

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Kreuztal
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kreuztal	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Kreuztal	5
Strukturelle Situation	5
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Zur Prüfung der Stadt Kreuztal	9
Prüfungsablauf	9
→ Zur Prüfungsmethodik	10
Kennzahlenvergleich	10
Strukturen	11
Benchmarking	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	11
GPA-Kennzahlenset	12

→ 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 gesetzlichen 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 in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Kreuztal 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.

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kreuztal

Managementübersicht

Nachdem im Jahr 2008 die Haushaltssystematik auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt wurde, konnte der originäre Haushaltsausgleich erstmals im Jahr 2012 darge-

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

stellt werden. In den Jahren zuvor konnte der fiktive Haushaltsausgleich nur durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage erreicht werden. Trotz Jahresdefiziten von insgesamt rund 35 Mio. Euro war die Stadt bisher nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Laut der mittelfristigen Haushaltsplanung wird sich das Eigenkapital von rund 110 Mio. Euro bis zum Jahr 2017 auf voraussichtlich 58 Mio. Euro reduzieren. Damit wird sich das Eigenkapital fast halbieren. Allerdings werden die Jahresergebnisse maßgeblich von den schwankenden Realsteuererträgen und den bilanziell abzubildenden Drohverlustrückstellungen für Zinsoptimierungsgeschäfte der vergangenen Jahre geprägt. Obwohl die Stadt – wie viele andere Kommunen in vergleichbarer Situation - Klage eingereicht hat, sind bis zum Ausgang des Verfahrens erhebliche Risiken für den Haushalt vorhanden.

Bei der Risikobetrachtung der Haushaltsplanung bis zum Jahr 2017 konnten vergleichsweise geringe Risiken festgestellt werden. Insbesondere die für die Grundsteuer B in der Haushaltsplanung enthaltene Steigerung aufgrund einer Hebesatzanpassung im Jahr 2015 muss als Risiko benannt werden, da der politische Beschluss noch nicht vorliegt.

Die Stadt Kreuztal hat zur Haushaltskonsolidierung ab dem Jahr 2010 den Schwerpunkt auf einen zurückhaltende Personalwirtschaft und das Einfrieren der disponiblen Sachaufwendungen auf dem Niveau des Jahres 2009 gelegt. Außerdem soll die Verschuldung für investive Maßnahmen jährlich um mindestens eine Mio. Euro reduziert werden, damit sich der Schuldendienst verringert. Dies konnte in den letzten Jahren umgesetzt werden, da die Stadt über eine gute Liquiditätslage verfügt. Darüber hinaus hat die Stadt im Bereich der Gebühren, Beiträge und Steuern Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung nicht genutzt. Auch der insgesamt hohe Gebäudebestand führt zu entsprechenden Haushaltsbelastungen. Die Stadt hat die Themen „Sportfreundlichkeit“, „Familienfreundlichkeit“ und „Kultur“ als wichtige Standortfaktoren benannt. Daher werden sowohl Sportvereine als auch kulturelle Vereine bei den Aufwendungen für Gebäudenutzungen bewusst entlastet.

Der demografische Wandel macht auch vor den Beschäftigten der Stadtverwaltung nicht halt. Über die Hälfte der Beschäftigten sind über 50 Jahre und werden in den nächsten 15 Jahren altersbedingt ausscheiden. Diese können nur teilweise durch jüngeres Personal ersetzt werden. Die Stadt sollte daher langfristige Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen durchführen, damit sie rechtzeitig auf die vorhersehbaren Veränderungen reagieren kann.

Der von der GPA NRW durchgeführte Stellenvergleich konnte in den Aufgabengebieten Einwohnermeldewesen und Personenstandswesen rechnerische Stellenpotenziale feststellen. Die Stadt verfügt über vergleichsweise lange Öffnungszeiten des Bürgerbüros, was mit zu den Stellenpotenzialen beitragen kann. In allen geprüften Aufgabenbereichen wurden niedrige Personalaufwandsdeckungsgrade festgestellt. Die Gebührensätze sollten daher überprüft werden.

Das Themenfeld „Schulen“ untergliedert sich in die Betrachtung der vorhandenen Schulflächen einschließlich Schulturnhallen, der Schulsekretariate und der Schülerbeförderungskosten. Bei den Grundschulen konnten Flächenüberhänge von rund 7.800 m² Bruttogrundfläche (BGF) erkannt werden. Diese betreffen alle vorhandenen Grundschulen und werden teilweise durch ungenutzte Flächen beeinflusst (z.B. Dachböden). Im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2019/2020 soll es nur einen geringen Schülerrückgang geben. Daher werden sich die Flächenüberhänge nicht wesentlich verändern. Bei den weiterführenden Schulen ist ein deutlicher, anhaltender Schülerrückgang bei der Hauptschule Eichen bei zunehmenden Flächenüberhängen zu erkennen. Auch bei der Ernst-Moritz-Arndt Realschule sind Flächenüberhänge von rund

1.500 m² BGF zu erkennen. Nur das städtische Gymnasium kann aufgrund steigender Anmeldezahlen eine gute Auslastung vorweisen. Bei der Clara-Schumann-Gesamtschule ist zwar auch ein Flächenüberhang von rund 1.000 m² BGF gegeben, jedoch sind auch hier steigende Anmeldezahlen zu verzeichnen. Positiv festzustellen ist, dass die Stadt Kreuztal ihre Schullandschaft bereits umgestaltet hat. Allerdings sollte aufgrund der festgestellten Flächenüberhänge der Veränderungsprozess weiter fortgesetzt werden. Dies gilt insbesondere für die Hauptschule, bei der dringender Handlungsbedarf gegeben ist. Neben den Schulflächen wurden auch die vorhandenen Turnhallen betrachtet. Hierbei konnte festgestellt werden, dass das Angebot der Schulturnhallen deutlich über dem schulischen Bedarf liegt. Auch bei der Betrachtung aller Turnhallen (auch für die außerschulische Nutzung) verfügt die Stadt Kreuztal über den bisherigen Höchststand der vorhandenen Flächen im interkommunalen Vergleich. Hier wirkt sich der Themenschwerpunkt „Sport- und Familienfreundlichkeit“ deutlich aus.

Bei den Schulsekretariaten konnte festgestellt werden, dass im interkommunalen Vergleich pro Sekretariatsstelle eine geringe Anzahl von Schülern betreut wird. Gleichzeitig sind hohe Aufwendungen je Stelle zu erkennen. Die Stadt sollte daher die Stellenbewertungen überprüfen und die Arbeitsverträge zukünftig flexibel gestalten. Bei den Kosten der Schülerbeförderung konnte kein Handlungsbedarf erkannt werden.

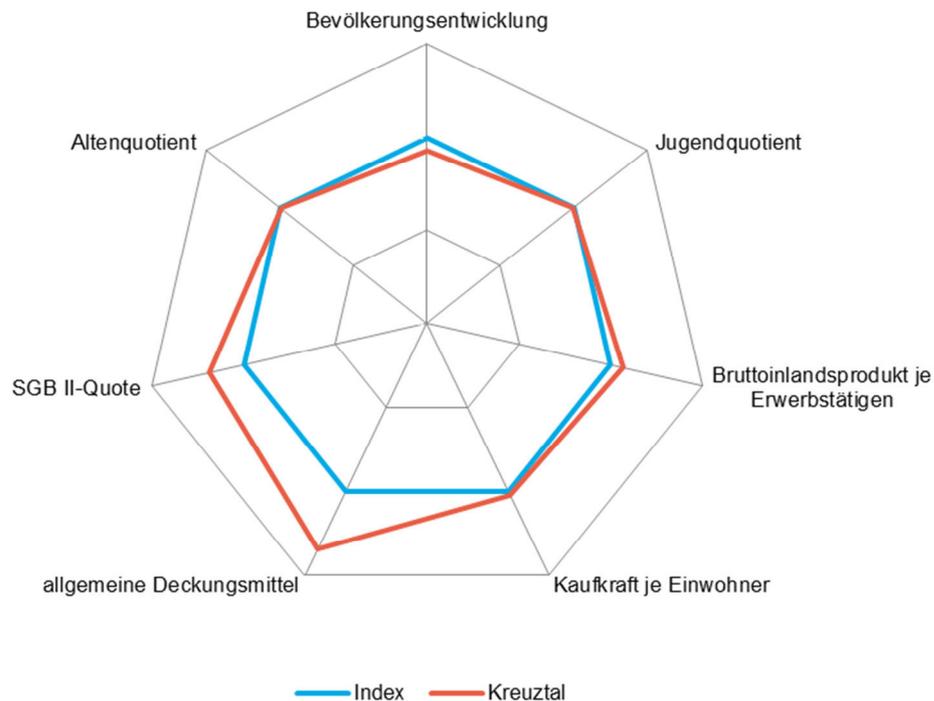
Bei der Prüfung der Grünflächen zeigt sich, dass die Stadt vergleichsweise geringe Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen benötigt. Ebenso sind die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze interkommunal niedrig. Allerdings verfügt die Stadt Kreuztal bei den Spiel- und Bolzplätzen über eine große Fläche je Einwohner und eine hohe Anzahl von Bolzplätzen. Daher sollten weiterhin die Spiel- und Bolzplätze an den tatsächlichen Bedarf angepasst werden. Bei dem Straßenbegleitgrün ist die Fläche je Einwohner interkommunal niedrig und auch die Aufwendungen eher gering. Hier sollte die Datenlage für zukünftige Analysen verbessert werden. Die Sportaußenanlagen werden durch das neu eingerichtete zentrale Gebäudemanagement betreut. Für die Zukunft sollte eine Sportstättenbedarfsplanung aufgestellt werden. Damit sollten sowohl die Anzahl der benötigten Sportstätten als auch die Beteiligung der Nutzer an den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten geregelt werden.

Ausgangslage der Stadt Kreuztal

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Kreuztal. 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 mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

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



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

Die Stadt Kreuztal erreicht deutlich positive Werte bei den allgemeinen Deckungsmitteln und der SGB II-Quote. Negativ stellt sich nur die Bevölkerungsentwicklung dar.

Nach der Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann-Stiftung soll die Bevölkerung der Stadt Kreuztal im Jahr 2030 auf 27.000 Einwohner zurückgehen. Die aktuelle Entwicklung der Bevölkerungszahlen kann diese Prognose allerdings nicht stützen. Die Anzahl der unter Dreijährigen ist von 2008 bis zum Jahr 2012 um 4,5 Prozent gestiegen (34 Kinder) und die Anzahl der Drei- bis unter Sechsjährigen von 2011 nach 2012 um 31 Kinder. Aufgrund dieser positiven Veränderungen ist die Gesamteinwohnerzahl in den Jahren 2009 bis 2012 recht konstant geblieben (-16 Einwohner). Aufgrund dieser aktuellen Veränderungen kann zwar von einem Einwohnerrückgang insgesamt bis zum Jahr 2030 ausgegangen werden, vermutlich aber nicht in der prognostizierten Höhe.

Der Jugend- und Altenquotient entwickeln sich im Jahresverlauf gegenläufig. Während der Jugendquotient sinkt, steigt der Altenquotient. Diese Entwicklung ist jedoch landesweit zu beobachten und stellt insofern keine Besonderheit dar. Im interkommunalen Vergleich sind die Werte weder begünstigend noch belastend.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind im interkommunalen Vergleich besonders gut ausgeprägt, die SGB II-Quote (Wert für den Kreis Siegen-Wittgenstein) niedrig. Die Stadt Kreuztal verfügt als Gewerbestandort über einen guten Branchenmix. Neben mittelständigen Unternehmen wird die Ertragsseite auch durch ein Großunternehmen geprägt. Die gute Ertragsseite hat zur Folge, dass die Stadt aufgrund der Abundanz zu den Kommunen zählt, die eine „Solidaritätsumlage“

an das Land zahlen müssen. Gegen die Zahlung der Umlage hat sich die Stadt der Sammelklage einer Vielzahl von Kommunen des Landes NRW angeschlossen.

Individuelle Strukturmerkmale

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.

Neben der Auswertung statistischer Unterlagen wurde am 7. Januar 2014 ein Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer geführt. Dabei wurden die Strukturmerkmale hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation der Stadt hinterfragt.

Die Stadt Kreuztal hat drei Themen als besonders wichtig benannt: Kultur, Familien- und Sportfreundlichkeit. Diese Themen prägen das Gesamtbild und spiegeln sich auch in verschiedenen Bereichen der Prüfung wieder. So ist die Stadt zum Beispiel Träger von 2/3 der vorhandenen Kindertageseinrichtungen (historisch gewachsen) und alle Schulformen einschließlich des offenen Ganztages sind vorhanden. In den Bildungsbereich wird bei der Stadt Kreuztal viel investiert. Neben der frühkindlichen Bildung sind in den eigenen Kindertageseinrichtungen hohe Standards vorhanden (hauswirtschaftliche Kräfte unterstützen die Über-Mittag-Betreuung, ausreichende Fortbildungsmaßnahmen, gute Vertretungssituation). So wurden die Gelder aus dem Konjunkturpaket bewusst in Maßnahmen der Bildung investiert.

Neben den Kleinsten kümmert sich die Stadt auch um die älter werdende Bevölkerung. Mit der in der Verwaltung eingerichteten Seniorenservicestelle sowie dem aktiven Seniorenbeirat verfügt die Stadt über entsprechende Anlauf- und Koordinierungsstellen. So werden durch den Seniorenbeirat Glückwünsche an die Bevölkerung ab 80 Jahren überbracht und Fachkräfte überbringen diese auch an junge Familien mit Kindern. Im Innenstadtbereich sind schon seit Jahren Seniorenwohnungen vorhanden. Dies entspricht dem Ziel der Stadt, für die ältere Bevölkerung im Innenstadtbereich Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Wichtig ist der Stadt in diesem Bereich eine gute Vernetzung der verschiedenen Akteure. Sie sieht sich als „Moderator“ eines Netzwerkes.

Der durchschnittliche Anteil von Einwohnern mit Migrationshintergrund stellt für die Stadt Kreuztal keine Belastung dar. Eher wird die kulturelle Vielfalt als Bereicherung angesehen. Durch personellen Einsatz im Stadtteilbüro konnten in der Vergangenheit „soziale Brennpunkte“ abgebaut werden. Kindertagesstätten werden auch als Familienzentren geführt und tragen zur Entspannung bei (integrativer Kindergarten vorhanden).

Problematisch für die Stadt ist schon seit Jahren die Gestaltung der Innenstadt. Hierzu wurde im Jahr 2004 ein „Entwicklungskonzept Innenstadt Kreuztal“ erstellt. Dieses Konzept wurde von einem Arbeitskreis erstellt, der aus Ratsmitgliedern sowie Vertretern der Verwaltung, Einzelhandel und Architektur bestand. Daran anschließend wurde im Jahr 2005 ein „Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept für die Stadt Kreuztal“ in Auftrag gegeben. Mit diesem Konzept sollte dem verstärkten Wettbewerbsdruck durch die Entwicklungen im Oberzentrum der Stadt Siegen begegnet werden. Außerdem werden mit diesem Konzept zentrale Versorgungsbereiche des Stadtgebietes als relevante „Schutzräume“ definiert und als bevorzugte Investitionsstandorte des Einzelhandels empfohlen. Mit diesen Maßnahmen sollen vorhandene Leerstandsflächen abgebaut und der Innenstadtbereich attraktiver gestaltet werden.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen gehen wir davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind.

Die Stadt Kreuztal betreibt seit dem Jahr 2000 mit der Stadt Hilchenbach einen Schulzweckverband -Förderschule Lernen. Außerdem besteht eine Kooperation mit den Städten Hilchenbach und Siegen im Bereich der Abwasserentsorgung. Ein Stadtteil der Stadt Kreuztal entsorgt das Abwasser in einer Kläranlage der Stadt Hilchenbach und die Stadt Kreuztal übernimmt die Entsorgung eines Stadtteiles der Stadt Siegen.

Darüber hinaus besteht keine weitere interkommunale Zusammenarbeit. Die Stadt Kreuztal sieht dieses Verfahren durchaus kritisch. Zwar sind sie nicht grundsätzlich abgeneigt, allerdings muss der Vorteil im Einklang mit den Zielen der Stadt stehen. Durch eine interkommunale Zusammenarbeit sollten vorhandener Service und Standards nicht reduziert werden müssen. Dies ist nach Ansicht der Stadt überwiegend der Fall.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

In den Teilberichten werden für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen ermittelt und analysiert. 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.

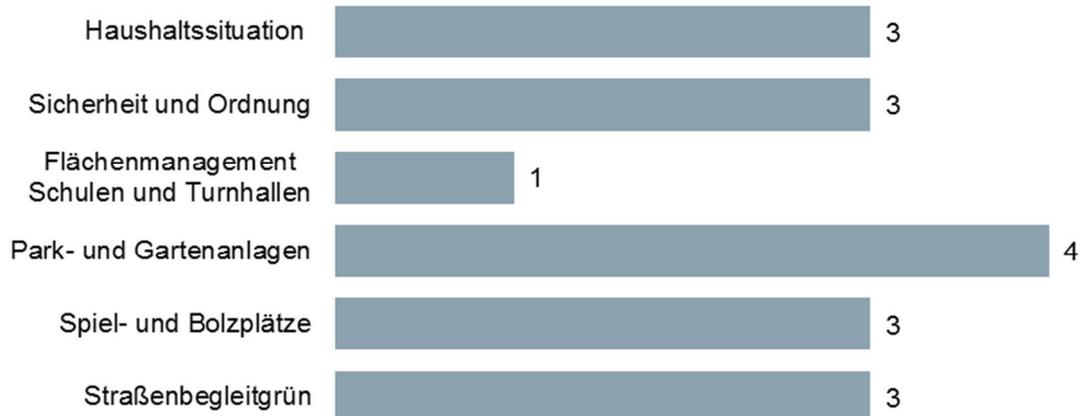
Im Prüfgebiet Finanzen wird die Haushaltssituation bewertet. Die KIWI-Bewertung spiegelt den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI-Bewertung der Stadt Kreuztal



→ Zur Prüfung der Stadt Kreuztal

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Kreuztal wurde in der Zeit von Juli 2013 bis April 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Kreuztal Vergleichswerte aus anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen herangezogen. Vergleichsjahr ist das Jahr 2012.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltés
Finanzen	Heinrich Josef Baltés
Personalwirtschaft und Demografie	Frank Döring
Sicherheit und Ordnung	Frank Döring
Schule	Stefanie Köhler
Grünflächen	Stefanie Köhler

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. An dem gemeinsamen Abschlussgespräch am 18. März 2014 nahm auch der Verwaltungsvorstand teil.

→ 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 da 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 werden Daten aus mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW einbezogen. 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.

Ergebnisse der Analyse werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Kreuztal hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter Strukturmerkmalen versteht die GPA NRW zunächst grundsätzlich die von außen auf die Kommune einwirkenden Einflussfaktoren. Faktoren, die aufgrund kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Gesamtbild einer Kommune, so dass - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten 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 Konsolidierung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

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

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder werden im GPA-Kennzahlenset dargestellt. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus den aktuellen Prüfungen und aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können sie für die interne Steuerung der Kommune genutzt werden.

Herne, den 08. Oktober 2014

Thomas Nauber
Abteilungsleitung

Heinrich Josef Baltes
Projektleitung

→ 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

*Finanzen der Stadt Kreuztal
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	5
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	10
Haushaltswirtschaftliche Risiken	12
Risikoszenario	12
Haushaltskonsolidierung	14
Kommunaler Steuerungstrend	14
Beiträge	15
Gebühren	17
Steuern	18
Gebäudeportfolio	18
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	21
Vermögenslage	21
Schulden- und Finanzlage	24
Ertragslage	29
Gesamtabschluss	33

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Folgende Ziele verfolgt die Finanzprüfung der GPA NRW unter wirtschaftlichen und rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

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

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Kreuztal hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2008 bis 2011 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Die Prüfung des ersten Jahresabschlusses nach den Regelungen des NKF wurde durch die Wiesmann und Köster GbR durchgeführt. Die folgenden Jahresabschlüsse wurden durch das örtliche Rechnungsprüfungsamt geprüft.

In den Jahren 2008 bis 2011 konnte der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden. Die Jahresergebnisse schlossen mit Defiziten von insgesamt rund 35 Mio. Euro ab. Die Voraussetzungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes lagen trotz der hohen Haushaltsdefizite bis zum aktuellen Zeitpunkt nicht vor. Die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen musste der Aufsichtsbehörde lediglich angezeigt werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-1.530	-9.154	-10.521	-13.476	2.253
Höhe der allgemeinen Rücklage	93.798	93.798	93.911	89.440	75.490	75.490
Höhe der Ausgleichsrücklage	16.798	15.269	6.115	0	0	2.253
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	keine Verringerung	4,8	15,6	0,0
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent		1,4	8,4	10,5	15,1	positives Ergebnis

*Eröffnungsbilanz 01.01.2008

Bis zum Jahr 2011 steigen die jährlichen Defizite kontinuierlich an. Hintergrund für die Steigerungen sind unter anderem die erheblichen Drohverlustrückstellungen, die aufgrund der negativen Marktwerte zum 31.12. eines Jahres ergebniswirksam vorzunehmen sind.

Die Ausgleichsrücklage musste im Jahr 2010 zum fiktiven Haushaltsausgleich komplett aufgebraucht werden. Im Jahr 2012 konnte erstmals im Rahmen des NKF der originäre Haushaltsausgleich erreicht werden. Auch für das Jahr 2013 wird mit einem positiven Ergebnis gerechnet.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-3.692	-9.078	-2.649	-2.053	-1.706
Höhe der allgemeinen Rücklage	74.051	64.973	62.324	60.271	58.565
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	1,9	12,3	4,1	3,3	2,8
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	4,7	12,3	4,1	3,3	2,8

Die positiven Jahresergebnisse der Jahre 2012 und auch voraussichtlich 2013 führen im Jahr 2014 zu erhöhten Umlagezahlungen. Im Zusammenhang mit der erstmalig zu zahlenden Solidarumlage von rund 1,9 Mio. Euro verschlechtert sich das geplante Jahresergebnis gegenüber den positiven Entwicklungen der Vorjahre deutlich.

→ Feststellung

Bis zum Jahr 2017 wird sich der Bestand der Rücklagen von rund 110 Mio. Euro auf voraussichtlich 58 Mio. Euro verringern. Dies bedeutet einen Rückgang von fast 50 Prozent.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
73	-432	74	-58	-89	-19	30	20

Für das Jahr 2012 erreicht die Stadt Kreuztal im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen fast den bisherigen Bestwert. Dieses gute Ergebnis wird sich laut der Haushaltsplanungen in den folgenden Jahren nicht wiederholen lassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Kreuztal sollte die Konsolidierungsanstrengungen weiter fortführen. Ziel der Haushaltswirtschaft muss es sein, den gesetzlichen Vorgaben zur Darstellung des Haushaltsausgleichs nachzukommen. Hierzu müssen alle erforderlichen Mittel eingesetzt werden.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2012

	Tausend Euro
Jahresergebnis laut Jahresabschluss	2.253
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	19.556
= bereinigtes Jahresergebnis	-17.303
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2008 bis 2011)	15.416
= strukturelles Ergebnis	-1.887

Gegenüber dem Vorjahr konnten im Jahr 2012 die Gewerbesteuererträge um rund 8,4 Mio. Euro, die sonstigen Erträge um 1,3 Mio. Euro und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um 1,3 Mio. Euro gesteigert werden. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen konnten um 1,6 Mio. Euro und die sonstigen ordentlichen Aufwendungen um 1,1 Mio. Euro reduziert werden.

→ Feststellung

Aufgrund dieser positiven Veränderungen im Jahr 2012 entsteht bei dem strukturellen Ergebnis für das Jahr 2012 eine um rund vier Mio. höhere Konsolidierungslücke. Die niedrigeren Werte der Vorjahre zeigen auf, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die guten Ergebnisse des Jahres 2012 ohne weitere Maßnahmen dauerhaft anhalten.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Kreuztal ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 oder der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,

- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Kreuztal ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Für das Jahr 2017 hat die Stadt Kreuztal laut mittelfristiger Haushaltsplanung ein Haushaltsdefizit von rund 1,7 Mio. Euro vorgesehen. Damit würde die nach dem strukturellen Ergebnis des Jahres 2012 vorhandene Konsolidierungslücke um ca. 180.000 Euro reduziert.

