

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Niederkassel im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Niederkassel 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 Niederkassel

Managementübersicht

Seit dem 01. Januar 2008 hat die Stadt Niederkassel ihren Rechnungsstil von der Kameralistik auf die doppelte Buchführung umgestellt. Die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2012 sowie

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

der Gesamtabschluss 2010 lagen in geprüfter und vom Rat festgestellter bzw. bestätigter Form vor. Die ersten beiden doppelten Jahre schlossen mit einem positiven Jahresergebnis ab. Die Jahre 2010 bis 2012 sowie die Planjahre bis einschließlich 2016 weisen tatsächliche bzw. geplante Jahresfehlbeträge zwischen rund 5,3 Mio. Euro und 51.000 Euro aus. Erst im Jahr 2017 wird wieder ein positives Ergebnis geplant. Ob die geplanten Ergebnisse tatsächlich eintreten, kann heute nicht beurteilt werden. Um aber für allgemeine Risiken zu sensibilisieren, haben wir ein Risikoszenario dargestellt. Die GPA NRW geht darin exemplarisch von höheren als geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und geringeren Gemeindeanteilen an der Umsatz- und Einkommensteuer aus.

Die Ausgleichsrücklage wird auf Basis der Haushaltssatzung 2013/2014 voraussichtlich im Jahr 2015 aufgezehrt sein. Bis dahin kann die Stadt den Haushalt fiktiv ausgleichen. Die vorläufigen Jahresergebnisse 2013 und 2014 geben Hoffnung, dass die Ausgleichsrücklage entgegen der bisherigen Planung im Zeitraum bis 2017 nicht aufgezehrt wird.

Die Liquiditätslage der Stadt ist bisher als gut zu bewerten. Seit dem Jahr 2008 mussten keine Kredite zur Liquiditätssicherung mehr aufgenommen werden. In der Konsequenz ist die kurzfristige Verbindlichkeitenquote im Vergleichsjahr 2012 mit 2,1 Prozent unterdurchschnittlich. Die übrigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich sind unauffällig. Sie liegen meist um den jeweiligen Mittelwert.

Um zu ermitteln, in welchem Umfang die Stadt Niederkassel ein nachhaltiges Jahresergebnis erzielen kann, hat die GPA NRW das strukturelle Ergebnis ermittelt. Ausgehend vom Jahresergebnis 2012 haben wir dazu zunächst schwankungsanfällige oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Dazu zählen z. B. die Gewerbesteuer oder die Kreisumlage. Diese Erträge und Aufwendungen haben wir dann wieder als Durchschnittswerte der Jahre 2008 bis 2012 hinzugerechnet. Weiterhin haben wir das Jahresergebnis 2012 um Sonder- / Einmaleffekte bereinigt. Aus dieser Berechnung ergibt sich ein strukturelles Defizit von rund 1,5 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht für Niederkassel ein Konsolidierungsbedarf.

Um die Konsolidierungslücke zu schließen, hat die GPA NRW verschiedenen Konsolidierungsmöglichkeiten aufgezeigt. Zum einen könnten die Erträge erhöht werden. Möglichkeiten liegen darin, die Straßenbaubeiträge nach pflichtgemäßem Ermessen zu erhöhen, die Abwassergebühren neu zu kalkulieren, Nutzungsentgelte z. B. von Sportvereinen zu erheben oder als letztes Mittel die Steuern zu erhöhen. Zum anderen könnten die Aufwendungen gesenkt werden. Um dieses zu realisieren könnten z. B. Gebäude, insbesondere für freiwillige Aufgaben im Kultur- und Sportbereich, aufgegeben werden. So könnten Unterhaltungs-, Bewirtschaftungsaufwendungen, Abschreiben u. ä. gesenkt werden.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten ergeben sich bei den weiterführenden städtischen Schulen. Die GPA NRW hat bei der auslaufenden Hauptschule in Lülsdorf im Vergleichsjahr 2012 einen Flächenüberhang von 2.500 m² ermittelt. Bei der Realschule in Mondorf beträgt der Flächenüberhang 2.300 m². Zusammen mit dem Flächenüberhang beim Gymnasium in Lülsdorf von 300 m² ergibt sich für 2012 ein monetäres Potenzial von 510.000 Euro.

Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass die Hauptschule ausläuft. Zum Schuljahr 2015/2016 soll die vierzügige Gesamtschule Niederkassel gegründet werden. Diese soll das Hauptschulgebäude nutzen. Geschieht dieses wie geplant, wäre der v. g. Flächenüberhang nicht mehr gegeben. Vielmehr würde ein Flächendefizit entstehen, da das Hauptschulgebäude für den

Gesamtschulbetrieb rechnerisch zu klein wäre. Die Realschule soll nach der Gründung der Gesamtschule zweizügig weitergeführt werden. Die Flächenüberhänge bei der Realschule werden sich voraussichtlich bis 2018/2019 weiter erhöhen. Auch der Flächenüberhang beim Gymnasium steigt aufgrund sinkender Schülerzahlen bis 2018/2019 auf 4.900 m². Zudem muss bedacht werden, dass sich die Gründung der Gesamtschule bedingt durch das Schulwahlverhalten der Eltern auf die Realschule und auf das Gymnasium auswirken könnte. Die Stadt muss vor der Gründung der Gesamtschule diesen Aspekt kritisch hinterfragen. Sollten die Realschule und / oder das Gymnasium durch die zu gründende Gesamtschule gefährdet sein, muss die Entscheidung nochmal überdacht werden.

Bei den Schulturnhallen konnten wir keinen Flächenüberhang und somit auch kein rechnerisches Potenzial feststellen. Neben den Schulturnhallen hat die GPA NRW die übrigen Turnhallen und die städtischen Sportaußenanlagen betrachtet. Wie auch bei den Schulen werden sich die sinkenden Kinderzahlen auf die Sportaußenanlagen auswirken. Der Bedarf und das Nutzungsverhalten werden sich ändern. Daher sollte ähnlich wie bei einer Schulentwicklungsplanung auch bei Sportstättenbedarfsplanung der demografische Wandel berücksichtigt werden.

Die Aufwendungen für die Schülersekretariate und die Schülerbeförderung sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Bedingt durch die sich ändernde oben geschilderte Schullandschaft in Niederkassel sollte die Stellenbemessung der Sekretärinnen aktualisiert werden.

Das städtische Grünflächenmanagement, insbesondere für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün, kann an einzelnen Stellen weiter optimiert werden. Zunächst sollten strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für diesen Bereich gemacht werden. Daraus können dann operative Ziele abgeleitet werden. Ob die Ziele erreicht wurden, sollte in einem weiteren Schritt über Kennzahlen gemessen werden. In einem Berichtswesen könnten dann diese Informationen an die entsprechenden Adressaten, wie z. B. die Verwaltungsführung gegeben werden. Mittels einer Kostenträgerrechnung sollte die Stadt Leistungspreise für die Grünflächenpflege ermitteln. Auf dieser Basis könnten dann Wirtschaftlichkeitsvergleiche z. B. auch mit der Privatwirtschaft durchgeführt werden. Auf dieser Basis kann dann auch entschieden werden, ob bestimmte Pflegeaufgaben fremd vergeben werden.

Die Stadt Niederkassel hat ihre verschiedenen Grünflächen in Excel-Listen erfasst. Die Listen enthalten Angaben zur Lage, Größe, Bepflanzung, erforderlichen Pflegetätigkeiten und Pflegeaufwand (Anzahl der jährlichen Pflegegänge und jeweils benötigte Stunden). Es fehlen jedoch Angaben zu den finanziellen Belastungen, also den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen.

Eine Ausnahme stellen die Spiel- und Bolzplätze dar. Für diese konnten wir im Rahmen der Prüfung die Kennzahl Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel und Bolzplätze je m² in Euro in 2012 ermitteln. Es zeigte sich, dass die Stadt mit 4,01 Euro über dem Mittelwert und auch über dem GPA-Benchmark von 2,90 Euro liegt. Auf dieser Basis ergibt sich gemessen an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze ein rechnerisches Potenzial von 43.000 Euro. Der Grund für die vergleichsweise hohen Aufwendungen liegt in den zahlreichen Klein- und Kleinstflächen. Zudem sind die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte vergleichsweise hoch. An dieser Stelle hat die Stadt somit weitere Konsolidierungsmöglichkeiten. Wie auch bei den Schulen und der Sportstättenbedarfsplanung sollte bei den Spiel- und Bolzplatzflächen der

demografische Wandel berücksichtigt werden. Sofern Flächen nicht mehr genutzt werden, sollten sie ebenfalls im Sinne der Haushaltskonsolidierung aufgegeben werden.

Die Aufwendungen für die Tagesbetreuung für Kinder belasten den städtischen Haushalt maßgeblich. Der Fehlbetrag lag 2012/2013 bei rund 3,5 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren von 1.757 Euro. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt bei 1.803 Euro. Der Fehlbetrag je Platz ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt ein überdurchschnittliches Elternbeitragsaufkommen hat. Zugleich leistet sie vergleichsweise geringe freiwillige Zuschüsse an Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Von den 22 Kindertageseinrichtungen in Niederkassel sind acht in freier bzw. kirchlicher Trägerschaft. Das höhere Elternbeitragsaufkommen und die geringen freiwilligen Zuschüsse entlasten den städtischen Haushalt. Sie tragen zum unterdurchschnittlichen Fehlbetrag bei. Dennoch bestehen z. B. bei der Elternbeitragsatzung Handlungsmöglichkeiten. So könnte die Einkommenshöchstgrenze von derzeit 78.000 Euro auf 100.000 Euro angehoben werden. Für die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt das geplante Fachcontrolling kurzfristig einführen.

Die GPA NRW hat im Bereich der Aufgaben des Personenstands- und Einwohnermeldewesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten einen empirischen Stellenvergleich durchgeführt. Ein verwertbares Stellenpotenzial hat sich aufgrund unserer Berechnung nicht ergeben. Die Stadt Niederkassel hat in den v. g. Aufgabenbereichen bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle den GPA-Benchmark überschritten bzw. nur geringfügig unterschritten. Die Stadt sollte die Leistungskennzahl und auch die weiteren Kennzahlen der GPA NRW in den v. g. Aufgabenfeldern fortschreiben. Dieses ermöglicht ihr, steuernd auf ein verändertes Fallaufkommen zu reagieren und den Stellenbedarf rechtzeitig anzupassen.

Zuvor haben wir bereits die Auswirkungen sinkender Kinderzahlen dargestellt. Im weiter unten folgenden Kapitel Demografische Entwicklung gehen wir auf die Entwicklung der Bevölkerung insgesamt ein. Der demografische Wandel, der mit einer älterwerdenden Bevölkerung einhergeht, wird sich auch innerhalb der Stadtverwaltung auswirken. Das Durchschnittsalter des gesamten Personalbestandes der Stadtverwaltung Niederkassel liegt zurzeit bei rund 48 Jahren. Das Durchschnittsalter bei den Führungskräften liegt sogar bei 58 Jahren. Problematisch könnte daher werden, dass innerhalb der nächsten zehn Jahre voraussichtlich alle acht Fachbereichsleitungen altersbedingt die Stadtverwaltung verlassen werden. Dadurch droht, umfangreiches Erfahrungs- und Verwaltungswissen die Stadtverwaltung zu verlassen. Diesem muss entgegen gewirkt werden, in dem ein strukturiertes Verfahren zur Wissensbewahrung aufgebaut wird.

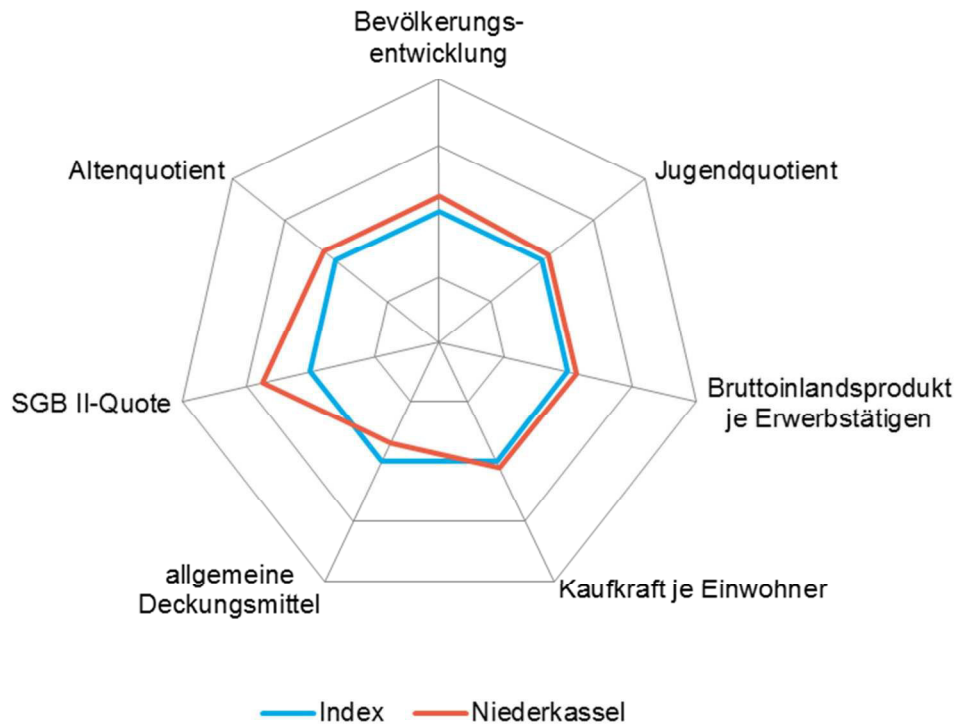
Niederkassel muss sich somit zwingend kurzfristig mit dem demografischen Wandel innerhalb der Stadtverwaltung intensiver auseinander setzen. Dazu sollte zunächst ermittelt werden, welche Aufgaben zukünftig in welchem Umfang zu erfüllen sind. Daran ausgerichtet kann dann beurteilt werden, welche Stellen wiederbesetzt werden müssen. Zudem kann dann entschieden werden, welche Qualifikation der Stelleninhaber haben muss. Diese Entscheidung ist wichtig, sofern die Stellen intern wiederbesetzt werden sollen. Entsprechende Fortbildungen sollten in dem Fall angeboten werden. Sie ist aber auch maßgeblich für externe Stellenausschreibungen. In diesem Fall muss jedoch noch stärker als bei internen Ausschreibungen beachtet werden, dass die Stadt Niederkassel mit anderen Städten und der privaten Wirtschaft um Arbeitskräfte konkurrieren wird. Daher sollte die Niederkassel noch stärker versuchen, sich als attraktive

Arbeitgeberin darzustellen. Bereits bestehende Möglichkeiten, wie z. B. Heimarbeitsplätze anzubieten, um Familie und Beruf leichter vereinbaren zu können, sollten ausgebaut werden.

Ausgangslage der Stadt Niederkassel

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Niederkassel. 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.



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 28. März 2014 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Die SGB II Quote der Stadt Niederkassel liegt mit 5,06 Prozent im Jahr 2012 über der durchschnittlichen Quote von 8,05 Prozent.

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

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 lag in Niederkassel mit 65.124 Euro über dem Mittelwert von 60.896 Euro. Die Kaufkraft 2011 liegt mit 21.987 Euro in Niederkassel über dem Mittelwert von 20.984 Euro. Die Grundversorgung der Einwohner im gesamten Stadtgebiet Niederkassel ist nach Einschätzung des Bürgermeisters gewährleistet. Für Kleidung und andere Dinge werden jedoch die umliegenden Oberzentren Bonn und Köln aufgesucht. Somit verbleibt nur ein Teil der Kaufkraft vor Ort in Niederkassel.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in Niederkassel bei 972 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2009 bis 2012 ermittelt wurde. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.149 Euro je Einwohner. Im Strukturgespräch und auch im Lagebericht zum Jahresabschluss 2012 wies der Kämmerer darauf hin, dass die Stadt im Jahr 2013 bereits rund 2,2 Mio. Euro weniger Schlüsselzuweisungen erhalten hat als im Vorjahr. Als wesentlicher Grund für diese Verschlechterung wird der geänderte Soziallastenansatz angeführt. Die Stadt Niederkassel ist insbesondere aus diesem Grund den Verfassungsbeschwerden anderer nordrhein-westfälischer Kommunen gegen die Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) 2012 und 2013 beigetreten. Auf die weitere Finanzausstattung geht die GPA NRW im Finanzbericht näher ein.

Fachspezifische und Individuelle Strukturmerkmale

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

Das Stadtgebiet erstreckt sich auf eine Länge von rund zwölf Kilometer und umfasst eine Fläche von 36 km². Diese unterteilt sich in fünf Stadtteile (Lülsdorf, Ranzel, Niederkassel, Rheidt, Mondorf) und zwei Dörfer (Uckendorf, Stockem). Die vergleichsweise kleine und dicht besiedelte Fläche wirkt sich positiv auf die Schülerbeförderungsaufwendungen aus.

Die meisten Einwohner leben in Rheidt (10.922), die geringste Einwohnerzahl hat das Dorf Stockem (36). Ein gesamtstädtisches Zentrum gibt es nicht, so dass sich die sieben Stadtteile und Dörfer eigenständig entwickelt haben. Dies führt auch dazu, dass die Stadtteile vielfach gleich ausgestattet sind. So gibt es z. B. fünf Büchereien auf dem Stadtgebiet. Diese Mehrfachstruktur belastet den städtischen Haushalt. Es sollte nicht ausgeschlossen werden, die mehrfachen Angebote in den Stadtteilen im Zuge von erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen abzubauen. Im interkommunalen Vergleich haben wir jedoch auch festgestellt, dass die Stadt insgesamt weniger Gebäudeflächen für ihr Aufgabenportfolio vorhält, als die Vergleichskommunen.

Die Lage der Stadt Niederkassel zwischen den Oberzentren Bonn und Köln führt dazu, dass eine hohe Auspendlerquote von 74 Prozent besteht. Die Einpendlerquote liegt bei 43 Prozent.

Die Wirtschaftsstruktur in Niederkassel ist geprägt durch einen Branchenmix des Gewerbes. Die Stadt ist nicht von einem Gewerbesteuerzahler abhängig. Dieses wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Gewerbesteuererträge aus. Konjunkturelle Schwankungen in einzelnen Wirtschaftszweigen wirken sich weniger stark aus. Nachteilig für die Gewerbeansiedlung sieht der Bürgermeister die fehlende direkte Autobahnanbindung der Stadt. Auch die nicht vorhandene Bahnansbindung wird als Standortnachteil gewertet. Alle zwei Jahre findet ein Gewerbeforum statt.

Auf dieser messeartigen Veranstaltung wird u. a. das Leistungsspektrum der örtlichen Gewerbebetriebe präsentiert.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer der Stadt Niederkassel am 28. März 2014 erläutert.

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

Am 31. Dezember 2012 lebten 37.895 Einwohner in Niederkassel. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Bevölkerung in Niederkassel bis zum Jahr 2030 um rund elf Prozent steigen (siehe Netzdiagramm Seite sieben in diesem Vorbericht). Dieses wird jedoch nicht an steigenden Geburtenzahlen, sondern Zuzügen liegen. Bereits am 31. Oktober 2014 lebten 39.146 Menschen in Niederkassel. Ziel der Stadt ist, die Zahl der Einwohner bis zum Jahr 2020 auf 42.000 zu erhöhen. In diesem Zusammenhang sollen vorhandene Baulücken geschlossen und die jeweiligen Ortskerne gestärkt werden. Berücksichtigt werden muss dabei jedoch die zuvor bereits genannte finanzielle Belastung durch Mehrfachstrukturen in den Stadtteilen. Weiterhin plant die Stadt weitere Gewerbegebietsflächen zur Verfügung zu stellen, um wohnortnahe Arbeitsplätze anbieten zu können. Weitere Ausführungen zur geplanten Einwohnerentwicklung finden sich auch im Lagebericht zum Jahresabschluss 2012.

Bereits in den Jahren 2000 und 2001 hat sich die Stadt mit der Weiterentwicklung der Stadt Niederkassel beschäftigt. Dazu fanden u. a. verschiedene Workshops statt. Ergebnis war das im April 2002 erschienene Stadtmarketing- und Entwicklungskonzept Niederkassel. In diesem Konzeptbericht ist ein Handlungs- und Maßnahmenkonzept enthalten. Die Maßnahmen beziehen sich auf die Siedlungsentwicklung, das Gewerbe und die Industrie, die Ortskernentwicklung, den Einzelhandel, den Verkehr, Freizeit und Tourismus, das Stadtmarketing, Veranstaltungen und Kultur.

Der Altenquotient 2012, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Niederkassel mit 30,89 Prozent unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 34,77 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt beträgt in Niederkassel im Jahr 2012 34,81 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,77 Prozent.

Das Thema demografischer Wandel in der Stadt wird im Verwaltungsvorstand zusammengetragen. Der Fachbereich Jugend ist in diesem Thema am stärksten eingebunden. Die vergleichsweise hohe Anzahl von Jugendlichen wird von der Stadt grundsätzlich positiv gewertet. Allerdings darf nicht verkannt werden, dass z. B. durch die zahlreichen Kindertageseinrichtungen

der städtische Haushalt auch finanziell belastet wird, siehe auch die obigen Ausführungen in der Managementübersicht und dem entsprechenden Teilbericht. Positiv anzumerken ist, dass die Stadt den demografischen Wandel beim Bau der städtischen Kindertageseinrichtungen bereits bedacht hat. Diese Gebäude sind auskunftsgemäß bereits so gebaut, dass sie später auch für andere Zwecke, wie z. B. Seniorentreffs umgenutzt werden könnten.

Für den älteren Teil der Bevölkerung ist in Niederkassel auch bereits heute gesorgt. Seniorengerechter Wohnraum ist vorhanden. Weiterhin bestehen zwei Senioreneinrichtungen im Stadtgebiet. Ein drittes, neueres Seniorenheim mit 260 Plätzen ist hinzugekommen. Allerdings wirkt sich diese Gegebenheit auch auf die Anzahl der Sterbefälle aus. Diese führen wiederum zu einem erhöhten Fallaufkommen beim Standesamt. Die GPA NRW geht beim Stellenvergleich Personenstandswesen näher auf diese Situation ein.

Für barrierefreien Wohnraum, der nicht nur für ältere Menschen erforderlich ist sondern auch für körperlich behinderte Menschen jeder Altersklasse, werden Investoren gesucht. Die Stadt selbst hat den Rathauseingang bereits barrierefrei umgebaut. Die Bushaltestellen im Stadtgebiet sind ebenfalls barrierefrei umgerüstet.

Die Universität Bonn und das Geographische Institut haben im Sommer 2013 eine Studie zum „Wohnen und Leben in Niederkassel“ durchgeführt. Untersucht wurde die Wohnzufriedenheit in den Ortsteilen und der gesamten Stadt Niederkassel. Es haben sich insgesamt über 1.000 Haushalte aus allen Stadtteilen und Dörfern an der Befragung im Rahmen der Studie beteiligt. Ergebnis der Umfragen ist, dass eine hohe Wohnzufriedenheit der Niederkasseler Einwohner besteht. In der Stadt sind Ein- und Zweifamilienhäuser sowohl im preiswerteren Segment, wie auch im gehobenen vorhanden. Nach Einschätzung des Bürgermeisters fehlt es aber an preiswerterem Mietwohnraum. Daher sollte in 2014 z. B. der Bau eines Mehrfamilienhauses ausgeschrieben werden, um den Bedarf zu decken.

Das Aufgabenspektrum der Stadt wird sich aufgrund des demografischen Wandels nach Einschätzung des Bürgermeisters erst in den kommenden 10 bis 20 Jahren stärker verändern. Schon heute wird aber das Ehrenamt als hilfreiche Unterstützung in den verschiedenen auch städtischen Aufgabenfeldern gesehen. So gibt es z. B. eine ehrenamtliche Seniorenberatung im Rathaus oder eine Bürgerstiftung. Die Stadt unterstützt die ehrenamtliche Tätigkeit z. B. durch Einzelzuwendungen oder symbolisch durch die Erteilung von Ehrenamtsurkunden.

Im Jahr 2014 wurde ein Integrationsrat gegründet. Zahlreiche integrative Maßnahmen z. B. Sprachunterricht für Mütter und Kinder werden angeboten. Auch die örtliche Vereine, Sportvereine oder die Volkshochschule sehen Integration als ihre Aufgabe an und wirken unterstützend mit. Der Fachbereich Jugend und Soziales der Stadt Niederkassel berät zudem in den Fragen der Integration.

Um bestimmte Aufgaben zu erledigen, arbeitet die Stadt mit anderen Städten zusammen. Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Siegburg nimmt im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bestimmte Aufgaben nach § 103 Gemeindeordnung NRW für die Stadt Niederkassel wahr. Zudem besteht zwischen den Städten Niederkassel und Lohmar eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Durchführung von Archivaufgaben. Weitere (interkommunale) Zusammenarbeiten sind zurzeit nicht geplant.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Im KIWI bewertet die GPA NRW Handlungsfelder, die in der Prüfung analysiert wurden.

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

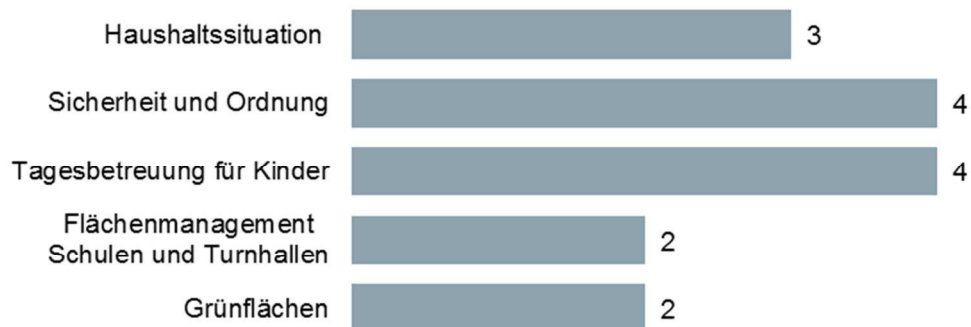
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Niederkassel

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Niederkassel fand von Dezember 2013 bis August 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Niederkassel hat die GPA NRW das Vergleichsjahr 2012 zu Grunde gelegt. Für das Prüfgebiet Grünflächen konnte die Stadt nur für die Spiel- und Bolzplätze Flächen- und Aufwandsdaten zur Kennzahlenermittlung der GPA NRW mitteilen. Wie bereits in der Managementübersicht ausgeführt, hat Niederkassel für die Flächenarten Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün detaillierte Flächenangaben in einer Excel-Liste erfasst. Auch die erforderlichen Pflegegänge (Soll-Zustand) für diese Flächen sind aufgeführt. Die städtische Systematik passt jedoch nicht mit derjenigen der GPA NRW überein. Aufgrund des erforderlichen zeitlichen Aufwandes, den es zur Angleichung bedurft hätte, haben wir in Abstimmung mit der Stadt Niederkassel auf die Kennzahlenermittlung in den v. g. beiden Nutzungsformen verzichtet.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Bettina Brennenstuhl
Finanzen	Herbert Voosen
Personalwirtschaft und Demografie	Bianca Enders
Sicherheit und Ordnung	Bianca Enders
Tagesbetreuung für Kinder	Bianca Enders
Schule	Barbara Meister
Grünflächen	Barbara Meister

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 27. August 2014 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes und der Fachbereichsleitungen statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

Um einen landesweiten Vergleich zu ermöglichen, haben wir Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Unterhalb der Produktbereichsebene gibt es keine landeseinheitliche Festlegung, so dass in den Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und in den Produkten unterschiedliche Leistungen enthalten sind.

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten durch eine vergleichende Analyse und die Beantwortung der Frage, warum das so ist. Als Benchmark wird ein Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist. Die Aufgabenerfüllung ist in diesen Kommunen vollständig und rechtmäßig erfolgt. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Basis für das Benchmarking sind die Kennzahlenvergleiche und die Analysen des jeweiligen Handlungsfeldes. Soweit weitere Kriterien zugrunde gelegt werden, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die GPA NRW versteht sich als Einrichtung, die den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht und Ansätze für Veränderungen aufzeigt.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die GPA NRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur 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 21.01.2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Bettina Brennenstuhl

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Niederkassel im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	5
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	10
Haushaltswirtschaftliche Risiken	12
Risikoszenario	12
Haushaltskonsolidierung	14
Kommunaler Steuerungstrend	15
Beiträge	17
Gebühren	19
Steuern	21
Gebäudeportfolio	22
Schule	24
Jugend	24
Sport und Freizeit	24
Verwaltungsgebäude	25
Kultur	25
Soziales	26
Sonstige Nutzungen	26
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	26
Vermögenslage	26
Schulden- und Finanzlage	32
Ertragslage	38
Allgemeine Deckungsmittel	38
Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben	39
Aufwendungen	40

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabschlüsse 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, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Niederkassel hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse liegen bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Des Weiteren sind die Haushaltsansätze der Jahre 2013 und 2014 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2017 vom Rat beschlossen. Die Haushaltssatzung 2014 ist am 27. April 2014 im Amtsblatt der Stadt Niederkassel öffentlich bekannt gemacht worden.

Die Stadt Niederkassel hat die Schwellenwerte gemäß § 76 GO NRW seit der Eröffnungsbilanz 2008 nicht überschritten. Dies sieht auch die weitere Haushaltsplanung ab 2013 nicht vor. Ein Haushaltssicherungskonzept ist daher nicht aufzustellen.

Die Stadt Niederkassel ist ihrer Verpflichtung zur erstmaligen Aufstellung eines Gesamtab-schlusses gemäß § 116 GO im Jahr 2014 nachgekommen. Der Gesamtabschluss für das Jahr 2010 wurde testiert und vom Rat bestätigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Jahresergebnisse sind im Jahr 2008 und im Jahr 2009 positiv. In den Jahren 2010 bis 2012 erzielte die Stadt Niederkassel Fehlbeträge. Diese setzen sich in den Haushaltsansätzen und in der Planung fort. Für das Jahr 2017 plant die Stadt wieder mit einem positiven Jahresergebnis. Die Jahresergebnisse sind durch hohe Personalaufwendungen und Transferaufwendungen bei interkommunal unterdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmitteln geprägt.

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

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	2.920	847	-1.339	-1.287	-51
Höhe der allge- meinen Rücklage	81.372	84.809	85.699	85.289	85.245	81.478
Verringerung der allgemeinen Rück- lage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	0,5	0,1	4,4
Höhe der Aus- gleichsrücklage	10.771	10.771	10.771	9.432	8.145	11.861
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	positives Ergebnis	positives Ergebnis	1,4	1,4	0,1

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis *	-5.292	-5.332	-1.687	-267	1.250
Höhe der allge-	81.478	81.478	81.029	80.762	80.762

	2013	2014	2015	2016	2017
meinen Rücklage					
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,6	0,3	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.570	1.238	0	0	1.250
Fehlbetragsquote in Prozent	5,7	6,1	2,0	0,3	positives Ergebnis

* Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017 Stand: Haushalts-satzung 2013/2014

Nach zunächst positiven Jahresergebnissen der Jahre 2008 und 2009 wird die Stadt Niederkassel erst im Jahre 2017 wieder ein positives Ergebnis erzielen. Die Fehlbeträge 2010 bis 2012 führen zu einem Eigenkapitalverzehr von insgesamt 2,7 Mio. Euro. Die interkommunal niedrigen ordentlichen Aufwendungen überschreiten die interkommunal unterdurchschnittlichen ordentlichen Erträge in den Jahren 2010, 2011 sowie in den Jahren 2013 bis 2015.

Der zu erwartende Fehlbetrag 2013 beträgt lt. Auskunft der Stadt Niederkassel rd. 3,6 Mio. Euro. Für das Jahr 2014 soll der Fehlbetrag voraussichtlich bei rd. 4,5 Mio. Euro liegen. Folglich würde die Ausgleichsrücklage unter Berücksichtigung dieser Werte im Planungszeitraum nicht aufgebraucht werden

Im Jahr 2012 stockte die Stadt Niederkassel die Ausgleichsrücklage gem. dem im 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – NKFVG eingeräumten Wahlrecht des Artikels 8 § 3 des NKFVG auf. Die der allgemeinen Rücklage zugeführten Jahresüberschüsse der Jahre 2008 und 2009 mit insgesamt rund 3,8 Mio. Euro hat sie in die Ausgleichsrücklage umgebucht. Die allgemeine Rücklage verringerte sich im Jahr 2012 entsprechend. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage in den Jahren 2010 und 2011 erfolgte aufgrund von Eröffnungsbilanzkorrekturen gem. § 57 GemHVO.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

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

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. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

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. Zudem überdecken häufig Sondereffekte (z. B. Erträge und Aufwendungen aus dem Verkauf von Grundstücken über bzw. unter Buchwert) den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf. Die genauen Berechnungsunterlagen wurden der Kämmererei übergeben.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2012 in Tausend Euro

	in Tausend Euro
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-51
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	20.199
Bereinigungen Sondereffekte	525
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.775
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	19.315
= strukturelles Jahresergebnis	-1.460

→ Feststellung

Für das Jahr 2012 weist die Stadt Niederkassel ein strukturelles Defizit von rund 1,5 Mio. Euro aus. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke für Niederkassel.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Niederkassel 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 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Niederkassel ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

In der Haushaltsplanung für das Jahr 2017 erreicht die Stadt Niederkassel ein positives Jahresergebnis von rund 1,2 Mio. Euro.

