Spielumsatz (§ 5 Abs. 3 der Vergnügungssteuersatzung der Stadt Heinsberg) liegt mit 5,75 Prozent unterhalb des in der Mustersatzung vorgegebenen Steuersatzes von sechs Prozent.
- Die Prozentsätze für die Besteuerung je Apparat in Spielhallen und Gastwirtschaften unterschreiten die durch das OVG Münster durch diverse Urteile (z. B. 14 A 1600/09 vom 20.02.2013) akzeptierten Prozentsätze. In diesem Urteil wird ein Prozentsatz von 19,25 akzeptiert. In der kommunalen Landschaft finden sich Städte mit einem Steuersatz von bis zu 22 Prozent. Hier kann die Stadt Heinsberg weitere Ertragspotenziale generieren.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW wertet positiv, dass die Stadt Heinsberg die Vergnügungssteuersatzung in Anlehnung an die neue Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes novelliert.

→ **Empfehlung**

Bei der Aktualisierung der Satzung sollte die Stadt Heinsberg mögliche Ertragssteigerung 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 Bereichen 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.

Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt.

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF bzw. Anteil an der Gesamtfläche

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	69.745	1.633,0	54,0
Jugend	8.474	198,4	6,6
Verwaltung	6.017	140,9	4,7
Sport und Freizeit	9.626	225,4	7,5
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.928	92,0	3,0
Kultur	9.556	223,7	7,4
Soziales	4.897	114,7	3,8
sonstige Nutzungen	16.898	395,6	13,1
Summe (gerundet)	129.141	3.023,6	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:

BGF je Nutzungsart in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
Schule	1.465	2.389	1.905	1.633
Jugend	0	370	171	198
Sport und Freizeit	36	743	184	225
Verwaltung	141	335	240	141
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	258	150	92
Kultur	27	292	164	224
Soziales	16	214	115	115
sonstige Nutzungen	169	1.268	547	396
Gesamtfläche	2.800	4.460	3.539	3.024

Grundsätzlich zeigt sich, dass die Stadt Heinsberg vergleichsweise wenig Fläche je 1.000 Einwohner vorhält.

Portfolio-Management

Die Stadt Heinsberg hat das Amt für Gebäudewirtschaft vor rund drei Jahren aufgebaut. Im Bereich der Gebäudewirtschaft sind drei Personen zuständig für das Thema Bauunterhaltung. Drei Mitarbeiter sind für die kaufmännische und infrastrukturelle Gebäudewirtschaft verantwortlich. Ein Mitarbeiter wirkt als Verzahnung dieser beiden Teilbereiche und arbeitet projektbezogen.

Die Stadt Heinsberg erfasst die Bauunterhaltung im Rahmen einer Budgetierung. Dabei werden den Gebäudegruppen Budgets zur Verfügung gestellt, in dessen Rahmen die Bewirtschaftung

erfolgt. Die Budgetkontrolle erfolgt monatlich. Für die Gebäudebewirtschaftung werden die Aufwendungen ebenso kontrolliert. Der aktuelle und künftige Instandhaltungs-/Sanierungsbedarf je Gebäudeteil ist bekannt und wird im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt.

Die Daten über die Gebäude liegen dem Amt für Gebäudewirtschaft vor und werden derzeit sukzessive in eine Computer-Aided Design-Software (CAD) erfasst. Darüber hinaus wird derzeit eine CAFM-Software (Computer-Aided Facility-Management-Software) eingeführt. Damit können zukünftig weitere Daten für die Gebäudebewirtschaftung zur Verfügung gestellt und ausgewertet werden.

→ **Feststellung**

Die Entwicklungen im Bereich der Gebäudewirtschaft bei der Stadt Heinsberg, insbesondere die Budgetkontrolle und die Zielsetzungen zur Datentransparenz, sind positiv zu werten.

Die Analyse der Daten sollte an zentraler Stelle im Amt für Gebäudewirtschaft erfolgen. So wird das gesamte kommunale Gebäudeportfolio in den Blick genommen. Kritische Analysen des Immobilienbestandes und innovative, auf die örtliche Situation abgestimmte Optimierungsansätze können ganzheitlich entwickelt werden. Die Flächennutzung kann effektiver und effizienter gesteuert werden,

- 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.

Derzeit basieren Entscheidungen auf situationsbezogenen und anlassbezogenen Analysen. Dabei werden zukünftige Entwicklungen berücksichtigt. Konzeptionelle Festlegungen für die Flächenbewirtschaftung im Sinne einer strategischen Ausrichtung sind in Heinsberg noch nicht formuliert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte das Gebäudemanagement weiter ausbauen, um eine effektive und effiziente Flächenbewirtschaftung mit ganzheitlicher strategischer Ausrichtung zu erreichen.

Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Heinsberg werden die Flächen sparsam bewirtschaftet. Dies zeigt sich auch anhand der Umnutzung freigewordener Flächen im Bereich der U3-Betreuung und der offenen Ganztagschule. Die Stadt Heinsberg kooperiert mit örtlichen Vereinen bei der Bewirtschaftung der Bürgerhäuser und Sporteinrichtungen. Mietwohnungen werden zu marktüblichen Preisen vermietet.

Jugend

Die Stadt Heinsberg verfügt über zehn städtische Kindertagesstätten mit einer Gesamtfläche von 8.474 m² BGF. Sie positioniert sich damit interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Neben den städtischen Einrichtungen bestehen sieben Kindertagesstätten in kirchlicher und eine in sonstiger Trägerschaft.

Aktuell geht die Stadt Heinsberg von einer gleichbleibenden Nachfrage an Kindergärten aus. Es verbleibt dennoch ein Risiko, wenn die Kindertageseinrichtungen aufgrund der geringen Geburtenzahlen perspektivisch nicht mehr ausgelastet sind. Bis zum Jahr 2020 lässt sich die Annahme der Stadt Heinsberg anhand der Bevölkerungsvorausberechnung des IT NRW bestätigen. Hier sinkt im Bereich der Altersgruppe der 2 – 6 Jährigen die Bevölkerung nur um 1,1 Prozent; bis zum Jahr 2030 jedoch um 7,5 Prozent.

Eigene Kindertageseinrichtungen belasten den städtischen Haushalt aufgrund geringerer Landeszuschüsse mehr als Elterninitiativen oder Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Auf die Ausführungen im Teilbericht Jugend wird hingewiesen. Zu begrüßen ist, dass die Stadt Heinsberg keine eigenen Jugendeinrichtungen (Jugendbegegnungszentren, Jugendheime) vorhält. Diese Einrichtungen werden in privater oder kirchlicher Trägerschaft betrieben.

Verwaltung

Die Stadt Heinsberg stellt einwohnerbezogen den Minimumwert bei den Verwaltungsflächen. In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW den Flächenverbrauch je Verwaltungsmitarbeiter ermittelt. Dieser lag über dem Mittelwert der Vergleichskommunen und über dem Benchmark. Die GPA NRW hat unter anderem empfohlen, sich der Telearbeit zu öffnen. Das soll nach Aussage der Stadt Heinsberg künftig erfolgen.

Sport und Freizeit

Die Flächen für Sport und Freizeit setzen sich aus folgenden Objekten zusammen:

- 5 Vereinsheime (2.730 m² BGF),
- 13 Sportheime (2.938 m² BGF) und
- 3 Schwimmbäder (3.958 m² BGF).

Die für Sport und Freizeit zwecke zur Verfügung stehenden Flächen liegen interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

Den wesentlichen Anteil an den Sportflächen haben die drei Schwimmbäder. Sie sind der 100%igen Tochter der Stadt Stadtwerke Heinsberg GmbH zugeordnet und belasten die dortige Ertragslage. Die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen für die Stadt Heinsberg sind im Berichtsteil Finanzanlagen beschrieben.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte als Konzernmutter bewirken, dass der Schwimmbadbetrieb von den Stadtwerken Heinsberg GmbH reduziert wird. Dies ist aufgrund der angespannten Haushaltssituation, aber auch wegen der überdurchschnittlichen Flächenbereitstellung erforderlich. Die Bereitstellung von Schwimmbädern stellt eine freiwillige Leistung dar.

Zurzeit werden die Vereinsheime und Sportheime den Vereinen unentgeltlich zur Nutzung zur Verfügung gestellt. Für Veranstaltungen, bei denen auch ein Ausschank erfolgt, z.B. bei Turnieren, erhebt die Stadt Gebühren. Diese sind in der Gebührenordnung der Stadt Heinsberg für die Benutzung von Lehrschwimmbekken, Turnhallen, Sportplätzen, Mehrzweckhallen und Schulräumen vom 05. April 1995, zuletzt aktualisiert am 19. Dezember 2003, festgelegt. Die Stadt

Heinsberg hat einem Sportverein die Bewirtschaftung der Sportplätze Straeten und Waldenrath übertragen. Die Stadt stellt dafür eine Pauschalvergütung zur Verfügung.

Die Vereine nutzen auch die Schulsporthallen in den Abendstunden. Nach Auffassung der GPA NRW müssen Vereine, wenn die Haushaltslage es erfordert, einen Beitrag für die Nutzung schuleigener Hallen oder Plätze leisten. Das kann beispielsweise über die Erhebung von Sportstättennutzungsentgelten erfolgen. Die Schulsporthallen werden im Teilbericht Schulen näher betrachtet.

Die Stadt Heinsberg hat im Jahresabschluss 2012 die Aufwendungen und Erträge der Sportheime in einem Produkt zusammengefasst. Die ordentlichen Aufwendungen betragen rund 260.000 Euro. Abzüglich der in dem Jahr erzielten Erträge verbleibt ein indirekter Vereinszuschuss von 225.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heinsberg fördert das Sport- und Vereinswesen, indem sie ihre Einrichtungen den Vereinen kostenfrei zur Verfügung stellt. Darüber hinaus werden freiwillige Transferaufwendungen an die Vereine gezahlt (siehe Berichtsteil Transferaufwendungen). Diese Förderungspraxis steht konträr zur haushaltswirtschaftlichen Lage der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte, wenn eine Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums der Vereins- und Sportheime auf die Vereine nicht zu realisieren ist, die Sportstättennutzer angemessen an den Kosten beteiligen. Für die Nutzung der schuleigenen Hallen und Plätze sollten Sportstättennutzungsentgelte erhoben werden.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Die Stadt Heinsberg hält derzeit 17 Feuerwachen/Feuerwehrgerätehäuser mit einer Fläche von insgesamt 3.928 m² BGF vor. Sie bleibt damit im interkommunalen Vergleich in Relation zur Einwohnerzahl auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

Im Brandschutzbedarfsplan sind 16 Standorte genannt. Der Brandschutzbedarfsplan wurde am 31. März 2012, die Alarm- und Ausrückeordnung am 16. April 2012 zuletzt aktualisiert. Der Bau eines weiteren Feuerwehrgerätehauses wird derzeit geplant. Die Anzahl der Feuerwehrgerätehäuser ist mit 17 im Verhältnis zu 13 Ortsteilen der Stadt Heinsberg hoch. Im Brandschutzbedarfsplan hat die Stadt Heinsberg den Radius aufgezeichnet, der von den Standorten innerhalb der Hilfsfrist 1 (acht Minuten) erreicht werden kann. Dabei zeigt sich, dass verschiedene Bereiche der Stadt von mehreren Feuerwehrgerätehäusern innerhalb der Hilfsfrist erreicht werden können.

Einige Feuerwehrgerätehäuser sind sehr klein und weisen bereits hohe Abnutzungsgrade auf. Diese Aspekte führen dazu, dass Erhaltungs- oder Erneuerungsinvestitionen der Feuerwehrgerätehäuser in naher Zukunft notwendig werden. Die Stadt Heinsberg will die Flächen für die Feuerwehr dauerhaft optimieren. Dieses Vorhaben unterstützt die GPA NRW. Aufgrund der Vielzahl der Standorte sollten zeitnah die Standorte ausgewählt werden, die erhalten bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte den Brandschutzbedarfsplan und die Alarm- und Ausrückeordnung aktualisieren und die Standorte bestimmen, die auch künftig beibehalten werden sollen. Ziel sollte sein, dass es keine Überschneidungen bei den innerhalb der Hilfsfrist erreichbaren Flächen gibt. So können Standorte aufgegeben und in die dauerhaft notwendigen Standorte investiert werden.

Kultur

Dieser Nutzungsart sind die folgenden Objekte zuzuordnen:

- Begegnungsstätte Heinsberg (2.235 m² BGF)
- Festhalle Oberbruch (3.700 m² BGF)
- Bürgerhalle Karken (938 m² BGF)
- Begegnungsstätte Waldenrath (1.053 m² BGF)
- Bücherei Heinsberg (394 m² BGF)
- Fünf Bürgerhäuser (1.280 m² BGF)

Die für die Kulturpflege zur Verfügung stehenden Flächen liegen interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Notwendigkeit der bereitgestellten Gebäudeflächen mit dem Ziel der Flächenreduzierung kritisch überprüfen.

Die Bürgerhäuser, die Begegnungsstätte Waldenrath und die Bürgerhalle Karken sind an ortsansässige Vereine jeweils gegen einen symbolischen Betrag verpachtet. Die Vereine tragen einen Teil der Bewirtschaftungskosten. Sie können die Bürgerhäuser gegen Entgelt für z. B. private Feiern zu eigenen Gunsten vermieten.

Die Begegnungsstätte Heinsberg ist an einen ortsansässigen Getränkebetrieb verpachtet. Die Aufwendungen für Betrieb und Instandhaltung trägt zu großen Teilen die Stadt Heinsberg. Stadt und Pächter haben vertraglich vereinbart, dass die Stadt die Halle für zwölf Veranstaltungen pro Jahr gegen ein zusätzliches pauschales Entgelt nutzen darf.

Die Festhalle Oberbruch mit einer Fläche von 3.700 m² BGF wird gegen eine jährliche Pacht von rund 12.000 Euro (3,20 Euro / m² BGF) an eine Gastronomin verpachtet. Die Festhalle wird von dieser für private oder geschäftliche Veranstaltungen vermietet. Die mit dem Betrieb verbundenen Ausgaben für die Halle und das Foyer werden zu 50 Prozent von der Stadt Heinsberg getragen. Instandsetzungsaufwendungen und Aufwendungen für Schönheitsreparaturen trägt ebenfalls die Stadt Heinsberg.

Für die Festhalle und die Begegnungsstätte Heinsberg ergeben sich im Jahresabschluss 2012 Aufwendungen in Höhe von rund 430.000 Euro. Nach Verrechnung der erzielten Erträge verbleibt eine Haushaltsbelastung von 180.000 Euro. Die Haushaltsbelastung wird aus den allge-

meinen Deckungsmitteln getragen und entspricht bezogen auf die Grundsteuer B einem Hebesatz von rund 13 Prozentpunkten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heinsberg fördert den privaten Betrieb der Begegnungsstätte Heinsberg und der Festhalle Oberbruch in erheblichen Umfang. Diese Förderungen stehen konträr zur Haushaltslage der Stadt. Die in den Gebäuden stattfindenden Veranstaltungen liegen nicht immer im allgemeinen öffentlichen Interesse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Förderung von privaten Betreibern bei der Festhalle und der Begegnungsstätte Heinsberg reduzieren. Die Förderung sollte am allgemeinen öffentlichen Interesse der Nutzung ausgerichtet werden.

Soziales

In dieser Nutzungsart sind die Asylanten-, Übergangs- und Obdachlosenwohnheime mit einer Gesamtfläche von 4.897 m² BGF erfasst. Der für den Bereich Soziales zur Verfügung stehende Flächenanteil liegt interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl am Mittelwert.

Der Abnutzungsgrad dieser Gebäude liegt durchschnittlich bei 88 Prozent. Insbesondere das Asylantenwohnheim Aphoven hat seine wirtschaftliche Nutzungsdauer bereits überschritten. Ein weiteres Wohnheim soll bis auf die Bodenplatte abgerissen werden. In der Vergangenheit wurde von der Stadt Heinsberg hier die Nutzung analysiert und daraufhin ein Gebäude verkauft. Die Stadt Heinsberg plant mittelfristig eine erneute Analyse der Auslastung dieser Gebäude und wird dann die Flächen weiter optimieren.

Sonstige Nutzung

Unter dieser Nutzungsart sind die folgenden Objekte erfasst.

- Bauhof mit seinen Werkshallen (9.625 m² BGF)
- Parkpalette Heinsberg (3.655 m² BGF)
- Friedhofsgebäude (2.195 m² BGF)
- Wohnungen (1.198 m² BGF)
- weitere Gebäude (225 m² BGF)

Die für die sonstige Nutzung zur Verfügung stehenden Flächen liegen interkommunal in Relation zur Einwohnerzahl auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

Die Wohnhäuser werden zu marktüblichen Mieten an die Nutzer vermietet. Es handelt sich vorwiegend um Hausmeisterwohnungen. Etwaige Verkäufe dieser Gebäude erfolgen erst im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung des jeweiligen Schulgebäudes, da diese Häuser Schlüsselobjekte an den größeren Liegenschaften darstellen.

Hinsichtlich der Kostendeckung der Friedhofsgebäude wird auf den Berichtsteil Gebühren verwiesen.

Das Parkhaus Parkpalette Heinsberg ist Bestandteil des Parkraum-Nutzungskonzepts der Stadt Heinsberg. Im Jahr 2012 wurde die Bodenbeschichtung erneuert. Aus diesem Grund weicht das Ergebnis vor interner Leistungsverrechnung mit einem Fehlbetrag von 150.000 Euro von den Ergebnissen der Vorjahre (rd. 50.000 Euro Fehlbetrag) deutlich ab. Die Stadt Heinsberg hat die Parkgebühren zuletzt am 27. September 2006 aktualisiert. Bei den Parkgebühren handelt es sich nicht um Benutzungsgebühren gemäß § 6 KAG, sodass der Stadt Heinsberg hier weitergehende Gestaltungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte eine Erhöhung der Parkgebühren in Erwägung ziehen, um den Fehlbetrag zu reduzieren.

Bilanzielle Auswirkungen der Gebäudeflächen

Die vorgehaltenen Gebäudeflächen stehen in direkten Zusammenhang mit den bilanziellen Vermögenswerten. Daher stellt die GPA NRW die Vermögenswerte ebenfalls in den interkommunalen Vergleich. Damit kann man beurteilen, inwieweit sich ein zielgerichtetes bzw. ein bereits an zukünftigen Bedarfen ausgerichtetes Flächenmanagement auf die Haushaltswirtschaft auswirkt.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	970
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	239	110	202
Schulen	866	2.366	1.378	1.131
sonstige Bauten*	5	1.577	664	789
Abwasservermögen	1	2.092	888	1.209
Straßenvermögen**	1.603	3.412	2.504	3.412
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	651

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

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

Die überdurchschnittliche Ausstattung der Stadt Heinsberg im Bereich der Kinder- und Jugendeinrichtungen zeigt sich auch an den bilanziellen Werten. Hier wird ein auf die tatsächlichen demografischen Entwicklungen ausgerichtetes Flächennutzungskonzept für die Zukunft möglicherweise zu geringeren Werten führen. Werden Gebäude abgestoßen, sinken die Bilanzwerte in dem Bereich. Zum anderen sinken unmittelbar die Abschreibungen durch die Verringerung des Gebäudebestandes. Gleiches gilt für weitere Aufwendungen wie z. B. die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für die Gebäude.

Darüber hinaus wird deutlich, dass die Stadt Heinsberg bei dem Straßen- und Abwasservermögen sehr hohe bilanzielle Werte aufweist. Aus diesem Grund hat die GPA NRW die nachfolgenden Analysen auf diese Bereiche konzentriert.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und die 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 zum Bilanzstichtag in Tausend Euro

	EB* 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	378.928	372.767	364.858	358.125	351.001
Umlaufvermögen	9.733	5.585	6.745	13.434	17.968
Aktive Rechnungsabgrenzung	337	408	510	539	495
Bilanzsumme	388.998	378.760	372.113	372.098	369.463
	in Prozent				
Anlagenintensität	97,4	98,4	98,1	96,2	95,0

*) Eröffnungsbilanz

Anlagevermögen zum Bilanzstichtag in Tausend Euro

	EB* 2009	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	10	31	107	113	96
Sachanlagen	352.227	346.098	338.168	331.474	324.396
Finanzanlagen	26.691	26.637	26.582	26.538	26.509
Anlagevermögen gesamt	378.928	372.767	364.858	358.125	351.001

*) Eröffnungsbilanz

Sachanlagevermögen in Tausend Euro

	EB* 2009	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	45.732	45.059	43.798	42.896	39.526
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7.979	7.827	7.652	8.046	8.235
Schulen	49.677	49.366	48.281	47.201	46.098
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	36.399	35.508	34.847	33.374	32.141
Infrastrukturvermögen	207.081	201.558	198.264	192.903	188.307

	EB* 2009	2009	2010	2011	2012
davon Straßenvermögen	155.885	151.159	147.842	143.589	139.041
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	51.196	50.399	50.422	49.309	49.260
sonstige Sachanlagen	5.359	6.779	5.326	7.054	10.089
Summe Sachanlagen	352.227	346.098	338.168	331.474	324.396

*) Eröffnungsbilanz

Den wesentlichen Anteil des Sachanlagevermögens stellt das Infrastrukturvermögen dar. Im interkommunalen Vergleich liegt die Infrastrukturquote von Heinsberg für das Jahr 2012 mit 51 Prozent am Maximalwert von 53 Prozent. Dies steht im Einklang mit dem im Rahmen des Gebäudeportfolios festgestellten vergleichsweise geringen Flächeneinsatzes und den vergleichsweise hohen Vermögenswerten im Straßenvermögen.

Die Stadt Heinsberg hat in den Jahren 2009 bis 2012 im Vergleich zu anderen Kommunen wenig investiert. Für das Jahr 2012 liegt der Mittelwert der Investitionsquote bei 73 Prozent. Heinsberg erreicht hier einen Prozentsatz von 55 Prozent. Im Bereich der Kinder- und Jugendeinrichtungen hat die Stadt Heinsberg im Jahr 2011 und 2012 in Relation viel investiert. Darunter fallen die Erweiterungsbauten der Kindergärten für die U3-Betreuung. Im Bereich des Infrastrukturvermögens zeigt sich auch unter Berücksichtigung der Umbuchungen von Anlagen im Bau eine niedrige Investitionsquote von 38 Prozent für das Jahr 2012.

Altersstruktur des Vermögens

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Nr.	Vermögensgegenstand	GND Kommune	durchschnittliche RND* Kommune	Anlagenabnutzungsgrad
1.20	Kindergärten	60	33	45,0
1.32	Schulgebäude	70	28	60,0
1.40	Geschäftsgebäude	70	31	55,7
2.10	Straßen**)	60	22	62,9
1.02	Abwasserkanäle***)	50	25	49,4

*) Restnutzungsdauer **) Berechnung der GPA NRW auf Basis des Anlagespiegels Straßen, ***) Berechnung der GPA NRW auf Basis des Anlagespiegels Abwasserkanäle

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	Nutzungszeitraum			Anteil am Anlagevermögen
Kindergärten		mittel		2,11
Schulgebäude			eher lang	13,11
Geschäftsgebäude			eher lang	9,44
Straßen			eher lang	34,34
Abwasserkanäle	eher kurz			13,51

Trotz langer Gesamtnutzungsdauern sind bei den Schul- und Geschäftsgebäuden aufgrund der fortgeschrittenen Abnutzungsgrade aus bilanzieller Sicht keine wesentlichen unmittelbar erfolgswirksamen Risiken z. B. durch vorzeitige Anlagenabgänge zu erwarten. Dies deckt sich mit dem von Heinsberg eingeschätzten Zustand der Gebäude und auch mit den vergleichsweise eher durchschnittlichen Instandhaltungsrückstellungen. Allerdings schließt diese Einschätzung nicht aus, dass einzelne Vermögensgegenstände kurzfristig abgängig sein können und entsprechende Alternativen erforderlich werden.

Für die Schulgebäude finden sich konkrete Aussagen im Teilbericht Schulen. Hier kann die Stadt Heinsberg den vergleichsweise höheren Anlagenabnutzungsgrad in die Entscheidungen über die Optimierung der Schulstandorte einbeziehen.

Bei den Geschäftsgebäuden wird auf den Berichtsteil Portfolio verwiesen. Bevor Investitionen geplant werden sollte die Stadt Heinsberg prüfen, ob die Gebäude zukünftig benötigt werden. Bei diesen Entscheidungen sind die Bevölkerungsentwicklung, der künftige Aufgabenbestand der Stadt und die Haushaltssituation zu berücksichtigen.