Die folgende Tabelle zeigt die Veränderungen der wesentlichen Erträge und Aufwendungen.

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

	Strukturelles Ergebnis 2012*	Planergebnis 2017	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbsteuer	30.559.280	30.000.000	-559.280	-0,4
Grundsteuer B	4.335.306	7.520.000	3.184.694	11,6
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	10.105.103	14.200.000	4.094.897	7,0
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.222.740	2.500.000	277.260	2,4
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich	1.101.097	1.360.000	258.903	4,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	18.231.455	20.705.800	2.474.345	2,6
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	11.827.109	11.882.000	54.891	0,1
Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutscher Einheit	4.995.704	5.000.000	4.296	0,0
Kreisumlage	23.974.160	26.000.000	2.025.840	1,6

* Strukturelles Ergebnis 2012 entspricht dem Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

Gewerbsteuer

Das Gewerbesteueraufkommen unterliegt erfahrungsgemäß den größten Schwankungen. Der Mittelwert der Stadt Kreuztal der Jahre 2008 bis 2012 liegt bei 30,559 Mio. Euro bei einer Bandbreite von 26,87 Mio. Euro bis 35,24 Mio. Euro.

Die Orientierungsdaten für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) sehen eine jährliche prozentuale Steigerung von ca. drei Prozent vor. Allerdings sind bei der Planung die örtlichen Besonderheiten zu berücksichtigen. Die Stadt Kreuztal macht hiervon Gebrauch und setzt einen leicht unter dem Durchschnitt der letzten Jahre liegenden Wert ohne jährliche Steigerung an. Da im Planungszeitraum bisher keine Hebesatzerhöhung beschlossen wurde, wird mit einem konstanten Betrag von 30 Mio. Euro gerechnet.

→ **Feststellung**

Aufgrund der vorsichtigen Planung von jährlich 30 Mio. Euro sieht die GPA NRW bei der Höhe der Gewerbesteuererträge kein Planungsrisiko.

Grundsteuer B

Bei der Grundsteuer B soll bis zum Jahr 2017 ein Mehrertrag von rund 3,2 Mio. Euro erreicht werden. Diese Steigerung erfolgt hauptsächlich im Jahr 2015 mit 2,72 Mio. Euro. Um diesen Mehrertrag zu erreichen, ist eine Anhebung des Hebesatzes von aktuell 413 Prozentpunkten auf ca. 650 Prozentpunkte erforderlich. Mit diesem Mehrertrag soll unter anderem die sogenannte „Solidarumlage“ finanziert werden.

→ **Feststellung**

Obwohl dieser Mehrertrag in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung enthalten ist, liegt kein politischer Beschluss über eine solche Hebesatzanpassung für das Jahr 2015 vor. Die GPA NRW sieht daher in dieser Steigerung ohne den politischen Beschluss ein Haushaltsrisiko.

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer

Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer hat die Stadt die Orientierungsdaten herangezogen. Die Stadt geht davon aus, dass aufgrund guter Arbeitsmarktprognosen und der anhaltend guten gesamtwirtschaftlichen Lage diese Werte zu erreichen sind.

Während der Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2011 bei rund 12 Mio. Euro lag, konnte im Jahr 2012 ein Ergebnis von rund 13,45 Mio. Euro erreicht werden. Hier wirkte sich die neue Schlüsselzahl bei der Ermittlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer aus. Für die Jahre 2013 bis 2017 wird nun mit einer durchschnittlichen Steigerung von 4,8 Prozent geplant. Diese Steigerungsraten konnten in den Jahren 2008 bis 2012 bei der Stadt Kreuztal nicht erreicht werden.

→ **Feststellung**

Die Steigerungsraten entsprechen den Angaben der Orientierungsdaten. Da in den Vorjahren diese Werte durch die Stadt Kreuztal nicht erreicht werden konnten, sieht die GPA NRW auch hier ein haushaltswirtschaftliches Risiko.

Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Ausgleichsleistungen wurden anhand der Orientierungsdaten kalkuliert. Da diese Steigerungsraten auch in den Vorjahren erreicht wurden, sieht die GPA NRW hier kein Risiko.

Personalaufwendungen

Bei den Personalaufwendungen werden ab dem Jahr 2015 Steigerungsraten von 1,9 Prozent angenommen. Mit dieser prozentualen Steigerung liegt die Stadt Kreuztal über den Orientierungsdaten mit jährlich einem Prozent.

Für das Jahr 2014 wird eine Steigerung von rund 840.000 Euro bzw. 4,5 Prozent eingeplant. In dieser Summe ist sowohl die Tarifierung als auch zusätzliches Personal für die bedarfsorientierte Betreuung der Kinder unter drei Jahren enthalten. Da die Stadt Kreuztal Träger von 14

der 21 Kindertagesstätten ist, wirken sich die personellen Veränderungen stark auf die Personalaufwendungen aus. Ca. 500.000 Euro sind für diesen Bereich zusätzlich eingeplant.

→ **Feststellung**

Die Planungen der Personalaufwendungen enthalten nachvollziehbar die erforderlichen Anpassungen. Bei den jährlichen Steigerungen ab dem Jahr 2015 gehen die Werte der Stadt Kreuztal über die Orientierungsdaten hinaus. Für die Planung der Personalaufwendungen wird ohne unvorhersehbare Veränderungen kein haushaltswirtschaftliches Risiko gesehen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Ausgehend von dem Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2012 steigen die Aufwendungen bis zum Jahr 2017 nur geringfügig. Hintergrund hierfür ist hauptsächlich der Wegfall der Aufwendungen für PCB-Sanierungsmaßnahmen.

Kreisumlage

Die Höhe der Kreisumlage ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die die Stadt selbst nicht beeinflussen kann (eigenes Gewerbe- und Grundsteueraufkommen, Kreishaushalt). Die Kreisumlage der Stadt Kreuztal entwickelt sich entsprechend ihrer Steuerkraft.

Eine Steigerung der Kreisumlage bis zum Jahr 2017 von rund zwei Mio. Euro entspricht allerdings nicht den bisherigen Erfahrungswerten. Vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012 ist die Kreisumlage um 22 Prozent gestiegen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von rund 5,1 Prozent. Die Planungen ab dem Haushaltsjahr 2015 sehen allerdings keine weiteren Steigerungen vor.

→ **Feststellung**

Aufgrund der fehlenden Steigerungen ab dem Haushaltsjahr 2015 wird für die Höhe der Kreisumlage ein haushaltswirtschaftliches Risiko gesehen. Grundsätzlich besteht bei diesem Planungswert ein Risiko, da sich der Umlagebedarf des Kreises aufgrund verschiedenster Faktoren erhöhen könnte.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Kreuztal enthält bis zum Jahr 2017 Risiken sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF Kennzahlenset in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreuztal
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,1	98,1	111,1
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	27,5
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	56,6
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	45,2
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	10,2
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	37,3
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	69,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,3	101,8	87,5	83,5
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	72,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	11
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	6,2
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	8,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	63,5
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	9,3
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	24,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	14,6
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	44,3

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreuztal
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-432	74	-58	73
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	295	32	295
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.311	1.772

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF wurde zum 1. Januar 2008 eingeführt
- in den Jahren 2008 bis 2011 konnte kein originär ausgeglichener Haushalt erreicht werden
- Ausgleichsrücklage musste im Jahr 2010 komplett aufgebraucht werden, damit der fiktive Haushaltsausgleich erreicht werden konnte
- im Jahr 2012 kann der originäre Haushaltsausgleich dargestellt werden, auch das Jahr 2013 soll voraussichtlich positiv abschließen
- die Haushaltsplanung enthält auf der Ertrags- und Aufwandsseite geringe Risiken, die den Konsolidierungsbedarf weiter erhöhen können
- die Verbindlichkeiten für Investitionen werden aufgrund der politischen Vorgabe jährlich reduziert
- nach den Angaben der mittelfristigen Haushaltsplanung soll sich das Eigenkapital bis zum Jahr 2017 fast halbiert haben
- die Stadt verfügt über eine vergleichsweise gute Liquiditätsslage
- die wegen der Zinsoptimierungsgeschäfte zu bildenden Drohverlustrückstellungen belasten den Haushalt

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Kreuztal mit dem Index 3 bewertet.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
geplante Steigerung der Grundsteuer B	Strukturelle Haushaltssituation
geplante Steigerung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation
geplante Steigerung der Kreisumlage	Strukturelle Haushaltssituation
Drohverlustrückstellungen für Zinsoptimierungsgeschäfte der vergangenen Jahre	Verbindlichkeiten

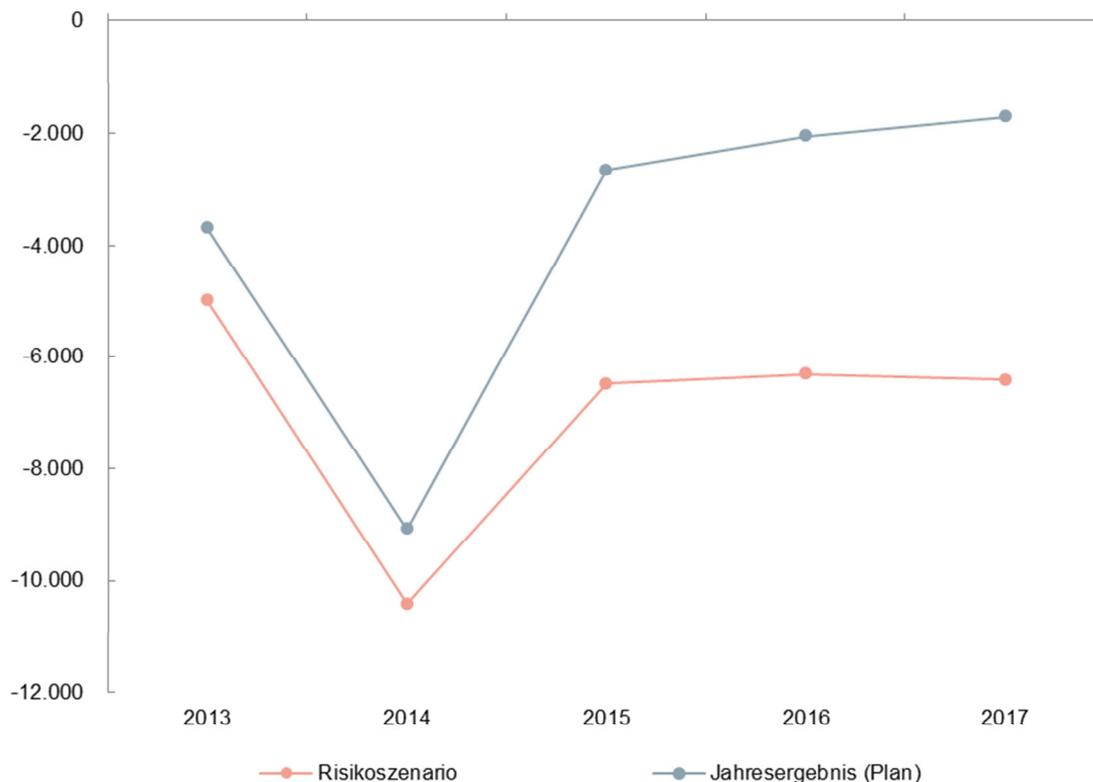
Risikoszenario

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

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Grundsteuer B	5.177	7.520	2.343
Gemeinschaftssteuern	15.457	16.700	1.243
Kreisumlage	27.131	26.000	1.131
Gesamtsumme			4.716

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2017 in Tausend Euro



Während in den Jahren 2013 und 2014 die Abweichung nur rund 1,3 Mio. Euro beträgt, steigt die Differenz ab dem Jahr 2015 deutlich an. Dies liegt an den in der Haushaltsplanung vorgesehenen Mehrerträgen der Grundsteuer B, wofür allerdings noch kein politischer Beschluss vorliegt. Im Rahmen der Risikobetrachtung wurde mit einem jährlichen Anstieg um 1,8 Prozent gerechnet.

Im Rahmen der Risikobetrachtung wurde bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer von einem Durchschnittswert ausgegangen. Auf diesen wurden die Steigerungsraten der Orientierungsdaten angewendet. Daraus ergibt sich eine jährliche Differenz von rund 1,2 Mio. Euro.

Unabhängig von den allgemeinen Risiken bei der Planung der Kreisumlage wurde von einer Steigerung von jährlich zwei Prozent ausgegangen. Damit besteht ab dem Jahr 2015 ein mögliches Risiko.

→ **Feststellung**

Die bestehende Haushaltsplanung birgt Risiken, die zu einer deutlichen Verschlechterung des Jahresergebnisses führen können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte Vorkehrungen treffen, um den im Haushalt enthaltenen Risiken vorzubeugen. Die Stadt sollte bereits jetzt weitere Maßnahmen vorbereiten, die bei sich verschlechternder Haushaltssituation umgesetzt werden können.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Abschreibungen im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung auf die Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes umstellen	Gebühren
Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG an die Höchstsätze nach der Mustersatzung annähern	Beiträge
hohen Gebäudebestand wirtschaftlich nutzen bzw. reduzieren	Gebäudeportfolio
Ertragssteigerungen laut Haushaltsplanung mit entsprechenden Maßnahmen hinterlegen	Erträge

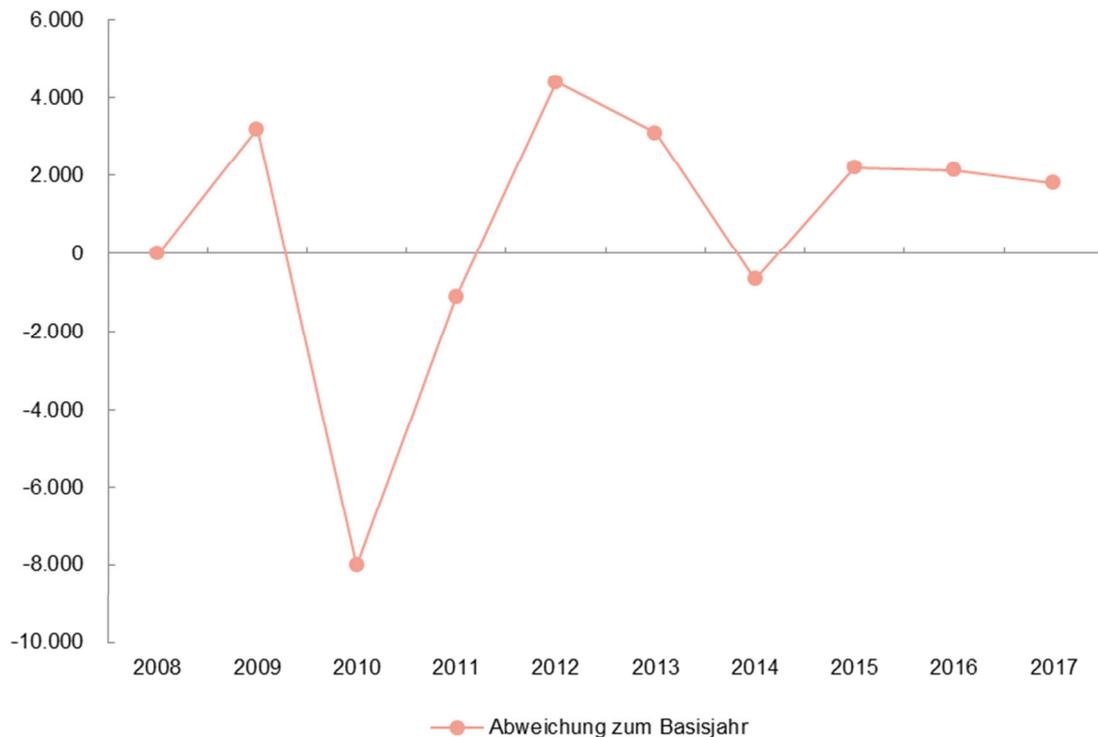
Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Das Jahresergebnis 2010 weicht deutlich von den anderen Ergebnissen ab. In diesem Jahr mussten für die in den Vorjahren abgeschlossenen Derivatgeschäfte aufgrund negativer Marktwerte die Drohverlustrückstellungen um rund 10,3 Mio. Euro aufgestockt werden. Da es sich hierbei um ergebniswirksame Rückstellungen handelte, wirkten sich diese Maßnahmen auf das Jahresergebnis aus.

→ Feststellung

Die Ergebnisse im Steuerungstrend bewegen sich überwiegend im positiven Bereich. Damit kann festgestellt werden, dass die Stadt mit eigenen Bemühungen zu einem verbesserten Haushaltsergebnis beiträgt.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen im interkommunalen Vergleich 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	111	115	2	2	418
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	1.784	1.788	1.799	1.809	1.815
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	6,2	6,4	0,1	0,1	23,1

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (IST)

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,1	9,6	58,7	34,5	23,5	35,9	43,9	16

Die Stadt Kreuztal hat nur im Jahr 2012 eine zweistellige Drittfinanzierungsquote erreicht. Begründet wurden die niedrigen Quoten der Vorjahre damit, dass Straßen in der Vergangenheit erstmalig hergestellt und im Wege des Erschließungsbeitragsrechtes durch die Grundstückseigentümer abgelöst wurden. Auch wurden in den vergangenen Jahren nur wenige Baumaßnahmen durchgeführt.

→ Feststellung

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass nur durch eine konsequente Erhebung von Straßenbaubeiträgen eine für den kommunalen Haushalt höhere entlastende Wirkung des Sonderpostens erreicht werden kann.

→ Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass die Satzungen nach dem BauGB und dem KAG bereits an die Mustersatzungen des StGB angepasst wurden.

Allerdings bietet die Mustersatzung nach dem KAG die Möglichkeit, den Anteil der Stadt und der Beitragspflichtigen innerhalb eines vorgegebenen Rahmens festzulegen. Die Wahlmöglichkeit sollte sich dabei an der jeweiligen Haushaltssituation orientieren. Kommunen mit einem nicht ausgeglichenen Haushalt bzw. die sich in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, sollten sich eher den möglichen Höchstsätzen annähern.

Die Stadt Kreuztal hat in ihrer Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen die Höchstsätze der Beiträge bisher nicht ausgeschöpft. Bei den Maßnahmen „Nordstraße“, „Dornseifer Straße“, „Grubenstraße“, „Höhbergstraße“ und „Ferndorfer Straße“ sind damit insgesamt rund 200.000 Euro an möglichen Beiträgen von den Anliegern nicht vereinnahmt worden und belasten somit den städtischen Gesamthaushalt.

→ Empfehlung

Die Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG sollten nach pflichtgemäßem Ermessen bis an die Höchstsätze angepasst werden.

Gebühren

Kalkulatorische Abschreibungen

Bereits bei der vorhergehenden Prüfung hat die GPA NRW darauf hingewiesen, dass die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes vorgenommen werden sollten. Die Stadt Kreuztal ist dieser Empfehlung bisher nicht gefolgt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW weist noch einmal darauf hin, dass die kalkulatorische Abschreibung auf die Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes umgestellt werden sollte.

Bestattungswesen

Laut „Kostenrechnung Report 2012“ der Stadt Kreuztal hat sich auch bei der Stadt Kreuztal das Verhältnis zwischen Erdbestattungen und den deutlich kostengünstigeren Urnenbestattungen zugunsten der Urnenbestattungen verschoben. Dieser Trend ist landesweit festzustellen und führt zu einer steigenden Kostenunterdeckung.

Die Bestattungsgebühren wurden mit Wirkung vom 1. Januar 2012 angepasst, damit der Kostendeckungsgrad von nur 58 Prozent im Jahr 2011 gesteigert werden konnte. Mit einer Kostendeckung von 65 Prozent im Jahr 2012 konnte das Ziel zwar erreicht werden, allerdings führt dieser Kostendeckungsgrad noch immer zu einer hohen Haushaltsbelastung.

→ **Empfehlung**

Der Kostendeckungsgrad sollte weiter erhöht werden. Insbesondere die Hallennutzung zeigt eine hohe Unterdeckung. Die Stadt sollte überprüfen, ob alle vorhandenen Friedhofshallen zukünftig weiter benötigt werden.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Sommerreinigung im Bereich der Hauptdurchgangsstraßen wird von einem Reinigungsunternehmen durchgeführt. Im Jahr 2012 konnte ein Kostendeckungsgrad von 84 Prozent erreicht werden. Laut Kostenreport wird allerdings nur ein Kostendeckungsgrad von 75 Prozent angestrebt.

→ **Empfehlung**

Der Kostendeckungsgrad für die Sommerreinigung sollte im Rahmen der Gebührenkalkulation weiter gesteigert werden. Es ist nicht einsehbar, warum die Allgemeinheit die Kosten für einen Gebührenbereich übernehmen muss, obwohl der Leistung die Vorteilsnehmer zuzuordnen sind.

Bei der Winterreinigung wurde der Kostendeckungsgrad von 75 Prozent auf 90 Prozent angehoben. Hierbei wird wegen der jährlichen Schwankungen ein Zeitraum von zehn Jahren zugrunde gelegt.

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad von 90 Prozent entspricht den gesetzlichen Möglichkeiten. Er trägt dazu bei, dass der kommunale Haushalt nicht übermäßig belastet wird.

Steuern

Zur besseren Einordnung der bisherigen Höhe der Realsteuerhebesätze wird im Folgenden ein regionaler und größenbezogener Vergleich dargestellt.

Vergleich der Realsteuerhebesätze des Jahres 2012 in Prozent

	Kreuztal	Gleiche Größenklasse	Kreis Siegen-Wittgenstein	Regierungsbezirk Arnsberg	GFG
Grundsteuer A	217	237	291	252	209
Grundsteuer B	413	426	428	484	413
Gewerbsteuer	413	413	426	451	411

Die Stadt Kreuztal hat im interkommunalen Vergleich niedrige Realsteuerhebesätze festgesetzt. Zwar unterschreitet sie die Werte nach dem GFG nicht, aber aufgrund der schlechten Haushaltslage könnte eine weitere Anhebung das Haushaltsdefizit mindern.

Im Jahr 2013 hat die Stadt Kreuztal die Hebesätze nicht verändert. Daher werden die Abstände zu den Vergleichskommunen größer, da viele die Realsteuerhebesätze angehoben haben.

→ Empfehlung

Je nach Haushaltsentwicklung sollten die Realsteuerhebesätze angehoben werden, um damit den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt.

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	74.208	2.389	52,13

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Jugend	11.500	370	8,08
Sport und Freizeit	9.915	319	6,96
Verwaltung	7.146	230	5,02
Feuerwehr / Rettungsdienst	5.760	185	4,05
Kultur	7.147	230	5,02
Soziales	6.333	204	4,45
sonstige Nutzungen	20.339	655	14,29
Summe (gerundet)	142.348	4.582	100,00

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

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreuztal
Schule	1.282	2.389	1.818	2.389
Jugend	116	370	185	370
Sport und Freizeit	8	743	223	319
Verwaltung	164	329	238	230
Feuerwehr / Rettungsdienst	70	258	157	185
Kultur	16	292	143	230
Soziales	29	214	125	204
sonstige Nutzungen	25	1.072	474	655

Die Stadt Kreuztal verfügt im interkommunalen Vergleich über einen hohen Gebäudebestand. Deutlich wird dies an den neuen maximalen Werten für die Bereiche Schulen und Jugend. Zusätzlich werden bis auf die Nutzungsart Verwaltung in allen anderen Bereich überdurchschnittliche Ergebnisse erzielt.

Schulen

Für den Bereich der Schulen wird auf den Berichtsteil „Schulen“ verwiesen, in dem näher auf die Situation eingegangen wird.

→ Empfehlung

Grundsätzlich sollte die Stadt zeitnah ihre Schulgebäude an den sich veränderten Bedarf anpassen. Bei Schulschließungen sollte schnellstmöglich entschieden werden, wie mit dem vorhandenen Gebäude weiter verfahren wird. Trotz der Schließung belastet das Gebäude z.B. durch Unterhaltungskosten und Abschreibungen den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt unterstützt die örtlichen Vereine, indem diese die städtischen Turnhallen teilweise kostenfrei nutzen können. Auch in diesem Bereich sollte die Stadt überlegen, ob weitere Nutzungsentgelte zur Haushaltskonsolidierung beitragen könnten.