Die Entwicklung fußt im Wesentlichen auf den von der Stadt geplanten Steigerungsraten der Gewerbesteuer, der Anteile an der Einkommensteuer und der Ausgleichsleistungen bis 2017. Darüber hinaus sollen sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verringern. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen auf die entsprechenden Positionen der Ergebnisrechnung:

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.212	5.660	448	1,7
Gewerbesteuern *	7.454	8.913	1.459	3,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	15.678	21.856	6.178	6,9
Schlüsselzuweisungen*	8.683	8.052	-631	-1,5
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen *	1.207	1.398	191	3,0
Personalaufwendungen	17.065	20.834	3.768	4,1
Versorgungsaufwendungen	560	893	333	9,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.210	7.166	-2.044	-4,9
Allgemeine Umlagen*	12.930	15.487	2.557	3,7
Sonstige Transferaufwendungen	8.436	9.841	1.404	3,1

* beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich hier jeweils um den Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

Grundsteuer B

Die Stadt Niederkassel hat den Hebesatz der Grundsteuer B zum 01. Januar 2011 angepasst. Den Haushalts- und Planungsansatz der Grundsteuer B hat sie anhand der Orientierungsdaten

des Erlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) festgesetzt. Für die Jahre 2013 bis 2015 ist eine Steigerung von 1,9 Prozent und für die Jahre 2016 und 2017 von 1,7 Prozent eingeplant. Zusätzliche Einwohnersteigerungen werden seitens der Stadt nicht berücksichtigt. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Grundsteuer B kein zusätzliches Risiko.

Gewerbsteuer

Die Gewerbsteuer steigerte sich im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 u. a. aufgrund der Hebesatzanpassung um 3,1 Mio. Euro. Für das Jahr 2013 ging die Stadt Niederkassel von 6,9 Mio. Euro zzgl. pauschal geschätzter Mehrerträgen von 800.000 Euro aus.

In den Jahren 2014 bis 2017 hat die Stadt die Daten des Orientierungsdatenerlasses des MIK berücksichtigt. Für 2014 ist eine Steigerung von 4,2 Prozent und für das Jahr 2015 von 3,9 Prozent eingeplant. In den Jahren 2016 und 2017 ist eine Steigerungsrate von 3,4 Prozent pro Jahr vorgesehen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

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

In den Jahren 2013 bis 2017 ist der Ansatz des Gemeindeanteils an der Einkommens- und Umsatzsteuer jeweils aufgrund der regionalisierten Steuerschätzung des Landes NRW erfolgt.

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

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen wurden unter Berücksichtigung der Modellberechnungen zu den jeweils aktuellen GFG-Entwürfen angesetzt. Im Jahr 2013 erhält die Stadt Niederkassel u. a. aufgrund der 2. Modellrechnung des Landes NRW 2,2 Mio. Euro geringere Schlüsselzuweisungen gegenüber dem Jahr 2012. Des Weiteren erhöht die Stadt Niederkassel die Finanzausgleichsmasse im Rahmen der Orientierungsdaten. Darüber hinaus wird der Einwohnerzuwachs berücksichtigt. Laut dem Kommunalprofil von IT.NRW steigt der Bevölkerungsanteil bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Jahr 2008 um 18,1 Prozent. Die städtische Planung ist plausibel. Ein zusätzliches Risiko ist nicht erkennbar.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen von 2008 bis 2014 um 6,5 Mio. Euro, rund 48 Prozent. Alleine die Personalaufwendungen für die Kindertagesstätten steigen in diesem Zeitraum um 4,3 Mio. Euro.

Die tatsächlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen hat die Stadt im Jahr 2013 berücksichtigt. Die tatsächlichen Personalaufwendungen 2013 haben sich lt. Stadt gegenüber dem Haushaltsansatz um 800.000 Euro reduziert. Ab dem Jahr 2015 steigen die Personalaufwendungen jeweils pauschal um 1,0 Prozent nach dem Orientierungsdatenerlass. Ein Personalentwicklungskonzept liegt der städtischen Planung nicht zugrunde. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren rund dreiprozentige tarifliche Lohn- und Gehaltssteigerungen¹. Es ergibt sich aktuell in der weiteren Planung kein Risiko.

→ Feststellung

Bisher hat die Stadt Niederkassel kein Personalaufwandskonzept erstellt. Tarifsteigerungen können daher aufgrund der aktuellen städtischen Planungen bis 2017 nicht aufgefangen werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte ein Personalaufwandskonzept erstellen und darin personalwirtschaftliche Konsolidierungsmaßnahmen berücksichtigen.

Versorgungsbezüge

Die Berechnungen der Pensionsrückstellungen werden auf Basis der jeweils aktuellen Berechnung der Rheinischen Versorgungskasse und der aktuellen Versorgungsfälle vorgenommen. Die Aufwendungen stiegen im Jahr 2014 gegenüber dem Jahr 2012 um rund 19,6 Prozent.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden in Niederkassel von den Fachämtern für das jeweilige Jahr berechnet. Gegenüber dem Jahr 2012 gehen die Aufwendungen um 4,9 Prozent zurück. Dies ist auf rückläufige Gebäudeunterhaltung und den Wegfall von Unterhaltungsmaßnahmen bei den Straßen zurückzuführen. Die Steigerungen aufgrund der Inflation sind hierbei nicht berücksichtigt. Somit ist ein Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung und das Erreichen der Planziele gegeben.

Auch hier verweisen wir auf die exemplarische Risikodarstellung im Risikoszenario.

Transferaufwendungen – allgemeine Umlagen

Die aktuellen Entwicklungen (Ausbauquote in der U-3 Betreuung, Fallzahlen, Heimunterbringungen etc.) im Kinder- und Jugendbereich führen zur Ansatzserhöhung im laufenden Haushaltsjahr sowie innerhalb der Finanzplanungsjahre.

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

Die Kreisumlage wurde auf der Grundlage der im Haushalt des Rhein-Sieg-Kreises festgelegten Umlagesätze und der eigenen Umlagekraft ermittelt, und zwar für alle Planungsjahre separat. Durch die Zugrundelegung der jahresbezogenen Umlagekraft ist das Risiko minimiert. Dennoch können sich noch Veränderungen aufgrund der Steuerkraftentwicklung im übrigen Kreisgebiet ergeben.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

NKF-Kennzahlen

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Niederkassel
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	100,3
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	33,2
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	74,1
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	0,1
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	42,0
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	11,1
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	66,0
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	146,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	67,3	101,8	87,5	97,9
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	153,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	13
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	2,1
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	2,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	56,6
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	23,4
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	28,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	15,5
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	39,3

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Niederkassel
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-432	77	-58	-1
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	295	32	121
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro für das Jahr 2010	502	5.290	2.376	2.573
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.311	1.078

KIWI-Bewertung der Haushaltssituation

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

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008
- strukturelles Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 1,5 Mio. Euro aus
- Haushaltsplanung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen anhand der Orientierungsdaten risikobehaftet, da inflationsbedingte Steigerungen nicht berücksichtigt sind; geplante Personalaufwendungen berücksichtigen zukünftige Tarifsteigerungen nur unzureichend
- Ausgleichsrücklage durch Aufstockung nach NKFVG in 2012 und auf Grundlage der aktuellen Ist-Werte 2013 und 2014 sowie der Planwerte im Planungszeitraum nicht aufgebracht; der Haushaltsausgleich erfolgt im Rahmen der mittelfristigen Planung im Jahr 2017
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 und überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2 in 2012
- erhöhter Anlagenabnutzungsgrad bei allen Vermögensgruppen bis auf die Kindertagesstätten, eher längere Gesamtnutzungsdauern. Investitionsquote zeigt insgesamt keinen temporären Werteverzehr auf; differenzierte Investitionsquote weist jedoch für Großteil des Anlagevermögens auf einen temporären Werteverzehr hin; lt. Stadt kein erhöhter Reinvestitionsbedarf
- Drittfinanzierungsquote weist auf eine überdurchschnittliche Refinanzierung durch Zuwendungen hin
- überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner des „Konzerns“ Stadt Niederkassel sowie unterdurchschnittliche Verbindlichkeiten der Kommune je Einwohner
- laut Planung keine neuen Kredite ab 2014

- Liquiditätskredite nur in der Eröffnungsbilanz 2008 ausgewiesen, danach nicht mehr; Selbstfinanzierungskraft bis auf die Jahre 2013 und 2014 vorhanden und reicht in der Planung ab 2016 zur Deckung der geplanten Finanzierungstätigkeit aus
- unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel mit steigender Tendenz
- durchschnittliche Netto-Steuerquote mit steigender Tendenz
- aktuell stellen ordentlichen Aufwendungen den niedrigsten Wert je Einwohner im interkommunalen Vergleich

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Geplante Sach- und Dienstleistungsaufwendungen mit Steigerungen von einem Prozent jährlich: Risiko inflationsbedingter Anstieg	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Personalaufwendungen ff.)
Konsolidierung findet über risikofähigen bzw. nicht nachhaltig zu erwartende Positionen statt	Haushaltskonsolidierung (Kommunaler Steuerungstrend)

Risikoszenario

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

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

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

Planergebnis und Risikoszenario bis 2017 in Tausend Euro

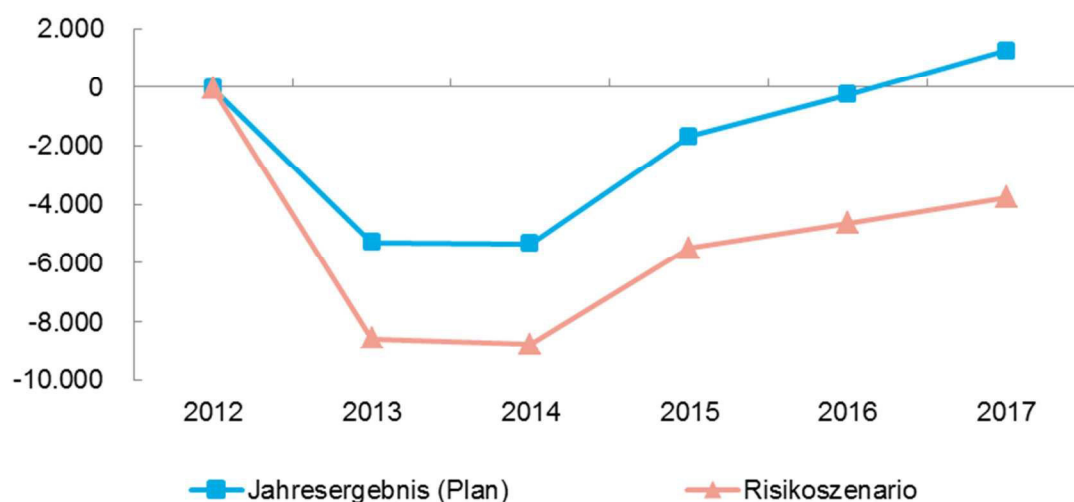
Position	Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Berechnungsgrundlage bei identischer Steigerung an die Ist-Werte 2013 angepasst.	21.713	21.856	143
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Annahme einer Inflation von jährlich zwei Prozent auf der Grundlage der Ist-Werte 2013	9.483	7.166	2.317
Saldo der Risiken				2.460

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

Eine angenommene Inflationsrate von zwei Prozent wirkt sich sowohl auf die Löhne und Gehälter als auch auf die Preise für Versorgungsmedien steigend aus. In dieser Höhe kann sich daher bei den geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ein Haushaltsrisiko ergeben.

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

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2017



Die exemplarische Bewertung der GPA NRW zeigt ausgehend vom Basisjahr 2012 eine mögliche Konsolidierungslücke von rund 1,3 Mio. Euro bis 2017. Nicht alle Risiken werden sich in der

berechneten Höhe realisieren. Zudem werden an anderen Stellen ggf. positivere Entwicklungen als geplant, wie z. B. bei den Abschreibungen, eintreten. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, in voller Höhe für die ermittelten Risiken Vorsorge zu treffen.

→ Empfehlung

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

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

Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten, z. B. hinsichtlich der Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen, entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Straßenbaubeitragssatzung gem. § 8 KAG an Mustersatzung anpassen	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
Berechnungsgrundlagen für kalkulatorische Abschreibung Gebührenhaushalt des Sondervermögens anpassen	Haushaltskonsolidierung (Gebühren, kalkulatorische Abschreibung)
Eigenkapitalverzinsung des Sondervermögens umstellen	Haushaltskonsolidierung (Gebühren, Eigenkapitalverzinsung)
Weitere Nutzungsentgelte erheben	Gebäudeportfolio (Sport und Freizeit)
Grundsteuer A und Gewerbesteuer erhöhen	Haushaltskonsolidierung (Steuer, Realsteuern)
Anpassung der Vergnügungssteuer an Mustersatzung	Haushaltskonsolidierung (Steuern, Vergnügungssteuer)
Für Ausfallbürgschaften Bürgschaftsprovision vereinbaren	Haushalts- u. Jahresabschlussanalyse (Vermögenslage, Finanzanlagen)

Die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Kommune werden im Folgenden als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

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. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

In der Haushaltsplanung der Stadt Niederkassel werden die Jahresfehlbeträge bereits ab dem Jahr 2015 nachhaltig reduziert. Im Jahr 2017 wird daher ein positives Jahresergebnis eingeplant. Grund hierfür sind u. a. die höheren Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer aber insbesondere die Ertragserwartungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und der Ausgleichsleistungen. Diese Erträge sind oft nicht beeinflussbar und unterliegen oftmals starken Schwankungen. Darum werden diese Erträge standardmäßig in unserem „Kommunalen Steuerungstrend“ bereinigt.

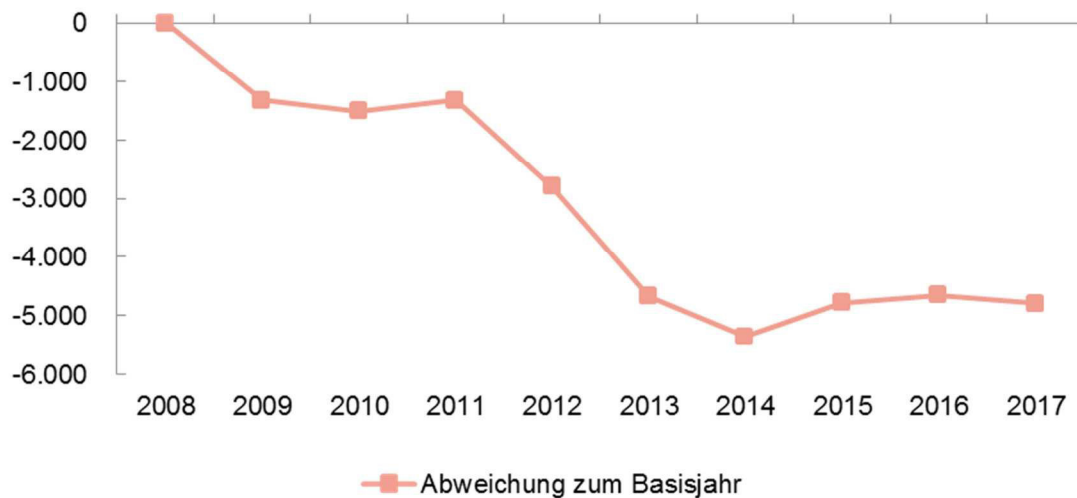
Über die standardisiert bereinigten Positionen hinaus waren folgende Sondereffekte zu bereinigen.²:

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

Darüber hinaus sind in der nachfolgenden Grafik bereits die vorläufigen Ist-Werte des Jahres 2013 berücksichtigt.

² Auf die Darstellung der sich hieraus ergebenden Werte und Tabellen wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Der Kämmerer wurden sie zur Verfügung gestellt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2013 Istwerte, danach Planwerte

Vom Basisjahr 2008 (NKF-Umstellung) mit einem bereinigten Jahresergebnis von 18,0 Mio. Euro ausgehend zeigt sich ein sinkender Steuerungstrend bis 2014. Bis 2014 verschlechtert sich das Ergebnis um 5,4 Mio. Euro. Diese Verringerung erfolgt u. a. aufgrund der gestiegenen Personalaufwendungen. Die bereinigten Jahresergebnisse bleiben, wie die Grafik zeigt, deutlich hinter dem Basisjahr zurück. Das bereinigte Ergebnis verbessert sich nach der mittelfristigen Planung für das Jahr 2016 leicht auf eine Differenz zum Basisjahr von 4,7 Mio. Euro. Unter anderem erfolgt diese Verbesserung durch die höhere Grundsteuer B und die niedrigeren Sach- und Dienstleistungsaufwendungen bis 2016.

Der Steuerungstrend macht deutlich, dass die Stadt Niederkassel nicht ausreichend im Bereich der von ihr steuerbaren Erträge und Aufwendungen konsolidiert. Das geplante positive Jahresergebnis 2017 ist überwiegend auf die eingangs genannten geplanten Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuer zurückzuführen. Insbesondere bei den Gemeindeanteilen hat die GPA NRW im Risikoszenario auf das vorhandene Risiko hingewiesen. Die Stadt ist hierbei von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, die sie nicht beeinflussen kann. Sie sollte sich stärker auf die Erträge und die Aufwendungen fokussieren, die sie selbst beeinflussen kann. Es sollten Maßnahmen entwickelt werden (Ertragssteigerungen oder Aufwandsenkungen), die sich nachhaltig positiv auf das Jahresergebnis und somit die Konsolidierung der Stadt Niederkassel auswirken.

→ Feststellung

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

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge	1.417	1.443	1.480	1.494	1.550
Abschreibungen auf das Straßennetz	3.119	3.133	3.077	2.990	3.323
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	45,4	46,1	48,1	50,0	46,7

Im Durchschnitt liegt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen 2008 bis 2012 bei 47,2 Prozent. Das derzeitige interkommunale Maximum für das Jahr 2012 liegt bei 59 Prozent. Dies lässt darauf schließen, dass die Stadt Niederkassel noch nicht alle Möglichkeiten, Beiträge für Straßenbaumaßnahmen zu erheben, ausschöpft. Erst, wenn die Beitragsmöglichkeiten und Zuwendungsansprüche optimal ausgeschöpft werden, wird der Haushalt entlastet. Die Erträge aus Sonderposten werden sich perspektivisch reduzieren, da die hohen Erträge noch aus den vergleichsweise hohen Sonderposten aus der Eröffnungsbilanz resultieren. Hierzu wird auch auf den Berichtsabschnitt „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse, Altersstruktur des Vermögens“ verwiesen.

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	625	983	1.080	842	1.033	2.073	596	1.239	906	1.062
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.162	2.339	1.815	1.535	1.604	3.134	1.429	1.100	1.988	1.124
Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen	50	44	26	23	54	70	70	70	70	70
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in	51,5	41,2	58,7	54,0	62,3	64,7	39,8	105,9	44,0	89,0

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prozent										

bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte

Insgesamt sind im Zeitraum 2008 bis 2012 rund 53,6 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau beitragsfinanziert. Ab dem Jahr 2013 werden bis 2017 68,7 Prozent der Investitionsauszahlungen beitragsfinanziert sein. Dabei sind allerdings die Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen ab 2013 jährlich pauschal mit 70.000 Euro durchgängig geplant. Die Auszahlungen lagen in den Vorjahren unter 60.000 Euro. Somit kann bezüglich der langfristigen Entwicklung der Höhe des Sonderpostens keine genauere Aussage getroffen werden.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen können erhöht werden. Sie liegen jeweils im mittleren bis oberen Segment des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent für den Beitragsanteil an der Fahrbahn. Die Satzung der Stadt Niederkassel sieht hier jedoch 65 Prozent vor. In der städtischen Beitragssatzung ist zudem die Möglichkeit der Abrechnung der Wirtschaftswege nicht enthalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte die Beitragssätze angelehnt an die Mustersatzung nach pflichtgemäßem Ermessen anheben. Zudem sollte die Satzung inhaltlich an die Mustersatzung angepasst werden. Die Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen sollte explizit aufgenommen werden. Hierdurch wird eine verursachungsgerechte Refinanzierung der Baumaßnahmen gewährleistet.

Die Ertragslage wird durch die zu bildende Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straße positiv unterstützt. Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert wird. Der Bedarf an Krediten wird durch den Mittelzufluss reduziert. Diese Konsolidierungsmöglichkeit wird im Folgenden beispielhaft am Volumen der geplanten Maßnahmen für die Jahre 2014 bis 2019 beziffert. Dabei wird ein durchschnittlicher Beitragssatz von 65 Prozent nach Rücksprache mit dem Kämmerer und der Fachbereichsleitung „Liegenschaften, Tiefbau, Bauhof und Gebäudewirtschaft“ angesetzt. Im Vergleich dazu rechnet die GPA NRW mit einem möglichen Beitragssatz von 75 Prozent:

Berechnung der Konsolidierungsmöglichkeit Beiträge nach § 8 KAG

Maßnahmen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Voraussichtliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 65 Prozent -					
Summe der voraussichtlichen Straßenbaubeiträge bei 65	636.200	1.320.300	853.300	436.100	886.300	377.900

Maßnahmen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Prozent aus den Maßnahmen der Stadt Niederkassel						
	Mögliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 75 Prozent -					
Summe Beiträge bei 75 Prozent	734.077	1.523.423	984.577	503.192	1.022.654	436.038
Differenz	97.877	203.123	131.277	67.092	136.354	58.138
Summe insgesamt	693.862					
Summe Konsolidierungsmöglichkeit (gerundet).	690.000					

Auf der Grundlage dieser Maßnahmen berechnen wir bei einem angenommenen Beitragssatz von 75 Prozent mögliche Mehreinzahlungen von rund 690.000 Euro. Diese entlasten in den Jahren, in denen die Straße genutzt wird, die städtische Ergebnisrechnung.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte alle Möglichkeiten zur Beitragserhebung ausschöpfen, um den Haushalt zu entlasten.

Gebühren

Kalkulatorische Abschreibungen

Die Stadt Niederkassel ermittelt die Abschreibungen weiterhin auf Basis der fortgeführten, historischen Anschaffungs- bzw. Herstellungswerte. Da die Kommune bei zukünftigen Ersatzinvestitionen den aktuellen Marktpreis zu zahlen hat, spielt der Aspekt der Substanzerhaltung eine wichtige Rolle. Diese ist nur, wie bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW empfohlen, bei Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte gewährleistet.

→ Empfehlung

Zukünftig sollte die Stadt Niederkassel kalkulatorische Abschreibungen für alle kostenrechnenden Bereiche auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berücksichtigen.

Eigenkapitalverzinsung beim Abwasserwerk Niederkassel

Zum 30. Dezember 2012 zahlt das städtische Abwasserwerk eine Vorabausschüttung seines Gewinns i.H.v. 1,1 Mio. Euro an die Stadt Niederkassel. Die Gewinnabführung setzt sich zusammen aus der Eigenkapitalverzinsung sowie der Auslösungsbeträge der Sonderposten und Ertragszuschüsse. Die Eigenkapitalverzinsung erfolgt mit einem Zinssatz von 7,0 Prozent. Basis ist das Stammkapital des Betriebs zum 31.12.2012. Nach dem Bilanzgewinnverwendungsbeschluss des Rates vom Oktober 2013 hat das Abwasserwerk für das Jahr 2012 insgesamt 1,4 Mio. Euro an die Stadt Niederkassel abgeführt.

Die Eigenkapitalverzinsung soll sich auf das betriebsnotwendige Anlagevermögen und nicht nur auf das Stammkapital beziehen. Das sogenannte Abzugskapital bleibt außen vor. Es handelt

sich dabei bezogen auf die Gebührenhaushalte um „aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter auf-gebrachte(s) Eigenkapital“⁴. Dies sind unter anderem die Kanalanschlussbeiträge.

Das OVG Münster hat in seinem Urteil vom 13. April 2005 als Obergrenze für die Eigenkapital-verzinsung den langjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapie-re inländischer öffentlicher Emittenten als angemessen festgelegt. Der Durchschnitt im v. g. Urteil ergab sich aus einem fünfzigjährigem Zeitraum. Zusätzlich wurde ein Aufschlag auf den sich danach ergebenden Zinssatz von 0,5 Prozent akzeptiert. Die Stadt Niederkassel liegt mit ihrem kalkulatorischen Zinssatz von sieben Prozent oberhalb des zulässigen Zinssatzes gemäß dem v. g. OVG Urteil. Auf Basis des Urteils ergibt sich zurzeit ein Zinssatz von 6,28 Prozent. Rechnet man den zulässigen Aufschlag von 0,5 Prozent hinzu, ergäbe sich ein zulässiger Höchstzinssatz von 6,88 Prozent.

Die GPA NRW empfiehlt die Anwendung eines Mischzinssatzes, der die Verzinsung von Fremd- und Eigenkapital berücksichtigt. Aktuell ist davon auszugehen, dass die Fremdkapital-zinsen unterhalb der maßgeblichen Emissionsrenditen liegen. Eine näherungsweise Ermittlung⁵ des durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatzes im Abwasserbereich der Stadt Niederkassel ergab einen Wert von 4,4 Prozent. Rund 50 Prozent des Anlagekapitals sind über Kredite finan-ziert. Für Niederkassel errechnet sich so ein Mischzinssatz von rund 5,4 Prozent⁶.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte auf Grundlage der örtlichen Gegebenheiten einen Mischzins-satz als kalkulatorischen Zinssatz für die Gebührenkalkulation ermitteln.

In der nachfolgenden Tabelle wird dargestellt, wie die Eigenkapitalverzinsung berechnet werden müsste:

Berechnungsschema Eigenkapitalverzinsung Abwasser

Merkmal	Angaben in Euro
Anlagevermögen zum Bilanzstichtag 31.12.2012 (ohne Anlagen im Bau)	71.338.030
./. Ertragszuschüsse	14.281.212
./. Ertragszuschüsse (alt)	bereits in Ertragszuschüsse enthalten
Zwischensumme (AV für Mischzinssatz)	57.056.818
darauf kalkulatorische Verzinsung von 5,4 Prozent	3.052.791
./. Fremdkapitalzinsen (laufender Zinsaufwand 2012)	1.570.120
= gebührenrechtliche Eigenkapitalverzinsung	1.482.671
./. getätigte Ausschüttungen	1.372.494
= Konsolidierungsmöglichkeit (gerundet)	110.000

⁴ § 6 Abs. 2 Satz 4 2. Halbsatz KAG

⁵ Zinsaufwendungen lt. GuV 2012 dividiert durch die Kreditverbindlichkeiten

⁶ Berechnung: $5\% \cdot 0,5 + 6,28\% \cdot 0,5$

Auf Grundlage des Mischzinssatzes könnte eine Gewinnabführung von rund 1,5 Mio. Euro an den Haushalt realisiert werden. Die Höhe der von der GPA NRW ermittelten Eigenkapitalverzinsung entspricht in etwa dem von dem Abwasserwerk Niederkassel an die Stadt abgeführten Gewinnanteil.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte die Eigenkapitalverzinsung nach dem von der GPA NRW dargestellten Schema berechnen.

Bei der Gewinnabführung gilt es grundsätzlich § 10 Abs. 4 EigVO NRW zu beachten. Gewinne sollen nur in der Höhe abgeführt werden, bei der die Erfüllung der Aufgaben und die erforderliche Eigenkapitalausstattung des Eigenbetriebs nicht gefährdet werden. Ein Substanzerhalt könnte ggfs., wie zuvor geschildert, durch die Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwert gewahrt werden.

Steuern

Realsteuern

Die Hebesätze der Gewerbesteuer sowie der Grundsteuer A und B hat die Stadt Niederkassel zum 01. Januar 2011 erhöht. Durch die entsprechende Satzung wurde der Hebesatz der Grundsteuer A auf 260 v.H., der Grundsteuer B auf 440 v.H. und der Gewerbesteuer auf 440 v.H. festgesetzt.

Die durchschnittlichen Hebesätze der Nachbarkommunen bieten weitere höhere Anpassungsmöglichkeiten sowohl für die Grundsteuern als auch für die Gewerbesteuer.

Konsolidierungsmöglichkeiten durch Hebesatzanpassung bei den Realsteuern in Euro

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Hebesatz der Stadt Niederkassel 01. Januar 2011	260	440	440
Aufkommen der Stadt Niederkassel in 2012	60.202	5.212.229	10.207.512
Möglicher Hebesatz (Durchschnitt Nachbarkommunen) auf der Basis 31. Dezember 2013	330	440	470
Mögliches Aufkommen	76.411	5.212.229	10.903.479
Mehrbetrag aus der Anpassung der Hebesätze	16.209	0	695.967
Konsolidierungsmöglichkeiten durch Hebesatzanpassung (gerundet)			712.000

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte zur Haushaltskonsolidierung die Möglichkeit, die Realsteuerhebesätze ergänzend zu erhöhen, nicht ausschließen.

Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuersätze hat die Stadt Niederkassel zum 01. Januar 2014 angehoben. Das Steueraufkommen des Jahres 2012 betrug rund 175.000 Euro. Eine erneute Anhebung der Steuersätze ist derzeit nicht vorgesehen.

Die Satzung wurde noch nicht an die Mustersatzung zur Vergnügungssteuer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalens, Stand 26. März 2013 angepasst. Eine Umstellung der Bemessungsgrundlage für die Vergnügungssteuer auf den „Spieleinsatz“ ist derzeit bei der Stadt Niederkassel nicht geplant.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte ihre Vergnügungssteuersatzung an die Mustersatzung zur Vergnügungssteuer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalens, Stand 26. März 2013 anpassen.

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 Niederkassel über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Die GPA NRW untersucht im Teilbericht „Schulen“ die Schulgebäude und Turnhallen.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten (m² BGF)

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 EW	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	58.761	1.551	60,7
Jugend	11.545	305	11,9
Sport und Freizeit	4.418	117	4,6
Verwaltung	6.301	166	6,5

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 EW	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Feuerwehr / Rettungsdienst	2.274	60	2,4
Kultur	3.319	88	3,4
Soziales	3.234	85	3,3
Sonstige Nutzungen	6.890	182	7,1
Gesamtfläche	96.741	2.553	100,0
Summe BiPo "sonstige Gebäude" *	26.435	698	27,3

* BiPo = Bilanzposten

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

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Niederkassel
Schule	1.270	2.389	1.891	1.551
Jugend	106	370	183	305
Sport und Freizeit	36	743	209	117
Verwaltung	163	363	256	166
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	258	153	60
Kultur	27	296	173	88
Soziales	16	214	117	85
Sonstige Nutzungen	96	1.268	578	182
Gesamtfläche	2.667	4.627	3.584	2.553
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	793	2.249	1.514	698

Mit ihrer Gebäudefläche für alle Nutzungsarten zusammen stellt die Stadt Niederkassel die aktuell niedrigste Gesamtfläche der bisher verglichenen Kommunen zur Verfügung. Die einzelnen Werte sind erste Anhaltspunkte für Analysen. Finanzielle Belastungen können sich für die Stadt durch die Aufwendungen für die Bewirtschaftung, die Unterhaltung und die Instandhaltung der Gebäude ergeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gebäude teilweise für freiwillige Aufgaben vorgehalten oder an Dritte überlassen werden. Freiwillige Aufgaben müssen jedoch immer vor dem Hintergrund der Haushaltssituation beurteilt und überprüft werden. Bei einer defizitären Haushaltssituation müssen freiwillige Aufgaben ganz oder teilweise zurückgefahren werden.

Schule

Schulgebäude und die Turnhallen, in denen der Schulsport stattfindet, werden im Teilbericht „Schulen“ näher untersucht. Das Gebäudeportfolio der Schulen und Turnhallen stellt sich insgesamt heterogen dar. Die Flächen der Gebäude liegen je 1.000 Einwohner unter dem interkommunalen Mittelwert. Die älteren Schulgebäude sind teilweise renoviert. Dies spiegelt sich in der jeweiligen Restnutzungsdauer der einzelnen Gebäude wider. Der Anlagenabnutzungsgrad von 52,5 Prozent weist eine fortgeschrittene Abnutzung der Gebäude aus. Die von der Stadt Niederkassel gebildeten Instandhaltungsrückstellungen weisen auf einen Instandhaltungsstau hin. Des Weiteren siehe die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Vermögenslage“.