Aufgrund der bilanziellen Bedeutung des Straßenvermögens konzentrieren sich die weiteren Analysen auf diesen Bereich. Die Straßenabschnitte bilden rund 34 Prozent und die Abwasserkanäle rund 14 Prozent des Anlagevermögens.

Verteilung der Restnutzungsdauer der Straßen- und Kanalabschnitte (Anzahl)

Vermögensgegenstand	bis 10 Jahre	10 – 20 Jahre	20 – 30 Jahre	über 30 Jahre
Straßen	1.956	1.315	746	2.646
Wirtschaftswege	1.445	875	15	51
Abwasserkanäle	3.469	3.423	3.863	7.084

Berechnung der GPA NRW auf Basis des Anlagespiegels Straßen

Die Straßenabschnitte, die innerhalb der nächsten zehn Jahre ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer erreichen, ergeben bezogen auf die in der Eröffnungsbilanz aktivierten Zeitwerte - ohne die Berücksichtigung von Preissteigerungen - ein Volumen von 27,9 Mio. Euro. Bei den Abschnitten der Wirtschaftswege beträgt dieses Volumen 20,2 Mio. Euro. Die Drittfinanzierungsmöglichkeiten dieser Investitionen sind im Berichtsteil Beiträge näher beschrieben.

Im Abwasserbereich beträgt das Investitionsvolumen für die Kanalabschnitte mit einer Restnutzungsdauer von bis zu zehn Jahren 6,4 Mio. Euro. Bei den Abwassergebühren werden, wie oben erwähnt, keine Wiederbeschaffungszeitwerte für die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen berücksichtigt. Die Preissteigerungen, die bei der Wiederherstellung der Kanalabschnitte in den Herstellungskosten enthalten sind, wurden daher nicht über die Gebühren vereinnahmt.

→ **Feststellung**

Der Stadt Heinsberg stehen im Bereich des Infrastrukturvermögens erhebliche Investitionen bevor. Diese Investitionen sollten mit einer möglichst hohen Drittfinanzierung durchgeführt werden. Dann würde zum einen die Liquidität und zum anderen die Ergebnisrechnung der Stadt Heinsberg nicht bzw. nur teilweise belastet.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	24.253	24.253	24.253	24.253	24.253
Beteiligungen	51	1.407	1.407	1.407	1.407
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.904	496	496	496	496
Ausleihungen	483	481	426	382	353
Summe Finanzanlagen	26.691	26.637	26.582	26.538	26.509
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	651	650	652	651	651

Unter den Anteilen an verbundenen Unternehmen sind die Krankenhaus Heinsberg GmbH, die Stadtwerke Heinsberg GmbH, die Anteile an der Industriepark Oberbruch Projektgesellschaft und die Anteile an dem Förderschulzweckverband bilanziert.

Die Veränderungen der Beteiligungen und Wertpapiere des Anlagevermögens resultieren aus den Umbuchungen (= Ausweiskorrektur) zwischen beiden Bilanzpositionen aufgrund der Prüfbemerkungen zur überörtlichen Eröffnungsbilanzprüfung 2009. Durch Rückzahlungen von Wohnungsbau- und Bedienstetendarlehen reduzierte sich die Bilanzposition Ausleihungen um rund 54 Tausend Euro.

Auswirkungen der Beteiligungen für die Gemeinde

Die Finanzerträge aus den Beteiligungen gehen maßgeblich von den Kreiswerken Heinsberg GmbH aus (2011: 219 Tausend Euro). Die zwei hundertprozentigen Beteiligungen der Stadt (Stadtwerke Heinsberg und Städtische Krankenhaus Heinsberg GmbH) bewirken keine wesentlichen Entlastungen für den städtischen Haushalt. Für das Wirtschaftsjahr 2013 rechnen beide verbundenen Unternehmen mit negativen Entwicklungen.

Krankenhaus Heinsberg GmbH

Bei der Krankenhaus Heinsberg GmbH sind diese negativen Entwicklungen durch steigende Personalaufwendungen und zusätzliche Investitionen begründet. Im Gesellschaftsvertrag wurden aufgrund der gemeinnützigen Orientierung des Krankenhauses keine Gewinnabführungen vereinbart. Die Gewinne des Jahres 2011 wurden der Rücklage des Krankenhauses zugeführt.

Die Stadt Heinsberg hat mit Stand des Jahres 2011 für die Städtische Krankenhaus Heinsberg GmbH Bürgschaften in Höhe von 6,5 Mio. Euro übernommen und sich grundsätzlich zur Übernahme des Kapitaldienstes verpflichtet. An dieser Stelle wird auf die Empfehlung aus der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses verwiesen, den Kapitaldienst weiterhin auszusetzen. Darüber hinaus stellen die Ausfallbürgschaft und die defizitären Jahresergebnisse für den städtischen Haushalt ein finanzielles Risiko dar. Nach Aussage der Stadt Heinsberg wurden die Bürgschaften übernommen, damit das Krankenhaus günstige Zinskonditionen und einen Landeszuschuss bekommt.

Stadtwerke Heinsberg GmbH

Die Stadtwerke Heinsberg betreiben neben der Wasserversorgung auch die drei Schwimmbäder im Stadtgebiet. Öffentliche Bäder stellen in der Regel ein Zuschussgeschäft dar. Ab dem Jahr 2012 muss die Stadtwerke Heinsberg GmbH eine Spartenrechnung erstellen, aus der die Belastung des Jahresergebnisses durch den Betrieb der Hallen- und Freibäder sichtbar wird. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Heinsberg prüfen, ob aufgrund der Haushaltslage alle Schwimmbäder in dem gegebenen Umfang weiter betrieben werden können. Hier verweist die GPA NRW zum einen auf die Ergebnisse aus den überörtlichen Prüfungen 2003 und 2008. In der Prüfung 2003 wurde festgestellt, dass bei einer Einwohnerzahl von 41.700 Einwohnern der Betrieb eines Freibades kapazitätsgerecht und ausreichend sei. Die Einwohnerzahl hat sich seit dem um 1.000 Einwohner reduziert. Weitergehend ist der Betrieb von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung, die konträr zur Haushaltssituation der Stadt Heinsberg steht.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte das Angebot im Bereich der Schwimmbäder reduzieren mit dem Ziel, dass die Stadtwerke Beiträge zur Konsolidierung leisten können.

Für die Stadtwerke Heinsberg GmbH hat die Stadt in Höhe von 4,1 Mio. Euro Ausfallbürgschaften übernommen. Bürgschaftsprovisionen werden auch hierbei nicht erhoben.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte keine weiteren Ausfallbürgschaften übernehmen, da hierdurch Risiken für den Haushalt entstehen. Anderenfalls sollte mindestens eine angemessene Bürgschaftsprovision gefordert werden.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune in der Lage ist, aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstilgungen zu finanzieren oder sie dafür auf Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise eine Fremdfinanzierung angewiesen ist.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-6.852	3.167	3.550	1.592
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.227	42	294	-2.800
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-8.079	3.209	3.843	-1.208
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.966	-2.437	3.409	5.589
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.113	772	7.252	4.381
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.519	1.438	2.370	9.395
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	33	160	-227	2
= Liquide Mittel	1.438	2.370	9.395	13.778

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 Heinsberg wie folgt dar:

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2009	-6.852	-167
2010	3.167	78
2011	3.550	87
2012	1.592	39
2013	-1.018	-25
2014	-1.914	-47
2015	753	18
2016	1.495	37
2017	2.235	55

*) Istwerte bis 2011, vorläufige Istwerte für 2012, Planwerte ab 2013, Stand Entwurf Haushaltsplanung 2014

Die Stadt Heinsberg kann nicht durchgängig einen positiven Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit vorweisen. In den Jahren 2009, 2013 und 2014 kann die Stadt keine Finanzmittel für Investitionen und Darlehenstilgung aus der lfd. Verwaltungstätigkeit bereitstellen. Im Jahr 2009 beeinflussen die Gewerbesteuererträge auch maßgeblich die Liquiditätslage der Stadt. In diesem Jahr und in 2010 hat die Stadt Heinsberg kurzfristig Liquiditätskredite aufnehmen müssen und diese in 2010 vollständig getilgt. Seit dem Jahr 2011 ist Heinsberg nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen.

Für die Zukunft rechnet die Stadt Heinsberg mit einer Verbesserung der Selbstfinanzierungskraft. In Übereinstimmung mit der Nachhaltigkeitssatzung wird diese Selbstfinanzierungskraft zur Tilgung der Verbindlichkeiten eingesetzt.

Verbindlichkeiten

Von der Stadt Heinsberg liegen die Gesamtabschlüsse für die Jahre 2010 bis 2012 vor. Damit hebt sich die Stadt Heinsberg von anderen Städten ab, die bislang noch keinen Gesamtabchluss erstellt haben. Die Gesamtverbindlichkeiten betragen für das Jahr 2010 46,0 Mio. Euro. Auf den Kernhaushalt der Stadt Heinsberg entfallen rund 75 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Situation für Heinsberg wie folgt dar:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.130	502	5.290	2.449	1.338	2.650	3.151	12

Die Stadt Heinsberg positioniert sich im besten Viertel der bislang in den Vergleich einbezogenen zwölf Kommunen. Da die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes den größeren Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten darstellen, werden diese genauer analysiert. Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich 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 Gebührenaussgleich:

Schulden in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	27.728	29.792	31.355	34.762	40.352
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	4.000	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.256	1.350	1.191	1.885	1.891
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	266	196	450	280	749
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	443	110	274	821	425

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	1.691	2.755	1.330	1.859	1.053
Verbindlichkeiten gesamt	33.384	38.203	34.599	39.607	44.471
Rückstellungen	33.112	34.276	34.786	34.943	37.994
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.657	1.226	2.178	2.240	1.899
Schulden gesamt	68.154	73.705	71.564	76.790	84.364
Schulden je Einwohner in Euro					
Schulden insgesamt	1.663	1.798	1.756	1.883	2.070
davon Verbindlichkeiten	814	937	848	972	1.091

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2012 der Verbindlichkeiten je Einwohner nimmt die Stadt Heinsberg die Position im zweitbesten Viertel ein. Die Entwicklungen der Kredite für Investitionen prägen die Verbindlichkeiten. An dieser Stelle hat die Stadt Heinsberg mit der Nachhaltigkeitssatzung ein Instrument entwickelt, um zukünftige Neuverschuldungen zu reduzieren.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	94	93	94	96	96
Liquidität 2. Grades	227	50	165	248	399
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		negatives Ergebnis	21	18	43
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,2	2,2	0,9	1,3	1,1
Zinslastquote		1,8	1,5	1,8	1,7

Die wachsende Liquidität 2. Grades zeigt an, dass die Stadt Heinsberg in den Jahren 2009 bis 2012 liquide Mittel aufgebaut hat. Dies bestätigt auch die Entwicklung der Bilanzposition Liquide Mittel, die von 3,5 Mio. Euro in der Eröffnungsbilanz 2009 auf 13,7 Mio. Euro in der Schlussbilanz 2012 angewachsen ist.

Der dynamische Verschuldungsgrad verdeutlicht, dass die Stadt Heinsberg eine Entschuldung nicht innerhalb des Planungszeitraums realisieren kann. Der Anstieg des dynamischen Verschuldungsgrades im Jahr 2012 ist von zwei Faktoren geprägt. Zum einen sind die Verbindlichkeiten der Stadt Heinsberg angestiegen und zum anderen hat sich der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit im Vergleich zu den Jahren 2010 und 2011 verringert. Damit ist die sukzessive Entschuldung der Stadt Heinsberg, wie auch durch die Nachhaltigkeitssatzung beschlossen, notwendig um finanzielle Handlungsspielräume aufrecht zu halten.

Die Zinslastquote liegt mit 1,7 Prozent für das Jahr 2012 im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Mittelwert von 3,1 Prozent. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in den verbundenen Unternehmen weitere Verbindlichkeiten bestehen. Für den Kernhaushalt stellen Zinsänderungen derzeit kein erhebliches Risiko dar. Die Stadt Heinsberg hat sich gegen Derivate als Zinssicherungsmaßnahmen entschlossen und die Zinssätze der Investitionskredite über Forwardkredite gesichert.

Rückstellungen

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

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	29.461	30.873	31.050	31.531	33.177
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.702	1.992	1.931	1.191	2.088
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	948	1.411	1.805	2.221	2.729
Summe der Rückstellungen	33.112	34.276	34.786	34.943	37.994

Die Stadt Heinsberg hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet, diese aber nicht durch entsprechende Finanzanlagen gegenfinanziert. Die Pensionslasten werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt einschränken.

Die Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz wurden nach Aussage der Stadt Heinsberg abgearbeitet und im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten neue Rückstellungen gebildet. Die sonstigen Rückstellungen steigen an, weil die Stadt Heinsberg hierunter auch die noch ausstehenden Eingangsrechnungen bilanziert, deren Höhe sich im Jahre 2012 nahezu verdoppelt hat.

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 2009	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	166.339	153.677	149.519	145.959	136.790
Sonderposten	151.508	147.561	147.913	146.078	144.246
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	136.120	133.022	132.762	130.291	128.380
Rückstellungen	33.112	34.276	34.786	34.943	37.994
Verbindlichkeiten	33.384	38.203	34.599	39.607	44.471
Passive Rechnungsabgrenzung	4.655	5.043	5.295	5.512	5.962
Bilanzsumme	388.998	378.760	372.113	372.098	369.463

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	42,8	40,6	40,2	39,2	37,0
Eigenkapitalquote 2	77,8	75,7	75,9	74,2	71,8
Eigenkapital je Einwohner in Euro					
Eigenkapital 1	4.058	3.749	3.668	3.579	3.357
Eigenkapital 2	7.379	6.994	6.925	6.773	6.508

Die hohen Jahresfehlbeträge und die nachträgliche Korrektur der Eröffnungsbilanz im Jahr 2012 verringern den Bestand des Eigenkapitals. Damit einher geht eine Erhöhung der Verbindlichkeiten.

Eigenkapitalreichweite in Jahren

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)	166.339	153.677	149.519	145.959	136.790	130.369	124.248	119.657	115.609
+ Jahresergebnis	-12.663	-4.157	-3.561	-6.003	-6.421	-6.122	-4.590	-4.048	-3.329
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	153.677	149.519	145.959	139.956	130.369	124.248	119.657	115.609	112.280
Eigenkapitalreichweite *)	12	36	41	23	20	20	26	29	34

*) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

Die Jahre 2013 und 2014 zeigen eine Eigenkapitalreichweite von nur noch 20 Jahren auf. Die Jahresergebnisse in diesen Jahren liegen im Bereich des von der GPA NRW berechneten strukturellen Ergebnisses. Unter Berücksichtigung der von der GPA NRW festgestellten Planungsrisiken verbessern sich die Jahresergebnisse für die Jahre 2015 bis 2017 nicht wesentlich. Damit geht dann auch einher, dass die Eigenkapitalreichweite sich entgegen den Planungen eher verringert. Der schleichende Eigenkapitalverbrauch wird anhand der durch die GPA NRW erwarteten sinkenden Eigenkapitalreichweite deutlich. Das bestätigt den Handlungsbedarf der Stadt Heinsberg, die Konsolidierungsbemühungen zu intensivieren.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	37	11	65	35	26	37	45	20
Eigenkapitalquote 2	72	35	81	62	53	60	73	20

Die Stadt Heinsberg erreicht bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 jeweils Werte, die geringfügig über dem Mittelwert der bislang geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen liegen. Durch den weiteren Eigenkapitalverzehr verschlechtern sich die Quoten von Heinsberg zunehmend.

Eigenkapital des Konzerns „Stadt Heinsberg“

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011
Eigenkapital	150.809	147.796
Sonderposten	166.283	164.264
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	148.888	146.331
Rückstellungen	36.724	36.783
Verbindlichkeiten	46.027	51.109
Passive Rechnungsabgrenzung	5.320	5.540
Bilanzsumme	405.164	405.491
Eigenkapitalquoten in Prozent		
Eigenkapitalquote 1	37,2	36,4
Eigenkapitalquote 2	74,0	72,5

Der Vergleich der Aufstellung des Eigenkapitals des Konzerns „Stadt Heinsberg“ mit dem Eigenkapital des Kernhaushaltes zeigt, dass die verbundenen Unternehmen nur rund ein Prozent des Gesamteigenkapitals darstellen. Die ungünstige Auswirkung auf die Eigenkapitalquoten 1 und 2 resultieren daraus, dass auf dem geringen Eigenkapitalanteil der verbundenen Unternehmen über zwanzig Prozent der Gesamtverbindlichkeiten lastet.

→ Feststellung

Durch den Gesamtabchluss der Stadt Heinsberg zeigt sich, dass in den verbundenen Unternehmen rund 20 Prozent der Verbindlichkeiten ausgegliedert sind. Im Zeitverlauf der Jahre 2010 und 2011 sinken die Eigenkapitalquoten im Konzern „Stadt Heinsberg“ ebenfalls.

→ Empfehlung

Damit auch die Gesamtverbindlichkeiten im Sinne der Nachhaltigkeitssatzung gesenkt werden, sollte die Stadt Heinsberg insbesondere auf die Stadtwerke Heinsberg GmbH entsprechenden Einfluss ausüben.

Ertragslage

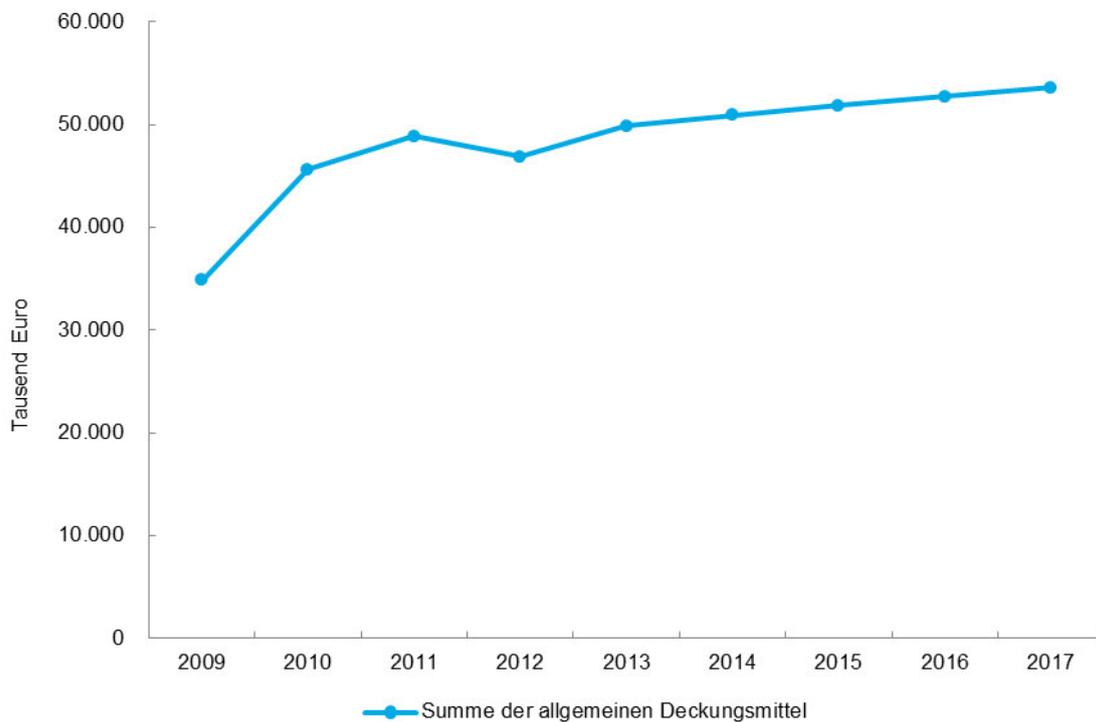
Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

Erträge

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“ (Ist und Plan)



Anhand der Grafik wird deutlich, dass die Stadt Heinsberg die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel insgesamt mit geringen Steigungen plant. Allein bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern geht die Stadt Heinsberg von relevanten Steigungen aus. Auf die Ausführungen zum strukturellen Ergebnis wird hier verwiesen.

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Heinsberg über unterdurchschnittliche Deckungsmittel verfügt.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.151	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge einer Kommune aus. Dieses wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie zeigt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt. Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist) im interkommunalen Vergleich

Jahr	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
2009	33,5	72,5	54,2	43,2
2010	34,0	71,9	52,7	41,6
2011	45,4	73,8	56,2	47,1
2012	46,2	67,4	56,4	48,4

Die Stadt Heinsberg erreicht in allen Jahren Werte, die unter dem Mittelwert der bislang geprüften Kommunen liegen. Damit wird deutlich, dass die Stadt über eine geringere Steuerkraft verfügt. Ursächlich dafür sind auch die im Berichtsteil Steuern bereits angesprochenen Hebesätze unterhalb der Fiktivhebesätze des GFG. Dennoch wird die zunehmende Bedeutung der Steuererträge anhand des steigenden Anteils an den Gesamterträgen deutlich.

Erträge aus Zuwendungen

In der Konsequenz einer niedrigen Steuerquote ist der Zuwendungsquote in der Stadt Heinsberg eine höhere Bedeutung beizumessen.

Zuwendungsquote in Prozent (Ist) im interkommunalen Vergleich

Jahr	Minimum	Maximum	Mittelwert	Heinsberg
2009	3,8	35,3	17,5	21,5
2010	3,3	31,1	17,8	25,5
2011	5,7	29,9	17,3	23,5
2012	5,5	29,4	16,8	19,8

Die Stadt Heinsberg ist demnach mehr als das Mittel der anderen in den Vergleich einbezogenen Kommunen von Zuwendungen abhängig. Seit 2010 sinkt die Zuwendungsquote. Damit wird deutlich, dass die Stadt diese Ertragsausfälle über andere Erträge oder zusätzliche Steuererträge ausgleichen muss, sofern nicht die Aufwendungen deutlich reduziert werden. Derartige Steuererhöhungen sind in den Jahren 2011 und 2013 erfolgt.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune betrachtet die GPA NRW die wichtigsten Aufwandsarten differenziert.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch den Ausgleich für 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 „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)

	EB 2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	75.141	81.175	80.938	83.580
Abschreibungen auf Anlagevermögen	10.754	10.832	11.008	11.007
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	5.827	5.666	5.568	5.988
Netto-Ergebnisbelastung	4.927	5.166	5.440	5.019
Kennzahlen in Prozent				
Abschreibungsintensität	14	13	14	13
Drittfinanzierungsquote	54	52	51	54

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2012 liegt die Abschreibungsintensität im Mittel bei neun Prozent und damit unterhalb der der Stadt Heinsberg. Die Stadt Heinsberg ist durch die Abschreibungen somit überdurchschnittlich belastet. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Ausstattung im Infrastrukturbereich. Die Drittfinanzierungsquote liegt im Jahr 2012 im Bereich des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote gibt den Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen insgesamt an.

Transferaufwandsquoten in Prozent (Ist)

	EB 2009	2010	2011	2012
Transferaufwandsquote	42	43	45	44
Anteil der Kreisumlage am Transferaufwand	59	57	56	54

Der Mittelwert der Transferaufwandsquote liegt für das Jahr 2012 bei 43 Prozent und entspricht damit nahezu der Quote der Stadt Heinsberg. Rund 56 Prozent des Transferaufwandes in Heinsberg entfällt auf die Kreisumlage. Die verbleibenden 44 Prozent sind durch folgende Bestandteile geprägt:

- Zuweisungen für Zweckverbände im Bereich der Entwässerung- und Abwasserbeseitigung, der Ver- und Entsorgung und der Natur- und Landschaftspflege
- Zuweisungen für den Schulbereich
- soziale Transferleistungen.