Jugend

Für die Nutzungsart Jugend erklärt sich der hohe Wert aufgrund der vielen eigenen Kindertageseinrichtungen. Dies ist im interkommunalen Vergleich außergewöhnlich.

Sport und Freizeit

Den größten Teil der Flächen stellen die beiden Mehrzweckhallen „Otto-Flick-Halle“ und „Krombachhalle“ sowie die Turn- und Festhalle Buschhütten dar (ca. 65 Prozent). Für kommerzielle Veranstaltungen, die nicht von Kreuztaler Vereinen durchgeführt werden, wird ein Nutzungsentgelt erhoben. Für alle anderen Veranstaltungen nicht.

Für die städtischen Sportplatzanlagen wurde eine ähnliche Regelung getroffen (Miet- und Benutzungsordnung für die Sportanlagen der Stadt Kreuztal).

→ **Feststellung**

Die Stadt Kreuztal unterstützt die örtlichen Vereine (Sportvereine, Kulturvereine) sowie Verbände und Organisationen, deren Veranstaltungen ausschließlich gemeinnützigen Zwecken dienen. Damit wird die Sport- und Vereinsförderung deutlich als ein wichtiger Faktor für die Stadt hervorgehoben.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schlechten Haushaltslage sollten in allen Bereichen die Nutzer an den anfallenden Kosten beteiligt werden. Dies gilt sowohl für die laufenden Unterhaltungskosten als auch für die investiven Maßnahmen (z.B. Sportplatzneubau).

Feuerwehr

Laut Mitteilung der Stadt Kreuztal sollen die vorhandenen Standorte nicht verändert werden. Aufgrund der guten personellen Situation (keine Nachwuchsprobleme) wird aktuell kein Bedarf gesehen. Trotzdem darf nicht verkannt werden, dass auch diese Gebäude den städtischen Haushalt belasten.

→ **Empfehlung**

Die Feuerwehrgerätehäuser sollten im Rahmen des Brandschutzbedarfsplanes und in Zusammenarbeit mit den freiwilligen Feuerwehren regelmäßig auf den tatsächlich notwendigen Bedarf überprüft werden.

Kultur

Auch bei den Gebäuden für den kulturellen Bereich liegt das Kennzahlenergebnis deutlich über dem Mittelwert. Der Kulturbahnhof sowie die gelbe und weiße Villa im Bürger- und Kulturzentrum Dreslers Park sind die größten Gebäude. Diese werden durch die VHS, Musikschule, Bibli-

othek, Stadtarchiv oder auch das Standesamt genutzt. Im Kulturbahnhof finden wechselnde Ausstellungen statt.

Die Kostenbeteiligung der Räume und Flächen im Bürger- und Kulturzentrum Dreslers Park ist durch die Miet- und Benutzungsordnung geregelt. Eine solche gibt es auch für die Stadthalle. Bei den weiteren Gebäuden beteiligen sich die Nutzer an den Unterhaltungskosten bzw. tragen die Nebenkosten.

Soziales

Bei diesen Gebäuden handelt es sich überwiegend um Übergangwohnheime bzw. Obdachlosenunterkünfte. Diese sind insgesamt gut belegt.

Sonstige Nutzungen

Zu den sonstigen Nutzungen zählen viele Wohnhäuser bzw. Wohnungen, die Gebäude des Baubetriebshofes, Friedhofshallen sowie die ehemalige Hauptschule Buschhütten. Wohnräume zu vermieten erfüllt keinen öffentlichen Zweck. Daher ist das Vorhalten von Gebäuden für Wohnzwecke grundsätzlich kritisch zu sehen. Viele Kommunen haben hierauf bereits reagiert und halten – wenn überhaupt – nur noch einzelne Mietwohnungen in Gebäudekomplexen vor.

Auch bei den acht Friedhofshallen sollte geprüft werden, ob diese weiterhin erforderlich sind. Der Kostendeckungsgrad fällt laut Gebührenkalkulation nur sehr gering aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Kreuztal sollte weiterhin versuchen, die nicht mehr benötigten Gebäude zu veräußern oder anderweitig zu nutzen. Sofern nur noch eine geringe Bausubstanz vorhanden ist und sich kein Käufer findet, kann auch ein Abriss die kostengünstigere Variante sein.

→ Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Kreuztal seit dem Jahr 2012 ein zentrales Gebäudemanagement eingerichtet hat. Dieses befindet sich zum Zeitpunkt der Prüfung noch im Aufbau.

→ Empfehlung

Kostenintensive Gebäude sollten nicht weiter den städtischen Haushalt belasten. Entsprechende Maßnahmen sollten umgesetzt werden (energetische Sanierung, Mietpreisänderung, Verkauf, Abriss).

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	266.802	268.033	268.990	267.816	264.095	261.841
Umlaufvermögen	29.511	32.668	24.575	20.541	13.618	20.341
Aktive Rechnungsabgrenzung	175	228	177	164	250	190
Bilanzsumme	296.487	300.929	293.742	288.521	277.964	282.372
Anlagenintensität in Prozent	90,0	89,1	91,6	92,8	95,0	92,7

Der auffallende Rückgang des Umlaufvermögens im Jahr 2011 wurde durch geringere öffentlich-rechtliche Forderungen aus Steuern (-2,8 Mio. Euro) und geringere liquide Mittel (-4,2 Mio. Euro) verursacht. Die Anlagenintensität steigt im Jahr 2011 nicht wegen gestiegenem Anlagevermögen, sondern wegen der geringeren Bilanzsumme.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	98	138	141	119	89	220
Sachanlagen	261.287	262.605	263.578	262.435	258.744	256.389
Finanzanlagen	5.417	5.290	5.270	5.261	5.262	5.233
Anlagevermögen gesamt	266.802	268.033	268.990	267.816	264.095	261.841

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	21.617	21.039	21.614	22.750	21.802	22.099
Kinder- und Jugendeinrichtungen	6.590	6.456	6.332	6.171	6.420	7.424
Schulen	48.866	48.192	49.912	49.807	49.035	50.186
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	40.787	40.415	42.559	41.955	40.527	39.502
Infrastrukturvermögen	130.086	126.641	129.293	127.171	129.357	127.807
sonstige Sachanlagen	13.341	19.861	13.868	14.582	11.603	9.371
Summe Sachanlagen	261.287	262.605	263.578	262.435	258.744	256.389

Die deutlichen Schwankungen bei den sonstigen Sachanlagen sind durch geleistete Anzahlungen bzw. Anlagen im Bau verursacht.

→ Feststellung

Ohne entsprechende Investitionen verringert sich das Sachanlagevermögen kontinuierlich.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent (Bruttoinvestitionen im Verhältnis zu den Abgängen und Abschreibungen)

	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	18,7	30,6	371,5	3,2	0,0
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22,6	25,0	2,9	22,3	0,8
Schulen	36,4	33,4	21,2	18,3	0,0
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	62,4	114,9	34,2	5,7	4,1
Infrastrukturvermögen	19,9	28,3	16,6	11,3	2,3
sonstige Sachanlagen	13,7	4,4	1,4	2,4	3,6
Finanzanlagen	0,0	19,9	42,6	105,2	0,2
Investitionsquote gesamt	185,7	101,6	84,5	59,7	69,9

Investitionsquote in Prozent 2012

Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreuztal
10,1	286,2	73,1	69,9

→ Feststellung

Der Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012 liegt bei 100,3 Prozent. Damit wird über die Jahre verteilt ein stetiger Werteverzehr verhindert.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung	Anteil am Vermögen
Kindergärten	56,0	2,5
Schulgebäude	45,4	18,3
Verwaltungsgebäude	57,1	13,9

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung	Anteil am Vermögen
Straßen	67,3	16,3

Bei den dargestellten Anlagenabnutzungsgraden handelt es sich um Durchschnittswerte. Einzelne Vermögensgegenstände können daher einen höheren Abnutzungsgrad haben. Insbesondere bei den Straßen sind Straßenabschnitte vorhanden, die entweder keine weitere Restnutzungsdauer vorweisen oder fast neuwertig sind.

→ **Feststellung**

Die durchschnittlichen Abnutzungsgrade lassen erst mittelfristig erkennen, dass Ersatzinvestitionen erforderlich werden. Dies setzt jedoch voraus, dass die Abschreibungszeiträume auch dem tatsächlichen Werteverzehr entsprechen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die langfristige Entwicklung des Anlagevermögens weiterhin im Blick behalten. Das Investitionsprogramm sollte sich am Umfang des für die künftige Aufgabenerfüllung benötigten Vermögens ausrichten. Hierbei sollten Aspekte der demografischen Entwicklung ebenso mit einbezogen werden wie die finanzielle Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushaltes.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Mit der Festlegung der Nutzungsdauern innerhalb des vom Innenministerium NRW vorgegebenen Rahmens hat die Stadt Kreuztal einen der größten Bewertungsspielräume. Die Höhe der jährlichen Abschreibungen ist direkt abhängig von der gewählten Nutzungsdauer.

Anlagengruppe	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten			X
Schulgebäude			X
Verwaltungsgebäude			X
Straßen			X

→ **Feststellung**

Eine lange Gesamtnutzungsdauer stellt ein Risiko von hohen Ersatzinvestitionen aufgrund von möglichen vorzeitigen außerplanmäßigen Abschreibungen dar. Durch regelmäßige ausreichende Unterhaltungsmaßnahmen kann die Substanz der Vermögensgegenstände erhalten bleiben.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

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

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

Haushaltsjahr	IST	PLAN	Saldo in Euro je Einwohner
2008	9.407		301
2009	-378		-12
2010	2.679		86
2011	-1.590		-51
2012	9.125		294
2013		-1.504	-48
2014		-4.876	-157
2015		1.616	52
2016		2.219	71
2017		2.565	83

Der Saldo schwankt im Zeitverlauf zwischen positiven und negativen Ergebnissen. Erst ab dem Jahr 2015 sollen laut der Finanzplanung dauerhaft positive Ergebnisse erreicht werden. Aufgrund der guten Finanzmittelausstattung musste die Stadt nur im Jahr 2009 Liquiditätskredite aufnehmen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
294	-263	295	32	-50	43	105	20

→ Feststellung

Die gute Finanzmittelausstattung sowie die positiven Salden der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit haben dazu geführt, dass die Stadt nur in geringem Umfang Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen musste. Das damit einhergehende Zinsänderungsrisiko konnte somit minimiert werden.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	64.812	66.745	63.516	61.228	60.500	59.817
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	2.500	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	198	187	176	169	160	152
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	998	1.437	2.558	1.487	950	1.711
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	154	0	0	0	0	984
Sonstige Verbindlichkeiten	923	609	1.231	789	2.341	5.766
Erhaltene Anzahlungen	5.122	7.545	4.064	4.523	6.021	4.650
Verbindlichkeiten gesamt	72.208	76.524	74.045	68.196	69.972	73.080
Rückstellungen	22.413	26.923	26.927	38.842	41.442	38.708
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	744	347	313	250	299	299
Schulden gesamt	95.365	103.794	101.286	107.288	111.713	112.086

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner in Tausend Euro (IST) im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.352	362	3.177	1.695	847	1.700	2.329	20

Die bestehende Haushaltsvorgabe, die Verbindlichkeiten jährlich um mindestens eine Mio. Euro zu reduzieren, konnte in den vergangenen Jahren nicht in jedem Jahr umgesetzt werden. Trotzdem konnten die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten um rund fünf Mio. Euro reduziert werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung konnten die Verbindlichkeiten durch hohe Tilgungsleistungen bereits auf 55,6 Mio. Euro reduziert werden. Bei dem interkommunalen Vergleich muss berücksichtigt werden, dass die Verbindlichkeiten für den Abwasserbetrieb nicht bei allen Vergleichskommunen enthalten sind.

Entwicklung Kapitaldienst in Tausend Euro bzw. Euro je Einwohner

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zinsen des Kernhaushalts	8.032	3.466	13.961	7.791	6.226	3.050	2.750	2.750	2.950	2.950
Tilgung des Kernhaushalts	4.087	3.600	3.788	3.628	4.153	4.300	4.400	4.400	4.400	4.400
Kapitaldienst Kernhaushalt	12.119	7.066	17.748	11.419	10.379	7.350	7.150	7.150	7.350	7.350

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kapitaldienst in Euro je Einwohner	387	227	573	368	334	237	230	230	237	237

Entwicklung der Zinslastquote in Prozent

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
11,8	4,5	18,9	10,0	8,3	4,0	3,3	3,5	3,7	3,7

→ Feststellung

Positiv kann festgestellt werden, dass durch die Stadt die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten kontinuierlich abgebaut werden. Damit wird der Kapitaldienst langfristig ebenfalls reduziert.

→ Empfehlung

Die Stadt Kreuztal sollte an der Haushaltsvorgabe festhalten und die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten weiter reduzieren. Damit werden die Zinsaufwendungen weiter reduziert und für die Zukunft der finanzielle Handlungsspielraum erweitert.

Rückstellungen

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

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	18.721	18.373	18.634	20.338	20.308	20.002
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	0	86	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	3.692	8.463	8.293	18.505	21.134	18.706
Summe der Rückstellungen	22.413	26.923	26.927	38.842	41.442	38.708

Auffallend ist die Entwicklung der sonstigen Rückstellungen. Hierbei handelt es sich hauptsächlich um Drohverlustrückstellungen für Zinsoptimierungsgeschäfte der vergangenen Jahre. Die Stadt Kreuztal muss für Derivatgeschäfte, bei denen aus bilanzieller Sicht keine Bewertungseinheit mit dem Darlehensgrundgeschäft vorliegt, bei negativen Marktwerten entsprechende Drohverlustrückstellungen bilden. Die Rückstellungen sind jährlich zum 31.12. anzupassen. Insofern bestehen weiterhin erhebliche finanzielle Risiken, solange eine Trendumkehr auf dem Finanzmarkt nicht zu erkennen ist.

Im Jahr 2011 wurde gegen die WestLB eine Klage eingereicht. Seit diesem Zeitpunkt hat die Stadt die Zahlungen an die WestLB bzw. deren Rechtsnachfolgerin eingestellt. Trotzdem sind die Drohverlustrückstellungen sowie entsprechende Verbindlichkeiten weiterhin abzubilden.

→ **Feststellung**

Die Drohverlustrückstellungen der Stadt Kreuztal belasten den Haushalt erheblich. Für die Zukunft bestehen weiterhin finanzielle Risiken für den Haushalt. Allerdings bleibt der Ausgang des Klageverfahrens abzuwarten.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	110.751	109.189	100.092	89.511	75.549	77.743
Sonderposten	87.360	84.342	88.545	87.663	86.551	88.241
davon Sonderposten für Zuwendungen /Beiträge	78.655	76.512	81.232	80.902	80.123	82.202
Rückstellungen	22.413	26.923	26.927	38.842	41.442	38.708
Verbindlichkeiten	72.208	76.524	74.045	68.196	69.972	73.080
Passive Rechnungsabgrenzung	3.755	3.952	4.133	4.308	4.449	4.601
Bilanzsumme	296.487	300.929	293.742	288.521	277.964	282.372

Aufgrund der erheblichen Haushaltsdefizite in den Jahren 2009 bis 2011 sinkt das Eigenkapital gegenüber dem Stand der Eröffnungsbilanz deutlich. Die Rückstellungen schwanken hauptsächlich wegen der zuvor bereits erwähnten Drohverlustrückstellungen.

Der Stand der Verbindlichkeiten laut Bilanz beinhaltet neben den Kreditverbindlichkeiten auch Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, sonstige Verbindlichkeiten sowie erhaltene Anzahlungen. Diese Bereiche schwanken im Jahresvergleich erheblich. Die Kreditverbindlichkeiten nehmen seit dem Jahr 2008 kontinuierlich ab.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)*	110.751	109.189	100.092	89.511	75.549	77.743	74.051	64.973	62.324	60.272
+ Jahresergebnis	-1.530	-9.154	-10.521	-13.476	2.253	-3.692	-9.078	-2.649	-2.053	-1.706
= Eigenka-	109.221	100.035	89.571	76.035	77.802	74.051	64.973	62.324	60.272	58.565

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
pital (Stand 31.12.)										

*Aufgrund von Korrekturbuchungen im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten entspricht der Stand zum 31.12. nicht in jedem Jahr dem Stand zum 01.01. im Folgejahr

Seit dem Jahr 2008 wird sich das Eigenkapital nach den Angaben der mittelfristigen Haushaltsplanung bis zum Jahr 2017 fast halbiert haben. Mit dem geringer werdenden Eigenkapital nimmt auch die allgemeine Rücklage ab. Bei einem niedriger werdenden Bestand der allgemeinen Rücklage werden die Voraussetzungen schneller erfüllt, die die Stadt dazu verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung weiter umsetzen. Darüber hinaus sollten auch Maßnahmen vorgesehen werden, die bei sich verschlechternder Haushaltslage umgesetzt werden könnten.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	27,5	11,0	65,0	35,4	26,5	36,6	44,6	20
Eigenkapitalquote 2	56,6	34,8	80,5	61,7	53,0	60,5	73,0	20

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Kreuztal sind im interkommunalen Vergleich bereits unter den Mittelwerten. Auch im Zeitverlauf der Jahre 2008 bis 2012 nehmen diese kontinuierlich ab.

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.

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	48.960	44.913	49.313	44.564	55.061	50.155	51.175	54.565	55.255	55.945

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.452	7.931	10.482	8.349	7.771	7.668	9.174	9.124	9.174	9.200
Sonstige Transfererträge	104	22	15	86	175	60	75	75	75	75
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	10.567	11.323	11.182	10.970	11.211	11.570	11.520	11.520	12.040	12.040
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.068	779	787	804	783	560	571	561	566	561
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	493	792	800	1.005	1.158	906	912	898	885	914
Sonstige ordentliche Erträge	4.929	4.301	4.273	5.602	6.898	4.229	2.508	2.444	2.438	2.438
Aktiviert Eigenleistungen	105	229	238	305	316	300	300	300	300	300
Bestandsveränderungen	49	-54	-19	38	11	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	73.728	70.235	77.072	71.723	83.384	75.447	76.235	79.486	80.732	81.473
Ordentliche Erträge je Einwohner	2.356	2.260	2.487	2.311	2.684	2.429	2.454	2.559	2.599	2.623

Die ordentlichen Erträge schwanken im Zeitverlauf. Dies hängt hauptsächlich mit den Gewerbesteuererträgen und den entsprechenden Erträgen des Finanzausgleichs zusammen. Große Differenzen können sich dann ergeben, wenn in einem Jahr aufgrund eines hohen Gewerbesteueraufkommens im nächsten Jahr geringere Zuweisungen mit niedrigeren Gewerbesteuererträgen zusammenfallen. Neben den Steuern und Zuwendungen werden hohe Erträge bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten erzielt. Hier zeigt sich, dass der Abwasserbereich bei der Stadt Kreuztal nicht ausgegliedert ist und die entsprechenden Erträge im Kernhaushalt vereinnahmt werden.

Trotz der vorsichtigen Haushaltsplanung sollen die Erträge laut der mittelfristigen Haushaltsplanung beginnend mit dem Jahr 2013 jährlich steigen. Insbesondere der Anstieg des Jahres 2015 aufgrund der steigenden Erträge der Grundsteuer B bedarf erst noch eines politischen Beschlusses.

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,

- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Realsteuern	34.975	31.889	36.650	31.057	39.980	34.755	34.775	37.495	37.515	37.535
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	12.874	11.794	11.299	12.218	13.455	14.000	14.750	15.400	16.050	16.700
sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge	190	197	202	202	324	320	350	350	350	350
Ausgleichsleistungen	921	1.033	1.162	1.088	1.302	1.080	1.300	1.320	1.340	1.360
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	48.960	44.913	49.313	44.564	55.061	50.155	51.175	54.565	55.255	55.945
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.564	1.445	1.591	1.436	1.772	1.615	1.647	1.756	1.779	1.801

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.772	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Im Zeitverlauf seit dem Jahr 2008 erreicht die Stadt Kreuztal im Vergleichsjahr 2012 ihren bisherigen Höchstwert. Mit diesem Wert erreicht sie im interkommunalen Vergleich das zweitbeste Ergebnis. Maßgeblich beeinflusst wird der Kennzahlenwert durch die Realsteuererträge.

Obwohl die Realsteuerhebesätze im interkommunalen Vergleich eher niedrig festgesetzt sind, erreicht die Stadt Kreuztal einen solch hohen Wert. Dies zeigt die gute Finanzausstattung, über die die Stadt Kreuztal verfügt.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	17.199	17.576	19.743	18.051	18.588	18.723	19.564	19.938	20.318	20.706

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Versorgungsaufwendungen	913	977	1.099	1.021	1.023	1.120	1.085	1.090	1.090	1.090
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.241	12.865	11.474	12.571	10.951	12.233	12.491	11.811	11.798	11.882
Bilanzielle Abschreibungen	7.559	7.500	7.843	7.532	7.630	7.647	7.721	7.721	7.721	7.721
Transferaufwendungen	27.183	33.874	30.628	33.942	33.271	33.690	39.100	36.221	36.221	36.221
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.012	3.729	3.237	4.510	3.432	2.773	2.699	2.702	2.784	2.706
Ordentliche Aufwendungen	68.107	76.521	74.025	77.627	74.896	76.185	82.659	79.482	79.931	80.325
Ordentliche Aufwendungen je Einwohner	2.176	2.462	2.388	2.502	2.411	2.452	2.661	2.559	2.573	2.586

Die ordentlichen Aufwendungen steigen im Jahr 2014 deutlich an. Hintergrund ist eine höhere Kreisumlage, die gegenüber dem Vorjahr um rund 3,7 Mio. Euro steigt. Ebenso steigen die Personalaufwendungen im Jahr 2014 aufgrund von Tarifanpassungen und zusätzlichen Stellen bei den städtischen Kindertagesstätten (U-3 Ausbau).

Ab dem Jahr 2015 sollen die Aufwendungen in der Summe relativ konstant bleiben. Dies wird auf reduzierte Bauunterhaltungskosten sowie das Einfrieren der Sachaufwendungen zurückgeführt.

→ **Empfehlung**

Entsprechend der zukünftigen Haushaltsentwicklung sollte die Stadt weitere Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der ordentlichen Aufwendungen umsetzen. In den weiteren Teilberichten der Prüfung werden mögliche Potenziale aufgezeigt.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ordentliche Aufwendungen	68.107	76.521	74.025	77.627	75.043	76.185	82.659	79.482	79.931	80.325
Abschreibungen auf Anlagevermögen	7.175	7.315	7.548	7.390	7.679	7.647	7.721	7.721	7.721	7.721

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.046	3.528	3.415	3.246	2.864	3.625	2.859	2.859	2.859	2.859
Netto-Ergebnisbelastung	3.129	3.787	4.133	4.144	4.815	4.022	4.863	4.863	4.863	4.863
Abschreibungsintensität in Prozent	10,5	9,6	10,2	9,5	10,2	10,0	9,3	9,7	9,7	9,6
Drittfinanzierungsquote in Prozent	56,4	48,2	45,2	43,9	37,3	47,4	37,0	37,0	37,0	37,0

Kennzahlen zur bilanziellen Abschreibung in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	10,2	1,3	16,6	9,4	8,0	9,9	11,9	19
Drittfinanzierungsquote	37,3	25,2	120,1	54,3	36,9	41,5	58,9	19

Die Abschreibungsintensität ist in der Zeitreihe relativ konstant und im interkommunalen Vergleich unauffällig. Die Drittfinanzierungsquote schwankt aufgrund der unterschiedlichen Erträge aus der Auflösung von Sonderposten. Interkommunal stellt sich der Wert als niedrig dar. Somit tragen die Auflösungen aus gebildeten Sonderposten nur in einem geringen Umfang zur Haushaltsentlastung bei.

Gesamtabschluss

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

Für die Frage, ob ein Betrieb in den Gesamtabschluss gemäß § 116 GO einbezogen werden muss ist zunächst zu prüfen, ob der Betrieb

- unter der einheitlichen Leitung der Gemeinde steht (§ 50 Absatz 1 Satz 1 GemHVO) und diese tatsächlich ausgeübt wird oder
- die Gemeinde einen beherrschenden Einfluss auf den Betrieb ausüben kann (§ 50 Absatz 1 Satz 2 GemHVO) oder
- die Gemeinde einen maßgeblichen Einfluss auf den Betrieb tatsächlich ausübt (§ 50 Absatz 3 GemHVO).