Jugend

In der über dem Durchschnitt liegenden Kennzahl sind 14 kommunale Kindertageseinrichtungen in zehn eigenen und vier angemieteten Gebäuden berücksichtigt. Des Weiteren sind zwei Jugendzentren erfasst. Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) von 46,3 Prozent zeigt, dass die Gebäude in der Nutzungsart Jugend fast zur Hälfte abgenutzt sind. Bis auf vier Gebäude sind alle Gebäude neu. Bei zwei Gebäuden ist die Bausubstanz schlecht. Hierfür hat die Stadt entsprechende Rückstellungen gebildet. Die Stadt beabsichtigt, einen Pavillon abzureißen. Die Kindertagesstätten sind zu 100 Prozent, teilweise sogar mit genehmigter Überbelegung, ausgelastet. Aufgrund des Mehrbedarfs ist der Bau von zwei zusätzlichen Kindertagesstätten für 2015 geplant.

Der Bevölkerungsanteil der unter 6-jährigen geht lt. IT.NRW in Niederkassel bis 2030 gegenüber dem Jahr 2008 um elf Prozent (230 Kinder) zurück. Wie sich der tatsächliche Bedarf an Kindertagesplätzen bis 2030 entwickeln wird, hat die Stadt bisher noch nicht analysiert.

→ Empfehlung

Niederkassel sollte den Flächenbedarf der eigenen Kindertageseinrichtungen kontinuierlich kritisch hinterfragen und auf Bedarfsveränderungen frühzeitig reagieren.

Sport und Freizeit

Im Bereich Sport befindet sich, ohne die Turnhallen für den Schulsport, ein Schwimmbad und ein Bootshaus sowie eine Turnhalle. Ein Gebäude des Portfolios gehört zum Sportpark Süd der Stadt.

Für das Schwimmbad besteht noch eine lange Restnutzungsdauer. Bei den übrigen Gebäuden des Sport- und Freizeitbereichs besteht nur noch eine geringe Restnutzungsdauer. Hinsichtlich des baulichen Zustands gibt es lt. Auskunft der Stadt keine auffälligen Gebäude. Daher hat die Stadt für die Gebäude des Sport- und Freizeitbereichs im Gegensatz zu den Turnhallen des Schulbereichs keine Instandhaltungsrückstellungen gebildet.

Die Sportvereine erhalten Zuschüsse für die Jugendförderung. Die Stadt trägt die Aufwendungen für die Instandhaltung, Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude. Nutzungsentgelte werden in Höhe von zwei Euro je Stunde (insgesamt rd. 34.000 Euro 2012) seitens der Stadt

erhoben. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden für den Sport- und Freizeitbereich nicht durchgeführt.

→ **Empfehlung**

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

Die im Haushaltsplan 2014 veranschlagte Unterdeckung (ohne interne Leistungsverrechnungen, Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten) des Hallenbades beläuft sich auf 269.714 Euro. Es handelt sich nach Auffassung der GPA NRW nicht, wie im Haushaltsplan beschrieben, um eine pflichtige Leistung der Kommune sondern um eine freiwillige Leistung.

→ **Empfehlung**

Da es sich um eine freiwillige Leistung handelt, sollte die Stadt Niederkassel die Wirtschaftlichkeit und die Notwendigkeit des Schwimmbades überprüfen. Hierzu gehören auch Überlegungen hinsichtlich einer Übertragung des Bades an einen Dritten.

Verwaltungsgebäude

Mit dem Flächenverbrauch bei den Verwaltungsgebäuden liegt die Stadt Niederkassel im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Bei den Verwaltungsgebäuden sind die von der Verwaltung genutzten Flächen mit 6.301 m² BGF zugrunde gelegt. Hierzu gehören die Flächen des Rathauses sowie der Nebenstelle des Jugendamtes.

Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) für Geschäftsgebäude liegt bei 56 Prozent. Seitens der Kommune wurden keine Instandhaltungsrückstellungen für das Rathaus und die Nebenstelle gebildet. Die Verwaltungsgebäude befinden sich laut Auskunft der Stadt in einem guten Zustand.

Kultur

Mit den Flächen je Einwohner im Bereich Kultur liegt die Stadt Niederkassel unter dem interkommunalen Durchschnitt. Hierzu gehören fünf Stadtbüchereien, zwei Museen und ein Dorfsaal. Die für kulturelle Aufgaben überlassenen Gebäude dienen überwiegend dazu, freiwillige Leistungen zu erfüllen.

Die Instandhaltungs-, Unterhalts und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie den Kapitalsdienst trägt die Stadt. Die Verwaltung des Dorfsaals liegt bei dem örtlichen Dorfverschönerungsverein. Hier werden Nutzungsentgelte für die Reinigung etc. erhoben. Die Beträge fließen nicht in den städtischen Haushalt, Diese werden vom örtlichen Dorfverschönerungsverein vereinnahmt.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Bedarf aller Gebäude, die für die freiwilligen Kulturaufgaben zur Verfügung gestellt werden, überprüfen. Hierbei sollte sie insbesondere die Notwendigkeit der vielen Büchereistandorte überprüfen. Nicht mehr benötigte Gebäude sollte sie veräußern oder das wirtschaftliche Eigentum an Vereine übertragen.

Die Restnutzungsdauern der Gebäude in der Nutzungsart Kultur sind nur noch gering. Eine Instandhaltungsrückstellung wurde für den alten Turm in Lüsdorf gebildet. Die Gebäude sind nach Auskunft der Stadt in einem guten Zustand.

Soziales

Die Stadt Niederkassel liegt mit ihren Flächen je 1.000 Einwohner in der Nutzungsart Soziales unter dem interkommunalen Mittelwert. Als Gebäude sind dieser Nutzungsart zwei Altentagesstätten und die Asyl- und Obdachlosenunterkünfte zugeordnet. Die Flächen für die Altentagesstätten sind von der Stadt angemietet. Die Stadt trägt hier die Unterhaltungsaufwendungen. Aktuell plant die Stadt nicht, Gebäude aufzugeben.

→ **Empfehlung**

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

Sonstige Nutzungen

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

→ **Empfehlung**

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

Überwiegend befinden sich die Gebäude (Mietobjekte, Friedhofsanlagen (Hochbauten) gesamt, Bauhofgebäude, Lagergebäude/-hallen etc.) laut Auskunft der Stadt in einem guten Zustand. Es wurden keine Rückstellungen gebildet.

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	263.928	265.256	263.633	265.623	266.790	270.085
Umlaufvermögen	11.499	17.276	19.075	16.495	14.474	10.468
Aktive Rechnungsabgrenzung	199	229	254	233	254	231
Bilanzsumme	275.626	282.761	282.962	282.351	281.518	280.784
Anlagenintensität in Prozent	95,8	93,8	93,2	94,1	94,8	96,2

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Mit dem Anteil des Anlagevermögens von rund 96 Prozent am Gesamtvermögen liegt die Stadt Niederkassel über dem interkommunalen Durchschnitt.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	205	213	196	178	176	149
Sachanlagen	240.826	242.219	240.510	242.576	243.864	247.187
Finanzanlagen	22.896	22.824	22.928	22.870	22.750	22.749
Anlagevermögen gesamt	263.927	265.256	263.634	265.624	266.790	270.085

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Das Anlagevermögen steigt 2012 gegenüber 2008 um rund 2,3 Prozent. Die Sachanlagen stellen rund 92 Prozent des Anlagevermögens dar und werden nachfolgend betrachtet.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	24.477	28.443	28.991	29.391	28.925	29.206
Kinder- und Jugendeinrichtungen	6.616	6.517	6.501	9.834	9.984	13.120
Schulen	53.676	53.376	52.328	51.470	52.209	51.197
Sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	23.559	24.827	24.267	23.372	23.004	28.345

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Infrastrukturvermögen	121.821	122.129	121.298	119.210	118.412	118.042
davon Straßenvermögen	104.624	103.032	102.409	100.271	99.610	99.404
Sonstige Sachanlagen	10.677	6.926	7.124	9.299	11.329	7.276
Summe Sachanlagen	240.826	242.219	240.510	242.576	243.864	247.187

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Die Sachanlagen erhöhen sich im Eckjahrevergleich von 2008 nach 2012 um 2,6 Prozent. Dabei steigen die Werte bei den sonstigen Bauten um 20,3 Prozent und die Werte der Kinder- und Jugendeinrichtungen um 98,3 Prozent. Dies ist im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen im Zusammenhang mit der U3-Betreuung zurückzuführen. Die unbebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechten steigen um 19,3 Prozent durch die Aktivierung des Sportparks Süd und die Erweiterung des Nordfriedhofs in 2008. Des Weiteren gestaltete die Stadt Niederkassel das Rheinufer in Mondorf im Rahmen der „regionale 2010“ um.

Der Wert der Schulen geht in diesem Zeitraum aufgrund der Abschreibungen um rund 4,6 Prozent zurück. Im Wesentlichen reduziert sich das Infrastrukturvermögen durch die linearen Abschreibungen. Das Abwasservermögen wird im Sondervermögen gehalten und ist daher nicht im städtischen Infrastrukturvermögen ausgewiesen.

Aufgrund von Fertigstellungen der Anlagen im Bau schwanken die Vermögenswerte bei den sonstigen Sachanlagen. Deshalb ergibt sich eine Verringerung des Wertes 2008 gegenüber 2012 von 31,8 Prozent.

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.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Niederkassel
Unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	771
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	239	110	346
Schulen	866	2.366	1.387	1.351
Sonstige Bauten*	5	1.577	664	748

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Niederkassel
Abwasservermögen	1	2.092	888	0
Straßenvermögen**	1.603	3.412	2.504	2.623
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	600

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

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

Da das Abwasservermögen nicht im Kernhaushalt bilanziert ist, weist die Stadt in der Tabelle einen Wert von null aus. Der Wert des Abwasservermögens ist in den Finanzanlagen enthalten. Die Vermögenswerte je Einwohner der unbebauten Grundstücke und der Schulen sind im interkommunalen Vergleich, obwohl sie in der Zeitreihe angestiegen sind, weiter unterdurchschnittlich. Mit den Vermögenswerten je Einwohner der verbleibenden Vermögensbereiche liegt die Stadt Niederkassel über bzw. bei den jeweiligen Durchschnitten.

Die Infrastrukturquote 2012 der Stadt Niederkassel liegt mit 42,0 Prozent über dem interkommunalen Durchschnitt. Hier wirken sich u. a. die Werte für Deichanlagen von über 20 Mio. Euro aus. Die von der GPA NRW ermittelte Infrastrukturquote für das Straßenvermögen der Stadt Niederkassel liegt im Jahr 2012 bei 35,4 Prozent. Dieser Wert liegt über dem interkommunalen Durchschnitt von 29,8 Prozent.

Investitionsquoten

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	1.053,8	187,5	150,9	34,6	132,1
Kinder- und Jugendeinrichtungen (inkl. Anlagen im Bau)	0,0	83,8	3.200,5	157,9	1.964,0
Schulen (inkl. Anlagen im Bau)	71,2	2,5	19,5	168,5	7,4
Sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	265,9	20,3	0,7	54,9	796,2
Infrastrukturvermögen (inkl. Anlagen im Bau)	109,2	76,0	38,5	76,9	89,8
davon Straßenvermögen	49,0	80,8	32,7	79,6	93,9
Sonstige Sachanlagen	45,3	92,1	110,8	91,3	64,8
Finanzanlagen	0,0	298,0	0,1	0,0	6,7
Investitionsquote gesamt	116,1	75,4	129,0	116,7	146,5

Der Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012 lag für die Investitionsquote bei den unbebauten Grundstücken bei 312 Prozent. Dies ist u.a. auf die Maßnahmen im Zusammenhang mit der „regionale 2010“ zurückzuführen.

Schwerpunktmäßig hat Niederkassel in die Kinder- und Jugendeinrichtungen investiert. Der Anstieg bei den sonstigen Bauten ist auf die Aktivierung der Erweiterung Rathauses und der Flächen im Rahmen der Ortskernsanierung Niederkassel zurückzuführen.

Wie in der Tabelle ersichtlich, investierte die Stadt Niederkassel beim Straßenvermögen im Jahr 2012 nahezu das Doppelte gegenüber dem Jahr 2008 für den Straßenausbau. Der Durchschnittswert (2008 bis 2012) der Investitionsquote für das Straßenvermögen inkl. Anlagen im Bau beträgt 67,2 Prozent. Somit ist durchschnittlich ein Werteverzehr von jährlich rund 33 Prozent entstanden. Im Jahr 2012 liegt die Investitionsquote für das Straßenvermögen bei rund 94 Prozent. Ohne die notwendig gewordene außerplanmäßige Abschreibung von 231.000 Euro sind die gebuchten Abschreibungen und Abgänge ausgeglichen. Die Investitionsquote für Straßenvermögen liegt dann bei 100,8 Prozent.

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

Anlagenabnutzungsgrad

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

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

Anlagenabnutzungsgrad

Vermögensgegenstand	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten	46,3	2,5
Schulgebäude	52,5	20,3
Geschäftsgebäude	56,3	7,9
Straßen	58,0	30,9
Abwasserkanäle	50,0	im Eigenbetrieb

Die Werte der Anlagenabnutzungsgrade weisen bei einer überwiegend eher längeren Gesamtnutzungsdauer eine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Vermögensgegenstände aus. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt rechnerisch über 50 Prozent. Der Zustand des Infrastrukturvermögens, der Geschäftsgebäude und der Schulen bis auf die Turnhallen ist tendenziell aus Sicht der Stadt mit gut zu bewerten. Aufgrund dieses Zustandes rechnet die Stadt mit keinem erhöhten Sanierungsbedarf.

Da die Wirtschaftswege bislang von einer Beitragserhebung ausgenommen sind, fehlt es an einer anteiligen Refinanzierung durch Beiträge (vgl. den Berichtsabschnitt „Beiträge“).

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	674	674	674	674	674	674
Beteiligungen	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	21.080	21.080	21.237	21.237	21.237	21.237
Wertpapiere des Anlagevermögens	827	821	821	821	821	821
Ausleihungen	316	248	196	137	18	17
Summe Finanzanlagen	22.896	22.824	22.928	22.870	22.750	22.749
Finanzanlagen je EW in Euro	615	613	613	609	603	600

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Die Stadt Niederkassel hat Anteile an verbundenen Unternehmen und zwar an der „Stadtentwicklungsgesellschaft Niederkassel mbH (SEG)“. Darüber hinaus hat sie eine weitere Beteiligung an dem Volkshochschulzweckverband Troisdorf/Niederkassel (VHS).

Als Sondervermögen wurden die „Stadtwerke Niederkassel“ sowie das „Abwasserwerk der Stadt Niederkassel“ ausgewiesen. Hinsichtlich der vorhandenen Potenziale in der Gebührens-kalkulation wird auf den Berichtsabschnitt „Haushaltskonsolidierung, Gebühren“ verwiesen.

Die Wertpapiere des Anlagevermögens bestehen aus:

- der Versorgungsrücklage nach dem Bundesbesoldungsgesetz sowie
- städtischen Anteilen an der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft (GWG),
- der Stadtbahngesellschaft und
- dem Civitec Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung.

Bei den Ausleihungen handelt es sich überwiegend um Arbeitgeberdarlehen und Wohnungsbau-darlehen. Die Finanzanlagen haben sich im Zeitraum 2008 bis 2012 nur geringfügig verändert. Sie sind vom Sondervermögen geprägt. Im Jahr 2012 erhielt die Stadt Niederkassel keine Finanzerträge aus Gewinnanteilen an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen. Aus dem Sondervermögen erhielt die Stadt einen Gewinnanteil von rd 1,4 Mio. Euro. Es erfolgten Verlustausgleiche für die Tochterunternehmen (SEG und Stadtbahngesellschaft) in Höhe von rd. 41.000 Euro. Eine weitergehende Analyse erfolgt im Rahmen der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses. Auf die Ergebnisse dieser Prüfung wird deshalb verwiesen.

Bürgschaftsprovisionen

Die Stadt übernimmt teilweise Ausfallbürgschaften, um die laufenden Kreditverpflichtungen ihrer Tochterunternehmen abzusichern. Insgesamt belaufen sich die Bürgschaften auf rund 10,9 Mio. Euro. Eine Bürgschaftsprovision wird nicht erhoben.

Mit einer Bürgschaftsprovision werden (Tochter-)Gesellschaften verpflichtet, den durch eine kommunale Bürgschaft erzielten Vorteil anteilig an die Bürgschaftskommune weiterzuleiten. Damit wird die Bereitschaft zur Risikoübernahme entlohnt und für beide Seiten ein nachweisbarer Nutzen realisiert. Als ergänzende Orientierungshilfe können hier Regelungen über die Landesbürgschaften dienen.⁷ Die Bürgschaftsprovisionen liegen demnach zwischen 0,5 v.H. und 1,0 v.H. des Bürgschaftsbetrags.

→ Empfehlung

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

Nach Auskunft der Stadt am Ende der Prüfung wurden bereits für neu vereinbarte Ausfallbürgschaften Bürgschaftsprovisionen vereinbart.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.385	7.138	1.759	411	4.591
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-422	-670	-1.606	-2.577	-7.410
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	3.963	6.467	153	-2.166	-2.819
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	422	-2.098	-1.203	940	-2.328
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.385	4.369	-1.050	-1.226	-5.146
+ Anfangsbestand an	3.940	8.392	12.998	11.899	10.842

⁷ RdErl. d. Finanzministeriums – VV 4724 -1 – 1 – III A 1 – vom 30. Januar 2008

	2008	2009	2010	2011	2012
Finanzmitteln					
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	67	238	-49	169	-353
= Liquide Mittel	8.392	12.998	11.899	10.842	5.343

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

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je EW
2008	4.385	118
2009	7.138	191
2010	1.759	47
2011	411	11
2012	4.591	121
2013	-2.225	-59
2014	-2.077	-55
2015	2.233	59
2016	3.509	93
2017	5.012	132

*) Istwerte bis 2012, Planwerte ab 2013

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
121	-263	295	32	-50	43	105	20

Die Tabellen verdeutlichen eine noch zufriedenstellende finanzielle Situation der Stadt Niederkassel mit Ausnahme der Planjahre 2013 und 2014. Die Ist-Werte 2013 und 2014 sind lt. der Stadt Niederkassel besser als die Planwerte, führen aber dennoch zu einem jeweils negativen Wert.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ergibt sich durch die Aufnahme und Tilgung von Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung. Durch den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und dem positiven Saldo aus Investitionstätigkeit kann der negative Saldo aus Finanzierungstätigkeit planerisch aufgefangen werden. Zur Deckung der Tilgungen reicht die vorhandene Selbstfinanzierungskraft in den Jahren 2016 und 2017 vollständig aus. Ab dem Jahr 2014 sind keine neuen Kreditaufnahmen geplant.

Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit macht deutlich, dass die Stadt zwar ihre laufenden Auszahlungen durch Einzahlungen decken kann. Dennoch kann sie kein ausgeglichenes Jahresergebnis ausweisen. Dies liegt daran, dass die zahlungsunwirksamen Vorgänge, wie z. B. die Abschreibungen die Ergebnisrechnung belasten und nicht durch Einzahlungen gedeckt werden können.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausgleich 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	37.828	36.097	34.252	33.303	34.496	32.422
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	587	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.450	4.819	4.566	4.312	4.058	3.805
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	672	1.368	744	1.262	1.712	2.639
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	838	1.173	1.246	1.693	1.283	1.553
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	3.937	3.381	4.772	4.164	3.284	1.361
Verbindlichkeiten gesamt	45.312	46.838	45.580	44.734	44.833	41.779
Rückstellungen	23.982	24.815	25.990	26.188	26.648	27.064
Sonderposten für den Gebührenausgleich	66	107	155	202	156	199
Schulden gesamt	69.360	71.760	71.725	71.124	71.637	69.043
davon Verbindlichkeiten in Euro je EW	1.218	1.259	1.219	1.191	1.189	1.102

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Die Verbindlichkeiten gesamt verringern sich von 2008 bis 2012 um 7,8 Prozent. Ursächlich ist für die Verringerung der Rückgang der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 14,3 Prozent und der sonstigen Verbindlichkeiten von 65,4 Prozent. Bei den sonstigen Verbindlichkeiten werden u. a. erhaltene, noch nicht verwendete Zuwendungen ausgewiesen. Die sonstigen Verbindlichkeiten gingen aufgrund von Fertigstellungen im Zusammenhang mit den Kindertagesstätten und der regionale 2010 zurück. Mit der Fertigstellung des Anlagevermögens werden die erhaltenen Zuwendungen von den sonstigen Verbindlichkeiten in den Sonderposten für Zuwendungen umbucht.

Ab dem Jahr 2014 plant die Stadt, keine Kredite aufzunehmen. Hierdurch sinkt auf Dauer die Zinslast der Stadt und belastet den Haushalt weniger. Dieses Ziel sollte die Stadt trotz einer im Jahr 2012 unterdurchschnittlichen Zinslastquote anstreben.

Im noch folgenden Berichtsabschnitt „Rückstellungen“ gehen wir detaillierter auf die um 13 Prozent angestiegenen Rückstellungen ein.

Die Stadt Niederkassel liegt mit den Verbindlichkeiten von 1.102 Euro je Einwohner für das Jahr 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt von 1.695 Euro je Einwohner. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Schulden für den Abwasserbereich nicht im Kernhaushalt befinden und diese Kennzahl nicht beeinflussen.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten, die konsolidierten Verbindlichkeiten der im Gesamtabchluss zu berücksichtigenden ausgegliederten Aufgabenbereiche einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss des Jahres 2010 zeigt, dass die Stadt Niederkassel einen Wert über dem 2. Quartil (Median) erreicht. Niederkassel hat damit höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner als die Hälfte der verglichenen Kommunen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner (Gesamtabschluss) in Euro 2010

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.573	502	5.290	2.376	1.528	2.365	3.072	15

Es wird auf die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses aus Herbst 2014 verwiesen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	95,4	97,7	99,3	98,5	98,5	97,9
Liquidität 2. Grades	159,5	142,9	240,4	190,7	153,5	153,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	13	8	32	143	13
Kurzfristige Verbindlich-	2,2	3,5	2,5	2,9	3,0	2,1

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
keitenquote						
Zinslastquote	./.	3,8	4,0	3,2	3,6	2,8

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Die Liquidität 2. Grades zeigt an allen Bilanzstichtagen, dass die Stadt ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen decken konnte. Die gute Liquiditätsausstattung spiegelt sich auch im positiven Saldo aus Verwaltungstätigkeit der Jahre 2008 bis 2012 wider. Mit 153,8 Prozent im Jahr 2012 liegt Niederkassel deutlich über dem interkommunalen Mittelwert (89,9 Prozent). Die Kennzahl offenbart für die Stadt Niederkassel keinen ergänzenden Liquiditätsbedarf für 2012.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt mit 2,1 Prozent im Jahr 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt von 7,9 Prozent. Mit dieser Kennzahl korrespondiert die ebenfalls unterdurchschnittliche Zinslastquote der Stadt Niederkassel.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	17.751	18.340	18.961	19.333	20.262	20.782
Rückstellungen Deponien und Altlasten	345	345	340	258	93	0
Instandhaltungsrückstellungen	1.114	939	1.367	1.206	1.022	780
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.772	5.191	5.322	5.391	5.271	5.502
Summe der Rückstellungen	23.982	24.815	25.990	26.188	26.648	27.064

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Im Eckjahrevergleich 2008/2012 sind die Rückstellungen um rund 12,9 Prozent (3,1 Mio. Euro) gestiegen. Die Pensionsrückstellungen sind um 17,1 Prozent u. a. durch die vorzeitige Zurruehsetzung von Beamten angestiegen.

Laut Auskunft der Stadt Niederkassel sind alle erforderlichen Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Die Instandhaltungsrückstellungen verteilen sich im Wesentlichen auf Maßnahmen im Bereich der Kindertagesstätten, der Schulen und der Turnhallen.

Die sonstigen Rückstellungen sind um 15,3 Prozent gestiegen. Die Steigerung erfolgte u. a. durch die Bildung von Rückstellungen für die Altersteilzeit sowie für Abrechnungen nach dem

Einheitslastenabrechnungsgesetz. Des Weiteren hat die Stadt für die Belastungen aus Erbbauverträgen, den Urlaubsansprüchen, die Arbeitszeitguthaben und einen Rechtsstreit der Musikschule Rückstellungen gebildet.

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) bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	92.143	95.580	96.470	94.721	93.390	93.339
Sonderposten	111.012	112.256	111.439	113.307	113.219	114.945
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	110.946	112.149	111.284	113.105	113.063	114.746
Rückstellungen	23.982	24.815	25.990	26.188	26.648	27.064
Verbindlichkeiten	45.312	46.838	45.580	44.734	44.833	41.779
Passive Rechnungsabgrenzung	3.176	3.271	3.484	3.401	3.428	3.657
Bilanzsumme	275.625	282.760	282.963	282.351	281.518	280.784
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	33,4	33,8	34,1	33,5	33,2	33,2
Eigenkapitalquote 2	73,7	73,5	73,4	73,6	73,3	74,1
Eigenkapital je Einwohner						
Eigenkapital 1 je EW	2.477	2.569	2.579	2.522	2.477	2.463
Eigenkapital 2 je EW	5.459	5.583	5.555	5.534	5.476	5.491

* Eröffnungsbilanz 01. Januar 2008

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	33,2	11,0	65,0	35,4	26,5	36,6	44,6	20
Eigenkapitalquote 2	74,1	34,8	80,5	61,7	53,0	60,5	73,0	20

Die Eigenkapitalquoten des Konzerns „Stadt Niederkassel“, die im Gesamtabchluss 2010 (Eigenkapitalquote 1 = 27,0 Prozent; Eigenkapitalquote 2 = 64,1 Prozent) ausgewiesen werden, liegen unterhalb der Eigenkapitalquoten des Kernhaushalts.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	28.723	27.612	28.599	29.934	34.495
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	16.586	17.322	15.744	13.825	13.978
Sonstige Transfererträge	262	262	302	294	253
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.822	4.880	4.982	5.264	5.465
Privatrechtliche Leistungsentgelte	668	649	595	638	653
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.406	1.497	1.612	1.358	1.559
Sonstige ordentliche Erträge	2.709	3.084	3.051	3.267	3.351
Aktiviert Eigenleistungen	32	0	7	6	1
Ordentliche Erträge	55.208	55.305	54.891	54.585	59.755
Finanzerträge	1.801	1.241	1.485	1.731	1.473

Die ordentlichen Erträge zeigen die verbesserte Ertragssituation im Jahr 2012 auf. Hierbei sind die Steuererträge in 2012 um rund 35,6 Prozent gegenüber dem Jahr 2008 gestiegen. Ursächlich für den Anstieg der Steuererträge ab dem Jahr 2011 ist u. a. die Anhebung der Hebesätze bei den Realsteuern. Hierzu wird auf den Berichtsabschnitt „Haushaltskonsolidierung; Steuern“ verwiesen. Der Rückgang der Zuwendungen und der allgemeinen Umlagen ist auf den Rückgang der Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Dieser wird durch den Anstieg der Sonderposten für Zuwendungen jedoch abgemildert. Die Schlüsselzuweisungen werden, wie bereits geschildert, ab dem Jahr 2013 weiter zurückgehen. Insgesamt sind die Erträge aus Zuwendungen überdurchschnittlich (Zuwendungsquote 23,4, Mittelwert 16,8) mit steigender Tendenz.

Allgemeine Deckungsmittel

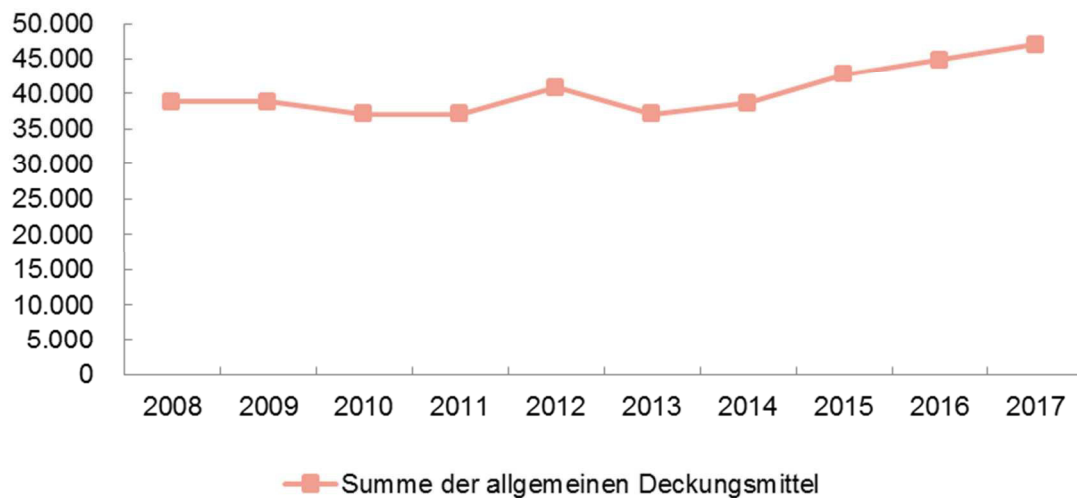
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,

- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (Zeitreihe)



bis 2012 Istwerte, danach Planwerte

Die Deckungsmittel steigen bis 2017 aufgrund höherer geplanter Steuererträge an. Hierbei wirken sich u. a. die Hebesatzanpassungen und die Annahme, dass sich die konjunkturelle Entwicklung verbessert aus. Im interkommunalen Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel 2012 positioniert sich die Stadt Niederkassel wie folgt:

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.078	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (bei den Steuererträgen und bei den ordentlichen Erträgen insgesamt). In Niederkassel zeigt die Netto-Steuerquote eine durchschnittliche steuerliche Ertragssituation auf. Bis zum Jahr 2017 steigt die Netto-Steuerquote lt. Planung auf 57,9 Prozent.

Netto-Steuerquote in Prozent Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56,6	46,2	67,4	56,4	52,1	56,5	60,3	21

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	13.730	14.740	15.050	16.108	17.065
Versorgungsaufwendungen	561	577	693	664	560
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.477	8.034	8.680	7.846	9.210
Bilanzielle Abschreibungen	6.004	6.229	6.222	6.286	6.646
Transferaufwendungen	20.501	21.553	23.096	22.137	23.424
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.844	2.448	2.211	2.547	2.676
Ordentliche Aufwendungen	52.118	53.581	55.952	55.588	59.582
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.971	2.118	1.763	2.014	1.697

Insgesamt zeigt sich in den vorliegenden Jahresergebnissen ein Anstieg der ordentlichen Aufwendungen um rund 14,3 Prozent. Mit 1.572 Euro stellen ordentlichen Aufwendungen je Einwohner den niedrigsten Wert je Einwohner im interkommunalen Vergleich. Bis auf die Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen sowie die sonstige ordentlichen Aufwendungen steigen alle Aufwendungen. Die Personalaufwendungen und die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen beinhalten in der weitergehenden Planung Risiken.

Personalaufwendungen

Wie bereits zuvor geschildert steigen die Personalaufwendungen von 2008 bis 2014 um rund 48 Prozent. Die Personalaufwendungen stellen rund 29 Prozent der Aufwendungen des Haushalts. Hier stellt Niederkassel die aktuell höchste Positionierung der Personalintensität im interkommunalen Vergleich. Der Wert der Personalintensität ist durch niedrige ordentliche Aufwen-

dungen beeinflusst. Mit 450 Euro je Einwohner liegen die Personalaufwendungen über dem Durchschnitt der anderen Kommunen von 421 Euro je Einwohner.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	52.118	53.581	55.952	55.588	59.582
Abschreibungen auf Anlagevermögen	6.300	6.168	6.062	6.098	6.606
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.967	4.106	4.148	4.390	4.361
Netto-Ergebnisbelastung	2.334	2.062	1.913	1.708	2.245
Abschreibungsintensität	12,1	11,5	10,8	11,0	11,1
Drittfinanzierungsquote	63,0	66,6	68,4	72,0	66,0

Im interkommunalen Vergleich liegen im Jahr 2012 die Abschreibungsintensität (Mittelwert 9,4 Prozent) und die Drittfinanzierungsquote (Mittelwert 54,3 Prozent) über dem jeweiligen Durchschnitt.