Darüber hinaus ergeben sich für das Jahr 2012 insgesamt 249.000 Euro an freiwilligen Transferaufwendungen. Davon entfallen 60.000 Euro auf den Bereich der Sport- und Kulturvereinsförderung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die freiwilligen finanziellen Transferaufwendungen, die neben den erheblichen indirekten Förderungen z. B. durch die Bereitstellung von Gebäudeflächen bestehen, aufgrund der Haushaltslage reduzieren.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23-14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Heinsberg im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Verwaltungsorganisation	5
Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose	5
Personalbedarfsplanung	7
Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung	8
Personalentwicklung	10
Wissensbewahrung und -verteilung	12

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld „Personalwirtschaft und Demografie“ umfasst die wesentlichen Fragen, die sich für das Personalmanagement aus den Folgen der demografischen Veränderungsprozesse ergeben. Inhaltlicher Kern der Prüfung im Bereich Personalwirtschaft und Demografie ist die Feststellung, ob die Kommunen sich aus personalwirtschaftlicher Sicht zum Zeitpunkt der Prüfung in ausreichender Weise mit den demografischen Folgen beschäftigen und eine strukturierte, systematisch aufgebaute Bewältigungsstrategie existiert. Zu diesem Zweck werden standardisierte Fragen zu den aus Sicht der GPA NRW wesentlichen demografischen Handlungsfeldern des Personalmanagements gestellt und ausgewertet.

Demografische Handlungsfelder

Das personalwirtschaftliche Handeln hat im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung zwei wesentliche Wirkrichtungen:

- externe Wirkrichtung (Aufgabenanalyse, Aufgabenkritik, Aufgabenorganisation),
- interne Wirkrichtung (Analyse der Verwaltungsorganisation und personalwirtschaftlicher Aspekte).

Durch die starken altersfluktuationsbedingten Personalverluste innerhalb der Verwaltung und die demografischen Veränderungen des kommunalen Leistungsangebotes ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und daraus resultierend die Implementierung effektiver organisatorischer und personalwirtschaftlicher Prozesse erforderlich.

Der Kommune wurde die Dokumentation des standardisierten Fragebogens zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Heinsberg zu folgenden Themenkomplexen Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

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. Insoweit muss die Stadt Heinsberg ihre Handlungsfähigkeit über ausreichend qualifiziertes Personal sicherstellen. Diese Herausforderung kann das Personalmanagement nur dann angemessen bewältigen, wenn es eine mitgestaltende Rolle einnimmt.

Die Verwaltungsleitung der Stadt Heinsberg involviert das Personalmanagement bei Gesprächen, die auch demografische Themen beinhalten. Jedoch sind bisher keine strategisch ausgerichteten demografischen Ziele und Maßnahmen festgelegt worden. Die GPA NRW hält es für notwendig, ein ganzheitliches, strategisches und demografiebewusstes Personalmanagement zu entwickeln. Dieses sollte sich soweit wie möglich an den jeweiligen individuellen Lebenspha-

sen der Mitarbeiter ausrichten. Die Stadt Soest und der Kreis Borken sind neben zahlreichen anderen Kommunen gute Beispiele für eine ganzheitliche Vorgehensweise¹.

Zunächst sollte die Stadt Heinsberg evaluieren, welche übergeordneten strategischen Ziele gelten sollen. Folgende Zielsetzungen wären aus Sicht der GPA NRW beispielsweise möglich:

- Förderung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Gewinnung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung
- Bindung der Leistungsträger durch Personalentwicklung
- Personalkostenoptimierung

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte strategische Hauptziele für das Personalmanagement festlegen. Diese sollten sich auf die Arbeitsfähigkeit, die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung, die Nutzung von Mitarbeiterpotenzialen sowie einen optimierten Ressourceneinsatz beziehen.

Die Beteiligung des Personalmanagements in Heinsberg erfolgt immer dann, wenn personalwirtschaftliches Handeln notwendig wird. So werden in den nächsten sechs Jahren acht Amtsleiter der Stadtverwaltung in den Ruhestand gehen. Das Personalmanagement konnte durch frühzeitige Vorgaben der Verwaltungsleitung (Nachbesetzungserfordernis, externe oder interne Nachbesetzung) die erforderlichen Schritte frühzeitig einleiten. So wird laut Mitteilung der Fachverantwortlichen aktuell insbesondere der qualitativen Nachbesetzung von Leitungsstellen ein besonderer Stellenwert eingeräumt.

Aus personalwirtschaftlicher Perspektive sind jedoch noch weitere zusätzliche Fragestellungen notwendig. Dabei geht es im Wesentlichen um die Klärung, welche Aufgaben die Kommunalverwaltung in welcher Intensität und Form zukünftig erledigen möchte bzw. erledigen muss. Kommunale Aufgaben können in Eigenregie, von Dritten nach Vergabe der Leistung oder auch in Form von interkommunaler Zusammenarbeit erledigt werden. Außerdem besteht die Möglichkeit, Aufgaben im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements auf die Bürgerinnen und Bürger zu übertragen. Eine regelmäßige ressortübergreifende Erhebung und Auswertung Demografie relevanter Daten bzw. Indikatoren ist Voraussetzung für den Erfolg einer Aufgabenplanung. Die Verwaltung wird damit in ihrer Fähigkeit gestärkt, aktuelle gemeindliche Entwicklungen wahrzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die demografierelevanten Daten und Einflussgrößen auf die Stadtverwaltung für jedes Dezernat beschreiben. Diese sollten dann jährlich dokumentiert werden. Unter Beteiligung des Personalmanagements sollten dann die personalwirtschaftlich notwendigen Schlussfolgerungen erarbeitet und als Zielgrößen im Haushalt festgelegt werden.

Anschließend sollte die bisherige Vorgehensweise in der Personalbedarfs- und Entwicklungsplanung kritisch auf ihre Wirksamkeit untersucht werden².

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

Verwaltungsorganisation

Die Verwaltung der Stadt Heinsberg ist bereits heute schlank gegliedert (drei Dezernate/drei Verantwortungsebenen). Zusätzlich wurde bereits bei der NKF-Umstellung und im Kulturbereich mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen gearbeitet.

Auf der Stellenebene zeigt sich noch Verbesserungspotenzial. Die Stadt Heinsberg hat für ihre Verwaltungsstellen keine Anforderungsprofile erstellt. Aus Sicht der GPA NRW sind Anforderungsprofile eine wichtige Voraussetzung für die Ermittlung:

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

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für alle weiteren Instrumente der Personalentwicklung.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte flächendeckend für alle Bereiche der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen. Die Realisierung sollte im Rahmen einer Prioritätenliste erfolgen. Wesentlich sind dabei der Zeitpunkt der Nachbesetzung und die Stellenfunktion.

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine darauf aufbauende Fluktuationsprognose sind unerlässliche Basis aller personalwirtschaftlichen Instrumente. Die Stadt Heinsberg verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine breite Datenbasis, mit der grundsätzlich solche Analysen erstellt werden können. Die Auswertungsfunktionen aus der eingesetzten Anwendung P&I LOGA werden jedoch noch nicht genutzt. Das Personalmanagement der Stadt Heinsberg überträgt die Daten in Excel, um sie auszuwerten. Die Ergebnisse werden nicht grafisch aufgearbeitet. Unter Umständen werden Daten mehrfach importiert und ausgewertet. Das verursacht Mehraufwand.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte einen zeitlichen und inhaltlichen Rahmen zur Erstellung von Fluktuationsanalysen festlegen. Die grafische Aufarbeitung von Fluktuationsanalysen und deren Fortschreibung sollte mit der zur Verfügung stehenden Fachanwendung als standardisierter Prozess erfolgen.

² Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen, www.kgst.de, Download 26.09.2013, Seite 20

Altersstruktur Stadtverwaltung Heinsberg

bis unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
36	75	109	85	35

Die Altersstruktur der Beschäftigten der Stadtverwaltung Heinsberg ergibt ein Durchschnittsalter von 44,7 Jahren.

Der demografische Wandel führt im Innenverhältnis der Stadt Heinsberg zu Personalverlusten. Der Anteil der über 50 Jährigen beträgt in der Stadtverwaltung Heinsberg rund 32 Prozent. Folglich wird in den nächsten 15 Jahren etwa ein Drittel 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 vollständig zu kompensieren.

Die GPA NRW hat für die Stadt Heinsberg eine Fluktuationsanalyse auf Dezernats- und Ämterebene für die nächsten zehn Jahre erstellt und auch den Fachverantwortlichen zur Verfügung gestellt.

Altersfluktuation in den Ämtern der Dezernate I bis III in den nächsten 10 Jahren

Dezernat/Amt	Vollzeit-Stellen Leitungsebene	Vollzeit-Stellen Sachbearbeiter/Arbeiter
I/10 (Hauptamt)	0,0	0,7
I/40 (Schul-, Kultur-, Sportamt)	1,6	8
I/80 (Amt für Wirtschaftsförderung und Liegenschaften)	1,0	2,0
Zwischensumme Dezernat I	2,6	10,7
II/14 (Rechnungsprüfungsamt)	0,0	1,0
II/20 (Amt für Finanzen und Beteiligungen)	0,0	0,0
II/65 (Amt für Gebäudewirtschaft)	0,0	3,4
II/66 (Tiefbauamt)	0,0	7,0
Zwischensumme Dezernat II	0,0	11,4
III/30 (Rechtsamt)	0,9	0,0
III/32 (Ordnungs- und Sozialamt)	0,6	7,8
III/51 (Jugendamt)	0,9	5,0
III/60 (Bauverwaltungs- und Planungsamt)	0,4	0,2
III/63 (Bauaufsichts- und Wohnungsamt)	0,0	3,0
Zwischensumme Dezernat III	2,8	16,0
Gesamt	5,4	29,1

Die Stellenangaben basieren auf dem Alter (55 bis 65 Jahren), der Organisationszuordnung und Funktion der Beschäftigten laut übersandter Personalliste. Bis zum Prüfungszeitpunkt ausgeschiedene Personen bleiben unberücksichtigt.

Im Dezernat I wird die Altersfluktuation in den nächsten zehn Jahren 10,9 Prozent der rund 122 Vollzeit-Stellen betreffen. Bei den Stellen mit Leitungsfunktion sind es 32,9 Prozent der 7,9 Vollzeit-Stellen. Im Fachbereich II tangiert die Altersfluktuation zwölf Prozent der rund 95 Vollzeit-Stellen. Stellen mit Leitungsfunktionen sind nicht betroffen. Im Dezernat III werden sogar 28 Prozent der Beschäftigten durch die Altersfluktuation die Verwaltung verlassen. Der Anteil bei den Führungskräften beträgt rund 60,9 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Fluktuationsanalyse ergibt, dass das Dezernat III in den nächsten zehn Jahren am stärksten von der Altersfluktuation betroffen sein wird.

Um weitergehende Erkenntnisse und Handlungsmöglichkeiten zu erhalten, muss die Stadt Heinsberg ihre Datenbasis effizienter analysieren. Wichtig ist, dass sie auch Auswertungen durchführt, die sich beispielsweise auf Qualifikationen der Mitarbeiter oder Hierarchieebenen der Verwaltung beziehen.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst, z.B. Kündigungen, Entlassungen, krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sind aber in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte für Personalabgänge aus anderen Gründen als der Altersfluktuation die Austrittsdaten sammeln und jährlich auswerten.

Personalbedarfsplanung

Die Personalbedarfsplanung erfolgt in der Stadt Heinsberg nach dem jeweiligen Kenntnisstand der Fachverantwortlichen. Sie basiert nicht auf einem konzeptionellen Hintergrund.

Die Stadt Heinsberg sollte umfangreichere Erkenntnisse aus einer optimierten Fluktuationsanalyse und auch aus Aufgabenanalysen sowie Organisationsuntersuchungen gewinnen. Damit bestimmt sie den zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht noch genauer. Damit sich eine realistische Planungsgröße ergibt, sollte der Personalbedarf für verschiedene Planungszeiträume (mittelfristig drei bis fünf Jahre, langfristig fünf bis zehn Jahre) dargestellt und regelmäßig fortgeschrieben werden.

Dazu ist es erforderlich, dass alle Fachorganisationseinheiten in die Bedarfsplanung mit einbezogen werden und die Planung mindestens jährlich fortgeschrieben wird. Das Personalmanagement unterstützt die Facheinheiten bei den Prognosen. Hierzu beurteilt es Veränderungen von allgemeinen, demografischen und gesamtstädtischen Einflussfaktoren auf das Aufgabenportfolio und damit den Personalbedarf. Alle an der Planung Beteiligten sollten nach Möglichkeit mit einer einheitlichen, abgestimmten Matrix arbeiten. Die Planungsmatrix sollte folgende Informationen enthalten:

- Die Entwicklung des Soll-Personalbestandes in Abhängigkeit von Veränderungen bei der Aufgabenabwicklung und Rationalisierungen,

- die Prognose von Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte und sonstige Abgänge,
- den Nettopersonalbedarf und die jährliche Bedarfsdeckung durch Übernahme von Auszubildenden oder interne und externe Ausschreibungen.

Als Ergebnis erhält die Stadt Heinsberg den nicht gedeckten Nettopersonalbedarf an Vollzeitkräften in den jeweiligen Facheinheiten. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren auch in der Stadt Heinsberg steigen. Diese Erkenntnis führt zu dem Schluss, dass die Stadt Heinsberg ihr Personalmarketing in Zukunft modifizieren sollte. Nur so bleibt Heinsberg konkurrenzfähig in dem sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte den nicht gedeckten Personalbedarf in der im Vorfeld beschriebenen Art und Weise jährlich für die Ämter ermitteln, dokumentieren und Handlungsoptionen aufzeigen.

Basierend auf den Handlungsoptionen einer fundierten Personalbedarfsplanung sollte die Stadt Heinsberg ein Ausbildungskonzept entwickeln. Der demografische Wandel aber auch Veränderungsprozess bei den kommunalen Aufgaben verlangen vom Personalmanagement neue Herangehensweisen und angepasste Ausbildungskonzepte. Ein Beispiel für ein Ausbildungskonzept bietet die Stadt Ravensburg. Dieses Konzept³ basiert auf folgenden Vorgehensweisen:

- Es sollen Aussagen zum zukünftigen Bedarf und zur Nachfrage nach Ausbildungsplätzen getroffen werden.
- Ein zukunftsweisender Handlungsrahmen für die Organisation und die Durchführung der Berufsausbildung soll geschaffen werden.
- Ziele und fachliche Standards für die Ausbildung bei der Stadtverwaltung sollen formuliert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte sich zur Unterstützung Informationen über Kommunen einholen, die ein Ausbildungskonzept entwickelt haben und entsprechend vorgehen.

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

Auch Kommunen der Größenordnung Heinsbergs sollten die Möglichkeiten des Personalmarketing stärker für sich nutzen. Personalmarketing umfasst extern und intern alle Maßnahmen, die die Attraktivität der Kommune als Arbeitgeber erhöhen⁴. Wesentliche Attraktivitätsfaktoren wie

³ Stadt Ravensburg Zukunft 2020 - Ausbildung bei der Stadtverwaltung - Ausbildungskonzept -, www.stadt-ravensburg.de, Download 10.01.2014, Seite 1

⁴ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 6/2013: Kommunales Personalmarketing 2013, www.kgst.de, Download 06.01.2013, Seiten 7, 15

das Entgelt- und Besoldungsniveau sowie Aufstiegsmöglichkeiten liegen unter dem Niveau größerer Verwaltungsorganisationen.

Die Homepage der Stadt Heinsberg bietet nur innerhalb von Ausschreibungs- oder Bewerbungsfristen Informationen zu den Themen Ausbildung und Stellenbesetzung an. Danach werden alle Informationen und Stellenausschreibungen entfernt. Dann sind zu diesem Themenkomplex keine Informationen auf der Homepage abrufbar. Dieses Verfahren entspricht nicht der kommunalen Praxis. Auch berücksichtigt es nicht die heutigen Methoden der Informationsbeschaffung über das Internet. Viele Kommunen bieten durchgängig Informationen auf ihren Homepages an. Zusätzlich werden dabei beispielsweise Onlinejobbörsen angeboten.

Die Stadt Heinsberg kann diese Nachteile überwinden. Dazu kann sie Personalmarketingmaßnahmen entwickeln und Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einsetzen. Darüber hinaus können weitere Attraktivitätsfaktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie stärker ausgebaut werden. Die kommunalen Attraktivitätsfaktoren können in einer „Arbeitgebermarke“ zusammengefasst werden. Die Stadt Heinsberg erzielt dadurch eine gesteigerte Transparenz und verbessert die Attraktivität für potenzielle Bewerber. Die kommunale „Marke“ sollte folgende Fragestellungen beantworten:

- Welche Werte sind für die Stadt und Beschäftigten wichtig?
- Was denken die Beschäftigten über ihre Produkte/Aufgaben?
- Welche Persönlichkeit passt zur Stadt?
- Was bietet die Stadt seinen Beschäftigten⁴?

Große Städte wie München und Oldenburg haben bereits eine eigene Arbeitgebermarke entwickelt⁵.

Die Arbeitgebermarke sollte einen herausragenden Platz auf der Homepage erhalten. Ergänzend hierzu sollte die Vernetzung mit den am häufigsten genutzten Onlinejobbörsen und sozialen Medien gestärkt werden. Internetbasierte Bewerbungen sollten das kommunale Angebot abrunden. Nur so kann die Stadt Heinsberg bei der Personalrekrutierung sicherstellen, dass eine maximale Anzahl an Bewerbern angesprochen wird.

Die Stadt Heinsberg bietet bereits heute variable Arbeitszeitmodelle wie flexible Arbeitszeiten oder Jobsharing an. Sie geht damit auf die Bedürfnisse der Beschäftigten ein. Die GPA NRW unterstützt das Ziel der Stadt Heinsberg, künftig flexible Formen der Arbeitsorganisation wie Tele- und Heimarbeitsplätze einzurichten. Damit steigert sie ihre Attraktivität für potenzielle Bewerber.

→ **Empfehlung**

Tele- und Heimarbeitsplätze sollten zeitnah als mögliche Arbeitsformen in der Stadt Heinsberg angeboten werden.

⁵ www.oldenburg.de, www.muenchen.de

→ **Empfehlung**

Um die Attraktivität als kommunaler Arbeitgeber zu optimieren, sollte die Stadt Heinsberg ihren Internetauftritt für potenzielle Auszubildende und Bewerber erweitern und vernetzen.

Die Stadt Heinsberg führt bereits heute unterstützende Maßnahmen zur Personalrekrutierung durch. Beispielsweise kooperiert Sie mit den Fachhochschulen bei der Vermittlung von Auszubildenden. In Einzelfällen nehmen Verwaltungsmitarbeiter Kontakt zu Schüler und Studenten auf. Darüber hinaus finden Gespräche mit Betreuungslehrern an Schulen statt.

Um den eigenen Personalbedarf zukünftig auf einer breiteren Basis abdecken zu können, sollte die Stadt Heinsberg ihre interkulturelle Kompetenz verstärken. Nur so kann sie auch für den immer wichtiger werdenden Kreis dieser potenziellen Mitarbeiter an Attraktivität gewinnen. Beispiele dafür sind Ausbildungsinitiativen oder das gezielte Anwerben von entsprechend qualifizierten Migrantinnen und Migranten. Zielgruppenbezogene Kooperationen mit Schulen oder die Organisation von Schülerpraktika können ergänzend durchgeführt werden.

Die Personalgewinnung kann durch interkommunale Kooperationen verbessert werden. Diese Erfahrung hat beispielsweise der Städteverband Schleswig-Holstein gemacht. Er hat eine gemeinsame Initiative verschiedener kommunaler Arbeitgeber in Schleswig-Holstein organisiert. Ziele waren die Entwicklung eines modernen Personalmanagementmodells und eine Imagekampagne für Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein. Dazu wurden zwei Arbeitsgruppen mit Praktikerinnen und Praktikern aus verschiedenen kommunalen Verwaltungen im Land eingerichtet. In fast zweijähriger Arbeit untersuchten die beiden Gruppen zentrale Themen zum internen und externen Personalmarketing. Eines der Ergebnisse ist das Internetportal www.berufe-sh.de. Hier stellen sich derzeit über 20 Kommunen gemeinsam als attraktive Arbeitgeber in der Öffentlichkeit vor. Das Portal beinhaltet eine gemeinsame Informations- und Werbekampagne.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte sich über Kooperationsprojekte informieren und versuchen, andere Kommunen für solche Kooperationen zu gewinnen.

Personalentwicklung

Die fehlende demografische Ziel- und Maßnahmenplanung in Heinsberg wirkt sich auf die Personalentwicklung aus. Personalentwicklung ist eine Führungsaufgabe⁶. Sie wird von der Personalverwaltung fachlich unterstützt. Personalentwicklung ist abhängig bzw. steht in einer Wechselwirkung mit der Arbeitskultur, der Organisation sowie der strategischen Ausrichtung einer Kommune. Hierzu gibt es in der Stadt Heinsberg keine Festlegungen in Form von Leitbildern oder strategischen Zielvorgaben. Diese müssten zunächst entwickelt und beispielsweise vor dem Hintergrund folgender Themen festgelegt werden:

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

⁶ www.dstgb.de, Führungsaufgabe Personalentwicklung, Empfehlungen des Gemeindetags zu Personalentwicklung, Personalmarketing und Ausbildung 2009, Download: 09.01.2014, Seite 3

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.

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 verbessern⁷.

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. LOPE berücksichtigt sowohl den betrieblichen als auch den familiären Lebenszyklus der Beschäftigten. Weiterhin trägt das Konzept dazu bei, beide Lebenszyklen miteinander zu vereinbaren. So wird in der Karrierephase auch die Familiengründung und Kinderbetreuung berücksichtigt. In der anschließenden Reifephase streben Mitarbeiter beispielsweise eine Weiterqualifizierung an. In der sogenannten Sättigungsphase – wenn Mitarbeiter bereits viele Jahre tätig sind – müssen eventuell private Pflegeaufgaben berücksichtigt werden.⁸

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 Heinsberg hat nach Angaben der Fachverantwortlichen in Einzelfällen und für bestimmte Zielgruppen gesundheitsfördernde Maßnahmen durchgeführt. Dazu zählten Maßnahmen zur Stressbewältigung, Mobbingbekämpfung oder auch Vorsorgeuntersuchungen. Daneben finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen statt.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die Durchführung von gesundheitsfördernden Maßnahmen in der Stadt Heinsberg.

Aus Sicht der GPA NRW gibt es Gründe dafür, dass die Stadt Heinsberg das Gesundheitsmanagement weiter ausbaut:

- Ein optimiertes Gesundheitsmanagement erhöht bei zunehmendem Wettbewerb um hoch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Attraktivität der Verwaltung als Arbeitgeberin.

⁷ 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

⁸ www.dstgb.de, Dokumentation Nr. 112, Demografiefeste Personalverwaltung 2013, Download 09.01.2014, Seite 17

- 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 erhalten⁹.

Beim betrieblichen Eingliederungsmanagement sieht die GPA NRW noch Optimierungsbedarf. Für ein systematisches einzelfallübergreifendes BEM ist eine betriebliche Vereinbarung erforderlich, zum Beispiel eine Betriebs- oder Dienstvereinbarung oder die Integrationsvereinbarung nach § 83 SGB IX¹⁰.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte für das betriebliche Eingliederungsmanagement eine Dienstvereinbarung erstellen.

Wissensbewahrung und -verteilung

In den nächsten 15 Jahren verlässt ein bedeutender Anteil an Beschäftigten die Verwaltung. Damit droht ein Verlust an Wissen. Dies gilt insbesondere für Beschäftigte, die über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen zur Verfügung steht. Wissenstransfer findet in der Stadt Heinsberg im Vertretungsfall oder bei Einarbeitungen statt. In einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen über IT-Fachanwendungen oder über Dokumentationen zur Verfügung gestellt. Die Wissensbewahrung und -verteilung kann die Stadt Heinsberg wie folgt optimieren:

- Festlegung, welcher Personenkreis Bestandteil der Wissensbewahrung und -verteilung werden soll;
- Implementierung eines Dokumentenmanagementsystems und einer Wissensdatenbank (Verwaltungs-Wiki);
- Erfassung von systemrelevantem Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen;
- Anfertigung von Übergabeunterlagen für alle Stellen der Verwaltung, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte in der beschriebenen Art die Maßnahmen zur Wissensbewahrung und -verteilung durchführen.

⁹ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 1/2005: Betriebliches Gesundheitsmanagement als Führungsaufgabe, www.kgst.de, Download 10.01.2013, Seiten 18,19

¹⁰ Landschaftsverband Rheinland, Handlungsempfehlungen zum betrieblichen Eingliederungsmanagement 6/2010, www.lvr.de, Download 10.01.2014, Seite 46

→ 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

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Heinsberg im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	8
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	9

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung „Sicherheit und Ordnung“ umfasst einen leistungsbezogenen Kennzahlenvergleich verschiedener Handlungsfelder innerhalb des Produktbereichs Sicherheit und Ordnung.