Verselbstständigte Aufgabenbereiche der Gemeinde müssen gemäß § 116 Absatz 3 GO nicht einbezogen werden, wenn sie für das den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt von untergeordneter Bedeutung

sind. Sind mehrere Unternehmen von untergeordneter Bedeutung, kommt ein Einbeziehungsverzicht nur in Frage, wenn diese Unternehmen in der Summe von untergeordneter Bedeutung sind. Für die Einschätzung der untergeordneten Bedeutung kommt es auf den Gesamteinfluss des Unternehmens auf die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des „Konzerns“ Kommune an. Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei drei bis fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Unternehmens ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des „Konzernergebnisses“, sonstige wesentliche Risiken oder Verpflichtungen.

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

Die Einbeziehung in den Gesamtabchluss wurde durch die Stadt Kreuztal für alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen geprüft. Die detaillierte Dokumentation wurde der GPA NRW im Rahmen der Prüfung vorgelegt. Daraus ergab sich, dass zwei Betriebe unter dem beherrschenden Einfluss und zwei Betriebe unter der einheitlichen Leitung der Stadt stehen und daher grundsätzlich im Gesamtabchluss voll zu konsolidieren wären. Hierbei handelt es sich um das Städtische Wasserwerk Kreuztal, den Sonderschulzweckverband Kreuztal-Hilchenbach, die Konrad-Kaletsch-Stiftung sowie die Dr.-Friedrich-Flick-Stiftung.

Für den verselbstständigten Aufgabenbereich „Wasserwerk“ wurde durch die Stadt Kreuztal detailliert geprüft, ob er von untergeordneter Bedeutung ist und dementsprechend gemäß § 116 Absatz 3 GO nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden muss. Für die Prüfung der untergeordneten Bedeutung wurden zunächst quantitative Kriterien zugrunde gelegt.

Dazu wurde der Einzelabschluss der Stadt mit den Abschlüssen des städtischen Wasserwerkes und der Kreiswohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft mbH aufsummiert. Die weiteren Beteiligungen (Sonderschulzweckverband, Zweckverband Kommunale Datenzentrale, Genossenschaften, sowie die Stiftungen) wurden entweder aufgrund der geringen Beteiligungsquote oder weil keine Abschlüsse vorlagen nicht mit in die Berechnung einbezogen. Die sich aus den einbezogenen Abschlüssen ergebenden Summenergebnisse wurden als Ausgangspunkt für die prozentuale Beurteilung der Wesentlichkeit des Städtischen Wasserwerkes Kreuztal herangezogen.

Bei der Beurteilung der Wesentlichkeit hat die Stadt Kreuztal sich an dem in der Literatur verbreiteten Schwellenwert von fünf Prozent orientiert.

Die Stadt Kreuztal ermittelte für das Wasserwerk überwiegend Verhältniszahlen zwischen null und fünf Prozent. In einem Bereich (Verhältnis ordentliche Erträge) wurde der Schwellenwert von fünf Prozent überschritten. Die Stadt Kreuztal stellt im Rahmen Ihrer Überprüfung fest, dass fünf der ermittelten sieben Kennzahlen knapp über drei Prozent liegen und eine sogar unter null Prozent. Aus dem Durchschnitt aller Kennzahlen ergibt sich eine Quote von knapp unter drei Prozent, so dass daraus schlussfolgernd nach Ansicht der Stadt Kreuztal aufgrund der quantitativen Kriterien eine untergeordnete Bedeutung des Städtischen Wasserwerkes vorliegt.

Die GPA NRW stimmt mit der Stadt Kreuztal insoweit überein, dass eine Überprüfung der untergeordneten Bedeutung nach § 116 Absatz 3 GO im ersten Schritt anhand quantitativer Kriterien erfolgen sollte. Für die Berechnung der Verhältniszahlen sind in den Gesamtsummen sämtliche Beteiligungen / Betriebe zu berücksichtigen. Dies wurde bei der Ermittlung der Verhältniszahlen durch die Stadt Kreuztal nicht beachtet.

Zusätzlich sind auch für die weiteren Betriebe, die unter dem beherrschenden Einfluss bzw. der einheitlichen Leitung der Stadt stehen, Verhältniszahlen zu ermitteln. Beim Sonderschulzweckverband und den Stiftungen geht die Stadt Kreuztal zwar von einer untergeordneten Bedeutung aus, hat dies jedoch nicht anhand quantitativer Kriterien nachgewiesen. Es wird somit nicht belegt, ob diese Betriebe tatsächlich im Sinne des § 116 Absatz 3 GO eine untergeordnete Bedeutung für das tatsächliche Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Stadt Kreuztal besitzen.

Für die Einschätzung der untergeordneten Bedeutung kommt es auf den Gesamteinfluss des Unternehmens auf die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des „Konzerns“ Kommune an. Wird auch nur für eine der Lagen der Schwellenwert überschritten, liegt kein unwesentliches Unternehmen vor. Eine ergänzende Prüfung von qualitativen Kriterien kann dann unterlassen werden, da eine Einbeziehung des Unternehmens bereits aufgrund der Prüfung der quantitativen Kriterien zu erfolgen hat.

Das städtische Wasserwerk überschreitet nach den Berechnungen der Stadt Kreuztal den Schwellenwert bei den ordentlichen Erträgen. Somit liegt ein wesentlicher Einfluss des Städtischen Wasserwerks Kreuztal auf die Ertragslage des Konzerns mit der Konsequenz vor, dass eine Vollkonsolidierung des verselbstständigten Aufgabenbereiches vorzunehmen ist.

Die von der Stadt Kreuztal vorgenommene Bildung einer Durchschnittszahl aus allen Verhältniszahlen führt nicht zu einem korrekten Ergebnis, da die untergeordnete Bedeutung jeder einzelnen Lage gegeben sein muss.

→ **Feststellung**

Die untergeordnete Bedeutung des Sonderschulzweckverbandes Kreuztal-Hilchenbach und der Stiftungen Konrad-Kaletsch sowie Dr.-Friedrich-Flick ist nicht anhand von Verhältniszahlen belegt. Ein Verzicht auf die Erstellung des Gesamtabschlusses kommt nur in Betracht, wenn die grundsätzlich voll zu konsolidierenden Betriebe in Summe von untergeordneter Bedeutung sind.

Das Wasserwerk ist nach den von der Stadt Kreuztal ermittelten Verhältniszahlen nicht von untergeordneter Bedeutung und muss daher in den Vollkonsolidierungskreis einbezogen werden. Die Stadt Kreuztal ist demnach verpflichtet, einen Gesamtabschluss zum 31. Dezember 2010 aufzustellen.

→ 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

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Kreuztal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld „Personalwirtschaft und Demografie“ umfasst die wesentlichen Fragen, die sich für das Personalmanagement aus den Folgen des demografischen Veränderungsprozesses 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).

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

Der Kommune wurde die Dokumentation des standardisierten Fragebogens zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Kreuztal zu den nachfolgend aufgeführten Themenkomplexen noch Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten.

Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung

Die demografische Entwicklung erfordert, dass sich die Verwaltungen künftig verstärkt mit ihrem Aufgabenportfolio befassen. Bevorstehende Aufgaben können nur bewältigt werden, wenn genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Dem Personalmanagement kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung zu. Es muss eine mitgestaltende Rolle einnehmen. Das Personalmanagement der Stadt Kreuztal ist in den demografischen Entwicklungsprozess bereits eingebunden.

Der demografische Wandel macht es notwendig, ein ganzheitliches, Demografie orientiertes Personalmanagement zu entwickeln. Dabei gilt es vorab zu klären, welche Hauptziele das Personalmanagement verfolgen muss, um den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen zu können. Das Thema wird in Kreuztal aktuell durch eine Arbeitsgruppe bearbeitet. Aus Sicht der GPA NRW sind folgende Ziele denkbar:

- die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten fördern und erhalten,
- neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung gewinnen,
- Leistungsträger durch Personalentwicklung binden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte strategische Hauptziele für das Personalmanagement festlegen. Sie sollten zukunftsorientiert sein und sich auf die Arbeitsfähigkeit, die Nutzung von Mitarbeiterpotenzialen sowie einen optimierten Ressourceneinsatz beziehen.

Verwaltungsorganisation

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen. Dies ist notwendig, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können.

Ablauforganisatorisch ist von Bedeutung, dass die Verfahrensabläufe an den Aufgaben bzw. Produkten ausgerichtet werden. Damit können kurze Prozesslaufzeiten erreicht, Schnittstellen vermieden und ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichtete Aufgaben und Prozesse organisiert werden. Gerade der letztgenannte Aspekt ist bedeutsam im Hinblick auf die Handlungsspielräume der Mitarbeiter. Eine ganzheitliche, auf die Übernahme von Verantwortung ausgerichtete Gestaltung der Arbeitsplätze ist ein wesentlicher Aspekt für die dauerhafte Motivation von Mitarbeitern.

Hinsichtlich der Aufbauorganisation ist zu beachten, dass die Organisationsstruktur an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Eine Gliederungsbreite (Anzahl der Organisationseinheiten) von nicht mehr als drei Fachbereichen sollte dabei grundsätzlich angestrebt werden.

Der aktuelle Verwaltungsgliederungsplan der Stadt Kreuztal datiert vom 01. Juni 2012. Danach verfügt die Stadt über vier Dezernate. Diese Organisationseinheiten sind Fachbereichen gleichzusetzen. Teilweise entspricht die Aufteilung der Dezernate bereits der Sichtweise der GPA NRW. So sind Bau- und Planungsaufgaben im Dezernat II zusammengefasst. Das Dezernat IV beinhaltet im Wesentlichen die Aufgaben Schulen und Soziales. Das sind Produkte, die unmittelbar gegenüber den Einwohnern erbracht werden (Kommunalprodukte). Von der Systematik her wäre es sinnvoll, das Amt für Ordnung und Sicherheit sowie das Bürgeramt hier ebenfalls anzusiedeln. Derzeit sind sie dem Dezernat I zugeordnet.

Interne Service- und Steuerungsprodukte wie Personal und Organisation sowie Finanzen sind in den Dezernaten I und III getrennt voneinander angesiedelt. Diese Aufgaben stehen in einem engen Zusammenhang. Verwaltungen in der Größenordnung wie Kreuztal haben die genannten Bereiche daher vielfach in einem Dezernat bzw. Fachbereich zusammengefasst. Die GPA NRW favorisiert eine solche Zuordnung. An dieser Stelle erscheint eine weitere Verschlinkung der Aufbauorganisation aus Sicht der GPA NRW denkbar.

→ **Empfehlung**

Eine Reduzierung der Dezernate in der beschriebenen Form sollte zumindest auf den Prüfstand gestellt werden.

Von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung wird es ferner sein, dass es der Stadt Kreuztal gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Das bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört die Arbeit in Projektgruppen. Teilweise arbeitet die Stadt Kreuztal bereits mit solchen Organisationsmodellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte flexible Organisationsmodelle für die Gesamtverwaltung einführen und die Arbeit in Projektgruppen verstärken.

Darüber hinaus ergibt sich für die Stadt Kreuztal noch Optimierungspotenzial durch die flächendeckende Erstellung von Anforderungsprofilen. 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 weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Bislang hat die Stadt Kreuztal solche Anforderungsprofile noch nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte flächendeckend für alle Bereiche der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

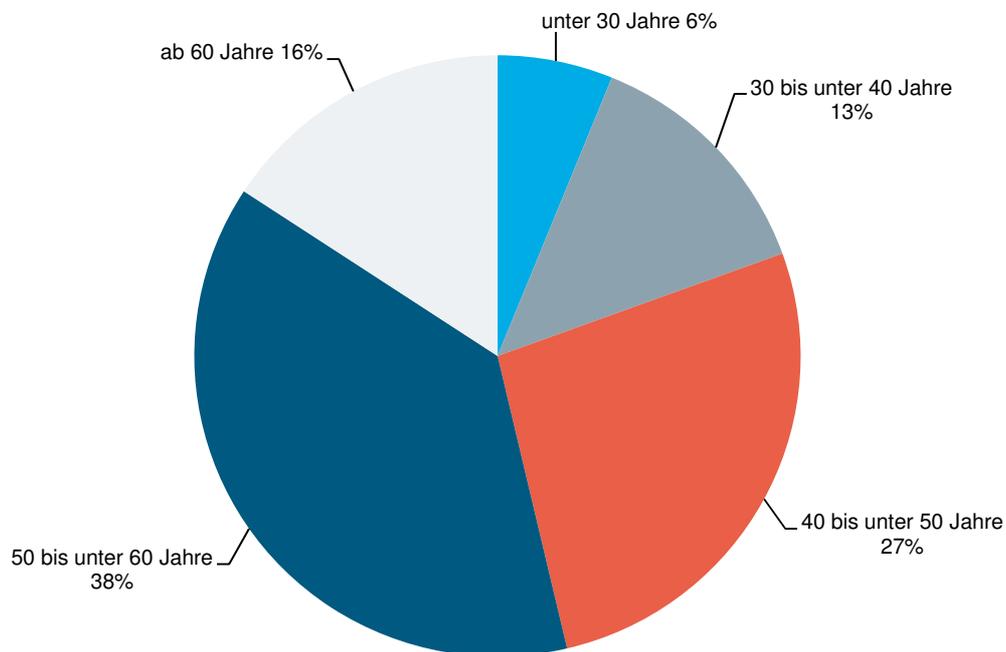
Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Die Kommunen werden in den kommenden Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalverluste stehen. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind daher unerlässlich.

Die Stadt Kreuztal führt bislang keine langfristigen Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen durch.

Unabhängig davon hat die GPA NRW die Altersstruktur der Beschäftigten bei der Stadt Kreuztal ermittelt. Sie basiert auf der Stellenliste zum 30. Juni 2012.

Altersstruktur der Beschäftigten bei der Stadt Kreuztal zum 30. Juni 2012



Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

bis unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
25	54	109	154	64

Das Durchschnittsalter liegt zum obigen Stichtag bei 48,7 Jahren. Der demografische Wandel führt im Innenverhältnis der Stadt Kreuztal zu deutlichen Personalverlusten. Der Anteil der über 50-Jährigen beträgt 53,7 Prozent. Somit wird in den nächsten 15 Jahren mehr als die Hälfte der Beschäftigten altersbedingt ausscheiden. Gleichzeitig ist aber auch erkennbar, dass die Gruppe der bis 39-Jährigen mit insgesamt 79 Beschäftigten einen relativ niedrigen Prozentsatz erfüllt. Das bedeutet, dass Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die aus Altersgründen aus dem aktiven Dienst ausscheiden, nur teilweise durch eigenes jüngeres Personal ersetzt werden können. Damit bricht in der Verwaltung viel Erfahrungswissen weg. Aufgrund des Fachkräftemangels wird es immer schwieriger, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ vollständig zu kompensieren.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören 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 Kreuztal sollte langfristige Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen durchführen. Neben der altersbedingten Fluktuation sind auch andere Gründe in die Prognosen einzubeziehen.

Personalbedarfsplanung

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. 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. Eine entsprechende Personalbedarfsplanung gibt es bei der Stadt Kreuztal noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte den nicht gedeckten Personalbedarf jährlich für alle Organisationseinheiten ermitteln und dokumentieren. Auch sollte sie Handlungsoptionen aufzeigen wie z.B. Veränderung oder Abbau von Aufgaben bzw. Standards.

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

Aufgrund der demografischen Auswirkungen wird der nicht gedeckte Personalbedarf in den nächsten Jahren kontinuierlich steigen. Das bedeutet, dass die Kommunen ihr Personalmarketing in Zukunft modifizieren müssen, damit sie im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte bestehen können. Allerdings sind die Möglichkeiten des Personalmarketings in kleineren Kommunen eingeschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist begrenzt, ebenso auch die Aufstiegsmöglichkeiten. Die Ausgangslage ist damit für Kommunen in der Größenordnung der Stadt Kreuztal noch schwieriger als für große Verwaltungsorganisationen.

Personalmarketingmaßnahmen beinhalten auch die Forderung, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei finden auch so genannte „weiche“ Faktoren wie flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie Berücksichtigung. Bei der Arbeitszeitgestaltung ermöglicht die Stadt Kreuztal bereits Modelle, die mit der Organisation des Aufgabenfeldes vereinbar sind.

Die Personalgewinnung kann zudem 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.

Auf dem Gebiet der Personalgewinnung führt die Stadt Kreuztal Auswahltests in Zusammenarbeit mit der Stadt Siegen durch. Weitere direkte Kooperationen mit anderen Kommunen existieren in Kreuztal aber noch nicht.

→ **Empfehlung**

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

Personalentwicklung

Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung kann dazu führen, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sein werden. Daher ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft gezielt zu fördern.

Die Stadt Kreuztal stellt ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bisher nur ein eingeschränktes Angebot zur Gesundheitsförderung und -erhaltung zur Verfügung. Hierunter fallen folgende Maßnahmen:

- Stressmanagement,
- Sportangebote,
- Mobbing,
- Vorsorgeuntersuchung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte weitere Themen wie Rückenschule, Suchtprävention und Gesunde Ernährung in ihren Themenkatalog aufnehmen.

Neben der Gesundheitsförderung gibt es weitere wichtige Bereiche der Personalentwicklung. Um die wesentlichen Ziele und Aufgaben innerhalb dieses Handlungsfeldes zu beschreiben, bedarf es einer entsprechenden Konzeption. Diese ist abhängig von den besonderen Aufgaben und individuellen Rahmenbedingungen der Verwaltung. Dazu bietet sich die Erstellung eines Personalentwicklungskonzeptes an. Es ist als Grundorientierung für die Verwaltung und ihrer Beschäftigten zu verstehen. Über ein solches Instrumentarium verfügt die Stadt Kreuztal bislang noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte ein Personalentwicklungskonzept erstellen und dieses regelmäßig fortschreiben.

Die Bedeutung der Personalentwicklung wird gerade in Zeiten des demografischen Wandels weiter steigen. Sie ist mit Kosten verbunden, gleichzeitig aber auch eine Investition in die Zukunft. Die Angebote der Personalentwicklung müssen qualitativ und quantitativ in ausreichendem Maße vorhanden sein.

Um die dadurch entstehende finanzielle Belastung tragen zu können, bieten sich auch in diesem Handlungsfeld interkommunale Kooperationen an. Bislang hat die Stadt Kreuztal noch keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte alle Möglichkeiten ausschöpfen, auch im Bereich der Personalentwicklung interkommunal zu kooperieren.

Wissensbewahrung und –verteilung

Die zuvor dargestellte Analyse der Altersfluktuation zeigt, dass in den kommenden Jahren eine Vielzahl von Beschäftigten die Stadtverwaltung Kreuztal verlassen wird. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust von Wissen. Die von der Altersfluktuation betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltungsorganisation von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

In Anbetracht der Auswirkungen des demografischen Wandels sollte daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

Es gibt diverse Möglichkeiten, die Wissensbewahrung und –verteilung zu optimieren. Hierzu zählen:

- Personenkreis festlegen, der Bestandteil der Wissensbewahrung und -verteilung werden soll,
- Dokumentenmanagementsystem erstellen,
- systemrelevantes Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen erfassen,
- Übergabeunterlagen anfertigen, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall enthalten.

→ **Empfehlung**

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

→ 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 Kreuztal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	12

→ 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 in den geprüften Bereichen gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die jeweilige Berechnung für die Gewichtung wurde der Verwaltung übergeben, so dass eine gesonderte Darstellung im Bericht entfällt.

Das Aufgabenportfolio der mittleren kreisangehörigen Kommunen ist grundsätzlich identisch. Es umfasst die Handlungsfelder

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

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.

Einwohnermeldeaufgaben

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ werden in Kreuztal durch 3,12 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Hinzu kommen 0,34 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 7.256 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

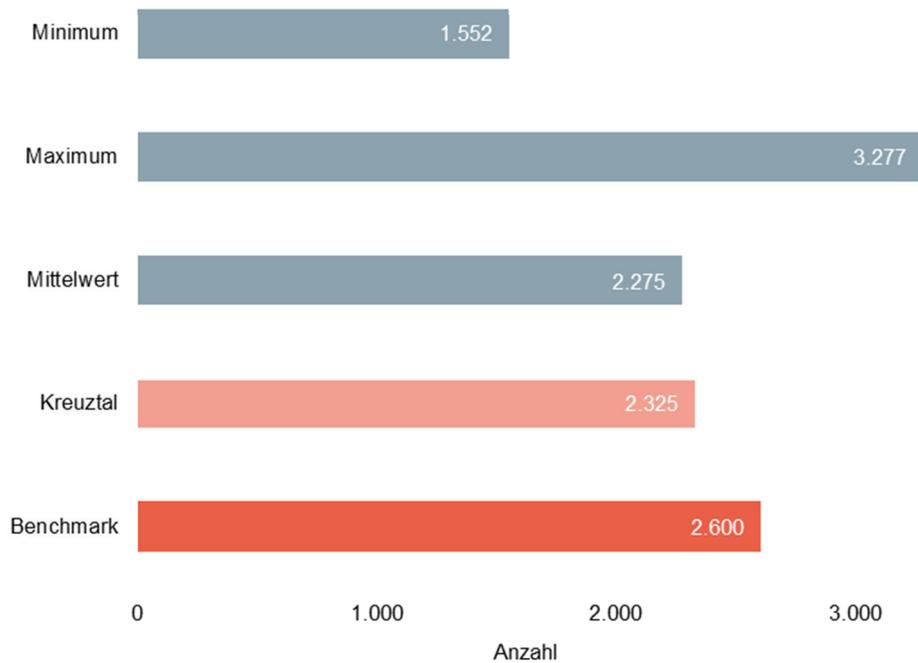
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

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

Die Stadt Kreuztal bewegt sich bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl im Bereich des Mittelwertes. Die Kennzahl wird neben der Fallzahl von der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Diese wiederum ist abhängig von dem Stellenanteil sowie dem Besoldungs- und Gehaltsniveau. In die Personalaufwendungen fließen auch die Stellenanteile für den Overhead ein. In Kreuztal liegen sie mit 0,34 Vollzeit-Stellen über dem Mittelwert von 0,26 Vollzeit-Stellen. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ liegt in diesem Bereich bei 1,11. Sie unterschreitet damit den interkommunalen Mittelwert von 1,16 nur minimal. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Kreuztal 49.072 Euro. Der Mittelwert beträgt 48.498 Euro. Das Besoldungs- und Gehaltsniveau ist demnach in Kreuztal leicht überdurchschnittlich.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.325	1.552	3.277	2.275	2.000	2.246	2.468	26

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Kreuztal bei dieser Aufgabe ein rechnerisches Potenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung des Potenzials wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt.

Die absolute Überschreitung des Stellenvolumens bei dieser Aufgabe ist im Vergleich zum Benchmark mit 0,3 Vollzeit-Stellen nicht besonders hoch. Ob sich dennoch ein Handlungsbedarf herleiten lässt, hat die GPA NRW durch weitere zusätzliche Analysen untersucht.

So muss bei dem ausgewiesenen Potenzial auch berücksichtigt werden, dass sich die Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten in den Jahren 2011 und 2012 deutlich verringert hat. Diese Entwicklung ist bei den anderen Kommunen ebenfalls festzustellen. Sie lässt sich dadurch erklären, dass eine Vielzahl von Bürgern noch vor der Einführung des neuen Personalausweises im Jahr 2010 entsprechende Anträge auf Ausweisdokumente gestellt hat. Im Jahr 2012 wurden in Kreuztal 4.817 Anträge und damit 1.427 weniger als im Jahr 2010 erfasst. Das entspricht einem Rückgang von fast 23 Prozent.