Hinsichtlich der Ergebnisbelastung durch Abschreibungen verweisen wir auf die Berichtsschnitte „Haushaltssituation; Strukturelle Haushaltssituation“ sowie „Haushaltskonsolidierung; Beiträge; Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen“. Interkommunal verglichen werden in Niederkassel die Abschreibungen durch Auflösungen von Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge überdurchschnittlich refinanziert. Im Jahr 2012 tätigte die Stadt eine außerplanmäßige Abschreibung von rund 231.000 Euro, da im Zuge von Straßenbaumaßnahmen, noch nicht abgeschriebene Straßensubstanz beseitigt wurde. Die Nettobelastung liegt im Jahr 2012 durch Abschreibungen somit bei rund 2,2 Mio. Euro. In dieser Höhe wird die Ergebnisrechnung belastet. Auch wenn die Abschreibungen vergleichsweise hoch refinanziert werden, tragen diese maßgeblich zu den negativen Jahresergebnissen in Niederkassel bei.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Niederkassel im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

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

Demografische Ziele und Maßnahmen mit dem Personalmanagement planen

Im Rahmen der demografischen Veränderungen ist die stärkere Auseinandersetzung mit den Auswirkungen und dem zukünftigen Aufgabenportfolio notwendig. Hierzu ist es unter anderem erforderlich, den quantitativen und qualitativen Personalbestand regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen. In den Feldern „zukünftiges Aufgabenportfolio“ und dem darauf ausgerichteten Personalbestand kommt dem Personalmanagement eine Schlüsselrolle zu. Das Personalmanagement sollte in die Veränderungsprozesse, die aufgrund der demografischen Entwicklung anstehen, intensiv eingebunden werden. Nur dann kann das Personalmanagement den erforderlichen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht bemessen und zur Verfügung stellen. Beispielhaft sei hier genannt, dass sich die Planung von neuen Wohngebieten nicht nur auf den Personalbestand der Kindertagesstätten auswirkt, sondern auch auf Schulen und andere Infrastruktur. Die Personalverwaltung benötigt rechtzeitig Informationen über diese Veränderungen, um den (zusätzlichen) Personalbedarf bestimmen zu können. Da in einigen Berufsgruppen auf dem Markt bereits keine Bewerber mehr bestehen, könnte Personal gegebenenfalls nicht rechtzeitig beschaffbar sein.

Bei der Stadtverwaltung Niederkassel finden regelmäßig Gespräche zwischen der Verwaltungsführung und den Fachbereichsleitern statt. Hierbei werden diese in die anstehenden Veränderungen und demografische Ziel- und Maßnahmenplanungen eingebunden. Auch die Ausbildungsplanung wird in diesen Gesprächsrunden abgestimmt. Es besteht innerhalb der Verwaltung insgesamt hierzu eine gute Kommunikation.

Die Abstimmung der Personalverwaltung mit dem Fachbereich Jugend und speziell zu den Personalbedarfen in den Kindertagesstätten verläuft bereits eng und positiv. Hier finden regelmäßige Gespräche zu den künftigen Entwicklungen statt. Der Fachbereich Jugend ermittelt über die Kindergartenbedarfsplanung die Platzbedarfe, wonach sich der Personalbedarf ergibt. Die Personalverwaltung wird sodann gebeten, entsprechendes Personal anzuwerben und einzustellen.

Darüber hinaus liegt das Thema der demografischen Veränderungen jedoch nicht in einem Verantwortungsbereich einer Person oder z. B. einer Projektgruppe. Ob demografische Veränderungen Auswirkungen auf den städtischen Personalbestand haben, muss eigenverantwortlich durch das Personalmanagement des Fachbereiches 1 erkannt und geprüft werden. Im weiteren Verlauf werden dort gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen allein verantwortlich umgesetzt. Eine direkte Abstimmung zwischen der Verwaltungsführung und der Personalverwaltung zu demografiebedingten Veränderungen findet nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltungsführung sollte das Personalmanagement stärker in die Veränderungsprozesse der Stadt Niederkassel einbinden. So kann das Personalmanagement auf künftige Veränderungen in den Personalbedarfen rechtzeitig reagieren.

Die Personalverwaltung in Niederkassel reagiert in der Regel nur anlassbezogen auf entstehende Personalveränderungsbedarfe. Eine demografieorientierte Planung findet nicht statt.

→ **Empfehlung**

Im Zuge der demografischen Entwicklungen sollte die Stadtverwaltung Niederkassel, die zukünftigen Personalbedarfe über mittel- und langfristige Zeiträume konkret in den Fokus nehmen.

Die Stadt Niederkassel hat das Ziel, die Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und zu erhalten. Dieses Ziel wurde durch die bereits mehrfach durchgeführten Gesundheitstage sowie entsprechenden weiteren Angeboten zum Themenfeld Gesundheit positiv umgesetzt.

Verwaltung organisieren

Die Verwaltungsorganisation muss auf die sich abzeichnenden altersbedingten Personalfluktuationen vorbereitet werden. Nur wenn die Aufbau- und Ablauforganisation rechtzeitig für die anstehenden Fluktuationen optimiert wurden, kann die Stadt Niederkassel auch zukünftig effektiv und effizient ihre Aufgaben erfüllen.

In der Aufbauorganisation der Stadtverwaltung Niederkassel sind in der Gliederungsbreite drei Dezernate vorhanden. Zwei Dezernate haben je zwei Fachbereiche, ein Dezernat hat vier Fachbereiche. Die klassischen Querschnittsaufgaben Organisation, Personal und Finanzen werden darüber hinaus untypisch in unterschiedlichen Dezernaten ausgeführt. Innerhalb des

Dezernates III befinden sich vier Fachbereiche aus unterschiedlichen Themenfeldern: Zentrale Dienste, Bürger-, Ordnungs- und Standesamt, Soziales und Jugend. Die Strukturen Niederkassels haben sich nach Auffassung der Stadt bewährt. Eine Schnittstellenproblematik wird von Seiten der Stadt nicht gesehen.

Organisatorisch ist es sinnvoll, in der Gliederungstiefe nicht mehr als drei bis maximal vier Verantwortungsebenen aufzuweisen. Dies führt erfahrungsgemäß zu kürzeren Prozesslaufzeiten, Schnittstellen werden vermieden. Zudem können ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichteten Aufgaben und Prozessen organisiert werden. Letzteres ist ein wesentlicher Aspekt für die dauerhafte Mitarbeitermotivation. Bei der Stadtverwaltung Niederkassel gibt es unter den Fachbereichsleitern noch stellvertretende Fachbereichsleiter. Weitere Verantwortungsebenen sind nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Sofern Dezernate und Fachbereiche neu organisiert werden sollen, sollte die Organisationsstruktur an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst werden.

Mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen wurde bislang noch nicht gearbeitet. Bei zeitlich begrenzten, nicht dauerhaft zu erfüllenden Aufgaben ist eine Projektgruppenorganisation sinnvoll. Aufgrund eines voraussichtlich schrumpfenden Personalkörpers bietet sich eine Projektorganisation an. So könnte die Stadt Niederkassel flexibler auf sich verändernde Aufgabenstellungen reagieren. In Projektgruppen sollten Mitarbeiter - gegebenenfalls aus verschiedenen Bereichen - zu einem Thema oder zwecks Umsetzung einer neuen Aufgabe zusammenarbeiten. Mögliche Schnittstellenproblematiken können hierdurch reduziert werden und die enge Koordination beschleunigt den Ablauf. Zudem können sich Mitarbeiter mit einem Projektauftrag meist besser identifizieren.

→ **Empfehlung**

Zeitlich begrenzte Aufgaben sollten stärker projektorientiert durchgeführt werden.

Es bestehen fast flächendeckend Stellenbeschreibungen zu den Verwaltungsaufgaben. Konkretere Anforderungsprofile wurden darüber hinaus jedoch bislang noch nicht erarbeitet. Diese sind zwingend erforderlich, um den qualitativen Personalbedarf, den Personalentwicklungsbedarf und die Beschäftigtenpotenziale zu ermitteln. Anforderungsprofile sollten Eigenschaften, Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers beinhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte flächendeckend Anforderungsprofile erstellen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation vorhersehen

In den kommenden Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels: Sie müssen starke Personalverluste verkraften und ausgleichen, sofern Aufgaben weiterhin erfüllt werden müssen. Niederkassel ist sich dieser Problematik grundsätzlich bewusst. Interne Vorgabe ist es, jährlich die genaue Entwicklung der Personalstrukturen zu betrachten. Für den eigenen Überblick über die Personalstrukturen bedient man sich des „IHK-Demografierechners“. Dieser kann über das Internet abgerufen werden. Der Rechner bietet einen sogenannten Fachkräfte-Check an. Er bildet Diagramme, die die Altersstrukturen des eigenen Personals mit dem der Region und der Branche vergleicht. Hierzu werden die Prognosen bis ins Jahr 2032 fortgeschrieben. Niederkassel hat mit Hilfe dieses Rechners die Alters-

struktur des Gesamtpersonals, der Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst und der übrigen tariflich Beschäftigten ausgewertet. Weitere notwendige Auswertungen über Berufsgruppen, Tätigkeiten oder Hierarchieebenen wurden nicht angefertigt. Die Stadt Niederkassel vertritt die Auffassung, dass sie aufgrund des recht überschaubaren Personalkörpers in der Lage sei, Veränderungen und Bedarfe abzusehen und flexibel anpassen zu können. Aufgrund der anstehenden demografischen Veränderungen ist die Vorgehensweise der Stadt nicht ausreichend.

Die GPA NRW hat anhand der zur Verfügung gestellten Personallisten festgestellt, dass das Durchschnittsalter des gesamten Personalbestandes bei rund 48 Jahren liegt. Damit weist Niederkassel ein hohes Durchschnittsalter auf. Das Durchschnittsalter ist bei den Führungskräften mit 58 Jahren noch höher: die acht Fachbereichsleiter sind im Jahr 2014 alle älter als 55 Jahre. Von den neun stellvertretenden Fachbereichsleitungen sind sieben über 50 Jahre alt. Für potenzielle Nachbesetzungen von Fachbereichsleiterstellen oder stellvertretende Fachbereichsleiterstellen sind lediglich 19 Beamte des gehobenen Dienstes vorhanden. Davon ist lediglich einer jünger als 45 Jahre. Aus dem Personalbestand der tariflich Beschäftigten ab Entgeltgruppe 10 TVöD-V - ohne die des Sozial- und Erziehungsdienstes - gibt es weitere 18 Personen, die potenziell eine Nachfolge in Führungsfunktionen antreten könnten. Die Hälfte dieser Gruppe ist älter und die andere Hälfte jünger als 50 Jahre.

→ **Feststellung**

Besonders auffällig und bedeutungsvoll ist, dass voraussichtlich alle acht Fachbereichsleiter in den nächsten circa zehn Jahren aus den städtischen Diensten ausscheiden.

Die Möglichkeit, Personaldaten aus dem Abrechnungsprogramm LOGA zu filtern, wird durch die Stadt Niederkassel noch nicht genutzt. Einige Daten, wie z. B. die Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden hier bislang nicht eingepflegt und können daher auch nicht ausgewertet werden. Sinnvoll ist eine systematisch und detailliert aufbereitete Datenbasis. Die folgenden Grunddaten müssen vorhanden sein: Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Einstellungsdatum, Berufsgruppe (Verwaltung hD, Verwaltung gD, Schulsekretärin, usw.), Funktion, Tätigkeit, Besoldungs-/Entgeltgruppe, Bezeichnung der Organisation, Produktzuordnung, vollzeitverrechneter Stellenanteil, Verteilung des Vollzeitäquivalentes auf die Produkte, Datum des Ausscheidens aus dem Dienst durch Erreichen der Regelaltersgrenze bzw. Beginn Freistellungsphase ATZ, Datum Ausscheiden aus dem Dienst aus anderem Grund soweit bekannt (Schwerbehinderung, Beantragung). Nur so kann sich die Stadt Niederkassel rechtzeitig mit der Problematik frei werdender Stellen und deren Nachbesetzung auseinandersetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung Niederkassel sollte sich anhand einer systematisch und detailliert aufbereiteten Datenbasis konkret mit den Problemen, die sich durch den hohen Altersdurchschnitt ergeben beschäftigen und handeln.

Stellenbedarfe werden individuell geprüft. Stellen, die nicht mehr besetzt sind, sollen grundsätzlich wegfallen, um den Haushalt der Stadt zu konsolidieren. Stellen werden bei Bedarf jedoch nach einer Prüfung wiederbesetzt, sofern es erforderlich ist. Niederkassel wird in spätestens zehn Jahren mit einer hohen Anzahl frei werdender Stellen im Zuge der Altersfluktuation rechnen müssen. Insbesondere die aktuelle gesetzliche Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen bereits mit 63 in den Ruhestand zu gehen, könnte dazu führen, dass die v. g. Problematik noch früher eintritt. Die Personalverwaltung beschäftigt sich vorerst nicht mit etwaigen vorzeitig anstehenden Rentenbeginnen, da sie die Regelungen zum Renteneintritt mit 63 Jah-

ren in bestimmten Fällen als unklar erachtet. Fluktuationen werden laut Personalverwaltung in der Regel circa ein halbes Jahr vorher bekannt. Veränderungen aufgrund ausscheidenden Personals werden anlassbezogen nachgehalten. Aktuell hat der Fachbereich Personal alle Mitarbeiter, die älter als 60 Jahre sind, angeschrieben. Sie wurden gebeten, eine Auskunft zum beabsichtigten Termin des Ausscheidens zu geben.

→ **Empfehlung**

Die Regelungen bezüglich der Möglichkeiten eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Dienst mit 63 Jahren sollte der Fachbereich Zentrale Dienste in die Personalplanungen miteinbeziehen. Weiterhin sollten anstehende, altersbedingte Fluktuationen grundsätzlich frühzeitig als ein halbes Jahr vorher bekannt und eingeplant werden.

Eine Fluktuationsanalyse und -prognose wird seitens der Personalverwaltung nicht erstellt. Im Verwaltungsbereich gibt es auskunftsgemäß altersbedingt so gut wie keine Fluktuation. Lediglich beim Personal in den Kindertagesstätten sei nach Aussage der Stadt viel Bewegung. Es ergeben sich inzwischen mehr Ausfälle wegen Langzeiterkrankungen. Ein Anstieg des Personals, das frühzeitig und endgültig aus dem städtischen Dienst ausscheidet, wurde jedoch nicht verzeichnet.

Alle sich ergebenden Ergebnisse der durch Niederkassel noch detaillierter zu erstellenden Altersstrukturanalysen bzw. der noch gänzlich zu erstellenden Fluktuationsprognosen müssen zum Zwecke einer fundierten Personalbedarfsplanung herangezogen werden. Individuelle Fortbildungsbedarfe (z. B. Führungskräftenachwuchsförderung) und eine zielgerichtete und rechtzeitige Ausbildung müssen frühzeitig geplant werden. In Niederkassel sollten konkrete und weit im Vorfeld betrachtete Nachbesetzungsplanungen angestellt werden.

Auch wenn zurzeit kaum freie Stellen für Nachwuchskräfte - besonders im Bereich des gehobenen Dienstes - vorhanden sind und insgesamt nur sehr wenig in Niederkassel ausgebildet wird, müssen die anstehenden demografischen Veränderungen berücksichtigt werden. Wenn in einigen Jahren viel Personal gleichzeitig ausscheidet, müsste gleichzeitig quantitativ und qualitativ ausreichendes Nachwuchspersonal gefunden werden. Teilweise fehlt dem Nachwuchspersonal ein erhebliches Maß an Lebens- und Berufserfahrung. Verwaltungsaufgaben müssten dann mit zwar jungem, aber unerfahrenem Personal geleistet werden. Dies birgt Risiken, die zu vermeiden sind. Es bietet sich bereits jetzt eine auf die Zukunft gerichtete, bedarfsgerechte Ausbildung an.

→ **Feststellung**

Die Ausbildungsquote in Niederkassel beträgt im Jahr 2012 weniger als ein Prozent. Die Quote stellt damit im Vergleich mit 25 anderen mittleren kreisangehörigen Städten den Minimalwert dar.

→ **Empfehlung**

Die Zahl der Auszubildenden sollte erhöht werden, um rechtzeitig die anstehenden Altersfluktuationen ausgleichen zu können.

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung ermittelt den zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Bei der Stadt Niederkassel besteht bislang keine Personalbedarfsplanung. Diese müsste die bislang nicht vorhandenen Erkenntnisse aus Aufgabenanalysen, bisher nicht

durchgeführte Organisationsuntersuchungen sowie der noch zu erstellenden Fluktuationsprognose integrieren. Die Stadtverwaltung Niederkassel befürwortet grundsätzlich eine Personalbedarfsplanung, die jährlich fortgeschrieben wird. Da die Fortschreibung jedoch einen erheblichen Mehraufwand bedeutet, wurde hiervon bislang Abstand genommen. Freie Ressourcen der Personalverwaltung seien in absehbarer Zeit nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte für die Aufgabe der kontinuierlichen Personalbedarfsplanung Stellenanteile bereitstellen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass Personalressourcen für eine kontinuierliche Personalbedarfsplanung bereits durch technische Unterstützung, dadurch dass Aufgaben auf Dritte verlagert oder Einkommensprüfung im Kindergeldrecht vereinfacht werden, freigesetzt wurden.

Auf Grundlage der empfohlenen Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sowie Erkenntnissen aus den noch zu erstellenden Aufgabenanalysen und Organisationsuntersuchungen erhielten alle Fachorganisationseinheiten zu den zukünftig benötigten Berufsgruppen und Qualifizierungen eine Gesamtschau. Auf dieser Basis kann dann der Personalbedarf geplant werden. Die sich hieraus ergebenden Planwerte für die Zahl der benötigten Auszubildenden bzw. externen Einstellungen sollten entsprechend praktisch umgesetzt werden. Hierzu ist es sinnvoll, mit einer einheitlichen und abgestimmten Matrix zu arbeiten. Diese sollte das Soll, eine Prognose und Nettobedarfe enthalten. Die Personalbedarfsplanung sollte regelmäßig und in verschiedenen Planungszeiträumen - mittelfristig für drei bis fünf Jahre und langfristig für fünf bis zehn Jahre - fortgeschrieben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte eine detaillierte Personalbedarfsplanung zu den zukünftig benötigten Berufsgruppen und Qualifizierungen erarbeiten.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Eine Folge des demografischen Wandels wird sein, dass öffentliche Verwaltungen untereinander aber auch mit der freien Wirtschaft verstärkt in einen Wettbewerb um Fachkräfte treten müssen. Daher werden Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren und deren Gestaltung und Marketing immer wichtiger. Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie können zur Personalgewinnung beitragen.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Niederkassel bestehen ein weiter Gleitzeitrahmen und flexible Arbeitszeit- und Überstundenregelungen. Telearbeitsplätze werden bislang nicht angeboten, da die vollständige Sicherheit beim Datentransfer nicht sichergestellt sei.

Bisher gab es bei den Bewerbungen um Ausbildungsplätze und bei fast allen externen Ausschreibungen eine quantitativ und qualitativ gute Bewerberlage. Lediglich im Bereich der Kinderbetreuung ist Fachpersonal schwer zu akquirieren. Eine entsprechende Stellenausschreibung ist dauerhaft auf der städtischen Homepage veröffentlicht. Der Gesamtinternetauftritt wird zurzeit überarbeitet. Praktikantenplätze sind ausreichend vorhanden. Bei der Auswahl von Auszubildenden wird zunächst ein Gespräch mit Kandidaten bei der Personalverwaltung mit klassischen Fragen zu Interesse, Allgemeinbildung und Vorkenntnissen geführt. Bewerber, die hiernach als geeignet angesehen werden, werden beim Studieninstitut Köln weiterer Auswahltests

unterzogen, in denen auch persönliche Kompetenzen bewertet werden. Bei der Auswahl von Fachbereichsleiterstellen bedient man sich eines externen Unternehmens. Dieses führt ein Assessment-Center durch. Hier werden auch gezielt Personalauswahlinstrumentarien eingesetzt, die neben der fachlichen auch weiche Faktoren wie Motivation, Flexibilität, soziale und emotionale Kompetenzen sowie Entscheidungsfreudigkeit abfragen. Stellen werden dann entsprechend der „Bestenauswahl“ besetzt.

→ **Empfehlung**

Künftige Auswahlverfahren und Stellenbesetzungen sollten auf Basis der eingangs empfohlenen, noch zu erstellenden Anforderungsprofile durchgeführt werden.

Niederkassel setzt bereits bei den Kindertagesstätten, die einen hohen Migrantenanteil aufweisen, verstärkt darauf, Bewerber mit Migrationshintergrund bei entsprechender fachlicher Qualifikation auszuwählen.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Niederkassel steht im Wettbewerb um gutes Personal in direkter Konkurrenz zu den großen Nachbarkommunen Köln und Bonn, die aufgrund ihrer Größe und entsprechender Möglichkeiten aller Wahrscheinlichkeit nach flexibler auf Mitarbeiterbedürfnisse agieren können. Telearbeitsplätze werden von Beschäftigten meist als positiv bewertet. Die Heimarbeit ermöglicht zum Beispiel auch die Einsatzmöglichkeit von Fachpersonal, das seinen Wohnsitz weiter entfernt hat oder teilzeitbeschäftigt ist. Ein heimatnaher Arbeitgeberwechsel oder eine Beurlaubung entfallen möglicherweise. Das sollte im Rahmen des zukünftig verstärkt benötigten Personals mit Fachwissen im Sinne der Stadt Niederkassel erstrebenswert sein. Die Möglichkeiten einer am Datenschutz ausgerichteten Einrichtung von Telearbeitsplätzen sind grundsätzlich vorhanden. Hierzu bietet sich der Erfahrungsaustausch mit einer der vielen Städte an, die Telearbeit bereits anbieten.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt Maßnahmen, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit geben, Familie und Beruf zu vereinbaren.

Personal entwickeln

Die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden die Anforderungen, die quantitativ und qualitativ steigen, von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden.

In Niederkassel verwaltet jeder Fachbereich ein eigenes Budget für Fortbildungen. Der Fachbereichsleiter entscheidet über die Anmeldung in der Regel nach einem Fortbildungswunsch des Mitarbeiters. Mit potenziellen Nachfolgern für Fachbereichsleiterstellen werden auch durch die Dezernentin und Dezernenten Gespräche zu einzelnen Maßnahmen geführt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können auf das umfangreiche Fortbildungsangebot des Rheinischen Studieninstitutes Köln sowie weiterer verschiedener Anbietern zurückgreifen. Themen zu Demografie werden angeboten, wurden jedoch seitens des Personals noch nicht gewünscht bzw. angenommen. Die Teilnahme an Fortbildungen zum Thema Demografie würde einzelfallbezogen geprüft werden.

Sofern die jeweiligen Fachbereichsleiter über die Fortbildungsteilnahme entscheiden, besteht die Gefahr, dass Fortbildungen ausschließlich an den Fachthemen der Fachbereiche ausgerichtet werden. Übergreifende allgemeinbildende, persönlichkeitsentwickelnde oder demografiebezogene Fortbildungen, die auch eine Qualifikation für ein anderes Aufgabengebiet außerhalb des Fachbereiches schaffen könnten, werden möglicherweise abgelehnt. Gegebenenfalls werden diese Fortbildungen auch seitens des Personals erst gar nicht angefragt, da in den Fachbereichen lediglich fachbezogene Fortbildungen gewünscht sind. Eine zentrale Steuerung der Fortbildungsangebote - in Absprache mit den Fachbereichen - könnte dazu führen, dass das Personal auch einmal andere als fachbezogene Fortbildungen besucht und sich hierdurch besser weiterentwickeln kann. Dies führt nicht nur zu insgesamt besser qualifiziertem Personal, sondern auch zu einer verbesserten Zufriedenheit sowie gesteigerter Motivation.

→ **Empfehlung**

Fachbezogene Fortbildungen sollten in Abstimmung mit den Fachbereichen zentral gesteuert werden. Fortbildungen zu allgemeinen und demografiebewussten Themen, wie z. B. zur persönlichen Entwicklung, sollten gefördert werden. Hierzu ist gegebenenfalls eine Überprüfung und Anpassung des Fortbildungsbudgets notwendig.

Das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) wird zentral durch den Fachbereich Zentrale Dienste betrieben. Die Gespräche werden durch eine hierfür beauftragte Mitarbeiterin für das gesamte Personal der Stadtverwaltung geführt. Gegebenenfalls hierbei vorgetragene oder festgestellte Hilfebedarfe werden zielgerichtet gedeckt. Bislang gab es noch keine besonderen Problematiken im Rahmen der durchgeführten BEM-Verfahren. Eine Dienstvereinbarung zum BEM ist bislang nicht vorhanden. Da bislang kein besonderer Regelungsbedarf bestand, soll eine Vereinbarung auch nicht erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte eine Dienstvereinbarung zum BEM erlassen. Die Dienstvereinbarung sichert einen einheitlichen Ablauf und die Dokumentation des Verfahrens. Die gesetzlichen Regelungen sind zu beachten.

Da das Personal immer älter wird, wird es in Zukunft immer wichtiger werden, die Gesundheit des Personals zu erhalten. Die drei internen Gesundheitstage der Stadtverwaltung Niederkassel wurden jährlich angeboten und verschiedenen Krankenkassen wurden beteiligt. Inzwischen hat die Stadt das Angebot aus organisatorischen Gründen und zum Zwecke der Teilnahmemöglichkeit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf zwei Tage ausgedehnt. Es werden verschiedene Themen zu gesundheitsrelevanten Themen behandelt, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen werden. Die Gesundheitstage sollten mit einem wechselnden und für die Mitarbeiter attraktiven Angebot weiter durchgeführt werden. Im Sinne der Gesundheit ist es zielführend, das Personal auch für regelmäßige sportliche Aktivitäten zu begeistern und beispielsweise verschiedene Bewegungs- und Sportarten vorzustellen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die bisher durchgeführten Gesundheitstage und die darüber hinausgehenden Angebote zum Thema Gesundheit, wie z. B. zur Rückenschule.

Es finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen durch eine Sicherheitsfachkraft statt. Die Erstellung der Gefährdungsbeurteilungen für jeden Arbeitsplatz ist überwiegend abgeschlossen. Die-

se werden zurzeit noch vervollständigt und überarbeitet. Die regelmäßigen Vorsorgeuntersuchungen werden durch den beauftragten Betriebsarzt sukzessive überwacht und durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Das Personalmanagement der Stadt Niederkassel sollte eine interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen der Personalentwicklung prüfen. Zum Beispiel zu Führungskräftefortbildungen oder über Hospitationen könnten Stärken gebündelt werden. Somit können auf Seiten der Kommunen Synergieeffekte entstehen. Weiterhin kann eine interkommunale Zusammenarbeit sinnvoll sein, Gefährdungsbeurteilungen zu erstellen.

Wissen bewahren und verteilen

Wie bereits ausgeführt, wird in Niederkassel in den kommenden Jahren ein großer Teil des Personals und vor allem der Führungskräfte altersbedingt ausscheiden. Diese Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen dürften über einen hohen Anteil von sogenanntem Schlüsselwissen verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht. Dieses Wissen muss in der Verwaltung der Stadt Niederkassel verteilt und bewahrt werden.

Bislang wird in Niederkassel noch kein Bedarf gesehen, Maßnahmen zur Wissensbewahrung zu planen oder ein strukturiertes Wissensmanagement einzuführen. Notwendiges Wissen wird im Rahmen der üblichen Einarbeitung weitergegeben und vermittelt, wobei eine parallele Stellenbesetzung nicht die Regel ist. Stellenbeschreibungen sind vorhanden. Seitens der Stadt sieht man die Abläufe zur Wissensweitergabe unkritisch. In Niederkassel wird Wissen von Personen gebündelt ausscheiden. Die ersten Nachfolger werden altersbedingt teilweise ebenfalls nicht lange auf dem neuen Dienstposten verbleiben. Junges Personal, das Führungspositionen übernehmen könnte ist in der Stadtverwaltung Niederkassel knapp. Daher muss Niederkassel dringend handeln.

→ **Empfehlung**

Um das abgehende Wissen durch die Altersfluktuationen zu erhalten, sollte die Stadt ein strukturiertes Verfahren zur Wissensbewahrung entwickeln.

Sinnvoll ist es, dass weitere Mitarbeiter als lediglich der direkte Vertreter, in die Verwaltungsverfahren und -abläufe mit einbezogen werden. Wissen sollte technikunterstützt, z. B. über ein Dokumentenmanagementsystem zur Verfügung gestellt werden. Stellenbeschreibungen sollten auf einem aktuellen Stand gehalten sowie Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen und Muster vorgehalten werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ein Verwaltungs-Wiki, Handbücher und Verfahrensdokumentationen bereitstellen, da das wegfallende Wissen und die Erfahrungswerte kaum anders aufgefangen werden können.

Ein erster Schritt sind dienliche Zugriffsregelungen auf alle erstellten Dokumente der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Fachbereiches oder einer Abteilung. Protokolle der Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Kollegen zur Verfügung stehen. Hier bieten sich Dateien an, die über eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell findet. Mit wenig Aufwand könnten Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen verwaltet werden.

➔ 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 Niederkassel im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Das Aufgabenportfolio der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den Handlungsfeldern

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

In der Stadt Niederkassel sind die Einwohnermeldeaufgaben im städtischen Bürgeramt des Fachbereiches 3, Bürger-, Ordnungs- und Standesamt, angesiedelt, das sich örtlich im städtischen Rathaus befindet. Es ist organisatorisch neben den Zentralen Diensten und den Fachbereichen Soziales und Jugend dem Dezernat III zugeordnet.

Im Bürgeramt wird seit April 2013 eine Aufrufanlage eingesetzt, um eine koordinierte Terminabfolge im Bürgeramt zu gewährleisten. Die Anlage kann zudem dazu genutzt werden, Besucherströme zu messen. Damit können die Öffnungszeiten sowie die Dienstplangestaltung gesteuert werden.

→ Empfehlung

Die Frequentierungen und durchschnittlichen Wartezeiten sollten von der Stadt über die Aufrufanlage ausgewertet werden.

Neben den Einwohnermeldeangelegenheiten werden noch folgende Aufgaben durch die insgesamt fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wahrgenommen: Führerscheinantragsannahme, Änderung von Anschriften in den Kfz-Papieren, Untersuchungsberechtigungsscheine, Fundsachen, Antragsannahme auf Erteilung und Verlängerung von Duldungen, Einbürgerungen und Erteilung von Staatsangehörigkeitsausweisen, Mitteilungen an den Landrat über Änderungen und Statistiken.

Das Bürgeramt hat 22 Wochenstunden geöffnet. Die Wartezeiten betragen in der Regel bis zu fünf Minuten. Bei hohem Publikumsaufkommen kann eine zusätzliche Kraft aus einem anderen Bereich, die durch ihre ehemalige Tätigkeit im Bürgerbüro die entsprechenden Kenntnisse hat, zusätzlich eingesetzt werden. Weiterhin wurden die Arbeitszeiten der Teilzeikräfte flexibel angepasst, um einen schwankenden Publikumsandrang aufzufangen.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ wurden im Jahr 2012 durch 3,39 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,09 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt.

Die Organisation in der Dienstplangestaltung verläuft positiv, so dass in der Regel ausreichend Personal für die Aufgabenerledigung zur Verfügung steht. Bürger können zudem außerhalb der Öffnungszeiten nach vorheriger Terminvereinbarung vorsprechen. Somit müssen die allgemeinen Öffnungszeiten nicht dauerhaft ausgedehnt werden. Zudem müssen entsprechende Personalressourcen nicht vorgehalten werden. Weiterhin kann durch diese Vorgehensweise das Spannungsverhältnis zwischen den Erwartungen der Bürger an eine schnelle Bearbeitung und der Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung verbessert werden. Ausgeweitete Öffnungszeiten werden seitens der Fachbereichsleitung als nicht notwendig erachtet. Wartezeiten sind in der Regel kurz und Spitzen werden gut aufgefangen. Weitergehende Öffnungszeiten würden einen zusätzlichen Personaleinsatz erfordern, der sowohl eine finanzielle Belastung durch die Personalaufwendungen, als auch einen höheren organisatorischen Aufwand darstellt.

➔ **Feststellung**

Die vorgehaltenen Öffnungszeiten des Bürgeramtes sind ausreichend und werden seitens der GPA NRW als positiv bewertet.