Damit wird die Aufgabenwahrnehmung in den verschiedenen Teilbereichen in Bezug auf den jeweiligen personalwirtschaftlichen Ressourcenverbrauch und dessen Verhältnis zum Leistungsniveau interkommunal verglichen und analysiert. Auf der Basis von Benchmarks werden hierbei Potenziale ermittelt. Unterstützt wird der Kennzahlenvergleich durch strukturierte Interviews.

Der interkommunale Vergleich erfolgt zunächst durch die Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“ des entsprechenden Handlungsfeldes. Zum Vergleich des Stellenvolumens werden Leistungskennzahlen auf der Sachbearbeitungsebene (Fälle je Vollzeit-Stelle) ermittelt. Ergänzend werden weitere Kennzahlen (z. B. Personalaufwandsdeckungsgrad) gebildet.

Die Personal- und Sachaufwendungen für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten ermittelt, die dem „KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013“ entnommen sind.

Die in die Leistungskennzahl einfließenden Fallzahlen werden im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben sowie dem Bereich des Personenstandswesens gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die jeweilige Berechnung für die Gewichtung wurde der zuständigen Organisationseinheit übergeben, so dass eine gesonderte Darstellung im Bericht entfällt.

Das Aufgabenportfolio der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den Handlungsfeldern

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

ist grundsätzlich identisch. Die prüfungsrelevanten Aufgaben wurden einheitlich definiert, so dass die Vergleichskommunen das vorhandene Personal und die Erträge - unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur - entsprechend zuordnen konnten.

Der Personaleinsatz ist nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt, sondern kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie besondere Qualitätsansprüche und Standards geprägt sein. Bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung sind bestehende Standards kritisch zu analysieren und diskutieren. Deshalb sind diese Besonderheiten beim Stellenvergleich nicht bereinigt. Örtliche Besonderheiten können somit dazu führen, dass eine im Vergleich erhöhte Personalausstattung unter Berücksichtigung der bestehenden Rahmenbedingungen zunächst angemessen erscheint. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist,

müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen geändert werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können.

Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung sollen den Kommunen eine Hilfestellung geben, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Eine analytische Stellenbemessung wird nicht vorgenommen. Insoweit bleiben eine weitere Untersuchung und eine spezifische Analyse auf individuelle Optimierungspotenziale unerlässlich.

Die GPA NRW weist darauf hin, dass in diesem Berichtsteil nur ein geringer Stellenanteil der Gesamtstellen der Stadtverwaltung Heinsberg betrachtet wurde. Im Teilbericht Kennzahlenset hat die GPA NRW die Personalquoten für Heinsberg ausgewiesen. Sie gibt die Gesamtstellensituation der Stadt Heinsberg wider. Die Stadt Heinsberg bildet den Minimalwert ab.

Ausgehend von der These, dass in einem definierten Leistungsprozess ein Substitutionseffekt zwischen dem Einsatz von IT und dem Personalbedarf feststellbar sein müsste, nähert sich die GPA NRW diesem Themenfeld in einem ersten Schritt mit der Abfrage und Erfassung struktureller Merkmale im Zusammenhang mit der Anwendung der einheitlichen Standesamtssoftware „AutiSta“ und der Einführung des elektronischen Personenstandsregisters im Handlungsfeld Personenstandswesen. Im Rahmen eines standardisierten Interviews wird der individuelle Entwicklungsstand der Kommune erfasst. Ziel ist es festzustellen, ob sich im Rahmen dieser empirischen Erhebung in einer Gesamtbetrachtung für das Prüfungssegment Wirkungszusammenhänge zwischen dem IT-Einsatz und dem Personalbedarf feststellen lassen.

Einwohnermeldeaufgaben

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ werden durch 3,73 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,08 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Der Aufgabenbereich ist der Abteilung „Standesamt/Einwohnermeldeaufgaben“ im Amt 32 „Ordnungs- und Sozialamt“ zugeordnet. Dieser hat eine zentrale Anlaufstelle im Eingangsbereich des Rathauses der Stadt Heinsberg.

Basierend auf den gemeldeten Stellenanteilen und den dazugehörigen Besoldungs- und Entgeltgruppen ergeben sich für das Jahr 2012 188.368 Euro KGST-Personalaufwendungen.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung werden 9.539 gewichtete Fälle für das Jahr 2012 berücksichtigt. In der Fallzahl sind die Ausweisanträge und Meldungen erfasst.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

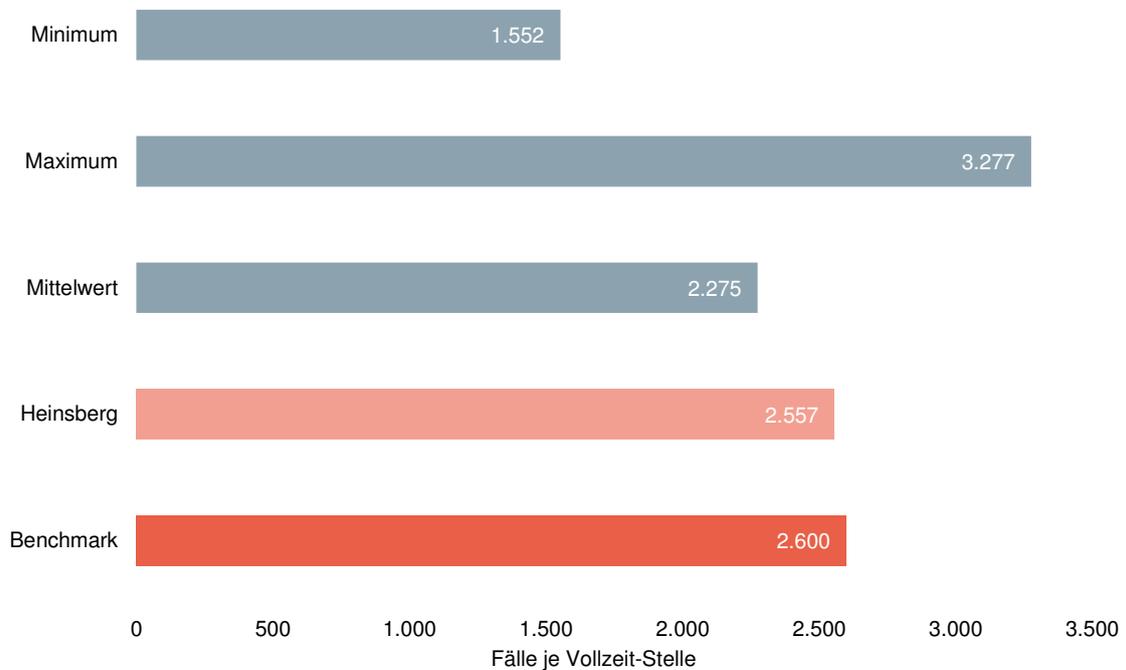
Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,75	13,87	32,53	23,23	20,66	23,32	25,67	26

Die eingesetzten Personalaufwendungen je Fall deuten im Jahr 2012 auf einen sparsamen Personaleinsatz hin. Die Zahl der Sachbearbeiterstellen erhöht sich im Jahr 2013 auf 4,07 Vollzeit-Stellen. Entsprechend steigen die KGST-Personalaufwendungen auf 194.177 Euro. Dage-

gen sinken die Fallzahlen auf 8.257 gewichtete Fälle. Folglich steigt der Kennzahlenwert auf durchschnittliche 23,52 Euro je Fall an.

Die Höhe der Personalaufwendungen richtet sich in erster Linie nach der Anzahl der Beschäftigten im Einwohnermeldewesen. Um die Stellenzahl interkommunal vergleichen zu können, wird der Bezug zur Einwohnerzahl (je 10.000 Einwohner) hergestellt. Die Stadt Heinsberg erreicht mit 0,94 Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner einen Wert im besten Viertel der Vergleichskommunen. Ob die eingesetzte Stellenzahl für die Aufgabenwahrnehmung angemessen ist, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.557	1.552	3.227	2.275	2.000	2.246	2.468	26

Der Benchmark liegt bei 2.600 Fällen je Vollzeit-Stellen und wird von der Stadt Heinsberg nahezu erreicht.

→ Feststellung

Die Höhe des Leistungswertes lässt den Schluss zu, dass die eingesetzte Stellenzahl bei den Einwohnermeldeaufgaben unauffällig ist. Hinweise auf Stellenpotenziale sind durch die GPA NRW im Jahr 2012 nicht erkennbar.

Die Stadt Heinsberg hat in 2013 im Einwohnermeldeamt Maßnahmen zur Rationalisierung und Beschleunigung der Arbeitsabläufe durchgeführt. Grund hierfür waren erhebliche Wartezeiten an publikumsintensiven Tagen sowie temporäre Unterbesetzungen durch Urlaub- und Krankheitstage. Folgende Maßnahmen wurden ergriffen:

- Ein Schnellschalterservice wurde eingeführt.
- Stift-Displays (Unterschriftenpads) zur Digitalisierung und Mehrfachverwendung von Unterschriften wurden beschafft.
- Der Publikumsstrom wird über eine Nummernfolge gesteuert.

Parallel hierzu wurde die Stellenzahl im Einwohnermeldeamt im Jahr 2013 um 0,34 Vollzeit-Stellen erhöht.

Die deutlich zurückgehende Zahl an Ausweisanträgen im Jahr 2013 lässt den Leistungswert auf 2.028 Fälle je Vollzeit-Stelle absinken. Orientiert am Benchmark ergibt sich im Jahr 2013 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,89 Stellen.

Ob der Leistungswert in 2013 repräsentativ ist, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen. Die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen erreichen im Jahr 2013 den niedrigsten Stand seit 2009. Eventuell ist das auf ein hohes Versorgungsniveau an neuen Personalausweisen in der Heinsberger Bevölkerung zurückzuführen. Die GPA NRW hat festgestellt, dass die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen sich wellenförmig bewegen. Aktuell sind alle Städte in einer Phase zurückgehender Fallanträge, die voraussichtlich aber auch wieder steigen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte im Einwohnermeldeamt den Leistungswert für das Jahr 2014 und künftig fortschreiben. Bei stagnierenden bzw. weiter rückläufigen Fallzahlen sollten Möglichkeiten eines flexiblen Personaleinsatzes gesucht und dadurch die Stellenzahl gesenkt werden. Stellenüberhänge können in den nächsten fünf Jahren durch Altersfluktuation abgebaut werden.

Personenstandswesen

Sämtliche Tätigkeiten im „Personenstandswesen“ (GPA NRW definiertes Aufgabenfeld) werden durch 3,11 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Der Aufgabenbereich ist dem Einwohnermeldewesen im selben Amt zugeordnet und verfügt über mehrere Büros als Anlaufstellen.

Es ergeben sich für das Jahr 2012 KGST-Personalaufwendungen in Höhe von 194.210 Euro.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 431 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden. In der Fallzahl sind die Eheschließungen sowie die Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen erfasst.

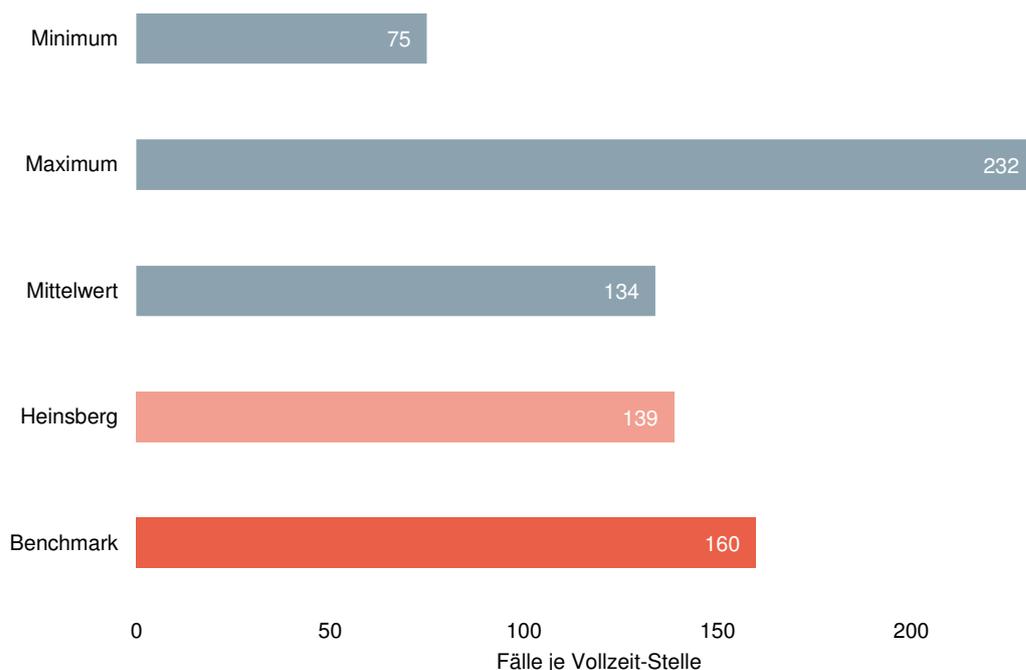
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
450	246	802	497	389	478	592	26

Die Stadt Heinsberg setzt weniger KGST-Personalaufwendungen je Fall ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die fallbezogenen Personalaufwendungen kommen aber nicht an die Gruppe mit den besten Vergleichswerten heran. Die Zahl der Sachbearbeiterstellen sinkt fluktuationsbedingt bis zum Prüfungszeitpunkt auf 2,73 Vollzeit-Stellen. Dadurch verringern sich die KGST-Personalaufwendungen auf 394 Euro je Fall. Die Kennzahl positioniert sich damit nahe am besten Viertel der Vergleichskommunen (1. Quartil).

Die Anzahl der im Personenstandswesen eingesetzten Beschäftigten beeinflusst die Höhe der Personalaufwendungen maßgeblich. Auch hier wird die vollzeitverrechnete Stellenzahl in Bezug zur Einwohnerzahl gesetzt. Die Stadt Heinsberg positioniert sich mit einer Personalquote von 0,77 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohnern in der Gruppe mit den höchsten Werten (3. Quartil = 0,76 ist Stellen je 10.000 Einwohner). Mit der Stellenreduzierung sinkt die Personalquote auf durchschnittliche 0,64 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner (Mittelwert 0,66 Vollzeit-Stellen). Die benötigte Stellenzahl beim Personenstandswesen wird in erster Linie von den Fallzahlen bestimmt. Deshalb wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
139	75	232	134	99	134	157	26

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,42 Stellen.

Durch die Reduzierung der Sachbearbeiterstellen um 0,38 auf 2,73 Vollzeit-Stellen wird das Stellenpotenzial nahezu ausgeglichen (0,04 Stellen). Die Entwicklung der Fallzahlen verläuft seit dem Jahr 2009 ohne größere Schwankungen. Anderweitige Entwicklungen sind gegenwärtig nicht erkennbar.

→ **Feststellung**

Mit der derzeitigen Stellenausstattung im Personenstandswesen erreicht die Stadt Heinsberg Benchmarkniveau.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Für die durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden 1,23 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung vorgehalten. Zusätzlich sind 0,09 Vollzeit-Stellen sind für den Overhead vorgesehen.

Der Aufgabenbereich ist der Abteilung „Ordnungsbehördliche Aufgaben“ im Amt 32 „Ordnungs- und Sozialamt“ zugeordnet und verfügt über ein Büro als Anlaufstelle im Rathaus der Stadt Heinsberg. Es ergeben sich für das Jahr 2012 KGST-Personalaufwendungen in Höhe von 81.844 Euro. 1.867 gewichtete Fälle Gewerbe-, um- und abmeldungen sowie Erlaubnisse und Gestattungen fließen als weitere Bezugsgröße in die nachfolgende Kennzahl ein.

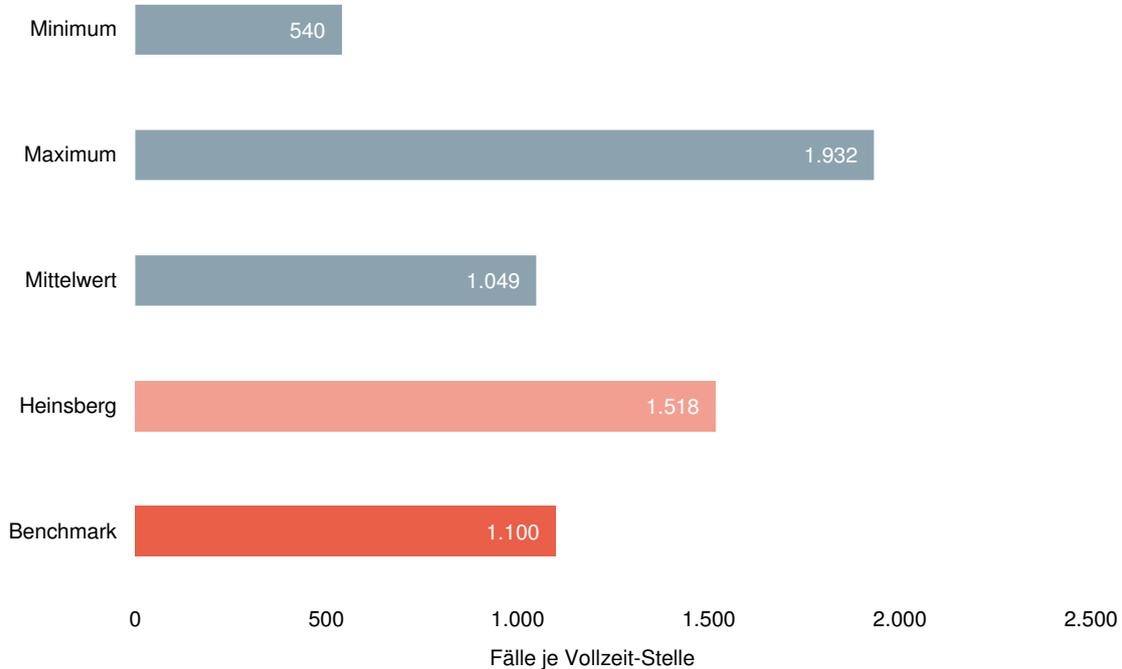
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,83	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26

Die Personalaufwendungen je Fall positionieren sich in der Gruppe mit den besten Werten (1. Quartil). Die Stellenzahl verändert sich bis zum Prüfungszeitpunkt nicht. Die eingesetzte Personenzahl beeinflusst maßgeblich die Höhe der Personalaufwendungen. Die Stadt Heinsberg positioniert sich mit einer Personalquote von 0,32 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohnern geringfügig unterhalb des Mittelwertes von 0,35 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Trotz einer durchschnittlichen Personalquote sind die Personalaufwendungen vergleichsweise niedrig.

Die benötigte Stellenzahl hängt auch hier vom Fallaufkommen ab. Dazu wird die gewichtete Fallzahl bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Bezug zu den Sachbearbeiterstellen gesetzt.

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



Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.518	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

→ Feststellung

In der Stadt Heinsberg werden pro Sachbearbeiter mehr Fälle bearbeitet, als zur Erreichung des Benchmarks nötig wären.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,0
Personenstandwesen	0,4
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	0,4

Auf Basis des Durchschnittsaufwandes je Vollzeit-Stelle, den die GPA NRW auf Grundlage ihrer Prüfungsergebnisse mit 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle festgelegt hat, beträgt das monetäre Gesamtpotenzial 20.000 Euro im Vergleichsjahr 2012.

- Die GPA NRW hat bei den Potenzialberechnungen insgesamt rund acht Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Folglich macht der Potenzialanteil fünf Prozent der betrachteten Stellen aus.
- Der Personaleinsatz und die Personalaufwendungen liegen bei den Einwohnermeldeaufgaben und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im Vergleichsjahr 2012 auf einem niedrigen Niveau.
- Die Leistungswerte bei den Einwohnermeldeaufgaben sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erzielen Werte am bzw. oberhalb des Benchmarks.
- Das Stellenpotenzial beim Personenstandswesen ist unter Ausnutzung von Fluktuationen im Jahr 2013 nahezu aufgezehrt worden.
- Sinkende Fallzahlen bei den Ausweisen ergeben die Notwendigkeit, die Fallentwicklung im Einwohnermeldewesen näher zu betrachten. Personalwirtschaftlich sollten Möglichkeiten zur Stellenreduzierung durch einen flexiblen Personaleinsatz gesucht werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Sicherheit und Ordnung der Stadt Heinsberg mit dem Index 4.

→ 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 Heinsberg im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder (einschl. Kindertagespflege)	7
Tageseinrichtungen für Kinder	9
Kindertagespflege	13

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der Betrachtungen ist es, den Umfang der Aufgabenwahrnehmung und den damit verbundenen Ressourcenverbrauch in der Tagesbetreuung darzustellen und interkommunal zu vergleichen. Die GPA NRW zeigt auch mögliche Handlungsoptionen, die perspektivisch zu Ergebnisverbesserungen führen können, unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen, auf.

Die GPA NRW vergleicht die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung des Jugendamtes für den Bereich der Kindertagesbetreuung. Dazu werden auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten¹ des Jugendamtes sowie unterstützenden Interviews Kennzahlen gebildet und verglichen. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der mittleren und großen kreisangehörigen Kommunen richtet die GPA NRW den Blick schwerpunktmäßig auf die Fragestellungen des Ressourceneinsatzes und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung.

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Einen entscheidenden Einfluss auf den zukünftigen Platzbedarf in der Tagesbetreuung für Kinder hat die Entwicklung der nachfragerrelevanten Altersgruppen von null bis unter drei Jahre und von null bis unter sechs Jahre.

Entwicklung der Bevölkerungsgruppen 0 bis unter 3 Jahre und 3 bis unter 6 Jahre

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	40.991	40.760	40.785	40.746	39.950	38.875	37.739	36.526
0 bis unter 3	956	967	978	1.012	934	935	910	846
3 bis unter 6	1.033	981	994	982	958	953	947	906

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

Die Bevölkerungsgruppe der null bis unter drei Jahre alten Kinder steigt bis zum Jahr 2012 um 5,5 Prozent an. Im Gegensatz dazu sinkt sie bei der Gruppe der drei bis unter sechs Jahre alten Kinder um 4,9 Prozent. In den weiteren Prognosen gehen die Einwohnerzahlen für beide Altersgruppen bis 2020 um etwa fünf Prozent und bis 2030 um rund sieben Prozent zurück. Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Heinsberg geht von einem sich abschwächenden Geburtenrückgang bis zum Jahr 2013 aus. Diese Angaben basieren auf Daten aus dem Ein-

¹ Beim Aufbau der Datenerfassungen, mit denen die erforderlichen Finanz- und Falldaten erhoben werden, hat die GPA NRW sich an den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen (ZOVP), den statistischen Erhebungen von IT.NRW (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Gliederung des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII) orientiert.

wohnermeldeamt mit Stand Juni 2009. Weitergehende Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung sind in der Kindertagesstättenbedarfsplanung nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte weitergehende Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung bei den nachfragerrelevanten Altersgruppen auf Basis aktueller Geburtenzahlen erstellen. Diese Prognosen sollten dann jährlich fortgeschrieben werden.

Damit würde sie genauere Angaben darüber, ob und in welchem Umfang das Betreuungsangebot verändert werden muss, erhalten.

Weiterhin richtet sich die Angebotsstruktur auch nach den Wünschen der Eltern.

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

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Tageseinrichtungen und Tagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Platzangebot				
Plätze in Tageseinrichtungen	1.242	1.233	1.217	1.205
angebotene Plätze der Tagespflege	26	50	47	61
Versorgungsquoten*				
0 bis unter 3 Jahre	13,6	16,4	18,6	19,7
3 bis unter 6 Jahre	108,3	111,5	106,4	105,7

*Versorgungsquote 0 bis unter 3 Jahre inkl. Tagespflege, 3 bis unter 6 Jahre ohne Tagespflege

Die Platzzahlen in den Tageseinrichtungen sind im Referenzzeitraum geringfügig um 37 Plätze gesunken. Dagegen steigen die Platzzahlen in der Tagespflege um 35 an. Die Entwicklung der Versorgungsquoten verläuft entgegengesetzt. Während sie bei den null bis unter drei Jahre alten Kindern ansteigt, sinkt sie bei den drei bis unter sechs Jahre alten Kindern. Diese Entwicklungen begründen sich damit, dass die Platzversorgung bei den drei bis unter sechs Jahre alten Kindern seit 2010 sichergestellt war. In Folge führt die rückläufige Entwicklung bei dieser Bevölkerungsgruppe seit dem Jahr 2011 sogar zu sinkenden Platzzahlen in den Tageseinrichtungen. Dagegen wurde der Ausbau der Kindertagespflegeplätze zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs für die unter Dreijährigen im Jahr 2013 weiter forciert. Die Versorgungsquoten von über 100 Prozent resultieren aus Mehrfachanmeldungen bei den freien Trägern. Dadurch wurden mehr Plätze in der Kindertagesstättenbedarfsplanung kalkuliert als später besetzt werden konnten. Die Mehrfachanmeldungen konnten bis zum Jahr 2013 durch ein genaueres Meldeverfahren reduziert werden. Bei den Betreuungsplätzen in freier Trägerschaft liegt die Platzbelegung in der Verantwortung der jeweiligen Träger. Die Versorgungsquoten verlaufen in Heinsberg entsprechend der Bevölkerungsentwicklung der jeweiligen Altersgruppen. Das deutet darauf hin, dass die Stadt Heinsberg in Zusammenarbeit mit den freien Trägern die erforderlichen Platzzahlen gut kalkuliert hat.