Vielfach sind auch die Öffnungszeiten der Bürgerbüros ein Grund für eine höhere Personalausstattung. In Kreuztal belaufen sie sich auf 41 Wochenstunden. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dies wie folgt dar:

Wochenöffnungsstunden Bürgerbüro – ohne Nebenstellen - im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
41,0	22,0	46,0	34,2

Die Wochenöffnungsstunden des Bürgerbüros liegen in Kreuztal deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Insofern lässt sich daraus ein entsprechender Mehraufwand herleiten. Er stellt allerdings auch einen höheren Standard dar, durch den die Stadt dauerhaft finanziell mehr belastet wird als andere Kommunen. Die Stadt Kreuztal kann diesen Standard selbst beeinflussen.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Hierbei werden folgende Positionen berücksichtigt:

- Verwaltungsgebühren,
- Verwarn-, Buß- und Zwangsgelder nach Melderecht,
- abzüglich abgeführter bzw. weitergeleiteter Gebührenanteil nach § 68 BZRG,
- abzüglich abgeführter bzw. weitergeleiteter Gebührenanteile für Reisepässe, Personalausweise, weitere Ausweisdokumente an die Bundesdruckerei.

Bei der Stadt Kreuztal ergeben sich zusammengefasst Erträge von 56.436 Euro. Die analog hierzu ermittelten Personalaufwendungen betragen 169.790 Euro. Daraus errechnet sich ein Personalaufwandsdeckungsgrad von rund 33 Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dieses Ergebnis wie folgt dar:

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
33,2	14,8	116,0	44,4

Die Stadt Kreuztal erzielt bei diesem Vergleich eine unterdurchschnittliche Quote. Der Grad der Personalaufwandsdeckung hat zwar keinen direkten Einfluss auf das Potenzial. Ein guter Wert kann aber zumindest eine Rechtfertigung für den Einsatz höherer Personalressourcen sein. In Kreuztal ist das bei den Einwohnermeldeaufgaben aber nicht der Fall.

→ Empfehlung

Die Stadt Kreuztal sollte das im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ausgewiesene Stellenpotenzial untersuchen. Dabei sollten auch die Öffnungszeiten des Bürgerbüros auf den Prüfstand gestellt werden.

Personenstandswesen

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden in Kreuztal durch 2,65 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Hinzu kommen 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 248 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

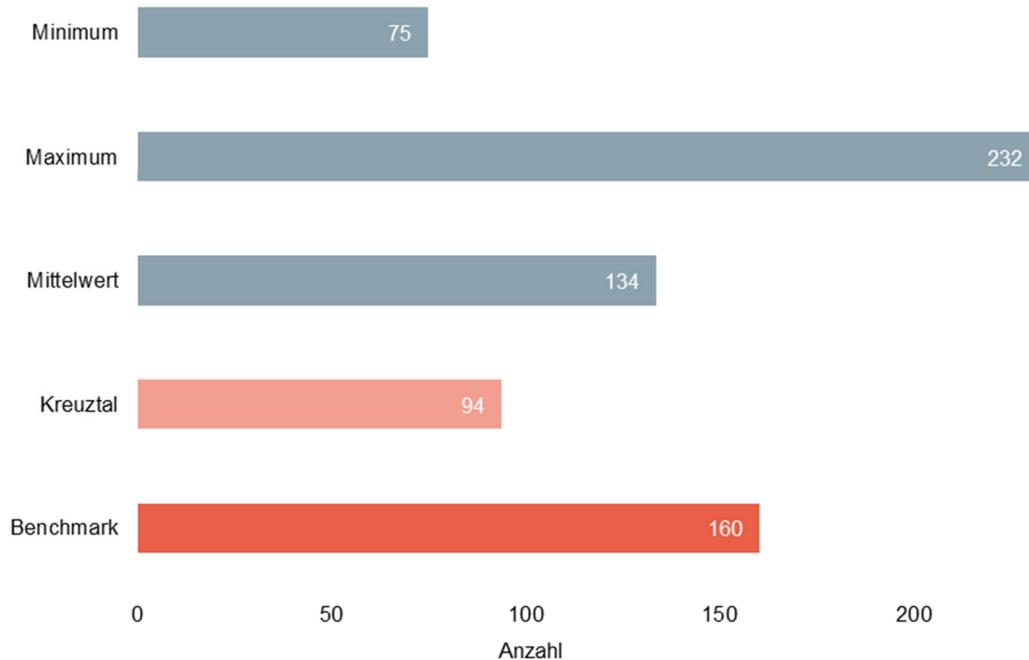
Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
699	246	802	497	389	478	592	26

Die Stadt Kreuztal erreicht bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl ein Ergebnis weit oberhalb des Mittelwertes. Dieser wird durch das hohe Maximum zudem noch beeinflusst. Das ist bei Betrachtung des Median (2. Quartil) zu erkennen. Er gibt Aufschluss darüber, inwieweit sich Extremwerte einzelner Kommunen auf den Mittelwert auswirken. Der Median stellt also die mittlere Platzierung in der Reihe sämtlicher Vergleichskommunen dar. Er liegt unterhalb des Mittelwertes. Die Stadt Kreuztal überschreitet mit ihrer Kennzahl den Median also noch deutlicher.

Die Stellenanteile für den Overhead liegen in Kreuztal mit 0,05 Vollzeit-Stellen nahe dem Minimum von 0,02 Vollzeit-Stellen. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ liegt in diesem Bereich bei 0,87. Sie überschreitet damit den interkommunalen Mittelwert von 0,66. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Kreuztal 64.287 Euro. Der Mittelwert beläuft sich auf 58.937 Euro. Das Besoldungs- und Gehaltsniveau liegt demnach in Kreuztal erkennbar über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	75	232	134	99	134	157	26

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Kreuztal bei dieser Aufgabe ein rechnerisches Potenzial von rund 1,1 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt.

Die absolute Überschreitung des Stellenvolumens ist im Vergleich zum Benchmark mit 1,1 Vollzeit-Stellen besonders auffällig. Daraus lässt sich ein Handlungsbedarf herleiten. Die GPA NRW hat daher zusätzliche Analysen vorgenommen.

Es ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass bei Eheschließungen der Zeitaufwand für Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung größer ist als der bei den übrigen Eheschließungen. Er entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2012 ist es in Kreuztal zu 23 Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung gekommen. Insofern hat die GPA NRW folgende Hilfskennzahl interkommunal verglichen:

Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
12,6	4,8	33,6	14,7

In Kreuztal liegt der Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug unter dem Mittelwert. Daraus ist kein Mehraufwand bei der Sachbearbeitung gegenüber den Vergleichskommunen abzuleiten.

Im Zusammenhang mit den insgesamt durchgeführten Eheschließungen ist ferner zu bemerken, dass in vielen Kommunen nicht alle Trauungen im Rathaus erfolgen. Teilweise werden sie als so genannte Ambiente-Trauungen an auswärtigen Örtlichkeiten durchgeführt. Dadurch entsteht ein zeitlicher Mehraufwand, der generell zu berücksichtigen ist. Er stellt aber gleichzeitig einen erhöhten und von der jeweiligen Kommune beeinflussbaren Standard dar. In Kreuztal gibt es derartige Ambiente-Trauungen nicht. Die Stadt verfügt zwar über kein separates Trauzimmer innerhalb des Rathauses. Die Hochzeiten werden in der „Gelben Villa“ in „Dreslers Park“ durchgeführt. Dieses Gebäude ist fußläufig in fünf Minuten erreichbar. Ein nennenswerter zeitlicher Mehraufwand ist dadurch nicht gegeben.

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Ausführungen ergeben sich keine Anhaltspunkte, die das Potenzial einschränken könnten.

Dennoch hat die GPA NRW als zusätzlichen Vergleichsparameter erneut den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Hierbei werden folgende Positionen berücksichtigt:

- Verwaltungsgebühren für Trauungen,
- Verwaltungsgebühren für Namensänderungen.

Bei der Stadt Kreuztal ergeben sich zusammengefasst Erträge von 19.081 Euro. Die analog hierzu ermittelten Personalaufwendungen betragen 173.575 Euro. Daraus errechnet sich ein Personalaufwandsdeckungsgrad von lediglich elf Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dieses Ergebnis wie folgt dar:

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
11,0	11,0	45,4	29,5

Die Stadt Kreuztal erreicht bei diesem Vergleich das Minimum aller bisherigen Vergleichskommunen. Zudem wird diese Quote durch den minimalen Stellenanteil für den Overhead noch begünstigt. Der Personalaufwandsdeckungsgrad rechtfertigt den Einsatz höherer Personalressourcen somit auch beim Personenstandswesen nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte das im Bereich des Personenstandswesens ausgewiesene Stellenpotenzial einer kritischen Überprüfung unterziehen. Dabei sollten auch Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung untersucht werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden in Kreuztal durch 0,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Hinzu kommen 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 1.045 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

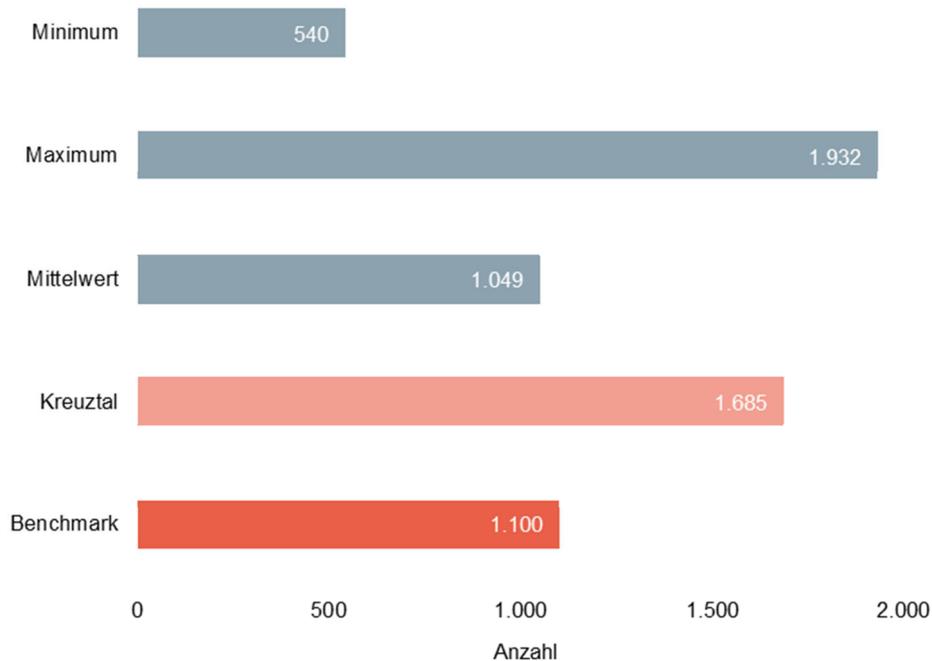
Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,04	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26

Die Stadt Kreuztal erreicht bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl ein sehr günstiges Ergebnis.

Die Stellenanteile für den Overhead liegen in Kreuztal mit 0,05 Vollzeit-Stellen klar unter dem Mittelwert von 0,13 Vollzeit-Stellen. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ liegt in diesem Bereich bei 0,22. Sie tendiert damit zum Minimum von 0,19. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind in Kreuztal dagegen vergleichsweise hoch. Mit 59.321 Euro bewegen sie sich über dem Mittelwert von 57.186 Euro. Das Besoldungs- und Gehaltsniveau liegt demnach in Kreuztal über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

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



Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.685	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

Für die Stadt Kreuztal ergibt sich bei dieser Aufgabe kein Potenzial. Der Benchmark wird weit überschritten. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Kreuztal stellt zur Erledigung der Aufgaben in den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten eine niedrige Personalausstattung zur Verfügung. In diesem Handlungsfeld ist kein Handlungsbedarf erkennbar.

Ein Optimierungspotenzial sieht die GPA NRW allerdings auch bei dieser Aufgabe in der Steigerung des Personalaufwandsdeckungsgrades. Im interkommunalen Vergleich ergeben sich hierbei folgende Werte:

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
27,7	16,3	93,8	45,1

Die Quote der Stadt Kreuztal errechnet sich aus den Erträgen von 11.000 Euro und den Personalaufwendungen von 39.745 Euro. Die bereitgestellten Personalressourcen sind vergleichsweise gering. Trotzdem erreicht die Stadt Kreuztal nur einen sehr niedrigen Personalaufwandsdeckungsgrad. Die Gründe liegen an der Höhe der Erträge. Für verschiedene Erlaubnisarten sieht die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung Rahmengebühren je nach Verwaltungsaufwand vor. Dazu zählen zum Beispiel Gaststättenerlaubnisse oder Gestattungen. Gemessen an der Zahl solcher in Kreuztal erteilten Erlaubnisse sind die erhobenen Verwaltungsgebühren nur minimal. Das wird durch die folgende Kennzahl verdeutlicht.

Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012 in Euro

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert
10,53	10,53	59,60	28,44

Die Stadt Kreuztal erreicht bei diesem Vergleich nur das Minimum aller Vergleichskommunen. Der Gebührenrahmen wird offensichtlich nicht ausgeschöpft. Das könnte ein Indiz dafür sein, dass der Verwaltungsaufwand von den Gebühren nicht gedeckt wird. Beim Einwohnermelde- und Personenstandswesen sind die Erträge kaum beeinflussbar. Dagegen bietet der Gebührenrahmen bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten weitaus größere Handlungsspielräume.

→ Empfehlung

Die Stadt Kreuztal sollte ihre Gebührensätze im Gewerbe- und Gaststättenbereich überprüfen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,3
Personenstandswesen	1,1
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	1,4

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 70.000 Euro im Vergleichsjahr 2012.

- Das im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ausgewiesene Stellenpotenzial ist nicht gravierend. Es sollte aber unter Berücksichtigung der sinkenden Fallzahlen für Ausweisdokumente untersucht werden.

- Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Kreuztal, auch die Öffnungszeiten des Bürgerbüros zu überprüfen.
- Das im Handlungsfeld des Personenstandswesens ermittelte rechnerische Stellenpotenzial ist besonders auffällig. Es bedarf einer eingehenden Untersuchung. In die Betrachtung sollten auch Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen einfließen. Dabei muss die aktuelle Rechtsprechung berücksichtigt werden.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich kein Stellenpotenzial.
- Die Personalaufwandsdeckungsgrade sind in allen untersuchten Handlungsfeldern unterdurchschnittlich bis minimal. Die Stadt Kreuztal sollte insbesondere die Gebührensätze im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten überprüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Sicherheit und Ordnung“ mit dem Index 3 bewertet.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Kreuztal
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschule Eichen	7
Ernst-Moritz-Arndt Realschule	9
Städtisches Gymnasium	10
Clara-Schumann-Gesamtschule	12
Schulturnhallen	13
Turnhallen (gesamt)	14
Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	15
Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen 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 Kreuztal 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 Stadt Kreuztal hat nur die Schulentwicklungsplanung für den Primarbereich in den letzten Jahren anlassbezogen fortgeschrieben. Eine Schulentwicklungsplanung für die Sekundarbereiche I und II hat die Stadt Kreuztal nicht.

Für den Grundschulbereich hat die Stadt Kreuztal die Prognosezahlen für die Folgejahre auf Basis der Geburtenzahlen in den entsprechenden Jahren ermittelt. Prognosezahlen für die Sekundarbereiche I und II wurden u.a. aufgrund der fehlenden Schulentwicklungsplanung nicht bereitgestellt. Zusätzlich ist die zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen nach Auskunft der Stadt Kreuztal aufgrund der neuen Schulformen in den Nachbarkommunen sehr unsicher.

In solchen Fällen legt die GPA NRW die Prognosen zur Schülerzahlentwicklung der Bertelsmann-Stiftung zugrunde. So können zumindest Tendenzen erkannt werden.

Grundschulen

Zum 31.07.2012 wurde die Grundschule Krombach geschlossen. Darüber hinaus führte die Stadt Kreuztal die Gemeinschaftsgrundschule Eichen und die evangelische Bekenntnisschule Littfeld zum 01.08.2013 zu dem Grundschulverbund Adolf-Wurmbach-Grundschule mit den Standorten Eichen und Littfeld zusammen. Der Rat der Stadt Kreuztal legte die Zügigkeiten der Grundschulen auf elf Züge ab dem Schuljahr 2012/2013 fest. Bis auf die katholische Grundschule Kreuztal sollen alle Grundschulen zweizügig geführt werden – die katholische Grundschule Kreuztal jedoch einzügig.

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es neben dem Grundschulverbund Eichen-Littfeld im nördlichen Bereich noch fünf eigenständige kommunale Grundschulen: die Jung-Stilling-Grundschule im östlichen Bereich, die Friedrich-von-Bodelschwingh Grundschule Buschhütten im südlichen Bereich, in der Stadtmitte die Gemeinschaftsgrundschule Fellinghausen, die Gemeinschaftsgrundschule Kreuztal und die katholische St.-Martin-Schule Kreuztal.

Grundschulen der Stadt Kreuztal im Schuljahr 2012/2013

Name der Grundschule	Schülerzahl	gebildete Klassen	Schüler OGS	BGF Schulgebäude
Friedrich-von-Bodelschwingh Grundschule Buschhütten	161	7	38	2.327
Adolf-Wurmbach-Grundschule Standort Eichen	124	5	23	2.766
Adolf-Wurmbach-Grundschule Standort Littfeld	117	5	23	3.003
Gemeinschaftsgrundschule Fellinghausen	138	5	0	2.766
Jung-Stilling-Grundschule Kredenbach	199	8	46	2.727
Gemeinschaftsgrundschule Kreuztal	201	10	54	5.187
kath. St.-Martin-Schule Kreuztal	173	7	0	2.468
Summe Grundschulen	1.113	47	184	21.243

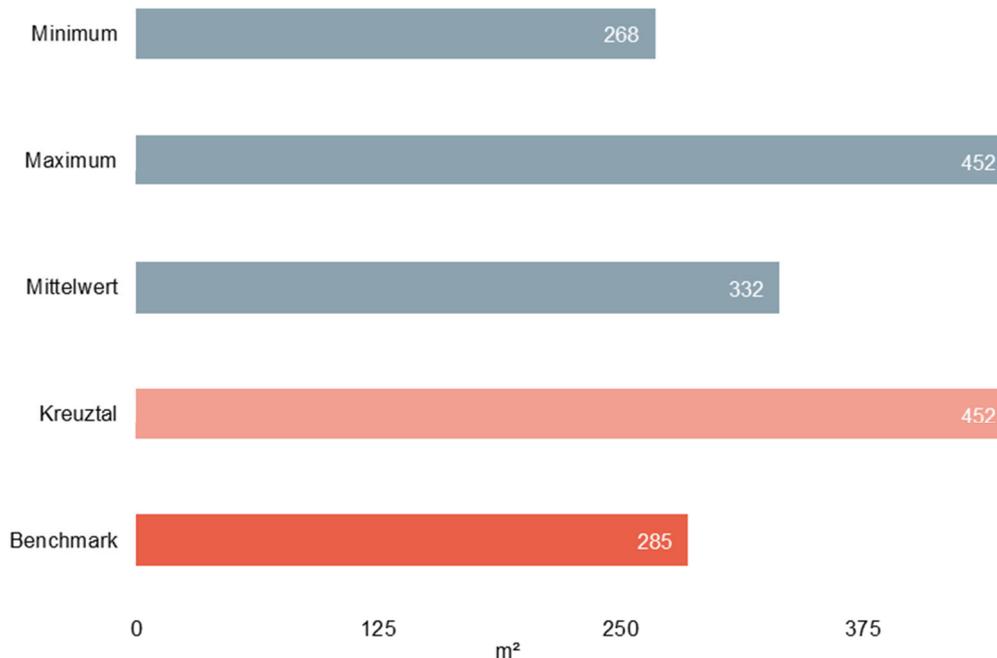
An fünf Schulstandorten wird die Betreuung im Offenen Ganztage angeboten. An dieser Betreuung nehmen im Schuljahr 2012/2013 184 Schüler teil. Dies entspricht einer Betreuungsquote von 17 Prozent. Weitere Betreuungsangebote werden an allen sieben Grundschulstandorten angeboten. Hieran nehmen zusätzlich 319 Schüler teil.

Die Stadt Kreuztal hat für den gemeinsamen Unterricht behinderter und nicht behinderter Schüler Förderschwerpunkte an den Gemeinschaftsgrundschulen Fellinghausen und Kreuztal und der Grundschule Buschhütten gebildet.

Im Schuljahr 2012/2013 wurden entsprechend der festgelegten Zügigkeit elf Eingangsklassen an den Grundschulen gebildet. Im Schuljahr 2013/2014 konnten jedoch insgesamt zwölf Eingangsklassen gebildet werden.

Die Zahl der Grundschüler in der Stadt Kreuztal hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 31 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 besuchen 1.113 Schüler die Grundschulen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

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

Der ausgewiesene Benchmark berücksichtigt die Betreuungsquote von 17 Prozent im Schuljahr 2012/2013. Dieser Wert gilt bis zu einer Betreuungsquote von 25 Prozent. Er würde sich also bei einer Zunahme der OGS-Teilnehmer nicht sofort ändern.

Die Kennzahl der Stadt Kreuztal für den Flächenverbrauch je Grundschulklasse bildet insgesamt das Maximum der Vergleichskommunen. In der Gesamtbetrachtung aller Grundschulen bestehen im Schuljahr 2012/2013 bereits deutliche Flächenüberhänge von rund 7.800 m².

Bruttogrundfläche Grundschulen in m² je Klasse im Schuljahr 2012/2013 - Standorteinzelbetrachtung

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Potenzial (gerundet)
Friedrich-von-Bodenschwingh Grundschule Buschhütten	332	285	47	7	300
Adolf-Wurmbach-Grundschule Standort Eichen	553		268	5	1.300
Adolf-Wurmbach-Grundschule Standort Littfeld	601		316	5	1.600
Gemeinschaftsgrundschule Fellinghausen	553		268	5	1.300
Jung-Stilling-Grundschule Kredenbach	341		56	8	500
Gemeinschaftsgrundschule Kreuztal	519	287	232	10	2.300
kath. St.-Martin-Schule Kreuztal	353	285	68	7	500
Summe Grundschulen	452	285	167	47	7.800

Die Standorteinzelbetrachtung zeigt, dass an jedem Standort Flächenüberhänge bestehen. Der Großteil der Flächenüberhänge von 6.500 m² besteht jedoch an vier Schulen.

An der Adolf-Wurmbach-Grundschule Standort Littfeld und der Gemeinschaftsgrundschule Kreuztal werden die enormen Flächenüberhänge stark von ungenutzten Dachböden beeinflusst. Zum Beispiel ist der Dachboden an der Gemeinschaftsgrundschule Kreuztal über 1.000 m² groß. Der Nutzflächenanteil an der Bruttogrundfläche liegt jedoch, bis auf eine Ausnahme, immer im Richtbereich. Am Standort Littfeld sind nur rund 56 Prozent der Bruttogrundfläche auch tatsächliche Nutzfläche. Nach Angaben der Stadt Kreuztal spiegelt sich in den Flächenüberhängen der Grundschulen die großzügige Bauweise vieler Schulen und Turnhallen wieder.

Häufig werden an den Grundschulen Räume, die nicht mehr für schulische Zwecke benötigt werden, bereits durch Vereine und Verbände genutzt. Diese Räume sind in der erfassten Bruttogrundfläche der Schulen und Turnhallen nicht enthalten.

Darstellung der Prognosesituation

Nach Angaben der Verwaltung sind alle Grundschulstandorte bis zu dem Schuljahr 2016/2017 auf Basis der Geburtenzahlen in den jeweiligen Einzugsgebieten schulrechtlich gesichert.

Im Prognosezeitraum bis zu dem Schuljahr 2019/2020 wird es nur einen sehr geringen Schülerrückgang geben. Lediglich 32 Schüler weniger als im Vergleichsschuljahr werden die Grundschulen in Kreuztal besuchen.

Aufgrund dieses sehr geringen Schülerrückgangs werden die bestehenden Flächenüberhänge im Prognosezeitraum kaum zunehmen.

→ Feststellung

Die Stadt Kreuztal hat mit der Schließung der Grundschule Krombach und der Bildung des Grundschulverbundes Adolf-Wurmbach-Grundschule mit den Standorten Eichen und Littfeld bereits erste Maßnahmen zur Umgestaltung und Reduzierung des Grundschulangebotes umgesetzt. Aufgrund der im Schuljahr 2012/2013 bestehenden Flächenüberhänge von rund 7.800 m² gibt es weiterhin dringenden Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte, schon allein aus wirtschaftlichen Gründen, weiter an der Umstrukturierung ihres Grundschulbereichs arbeiten. Beispielsweise sollte der Grundschulverbund der Adolf-Wurmbach-Grundschule keine dauerhafte Lösung sein.