Außerhalb der Öffnungszeiten bearbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter andere anfallende Arbeiten, wie Auskunftersuchen oder sie sortieren Dokumente, die seitens der Bundesdruckerei zugestellt wurden. Jeder Sachbearbeiter kann fachlich alle Aufgaben erledigen; spezielle Aufgaben werden jedoch regelmäßig durch die gleiche Person wahrgenommen. Dies führt zu schnellen Bearbeitungszeiten. Im Vertretungsfall können die Aufgaben jedoch auch problemlos durch andere erledigt werden. Es gibt darüber hinaus keine zusätzliche, ausschließlich im Backoffice beschäftigte Kraft. Jeder Sachbearbeiter verfügt grundsätzlich über ein eigenes Büro, eine eigene Handkasse, eigene Stempel, ein EC-Karten-Zahl-Gerät, ein Gerät für die Personalausweiserteilung und eine vollständige PC-Ausstattung inkl. Drucker und Scanner. Die insgesamt fünf Büros sind durch offene Zwischentüren verbunden. Im mittigen Büro befinden sich ein Kopierer und die Ausweispapiere, die zur Abholung bereitgehalten werden. Somit ergeben sich so gut wie keine Schnittstellen und kurze Wege für die Sachbearbeiter. Neben dem Publikumsverkehr beantwortet jeder Mitarbeiter und jede Mitarbeiterin auch telefonische Anfragen. Nur in Einzelfällen, wie schwierige Ausländerangelegenheiten oder bei Konflikten bezüglich Haupt- und Nebenwohnsitzen werden die Führungskräfte mit in den Entscheidungsprozess einbezogen. Alle anderen Aufgaben werden eigenständig erledigt.

Um das Verhältnis der Personalaufwendungen zu den Aufgaben des Einwohnermeldewesens zu messen, wurde auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten die folgende Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012“ gebildet. Als Bezugsgröße für diese Kennzahlenermittlung sind 8.820 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden:

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,59	13,87	32,53	23,23	20,66	23,32	25,67	26

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Auf der Einnahmeseite gibt es im Bereich des Einwohnermeldewesens wenig Spielraum. Die Gebühren für die angebotenen Dienstleistungen zu Ausweisdokumenten oder Führungszeugnissen werden an den Bund weitergeleitet. Demnach verbleiben nur geringe Erträge im städtischen Haushalt. Weitere Einnahmemöglichkeiten sind aufgrund der starren rechtlichen Vorgaben zur Höhe der Gebühren kaum vorhanden.

Im Verhältnis der bei der Stadt Niederkassel verbleibenden Erträge zu den Personalaufwendungen hat die GPA NRW im Rahmen dieser Prüfung auch die Kennzahl des Personalaufwandsdeckungsgrades errechnet. Niederkassel weist hier mit 25 Prozent insgesamt einen niedrigen Wert aus. Auch im Vergleich zu den 25 anderen Kommunen des Segmentes liegt Niederkassel im unteren Bereich. Dieser resultiert zum einen aus der schlechten Ertragslage. Zum anderen beeinflussten die am Mittelwert der verglichenen Kommunen liegenden Personalaufwendungen den Aufwandsdeckungsgrad negativ. Demnach sollten zumindest bei den Erträgen Verbesserungsmöglichkeiten angestrebt werden.

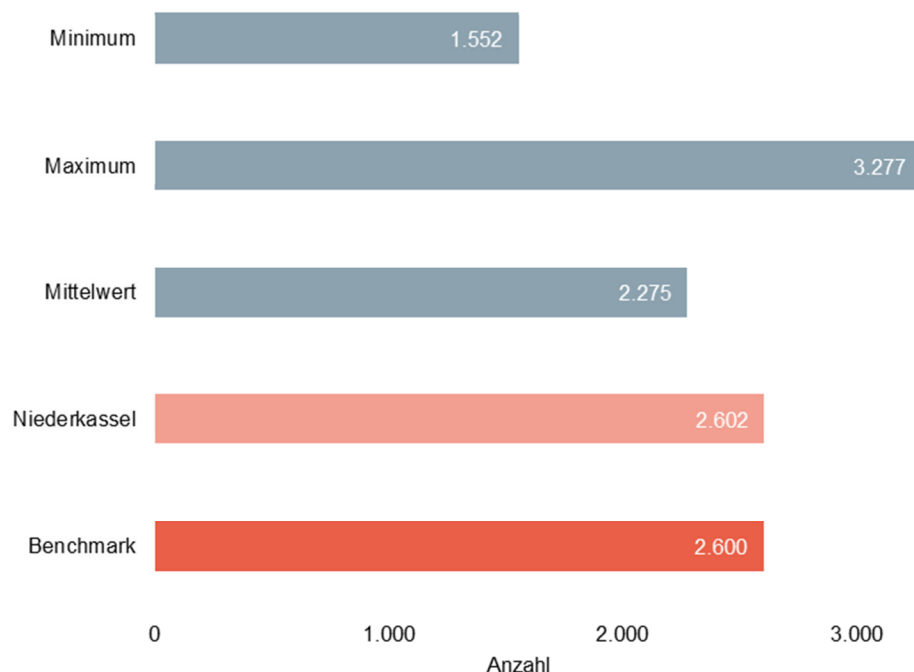
Die Stadt Niederkassel verhängt keine Bußgelder bei Meldeversäumnissen oder ungültigen Ausweisdokumenten. Würden Bußgelder festgesetzt, würden zum einen die gesetzlichen Vorgaben zu Sanktionsmaßnahmen umgesetzt. Zum anderen könnten auch die Erträge gesteigert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte Verstöße gegen die gesetzlichen Meldepflichten überprüfen und ahnden.

Zum Zwecke des Leistungsvergleichs wurde die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012“ gebildet:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.602	1.552	3.277	2.275	2.000	2.246	2.468	26

→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel erreicht bei den Einwohnermeldeaufgaben im Jahr 2012 den Benchmark.

Die GPA NRW führt die o. g. gute Kennzahl der Stadt Niederkassel hauptsächlich auf die insgesamt gute Organisation des Bürgeramtes sowie die geringen Öffnungszeiten zurück. Dadurch kann der Personalbedarf niedrig gehalten werden. Weiterhin wird der Personaleinsatz gesteuert und an das Publikumsaufkommen angepasst.

Die Kennzahl hängt maßgeblich von den Fallzahlen im Einwohnermeldebereich ab. Bei der Zahl der beantragten Ausweisdokumente liegen jährlich natürliche und von wellenartige Schwankungen vor. Diese sind so gut wie nicht beeinflussbar. Die Fallzahlen lagen im Jahr 2009 bei 6.775, im Jahr 2010 bei 7.549 und im Jahr 2011 bei 6.792. Die Zahl der erfolgten An-, Um- und Abmeldungen lag in den Jahren von 2009 bis einschließlich 2013 recht konstant zwischen 5.464 und 5.667 Fällen. Im Jahr 2013 sanken die gesamten gewichteten Fallzahlen des Einwohnermeldebereiches von 6.059 auf 4.697. Der Personalbestand veränderte sich trotz dieser erheblichen Fallzahlensenkung seit dem Jahr 2012 nicht mehr. Personalanpassungen zum Ausgleich sind wegen der wellenartigen, kaum beeinflussbaren Schwankungen auch schwierig. Das Bürgeramt von Niederkassel ist jedoch mit einer Kraft, auf die im Bedarfsfall bei hohem Publikumsaufkommen zurückgegriffen werden kann, recht flexibel aufgestellt.

Anhand von Fallzahlen vorheriger Jahre und Hinzurechnung der Gültigkeitszeiträume der Ausweise kann für künftige Jahre weitestgehend eingeschätzt werden, wie sich die Fallzahlen entwickeln könnten. Nach diesem Ergebnis könnte das vorhandene Personal flexibel in anderen Bereichen oder für andere Aufgaben eingesetzt werden. Gegebenenfalls gleichen sich die Schwankungen auch bei den übrigen Aufgaben des Bürgeramtes aus.

→ **Empfehlung**

In Jahren mit geringerer Fallintensität sollten die Mitarbeiter mit anderen Aufgaben betraut werden, sofern sich diese nicht innerhalb der übrigen Aufgaben des Bürgerbüros ausgleichen.

Richtlinien hinsichtlich des Umgangs mit sensiblen Sachmitteln wie Blankovorlagen von vorläufigen Ausweispapieren, Siegeln und Stempeln sind nicht vorhanden. Entsprechende Belehrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter finden nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Richtlinien und Belehrungen zum Umgang mit sensiblen Sachmittel ausarbeiten. Die Belehrungen jedes Beschäftigten sollten dokumentiert werden.

An den Arbeitsplätzen des Bürgeramtes besteht das Risiko, dass Stempel und Siegel entwendet werden, da sich diese zugänglich auf den Schreibtischen befinden. Stempel und Siegel können sicher in abschließbaren Schubladen verwahrt werden.

→ **Empfehlung**

Stempel und Siegel sollten an den Arbeitsplätzen sicher verwahrt werden, damit z. B. Bürger nicht unerlaubt auf Stempel und Siegel zugreifen können.

Andere Behörden können Daten aus dem Einwohnermelderegister der Stadt Niederkassel direkt über EDV-Programme abfragen. Diesbezüglich erfolgen selten telefonische Anfragen, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter belasten. Internetbasierte Einwohnermeldeauskünfte werden in Niederkassel bislang noch nicht angeboten.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW befürwortet die papierlose Sachbearbeitung und insbesondere die internetbasierte und elektronische Einwohnermeldeauskunftsbearbeitung, da sich die Bearbeitungszeiten verringern.

Auf der städtischen Homepage stehen zu jeder Dienstleistung des Einwohnermeldewesens Informationen, z. B. zu Verfahrensabläufen, Fristen, Gebühren und Ansprechpartnern des Bürgeramtes bereit. Weiterhin können Vordrucke aufgerufen, ausgefüllt und ausgedruckt werden. Die von der Stadt eingeräumte Möglichkeit erhöht die Bürgerfreundlichkeit und dient zudem der Arbeitserleichterung der Beschäftigten.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Verwendung EDV-unterstützter Programme und moderner Medieninstrumente.

Die Stadtverwaltung Niederkassel beabsichtigt, flächendeckend Zielwerte und Qualitätsstandards einzuführen. Hierzu sind alle Fachbereiche aufgerufen, entsprechende Ausarbeitungen zu fassen. Dies kann auch den Umgang mit dem Instrument der leistungsorientierten Bezah-

lung erleichtern und die Mitarbeiter fordern. Ziele können auch die Durchführung von Sonderaufgaben sein, um die eigene Organisation zu modernisieren. In Jahren mit geringerer Fallauslastung stellt dies eine sinnvolle Beschäftigung dar. Zum Beispiel könnte eine eigene Wissensdatenbank zum Einwohnermeldewesen erarbeitet werden, in der alles Wissenswerte, Änderungen sowie Protokolle der Dienstbesprechungen für alle zugänglich sind. Dies erleichtert für neues Personal die Einarbeitung und verschafft einem Springer, der in mehreren Aufgabengebieten tätig ist, einen guten Überblick.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Niederkassel Zielwerte und Qualitätsstandards festlegen möchte.

Personenstandswesen

Das Standesamt ist organisatorisch im Fachbereich 3, Bürger-, Ordnungs- und Standesamt, angesiedelt. Die Öffnungszeiten des Standesamtes betragen wöchentlich insgesamt 20,5 Stunden. Darüber hinaus können auch Termine außerhalb der Öffnungszeiten vereinbart werden. Dies bietet sich bei Anmeldungen zur Eheschließung mit Ausländerbeteiligung an, da der Beratungsbedarf hier aufgrund der Menge an rechtlichen Vorgaben und notwendigen Unterlagen hoch ist.

Das einzige Trauzimmer befindet sich in den Räumlichkeiten des Rathauses in Niederkassel. Trauungen werden in der Woche und zusätzlich im Zeitraum von Mai bis Oktober an Samstagen angeboten. Je Monat wird durch das Standesamt ein beliebiger Samstag nach Bedarf und Personalverfügbarkeit festgelegt. Insgesamt wurden im Jahr 2012 96 Trauungen durchgeführt. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein niedriger Wert. Die Ausdehnung des Trauangebotes auf die Örtlichkeit des „alten Turms“ stand zuletzt in der Diskussion. Dies würde jedoch durch die notwendigen Umbauten Kosten verursachen. Weiterhin ist laut Verwaltung für die Durchführung an verschiedenen Orten das Personal nicht vorhanden. Ob durch die Ausdehnung des Angebots auf den weiteren Trauort „alter Turm“ die Anzahl der Trauungen steigt, kann nicht vorausgesehen werden.

→ **Empfehlung**

Die Ausdehnungen auf einen weiteren Trauort wie den „alten Turm“ sollte die Stadt Niederkassel kritisch betrachten. Hierzu sollten die tatsächlichen Bedürfnisse der Bevölkerung sowie der Sach- und Personalaufwand, der notwendig ist, um die Trauungen vorzubereiten und durchzuführen, berücksichtigt werden.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden durch 0,98 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Alle Aufgaben des Standesamtes werden durch zwei Teilzeitkräfte ausgeführt. Da seit dem Jahr 2012 grundsätzlich lediglich diese zwei Standesbeamten zur Verfügung standen, müssen diese im Rahmen des Vertretungsdienstes beide verfügbar sein. Weiterhin ist es sinnvoll, dass bei den Trauungen noch eine weitere Person zugegen ist, die die Trau-Gesellschaften in Empfang nimmt. Damit wird sichergestellt, dass eine laufende Trauung nicht gestört wird. Im Jahr 2014 wird deshalb eine weitere Sachbearbeiterin in die Aufgaben des Standesamtswesens eingearbeitet werden, damit auch im Abwesenheitsfall eines Standesbeamten der Traudienst sichergestellt werden kann. Ein Einsatz von amtsexternen Personen, die Trauungen durchführen, ist nicht vorgesehen. Etwaige Probleme, die vor

oder während der Trauung auftreten können, wie zum Beispiel spontan veränderte Wünsche zur Namensgebung wären - von nicht auch in der Sachbearbeitung tätigen Mitarbeitern - nicht zu bewältigen.

→ **Empfehlung**

Um bei Personalausfällen Vertretungen zu gewährleisten, sollte die Stadt im Standesamtsbezirk bzw. mit einer anderen Stadt im Rahmen einer öffentlich rechtlichen Vereinbarung zusammenarbeiten.

Für Trauungen am Samstag ist seit 2007 eine zusätzliche Gebühr von 65,00 Euro durch die Trauenden zu entrichten.

→ **Empfehlung**

Die Traugebühr am Samstag sollte den tatsächlich für diesen Tag benötigten Personal- und Sachaufwand decken.

Es steht ein Empfangs- bzw. Aufenthaltsraum für die Traugäste zur Einnahme von Getränken nach der Trauung zur Verfügung. Für die Bereitstellung, Reinigung der Räume und Hussen sowie den Personalaufwand für die Beaufsichtigung entstehen der Stadt Aufwendungen. Für die Nutzung des Empfangsraumes erhebt die Stadt jedoch keine zusätzlichen Gebühren. .

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte für die Nutzung des Empfangsraumes eine zusätzliche Gebühr, die die tatsächlichen Kosten deckt, erheben.

Neben den Aufgaben des Standesamtes sind die Beschäftigten für das Bestattungswesen sowie die Submissionsstelle zuständig. Diese Stellenanteile wurden bei dieser Prüfung nicht berücksichtigt.

Bei der Ermittlung des Stellenvolumens der Standesamtsangelegenheiten wurde festgestellt, dass dieser aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben in diesem Bereich und Veränderungen nur schwer zu ermitteln ist. Die Fachbereichsleitung sieht vor, den genauen Aufgabenzuschnitt der Stellen in naher Zukunft genauer zu betrachten und gegebenenfalls anzupassen.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Bürger-, Ordnungs- und Standesamt sollte die Stellenanteile des Standesamtsbereiches überprüfen.

Zum Zwecke der Ermittlung des Verhältnisses zwischen Personalaufwendungen und Leistung wurde auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten die folgende Leistungskennzahl „Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012“ gebildet:

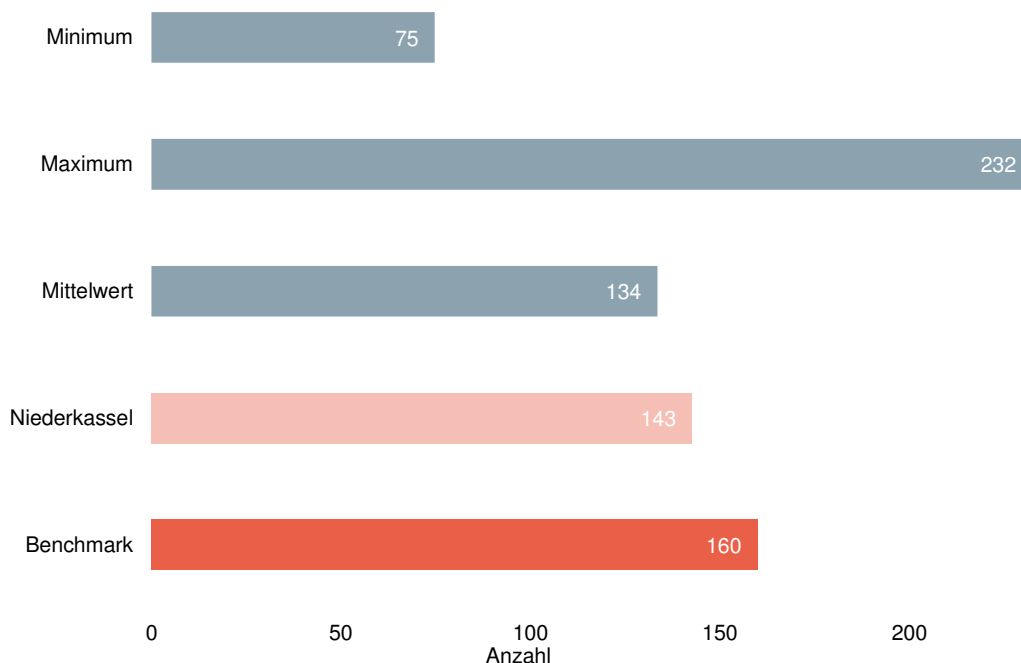
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
430,74	245,61	801,52	497,45	389,41	477,74	592,20	26

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Als Leistungskennzahl ermittelt die GPA NRW die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012“. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind für die Stadt Niederkassel 140 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden. Je Vollzeitstelle sind das 143 Fälle:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
143	75	232	134	99	134	157	26

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,1 Stellen.

Niederkassel hat bei den Trauungen, Sterbefällen und nachträglich beantragten Urkunden im interkommunalen Vergleich im Verhältnis zur Einwohnerzahl die geringsten Fallzahlen. Die Einwohner in Niederkassel lassen sich häufig in anderen Städten trauen. Das Standesamt führt dazu im interkommunalen Vergleich die höchste Anzahl an Trau-Anmeldeverfahren für Niederkasseler Einwohnern durch, die sich dann in anderen Städten trauen lassen. Insgesamt sind die Fallzahlen seit 2009 konstant bzw. in 2012 leicht rückläufig. Die Fallzahlen (Geburten-, Sterbefälle) resultieren überwiegend aus dem Bestand an Geburtsstationen oder Altenheimen. Drei Altenheimen sind vorhanden. Eine Geburtsstation ist in Niederkassel jedoch nicht vorhanden, so dass die Fallzahlen auch nicht gesteuert werden können.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die von der GPA NRW erhobenen Kennzahlen fortschreiben. In Niederkassel bietet sich dies nach der vorgesehenen Organisationsuntersuchung zum Aufgabenschnitt der Beschäftigten des Standesamtes und dem zusätzlichen Einsatz einer Mitarbeiterin ab dem Jahr 2013 an.

Personenstandsfälle hat die Stadt Niederkassel bisher noch nicht in das elektronische Personenstandsregister über das Programm AutiSta nacherfasst. Die Vergleichskommunen haben in den meisten Fällen mit der Nacherfassung bereits begonnen. Auch anlassbezogen werden in Niederkassel Fälle nicht nacherfasst. Dabei entstünde in dem Fall kaum zusätzlicher Aufwand, da die der Personenstandsfall, der gerade bearbeitet wird, direkt in das elektronische Register überführt werden könnte. Wird beispielsweise nachträglich eine Heiratsurkunde beantragt, muss der Eintrag hierzu aus dem Familienbuch ohnehin herausgesucht werden. Im Folgenden müssten bei einer künftigen systematischen Nacherfassung der Fälle, diese anlassbezogenen, bereits überführten Fälle nicht nochmal überführt werden. Der technische Fortschritt und die elektronische Erfassung werden auf die Zukunft gesehen Personalressourcen einsparen und die Aufgabenerledigung vereinfachen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte die Personenstandsfälle sukzessive und systematisch, mindestens aber anlassbezogen im elektronischen Personenstandsregister nacherfassen.

Jeder Mitarbeiter führt - wie im Bürgeramt - eine eigene Einnahmekasse. Diese wird nach den Öffnungszeiten beim Bürgeramt abgerechnet. Weiterhin wird auch die Nutzung eines EC-Karten-Gerätes angeboten. Die Organisation der Einnahmekasse wird als praktikabel empfunden. Sofern Gebühren zu Dienstleistungen fällig werden, die über die elektronische Fachanwendung verarbeitet werden, können die Höhe der jeweiligen Einnahme und die Quittung nicht verändert werden. Anders verhält es sich bei der Rechnungserstellung bei nachträglich beantragten Urkunden, die bislang nicht über die Fachanwendung bearbeitet werden. Hier liegen Möglichkeiten der eigenmächtigen Veränderung durch den Sachbearbeiter insofern vor, als dass höhere Gebühren gefordert und quittiert, jedoch nur geringere verbucht und der Einnahmekasse zugeführt werden. Die technischen Möglichkeiten sind gegeben, diese Veränderungsmöglichkeiten zu verhindern.

→ **Empfehlung**

Um eigenmächtige Veränderungen zu verhindern, sollten manipulationssichere, technische Möglichkeiten genutzt werden. Somit werden die Beschäftigten und die Verwaltung insgesamt geschützt.

Der städtische Internetauftritt wird zurzeit überarbeitet. Zum Standesamt sind die Öffnungszeiten, die Ansprechpartner und kurze Beschreibungen zu den Dienstleistungen veröffentlicht. Es erfolgt jedoch hauptsächlich ein Verweis an die Sachbearbeiter, da aufgrund der Abweichung der persönlichen Gegebenheiten häufig sehr unterschiedliche Unterlagen beigebracht werden müssen. Besonders bei Angelegenheiten mit Ausländerbeteiligung entsteht ein intensiver Beratungsbedarf. Vordrucke oder die Beantragung von Urkunden werden nicht über das Internet angeboten, da dies nicht für praktikabel gehalten wird. Bei Vorsprachen werden Merkblätter und Laufzettel zu den notwendigen Schritten und beizubringenden Unterlagen ausgehändigt. Andere Behörden können seit dem Jahr 2013 automatisiert auf Daten des Standesamtes Niederkassel zugreifen. Datenveränderungen aufgrund Eheschließungen und Sterbefällen erfolgen elektronisch an das Einwohnermeldeverfahren. Namensänderungen können noch nicht automatisch übermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Um die Häufigkeit von Vorsprachen und Telefonate zu reduzieren, sollten Urkunden über das Internet beantragt werden können.

Welche konkreten IT-Kosten für das Standesamt anfallen, ist nicht bekannt, da diese über die IT-Abteilung geprüft und über die interne Leistungsverrechnung abgerechnet werden.

→ **Empfehlung**

Um die IT-Kosten steuern zu können, sollte das Standesamt selbst diese Kosten prüfen.

Vorgaben zu Zielen und Qualitätsstandards im Standesamt der Stadt Niederkassel wurden noch nicht erarbeitet. Die gesamte Stadtverwaltung von Niederkassel befindet sich zurzeit im Umsetzungsprozess, diese für alle Bereiche zu erfassen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Angelegenheiten des Gewerbe- und Gaststättenbereiches sind bei der Stadt Niederkassel beim Fachbereich 3, Bürger-, Ordnungs- und Standesamt angesiedelt. Vorsprachen werden über die im Bürgerbüro eingesetzte Aufrufanlage organisiert. Die Öffnungszeiten des Gewerbe- und Gaststättenbereiches betragen wöchentlich insgesamt 20,5 Stunden. Darüber hinaus können auch Termine vereinbart werden. Die Wartezeit beträgt maximal rund zehn Minuten. Wenn beide Sachbearbeiter im Dienst sind entstehen so gut wie keine Wartezeiten.

Über die städtische Homepage können allgemeine Informationen zu den Dienstleistungen bezüglich Gewerbe und Gaststätten sowie zu den Öffnungszeiten und den Ansprechpartner aufgerufen werden. Vordrucke sind nicht hinterlegt, da sich in Niederkassel zeigte, dass diese nicht vollständig und richtig ausgefüllt werden. Bei Vorsprachen werden Laufzettel zu benötigten Unterlagen ausgegeben. Diese Vorgehensweise wird als optimal empfunden. Weitere Informationen werden aus diesem Grund im Internet nicht zur Verfügung gestellt.

Andere Behörden können Auskünfte aus dem Gewerberegister Niederkassels noch nicht elektronisch abrufen. Die Anzahl der Anfragen wurde mit insgesamt 750 Stück jährlich geschätzt. Hierin sind auch Anfragen anderer Institutionen oder Privater enthalten. Benachrichtigungen an die Industrie- und Handelskammer werden elektronisch übermittelt. Alle anderen erfolgen in Papierform und werden manuell bearbeitet. Diese Vorgehensweise wird in Niederkassel unkritisch betrachtet, da man durch die Papierform die Häufung von Anfragen zu einem Betrieb feststellen kann. In der Regel signalisiert die Häufung von Anfragen zu einem Betrieb, dass dort etwas im Argen liegt. Diese Erkenntnisse können dann zu eigenen Betriebskontrollen bezüglich der Prüfung der Verhältnisse und Zuverlässigkeit führen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die automatisierte Informations- und Auskunftserteilung an Behörden oder andere berechnigte Stellen, da diese die Bearbeitungszeiten verringert.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden durch 1,18 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,34 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Zwei Sachbearbeiter sind zu den Öffnungszeiten Ansprechpartner und bearbeiten neben den Angelegenheiten der Gewerbe- und Gaststätten auch Beglaubigungen, Kfz-Abmeldungen, Parkausweise für Schwerbehinderte sowie Angel- und Fischereischeine. Beide Kräfte bearbeiten grundsätzlich alle anfallenden Arbeiten. Mit Reisegewerbekarten und Bußgeldverfahren ist eine weitere Person betraut, die auch die Budget- und Fachverantwortung trägt. Zwei weitere Mitarbeiter sind anteilig mit schwierigeren Fällen betraut. Schnittstellenproblematiken fallen grundsätzlich nicht an. Die Büros sind durch offen stehende Zwischentüren verbunden, so dass lediglich kurze Wege zwischen den

Mitarbeitern liegen. Der sensible Umgang mit Sachmitteln, wie Siegeln und Reisegewerbeprevordrucken ist sichergestellt. Der Personaleinsatz, um die Öffnungszeiten abzudecken, wird intern gut abgestimmt und gesteuert. Eine Teilzeitkraft, die grundsätzlich nur am Vormittag arbeitet, fängt die Nachmittagsprechstunde auf, wenn sich die andere nicht im Dienst befindet. Dies führt jedoch zu Überstundenaufbau, dessen Abbau schwierig ist.

→ **Empfehlung**

Um Ausfälle auszugleichen und Öffnungszeiten abzudecken, sollte die Stadt einen flexiblen Personaleinsatz, z. B. in Form von angepassten Teilzeitvereinbarungen, vornehmen.

Um die Gewerbekartei zu aktualisieren, wird diese jährlich kontrolliert und mit dem Melderegister abgeglichen. Gegebenenfalls werden im Rahmen dieser Kontrolle die Gewerbetreibenden wegen nicht erfolgten Um- oder Abmeldungen angeschrieben. Weiterhin werden die in Zeitungsannoncen angebotenen Dienstleistungen überprüft. Neben der elektronischen Speicherung im Gewerbewesen-Programm „migewa“ werden Karteikarten zu jedem Gewerbe- oder Gaststättenbetrieb vorgehalten.

→ **Empfehlung**

Im Zuge von Verwaltungsmodernisierungen sollte die Stadt Niederkassel die Gewerbe- und Gaststättenbetriebe ausschließlich in Form eines elektronischen Datenbestandes führen.

Der amtseigene Außendienst oder Vollziehungsbeamte meldet Veränderungen oder Auffälligkeiten zu Gewerben und Gaststätten. Dies führt zu anlassbezogenen Kontrollen der Sachbearbeiter, Um- oder Abmeldungen und einem insgesamt aktuellen Datenbestand des Gewerberegisters. Durch die regelmäßigen Überprüfungen können die rechtlichen Vorgaben aus den Gewerbe- und Gaststättenvorschriften sichergestellt werden. In diesem Zusammenhang werden auch Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Zudem können durch diese Verfahren Erträge generiert werden.

Um das Verhältnis der Personalaufwendungen im Gewerbe- und Gaststättenbereich zu den Fallzahlen darzustellen, hat die GPA NRW auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten die folgende Kennzahl ermittelt:

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77,00	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26

Basis: KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Der Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt in Niederkassel bei 21 Prozent. Im interkommunalen Vergleich beträgt der Minimalwert rund 16 Prozent, der Mittelwert 45 Prozent und der Maximalwert rund 94 Prozent. Da die Personalaufwendungen am Mittelwert liegen, müssen die Erträge im Verhältnis gering sein. Für die Städte gibt es jedoch kaum Spielraum auf der Ertragsseite. Die Gebührenhöhe ist gesetzlich festgelegt. Weitere Spielräume gibt es lediglich bei Spielhallengenehmigungsgebühren.

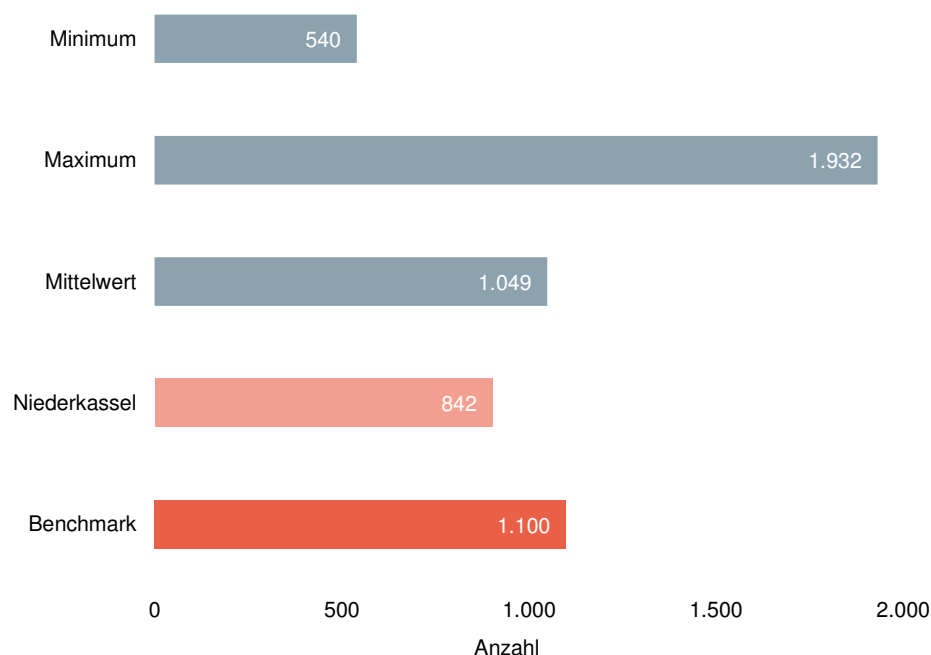
→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte verursachungsrechte Gebühren erheben und alle entstehenden Kosten - inklusive der Personalaufwendungen - berücksichtigen.

Der Overheadbereich wird häufig in Einzel- und besondere Problemfälle einbezogen. Bei den Gaststättenangelegenheiten liegen häufig Schnittstellen zum Bauordnungsbereich vor. Weiterhin werden Grundsatzregelungen bezüglich des Nichtraucherschutzes oder zum Glücksspielstaatsvertrag notwendig. Obschon der Overhead-Anteil selbst als recht hoch empfunden wird, liegen diese Stellenanteile im interkommunalen Vergleich am Mittelwert.

Zum Zwecke der Ermittlung einer Leistungskennzahl wurde die nachfolgend dargestellte Kennzahl gebildet. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 994 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden:

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



Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
842	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen.

Die Fallzahlen im Gewerbe- und Gaststättenbereich schwanken in der Regel wenig. Im Jahr 2012 verringerten sich im Vergleich zu den Jahren seit 2009 lediglich die Gewerbean-, um- und -abmeldungen etwas stärker. Vom Jahr 2011 zu 2012 verringerten sie sich um 169. Bei den

Fallzahlen im Gewerbe- und Gaststättenbereich liegt Niederkassel unter den Mittelwerten. Bei der Zahl der vorhandenen Gaststättenbetriebe und den durchgeführten Verfahren bei Ordnungswidrigkeiten bewegt sich Niederkassel nah an den Minimalwerten. Niederkassel weist damit insgesamt keine Schwerpunkte oder besondere Fallzahlenschwankungen auf. Ursächlich für die schlechte Leistungskennzahl ist damit der zu hohe Personaleinsatz.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die von der GPA NRW ermittelten Kennzahlen fortschreiben, das Stellenpotenzial jeweils neu ermitteln und den Personaleinsatz entsprechend steuern. Weiterhin könnten Teilzeitstunden der Mitarbeiter angepasst werden.