Der Anteil der kostenintensiven Betreuungsplätze (Gruppen mit hohem Stundenkontingent von 45 Stunden) betrug im Kindergartenjahr 2011/2012 etwa 35 Prozent. Im Kindergartenjahr 2012/2013 steigt der Anteil der kostenintensiven Plätze auf rund 39 Prozent an.

→ **Feststellung**

Die größten Anteile der Betreuungsplätze sind in beiden Kindergartenjahren den kostengünstigeren Gruppenformen zuzuordnen.

Heinsberg zählt zu den ländlichen Kommunen, die im Vergleich zu urbanen Regionen erfahrungsgemäß einen geringeren Bedarf an Tagespflegeplätzen aufweisen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder ist dem Jugendamt (Amt 51) des Dezernats III zugeordnet. Die Tagesbetreuung umfasst insgesamt die zwei Produkte:

- „Förderung durch Kindertagespflege“ und
- „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen“.

Das Jugendamt ist in einem separaten Gebäude in unmittelbarer Nähe des Rathauses untergebracht.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die räumliche zentrale und rathausnahe Lage des Jugendamtes.

Jedoch sind die Themen Soziales und Bildung in der Stadt Heinsberg nicht zentral in einem Dezernat organisiert. Das Schulamt ist dem Dezernat I zugeordnet. Die Zusammenführung dieser Aufgabenbereiche würde eine Entwicklung hin zu einem kommunalen Gesamtsystem für Bildung, Betreuung und Jugendhilfe ermöglichen. Dabei wäre eine Verknüpfung der kommunalen Jugendhilfeplanung und der Schulentwicklungsplanung eine denkbare Alternative². Aktuell wird beispielsweise eine Warteliste für Plätze in Kindertageseinrichtungen im Schulamt geführt. Diese Warteliste erfasst Eltern, die unabhängig vom erfüllten Rechtsanspruch einen Platz für ihre Kinder in einer bestimmten Kindertagesstätte wünschen.

→ **Empfehlung**

Eine organisatorische Bündelung der Aufgaben Jugend, Schule und Soziales in einem Dezernat verkürzen erfahrungsgemäß die Informationswege. Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote können besser aufeinander abgestimmt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Wartelisten für Wunscheinrichtungen im Jugendamt führen.

Die Jugendhilfeplanung kann im Jugendamt viel Know-how zur Steuerung beitragen. Dabei soll die Jugendhilfeplanung die inhaltlichen und finanziellen Planungs- und Entscheidungsgrundlagen für das Jugendamt erarbeiten. Die Kindertagesstättenbedarfsplanung ist ein Bestandteil der

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

Jugendhilfeplanung, die bei der Gesamtsteuerung des Jugendamtes zu berücksichtigen ist³. Sie soll bewirken, dass das Angebot an Betreuungsplätzen und Gruppenformen bedarfsgerecht ist. Dafür ist es zunächst nötig, entsprechende personelle Ressourcen einzusetzen. Für die Jugendhilfeplanung setzt die Stadt Heinsberg nur einen sehr geringen Stellenanteil ein. Folglich wurde die Kindertagesstättenbedarfsplanung nach Mitteilung der Fachverantwortlichen aus Kapazitätsgründen nicht mehr fortgeschrieben. Die aktuellen Plan- und Ist-Daten werden in Heinsberg jedoch im operativen Tagesgeschäft erfasst, sodass eine Fortschreibung der Kindertagesstättenbedarfsplanung möglich wäre.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte eine Stellenbemessung für die anfallenden Aufgaben im Rahmen der Jugendhilfeplanung durchführen und die erforderlichen Personalressourcen zur Verfügung stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte zeitnah die Kindertagesstättenbedarfsplanung mit den aktuellen Bevölkerungs- und Plandaten fortschreiben.

Ein elektronisches Verfahren steht der Jugendhilfeplanung der Stadt Heinsberg nicht zur Verfügung. Das hat zur Folge, dass zusätzliche Zeitressourcen beispielsweise für die Datenbeschaffung und für Plausibilitätskontrollen eingesetzt werden müssen. Diese stehen dann für die eigentliche Kernaufgabe Jugendhilfeplanung nicht mehr zur Verfügung. Das ist ein weiterer Umstand, der bisher die Fortschreibung der Jugendhilfeplanung inklusive Kindergartenbedarfsplanung hemmt. Die Verarbeitung, Analyse und Fortschreibung von Daten sind unverzichtbare Bestandteile der Jugendhilfeplanung. Welches elektronische Verfahren für die Stadt Heinsberg geeignet ist, lässt sich nicht ohne weiteres festlegen. Aufgrund der Komplexität der Aufgabe ist dafür eine tiefer gehende Analyse der bestehenden EDV Ressourcen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte der Jugendhilfeplanung eine geeignete und wirtschaftlich angemessene Fachanwendung zur Verfügung stellen. Sinnvoll ist ein Verfahren, welches für das gesamte Jugendamt nutzbar ist.

Beim Controlling für die Tagesbetreuung soll hinterfragt werden, ob das aus der Kindertagesstättenbedarfsplanung resultierende Angebot in der Tagesbetreuung auch vollständig nachgefragt wird. Weiterhin sollen die finanziellen Auswirkungen der Tagesbetreuung auf den städtischen Haushalt dargestellt werden.

Dazu ist es aus Sicht der GPA NRW wichtig, dass Steuerungsinstrumente wie das Controlling mit der Jugendhilfeplanung eng vernetzt werden. Dazu kann die Jugendhilfeplanung beispielsweise als Stabstelle für die Jugendamtsleitung arbeiten. Führungsunterstützende Aufgaben wie Controlling, Statistik, Haushaltsplanung und –überwachung sollten in der Stabsstelle zusammengefasst werden.

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

→ **Feststellung**

Für die Aufgabe Tagesbetreuung für Kinder besteht in der Stadt Heinsberg kein internes Finanz- und Fachcontrolling. Berichterstattungen erfolgen nach Bedarf und mündlich. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung kommen im Aufgabenbereich Tagesbetreuung in der Stadt Heinsberg nicht zum Einsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte steuerungsrelevante Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung entwickeln und fortschreiben. Dabei kann sie auf bestehende Kennzahlensysteme, wie beispielsweise die der GPA NRW, zurückgreifen.

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. Für die Stadt Heinsberg sind diese Regelungen wegen der Tagespflegeplätze und ihrer kommunalen Tageseinrichtungen relevant. Daher wäre eine Fachberatung in den städtischen Einrichtungen vorstellbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte sich über den Personaleinsatz und die Vorgehensweise bei der Fachberatung in kommunalen Tageseinrichtungen regional übergreifend informieren.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder (einschl. Kindertagespflege)

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder und dessen Anteil am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes hat sich wie folgt entwickelt:

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro	2.463.394	3.216.925	3.070.168	2.756.393
Anteil am Gesamtfehlbetrag in Prozent	39,6	40,7	38,7	37,5

Fehlbetrag = Ordentliches Ergebnis

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren stellt den zielgruppenbezogenen Mitteleinsatz dar. Ausgeblendet sind jedoch die Aufwendungen für die internen Leistungsverrechnungen, da die Kommunen hier sehr unterschiedliche Zuordnungswege beschreiten.

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

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.382	1.293	2.597	1.815	1.550	1.804	2.013	21

→ Feststellung

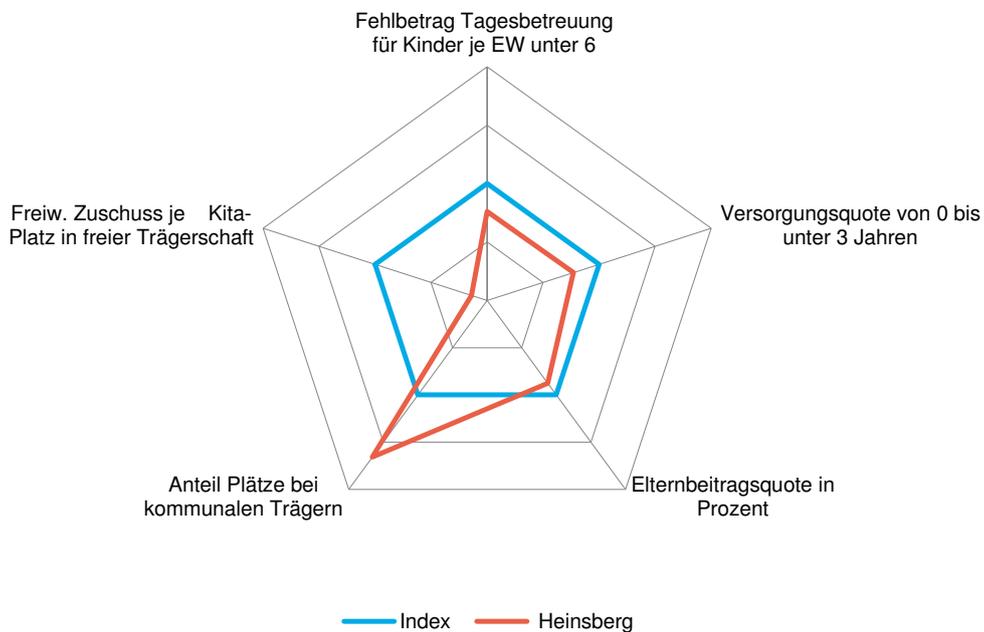
Die Stadt Heinsberg stellt beim zielgruppenbezogenen Mitteleinsatz in der Tagesbetreuung für Kinder einen der niedrigsten Werte.

Die Höhe des Fehlbetrages wird von verschiedenen Größen und deren Zusammenspiel beeinflusst.

	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
Heinsberg**	76	77	88	166	14

*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:

Tageseinrichtungen für Kinder

Die Plätze in den Kindertageseinrichtungen werden in NRW vielfach von freien Trägern der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. In diesem Verhältnis spiegelt sich der gesetzliche Vorrang von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe aus § 4 Abs. II SGB VIII wider.

In der Stadt Heinsberg gibt es zehn Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft. Sieben Einrichtungen werden durch einen kirchlichen Träger betrieben. Eine Tageseinrichtung befindet sich in Trägerschaft eines eingetragenen Vereines. Die Plätze in den kirchlichen Einrichtungen und in Trägerschaft des Vereins fassen wir in der nachfolgenden Übersicht unter der Rubrik der freien Träger zusammen⁵.

Platzangebot in Tageseinrichtungen für Kinder

	kommunale Träger	freie Träger	Summe
Anzahl Plätze	715	490	1.205
davon Plätze für 0 bis unter 3 Jahre	108	59	167

Die Einrichtungen der freien Träger stellen in Heinsberg rund 40 Prozent aller Betreuungsplätze zur Verfügung. Bei den Plätzen für die null bis unter drei Jahre alten Kinder sind es rund 35 Prozent.

Der Fehlbetrag für die Tagesbetreuung wird von zahlreichen Faktoren beeinflusst. Auch der Anteil der in kommunaler Trägerschaft befindlichen Kita-Plätze wirkt sich auf den Fehlbedarf aus. Das liegt daran, dass das Land NRW den Kommunen für diese Plätze einen niedrigeren Zuschuss zahlt als für die Plätze anderer Träger. Daher sind für die kommunalen Kita-Plätze höhere Eigenanteile aufzubringen (vgl. §§ 20, 21 KiBiz). Trotz dieser zusätzlichen Belastung ist der platzbezogene Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder in Heinsberg vergleichsweise niedrig.

Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.165	2.077	3.463	2.804	2.586	2.872	2.999	18

Die Kommunen können zur Qualitätssteigerung die Finanzausstattung der Tageseinrichtungen über freiwillige Zuschüsse verbessern. Die Höhe der Zuschüsse kann den Fehlbetrag deutlich beeinflussen.

⁵ Platzzahlen des Kindergartenjahres 2012/2013 gemäß der Kindergartenbedarfsplanung der Stadt Heinsberg

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger

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

→ Feststellung

Die Stadt Heinsberg gewährt äußerst sparsam freiwillige Zuschüsse an die freien Träger der Kindertageseinrichtungen.

→ Feststellung

In Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Stadt Heinsberg mit hohen Jahresdefiziten sieht die GPA NRW die Notwendigkeit, dieses Verfahren beizubehalten. Spielraum für freiwillige Leistungen gibt es nicht.

Versorgungsquote U3

Die Kommunen müssen die U3-Betreuungsmöglichkeiten aufgrund des bestehenden Rechtsanspruches ab Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 bedarfsgerecht ausbauen. Der Platzausbau kann in den Kindergärten aber auch in der Tagespflege erfolgen. Im Bundesdurchschnitt gilt eine Versorgungsquote von 35 Prozent als bedarfsdeckend. Für NRW wurde eine Versorgungsquote von 32 Prozent ermittelt. Der tatsächliche Bedarf schwankt von Kommune zu Kommune und von Jahr zu Jahr. Er ist von der örtlich vorhandenen Nachfrage abhängig. Diese Entwicklungen sind im Rahmen der Kindertagesstättenbedarfsplanung zu konkretisieren.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren wie folgt. Der Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Kindergarten- und Kindertagespflegeplätze) für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren wird ins Verhältnis zur Anzahl der Kinder in dieser Altersgruppe gesetzt. Die Berechnung erfolgt auf Basis der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze.

Die Versorgungsquote in Heinsberg steigt im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2012 von 13,6 auf 19,7 Prozent. Im landesweiten Vergleich ordnet sich die Quote am Minimum ein:

Versorgungsquote U3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,7	17,9	37,7	25,5	23,1	26,0	27,4	22

Die Stadt Heinsberg hat im landesweiten Vergleich eine der niedrigsten U3 Versorgungsquoten. Das wird im Wesentlichen auf die eingangs im Bericht erwähnte geringere Nachfrage nach Betreuungsplätzen zurückzuführen sein.

→ Feststellung

Die niedrige Versorgungsquote wirkt sich günstig auf den Fehlbetrag aus.

Die Refinanzierung von Betreuungsplätzen erfolgt neben den Landesmitteln und Eigenanteilen zusätzlich über die Elternbeiträge. Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung oder Kindertagespflege „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Deren Höhe kann von den Trägern selbst festgelegt werden. Eine soziale Staffelung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern ist vorzunehmen.

Die Elternbeitragsquote entspricht dem Elternbeitragsaufkommen (Erträge) im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen des Produktes Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt Heinsberg.

Elternbeitragsquote

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen in Euro	5.616.228	6.176.953	6.400.954	6.617.356
Elternbeiträge in Euro für Kindertageseinrichtungen	775.226	755.275	695.219	589.829
Zuweisungen des Landes in Euro für die Beitragsbefreiung 3. Kindergartenjahr	0	0	127.465	307.771
Elternbeitragsquote in Prozent	13,8	12,2	12,9	13,6

Im landesweiten Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Elternbeitragsquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,6	9,4	22,4	15,5	13,2	15,1	17,4	22

Aufgrund der geringen Elternbeitragsquote besteht ein rechnerischer Handlungsspielraum zur Verbesserung der Ertragssituation. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in der Organisation Beitragserhebung. Elternbeiträge werden in der Stadt Heinsberg durch eine Teilzeitkraft mit einem Stellenanteil von rund 0,4 Vollzeit-Stellen erhoben. Die bisherigen Vergleichskommunen zwischen 25.000 und 50.000 Einwohner halten für die Erhebung der Elternbeiträge im Mittel rund 1,2 Vollzeit-Stellen vor. Der niedrige Personaleinsatz zeigt sich auch bei der Anzahl der Elternbeitragsfälle je Vollzeit-Stelle. Bei dieser Kennzahl erreicht die Stadt Heinsberg mit 1.497 Fällen je Vollzeit-Stelle einen der höchsten Leistungswerte im interkommunalen Vergleich.

Der hohe Leistungswert kann neben dem sparsamen Personaleinsatz auch durch Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung bedingt sein. In der Stadt Heinsberg erfolgt keine regelmäßige Einkommensüberprüfung der Beitragspflichtigen. Überprüfungen finden lediglich anlassbezogen beim Wechsel des Kindergartens, bei einer Änderung der Betreuungszeit sowie auf Antrag der Eltern statt.

→ Feststellung

Nach Verlassen des Betreuungsplatzes erfolgt keine Einkommensüberprüfung.

Formell sind die Beitragsfähigkeit und die Mitwirkungspflichten in § 3 Abs. 2 der Elternbeitragsatzung der Stadt Heinsberg geregelt. Dazu zählen nachweisliche Angaben zu den persönli-

chen und wirtschaftlichen Verhältnissen der Betroffenen. Jede beitragsrelevante Änderung in den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen ist unverzüglich anzugeben und zu dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Einkommensverhältnisse der Beitragspflichtigen regelmäßig einmal pro Jahr und beim Verlassen des Kindergartens überprüfen. Die Auswirkung auf die Ertragshöhe sollte dann als fortgeschriebene Elternbeitragsquote dokumentiert werden. Im Zuge dessen sollte die Stadt Heinsberg die Angemessenheit des Personaleinsatzes für die Beitragsenerhebung mithilfe einer Personalbedarfsanalyse überprüfen.

Die Elternbeitragsquote kann verbessert werden, indem nicht gezahlte Elternbeiträge konsequent eingezogen werden. Dazu ist es notwendig, dass das Jugendamt Kenntnis über die Höhe der Beitragsrückstände hat. Die Vollziehungen, Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse von Elternbeiträgen erfolgen durch das Amt für Finanzen und Beteiligungen. Ein Informationsaustausch mit dem Jugendamt über den Bearbeitungsstand und die Höhe der Beitragsrückstände erfolgte während der Prüfung erstmalig.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt und das Amt für Finanzen und Beteiligungen sollen sich monatlich zu den Beitragsrückständen austauschen.

Einen weiteren Optimierungsansatz bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Die Elternbeitragssatzung weist zwei Elternbeitragstabellen differenziert nach 25, 35 und 45 Betreuungsstunden für Kinder unter zwei Jahren und für Kinder ab zwei Jahren aus. Bei der Analyse der Elternbeiträge ist aufgefallen, dass eine stärkere Belastung der hohen Einkommen nicht erfolgt. Der Anstieg bei den Elternbeiträgen der mittleren Einkommensgruppen ist am größten. Folgende Tabelle stellt das als Auszug aus der Elternbeitragssatzung der Stadt Heinsberg für die Kinder ab zwei Jahren dar.

Elternbeitragsanhebung für Kinder ab zwei Jahren und einem Betreuungsaufwand bis zu 25 Stunden

Jahreseinkommen in Euro	bis 15.000	bis 24.542	bis 36.831	bis 49.084	bis 61.355	bis 73.626	bis 85.897	ab 85.897
Beitragsanhebung in Euro	0	26	18	29	42	36	30	30

Angaben gemäß Elternbeitragssatzung der Stadt Heinsberg mit Stand 20.12.2011.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Staffelung der Elternbeiträge noch stärker vom Jahreseinkommen abhängig machen.

Aus Sicht der GPA NRW gibt es weitere ertragsverbessernde Möglichkeiten:

- Die Einkommensstufen können auf über 100.000 Euro erweitert und in 10.000 Euro Schritten gestaffelt werden.

- Die Höhe der Elternbeiträge kann auf über 500 Euro in den betreuungsintensiven Fällen angehoben werden.
- Die kostenintensiveren Betreuungsangebote können stärker bei den Einkommen berücksichtigt werden.
- Die Gruppe der Kinder mit höheren Beiträgen (von null bis unter zwei Jahre alte Kinder) kann auf die Gruppe der unter drei Jahre alten Kinder ausgedehnt werden.

Wenn die Elternbeitragssatzung regelmäßig aktualisiert wird (spätestens alle fünf Jahre), können Veränderungen in der Einkommenssituation besser berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Einkommenssituation bei der Erhebung der Elternbeiträge statistisch erfassen.

Damit kann die Stadt Heinsberg auf Basis aktueller Erkenntnisse einnahmeverbessernde Änderungen in der Elternbeitragssatzung vornehmen.

Kindertagespflege

Die Kindertagespflege wird als Teil eines qualifizierten, vielfältigen und integrierten Systems der Tagesbetreuung verstanden. Sie wird nicht mehr isoliert neben dem Angebot der Kindertagesstätten betrachtet, sondern soll in ein gemeinsames Angebot integriert werden. Dem Jugendamt der Stadt Heinsberg obliegt die Akquise, Vermittlung, Beratung und administrative Abwicklung der Kindertagespflege. Die Stadt Heinsberg setzt die Kindertagespflege bei Fällen ein, in denen die Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen die Bedarfe nicht decken kann. Darunter zählen zum Beispiel Fälle, in denen beide Elternteile in Kombination mit Wechsel- und Nachtschichten berufstätig sind. Die Stadt Heinsberg hat aktuell 61 zugewiesene Plätze, wobei etwa die Hälfte der Plätze für die unter Dreijährigen vorgesehen ist. Im Juni 2013 hat der Jugendhilfeausschuss die Leitlinien für die Kindertagespflege aktualisiert. Hierbei wurden die Geldleistungen pro Kind und Stunde um etwa zehn Prozent erhöht. Die Spannweite reicht je nach Qualifikation der Tagespflegepersonen von 2,30 Euro bis 4,60 Euro pro Kind und liegt damit im landesweit vorgefundenen Rahmen. Die Anpassung erfolgte für alle Jugendämter im Kreis Heinsberg gleichermaßen, um Konkurrenzsituation zu vermeiden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Vorgehensweise der Stadt Heinsberg bei der Festlegung der Geldleistungen in der Tagespflege.

Die Stadt Heinsberg strebt bei den Tagespflegeplätzen einen Anteil von 15 Prozent an den Betreuungsplätzen an. Inwieweit dieser Wert bereits erreicht und wie er interkommunal einzuordnen ist, zeigt die nachfolgende Kennzahl:

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

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,8	1,3	13,1	7,9	6,1	8,0	9,5	23

Der Anteil der Tagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen in der Stadt Heinsberg liegt im Jahr 2012 mit 4,8 Prozent noch weit unter der eignen Zielgröße von 15 Prozent. Das deutet darauf hin, dass die selbst gesetzte Zielgröße zu hoch ist. Auch der Maximalwert des Vergleichs von 13,1 Prozent lässt diesen Schluss zu. Die nachfolgende Kennzahl zeigt auf, ob das bestehende Platzangebot ausgeschöpft wird.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

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

Im Jahr 2012 waren nahezu alle vorhandenen Tagespflegeplätze belegt. Daher ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Tagespflegeplätzen im Vergleichsjahr bereits gedeckt werden konnte.

→ Empfehlung

Die Stadt Heinsberg sollte die Zielgröße für den Ausbau der Tagespflegeplätze neu festlegen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

- Die Stadt Heinsberg profitiert bei der Tagesbetreuung von einer regional begründeten niedrigen Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Diese zeigt sich unter anderem in der vergleichsweise geringen Versorgungsquote U3 (inklusive Tagespflege). Entsprechend sind die Aufwendungen für die Tagesbetreuung niedriger als in Kommunen mit einem hohen Betreuungsbedarf. Der durch IT.NRW prognostizierte Bevölkerungsrückgang bei den nachfragerlevanten Altersgruppen kann sich künftig weiter positiv auf den Gesamtaufwand auswirken. Die Stadt Heinsberg kann dann die Zahl der vorzuhaltenden Betreuungsplätze bzw. Einrichtungen reduzieren.
- Die Kindertagesstättenbedarfsplanung sollte aktualisiert werden. Damit kann die Stadt Heinsberg auf Basis aktueller Bevölkerungsdaten eine weitergehende Einschätzung über den zukünftigen Bedarf und das künftige Betreuungsangebot herausarbeiten. Hierzu sollte der Personal- und Sachmitteleinsatz in der Jugendhilfeplanung optimiert werden.
- Die Stadt Heinsberg könnte eine bisher unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote durch verschiedene Maßnahmen erhöhen. Das würde zu Ertragssteigerungen führen.