Kleine Schulen sind häufig nicht nur aus gebäudewirtschaftlicher Sicht unwirtschaftlich. Es ist auch schwierig, Vertretungen bei Lehrerausfällen oder Ganztagsangebote an diesen Standorten zu organisieren.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Die Stadt Kreuztal hat bereits zum 31.07.2008 die Hauptschule Buschhütten geschlossen.

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasst in Kreuztal in 2012/2013

- die Hauptschule Eichen,
- die Ernst-Moritz-Arndt-Realschule,
- das städtische Gymnasium und
- die Clara-Schumann-Gesamtschule.

Die Realschule, das Gymnasium und die Gesamtschule liegen im Schul- und Sportzentrum „Stählerwiese“ in der Stadtmitte von Kreuztal.

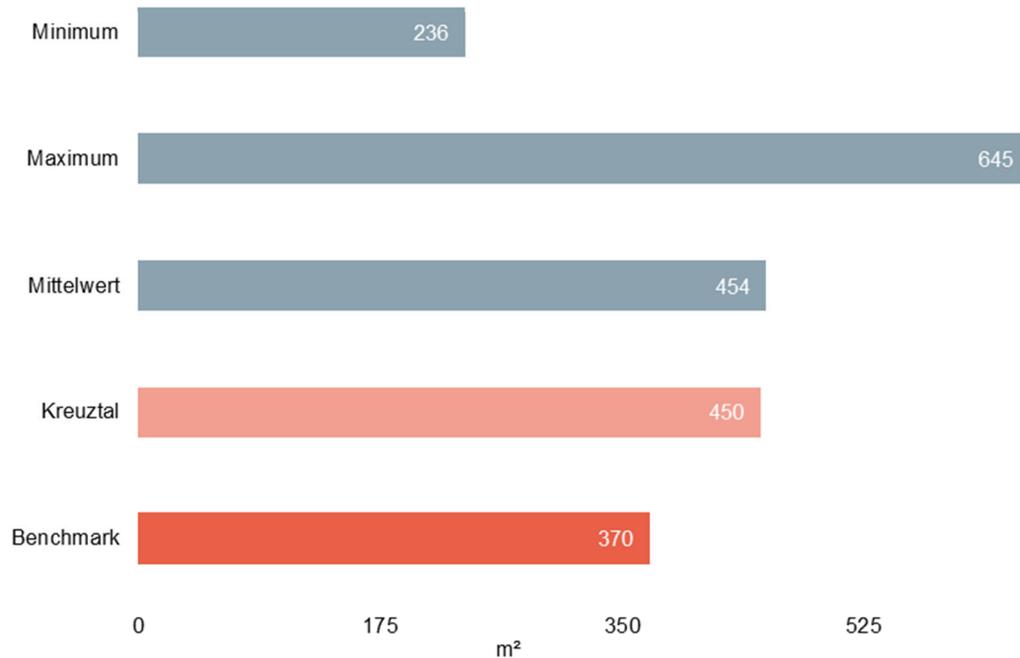
Hauptschule Eichen

Die Hauptschule Eichen ist zweizügig ausgebaut. Im Zuge der Schließung der Hauptschule Buschhütten wurde die Hauptschule Eichen zu einer gebundenen Ganztagschule an- und umgebaut. Beginnend mit dem Schuljahr 2007/2008 wurde der Ganztagsunterricht jahrgangsweise aufgebaut. Zum Schuljahr 2012/2013 befinden sich alle Klassen im gebundenen Ganztagsunterricht. Die Stadt Kreuztal hat an der Hauptschule integrative Lerngruppen eingerichtet.

Die Zahl der Hauptschüler in Kreuztal hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 50 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 gibt es 219 Hauptschüler.

Im Schuljahr 2012/2013 konnte nur eine Eingangsklasse gebildet werden.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
450	236	645	454	406	456	490	20

Der ausgewiesene Benchmark berücksichtigt den gebundenen Ganztags an der Hauptschule Eichen.

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es an der Hauptschule Eichen Flächenüberhänge von rund 900 m². In dem Vergleichsschuljahr konnte erstmalig die Zweizügigkeit nicht eingehalten werden. Somit ist ein Klassenraum ungenutzt.

Die Stadt Kreuztal hatte bereits für das Schuljahr 2013/2014 Probleme bei der Bildung einer Eingangsklasse an der Hauptschule Eichen. Nach Abmeldung einiger Schüler startete die Eingangsklasse nur noch mit 16 Schülern. Somit war die Mindestgröße zur Bildung einer Eingangsklasse unterschritten.

Aufgrund des geänderten Schulwahlverhaltens ist davon auszugehen, dass die Anmeldezahlen für die Hauptschule auch zukünftig rückläufig sein werden. Die Flächenüberhänge werden zunehmen.

→ **Feststellung**

Bisher hat die Stadt Kreuztal noch nicht über die Zukunft der Hauptschule Eichen entschieden. Im Anmeldeverfahren für das Schuljahr 2014/2015 meldeten sich nur sehr wenige Schüler für die Hauptschule an. Eine Eingangsklasse wird nicht gebildet werden können.

→ **Empfehlung**

Schon die aktuellen Flächenüberhänge und die Probleme bei der Bildung von Eingangsklassen zeigen deutlichen Handlungsbedarf bei der Hauptschule Eichen. Die Stadt Kreuztal sollte schnellstmöglich eine Entscheidung herbeiführen.

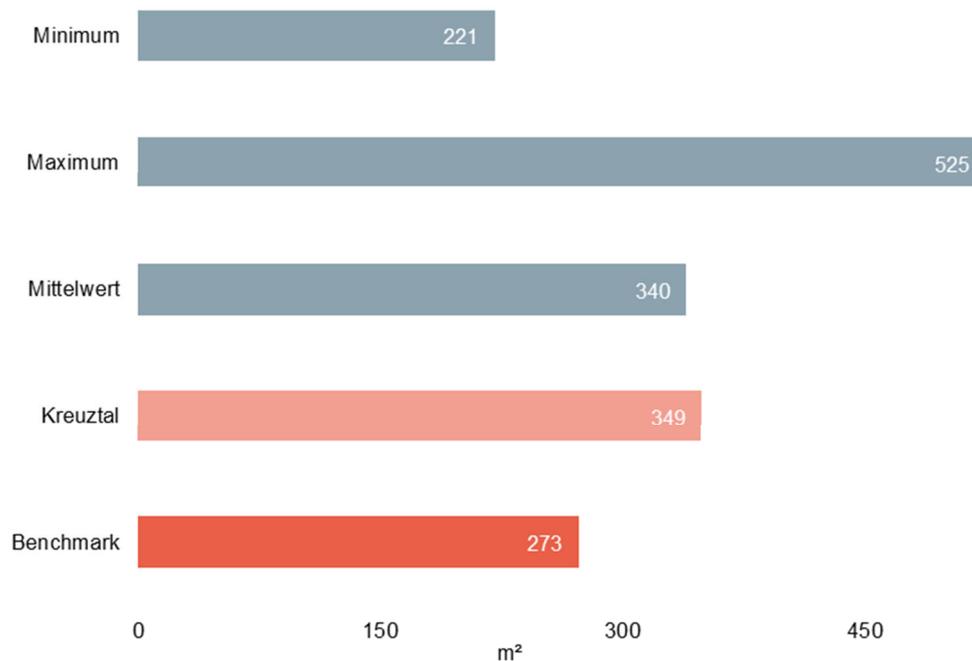
Ernst-Moritz-Arndt Realschule

Die Ernst-Moritz-Arndt Realschule ist seit 2000 zu einer vierzügigen Schule erweitert und ausgebaut worden. Integrative Lerngruppen sind auch hier geplant, jedoch noch nicht eingeführt.

Die Zahl der Realschüler in Kreuztal hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 23 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 gibt es 526 Realschüler.

Im Schuljahr 212/2013 konnten nur zwei Eingangsklassen gebildet werden.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
349	221	525	340	298	320	374	20

Im Schuljahr 2012/2013 bestehen an der Ernst-Moritz-Arndt Realschule Flächenüberhänge von rund 1.500 m².

Im Schuljahr 2013/2014 nahm die Zahl der Neuanmeldungen an der Realschule wieder zu. Erstmals konnten seit einigen Jahren wieder drei Eingangsklassen gebildet werden. Die Gesamtschülerzahl an der Realschule wird zukünftig jedoch stetig abnehmen. Zunehmende Flächenüberhänge sind daher zu erwarten.

→ Feststellung

Aufgrund der bereits bestehenden Flächenüberhänge von rund 1.500 m² besteht an der Ernst-Moritz-Arndt Realschule dringender Handlungsbedarf.

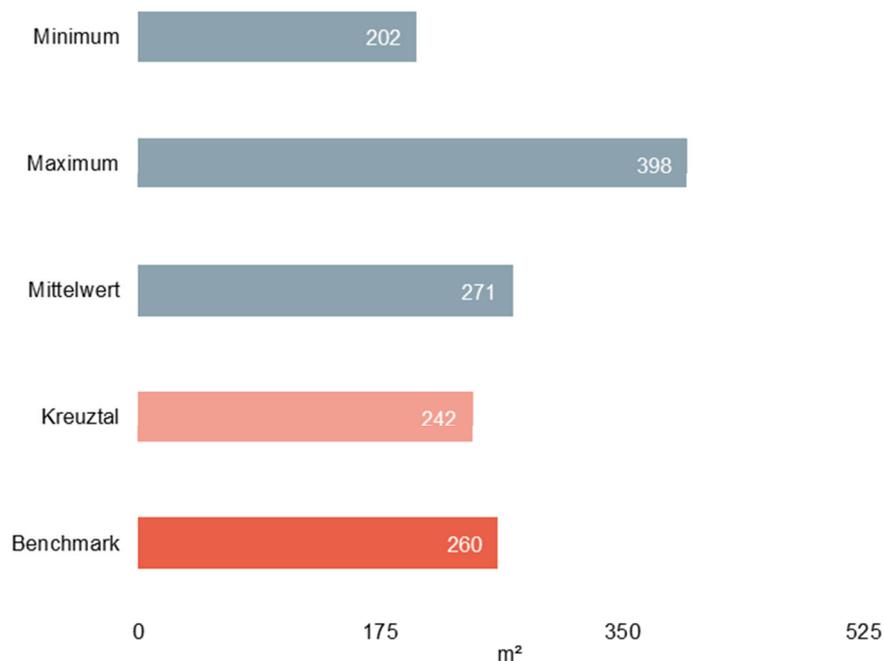
Städtisches Gymnasium

Das städtische Gymnasium der Stadt Kreuztal ist drei- bis vierzünftig.

Die Schülerzahlen haben sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 nur sehr gering geändert. Die Neuanmeldungen steigen von Jahr zu Jahr. Aufgrund des doppelten Abiturjahrganges in 2013 ist die Schülerzahl insgesamt im Schuljahr 2013/2014 nun deutlich geringer.

Im Schuljahr 2012/2013 hat die Stadt Kreuztal am Gymnasium drei Eingangsklassen gebildet.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs im interkommunalen Vergleich 2012



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

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
242	202	398	271	228	250	302	20

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es an dem städtischen Gymnasium keine Flächenüberhänge. Auch im Schuljahr 2013/2014 mit deutlich weniger Schülern bestehen nur sehr geringe Flächenüberhänge von etwa 100 m².

Bereits im Schuljahr 2013/2014 konnte die Stadt Kreuztal an dem Gymnasium vier Eingangsklassen bilden. Hohe Anmeldezahlen für das Gymnasium erwartet die Stadt Kreuztal auch für die nächsten Schuljahre. Eventueller Flächenmehrbedarf kann dann durch die Nutzung von Räumen im Schulzentrum gedeckt werden.

In der erfassten Bruttogrundfläche des Gymnasiums ist darüber hinaus der Sportbunker im Keller enthalten. Der Sportbunker hat eine Bruttogrundfläche von etwa 500 m². Er wird sowohl für den Schulsport als auch den Vereinssport genutzt.

→ Feststellung

Aufgrund der guten Auslastung des städtischen Gymnasiums besteht hier momentan kein Handlungsbedarf.

Clara-Schumann-Gesamtschule

Die Clara-Schumann-Gesamtschule wurde 1992 als gebundene Ganztagschule gegründet. Sie ist vierzünftig erbaut. Integrative Lerngruppen sind geplant, aber noch nicht eingerichtet.

Die Zahl der Gesamtschüler in Kreuztal hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 10 Prozent erhöht. Im Schuljahr 2012/2013 gibt es 848 Gesamtschüler.

Im Schuljahr 212/2013 wurden vier Eingangsklassen gebildet.

Im Vergleichsschuljahr 2012/2013 ergibt sich für die Stadt Kreuztal eine Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs an der Gesamtschule von 342 m². Der individuelle Benchmark berechnet sich zu 310 m² BGF je Klasse/Kurs.

Ein interkommunaler Vergleich ist für die Gesamtschule momentan nicht möglich. Es liegen zu wenige Vergleichswerte vor.

Im Schuljahr 2012/2013 bestehen an der Clara-Schumann-Gesamtschule Flächenüberhänge von rund 1.000 m². Allerdings ist in der Bruttogrundfläche der Gesamtschule auch ein Sportbunker mit einer Fläche von etwa 260 m² enthalten.

Die Vierzügigkeit der Gesamtschule ist in den letzten Jahren in der Sekundarstufe I immer gewährleistet. Auch im Schuljahr 2013/2014 hat die Stadt Kreuztal an der Gesamtschule vier Eingangsklassen gebildet. Weiterhin zunehmende Anmeldezahlen und eine gute Auslastung sind für die Gesamtschule sehr wahrscheinlich.

→ Feststellung

Aufgrund der bestehenden Flächenüberhänge gibt es an der Clara-Schumann-Gesamtschule Handlungsbedarf. Wegen der hohen Anmeldezahlen ist dieser Handlungsbedarf jedoch nicht dringend.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	452	285	7.800
Hauptschulen	450	370	900
Realschulen	349	273	1.500
Gymnasien	242	260	0
Gesamtschulen	342	310	1.000
Gesamt			11.200

Das Gesamtpotenzial der Schulgebäude in Höhe von 11.200 m² stellt eine enorme Belastung für den städtischen Haushalt dar. Unter Berücksichtigung der Personalaufwendungen in der Gebäudewirtschaft sowie der Aufwendungen für Bauunterhaltung, Bewirtschaftung, Abschreibungen und Kapitalkosten geht die GPA NRW davon aus, dass jeder m² BGF jährliche Kosten von 100 Euro verursacht.

Für die Stadt Kreuztal besteht bei den Schulgebäuden somit ein monetäres Potenzial von 1.120.000 Euro. Durch zunehmende Flächenüberhänge wird auch dieses Potenzial zunehmen.

Schulturnhallen

Die Stadt Kreuztal hält an jedem Grundschulstandort eine Einfachturnhalle für den Schulsport vor. An der Grundschule Kredenbach gibt es zusätzlich einen Gymnastikraum. Dieser zählt als halbe Turnhalleneinheit.

An der Hauptschule Eichen und der Ernst-Moritz-Arndt Realschule gibt es ebenfalls je eine Einfachturnhalle. Die Zweifach- und die Dreifachturnhalle im Schul- und Sportzentrum „Stählerwiese“ werden ebenso für den Schulsport vorgehalten. Dort werden die Hallen auch schulformübergreifend genutzt.

Neben den Schulturnhallen gibt es in den Kellern des Gymnasiums und der Gesamtschule noch sogenannte „Sportbunker“. Hierbei handelt es sich hauptsächlich um Laufbahnen und eine Kletterwand.

Schulturnhallen Kreuztal 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	8.918	7,5	1.189
Hauptschulen	683	1	683
Realschulen	839	2,0	839
Gymnasium	4.717	3,5	1.048
Gesamtschule	2.717	2	1.358
Schulturnhallen gesamt	17.874	16	1.221

Im interkommunalen Vergleich wird das Verhältnis der Gesamtfläche der Schulturnhallen zu den gebildeten Klassen und Kursen (in 2012: 143) betrachtet. Das Ergebnis der Stadt Kreuztal stellt sich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

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

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die Turnhallengröße bestimmt. Die durchschnittliche Größe je Turnhalleneinheit beträgt in Kreuztal 1.221 m². Im interkommunalen Vergleich sind beide Kennzahlen maximal. Dies liegt daran, dass die Schulturnhallen in Kreuztal meist viele zusätzliche Räume oder ungenutzte Keller, wie die Dreifachturnhalle oder die Turnhalle der Grundschule Kredenbach, enthalten. Die Turnhalle der Grundschule Kredenbach verfügt zusätzlich über eine Tribüne.

Die Kennzahlen werden besonders stark von der Turn- und Festhalle Buschhütten negativ beeinflusst. Diese Halle wird von der Grundschule für den Schulsport genutzt und hat eine gesamte Bruttogrundfläche von rund 1.900 m². In der Halle befinden sich neben den Räumen, die für den Schulsport notwendig sind, noch Räume, die von der Feuerwehr und dem DRK genutzt werden, sowie eine Bühne samt Bühnenraum, eine Gaststätte, ein Club- und ein Schankraum.

Werden alle Flächen, die nicht primär für sportliche Zwecke genutzt werden, aus der Betrachtung herausgenommen, so reduziert sich die Bruttogrundfläche dieser Halle auf etwa 800 m². Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² reduziert sich dann auf 117 m². Die durchschnittliche Größe je Turnhalleneinheit reduziert sich in diesem Fall auf 1.164 m².

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,9	7,5	3,6
Hauptschulen	0,9	1,0	0,1
Realschulen	1,6	2,0	0,4
Gymnasien	2,8	3,5	0,7
Gesamtschulen	2,7	2	-0,7
Gesamt	11,9	16	4,1

Insgesamt liegt der aktuelle Bestand über dem Bedarf. Im Schul- und Sportzentrum werden Überkapazitäten und Mehrbedarfe durch eine gemeinsame Nutzung der Dreifachturnhalle von allen drei Schulen ausgeglichen. Die Überkapazitäten werden maßgeblich durch die Turnhallen an den Grundschulen beeinflusst. Nur die Turnhalle an der Gemeinschaftsgrundschule ist durch den Schulsport der eigenen Schule nahezu ausgelastet.

→ Feststellung

Das Angebot an Schulturnhallen liegt deutlich über dem schulischen Bedarf.

Turnhallen (gesamt)

Kreuztal bezeichnet sich selbst als sportfreundliche Stadt. Dies zeigt sich von Seiten der Stadt u.a. an dem Angebot an Turnhallen und von Seiten der Einwohner in der Auslastung der vorgehaltenen Turnhallen.

Sämtliche Schulturnhallen sind nach dem Schulsport bis in die Abendstunden und am Wochenende durch die Nutzung für den Vereinssport vollständig ausgelastet. Auch die weiteren städtischen Turnhallen sind, laut den Belegungsplänen der Stadt, vollständig ausgelastet. Von den Vereinen wird regelmäßig ein Mehrbedarf an die Stadt herangetragen.

Neben den obigen Schulturnhallen gibt es in Kreuztal vier weitere städtische Turnhallen:

- Großhalle Otto-Flick-Halle mit einer Turnhalleneinheit,
- Mehrzweckhalle Krombach mit einer Turnhalleneinheit,
- Deichwaldturnhalle (ehemalige Schulturnhalle der Hauptschule Buschhütten) mit einer Turnhalleneinheit und
- Turnhalle der Förderschule Kindelsbergschule mit einer Turnhalleneinheit.

Von diesen vier Turnhallen wird nur die Turnhalle der Förderschule für den Schulsport genutzt. Die restlichen Hallen werden nur für den Vereinssport vorgehalten.

Die drei Turnhallen ohne jegliche Schulsportnutzung haben eine Gesamtfläche von rund 5.200 m². Insgesamt gibt es somit 20 Turnhalleneinheiten für die Einwohner der Stadt Kreuztal.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
786	247	786	386	292	376	423	17

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist das Angebot an Turnhallen überdurchschnittlich. Den Einwohnern steht im interkommunalen Vergleich in der Summe die größte Sporthallenfläche zur Verfügung. Alle Turnhalleneinheiten sind vollständig ausgelastet.

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von rund vier Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 1.221 m² ein Flächenüberhang von etwa 5.000 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 500.000 Euro.

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Lediglich bei dem Flächenverbrauch des städtischen Gymnasiums liegt das Ergebnis der Stadt Kreuztal unter dem Benchmark. Die Ergebnisse aller anderen Schulformen liegen über dem jeweiligen individuellen Benchmark.
- Basierend auf diesen Ergebnissen bestehen im Schuljahr 2012/2013 Flächenüberhänge von insgesamt rund 11.200 m². Davon entfallen allein 7.800 m² auf die städtischen Grundschulen.
- Die Flächenüberhänge an den städtischen Grundschulen werden im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2019/2020 kaum zunehmen.
- Die Stadt Kreuztal hat bereits erste Maßnahmen zur Umgestaltung und Reduzierung des Grundschulangebotes umgesetzt. Trotz schulrechtlicher Sicherung aller Grundschulstandorte bis zum Schuljahr 2016/2017 sollte die Stadt Kreuztal weiterhin an der Umstrukturierung ihrer Grundschulen arbeiten.
- Aufgrund fehlender Daten ist eine genaue Prognose für die weiterführenden Schulen nicht möglich. Jedoch kann angenommen werden, dass die Schülerzahlen an der Hauptschule und der Realschule zukünftig abnehmen werden. An dem Gymnasium und der Gesamtschule wird sich die Situation wahrscheinlich nicht stark verändern, so dass die bestehenden Flächenüberhänge mittelfristig nicht stark ansteigen werden.
- Die Stadt Kreuztal sollte schnellstmöglich die Schulentwicklungsplanung für die Sekundarbereiche I und II fortschreiben. Ziel sollte es dabei sein, unter Berücksichtigung der

demografischen Entwicklung, des geänderten Schulwahlverhaltens und des geänderten Schulangebotes in den Nachbarkommunen das Schulangebot sowie den Gebäudebestand an den künftigen Bedarf anzupassen.

- Die Anzahl und die Größe der kommunalen Turnhallen für den Schul- und den Vereinssport sind überdurchschnittlich. Der aktuelle Bestand an Schulturnhallen liegt über dem tatsächlichen Bedarf. Im Zuge der Veränderungen in der Schullandschaft sollte die Stadt Kreuztal auch den Turnhallenbestand an den zukünftigen Bedarf für den Schulsport anpassen. Sollten weiterhin alle Turnhallen vorgehalten werden, so sollte die Stadt Kreuztal verschiedene Formen der Beteiligung der Vereine in Betracht ziehen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Kreuztal mit dem Index 1 bewertet.

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 Schulverbünden 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 Kreuztal wurden insgesamt 7,59 Vollzeit-Stellen erhoben.

Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	102,85	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekretariatsstelle	472	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	48.551	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

Die für die Kennzahlenbildung zugrunde gelegten Personalaufwendungen wurden auf der Basis des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13) ermittelt.

Den Fachämtern für Schule bzw. Personal wurden zur detaillierten Analyse die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben. Dabei kann sich die Positionierung

bei der Hauptschule aufgrund der geringen Datenbasis im interkommunalen Vergleich noch verschieben. Grundsätzlich liegen, auch bei den einzelnen Schulformen, die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler über dem Mittelwert und die betreuten Schüler je Sekretariatsstelle unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Die personenbezogenen Einflussgrößen wie das Alter der Beschäftigten bleiben hier durch den Ansatz der Durchschnittswerte der KGSt ohne Auswirkung.

→ **Feststellung**

In der Stadt Kreuztal werden pro Sekretariatsstelle wenig Schüler betreut. Dies führt zu hohen Aufwendungen pro Schüler. Handlungsbedarf ist erkennbar.

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.

In Kreuztal ist die Eingruppierung je nach Schulform unterschiedlich.