Aktuell erfolgte im Rahmen einer Personalfluktuations und Wiederbesetzung einer Stelle eine Verringerung der Arbeitszeit um wöchentlich 7,5 Stunden.

➔ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die aktuell vorgenommene Arbeitszeitreduzierung in der Sachbearbeitung, da hierdurch errechnete Stellenpotenziale realisiert werden können.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Insgesamt liegen im Fachbereich Bürger-, Ordnungs- und Standesamt der Stadt Niederkassel übliche Schwankungen im Publikums- und Arbeitsaufkommen der verschiedenen Fachgebiete vor. Personal, das in verschiedenen Fachgebieten qualifiziert ist, könnte flexibler und zum Ausgleich von Schwankungen eingesetzt werden. Hier bietet sich konkret der Einsatz von Springerstellen an. Der Fachbereich Bürger-, Ordnungs- und Standesamt hält eine Zusammenlegung der Aufgaben des örtlich zusammenliegenden Bürgerbüros und des Gewerbe- und Gaststättenbereiches für nicht sinnvoll. Hierzu wird ein konkretes Beispiel einer Stadt angeführt, in der eine Zusammenlegung wieder rückgängig gemacht wurde.

➔ **Empfehlung**

Die GPA NRW regt an, schwankendes Fallaufkommen und Stellenpotenziale in künftigen Jahren über amtsinterne Flexibilitäten des Personals zu steuern. Die Mitarbeiter sollten so qualifiziert werden, dass sie auch in anderen Bereichen als Springer eingesetzt werden können.

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Es ergibt sich kein auszuweisendes Stellenpotenzial aus dem durchgeführten Stellenvergleich.
- Der Fachbereich 3 steuert seinen Personaleinsatz bedarfsbezogen.
- Die Stadt Niederkassel sollte die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen der GPA NRW fortschreiben, um ihre künftige Personalbemessung am tatsächlichen Fallvolumen ausrichten zu können. Anhand der Daten der Aufrufanlage sollten die Besucherströme ermittelt und die Öffnungszeiten sowie der Personaleinsatz entsprechend gesteuert werden.
- Die Stellenanteile im Standesamtswesen, die sich bisher an den zur NKF-Einführung aufgeteilten Kostenstellenzuordnungen orientierten, sollten im Rahmen einer Überprü-

fung aktualisiert werden. Die Überprüfung sollte auch das Ziel haben, aufgabenkritisch den notwendigen Personalbestand zu messen.

- Die Einrichtung einer Springerstelle könnte sinnvoll sein.
- Es sollten flächendeckend Datenschutzrichtlinien gefasst werden, die jedem Mitarbeiter zur Kenntnis zu bringen sind. Die Belehrungen sind zu dokumentieren.
- Es sollte die Festlegung von Qualitätsstandards, Zielwerten und deren Überprüfung stattfinden.

➔ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung bewertet die GPA NRW das Prüfgebiet „Sicherheit und Ordnung“ mit dem Index 4.

➔ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Niederkassel im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	7
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge in der Tagesbetreuung für Kinder 2012	8
Versorgungsquoten	9
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	16

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Der Vergleich in der Zeitreihe und interkommunal dient dem Einstieg in die Analyse und wird durch Interviews unterstützt.

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	37.402	37.552	37.699	37.895	38.490	39.646	40.845	42.017

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

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
0 bis unter 3	986	976	923	965	901	907	905	872
3 bis unter 6	1.063	1.034	1.044	1.039	1.039	1.014	1.034	1.019

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

→ Feststellung

Die Veränderungen der Einwohnerzahlen der 0- bis unter 3-jährigen und für die Altersgruppe der 3- bis 6-jährigen wirken sich auf die Kinderbetreuungsbedarfe in der Stadt Niederkassel aus.

Es bestehen noch Zuzugswünsche der Bevölkerung aus den angrenzenden Großstädten. Zurzeit werden noch weitere Baugebiete ausgewiesen. Der prognostizierte Geburtenrückgang kann bei den zukünftigen Einwohnerzahlen der Altersgruppe von 3 bis unter 6 Jahren gemäß den Einschätzungen in Niederkassel noch teilweise durch Zuzüge insbesondere in neue Baugebiete ausgeglichen werden. Die Entwicklungen werden im Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel beobachtet.

→ Empfehlung

Die Entwicklungen der Einwohnerzahlen sollten weiterhin beobachtet und die Kindergartenbedarfsplanung entsprechend ausgerichtet werden.

Im aktuellen Kindergartenjahr werden neun ortsfremde Kinder in den Kindertageseinrichtungen in Niederkassel betreut. Bislang wurde dies als unproblematisch erachtet. Aufgrund der zuletzt hohen Investitionskosten wurde jedoch aktuell der politische Beschluss gefasst, dass jedes Kind zukünftig in Niederkassel seinen Erstwohnsitz haben muss, um einen Betreuungsplatz zu erhalten.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die kritische Auseinandersetzung mit der Aufnahme ortsfremder Kinder im Rahmen der Aufwandsanalyse.

Folgendes Platzangebot wird in der Stadt Niederkassel vorgehalten:

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot				
Plätze in Tageseinrichtungen	1.295	1.256	1.248	1.315
angebotene Plätze der Tagespflege	17	34	42	50

Der uneingeschränkte Rechtsanspruch für Kinder von 1 bis unter 3 Jahren gilt ab dem 01. August 2013. In dieser Prüfung der GPA NRW ist lediglich rückwirkend die Entwicklung des Angebots der Kindergartenjahre 2009 bis 2012 möglich. Die Plätze wurden in den vergangenen Jah-

ren sowohl in Tageseinrichtungen als auch in der Tagespflege ausgebaut. In der U-3- sowie in der Ü-3-Betreuung werden nach Angaben des Fachbereichs Jugend aktuell alle Bedarfe und somit alle Rechtsansprüche erfüllt. Alle Kinder konnten bislang sogar wohnortnah untergebracht werden. Klageverfahren sind derzeit nicht anhängig.

Da man in Niederkassel insgesamt von weiteren Platzbedarfen ausgeht, werden zurzeit zwei neue städtische Einrichtungen geplant.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Organisatorisch wird die Tagesbetreuung für Kinder im Fachbereich Jugend des Dezernates III zugeordnet. In diesem Dezernat befinden sich die Zentralen Dienste, das Bürger-, Ordnungs- und Standesamt sowie der Fachbereich Soziales. Der Fachbereich Jugend hat seine Räumlichkeiten in der einzigen Nebenstelle des Rathauses - unweit der Hauptstelle des Rathauses - und fußläufig erreichbar.

Das Anmeldeverfahren für die Plätze in Kindertageseinrichtungen in städtischer Trägerschaft wird im Fachbereich Jugend durchgeführt. Die freien Träger nehmen ihre Anmeldungen selbst entgegen. Es sind Belegungsrechte der Stadt in den Verträgen mit den freien Trägern vereinbart. Die Anmeldelisten werden zwecks Ausschluss von Doppelanmeldungen zum Jahreswechsel von allen Trägern abgefragt und abgeglichen. Ein direkter Einfluss hinsichtlich der Vergabe der Plätze kann jedoch auf die freien Träger seitens der Stadt Niederkassel nicht ausgeübt werden. Im Fachbereich Jugend werden Excel-Dateien geführt, die sich als praktikabel erwiesen haben. Um ein elektronisches Anmeldeverfahren zu implementieren wird bereits geplant, dies in Zusammenarbeit über die Firma Civitec als kommunalen IT-Dienstleister des Rhein-Sieg-Kreises durchzuführen. Hier wird zurzeit ein Angebot erwartet, das Auskunft über die Kosten und genauen Verfahrensabläufe geben soll.

→ Empfehlung

Die Steuerung des Anmeldeverfahrens mit Hilfe eines elektronischen Verfahrens sollte in Niederkassel implementiert werden. Hierzu sollten auch Angebote anderer Anbieter am Markt eingeholt und verglichen werden.

Im Rahmen der 2. KiBiz-Reform wurde ebenfalls angeregt, ein gesteuertes Anmeldeverfahren einzuführen. Um auch die Plätze der freien Träger mit diesem Verfahren zu steuern, sollten diese motiviert werden, ebenfalls am elektronischen Verfahren teilzunehmen. Es dürfte hierbei programmtechnische Möglichkeiten geben, die sowohl die Bedürfnisse der freien Träger berücksichtigen als auch Doppelanmeldungen ausschließen. Dies und ggf. Regelungen in den Verträgen zur Zahlung freiwilliger Zuschüsse können Anreiz für die freien Träger sein. Wird ein elektronisches Verfahren eingeführt, können Personalressourcen eingespart und die Bürgerfreundlichkeit verbessert werden.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich fortgeschrieben und die Plandaten werden unterjährig aktualisiert. Im Rahmen der Trägerkonferenz werden die freien Träger mit eingebunden. Die Planung wird jeweils im Oktober für das kommende Kindergartenjahr begonnen. Veränderungen durch Baugebiete, Besonderheiten in den Entwicklungen, besondere Ausbaubedarfe oder der grundsätzliche U-3-Ausbau im Rahmen der rechtlichen Verpflichtungen werden hierbei berücksichtigt. Die Informationen werden zwischen der Verwaltungsführung und dem Fachbereichsleiter Jugend kommuniziert.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Niederkassel ihre Plandaten im Rahmen der Kindergartenbedarfe aktualisiert und hierbei die Entwicklungen berücksichtigt.

Die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII zum Thema Kindertagesbetreuung tagt jährlich und nach Bedarf. Themen sind Gruppenformen, Öffnungszeiten, Neu- oder Umbauvorhaben, 45-Stunden-Regelungen. Weiterhin werden die Vorgaben des Landschaftsverbandes Rheinland weitergegeben und besprochen. Es gehen grundsätzlich Bestrebungen in die Richtung, dass die Öffnungszeiten aller Einrichtungen einheitlich sein sollen und entsprechend angepasst werden. Beispielsweise wird angestrebt, die unterschiedlichen Öffnungszeiten am Freitag-Nachmittag anzupassen.

Die Jugendhilfeplanung wurde auf vier verschiedene Positionen der mittleren Führungsebene im Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel verteilt. Es ergeben sich laut Verwaltung hierdurch Schnittstellenproblematiken und die Themenfelder in der Jugendhilfeplanung führen durch ihre gesteigerte Komplexität zu Schwierigkeiten. Der Fachbereich Jugend kann jedoch auch positive Ergebnisse aus dieser Organisationsform vorweisen, da die jeweilig zuständigen Personen Fachleute ihrer Teilbereiche sind. Die Kindergartenbedarfsplanung ist in der Jugendhilfeplanung integriert. Ein elektronisches Verfahren steht hierfür bislang nicht zur Verfügung. Die allgemeine Koordination übernimmt der Fachbereichsleiter des Fachbereiches Jugend.

→ **Empfehlung**

Die Koordination der Jugendhilfeplanung sollte unter den zuständigen Fachkräften - gegebenenfalls unter Zuhilfenahme eines elektronischen Verfahrens - optimiert werden.

Die Jugendhilfeplanung kann entweder zentral an einer Stelle oder - wie in Niederkassel - dezentral in den Facheinheiten gesteuert werden. Würde die Jugendhilfeplanung entgegen der jetzigen Praxis in Niederkassel zentral gesteuert, könnte der Fachbereichsleiter von seiner jetzigen Koordinationsaufgabe entlastet werden.

Die Kostenstrukturen und -entwicklungen im Bereich der Kindertagesbetreuung werden nach eigenen Angaben beim Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel kontinuierlich beobachtet. Die Kostenstrukturen können über das Programm INFOMA dokumentiert werden. Im Rahmen der Kostenrechnung werden die einzelnen Kindertageseinrichtungen getrennt als Kostenträger berücksichtigt. Es erfolgen hieraus Vergleiche, woraus die Budgetsteuerung der einzelnen Einrichtungen folgt. Es erfolgen monatliche Auswertungen aus KiBiz.web, Quartalsberichte zu den Finanzdaten werden erstellt und wöchentliche Belegungsdaten aus dem KiBiz-Meldesystem werden ausgewertet. Die tatsächlichen Entwicklungen im laufenden Haushaltsjahr sowie im Rahmen der Haushaltsmittelplanungen werden beobachtet. Die Belegungssituation wird im Jugendhilfeausschuss vorgestellt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Kostenrechnung und die durchgeführten Vergleiche der einzelnen Kindertageseinrichtungen sowie die hieraus resultierende Steuerung der Budgets.

Der Auftrag zu einem Fachcontrolling zur Steuerungsunterstützung, der noch nicht umgesetzt wurde, besteht grundsätzlich. In den politischen Gremien sollen zur Haushaltsberatung 2015/2016 erneut die Themen Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden.

→ Empfehlung

Für das noch einzuführende Fachcontrolling sollten Fall- und Kennzahlen der Tagesbetreuung für Kinder erhoben werden. Diese sollten dann in einem Berichtswesen an die jeweiligen Adressaten gemeldet werden.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung. Hierbei werden das Finanzergebnis und die interne Leistungsverrechnung nicht berücksichtigt.

Für das Jahr 2012 wurden der Stadt Niederkassel 205.772 Euro aus Mitteln des Belastungsausgleichsgesetzes gezahlt und im Rahmen dieser Prüfung dem Haushaltsjahr 2012 zugeordnet. Im Zeitreihenvergleich stellt sich folgendes dar:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) absolut	3.211.110	3.540.321	3.683.602	3.520.117
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.567	1.761	1.873	1.757

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

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.757	1.293	2.597	1.803	1.614	1.766	1.972	23

In der Entwicklung zeigt sich bis in das Kindergartenjahr 2011/2012 der Anstieg des Fehlbetrages und im Kindergartenjahr 2012/2013 der Rückgang. Die Aufwendungen waren in 2012 zwar gestiegen. Da die Erträge jedoch ebenfalls höher ausfielen, ist der Fehlbetrag nicht gestiegen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Der Zeitreihenvergleich stellt sich folgendermaßen dar:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kitas je Platz in Euro	2.448	2.802	2.929	2.677

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.677	2.077	3.488	2.791	2.648	2.773	2.926	22

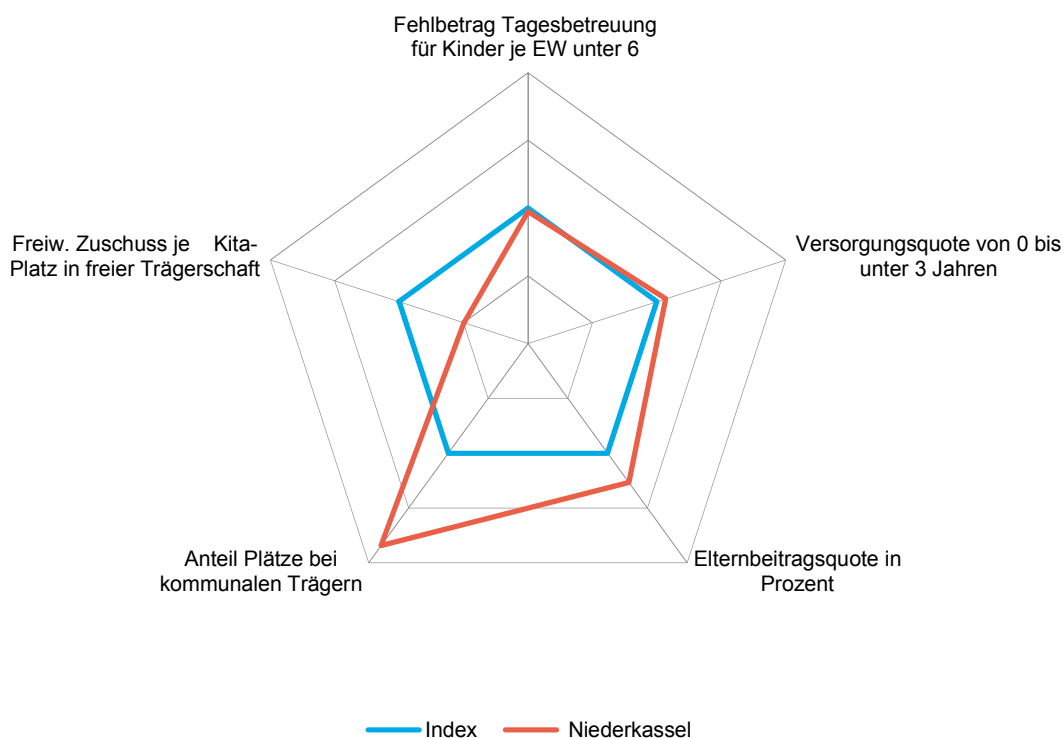
Im Kindergartenjahr 2012/2013 ist der Fehlbetrag im Vergleich zu den Vorjahren gesunken, da in diesem Jahr die Landeszuschüsse und Elternbeiträge gestiegen sind. Die gestiegenen Erträge konnten die ebenfalls gestiegenen Aufwendungen kompensieren, so dass der Fehlbetrag je Platz gesunken ist.

Wirkungszusammenhänge in der Tagesbetreuung für Kinder 2012

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Niederkassel zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt. Hierbei stellt der Index den Mittelwert mit 100 Prozent dar und berechnet für Niederkassel den prozentualen Unterschied zum Index.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6 Jahren	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiw. Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft
Index	100	100	100	100	100
Niederkassel	97	107	127	184	50



Versorgungsquoten

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

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

Da der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz erst nach dem 1. Lebensjahr besteht, führen die Versorgungsquoten im Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel zu anderen Ergebnissen. Es werden im Rahmen der hier ermittelten Versorgungsquoten lediglich die angebotenen Plätze und nicht die tatsächlich belegten Plätze in den dargestellten Quoten berücksichtigt. Weitergehende Bedarfe werden nach Angaben des Fachbereiches Jugend durch Überbelegungen erfüllt. Somit ergeben sich hier Unterschiede zu den Berechnungen des Fachbereiches Jugend der Stadt Niederkassel zu den Quoten der GPA NRW.

U-3 Betreuung

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

ren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	100	134	155	211
Einwohner U-3	986	976	923	965
Versorgungsquote U-3 in Prozent	11,9	17,2	21,3	27,0
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	10,1	13,7	16,8	21,9

In der Zeitreihe wird hier der kontinuierliche Ausbau der Betreuungsplätze der letzten Jahre in Niederkassel deutlich.

Versorgungsquote U3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,0	17,9	37,7	25,3	21,6	25,8	27,4	23

Die Versorgungsquoten, die der Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel selbst anhand eigener Datenquellen und Einwohnerzahlen ermittelt hat, liegen in 2012/2013 bei der U-3-Betreuung bei 37 Prozent. Im aktuellen Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht Niederkassel laut eigener Angaben 63 Prozent bei den unter dreijährigen Kindern. Der Unterschied bei den Versorgungsquoten der GPA NRW und der Stadt in 2012/2013 von zehn Prozent ergibt sich daraus, dass die Stadt Niederkassel die Quote anhand der Einwohnerzahlen der Kinder ab einem Jahr berechnet.

→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel hat den rechtlich vorgegebenen Platzausbau im Rahmen des KiBiz positiv umgesetzt.

Der tatsächliche Bedarf im U-3-Bereich ist über die Kindergartenbedarfsplanung zu ermitteln und bedarfsdeckend auszubauen. Insbesondere ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 ist der Bedarf aufgrund des Rechtsanspruches zu erfüllen.

Ü-3 Betreuung

In der Zeitreihe ergibt sich folgendes Bild zu den Ü-3-Betreuungsplätzen:

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.195	1.122	1.093	1.104
Einwohner Ü-3	1.063	1.034	1.044	1.039

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	112,4	108,5	104,7	106,3

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

Versorgungsquote Ü-3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106,3	90,0	113,9	99,9	95,2	100,8	103,0	22

Die Versorgungsquoten, die der Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel selbst anhand eigener Datenquellen und Einwohnerzahlen ermittelt hat, liegen in 2012/2013 im Ü-3-Bereich bei 99 Prozent. Im aktuellen Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht Niederkassel laut eigener Angaben 97 Prozent. Die unterschiedlichen Quoten resultieren aus den bereits genannten unterschiedlichen Berechnungsarten.

→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel hat den rechtlich vorgegebenen Platzausbau im Rahmen des KiBiz positiv umgesetzt und erfüllt nach eigenen Angaben zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung der Kinderbetreuung.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung Elternbeiträge nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Die Festlegung der Höhe ist im Rahmen einer sozialen Staffelung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern vorgesehen.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro	1.281.207	1.350.722	1.446.787	1.513.469
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.541.619	8.386.760	8.876.030	9.463.506
Elternbeitragsquote in Prozent	17,0	16,1	17,9	19,6

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

² Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Die gestiegene Elternbeitragsquote resultiert hauptsächlich aus den gestiegenen Landeszuweisungen. Die Mehrerträge aus den Elternbeiträgen von 66.682 Euro konnten die Steigerung bei den ordentlichen Aufwendungen von 587.476 Euro nur zu einem geringen Anteil decken.

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

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,6	9,4	22,4	15,5	13,5	15,0	17,4	22

→ **Feststellung**

Lediglich eine der zurzeit verglichenen 22 mittleren kreisangehörigen Kommunen erreicht eine höhere Elternbeitragsquote als Niederkassel.

In Niederkassel gilt zurzeit die Elternbeitragssatzung, die am 01. August 2011 in Kraft trat. Diese soll zurzeit nicht aktualisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Elternbeitragssatzung sollte regelmäßig überprüft werden. Hierbei sollen die Entwicklungen der Betreuungskosten herangezogen und diese entsprechend bei den Elternbeiträgen berücksichtigt werden.

Unter anderem richtet sich die Höhe der Gesamterträge aus den Elternbeiträgen auch nach den Einkommensstrukturen innerhalb des Stadtgebietes. Einkommensstärkere Eltern können höhere Beiträge leisten als einkommensschwache Eltern. In Niederkassel insgesamt liegt eine gute Einkommensstruktur vor. Dies spricht dafür, dass die Eltern im Stadtgebiet ein hohes Einkommensniveau haben.

→ **Empfehlung**

Die Einkommensstrukturen in Niederkassel sind zu berücksichtigen, wenn die Elternbeiträge angepasst werden.

Die Elternbeitragspflicht der Eltern beginnt in Niederkassel bei einem Einkommen von 16.001 Euro. Die Höchstgrenze liegt bei Einkommen über 78.000 Euro. Der höchste Elternbeitrag liegt bei 438 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Einkommenshöchstgrenze sollte mindestens auf über 100.000 Euro angepasst werden, um einkommensstarke Eltern noch intensiver an den Kosten zu beteiligen. Hierbei sind die Staffelnungen in den einzelnen Stufen ausgeglichen vorzunehmen und einkommensstärkere Eltern prozentual stärker zu belasten.

Die Staffelung der Elternbeiträge unterteilt sich nach dem Betreuungsumfang der Stundenkontingente und danach, ob die Kinder älter oder jünger als drei Jahre sind.

→ **Feststellung**

Die Unterteilung der Altersgruppen von über und unter drei Jahren begrüßt die GPA NRW, da dies den unterschiedlich hohen Kosten, die für die Betreuung tatsächlich anfallen, gerecht wird.

Wird ein Kind in eine Betreuung aufgenommen, überprüft der Fachbereich Jugend das Elterneinkommen und setzt den Elternbeitrag vorläufig fest. Veränderungen im Einkommen sind durch die Eltern anzuzeigen. Das Einkommen der Eltern während der Betreuungszeit wird erst dann wieder überprüft, wenn das Kind die Betreuung verlässt. Werden die angeforderten Einkommensnachweise der Jahre der Kinderbetreuung nicht beigebracht, wird der Höchstbetrag für die vergangenen Jahre festgesetzt. Diese Vorgehensweise spart laut der Verwaltung der Stadt Niederkassel Personalressourcen ein.

→ **Empfehlung**

Zumindest die Eltern, die knapp unter der nächsten Beitragsstufe liegen oder deren Einkommen sich aller Voraussicht nach erhöhen wird, sollten jährlich überprüft werden. Die gegebenenfalls erhöhten Elternbeiträge würden damit auch zeitnaher dem Haushalt zugeführt.

Hierbei bietet sich eine konkrete Kosten-Nutzen-Analyse der praktizierten Vorgehensweise im Hinblick auf den bisher eingesparten Personaleinsatz bei der Elternbeitragsfestsetzung an.

Die Elternbeiträge werden mit dem Programm WIN-KIGA abgerechnet. Die Verwaltung ist mit diesem Programm weitestgehend zufrieden. Verbesserungsvorschläge können beim Programmanbieter vorgetragen werden, das Programm wird dann aktualisiert. Ob größere Beitragsrückstände bestehen und inwiefern Mahnungen und Beitreibungen erfolgen, ist im Fachbereich Jugend nicht bekannt, da dies im Zuständigkeitsbereich des Fachbereiches Finanzen liegt.

→ **Empfehlung**

Obschon die unterschiedliche Zuständigkeit als sinnvoll erachtet wird, sollte sich der Fachbereich Jugend einen Überblick über die Außenstände und die Zeiträume bis zur Vereinnahmung verschaffen. Etwaige Verzögerungen in der Vollstreckungsstelle sollten kritisch hinterfragt werden.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

In Niederkassel sind neben den 14 Kindertagesstätten in eigener Trägerschaft, fünf kirchliche - ausschließlich katholische - Einrichtungen und drei Elterninitiativen vorhanden. In Niederkassel nehmen die Einrichtungen der kirchlichen Träger lediglich Kinder ab zwei Jahren auf. Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach Anzahl der Plätze:

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze gesamt	1.295	1.256	1.248	1.315
Plätze in kommunaler Trägerschaft	765	748	772	854
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	59,1	59,6	61,9	64,9
Plätze in freier Trägerschaft	530	508	476	461
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	40,9	40,4	38,1	35,1

→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel bietet beim Anteil der Kindertagesstättenplätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent mit rund 65 Prozent den höchsten Anteil der verglichenen 23 Städte an.

Aufgrund angenommener weiterer Bedarfe werden zurzeit Neubauten zweier weiterer kommunaler Einrichtungen geplant.

→ Empfehlung

Beim Neubau von Kindertageseinrichtungen sollte die Stadt Niederkassel, wie geplant, den demografischen Wandel berücksichtigen. Die über die nächsten Jahre hinausgehende Nutzung von (neu)errichteten Kindertageseinrichtungen sollte so geplant werden, dass flexible Nutzungsformen, beispielweise mit der Möglichkeit einer Umnutzung zur Altenbetreuung, errichtet werden.

Weitere Bedarfe, die zum Gruppenausbau oder Neubau führen könnten, beobachtet die Stadt Niederkassel auch im Rahmen der geplanten Neubaugebiete. Hierbei stellt die zuständige Dezernentin den Informationsaustausch bezüglich der gesamstädtischen Planungen in Niederkassel sicher. Weitere Einrichtungen in freien Trägerschaften sind zurzeit nicht geplant. Betriebskindergärten sind bislang nicht vorhanden, die Einrichtung würde jedoch seitens der Stadt Niederkassel begrüßt werden.

Kurzfristige Bedarfe werden grundsätzlich nur bei den städtischen Trägern aufgenommen, da die freien Träger in den meisten Fällen bereits mit Überbelegungen in das Kindergartenjahr starten. Es werden jedoch insgesamt alle Möglichkeiten ausgeschöpft, um „Notfälle“ zu versorgen.

→ Feststellung

Durch den hohen Anteil an städtischen Kindertageseinrichtungen kann der Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel seine Bedarfe zielorientiert steuern. Er ist hierbei nur in geringem Maße auf die Kooperationen der freien Träger angewiesen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Dies ergibt sich aus Vereinbarungen, die in Form von Verträgen mit den Trägern abgeschlossen wurden. Da die Höhe der gezahlten Zuschüsse zur Fehlbetragsentwicklung beiträgt, wurden diese im Rahmen dieser Prüfung genauer betrachtet.

Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger im interkommunalen Vergleich 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
123	35	562	247	144	242	336	23

Die Stadt Niederkassel hat lediglich mit drei Elterninitiativen als „arme Träger“ im Jahr 2008 Verträge über zu gewährende freiwillige Zuschüsse abgeschlossen. Basis hierfür waren politische Beschlüsse. Die Verträge gelten für die Dauer des Betriebs der Einrichtungen. Vereinbart ist, dass die Stadt den Trägeranteil zuzüglich teilweiser Verwaltungskostenerstattung übernimmt.

Insgesamt erhielten die freien Träger im Jahr 2012 56.625 Euro an freiwilligen Zuschüssen sowie 2.771.638 Euro an Betriebskostenzuschüssen gemäß § 20 KiBiz.

→ Empfehlung

Die freiwilligen Zuschüsse an die Einrichtungen in freier Trägerschaft sollten nicht erhöht werden.

Kindertagespflege

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

In Niederkassel liegt die Kindertagespflege in der Hand des Fachbereiches Jugend; lediglich Teilaufgaben sind an freie Träger übertragen. Es bestehen keine Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen.

⁴ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Im Kindergartenjahr 2012/2013 wurden insgesamt 50 Plätze in der Tagespflege angeboten. Belegt wurden hiervon 37 Plätze - ausschließlich mit Kindern unter drei Jahren. Sowohl die Anzahl der Tagespflegestellen/-personen, das Platzangebot, als auch die Nachfrage und entsprechende Belegung der Plätze sind in den letzten Jahren stetig angestiegen, was der folgende Zeitreihenvergleich darstellt:

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Kindertagespflege*	17	34	42	50
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.295	1.256	1.248	1.315
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	1,3	2,6	3,3	3,7

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

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

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

Die Positionierung im unteren Bereich und 1. Quartil bei gleichzeitig höherem Angebot als tatsächlich belegten Tagespflegeplätzen zeigt auf, dass der tatsächliche Bedarf an Tagespflege in Niederkassel gedeckt und gering ist. Die nachfolgende Kennzahl bestätigt dieses nochmals:

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

Niederkassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74,0	21,3	117,8	84,3	72,5	93,4	100,0	21

Grundsätzlich wird in Niederkassel durch die Eltern ein Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung favorisiert. Lediglich bei den Kindern unter einem Jahr oder sofern eine flexible Betreuung mit weniger als 25 Stunden gewünscht ist, wird eher die Kindertagespflege gewählt. Grundsätzlich wird in Niederkassel jedoch auch der Ausbau der Tagesbetreuung in der Kindertagespflege angestrebt. Aktuell wurde im Rahmen von Zielvereinbarungen der Ausbau auf 90 Plätze vorgegeben, um hier weitere Puffer einzurichten. Das Überangebot wird in Niederkassel dazu genutzt, um flexibel auf Betreuungsbedarfe reagieren zu können.

→ Empfehlung

Der Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel sollte die Bedarfe für die Kindertagespflege kontinuierlich erheben und die Platzangebote entsprechend planen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Zusammenfassend sind die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen dargestellt:

- In den Altersgruppen der Kinder bis unter sechs Jahre führen Geburtenrückgänge zu sinkenden Einwohnerzahlen. Die tatsächlichen Entwicklungen sollten im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung kontinuierlich überprüft werden.
- Die Stadt Niederkassel erfüllt nach eigenen Angaben die Rechtsansprüche auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder.
- In Niederkassel werden überdurchschnittlich viele Kindertagesbetreuungsplätze durch die Einrichtungen des städtischen Trägers abgedeckt.
- Die Kennzahlen im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder in Niederkassel liegen in guten Bereichen zwischen den Mittel- und den Minimalwerten. Besonders positiv fallen die geringen freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger aus.
- Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote ist positiv. Weitere Potenziale könnten jedoch realisiert werden, wenn die Elternbeitragssatzung angepasst würde.
- Der Fachbereich Jugend der Stadt Niederkassel hat die Entwicklungen der rechtlichen Veränderungen nach dem KiBiz in den letzten Jahren gut umgesetzt und dabei auch wirtschaftliche Gesichtspunkte verfolgt.
- Der Fachbereich Jugend sollte zukünftig das Controlling noch stärker in den Fokus nehmen und anhand von Kennzahlen die Entwicklungen selbst analysieren und steuern.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Niederkassel im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	5
Hauptschule	6
Schulturnhallen	10
Turnhallen (gesamt)	11
Gesamtbetrachtung	12
Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	14
Schülerbeförderung	15
Organisation und Steuerung	16
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

Grundschulen

Wie in vielen anderen Kommunen, gingen auch in Niederkassel die Schülerzahlen in den vergangenen Jahren zurück. So ist die Zahl der Grundschüler im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2012/13 um rd. acht Prozent gesunken.