- Die Stadt Heinsberg zahlt kaum freiwillige Zuschüsse an die freien Träger. Aufgrund der Jahresdefizite ist aus Sicht der GPA NRW im städtischen Haushalt auch kein Spielraum für freiwillige Zuschüsse vorhanden.
- Der Anteil der kostenintensiven Betreuungsplätze ist in Heinsberg eher gering. Die Stadt Heinsberg hat auch deshalb einen niedrigen Fehlbetrag je Platz. Insgesamt beeinflussen die begünstigenden Faktoren auch den einwohnerbezogenen Fehlbetrag in großem Maße. Er ist einer der geringsten im interkommunalen Vergleich.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ 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

*Schule der Stadt Heinsberg
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schule	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschulen	7
Realschulen	9
Gesamtschule	11
Potenzialberechnung Schulgebäude	11
Schulturnhallen	12
Turnhallen (gesamt)	13
Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	19

→ Schule

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schule umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der Prüfung ist es, die Kommunen auf die Steuerungs- und Optimierungspotenziale dieser Handlungsfelder hinzuweisen und ihnen Strategien und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, diese sukzessive umzusetzen.

Methodisch liegen den Betrachtungen interkommunale Kennzahlenvergleiche sowie die Analyse der Organisation und Steuerung der Handlungsfelder unter strategischen und operativen Aspekten zugrunde. Bei den Flächenkennzahlen werden den individuellen Kennzahlenergebnissen der einzelnen Kommunen ergänzend Benchmarks gegenübergestellt, auf deren Basis Potenziale berechnet werden. Die ausgewiesenen Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Durch die Analyse der Flächensituation sollen die Kommunen insbesondere für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Mit einem vorausschauenden, streng am Bedarf und der finanziellen Leistungsfähigkeit orientierten Flächenmanagement, das gleichzeitig die Auswirkungen des demografischen Wandels mit berücksichtigt, steht den Städten und Gemeinden ein nachhaltiger und bedeutender „Hebel“ zur Haushaltskonsolidierung zur Verfügung.

Im Fokus der Flächenbetrachtung stehen die von der Stadt Heinsberg vorgehaltenen Schulen und Turnhallen mit Ausnahme der Förderschulen. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche (BGF) der Gebäude.

Bei den ausgewiesenen Benchmarks handelt es sich um Werte, die auf der Basis der Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemein bildende Schulen sowie der im Laufe der vergangenen Prüfungen gesammelten Erfahrungen gebildet wurden. Für OGS-Angebote an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen werden entsprechend der individuellen Situation zusätzliche Flächen berücksichtigt.

Die Entwicklung der Schülerzahlen konnte für alle Schulformen dem „Anlassbezogenen Schulentwicklungsplan zur Errichtung einer Sekundarschule am Standort Oberbruch“ vom November 2012 entnommen werden. Die Sekundarschule konnte aufgrund zu geringer Anmeldezahlen nicht realisiert werden. Stattdessen ist die Einrichtung einer Gesamtschule zum Schuljahr 2014/15 vorgesehen.

Grundschulen

Die Stadt Heinsberg verfügt aktuell über acht Grundschulen an zwölf Standorten. Drei der Grundschulen werden ab dem Schuljahr 2013/14 in Grundschulverbänden mit jeweils zwei Standorten betrieben. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 hat sich die Zahl der Grundschüler um 657 verringert. Das entspricht rund 31 Prozent.

Grundschulen der Stadt Heinsberg 2012

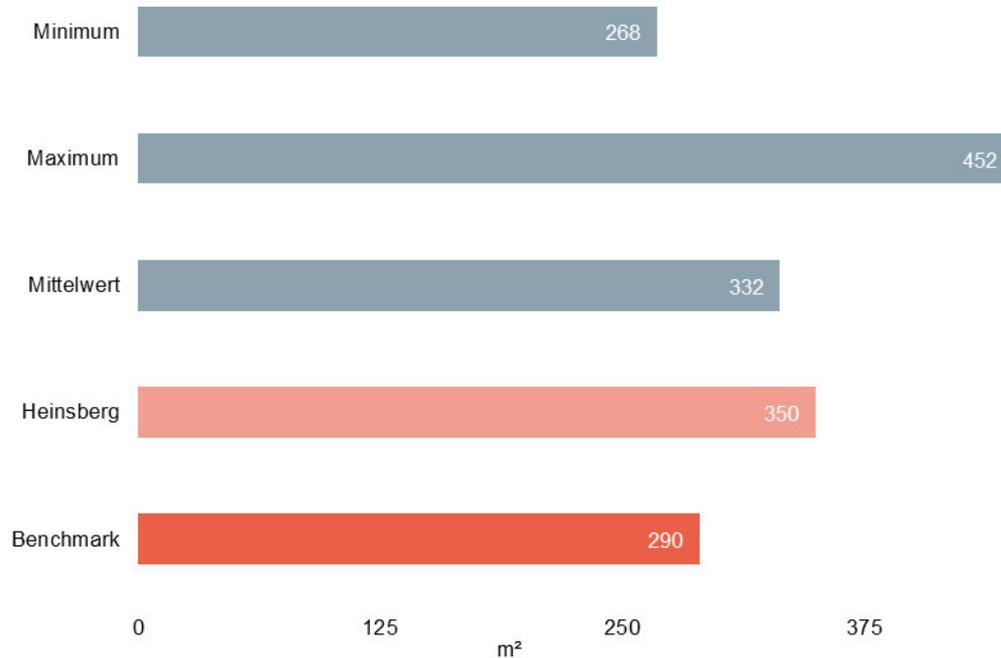
Standort	BGF(a) in m ²	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Grundschule Heinsberg*	3.252	383	16	4	203
Grundschule Schafhausen - Unterbruch	3.009	137	6	3	502
Grundschule Grebben	2.223	101	5	2	445
Grundschule Oberbruch	2.320	126	6	1	387
Grundschule Dremmen	2.055	150	7	2	294
Grundschule Randerath - Porselen	2.304	114	5	2	461
Grundschule Straeten	2.569	111	5	1	514
Grundschule Kempen	1.464	77	4	1	366
Grundschule Kirchhoven	2.301	149	8	2	288
Grundschule Karken	2.276	118	6	1	379
Summen	23.774	1.466	68	19	350

*) inklusive der im Gebäude der Hauptschule Heinsberg genutzten Flächen

Die räumliche Verteilung der Grundschulen spiegelt die Versorgungsfunktion der Ortsteile wider. Infolgedessen konzentrieren sich in den zentral gelegenen Ortsteilen Heinsberg, Schafhausen, Grebben und Oberbruch vier Grundschulen, die jeweils weniger als zwei Kilometer voneinander entfernt liegen. Die übrigen Grundschulen befinden sich in den entfernter liegenden Ortsteilen und liegen in entsprechend größerer Distanz zu benachbarten Grundschulen; beispielsweise beträgt die Distanz zwischen der Grundschule Straeten und der nächstgelegenen Grundschule Dremmen fünf Kilometer. Dies hat auch Auswirkungen auf die Höhe der Schülerbeförderungsaufwendungen, die wir im Kapitel Schülerbeförderung aufgreifen.

Alle Grundschulen werden als offene Ganztagschulen geführt und bieten Betreuung in den Nachmittagsstunden an. Im Schuljahr 2012/13 wird dieses Angebot von 501 der insgesamt 1.466 Grundschüler genutzt. Dies entspricht einem OGS-Anteil von etwa 34 Prozent.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
350	268	452	332	295	322	365	21

In der Gesamtbetrachtung aller Grundschulen befindet sich die Stadt Heinsberg in der Nähe des 3. Quartils. Damit gehört sie zu den Kommunen mit vergleichsweise großen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2012/13 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 60 m² BGF je Klasse. Dies entspricht insgesamt rund 4.100 m² und damit flächenmäßig rund zwei Grundschulen.

Die für das Schuljahr 2013/14 mitgeteilten Schülerzahlen und gebildeten Klassen lassen einen weiteren Rückgang der Schülerzahlen erkennen. Das Absinken der Schülerzahl auf 1.392 Schüler in nur noch 63 Klassen führt zu einem Überhang von 5.300 m² BGF. Im Schuljahr 2013/14 würden mehrere Grundschulen die Mindestgröße von 92 Schülern (§ 83 Abs. 1 SchulG) unterschreiten. Diese werden daher ab 2013/14 als Teilstandorte innerhalb von Schulverbänden fortgeführt. Die Grundschulen Randerath/Porselen, Oberbruch und Straeten befinden sich zurzeit nahe dieser gesetzlichen Mindestgröße.

Nach den von der Stadt Heinsberg zur Verfügung gestellten Prognosedaten werden die Schülerzahlen bis 2019/20 nur noch geringfügig auf 1.375 Schüler zurückgehen. Wesentliche Ver-

änderungen würden sich demnach für die Schulstandorte nicht mehr ergeben, soweit nicht im Einzelfall die oben genannten Mindestgrößen unterschritten werden. Bereits aktuell ist aber zu erkennen, dass die Stadt Heinsberg über viele, aber kleine Schulen verfügt. In sieben der zwölf Grundschul(teil-)standorte kann im Schuljahr 2013/14 lediglich eine Eingangsklasse gebildet werden.

Kleine Schulen sind nicht nur aus Sicht des Gebäudemanagements als relativ unwirtschaftlich zu beurteilen. Sie werfen auch eher schulorganisatorische Probleme auf, insbesondere bei Ausfall von Lehrkräften oder Aufrechterhaltung von Ganztagsangeboten.

→ **Feststellung**

Aus den festgestellten Flächenüberhängen und den schulorganisatorischen Rechtsgrundlagen ergibt sich ein dringender Handlungsbedarf. Darauf hat die Stadt Heinsberg mit der Gründung von Grundschulverbänden reagiert. Aus Sicht der GPA NRW sind jedoch weitere Entscheidungen über die Schließung einzelner Grundschulstandorte notwendig.

Lediglich die Grundschulgebäude in Heinsberg, Porselen und Kirchhoven weisen keine Flächenüberhänge auf. Die Grundschule Heinsberg nutzt bereits Flächen des benachbarten Hauptschulgebäudes. In allen übrigen Standorten bestehen erhebliche Flächenüberhänge. Diese Überkapazitäten konzentrieren sich insbesondere auf die Standorte Straeten, Randerath und Grebben mit jeweils mehr als 1.000 m² BGF.

→ **Empfehlung**

Um die bestehenden Überkapazitäten abzubauen, sollte die Stadt Heinsberg mehrere Grundschulen nicht nur schulorganisatorisch (Schulverbände), sondern räumlich zusammenlegen. Damit muss eine Umnutzung oder vollständige Aufgabe der freigezogenen Gebäude einhergehen.

Folgende Maßnahmen und Überlegungen zur Realisierung des Flächenpotenzials bieten sich an:

- Aufgabe des kleinsten Grundschulgebäudes (599 m² BGF) in Porselen. Da der zweite Standort Randerath des Schulverbundes Randerath/Porselen große Flächenüberhänge aufweist, bietet sich eine Beschulung der Porselener Schüler in Randerath an. Damit würde an diesem Standort auch die Mindestgröße von 92 Schülern überschritten. Die Grundschule Randerath verfügt über sechs Klassenräume und könnte die drei Klassen aus Porselen aufnehmen.
- Aufgabe des Grundschulgebäudes Kempen (1.494 m²), das nach Auskunft der Stadt Heinsberg einen vergleichsweise großen Instandhaltungsstau aufweist. Auch hier könnte der zweite Standort des Schulverbundes Karken/Kempen gestärkt werden, der große Flächenüberhänge hat. Bereits jetzt nutzen die Schüler der Grundschule Kempen die Turnhalle der Grundschule Karken.
- Auch die beiden Standorte des Schulverbunds Grebben/Schafhausen bieten sich für eine Zentralisierung des Schulbetriebs an nur einem der Standorte an. Beide Gebäude liegen weniger als zwei Kilometer voneinander entfernt und weisen große Flächenüberhänge auf. Die Grundschule Grebben verfügt über vier freie Klassenräume und könnte die drei Klassen aus Schafhausen aufnehmen.

- Einbeziehung des Hauptschulgebäudes Heinsberg, das bereits durch die ausgelastete Grundschule Heinsberg mitgenutzt wird. Mittelfristig steht der Erhalt der Hauptschule Heinsberg in Frage. Das Hauptschulgebäude des Schulzentrums Heinsberg könnte künftig eine große, vier bis fünfzügige Grundschule aufnehmen. Infolgedessen könnten andere Grundschulgebäude aufgegeben werden, beispielsweise jene des Grundschulverbundes Heinsberg/Unterbruch.

Diese Maßnahmen sind ggf. mit Aufwertungen der verbleibenden Standorte zu verbinden.

Neben den Potenzialen bei den Schulflächen bestehen auch Überkapazitäten bei den Schulturnhallen. Mit der Aufgabe oder Umnutzung sollten auch diese Potenziale realisiert werden.

Die räumlichen Entfernungen der Schulen zueinander sind im Falle der Stadt Heinsberg ein eher untergeordnetes Argument in der Diskussion über Schulstandorte. Bereits heute müssen Grundschüler durch den öffentlichen Personennahverkehr zu den Schulen transportiert werden. Die Aufgabe eines Grundschulstandortes würde ggf. zu einer Erweiterung dieses Kreises führen. Die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen sind in den vorliegenden Fällen noch überschaubar, da die Stadt Heinsberg den Bereich der Schülerbeförderungsaufwendungen bereits weitgehend optimiert hat. Ausführungen hierzu finden sich im entsprechenden Kapitel dieses Teilberichts.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Heinsberg im Schuljahr 2012/13

- zwei Hauptschulen (HS Heinsberg und HS Oberbruch) sowie
- zwei Realschulen (RS Heinsberg und RS Oberbruch).

Das Kreisgymnasium und eine Förderschule in Trägerschaft eines Zweckverbands ergänzen das Angebot weiterführender Schulformen in Heinsberg.

Die folgende Flächenbetrachtung ist auf die Schulen in kommunaler Trägerschaft fokussiert. Die Flächensituation der zum Schuljahr 2014/15 gegründeten Gesamtschule wird ebenfalls betrachtet.

Hauptschulen

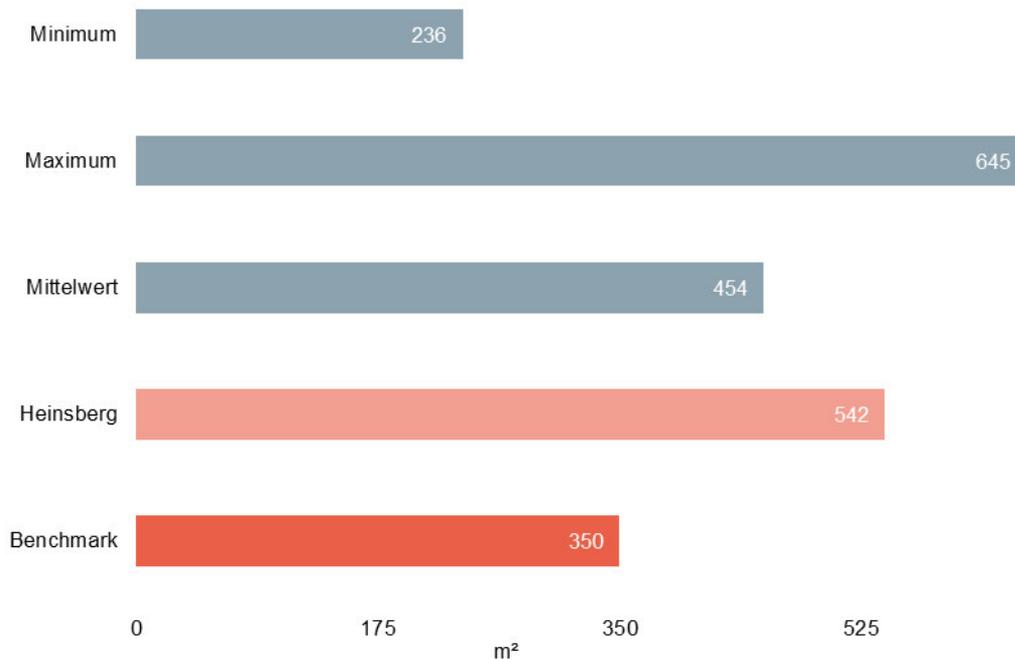
Die Zahl der Hauptschüler in Heinsberg hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/13 um 353 verringert. Das entspricht rund 44 Prozent.

Hauptschulen der Stadt Heinsberg 2012

Schulform	BGF(a) in m ²	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
HS Heinsberg	4.800	226	10	1	480
HS Oberbruch	7.131	255	12	2	594
Summe	11.931	481	22	3	542

Lediglich die Hauptschule Oberbruch verfügt über ein Ganztagsangebot, das im Schuljahr 2012/13 von 209 der 255 Schüler genutzt wird. Dies entspricht einem Ganztagsanteil von 82 Prozent.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
542	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 Oberbruch, die sukzessive mit Gründung der Gesamtschule Oberbruch ab dem Schuljahr 2014/15 ausläuft. Dies wird zu weiteren Flächenüberhängen führen, die allerdings zunehmend durch die Gesamtschule genutzt werden. Aktuell liegen in dieser Schule bereits Überkapazitäten von 2.700 m² BGF vor. Der gesamte Flächenüberhang der Hauptschulen liegt bei 4.200 m² BGF.

Die weiteren Flächenüberhänge bestehen in der Hauptschule Heinsberg, die gemeinsam mit der Grundschule Heinsberg ein Schulzentrum bildet. Im Schuljahr 2012/13 konnte lediglich noch eine Eingangsklasse gebildet werden. Hauptschulen müssen jedoch gemäß § 82 Abs. 3 SchulG mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang haben.

In der Schulentwicklungsplanung der Stadt Heinsberg wird ein Rückgang der Hauptschülerzahl von 481 im Schuljahr 2012/13 auf nur noch 282 im Schuljahr 2017/18 prognostiziert. Dies entspricht etwa einer zweizügigen Hauptschule. Hierbei muss aber zum Prüfungszeitpunkt noch offen bleiben, inwieweit die Gründung der Gesamtschule Oberbruch das Schulwahlverhalten und damit die Entwicklung der Schülerzahlen im Hauptschulbereich beeinflussen wird.

Nach Auffassung der GPA NRW ist das Szenario denkbar, dass die künftigen Schülerzahlen nicht mehr zum stabilen zweizügigen Betrieb einer Hauptschule ausreichen. In diesem Falle stünde das Schulgebäude der Hauptschule Heinsberg als Ganzes (4.800 m² BGF) zur Disposition. Naheliegende Alternative für die Anmeldung der Schüler wäre dann die Gesamtschule Oberbruch.

→ **Feststellung**

Die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen und die Gründung der Gesamtschule stellen mittelfristig den Fortbetrieb beider Hauptschulen in Frage. Hierdurch ergibt sich Handlungsbedarf insbesondere hinsichtlich des Gebäudes der Hauptschule Heinsberg. Entsprechende Überlegungen bzw. ein Nutzungskonzept sollte die Stadt Heinsberg bereits jetzt entwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte die Flächensituation der Grundschulen in ihre Überlegungen einbeziehen. Aus Sicht der GPA NRW könnte das Hauptschulgebäude Heinsberg künftig als Grundschule genutzt werden, wie es bereits jetzt bei einer Teilfläche der Fall ist. Das Flächenpotenzial im Hauptschulbereich würde dann durch Aufgabe von Grundschulstandorten realisiert werden.

Realschulen

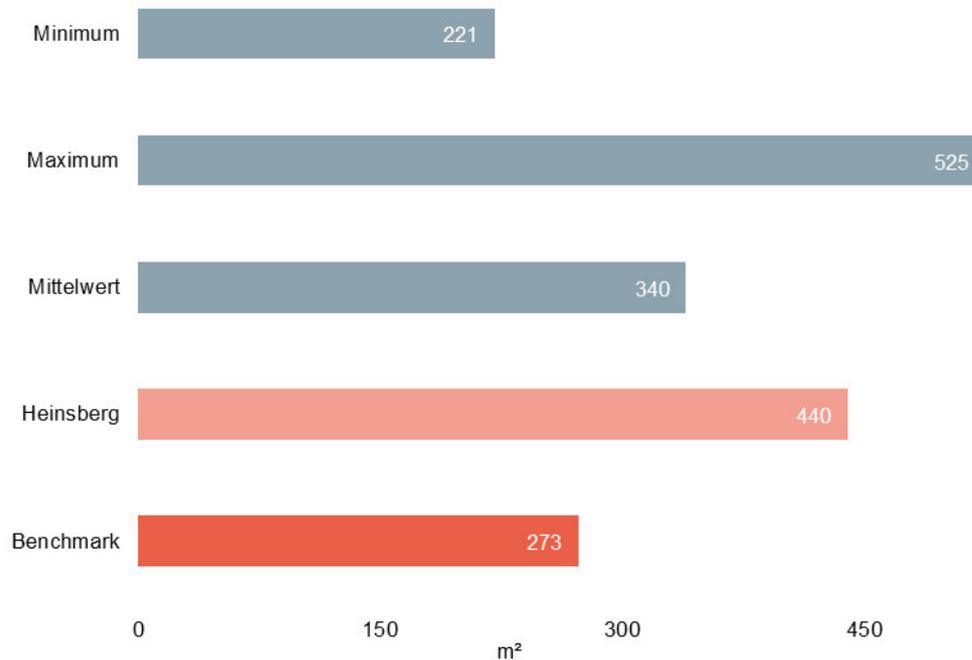
Die Zahl der Realschüler in Heinsberg hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 um 318 verringert. Das entspricht rund 22 Prozent.

Realschulen der Stadt Heinsberg

Schulform	BGF(a) in m ²	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
RS Heinsberg	13.281	795	30	5	443
RS Oberbruch	5.640	327	13	2	434
Summe	18.921	1.122	43	7	440

Ganztagsangebote existieren an beiden Schulen nicht.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
440	221	525	340	298	320	374	20

Wie bei den anderen Schulformen bestehen auch bei den Realschulen insgesamt große Flächenüberhänge. Die Stadt Heinsberg gehört mit einer Bruttogrundfläche von 440 m² je Klasse zu den 25 Prozent der Kommunen mit den größten Flächen. Der Flächenüberhang beträgt 167 m² je Klasse bzw. rund 7.200 m² insgesamt.

Auch bei den Realschulen gibt der Schulentwicklungsplan der Stadt Heinsberg abnehmende Schülerzahlen wider. Im Vergleich mit den Hauptschulen fällt dieser Rückgang aber deutlich schwächer aus. Gegenüber der Ist-Schülerzahl des Schuljahres 2012/13 von 1.122 wird für 2017/18 eine Schülerzahl von 980 prognostiziert. Auch hier bleibt aber abzuwarten, inwieweit die Gründung der Gesamtschule Oberbruch das Schulwahlverhalten und damit die Entwicklung der Schülerzahlen im Realschulbereich beeinflussen wird. Infolge der Gründung der Gesamtschule mit dem Schuljahr 2014/15 läuft die Realschule Oberbruch sukzessive aus.

Im Schuljahr 2012/13 besuchen 795 Schüler die Realschule Heinsberg, die mit einer BGF von 13.281 m² mit deutlichem Abstand die flächenmäßig größte Schule der Stadt Heinsberg ist. Diese Schule wird voraussichtlich weiterhin stabil weiter betrieben werden können. Infolge der prognostizierten Rückgänge der Realschülerzahl werden sich allerdings auch hier die bereits bestehenden Überkapazitäten von rund 5.100 m² BGF bis 2017/18 weiter erhöhen.

→ **Feststellung**

Auf absehbare Zeit wird in Heinsberg der stabile Betrieb einer Realschule möglich sein. Im Schulgebäude der Realschule Heinsberg werden die bereits bestehenden erheblichen Überkapazitäten jedoch weiter zunehmen.