Die Sekretariatskräfte an den Grundschulen sind in den Entgeltgruppen 5 und 6 eingruppiert. Der Entgeltgruppe 3 zugeordnet ist die Telefonkraft am Standort Littfeld. Der Anteil an Entgeltgruppe 6 beträgt rund 78 Prozent. An der Hauptschule, der Realschule und der Förderschule sind alle Sekretariatskräfte der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

Auffällig ist die Eingruppierung an dem städtischen Gymnasium und der Gesamtschule. Hier sind die Sekretariatskräfte ungefähr zu gleichen Teilen den Entgeltgruppen 8 und 9 zugeordnet. Von der Stadt Kreuztal durchgeführte Stellenneubewertungen am Gymnasium im Jahr 1995 und an der Gesamtschule im Jahr 1999 haben ergeben, dass über 50 Prozent der dort im Sekretariat wahrgenommenen Aufgaben selbständige und selbstbestimmte Leistungen sind. Auf Basis dieses Bewertungsergebnisses erfolgten die Eingruppierungen zunächst nach BAT und dann die Überleitung der Altkräfte an diesen Schulen in die Entgeltgruppe 9. Neue Kräfte an diesen Schulen werden in der Entgeltgruppe 8 eingruppiert.

→ **Feststellung**

Die unterschiedliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte ist im interkommunalen Vergleich unüblich. Ebenso unüblich ist die Eingruppierung in den Entgeltgruppen 8 und 9.

Im interkommunalen Vergleich sind nur in der Stadt Kreuztal Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 9 eingruppiert. Auch eine Eingruppierung in der Entgeltgruppe 8 ist sehr selten. Nur Rückkehrer in den Beruf werden in anderen Kommunen in diese Entgeltgruppe eingruppiert. Beispielsweise werden Stellen in Sekretariaten häufig mit Mitarbeiterinnen besetzt, die aus dem Erziehungsurlaub zurückkehren. Hatten diese Mitarbeiterinnen schon vor der Beurlaubung die Entgeltgruppe 8, behalten sie diese.

→ **Feststellung**

Die letzte Stellenneubewertung hat 1999 stattgefunden. Nicht alle Stellen sind neu bewertet worden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die Stellenbewertung in den Schulsekretariaten überprüfen.

Stellenbemessungsverfahren

Ausgangsbasis für die Stellenbemessung der Stadt Kreuztal ist ein Sockelwert, der je nach Schulform zwischen acht und zwanzig Wochenstunden liegt. Auf Basis der aktuellen Schülerzahlen wird dann für jede Schule ein Schülerzuschlag gewährt. Falls der Anteil der ausländischen Schüler an einer Schule größer als zehn Prozent ist, wird zusätzlich noch ein Zuschlag für ausländische Schüler auf Basis der aktuellen ausländischen Schülerzahl hinzugerechnet. Die Summe aus den drei Werten wird dann auf volle bzw. halbe Wochenstunden auf- oder abgerundet.

Zuschläge für zusätzliche oder besondere Aufgaben gewährt die Stadt Kreuztal nicht. Grundsätzlich kann nach Auswertung der Angaben der Stadt Kreuztal zu den Aufgabenfeldern in den Sekretariaten zunächst auch von einem üblichen Tätigkeitsfeld ausgegangen werden. In die Bearbeitung der Schülerbeförderung sind die Sekretariate in üblicher Weise durch eine Erstprüfung der Anspruchsberechtigung sowie die Ausgabe und die Rücknahme der Fahrkarten eingebunden. Nach Angaben der Stadt Kreuztal gibt es jedoch an den weiterführenden Schulen erheblichen Mehraufwand bei der Abrechnung der Mittagsangebote. Die Sekretariatskräfte sind für die gesamte Abrechnung zuständig. Besonders die Überwachung der Zahlungseingänge und die Mahnungen an die Eltern sind zeitaufwendig.

→ **Feststellung**

An den weiterführenden Schulen erscheint ein höherer Stundenumfang durch zusätzliche Aufgaben notwendig.

Jährlich überprüft und berechnet die Personalabteilung der Stadt Kreuztal den Stellenbedarf auf Basis der aktuellen Schülerzahlen aus der amtlichen Schulstatistik. Bei der Neuberechnung im Schuljahr 2012/2013 hat die Stadt Kreuztal festgestellt, dass die momentane Ausstattung über dem tatsächlichen Bedarf, der sich aus dem Berechnungsmodell ergibt, liegt. Über alle Sekretariate hinweg gab es 36 Stunden über dem Bedarf. In den letzten Jahren konnten bereits geringe Stundenrückgänge umgesetzt werden. Allerdings haben alle Sekretariatskräfte in Kreuztal einen Vertrag mit einer festen Stundenregelung. Diese Festverträge erschweren der Stadt Kreuztal kurzfristige Stundenreduzierungen. Die Stadt Kreuztal passt meist nur bei altersbedingtem Personalwechsel oder Änderungen in der Schulorganisation die Stunden an.

→ **Feststellung**

Die Festverträge erschweren kurzfristige Handlungen, um den Stundenumfang an den mittels des Berechnungsmodells der Stadt Kreuztal ermittelten Stundenbedarf anzupassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte zukünftig flexibel gestalten.

Die Stadt Kreuztal ermittelt momentan den Bedarf mittels eines Berechnungsmusters mit Zuschlägen. Sollte sie diesen so ermittelten Bedarf überprüfen wollen, so kann sie den in Kürze erscheinenden KGSt-Bericht zu diesem Thema als Grundlage nehmen. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform. Diese ist abhängig vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals und berücksichtigt die örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen. Um zukünftig auch gute Kennzahlen zu erzielen, sollte sich die Stadt Kreuztal an den unteren Grenzen der im Bericht dargestellten Bearbeitungszeiten orientieren.

Schülerbeförderung

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

Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	198	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	590	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32	20	58	38	28	38	47	19

Der Fachabteilung wurden zur detaillierten Analyse die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben.

Insgesamt sind die Aufwendungen je Schüler durchschnittlich und liegen im zweiten Quartil. In der Einzelbetrachtung der Schulformen ist die Positionierung dieser Kennzahl sehr unterschiedlich. Bei dem städtischen Gymnasium liegen die Aufwendungen je Schüler mit 130,83 Euro im ersten Quartil und somit nah an dem Minimum von 123,49 Euro. Deutlich über dem jeweiligen Mittelwert (209,60 Euro bzw. 391,07 Euro) liegt die entsprechende Kennzahl bei der Gesamtschule (283,90 Euro) und bei der Förderschule (568,25 Euro). Diese Kennzahl wird insbesondere durch den Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl beeinflusst. Dieser Anteil ist bei dem Gymnasium mit 22 Prozent sehr gering, aber bei der Gesamtschule mit 41 Prozent und der Förderschule mit 63 Prozent im interkommunalen Vergleich eher überdurchschnittlich. Auch die Einpendlerquote hat Auswirkungen auf die Kennzahl. Die Einpendlerquote am Gymnasium sowie an der Haupt- und Realschule liegt jeweils unter zehn Prozent. Dahingegen liegt die Einpendlerquote an der Gesamtschule bei 23 Prozent und bei der Förderschule bei 27 Prozent.

Das Ergebnis der Kennzahl „Aufwendungen je befördertem Schüler“ liegt in Kreuztal über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Es werden hier nur die Schüler betrachtet, die auf Kosten der Stadt Kreuztal befördert werden. Schüler, die das Schülerticket freiwillig abonnieren und selbst bezahlen, fließen in die Kennzahl nicht mit ein. Die Kennzahl wird durch ein hohes Ergebnis bei der Förderschule negativ beeinflusst. Die Förderschule in Kreuztal hat ein großes Einzugsgebiet. Dies hat lange Fahrtstrecken und somit teure Schulwegmonatstickets zur Folge. Auch werden hier Schüler mit teurem Schülerspezialverkehr befördert.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden durch teilweise erhöhte Einpendlerquoten und hohen Anteilen der beförderten Schüler negativ beeinflusst.

Organisation und Steuerung

Die Abwicklung der Schülerbeförderung bei der Stadt Kreuztal erfolgt grundsätzlich auf zwei verschiedene Arten. Bei allen städtischen Grundschulen und der Förderschule Kindelsberg erfolgt die Ausgabe von Schulwegmonatstickets, die für Fahrten zwischen Wohnort und Schule an Schultagen montags bis freitags bis 18 Uhr und samstags bis 15 Uhr eingesetzt werden können.

An den übrigen weiterführenden Schulen der Stadt Kreuztal wird die Schülerbeförderung über Schülertickets, die sowohl für Schulwege als auch in der Freizeit gelten, abgewickelt. Die Verkehrsgemeinschaft Westfalen-Süd (VGWS) hat zum 01.08.2007 ihr Tarifangebot um ein Schülerticket sowohl im Solidarmodell als auch im Fakultativmodell erweitert.

Auf Antrag der Schulkonferenz des Friedrich-Flick-Gymnasiums und entsprechendem Ratsbeschluss wurde das Schülerticket im Fakultativmodell erstmalig zum Schuljahr 2008/ 2009 an dem städtischen Gymnasium eingeführt. Beim Fakultativmodell müssen alle freifahrtberechtigten Schülerinnen und Schüler der Schule das Schülerticket abnehmen und bezahlen dafür einen Eigenanteil in Höhe von zwölf bzw. sechs Euro. Alle nicht freifahrtberechtigten Schülerinnen und Schüler der Schule können über die Inanspruchnahme des Schülertickets frei entscheiden. Sie zahlen dann den von der Verkehrsgemeinschaft festgelegten monatlichen Abopreis. Das Schülerticket ersetzt ab der Einführung die Schulwegmonatstickets an der Schule ausnahmslos.

Nach den ersten guten Erfahrungen mit dem Schülerticket an dem Friedrich-Flick-Gymnasium wurde das Schülerticket zum Schuljahr 2011/ 2012 ebenso an der Gemeinschaftshauptschule Eichen und an der Ernst-Moritz-Arndt-Realschule eingeführt. Nach entsprechenden Beschlüssen der Schulkonferenz und des Rates der Stadt Kreuztal wurde auch an der Clara-Schumann-Gesamtschule zum Schuljahr 2012/2013 das Schülerticket eingeführt.

Die Finanzierung der Schülertickets erfolgt in der üblichen Weise durch die Kostenbeiträge der Stadt Kreuztal, die Eigenanteile der freifahrtberechtigten Schülerinnen und Schüler und die Kaufpreise der Nichtfreifahrtberechtigten. Der Schulträgeranteil für die jeweilige Schule basiert dabei auf einem Garantiebetrug in Höhe der bisher für freifahrtberechtigte Schülerinnen und Schüler aufgewandten Schülerfahrtkosten. Maßgebend ist hierbei das Schuljahr vor Einführung der Schülertickets an der jeweiligen Schule. Bei Vertragsverlängerungen, d. h. zu Beginn eines jeden Schuljahres, werden die Zahlungen auf Basis der Schülerzahlen des aktuellen Schuljahres angepasst. Allgemeine Tarifierhöhungen werden in die Zahlungen der Stadt Kreuztal als Schulträger eingepreist.

Die nach der Schülerfahrtskostenverordnung möglichen Eigenanteile bei Schülertickets in Höhe von zwölf Euro für das erste freifahrtberechtigte Kind und sechs Euro für das zweite freifahrtberechtigte Kind einer Familie werden in voller Höhe erhoben. Ab dem dritten freifahrtberechtigten Kind entfällt der Eigenanteil entsprechend der gesetzlichen Vorgaben.

Die Kaufpreise für nichtfreifahrtberechtigte Schülerinnen und Schüler unterliegen den allgemeinen tariflichen Erhöhungen der Verkehrsgemeinschaft.

Die Stadt Kreuztal übernimmt grundsätzlich nur Fahrten, die als Schulweg und Unterrichtsfahrten gelten. Für die Teilnahme an der OGS-Betreuung entstehen keine zusätzlichen Fahrtkosten oder Fahrten. Schülerinnen und Schüler mit einem Schulwegsmonatsticket nutzen dieses im normalen Linienverkehr des ÖPNV.

Neben den Aufwendungen für Schulwegfahrten entstehen an allen städtischen Schulen Aufwendungen für Fahrten zu Sportstätten im Rahmen des Schulschwimmens, welches in den Hallenbädern der Nachbarkommunen Hilchenbach-Dahlbruch und Siegen-Weidenau sowie im Warmwasserfreibad im Ortsteil Buschhütten stattfindet. Ebenso werden in den Frühjahrs- und Sommermonaten Fahrten der Ruder-AG des Gymnasiums zur Bigge übernommen.

Für die gesamte Schülerbeförderung wird aufgrund der guten Anbindungen fast ausschließlich der öffentliche Personennahverkehr genutzt. Nur in Einzelfällen wird die Beförderung über Schülerspezialverkehr abgewickelt. Im Schuljahr 2012/ 2013 wurden von 1.133 auf Kosten der Stadt beförderten Schülern nur 14 Schüler mit Spezialverkehr befördert. Hierbei handelt es sich um Schüler mit einem Handicap und neun Schüler der Förderschule. Der Schülerspezialverkehr wird in Kreuztal streng nur nach den gesetzlichen Regelungen eingesetzt. Wenn keine Beförderung mit dem öffentlichen Personennahverkehr möglich ist, wird zunächst immer erst die Möglichkeit der Wegstreckenentschädigung in Betracht gezogen, bevor letztendlich Kleinbusse oder Taxen im Spezialverkehr eingesetzt werden. Diese konsequente Vorgehensweise führt dazu, dass im aktuellen Schuljahr nur ein Taxi im Schülerspezialverkehr eingesetzt werden muss.

Öffentliche Aufträge sind grundsätzlich nach § 25 GemHVO NRW auszuschreiben. Der geringe Umfang des Schülerspezialverkehrs führt jedoch dazu, dass diese Beförderungsart nicht regelmäßig ausgeschrieben wird. Für den Einsatz des einen Taxis wurden Preisanfragen durchgeführt. Sollte ein großer Bedarf im Spezialverkehr bestehen, so würde eine Ausschreibung regelmäßig zum Schuljahresbeginn stattfinden.

Die sonstige Schülerbeförderung wurde letztmalig im Jahr 1989 ausgeschrieben. Seitdem gibt es zu dem jetzigen Unternehmen keine Alternativen mehr. Die VGWS ist die einzige Anbieterin des ÖPNV in den Kreisen Siegen-Wittgenstein und Olpe.

In Kreuztal werden die Sekretariatskräfte in die Bearbeitung der Schülerbeförderung eingebunden. Anträge werden in den Sekretariaten zunächst angenommen. Dort findet bereits eine erste Grobprüfung der Anträge statt. Letztlich werden die Tickets von den Sekretariatskräften ausgegeben. Das Fachamt nimmt eine Detailprüfung der Anträge vor und prüft vor allem Sonderfälle. Ablehnungsbescheide erstellt dann das Fachamt. Die zuständigen Mitarbeiter bestellen die Fahrkarten zentral.

Die Stadt Kreuztal arbeitet auch mit der Verkehrsgemeinschaft zusammen. Strecken und Fahrzeiten werden nach gemeinsamer Absprache angepasst und optimiert.

Bei sämtlichen Überlegungen zur Schulangebotsumstrukturierung berücksichtigt die Stadt Kreuztal die Auswirkungen auf die Aufwendungen für Schülerbeförderung.

Die Kreise Siegen-Wittgenstein und Olpe werden ab dem Schuljahr 2014/2015 das Schülerticket für jeden Schüler einführen. Die gesamte Schülerbeförderung der Stadt Kreuztal wird hierdurch geändert werden.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Kreuztal ist insgesamt wirtschaftlich. Besonders hervorzuheben ist die fast ausschließliche Nutzung des ÖPNV. Die Aufgabenwahrnehmung ist zwischen den Schulsekretariaten und dem Fachamt klar strukturiert. Die Stadt Kreuztal steuert die Schülerbeförderung anhand von definierten Vorgaben, z.B. keine zusätzlichen Fahrten, Wegstreckenentschädigung vor Spezialverkehr.

Handlungsnotwendigkeiten in der Schülerbeförderung sind derzeit nicht erkennbar.

→ 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
Kreuztal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	3
Datenlage der Stadt Kreuztal	3
Gestaltung der Grünflächen in Kreuztal	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	13
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	15
Sportaußenanlagen	15
Organisation und Steuerung	15
Strukturen	17

→ 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 Stadt Kreuztal

Der Detaillierungsgrad des Berichtes sowie die Analysemöglichkeiten und die damit einhergehende Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind in entscheidendem Maße von der Datenlage in der Kommune abhängig.

Aufgrund der in 2012 erfolgten Umstrukturierung konnte die Stadt Kreuztal die erforderlichen Daten nur für 2012 erfassen. Veränderungen und Besonderheiten in den Jahren 2009 bis 2012 können daher intrakommunal nicht betrachtet werden.

Bei der Nutzungsform „Park- und Gartenanlagen“ konnte die Stadt Kreuztal alle erforderlichen Flächen und Aufwendungen detailliert erfassen. Die Pflege dieser Anlagen ist fremdvergeben. Somit waren die Angaben aus der erfolgten Ausschreibung und den vorliegenden Abrechnungen bekannt.

Bei den Nutzungsformen „Spiel- und Bolzplätze“ und „Straßenbegleitgrün“ konnten die Flächen detailliert erhoben werden. Auch die Gesamtaufwendungen konnten erfasst werden, einzelne

Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen jedoch nicht. Der Bauhof der Stadt Kreuztal unterscheidet bereits nach den einzelnen Flächenarten und Pflegeleistungen. Allerdings werden diese Daten bisher nicht sehr detailliert vorgehalten.

Die Steuerung der Pflegeleistungen kann durch eine detaillierte Betrachtung verbessert werden. Auch können einzelne Pflegeleistungen besser mit Anbietern am Markt verglichen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die Aufwendungen für die vom Bauhof erbrachten Leistungen sinnvoll weiter untergliedern und somit die Datenlage verbessern.

Gestaltung der Grünflächen in Kreuztal

Für die Stadt Kreuztal ist ein schönes und gepflegtes Erscheinungsbild besonders wichtig. Aufgrund dieser Vorgabe werden in Kreuztal pflegeleichte Flächen zu eher pflegeintensiveren Flächen umgestaltet. Beispielweise werden auf pflegeleichten Wiesen nun Blumenzwiebeln eingesetzt. Ebenso gibt es immer häufiger wieder Beete mit einer saisonalen Wechselbepflanzung statt pflegeleichter Lavendelbeete. Ortseinfahrten und Grünflächen im Stadtzentrum werden besonders gestaltet.

Aufwendig gestaltete Flächen sind in der Pflege und Unterhaltung deutlich teurer als pflegeleichte Flächen. Aufgrund der geringen zur Verfügung stehenden Mittel setzen heute viele Kommunen pflegeleichte Gestaltungselemente, wie zum Beispiel Blumenwiesen, ein.

Der Bauhof der Stadt Kreuztal versucht nun, die gestiegenen Personaleinsatzstunden durch den Einsatz von anderen, effektiveren Maschinen und Geräten wieder zu reduzieren. Zum Beispiel wurden bisher auf bestimmten Flächen drei Mitarbeiter mit kleinen Mähern tätig. Nun wird dort ein Mitarbeiter mit einem breiten Anbaumäher samt entsprechendem Auffangkorb eingesetzt.

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	6	6
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	21	9	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	24	9	6	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	18	6	6	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	2	2	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	18	6	6	6
Ermittelter Wert	189	66	57	66
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	68	71	61	71

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

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Kreuztal erzielt mit dem Erfüllungsgrad von 68 Prozent schon ein gutes Ergebnis. Die Steuerung des Grünflächenmanagements in Kreuztal kann jedoch noch in einigen Punkten verbessert werden.
- Die Stadt Kreuztal hat die Aufgabenwahrnehmung im Bereich „Grünflächen“ in den Gebieten Straßenbegleitgrün und Park- und Gartenanlagen vollständig am städtischen Bauhof zentralisiert. Seit 1996/1997 ist der Bauhof als eigenständiges Amt in der Stadtverwaltung Kreuztal organisiert. Auch die Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Bauhof. Jedoch verwaltet das Amt für Schulen, Kindergärten und Sport diese Plätze. Diese Aufteilung zwischen Pflege und Verwaltung existiert auch für die übrigen kommunalen Grünflächen, wie zum Beispiel Außenanlagen an Gebäuden, Friedhöfe und

Gewässer. Zuständig für die Verwaltung dieser Grünflächen sind auch das Gebäudemanagement, das Tiefbauamt oder das Liegenschaftsamt.

- Städtische Frei- und Grünflächen entwickelt die Stadt Kreuztal bisher anlassbezogen. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme oder Überplanung gibt es häufig Überlegungen zur künftigen Nutzung oder Anpassung einzelner Flächen. Ein flächendeckendes Konzept ist bisher noch nicht vorhanden. Die Stadt Kreuztal sollte zukünftig auch die städtischen Grünflächen in der Stadtentwicklung genauer und langfristig betrachten. Ziel sollte es sein, unter Einbeziehung der demografischen Entwicklung und anderer Fachplanungen eine langfristige, strategische Ausrichtung für die städtischen Grünflächen festzulegen.
- Bezüglich der kommunalen Grünflächen ist für die Stadt Kreuztal die Bürgerzufriedenheit das wichtigste strategische Ziel. Aus den Beschwerden und Verbesserungsvorschlägen sowie aus der Annahme der Grünflächen zieht die Stadt Kreuztal Rückschlüsse auf die Zufriedenheit. Laut der Stadt Kreuztal sprechen wenige Beschwerden und eine hohe Inanspruchnahme für eine hohe Bürgerzufriedenheit. Da die Bürgerzufriedenheit für die Stadt Kreuztal besonders wichtig ist, sollte sie aktiv in Erfahrung bringen, wie zufrieden die Bürger mit den kommunalen Grünflächen hinsichtlich Nutzung, Ausstattung, Lage und Größe tatsächlich sind.
- Neben der Bürgerzufriedenheit gibt es in Kreuztal bisher keine weiteren strategischen Zielvorgaben für die Grünflächen. Von der Verwaltungsführung wurden Gestaltungsvorgaben für einzelne Bereiche gemacht. So soll es in den Beeten auf dem Marktplatz im Stadtzentrum eine saisonale Wechselbepflanzung und keine pflegeleichten Lavendelbeete geben. Strategische Ziele, die sich aus einem Freiflächenentwicklungskonzept ergeben, sollten die Verwaltungsführung und der Bauhof dokumentieren und vereinbaren. Die Umsetzung dieser strategischen Ziele sollte sich dann in den operativen Zielen für die Grünflächenpflege wiederfinden. Operative Ziele für die Grünflächenpflege hat die Bauhofleitung, ggfls. in Absprache mit dem Fachamt, direkt mit den Mitarbeitern vereinbart und schriftlich in den Fahrplänen fixiert. Zweimal im Jahr werden die erbrachten Leistungen und die Zielerreichung in persönlichen Mitarbeitergesprächen reflektiert.
- Die Stadt Kreuztal verfügt schon seit einigen Jahren über ein Baumkataster. Seit 2012 erfasst die Stadt Kreuztal nun sämtliche Grünflächen sowie Wege und Plätze in einem zentralen Grünflächeninformationssystem. Pflegeaufwendungen für die einzelnen Flächen werden ebenso erfasst wie Fremdvergaben und weitere Informationen. Der städtische Bauhof nutzt das Grünflächeninformationssystem schon für unterschiedliche Zwecke. Bei Beschwerden der Bürger wird eine Karte zu der betroffenen Fläche ausgedruckt und die Beschwerde eingetragen. Auch werden Karten für Einzelaufträge genutzt. Somit entfällt die Anleitung durch den Bauhofleiter oder Meister vor Ort. Zukünftig wird der Bauhof aus dem Grünflächeninformationssystem für jedes Themengebiet sogenannte „Vertretungsordner“ zusammenstellen. Die Mitarbeiter finden in dem Ordner jede Fläche mit den dazugehörigen Aufgaben. Im Vertretungsfall weiß der Mitarbeiter somit genau, was wo zu tun ist. Auch hier entfallen aufwendige Einweisungen durch den Bauhofleiter oder Meister.