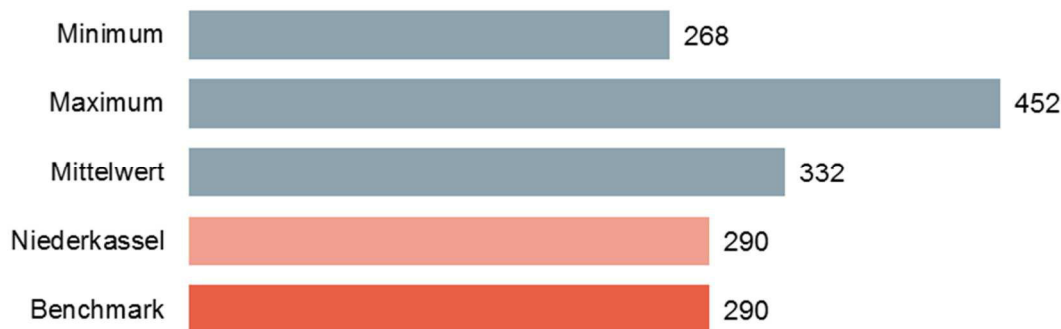
Niederkassel verfügt über fünf Grundschulen, die sich, von Nord nach Süd, in den Orten Lülldorf, Ranzel, Niederkassel, Rheidt und Mondorf befinden. Der Abstand der Schulen Lülldorf und Ranzel beträgt nur wenig mehr als einen Kilometer. Zwischen diesen Beiden und den weiteren Grundschulen liegen jeweils ca. vier bis fünf Kilometer.

An allen Grundschulstandorten wird die OGS angeboten, die Betreuungsquote liegt im Schuljahr 2012/13 bei 33 Prozent.

Die Stadt Niederkassel geht weiterhin von steigenden Einwohnerzahlen aus. Prognosen z. B. von IT.NRW unterstützen dieses, siehe Vorbericht. Aktuell gibt es ein Neubaugebiet in Lülldorf (Rothgäßchen) mit 20 Grundstücken, die bis Ende 2014 bebaut sein werden. Die Stadt sollte an dieser Stelle bedenken, dass steigende Schülerzahlen im Umfeld eines Neubaugebietes einen Einmaleffekt darstellen. Dieser wird nicht dauerhaft zu einem erhöhten Flächenbedarf an den umliegenden Schulen führen.

Der Schulentwicklungsplan der Stadt Niederkassel prognostiziert insgesamt einen weiteren Rückgang der Schülerzahlen im Grundschulbereich von 2012/13 bis 2018/19 um etwa sechs Prozent (94 Schüler). Bei einer Klassenrichtzahl von 23 Schülern würde sich dadurch allerdings die Gesamtzahl der einzurichtenden Klassen nicht ändern. Insofern ist bis zum Schuljahr 2018/19 nicht von einem wachsenden Flächenpotenzial auszugehen.

Bruttogrundflächen Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
290	268	452	332	295	322	365	21

In der Gesamtbetrachtung liegt der Wert für Niederkassel exakt beim Benchmark. Das bedeutet, an dieser Stelle ist kein Potenzial auszuweisen. In der Einzelbetrachtung der Standorte lassen sich jedoch deutliche Differenzen feststellen:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012 / Standortbetrachtung



Während sich die Mehrzahl der Grundschulen am oder z.T. unter dem Benchmark positionieren, überschreitet die Rheidter Werth Schule diesen um fast 26 Prozent. Die dreizügige Grundschule ist in einem ehemaligen Hauptschulgebäude untergebracht, was die Flächenüberhänge an diesem Standort erklärt. Rein rechnerisch belaufen sie sich auf rd. 1.000 m².

→ Empfehlung

Die Rheidter Werth Schule besteht aus zwei separaten Gebäuden sowie einer Turnhalle. Die Stadt sollte daher prüfen, ob die überschüssigen Flächen nicht ganz aufgegeben oder gegen kostendeckendes Entgelt einer außerschulischen Nutzung zugeführt werden könnten.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Niederkassel gab es in 2012/2013 folgende weiterführenden Schulen:

- die Hauptschule in Lülldorf,
- die Realschule in Mondorf,
- das Gymnasium in Lülldorf.

Hauptschule und Gymnasium liegen am nördlichen Rand des Stadtgebietes, die Realschule befindet sich ganz im Süden. Aufgrund des hohen Angebotes von weiterführenden Schulen privater und kommunaler Trägerschaft im Umland, pendeln sehr viele Schüler ab der Sekundarstufe I aus (rd. 44 Prozent eines Jahrgangs).

Dieser Trend wird vom aktuellen Schulentwicklungsplan aufgegriffen. Dort werden mehrere Lösungsansätze genannt. Die Stadt Niederkassel hat als Konsequenz aus diesen Empfehlungen eine Befragung der Eltern aller Erst- bis Drittklässler zum Thema „Schulwahl“ durchgeführt. Auf dieser Basis hat der Rat der Stadt Niederkassel, unter der Voraussetzung, dass die Schü-

lerzahlen ausreichen werden entschieden, zum Schuljahresbeginn 2015/2016 eine vierzügige Gesamtschule einzurichten. Gleichzeitig sollen die Alfred Delp Realschule in Mondorf von der Vierzügigkeit auf eine Zweizügigkeit verkleinert werden. Zudem wird die Hauptschule Lülsdorf keine weiteren Einschulungsjahrgänge aufnehmen.

Hauptschule

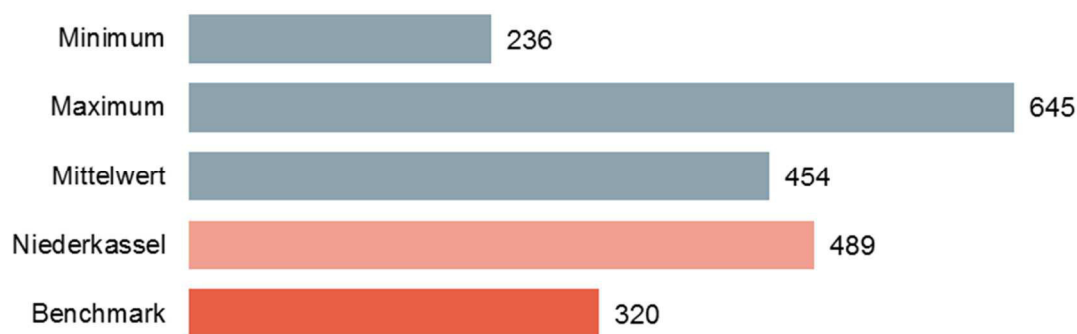
Die Zahl der Hauptschüler in Niederkassel hat sich vom Schuljahr 2000/01 auf das Schuljahr 2012/13 um rund 39 Prozent verringert.

Aktuell ist ein interkommunaler Vergleich für diese Schulform nicht mehr zielführend, da die Hauptschule in Niederkassel ausläuft. Infolge des schulpolitischen Konsenses von 2011 ist landesweit ein großer Veränderungsprozess zu beobachten. So befinden sich in NRW viele neue Gesamtschulen im Aufbau, während parallel dazu Haupt- und auch Realschulen aufgegeben werden. Dies ist auch in Niederkassel der Fall.

Mit dem Schuljahr 2015/16 soll die Gesamtschule Niederkassel mit vier Eingangsklassen ihren Betrieb aufnehmen. Geplant ist, die Klassen der Sekundarstufe I im Gebäude der Hauptschule unterzubringen. Für die Hauptschule werden ab diesem Zeitpunkt keine Eingangsklassen mehr gebildet.

So sind die Flächenkennzahlen der Hauptschule Niederkassel nicht mit den Kennzahlen der Kommunen zu vergleichen, in denen diese Schulform fortbesteht. Auch sind belastbare Kennzahlenvergleiche für die Gesamtschule erst möglich, wenn diese in allen Jahrgängen besetzt ist. Gleichwohl lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass die Bruttogrundfläche je Klasse bei der Hauptschule aktuell mit 489 m² sehr hoch ist.

Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse in m² 2012



Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
489	236	645	454	406	456	490	20

Die Stadt Niederkassel geht davon aus, dass die Gesamtschule künftig durchgängig vierzügig geführt wird. Damit wären mit der Sekundarstufe I insgesamt 24 Klassen im Gebäude der ehe-

maligen Hauptschule untergebracht. Verwendet man den Benchmark für eine vierzügige Gesamtschule mit 100 Prozent Ganztagesanteil analog für das Hauptschulgebäude, würde dies einen Flächenbedarf von rd. 8.640 m² bedeuten. Das Gebäude ist 7.330 m² groß, es käme also zu einem (rechnerischen) Flächendefizit.

→ Feststellung

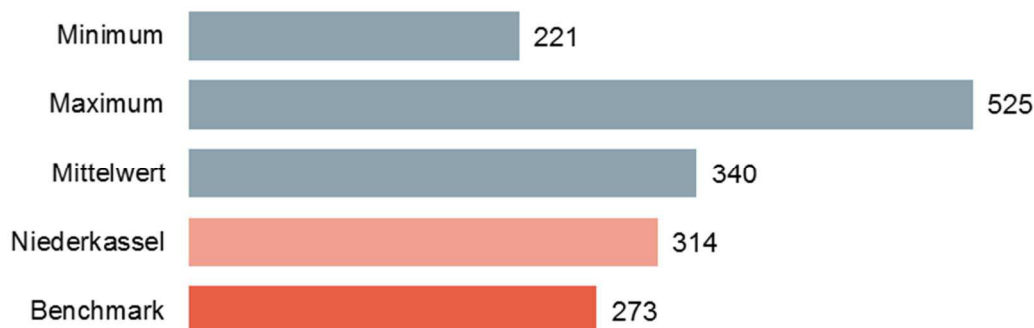
Bis die neue Gesamtschule in allen Jahrgängen bis zur zehnten Klasse besetzt ist, besteht zunächst noch ein Flächenüberhang im Hauptschulgebäude. Bei einer prognostizierten durchgängigen Vierzügigkeit würde es spätestens im Vollbetrieb zu einem Flächendefizit kommen.

Realschule

Die Zahl der Realschüler in Niederkassel hat sich vom Schuljahr 2000/01 auf das Schuljahr 2012/13 um rund 13 Prozent erhöht. Dies hat vor allem seinen Grund im geänderten Schulwahlverhalten der letzten Jahre. Damit ist die Realschule Niederkassel die Schule, die am deutlichsten vom Rückgang des geänderten Schulwahlverhaltens profitiert hat.

Mit Einführung der Gesamtschule ist geplant, die Realschule mit zwei Zügen weiterzuführen. Es besteht derzeit in Niederkassel noch keine detaillierte Planung, ob und in welcher Weise das Realschulgebäude für die Unterbringung eines Teiles der Gesamtschule (Sekundarstufe II) genutzt werden soll.

Bruttogrundfläche Realschule in m² je Klasse in m² 2012



Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
369	221	525	340	298	320	374	20

Die Entwicklung der Schülerzahlen an der Realschule lässt sich aktuell nicht prognostizieren. Der Schulentwicklungsplan geht bei einer unveränderten Schullandschaft davon aus, dass die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2018/19 noch leicht ansteigen werden. Wird die Realschule allerdings am bisherigen Standort weitergeführt, erhöhen sich die Flächenüberhänge auf bis zu 411 m² je Klasse.

Mit Einführung der Gesamtschule soll die Realschule jedoch nur noch zweizügig weitergeführt werden. Dies kann dazu führen, dass viele Eltern von einer Anmeldung ihrer Kinder in der Realschule absehen und auf die Gesamtschule oder auch Schulen im Umfeld von Niederkassel ausweichen. Ebenso wäre es möglich, dass die Eltern, ungeachtet der Ergebnisse der Elternbefragung, an der Realschule festhalten und ihre Kinder dort anmelden. Bei einem Zuviel an Anmeldungen müsste dann ebenfalls auf andere Schulen ausgewichen werden.

Es ist fraglich, ob Eltern, die sich bewusst für eine Realschule entscheiden, ihr Kind auch auf eine Gesamtschule schicken werden. Erschwerend kommt an dieser Stelle für Niederkassel hinzu, dass die Sekundarstufe I der Gesamtschule ganz im Norden des Stadtgebietes liegt, die Realschule ganz im Süden. In den südlich angrenzenden Kommunen befinden sich mehrere Realschulen, die möglicherweise besser für die Schüler zu erreichen sind.

→ Empfehlung

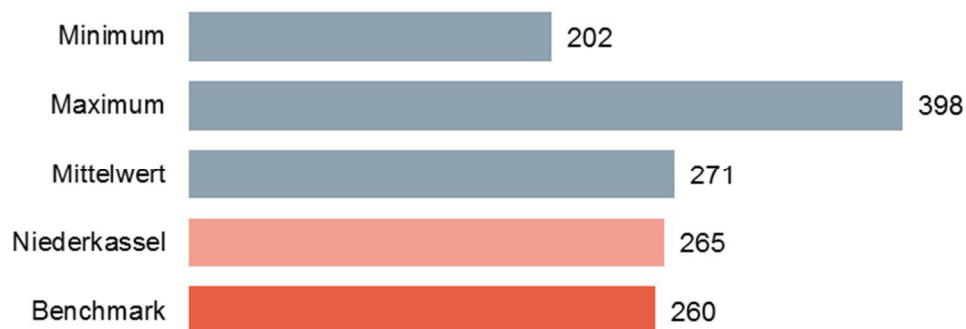
Die Stadt Niederkassel sollte vor der Errichtung der Gesamtschule prüfen, wie sich diese auf die bestehenden Schulen, insbesondere die Realschule, in Niederkassel auswirkt. Davon sollte sie ihre Entscheidung über die Gesamtschule abhängig machen.

Gymnasium

Das Gymnasium befindet sich in unmittelbarer Nähe der bisherigen Haupt- und künftigen Gesamtschule in Lülsdorf, im nördlichen Stadtgebiet. Die Stadt Niederkassel möchte aus diesem Grunde vermeiden, auch die Sekundarstufe II der Gesamtschule hier anzusiedeln. Damit würden sich zwei Oberstufenschulen in unmittelbarer Nachbarschaft gegenseitig Konkurrenz machen.

Die Zahl der Gymnasiasten in Niederkassel hat sich vom Schuljahr 2000/01 auf das Schuljahr 2012/13 um rund neun Prozent erhöht. Aktuell setzt allerdings wieder ein Negativtrend ein und die Schülerzahlprognose geht von sinkenden Zahlen aus.

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse in m² 2012



Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
265	202	398	271	228	250	302	20

Aktuell ist das Gebäude des Gymnasiums Niederkassel ausgelastet. Laut Schulentwicklungsplan wird die Schülerzahl bis zum Schuljahr 2018/19 allerdings wieder deutlich (rd. 24 Prozent) sinken. Damit würde sich das Flächenpotenzial auf rund 4.900 m² erhöhen.

Dies ist auch der Stadt Niederkassel bewusst. Hier werden unterschiedliche Szenarien für die weitere Nutzung der Schulgebäude diskutiert:

- Das Gymnasium tauscht mit der Sekundarstufe I der Gesamtschule das Gebäude.
- Die Sekundarstufe I der Gesamtschule wird in der Realschule untergebracht, die Sekundarstufe II in der ehemaligen Hauptschule. Dann könnten die Oberstufe des Gymnasiums und die der Gesamtschule kooperieren.
- Das Gymnasium geht in die Räume der heutigen Realschule, diese bezieht das Hauptschulgebäude und die Gesamtschule wandert in das heutige Gymnasium.
- Es wird für die Sekundarstufe II der Gesamtschule neu im Süden des Stadtgebietes gebaut, die Realschule verbleibt in ihren Räumen.
- Die Realschule wird, abhängig von den künftigen Anmeldungen, komplett aufgegeben. Die Sekundarstufe II der Gesamtschule übernimmt das Gebäude.

Alle Varianten sind mit z.T. erheblichen Umbauten (z.B. für den gebundenen Ganztagsbetrieb der Gesamtschule, Umbauten für Barrierefreiheit im Rahmen der Inklusion) und damit Folgekosten verbunden. Bislang liegen hierüber noch keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen vor.

→ **Feststellung**

Die Sekundarstufe I der Gesamtschule wird bis zum Schuljahr 2020/21 durchgängig besetzt sein. Die Stadt Niederkassel hat folglich einen Planungszeitraum von maximal fünf Jahren um die künftige Schullandschaft sinnvoll und wirtschaftlich zu planen und zu gestalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Niederkassel sollte umgehend verschiedene Planungsvarianten prüfen und entsprechende Wirtschaftlichkeitsberechnungen zur künftigen Nutzung der vorhandenen Schulgebäude anstellen.

Hierbei spielt auch eine Rolle, welchen Einfluss die angebotenen Schulformen in den einzelnen Stadtteilen auf das Anmeldeverhalten der Eltern aus Niederkassel und womöglich den umliegenden Kommunen hat.

Die folgende Potenzialberechnung stellt den Ist-Zustand der aktuellen Schullandschaft in Niederkassel dar. Da es noch keine konkreten Planungen gibt, wie und wo die zukünftige Sekundarstufe II der Gesamtschule untergebracht wird, lassen sich an dieser Stelle keine Prognosen über die weitere Entwicklung machen.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	290	290	0	63	0
Hauptschulen	489	320	169	15	2.500
Realschulen	369	273	96	24	2.300
Gymnasien	265	260	5	48	300
Gesamt					5.100

Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF liegen.

Auf der Basis der interkommunalen Erfahrungen der GPA NRW wird für die monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale ein Wert von 100 Euro je m² BGF zugrunde gelegt. Damit ist der Wert bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite platziert. Dies ist ausreichend, um die besondere Bedeutung des Themas zu verdeutlichen und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Folgende Positionen haben wir bei der Quantifizierung des Flächenpotenzials berücksichtigt:

- Aufwand für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Objekte (Instandhaltung, Instandsetzung, Modernisierung, Versorgungsmedien, Gebäudereinigung, Hausmeisterdienste),
- Abschreibungen sowie
- Kapitalkosten.

Bei einem Flächenpotenzial von rd. 5.100 m² und Kosten von 100 Euro je m² ergibt sich für die Stadt Niederkassel im Schuljahr 2012/13 ein Potenzial von 510.000 Euro.

Schulturnhallen

Mit Ausnahme der Hauptschule verfügen alle Schulstandorte über mindestens eine eigene Turnhalle (Gymnasium und Realschule haben jeweils eine Dreifachturnhalle).

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59	60	125	76	66	72	79	21

Bei der reinen Flächenbetrachtung bildet Niederkassel den neuen Minimalwert des interkommunalen Vergleichs ab.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

Neben den direkt einer Schule oder dem Schulzentrum zugeordneten Turnhallen gibt es in Niederkassel noch die Turnhalle an der Berliner Straße. Hierbei handelt es sich um eine Turnhalle die auch vom Gymnasium und der Hauptschule für den Schulsport genutzt wird. Sie gehört tatsächlich zu keiner der beiden Schulen. Durch diese Halle erhöhen sich die Zahl der zur Verfügung stehenden Turnhalleneinheiten sowie die Bruttogrundfläche insgesamt.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	5,3	5	-0,3
Hauptschulen	1,3	1*	-0,3
Realschulen	2	3	1
Gymnasien	4	3	-1
Gesamt	12,6	12	-0,6

*mit Turnhalle Berliner Straße

Aktuell besteht ein rechnerischer Bedarf von 0,6 Halleneinheiten. Da die Stadt Niederkassel neben den Turnhallen noch über weitere Sportstätten verfügt (Helmut-Loos-Bad, drei Sportplätze mit leichtathletischen Anlagen), kann der Schulsport aber sichergestellt werden.

Mittelfristig wird auch hier der Rückgang der Schülerzahlen bei der Grundschule und dem Gymnasium das leichte Defizit ausgleichen. An dieser Stelle besteht kein Handlungsbedarf.

Turnhallen (gesamt)

Wie bereits oben dargestellt, verfügen bis auf die Hauptschule alle Schulen über eigene Turnhallen. Darüber hinaus gibt es eine Turnhalle, die nicht originär zu einer Schule gehört. Alle Hallen werden auch im außerschulischen Bereich intensiv genutzt. Hierbei bezahlen die jeweiligen Vereine eine „Anerkennungsgebühr“ für die Hallennutzung. Diese ist nicht kostendeckend.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
256	247	786	382	333	374	395	20

Gesamtbetrachtung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Aktuell gibt es bei der Gesamtbetrachtung der Grundschulstandorte keine Flächenpotenziale.
- Die Rheidter Werth Schule ist in einer ehemaligen Hauptschule untergebracht. An diesem Standort lässt sich ein Potenzial von rd. 1.000 m² ausweisen.
- Die Stadt Niederkassel sollte prüfen, ob ein Teil dieses Standortes nicht anderweitig gegen kostendeckendes Entgelt genutzt oder ganz aufgegeben werden kann.
- Die Flächenbetrachtung bei den weiterführenden Schulen stellt eine Momentaufnahme dar, deren Entwicklung von den weiteren Plänen der Stadt abhängt.
- Ab dem Schuljahr 2015/16 wird die Hauptschule sukzessive aufgegeben. In das Gebäude zieht die neu zu gründende Gesamtschule (mit der Sekundarstufe I).
- Die Realschule wird ab diesem Zeitpunkt mit zwei statt wie bisher vier Zügen weitergeführt.
- Die Unterbringung der Sekundarstufe II der Gesamtschule ist noch nicht abschließend geklärt.
- Grundsätzlich prognostiziert der Schulentwicklungsplan für Niederkassel sinkende Schülerzahlen. Ob die Neugründung der Gesamtschule dem entgegen wirken kann, lässt sich zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht sicher feststellen.
- Auch ist fraglich, ob die Realschule in ihrer Zweizügigkeit dauerhaft Bestand haben wird.
- Niederkassel verspricht sich von der Einrichtung der Gesamtschule einen reduzierten Auspendleranteil. Ob dies zutreffen wird ist angesichts der hohen Dichte von weiteren Gymnasien und Gesamtschulen insbesondere bei den südlichen Nachbarkommunen keineswegs sicher.
- Für die Unterbringung der Sekundarstufe II der Gesamtschule gibt es mehrere Möglichkeiten – auch in Abhängigkeit der Entwicklung am Gymnasium und der Realschule.
- Die Stadt Niederkassel sollte umgehend mit der Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für diese Varianten beginnen. Bis zum Erreichen der Sekundarstufe II verbleiben für Planung und Umsetzung lediglich fünf Jahre.
- Dies ist, angesichts der noch erforderlich werdenden Baumaßnahmen (Ganztag, Inklusion, ggfls. Ausbau von Bestandsgebäuden oder auch Abriss und Neubau) ein knapper Zeitrahmen. Zumal es hierbei zu bedenken gilt, dass zunächst die Entwicklung der Anmeldezahlen für mindestens zwei Jahrgänge abgewartet werden sollte, um die tatsächlichen Notwendigkeiten zu erkennen.

- Die Stadt Niederkassel hat mit dem Beschluss zur Gründung einer Gesamtschule zunächst Fakten geschaffen. Dabei wurden in den Augen der GPA NRW jedoch viele wichtige Planungsdetails nicht konsequent zu Ende gedacht.
- Es ist fraglich, ob die Konzeption der Stadt Niederkassel tatsächlich zu dem gewünschten Ziel führt oder ob nicht vielmehr durch die neu geschaffene Konkurrenz im eigenen Stadtgebiet das Gymnasium und die Realschule weiter Schüler verlieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbünden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Niederkassel hatte 2012 insgesamt 6,39 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77,00	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
564	422	705	569	508	568	632	20

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate werden durch die Anzahl der betreuten Schüler und den Personalaufwand geprägt. Dabei ist der Personalaufwand wiederum 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).

In der Einzelbetrachtung nehmen die Haupt- und Realschule der Stadt Niederkassel derzeit eine Sonderposition ein. Die Hauptschule wird ab dem Schuljahr 2015/16 keine neuen Eingangsklassen bilden. Die Realschule soll ab diesem Zeitpunkt auf zwei Züge begrenzt werden. Dafür soll, ebenfalls ab dem Schuljahr 2015/16, eine Gesamtschule den Betrieb aufnehmen. Damit wird eine Umverteilung der Schüler einhergehen, die eine neue Bewertung der jeweiligen Sekretariatsstellen erforderlich machen wird.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Schulsekretärinnen der Stadt Niederkassel sind überwiegend in der Entgeltgruppe 5 (63,5 Prozent) eingestuft. Die Entgeltgruppe 5 macht rund 32 Prozent der Stellenanteile aus. Die überwiegende Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 führt zum jährlichen Aufwand je Stelle in Höhe von rd. 43.500 Euro.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung für Schulsekretariate erfolgt in Niederkassel durch das Personalamt auf der Basis von Erfahrungswerten. Die Bewertung der Sekretariatsstellen erfolgte ebenfalls durch die Stadt Niederkassel selbst.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte im Rahmen einer erneuten Stellenbemessung anlässlich der Änderungen in der Schullandschaft auch die jeweiligen Bewertungen prüfen und anpassen.

Bei der Stellenkalkulation differenziert die Stadt Niederkassel derzeit nach Grund- und weiterführenden Schulen. Aufschläge werden hierbei vor allem für die OGS oder andere Aufgaben im Zusammenhang mit den Ganztagesangeboten gewährt. Anpassungen der Stellenanteile wer-

den jährlich mit befristeten Arbeitszeitänderungen zu Schuljahresbeginn in Relation zu den Schülerzahlen vorgenommen.

Für die fünf Grundschulen stehen insgesamt 2,17 Vollzeitstellen zur Verfügung. Die Sekretariate sind hier nicht durchgängig besetzt. Daher werden insbesondere seitens der Schulleitungen der Grundschulen aktuell höhere Stellenanteile gefordert. Begründet wird dies mit Aufgabenänderung bzw. –zuwachs im Rahmen der Inklusion und durch den steigenden Anteil der Schüler mit Migrationshintergrund.

Bei den Aufwandskennzahlen ordnet sich Niederkassel bei den Grundschulen unterhalb des ersten Quartils ein. Bei den weiterführenden Schulen liegen die Werte jeweils oberhalb des zweiten, bei der Realschule sogar oberhalb des dritten Quartils. Die Kennzahl „Schüler je Sekretariatsstelle“ ist bei den Grundschulen unter, bei den weiterführenden Schulen über dem Mittelwert.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Herbst 2014 erschienene KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen. In der Berechnungstabelle sind für die mittleren Bearbeitungszeiten Spannbreiten vorgegeben. Um interkommunal günstige Personalaufwendungen zu erreichen, ist es unbedingt erforderlich, sich weitestgehend am unteren Rand dieser Korridore zu orientieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte im Zuge der Einführung der Gesamtschule die Sekretariatsstellen nach einem analytischen Stellenbemessungsverfahren neu bewerten.

Schülerbeförderung

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

Die Stadt Niederkassel hat im Schuljahr 2012/13 insgesamt rd. 466.699 Euro für die Schülerbeförderung ausgegeben. Hiervon entfielen rd. 434.399 Euro (rd. 93 Prozent) auf den Schulweg, nur sieben Prozent wurden für Fahrten zu Sportstätten oder Sonderveranstaltungen ausgegeben.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Nieder-kassel	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	120	105	350	222	152	220	282	20

Kennzahl	Nieder-kassel	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	326	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	23	20	58	38	28	38	47	19

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

Die Aufwendungen je Schüler liegen unter dem ersten Quartil im interkommunalen Vergleich dar. Dies liegt in erster Linie daran, dass insgesamt nur 23 Prozent aller Schüler überhaupt einen Beförderungsanspruch haben.

Bei einer Gemeindefläche von nur knapp 36 km² und einer Bevölkerungsdichte von 1.058 Einwohnern je km² ist Niederkassel dicht besiedelt. Hinzu kommt, dass die Siedlungsschwerpunkte mit den Grundschulstandorten übereinstimmen. So liegt im Grundschulbereich der Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch sogar bei null Prozent. Hier wirkt sich die Lage der Grundschulen im Stadtgebiet positiv aus. Für die Grundschüler besteht für die Stadt Niederkassel keine Beförderungspflicht.

Bei den weiterführenden Schulen haben zwischen 28 (Hauptschule) und 55 (Realschule) Prozent der Schüler einen Beförderungsanspruch. Dies ist den jeweiligen Randlagen der Schulen zuzuschreiben.

Ein weiterer Grund für den geringen Anteil von Schülern mit Beförderungsanspruch und damit auch den geringen Aufwand in diesem Bereich liegt in der hohen Auspendlerquote (rd. 50 Prozent lt. Schulentwicklungsplan) im Bereich der weiterführenden Schulen. Gleichzeitig ist die Zahl der Einpendler, für die die Stadt Niederkassel den Beförderungsaufwand tragen müsste, unterdurchschnittlich niedrig.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung erfolgt über den öffentlichen Nahverkehr. Schülerspezialverkehr wird nur bei Vorliegen eines ärztlichen Attestes bei Kindern mit Förderbedarf eingesetzt. In diesen Fällen erhalten die Schüler einen Taxischein.

Schüler mit Beförderungsanspruch erhalten ein Schülerticket des VRS im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Die Prüfung der Ansprüche erfolgt im Schulverwaltungsamt auf der Basis des jeweiligen zurückzulegenden Schulweges.

→ Feststellung

Bedingt durch die Lage der Schulen in einem kleinen Gemeindegebiet und hohe Auspendlerquoten im Bereich der weiterführenden Schulen sind die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Niederkassel vergleichsweise sehr niedrig. Es besteht aktuell kein Handlungsbedarf.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Nieder- kassel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	61,52	49,17	137,98	81,61	69,23	78,54	89,34	21
Schüler je Sekretariatsstelle	702	331	862	564	469	544	633	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.176	42.400	45.700	43.193	42.400	42.400	43.450	20
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	116,43	63,65	169,86	106,55	82,10	103,68	117,92	20
Schüler je Sekretariatsstelle	393	269	666	449	372	415	544	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	43.837	42.400	42.400	45.700	19
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	90,68	50,67	100,06	65,83	55,84	63,20	70,36	19
Schüler je Sekretariatsstelle	468	442	839	690	626	711	810	18
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	44.233	42.400	45.700	45.700	18
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	67,50	38,44	118,48	68,96	56,82	68,63	73,90	20
Schüler je Sekretariatsstelle	649	448	1.254	691	597	649	784	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.834	42.400	53.078	44.755	42.400	44.600	45.700	19

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Niederkas- sel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil (Medi- an)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	9,00	9,98	186,98	120,21	75,36	133,52	160,3 2	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	0	356	1.092	579	448	505	681	15
Anteil der beförderten Schüler	0	2	37	18	13	18	23	17

Kennzahl	Niederkas- sel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil (Medi- an)	3. Quar- til	An- zahl Werte
(Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	0	0	2	0	0	0	1	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	141,00	100,15	372,69	234,00	141,0 ₁	252,23	301,1 ₁	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	405	336	970	555	461	520	655	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	35	19	96	44	26	42	57	17
Einpendlerquote in Prozent	4	2	33	9	3	7	9	16
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	271,00	103,05	694,94	258,51	166,0 ₃	224,20	341,8 ₁	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	338	351	1.472	677	526	613	651	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	80	18	66	39	23	32	57	15
Einpendlerquote in Prozent	5	0	36	13	3	8	20	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	130,82	123,49	494,50	255,65	145,3 ₄	208,13	363,7 ₁	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	257	350	719	565	483	587	635	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58	21	81	47	29	46	59	16
Einpendlerquote in Prozent	7	2	43	17	5	12	33	16

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Niederkassel im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
Strukturen	19

➔ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

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

Grünflächen allgemein

Datenlage in Niederkassel

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

Von der Stadt Niederkassel konnten für die Spiel- und Bolzplätze die grundlegenden Flächen- und Aufwandsdaten für die Kennzahlenermittlung durch die GPA NRW bereitgestellt werden.

Weitere Grünflächen (so auch Park- und Gartenanlagen und das Begleitgrün) hat die Stadt Niederkassel detailliert in einer Excel-Liste erfasst. Auch die erforderlichen Pflegegänge (Soll-Zustand) für diese Flächen sind aufgeführt. Allerdings fehlt hier eine systematische Aufteilung nach den einzelnen Grünbereichen, wie sie in der Prüfung der GPA NRW vorgesehen ist. Eine Übertragung der Daten nach der Prüfsystematik der GPA NRW wäre mit einem hohen zeitlichen Aufwand für die Stadt Niederkassel verbunden gewesen. Dieser war im Rahmen der zur Verfügung stehenden Zeit nicht zu leisten. Da auch der tatsächliche finanzielle Aufwand für die Pflege nicht in den Listen der Stadt Niederkassel erfasst ist, stünde dem zeitlichen Aufwand der Datenübertragung im Weiteren kein Nutzen gegenüber. Die entsprechende Kennzahl (Aufwand Unterhaltung und Pflege je m²) kann so nicht ermittelt werden.