→ **Empfehlung**

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

Gesamtschule

Die Gesamtschule Oberbruch nimmt mit dem Schuljahr 2014/15 einen vierzügigen Betrieb auf. Für die Sekundarstufe I wird zunächst das Hauptschulgebäude Oberbruch genutzt. Für die Sekundarstufe II werden später im Gebäude der Realschule Oberbruch Räume zur Verfügung gestellt. Für die Sekundarstufe I kann unter der Annahme eines durchgängig vierzügigen Betriebs eine Prognose der Flächensituation gegeben werden. Eine Prognose der Sekundarstufe II ist in Unkenntnis der zu erwartenden Schülerzahlen und Kurse nicht sinnvoll.

Gesamtschule der Stadt Heinsberg (Prognose)

Schulform	BGF(a) in m ²	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Gesamtschule Oberbruch, Sekundarstufe I	7.131	24	297
Summe	7.131	24	297

Der Flächenbenchmark für die Sekundarstufe I einer vierzügigen Gesamtschule liegt bei 336 m² BGF je Klasse. Die Fläche des ehemaligen Hauptschulgebäudes in Oberbruch wird bei einem vierzügigen Betrieb der Gesamtschule ausgelastet.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Flächenüberhang je Klasse in m ²	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	350	290	60	68	4.100
Hauptschulen	542	350	192	22	4.200
Realschulen	440	273	167	43	7.200
Gesamt	411				15.500

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 Spannbrei-

te. 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 15.500 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 1,5 Mio. Euro.

Bei einem durchgängig vierzügigen Betrieb der Gesamtschule Oberbruch wird das Hauptschulgebäude Oberbruch ab dem Schuljahr 2019/20 voraussichtlich ausgelastet sein. Das errechnete Potenzial reduziert sich bis dahin um bis zu 2.700 m². Für das Realschulgebäude ist noch keine Prognose möglich.

→ **Feststellung**

Durch die erfolgreiche Gründung der Gesamtschule wird sich das errechnete Potenzial von 15.500 m² bis zum Schuljahr 2019/20 um 2.700 m² verringern. Bei weiter sinkenden Schülerzahlen im Grundschulbereich könnten sich allerdings weitere Flächenpotenziale aufbauen.

Schulturnhallen

Die Stadt Heinsberg hält nicht an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Die Grundschulen Oberbruch und Kempen nutzen die Turnhallen anderer Schulen.

Schulturnhallen der Stadt Heinsberg 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	10.351	10,2	1.015
Hauptschulen	1.594	2,3	693
Realschulen	3.174	4,5	705
Gesamt	15.119	17,0	889

Den 133 Klassen des Schuljahres 2012/2013 steht eine Gesamtfläche von rund 15.119 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 114 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
114	60	125	76	66	72	79	21

Diese Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Übungseinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. In Heinsberg liegt die durchschnittliche Größe einer Halleneinheit bei 889 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 Sport-

außenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Ausgehend von einem Sportflächenbedarf von einer Halleneinheit von zwölf Klassen ergibt sich für die Stadt Heinsberg folgende Gegenüberstellung mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand Halleneinheiten	Saldo
Grundschulen	5,7	10,2	4,5
Hauptschulen	1,8	2,3	0,5
Realschulen	3,6	4,5	0,9
Gesamt	11,1	17,0	5,9

Daraus ergeben sich für Heinsberg nahezu sechs überzählige Halleneinheiten. Insbesondere bei den Grundschulen ist die Diskrepanz mit 4,5 Halleneinheiten beträchtlich. Bei den Realschulen ist aktuell etwa eine Halleneinheit überzählig.

→ **Feststellung**

Neben den Flächenüberhängen der Schulgebäude ist auch ein Überangebot bei den Schulturnhallen von beinahe sechs Halleneinheiten vorhanden. Dieses könnte mit der Aufgabe einzelner Schulstandorte realisiert werden.

→ **Empfehlung**

Für eine kurzfristige Realisierung des Flächenpotenzials sollte die Stadt Heinsberg einzelne Hallen aufgeben. Dabei sollte jedoch vorab geklärt werden, welche Schulstandorte langfristig erhalten werden sollen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen wird auch die Halle der Förderschule von den örtlichen Vereinen in den Nachmittags- und Abendstunden genutzt. Da die Stadt Heinsberg über den Zweckverband an der Finanzierung dieser Halle beteiligt ist, wird die Halle im Vergleich der Bruttogrundfläche der Turnhallen je 1.000 Einwohner berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
417	247	786	382	333	374	395	20

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von 5,9 Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 889 m² ein Flächenüberhang von 5.300 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 530.000 Euro.

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Das Flächenangebot aller kommunalen Schulformen liegt über dem jeweils bestehenden Bedarf. Flächenüberhänge ergeben sich bei neun der zwölf Grundschulstandorte sowie allen weiterführenden Schulen.
- Hieraus ergibt sich ein dringender Handlungsbedarf, auf den die Stadt Heinsberg mit der Gründung von Grundschulverbänden reagiert hat. Aus Sicht der GPA NRW sind jedoch weitere Entscheidungen über die Schließung einzelner Grundschulstandorte notwendig.
- Die Prognosedaten des Schulentwicklungsplanes legen insgesamt keine wesentlichen Veränderungen im Grundschulbereich nahe. Es ist jedoch möglich, dass die schulrechtlichen Fortführungsgrößen in Einzelfällen unterschritten werden.
- Die vorhandenen freien Kapazitäten ermöglichen die Zentralisierung der Grundschulen, so dass einzelne Grundschulen vollständig aufgegeben werden könnten.
- Die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen und die Gründung der Gesamtschule stellen mittelfristig den Fortbetrieb beider Hauptschulen in Frage. Hierdurch ergibt sich Handlungsbedarf insbesondere hinsichtlich des Gebäudes der Hauptschule Heinsberg. Die Fläche des Hauptschulgebäudes in Oberbruch wird bei einem vierzügigen Betrieb der Gesamtschule ab 2019/20 ausgelastet sein.
- Auf absehbare Zeit wird in Heinsberg der stabile Betrieb einer Realschule möglich sein. Im Schulgebäude der Realschule Heinsberg werden die bereits bestehenden erheblichen Überkapazitäten weiter zunehmen.
- Neben den Flächenüberhängen der Schulgebäude ist auch ein Überangebot bei den Schulturnhallen von beinahe sechs Halleneinheiten vorhanden. Alleine bei den Grundschulen besteht eine Differenz zwischen Bestand und einem von der GPA NRW ermittelten Bedarf von 4,5 Halleneinheiten.
- Um die bestehenden Überkapazitäten bei den Grundschulen abzubauen, sollte die Stadt Heinsberg mehrere Grundschulen nicht nur schulorganisatorisch (Schulverbände), sondern räumlich zusammenlegen. Nicht mehr benötigte Gebäude sollten umgenutzt oder ganz aufgegeben und vermarktet werden.
- Die Stadt Heinsberg sollte bei Standortentscheidungen schulformübergreifend sowohl die Flächensituation der Grundschulen als auch die der Hauptschulen in ihre Überlegungen einbeziehen.
- Für die Flächenüberhänge der Realschule Heinsberg sollten alternative Nutzungen gefunden werden. Hierzu sollte zunächst möglichst ein kompletter Trakt von der schulischen Nutzung freigezogen werden.
- Für eine kurzfristige Realisierung des Flächenpotenzials bei den Schulturnhallen sollte die Stadt Heinsberg einzelne Hallen aufgeben. Dabei ist jedoch vorab zu klären, welche Schulstandorte langfristig erhalten werden sollen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung der Kommunen im Hinblick auf die Angemessenheit der Stellenausstattung. So unterlagen die Anforderungen an die Schulsekretariate in den vergangenen Jahren infolge sinkender Schülerzahlen, der Bildung von Schulverbänden sowie der Einrichtung und Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht erheblichen Veränderungen. Mit der Integration und Inklusion oder auch der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets kommen weitere Herausforderungen auf die Kommunen zu. Diese sich verändernden Rahmenbedingungen entfalten zwangsläufig auch Auswirkungen auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten.

Für die Schulsekretariate in Heinsberg wurden insgesamt 4,59 Vollzeit-Stellen erhoben. Die für die Kennzahlenbildung zugrunde gelegten Personalaufwendungen wurden auf der Basis des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13) ermittelt. Damit bleiben die personenbezogenen Einflussgrößen wie das Alter der Beschäftigten in allen Vergleichskommunen unberücksichtigt.

Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	60,63	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekretariatsstelle	699	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

Dem Leiter des Schul-/Kultur- und Sportamtes hat die GPA NRW zur detaillierten Analyse die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben.

Insbesondere bei den Grundschulen und den Realschulen entstehen der Stadt Heinsberg im Vergleich sehr geringe Aufwendungen für die Schulsekretariate. Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler und die Anzahl Schüler je Sekretariatsstelle in den Heinsberger Grundschulen stellen die aktuellen Minimalwerte. Bei den Realschulen liegen diese Kennzahlen nur geringfügig über den Minimalwerten. Lediglich bei den Hauptschulen ergeben sich schlechtere Kennzahlenwerte, die im Bereich der Mittelwerte liegen.

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenausstattung (Stellenanteile vollzeitverrechnet) und der Stellenbewertung (Eingruppierung).

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler sind in Heinsberg insgesamt sehr gering. Lediglich für die Hauptschulen liegen die Aufwendungen auf Höhe des Mittelwertes. Die im interkommunalen Vergleich gute Positionierung ist in erster Linie auf die geringe Stellenausstattung zurückzuführen.

Für die Haupt- und Realschulen werden sich mit der Errichtung der Gesamtschule Heinsberg zum Schuljahr 2014/2015 Änderungen ergeben. Infolge des Auslaufens der Hauptschule und der Realschule Oberbruch werden sodann auch Stellenanteile für die Gesamtschule erforderlich werden.

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.

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Heinsberg sind der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Damit ist eine Grundvoraussetzung für einen vergleichsweise geringen Aufwand in Höhe von 42.400 Euro je Vollzeit-Stelle pro Jahr gegeben.

Stellenbemessungsverfahren

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten erfolgt auf Grundlage des „Aachener Modells“. Bei diesem Verfahren handelt es sich um eine Zuschlagskalkulation, die auf den Schülerzahlen aufbauend Arbeitszeit-Zuschläge für weitere Aufgaben vorsieht. In Heinsberg sind Zuschläge für Schüler mit Migrationshintergrund und Ganztagschüler festgelegt.

Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge werden nach Schulformen differenziert festgelegt. In der Primarstufe werden bis 130 Schüler fünf Wochenstunden angesetzt. Weitere Wochenstunden werden darauf aufbauend mit zunehmender Schülerzahl den Schulen gestaffelt zugeordnet. In vergleichbarer Weise werden die Stellenanteile für die Sekundarstufen I und II sowie für die Förderschule berechnet. Die Zuschläge für Schüler mit Migrationshintergrund liegen entweder bei 50 Prozent (Sekundarstufe I) oder 100 Prozent (Grundschulen, Förderschule) je Schüler.

Die Stellenbemessung wird jährlich auf Grundlage der Daten der amtlichen Schulstatistik angepasst. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile. Eine Erhöhung der Stellenanteile erfolgte zuletzt mit der Einführung des gebundenen Ganztags der Hauptschule Oberbruch im Jahr 2008. Veränderungen der Stellenanteile erfolgten dabei durch Vertragsänderungen, also einer Aufstockung der Arbeitszeiten.

Die Betreuung mehrerer Schulen durch die Sekretariatskräfte wirkt sich positiv auf die Höhe des Aufwands aus. Lediglich die Realschulen Heinsberg und Oberbruch sowie die Hauptschule Heinsberg verfügen über fest zugeordnete Sekretariatskräfte. Die acht Grundschulen hingegen werden mit lediglich 1,7 Stellenanteilen betreut. Die genaue Arbeitszeitverteilung auf die Wochentage erfolgt in Abstimmung mit den Schulleitungen. Die Stadt Heinsberg weist diese darauf

hin, dass keine Zusatzaufgaben übernommen werden können. Die Schulsekretariate sind allerdings in die Ausgabe der Schülerfahrkarten eingebunden. Das genaue Tätigkeitsfeld eines Schulsekretariats ist jedoch gegenwärtig in Heinsberg nicht – z. B. durch einen Tätigkeitskatalog – definiert.

Da der Rückgang der Schülerzahlen aller Schulformen bisher weitgehend innerhalb der Staffellungen für Sekretariatsstellen stattgefunden hat, wurden Stellenanteile bisher nicht reduziert. Nach Auskunft der Stadt Heinsberg wird die aktuelle Stellenbesetzung als angemessen eingeschätzt.

→ **Feststellung**

Das gegenwärtige Stellenbemessungsverfahren führt nachvollziehbar zu günstigen schülerbezogenen Aufwendungen für die Schulsekretariate. Die derzeit zugeordneten Stellenanteile sieht die Stadt Heinsberg als angemessen an.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren 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 (ähnlich wie in Heinsberg) sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen.

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 Heinsberg sollte die bevorstehende Errichtung der Gesamtschule zur Erstellung eines Tätigkeitskataloges inklusive mittlerer Arbeitszeiten nutzen. Auf dieser Grundlage sollten zunächst die Stellenanteile für die neue Schulform ermittelt werden; das Ergebnis dieser analytischen Stellenbemessung sollte dann mit den Ergebnissen der bisherigen Zuschlagskalkulation abgeglichen werden, um Rückschlüsse auf die Verwertbarkeit für die übrigen Sekretariate zu ziehen.

Schülerbeförderung

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

Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Heinsberg	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	149	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	490	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	29	20	58	38	28	38	47	19
Einpendlerquote in Prozent	9	3	26	12	6	9	18	19
Aufwendungen je Einwohner in Euro	11,75	10,79	44,79	25,59	15,69	24,58	31,48	20

Dem Leiter des Schul-/Kultur- und Sportamtes wurden zur detaillierten Analyse die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben.

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

Der Anteil der beförderten Schüler liegt für die Grund- und Realschüler deutlich unter dem jeweiligen Mittelwert. Dies trägt maßgeblich zu der hier günstigen Positionierung im Vergleich bei. Auch die unterdurchschnittliche Einpendlerquote stellt sich für Heinsberg vorteilhaft dar. Begünstigend wirkt hier allerdings auch, dass sowohl Haupt- als auch Realschulen jeweils doppelt vorhanden sind und somit viele Schüler innerhalb der relevanten Kilometergrenzen (hier 3,5 km) liegen.

Ähnliche Verhältnisse gelten auch für die Grundschulen; hier hält die Stadt Heinsberg viele Standorte vor, die sich insbesondere in den Hauptsiedlungsgebieten innerhalb weniger Kilometer verteilen. Der auch hier geringe Anteil beförderter Schüler (14 Prozent) dürfte vor allem durch die Beförderung zu den entfernteren Standorten (Karken/Kempfen, Straeten, Randerath/Porselen) beeinflusst sein. In dieser Hinsicht wirkt sich auch die Fläche der Stadt Heinsberg aus, die mit 92 km² oberhalb des Mittelwertes der mittleren kreisangehörigen Kommunen (82 km²) liegt.

Grundsätzlich werden durch die Stadt Heinsberg nur die notwendigen Schülerbeförderungskosten der anspruchsberechtigten Schüler getragen. Zusätzliche Fahrten (Ausflüge etc.) werden nicht übernommen, sondern aus den Schulbudgets bezahlt.

Mit der absehbaren Umgestaltung der Schullandschaft in Heinsberg werden sich mittelfristig Veränderungen ergeben. Mit der Gründung der Gesamtschule werden insgesamt längere Schulwege erwartet, die zu höheren Kosten führen. Allerdings werden auch durch die Nachbarkommunen Gesamtschulen vorgehalten, so dass hier der Anteil der Einpendler abzuwarten ist. Der tatsächliche Anstieg der Aufwendungen wird letztlich davon abhängen, wie viele Schüler oberhalb der maßgeblichen Kilometergrenzen (3,5 bzw. 5 km für die Sekundarstufe II) die Gesamtschule Heinsberg besuchen werden.

→ **Feststellung**

Trotz der vergleichsweise großen Fläche der Stadt Heinsberg hat die GPA NRW geringe Aufwendungen für die Schülerbeförderung festgestellt. Hierzu tragen eine niedrige Einpendlerquote und geringe Anteile beförderte Schüler bei. Letzterer Aspekt wird allerdings durch die große Anzahl der Schulstandorte begünstigt. Dies hat zur Folge, dass der Anteil anspruchsberechtigter Schüler tendenziell sinkt.

→ **Feststellung**

Die durch einen Abbau von Flächenüberkapazitäten (z. B. durch Aufgabe von Schulstandorten) erzielbaren Einsparungen übertreffen eventuelle Mehraufwendungen für die Schülerbeförderung deutlich.

Neben der Anzahl der tatsächlich beförderten Schüler wirkt sich der Aufwand für den Transport aus. Hier hat die Stadt Heinsberg mit der Umstellung auf den Linienverkehr zum Schuljahr 2010/2011 Einsparungen in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro jährlich erzielt. Mit Aufwendungen in Höhe von 11,75 Euro je Einwohner befindet sich die Stadt Heinsberg nahe am Minimalwert.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung erfolgt in Heinsberg überwiegend durch den Linienverkehr des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Lediglich in wenigen Einzelfällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Dies betrifft insbesondere den Grundschulverbund Randerath/Porselen, da das OGS-Angebot lediglich in Randerath vorhanden ist. An diesem und an den anderen Standorten hat der Ausbau der OGS-Angebote nicht zu einer Erhöhung der Schülerbeförderungsaufwendungen geführt, da die Kinder in der Regel nachmittags von den Eltern abgeholt werden. Der Schülerspezialverkehr wird jährlich ausgeschrieben. Die sich jährlich ändernden Fahrtstrecken und die Anzahl der zu befördernden Schüler werden somit berücksichtigt.

Mit der Umstellung auf den Linienverkehr wurden die Schulzeiten soweit möglich an den ÖPNV angepasst; im Schulzentrum Oberbruch wurden die Anfangszeiten der Haupt- und Realschule angeglichen. Daneben wurden in Abstimmung mit dem Verkehrsbetrieb auch die Zeiten des ÖPNV auf die Belange des Schülertransports abgestimmt und Streckenoptimierungen vorgenommen. Aktuell ist dies mit der Gründung der Gesamtschule Oberbruch erneut der Fall.

Die Anspruchsprüfung und Bestellung der Fahrkarten erfolgen durch die Verwaltung. Die Schulsekretariate nehmen die Anträge entgegen und geben die bestellten Fahrkarten an die Schüler aus. Diese Einbindung der Schulsekretariate ist positiv zu bewerten. Hier sollten aber, wie oben ausgeführt, diese und die anderen Aufgaben der Schulsekretariate in einem Aufgabenkatalog definiert werden.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung der Stadt Heinsberg ist bereits weitgehend optimiert. Die in den letzten Jahren getroffene Entscheidung zugunsten öffentlicher Verkehrsmittel hat nachvollziehbar zu Haushaltsentlastungen von rund 0,6 Mio. Euro geführt. Die nach Ansicht der GPA NRW wesentliche Steuerungsentscheidung hat die Stadt Heinsberg damit bereits getroffen.

→ 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

*Grünflächen der Stadt
Heinsberg im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung Grünflächen umfasst die Handlungsfelder

- Park- und Gartenanlagen,
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün sowie
- Sportaußenanlagen.

Ziel der Prüfung ist die Untersuchung und Bewertung der systematischen, nachhaltigen Steuerung sowie der effizienten und effektiven Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Finanzsituation, um Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen.

Die Prüfung gliedert sich in die Abbildung der Organisation und Steuerung der kommunalen Grünflächen und Sportaußenflächen sowie einen interkommunale Kennzahlenvergleich zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns. Bei den Aufwendungen wurden Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen) und Abschreibungen einbezogen.

Zudem wird die Flächensituation und Auslastung der kommunalen Sportaußenanlagen untersucht.

Grünflächen allgemein

Datenlage

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

Die Stadt Heinsberg konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Insbesondere konnten keine Finanzdaten bereitgestellt werden.

Die Hauptursache für die begrenzten Analysemöglichkeiten liegt darin, dass die von der Stadt Heinsberg gewählte Differenzierung der Leistungen eine Aufschlüsselung der Aufwendungen auf die von der GPA NRW definierten Nutzungsformen (Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün) nur begrenzt zulässt. Wie in den Bestimmungen des Haushaltsrechts gefordert, ordnet die Stadt Heinsberg Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün dem Produktbereich 12 (Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV) zu. Die Aufwendungen für Park- und Gartenanlagen werden zutreffend dem Produktbereich 13 (Natur- und Landschaftspflege) zugeordnet.

Innerhalb dieser Produktbereiche werden die Leistungen jedoch nicht entsprechend der Nutzungsformen differenziert. Innerhalb des Produktbereiches 12 werden beispielsweise die Leistungen auf die Budgets für Straßen, Wege und Plätze verteilt; in diesen Budgets sind jeweils auch Aufwendungen für das Begleitgrün enthalten. Im Produktbereich 13 erfolgt keine weitere Differenzierung. Sämtliches weiteres öffentliches Grün wird innerhalb eines einzelnen Budgets bewirtschaftet.

Da in Heinsberg für die Aufwendungen keine Differenzierung des öffentlichen Grüns nach einzelnen Nutzungsformen vorhanden ist, ist auch keine Verteilung von Stellenanteilen der Verwaltung auf diese Nutzungsformen möglich. Auch im manuellen Bereich des Bauhofs wird nicht aufgezeichnet, für welche Nutzungsart welche Leistungen erbracht werden.

Neben dem Bauhof nimmt der Verein „Lebenshilfe für Behinderte“ Pflegeaufgaben in kommunalen Grünflächen wahr. Auch hier findet keine weitere Differenzierung nach Nutzungsformen statt; detaillierte Leistungsbeschreibungen sind ebenfalls nicht vorhanden. Der Verein übernimmt die vereinbarten Leistungen in eigener Verantwortung. Eine Verteilung der Aufwendungen ist damit nicht möglich.

Auf der Ebene der Strukturdaten sind Kennzahlenvergleiche nur für die Nutzungsarten Park- und Gartenanlagen sowie Spiel- und Bolzplätze möglich, da die notwendigen Mengen und Flächendaten dem Geo-Informationssystem (GIS) INGRADA entnommen werden konnten. Die Flächen des Straßenbegleitgrüns hingegen konnten nicht zur Verfügung gestellt werden. Diese sind zwar ebenfalls in INGRADA erfasst, die zur Verarbeitung und Auswertung von Sachdaten notwendige Fachschale „Grünflächenkataster“ des GIS fehlt jedoch noch. Neben den Gesamtflächen sind damit auch differenzierte Angaben zum Bewuchs nicht verfügbar. Somit stehen der Stadt Heinsberg dort nur die Flächenangaben der Straßenparzellen insgesamt zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Ein Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen ist nur bei den Strukturkennzahlen möglich. Die Stadt Heinsberg ist nur sehr begrenzt in der Lage, die Effizienz der Aufgabenerledigung in Bezug auf die einzelnen Nutzungsarten zu beurteilen.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung wird auf der Grundlage der Kennzahl „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ analysiert. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Heinsberg einer zeitgemäßen wie effizienten Steuerung der Aufgabenerfüllung entspricht.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis ein standardisierter Fragebogen bildet. Die jeweiligen Antworten werden auf einer Skala von 0 bis 3¹ bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert. Mit Ausnahme der Fragen nach dem Freiflächenentwicklungskonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung nehmen wir eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und

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

Straßenbegleitgrün vor. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spielplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18		6	
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0		0	
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0	0	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	4	0	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	6	0	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
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?	9	3	3	3
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	55	15	20	20
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	20	16	22	22

Die Erfüllungsgrade zu den drei Teilbereichen sind am Ende des Berichtes abgebildet.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Heinsberg erreicht einen Erfüllungsgrad von 20 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch ein großes Optimierungspotenzial besteht.

- Die Aufgaben im Zusammenhang mit den kommunalen Grünflächen sind in Heinsberg im Amt 66 (Tiefbau) zusammengefasst. Haushaltswirtschaftlich werden – teils entsprechend haushaltsrechtlicher Bestimmungen – mehrere Produkte/Leistungen berührt (siehe Kapitel Datenlage).