- Für alle städtischen Grünflächen hat die Stadt Kreuztal auf Basis von Pflege- und Kontrolllisten Standards definiert. Diese definierten Standards sollte die Stadt Kreuztal zukünftig auch schriftlich fixieren.
- An dem städtischen Bauhof der Stadt Kreuztal ist schon seit einigen Jahren eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt. Für die Nutzungsformen „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“ ist allein der Bauhof zuständig. Somit gibt es für diese Bereiche eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis. Für den Bereich „Spiel- und Bolzplätze“ gibt es im Fachamt, das für die Planung und Verwaltung der Plätze zuständig ist, keine Kostenrechnung. Zur vollständigen Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung sollte die Stadt Kreuztal auch auf der Auftraggeberseite, d.h. in den Fachämtern, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufbauen.
- Seit der Gründung des städtischen Bauhofs bildet die Stadt Kreuztal Kennzahlen zur Leistungserbringung in allen Tätigkeitsbereichen. Hierbei orientiert sie sich an einem KGSt-Bericht. Letztmalig wurden die gebildeten Kennzahlen im Rahmen einer internen Organisationsuntersuchung in 2003/2004 vollständig angepasst. Seitdem werden sie regelmäßig fortgeschrieben. Diese Kennzahlen wertet der Bauhof der Stadt Kreuztal auch aus. Abweichungen werden hinterfragt. Ggfls. werden Steuerungsmaßnahmen ergriffen. Ein regelmäßiges Berichtswesen gibt es in Kreuztal jedoch nicht. Neben dem jährlichen Geschäftsbericht des Bauhofs werden Berichte nur auf Anforderung für einzelne Bereiche erstellt. Die gebildeten Kennzahlen sollte die Stadt Kreuztal in ein unterjähriges Berichtswesen einfließen lassen.
- Zwischen der Stadtverwaltung und dem städtischen Bauhof besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Dieses beginnt mit einer schriftlichen Auftragserteilung und endet mit einer verursachungsgerechten Abrechnung über Stundenverrechnungssätze. Die Kämmerei der Stadt Kreuztal kalkuliert die Stundenverrechnungssätze für das Personal sowie für die Maschinen, Geräte und Fahrzeuge des Bauhofs jährlich auf Vollkostenbasis. Sowohl intern als auch extern rechnet der Bauhof dann über die stundenbezogenen Verrechnungssätze ab. Allerdings bildet der Bauhof auch schon auf Basis der gebildeten Kennzahlen mengenmäßige Leistungspreise. Die mengenbezogenen Leistungspreise nutzt der Bauhof der Stadt Kreuztal nur für regelmäßige Vergleiche mit dem Markt, jedoch nicht für die Abrechnung der erbrachten Leistungen. Nur wenn der Bauhof seine Leistungen auch tatsächlich über Leistungspreise verrechnet, ist ein realistischer Vergleich mit dem freien Wettbewerb möglich. Dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, ob die Leistungen durch den Bauhof wirtschaftlich erbracht werden. Die Stadt Kreuztal sollte zukünftig die schon vorliegenden Informationen auch für die Abrechnung nutzen.

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. Hier werden die Strukturdaten von IT.NRW zugrunde gelegt.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	437	82	1.631	522	285	442	590	29
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	77,4	48,2	90,2	77,4	71,4	79,4	83,8	29
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	1.770	295	10.957	2.504	1.210	1.795	2.976	29
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,3	0,5	34,4	6,3	2,3	3,3	7,0	15
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	29	9	3.032	298	52	80	145	15

Kreuztal liegt im nördlichen Siegerland an den Ausläufern des Rothaargebirges. Eine lange Tradition hat Kreuztal als Wirtschaftsstandort der Region. Tourismus- und Freizeitangebote ergänzen mittlerweile das Bild einer modernen Stadt.

Mit ihren 31.065 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 lt. IT-NRW) zählt die Stadt Kreuztal zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebiets umfasst 71,07 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Kreuztal eine leicht unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil der Grün- und Erholungsfläche an der Gemeindefläche bildet den derzeitigen Mittelwert der Vergleichskommunen. Er liegt unter dem zweiten Quartil. Betrachtet man nur die kommunalen Grünflächen, so liegen die Kennzahlen der Stadt Kreuztal sogar deutlich unter dem ersten Quartilswert. Die städtischen Forstflächen bilden mit rund 38 Prozent den größten Anteil an den kommunalen Grünflächen. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist die Fläche jedoch eher gering. Seit 1997 wird der Forst über die Forstbetriebsgemeinschaft Kreuztal verwaltet. Dieser Gemeinschaft gehören 135 Mitglieder und 17,08 km² Forstfläche. Viele dieser Forstflächen sind im Privateigentum.

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 Kreuztal besitzt und pflegt zwei Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 28.346 m². Eine besondere Bedeutung für Kreuztal hat der Dreslers Park als zentraler Punkt im Stadtzentrum. Dieser Park hat eine Fläche von 22.199 m². Er bildet zusammen mit der Gelben Villa und der Weißen Villa das Bürger- und Kulturzentrum der Stadt Kreuztal. Verschiedene städtische Einrichtungen befinden sich in den Villen. Das gesamte Jahr über finden viele kulturelle Veranstaltungen im Park und den Villen statt, z.B. der „kreuztalsommer“ oder der Weihnachtsmarkt. Auch die Gärten der Villen fallen durch besondere Gestaltungen auf. Der Garten der Weißen Villa ist im Stil eines englischen Landschaftsparks gehalten. Italienische Stilelemente finden sich im Garten der Weißen Villa wieder. Ansonsten ist der Dreslers Park waldartig mit Staudenpflanzungen und vielen Rhododendren angelegt. Neben einem alten Baumbestand gibt es weitere Nebengebäude, wie zum Beispiel ein Kutscherhaus, eine Remise und einen Musikpavillon. Brücken im Park vervollständigen das Bild.

Die zweite Parkanlage ist ein Park im Ortsteil Kredenbach. Er ist 6.147 m² groß.

Neben diesen zwei Anlagen, die die Stadt Kreuztal pflegt und unterhält, gibt es im Ortsteil Ferndorf noch einen Dorfplatz. Dieser Platz wird von dem Heimatverein gepflegt. Weitere Plätze, die als Grünfläche mit Sitzgelegenheit gestaltet sind, sind hier nicht zu erfassen. Die übrigen vorhandenen kleinen Plätze zählen laut der Stadtverwaltung zu dem jeweiligen Straßenkörper. Daher sind sie in der Fläche des Straßenbegleitgrüns erfasst.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	0,91	0,26	23,85	6,44	2,47	4,72	7,30	24
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	14.173	781	41.770	9.096	2.292	5.088	9.186	24

Die stark überdurchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen wird durch die geringe Anzahl und die Größe des Dreslers Park beeinflusst.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,76	0,39	4,79	1,74	0,84	1,39	2,18	21

Die Stadt Kreuztal hat die Pflege und Unterhaltung der zwei Park- und Gartenanlagen fremdvergeben. Der Bauhof wird nur bei Sonderleistungen tätig.

Die besondere Gestaltung des Dreslers Park lässt zunächst vermuten, dass hierdurch erhöhte Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen entstehen. Allerdings wurde bei der Gestaltung auf Beete und Wechselbepflanzungen verzichtet. Die besondere Gestaltung wird überwiegend durch Hecken, Gehölze und Stauden zwischen entsprechenden Rasenflächen und Bäumen geprägt. Die Pflegeaufwendungen für die Hecken und Stauden sowie für den Gebrauchsrasen sind eher gering. Die Pflegeaufwendungen für die Bäume sind in Kreuztal sogar minimal. Seit vielen Jahren wird eine kontinuierliche Baumpflege durchgeführt. Die Bäume sind somit in einem guten Zustand. Dies führt zu geringen Pflegeaufwendungen.

Die obige Kennzahl der Stadt Kreuztal liegt rund 57 Prozent unter dem momentanen Mittelwert der Vergleichskommunen und damit sogar im ersten Quartil. Positiv beeinflusst werden die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen insgesamt durch geringe Personalaufwendungen in der Verwaltung sowie die Leistungen in Fremdvergabe.

Potenziale

Eine Festlegung des Benchmarks ist für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen derzeit nicht möglich. Die bisher vorliegende Anzahl von Vergleichswerten reicht dafür nicht aus. Die aus dem Benchmark abgeleiteten Potenziale wird die GPA NRW der Stadt Kreuztal zum gegebenen Zeitpunkt zukommen lassen.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Im interkommunalen Vergleich ist die Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m² in der Stadt Kreuztal niedrig.
- Die Pflege und Unterhaltung der zwei städtischen Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Kreuztal fremdvergeben.
- Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Park- und Gartenanlage sind gering.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Park- und Gartenanlagen“ der Stadt Kreuztal mit dem Index 4 bewertet.

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 Kreuztal pflegt und unterhält 36 Spielplätze und 19 Bolzplätze. Diese insgesamt 55 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 93.950 m². Auf den Spiel- und Bolzplätzen stehen 222 Spielgeräte. Von den städtischen Spielplätzen sind drei Anlagen Wasserspielplätze mit einer Gesamtgröße von 680 m².

Allein der Bauhof der Stadt Kreuztal pflegt und unterhält die Spielanlagen. Zwischen dem Bauhof und der zuständigen Fachabteilung findet ein regelmäßiger Austausch zur Inanspruchnahme und zum möglichen Rückbau der Plätze statt. In den letzten Jahren wurden schon einige Spiel- und Bolzplätze wegen mangelnder Inanspruchnahme aufgegeben.

Mitarbeiter des Bauhofs führen die wöchentlichen Sichtkontrollen auf den Spiel- und Bolzplätzen durch. Auch die jährliche Generalkontrolle kann die Stadt Kreuztal mit eigenen Mitarbeitern durchführen. Mitarbeiter, die das gesamte Jahr über die Spiel- und Bolzplätze kontrollieren und pflegen, dürfen die Generalkontrolle nicht durchführen. In Kreuztal haben Mitarbeiter außerhalb des Bauhofs die erforderlichen Sachkundenachweise für diese Generalkontrolle. Die Stadt Kreuztal muss die Generalkontrolle nicht an Fachfirmen fremdvergeben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	3,02	0,97	5,39	2,45	1,67	2,39	2,96	27
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	17,69	5,36	31,61	13,95	9,74	13,51	15,55	27
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,77	0,69	4,77	1,72	1,14	1,57	1,84	27
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	10,36	3,79	25,91	9,78	6,75	9,40	10,47	27
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	3,12	1,58	11,88	5,06	3,05	4,04	6,50	25

Sowohl die Kennzahlen zu den Flächen der Spiel- und Bolzplätze als auch die Kennzahlen zu der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze sind überdurchschnittlich. Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² liegt jedoch nur gering über dem ersten Quartilswert. Die Ursache für diese Kennzahl und die Flächenkennzahl liegt in der Struktur der Spiel- und Bolzplätze. In Kreuztal gibt es viele sehr große Spielplätze. Beispielsweise liegen sie auf alten Deponien, am Waldrand oder es sind naturnahe Spielplätze. Bachläufe sind häufig in die Spielplätze integriert. Oft gibt es in

Kreuztal weite Laufwege und große Freiflächen zwischen den Spielgeräten. Durchschnittlich sind die Spielplätze rund 2.000 m² groß.

In den letzten Jahren hat die Stadt Kreuztal mit Stadtumbau-West-Fördermitteln die Fritz-Erler-Siedlung neu und attraktiver gestaltet. 2009/2010 wurde der bisherige Spielplatz zu einem Robinson-Abenteuerspielplatz mit überwiegend naturnahen Materialien umgestaltet. Die Kinder und Jugendlichen der Siedlung wurden in die Planung, Gestaltung und Umsetzung einbezogen. Der etwa 13.000 m² große Spielplatz ist ein wichtiger Anlaufpunkt für die Kinder und Jugendlichen in dieser Großsiedlung.

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW wird in Kreuztal durch die Anzahl der Bolzplätze stark beeinflusst. Im interkommunalen Vergleich ist der Wert der Stadt Kreuztal mit 0,61 Bolzplätzen je 1.000 EW der dritthöchste Wert. Diese Positionierung gilt auch bezogen auf die Zielgruppe der Einwohner unter 18. Die Anzahl der Spielplätze hingegen ist im Vergleich zu den anderen Kommunen leicht unterdurchschnittlich.

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Gesamtbevölkerung in Kreuztal bis 2030 um rund neun Prozent abnehmen. Die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sogar um 21 Prozent abnehmen. Demzufolge wird die Bevölkerungsdichte in Kreuztal geringer. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen für die Spiel- und Bolzplätze werden sich bei einem gleichbleibenden Angebot erhöhen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung sollte die Stadt Kreuztal weiterhin den Bestand an Spiel- und Bolzplätzen an den tatsächlichen Bedarf kontinuierlich anpassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,61	1,29	6,15	3,50	2,44	3,40	4,45	22

Die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze in Kreuztal leistet allein der Bauhof.

Die Kennzahl wird positiv durch die genauen Pflege- und Kontrolllisten der Stadt Kreuztal beeinflusst. Auch die gute Steuerung der Pflegeeinsätze auf den Spiel- und Bolzplätzen bedingt geringe Aufwendungen.

Darüber hinaus stellt die Stadt Kreuztal vermehrt bewegliche Spielgeräte aus Aluminium und Stahl auf. Bei diesen Geräten ist aufgrund des Materials der Wartungsaufwand erheblich geringer als bei Holzspielgeräten.

Eine tiefer gehende Analyse einzelner Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen ist aufgrund der fehlenden detaillierten Kennzahlen nicht möglich. Die Empfehlung aus dem Berichtsteil „Datenlage in Kreuztal“ sollte die Stadt Kreuztal für die Spiel- und Bolzplätze umsetzen. Für die Aufwendungen auf den Spiel- und Bolzplätzen ist beispielsweise eine Untergliederung nach

Grünflächenpflege, Wartung und Reparatur der Spielgeräte sowie Kontrolle der Spielgeräte sinnvoll.

Potenziale

Eine Festlegung des Benchmarks ist für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen derzeit nicht möglich. Die bisher vorliegende Anzahl von Vergleichswerten reicht dafür nicht aus. Die aus dem Benchmark abgeleiteten Potenziale wird die GPA NRW der Stadt Kreuztal zum gegebenen Zeitpunkt zukommen lassen.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner ist in Kreuztal ebenso überdurchschnittlich wie die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner.
- Im interkommunalen Vergleich ist die Anzahl der Bolzplätze auffällig hoch.
- Die Aufwendungen für die Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze ist in Kreuztal unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich.
- Die Stadt Kreuztal sollte die Datenlage verbessern, um zukünftig tiefer gehende Analysen zu ermöglichen.
- Die Stadt Kreuztal hat einen genauen Überblick über die Nutzung der Spiel- und Bolzplätze. Einige Plätze wurden wegen mangelnder Nachfrage bereits aufgegeben. Diese Anpassung des Bestandes an den Bedarf sollte die Stadt Kreuztal auch zukünftig fortführen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld "Spiel- und Bolzplätze" der Stadt Kreuztal mit dem Index 3 bewertet.

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

Das Straßenbegleitgrün in Kreuztal umfasst 240.558 m². Davon sind rund 72 Prozent Wiesenflächen. Weitere etwa 19 Prozent entfallen auf Sträucher, Gehölze und Hecken. Die restlichen Flächen bestehen aus Baumbestandsflächen mit Bäumen sowie Beeten und Wechselbepflanzungen.

Fast alle Hauptverkehrsstraßen in Kreuztal, auch im Stadtzentrum, sind klassifizierte Straßen. Hier ist das Straßenbegleitgrün im Vergleich zu den übrigen Straßen eher gering.

Neben großen, extensiven Flächen besteht das Straßenbegleitgrün aus vielen, kleinen Flächen. Diese Flächen sind aufgrund der geringen Größe und der teilweise aufwendigen Gestaltung pflegeintensiver. Die Aussagen zur Gestaltung aus dem Berichtsteil „Grünflächen allgemein“ (siehe Seite 4) gelten bei dem Straßenbegleitgrün u.a. für die Ortseinfahrten.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	7,74	1,59	34,83	10,91	4,78	6,84	13,02	20

Die Kennzahl wird durch die vielen klassifizierten Straßen mit wenig Straßenbegleitgrün beeinflusst. Der Anteil des Straßenbegleitgrüns an der Verkehrsfläche beträgt im interkommunalen Vergleich durchschnittlich rund 22 Prozent. In Kreuztal ist dieser Anteil rund ein Drittel geringer.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,40	0,34	3,93	1,84	1,10	1,75	2,55	17

Die überwiegende Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns leistet der Bauhof der Stadt Kreuztal. Das Mähen von großen, zusammenhängenden, extensiven Flächen hat die Stadt Kreuztal fremdvergeben.

Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Straßenbegleitgrün sind in Kreuztal trotz der aufwendigen Gestaltung unterdurchschnittlich. Positiv beeinflusst wird diese Kennzahl durch die sehr geringen Personalaufwendungen in der Verwaltung.

Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einzelner Pflegeleistungen für das Straßenbegleitgrün ist nicht möglich. Die Stadt Kreuztal konnte lediglich die Gesamtaufwendungen erfassen. Auch hier sollte die Stadt Kreuztal die Empfehlung aus dem Berichtsteil „Datenlage in Kreuztal“ umsetzen. Für die Nutzungsform „Straßenbegleitgrün“ ist es sinnvoll, die Pflegeaufwendungen für die einzelnen Flächenarten, z.B. Rasen, Bäume, Sträucher/Gehölze, getrennt zu erfassen.

Potenziale

Eine Festlegung des Benchmarks ist für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen derzeit nicht möglich. Die bisher vorliegende Anzahl von Vergleichswerten reicht dafür nicht aus. Die aus dem Benchmark abgeleiteten Potenziale wird die GPA NRW der Stadt Kreuztal zum gegebenen Zeitpunkt zukommen lassen.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m² ist in Kreuztal unterdurchschnittlich.
- Das Straßenbegleitgrün umfasst neben zusammenhängenden, großen, pflegeleichten Flächen auch viele kleine, pflegeintensive Fläche.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns je m² sind eher gering.
- Die Stadt Kreuztal sollte die Datenlage verbessern, um zukünftig tiefer gehende Analysen zu ermöglichen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld "Straßenbegleitgrün" der Stadt Kreuztal mit dem Index 3 bewertet.

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

Auf Basis des von der Verwaltung beantworteten Fragebogens analysiert die GPA NRW die Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen.

- Die Stadt Kreuztal hat zum 01.06.2012 ein zentrales Gebäudemanagement eingerichtet. Zu den Aufgaben des Gebäudemanagements zählt auch die Verwaltung und Vermietung städtischer Sportaußenanlagen. Für das Gebäudemanagement hat die Aufbereitung der vorhandenen Daten und die Ausweitung der Datenlage eine sehr hohe Priorität. Zu Beginn der Prüfung konnte die Stadt Kreuztal nur die Flächen und Nutzungsarten der Sportaußenanlagen erfassen. Die Nutzungen und Nutzungszeiten waren bisher nicht erfasst. Bei allen Sportvereinen und Schulen fragte das Gebäudemanagement die tatsächlichen Nutzungen ab und erfasste Sie in einer Nutzungsübersicht. Lediglich die Nutzun-

gen durch die Schulen sind nicht genau zu erfassen. Die Schulen nutzen die Sportplätze in der Regel nicht zu festen Zeiten, sondern nach Wetterlage.

In der vergangenen Zeit gab es einige Probleme bei der Nutzung der Sportplätze. Zum Beispiel gab es besonders an den Wochenenden doppelte Nutzungen eines Sportplatzes. Diese Probleme hat die Stadt Kreuztal zum Anlass genommen, um für die Nutzung der Sportaußenanlagen feste Regeln aufzustellen. Beispielsweise müssen nun die Vereine alle Spiele bei dem Gebäudemanagement anmelden. Das Gebäudemanagement genehmigt die Nutzung der Sportfläche und informiert den Hausmeister über die Nutzung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kreuztal verbessert die Datenlage zur Nutzung der städtischen Anlagen kontinuierlich. Mit den erfassten Daten steuert die Stadt Kreuztal die Nutzungen bereits besser.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte die belegten und die tatsächlichen Nutzungen der Sportaußenanlagen zukünftig zentral erfassen und jährlich überprüfen. Auch die tatsächlichen Nutzungen durch die Schulen sollten erfasst werden.

- Eine Sportstättenbedarfsplanung gibt es in Kreuztal bisher nicht. Nach Auswertung der tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine ist allerdings festzuhalten, dass, bis auf den Sportplatz Buschhütten, die Sportplätze sehr gut ausgelastet sind. Dies gilt besonders für die beiden Kunstrasenplätze Eichen und Moltkestraße. Hier liegt die Auslastung allein durch die Vereine bei 96 bzw. 70 Prozent. Ein großer Anteil an Jugendmannschaften beeinflusst die Auslastung positiv. Hinzu kommt, dass Kreuztal als sportfreundliche Stadt auch Stützpunkt des DFB für die Nachwuchsförderung im Bereich der Mädchen ist. Auch ein Leichtathletik-Leistungsstützpunkt befindet sich in Kreuztal.

Der Sportplatz Buschhütten wird lediglich für 74 Stunden im Jahr von Vereinen genutzt. Dies entspricht einer Auslastung von lediglich rund fünf Prozent.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der sehr geringen Auslastung des Sportplatzes Buschhütten sollte die Stadt Kreuztal prüfen, ob dieser Sportplatz zukünftig weiterbetrieben werden muss.

- Die Stadt Kreuztal hat die Sportplätze Eichen und Moltkestraße zu Kunstrasenplätzen umgebaut. Die Hauptnutzer dieser Sportplätze haben sich finanziell und mit Arbeitsstunden an dem Umbau beteiligt. Weitere Möglichkeiten zur Einbindung der Vereine hat die Stadt Kreuztal bisher nicht genutzt. Für die Tennenplätze Kredenbach und Ferndorf liegen Anträge der Vereine zum Umbau in Kunstrasenplätze vor. Die Stadt Kreuztal wünscht sich eine Kooperation der Vereine. Sie hält einen Kunstrasenplatz für ausreichend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kreuztal sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen. Diese Bedarfsplanung kann die Argumentation gegenüber den Vereinen, z.B. in Hinblick auf den Umbau in Kredenbach und Ferndorf, unterstützen.

→ **Empfehlung**

Um künftig den städtischen Haushalt zu entlasten, sollte die Stadt Kreuztal die Sportvereine in die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportplätze einbinden. Die Vereine sollten, auch nach einer Beteiligung an dem Umbau zum Kunstrasenplatz, Verantwortung für den Sportplatz übernehmen. Denkbar sind vollständige Übertragungen auf die Vereine oder Nutzungsvereinbarungen mit Rechten und Pflichten zwischen den Vereinen und der Stadt Kreuztal.

Strukturen

Die Stadt Kreuztal besitzt insgesamt sieben Außensportanlagen. Die Gesamtfläche dieser Anlagen addiert sich auf 100.505 m². Die Sportplätze Moltkestraße und Eichen sind 2004 und 2010 zu Kunstrasenplätzen umgebaut worden. Tennenplätze gibt es an den Sportplätzen Ferndorf, Kredenbach und Buschhütten. Der Sportplatz im Stadion Stählerwiese ist aus Sportrasen. Das Stadion Stählerwiese ist hauptsächlich ein Leichtathletikstützpunkt. Daher werden verstärkt die Kleinspielfelder und Außenanlagen genutzt. Ebenfalls im Schul- und Sportzentrum Stählerwiese liegt das DFB-Minispielfeld. Alle Sportplätze, bis auf das Minispielfeld, werden auch für die Leichtathletik genutzt. Entsprechende Nutzflächen sind zusätzlich vorhanden.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Kreuztal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m ²	3,24	1,38	17,11	5,50	3,21	5,10	7,28	28
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m ²	1,39	0,60	4,97	2,44	1,53	2,24	3,19	30

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt und an Sportplätzen im Besonderen in Kreuztal unterdurchschnittlich ist.

Mit der demografischen Entwicklung kommen allerdings auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Das Sportverhalten in der Bevölkerung wird sich weiter verlagern. Beispielweise gewinnen der Freizeit- und der Gesundheitssport immer mehr Bedeutung, wohingegen Fußball und Leichtathletik eher an Bedeutung verlieren. Auch die Stadt Kreuztal sollte sich hierauf einstellen.

Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				66	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					71

Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				57	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					61

Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				66	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					71

→ 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