Eine Analyse zur Ermittlung von Potenzialen und einzelnen Kostentreibern bei Park- und Gartenanlagen und dem Begleitgrün konnte somit nicht stattfinden. Zudem konnten wir auf dieser Datenbasis auch keinen interkommunalen Vergleich durchführen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die in den vorhandenen Listen vorliegenden Daten weiter strukturieren und um die tatsächlichen Aufwandsdaten erweitern.

Um der Stadt Niederkassel eine Orientierung über die Aufwendungen der Unterhaltung und Pflege von Park- und Gartenanlagen sowie Begleitgrün zu geben, werden im folgenden Bericht die Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs aufgeführt.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Niederkassel den Grünflächenbestand und dessen Bewirtschaftung effizient steuert.

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanla- gen	Spielplätze	Straßen- begleitgrün
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	0	6	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	0	9	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	12	3	6	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	9	3	3	3
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	87	23	41	23
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	31	25	44	25

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Aufgaben der Grünpflege werden in Niederkassel zentral vom Bauhof wahrgenommen.
- Fremdvergaben werden über den Fachbereich 7 (Liegenschaftswesen, Gebäudewirtschaft, Tiefbau, Bauhof) gesteuert.

- Bürgerbeschwerden gehen schriftlich, telefonisch oder auch mittels persönlicher Kontakte ein und werden, im Rahmen der erstellten Tourenpläne der Bauhofkolonnen, möglichst zeitnah abgearbeitet.
- Die Stadt Niederkassel sollte eingegangene Beschwerden regelmäßig auswerten. Auf diese Weise lässt sich erkennen, ob Probleme grundsätzlicher oder temporärer Natur sind.
- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung und daraus abgeleitete operative Ziele für die Unterhaltung existieren nur bei den Spiel- und Bolzplätzen. Um steuern zu können, sollten strategische und daraus abgeleitete operative Ziele auch für die restlichen Grünflächen bestimmt werden.
- Die verschiedenen Grünflächen der Stadt Niederkassel sind mittels Excel-Listen erfasst. Die Listen enthalten Angaben zur Lage, Größe, Bepflanzung, erforderlichen Pflgetätigkeiten und Pflegeaufwand (Anzahl der jährlichen Pflegegänge und jeweils benötigte Stunden).
- Der finanzielle Aufwand für die Unterhaltung und Pflege wird dagegen nicht erfasst. Eine einfache Multiplikation der Soll-Stunden mit dem Stundenverrechnungssatz des Bauhofes bildet nicht den tatsächlichen Aufwand ab.
- Aufgrund der aktuellen Datenlage (siehe dort) verfügt die Stadt Niederkassel über keinen vollständigen Überblick über die aus der Bewirtschaftung und Pflege der Grünflächen resultierenden finanziellen Belastungen.
- Zur Unterstützung bei der Datenerfassung, Kennzahlenarbeit und damit dem gesamten Controlling sollte hier auf den vorhandenen Flächendaten aufgebaut werden. Hilfreich ist eine Lösung, die z.B. mit der Finanzsoftware verknüpft ist und so die tägliche Arbeit unterstützen kann– dabei quasi selbst pflegend ist.
- Die Erfassung und Verknüpfung sämtlicher relevanter Daten sollte zeitnah erfolgen. Es ist dabei zu beachten, dass auch ein einmal erstelltes Kataster lediglich ein Werkzeug der Grünflächenbewirtschaftung ist. Dieses kann immer nur so gut unterstützen, wie die eingegebenen Daten aktuell sind.
- Ziel der Stadt Niederkassel sollte es sein, sämtliche für die Grünflächenbewirtschaftung relevanten Daten schnellstmöglich in einem zentralen System mit einer einheitlichen Systematik zusammen zu führen. So wird eine ganzheitliche und zentrale Steuerung in diesem Bereich unterstützt.
- Mangels der entsprechenden v. g. Grunddaten, ist eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung nicht möglich.
- Die zur Unterhaltung und Pflege der Grünflächen in Niederkassel vorhandenen Standards beruhen auf langjährigen Erfahrungswerten. Es wird versucht, mit möglichst geringem Aufwand ein gepflegtes Erscheinungsbild zu erreichen.
- Schriftlich fixierte Standards für die Grünflächenpflege gibt es im Rahmen der bereits genannten Excel-Liste. Grundsätzlich wird die Pflege und Bepflanzung im Kernstadtbereich sowie in einzelnen Ortszentren am intensivsten betrieben (von innen nach außen). In

Einzelfällen (Bürgerwünsche und –kritik) werden aber nach wie vor auch in anderen Bereichen Sondermaßnahmen quasi „auf Zuruf“ durchgeführt.

- Um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten, empfehlen wir die Erstellung eines Leistungskataloges für einzeln zu definierende Grünbereiche (Ortskern, Ortsrandlage usw.). So lassen sich (vermeintliche) Ungleichbehandlungen einzelner Flächen und daraus entstehende Begehrlichkeiten vermeiden.
- Zwischen beauftragenden Fachbereichen und Bauhof besteht ein festgeschriebenes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis.
- Der Bauhof erhält gut 80 Prozent der Aufträge aus den einzelnen Fachbereichen in schriftlicher Form. Einzelne Aufträge werden aber nach wie vor auf Zuruf erteilt.
- Um die Rolle des Bauhofes als internen Dienstleister für die jeweiligen Auftraggeber stärker herauszustellen, sollten die Aufträge auch konkrete Leistungsbeschreibungen enthalten. Nur so lässt sich die Leistungserbringung einwandfrei nachweisen und abrechnen.
- Über konkrete Leistungsbeschreibungen werden letztlich auch die Auftraggeber in die Lage versetzt, ihr Budget steuern zu können. Es obliegt ihnen dann, z.B. über eine Reduzierung der Intervalle zu entscheiden, um mit einem weiterhin akzeptablen Standard die Kosten insgesamt senken zu können.
- Als logische Folge aus der schriftlichen Beauftragung zur Leistungserbringung durch den Bauhof ergibt sich im nächsten Schritt eine auftragsgenaue und damit verursacherge-rechte Abrechnung der erbrachten Leistungen.
- Dazu muss der jeweilige Auftrag allerdings genau so deutlich beschrieben werden, wie gegenüber einem privaten Unternehmen. Der Auftraggeber kann über Umfang der Leistung, Standards und Häufigkeiten dezidierte Vorgaben machen und so die Leistung und die daraus resultierenden Kosten steuern. Aus diesem Grund sind solche Vorgaben auch Aufgabe des Auftraggebers. Er hat zu bestimmen (und zu bezahlen) wann, was, wo und wie oft erledigt werden soll.
- Abgerechnet werden die Aufträge aktuell auf der Basis des Stundenverrechnungssatzes.
- Nach den der GPA NRW vorgelegten Daten, lag der Stundenverrechnungssatz in den Jahren von 2009 bis 2011 unverändert bei 30,80 Euro. Im Jahr 2012 erfolgte dann eine Anpassung auf 28,80 Euro.
- Ein Stundenverrechnungssatz sollte aus aktuellen tariflichen Werten und den Kosten- und Vermögenswerten des jeweils vergangenen Jahres ermittelt werden. Er sollte die Kosten enthalten, die dem Arbeitgeber beim Einsatz von Personal je Stunden entstehen. Dazu gehören lohnabhängige (Sozialversicherungsbeiträge u. a.) und lohnunabhängige (vermögenswirksame Leistungen, Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld, freiwillige Leistungen u. a.) Kosten.
- Mittels Division des Lohnaufwandes durch die Produktivstunden wird ein Fertigungsstundensatz ermittelt. Diesem werden noch die entstandenen Gemeinkosten (z. B. betriebliche Steuern, Raumkosten, Bürokosten, Miete bzw. Pacht, Strom, Gas, Wasser, Reparaturen, Betriebsstoffe, Kfz-Kosten, Zinsaufwand für betriebliche Darlehen und Hypotheken,

Gebühren und Anwaltskosten sowie kalkulatorische Miete oder Pacht, kalkulatorische Abschreibung, kalkulatorische Instandhaltung, kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung) zugeschlagen.

- Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen ist davon auszugehen, dass der Stundenverrechnungssatz in der Vergangenheit nicht jährlich neu ermittelt wurde. Zwischenzeitlich werden alleine aufgrund der allgemeinen Preissteigerung tatsächlich höhere Kosten anfallen. Dies würde in der Folge zu einem höheren Stundenverrechnungssatz, nicht zu einem niedrigeren, führen.
- Um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung realistisch beurteilen zu können, ist der Stundenverrechnungssatz nicht ausreichend. Vielmehr ist hierfür eine detaillierte Kostenrechnung zwingend erforderlich.
- Dazu werden zunächst die Leistungen konkretisiert (siehe Abschnitt Datenlage) und die Auftraggeber bezogenen Kostenstellen und Kostenträger definiert. In der Kostenrechnung sind die betriebsbedingten Kosten vollständig zu erfassen und verursachungsgerecht auf die Kostenstellen zu verteilen.
- Neben den Personal-, Sach- und Gemeinkosten sind insbesondere die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen einzubeziehen. Die Kostenträgerrechnung dient zur Preisfindung je Leistungseinheit (z.B. Aufwendungen je m² Rasenschnitt, Aufwendungen je m² Beetfläche, Aufwendungen je lfd. Meter Bankettpflege usw.). Ziel sollte es sein, zu ermitteln, wo die Aufgabenerledigung durch den Bauhof der Stadt Niederkassel wirtschaftlich ist und welche Leistungen in den Wettbewerb gestellt werden sollten.
- Der Bauhof sollte sich als interner Dienstleister in seiner Leistungserbringung dem Wettbewerb stellen, d. h. die Leistungserbringung auch gemessen an Leistungspreisen optimieren. Hierbei stehen insbesondere die Produktkosten im Fokus. Über die auf Vollkostenbasis ermittelten Leistungspreise (Kosten je m²) ist es im Weiteren möglich, verlässliche Wirtschaftlichkeitsvergleiche anzustellen. Diese können künftig auch Grundlage über Entscheidungen für oder gegen eine Fremdvergabe von Leistungen sein. Auch lassen sich so steuerungsrelevante Ziele und Kennzahlen zur systematischen Grünflächenpflege bilden.
- Als weiterer Schritt wird dann ein Controlling mit standardisiertem Berichtswesen aufgebaut. So lassen sich Entwicklungen dokumentieren und letztlich eine Zielerreichung nachweisen. Auch Negativentwicklungen können dann frühzeitig erkannt und mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen belegt werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen

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

anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Nieder-kassel	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.059	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	68,45	48,17	88,64	78,27	77,19	80,80	84,59	16
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	647	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

*siehe Ausführungen zur Datenlage

Die Stadt Niederkassel zählt mit 37.895 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Mit einer Fläche von knapp 36 km² verfügt Niederkassel über ein eher kleines Gemeindegebiet. Auf der Nord-Süd-Achse ist das Gebiet etwa zwölf km lang, die West-Ost-Ausrichtung ist entsprechend schmal. Westlich begrenzt wird Niederkassel durch den Rhein, im Süden stellt die Sieg auch die Stadtgrenze zum benachbarten Troisdorf dar. Das Rheinufer ist geprägt durch eine typische Auenlandschaft, im Norden des Stadtgebietes auch durch weitläufige industrielle Anlagen (Chemiewerke). Des Weiteren werden große Flächen landwirtschaftlich genutzt. Eine Besonderheit stellen weitere Flächen dar, die dem Hochwasserschutz dienen. Hier sind zum einen die Deiche zu nennen, des Weiteren gibt es das Hochwasserschutzbecken Langer Bogen. Dieser zwischen zwei Deichen gelegene, 158 ha große Retentionsraum soll ab bestimmten Pegelständen kontrolliert geflutet werden um weiter rheinabwärts die Hochwassergefahr zu verringern.

Bei einer Bevölkerungsdichte oberhalb des dritten Quartils liegt der Anteil der Erholungs- und Grünflächen unter dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Der Anteil kommunaler Grünflächen lässt sich aufgrund der Datenlage (siehe dort) nicht ermitteln.

Auch die nun folgenden Ausführungen stehen unter dem Vorbehalt der begrenzten Aussagekraft der durch die Stadt Niederkassel zur Verfügung gestellten Daten.

Park- und Gartenanlagen

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

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),

- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Stadt Niederkassel pflegt und unterhält verschiedene Park- und Gartenanlagen. Diese wurden, ebenso wie die weiteren kommunalen Grünflächen, mit Hilfe von Excel-Listen erfasst. Allerdings wurde im Rahmen dieser Erfassung nicht nach Art der jeweiligen Grünflächen unterschieden. Auch fehlen Daten zum tatsächlichen Aufwand in der Unterhaltung und Pflege. So können an dieser Stelle keine Kennzahlen gebildet und folglich keine Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung in der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen getroffen werden.

In der folgenden Tabelle sind die Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs der Information halber aufgeführt.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte die erfassten Flächen und Strukturen ihrer Park- und Gartenanlagen zusammenfassen. Demgegenüber gestellt werden sollte der tatsächliche Aufwand für Unterhaltung und Pflege. Die so ermittelten Daten können dann für eine erste Analyse mit den hier aufgeführten Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs abgeglichen werden.

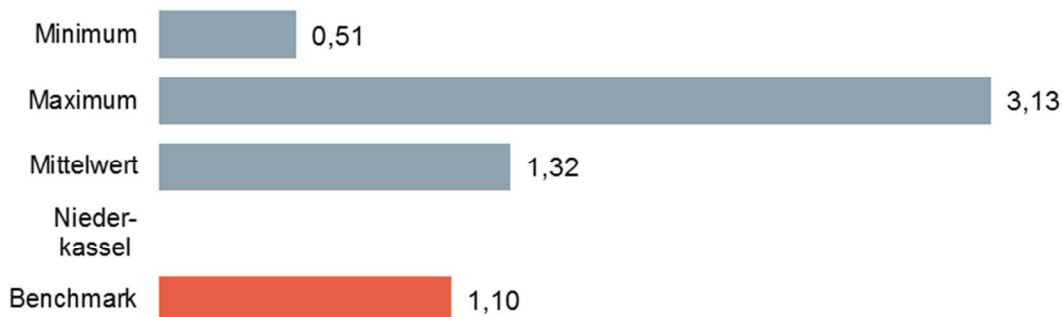
Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	k.A. *	0,26	19,66	6,29	2,59	4,41	6,80	13
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	k.A. *	781	32.011	7.089	2.394	4.941	8.774	13

*siehe Ausführungen zur Datenlage

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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



→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel ist aktuell nicht in der Lage, die Wirtschaftlichkeit im Rahmen der Unterhaltung und Pflege ihrer Park- und Gartenanlagen zu beurteilen.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte zeitnah den tatsächlichen Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen nach Beschaffenheit der einzelnen Flächen ermitteln. Nur auf diese Weise lassen sich Kostentreiber feststellen. Durch eine Senkung von Pflegestandards lässt sich dann der Aufwand gezielt reduzieren.

Potenziale

Die GPA NRW definiert für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Diese liegen inzwischen vor. Für Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m². Um für die Stadt Niederkassel ein mögliches Potenzial zu ermitteln sind die folgenden Schritte erforderlich:

- Ermittlung der Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen analog zu den Vorgaben der Vorabdatei der GPA NRW,
- Ermittlung aller Aufwendungen und Erträge analog zu den Vorgaben der Vorabdatei der GPA NRW,
- Bestimmung des Aufwandes in Euro je m² Park- und Gartenanlage,
- Bestimmung des Deltas zwischen Benchmark und Ist-Aufwand,
- Multiplikation dieser Differenz mit der Gesamtfläche.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Stadt Niederkassel konnte im Rahmen der Prüfung keine Angaben zu den Gesamtflächen und Aufwendungen für ihre Park- und Gartenanlagen machen.
- Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse der Aufgabenerfüllung war daher in diesem Teilgebiet der Prüfung nicht möglich.
- Eine zielorientierte, kennzahlenbasierte Steuerung erfolgt bislang nicht.
- Dazu muss die Stadt Niederkassel in einem ersten Schritt die Strukturdaten sowie alle relevanten Aufwendungen und Erträge erfassen.
- Hierauf basierend kann ein Abgleich mit den Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs erfolgen, um einen Status Quo zu ermitteln.
- Im zweiten Schritt sind die Leistungsbeschreibungen und -verzeichnisse ggfls. anzupassen.
- Sodann ist eine Kostenrechnung einzuführen. Steuerungsrelevante Kennzahlen müssen definiert werden. Diese sind mindestens jährlich auszuwerten. Bei Negativentwicklungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Niederkassel unterhält nach ihren Angaben aktuell 37 Spiel- und 14 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 38.781 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 146 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,02	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	5,47	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,35	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18	7,20	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16

Kennzahl	Nieder-kassel	Minimum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	5,09	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15
Durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	760	936	3.005	1.702	1.143	1.652	1.954	16

Die auf den Einwohner bezogenen Flächen der Spiel- und Bolzplätze stellen den neuen Minimalwert des interkommunalen Vergleichs dar. Auch die durchschnittliche Größe der betrachteten Anlagen liegt deutlich unter dem bisherigen Minimum. Insgesamt lässt sich aus den v. g. Kennzahlen darauf schließen, dass Niederkassel eine Vielzahl kleinerer Spielflächen vorhält. Dies umso mehr, als die Zahl der reinen Bolzplätze interkommunal einen neuen Maximalwert darstellt:

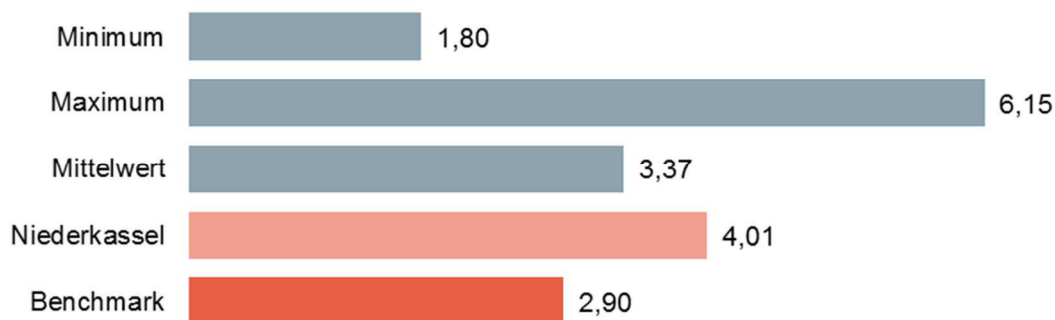
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 EW 2012

Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,71	0,02	0,69	0,28	0,06	0,21	0,50	16

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Niederkassel im Gegensatz zu vielen anderen Städten keinen sinkenden Trend. Dies gilt allerdings nicht für die Einwohner bis 18 Jahre. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Niederkassel zwar insgesamt um rund elf Prozent steigen; die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren erfährt allerdings einen Rückgang um rund zwölf Prozent. Damit werden sich die Kennzahlen der Tabelle Strukturzahlen Spiel- und Bolzplätze mit Bezug auf die Einwohner unter 18 Jahren bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre steigt auf 6,17 m², die Zahl auf 8,12 Spielplätze. Die sich ändernden Einwohnerzahlen sind bei künftigen Planungen zu berücksichtigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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



Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,01	1,80	6,15	3,37	2,32	2,95	4,17	14

Die in Niederkassel über dem Mittelwert liegenden Aufwendungen deuten zunächst auf einen hohen Standard bei der Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hin.

Die Zahl der Spielgeräte je 1.000 m² ist nach den aktuell vorliegenden Vergleichszahlen überdurchschnittlich. Kontrolle, Wartung und Reparatur der Spielgeräte stellen erfahrungsgemäß einen großen Kostenblock dar, was tendenziell auch zu einem erhöhten Aufwand führt. Nach den aktuell vorliegenden Werten aus dem interkommunalen Vergleich zeichnen sich für Niederkassel überdurchschnittlich hohe Ausgaben bei den Aufwendungen für die Spielgeräte ab. Insbesondere Wartung und Reparatur stellen sich hier als Kostentreiber dar, während die standardmäßige Kontrolle finanziell gesehen unauffällig ist. Die Spielgeräte in Niederkassel bestehen aus Holz, aus Metall und auch aus einem Mix dieser Materialien. Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Dabei erfordern Spielgeräte aus Holz eher höhere Aufwendungen für Wartung und Reparaturen. Auch die Wahl der Spielgerätehersteller entscheidet mit über den Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Zwar sind selbstverständlich die Regelungen des Vergaberechts einzuhalten; gleichwohl ist eine Begrenzung der Hersteller auf ein vertretbares Maß möglich, um z.B. die Sicherheitskontrollen und Ersatzteilbeschaffungen zu vereinfachen.

→ Empfehlung

Bei der Beschaffung von Spielgeräten sollten Material und Bauweise auch im Hinblick auf die Folgekosten ausgewählt werden. Dies gilt insbesondere bei der Neuanlage von Spielplätzen.

Ein weiterer Anhaltspunkt für die hohen Aufwendungen in diesem Bereich wird durch die Größe der Spielplätze gegeben:

	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spielplätze je EW in m ²	0,76	1,16	3,10	1,90	1,42	1,75	2,26	15

Im Vergleich betrachtet sind die Spielplätze in Niederkassel sehr klein (neuer Minimalwert). Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass größere Flächen zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten sind da z.B. Großgeräte eingesetzt werden können. Zum anderen lassen sich große, zusammenhängende Flächen besser in Touren- und Arbeitspläne integrieren.

→ Empfehlung

Im Rahmen der weiteren Spielplatzplanungen, insbesondere aber bei Neuanlagen oder auch Platzaufgaben sollte Niederkassel kleine und kleinste Flächen zugunsten größerer Einheiten aufgeben. Diese sind in der Regel wesentlich besser zu pflegen und stellen im Weiteren auch einen höheren Erholungs- und Erlebniswert dar.

Potenziale

Die GPA NRW definiert für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Diese liegen inzwischen vor. Für Spiel- und Bolzplätze beträgt der Benchmark 2,90 Euro je m². Dieser wird von der Stadt Niederkassel nach den vorliegenden Daten um 1,11 Euro überschritten. Auf der Basis der Gesamtfläche von 38.781 m² ergibt sich ein rechnerisches Verbesserungspotenzial von knapp 43.000 Euro.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegen in Niederkassel unter dem Minimum des interkommunalen Vergleiches.
- Niederkassel weist bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze einen überdurchschnittlichen Wert auf.
- Dieser ist zum einen den hohen Wartungs- und Pflegekosten der Spielgeräte geschuldet, zum anderen sind viele Spielplätze außerordentlich klein. Kleine Flächen bedeuten aber generell einen vergleichsweise höheren Pflegeaufwand als große, zusammenhängende Flächen.
- Die Stadt Niederkassel sollte bereits bei der Neubeschaffung von Spielgeräten auch die Folgekosten berücksichtigen. So ist z.B. Holz deutlich pflegeintensiver als Metalle oder Kunststoffe.
- Im Rahmen der Neuplanung und Aufgabe von Spielplätzen sollte die Stadt Niederkassel viele, örtlich verstreute Kleinstflächen zugunsten größerer Einheiten vermeiden.
- Um auf künftige Bedarfe auch und gerade im Bereich der Spiel- und Bolzplätze reagieren zu können, ist die Erstellung eines Freiflächenentwicklungsplanes sinnvoll. So werden z.B. im Bereich von Neubaugebieten Spielflächen benötigt, während in einer Siedlung aus den späten 70er Jahren die Nachfrage hiernach aufgrund der Bewohnerstruktur eher gering ausfallen dürfte.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Stadt Niederkassel pflegt und unterhält wie alle Kommunen Straßenbegleitgrün auf ihrem Stadtgebiet. Anzahl und Flächen sind jedoch nicht so erfasst, dass sie mittels der Prüfsystematik der GPA NRW ausgewertet werden können.

In der folgenden Tabelle sind die Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs der Information halber aufgeführt.

Strukturkennzahlen Begleitgrün

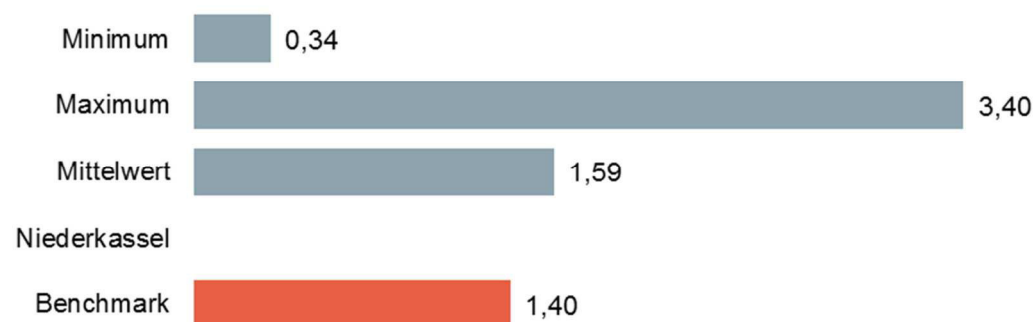
Kennzahl	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	k.A.*	2,45	34,83	12,94	6,07	7,43	20,42	12

*siehe Ausführungen zur Datenlage

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Seitens der Stadt Niederkassel konnten weder Flächen noch Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung benannt werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



→ Feststellung

Die Stadt Niederkassel ist aktuell nicht in der Lage, die Wirtschaftlichkeit im Rahmen der Unterhaltung und Pflege des Begleitgrüns zu beurteilen.

→ Empfehlung

Die Stadt Niederkassel sollte zeitnah den tatsächlichen Aufwand für die Pflege und Unterhaltung des Begleitgrüns nach Beschaffenheit der einzelnen Flächen ermitteln. Nur auf diese Weise lassen sich Kostentreiber feststellen. Durch eine Senkung von Pflegestandards lässt sich dann der Aufwand gezielt reduzieren.

Potenziale

Die GPA NRW definiert für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Diese liegen inzwischen vor. Für das Straßenbegleitgrün beträgt der Benchmark 1,40 Euro je m². Um für die Stadt Niederkassel ein mögliches Potenzial zu ermitteln sind die folgenden Schritte erforderlich:

- Ermittlung der Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns analog zu den Vorgaben der Vorabdatei der GPA NRW,
- Ermittlung aller Aufwendungen und Erträge analog zu den Vorgaben der Vorabdatei der GPA NRW,
- Bestimmung des Aufwandes in Euro je m² Straßenbegleitgrün,
- Bestimmung des Deltas zwischen Benchmark und Ist-Aufwand,
- Multiplikation dieser Differenz mit der Gesamtfläche.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse der Aufgabenerfüllung war daher in diesem Teilgebiet der Prüfung nicht möglich.
- Eine zielorientierte Steuerung erfolgt bislang nicht.
- Dazu muss die Stadt Niederkassel in einem ersten Schritt die Strukturdaten sowie alle relevanten Aufwendungen und Erträge erfassen.
- Hierauf basierend kann ein Abgleich mit den Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs erfolgen, um einen Status Quo zu ermitteln.
- Im zweiten Schritt sind die Leistungsbeschreibungen und -verzeichnisse ggfls. anzupassen.
- Sodann ist eine Kostenrechnung einzuführen. Steuerungsrelevante Kennzahlen müssen definiert werden. Diese sind mindestens jährlich auszuwerten. Bei Negativentwicklungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Weder für die Park- und Gartenanlagen noch für das Begleitgrün konnte die Stadt Niederkassel die für die Prüfung erforderlichen Grunddaten liefern.
- Auf dieser Basis war die Ermittlung und Analyse von Kennzahlen nicht möglich.
- An dieser Stelle besteht deutliches Optimierungspotenzial.
- Für die Spiel- und Bolzplätze lagen die benötigten Daten vor.
- Hier war der Aufwand für Unterhaltung und Pflege deutlich überdurchschnittlich.

- Eine weitergehende Analyse zeigt, dass dies insbesondere den vielen Klein- und Kleinstflächen sowie den hohen Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte geschuldet ist.
- Insgesamt beläuft sich das rechnerische Potenzial bei der Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf rd. 43.000 Euro.
- Dies sollte bei künftigen Spielplatzplanungen entsprechend berücksichtigt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60-75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. So ist vor einer Neubeschaffung von Sportanlagen o. ä. zu prüfen, ob der hohe Aufwand in diesem Bereich in Relation zur Nutzung noch gerechtfertigt ist.

Nachdem die Mitgliederzahlen der Vereine in den vergangenen Jahren infolge der wachsenden Anzahl verschiedenartiger Sportarten (insbesondere Individualsport) bereits z.T. deutlich gesunken sind, erfahren diese durch das sich ändernde Sportverhalten voraussichtlich weitere Verluste. Besonders betroffen von dieser Entwicklung sind naturgemäß die Mannschaftssportarten. Daher haben wir das Thema Sportstättenbedarfsplanung mit dem Fokus auf die Sportaußenanlagen bzw. Sportplätze neu in unsere Betrachtungen aufgenommen.

Eine Sportstättenbedarfsplanung gibt es in Niederkassel noch nicht. Die Stadt Niederkassel verfügt aber über einen Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen. Daten zu den Sportnutzflächen und Strukturen sind vorhanden. Sinnvoll wäre es, auch den Zustand der einzelnen Sportanlagen regelmäßig zu überprüfen und zu dokumentieren, um rechtzeitig Missstände aufdecken und beheben zu können. So können teurere Sanierungsmaßnahmen vermieden werden.

Während der Prüfung durch die GPA NRW konnten seitens der Stadt Niederkassel keine Angaben zu den belegten oder tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportplätze durch die einzelnen

Vereine gemacht werden. Nach Aussage der Stadt Niederkassel sind gleichwohl alle Sportplätze sowohl wochentäglich ab etwa 16:00 Uhr bis in die Abendstunden als auch an den Wochenenden durchgängig voll ausgelastet. Ohne aber die tatsächliche Auslastung der Sportplätze zu kennen, können keine Aussagen über den tatsächlichen Bedarf vor Ort getroffen werden.

→ Feststellung

Der gute Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen würde zusammen mit Informationen zu den Belegungszeiten eine solide Basis für eine zielgerichtete Steuerung des Aufgabenbereiches bilden.

→ Empfehlung

Ähnlich wie bei einer Schulentwicklungsplanung sollte die Stadt Niederkassel die Auslastung der Sportplätze jetzt und im Hinblick auf den demografischen Wandel kontrollieren. Die Stadt sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen.

So lassen sich frühzeitig u. a. aufgrund der demografischen Entwicklung freiwerdende Kapazitäten erkennen und ggf. entsprechende Maßnahmen zur Flächenoptimierung ergreifen.

Strukturen

Die Stadt Niederkassel hat Daten zu insgesamt drei Sportaußenanlagen zur Verfügung gestellt. Allerdings liegen nur Angaben zu den Flächen vor. Benutzungs- und Belegungszeiten konnten wie bereits ausgeführt ebenso wenig benannt werden wie z.B. die Zahl der nutzenden Vereine und Mannschaften. Da die Prüfung allerdings im interkommunalen Vergleich auch diese in den Blick nimmt, lässt sich hier kein Vergleich führen.

Die größte Anlage befindet sich im so genannten Sportpark Süd. Dort stehen drei Kunstrasenplätze sowie leichtathletische Anlagen zur Verfügung. Die zweitgrößte Anlage ist der Sportplatz Niederkassel mit zwei Kunstrasenplätzen und die kleinste Anlage ist der Sportplatz Lilsdorf. Auch diese Plätze verfügen über leichtathletische Anlagen. Durch die Lage der Plätze im Stadtgebiet ist eine gleichmäßige räumliche Verteilung und damit gute Erreichbarkeit gewährleistet.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Nieder-kassel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m²	3,40	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m²	0,98	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

Über die Nutzungsintensität können mangels Daten an dieser Stelle keine eindeutigen Aussagen getroffen werden. Da es sich bei allen Sportplätzen der Stadt Niederkassel um Kunstrasenanlagen handelt, ist von einer hohen Beispielbarkeit im Jahr auszugehen. Kunstrasen ist der witterungsunabhängigste Belag für einen Sportplatz. Es gilt aber auch zu berücksichtigen, dass er aufgrund des Herstellungsaufwandes sowie der begrenzten Lebensdauer (10 bis 15 Jahre) regelmäßig eine hohe Investition bedeutet.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	0	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	0	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	0	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				41	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					44

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de