- Eine Verknüpfung von Planung und Unterhaltung ist nicht gegeben, da die Stadt Heinsberg weder über ein Freiflächenentwicklungskonzept, noch über einzelne Fachplanungen (z. B. ein Spielflächenkonzept) verfügt. In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt mit ihren Grünflächen verfolgt. Informationen zur Bürgerzufriedenheit sind ebenfalls nicht vorhanden. Entscheidungen müssen daher überwiegend situativ getroffen werden. Die Stadt Heinsberg sollte daher ein Freiflächenentwicklungskonzept aufstellen. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.
- Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung bestehen lediglich hinsichtlich der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns. Demnach sollen die Anzahl der Spielplätze dort reduziert werden, wo es sinnvoll ist. Außerdem sollen die zahlreichen kleinen Splitterflächen des Straßenbegleitgrüns zurückgebaut werden. Daneben besteht die Vorgabe, Grünanlagen im Innenstadtbereich in kürzeren Intervallen zu pflegen als jene in den Randlagen. Diese Ziele sind jedoch nicht schriftlich dokumentiert oder mit messbaren Kriterien versehen worden. Sie können so bestenfalls als grobe Handlungsleitlinie für das Tiefbauamt dienen, das in eigener Verantwortung über qualitative und quantitative Kriterien entscheidet.
- Operative Ziele sollten idealerweise aus der Handlungsagenda des Freiflächenkonzeptes bzw. der Fachplanungen abgeleitet und verbindlich dokumentiert werden. Dazu empfiehlt die GPA NRW, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden. Als solche kommen z. B. die in den folgenden Berichtsabschnitten genannten Kennzahlen in Betracht. Insbesondere sollten die verwendeten Kennzahlen mit den definierten Zielen (siehe oben) verknüpft werden. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen begegnen zu können. Hierzu sollte ein Berichtswesen eingerichtet werden, in dem die steuerungsrelevanten Informationen adressatengerecht aufbereitet sind.
- Ein solches Berichtswesen über den Stand der Zielerreichung existiert nicht. Die Stadt Heinsberg sollte sowohl die strategischen als auch die operativen Ziele konkretisieren. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein. Eine gute Grundlage bietet die Festlegung von Pflegestandards. Diese Informationen sollten in einem Grünflächen-Informationssystem hinterlegt werden, das es in Heinsberg zumindest im Ansatz gibt.
- Die Stadt Heinsberg setzt produktübergreifend das Geo-Informationssystem INGRADA der Firma Softplan Informatik GmbH ein. Dieses bietet dank des modularen Aufbaus („Fachschaalen“) die Möglichkeit, für verschiedene 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. Für die Erfassung weiterer Sachdaten wie Pflegeintervalle oder -häufigkeiten sowie Auswertungen ist jedoch die Fachschale „Grünflächen“ erforderlich. Über diese verfügte das Tiefbauamt der Stadt Heinsberg noch nicht. 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 beseitigt werden. Hierfür sind zunächst die technischen Voraussetzungen zu schaffen.

- Neben den teilweise fehlenden technischen Voraussetzungen sind auch die Pflegestandards in Heinsberg nicht schriftlich fixiert. Daher entscheidet in der Regel der Bauhof auf Grundlage seiner Erfahrungen über die konkreten Pflegemaßnahmen in den Grünanlagen. Hierbei wird lediglich die allgemeine Zielvorgabe berücksichtigt, Innenstadtlagen häufiger zu pflegen. Konkrete Pflegeintervalle oder -häufigkeiten sind nicht definiert.
- Bei der Stadt Heinsberg ist weder für die klassischen Grünflächen noch für die Spiel- und Bolzplätze eine Kosten- und Leistungsrechnung vorhanden. Infolge der fehlenden Kosten- und Leistungsrechnung ist es 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 Heinsberg auf der Seite des Auftraggebers eine Kosten- und Leistungsrechnung aufbauen.
- Dazu sind zunächst eine Konkretisierung der Leistungen (siehe Abschnitt Datenlage) sowie die Definition der Kostenstellen und Kostenträger notwendig. 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 zur 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. Bislang werden nur solche Leistungen an Dritte vergeben, die der Bauhof selber nicht erbringen kann.
- Positiv ist, dass nur die produktverantwortliche Leitung des Tiefbauamtes auf den Bauhof zugreifen und Aufträge erteilen darf. Die Aufträge werden allerdings in der Regel nur mündlich oder per E-Mail erteilt. Sie basieren nicht auf exakten Leistungsbeschreibungen des Auftraggebers und werden auch nicht gegenüber der Verwaltung als Auftraggeber abgerechnet. Zum weiteren Ausbau des Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnisses sollte das Tiefbauamt die Leistungen exakt definieren. Auf dieser Grundlage kann der Produktverantwortliche Daueraufträge für wiederkehrende Leistungen oder Einzelaufträge für Sonderaufgaben erteilen, soweit nicht Dritte vergleichbare Leistungen zu günstigeren Preisen erbringen.
- Mangels einer Kosten- und Leistungsrechnung ist der Bauhof nicht in der Lage, Leistungspreise zu kalkulieren. Neben der erläuterten Definition von Leistungen ist daher die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung auch beim Bauhof unabdingbar.

Strukturen

Die Grün- und Erholungsflächen umfassen Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und Straßenbegleitgrün. Sie beziehen sich auf alle Flächen im Stadtgebiet, unabhängig davon, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	442	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	80,4	48,17	88,64	78,27	77,19	80,80	84,59	16
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	1.820	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

Die Stadt Heinsberg zählt mit 40.746 Einwohnern (nach IT.NRW, Stand 31.12.2012) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 92 km². Bei einer etwas unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte liegt der Anteil der Erholungs- und Grünflächen auf dem Niveau des Mittelwertes. Die auf einen Einwohner entfallende Erholungs- und Grünfläche ist unterdurchschnittlich. Bei allen drei Kennzahlen liegt Heinsberg am Median.

Über die Anteile kommunaler Grünflächen an der gesamten Erholungs- und Grünfläche lassen sich jedoch keine belastbaren Aussagen treffen, da die Flächen des Straßenbegleitgrüns nicht bekannt sind. Es war somit nicht möglich, eine Gesamtfläche kommunalen Grüns zu ermitteln. Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung.

Aufteilung der Grünflächen in Heinsberg (ohne Straßenbegleitgrün)

Nutzungsart (kommunale Grünflächen)	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	10.705
Sonderanlagen	20.196
Spiel- und Bolzplätze	59.226
Straßenbegleitgrün	nicht bekannt
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	114.780
Friedhöfe	194.852
Biotope, Ausgleichsflächen	130.097
Gewässer	701.960
Forst	820.756
Kleingartenanlagen	0
Gesamtfläche (ohne Straßenbegleitgrün)	2.052.572

Die aufgeführte Gesamtfläche nimmt einen Anteil von 2,23 Prozent der Gemeindefläche ein. Dies entspricht rund 50 m² kommunaler Grünfläche je Einwohner. Hierauf sind die Flächen des Straßenbegleitgrüns zu addieren. Diese nehmen bei den Vergleichskommunen eine Spannweite von 1 bis 46 Prozent der gesamten kommunalen Grünfläche ein.

→ **Feststellung**

Die kommunalen Grünflächen der Stadt Heinsberg nehmen einen nur geringen Anteil der Gemeindefläche ein. Ob sich dies möglicherweise begünstigend auf die hauswirtschaftliche Lage der Stadt Heinsberg auswirkt, kann mit den aktuell verfügbaren Daten nicht beurteilt werden.

Park- und Gartenanlagen

Die in die Prüfung einbezogenen Park- und Gartenanlagen sind Freiflächen einer Kommune, die eine – wenn auch geringe – Pflege benötigen. Ausgenommen davon sind Flächen, die einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind oder einer bestimmten Nutzungsart dienen (z.B. Sportflächen, Spiel- und Bolzplätze). Ebenso unberücksichtigt bleiben land- und forstwirtschaftlich genutzt Flächen sowie so genannte weitere Parkanlagen (z.B. Kurparks, Botanische Gärten).

Strukturen

Die Stadt Heinsberg pflegt und unterhält lediglich zwei Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 10.705 m². Es handelt sich dabei jeweils um vergleichsweise große Anlagen, die durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und unterhalten sind als kleine. Sie bieten im Vergleich zu kleineren Anlagen auch einen besseren Naherholungswert.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m²	0,26	0,26	19,66	6,29	2,59	4,41	6,80	13
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²	5.353	781	32.011	7.089	2.394	4.941	8.774	13

Der überwiegende Anteil (44 Prozent) der Fläche entfällt auf Rasenflächen. 28 Prozent der Fläche sind mit Bäumen, 14 Prozent mit Sträuchern und Gehölzen bewachsen. Die Restfläche von rund 14 Prozent entfällt auf überwiegend wassergebundene Wege und Plätze. Pflegeintensive Vegetationsflächen wie z. B. Beete mit Wechselbepflanzung sind nicht vorhanden.

→ **Feststellung**

Bei den Park- und Gartenanlagen der Stadt Heinsberg handelt es sich um vergleichsweise pflegearme Flächen. Positiv wirkt sich insbesondere aus, dass auf Wechselbepflanzungen (z. B. in Beeten) verzichtet wird.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufgrund der insgesamt minimalen Fläche in Verbindung mit tendenziell weniger pflegeintensivem Bewuchs sind die Park- und Gartenanlagen für die Stadt Heinsberg von wirtschaftlich eher untergeordneter Bedeutung. Neben diesen Strukturmerkmalen kommt es für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit auch auf die Pflegestandards an, die in Heinsberg nicht eindeutig definiert sind.

→ Feststellung

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung war bei der Prüfung der Park- und Gartenanlagen aufgrund der Datenlage in Heinsberg nicht möglich.

Spiel- und Bolzplätze

Im Fokus stehen die kommunalen Spiel- und Bolzplätze (ohne Spiel- und Bolzplätze an öffentlichen Einrichtungen wie z.B. Schulen und Kindertageseinrichtungen).

Strukturen

Die Stadt Heinsberg verfügt über insgesamt 51 öffentliche Spielplätze sowie zwei öffentliche Bolzplätze. Auf einer Spielplatzfläche von 53.190 m² befinden sich 346 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,45	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	8,45	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,30	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18	7,57	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	6,50	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15

Die Stadt Heinsberg verfügt bezogen auf die Zielgruppe der unter 18-jährigen über eine unterdurchschnittliche Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen. Auch die Fläche der Anlagen ist unterdurchschnittlich. Die Anzahl der Spielgeräte hingegen liegt über dem Mittelwert. Mit einer durchschnittlichen Fläche von 1.117 m² liegen die Anlagen der Stadt Heinsberg unterhalb des ersten Quartilswertes. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. Aufgrund der fehlenden Finanzdaten lässt sich für Heinsberg hierzu keine Analyse durchführen.

Es besteht die Zielvorgabe an das Tiefbauamt, zu wenig frequentierte Anlagen zurückzubauen. Nicht definiert ist allerdings, wo und nach welchen Kriterien diese Reduzierung erfolgen soll. Entfallene Notwendigkeit wird gegenwärtig durch den Bauhof im Rahmen der Spielplatzkontrollen festgestellt. Infolgedessen wurde ein Bolzplatz aufgegeben und als Baugebiet vermarktet.

Grundsätzlich ist diese Zielsetzung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zu begrüßen, denn bis 2030 wird ein Rückgang der unter 18-jährigen um etwa 19 Prozent prognostiziert. Dies hat einen direkten Einfluss auf den Spiel- und Bolzplatzbedarf in Heinsberg. Etwaigen Spielplatzschließungen sind jedoch systematische Überlegungen voranzustellen, die möglichst in eine strategische Spielleitplanung (Spielflächenkonzept) einmünden sollten. Aus dieser sollte die aktuelle und künftige Bedarfslage hervorgehen.

→ **Feststellung**

Eine Spielleitplanung bzw. ein Spielflächenkonzept für das ganze Stadtgebiet liegt nicht vor, sodass die aktuelle und künftige Notwendigkeit der Anlagen nicht nachgewiesen werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte ein Spielflächenkonzept entwickeln. Dabei sollten sowohl die demografischen Entwicklungen, als auch die finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten berücksichtigt werden. Diese Planung sollte regelmäßig fortgeschrieben werden.

Anwohnerbefragungen (siehe auch oben den Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement) können wertvolle Hinweise zu aktuellen Bedarfen und Wünschen der Kinder liefern. Dabei sollten allerdings in der Nähe liegende Spielplätze berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist die Erschließung neuer Baugebiete in der Regel mit neuen Spielplatzanlagen verbunden. Es bietet sich an, eher zentrale, größere Spielplatzanlagen mit einem größeren Einzugsgebiet zu schaffen. Diese bieten neben einem höheren Spielwert auch den Vorteil, wirtschaftlicher unterhalten werden zu können. Kleinere Anlagen könnten dann entfallen.

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. Gute kommunale Beispiele zeigen, dass auch Spielplatzpatenschaften zu einem Erhalt von Spielflächen bei gleichzeitiger Entlastung des Haushalts beitragen können.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

→ **Feststellung**

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze konnte aufgrund der Datenlage in Heinsberg nicht realisiert werden.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün verstehen wir alle Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle, die nicht befestigt sind. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreises, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Die Stadt Heinsberg verfügt über keine Informationen zum Straßenbegleitgrün. Die Flächen sind zwar grafisch im Geo-Informationssystem erfasst, es bestand jedoch keine Möglichkeit, diese auszuwerten. Ein interkommunaler Vergleich der Strukturkennzahl „Fläche des Straßenbegleitgrüns je Einwohner in m² ist daher nicht möglich.

Ähnlich wie bei den anderen Grünflächenarten entscheidet auch die Pflegeintensität der Bepflanzung über den zu tragenden Pflegeaufwand. Angaben über den Bewuchs lagen ebenfalls nicht vor.

Für den Bereich des Straßenbegleitgrüns bestand im Tiefbauamt die allgemeine Zielsetzung, kleine Splitterparzellen und kleine Baumscheiben zurückzubauen. Diese Entscheidung führt tendenziell zu geringeren Pflegeaufwendungen je m². Darüber hinaus lässt sich die allgemeine Empfehlung treffen, weitgehend pflegeleichten Bewuchs einzusetzen, beispielsweise Rasenflächen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

→ Feststellung

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Straßenbegleitgrüns konnte aufgrund der Datenlage in Heinsberg ebenfalls nicht realisiert werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Bepflanzung der Park- und Gartenanlagen der Stadt Heinsberg ist vergleichsweise pflegeleicht. Auf pflegeintensive Bepflanzung (z. B. Wechselbepflanzung) verzichtet die Stadt Heinsberg.
- Weiter wirkt begünstigend, dass nur zwei zusammenhängende Anlagen vorhanden sind. Solche sind in der Regel wirtschaftlicher zu unterhalten.
- Konkrete Handlungsempfehlungen für die Nutzungsform Park- und Gartenanlagen kann die GPA NRW auf Grundlage der wenigen verfügbaren Daten nicht aussprechen.
- Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze sind unterdurchschnittlich, der Bestand an Spielgeräten liegt jedoch über dem Mittelwert.
- Die Anzahl der Spielplätze soll nach Auskunft der Stadt Heinsberg reduziert werden. Diese Zielrichtung ist jedoch nicht durch ein Spielflächenkonzept oder ähnliches untermauert.
- Die Stadt Heinsberg sollte ein Spielflächenkonzept entwickeln. Dabei sollten sowohl demografische Einflüsse, als auch finanzielle Restriktionen berücksichtigt werden.
- Als konkrete Maßnahmen empfiehlt die GPA NRW die Einrichtung größerer zentraler Anlagen und die Übertragung von Spielplatzpatenschaften in Betracht zu ziehen. Parallel dazu sollte der Rückbau zu gering frequentierter Anlagen weiter verfolgt werden.

- Diese Entscheidungen sollten durch aussagekräftige Kennzahlen gestützt sein, die noch zu entwickeln sind.
- Weitere Maßnahmen setzen eine Kostentransparenz voraus, die auch bei den Spiel- und Bolzplätzen nicht gegeben ist. Handlungsempfehlungen hierzu ergeben sich aus dem Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement.
- Für das Straßenbegleitgrün lagen weder Finanz- noch Strukturdaten vor. Eine zielorientierte Steuerung kann daher nicht erfolgen. Differenzierte Analysen waren daher auch im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.
- Positiv bewertet die GPA NRW, dass mit dem Rückbau von Kleinstflächen ein wirtschaftlichkeitsorientiertes Ziel bereits verfolgt wird. Dieses Ziel sollte konsequent verfolgt werden.
- Die Stadt Heinsberg sollte auch in diesem Bereich die notwendige Datentransparenz schaffen. Dies beinhaltet neben der bereits bei den anderen Grünflächenarten angesprochenen Kostentransparenz auch die Strukturdaten.
- Zu Steuerungsoptimierungen wurden bei den übrigen Nutzungsformen bzw. im Kapitel „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ Aussagen getroffen.

Die allgemeine Handlungsempfehlung lautet jedoch, die notwendige Datengrundlage für eine wirksame Steuerung zu schaffen. In erster Linie betrifft dies den Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung und darauf aufbauende Entscheidungen über die wirtschaftlichste Art der Aufgabenerledigung (in Eigen- oder Fremdleistung).

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

Der Schwerpunkt bei den kommunalen Sportaußenanlagen liegt bei den Sportplätzen. Dabei werden ausschließlich kommunale Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße) einbezogen, die entsprechend in der städtischen Bilanz ausgewiesen sind mit Ausnahme von Stadien und Spiel- und Bolzplätzen.

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Leiter des Tiefbauamtes erörterten Fragenkatalogs. Darüber hinaus werden die von der Stadt Heinsberg bereitgestellten Informationen zu den Sportanlagen berücksichtigt. Im Ergebnis ist für Heinsberg folgendes festzuhalten:

Die Stadt Heinsberg hat einen aktuellen Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen. Daten zur Anzahl, Fläche, Ausstattung und den baulichen Zustand der Sportaußenanlagen sind vorhanden. Auch hat die Stadt Kenntnisse über die nutzenden Vereine und die von ihnen belegten Zeiten. Die tatsächliche Belegung durch Vereine ist der Verwaltung allerdings nicht bekannt.

→ **Feststellung**

Die vorhandenen Daten und Informationen über die Sportaußenanlagen und die Belegungszeiten sind eine gute Grundlage für eine wirksame Steuerung.

→ **Empfehlung**

Für die Beurteilung der tatsächlichen Auslastung der Anlagen sollte die Stadt Heinsberg auch die tatsächlichen Nutzungszeiten erfassen. Diese könnte beispielsweise durch ausgelegte Listen erhoben werden.

Eine Sportstättenbedarfsplanung existiert in Heinsberg noch nicht. Auch hat die Stadt Heinsberg bisher keine Informationen zum Sportverhalten der Einwohner erhoben. Diese Informationen können eine wertvolle Grundlage für eine Sportstättenbedarfsplanung bilden, denn 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.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte eine Sportstättenbedarfsplanung aufstellen und hierzu auch Befragungen der Einwohner und Vereine durchführen, um Erkenntnisse über das Sportverhalten und eine aktuelle Beurteilung der Sportaußenanlagen zu erhalten.

Trotz der noch nicht vorhandenen strategischen Ausrichtung hat die Stadt Heinsberg die vorhandenen Anlagen bereits umstrukturiert. Zwei nach der Fusion der nutzenden Vereine nicht

mehr benötigte Plätze wurden in den vergangenen Jahren aufgegeben und in landwirtschaftliche Flächen umgewandelt. Die laufende Pflege des Sportrasens zweier weiterer Plätze wurde auf den nutzenden Verein übertragen. In diesem Pilotmodell werden jedoch alle weiteren Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsleistungen sowie die Abschreibungen weiter vom Haushalt der Stadt Heinsberg getragen. Dennoch zeigen sich aus Sicht der Stadt Heinsberg erste positive Erfahrungen mit diesem Modell, beispielsweise in Form eines verantwortungsvolleren Umgangs mit dem Sportflächen.

→ **Feststellung**

Die teilweise Übertragung der Verantwortung für Sportaußenanlagen auf die Vereine wirkt sich für die Stadt Heinsberg positiv aus.

→ **Empfehlung**

Das Pilotmodell sollte auf andere Sportaußenanlagen und deren Nutzer ausgeweitet werden. Darüber hinaus könnte die Übertragung weiterer Aufgaben zu deutlicheren Haushaltsentlastungen führen und zugleich das Verantwortungsbewusstsein der Nutzer stärken.

Rückläufige Mitgliederzahlen der Vereine haben auch in Heinsberg bereits zu Fusionen geführt, so dass in diesen Fällen Sportaußenanlagen zu Gunsten zentraler, höherwertiger Anlagen aufgegeben wurden. Der GPA NRW sind Modelle bekannt, die bis zur Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums solcher zentralen Anlagen reichen. Hiermit war in der Regel der Umbau von Rasen- oder Tennenplätzen zu Kunstrasenplätzen verbunden. Letztere ermöglichen deutlich höhere Nutzungszeiten und damit unter anderem auch eine Beispielbarkeit in den Wintermonaten. 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.

Strukturen

Die Stadt Heinsberg verfügt über 15 Sportaußenanlagen mit einer Gesamtfläche von 325.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Heinsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	7,97	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,82	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

Den Einwohnern der Stadt Heinsberg steht eine vergleichsweise große Sportfläche zur Verfügung. Auch die reine Sportnutzfläche der Sportplätze ist hoch. Die Bevölkerungsmodellrechnung bis 2030 zeigt einen Einwohnerrückgang um rund 10 Prozent. Bei den unter 18-Jährigen fällt der Rückgang noch stärker aus. Wie im Vorbericht ausgeführt, wird der Einwohnerrückgang aufgrund aktueller Bevölkerungszuwächse voraussichtlich nicht in der Höhe wie prognostiziert eintreten. Gleichwohl werden die Bevölkerungszahlen zurückgehen. Dies wird sich, wie oben

erläutert, auf die Mitgliederzahlen der Vereine deutlich auswirken und die Nutzungsintensität der Sportaußenanlagen beeinflussen.

Zum Prüfungszeitpunkt waren 57 Prozent der verfügbaren Nutzungszeiten belegt. Ohne Berücksichtigung des Schulsports sind es sogar nur knapp 50 Prozent. Die GPA NRW ermittelt die Nutzungszeiten eines Platzes abhängig vom Belag. Für Sportrasenplätze werden 800 Stunden und für Tennenplätze 1.500 Stunden pro Jahr zugrunde gelegt. Danach stehen in Heinsberg insgesamt 21.100 Stunden zur Verfügung. Davon sind rund 12.000 Stunden oder 57 Prozent belegt. Die Vereine belegen 10.392 Stunden, das entspricht 49,3 Prozent. Dies ist im Vergleich ein unterdurchschnittlicher Wert. Er verdeutlicht, dass bereits jetzt die Kapazitäten vergleichsweise gering ausgelastet werden. Die GPA NRW geht auf Basis der demografischen Daten davon aus, dass sich dieser Wert weiter verschlechtern wird. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass eine Trainingsnutzung überwiegend erst in den Nachmittagsstunden möglich sein wird. Gründe sind der Ganztagsunterricht an Schulen und die Berufstätigkeit von Sportlern und Trainern. Die Stadt Heinsberg sollte die Trainingszeiten auswerten und die verfügbaren Nutzungszeiten ggf. anpassen. Solche Analysen sind Bestandteil eines Sportstättenbedarfsplanes.

Es ist davon auszugehen, dass die vollständige Aufgabe einzelner Anlagen in Betracht kommt. Gerade die wenig genutzten Anlagen bieten sich hierfür an; auch werden viele Anlagen nicht für den Schulsport genutzt, sondern dienen als reine Vereinsanlagen. Allerdings handelt es sich dabei teilweise um Tennenplätze, die aus Sicht der Stadt Heinsberg für einen Spielbetrieb in den Wintermonaten notwendig sind, dafür aber in den Sommermonaten nicht genutzt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heinsberg verfügt über ein überdurchschnittliches Flächenangebot bei den Sportaußenanlagen, das jedoch verhältnismäßig wenig genutzt wird. Dieses ungünstige Verhältnis wird sich weiter verschlechtern und Handlungsbedarfe mit sich bringen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heinsberg sollte diesen Entwicklungen mit einer Sportstättenbedarfsplanung begegnen, aus der konkrete Handlungsmaßnahmen abgeleitet werden müssen. Solche können die möglichst weitgehende Übertragung von Anlagen in Vereinshand, aber auch die Schließung von Sportaußenanlagen sein.

Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	1	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	1	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	1	3	3	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				15	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					16

Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	1	3	3	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	0	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	0	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	3	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

→ 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